

LANDTAG RHEINLAND-PFALZ

16. Wahlperiode

Enquete-Kommission 16/1
"Kommunale Finanzen"

2. Sitzung am 30.11.2011
– Öffentliche Sitzung –

Protokoll

Beginn der Sitzung: 14:04 Uhr

Ende der Sitzung: 16:11 Uhr

Tagesordnung:

1. Vorstellung der der Enquete-Kommission angehörenden Sachverständigen
2. Stellungnahme der Vertreter der Kommunalen Spitzenverbände zu den Zielen und Aufgaben der Enquete-Kommission
3. Stellungnahme der Fraktionen zur Arbeit der Enquete-Kommission
4. Erörterung des Zeit- und Arbeitsplans der Enquete-Kommission
5. Beschlussfassung zu den Punkten A. III. 1., 2. und 7. des Einsetzungsbeschlusses (Drucksache 16/506)
6. Verschiedenes

Ergebnis:

- (S. 1 – 2)
- Erledigt
(S. 3 – 10)
- Erledigt
(S. 11 – 17)
- Beratung
(S. 19 – 21)
- (S. 23)
- (S. 25)

Herr Vors. Abg. Henter eröffnet die Sitzung, begrüßt alle Anwesenden und entschuldigt Herrn Sachverständigen Professor Dr. Junkernheinrich, der an der heutigen Sitzung nicht teilnehmen kann.

Punkt 1 der Tagesordnung:

Vorstellung der der Enquete-Kommission angehörenden Sachverständigen

Herr Sachverständiger Zeiser führt aus, er sei lange Jahre Kämmerer und Bürgermeister der Stadt Ludwigshafen gewesen sowie Vorsitzender des Wirtschafts- und Finanzausschusses des Städtetages Rheinland-Pfalz. Darüber hinaus sei er Mitglied des Finanzausschusses des Deutschen Städtetages gewesen und habe mit dazu beigetragen, dass es eine heftige Diskussion um den Entschuldungsfonds in Rheinland-Pfalz gegeben habe. Er äußert scherzhaft, mit einer Änderung im Finanzausgleich könnten die Finanzprobleme zwischen Land und Kommunen gelöst werden; allerdings sei ihm auch bewusst, dass dies wahrscheinlich ein frommer Wunsch bleiben werde.

Herr Sachverständiger Dr. Mertes gibt zu seiner Person an, er habe mehr als 25 Jahre Erfahrung mit Kommunalangelegenheiten im Stadtrat, im Verbandsgemeinderat und im Kreistag sammeln können und sei lange Jahre Fraktionsvorsitzender im Kreistag gewesen. Darüber hinaus habe er zehn Jahre lang als Abgeordneter dem rheinland-pfälzischen Landtag angehört und sei zuletzt Vorsitzender des Haushalts- und Finanzausschusses gewesen. In den letzten elf Jahren sei er als Präsident der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion mit für die kommunalen Finanzen zuständig gewesen.

Herr Sachverständiger Reitzel erläutert zu seiner Person, er habe dem Landtag Rheinland-Pfalz in der Zeit von 1971 bis 1991 als Mitglied der SPD-Landtagsfraktion angehört. In dieser Funktion sei er über zehn Jahre lang innenpolitischer Sprecher der Fraktion und stellvertretender Vorsitzender des Innenausschusses gewesen und nehme noch heute eine Reihe kommunaler Mandate wahr. Derzeit sei er Vorsitzender der Sozialdemokratischen Gemeinschaft für Kommunalpolitik.

Herr Sachverständiger Metzger schildert, er habe politische Erfahrungen in unterschiedlichen Gremien und Parteien gesammelt. Seitdem er dem Deutschen Bundestag von 1994 bis 2002 als Mitglied der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angehört habe, sei er als Abgeordneter im Haushaltsausschuss finanzpolitisch engagiert gewesen. Danach habe er bis zum Jahr 2007 dem Landtag von Baden-Württemberg angehört und habe anschließend sein Mandat als Abgeordneter niedergelegt. Anschließend sei er als Berater und Vortragsredner auch in finanzpolitischen Angelegenheiten tätig gewesen.

Er sei während der Föderalismusreform I Obmann der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gewesen und habe die Konnexität immer von der kommunal- und der landespolitischen Seite bis hin zur Bundespolitik definiert. Die Verschuldungskrise der öffentlichen Haushalte sei globalpolitisch zu sehen und sei ein Indikator dafür, wie die staatlichen Ebenen mit ihren Einnahmen wirtschafteten und wie sie ihre Ausgaben in den Griff bekämen. Die staatlichen Ebenen benötigten ein entsprechendes Anreizsystem, um auf jeder Ebene solide zu wirtschaften. Er freue sich schon auf die Arbeit in der Enquete-Kommission.

Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber gibt zur Kenntnis, sie habe an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer den Lehrstuhl für Finanzwissenschaften inne und sei gleichzeitig im Vorstand des Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung als Leiterin der Sektion „Staat und Verwaltung in der Mehrebenenpolitik“ tätig. Sie sei Mitbegründerin eines Zentrums für verwaltungswissenschaftliche Politikberatung in Speyer, ein Zentrum für Kommunalfinanzen mit einem besonderen interdisziplinären Kompetenzzentrum für die Kommunen.

Sie sei der Auffassung, dass den Kommunen als Basis eines Staates etwas mehr Aufmerksamkeit zuteil werden müsse. Sie hätten mehr Geld verdient und dürften nicht nur als die untere Ebene der Verwaltung angesehen werden. Die Demokratie werde dort gelebt, und bei den Finanzen liege nun einmal der Nervus Rerum.

**2. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 30.11.2011
– Öffentliche Sitzung –**

Sie freue sich sehr, ihren Sachverstand in diese Enquete-Kommission einbringen zu können. Die Rituale von Enquete-Kommissionen im rheinland-pfälzischen Landtag seien ihr noch gut bekannt von ihrer Tätigkeit in der Enquete-Kommission „Verwaltungsmodernisierung“ Mitte der 90er-Jahre, und sie hoffe sehr, nun daran anknüpfen zu können.

Punkt 2 der Tagesordnung:

Stellungnahme der Vertreter der Kommunalen Spitzenverbände zu den Zielen und Aufgaben der Enquete-Kommission

Herr Scharz (Landkreistag Rheinland-Pfalz) macht eingangs deutlich, er habe die Ehre, heute eine gemeinsame Stellungnahme für die kommunale Familie zu den Aufgaben und Zielen der Enquete-Kommission abzugeben.

Der zu bearbeitende Themenkomplex der Kommunalfinanzen sei so wichtig, dass die Kommunalen Spitzenverbände ihre jeweiligen Partikularinteressen zurückgestellt und sich auf eine gemeinsame Stellungnahme verständigt hätten. Er sei dankbar für die einleitenden Worte der Sachverständigen, die übereinstimmend Verständnis für die finanziellen Belange der Kommunalen Gebietskörperschaften geäußert hätten.

Er sagt vorab zu, der Enquete-Kommission seine schriftliche Stellungnahme sowie ergänzende Unterlagen zuzuleiten, die dann an die Kommissionsmitglieder verteilt werden könnten. Die Stellungnahme solle die Rahmenbedingungen und den Handlungsbedarf aufzeigen, den alle Kommunalen Spitzenverbände übereinstimmend in dieser Situation geäußert hätten.

Die Liquiditätskredite der rheinland-pfälzischen Kommunen seien Ende 2010 als Spiegelbild der hohen Defizite mit 1.346 Euro je Einwohner mehr als doppelt so hoch gewesen, als dies im Durchschnitt der westlichen Bundesländer mit 607 Euro pro Einwohner der Fall gewesen sei. Die Flächenländer insgesamt lägen sogar nur bei 533 Euro je Einwohner.

Da das Bundesrecht – seien es die Leistungsgesetze, seien es steuerliche Regelungen – in allen Bundesländern gleichermaßen gälten bzw. auch umzusetzen seien, aber die rheinland-pfälzischen Kommunen dennoch so schlecht dastünden, müssten die Ursachen für den Abstand der Kommunen im Land Rheinland-Pfalz zum Durchschnitt der Liquiditätskredite und -defizite logischerweise im Bundesland selbst liegen. In der ganzen Bundesrepublik Deutschland bestünden die gleichen Bundes- und Leistungsgesetze, und dennoch sehe es in Rheinland-Pfalz deutlich schlechter aus.

Die rheinland-pfälzischen Kommunen, Landkreise und Städte erwarteten deswegen von der Enquete-Kommission folgerichtig, dass die Gründe für die Abweichung analysiert würden. Nur wer die Ursachen der Finanzmisere kenne und die Verursacher benenne, könne auch dafür Sorge tragen, dass nachhaltig Abhilfe geschaffen werde. Er habe seiner Stellungnahme auch eine Übersicht der Kassenkredite der Kommunen je Einwohner in Euro beigefügt, aus der zu ersehen sei, wie dramatisch die Entwicklung zwischen den westlichen Flächenländern und Rheinland-Pfalz sich vollzogen habe. Daran werde sehr schnell deutlich, wo die grundlegenden Probleme in Rheinland-Pfalz lägen.

Es müsse die Aufgabe der Enquete-Kommission sein, Empfehlungen abzugeben, wie der seit über 20 Jahre anhaltende Trend deutlich überdurchschnittlicher Defizite gestoppt und mit dem Ziel ausgeglichener kommunaler Haushalte umgekehrt werden könne.

Das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz habe in seinem Vorlagebeschluss vom 15. Dezember 2010 an den Verfassungsgerichtshof – unbeschadet des Ausgangs dieses Verfahrens – bereits eindeutige Hinweise gegeben. Die Kommunalen Spitzenverbände seien gern bereit, der Enquete-Kommission ihre Stellungnahme an den Verfassungsgerichtshof zur Verfügung zu stellen, die seinem Schreiben ebenfalls beiliege.

Darüber hinaus halte er es für erforderlich, dass im Rahmen der Enquete-Kommission die Frage geprüft werde, inwieweit der kommunale Entschuldungsfonds die selbstgesteckten Ziele überhaupt erreichen könne. In diesem Zusammenhang sehe er auch eine Revision des Entschuldungsfonds als erforderlich an. Eine solche Überprüfung sei nach Auffassung der Kommunen bereits jetzt angebracht, da der kürzlich vorgelegte Entwurf der Landesregierung für ein Landesgesetz zur Änderung finanzausgleichsrechtlicher Vorschriften für das Jahr 2012 diesen Zielsetzungen diametral entgegenlaufe. Der Entwurf des LFAG 2012 werde derzeit vom Landtag beraten.

Die Gesetzesbegründung entspreche weitgehend dem Inhalt der gemeinsamen Erklärung bei der Verabschiedung des Entschuldungsfonds, und ein Zitat daraus laute:

„Es bedarf daher einschneidender, langfristig angelegter und nachhaltiger Maßnahmen, die einerseits nicht nur die bestehenden Liquiditätskredite begrenzen und absenken, sondern gleichzeitig auch den drohenden Aufbau von neuen Liquiditätsverpflichtungen nach Möglichkeit verhindern.“ – Allein daran werde deutlich, dass weitere Liquiditätskredite noch hinzukämen.

Mit den seitens des Landes im kommenden Doppelhaushalt 2012/2013 vorgesehenen Maßnahmen,

- über 300 Millionen Euro der Finanzausgleichsmittel nicht auszuführen, sondern für die Kommunen in der Landeskasse zurückzulegen,
- die Kommunen nicht an der Erhöhung der Grunderwerbsteuer zu beteiligen – ausdrücklich ausgeschlossen durch den Gesetzentwurf zur Erhöhung der Grunderwerbsteuer – und
- ab dem Jahr 2012 über 20 Millionen Euro der beim Land durch die Umstellung auf Hartz IV eingesparten Wohngelder, Ausgleichsmittel, die im Rahmen der Beteiligung an den Kosten der Unterkunft bezahlt würden, zu streichen,

sei die Zielsetzung, die er soeben zitiert habe, nicht zu erreichen. Die Landesregierung nutze vielmehr das Instrument des sogenannten Stabilisierungsfonds und andere Maßnahmen als Vehikel dafür, die Neuverschuldung des Landes auf dem Rücken der Kommunen zurückzuführen. Dies sei eindeutig, wenn diese Finanzverschiebungen stattfänden.

Was den Wegfall der Mitfinanzierung bei den Unterkunftskosten anbelange, so gebe es unterschiedliche Standpunkte über die Frage, inwieweit das rheinland-pfälzische Konnexitätsprinzip, das angeblich sehr stringent sei, überhaupt greife. Folglich benötige man auch eine Evaluation der Konnexitätsregelung nach Artikel 49 Abs. 5 der Landesverfassung; denn der Gesetzgeber habe nach Auffassung der kommunalen Vertreter mit dieser Norm das Ziel verfolgt, entsprechende Mehrbelastungen zu verhindern, aber dies geschehe in dem Bereich gerade nicht.

Die kommunalen Spitzenverbände erwarteten des Weiteren, dass das Verhältnis zwischen der Schuldenbremse, normiert in Artikel 117 Landesverfassung, und dem verfassungsrechtlichen Anspruch der Kommunen auf eine angemessene Finanzausstattung, normiert in Artikel 28 Grundgesetz sowie in Artikel 49 Landesverfassung, geklärt werde. Die Kommunen dürften keineswegs in die Rolle eines Ausfallbürgen gedrängt werden; auch dies sei, ebenso wie seinerzeit die angemessene Finanzausstattung, die einmütige Position der Gesetzesinitiatoren gewesen, als die Schuldenbremse eingeführt worden sei. Dieses Verhältnis sei gerade durch die aktuellen Entwicklungen in eine erhebliche Schiefelage geraten, und insofern bitte er auch in diesem Bereich um eine entsprechende Prüfung.

Herr Ministerpräsident Kurt Beck habe kürzlich in den Mitgliederversammlungen der kommunalen Spitzenverbände darauf hingewiesen, das Land habe auch im Jahr 2010 bei rückläufigen Steuereinnahmen die Verstetigungssumme des kommunalen Finanzausgleichs als wesentlichen Bestandteil des sogenannten Stabilisierungsfonds um 1 % – also 18 Millionen Euro – aufgestockt. Setze man aber diese Zahl ins Verhältnis zu den Kostensteigerungen im kommunalen Bereich, werde ersichtlich, dass dies unter keinen Umständen so funktionieren könne. Eine Aufstockung um 18 Millionen Euro sei zwar korrekt, Tatsache sei aber auch, dass die Kommunen zeitgleich das in früheren Jahren aufgelaufene Verstetigungsdarlehen mit 91 Millionen Euro hätten zurückzahlen müssen, trotz der negativen Auswirkungen der wirtschaftlichen Rezession auf ihre eigenen Steuereinnahmen. Die Erhöhung der Verstetigungssumme und die Rückzahlung des Verstetigungsdarlehens seien aber – was leider häufig verschwiegen werde – nicht aus den zurückgehenden Steuereinnahmen des Landes bezahlt worden, sondern aus dem hohen Abrechnungsguthaben der Kommunen im kommunalen Finanzausgleich 2007 in Höhe von 171 Millionen Euro. – So viel zu den Fakten, was Sparen auf der einen Seite und Ausgeben auf der anderen Seite anbelange.

Nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände sei es dringend erforderlich, dass seitens des Landes keine irreführenden Darstellungen mehr über die Entwicklung von Leistungen an die Kommunen veröffentlicht würden. Genau dieses Schönreden vermeintlicher Wohltaten zugunsten der Kommunen habe entscheidend zu deren verheerenden Finanzsituation beigetragen, die sie heute beklagen und die letztendlich auch zu der Einsetzung dieser Enquete-Kommission geführt habe. Die kom-

munalen Spitzenverbände forderten deshalb für den kommunalen Finanzausgleich nicht nur eine wesentlich höhere Dotierung, sondern auch mehr Transparenz und Ehrlichkeit in der Darstellung der kommunalen Finanzierungsströme. Die Kommission müsse in diesem Zusammenhang auch klare Erwartungen an das Land Rheinland-Pfalz formulieren. Allen sei bekannt, dass überall die Grundsätze von Haushaltsklarheit und Haushaltswahrheit herrschten, aber diese Grundsätze seien im Rahmen dieser Finanzströme sowie auch der einzelnen Dotierungen, die er soeben skizziert habe, bei weitem noch nicht erreicht.

Noch bis zum Jahr 2002 sei nämlich ein wesentlicher Maßstab für die Berechnung der Finanzausgleichsleistungen die Steuereinnahmeentwicklung des Landes, der Verbundsatz, die Abrechnungen sowie auch das Aufteilungsverhältnis wie Dotierungen der Zweckzuweisungen gewesen. Heute prägten Begriffe wie „Beistandspakt“, „Stabilisierungsfonds“, „Verstetigungssumme“, „Verstetigungsdarlehen“ oder auch „Entschuldungsfonds“ die Debatte. Dabei könne allerdings diese Diskussion nur noch von relativ wenigen Kommunalpolitikern verstanden werden, und auch so mancher Abgeordnete des Landtags werde sich damit wahrscheinlich schwer tun, diese Dinge aktiv zu begleiten, da das gesamte System des kommunalen Finanzausgleichs immer unverständlicher geworden sei. Dies gelte insbesondere für die Frage, welche Mittel den kommunalen Gebietskörperschaften insgesamt zufließen sollten.

Wer an dieser Aussage zweifele, dem sei die Lektüre des § 5 a des Landesfinanzausgleichsgesetzes empfohlen, um zu versuchen, die dortigen Regelungen der Ermittlung der sogenannten Verstetigungssumme sinngemäß wiederzugeben. – Dies werde sicherlich niemandem gelingen.

Die Folge dieser Intransparenz sei, dass seitens des Haushaltsgesetzgebers keine angemessene Befassung mehr mit dem kommunalen Finanzbedarf stattfinden könne, sondern die Dotation des kommunalen Finanzausgleichs primär den Ergebnissen einer komplizierten mathematischen Formel folge. Dabei springe ins Auge, dass ein solches Berechnungssystem zum Scheitern verurteilt sei, wenn die Basis, auf der Folgeberechnungen aufbauten, unzutreffend, da nicht den Aufgaben angemessen, sei.

Der Doppelhaushalt 2012/2013 belege diese Aussage nur allzu deutlich. Die kommunalen Spitzenverbände beklagten also, dass die Finanzen nur rein rechnerisch ermittelt würden und überhaupt nicht berücksichtigt werde, welche Aufgaben in den kommunalen Gebietskörperschaften tatsächlich wahrgenommen würden und wie sich diese Aufgaben gerade in den letzten Jahren verändert hätten. Diese Betrachtungen seien komplett losgelöst von einander.

Vor diesem Hintergrund stelle sich die Frage, wie das System eines sogenannten Stabilisierungsfonds noch Akzeptanz finden könne, wenn in Zeiten der Rezession nicht antizyklisch, sondern prozyklisch agiert werde: Einerseits hohe Rückzahlungen in den Stabilisierungsfonds, andererseits aber ein Stabilisierungsfonds bei den Steuermindereinnahmen. Man müsse sich die Frage stellen, wie stabilisierend ein System wirke, das bei kräftig steigenden Liquiditätskrediten dazu führe, dass im Landeshaushalt über 300 Millionen Euro kommunale Mittel für angeblich noch schlechtere Zeiten angespart werden sollten – bis zum Jahr 2015 solle dieser Betrag sogar noch auf über eine halbe Milliarde Euro anwachsen –, aber auf der anderen Seite die Kommunen insgesamt mehrere Milliarden Euro Kassenkredite hätten.

Er bitte folglich darum, zu prüfen, ob ein – wie auch immer geartetes – Stabilisierungssystem sachgerecht gesteuert werde, wenn die Kommunen nicht entscheidend darüber bestimmen könnten, wie die ihnen zustehenden Finanzausgleichsmittel überhaupt bewirtschaftet würden. Daran schließe sich die Frage an, ob es systematisch überhaupt richtig und neutral sein könne, wenn die vom Land zurückgehaltenen Mittel auch noch die Neuverschuldung des Landes reduzierten und welche Gefahren sich im Hinblick auf die in der Landesverfassung aufgenommene Schuldenbremse daraus ergäben. – Es bestehe also die Erwartung, dass das Gesamtsystem des kommunalen Finanzausgleichs in vertikaler Hinsicht in der Enquete-Kommission „Kommunale Finanzen“ auf den Prüfstand gestellt werde.

Im Hinblick auf die Ergänzungsfunktion des kommunalen Finanzausgleichs sollten nun einige Ausführungen zu den Zweckzuweisungen oder den Kostenerstattungen folgen. In diesem Zusammenhang werde er auch auf die weitergehenden vorrangigen Kostenerstattungen des Landes zur Finanzierung kommunaler Aufgaben eingehen, um sie in ihrer Entwicklung zu untersuchen. Während in vielen Be-

reichen der Sozial- und Jugendhilfe das Land seine Kostenbeteiligung gedeckelt habe – die Quoten lägen teilweise bei 12 % bis 14 % – bzw. primär auf Bundesleistungen zurückgreife, müssten die Kommunen die Ausgabenzuwächse voll verkraften und zudem als Ausfallbürge geringere Landesleistungen kompensieren. Das Land entziehe sich damit zunehmend seiner gesamtstaatlichen Verantwortung und verstecke sich hinter den von ihm gesetzten Konnexitätsregelungen, die zunehmend zulasten der Kommunen einschränkend interpretiert würden. Man könne beispielhaft den Bereich der Sozialgesetze – SGB II – oder auch die Ausgaben für die Kindertagesstätten nennen.

Gerade die Kostenbeteiligung bei den Kindertagesstätten müsse umfassend analysiert und auf den Prüfstand gestellt werden, und Gleiches gelte auch für die Standards der Leistungserbringung. Die Investitionen für die Kindertagesstätten würden zu 75 % von den Kommunen, den Kreisen und den Ortsgemeinden finanziert. Auch die Personalkosten der Kindertagesstätten würden zu fast 100 % von den Kommunen finanziert, und zwar durch die Vorwegentnahme aus dem kommunalen Finanzausgleich und durch die kommunalen Kostenanteile. – Das kinderfreundliche Rheinland-Pfalz werde also zum weit überwiegenden Teil, zu über 70 %, aus den Haushalten der kommunalen Gebietskörperschaften finanziert.

Er gehe davon aus, dass in der Enquete-Kommission auch die Frage behandelt werde, inwieweit die Verteilung der Finanzausgleichsmittel des kommunalen Finanzausgleichs insgesamt angemessen sei. Dabei gehe es weniger darum, ob die einzelnen Gebietskörperschaftsgruppen angemessen ausgestattet seien, sondern vielmehr darum, ob die Aufgaben im kommunalen Finanzausgleich angemessen berücksichtigt würden und ob sich die Herausforderungen des demografischen Wandels nicht auch stärker darin widerspiegeln müssten – ein sicherlich großes Problem für ein ländlichen Bundesland wie Rheinland-Pfalz.

Insofern solle sich die Enquete-Kommission fortlaufend über die Arbeit der Gutachter des Münchner IFO-Instituts informieren lassen, die das Land beauftragt habe, da deren Arbeitsergebnisse von Bedeutung sein dürften, wenn der gesamte Finanzausgleich parallel geprüft werde.

Er bitte in diesem Zusammenhang darum, auch zu prüfen, welche Zweckzuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich bedient werden sollten – in den letzten Jahren sei dies immer stärker gestiegen – und wie sich die Entwicklung in den letzten 20 Jahren im Einzelnen darstelle.

Im ersten Quartal des Jahres 2012 werde voraussichtlich der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz über den Vorlagebeschluss des Oberverwaltungsgerichts vom 15.12.2010 befinden. Wie diese Entscheidung auch immer ausfallen werde, werde sich die Enquete-Kommission damit zügig auseinandersetzen müssen, da eine solch zentrale Entscheidung auch schon von anderen oberen Gerichten ähnlich präjudiziert werde und die Arbeit der Enquete-Kommission auch maßgeblich prägen werde.

Die kommunalen Spitzenverbände erwarteten von der Enquete-Kommission, dass sie die Fraktionen des rheinland-pfälzischen Landtags zeitnah über die von ihr gewonnenen Erkenntnisse informiere, damit in Bezug auf die kommunalen Finanzen die dringend notwendigen Korrekturmaßnahmen nicht auf die lange Bank geschoben würden. Anders ausgedrückt, die derzeit laufende gutachterliche Untersuchung des Finanzausgleichssystems und die Einsetzung der Enquete-Kommission dürften vom Land nicht als Begründung herangezogen werden, den kommunalen Finanzausgleich auch in den kommenden Jahren auf Sparflamme zu fahren, schlicht fortzuschreiben oder den aktuellen Handlungsbedarf zu ignorieren. Die Enquete-Kommission dürfe also nicht zum Alibi werden, um im Bereich des kommunalen Finanzausgleichs nichts zu tun. Dies wäre der Aufgabe und Bedeutung der Kommunen nicht angemessen.

Die kommunalen Spitzenverbände sähen daher aus ihrer Sicht die folgenden Schritte in der Finanzausgleichskommission als notwendig an:

1. Die Finanzsituation der rheinland-pfälzischen Kommunen müsse im Wege eines Ländervergleichs finanzwissenschaftlich beurteilt werden. Im Hinblick auf die fundierten Erfahrungen von Herrn Prof. Dr. Junkernheinrich auf dem Gebiet der Analyse der Kommunalverschuldung bundesweit sei es nur naheliegend, darauf zurückzugreifen. In einem zweiten Schritt müsse eine Ursachenanalyse stattfinden, die in konkrete Vorschläge münde, wie die finanzielle Leistungsfähigkeit der rheinland-pfälzischen Kommunen schnellstmöglich wieder hergestellt werden könne und aufgabenangemes-

sen ausgestattet werde. In einem weiteren Schritt sollten Maßnahmen erörtert werden, wie der kommunale Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz wieder für alle verständlich und transparent dargestellt werden könne.

2. Im Hinblick auf die im Zusammenhang mit dem vorliegenden Gesetzentwurf zur Änderung finanzausgleichsrechtlicher Vorschriften vorgeschlagenen Regelungen im Jahr 2012 hielten es die kommunalen Spitzenverbände als Sofortmaßnahme für erforderlich, dass sich die Kommission mit der Frage auseinandersetze, ob und inwieweit dem Haushaltsgesetzgeber für den Doppelhaushalt 2012/2013 Empfehlungen gegeben würden, die geplanten Mehrbelastungen zu verhindern und zumindest eine Begrenzung des Anstiegs der Neuverschuldung zu bewirken. Die zum Jahresbeginn 2012 beginnende Umsetzung des kommunalen Entschuldungsfonds jedenfalls werde, wie sich schon jetzt sehr konkret zeige, allein hierzu keinen tauglichen Beitrag leisten können. Nicht umsonst hätten sich die kommunalen Spitzenverbände für die Erhöhung des Verbundsatzes ausgesprochen. Im Rahmen einer Sofortmaßnahme müssten daher die aktuellen gesetzgeberischen Vorhaben geprüft und dem Landtag Empfehlungen gegeben werden, um zu verhindern, dass auf dem Rücken der Kommunen die Neuverschuldung des Landes gesenkt werde.

Alle drei kommunalen Spitzenverbände hätten sich auf diese Stellungnahme verständigt und sich darauf geeinigt, sie zur Grundlage der Arbeit der Enquete-Kommission zu machen. Es sei erkennbar geworden, dass es den Kommunen tatsächlich ums Überleben gehe, und er bitte darum, dies auch bei der weiteren Beratung zu beherzigen.

Herr Sachverständiger Zeiser äußert, noch vor Kurzem habe er den Vorsitz des Wirtschafts- und Finanzausschusses des Städtetages Rheinland-Pfalz innegehabt und kenne von daher auch die Haltung der Kommunen. Er setze aber als Sachverständiger die Erwartung in diese Enquete-Kommission, dass nicht nur parteipolitisch, sondern auch sachorientiert diskutiert werde und dass vor allem keine unrealistischen Erwartungshaltungen geweckt würden.

Allen sei die Situation aus unterschiedlichen Perspektiven wohl bekannt. Jeder kenne die Situation des Gemeinde- und Städtebundes, des Landkreistages und des Städtetages, und jeder kenne auch die Situation des Landes und wisse, was vom Bund immer wieder an Aufgaben auf das Land übertragen werde. Deshalb dürfe niemand versuchen, sich permanent heilig zu sprechen. Mit Blick auf die geäußerte Forderung, einen Vergleich zwischen den Bundesländern herstellen zu wollen, hält er es unbedingt für erforderlich, strukturelle Unterschiede sowohl in der Wirtschaftskraft als auch in der Steuereinnahmekraft der einzelnen Bundesländer mit einzubeziehen; denn dies sei meistens mit ein Grund dafür, weshalb es unterschiedliche Inhalte in den einzelnen kommunalen Finanzausgleichsgesetzen der Länder gebe.

Herr Schartz (Landkreistag Rheinland-Pfalz) betont erneut, er habe die Position aller drei kommunalen Spitzenverbände vorgetragen, und niemand könne nun behaupten, dies sei eine parteipolitische Stellungnahme gewesen. In einer Enquete-Kommission, die sich mit den kommunalen Finanzen beschäftige, müsse es doch möglich sein, Erwartungen zu formulieren und die grundsätzliche Problematik einmal zu umreißen, um damit die Sensibilität der Kommissionsmitglieder zu schärfen.

Herr Staatssekretär Häfner führt aus, die Landesregierung nehme gern die Aufgabe wahr, die Arbeit der Enquete-Kommission zu begleiten und zu unterstützen. Vonseiten der kommunalen Spitzenverbände seien viele Hinweise oder auch Vorwürfe zu einzelnen Punkten geäußert worden. Er bitte daher darum, dass der Landesregierung die Gelegenheit eingeräumt werde, ihrerseits zu diesem Schreiben Stellung zu nehmen, um einige Vorwürfe zu widerlegen oder zumindest eine andere Auffassung zu einzelnen Punkten darzustellen.

In der Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände seien auch sehr viele aktuelle Fragen angesprochen worden. Man befinde sich derzeit mitten in den Haushaltsberatungen. Aus seiner Erfahrung mit bisherigen Kommissionen heraus gibt er die Empfehlung, die aktuellen Punkte strikt von der langfristigen Ausrichtung dieser Enquete-Kommission zu trennen. Er kündigt seitens der Landesregierung an, zu einzelnen Punkten des Vortrags der kommunalen Spitzenverbände Stellung zu beziehen, um alle auf den gleichen Sachstand zu bringen.

Herr Sachverständiger Metzger merkt zu der Einlassung des Herrn Sachverständigen Zeiser an, auch er erkenne die unterschiedlichen staatlichen Ebenen sehr wohl an, aber dennoch bleibe es – unabhängig von der parteipolitischen Ausrichtung eines jeden Einzelnen – bei der Feststellung, dass ein Teil des Geldes, das der Bund den Kommunen für deren Aufgabenerfüllung zuweise, in manchen Ländern an die Kommunen durchgereicht werde und in anderen nicht. An den klebrigen Fingern der Länderfinanzminister bleibe manchmal auch Geld hängen. Zu der Frage, ob dies auch in Rheinland-Pfalz der Fall sei, könne er derzeit noch keine Beurteilung abgeben. Er sei Mitglied dieses Gremiums, um sich eine Meinung darüber zu bilden.

Egal, welche staatliche Ebene man betrachte, überall existierten leere öffentliche Budgets, und dennoch erfüllten die einzelnen politischen Verantwortlichen auch im Sozialbereich permanent weitere Ansprüche an die Gesellschaft. Obgleich die derzeitige Klage des Landkreises Neuwied, der – wohl gemerkt – sozialdemokratisch regiert werde, beweise, wie hart die Sozialausgaben einen Landkreis treffen könnten, würden in den unterschiedlichen politischen Lagern immer weitere Sozialleistungen kreiert, und dies in einer Zeit, in der anderen europäischen Staaten die härtesten Sparauflagen gemacht würden. Wer in einer Enquete-Kommission, die langfristig angelegt sei, so viel politische Verantwortung in die eigene Gesellschaft hinein einfordere, der müsse in der Konsequenz auch die Ansprüche reduzieren, wenn die Politik mit dem Geld auskommen wolle, das die Bürger über ihre Steuern und über ihre Wirtschaftskraft dem Staat zur Verfügung stellten.

Als Staatsbürger des Landes Baden-Württemberg, einem Bundesland mit einer sehr hohen Steuerkraft, müsse er feststellen, dass diese hohe Steuerkraft über den Länderfinanzausgleich in hohem Maße abgeschöpft werde. Wenn Baden-Württemberg in diesem Jahr zum Beispiel 750.000 Euro mehr an Steuern einnehme, so verblieben ihm nach Finanzausgleich gerade einmal noch 250.000 Euro. Dies entspreche – auf den einzelnen Staatsbürger übertragen – einem Einkommensteuersatz von 75 %.

Er appelliere an die Enquete-Kommission, eine sachorientierte Arbeit zu betreiben, die Grundlagen in Rheinland-Pfalz auf den aktuellen Sachstand zu bringen und danach die richtigen politischen Schlussfolgerungen daraus zu ziehen, die nicht schon von vornherein durch ein Schubladendenken von vorgefassten parteipolitischen Meinungen geprägt seien, sondern die offen seien für Neuerungen.

Herr Abg. Licht stellt eingangs fest, es werde unbequeme Wahrheiten in dieser Frage geben, die die Kommission aber unbedingt auch zulassen müsse. Andernfalls werde man mitunter zu falschen Ergebnissen und letztendlich auch zu falschen Schlussfolgerungen kommen. Ob die Erkenntnisse aus den unterschiedlichen Betrachtungen heraus am Ende auch zusammengeführt werden könnten oder gar in gemeinsame Empfehlungen mündeten, bleibe noch abzuwarten. Er bitte aber zu Beginn der Arbeit schon einmal darum, den Finger auch tatsächlich in die Wunde zu legen. Dies täten die Gerichte schon jetzt. Die Enquete-Kommission habe die Aufgabe, schonungslos zu analysieren, um am Ende zu den bestmöglichen Ergebnissen zu kommen.

Herr Vors. Abg. Henter gibt zur Kenntnis, die Enquete-Kommission müsse Grundlagenarbeit leisten. Allerdings zeige auch die Zusammensetzung der Experten, dass die Mitglieder vom wirklichen kommunalen Leben etwas verstünden. Er erachte die Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände als notwendig und erwünscht, und es werde selbstverständlich in der Enquete-Kommission auch keine Einwände geben, wenn die Landesregierung in der nächsten Sitzung ihrerseits das Recht wahrnehme, aus ihrer Sicht Stellung dazu zu beziehen. Darüber bestehe allgemein Konsens.

Herr Sachverständiger Reitzel hält es für zweifelhaft, dass diese Enquete-Kommission mit ihrer Arbeit in der Lage sei, wesentlich zur Lösung der Schuldenkrise der EU-Mitgliedstaaten beizutragen. Die Fragestellungen, die zur Einsetzung dieser Enquete-Kommission geführt hätten, seien dem Grunde nach in allen acht Flächenstaaten dieselben. Ihm sei kein deutscher Finanzausgleich innerhalb eines Landes bekannt, der ausreichend dotiert wäre. Beleg dafür seien die verschuldeten Kommunalhaushalte sowie die anwachsenden Schulden im Bereich der sogenannten Kassenkredite, die in Rheinland-Pfalz unbestreitbar und nachweislich eine besondere Höhe erreicht hätten. Den Ursachen dafür müsse diese Enquete-Kommission noch nachgehen.

Nicht außen vor bleiben dürfe aber die Frage, wie es um die Finanzkraft der jeweiligen Länder bestellt sei. Ein armes Land könne keinen reichen Finanzausgleich beliefern. Daher müsse die Leistungsfä-

higkeit eines Landes, das gegenüber seinen Kommunen für seinen Finanzausgleich in verfassungsrechtlicher Hinsicht Verantwortung trage, immer in die Betrachtung mit einbezogen werden.

Neben der Leistungsfähigkeit, die ein Land für seine Kommunen aufweise, müssten aber auch landestypische Standards mit Berücksichtigung finden. Dies sei nun keine rein finanzpolitische, sondern vielmehr auch eine allgemeinpolitische Fragestellung. Zu diskutieren sei die Frage, ob diese Enquete-Kommission bzw. letztendlich das Parlament, in dessen Zuständigkeit die Letztentscheidung liege, Kindertagesstätten in einer bestimmten Qualität und in einer bestimmten Dichte erhalten wolle oder ob auch weiterhin flächendeckend Ganztagschulen in einer bestimmten Qualität erwünscht seien. Selbstverständlich habe diese Frage auch Auswirkungen auf den Schulträger, auf die Landkreise oder die Städte, und daher müsse sie mit in dem Prozess erwogen werden. Er erwarte von der Kommission eine Position, ob und gegebenenfalls an welchen Stellen an diesen Standards gespart werden solle.

Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber schickt voraus, sie habe der Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände mit Interesse zugehört und habe den Eindruck gewonnen, sie hätte – bis auf die Details – ebenso gut in Thüringen oder in Nordrhein-Westfalen abgegeben werden sein können. Derzeit herrsche eine äußerst schwierige Finanzierungszeit, und die europäische Schuldenkrise zwingt alle Länder dazu, die verabschiedete Schuldenbremse – wenn sie auch nicht besonders intelligent sei – faktisch ernst zu nehmen. Die Gesellschaft müsse sich über alle Ebenen des föderalen Systems hinweg aus dem Verschuldungsstaat verabschieden. So könne es nicht mehr weitergehen, und dies werde selbstverständlich auch das gegenseitige Geschiebe zwischen den Ebenen weiter verstärken.

Rheinland-Pfalz sei nur ein kleiner Ausschnitt im föderalen System, und auf das Land drücke von oben das Europa- und das Bundesrecht, während nach unten hin noch gewisse Spielräume für die Landes- und die kommunale Ebene übrig blieben, um mit den vorhandenen Ressourcen noch ein wenig zu gestalten. Die Problematik, die zu lösen sei, sei ungemein schwierig, und es habe auch keinen Zweck, dass sich die Enquete-Kommission schon zu Beginn ihrer Arbeit darauf einstelle, die ritualisierte Klagemauer weiterzuführen. Dies dürfe nicht passieren, und darauf müssten sich auch alle Abgeordneten, die Vertreter der Landesregierung und alle Sachverständigen über alle Parteigrenzen hinweg verständigen. Es gehe um nichts weniger als darum, neue Regeln für einen gemeinsamen finanzpolitischen Umgang miteinander – zwischen Legislative und Exekutive ebenso wie zwischen Land und Kommunen – zu finden. Hinzu kämen die kleinen Unterschiede zwischen den Landkreisen und den kreisangehörigen Gemeinden. Das System sei in hohem Maße komplex.

Land und Kommunen seien eine finanzpolitische Schicksalsgemeinschaft, und wenn dieses Problem in Rheinland-Pfalz – wie übrigens auch in allen anderen Bundesländern Deutschlands – jetzt nicht gelöst werde, so erwachsen daraus in Zukunft echte Standortprobleme. Dann verliere die Bundesrepublik Deutschland auch das Triple A allein schon deshalb, weil auf der Ebene der Länder herumdelektiert werde. Nicht nur der Bund mache Schulden, sondern auch auf Landesebene sei die Situation fragil, wenngleich sie auch noch nicht in den Fokus der Rating-Gesellschaften gelangt sei.

Eine Antwort auf die Frage, was die Enquete-Kommission hierzu leisten könne, sei wahrscheinlich ziemlich unbequem für alle, die von dem Thema betroffen seien und die daran beteiligt seien. Die Aufgabe der Enquete-Kommission sei es, Transparenz zu schaffen. Vor etwa 15 Jahren habe ihr einmal eine niedersächsische Landrätin erzählt, sie habe in ihrem Büro auf ihrem Schreibtisch die Nachricht gefunden, dass der Landkreis XY aus Versehen seinen Verwaltungshaushalt ausgeglichen habe. Dies seien Anfänge, die auch in Rheinland-Pfalz zu beobachten seien. Auch dies gehöre zum ritualisierten Umgang von Land und Kommunen mit öffentlichen Mitteln dazu, wie er sich in den letzten Jahren immer mehr eingeschlichen habe und in Zukunft so nicht mehr weitergehen dürfe. Alle müssten ehrlich miteinander umgehen, und es müssten auch Instrumente für mehr Transparenz für einen ehrlicheren Umgang miteinander geschaffen werden. Die kommunalen Spitzenverbände seien Beteiligte an diesem Prozess und neben dem Land die wichtigsten Akteure. Sicherlich seien die Ergebnisse und Erkenntnisse, die aus diesem Diskussionsprozess gewonnen würden, auch für die Kommunen nicht immer sehr angenehm. Bevor ein Insolvenzverwalter aber neue Strukturen schaffen könne, benötige er Ehrlichkeit auf allen Ebenen. Sie erhoffe sich von dieser Enquete-Kommission einen wesentlichen Beitrag dazu.

Herr Sachverständiger Dr. Mertes moniert zunächst, in der Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände hätten ihm einige Punkte gefehlt, die im Einsetzungsbeschluss der Enquete-Kommission

„Kommunale Finanzen“ des Landtags eine Rolle gespielt hätten. Als ehemaliger Leiter der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion habe er sich darüber gefreut, dass es laut Einsetzungsbeschluss Aufgabe dieser Kommission sein solle, das Konsolidierungspotenzial von Kreisen, Städten und Gemeinden im Bereich der Auftragsangelegenheiten, der Pflichtaufgaben und der freiwilligen Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung zu untersuchen. Dies halte er für richtig und für sinnvoll. Es habe viele Situationen gegeben, in denen er sich mit Oberbürgermeistern und Landräten – unabhängig, von welcher Partei sie nun gewesen seien – auf bestimmte Konsolidierungsmaßnahmen geeinigt habe, aber ihre Räte es letztendlich nicht mitgetragen hätten.

Von den kommunalen Spitzenverbänden sei zu dem Punkt Stellung genommen worden, Möglichkeiten und Optionen zu begutachten, die zu einer dauerhaften Entschuldung der Kommunen führten, und zu prüfen, ob und wie eine Vergleichbarkeit zwischen Kreisen, Städten und Gemeinden im Bereich der Auftragsangelegenheiten, der Pflichtaufgaben und der freiwilligen Aufgaben hergestellt werden könne. Es gehe also um die Best-Practice-Beispiele und um ein Benchmarking. Er habe sich schon in vielen Gesprächen mit Kollegen dafür eingesetzt, und er habe auch mit den Spitzenverbänden vor einigen Jahren ein Gespräch darüber geführt, aber es sei ihm damals nicht gelungen, sie davon zu überzeugen, die zahlreichen Best-Practice-Beispiele, die es schon gebe, anzuwenden.

Für Rheinland-Pfalz erachte er es als sehr interessant, die Stadt-Umland-Problematik zu erörtern und interkommunale Kooperationsmöglichkeiten zwischen kreisfreien Städten, Gemeinden und Landkreisen zur Verbesserung der Finanzsituation und zur Sicherung der Daseinsvorsorge zu analysieren. Es bestünden Aufgaben zur Genüge für die nächsten Jahre, und er hätte es sehr begrüßt, wenn auch diese Aufgaben, die tatsächlich schmerzhaft seien, seitens der kommunalen Spitzenverbände in den Mittelpunkt ihrer Stellungnahme gerückt worden wären. Dabei könne man die Schuld an dieser Situation nicht immer nur auf andere schieben, sondern müsse sie auch bei sich selbst suchen.

Er sei fest davon überzeugt, dass nicht das Drehen an einer Stellschraube die Finanzsituation der Kommunen entscheidend verbessern werde. Momentan werde in Berlin wieder über eine Senkung der Steuern verhandelt, und aufgrund seiner Erfahrung in der Kommunalaufsicht könne er schon jetzt punktgenau ausrechnen, was dies in jedem Landkreis und in jeder Stadt in Rheinland-Pfalz zu bedeuten habe. Im Kreistag von Trier-Saarburg hätten die Probleme mit dem Kreishaushalt Mitte der 90er-Jahre begonnen. Er erinnere sich noch gut daran, dass damals ein neues Jugendhilfegesetz mit gewaltigen zusätzlichen Lasten gebilligt worden sei, und damit habe die Problematik begonnen. Es sei also nie nur eine Seite, die die Schuld daran trage, sondern es sei immer eine Vielzahl von Stellschrauben, die man alle berücksichtigen müsse, wenn man nachhaltig helfen wolle.

Der Tagesordnungspunkt hat seine Erledigung gefunden.

Punkt 3 der Tagesordnung:

Stellungnahme der Fraktionen zur Arbeit der Enquete-Kommission

Herr Abg. Noss erachtet es für das gesamte Staatsgefüge als besonders wichtig, wenn die Kommunen, die die unterste Ebene der politischen Betätigung und das Umfeld aller Menschen bildeten, finanziell so ausgestattet würden, dass sie auch in Zukunft ihre Aufgaben finanzieren könnten und sich die Menschen darin wohlfühlten. Zwar akzeptiere er die Ausführungen des Vertreters der kommunalen Spitzenverbände, aber er teile sie in großen Teilen nicht. In Zeiten, in denen es den Kommunen schlecht gehe, habe Rheinland-Pfalz als einziges Bundesland im Wege eines Stabilisierungsfonds gegengesteuert. Während andere Bundesländer in diesen Zeiten ihre Mittel im Finanzausgleich entsprechend gekürzt hätten, habe Rheinland-Pfalz den Kommunen mit einem Stabilisierungsfonds, der ein Wachstum von mindestens 1 % vorsehe, die Möglichkeit eröffnet, langfristig zu planen, ohne von wirtschaftlichen Entwicklungen beeinflusst zu werden. Es sei unredlich, diese Vereinbarung nur dann zu beanspruchen, wenn eine Notlage herrsche, und in guten Zeiten nicht. Es seien Verträge geschlossen worden, das Ganze sei seinerzeit einvernehmlich gestaltet worden, und von daher sollte man auch daran festhalten.

Die kommunalen Spitzenverbände hätten darauf hingewiesen, arme Länder hätten keinen reichen Finanzausgleich. Wenn das Land Rheinland-Pfalz nach dem Länderfinanzausgleich und nach den Bundesergänzungszuweisungen nur 97 % der durchschnittlichen Steuerkraft der übrigen Bundesländer aufweise, und wenn darüber hinaus pro Einwohner in Rheinland-Pfalz bei den Realsteuern etwa 120 Euro bis 130 Euro weniger Einnahmen zu erzielen seien als im Bundesdurchschnitt, dann mache dies deutlich, dass auch auf kommunaler Seite einiges im Argen liege. Der Kommunalbericht des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz mache deutlich, dass einseitige Schuldzuweisungen nicht möglich seien, sondern dass die Kommunen selbst im Bereich der Erschließungsbeiträge Möglichkeiten hätten, ihre eigene Situation zu verbessern.

Zu bemängeln an dem Bericht der kommunalen Spitzenverbände sei auch, dass darin der Bund mit keinem Wort erwähnt werde. Er selbst sei seit Mitte der 90er-Jahre Fraktionsvorsitzender in einem Kreistag, und noch bis in die Jahre 1995/1996 seien dort ausgeglichene Haushalte erzielt worden. Die großen Einbrüche seien erst erfolgt, als die Sozialleistungen und die Leistungen im Jugendhilfebereich entsprechend angehoben worden seien, und daran trage der Bund einen Großteil der Schuld. Nach einem Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz bestehe ein erhebliches Missverhältnis, wenn die Ausgaben im Sozial- und Jugendbereich um 327 % anstiegen, während die Finanzausgleichsmasse nur um 27 % steige. Daran werde ganz deutlich, dass die Schuldigen nicht nur einseitig beim Land zu suchen seien.

Die Kommunen hätten sich selbst als „Ausfallbürgen“ bezeichnet. Aber wenn dies der Fall wäre, würde dies bedeuten, dass auch das Land ein Ausfallbürge für Dinge sei, die in Berlin vergessen würden oder gegebenenfalls auch für Dinge, die irgendwann einmal in Brüssel verhandelt würden. Dies könne kein Land der Bundesrepublik leisten, und darüber müssten sich auch alle im Klaren sein.

Angesprochen worden sei auch die Intransparenz des Finanzausgleichs und seiner Bestimmungen. Dieses Problem sei nicht neu. Er selbst habe die Verwaltungsausbildung Mitte der 80er-Jahre absolviert, und von denen, die damals die Prüfung gemacht hätten, habe nur ein kleiner Teil etwas mit dem Begriff „Kommunaler Finanzausgleich“ anfangen können, weil er schon damals sehr kompliziert gewesen sei. Der Finanzausgleich sei noch nie von großer Transparenz geprägt gewesen; gleichwohl sei es die Aufgabe dieser Enquete-Kommission, Transparenz in den Finanzierungs- und Zahlungsströmen auf den verschiedenen Ebenen herzustellen.

Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber habe das Arbeitsfeld und die Zielsetzungen dieser Enquete-Kommission sehr zutreffend beschrieben: Es gehe nicht darum, Tribunal zu spielen oder den anderen den Schwarzen Peter zuzuschieben, sondern es müsse darum gehen, Wege zu suchen, die Kommunen zukunftssicher auszustatten, damit sie ihre Aufgaben erfüllen könnten. Dass es dazu auch erforderlich sei, aus den Fehlern der Vergangenheit zu lernen, sei ganz selbstverständlich. Es werde aber nicht auch nur ansatzweise gelingen können, laufende Prozesse in der Haushaltsgesetzgebung oder im Länderfinanzausgleich zu beeinflussen. Die Enquete-Kommission dürfe keine zu hohen Erwartungen an sich selbst stellen.

Er sei sich sicher, dass nach der Arbeit der Enquete-Kommission der Finanzausgleich anders aussehen werde und unter Umständen auch wesentlich besser ausgestattet sein werde. Aber man werde keine befriedigende Lösung erzielen, ohne dass der Bund in irgendeiner Form etwas dazu beitrage. Das Land Rheinland-Pfalz wie auch die anderen Bundesländer könnten es nicht leisten, in ihrem Rahmen und mit ihren Möglichkeiten eine finanzielle Ausstattung der Kommunen zu gewährleisten, um alle zu erfüllenden Aufgaben zu finanzieren. Jeder müsse versuchen, auch unbequeme Wahrheiten anzugehen. Dabei sehe er die Diskussion über Standards als unerlässlich an. In allen Bundesländern und auf allen Ebenen seien Standards sowohl in guten als auch in schlechten Zeiten gesetzt worden. Eine wesentliche Aufgabe werde nun darin bestehen, zwischen dem Wünschenswerten und dem Notwendigen zu unterscheiden.

Das Problem der Stadt-Umland-Problematik sei in Rheinland-Pfalz zwar nicht so gravierend wie in anderen Bundesländern, da es in Rheinland-Pfalz nicht so viele Großstädte gebe, die weit in die Fläche hinein agierten, aber dennoch sei das Problem auch in Rheinland-Pfalz existent. In den Städten Mainz, Ludwigshafen oder Trier würden Leistungen gewährt und Infrastruktureinrichtungen zur Verfügung gestellt, die anderen Städten fehlten. Auch dies werde eine wichtige Aufgabe sein.

Er appelliert an alle Kommissionsmitglieder, die Frage im Fokus zu behalten, wie die finanzielle Situation der Kommunen verbessert werden könne, ohne politisches Kapital daraus zu schlagen.

Frau Abg. Beilstein bringt eingangs ihre Hoffnung auf eine sachliche Debatte in dieser Enquete-Kommission zum Ausdruck. Darüber habe im Kreise der Obleute in den Vorgesprächen immer große Einigkeit bestanden. Zur Sachlichkeit gehöre auch, dass vieles aufgearbeitet werden müsse und dabei durchaus auch einmal Dinge zutage treten könnten, die wehtun könnten, insbesondere vor dem Hintergrund der Tatsache, dass in Rheinland-Pfalz seit 20 Jahren eine SPD-Regierung an der Macht sei und dass sich in einer so langen Zeit logischerweise Dinge einschleichen oder Wege einstellen könnten, die man eventuell korrigieren müsse, weil sie einer bestimmten Gruppe zum Nachteil gereichten. Auf keinen Fall erhoffe sie sich von dieser Enquete-Kommission Polemik, mit der man nicht weiterkommen werde.

Sie habe den Redebeitrag des Herrn Sachverständigen Metzger nicht so verstanden, als wolle er die EU-Finanzproblematik lösen. Wenn es in dieser Kommission gelinge, schon in Rheinland-Pfalz eine kleine Verbesserung herbeizuführen, dann dürfte dies vollauf genügen.

Der Grund für die Einsetzung dieser Enquete-Kommission liege darin, dass die kommunale Selbstverwaltung ein hohes Gut sei. Viele Abgeordnete seien auch in der Kommunalpolitik tätig. Im Grundgesetz sei festgeschrieben, dass den Gemeinden das Recht gewährt werden müsse, alle Angelegenheiten in eigener Verantwortung lösen zu können. In Eigenverantwortung könnten die Dinge aber nur dann gelöst werden, wenn auch die entsprechenden finanziellen Ressourcen zur Verfügung stünden. Dabei solle die Kommune als Basis des Staates gesehen werden, und dies sei weit mehr als nur eine untere Verwaltungsebene.

Deswegen habe die CDU die Initiative der Einsetzung dieser Enquete-Kommission ergriffen, und sie sei außerordentlich dankbar, dass auch die anderen Parteien dies mitgetragen hätten und dass nun hoffentlich alle gemeinsam diese Arbeit angingen.

Zwei Ziele seien besonders wichtig. Um eine – wie auch immer geartete – Lösung oder Verbesserung zu erzielen, müsse zunächst eine saubere Ursachenforschung betrieben werden. Im Einsetzungsbeschluss der Enquete-Kommission sei ein sehr langer Rückblick in Angriff genommen worden, und dazu sei eine große Kärnerarbeit erforderlich. Sicherlich werde die Kommission durch die Landesregierung eine große Menge an Zahlenmaterial geliefert bekommen und werde später konkrete Beschlüsse dazu fassen. Alle müssten sich darüber im Klaren sein, dass – jenseits der in diese Enquete-Kommission einberufenen Experten – der eine oder andere Aspekt noch genauer beleuchtet werden müsse. Allen drei Obleuten sei es außerordentlich wichtig gewesen, zunächst einmal kein finanzielles Limit zu setzen. Das Thema solle intensiv aufgearbeitet werden, da es nur so möglich sein werde, zu neuen Lösungsansätzen zu kommen. Auf diesem Wege gebe es viele Themenfelder, die noch zu beackern seien.

Bei all diesen Punkten werde es wichtig sein, zu einer Konzernbetrachtung zu kommen. Das Land Rheinland-Pfalz stehe nicht losgelöst als eine große Körperschaft, sondern es bestünden gegenseitige Abhängigkeiten zum Bund und zu den Kommunen. Diese Konzernbetrachtung sei daher unerlässlich. Es diene den Kommunen nicht, wenn sich das Land bis über beide Ohren verschulde und wenn Gelder für Zins- und Tilgungsleistungen aufgebracht werden müssten, die den Kommunen an anderer Stelle verlorengingen. Ebensovienig aber helfe es dem Land, wenn die Kommunen in hohem Maße verschuldet seien; denn auch dann werde keine Handlungsfähigkeit mehr bestehen.

Durch die Föderalismusreform sei deutlich geworden, dass zunächst einmal keine direkte Durchgriffsmöglichkeit vom Bund auf die Kommunen bestehe. Dies entbinde aber gleichwohl die Länder nicht von ihrer Aufgabe, im Bundesrat auf bundesgesetzliche Änderungen und Regelungen einzuwirken.

Auch werde diese Kommission genau zu beleuchten haben, wie es sich mit der Konnexität in Rheinland-Pfalz verhalte. Die Konnexität sei in der Landesverfassung festgeschrieben und sei zu beachten, aber es gebe auch genügend Beispiele, die deutlich machten, dass sie dennoch an vielen Stellen durchbrochen werde. Ein Beispiel sei die Schaffung der Betreuungsplätze für die unter 3-Jährigen in den Kindertagesstätten.

Wichtig werde es auch sein, den kommunalen Entschuldungsfonds in die Betrachtung mit einzubeziehen und sich die Frage zu stellen, ob das, was derzeit im Land Rheinland-Pfalz darin festgelegt sei, tatsächlich zielführend sei. Zu erörtern sei die Frage, ob sich die Kommunen wirklich noch am eigenen Schopf aus der Misere herausziehen könnten oder ob es dazu nicht doch der vermehrten Zuführung frischen Geldes aus dem Landestopf bedürfe. Den kommunalen Entschuldungsfonds gebe es nicht nur in Rheinland-Pfalz, sondern in ähnlicher Form auch in anderen Bundesländern. Sie schlage vor zu überprüfen, inwieweit eine Vergleichbarkeit mit anderen Bundesländern gegeben sei und wo eventuell auch die Unterschiede lägen.

Herr Abg. Noss habe soeben dargestellt, die Stadt-Umland-Beziehungen stellten in Rheinland-Pfalz ein geringeres Problem dar als in anderen Bundesländern. Sie selbst sehe dies ein wenig anders. Wenn auch in Rheinland-Pfalz keine Städte in einer Größenordnung wie in anderen Bundesländern existierten, wirke sich die Stadt-Umland-Problematik in diesem Land doch sehr stark auf die Handlungsfähigkeit der einzelnen Kommunen aus. Dies müsse man in einer für Rheinland-Pfalz spezifischen Art und Weise betrachten. Durch die Zunahme der verschiedensten Aufgaben in den vergangenen Jahren hätten sich Entwicklungen verfestigt, die nicht im Sinne des Gesetzgebers damals gewesen seien. Im Rahmen des Vorgespräches seien sich die Obleute darüber einig gewesen, dass die zu leistende Kommissionsarbeit in vielen Fällen eine Kärnerarbeit sei, die nach ihrer Ansicht nicht in einem Jahr zu bewältigen sein werde. Alle seien sich darüber einig gewesen, dass Ende der Enquete-Kommission nicht allzu nahe an die anstehende Kommunalwahl im Jahr 2014 heranzulegen. Insoweit könne man durchaus einen Zeitraum von ca. zwei Jahren für die Kommissionsarbeit ins Auge fassen.

Die gesamte CDU-Fraktion wolle Grundsätze verändern und sei auch bereit, so weit zu gehen, dass nichts tabu sein dürfe. Anders werde es nicht möglich sein, das System wieder neu auf die Füße zu stellen und damit den Kommunen nachhaltig zu helfen.

Herr Abg. Steinbach plädiert seinerseits für einen sachlichen Umgang miteinander, stellt aber auch klar, dass dies auf Gegenseitigkeit beruhen müsse. Nur so sei die Kommission in der Lage, die anstehenden Aufgaben zu bewältigen. Vonseiten seiner Fraktion werde es jedenfalls kein anderes Verhalten geben.

Er stimme seinen Vorrednern darin zu, dass man sich auch mit unbequemen Wahrheiten oder mit Sachverhalten auseinandersetzen müsse, die jede Fraktion möglicherweise anders bewerte. Er rate aber dazu, die unbequemen Wahrheiten politisch nicht immer auf der jeweils anderen Seite zu vermuten. Jeder müsse den Mut haben, auch einmal bei sich selbst bzw. auf seiner politischen Ebene zu versuchen, Dinge zu korrigieren oder zu verändern.

Herr Landrat Schartz habe seine Position als Interessenvertreter der kommunalen Familie dargelegt. Aber zu den unbequemen Wahrheiten gehöre auch, dass aufseiten der Kommunen und der Landkreise keineswegs immer Frieden herrsche.

2. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 30.11.2011
– Öffentliche Sitzung –

Herr Schartz sei seit dem Jahr 2006 Landrat des Kreises Trier-Saarburg. Das Verhältnis zwischen dem Kreis Trier-Saarburg und der Stadt Trier bzw. die Frage der Stadt-Umland-Problematik im allgemeinen und die damit verbundene Finanzierungsproblematik und die fiskalische Äquivalenz seien in der Darstellung überhaupt nicht zum Ausdruck gekommen. Herr Schartz habe vorgetragen, worüber die Enquete-Kommission nach seiner Auffassung reden sollte. Er verweist in diesem Zusammenhang auf den Einsetzungsbeschluss, der auch diese Punkte umfasse, und allein schon daran sei zu erkennen, dass die Abgeordneten durchaus bereit seien, diese Frage zu erörtern.

Alle Fraktionen hätten sachlich versucht, ein gemeinsames Ergebnis bei der Einsetzung der Enquete-Kommission zu erarbeiten. Dies sei im Großen und Ganzen auch gelungen; denn der Einsetzungsbeschluss stelle eine sehr umfängliche Abbildung dieses Prozesses dar. Alle drei Fraktionen hätten den Einsetzungsbeschluss unterschrieben, woran man erkennen könne, dass es sich nicht um eine Minderheits- oder um eine Mehrheitsposition handele, die habe durchgesetzt werden können, sondern dass es ein Bedürfnis aller sei, diese Fragen sehr offen und sehr sachlich zu erörtern.

Alle Mitglieder dieser Enquete-Kommission seien auf ganz unterschiedlichen Ebenen mit hervorragendem Sachverstand und kommunalpolitischer Erfahrung ausgestattet. Es sei ausdrücklich zu würdigen, dass es sich diese Kommission zum Anspruch gemacht habe, die Diskussion mit so viel Sachverstand zu führen. Dies sei Ausdruck der Qualität von Diskussionen generell, die in diesem Gremium geführt würden.

Der Einsetzungsbeschluss stehe nicht solitär, sondern es habe sich schon zuvor eine Enquete-Kommission mit dem Thema „Kommunalfinanzen“ befasst, die den einen oder anderen wichtigen Hinweis gegeben habe, der auch später umgesetzt worden sei. Insoweit sei diese Enquete-Kommission teilweise zu sehen wie ein Zwerg, der auf den Schultern eines Riesen stehe, da sie schon von sehr vielen Vorerfahrungen aus der Vorgänger-Enquete-Kommission profitieren könne. Er ruft in diesem Zusammenhang ausdrücklich dazu auf, das, was dort an Berichten geschrieben und an Sachverhalten ermittelt worden sei, zur Kenntnis zu nehmen und in die Diskussion einfließen zu lassen. Vieles von dem, was auch diese Enquete-Kommission vorneweg zu leisten habe, sei die Erarbeitung von Grundlagen, und dazu könne man auf einen Teil dieser hervorragenden Vorarbeiten zurückgreifen, die leider zum Abschluss der letzten Enquete-Kommission nicht ganz zum Tragen gekommen seien.

Eine wichtige politische Zielsetzung für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei die Frage der Nachhaltigkeit, wobei die finanz- und haushaltspolitischen Fragestellungen eine zentrale Rolle spielten. Zu dieser Nachhaltigkeit gehöre nicht nur, Lasten nicht ungerechterweise zwischen den Generationen zu verteilen oder zwischen den einzelnen Ebenen hin- und herschieben, sondern sie gerecht zu verteilen. Zur Klärung der Frage, ab welcher Höhe man in diesem Kontext von einer Last sprechen könne und wer welche finanziellen Folgelasten davon trage, benötige man ein Höchstmaß an Transparenz. In der Kommission müsse man eine offene Diskussion darüber führen, was man generell wissen müsse, um diese Lastenverteilung überhaupt festzustellen. Dabei sei sehr genau zu erwägen, mit welchem Aufwand dies vertretbar sei und wie man überhaupt an diesen Punkt kommen könne, um die Frage zu erörtern, welche Kostenfolgen der Standard A oder der Standard B in Gesetzen mit sich bringe. Diese Diskussion setze eine große methodische Genauigkeit, aber auch viel Sachlichkeit und Ehrlichkeit voraus.

Norbert Blüm habe einmal gesagt: „Es hat keinen Sinn, wenn wir alle von ‚Gürtel enger schnallen‘ reden, und jeder fummelt an der Gürtelschnalle des anderen herum.“

Es solle ein Anliegen dieser Enquete-Kommission sein, dies zu vermeiden. Er selbst sehe sich als Interessenvertreter für das Land Rheinland-Pfalz, aber jeder sollte in der Lage sein, die einseitige Sicht auf seine Interessen zu überwinden.

Der Einsetzungsbeschluss der Enquete-Kommission setze einige inhaltliche Schwerpunkte, deren Bedeutung er an dieser Stelle noch hervorheben wolle. Die Fragestellung der Stadt-Umland-Problematik sei ein wesentlicher Punkt dabei. Dabei bewege man sich sehr stark in einem gefühlten Bereich, der mitunter auch sehr unexakt sei. Man müsse sich genau überlegen, welche gesetzlichen Normen oder gesetzlichen Instrumente dazu existierten und an welchen Stellschrauben diese im Zweifel zu verändern seien. Wenn entsprechende Vorschläge dazu eingebracht würden, gehöre zu

der Wahrheit auch dazu, dass nicht alle Teile der kommunalen Familie dies mit Begeisterung mittragen könnten.

Zum Thema „Benchmarking“ habe die Kommunale Gemeinschaftsstelle schon eine hervorragende Vorarbeit geleistet. Anfang der 90er-Jahre habe eine wahre Benchmarking-Euphorie geherrscht, die zwischenzeitlich wieder ein wenig verpufft sei. Dies habe weniger an der Qualität der intellektuellen Konzepte als vielmehr an den damit verbundenen Kosten gelegen.

Die Bürgerbeteiligung bei kommunalen Haushalten sei ein Punkt, der gemeinsam mit der Enquete-Kommission „Bürgerbeteiligung“ erörtert werden sollte. Dabei reiche es nicht aus, den Bürger nur darüber mit entscheiden zu lassen, wo gespart werden solle. Die Verantwortung der Bürger dürfe nicht nur dann gefragt sein, wenn es darum gehe zu entscheiden, ob dieses Schwimmbad oder jener Sportplatz geschlossen werden solle, sondern der Bürger müsse auch mit darüber entscheiden können, welche Aufgaben zusätzlich übernommen bzw. in welcher Art und Weise fortgeführt werden sollten. Eine Debatte darüber, noch mehr mit den Bürgerinnen und Bürgern in Kontakt zu treten und die Entscheidungen noch stärker nach unten zu verlagern, sei aller Ehren wert. Die gesellschaftliche Dynamik, die sich insbesondere bei großen Projekten in Rheinland-Pfalz entwickle, müsse die Enquete-Kommission und auch die Politik mitbegleiten. Dies sei ein wichtiges Signal, das von dieser Enquete-Kommission ausgehen müsse.

Für wichtig erachte er darüber hinaus, sich dem Thema „Kommunalaufsicht“ zu widmen. Dazu gehöre im Wesentlichen, aber nicht nur die ADD; denn die Landkreise nähmen ebenfalls Funktionen der Kommunalaufsicht wahr. Man müsse sich die Frage stellen, wie und in welchen Bereichen sie ausgeführt werde und welche Möglichkeiten sich daraus ergäben.

Er sei sehr froh darüber, dass sich die Enquete-Kommission grundsätzlich der Thematik des kommunalen Finanzausgleichs annehmen werde. Alle hätten bereits vernommen, dass die regierungstragenden Fraktionen sich bereits im Koalitionsvertrag auf eine Neuausrichtung des kommunalen Finanzausgleichs verständigt hätten. Die Kommission werde diesen Prozess konstruktiv begleiten, aber nicht stoppen und auch nicht verzögern. Alle sollten Klug dabei sein, Hinweise geben und sich regelmäßig damit auseinandersetzen. Er gehe selbstverständlich davon aus, dass die Kommission Prozessschritte, die die Landesregierung in dieser Frage unternehme, regelmäßig begleiten werde und sich dazu auch positionieren werde. Die Diskussion darüber müsse eher darauf ausgerichtet sein, eine zielgerichtete Änderung herbeizuführen, als darauf, das zu kritisieren, was unter Umständen von der Landesregierung vorgelegt werde. Man werde sich wissenschaftlich und auch intellektuell mit dem Material auseinandersetzen müssen.

Zum Stichwort „Gesetzesinitiativen“ bitte er Herrn Landrat Scharz darum, künftig die dafür bestehenden Gelegenheiten innerhalb eines Gesetzesanhörverfahrens zu nutzen und nicht diese Enquete-Kommission damit zu befrachten. Die Kommunen hätten die Möglichkeit zur Stellungnahme und nutzen sie auch häufig vor Ort schriftlich. Dies sei auch die geeignete Form.

Frau Abg. Beilstein habe soeben die Terminplanung der Enquete-Kommission angesprochen. Die Kommissionsmitglieder müssten sich sehr genau überlegen, zu welchen Punkten – gegebenenfalls auch separat – sie Zwischenberichte verfassen wollten. Niemand hindere die Kommission daran, dies zu einzelnen Unterpunkten zu tun; denn es obliege ihrer eigenen Entscheidung. Er bitte aber zu berücksichtigen, dass die Ergebnisse einer Enquete-Kommission nur ungeeigneterweise Gegenstand von Wahlkampfauseinandersetzungen sein sollten. Es wäre unschön für diese Kommission, wenn sie als Futter- oder als Munitionslieferant für Wahlkampfauseinandersetzungen genutzt würde. Dafür stehe er nicht zur Verfügung.

Herr Vors. Abg. Henter stellt klar, er habe die Äußerung von Frau Abg. Beilstein so verstanden, dass die Ergebnisse der Enquete-Kommission gerade nicht Gegenstand des Kommunalwahlkampfs werden sollten.

Herr Abg. Hartenfels merkt an, für ihn habe es eine kurze Zeitlang so ausgesehen, als komme es zu einem parteipolitischen Schlagabtausch. Gerade dies halte er aber in dieser Enquete-Kommission nicht für zielführend. Vielmehr müsse es darum gehen, die Hoffnungen, die er persönlich, aber auch viele andere Menschen in diese Kommission setzten, ernst zu nehmen und zu versuchen, die Aufga-

ben Schritt für Schritt abzuarbeiten. Jeder Sachverständige könne sehr viel Wertvolles dazu beitragen, und dies wiederum könne in die Diskussion eingepreist werden.

Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber habe bereits die Bitte geäußert, keine ritualisierten Klagemauern aufzubauen. Darüber hinaus habe Herr Sachverständiger Metzger formuliert, dass es einer gründlichen und sachlichen Aufarbeitung dessen bedürfe, was als Fundament vorhanden sei. Vor dem Hintergrund dieser zu leistenden Aufgaben müsse man darauf achten, Respekt für einander aufzubauen. Dies sei keine Selbstverständlichkeit, und schon gar nicht im politischen Raum. Er bitte aber darum, dies in den nächsten Monaten entsprechend zu beherzigen.

Er persönlich betreibe schon seit über 20 Jahren Kommunalpolitik im ländlichen Raum, nämlich im Landkreis Kusel, bei dem sich die Probleme aufgrund seiner immensen Kassenkredite enorm zuspitzen. Der demografische Wandel sei ein Schlagwort geworden, und er würde sich wünschen, dass es der Kommission gelingen möge, dieses Thema in der nötigen Tiefe zu durchdringen und sich darüber klar zu werden, welche zusätzlichen Problemstellungen sich daraus ergäben.

Die Bevölkerungszahl in Rheinland-Pfalz sei in diesem Jahr unter 4 Millionen gesunken. Seit dem Jahr 2006 bewege man sich landesweit auf der unteren, aus bevölkerungspolitischer Sicht schlechtesten Variante des Statistischen Landesamtes. Dies bedeute, momentan sei in Rheinland-Pfalz der Bevölkerungsstand aus dem Jahr 1997 erreicht worden. Gleichzeitig aber sei der Gebäudebestand seit Mitte der 90er-Jahre von 1 Million auf 1,13 Millionen Gebäude angewachsen, verzeichne also eine Steigerung von 13 % bei gleichbleibender Bevölkerung.

Im Bereich der Kanalentwicklung seien seit Mitte der 90er-Jahre über 5.000 Kilometer Kanalleistungen dazugebaut worden, und dies bedeute ein Plus von fast 20 % bei einem Bevölkerungsstand von Mitte der 90er-Jahre. Dies zeige einerseits die Schere zwischen der Einnahmen- und der Ausgabensituation auf, und auf der anderen Seite müssten immer weniger Menschen immer mehr Vorleistungen bei der Infrastruktur erbringen. Nicht nur die kommunale Familie, sondern auch die Landes- und/oder die Bundesebene müssten auf diese Entwicklungen reagieren. Dies sei ein wichtiges Querschnittsthema, von dem er sich erhoffe, dass man ihm in der Enquete-Kommission gebührend gerecht werden möge.

Frau Abg. Beilstein bittet mit Blick auf die Konsolidierungsmöglichkeiten der Kommunen darum, auch die Durchgriffsmöglichkeiten der Kommunalaufsicht zu beleuchten. Dies betreffe sowohl kurzfristige Vorhaben als auch längerfristige Betrachtungen seitens der Kommunalaufsicht, zum Beispiel mit Blick auf die Energiewende und die wirtschaftlichen Betätigungen seitens der Ortsgemeinden. Man dürfe nicht nur den aktuellen Zeitraum eines Jahres im Blick haben, in dem eine Investition getätigt werde, sondern auch den darüber hinausgehenden Zeitraum, in dem eventuell Rückschlüsse positiver Art stattfänden.

Ein weiterer Punkt, der auch immer wieder von der kommunalen Familie selbst angesprochen werde, sei die Doppik. Die Doppik sei von den Kommunen gewollt und eingeführt worden. Nichtsdestotrotz täten sich aber viele Ehrenamtliche sehr schwer damit. Daher müsse man überlegen, ob es nicht Möglichkeiten der Erleichterung gebe, um es auch den ehrenamtlichen Helfern zu ermöglichen, eine Finanzsteuerung mit diesem Instrument vorzunehmen.

Mit Blick auf die durch Herrn Abg. Hartenfels geäußerte Befürchtung, es hätte aufgrund der Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände zu einem politischen Schlagabtausch kommen können, macht sie deutlich, alle Experten seien seitens der Fraktionen benannt worden, und sie sei sicher, dass sie sich auch immer sachlich positionierten. Alle seien sich darüber einig gewesen, dass die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände zu den Kommissionssitzungen eingeladen werden sollten. Jedem müsse klar sein, dass die kommunalen Spitzenverbände keiner Partei zuzuordnen seien. Sie seien unterschiedlich besetzt, und keiner der kommunalen Vertreter würde es sich wagen, eine Meinung zu äußern, hinter der nicht auch der andere politische Partner seines Verbandes stehe.

Herr Schartz (Landkreistag Rheinland-Pfalz) verweist auf die Übersicht des Deutschen Landkreistages zur Gesamtverschuldung der Landkreise in Deutschland. Daraus werde sehr schnell ersichtlich, wie sich die Verteilung der Kassenkredite darstelle. In Thüringen oder Sachsen stelle sich die Situation anders dar als in Rheinland-Pfalz. Die Standards seien in vielen Fällen nicht von den kommunalen Spitzenverbänden gesetzt worden. Schon seit Jahren sei es Tagesgeschäft, dass sich die kommunale

Familie auch über die Frage interner Konsolidierungsmaßnahmen Gedanken mache. Er würde es jedoch sehr begrüßen, wenn im Rahmen einer Enquete-Kommission auch eine Art Moratorium von Standards gesetzt würde und wenn dafür Sorge getragen würde, dass zumindest die vom Land beeinflussbaren Standards ab sofort nicht weiter gesetzt würden. Es sei nicht zielführend, wenn alles andere genauso weitergehe, als wäre nichts geschehen, und wenn die kommunalen Spitzenverbände zusehen müssten, wie die Verschuldung ihrer Haushalte weiter zunehme.

Er bitte abschließend darum, die Diskussion so zu führen, dass nicht die einzelnen Spitzenverbände oder Gebietsgruppen gegeneinander ausgespielt würden. Natürlich werde die Diskussion über die Stadt-Umland-Problematik immer wieder zu führen sein, aber aus zwei Armen könne man nun einmal keinen Reichen machen.

Erforderlich sei auch die Erstellung einer Analyse über die Situation in den einzelnen Bundesländern. Daran werde sehr schnell ersichtlich, welche Stellschrauben in Rheinland-Pfalz verändert werden müssten.

Herr Abg. Noss stimmt Herrn Landrat Schartz in dessen Einschätzung zu, dass eine Analyse erforderlich sei; allerdings müsse diese Analyse auch die verschiedenen Gegebenheiten mitberücksichtigen. Man könne nicht Baden-Württemberg mit Rheinland-Pfalz vergleichen, ohne die Unterschiede zwischen diesen beiden Bundesländern entsprechend zu würdigen.

Herr Schartz (Landkreistag Rheinland-Pfalz) wirft ein, dort herrschten die gleichen Gesetze wie in Rheinland-Pfalz.

Herr Abg. Noss entgegnet, dennoch gebe es vieles, was Rheinland-Pfalz von Baden-Württemberg unterscheide, zum Beispiel die Steuerkraft.

Herr Schartz (Landkreistag Rheinland-Pfalz) meint dazu, die Steuerkraft spiele keine Rolle.

Herr Ab. Noss betont, die Steuerkraft spiele eine sehr große Rolle. Aus einem Armen mache man schließlich keinen Reichen. Er erinnere in diesem Zusammenhang auch daran, dass das Verwaltungsgericht im Zusammenhang mit der Klage des Landkreises Neuwied festgestellt habe – wengleich dies auch später von der Revisionsinstanz nicht so gesehen worden sei –, dass bei der Betrachtung der kommunalen Finanzen auch die Finanzen des Landes mit zu berücksichtigen seien. Eine Bestandsaufnahme dürfe daher nicht gewisse Teilbereiche einfach ausblenden, die vielleicht nicht in das Ergebnis passten, das man gerade zu erreichen beabsichtige. Ein Vergleich müsse mit der notwendigen Ehrlichkeit erfolgen und alle Bereiche komplett mit umfassen.

Herr Sachverständiger Zeiser nimmt Bezug auf das Thema „Standards“. Viele Standards würden nicht allein vom Gesetzgeber gesetzt, sondern von den Gerichten. Er habe sich als Kämmerer immer wieder sehr darüber geärgert, dass die Kommunen durch eine Gerichtsentscheidung vor dem Hintergrund der eigenen rechtlichen Betroffenheit gezwungen worden seien, gegen ihren politischen Willen Geld auszugeben. Dieser Punkt sei ihm im Einsetzungsbeschluss der Enquete-Kommission nicht aufgefallen. Die Frage, welche Rechtsentscheidungen bei der Setzung von Standards eine Rolle spielten, sei bisher zu wenig in den Blick genommen worden und müsse bei der Grundlagenermittlung mit einbezogen werden, weil sie immer wieder eine finanzielle Bedeutung habe.

Der Tagesordnungspunkt hat seine Erledigung gefunden.

Punkt 4 der Tagesordnung:

Erörterung des Zeit- und Arbeitsplans der Enquete-Kommission

Herr Vors. Abg. Henter trägt einen Entwurf des Arbeitsplans der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ wie folgt vor:

1. Grundlagenarbeit
 - a. Auftragserteilung Einnahmen-/Ausgabenanalyse und Verschuldensentwicklung
 - b. Vergleich der kommunalen Finanzausstattung in den Bundesländern
 - c. Überblick über die derzeit existierenden „Hilfs- und Entschuldungsprogramme“ für Kommunen in den Bundesländern
 - d. Auswirkungen der demografischen Entwicklung sowie der derzeitigen Verschuldung auf das System kommunaler Daseinsvorsorge
2. Optimierungspotenziale „im System“
 - a. Konsolidierungspotenzial im Bereich der Auftragsangelegenheiten und pflichtiger Selbstverwaltungsaufgaben
 - b. Benchmarking und best practice, Vergleichbarkeit
 - c. Kommunale Doppik
 - d. Interkommunale Finanzbeziehungen („Umlagenproblematik“)
 - e. Bürgerhaushalte
 - f. Stadt-Umland-Problematik
 - g. Kommunalaufsicht
3. Veränderungen „am System“
 - a. Auswertung der Einnahmen-/Ausgabenanalyse und Verschuldensentwicklung
 - i. Finanzbeziehungen Kommunen-Land-Bund
 - ii. Interkommunale Finanzbeziehungen
 - iii. Auswertung des Urteils des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz zum Landesfinanzgleichgesetz
 - b. Begutachtung der Möglichkeiten dauerhafter Entschuldung der Kommunen
 - i. Vorschläge für Neuordnung LFAG (ggf. Zwischenbericht)
 - ii. Vorschläge für die Änderung von Landes- oder Bundesrecht (ggf. Zwischenbericht)

Dieser Arbeitsplan erhebe selbstverständlich keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sodass jederzeit weitere Anregungen und Vorschläge der Fraktionen und der Sachverständigen möglich seien.

Herr Abg. Steinbach kommt auf die Fragestellung der Konsolidierungs- bzw. Einsparpotenziale auf der kommunalen Seite zu sprechen. Er gibt zu bedenken, ob der unter Nr. 2 gewählte Begriff „Optimierungspotenziale“ nicht durch einen anderen Begriff ersetzt werden könnte.

Von kommunaler Seite als sehr relevant vorgetragen werde immer wieder die Frage der Setzung von Standards. Er bittet daher darum, dies als einen weiteren Unterpunkt explizit in den Arbeitsplan mit aufzunehmen.

Herr Abg. Noss äußert die Bitte, dem Wettbewerb bzw. dem Benchmarking der Kommunen ein möglichst großes Gewicht in der Diskussion einzuräumen. Er selbst komme aus einer Kommunalverwaltung, und dort gebe es immer – wie überall sonst – gute und schlechte Mitarbeiter. Es müsse versucht werden, den Kommunen Handreichungen zu geben, damit entsprechende Standards gesetzt werden könnten. Eine Vergleichbarkeit müsse in jedem Fall hergestellt werden.

Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber bittet darum, unter der Überschrift „Grundlagenarbeit“ einen weiteren Unterpunkt einzufügen, der die Gesamtstaatlichkeit noch stärker betone und der genauer beleuchte, wie die Mechanismen im deutschen Föderalismus funktionierten, wie die Aufgabenübertragung auf die Kommunen statfinde und weshalb das System derzeit so intransparent sei. Die Kommu-

nen seien Getriebene aus Drittverantwortlichkeiten, wobei an diesem System noch nicht einmal nur das Land beteiligt sei, sondern auch andere wie zum Beispiel der Bund oder Europa.

Herr Sachverständiger Metzger erklärt sich grundsätzlich mit dem vorgelegten Entwurf des Arbeitsplans einverstanden.

Oftmals werde von kommunaler Seite die Verantwortung für unangenehme Dinge an das Land oder an den Bund delegiert, da es schwierig sei, der eigenen Bevölkerung die Kosten dafür vorzuhalten. Auf Regierungsebene im Bund sei ein Modell für die Gemeindefinanzreform vorgesehen gewesen, um zu Überlegungen über einen Neuzuschnitt der Gemeindefinanzverfassung auch in Bezug auf die Hebesrechte kommunaler Steuern in Form einer Zuschlagsteuer auf die Einkommen- und die Körperschaftsteuer zu kommen. Dies habe die kommunale Familie abgelehnt. Der Bund habe sich seinerzeit die Verhandlungsmasse aus der Hand nehmen lassen, da er den Kommunen über die Jahre hinweg im Rahmen der Hartz-IV-Vereinbarungen im Bundesrat eine wichtige Zusage gemacht habe, was die Finanzverfassung anbelange, habe sich aber im Gegenzug leider von der kommunalen Seite keine Zustimmung zu weitergehenden Überlegungen zueigen gemacht.

In den nächsten zwölf Monaten träten Vertragsänderungen auf Europäischer Ebene in Kraft, die möglicherweise auch ein Steuerhebungsrecht für Europa beinhalteten. Man müsse damit rechnen, dass während der Amtszeit dieser Enquete-Kommission Regelungen in der Gesetzgebung eine Dynamik entfaltetten, die auch Auswirkungen auf die Finanzverfassung des kommunalen Hebesatzrechts für bestimmte Steuerarten hätten. Vor diesem Hintergrund halte er es für wichtig, einer so grundsätzlichen Fragestellung, die in dieser Enquete-Kommission behandelt werde, ein entsprechendes Gewicht beizumessen. In den Bereichen, in denen kein Steuerhebungsrecht bzw. keine Einnahmenverantwortung bestehe, werde es schlussendlich auch keine Ausgabenverantwortung geben.

Die Schuldenkrise der europäischen Staaten werde in vielen Nationalstaaten, also auch in Deutschland, massive tagespolitische Spuren hinterlassen. Deutschland könne aber nicht andernorts nationale Souveränitätsrechte im Sinne von Durchgriffsmöglichkeiten auf das nationale Haushaltsrecht zur Disposition stellen, ohne selbst davon betroffen sein zu wollen. Auf Deutschland kämen daher in den nächsten Monaten unangenehme Entscheidungen zu.

Herr Sachverständiger Dr. Mertes stimmt Herrn Sachverständigen Metzger in dessen Einschätzung zu, dass die derzeitigen Entwicklungen im Zusammenhang zu sehen seien mit den Entwicklungen auf europäischer Ebene. Allerdings habe er die Befürchtung, dass daraus ein Berg von Problemen und Aufgaben erwachsen werde, der dieser Enquete-Kommission eine Lebenszeitstellung bescheren werde. Er sei ein sehr pragmatischer Mensch und werde sich bei Gelegenheit erlauben, die Anhörung des einen oder anderen Oberbürgermeisters oder des einen oder anderen Amtrates vorzuschlagen, die mit der Haushaltskonsolidierung auf gutem Wege seien. Daraus könne man nur lernen.

Herr Abg. Noss warnt angesichts des Redebeitrags des Herrn Sachverständigen Metzger vor einer Überfrachtung der Arbeit der Enquete-Kommission. Sollte die Kommissionsarbeit durch Entscheidungen auf europäischer Ebene beeinflusst werden, sei es jederzeit möglich, dies entsprechend zu berücksichtigen.

Herr Vors. Abg. Henter vertritt die Auffassung, Herr Sachverständiger Metzger habe mit seinem Vortrag keinen Arbeitsauftrag an die Enquete-Kommission formulieren wollen, sondern lediglich auf eine Entwicklung hinweisen wollen, die Rheinland-Pfalz vielleicht auch überrollen könnte.

Herr Sachverständiger Zeiser weist darauf hin, die Folgen der europäischen Steuerharmonisierung müssten dann diskutiert werden, wenn sie erkennbar seien. Dann müsse man möglicherweise auch über die Aufgabenkritik reden, über die die Kommission bisher in der strengen Form noch nicht gesprochen habe. Die Standards seien nur ein Teil davon. Das Thema „Aufgabenkritik“ generell sei aber ein weitaus vielschichtigeres Thema, und die Verwerfungsfolgen von Steuerharmonisierungsfragen im europäischen Bereich reichten voll in die kommunalen Haushalte hinein. Als Beispiel nenne er die Gewerbesteuer und die Harmonisierung von Gewerbesteuerermittlungsvorschriften, die es in anderen Ländern gar nicht gebe. Diese Debatte solle aber zu gegebener Zeit geführt werden.

Herr Vors. Abg. Henter hält die Enquete-Kommission für flexibel genug, den Arbeitsauftrag zu gegebener Zeit entsprechend zu erweitern, wenn dies erforderlich sein sollte.

Auf Vorschlag des Vorsitzenden, Herrn Abg. Henter, beschließt die Enquete-Kommission einstimmig den folgenden Arbeitsplan:

Arbeitsplan
Der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“

1. Grundlagenarbeit
 - a. Auftragserteilung Einnahmen-/Ausgabenanalyse und Verschuldensentwicklung
 - b. Aufgabenübertragung und Konnexität im föderalen System des Grundgesetzes
 - c. Vergleich der kommunalen Finanzausstattung in den Bundesländern
 - d. Überblick über die derzeit existierenden „Hilfs- und Entschuldungsprogramme“ für Kommunen in den Bundesländern
 - e. Auswirkungen der demografischen Entwicklung sowie der derzeitigen Verschuldung auf das System kommunaler Daseinsvorsorge
2. Veränderungen „im System“
 - a. Konsolidierungspotenzial im Bereich der Auftragsangelegenheiten und pflichtiger Selbstverwaltungsaufgaben
 - b. Standard- und Aufgabenkritik
 - c. Benchmarking und best practice
 - d. kommunale Doppik
 - e. interkommunale Finanzbeziehungen („Umlagenproblematik“)
 - f. Bürgerhaushalte
 - g. Stadt-Umland-Problematik
 - h. Kommunalaufsicht
 - i. ggf.: Zwischenbericht
3. Veränderungen „am System“
 - a. Auswertung der Einnahmen-/Ausgabenanalyse und Verschuldensentwicklung
 - i. Finanzbeziehungen Kommunen – Land – Bund
 - ii. interkommunale Finanzbeziehungen
 - iii. Auswertung des Urteils des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz zum Landesfinanzausgleichsgesetz
 - b. Begutachtung der Möglichkeiten dauerhafter Entschuldung der Kommunen
 - i. Vorschläge für Neuordnung LFAG (ggf. Zwischenbericht)
 - ii. Vorschläge für Änderung Landes- oder Bundesrecht (ggf. Zwischenbericht)
4. Abschlussbericht

Punkt 5 der Tagesordnung:

Beschlussfassung zu den Punkten A. III. 1., 2. und 7. des Einsetzungsbeschlusses (Drucksache 16/506)

Auf Vorschlag des Vorsitzenden, Herrn Abg. Henter, beschließt die Enquete-Kommission einstimmig, die Landesregierung zu bitten:

1. eine detaillierte Einnahmen- und Ausgabenanalyse als Bestandsaufnahme der Entwicklung der finanziellen Einnahmen und Ausgaben der Kommunen in den letzten 30 Jahren vorzunehmen nach
 - horizontalem und vertikalem Finanzausgleich,
 - sonstigen, konkret darzustellenden Finanzausweisungen und Kostenerstattungen durch Bund und Land,
 - Darstellung der Entwicklung der Gesamtausgaben und der wichtigsten Ausgabenpositionen;
2. die Verschuldensentwicklung der Kommunen in den letzten 30 Jahren darzustellen sowie eine mittelfristige Verschuldungsprognose bis 2015 unter Berücksichtigung des kommunalen Entschuldungsfonds sowie des Stabilisierungsfonds der Landesregierung zu erarbeiten; berücksichtigt werden soll dabei auch
 - die Vorbelastung zukünftiger Generationen durch die Schulden sowie
 - die Zukunft und die Gefährdung öffentlicher Daseinsvorsorge und öffentlicher Einrichtungen durch die Verschuldung und die mangelnde finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommunen;
3. zu analysieren, inwiefern die demografische Entwicklung Auswirkungen auf die Finanzausstattung der Kommunen haben wird.

Herr Staatssekretär Häfner sagt zu, der Enquete-Kommission in der nächsten Sitzung mitzuteilen, bis wann mit der Vorlage des Datenmaterials gerechnet werden kann.

Punkt 6 der Tagesordnung:

Verschiedenes

Die Enquete-Kommission kommt einvernehmlich überein, die im Terminplan für Mittwoch, dem 11. Januar 2012, 14:00 Uhr, vorgesehene Sitzung nicht durchzuführen.

Die nächsten Sitzungen sollen – vorbehaltlich der Genehmigung – am

Mittwoch, dem 1. Februar 2012, 15:00 Uhr und am
Mittwoch, dem 7. März 2012, 15:00 Uhr

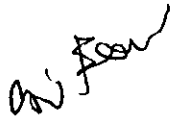
stattfinden.

In der nächsten Sitzung sollen weitere Termine auf der Grundlage von Vorschlägen, die der Vorsitzende der Enquete-Kommission und die Obleute erarbeiten, beschlossen werden.

Auf Vorschlag der Sachverständigen Frau Prof. Dr. Färber kommt die Enquete-Kommission überein, in der nächsten Sitzung einen Bericht von Frau Prof. Dr. Färber zum Thema „Aufgabenübertragung und Konnexität im föderalen System des Grundgesetzes“ entgegenzunehmen.

Herr Vors. Abg. Henter, informiert die Enquete-Kommission, dass der Ältestenrat in seiner Sitzung am 30. November 2011 der Veröffentlichung von Vorlagen und Protokollen im Internet zugestimmt hat.

Herr Vors. Abg. Henter bedankt sich bei allen Anwesenden für die lebhafteste, aber dennoch sehr sachliche Diskussion und schließt die Sitzung.



Protokollführerin