

Präsident Meiser:

Zur Begründung des Konnexitätsausführungsgesetzes, Drucksache 15/1898, Landtag des Saarlandes - 15. Wahlperiode - 50. Sitzung am 13. Juli 2016 erteile ich Frau Abgeordneter Ruth Meyer das Wort.

Abg. Meyer (CDU):

Sehr geehrter Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen!

Heute lösen wir ein Versprechen ein, das wir unseren Kommunen im Zuge des Kommunalpakt vor einem Jahr gegeben haben, denn heute stellen wir unseren Kommunen ein Instrument zur Verfügung, das sie sich schon lange wünschen. Die Rede ist vom strikten Konnexitätsprinzip. Es erweitert und konkretisiert den Konnexitätsgrundsatz, der bis dato recht allgemein gehalten war. Er steht seit Anfang der Neunzigerjahre in Artikel 120 der saarländischen Verfassung mit folgendem Wortlaut:

„Das Land sichert den Gemeinden und Gemeindeverbänden die zur Durchführung der übertragenen Aufgaben erforderlichen Mittel.“ Es geht bei dem Thema Konnexität um die Frage, unter welchen Voraussetzungen und zu welchen Konditionen eine höhere Ebene im Staatsaufbau einer nachgeordneten Ebene eine Aufgabe übertragen kann und in welcher Weise für finanziell belastende Aufgaben ein entsprechender finanzieller Ausgleich erfolgt.

Ich will vorausschicken, auch unter der bisherigen Konnexitätsregelung haben wir sorgsam und fair darauf geachtet, unseren Kreisen, Städten und Gemeinden nicht zu viel zuzumuten, sei es, dass das Land den Kommunen teure Aufgaben abgenommen hat, etwa im Zuge der Hesse-Reform, sei es, dass es ihnen für die Erledigung bestimmter Aufgaben Pauschalen zahlt oder Leistungen erstattet oder ganze Programme auflegt, die eine finanzielle Entlastung der Kommunen zum Inhalt haben. Vom Kommunalen Entlastungsfonds über den Kommunalpakt bis zur vollständigen Übernahme der Kosten von Asylbewerbern im Verfahren gibt es viele Beispiele, die allesamt belegen, eine kommunalfreundliche Politik ist auch unabhängig von einem strikten Konnexitätsprinzip möglich und wird von uns selbstverständlich praktiziert.

Genauso gilt aber auch: Ein striktes Konnexitätsprinzip ist noch lange kein Garant dafür, dass eine Regierung im Sinne ihrer Kommunen agiert. Bestes oder besser gesagt schlechtestes Beispiel dafür ist das Mutterland der Regelung, an der wir uns heute mit dem Konnexitätsausführungsgesetz orientieren, nämlich Nordrhein-Westfalen. Die haben etwa die eben erwähnte Übernahme der Kosten im Asylbewerberverfahren für die Kommunen nämlich nicht geleistet. Es war ja der ausdrückliche Wunsch unserer kommunalen Ebene, eine rechtliche Regelung nach dem Vorbild von Nordrhein-Westfalen zu erhalten. Wir sagen Ihnen heute zu: Wir übernehmen die nordrhein-westfälischen Rechtsgrundlagen der Konnexität wirkungsgleich, aber wir behalten selbstverständlich den fairen Umgang mit unseren Kreisen, Städten und Kommunen bei.

(Beifall von den Regierungsfractionen.)

Das Konnexitätsausführungsgesetz, das wir Ihnen heute vorschlagen, beinhaltet sozusagen die Erfüllung des Verfassungsauftrags, den wir heute

parallel und abschließend kodifizieren werden. Die wichtigsten Inhalte will ich Ihnen kurz vorstellen und dabei verdeutlichen, wie wir einen stringenteren Kostenausgleich im Zuge der Aufgabenübertragung an unsere Kommunen handhabbar machen wollen. Zunächst einmal haben wir den Kommunen im Verfassungstext und Ausführungsgesetz zugesichert, dass jegliche Aufgabenübertragung und -änderung vorab auf ihre finanziellen Auswirkungen auf der kommunalen Ebene zu untersuchen ist. Das gilt für die Neuübertragung von Aufgaben per Gesetz, das gilt aber genauso für jede Änderung bereits übertragener Aufgaben, was ja häufig auch per Rechtsverordnung geschieht.

Der damit ausgelöste Prozess von der Kostenermittlung bis zu einer einvernehmlichen gesetzlichen Kostenausgleichsregelung ist nachvollziehbar aufwendig. Daher sollte es jedem einleuchten, dass wir sicherstellen müssen, dass nicht jede kleine Zusatzaufgabe, überspitzt jede Kopie mehr, die aufgrund eines Gesetzes auf kommunaler Ebene gefertigt werden muss, diesen Prozess auslöst.

Der Antrag der LINKEN, dieses Wesentlichkeitskriterium aus dem Gesetz zu streichen, kommt einem Bürokratiemonster gleich und ist sachfremd. Es würde auch den Gesetzgebungsprozess nachhaltig lähmen. Die Wesentlichkeitsschwelle ist wesentlich, meine Damen und Herren! Deshalb muss sie auch definiert werden, zumal wir die Schwelle für eine signifikante jährliche Zusatzbelastung mit durchschnittlich 25 Cent pro Einwohner einer Gemeinde oder aller betroffenen Gemeinden im Durchschnitt beziehungsweise 250.000 Euro landesweit durchaus tief angesetzt haben. Konkret wird damit für die meisten unserer Gemeinden eine jährliche Nettomehrbelastung von 2.000 bis 4.000 Euro bereits konnexitätsrelevant. 2.000 bis 4.000 Euro im Jahr ist nicht viel, es ist aber nicht unwesentlich, diese Schwelle ist vor allem eines, sie ist fair.

Damit die Kommunen sicher sein können, dass keine Regierung mit einer Salamiaktik, also einer scheinbar schubweise Rechtsetzung unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle die Konnexität aushebeln kann, haben wir weiterhin in § 2 Abs. 5 geregelt, dass Gesetze, die in einem inhaltlichen Zusammenhang stehen und innerhalb einer Legislaturperiode verabschiedet werden, auch in ihren finanziellen Auswirkungen addiert werden und somit in der Summe Konnexität auslösen können. Es gilt dabei das Nettoprinzip: Belastung gleich Zusatzlast bei effizienter Aufgabenorganisation minus Entlastung durch Einnahmemöglichkeiten und Erstattungen.

Diese Formel greift allerdings nicht erst bei der Berechnung der Kostenfolgen. Es war uns vielmehr wichtig, bereits im Ansatz bei jeder unsere Kommunen belastenden Regelung unsere Ministerien dazu anzuhalten, gleichzeitig in ihrem Verantwortungsbereich zu schauen, ob und inwiefern sie an anderer Stelle für Entlastung sorgen können, also quasi analog einer Ökobilanz permanent die Belastung der Kommunen durch landesrechtlichen Auftrag mit zu bedenken und sozusagen ein intraministerielles Kommunalkonto zu führen, innerhalb dessen sinnvolle Ausgleichsmaßnahmen verbucht werden können. Damit kann dann gegebenenfalls eine gesetzliche Kostenausgleichsregelung entfallen.

Andernfalls ist gleichzeitig mit jeder die Kommunen belastenden Rechtsetzung per Gesetz die Frage zu klären, wo und wie der finanzielle Ausgleich erfolgt – innerhalb des materiellen Gesetzes selbst oder in einem anderen, beziehungsweise eigenen Gesetz.

Damit Ministerien und Kommunen bei der Umsetzung dieses neuen Prinzips kompetent unterstützt werden, wollen wir beim Innenministerium eine Konnexitätsstelle einrichten. Diese hat vor allen Dingen beratende und koordinierende Funktion. Nicht zuletzt werden wir in dem gesamten Verfahren natürlich auch unsere kommunalen Spitzenverbände beteiligen. Diese Beteiligung stellen wir mit Verfassungsrang sicher. Sie sieht ein gestuftes Verfahren vor, indem man versucht, sich auf eine Kostenausgleichsregelung zu verständigen. Gelingt dies nicht, soll ein Gutachten die sachlich korrekten Berechnungsgrundlagen für einen Kostenausgleich klären. Nordrhein-Westfalen hat übrigens dieses Gutachten lediglich mit einer Kann-Vorschrift verankert.

Bei Gesetzesvorhaben aus der Mitte des Parlamentes ist das eben geschilderte umfangreiche Vorverfahren so nicht möglich. Es würde unsere Gesetzgebungskompetenz als Abgeordnete und Fraktionen auch in unzulässiger Weise einschränken. Dennoch müssen natürlich auch Fraktionsentwürfe am Ende die gleichen Konnexitätsanforderungen wie Regierungsentwürfe erfüllen. Von daher empfiehlt es sich hier wie da, frühzeitig das Gespräch mit unseren kommunalen Spitzenverbänden zu suchen und Kostenfolgen realistisch abzuschätzen. Sofern Fraktionsentwürfe die Erste Lesung passieren, werden im Zuge des internen Anhörungsverfahrens dann ohnehin die entsprechenden Experten hinzugezogen und müssen bei Überschreitung der Schwelle geeignete Ausgleichsregelungen gefunden werden.

So weit die Erläuterung der wichtigsten Regularien, mit denen wir künftig eine vorsichtige Aufgabenbelastung und eine faire Kostentlastung für unsere Kommunen über das Konnexitätsausführungsgesetz festschreiben wollen. Es war uns wichtig, diese Konkretisierung der Verfassungsnorm gleichzeitig mit der Verfassungsänderung vorzulegen, damit hier von Anfang an Klarheit herrscht und transparent ist, was wir wie regeln möchten.

Wenn es ums Geld geht, dann sind vertrauensvolle Partner gefragt. Und wenn es um das Geld unserer Kommunen geht, können wir nicht sorgsam und verantwortungsvoll genug agieren. Denn wenn jede Entscheidung einer höheren Ebene, die Finanzwirksamkeit auf einer darunter liegenden Ebene entfaltet, die häufig die auf Kante genähten kommunalen Haushaltsplannungen bereits zunichte machen kann, dann ist es durchaus nachvollziehbar, wenn wir den Konnexitätsgrundsatz stringenter und damit einklagbar in der Verfassung verankern wollen. Wer bestellt, soll auch bezahlen. Das war der Wunsch unserer Kommunen. Diesem Wunsch kommen wir heute nach: Versprochen - gehalten.

(Beifall bei den Regierungsfractionen.)

Meine Damen und Herren, es ist nun ausreichend Zeit, die vorgeschlagenen Regelungen des Konnexitätsausführungsgesetzes mit allen Beteiligten im zuständigen Ausschuss zu beraten. Hierzu bitte ich das Plenum um Zustimmung in Erster Lesung.

Gleichzeitig bitte ich um abschließende Zustimmung zur Änderung der Verfassung in Artikel 120 sowie Artikel 66 Abs. 1. Dazu wird die Kollegin Petra Berg später noch Ausführungen machen. - Vielen Dank.

(Beifall bei den Regierungsfractionen.)