

Inhaltsübersicht

Einleitung	1
A. Problemstellung	2
B. Gang der Untersuchung	5
1. Kapitel: Grundlagen der Konnexitätsregelung des Art. 78 Abs. 3 LV NRW	7
A. Begriffsbestimmungen	7
B. Historische Entwicklung	12
C. Ziele und Funktionen	16
D. Ökonomische Grundlagen	21
E. Standort im Gesamtsystem	25
F. Konnexitätsregelungen in anderen Landesverfassungen	45
2. Kapitel: Verhältnis zwischen Art. 78 Abs. 3 LV NRW und dem KonnexAG	49
A. Problematik	49
B. Vorbehalt des Art. 78 Abs. 3 S. 5 LV NRW	52
C. Konsequenzen für die Ausgestaltungsmöglichkeiten des KonnexAG	68
D. Ergebnis	71
3. Kapitel: Sachlicher Anwendungsbereich	73
A. Grundlagen	73
B. Konnexitätsrelevante Verpflichtung	76
C. Konnexitätsrelevante Übertragung/Veränderung einer Aufgabe	140
D. Konnexitätsrelevante Belastung	181
4. Kapitel: Personaler und zeitlicher Anwendungsbereich	203
A. Personaler Anwendungsbereich	203
B. Zeitlicher Anwendungsbereich	222

5. Kapitel: Bewertung und Reformvorschläge225

- A. Bewertung des Art. 78 Abs. 3 LV NRW und des KonnexAG226
- B. Reformvorschläge zu Art. 78 Abs. 3 LV NRW248
- C. Reformvorschläge zum KonnexAG252
- D. Fazit260

Literaturverzeichnis263

Sachverzeichnis287

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	1
A. Problemstellung	2
B. Gang der Untersuchung	5
1. Kapitel: Grundlagen der Konnexitätsregelung des Art. 78 Abs. 3 LV NRW	7
A. Begriffsbestimmungen	7
I. Anknüpfungspunkte für die Konnexität	8
1. Modell der Vollzugskausalität	8
2. Modell der Gesetzeskausalität	9
II. Ausprägungen von Konnexitätsregelungen	9
1. Relative Konnexitätsregelungen	10
2. Strikte Konnexitätsregelungen	10
III. Konnexitätsprinzip oder Konnexitätsregelung	11
B. Historische Entwicklung	12
I. Vorgängerregelungen in den Finanzausgleichsgesetzen	12
II. Relative Konnexitätsregelung in Art. 78 Abs. 3 LV NRW a. F.	13
III. Einführung einer strikten Konnexitätsregelung in Art. 78 Abs. 3 LV NRW	14
C. Ziele und Funktionen	16
I. Schutzfunktion	16
II. Finanzierungs-/Ausgleichsfunktion	18
III. Warn-/Präventivfunktion	18
IV. Transparenzfunktion	19
D. Ökonomische Grundlagen	21
I. Prinzip der fiskalischen Äquivalenz	21
II. Institutionelle Kongruenz	22
III. Übertragung auf die verschiedenen Konnexitätsregelungen	22
1. Allgemeiner Terminus des Konnexitätsprinzips	22

2. Anwendung auf die verschiedenen Arten von Konnexitätsregelungen	23
a. Vollzugskausalität	23
b. Gesetzeskausalität	23
c. Einordnung des Art. 78 Abs. 3 LV NRW	23
IV. Ergebnis	24
E. Standort im Gesamtsystem	25
I. Stellung im Grundgesetz.....	25
1. Grundgesetzliches Konnexitätsgebot des Art. 104a Abs. 1 GG.....	25
2. Zustimmung des Bundesrats gem. Art. 104a Abs. 4 und Art. 105 Abs. 3 GG.....	27
3. Durchgriffsverbot aus Art. 84 Abs. 1 S. 7 und Art. 85 Abs. 1 S. 2 GG	27
a. Situation vor der Föderalismusreform I	28
b. Situation seit der Föderalismusreform I	28
aa. Verbot von Aufgabenübertragungen.....	28
bb. Verbot von Aufgabenveränderungen/-erweiterungen.....	29
(1) Änderungskompetenz des Bundesgesetzgebers.....	30
(a) Auslegung	32
(aa) Wortlaut	32
(bb) Systematik	32
(cc) Historie	34
(dd) Telos	35
(b) Ergebnis	36
4. Kommunale Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 Abs. 2 GG.....	36
II. Landesverfassung NRW	38
1. Kommunale Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 78 Abs. 1 LV NRW	38
2. Finanzierungstatbestand des Art. 79 LV NRW	39
a. Erschließung eigener Steuerquellen nach Art. 79 S. 1 LV NRW	39
b. Kommunaler Finanzausgleich des Art. 79 S. 2 LV NRW	40

aa. Entwicklung von monistischer zu dualistischer Finanzverfassung.....	40
bb. Verhältnis der Finanzierungsmechanismen zueinander.....	41
III. Einfachgesetzliche Konnexitätsregelungen und Innenrecht.....	42
1. Strikte Konnexitätsregelungen in § 3 Abs. 4 GO NRW und § 2 Abs. 4 KrO NRW.....	42
2. Anhörungsrecht der kommunalen Spitzenverbände gem. § 56 GO-LT	44
IV. Zwischenergebnis	44
F. Konnexitätsregelungen in anderen Landesverfassungen.....	45
I. Gemeinsamkeiten	45
II. Notwendigkeit eigenständiger Interpretation	46
2. Kapitel: Verhältnis zwischen Art. 78 Abs. 3 LV NRW und dem KonnexAG	49
A. Problematik	49
I. Ausgangspunkt: Vorbehalt in Art. 78 Abs. 3 S. 5 LV NRW	49
II. Nichtbeachtung des Vorbehalts	50
III. Eigene Vorgehensweise.....	51
B. Vorbehalt des Art. 78 Abs. 3 S. 5 LV NRW	52
I. Rechtsnatur des Vorbehalts des Art. 78 Abs. 3 S. 5 LV NRW	52
1. Begrifflichkeiten	52
a. Gesetzesvorbehalt.....	53
b. Regelungs- bzw. Ausgestaltungsvorbehalt	54
2. Rechtliche Einordnung des Vorbehalts des Art. 78 Abs. 3 S. 5 LV NRW.....	55
a. Auslegung.....	55
b. Auslegung im Lichte des Grundgesetzes	56
aa. Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG	57
bb. Art. 12 Abs. 1 S. 2 GG	57
cc. Art. 21 Abs. 3 und Art. 4 Abs. 3 S. 2 GG	57
(1) Auslegungsergebnisse zu Art. 21 und Art. 4 GG	58

(2) Übertragbarkeit der Ergebnisse auf Art. 78 Abs. 3 S. 5 LV NRW	58
c. Zwischenergebnis	60
II. Reichweite des Vorbehalts des Art. 78 Abs. 3 S. 5 LV NRW	60
1. Regelungsbefugnis	61
a. Regelung durch „ein Gesetz“	61
b. Bestimmung des Inhalts des Art. 78 Abs. 3 S. 5, 1. Halbs. LV NRW	61
aa. Sachliche Reichweite „Das Nähere“	62
(1) Wortlaut	62
(2) Systematik	62
(a) Einschränkung des Näheren durch Art. 78 Abs. 3 S. 5, 2. Halbs. LV NRW	63
(b) Einschränkung durch den Titel des Gesetzes	64
(3) Historie	64
(4) Telos	65
bb. Zwischenergebnis	65
c. Bestimmung des Inhalts des Art. 78 Abs. 3 S. 5, 2. Halbs. LV NRW	65
aa. Kostenfolgeabschätzungsverfahren	66
bb. Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände	66
2. Regelungspflicht	67
a. Pflicht zum Erlass eines Ausführungsgesetzes	67
b. Umfang der Regelungspflicht	67
III. Zwischenergebnis	68
C. Konsequenzen für die Ausgestaltungsmöglichkeiten des KonnexAG	68
I. Ausgestaltung des Anwendungs-/Geltungsbereichs	68
1. Ausgestaltung von Art. 78 Abs. 3 S. 1 LV NRW	68
2. Ausgestaltung von Art. 78 Abs. 3 S. 2 bis 4 LV NRW	69

a.	Wortgleiche Wiederholung des Verfassungstextes.....	69
b.	Beschränkung des verfassungsrechtlich gewährleisteten Anwendungsbereichs.....	69
c.	Ausgestaltung unbestimmter Rechtsbegriffe	70
d.	Erweiterung des Gewährleistungsbereichs durch das KonnexAG.....	70
II.	Ausgestaltung des Verfahrens	71
D.	Ergebnis	71
3. Kapitel: Sachlicher Anwendungsbereich.....		73
A.	Grundlagen.....	73
I.	Tatbestandsstruktur des Art. 78 Abs. 3 LV NRW	73
II.	Ausklammerung der Rechtsfolgende	75
B.	Konnexitätsrelevante Verpflichtung.....	76
I.	Formerfordernis: „Durch Gesetz oder Rechtsverordnung“	76
1.	Gesetz.....	77
a.	Formelle und/oder materielle Gesetze.....	77
b.	Bundes- und/oder Landesgesetze	78
c.	Zwischenergebnis	78
2.	Rechtsverordnung	79
a.	Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung ausreichend	80
b.	Ermächtigungsgrundlage durch Bundesgesetz.....	82
c.	Zwischenergebnis	82
3.	Erweiterung des Anwendungsbereichs.....	83
a.	Forderungen nach Aufweichung des strikten Formerfordernisses.....	83
b.	Entwicklungen in der Praxis.....	84
aa.	Erlass am Beispiel des 3. Schulrechtsänderungsgesetzes	84
(1)	Gründe für eine Ausgleichspflicht des Landes	86
(2)	Keine bestehende Ausgleichspflicht nach Art. 78 Abs. 3 LV NRW	87

(3) Zwischenergebnis	88
bb. Sonstige untergesetzliche Akte/Verwaltungsvorschriften	88
4. Zwischenergebnis	89
II. Verpflichtungsgegenstand: „bestimmte öffentliche Aufgaben“	89
1. Begriff der „Aufgabe“	89
a. Einzelaufgabe oder Bündelung von Verwaltungsangelegenheiten	90
b. Inhaltliche Bestimmung des Aufgabenbegriffs	91
c. Vergleich mit dem Aufgabenbegriff des Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG	91
2. Begriff der „öffentlichen“ Aufgabe	92
a. Auslegung	93
b. Vergleich mit den Konnexitätsregelungen anderer Landesverfassungen	93
3. Begriff der „bestimmten“ Aufgaben	94
4. Zwischenergebnis	94
III. Verpflichtungsbegriff	95
1. Auslegung des Verpflichtungsbegriffs	95
a. Auslegung	96
aa. Eigene Entscheidung des Landes	96
bb. Anderer Aufgabenveranlasser als das Land	97
cc. Freie Entscheidung des Landes	99
dd. Unmittelbare Auswirkungen der Entscheidung des Landes	102
ee. Aktives Verhalten des Landes	103
(1) Auslegung des Art. 78 Abs. 3 S. 1 LV NRW	103
(2) Vergleich mit anderen Landesverfassungen	105
b. Anwendungsbeispiele	106
aa. Zustimmung im Bundesrat als Verpflichtungsakt	106
(1) Bundesrat als „Organ der Länder“	106
(2) Bundesrat als „Verfassungsorgan des Bundes“	107

bb. Schaffung eines Gesetzes mit Ermächtigungsgrundlage	109
cc. Schaffung einer Zuständigkeitsklausel.....	110
(1) Erlasszeitpunkt der Zuständigkeitsregelung	110
(a) Erlass der Zuständigkeitsklausel vor dem 1.7.2004	110
(b) Erlass der Zuständigkeitsklausel nach dem 1.7.2004	111
(2) Wirkung der Zuständigkeitsregelung.....	111
(a) Konstitutive Wirkung.....	111
(b) Deklaratorische Wirkung.....	112
(aa) Wirksamkeit einer deklaratorischen Zuständigkeits-regelung.....	112
(bb) Zwischenergebnis	114
(c) Beispiel: KiföG-Urteile der Landesverfassungs- gerichte.....	114
(aa) KiföG-Urteil des <i>VerfGH NRW</i> : Enger Zusammen- hang zwischen Aufhebung der bundesrechtlichen und Schaffung der landesrechtlichen Regelung.....	115
(bb) KiföG-Urteil des <i>BbgVerfG</i> : Längerer Zeitraum zwischen Schaffung der landesrechtlichen und Abschaffung der bundesrechtlichen Regelung	118
(3) Reichweite der Zuständigkeitsregelung.....	120
(a) Zuständigkeitsklausel für eine bestimmte Aufgabe.....	120
(b) Auffangzuständigkeitsregelung	120
(4) Zwischenergebnis	121
dd. Nachträgliche Aufgabenverlagerung bei bestehender landesrechtlicher Zuständigkeitsklausel.....	121
(1) Zeitpunkt der tatsächlichen Aufgabenverlagerung auf die Kommunen.....	122
(a) Unterlassen der Rückholung einer Norm trotz Aufgabenerweiterung.....	123
(aa) Pflicht zur Rückholung einer Norm	123
(bb) Rückholbarkeit einer Norm	124
(cc) Kritik.....	124
(b) Ansatz der „zweigeteilten Zurechnung“	125

(2) Zeitpunkt des Erlasses der (Auffang-)Zuständigkeits- klausel	126
(3) Zwischenergebnis	129
ee. Verpflichtungshandlung des Landes infolge neuer Gesetzesauslegung.....	129
(1) Abgrenzung zur unmittelbaren Anwendung des Europa- oder Völkerrechts.....	129
(2) Verfassungs-, europa- bzw. völkerrechtskonforme Auslegung	130
(3) Beispiel: Völkerrechtskonforme Auslegung des § 20 SchulG NRW a. F.	131
(4) Zwischenergebnis	132
2. Ausschluss einer Verpflichtungshandlung bei freiwilliger Aufgabenübernahme oder Zustimmungsvorbehalt der Kommune.....	132
a. Freiwillige Aufgaben.....	133
b. Aufgabenübernahme auf Antrag der Kommunen	133
c. Zustimmungsvorbehalt für die Kommune	134
aa. Zustimmungsvorbehalt bzgl. des „Ob“ der Aufgaben- übernahme	135
bb. Zustimmungsvorbehalt bzgl. des „Wie“ der Aufgaben- durchführung	135
cc. Beispiel: Zustimmungsvorbehalt der Schulträger bei schulischer Inklusion.....	135
(1) Zustimmungsvorbehalt in § 20 Abs. 5 SchulG NRW n. F.	136
(2) Zustimmungsvorbehalt in Art. 30a Abs. 4 BayEUG	137
(3) Zwischenergebnis	138
d. Freiwillige Aufgabenübernahme durch Bürgerbegehren/ Bürgerentscheid.....	139
e. Zwischenergebnis.....	139
3. Ergebnis	140
C. Konnexitätsrelevante Übertragung/Veränderung einer Aufgabe	140
I. Übertragungs-/Veränderungsbegriff.....	140
1. Übertragung	140

a.	Auslegung.....	141
b.	Veranlasser der Aufgabenübertragung.....	143
c.	Ausgestaltung durch § 2 Abs. 1 S. 2 KonnexAG.....	144
aa.	Anwendungsbereich.....	144
(1)	Aufgabenübertragung durch bundes- oder europarechtliche Regelung.....	144
(2)	Aufgabenübertragung durch völkerrechtliche Regelung.....	146
bb.	Zwischenergebnis.....	147
2.	Veränderung.....	147
a.	Auslegung.....	148
b.	Veranlasser der Aufgabenveränderung.....	149
c.	Ausgestaltung durch § 2 Abs. 1 S. 2 KonnexAG.....	149
aa.	Aufgabenveränderung durch bundes- oder europarechtliche Regelung.....	150
bb.	Definition des „eigenen Gestaltungsspielraums“.....	151
(1)	Auslegung.....	151
(a)	Erfordernis eines materiellen Gestaltungsspielraums.....	151
(b)	Erfordernis eines formellen Gestaltungsspielraums.....	153
(c)	Eigener Gestaltungsspielraum nicht erforderlich.....	154
(2)	Zwischenergebnis.....	155
cc.	Exkurs: Ausnutzen des eigenen Gestaltungsspielraums.....	156
d.	Ausgestaltung durch § 2 Abs. 4 KonnexAG.....	156
aa.	Qualitative Aufgabenveränderung nach § 2 Abs. 4 S. 1 KonnexAG.....	156
(1)	Auslegung.....	156
(2)	Beispiele für qualitative Aufgabenveränderungen.....	157
(a)	Einführung des Landeshundegesetzes NRW.....	157
(b)	Schulische Inklusion.....	158
bb.	Quantitative Aufgabenveränderung nach § 2 Abs. 4 S. 2 KonnexAG.....	159

cc. Übereinstimmung mit Art. 78 Abs. 3 S. 2 LV NRW	159
II. Anforderungen an den Aufgabenbegriff gem. Art. 78 Abs. 3 S. 2 LV NRW	160
1. Übertragung „neuer“ Aufgaben	160
a. Neuheit	160
aa. Materiell-rechtliche Neuheit der Aufgabe.....	161
bb. Erstmalige Zuweisung einer Aufgabe an einen neuen Aufgabenträger	162
(1) Erfordernis der Selbstentlastung des Landes	163
(2) Zwischenergebnis	163
cc. Neue Rechtsgrundlage für eine bereits wahrgenommene Aufgabe	163
(1) Umformulierung einer landesrechtlichen Zuständigkeitsvorschrift	165
(2) Neuschaffung einer landesrechtlichen Zuständigkeits- regelung.....	165
(3) Pflichtigmachung einer freiwilligen Aufgabe.....	166
dd. Interkommunale Aufgabenverlagerung.....	167
b. Ausgestaltung durch § 2 Abs. 1 S. 1 KonnexAG.....	169
aa. Beschränkung auf sog. „Pflichtaufgaben“	169
bb. Beschränkung auf pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben	170
cc. Zwischenergebnis.....	170
c. Ergebnis.....	171
2. Veränderung „bestehender und übertragbarer“ Aufgaben	171
a. „Bestehende“ Aufgaben	171
b. „Übertragbare“ Aufgaben.....	171
aa. Grenze: Existenzaufgaben.....	172
(1) Organbildung innerhalb der kommunalen Selbst- verwaltung.....	173
(2) Haushaltswirtschaft: Einführung der Doppik	174
(3) Personalvertretung	175
(4) Gleichstellungsbeauftragte.....	176

bb. Zwischenergebnis.....	177
3. Ausgestaltung des Aufgabenbegriffs durch § 2 Abs. 3 KonnexAG	177
a. Beispiel: Bauvorschriften	177
aa. Rauchwarnmelder in Wohnungen.....	178
bb. Barrierefreiheit öffentlich zugänglicher Gebäude.....	178
cc. Inklusive Barrierefreiheit in Schulen	179
b. Auslegung der Verfassungsnorm	179
c. Zwischenergebnis.....	180
4. Abgrenzungsprobleme zwischen neuer und veränderter Aufgabe.....	180
5. Ergebnis	181
D. Konnexitätsrelevante Belastung	181
I. Auslegung des Art. 78 Abs. 3 S. 2 LV NRW.....	182
1. Wortlaut	182
2. Systematik.....	183
3. Historie.....	184
4. Telos.....	184
II. Ausgestaltung durch das KonnexAG	186
1. Anrechnung von Entlastungen (§ 3 Abs. 2, 5 u. § 4 Abs. 1 KonnexAG).....	186
a. Beschränkung auf bestimmte Entlastungen	187
b. Anrechnungen von Entlastungen zwischen den kommunalen Gebietskörperschaften	188
c. Einsparungen durch effizienteres Arbeiten der Kommunen	190
d. Entlastungen durch Änderung der Schülerfahrkosten- verordnung.....	191
aa 2. Schulrechtsänderungsgesetz: Schaffung des G8.....	191
bb. Änderung von § 5 Abs. 2 SchfkVO	192
cc. Fehlende Anrechnung der Entlastungen	192
(1) Erhöhte Kosten.....	192
(2) Entlastungen.....	193
(3) Notwendigkeit der Berücksichtigung der Entlastungen	193

2. Anrechnung von Einnahmen (§ 3 Abs. 4 KonnexAG).....	193
3. Wesentlichkeitsschwelle (§ 2 Abs. 5 KonnexAG).....	194
a. § 2 Abs. 5 S. 1 KonnexAG.....	194
b. Kumulation von mehreren nicht ausgleichspflichtigen Aufgaben	195
aa. Problematik bei der Errechnung.....	196
(1) Gemeinsames Überschreiten der Bagatellgrenze von zwei Gesetzesvorhaben innerhalb von zwei Jahren.....	196
(2) Zwei Gesetzesvorhaben, bei denen bereits eines allein die Bagatellgrenze überschreitet	196
(3) Individueller Beginn/individuelles Ende des Fünf- Jahres-Zeitraums für jedes Gesetzesvorhaben	198
(4) Zwischenergebnis	198
bb. Anwendung des § 2 Abs. 5 S. 2 KonnexAG in der Praxis.....	199
(1) Nachhalten der entstandenen Kosten.....	199
(2) Neuwahlen und Ressortneuzuschnitt	199
(3) Kostenverschiebung zwischen verschiedenen Ressorts	200
III. Ergebnis	200
4. Kapitel: Personaler und zeitlicher Anwendungsbereich.....	203
A. Personaler Anwendungsbereich.....	203
I. Adressaten der Aufgabenverlagerung	203
1. Gemeinden	203
2. Gemeindeverbände	204
a. Definition.....	205
aa. Zusammenschluss von Gemeinden	205
bb. Gebietskörperschaft.....	205
cc. Erfordernis einer unmittelbaren demokratischen Legitimation	206
dd. Kommunale Aufgaben in größerem Umfang.....	207
ee. Zwischenergebnis.....	207
b. Gemeindeverbände im Einzelnen.....	207
aa. Kreise.....	208

bb. Landschaftsverbände	208
(1) Erfüllung der Voraussetzungen des Gemeindeverbandsbegriffs	209
(a) Wahrnehmung von Aufgaben in ausreichendem Umfang	209
(b) Ausreichende demokratische Legitimierung	209
(c) Einordnung als Gebietskörperschaft	209
(2) Entstehungsgeschichte der Landesverfassung NRW	210
(3) Rechtsvergleich mit anderen Landesverfassungen	211
(4) Zwischenergebnis	212
cc. Zweckverbände	212
(1) Erfüllung der Voraussetzungen des Gemeindeverbandsbegriffs	212
(a) Wahrnehmung von Aufgaben in ausreichendem Umfang	212
(b) Einordnung als Gebietskörperschaft	212
(2) Rechtsvergleich mit der baden-württembergischen Landesverfassung	213
(3) Zwischenergebnis	213
dd. Ergebnis	213
II. Belastungsausgleichsgläubiger	214
1. „Davon betroffene“ Gemeinden oder Gemeindeverbände	214
2. Differenzierung beim Gewährleistungsumfang	215
3. Ergebnis	217
III. Verpflichtungsorgan	217
1. Landtag als Gesetzgeber	217
2. Landesregierung als Rechtsverordnungsgeber	218
3. Volk als unmittelbarer Gesetzgeber	218
a. Volksinitiative	219
b. Volksbegehren	219
c. Volksentscheid	220
d. Exkurs: Konkretisierungen in § 6 KonnexAG Rheinland-Pfalz	221

IV.	Belastungsausgleichsschuldner.....	221
B.	Zeitlicher Anwendungsbereich.....	222
I.	Rückwirkung auf den bisherigen Aufgabenbestand.....	222
II.	Zeitpunkt des Erlasses des Belastungsausgleichsgesetzes	222
5. Kapitel:	Bewertung und Reformvorschläge.....	225
A.	Bewertung des Art. 78 Abs. 3 LV NRW und des KonnexAG	226
I.	Analyse im Hinblick auf die Funktionen des Art. 78 Abs. 3 LV NRW	226
1.	Problematik der „verspäteten“ Einführung.....	227
2.	Entwicklung von ›Umgehungsstrategien‹ durch das Land.....	228
a.	Aufgabenverlagerungen auf die Bezirksregierungen.....	228
b.	Aufgabenübertragung/-veränderung durch Verwaltungs- vorschriften.....	229
c.	Zwischenergebnis.....	230
3.	Anwendungsdefizite bei Art. 78 Abs. 3 LV NRW.....	230
a.	›Verzögerungstaktik‹ des Landes.....	230
b.	Leugnung der Beweislast durch das Land.....	231
c.	›Evaluationsklausel‹ anstatt Kostendeckungsregelung	233
4.	Verbesserung des Verhältnisses zwischen Land und Kommunen.....	236
5.	Fehlende finanzielle Verbesserung der Finanzsituation der Kommunen.....	237
6.	„Scheitern“ von Gesetzesvorhaben an der Konnexitätsregelung?	238
7.	Stärkung von Rechtsicherheit und Rechtsklarheit.....	239
a.	Intention der Regelungen	239
b.	Konkrete Umsetzung.....	239
c.	Rechtsprechung des <i>VerfGH NRW</i>	241
II.	Analyse im Hinblick auf das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz.....	242
III.	Analyse im Hinblick auf das Gesamtsystem der Finanzen	243
I.	Verbot der Aufgabenverlagerung durch den Bund.....	243

2.	Möglichkeit der Aufgabenveränderung durch den Bund	244
3.	Verhältnis zwischen Konnexitätsregelung und kommunalem Finanzausgleich	244
a.	Hervorhebung der Konnexitätsregelung	244
b.	Umschichtung der finanziellen Mittel.....	245
4.	Schwachstelle: Einnahmenseite der Kommunen/des Landes.....	247
5.	Forderung der Überarbeitung der Finanzierungselemente	248
B.	Reformvorschläge zu Art. 78 Abs. 3 LV NRW	248
I.	Grundsätzlichere Vorschläge.....	249
1.	Verringerung der Anwendungsdefizite des Art. 78 Abs. 3 LV NRW	249
a.	Vorschussrecht der Kommunen	249
b.	Vetorecht der Kommunen	249
2.	Veränderung des Vorbehalts des Art. 78 Abs. 3 S. 5 LV NRW	250
a.	Streichung des Art. 78 Abs. 3 S. 5, 1. Halbs. LV NRW	250
b.	Erstreckung des Ausgestaltungsvorbehalts auf Art. 78 Abs. 3 S. 1 LV NRW.....	250
II.	Konkrete Reformvorschläge.....	250
1.	Handlungsformunabhängige Formulierung in Satz 1	250
2.	Beschränkung des Anwendungsbereichs des Art. 78 Abs. 3 LV NRW bei bundes-/europarechtlich veranlassten Aufgaben	251
3.	Präzisierung des Belastungsbegriffs	252
C.	Reformvorschläge zum KonnexAG	252
I.	Grundsätzlichere Vorschläge.....	253
1.	Streichung von §§ 1 und 2 KonnexAG.....	253
2.	Entschlackung des Ausführungsgesetzes	254
II.	Konkrete Änderungsvorschläge zum KonnexAG	254
1.	Änderungsvorschläge zu § 1 KonnexAG	254
a.	Beachtung der Grenzen des Vorbehalts des Art. 78 Abs. 3 S. 5 LV NRW	254
b.	Ergänzung für Volksbegehren/-entscheid	255

2.	Änderungsvorschläge zu § 2 KonnexAG	255
a.	Aufgabenbegriff in § 2 Abs. 1 S. 1 KonnexAG	255
b.	Streichung des § 2 Abs. 1 S. 2 KonnexAG	256
c.	Anwendungsbereichserweiterung: Streichung der Jedermann-Aufgaben.....	256
d.	Klarstellung des Veränderungsbegriffs.....	256
e.	Präzisierungen bei kumulierten unwesentlichen Aufgabenverlagerungen	257
f.	Keine Aufnahme einer Bagatellgrenze im KonnexAG.....	258
g.	Keine Aufnahme von Kriterien für die Wesentlichkeit im KonnexAG.....	258
3.	Änderungsvorschläge zu § 3 KonnexAG	259
a.	Klarstellung bzgl. der Entlastungsanrechnungen.....	259
D.	Fazit	260
	Literaturverzeichnis	263
	Sachverzeichnis	287