

2847

Vorlage – zur Beschlussfassung –

**Gesetz zur Ausführung des Artikels 85 Absatz 3 Satz 1 der Verfassung von Berlin
(Konnexitätsausführungsgesetz – KonnexAG)**

Der Senat von Berlin
Fin - H 1002-1/2015-31-33
Telefon: +49 151 292 769 50

An das
Abgeordnetenhaus von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

Vorblatt

Vorlage - zur Beschlussfassung -

über Gesetz zur Ausführung des Artikels 85 Absatz 3 Satz 1 der Verfassung von Berlin
(Konnexitätsausführungsgesetz - KonnexAG)

A. Problem

Im Land Berlin ist das verfassungsrechtliche Konnexitätsprinzip - wonach Aufgabenzuweisungen mit einer angemessenen finanziellen Ausstattung einhergehen müssen - zwar in Artikel 85 Absatz 3 Satz 1 der Verfassung von Berlin (VvB) angelegt, jedoch momentan nicht durch ein eigenständiges Landesgesetz konkretisiert. Dadurch fehlt es an einer verbindlichen gesetzlichen Grundlage, die sicherstellt, dass die Bezirke bei der Zuweisung neuer oder veränderter öffentlicher Aufgaben durch die Hauptverwaltung finanziell und personell ausreichend ausgestattet werden.

In der Praxis führt die Frage der angemessenen Ressourcenausstattung regelmäßig zu Diskussionen und teilweise strukturellen Belastungen der Bezirke. Die fehlende gesetzliche Regelung erschwert eine frühzeitige Bedarfsfeststellung, verzögert Ausgleichsentscheidungen und beeinträchtigt die verlässliche und transparente Haushaltsplanung auf Bezirks- wie Landesebene.

B. Lösung

Zur Sicherstellung einer systematischen, rechtssicheren und transparenten Anwendung des Konnexitätsprinzips im Verhältnis zwischen Hauptverwaltung und Bezirken wird die Schaffung eines Konnexitätsausführungsgesetzes angestrebt. Damit wird das in Artikel 85 Absatz 3 Satz 1 VvB verankerte Prinzip konkretisiert, wonach bei der Zuweisung neuer oder veränderter öffentlicher Aufgaben an die Bezirke ein angemessener finanzieller Ausgleich zu gewährleisten ist.

Das Gesetz soll eine verbindliche und verfahrenssichere Grundlage für die Kostenfolgeabschätzung sowie die Regelung von Belastungsausgleichen schaffen. Künftig wird die fachlich zuständige Senatsverwaltung verpflichtet, bei Gesetz- oder Rechtsverordnungsentwürfen für neue oder geänderte öffentliche Aufgaben frühzeitig die finanziellen und personellen Auswirkungen für die Bezirke zu prüfen. Dabei sind auch Maßnahmen zur Aufgabenkritik und Umpriorisierung systematisch einzubeziehen, wie sie in § 18 Absatz 2 des Landesorganisationsgesetzes (LOG BE) vorgesehen sind.

Ein Belastungsausgleich erfolgt, wenn trotz dieser Prüfung eine wesentliche Mehrbelastung verbleibt. Die konkrete Ausgestaltung des Ausgleichsverfahrens wird durch eine Rechtsverordnung geregelt. Eine Rückwirkung auf bestehende Aufgaben ist ausgeschlossen.

Das Konnexitätsausführungsgesetz trägt der besonderen Verwaltungsstruktur Berlins Rechnung, in der die Bezirke Aufgaben als eigenverantwortliche Verwaltungseinheiten des Landes Berlin wahrnehmen. Es stärkt die Funktionsfähigkeit der bezirklichen Verwaltung, erhöht die Transparenz im Gesetzgebungsverfahren und verbessert die Steuerungsfähigkeit von Senat und Abgeordnetenhaus nachhaltig.

Das Gesetz ist spätestens fünf Jahre nach seinem Inkrafttreten von der zuständigen Senatsverwaltung unter wissenschaftlicher Begleitung zu evaluieren.

C. Alternative / Rechtsfolgenabschätzung

Zu der vorgesehenen gesetzlichen Regelung gibt es keine Alternativen.

D. Auswirkungen auf den Klimaschutz

Keine.

E. Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter

Keine.

F. Auswirkungen auf das elektronische Verwaltungshandeln

Keine.

G. Kostenauswirkungen auf Privathaushalte und/oder Wirtschaftsunternehmen

Keine.

H. Gesamtkosten

Finanzielle Auswirkungen auf das Land ergeben sich ausschließlich in den Fällen, in denen künftig durch Gesetz oder Rechtsverordnung neue öffentliche Aufgaben zugewiesen oder bestehende Aufgaben verändert werden und hierdurch wesentliche Mehr- oder Minderbelastungen entstehen.

Die konkreten Auswirkungen sind daher vom Umfang künftiger gesetzgeberischer Maßnahmen abhängig und zum Zeitpunkt des Gesetzerlasses nicht bezifferbar.

I. Auswirkungen auf die Zusammenarbeit mit dem Land Brandenburg

Keine.

J. Zuständigkeit

Senatsverwaltung für Finanzen

Der Senat von Berlin
SenFin - H 1002-1/2015-31-33
Telefon: +49 151 292 769 50

An das
Abgeordnetenhaus von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

Vorlage

- zur Beschlussfassung -

über Gesetz zur Ausführung des Artikels 85 Absatz 3 Satz 1 der Verfassung von Berlin
(Konnexitätsausführungsgesetz - KonnexAG)

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

Gesetz zur Ausführung des Artikels 85 Absatz 3 Satz 1 der Verfassung von Berlin (Konnexitätsausführungsgesetz - KonnexAG)

Vom

Das Abgeordnetenhaus hat das folgende Gesetz beschlossen:

Teil 1
Grundlagen

§ 1
Anwendung des Konnexitätsprinzips

(1) Führt die Zuweisung neuer öffentlicher Aufgaben oder die Änderung bestehender öffentlicher Aufgaben durch Gesetz oder Rechtsverordnung des Landes zu einer wesentlichen Belastung oder Entlastung der davon betroffenen Bezirke, sind dabei gleichzeitig Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen und auf Grund einer Kostenfolgenabschätzung ein Ausgleich für die entstehenden oder ersparten Aufwendungen (Aufwendungsausgleich) zu schaffen.

(2) Bei der Ausweitung bestehender öffentlicher Aufgaben und der Zuweisung neuer öffentlicher Aufgaben sind Priorisierungen, Umpriorisierungen und der mögliche Wegfall

von öffentlichen Aufgaben mit dem Ziel der Kostendeckung zu prüfen und entsprechende Bestimmungen zu treffen.

(3) Bei der Beschränkung, dem Wegfall oder sonstigen Änderungen öffentlicher Aufgaben, gilt Absatz 2 bezüglich der ersparten Aufwendungen entsprechend.

(4) Dieses Gesetz findet auf Gesetz- und Rechtsverordnungsentwürfe des Senats, auf Gesetzentwürfe aus der Mitte des Abgeordnetenhauses und auf im Wege des Volksbegehrens eingebrachte Gesetzentwürfe Anwendung. Es findet keine Anwendung auf vor dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] erlassene Rechtsverordnungen des Senats oder beschlossene Gesetze des Abgeordnetenhauses.

§ 2

Geltungsbereich des Konnexitätsprinzips

(1) Die öffentlichen Aufgaben gemäß § 1 Absatz 1 und die Zuständigkeiten der Berliner Verwaltung bestimmen sich nach dem Landesorganisationsgesetz vom 10. Juli 2025 (GVBl. S. 270) in der jeweils geltenden Fassung.

(2) Auf die am ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] bereits zugewiesenen öffentlichen Aufgaben ist § 1 Absatz 1 nur anzuwenden, wenn und soweit eine Veränderung oder der Wegfall einer Aufgabe zu einer wesentlichen Belastung oder Entlastung führt.

(3) § 1 Absatz 1 findet keine Anwendung, wenn durch Gesetz oder Rechtsverordnung Anforderungen, die für jedermann gelten, geregelt werden.

(4) Eine Veränderung einer bestehenden öffentlichen Aufgabe im Sinne des § 1 Absatz 1 liegt vor, wenn den Vollzug prägende besondere Anforderungen an die Aufgabenerfüllung geändert werden.

§ 3

Kostenfolgeabschätzung

(1) Für die Kostenfolgeabschätzung sind die bei der Verwaltungstätigkeit unter Beachtung der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gemäß § 7 Absatz 1 der Landeshaushaltsordnung in der jeweils geltenden Fassung entstehenden notwendigen durchschnittlichen Kosten zugrunde zu legen. Die Bezirke sind verpflichtet, die nach § 5 zuständige Behörde bei der Kostenfolgeabschätzung zu unterstützen und alle hierfür erforderlichen Daten zuzuliefern. Ist für einen Sachverhalt gemäß § 1 Absatz 1 bereits eine Kostenfolgeabschätzung durch den Bund vorgenommen worden, soll diese übernommen werden.

(2) Für die neue, weggefallene oder veränderte zugewiesene Aufgabe sind im Rahmen der Kostenfolgeabschätzung gemäß Absatz 1 Satz 1 die Kosten und sonstige notwendige Ressourcen, die Einnahmen, die zu erwartenden Einsparungen und die anderweitigen Entlastungen durch die nach § 5 zuständige Behörde zu schätzen. Die Schätzungen sind zu dokumentieren.

(3) Durch die Verrechnung der geschätzten Kosten der zugewiesenen Aufgabe nach Absatz 4 mit den geschätzten Einnahmen nach Absatz 5, den zu erwartenden Einsparungen nach Absatz 6 und den geschätzten anderweitigen Entlastungen nach Absatz 7 ergibt sich das Gesamtergebnis der Kostenfolgeabschätzung.

(4) Zur Ermittlung der geschätzten Kosten der zugewiesenen Aufgabe sind die folgenden Schritte durchzuführen:

1. Sämtliche Umstände der Durchführung der Aufgabe sind zu beschreiben. Ist beabsichtigt, durch Ausführungsvorschriften besondere Anforderungen an die Aufgabenerfüllung zu stellen, ist dies bei der Kostenermittlung zu berücksichtigen; sind derartige Anforderungen nicht vorgesehen, ist dies zu dokumentieren.
2. Die künftig auf der Grundlage des Gesetz- oder Rechtsverordnungsentwurfs zu bewirkenden Leistungen an Dritte sind nach Höhe und Fallzahl zu schätzen.
3. Die Personalkosten sind zu errechnen, indem die Anzahl der für die Wahrnehmung der Aufgaben erforderlichen Vollzeitäquivalente mit dem Personalkostendurchschnittssatz multipliziert wird. Bei der Berechnung kann auf Erfahrungswerte des Landes oder anderer Stellen zurückgegriffen werden.
4. Die Sachkosten eines Büroarbeitsplatzes sind mit einem angemessenen Zuschlag oder einer Sachkostenpauschale zu veranschlagen. Sonstige aufgabenspezifische Sachkosten sind zu schätzen, soweit sie bei der Erfüllung der Aufgabe anfallen. Die Verwaltungsgemeinkosten sind zu berücksichtigen, wenn sie sich durch die Aufgabenzuweisung voraussichtlich verändern.
5. Der Aufwand für Investitionen, soweit diese ersichtlich für die Erfüllung der Aufgabe zu tätigen sind, ist bei der Ermittlung der Kosten gleichfalls zu berücksichtigen.

(5) Sind die Bezirke berechtigt, ihre Ausgaben durch nach den üblichen Maßstäben berechnete Gebühren, Beiträge oder Entgelte zu decken, sind diese zu schätzen und gemäß Absatz 3 in Abzug zu bringen.

(6) Werden zur Deckung der nach Absatz 5 verbleibenden Kosten mit dem Gesetz- oder Rechtsverordnungsentwurf organisatorische Maßnahmen getroffen, die dem Ausgleich finanzieller und personeller Mehrbelastungen dienen, sind die hieraus zu erwartenden Einsparungen zu schätzen und gemäß Absatz 3 in Abzug zu bringen. Gleiches gilt für anderweitige Regelungen, die strukturelle Ausgabeneinsparungen im selben Politik- und Querschnittsfeld zur Folge haben.

(7) Erfolgen mit dem Gesetz- oder Rechtsverordnungsentwurf gleichzeitig Entlastungen bei anderen öffentlichen Aufgaben im selben Politik- und Querschnittsfeld, sind diese entsprechend Absatz 4 zu ermitteln. Werden mit dem Gesetz- oder Rechtsverordnungsentwurf die Einnahmemöglichkeiten der Bezirke im Wege der Erschließung neuer oder der Erweiterung bestehender Einnahmequellen verbessert, sind die daraus folgenden Entlastungen zu schätzen. Die Mehrbelastung ist gemäß Absatz 3 um diese Entlastungen zu mindern.

§ 4

Aufwendungsausgleich

(1) Verbleiben bei den betroffenen Bezirken im Gesamtergebnis der Kostenfolgeabschätzung nach § 3 wesentliche Mehrbelastungen, ist ein entsprechender Ausgleich zu leisten und die angemessene Verteilung der Mittel unter den Bezirken zu regeln (Belastungsausgleich). Die Verteilung soll in sachlich angemessener Weise aus dem Regelungsgehalt des Gesetz- oder Rechtsverordnungsentwurfs abgeleitet werden.

(2) Der Ausgleich nach Absatz 1 ist aus dem Einzelplan der nach § 5 zuständigen Behörde zu finanzieren. Er fließt in die Globalsummenzuweisung gemäß Artikel 85 Absatz 2 der Verfassung von Berlin ein. Über die Ausbringung von Zweckbindungen oder Mindestveranschlagungen entscheidet das Abgeordnetenhaus. Der Beschluss nach Satz 3 kann mit dem Gesetz oder der Rechtsverordnung, auch des Senats, verbunden werden; eine Rechtsverordnung des Senats bedarf der Zustimmung des Abgeordnetenhauses, für die § 13 Absatz 6 des Landesorganisationsgesetzes entsprechend gilt.

(3) Der erstmalige Belastungsausgleich erfolgt zeitnah nach dem Inkrafttreten des Gesetzes oder der Rechtsverordnung, das oder die die neue Aufgabe zuweist. Der Belastungsausgleich erfolgt, solange die Aufgabe wahrgenommen wird. Er kann in der Höhe variieren.

(4) Ergeben sich durch spätere Änderungen der Aufgabe wesentliche Entlastungen oder weitere wesentliche Belastungen, ist der Belastungsausgleich entsprechend zu verringern oder zu erhöhen.

(5) Ergeben sich für die betroffenen Bezirke im Gesamtergebnis der Kostenfolgeabschätzung nach § 3 wesentliche Minderbelastungen, ist ein entsprechender Ausgleich durch diese Bezirke zu leisten (Entlastungsausgleich). Wesentliche Minderbelastungen werden bei der folgenden Globalsummenzuweisung abgesetzt. Die Absätze 3 und 4 gelten entsprechend.

(6) Der Entlastungsausgleich nach Absatz 5 fließt dem Einzelplan der nach § 5 zuständigen Behörde zu. Fällt die Aufgabe insgesamt weg, wird im Einzelplan 29 gebucht. Für jede Art der Heranziehung dieser Einnahmen nach den Sätzen 1 und 2 gilt § 22 Satz 3 der Landeshaushaltsordnung entsprechend.

(7) Eine Kostenfolgeabschätzung nach § 3 ist spätestens nach fünf Jahren zu überprüfen. Ferner ist über den Aufwendungsausgleich zeitnah eine erneute Entscheidung zu treffen, wenn sich ergibt, dass die dem Ausgleich zugrunde liegenden Annahmen offensichtlich unzutreffend waren und der Ausgleich grob unangemessen ist.

§ 5

Zuständige Behörde

Zuständige Behörde im Sinne dieses Gesetzes ist die für die jeweilige Aufgabe fachlich zuständige Senatsverwaltung.

Teil 2

Gesetz- und Rechtsverordnungsentwürfe des Senats

§ 6

Verfahren bei Gesetz- und Rechtsverordnungsentwürfen des Senats

(1) Bei einem Gesetz- oder Rechtsverordnungsentwurf des Senats, der zu neuen oder veränderten öffentlichen Aufgaben für die Bezirke führt, ist von der nach § 5 zuständigen Behörde frühzeitig eine Kostenfolgeabschätzung nach § 3 zu erstellen. Ergeben sich aus der Kostenfolgeabschätzung wesentliche Belastungen oder Entlastungen, ist ein Aufwendungsungleich nach § 4 zu ermitteln. Die Ermittlungen zur Kostenfolgeabschätzung und zum Aufwendungsungleich sowie die Bestimmungen gemäß § 1 Absatz 2 sind der Begründung zum Entwurf beizufügen.

(2) Bei der Ausweitung bestehender öffentlicher Aufgaben und der Zuweisung neuer öffentlicher Aufgaben ist mit dem Ziel der Kostendeckung zu prüfen und zu bestimmen, ob bestehende öffentliche Aufgaben gebündelt werden oder entfallen können oder ob finanzielle und personelle Mehrbelastungen durch organisatorische Maßnahmen ausgeglichen werden.

(3) Die Bezirke sind spätestens über den Rat der Bürgermeister nach Maßgabe der hierfür einschlägigen Regelungen an der Erstellung der Gesetz- und Rechtsverordnungsentwürfe zu beteiligen.

(4) Soweit der Rat der Bürgermeister in seiner Stellungnahme nach Artikel 68 Absatz 1 und 2 der Verfassung von Berlin einer Kostenfolgeabschätzung oder einem Aufwendungsungleich nicht zustimmt, sind die abschließenden Stellungnahmen des Rats der Bürgermeister und der nach § 5 zuständigen Behörde der Vorlage des Gesetz- oder Rechtsverordnungsentwurfs zur Beschlussfassung durch den Senat beizufügen.

Teil 3

Gesetzentwürfe aus der Mitte des Abgeordnetenhauses und im Wege des Volksbegehrens eingebrachte Gesetzentwürfe

§ 7

Verfahren bei Gesetzentwürfen aus der Mitte des Abgeordnetenhauses

Zu einem Gesetzentwurf aus der Mitte des Abgeordnetenhauses hat der Senat unverzüglich die Schätzungen nach § 3 und § 4 vorzulegen; sie können mit etwaigen Stellungnahmen des Senats zum Gesetzentwurf verbunden werden.

§ 8

Verfahren bei im Wege des Volksbegehrens eingebrachten Gesetzentwürfen

(1) Bei Volksbegehren gemäß Artikel 62 Absatz 1 Satz 1 der Verfassung von Berlin, die auf den Erlass eines Gesetzes gerichtet sind, das zu neuen oder veränderten öffentlichen Aufgaben für die Bezirke führt, verlängern sich die Fristen nach § 15 Absatz 1 Satz 3 und 4 des Abstimmungsgesetzes vom 11. Juni 1997 (GVBl. S. 304), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Oktober 2020 (GVBl. S. 787) geändert worden ist, in der jeweils

geltenden Fassung um zwei Monate. Die nach § 5 zuständige Behörde erstellt zugleich mit der amtlichen Kostenschätzung eine Kostenfolgeabschätzung nach § 3 und legt, wenn sich daraus eine wesentliche Mehr- oder Minderbelastung für die Bezirke ergibt, gemäß § 4 dar, wie diese auszugleichen ist. Die zuständige Behörde übermittelt der Trägerin des Volksbegehrens die zusammenfassende Kostenfolgeabschätzung mit Darlegungen zum Aufwendungsausgleich.

(2) Der Trägerin des Volksbegehrens obliegt es, die Kostenfolgeabschätzung und die Darlegungen zum Aufwendungsausgleich nach Absatz 1 oder eine eigene Kostenfolgeabschätzung einschließlich Darlegungen zum Aufwendungsausgleich der Begründung des Gesetzentwurfs beizufügen.

Teil 4

Erlass von Verwaltungsvorschriften und Schlussbestimmungen

§ 9

Erlass von Verwaltungsvorschriften

Die Verwaltungsvorschriften zur Ausführung dieses Gesetzes erlässt die Senatsverwaltung für Finanzen. Sie sind dem Abgeordnetenhaus zur Kenntnis zu geben.

§ 10

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin in Kraft.

A. Begründung

a) Allgemeines:

Mit dem Konnexitätsausführungsgesetz wird das in Artikel 85 Absatz 3 Satz 1 der Verfassung von Berlin (VvB) verankerte Prinzip konkretisiert, wonach bei neuen oder veränderten öffentlichen Aufgaben für die Bezirke auch ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu gewährleisten ist. Ziel ist es, eine rechtlich verbindliche und verfahrenssichere Grundlage für die Abschätzung von Kostenfolgen und den Ausgleich für entstehende oder ersparte Aufwendungen zu schaffen.

Analog zu vergleichbaren Regelungen anderer Länder findet das Konnexitätsprinzip dabei keine Anwendung auf sogenannte Organisations- bzw. Existenzaufgaben; diesbezügliche Vorschriften haben nur organisatorische oder prozedurale Inhalte und legen keine Aufgaben fest; beispielsweise die Umstellung von Kameralistik auf Doppik oder die Einführung eines elektronischen Aktenführungssystems (E-Akte) anstelle der Papieraktenführung.

Das vorliegende Gesetz regelt, dass bei Gesetz- und Rechtsverordnungsentwürfen, die zu einer Zuweisung neuer öffentlicher Aufgaben an die Bezirke oder einer Veränderung bestehender öffentlicher Aufgaben der Bezirke führen, die fachlich zuständige Senatsverwaltung frühzeitig eine Abschätzung der Kostenfolgen und der sonstigen benötigten Ressourcen zu erstellen hat. Zugleich sind Maßnahmen zur Aufgabenkritik und Umpriorisierung mit dem Ziel der Kostendeckung zu prüfen.

Das Gesetz berücksichtigt die Besonderheiten der Berliner Verwaltungsstruktur, in der die Bezirke als eigenverantwortliche Verwaltungseinheiten Aufgaben im Auftrag des Landes wahrnehmen. In Abgrenzung zu Regelungen anderer Länder, in denen die kommunale Selbstverwaltung betroffen ist, nimmt das Berliner Gesetz insbesondere Bezug auf das Landesorganisationsgesetz (LOG BE) und die in § 18 Absatz 2 LOG BE verankerte Pflicht zur Aufgabenüberprüfung.

Ein Ausgleich für entstandene oder ersparte Aufwendungen erfolgt, wenn trotz Aufgabenkritik eine wesentliche Mehrbelastung verbleibt oder in Folge eines Aufgabenwegfalls eine wesentliche strukturelle Entlastung eintritt. Eine Rückwirkung auf bestehende Aufgaben erfolgt nicht.

Mit dem Konnexitätsausführungsgesetz wird die Funktionsfähigkeit der bezirklichen Verwaltung dauerhaft gesichert und ein wirksames Instrument geschaffen, das sowohl die Transparenz im Gesetzgebungsverfahren erhöht als auch die Steuerungsfähigkeit von Senat und Abgeordnetenhaus verbessert.

b) Einzelbegründung:

Zu § 1

Gemäß Absatz 1 erfasst das Konnexitätsprinzip sowohl die Einführung neuer als auch qualitative Veränderungen bestehender öffentlicher Aufgaben, wozu auch der vollständige Wegfall von öffentlichen Aufgaben zählt, soweit sich dadurch der Verwaltungsvollzug in den Bezirken wesentlich verändert. Dabei wird ausdrücklich klargestellt, dass auch Entlastungen, etwa durch Wegfall oder Reduktion von Aufgaben, zu berücksichtigen sind.

Absatz 1 verpflichtet das Land Berlin, bei der Einführung neuer oder bei der Veränderung bestehender öffentlicher Aufgaben durch Gesetz oder Rechtsverordnung des Landes gleichzeitig die finanziellen, personellen und organisatorischen Auswirkungen auf die Bezirke zu ermitteln. Der Absatz stellt dabei zwei Anforderungen an das Konnexitätsprinzip: Erstens ist eine Kostenfolgeabschätzung vorzunehmen, und zweitens ist der Gesetz- und Verordnungsgeber zum Ausgleich für entstandene oder ersparte Aufwendungen (Aufwen-

dungsausgleich) verpflichtet, sofern eine wesentliche Belastung oder Entlastung der betroffenen Bezirkshaushalte eintritt. Eine zentrale Voraussetzung ist, dass es sich um eine wesentliche Belastungsänderung der Bezirke handelt.

Absatz 2 regelt für den Fall der Ausweitung bestehender und der Zuweisung neuer öffentlicher Aufgaben, dass gleichzeitig bei anderen Aufgaben Priorisierungsentscheidungen mit dem Ziel der Kostendeckung zu prüfen und zu treffen sind. Er bezieht sich dabei auch auf § 18 Absatz 2 LOG BE, der die fachlich zuständige Senatsverwaltung zu regelmäßigem Qualitäts- und Geschäftsprozessmanagement sowie Aufgabenkritik mit dem Ziel der kontinuierlichen Verbesserung der Leistungsfähigkeit und Qualitätsentwicklung verpflichtet.

Absatz 3 stellt klar, dass die in Absatz 2 normierten Prüfpflichten auch im Falle der Einschränkung oder des Wegfalls öffentlicher Aufgaben entsprechend gelten. Damit wird sichergestellt, dass freiwerdende Ressourcen nicht automatisch als haushaltswirtschaftliche Entlastung verbleiben, sondern systematisch im Rahmen einer Aufgabenkritik betrachtet werden. Absatz 4 Satz 1 legt den Anwendungsbereich des Gesetzes auf sämtliche Gesetz- und Rechtsverordnungsinitiativen fest, unabhängig davon, wer sie nach Artikel 59 Absatz 2 VvB einbringt.

Satz 2 enthält eine Übergangsregelung. Gesetze und Rechtsverordnungen, die bereits vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes bestanden haben, sind vom Anwendungsbereich ausgenommen. Unabhängig davon gilt seit dem 1. Januar 2026 Artikel 85 Absatz 3 der Verfassung von Berlin. Danach ist auf Grundlage einer Kostenfolgeabschätzung ein Ausgleich für entstehende oder ersparte Aufwendungen zu schaffen; zudem sind Regelungen zur Deckung der Kosten zu treffen.

Zu § 2

Absatz 1 stellt den Bezug zum Landesorganisationsgesetz her, in dem die Zuständigkeiten der Berliner Verwaltung und der Aufgabenbestand der Bezirke geregelt sind.

Absatz 2 setzt das Rückwirkungsverbot fest. Der Absatz stellt klar, dass das Gesetz auf bereits zugewiesene öffentliche Aufgaben nur anzuwenden ist, wenn eine Aufgabenveränderung oder ein Aufgabenwegfall mit wesentlichen finanziellen Auswirkungen (Belastung oder Entlastung) verbunden ist.

Das Konnexitätsprinzip kommt nach Absatz 3 ferner dann nicht zur Anwendung, wenn Anforderungen, die für jedermann gelten, geregelt werden. Hierzu zählen bspw. das Setzen von Standards, die ebenso für Privatpersonen gelten (Bauvorschriften, Regelung zur Verkehrssicherungspflicht, Informationspflichten etc.).

In Hinblick auf den beabsichtigten effektiven Schutz der Bezirksfinanzen soll das Konnexitätsprinzip auch bei der Veränderung bestehender öffentlicher Aufgaben gelten, gemäß Absatz 4 allerdings nur in Fällen, in denen den Vollzug prägende besondere Anforderungen an die Aufgabenerfüllung, d.h. Standards, geändert werden. Gemeint sind dabei solche Standards, die den behördlichen Vollzug einer Aufgabe wesentlich prägen, etwa die Intensität oder Häufigkeit von Kontrollen. Werden diese Standards durch Gesetz oder Rechtsverordnung aufgehoben – beispielsweise durch verpflichtende zusätzliche Vor-Ort-Prüfungen, verkürzte Kontrollintervalle oder erweiterte Dokumentationspflichten –, verändern sich auch die prägenden Anforderungen an den Aufgabenvollzug.

Rein quantitative oder qualitative Veränderungen bei der Aufgabenerledigung, die nicht auf eine Änderung der Aufgabe gemäß § 1 Absatz 1 zurückzuführen sind, werden vom Konnexitätsprinzip nicht erfasst.

Zum Beispiel: Die Zunahme der Fallzahl von Empfängern von Transferleistungen fällt bei unveränderter Aufgabe nicht unter das Konnexitätsprinzip. Dies gilt auch dann, wenn sich die Fallbearbeitung qualitativ verändert (bspw. infolge fehlender Deutschkenntnisse der Antragstellenden).

In solchen Fällen greifen zunächst die üblichen Mechanismen der Globalsummenzuweisung nach Artikel 85 Absatz 2 VvB, die in § 26a der Landeshaushaltsordnung (LHO) und den zugehörigen Ausführungsvorschriften konkretisiert sind. So wachsen bspw. Fallzahl-/Mengenauwüchse automatisch in die Budgetberechnung der Folgejahre hinein und erhöhen dort die betroffenen Produktbudgets. Darüber hinaus ist § 18 Absatz 2 LOG BE einschlägig, der die Senatsverwaltungen zu einem systematischen und regelmäßigen Qualitäts- und Geschäftsprozessmanagement verpflichtet, das auch die Durchführung einer Aufgabenkritik innerhalb eines Politik- oder Querschnittsfeldes umfasst.

Zu § 3

Absatz 1 enthält Bestimmungen zur Abschätzung der mit der Aufgabenwahrnehmung verbundenen notwendigen und unmittelbar anfallenden Kosten im Rahmen einer Kostenfolgeabschätzung. Dabei ist auf eine wirtschaftlich und sparsam arbeitende Verwaltung abzustellen. Relevant sind daher ausschließlich Kostenbelastungen, denen sich die Verwaltung auch bei sparsamer und wirtschaftlicher Aufgabenerfüllung nicht entziehen kann. Damit wird gewährleistet, dass keine besonders aufwendige Aufgabenerfüllung über den folgenden Aufwendungsausgleich finanziert wird. Satz 2 betont die Mitwirkungspflicht der Bezirke. Satz 3 regelt den Umgang mit bereits vorliegenden, zentral durchgeführten Kostenfolgeabschätzungen des Bundes; diese sollen übernommen werden. Wird hiervon im Ausnahmefall abgewichen, ist dies zu begründen und zu dokumentieren.

Absatz 2 Satz 1 verpflichtet die nach § 5 zuständige Behörde zur Schätzung sämtlicher Kosten und sonstigen notwendigen Ressourcenbedarfe, sämtlicher Einnahmen sowie der erwarteten Einsparungen und der anderweitigen Entlastungseffekte, einschließlich der er-

sparten Aufwendungen bei Wegfall oder Änderung von Aufgaben. Einsparungen und Entlastungseffekte sind damit gleichwertig zu behandeln und rechnerisch in die Kostenfolgebetrachtung einzubeziehen. Die Schätzung ist gemäß Absatz 2 Satz 2 nachvollziehbar zu dokumentieren.

Absatz 3 beschreibt, wie das Gesamtergebnis der Kostenfolgeabschätzung rechnerisch zu ermitteln ist. Durch die Eröffnung von Verrechnungsmöglichkeiten wird die zuständige Behörde dabei in die Lage versetzt, Maßnahmen zur Kostendeckung zu ergreifen und so Haushaltsmittel für die neue zugewiesene Aufgabe zu erwirtschaften. Für die Ermittlung der Kostenfolgen eignet sich eine aus der Betriebswirtschaft hergeleitete Analysesystematik. Die Absätze 4 bis 7 beschreiben dabei die Methodik der Erstellung der Kostenfolgeabschätzung im Einzelnen.

In Absatz 4 werden die Schritte für die Schätzung der Kosten der übertragenen Aufgabe festgelegt. Der erste Schritt besteht gemäß Absatz 4 Nummer 1 in der Festlegung und Berechnung des Mengengerüsts. Hierzu sind auf der Grundlage eines produktorientierten Ansatzes alle Umstände zur Durchführung einer Aufgabe zu beschreiben. Eine neue rechtsetzende Maßnahme muss insofern im Hinblick auf die enthaltenen Verwaltungsprodukte und die damit verbundenen Geschäftsprozesse analysiert werden. Davon ausgehend sind die Anzahl und die Struktur der Produktempfänger zu schätzen. Anschließend sind Anzahl, Art und Dauer der Geschäftsprozesse zu ermitteln.

Danach sind die zur Produkterstellung benötigten Verwaltungsressourcen herzuleiten. Dies umfasst Angaben zur Anzahl und Qualifikation der benötigten Bediensteten (in Vollzeitäquivalenten) sowie zur benötigten Infrastruktur (z.B. Büro- oder Klassenräume, Laborplätze, Fahrzeuge, IT-Struktur) und zu Verbrauchsmitteln (z.B. Chemikalien für Untersuchungen, Impfstoffe).

Bei der Erstellung des Mengengerüsts ist zudem zu berücksichtigen, ob die Absicht besteht, durch Ausführungsvorschriften (Allgemeine Verwaltungsvorschriften, Runderlasse etc.) besondere Standards für die Art und Weise der Aufgabenerfüllung zu setzen (z.B. Häufigkeit von Kontrollen, Anzahl zu untersuchender Stichproben). Die Inanspruchnahme von Verwaltungsressourcen durch derartige besondere Anforderungen ist in die Kostenberechnung einzubeziehen. Ist der Erlass von Ausführungsvorschriften nicht beabsichtigt, ist dies in der Kostenfolgeabschätzung zu dokumentieren.

Soweit zur Erfüllung des Zweckes der neuen rechtsetzenden Maßnahme Leistungen an Dritte (Transferausgaben) erfolgen, sind diese gemäß Absatz 4 Nummer 2 im nächsten Schritt zu schätzen. Es kann sich dabei um monetäre (z.B. Sozialleistungen, Beihilfen, Zuschüsse) oder sachliche Leistungen (z.B. Bekleidung, Schulbücher, Schülerfreifahrten) an natürliche oder an juristische Personen handeln. Die Ausgaben sind der Höhe nach zu schätzen und mit den prognostizierten Fallzahlen zu multiplizieren.

Absatz 4 Nummer 3 befasst sich mit den zu schätzenden Personalkosten. Entsprechend den aus dem Mengengerüst abgeleiteten benötigten Personalressourcen ist die Anzahl der erforderlichen Vollzeitäquivalente mit dem jeweils zugehörigen Personalkostendurchschnittssatz zu multiplizieren. Dabei kann auch auf übergreifende Erfahrungswerte des Landes oder anderer Stellen zurückgegriffen werden.

Personalbezogene Sachkosten sind gemäß Absatz 4 Nummer 4 aus Gründen der Praktikabilität weitgehend in Form pauschaler Zuschläge zu berücksichtigen. Sofern besondere aufgabenspezifische Sachkosten anfallen (z.B. besondere Verbrauchsmittel für Untersuchungen, Kosten für die Heranziehung verwaltungsexterner Dienstleister), sind diese auf Basis vorhandener Daten und Erfahrungswerte (insb. aus der Kosten-/Leistungsrechnung) zu schätzen. Verwaltungsgemeinkosten sind dann zu berücksichtigen, wenn sich diese durch die konkrete Aufgabenübertragung voraussichtlich erhöhen.

Gemäß Absatz 4 Nummer 5 sind bei der Kostenberechnung auch die notwendigen Investitionen zu berücksichtigen. Dabei kann es sich um Erstanschaffungs-, Erweiterungs- oder Ersatzinvestitionen handeln.

Gemäß Absatz 5 sind auf der Einnahmenseite die prognostizierten Einnahmen durch Gebühren, Beiträge und Entgelte einzustellen. Diese sind nach den üblichen Maßstäben (z.B. bei Gebührenrahmen) zu schätzen. Ebenso ist zu prüfen, ob neue Gebührentatbestände zu schaffen sind oder ob die Gebührenhöhe anzupassen ist.

Aus den Absätzen 6 und 7 ergibt sich der Gestaltungsspielraum, der hinsichtlich der Ausgestaltung der zu treffenden Bestimmungen über die Kostendeckung besteht. Die entlastenden Maßnahmen müssen dabei in einem sachlichen und zeitlichen Zusammenhang mit der Zuweisung neuer oder Änderung bestehender öffentlicher Aufgaben stehen. Dies setzt voraus, dass die entlastenden Bestimmungen aus Anlass der konkreten Mehrbelastung erfolgen und zeitnah mit dieser wirksam werden. In der Kostenfolgeabschätzung wird die nach Absatz 5 verbleibende Mehrbelastung um diese Entlastungen gemindert.

Gemäß Absatz 6 kann eine Kostendeckung auf der Ausgabenseite erfolgen. Dies gilt vorrangig für organisatorische Maßnahmen, die dem Ausgleich finanzieller und personeller Mehrbelastungen in den Bezirken dienen. Alternativ werden auch Regelungen zu strukturellen Ausgabeneinsparungen im selben Politik- und Querschnittsfeld ermöglicht. Als Entlastungsmaßnahmen kommen damit beispielsweise die Förderung von Synergieeffekten oder die Reduzierung von Standards in Betracht.

Gemäß Absatz 7 sind zudem anderweitige Entlastungen zu berücksichtigen. Werden die Bezirke gemäß Satz 1 bei anderen öffentlichen Aufgaben im selben Politik- und Querschnittsfeld entlastet, sind die Einsparungen zu ermitteln und in Abzug zu bringen. Gleiches gilt, wenn sich bei Veränderungen derselben Aufgabe Entlastungen ergeben (z.B. Anzeige- statt Genehmigungsverfahren verbunden mit Intensivierung der Überwachung).

Für die Ermittlung dieser Einsparungen ist die Methodik, die in Absatz 4 beschrieben wird, entsprechend anzuwenden.

Die Entlastung kann gemäß Satz 2 aber auch auf der Einnahmenseite erfolgen, indem den Bezirken neue Einnahmequellen erschlossen oder bestehende Einnahmequellen erweitert werden. In diesem Fall ist eine Schätzung der Mehreinnahmen vorzunehmen.

Zu § 4

§ 4 regelt den Aufwendungsausgleich. Führen entstehende Aufwendungen im Gesamtergebnis der Kostenfolgeabschätzung gemäß § 3 zu wesentlichen Mehrbelastungen bei den betroffenen Bezirken, ist ein Belastungsausgleich zu leisten. Führen ersparte Aufwendungen im Gesamtergebnis der Kostenfolgeabschätzung zu wesentlichen Entlastungen bei den betroffenen Bezirken, ist ein Entlastungsausgleich zu leisten.

Absatz 1 konkretisiert, wann ein Belastungsausgleich erfolgt. Verbleibt den betroffenen Bezirken in ihrer Gesamtheit eine wesentliche Mehrbelastung, so ist diese gemäß Satz 1 auszugleichen. Hinsichtlich der Wesentlichkeit sind die betragsmäßigen Regelungen, die für Basiskorrekturen der Globalsummenzuweisung gemäß § 26a LHO einschlägig sind, analog anzuwenden.

Der Ausgleich der Mehrbelastung erfolgt im Zuge der Globalsummenzuweisung gemäß Artikel 85 Absatz 2 Satz 1 VvB.

Die verfassungsrechtliche Verankerung des Konnexitätsprinzips richtet sich als Organisations- und Ordnungsprinzip an den Gesetz- und Verordnungsgeber. Sie zielt darauf ab, dass bei neuen öffentlichen Aufgaben oder Aufgabenveränderungen durch Gesetz oder Rechtsverordnung für die Bezirke eine entsprechende Berücksichtigung der damit verbundenen Kosten einhergeht und beim Gesetz- und Verordnungsgeber das Kostenbewusstsein für die und bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben geschärft wird. Gemäß Absatz 2 ist der Belastungsausgleich daher aus dem Einzelplan der jeweils zuständigen Behörde zu finanzieren. Durch die Eröffnung der Kostendeckungsmöglichkeit gemäß § 1 Absatz 2 in Verbindung mit § 3 Absatz 5 wird die nach § 5 zuständige Behörde zugleich in die Lage versetzt, Haushaltsmittel für die neue bzw. veränderte Aufgabe zu erwirtschaften. Die Einbindung in die Globalsummenzuweisung stellt zugleich sicher, dass der Ausgleich in die bestehende Systematik der Bezirksfinanzierung integriert wird und keine Parallelstrukturen entstehen. Die Möglichkeit, Zweckbindungen oder Mindestveranschlagungen vorzusehen, erlaubt es dem Gesetzgeber, im Einzelfall steuernd einzugreifen, ohne die grundsätzliche Budgetautonomie der Bezirke aufzuheben.

Der Belastungsausgleich ist nach Absatz 3 zu leisten, sobald und solange die Aufgabe von den Bezirken wahrgenommen wird. Die erstmalige Berücksichtigung erfolgt dabei

zeitnah nach dem Inkrafttreten des Gesetzes oder der Rechtsverordnung und wird im Regelfall zunächst per Basiskorrektur der Globalsummenzuweisung umgesetzt. Der Ausgleich verstetigt sich in den Folgejahren durch die entsprechende Erhöhung des Bezirksplafonds und der Globalsummenzuweisung an die betroffenen Bezirke (vgl. hierzu auch die Ausführungsvorschriften zu § 26a LHO). Bei der Verstetigung in den Folgejahren erfolgt die Finanzierung aus dem Gesamthaushalt. Der Belastungsausgleich muss dabei nicht in allen Jahren gleich hoch sein. So kann z.B. die Umstellung des Verwaltungsvollzugs zu Beginn der Wahrnehmung einer neuen Aufgabe zunächst einen höheren Ausgleichsbetrag rechtfertigen.

Bei Wegfall der Aufgabe entfällt der Anspruch auf den zuvor gewährten Ausgleich. Der Bezirksplafond und die Globalsummenzuweisung an die betroffenen Bezirke ist dann um den zuvor gewährten Belastungsausgleich - unter Berücksichtigung ggf. erfolgter Fortschreibungen - zu reduzieren.

Ziehen spätere Aufgabenänderungen wesentliche Belastungen oder Entlastungen nach sich, ist der Belastungsausgleich in der beschriebenen Art und Weise gemäß Absatz 4 entsprechend zu erhöhen oder zu reduzieren.

Absatz 5 bestimmt, wann ein Entlastungsausgleich erfolgt. Verbleibt den betroffenen Bezirken in ihrer Gesamtheit eine Minderbelastung, so ist diese auszugleichen, wenn sie wesentlich ist. Minderbelastungen werden bei der folgenden Globalsummenzuweisung abgesetzt und damit systematisch im Rahmen der bezirklichen Finanzausweisung berücksichtigt.

Absatz 6 regelt die haushaltstechnische Behandlung des Entlastungsausgleichs. Die Zuführung der Mittel in den Einzelplan der zuständigen Behörde stellt eine spiegelbildliche Umsetzung zum Belastungsausgleich dar und gewährleistet eine konsistente Abbildung im Haushaltssystem.

Die Bezugnahme auf § 22 Satz 3 LHO stellt sicher, dass die vereinnahmten Mittel haushaltsrechtlich ordnungsgemäß verwendet werden.

Gemäß Absatz 7 ist innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren die Kostenfolgeabschätzung erneut zu überprüfen und gegebenenfalls fortzuschreiben. Es findet jedoch keine nachträgliche Spitzabrechnung statt.

Unbeschadet dessen muss der Aufwendungsausgleich nachjustiert werden, wenn sich herausstellt, dass die dem Ausgleich zugrunde liegenden Annahmen offensichtlich unzutreffend waren und der Ausgleich grob unangemessen ist. Beide Voraussetzungen müssen kumulativ vorliegen, denn mehrere falsche Annahmen können sich gegebenenfalls gegenseitig neutralisieren und zur Festsetzung eines in der Summe angemessenen Ausgleichs führen. Liegen die Voraussetzungen für die Nachjustierung vor, wird der Aufwendungsausgleich nur mit Wirkung für die Zukunft abgeändert.

Diese Regelung enthält eine Legaldefinition der zuständigen Behörde. Entscheidend für die Zuständigkeit ist dabei die Verortung des oder der den Konnexitätstatbestand auslösenden Gesetzes oder Rechtsverordnung und damit der Aufgabe im jeweiligen Politik- oder Querschnittsfeld nach § 13 LOG BE.

Zu § 6

Der Paragraph regelt die Pflichten der zuständigen Behörde bei der Erstellung von Gesetz- und Rechtsverordnungsentwürfen sowie die Beteiligung der Bezirke bei der Kostenfolgeabschätzung.

Absatz 1 normiert die Pflicht zur Kostenfolgeabschätzung grundsätzlich und regelt deren Zeitpunkt. Er stellt dabei klar, dass die nach § 5 zuständige Behörde verpflichtet ist, frühzeitig eine Kostenfolgeabschätzung zu erarbeiten. Dies bedeutet, dass die zuständige Behörde bei der Erstellung von Gesetz- und Rechtsverordnungsentwürfen von Anfang an eine mögliche Belastung oder Entlastung der Bezirke in sämtliche Überlegungen mit einbeziehen und diese so bald wie möglich in der Kostenfolgeabschätzung beziffern muss.

Absatz 2 legt für den Fall der Ausweitung bestehender und der Zuweisung neuer öffentlicher Aufgaben fest, dass bei der Erstellung von Gesetz- und Rechtsverordnungsentwürfen auch Maßnahmen zur Kostendeckung zu prüfen sind, durch die die finanziellen und personellen Mehrbelastungen ausgeglichen werden. Im Rahmen entsprechender Prioritätensetzungen reichen die Möglichkeiten dabei von organisatorischen Maßnahmen über die Bündelung von Aufgaben bis hin zum Aufgabewegfall. Die Regelung fördert damit eine sparsame und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung.

Absatz 3 stellt klar, dass die Bezirke bei Gesetz- und Rechtsverordnungsentwürfen, die einen Konnexitätstatbestand auslösen, spätestens über den Rat der Bürgermeister zu beteiligen sind. Im Rahmen dieser Beteiligung sollen ergänzend Konsensgespräche geführt werden, um offene Fragen oder unterschiedliche Bewertungen zur Kostenfolgeabschätzung und zum Aufwendungsungleich, einschließlich der zugrunde liegenden Daten und Grundannahmen, zu erörtern. Die Beteiligung hat so rechtzeitig zu erfolgen, dass eine sachgerechte Prüfung der zugrunde liegenden Annahmen und Berechnungen möglich ist.

Durch die Beteiligung nach Absatz 3 erhält der Rat der Bürgermeister die Gelegenheit, die Kostenfolgeabschätzung sowie den Aufwendungsungleich - einschließlich der zugrundeliegenden Daten und Grundannahmen - zu überprüfen und hierzu nach Artikel 68 Absatz 1 und 2 VvB Stellung zu nehmen. Soweit er der Kostenfolgeabschätzung oder dem Aufwendungsungleich nicht zustimmt, sind gemäß Absatz 4 die abschließenden Stellungnahmen des Rats der Bürgermeister und der nach § 5 zuständigen Behörde im Wortlaut der Vorlage des Gesetz- oder Rechtsverordnungsentwurfs zur Beschlussfassung durch den Senat beizufügen.

Soweit im Gesetzgebungsverfahren Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bezirken über die Kostenfolgeabschätzung oder den Aufwendungsausgleich bestehen, kann zur strukturierten Konfliktlösung auf bestehende verwaltungsinterne Abstimmungsmechanismen zurückgegriffen werden. Hierzu zählt insbesondere die Möglichkeit der Anrufung einer Einigungsstelle nach Maßgabe des LOG BE.

Zu § 7

Das Abgeordnetenhaus ist an das verfassungsrechtliche Gebot des Konnexitätsprinzips, insbesondere an die Vorgabe eines Aufwendungsausgleichs, ebenso gebunden wie der Senat. Dies gilt auch für die Verpflichtung, Kostendeckungsbestimmungen bei der Zuweisung neuer öffentlicher Aufgaben oder der Veränderung bestehender öffentlicher Aufgaben durch Gesetz oder Rechtsverordnung des Landes zu treffen.

Wegen der besonderen Stellung der Legislative werden dem Abgeordnetenhaus jedoch verfahrensmäßige Erleichterungen im Hinblick auf die Erstellung einer Kostenfolgeabschätzung eingeräumt. Gesetzentwürfe aus der Mitte des Abgeordnetenhauses müssen nicht zwingend bei der Einbringung eine Kostenfolgeabschätzung nach § 3 sowie Darlegungen zum Aufwendungsausgleich nach § 4 enthalten.

Stattdessen wird sichergestellt, dass die hierfür erforderlichen fachlichen Grundlagen durch den Senat bereitgestellt werden. Dieser hat unverzüglich nach Einbringung des Gesetzentwurfs die notwendigen Schätzungen nach §§ 3 und 4 zu erstellen und dem Abgeordnetenhaus zuzuleiten.

Die Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass die für eine belastbare Kostenfolgeabschätzung erforderlichen Daten, Erfahrungswerte und methodischen Grundlagen regelmäßig in der Verwaltung vorhanden sind. Zugleich wird gewährleistet, dass dem parlamentarischen Gesetzgeber eine hinreichend fundierte Entscheidungsgrundlage zur Verfügung steht.

Zu § 8

Das verfassungsrechtliche Konnexitätsprinzip erstreckt sich auch auf die Zuweisung oder Änderung von öffentlichen Aufgaben der Bezirke im Wege von Volksbegehren. Allerdings wäre es unangebracht, von den Initiatoren eines Volksbegehrens nach Artikel 62 Absatz 1 VvB, § 11 Absatz 1 des Abstimmungsgesetzes zu verlangen, gegebenenfalls erforderliche Konnexitätsregelungen im Rahmen des zum Gegenstand des Volksbegehrens gemachten Gesetzentwurfs selbst zu treffen. Denn diesen werden in den weit überwiegenden Fällen zum einen die Berechnungsgrundlagen für die ausgelösten finanziellen Belastungen der betroffenen Bezirke fehlen, zum anderen wird von ihnen häufig nicht abschließend beur-

teilt werden können, durch welche Kompensationsmaßnahmen eine Entlastung zweckmäßigerweise erfolgen sollte. Absatz 1 erlegt die Kostenfolgeabschätzung sowie den gegebenenfalls erforderlichen Aufwendungsausgleich deshalb der nach § 5 zuständigen Behörde auf. Diese erhält dafür gegenüber den regulären einschlägigen Fristen im Abstimmungsgesetz eine Fristverlängerung von zwei Monaten.

Nach Absatz 2 kann die Trägerin des Volksbegehrens entscheiden, ob sie der Begründung des Gesetzentwurfs die Kostenfolgeabschätzung sowie die Darlegungen zum Aufwendungsausgleich der nach § 5 zuständigen Behörde oder eine eigene Kostenfolgeabschätzung sowie eigene Darlegungen zum Aufwendungsausgleich beifügt.

Zu § 9

Die Regelung schafft die Grundlage für den Erlass von Verwaltungsvorschriften zur Ausführung dieses Gesetzes. Diese sind erforderlich, um die Anwendung der Regelungen – insbesondere im Hinblick auf Verfahren und Abstimmungsprozesse – innerhalb der Verwaltung zu strukturieren und zu vereinheitlichen. Die Unterrichtung des Abgeordnetenhauses dient der Begleitung der Gesetzesausführung und trägt der besonderen finanzpolitischen Bedeutung des Regelungsgegenstands Rechnung.

Zu § 10

Dieser Paragraph regelt das In-Kraft-Treten des Gesetzes.

c) Beteiligung des Rats der Bürgermeister

Der Senat hat in seiner Sitzung am 14.04.2026 von der vorgenannten Senatsvorlage Kenntnis genommen (S- 2845/2026), die Beschlussfassung jedoch bis zum Vorliegen der Stellungnahme des Rats der Bürgermeister zurückgestellt.

Der Rat der Bürgermeister hat im Umlaufverfahren des Fachausschusses den folgenden Beschluss (Nr. R-946/2026) gefasst:

Der Rat der Bürgermeister folgt der Entschlussempfehlung und stimmt der Vorlage Nr. R-946/2026 zu.

Es werden Hinweise zu folgenden Punkten gegeben, die zu berücksichtigen sind:

Die Bezirke monieren, dass der Ablauf der in § 3 KonnexAG normierten Kostenfolgeabschätzung die Zuweisungssystematik der Bezirke nur unzureichend berücksichtigt. Insb. die fehlende Betrachtung, dass Einnahmen nach zwei Jahren als Einnahmenvorgabe gesetzt werden wird angemerkt. Weiter wird angemerkt, dass die Daten nicht bekannt sind, wenn die Einnahmen in der Kostenfolgeabschätzung verrechnet werden.

Kritik wird dahingegen geübt, dass ein nicht unerheblicher personeller Aufwand bei den Bezirken bei der Datenlieferung entsteht. Insb. zur Begrifflichkeit, dass „alle“ Daten von den Bezirken bereitgestellt werden müssen wird angemerkt, dass die Formulierung zu unkonkret ist. Es wird empfohlen diese durch den Zusatz „sofern erhebbar“ zu konkretisieren.

Ferner wird darauf hingewiesen den Begriff der „Wesentlichkeit“ zu konkretisieren, um Anwendungssicherheit zu schaffen.

Die Bezirke fordern darüber hinaus, dass ein pauschaler Ausgleichsmechanismus für Mehrkosten durch Bundes- und EU-Recht zu schaffen.

Zum Beschluss des Rats der Bürgermeister wird wie folgt Stellung genommen:

Die Ausführungen zum KonnexAG, wie beispielsweise die konkrete Definition der Wesentlichkeit, werden innerhalb des Arbeitspaketes 4.4. des Verwaltungsimplimentierungsprojektes erarbeitet. Die Bezirke sind dabei angehalten in diesem partizipativ stattfindenden Prozess mitzuwirken, sodass die Interessen der Bezirke mit den Interessen der Senatsverwaltungen in Einklang gebracht werden können.

Grundsätzliches Ziel ist es, dass der einzubringende Arbeitsaufwand aller Beteiligten durch Nutzung vorhandener Mechanismen und Strukturen auf ein Minimum zu reduzieren.

Vom RdB wird kritisiert, dass das KonnexAG die Zuweisungssystematik an die Bezirke unzureichend berücksichtigt. Hintergrund ist § 4 Abs 2, Satz 2, in dem ausgeführt wird, dass der Belastungsausgleich „in die Globalsummenzuweisung gemäß Artikel 85 Absatz 2 der Verfassung von Berlin“ einfließt. Befürchtet wird, dass bezirkliche Mehreinnahmen, die im Zuge der Kostenfolgeabschätzung den Mehrausgaben bereits gegengerechnet wurden, in der Globalsummenzuweisung erneut (als Ergebnis der Ist-Fortschreibung der Einnahmenvorgabe) abgezogen werden, wodurch sich ein „Doppelabzug“ ergebe. Aufgrund der Formulierung im Gesetz muss die konkrete Ausgestaltung der Verstetigung des Belastungsausgleich in den folgenden Haushaltsjahren *globalsummenkonform* (also *ohne „Doppelabzug“*) erfolgen. Dies wird in der Ausführungsvorschrift auch entsprechend verdeutlicht werden.

Die Kritik, wonach im Verfahren der Kostenfolgeabschätzung erforderliche Daten, insbesondere zur Verteilung von Einnahmen und Belastungen auf die Bezirke, nicht vorlägen, trifft nicht zu. Nach der Systematik des KonnexAG Berlin ist die Kostenfolgeabschätzung gemäß § 3 umfassend und hinreichend differenziert durchzuführen. Dies umfasst ausdrücklich auch die Ermittlung und Quantifizierung sämtlicher relevanter Ausgabe- und Einnahmeeffekte sowie deren Zuordnung. Eine belastbare Datengrundlage ist damit bereits im Verfahren selbst sicherzustellen und Voraussetzung für die Feststellung, ob wesentliche Mehr- oder Minderbelastungen vorliegen.

Die Forderung nach einem pauschalen Ausgleichsmechanismus für Mehrkosten aus Bundes- und EU-Recht wird nachvollzogen und als wichtiger Beitrag zur Diskussion um eine auskömmliche Finanzausstattung der Bezirke gewürdigt.

Für die Anwendung des Konnexitätsprinzips ist zu berücksichtigen, dass es nach Artikel 85 Absatz 3 Satz 1 der Verfassung von Berlin allein darauf ankommt, ob durch Gesetz oder Rechtsverordnung des Landes neue Aufgaben zugewiesen oder bestehende Aufgaben geändert werden. Ob mit einer solchen landesrechtlichen Regelung zugleich Bundes- oder EU-Recht umgesetzt wird, ist für die Anwendung des Konnexitätsprinzips nicht relevant.

Gleichzeitig gilt aber, dass wenn bundes- oder EU-rechtliche Vorgaben durch Landesrecht umgesetzt werden und dies zu einer wesentlichen Belastung oder Entlastung der davon betroffenen Bezirke führt, das Konnexitätsausführungsgesetz anzuwenden ist. In diesen Fällen wird eine Kostenfolgeabschätzung durchgeführt, auf deren Grundlage ein etwaiger Belastungsausgleich geprüft und umgesetzt wird.

B. Rechtsgrundlage:

Artikel 59 Absatz 2, Artikel 85 Absatz 3 Satz 2 der Verfassung von Berlin

C. Gesamtkosten:

Die Kosten, die auf das Land zukommen, hängen vom Umfang zukünftigen gesetzgeberischen Handelns im Bereich der Aufgabenzuweisung bzw. der Änderung vorhandener Aufgaben ab, sodass eine genaue Berechnung nicht möglich ist. Es ist allerdings zu erwarten, dass nach einmaligen Mehrkosten bei der Erstellung von Gesetzen und Rechtsverordnungen dauerhafte Folgekosten künftiger Gesetzes- und Rechtsverordnungsänderungen reduziert werden bzw. Maßnahmen zur Kostendeckung ergriffen werden.

D. Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter:

Keine.

E. Kostenauswirkungen auf Privathaushalte und/oder Wirtschaftsunternehmen:

Keine.

F. Auswirkungen auf die Zusammenarbeit mit dem Land Brandenburg:

Keine.

G. Auswirkungen auf den Klimaschutz:

Keine.

H. Auswirkungen auf das elektronische Verwaltungshandeln:

Keine.

I. Auswirkungen auf den Haushaltsplan und die Finanzplanung:

a) Auswirkungen auf Einnahmen und Ausgaben:

Durch das Gesetz selbst entstehen keine unmittelbaren zusätzlichen Ausgaben. Finanzielle Auswirkungen ergeben sich ausschließlich in den Fällen, in denen künftig durch Gesetz oder Rechtsverordnung neue öffentliche Aufgaben zugewiesen oder bestehende Aufgaben verändert werden und hierdurch wesentliche Mehr- oder Minderbelastungen bei den Bezirken eintreten.

Die konkreten Auswirkungen sind daher vom Umfang künftiger gesetzgeberischer Maßnahmen abhängig und zum Zeitpunkt des Gesetzerlasses nicht bezifferbar.

b) Personalwirtschaftliche Auswirkungen:

Unmittelbare personalwirtschaftliche Auswirkungen ergeben sich durch das Gesetz nicht. Personalmehr- oder -minderbedarfe können sich nur infolge künftiger Aufgabenübertragungen oder Aufgabenänderungen ergeben. Diese sind im Rahmen der jeweiligen Kostenfolgeabschätzung gesondert zu ermitteln und darzustellen.

Berlin, den 05. Mai 2026

Der Senat von Berlin

Kai Wegner

.....
Regierender Bürgermeister

Stefan Evers

.....
Senator für Finanzen

Wortlaut der zitierten Rechtsvorschriften

Verfassung von Berlin
Vom 23. November 1995
zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. Juli 2025 (GVBl. S. 269)

Artikel 59

(1) ...

(2) Gesetzesvorlagen können aus der Mitte des Abgeordnetenhauses, durch den Senat oder im Wege des Volksbegehrens eingebracht werden.

(3) - (5) ...

Artikel 62

(1) Volksbegehren können darauf gerichtet werden, Gesetze zu erlassen, zu ändern oder aufzuheben, soweit das Land Berlin die Gesetzgebungskompetenz hat. Sie können darüber hinaus darauf gerichtet werden, im Rahmen der Entscheidungszuständigkeit des Abgeordnetenhauses zu Gegenständen der politischen Willensbildung, die Berlin betreffen, sonstige Beschlüsse zu fassen. Sie sind innerhalb einer Wahlperiode zu einem Thema nur einmal zulässig.

(2) - (6) ...

Artikel 68

(1) Den Bezirken ist die Möglichkeit zu geben, frühzeitig zu den Fragen der Verwaltung und zur Gesetzgebung, die die Belange der Bezirke betreffen, Stellung zu nehmen. Die frühzeitige Beteiligung stellt jedes Mitglied des Senats für seinen Geschäftsbereich sicher.

(2) Es finden hierzu auch regelmäßig mindestens einmal monatlich gemeinsame Besprechungen des Regierenden Bürgermeisters und der Bürgermeister mit den Bezirksbürgermeistern oder den stellvertretenden Bezirksbürgermeistern als Vertretern des Bezirksamts statt (Rat der Bürgermeister).

(3) ...

Artikel 85

(1) ...

(2) Jedem Bezirk wird eine Globalsumme zur Erfüllung seiner Aufgaben im Rahmen des Haushaltsgesetzes zugewiesen. Bei der Bemessung der Globalsummen für die Bezirkshaushaltspläne ist ein gerechter Ausgleich unter den Bezirken vorzunehmen. Zum Jahres-schluß wird das erwirtschaftete Abschlußergebnis auf die Globalsumme für den nächsten aufzustellenden Bezirkshaushaltsplan vorgetragen.

(3) Werden durch Gesetz oder Rechtsverordnung des Landes neue öffentliche Aufgaben zugewiesen oder bestehende öffentliche Aufgaben geändert, die zu einer wesentlichen Belastung oder Entlastung der davon betroffenen Bezirke führen, sind dabei gleichzeitig Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen und aufgrund einer Kostenfolge-abschätzung ein Ausgleich für die entstehenden oder ersparten Aufwendungen zu schaf-fen. Das Nähere wird durch ein Gesetz bestimmt.

Gesetz über die Organisation der Landesverwaltung
(Landesorganisationsgesetz - LOG BE)
Vom 10. Juli 2025

§ 13 Verordnungsermächtigung, Gesamtkatalog

(1) Der Senat bestimmt die Zuständigkeiten für die Aufgaben der Berliner Verwaltung in einem zusammenfassenden Zuständigkeitskatalog (Gesamtkatalog) durch Rechtsverord-nung. Gesetzlich bereits geregelte Zuständigkeiten bleiben hiervon unberührt und sind in der Rechtsverordnung mit zu erfassen.

(2) - (8) ...

§ 18 Qualitäts- und Geschäftsprozessmanagement

(1) Alle Behörden nehmen das Qualitäts- und Geschäftsprozessmanagement als Teil des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses, als Daueraufgabe für ihren Aufgabenkreis wahr. Verantwortlich für die Wahrnehmung dieser Aufgabe ist die jeweilige Behördenlei-tung.

(2) Die Senatsverwaltungen betreiben in ihrem jeweiligen Politik- oder Querschnittsfeld ein systematisches und regelmäßiges Qualitäts- und Geschäftsprozessmanagement mit dem Ziel der kontinuierlichen Verbesserung der Leistungsfähigkeit und Qualitätsentwick-lung. Die Aufgabe umfasst die Durchführung einer Aufgabenkritik der innerhalb eines Po-litik- oder Querschnittsfeldes wahrzunehmenden Aufgaben und Geschäftsprozesse. Ins-besondere bei neuen Aufgaben durch Gesetz- und Rechtsverordnungen sind Geschäfts-prozessoptimierungen sowie die Priorisierung, Umpriorisierung oder der mögliche Weg-fall von Aufgaben im Sinne von Ressourceneffizienz und der Konnexität gemäß Artikel 85

Absatz 3 der Verfassung von Berlin zu prüfen. Dies gilt auch für Aufgaben die auf Bundes- oder Europarecht beruhen. Sie beteiligen dabei alle im jeweiligen Politik- oder Querschnittsfeld mit Aufgaben betrauten Akteure, insbesondere aus den Bezirken und den nachgeordneten Behörden. Die mit der Durchführung der Aufgaben beauftragten Behörden sind verpflichtet, der zuständigen Senatsverwaltung alle für die Durchführung des Qualitätsmanagements erforderlichen Daten zuzuliefern.

(3) ...

Landeshaushaltsordnung (LHO)
in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Januar 2009
zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 10. Juli 2025 (GVBl. S. 270)

§ 7 Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, Kosten- und Leistungsrechnung

(1) Bei Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans sind die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten.

(2) - (4) ...

§ 22 Sperrvermerk

Ausgaben, die aus besonderen Gründen zunächst noch nicht geleistet oder zu deren Lasten noch keine Verpflichtungen eingegangen, sowie Stellen, die zunächst noch nicht besetzt werden sollen, sind im Haushaltsplan als gesperrt zu bezeichnen. Entsprechendes gilt für Verpflichtungsermächtigungen. In Ausnahmefällen kann durch Sperrvermerk bestimmt werden, dass die Leistung von Ausgaben, die Besetzung von Stellen oder die Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen der Einwilligung des Hauptausschusses des Abgeordnetenhauses bedarf (qualifizierter Sperrvermerk). In den Bezirkshaushaltsplänen kann die Einwilligung der Bezirksverordnetenversammlung oder des Haushaltsausschusses vorgesehen werden; Satz 3 bleibt unberührt

§ 26a Globalzuweisungen an die Bezirke

(1) Für die Bezirke werden in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichene Bezirkshaushaltspläne aufgestellt. Sie enthalten die bei der Wahrnehmung der Bezirksaufgaben entstehenden Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen, die Globalzuweisungen sowie die Abwicklung der Ergebnisse aus Vorjahren. Die Bezirksverordnetenversammlung kann die Beschlussfassung über den Bezirkshaushaltsplan mit Ersuchen für die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bezirks verbinden.

(2) Der Bemessung der Globalsummen sind unter Beachtung des Artikels 85 Absatz 2 der Verfassung von Berlin der Umfang der Bezirksaufgaben und der eigenen Einnahmemöglichkeiten zugrunde zu legen. Übergeordnete Zielvorstellungen von Abgeordnetenhaus

und Senat sowie die Deckungsmöglichkeiten des Gesamthaushalts sind zu berücksichtigen.

Gesetz über Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid
(Abstimmungsgesetz - AbstG)

Vom 11. Juni 1997

zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Oktober 2020 (GVBl. S. 787)

§ 15

Amtliche Kostenschätzung, Unterschriftensammlung

(1) Auf schriftlichen Antrag der Trägerin bei der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung erstellt die fachlich zuständige Senatsverwaltung vor Beginn der Unterschriftensammlung die geschätzten Kosten, die sich aus der Verwirklichung des Volksbegehrens ergeben würden (amtliche Kostenschätzung). Dem Antrag ist der Wortlaut des Volksbegehrens beizufügen. Die amtliche Kostenschätzung ist der Trägerin spätestens zwei Monate nach Eingang des Antrags zu übermitteln. Bei späteren Änderungen des Wortlauts des Volksbegehrens ist die amtliche Kostenschätzung durch die fachlich zuständige Senatsverwaltung umgehend zu überprüfen und soweit erforderlich innerhalb eines weiteren Monats anzupassen.

(2) - (8) ...

(2) ...