I. Zweck und Anwendungsbereich des Konsultationsverfahrens:

1.

Das Konsultationsverfahren dient in erster Linie der praktischen Umsetzung des Konnexitätsprinzips in Art. 83 Abs. 3 der Verfassung in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (GVBl S. 991, BayRS 100-1-I), geändert durch die Gesetze vom 10. November 2003 (GVBl S. 816,817). Die Kostenfolgen von staatlichen Maßnahmen, die unter das Konnexitätsprinzip fallen, sollen in partnerschaftlichem Miteinander möglichst objektiv abgeschätzt und ein Vorschlag hinsichtlich Höhe und Art des gebotenen Ausgleichs gefunden werden.

2.

Das Konnexitätsprinzip findet Anwendung, wenn der Staat den Gemeinden[1]Aufgaben überträgt, sie zur Erfüllung von Aufgaben im eigenen Wirkungskreis verpflichtet oder besondere Anforderungen an die Erfüllung bestehender oder neuer Aufgaben stellt. Erfasst ist auch die Setzung von Standards, die einen spezifischen Bezug zur gemeindlichen Aufgabenerfüllung aufweisen.

Dabei ist von Folgendem auszugehen

– Die Geltung des Konnexitätsprinzips setzt voraus, dass die Kosten durch eine Entscheidung des Freistaates Bayern verursacht werden (Verursacherprinzip). Derartige Entscheidungen können Gesetze, Rechtsverordnungen, aber auch Verwaltungs- und Ausführungsvorschriften sein.

– Das landesrechtliche Konnexitätsprinzip gilt auch für die Ausführung von bundes- und EU-rechtlichen Regelungen durch die Gemeinden, soweit dem Freistaat Bayern ein eigener Gestaltungsspielraum verbleibt und zu Lasten der Gemeinden genutzt wird (z.B. Begründung gemeindlicher Zuständigkeiten).

3.

Förderprogramme als solche sind keine Anforderungen im Sinn des Art. 83 Abs. 3 der Verfassung. Besondere Umstände können aber eine Verpflichtungslage (wie auch sonst z.B. durch Standards) begründen und damit Konnexitätsforderungen auch dann auslösen, wenn die normative Grundlage lediglich in Förderbestimmungen besteht.

4.

Die Landkreise haben nach Art. 53 Abs. 2 der Landkreisordnung in Verbindung mit der diesbezüglichen Ausführungsverordnung den Verwaltungsaufwand (Personal- und Sachaufwand) für die Erfüllung der Aufgaben des Landratsamts als Staatsbehörde zu tragen. Unmittelbar zugewiesen ist die Aufgabe – also der für die Anwendung des Konnexitätsprinzips maßgebliche Anknüpfungspunkt – aber nicht der kommunalen Gebietskörperschaft Landkreis, sondern nur seiner insoweit in die Staatsorganisation inkorporierten Behörde Landratsamt. Ein entsprechender finanzieller Ausgleich für Mehrbelastungen nach den Grundsätzen des Konnexitätsprinzips ist jedoch auch den Landkreisen zu gewähren.

5.

Das Konsultationsverfahren dient über Art. 83 Abs. 3 der Verfassung hinaus dazu, die Zwecksetzung und Ausgestaltung neuer oder umgestalteter staatlicher Förderungen für die Kommunen frühzeitig mit den kommunalen Spitzenverbänden zu erörtern.

6.

Daneben findet weiterhin im Vorfeld der jeweiligen Haushaltsaufstellung das traditionelle Spitzengespräch über die Ausstattung des kommunalen Finanzausgleichs statt. Es besteht Einigkeit darüber, dass das Konnexitätsprinzip als von der Finanzkraft der Kommune unabhängige Ausgleichsregelung neben die allgemeinen Bestimmungen zur Absicherung einer finanziellen Mindestausstattung der Kommunen durch originäre kommunale Einnahmen sowie den kommunalen Finanzausgleich tritt. Damit ist ein

„Nullsummenspiel“ dergestalt ausgeschlossen, dass der Staat die zur Finanzierung des Ausgleichs notwendigen Haushaltsmittel dem kommunalen Finanzausgleich entnimmt.

---

[1] **[Amtl. Anm.:]** hier und im Folgenden sind damit auch stets die Gemeindeverbände gemeint (vgl. Art. 83 Abs. 6 der Verfassung)