

**Jahreskonferenz
der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder
am 23. – 25. Oktober 2024 in Leipzig**

Beschluss

**TOP 9 Starke Kommunen, starkes Land – Kommunen sind die Basis
unserer demokratischen Gesellschaft**

In Deutschland bilden mehr als 11.000 Gemeinden, Städte und Landkreise das Fundament des demokratischen Staatsaufbaus. Sie sind eine der tragenden Säulen unserer Gesellschaft und zentrale Orte der politischen und gesellschaftlichen Teilhabe. Hier spielt sich das tägliche Leben der Menschen ab. Daraus und auch aus der Unterschiedlichkeit erwachsen eine lokale Verbundenheit und eine Bereitschaft, sich zu engagieren. Es sind die Kommunen, die in eigener Verantwortung Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung übernehmen und als untere Verwaltungsebene zentrale Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen vor Ort auf lokaler und regionaler Ebene erbringen: Sie schaffen Raum für wirtschaftliche Entwicklung, sichern die Daseinsvorsorge wie Wasserversorgung, Abwasserentsorgung und ÖPNV, tragen zur öffentlichen Sicherheit und Ordnung bei, stellen Infrastruktur sowie Einrichtungen und Dienste für Bildung, Soziales, Kultur und Freizeit bereit.

Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder betonen die besondere Bedeutung der Kommunen und ihre herausragende Bedeutung für den Zusammenhalt unserer Gesellschaft. Zur Stärkung der Kommunen fassen sie folgenden Beschluss:

Bedeutung der Kommunalvertretungen als demokratisch legitimierte Vertretung der Bürgerinnen und Bürger

1. Die gewählten Vertretungen der Bürgerinnen und Bürger in den Kommunen sind die Gemeinde- und Stadtvertretungen sowie Kreistage (Kommunalvertretungen). Sie entscheiden im Rahmen der verfassungsrechtlich verbürgten kommunalen Selbstverwaltung und ihrer Zuständigkeit über alle politisch, rechtlich und wirtschaftlich wichtigen und grundlegenden Angelegenheiten vor Ort. Neben den Kommunalvertretungen kommt in vielen Kommunen Beauftragten und Beiräten für Einzelaspekte eine unterstützende Funktion zu. Um eine offene, respektvolle und demokratische Entscheidungsfindung zu gewährleisten, erfordert dieses ehrenamtliche Engagement in den Kommunalvertretungen besonderen Schutz vor Hass und Hetze.
2. Die Mitglieder der Kommunalvertretungen sind unmittelbar durch die Bürgerinnen und Bürger legitimiert. Sie repräsentieren und vertreten die gemeindliche Bürgerschaft. Dabei ist jedes einzelne Mitglied Vertreterin oder Vertreter aller Bürgerinnen und Bürger und nicht nur einzelner Interessengruppen. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder bekennen sich zur herausgehobenen Stellung der Kommunalvertretungen, die durch Elemente der direkten Bürgerbeteiligung in unterschiedlichen Ausprägungen in den Ländern ihre Ergänzung findet.

Die entscheidende Rolle der Länder und Kommunen für gute Gesetze

3. Auch unabhängig von akuten Krisensituationen werden immer häufiger Gesetzentwürfe im Schnellverfahren durch die Bundesregierung erarbeitet sowie im Bundestag und Bundesrat behandelt und verabschiedet. Die Ausnahme wird dadurch zur Regel und in den allermeisten Fällen der Bedeutung, die hinter den Gesetzgebungsvorhaben stehen, nicht mehr gerecht. Der Austausch mit Expertinnen und Experten, vor allem aber mit den Praktikerinnen und Praktikern vor Ort bleibt dabei zu oft auf der Strecke. So entstehen handwerkliche Fehler, Verfahren, die wenig oder gar nicht praxistauglich sind, und manchmal sogar unauflösbare Widersprüche. Dadurch werden nachträgliche Korrekturen erforderlich, die dazu führen, dass das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in eine verlässliche, vor Ort umsetzungsfähige Gesetzgebung geschwächt wird. In

den Kommunen verursachen sie Verunsicherung und zusätzlichen Aufwand beim Gesetzesvollzug.

4. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder sehen die Notwendigkeit, dass bei der Erarbeitung von Gesetzentwürfen wieder ausreichend Zeit für die Beteiligung der Länder und Kommunalen Spitzenverbände einzuräumen ist und die von den Ländern und Kommunen gegebenen Maßgaben und Hinweise zu berücksichtigen sind.
5. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder sehen in der Ausübung ihrer Mitwirkungs- und Mitgestaltungsrechte und -pflichten im Bundesrat und seinen Ausschüssen die Chance, Gesetze praxistauglich zu gestalten. Bei einer regelhaften Ausgestaltung der Verfahren – zeitlich wie inhaltlich – sind die Möglichkeiten der Konsensfindung deutlich höher und vermeiden nachträglich kontroverse Diskussionen. Eine Rückkehr zu Gesetzgebungsverfahren ohne Fristverkürzungen liegt daher im allseitigen Interesse.

Sicherung der kommunalen Finanzausstattung

6. Laut Berechnungen des Deutschen Landkreistages wurde Anfang 2024 für die kommunale Ebene ein finanzielles Defizit von 10 Milliarden Euro für das laufende Jahr prognostiziert. Nach der letzten Prognose von Anfang Juli 2024 verdoppelt sich das Defizit im Vergleich zum Jahr 2023 voraussichtlich auf eine Rekordhöhe von 13,2 Milliarden Euro. Allein bei den Sozialleistungen haben sich die Ausgaben seit 2005 verdoppelt. Auch die hohen Flüchtlingszahlen belasten die Kommunen personell, finanziell und kapazitätsmäßig stark. Die finanzwirtschaftliche Lage der Länder lässt eine finanzielle Kompensation der durch den Bund verursachten Belastungen nicht zu. Die Folge dieser Belastungen ist, dass die Kommunen in den kommenden Jahren bei weitem nicht so investieren können, wie es notwendig wäre.
7. Der Vollzug von Bundesrecht erfolgt in den Flächenländern überwiegend auf kommunaler Ebene. Die Länder müssen dafür die Aufgabenübertragung an die kommunale Ebene und einen Ausgleich der damit verbundenen Mehrbelastungen regeln. Daher muss die Bundesebene beim Erlass der Gesetze die Lage in den Kommunen stärker in den Blick nehmen, die finanziellen und personellen Folgen

der Gesetze für die kommunale Ebene genauer analysieren, bürokratische Belastungen abbauen und die Länder in die Lage versetzen, ihren Verpflichtungen aus dem Konnexitätsprinzip gegenüber den Kommunen gerecht werden zu können. Dazu muss eine bundesgesetzliche Aufgabenübertragung stets mit einer vollständigen und dauerhaften Kompensation der mit ihr verbundenen Mehrbelastungen einhergehen. Dies gilt auch bei bedeutsamen Standarderhöhungen und bei der Digitalisierung von Prozessen. Außerdem bedarf es einer regelmäßigen Überprüfung der Kostenentwicklung durch den Bund und einer entsprechenden Anpassung der Erstattungen des Bundes an die Länder, erforderlichenfalls auch einer Anpassung der Anteile an den Gemeinschaftsteuern.

8. Finanzausweisungen der Länder bilden für viele Kommunen eine wichtige Einnahmequelle zur Sicherung einer aufgabenangemessenen Finanzausstattung. Diese Zuweisungen erfolgen entweder über den kommunalen Finanzausgleich, über Fachgesetze oder zweckgebunden über Fachförderrichtlinien. Um die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommunen zu gewährleisten, müssen die Rahmenbedingungen der Finanzausweisungen verlässlich und die Ausgestaltung der Zuweisung ausreichend flexibel sein. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder halten es für notwendig, das Förderrecht insgesamt zu vereinfachen, Fachförderrichtlinien wo es sinnvoll ist zusammenzufassen und den Fördermittelvollzug zu entbürokratisieren. Zuwendungsverfahren sind hinsichtlich der Antragstellung, der Zweckbindung und der Verwendungsnachweisführung zu überprüfen, ggf. zu vereinfachen und konsequent zu digitalisieren.

Digitalisierung und Bürgernähe

9. Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen treten mit dem Staat am häufigsten auf kommunaler Ebene in Kontakt. Dort zeigt sich unmittelbar, wie leistungsfähig die Verwaltungen sind und wie gut sie auf die Bedürfnisse und Lebenslagen der Menschen eingehen. Eine moderne Verwaltung muss sich heute auch daran messen lassen, wie gut sie die Erwartungshaltungen der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen an digitale Verwaltungsleistungen berücksichtigt.

10. Konkrete Ansprechpartner vor Ort werden auch in Zukunft eine besondere Bedeutung behalten. Aber die Digitalisierung der Verwaltung gibt uns die Chance, Bürgernähe, moderne Verwaltung und Daseinsvorsorge neu zu denken. Moderne Verwaltungsdienste stehen zeit- und ortsunabhängig den Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen zur Verfügung. Eine moderne Verwaltung kommuniziert digital, arbeitet schnell und effizient und greift auf bereits vorhandene Daten zurück (= Once-Only-Prinzip). Die Registermodernisierung und das National-Once-Only-Technical-System (NOOTS) müssen mit hoher Priorität vorangetrieben werden. Onlineangebote sind einfach und verständlich auf die jeweilige Lebenslage der Antragsstellenden zugeschnitten. Im besten Fall erbringt die Verwaltung proaktiv ohne vorherigen Antrag Leistungen auf Grundlage bereits vorhandener Daten, zum Beispiel die automatische Auszahlung des Kindergeldes nach Geburt oder eine Erinnerung an den Ablauf des Personalausweises.
11. Die Digitalisierung bietet aber auch die Chance, Strukturen und Verfahren zu verbessern. Um das zu erreichen, müssen Verwaltungsprozesse optimiert, schlanker, von unnötigen bürokratischen Erfordernissen befreit werden. Dies fängt bereits bei der Normsetzung an. Die vollständig elektronische medienbruchfreie Bearbeitung auf der Basis standardisierter Onlinedienste muss zum Selbstverständnis für die gesamte Verwaltung werden. Darüber hinaus ist unter Wahrung der kommunalen Selbstverwaltung zu prüfen, ob bei Verwaltungsverfahren ohne Ermessens- und Gestaltungsspielräumen für die vollziehende Behörde, die Bearbeitung nicht mehr zwingend an die örtliche Zuständigkeit der Kommune gebunden sein muss. Zugleich können regelhafte und repetitive Verwaltungshandlungen mit der Unterstützung von künstlicher Intelligenz effizienter und aufwandsärmer erledigt werden. Dadurch könnte sich die Chance bieten, Kommunen und deren Bedienstete zu entlasten sowie dem sich insbesondere auf kommunaler Ebene immer gravierender abzeichnenden Fachkräftemangel zu begegnen.
12. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder bitten den Bund, solche Bundesleistungen zu identifizieren, die proaktiv, automatisiert und antragslos vollzogen werden können. Dadurch sollen die Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen entlastet und Verwaltungsprozesse beschleunigt werden.