

# LANDTAG RHEINLAND-PFALZ

## 16. Wahlperiode

Enquete-Kommission 16/1  
„Kommunale Finanzen“

33. Sitzung am 04.03.2015  
– Öffentliche Sitzung –

– Elektronische Fassung –

### Protokoll

Beginn der Sitzung: 14:02 Uhr

Ende der Sitzung: 15:17 Uhr

#### Tagesordnung:

1. Konsolidierungspotential im Bereich der Auftragsangelegenheiten, Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung  
Auswertung des Anhörverfahrens vom 21. Januar 2015

dazu: Vorlagen EK 16/1-177/178/180/181/182/199

2. Benchmark und best practice – Standard- und Aufgabenkritik  
Auswertung des Anhörverfahrens vom 4. Februar 2015

dazu: Vorlagen EK 16/1-183/186/187/189/196/197/200/203/204

3. Kostenbelastung der Kommunen aus der Aufnahme, Unterbringung, Versorgung, Sprachförderung und Betreuung von Bürgerkriegsflüchtlingen und Asylsuchenden  
Auswertung des Anhörverfahrens vom 4. Februar 2015

dazu: Vorlagen EK 16/1-185/188/191/192/195/201/202

4. Verfahren zur Erstellung eines Abschlussberichts

dazu: Vorlage EK 16/1-198

#### Ergebnis:

Erledigt  
(S. 2 – 3)

Erledigt  
(S. 4 – 11)

Erledigt  
(S. 12 – 15)

Beratung  
(S. 16 – 17)

**33. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 04.03.2015  
– Öffentliche Sitzung –**

**Herr Vors. Abg. Henter** eröffnet die Sitzung, begrüßt alle Anwesenden und teilt vorab mit, Herr Staatssekretär Kern werde in der heutigen Sitzung durch Herrn Stubenrauch, stellvertretender Abteilungsleiter für Kommunales und Sport, vertreten. Des Weiteren entschuldigt er Herrn Sachverständigen Dr. Josef Peter Mertes, der an dieser Sitzung nicht teilnehmen könne.

**Punkt 1** der Tagesordnung:

**Konsolidierungspotential im Bereich der Auftragsangelegenheiten, Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung  
Auswertung des Anhörverfahrens vom 21. Januar 2015**

**dazu:** Vorlagen EK 16/1-177/178/180/181/182/199

**Herr Vors. Abg. Henter** verweist zu diesem Tagesordnungspunkt auf den vom Wissenschaftlichen Dienst erstellten Bericht – Vorlage EK 16/1-199 –, der allen Kommissionsmitgliedern zugegangen sei.

**Frau Abg. Beilstein** führt aus, einige Dinge seien von allen Anzuhörenden übereinstimmend benannt worden. Gerade mit Blick auf die verschiedenen Aufgaben, die die Kommunen zu bewältigen hätten, sei nicht viel an Konsolidierungspotential vorhanden. Der Oberbürgermeister der Stadt Pirmasens, Herr Dr. Matheis, habe am Beispiel seines Haushalts sehr deutlich gemacht, dass dort das Konsolidierungspotential nur einen Anteil von rund 5 % ausmache. Dies zeige sehr deutlich die Größenverhältnisse auf. Von allen Anzuhörenden sei auch übereinstimmend geäußert worden, dass die kommunale Finanzausstattung vom Grunde her denkbar schlecht sei.

Mit Blick auf die häufig in Rede stehenden Kooperationen, die vieles günstiger machen sollten, sei deutlich gemacht worden, dass Kooperationen schon auf vielen Ebenen bestünden, teilweise auch solche, die in der Öffentlichkeit gar nicht bekannt seien. In diesem Zusammenhang könne sie zu den Fusionen im Rahmen der Kommunal- und Verwaltungsreform nur anmerken, dass insbesondere ungewollte Fusionen eher keine Einsparungen mit sich bringen könnten, weil häufig noch „Sand im Getriebe“ sei, was sich auch anderweitig auswirke.

Interessant sei die Fragestellung, was eine freiwillige Ausgabe überhaupt sein könne. Es sei deutlich geworden, dass vieles, was heutzutage unter diesen Begriff falle, nicht wirklich freiwillig sei. Sie erinnere nur an das Thema Mobilität, das eher als Daseinsvorsorge und somit auch als Pflichtaufgabe anzusehen sei. Das bedeute mit anderen Worten, wenn man wirklich kommunal denken wolle, müsse man auch das Thema der freiwilligen Ausgaben noch einmal ganz neu und ganz anders definieren, insbesondere dahingehend, dass echte Freiräume geschaffen würden, um seitens der Kommunen gestalterisch tätig sein zu können und eine Eigenentwicklung in Gang setzen zu können.

Die übereinstimmende Aussage von allen Experten habe gelautet, dass das System auf Kante genäht sei, und Frau Verbandsbürgermeisterin Denker habe angemerkt, dass die Reform des kommunalen Finanzausgleichs ihr Ziel nicht erreicht habe. Frau Denker appelliere vor allen Dingen an das Land, mehr Landesmittel für bestimmte Investitionen – beispielsweise für das Feuerwehrwesen – frühzeitiger zur Verfügung zu stellen, weil ansonsten die Kommunen sehr teure Vorfinanzierungen zu tragen hätten.

**Herr Abg. Noss** betont, die Finanzsituation der Kommunen beschäftige alle Mitglieder dieser Enquete-Kommission. Allen sei bekannt, dass die Finanzausstattung nicht so sei, wie man es gerne hätte; allerdings könnten die Kommunen im Rahmen ihrer Möglichkeiten durchaus Potentiale entwickeln, um Geld zu sparen. Eine ständige Aufgabenkritik in den Kommunen halte er dabei für sehr wesentlich, wobei man sich ständig selbst überprüfen müsse. Dort wirkten mitunter sehr starke Kräfte, die an dem Althergebrachten festhielten und nicht unbedingt immer das zuließen, was möglicherweise in einer bestimmten Situation sinnvoll wäre.

Der Abbau von Standards werde seit vielen Jahren gepredigt. Als er seinerzeit als junger Abgeordneter in den Landtag gekommen sei, sei ihm die Aufgabe übertragen worden, sich um den Standardabbau zu kümmern. Er sei zunächst voller Elan gewesen und habe sich Gedanken darüber gemacht. Er habe viel gearbeitet und sei innerhalb kurzer Zeit in hohem Maße desillusioniert gewesen. Es gebe

**33. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 04.03.2015  
– Öffentliche Sitzung –**

viele Standards, die jeder normal denkende Mensch nicht mehr für erforderlich ansehe, und dennoch werde auch weiterhin daran festgehalten.

Generell sei die sogenannte Rasenmähermethode abgelehnt worden. Er sei derselben Meinung: Innerhalb der Kommunen gebe es Aufgaben von unterschiedlicher Wichtigkeit, und es mache wenig Sinn, alle Haushaltsansätze gleichermaßen um 5 oder um 10 % zu kürzen. Dies sei bei Pflichtaufgaben überhaupt nicht möglich. Man könne nicht den Sozialempfängern sagen, dass es am Ende des Jahres plötzlich weniger Geld für sie gebe und sie doch sehen sollten, wie sie über die Runden kämen. Ebenso wenig könne man den Mitarbeitern plötzlich ihr Gehalt um 10 % kürzen.

Kooperationen halte er für eine wichtige Sache, die auch in vielen Fällen praktiziert würden. Dabei stelle sich aber allzu oft die Frage, in welchen Bereichen diese Kooperationen angesiedelt seien. Es gebe immer wieder starke Bestrebungen, möglichst so zu kooperieren, als sei man der Primus inter Pares und als habe sich der Rest einem selbst anzuschließen. Auch dort gebe es Möglichkeiten, das Ganze zu verbessern.

Ein weiteres Problem bestehe darin, dass man den Bestand an Investitionsgütern und Anlagen vernachlässige und dass man dazu neige, immer dort einzusparen, wo Investitionen eigentlich dringend notwendig wären, und sie auf das nächste Jahr verschiebe. Dies sei ein Fehlgedanke. Man müsse versuchen, immer dann zu investieren, wenn es erforderlich sei.

Der kommunale Finanzausgleich sei kritisiert worden. Dies sei das Hauptthema dieser Enquete-Kommission, und dazu gebe es durchaus divergierende Meinungen. Allen sei schon immer klar gewesen, dass der Kommunale Entschuldungsfonds nicht dazu dienen könne, die Kommunen zu entschulden, sondern lediglich ein Mittel sein könne, um den Anstieg der kommunalen Schulden etwas zu verlangsamen.

Die freiwilligen Ausgaben seien ein Thema, das alle beschäftige, die in kommunalen Räten aktiv seien. Viele Ausgaben würden als freiwillig bezeichnet, obgleich sie heute schon zwingend zum Leben einer Kommune dazugehörten und sehr häufig insbesondere in kleineren Gemeinden dafür sorgten, dass ein Mindeststandard und die Identifizierung mit der Gemeinde überhaupt möglich sei. Mit freiwilligen Ausgaben würden Frauenhäuser, Nottelefone und kulturelle Einrichtungen betrieben, und freiwillige Ausgaben seien beispielsweise in fast allen Bereichen der Kultur erforderlich. Auch wenn diese Ausgaben auf dem Papier freiwillig seien, seien sie heutzutage dennoch unbedingt erforderlich.

Die Enquete-Kommission nimmt den Bericht des Wissenschaftlichen Dienstes – Vorlage EK 16/1-199 – zur Kenntnis und beschließt einstimmig, ihn seinem Bericht an das Plenum zugrunde zu legen.

Der Tagesordnungspunkt hat damit seine Erledigung gefunden.

**33. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 04.03.2015  
– Öffentliche Sitzung –**

**Punkt 2** der Tagesordnung:

**Benchmark und Best Practice – Standard- und Aufgabenkritik  
Auswertung des Anhörverfahrens vom 4. Februar 2015**

**dazu:** Vorlagen EK 16/1-183/186/187/189/196/197/200/203

**Herr Vors. Abg. Henter** verweist zu diesem Tagesordnungspunkt auf einen Bericht des Wissenschaftlichen Dienstes über das Anhörverfahren, der allen Kommissionsmitgliedern als Vorlage EK 16/1-200 zugegangen sei.

**Frau Abg. Beilstein** führt aus, ähnlich wie schon bei der Anhörung über mögliche Konsolidierungspotentiale im Bereich der Pflichtaufgaben und der freiwilligen Aufgaben sei auch bei dieser Anhörung mit Blick auf Best-Practice-Beispiele geäußert worden, dass es in der Praxis schon sehr viel mehr Kooperationen gebe, bei denen die Kommunen Geld einsparten, als gemeinhin bekannt sei. Es sei aber auch deutlich geworden, dass diese guten Beispiele nicht zwingend eins zu eins auf andere Kommunen übertragen werden könnten, weil überall sehr unterschiedliche Strukturen vorhanden seien.

Auch in dieser Anhörung sei deutlich geworden, dass die 50 Millionen Euro, die die Kommunen zusätzlich durch den kommunalen Finanzausgleich erhalten hätten, schlichtweg nicht ausreichen und nicht dem Rechnung trügen, was der VGH Rheinland-Pfalz gefordert habe. Es stelle sich die Frage, wie die Kommunen vor diesem Hintergrund noch Pflichtaufgaben wahrnehmen, geschweige denn für die Zukunft neue Akzente setzen könnten.

Es habe in Rede gestanden, dass Überlegungen hinsichtlich struktureller Veränderungen gerade mit Blick auf die Sozialleistungen angestellt werden müssten. Sie erinnere in diesem Kontext an das Eckpunktepapier der CDU-Fraktion, das Ausführungen auch zu diesem Thema enthalte.

Es sei durchgängig von allen Anzuhörenden deutlich gemacht worden, dass mit Blick auf das Benchmarking die Akzeptanz eine sehr große Rolle spiele. Das bedeute, erst wenn eine Maßnahme von allen akzeptiert sei, könne man auch davon ausgehen, dass sie erfolgreich genutzt werden könne. Deswegen sei es für die Ermittlung von Kennzahlen und den Umgang damit unerlässlich, dass eine Akzeptanz vorhanden sei, um so etwas erfolgreich umsetzen zu können.

Seitens des Anzuhörenden Herrn Haßenkamp seien die hohen Kassenkredite in Nordrhein-Westfalen genannt worden, und jeder in diesem Raum habe tief durchgeatmet bei der unglaublichen Summe von 25 Milliarden Euro. Allerdings müsse man diese Summe einmal ins Verhältnis setzen zu den Einwohnern des Bundeslandes Rheinland-Pfalz. Nordrhein-Westfalen habe 18 Millionen Einwohner, sodass sich eine Zahl von rund 1.390 Euro pro Einwohner ergebe. Rheinland-Pfalz hingegen habe ihres Wissens mittlerweile Kassenkredite in Höhe von 6,5 Milliarden Euro, und lege man diese Summe auf seine 4 Millionen Einwohner um, so ergebe sich sogar eine Summe je Einwohner von 1.625 Euro. Von daher müsse man sich der großen Dimension an Kassenkrediten durchaus bewusst sein, die in Rheinland-Pfalz bestünden.

Interessant gewesen seien die Ausführungen des Herrn Oberbürgermeisters Gard, der eine ganz andere Position und Sichtweise dargelegt habe als die übrigen Anzuhörenden. Sie persönlich habe diesen Vortrag als einen ganzheitlichen Ansatz empfunden, wie man eine Kommune in Zukunft ausrichten müsse mit Blick auf die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger. Dieser Vortrag habe sich ihrer Meinung nach sehr wohltuend von einigen anderen abgehoben und mache deutlich, wie die kommunal Verantwortlichen vor Ort in der Praxis versuchten, ihre Kommune zukunftsfähig auszurichten. Dies könne sicherlich an anderer Stelle, möglicherweise in einem kleineren Kreis, oder auch für die eine oder andere Ortsgemeinde als praktische Anregung vor Ort aufgegriffen werden. Ihr sei bekannt, dass es Oberbürgermeister in ihrem eigenen Beritt gebe, die ähnliche Dinge praktizierten. Es wäre interessant, solche Menschen für einen Austausch enger zusammenzubringen.

Frau Staatssekretärin Raab habe in der Sitzung im Februar Ausführungen zum Standardflexibilisierungsgesetz gemacht, welches als ein Instrument angeführt worden sei und seitens des Landes schon vor vielen Jahren beschlossen worden sei. Sie habe in der entsprechenden Sitzung daraufhin nach

**33. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 04.03.2015  
– Öffentliche Sitzung –**

den Ergebnissen dieses Standardflexibilisierungsgesetzes gefragt. Die Enquete-Kommission habe als Antwort darauf mit der Vorlage EK 16/1-203 eine Stellungnahme dazu erhalten, die sie doch ein wenig erschreckt habe.

Wenn man bedenke, dass es das Standardflexibilisierungsgesetz nun schon seit ca. zehn Jahren gebe und dass bisher noch keine Evaluation durchgeführt worden sei, stelle sich für sie die Frage, wofür das Gesetz eigentlich gemacht worden sei. Es wäre sinnvoll gewesen, Erkenntnisse darüber zu erlangen, wie sich ein solches Instrument in der Praxis auswirken könne.

Weiterhin habe Frau Staatssekretärin Raab ausgeführt, es würden schließlich nur punktuelle Veränderungen von Landesgesetzen und Rechtsverordnungen erfasst und dass man den Aufwand, um Erfolge messen zu können, bei den Kommunen als zu hoch empfinde. – Dazu könne sie nur feststellen, in ihren Augen sei dies ein Eingeständnis des Scheiterns; insofern sehe sie ganz offensichtlich, dass von dem Standardflexibilisierungsgesetz nicht allzu viele Maßnahmen ausgegangen seien, die in irgendeiner Form eine Entlastung bei den Kommunen bewirkt hätten.

**Herr Beucher (Landkreistag Rheinland-Pfalz)** merkt anknüpfend an den Beitrag seiner Vorrednerin an, er könne für die kommunale Seite ausdrücklich festhalten, dass weder durch das erste Standardflexibilisierungsgesetz, dem kein weiteres gefolgt sei, noch durch das Zweite Landesgesetz zur Kommunal- und Verwaltungsreform oder durch sonstige vermeintliche anderen Initiativen von Bund und Land nennenswerte Entlastungen für die Kommunen in den letzten Jahren beschlossen worden seien. Dies betone er auch mit Blick auf das Urteil des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz, der ausdrücklich festgestellt habe, es müsse ein spürbarer Beitrag geleistet werden, der auch durch Entlastungen erbracht werden könne. – Dies sei nicht erfolgt, und er leite hieraus erneut ausdrücklich die Forderung ab, die Reform des kommunalen Finanzausgleichs zum 1. Januar 2014 zügig nachzubessern und noch in diesem Jahr entsprechende Maßnahmen vorzunehmen.

Des Weiteren richtet er an dieser Stelle die Bitte an die Enquete-Kommission, den Präsidenten des Statistischen Landesamtes damit zu beauftragen, die Entwicklung der Soziallasten – der Ausgaben einerseits und der Netto-Belastungen der Kommunen andererseits – für den Zeitraum von 2005 bis 2014 entweder schriftlich oder mündlich in der Enquete-Kommission darzustellen. Die entsprechenden Unterlagen seien beim Statistischen Landesamt verfügbar und könnten ohne Weiteres vorgelegt werden.

**Herr Abg. Noss** führt aus, in der Anhörung sei dargelegt worden, dass Kooperationen von Gemeinden auf jeden Fall dazu beitragen könnten, entsprechende Impulse in Gang zu setzen. Bemängelt worden seien die hohen Kosten im Bereich Jugend und Soziales, was in der Tat nicht nur die Kommunen in Rheinland-Pfalz, sondern in ganz Deutschland sehr hart treffe. Der deutsche Staat versuche nun einmal, jeden Menschen aufzufangen, und das koste Geld. Derjenige, der dies kritisiere, müsse sich auch fragen lassen, wie man das Ganze anders gestalten könnte und was es für den sozialen Frieden bedeuten würde.

Zum Stichwort „Benchmark und best practice“ merkt er an, es ergebe sich ein großes Problem aufgrund der Tatsache, dass man nirgendwo Standardkosten vorliegen habe.

Ein wesentlicher Beweggrund, weshalb seinerzeit die Doppik eingeführt worden sei, sei gewesen, die Kosten in den kommunalen Haushalten jeweils bis auf die einzelnen Produkte herunterzurechnen. Dies wiederum sei davon abhängig, wer jeweils in einer Gemeindeverwaltung arbeite: In der einen Verwaltung arbeite ein Beamter mit einer Besoldung nach A 10, in der anderen mit A 12 und in der dritten ein Verwaltungsangestellter. Man benötige immer Standardkosten, die man bei gewissen Zuschüssen berücksichtigen könne, um eine vernünftige Grundlage zu haben.

Von Herrn Haßenkamp sei die von der GPA Nordrhein-Westfalen durchgeführte Fremdbeobachtung dargestellt worden. Es sei immer gut, wenn man versuche, von anderen Kommunen etwas zu lernen, was diese besser machten, als man selbst, wobei es immer sehr schwierig sein dürfte, das Einsehen eines Bürgermeisters zu erzielen, dass das, was er gerade tue, möglicherweise nicht unbedingt dazu führe, dass Kosten eingespart werden könnten – völlig unabhängig davon, welcher parteipolitischen Couleur er angehöre.

**33. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 04.03.2015  
– Öffentliche Sitzung –**

Ein Benchmarking halte er dennoch zum Zwecke der Steuerung für sehr wichtig; allerdings müssten dazu entweder die Kosten bis auf die Produkte herunterdekliniert werden, oder die Doppik müsse auf eine Kosteneinheit zurückgeführt werden, von der aus sie vernünftig handhabbar sei.

Herr Scherrer habe in der Anhörung hinterfragt, ob kleine Kommunen mit 500 bis 1.000 Einwohnern noch die richtigen Organisationseinheiten seien. Darüber könne man sich mit Fug und Recht unterhalten. Rheinland-Pfalz habe mit rund 2.500 Gemeinden mit die kleinsten Gemeinden in ganz Deutschland, die durch die Selbstverwaltungsgarantie verhältnismäßig viele Möglichkeiten hätten, sich selbst darzustellen. Das bedinge natürlich, dass dort die Verwaltungskosten vergleichsweise höher seien als anderswo. Er selbst wohne nahe der Grenze zum Saarland, und dort würden die rheinland-pfälzischen Kommunen geradezu beneidet, weil es im Saarland eine Einheitsgemeinde gebe mit dem Nachteil, dass viele Dinge, die in Rheinland-Pfalz ehrenamtlich durchgeführt würden, dort nur hauptamtlich möglich seien, weil die Führung zu weit entfernt sei. Darüber müsse man diskutieren.

Das Modell, das Herr Oberbürgermeister Gard vorgestellt habe, sei in der Tat interessant gewesen; allerdings sei es überall dort zu finden, wo ein rühriger Bürgermeister die Verantwortung habe, der versuche, die Menschen in seiner Gemeinde zu halten, und der dafür Sorge trage, dass auch neue Wohnmodelle eingeführt würden, dass ein Mindestangebot an Infrastruktur herrsche und dass den älteren Menschen, die nicht mehr so mobil seien, geholfen werde. Dies sei aber in aller Regel von der Person des Bürgermeisters oder desjenigen abhängig, der die Verantwortung trage.

Er selbst habe beim Standardflexibilisierungsgesetz als Abgeordneter mitgewirkt. Es sei richtig, dass bei diesem Gesetz zehn Jahre lang nichts geschehen sei; allerdings habe die CDU auch während dieser ganzen Zeit niemals danach gefragt. Er gehe davon aus, dass mit Blick auf die Flexibilisierung von Standards durchaus die eine oder andere Maßnahme erfolgt sei, aber die Opposition könne sich nicht vollständig aus der Verantwortung ziehen. Wenn das Gesetz von der CDU tatsächlich als so wichtig angesehen worden wäre, wäre es auch sinnvoll gewesen, einmal nach dem aktuellen Sachstand zu fragen und sich danach zu erkundigen, wie das Gesetz ausgeführt werde. Daher mache es wenig Sinn, Frau Staatssekretärin Raab die Schuld dafür zuzuschieben.

Sicherlich seien sich alle darüber einig, dass Nachbesserungen am kommunalen Finanzausgleich erst dann vorgenommen werden sollten, wenn auch das Urteil des VGH verkündet werde. Es mache wenig Sinn, noch vor der Urteilsverkündung, die noch in diesem Jahr erfolgen werde, irgendwelche Maßnahmen anzustoßen oder zu forcieren. Man werde feststellen, was das Gericht entscheide, und werde sich danach entsprechend orientieren.

Die Entwicklung der Kosten im Bereich Jugend und Soziales werde seines Wissens in jedem Jahr dezidiert im Kommunalbericht des Rechnungshofs dargestellt und könne dort jederzeit eingesehen und verfolgt werden. Er halte es insoweit nicht für sachdienlich, in der aktuellen zeitlichen Phase, in der es in der Enquete-Kommission um die Zusammenfassung von Informationen für den Abschlussbericht gehe, neues Material in die Beratungen einzubringen. Dass die Zahlen exorbitant gestiegen seien, sei allen bekannt, und auch, dass sie stärker gestiegen seien als die Zuweisungen des Landes. Das, was damit bewiesen werden solle, sei bereits bewiesen worden und werde von niemandem ernsthaft bestritten. Aber schlussendlich müsse man sich heute auf das konzentrieren, was man zuvor festgelegt habe.

**Herr Vors. Abg. Henter** macht mit Blick auf die Anregung von Herrn Beucher deutlich, die Enquete-Kommission sei in ihrer letzten Sitzung so verblieben, dass die abschließende Sitzung am 6. Juli stattfinden solle und dass zuvor keine Sitzung mehr durchgeführt werden solle, sodass ein Vortrag durch das Statistische Landesamt in der Enquete-Kommission allein schon aus diesem Grunde kaum möglich sein werde. Es bedürfe schon jetzt einiger Termine, um den Abschlussbericht zu bearbeiten. Es sei nicht zielführend, in dieser Phase noch weiteres Material in die Enquete-Kommission einzuspeisen.

**Herr Beucher** entgegnet, es wäre durchaus ausreichend, den Präsidenten des Statistischen Landesamtes zu bitten, die Informationen schriftlich vorzulegen. Es bedürfe auch keiner Aussprache in der Enquete-Kommission darüber. Aber wenn diese Enquete-Kommission die Frage der kommunalen Finanzen zu bewerten habe, sollte sie aktuelle Erkenntnisse haben. Der durch Herrn Abgeordneten Noss zu Recht angesprochene Kommunalbericht des Rechnungshofs werde frühestens Ende Juni,

**33. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 04.03.2015  
– Öffentliche Sitzung –**

Anfang Juli veröffentlicht, und darauf könne man nicht warten. Die Daten lägen bereits im April vor, und somit könne jeder seine Schlüsse im Rahmen der Bewertung dessen vornehmen, was man als Schlussfolgerung aus der Arbeit der Enquete-Kommission ziehen könne.

**Herr Abg. Noss** verweist auf den Kommunalbericht des Rechnungshofs aus dem Jahr 2014, bei dem in der angesprochenen Zahlenreihe lediglich das Jahr 2015 nicht vorhanden sei. Die Zahlen für das Jahr 2015 seien im Übrigen auch nicht exorbitant gestiegen, sodass man durchaus von den Daten der letzten Jahre ausgehen könne.

**Herr Beucher** entgegnet dazu, der Bericht des Ministeriums des Innern, für Sport und Infrastruktur, der Anfang dieses Jahres vorgelegt worden sei, habe den Zeitraum bis 2011 abgebildet, und die Jahre 2013 und 2014 lägen bei den kassenmäßigen Einnahmen vor. Es würde dieser Enquete-Kommission nicht gut anstehen, wenn sie darauf verzichten würde, aktuelle Entwicklungen völlig außen vor zu lassen.

**Herr Vors. Abg. Henter** bittet Herrn Beucher um die Formulierung eines konkreten Antrages.

**Herr Beucher** stellt den Antrag, dass der Präsident des Statistischen Landesamtes einen schriftlichen Bericht über die Entwicklung der Soziallasten – Ausgaben und Netto-Belastungen – der Kommunen für den Zeitraum von 2005 bis 2014 vorlegen solle.

Zu der Äußerung des Herrn Abgeordneten Noss merkt er an, natürlich bestehe keineswegs Einigkeit darüber, dass man die Entscheidung des VGH Rheinland-Pfalz erst abwarten müsse. Wenn Politik immer die Entscheidungen von obersten Gerichten abwarten müsste, bevor sie wieder handlungsfähig sei, wäre es um diese schlecht bestellt. Man habe dringenden Handlungsbedarf in den kommunalen Haushalten. Im vergangenen Jahr habe man ein Rekorddefizit von 500 Millionen Euro verzeichnen müssen und könne daher nicht darauf warten, dass der VGH Ende dieses Jahres eine Entscheidung treffen werde mit der Folge, dass dann möglicherweise im Jahr 2016 hieraus Schlussfolgerungen gezogen würden.

**Herr Vors. Abg. Henter** weist bezüglich des durch Herrn Beucher formulierten Antrages darauf hin, man könne lediglich die Bitte an das Innenministerium richten, da das Statistische Landesamt lediglich eine nachgeordnete Behörde sei. Das Statistische Landesamt als nachgeordnete Behörde müsse dann wiederum an das Innenministerium berichten, das diesen Bericht dann seinerseits an die Enquete-Kommission weiterleiten könne.

**Herr Sachverständiger Zeiser** legt dar, die Anhörung habe gezeigt, wo bei dem Thema Benchmark und best practice die Schwachstellen lägen. Wenn man versuche, im Detail Haushaltspositionen zu vergleichen, könne man zwei Erfahrungen machen: Zum Ersten gebe es sehr unterschiedliche Strukturen in den einzelnen kommunalen Gebietskörperschaften, die historisch gewachsen seien. Zum Zweiten lasse es sich in der Doppik nur äußerst schwer vergleichen.

Die Stadt Ludwigshafen habe einmal versucht, sich mit sieben deutschen Städten in 200 Einzelpositionen zu vergleichen, um zu sehen, wo andere etwas besser machten. Man habe mit einer Beratungsgesellschaft mehr als ein Jahr gebraucht, um die Fragen so zu stellen und Antworten zu bekommen, dass man sie überhaupt habe vergleichen können.

Die Doppik an sich sei sehr schön und gut, aber in der Freiheit der organisatorischen Gestaltung bereite sie Schwierigkeiten, weil jede Kommune noch immer so viele Möglichkeiten in der Verbuchung der einzelnen Positionen habe, dass es äußerst schwierig sei, in schneller Form daraus Ableitungen vorzunehmen. Die Fragen der organisatorischen Strukturvorgaben der Doppik halte er nach wie vor für überprüfenswert.

Der zweite Punkt bei dem Thema Standards sei die alte Forderung der Kommunen nach mehr Flexibilität. Immer wieder gebe es Streit – auch bei Zuschussmaßnahmen – um die Frage der Raumgrößen, um die Frage der Lage oder um die Frage der Außenbereiche insbesondere bei Kindertagesstätten, zumal dann, wenn sie in engen Innenraumverhältnissen gebaut werden sollten, und vieles mehr. Wenn in diesen Dingen die Ministerien den Kommunen nicht entgegenkämen, ergebe sich ein Problem in der Umsetzung und in der Finanzierung; denn vieles, was anschließend gemacht werden müs-

**33. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 04.03.2015  
– Öffentliche Sitzung –**

se, sei ungemein teuer. Auch wenn beispielsweise kein behindertes Kind an einer Schule unterrichtet werde, müsse dort dennoch ein Aufzug für 800.000 Euro gebaut werden in der Erwartung, dass sich dies in absehbarer Zeit einmal ändern könnte. Dies seien Beispiele, die die Kommunen umtrieben und die man vor Ort vorgehalten bekomme.

Das dritte Thema, das immer wieder diskutiert werde, sei das Brandschutzthema. Damit würden die Kommunen versicherungstechnisch alleingelassen; denn das Problem könnte man möglicherweise rechtlich durchaus lösen. Aber wenn sich jeder nur auf die Vorschriften berufe, dass zwei Rettungswege vorhanden sein müssten und die Kinder im Alter von über drei Jahren in den Kindertagesstätten nicht im Obergeschoss untergebracht werden dürften, weil ihr Fluchtverhalten ein anderes sei als bei Kindern unter drei Jahren, sei es schwierig. Bei diesen Dingen würde man sich auf kommunaler Ebene manchmal mehr rationale Vernunft wünschen. In der Anhörung seien einige solcher Beispiele genannt worden; es wäre allerdings nicht gut, wenn daraus nicht auch die entsprechenden Schlüsse gezogen würden. Irgendwann müsse man seitens der Gesetzgebung auch einmal darauf reagieren.

**Herr Vors. Abg. Henter** bekundet seine volle Unterstützung zu diesem Wortbeitrag aus der kommunalen Praxis.

**Herr Dr. Roth (Städtetag Rheinland-Pfalz)** äußert seine Intention, der Gefahr entgegenwirken zu wollen, dass ein Zerrbild kommunaler Verwaltung entstehe. Zum Thema Standards sei ausgeführt worden, man könne den Eindruck gewinnen, es entspreche sozusagen dem Zufallsprinzip, welcher Mitarbeiter mit welcher Besoldung oder Dotierung welche Aufgabe wahrnehme. – Dies sei natürlich nicht der Fall. Die Kommunalverwaltungen seien stark durchstrukturiert. Im tariflichen Bereich enthalte der Tarifvertrag klare Vorgaben, und aus der Beschäftigung und der Wertigkeit einer Tätigkeit ergebe sich der Vergütungsanspruch. Das bedeute, jeder Arbeitgeber sei gut beraten, dass er die Stellen immer adäquat besetze. Im Beamtenbereich gelte dies ähnlich.

Es gebe einen amtsangemessenen Anspruch auf Beschäftigung, der nicht ganz so strikt sei wie im Tarifbereich, aber es dennoch gebiete, dass die Wertigkeit einer Tätigkeit auch der Besoldung bzw. der Vergütung entspreche. Im Übrigen würden alle Stellen strikt durchstrukturiert und nach bundeseinheitlichen Standards bewertet. Insofern gebe es dort eigentlich kein Defizit, sondern das Gegenteil sei der Fall.

Gleichwohl sei das Thema Standards durchaus von Bedeutung. Standards würden auch im kommunalen Bereich immer dort gesetzt, wo eine Gestaltung möglich sei. Er erinnere beispielhaft an das Melde- und Zulassungswesen bei Kraftfahrzeugen. Früher einmal habe man Glück gehabt, wenn man vor Schluss der Schalterstunde noch an die Reihe gekommen sei, um sein Fahrzeug umzumelden. Heutzutage würden den Bürgerinnen und Bürgern Leistungsversprechen dahingehend gegeben, dass die Wartezeit nicht länger als 15 oder 30 Minuten betragen solle. Davon abhängig sei natürlich auch die Zahl der Stellen, die man in dem Bereich einsetzen müsse, die Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie auch der Aufwand. Dies könne man als Kommune selbst gestalten. Man könne die Qualität verschlechtern zum Nachteil der Servicequalität, und man sei dabei, sich dies genauer anzuschauen, und man werde es im Rahmen der Konsolidierung auch durchführen.

Die Standards, die eigentlich Probleme bereiteten, lägen jedoch im Verhältnis der Legislative zur Judikative. Die meisten Standards würden judikativ vorgegeben im Bereich der Haftung. Er erinnere an den Bereich der Jugendhilfe, insbesondere des allgemeinen Sozialen Dienstes. Jedes Mal, wenn in Deutschland ein Kindesmord oder eine Kindesmisshandlung verübt werde, sei selbstverständlich immer auch der Mitarbeiter oder die Mitarbeiterin des Jugendamtes, des ASD, schuld daran, dass es so weit habe kommen können, und dieser Mitarbeiter stehe auch später vor Gericht in der Verantwortung. Der Arbeitgeber oder Dienstherr stehe vor der Frage, ob er sich ein Organisationsverschulden vorwerfen lassen müsse, und dies führe in der Praxis dazu, dass diese Organisationsbereiche aufgebläht würden. Die Stellenzuwächse in diesem Bereich seien in den letzten Jahren eklatant gestiegen und seien eindeutig zurückzuführen auf konkrete Beispielfälle in Deutschland.

Natürlich gebe es auch die Möglichkeit, dieser Entwicklung Einhalt zu gebieten, indem man die Standards gesetzgeberisch vorgebe, also die Größe einer Verwaltung bezogen auf die Bevölkerung, für die eine bestimmte Stellenanzahl vorgegeben werde, um auf diese Weise das Haftungsproblem zu lösen oder zu minimieren und eine Erleichterung bei den Standards herbeizuführen.

**33. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 04.03.2015  
– Öffentliche Sitzung –**

Aktuell gebe es einen sehr starken Zustrom von Flüchtlingen in der Stadt Neuwied und den umliegenden Gemeinden, darunter auch viele Kinder im vorschulischen Alter. Aktuell bestehe die Ausnahmemöglichkeit, zwei Flüchtlingskinder pro Gruppe ohne zusätzlichen Personalbedarf unterzubringen. Für ihn stelle sich die Frage, weshalb dies nicht auch für vier oder fünf Kinder möglich sein könne. Auch dies sei durchaus für eine gewisse Zeit leistbar, ohne gleich einen Personalmehrbedarf zu verursachen. Es wäre möglich, auch dieses administrativ oder legislativ vorzuleben, um für die Kommunen eine Erleichterung zu schaffen. Ansonsten sollte man die Diskussion um die Standards etwas entmystifizieren, da sie ansonsten immer mehr zu Ernüchterungen führe, weil man immer nur darüber diskutieren könne, aber sich im Endeffekt nichts bewege.

**Herr Vors. Abg. Henter** stimmt seinem Vorredner zu. Es existiere ein Dreiklang bei der Erhöhung von Standards: zum Ersten die Gerichte bzw. die Gesetze, zum Zweiten die Verwaltungsvorschriften und zum Dritten die DIN-Normen bzw. die Normsetzungsausschüsse, auf die wiederum die Gerichte zurückgriffen und auf die man auch keinen Einfluss habe. Auf die Verwaltungsvorschriften könnte man gegebenenfalls noch Einfluss nehmen über die Exekutive, und Gesetze könnten durch den Gesetzgeber verändert werden. Es sei immer ein Bohren dicker Bretter. Er stimmt Herrn Dr. Roth in dessen Analyse zu, dass man sich diesem Problem verstärkt annehmen müsse.

**Frau Abg. Beilstein** stellt klar, ihr Vorwurf vorhin sei keineswegs gegen Frau Staatssekretärin Raab – und schon gar nicht persönlich! – gerichtet gewesen. Aber Fakt sei, dass das Thema von ihr angesprochen worden sei, und sie habe darum gebeten, Ausführungen zu machen über die Ergebnisse des Standardflexibilisierungsgesetzes. Sie empfinde es insoweit schon als eine eigenartige Konstruktion, wenn Herr Abg. Noss es nun so darstelle, als habe es an der CDU gelegen, die Schuld daran sei, dass das Gesetz nicht greife. Dies sei so nicht korrekt.

Fakt sei, wenn zum heutigen Zeitpunkt feststehe, dass ein Gesetz nicht allzu viel Wirkung gezeigt habe, müsse man die Feststellung treffen, dass das Gesetz an sich offensichtlich nicht sehr hilfreich gewesen sei und insofern auch für die Zukunft nicht unbedingt als Nachweis herangezogen werden könne, dass man zur Standardflexibilisierung etwas getan habe, was nachhaltig wirke. Diese Richtigstellung sei ihr sehr wichtig.

Wenn Herr Sachverständiger Zeiser auf der kommunalen Ebene mehr rationale Vernunft einfordere, könne sie ihm nur Recht geben. Allerdings glaube sie auch, die Vernunft sei durchaus vorhanden, aber sie werde natürlich hintangestellt aufgrund des Gedankens, dass man sich möglicherweise irgendwann einmal der Verantwortung stellen müssen oder haftungsrechtlich belangt werden könnte. Von daher sollte im Grunde genommen der Appell sogar eher in Richtung der judikativen Gewalt gerichtet werden: Sehr häufig könne man feststellen, immer erst dann, wenn gerichtlich etwas festgestellt worden sei, habe es wiederum eine Gesetzesänderung zu folge. Dies stelle sich als ein Kreislauf dar, der irgendwann einmal unterbrochen werden müsse.

**Herr Abg. Hartenfels** spricht aus der Anhörung die Ausführungen von Herrn Haßenkamp zur Gemeindeprüfanstalt an, das Modell einer verpflichtenden, kontinuierlichen und systematischen Beobachtung von Kommunen. Dies sei sehr anschaulich gewesen, und der Anzuhörende habe in seinem Vortrag deutlich gemacht, worauf es ankomme, nämlich auf das gemeinsame Erarbeiten von Kennzahlen mit den Kommunen, damit man leichter die Akzeptanz vor Ort erhalten könne. Dies sei vor allem dann wichtig, wenn es darum gehe, konkrete Aufgaben auszuwählen.

Herr Haßenkamp habe aber auch deutlich gemacht, dass es natürlich immer auf die großen Brocken ankomme, auf die man sich auch in Rheinland-Pfalz zu konzentrieren versuche, beispielsweise auf den Bereich Jugend und Soziales. Des Weiteren sei von Herrn Haßenkamp das dialogorientierte Verfahren angesprochen worden, das sehr wichtig sei, um mit der Bürgerschaft im Gespräch zu bleiben. Dies sehe er als ein sinnvolles Vorbild an, bei dem es sich lohne sich anzuschauen, welche Informationen für Rheinland-Pfalz man daraus ziehen könne.

**Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber** führt aus, man sei schon mehrfach auch bei verschiedenen anderen Themenschwerpunkten immer wieder auf die Standards zu sprechen gekommen. Für sie sei dabei eines der größten Übel, dass überhaupt nicht bekannt sei, wie viel Geld sie eigentlich kosteten. Es gebe also keine Kostentransparenz, mit der man unter Umständen argumentieren könne. Wenn man sich das Ganze aus der Perspektive einer Regelungshierarchie heraus betrachte, kämen sehr

**33. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 04.03.2015  
– Öffentliche Sitzung –**

viele Standards aus Europa, beispielsweise die nicht krumme Banane oder auch die Rauchwarnmelder, die aufgrund einer europäischen Richtlinie bis in die deutschen Wohnungen gelangt seien. An dieser Stelle wolle sie gar kein Urteil darüber abgeben, ob dies gut oder schlecht sei; aber all diese Dinge entfalteteten zumeist auch eine parlamentarisch überhaupt nicht abgedeckte Verschärfung über die Normsetzungsausschüsse, in denen auch immer die Vertreter der jeweiligen Branche als Sachverständige vertreten seien.

In den letzten Jahren seien gerade im Haus- und im Vermietungsbereich sowie im kommunalen Bereich zahlreiche Vorschriften erlassen worden, und sie habe sich häufig nicht des Verdachts erwehren können, dass die eigene Tasche dabei mehr wert gewesen sei als der Gemeinwohlbeitrag.

Man könne dieser Entwicklung im Grunde genommen nur mit einer konkreten Regelung entgegenwirken. Wenn der Bund Kostentransparenz für seine Gesetzesfolgen erzielt habe, dann müsse er im Grunde genommen auch für seine Normsetzungsausschüsse haften. Da er aber über diese Informationen gar nicht verfüge, könne dies nur aus den Reihen der Länder oder der Kommunen geschehen. Es könne durchaus sein, dass sich die Kostenfolgen in Rheinland-Pfalz anders darstellten als in Bayern. Es könne durchaus Bereiche geben, die über Landesrecht oder aufgrund spezifischer geografischer Besonderheiten in unterschiedlichem Maße betroffen seien. Daher benötige man darüber mehr Informationen.

Sie regt an, dass die Enquete-Kommission in ihrem Abschlussbericht bei den Empfehlungen einmal darüber nachdenken solle, ob man mit einem begrenzten Aufwand nicht einen Beitrag zu mehr Kostentransparenz und damit auch zur Wehrhaftigkeit von Kommunen gegen von oben übertragenen, erduldeten und erlittenen Kostensteigerungen leisten könne. Standards, die einmal in der Welt seien, seien juristisch und auch versicherungsrechtlich kaum mehr aufzuheben. Dies sei ein Teufelskreis, der unbedingt unterbrochen werden müsse.

Sie persönlich habe sehr viel Sympathie für das Benchmarking-Konzept der Gemeindeprüfanstalt in Nordrhein-Westfalen. Sie beobachte die Entwicklung dort schon seit vielen Jahren. Die GPA habe ursprünglich einmal die Intention verfolgt, die Gemeinden zu prüfen, aber sie habe sich zwischenzeitlich auch in ihrer Rolle als Kontrolleur sehr gut installiert, indem sie neben ihre Prüfungsaufgabe als positives Spiegelbild auch die Beratungsaufgabe gestellt habe. Die Erkenntnisgewinne in diesem Benchmarking-Konzept würden in einer Art Ampelsystem – rot, gelb, grün – dargestellt, sodass jede Kommune selbst ersehen könne, ob sie aus externen Gründen bzw. aufgrund von Faktoren, die sie gar nicht selbst beeinflussen könne, als rot oder gelb gekennzeichnet werde oder ob sie sich mit einem Vergleich von Benchmarks aus anderen Kommunen ein großes Stück verbessern könne.

Insbesondere mit Blick auf die Haushalskonsolidierung, die sie als dringender denn je erachte, müsse dieses Thema endlich einmal erfolgreich angegangen und zu einem guten Ende gebracht werden. Daher sei sie der Auffassung, dass so etwas auch für Rheinland-Pfalz erforderlich sei. Es stelle sich die Frage, ob diese Aufgabe gegebenenfalls dem Rechnungshof übertragen werden könne oder einer anderen kommunalen Einrichtung. Es sei nicht ihre Absicht, eine neue Bürokratie mit neuen Kosten zu schaffen, sondern durch den Einsatz eines marginalen zusätzlichen Aufwandes schlussendlich zu einem deutlich größeren Nutzen in Form eines Einsparungseffekts zu gelangen. Man könne das Konzept nach ihrem Dafürhalten unschwer auf die rheinland-pfälzischen Strukturen und Gegebenheiten übertragen und anpassen.

**Herr Dr. Roth** bringt als eine mögliche kommunale Einrichtung das Gemeindeprüfungsamt ins Gespräch. Dies sei die entscheidende Voraussetzung, es in den Kommunikationsprozess einzuführen.

Wenn Kommunalvertreter ähnlich wie auch Abgeordnete ein wenig sarkastisch auf Standards reagierten, liege dies daran, dass man sich schon sehr lange mit diesem Thema auseinandersetze. Es gehe nicht nur um eine Kostenreduzierung oder Kostenvermeidung, sondern es gehe im Kern um die Verteilung von Lebensrisiken, also um die Frage, ob man etwas sozialisiere oder privatisiere. Es erfordere viel Mut, darüber zu entscheiden, und daher müsse man eine Abgrenzung treffen. Wenn man sich dafür entscheide, alles sozialisieren zu wollen, müsse man auch entsprechende Standards setzen, egal, auf welcher Ebene.

**33. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 04.03.2015  
– Öffentliche Sitzung –**

**Herr Vors. Abg. Henter** stellt abschließend fest, in diesem Falle gebe es keine Unglücksfälle mehr, sondern nur noch Verantwortliche.

Die Enquete-Kommission nimmt den Bericht des Wissenschaftlichen Dienstes – Vorlage EK 16/1-200 – zur Kenntnis und beschließt einstimmig, ihn seinem Bericht an das Plenum zugrunde zu legen.

Auf Anregung des Herrn Beucher (Landkreistag Rheinland-Pfalz) bittet die Enquete-Kommission einstimmig die Landesregierung, Erhebungen des Statistischen Landesamtes zur Entwicklung der Sozillasten (Ausgaben und Netto-Belastungen der Kommunen) für die Jahre 2005 bis 2013/2014 zur Verfügung zu stellen.

Der Tagesordnungspunkt hat damit seine Erledigung gefunden.

Elektronische Fassung

Punkt 3 der Tagesordnung:

**Kostenbelastung der Kommunen aus der Aufnahme, Unterbringung, Versorgung, Sprachförderung und Betreuung von Bürgerkriegsflüchtlingen und Asylsuchenden**  
**Auswertung des Anhörverfahrens vom 4. Februar 2015**  
dazu: Vorlagen EK 16/1/185/188/191/192/195/201/202

**Herr Vors. Abg. Henter** verweist auf den allen Kommissionsmitgliedern zu diesem Tagesordnungspunkt vorliegenden Bericht des Wissenschaftlichen Dienstes – Vorlage EK 16/1-201 – über das Anhörverfahren.

**Herr Abg. Noss** führt aus, die Unterbringung und Versorgung von Bürgerkriegsflüchtlingen und Asylsuchenden werde die Politik sicherlich auch in den nächsten Jahren stark beschäftigen. Von allen Anzuhörenden sei eingeräumt worden, dass viele Kommunen zum jetzigen Zeitpunkt sowohl organisatorisch als auch von der finanziellen Ausgestaltung her überstrapaziert würden. Es sei festgestellt worden, dass die finanziellen Mittel, die die einzelnen Kommunen für die Unterbringung der Flüchtlinge bereithielten, nicht das abdeckten, was tatsächlich aufgewendet werden müsse. Seines Wissens erhielten die Kommunen derzeit 513 Euro pro Flüchtling, und rund 800 Euro koste ein Flüchtling in der Versorgung. Insoweit bestehe eine Unterdeckung von etwa 300 Euro pro Flüchtling.

Es sei der Wunsch geäußert worden, dass sich der Bund in diesem Bereich stärker engagieren solle und dass die Mittel, die der Bund zur Verfügung stelle, auch eins zu eins an die Kommunen weitergeleitet werden sollten. Gleichzeitig sei von vielen Anzuhörenden die Hoffnung geäußert worden, dass der große Fachkräftemangel, der in Deutschland derzeit herrsche, gegebenenfalls gelindert werden könnte. Einige Kommunen hätten bereits mit den zuständigen Stellen gesprochen und versuchten, entsprechende Bündnisse zu schließen.

Darüber hinaus sei über die demografische Entwicklung gesprochen worden. Es sei ausgeführt worden, dass Möglichkeiten bestünden, Menschen in den unterschiedlichen Räumen neu zu integrieren. Insgesamt werde das Thema der Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen sehr stark angenommen, was sehr erfreulich sei. Die Rolle der Kosovaren sei ebenfalls angeschnitten worden. Im Januar seien rund 2.600 Flüchtlinge neu nach Rheinland-Pfalz gekommen, davon über die Hälfte aus dem Kosovo, was ein Problem darstelle. Er begrüße es außerordentlich, dass nun auch Rheinland-Pfalz zu den Bundesländern gehören werde, in denen die Kosovaren gar nicht erst an die Kommunen verteilt würden, sondern direkt in Aufnahmelager verbracht würden, wo eine Aufnahme geprüft werde und von wo aus sie gegebenenfalls möglichst schnell wieder abgeschoben werden sollten. Er freue sich sehr, dass die Kommunen in Rheinland-Pfalz diese Aufgabe ernst nähmen, obgleich es eine große Herausforderung für sie darstelle. Er sei froh, dass man die Gesamtproblematik erkannt habe.

**Herr Dr. Roth (Städtetag Rheinland-Pfalz)** verweist seit der letzten Anhörung zu diesem Punkt auf eine Weiterentwicklung in dieser Situation. Im Namen aller drei kommunalen Spitzenverbände könne er nur konstatieren, dass die Landesregierung den Wünschen der Spitzenverbände vollumfänglich gefolgt sei und dass die Weiterleitung des rheinland-pfälzischen Anteils aus den Bundesmitteln von insgesamt 500 Millionen Euro in Gänze an die Kommunen erfolgen werde. Dies sei als Forderung formuliert worden. Darüber hinaus komme über den Finanzausgleich noch ein Anteil über die Umsatzsteuer aus dem Landesanteil an die Kommunen hinzu. Insoweit gebe es keinen Dissens mit der Landesregierung in dieser Frage.

Ebenfalls sehr dankbar sei er für die Behandlung der Antragsteller aus dem Kosovo, wie auch immer man dazu stehe. Das Land habe eine umfängliche Unterstützung zugesagt. Die Kommunen seien sich mit der Landesregierung darüber einig, dass das Flüchtlingsproblem als solches als ein nationales Problem anzusehen sei. So lange keine Anerkennung erfolgt sei, sei es eine Angelegenheit des Bundes als eine außenpolitische Fragestellung, die entsprechend auch weitere Anstrengungen des Bundes erforderlich mache. Dabei werde das Land auch sicherlich seiner Schutzfunktion, wie sie aus dem Urteil des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz heraus erwachse, gerecht werden und entsprechende Forderungen in Richtung eines Einwanderungsgesetzes formulieren.

Glücklicherweise gebe es in Rheinland-Pfalz eine hohe Akzeptanz mit Blick auf die Flüchtlingsfrage in der Bürgerschaft. Diese Akzeptanz könne allerdings zerstört werden durch parteipolitische Diskussio-

**33. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 04.03.2015  
– Öffentliche Sitzung –**

nen oder dadurch, dass man die Flüchtlingsfrage nur noch unter Kostengesichtspunkten betrachte, und zwar insbesondere in den Kommunen, die einer Konsolidierungsnotwendigkeit unterlägen. Man dürfe nicht zulassen, dass Verbindungen dergestalt hergestellt würden, dass etwa das Schwimmbad geringere Öffnungszeiten habe oder ganz geschlossen werden müsse, nur weil sich Flüchtlinge in den Kommunen aufhielten. Es sei die gemeinsame Aufgabe, dies zu verhindern und die Akzeptanz in der Bevölkerung in hohem Maße aufrechtzuerhalten. Er wäre dankbar dafür, wenn man dieses Thema auch in der politischen Diskussion sehr behutsam angehen würde.

**Herr Abg. Schlagwein** merkt anknüpfend an den von Herrn Dr. Roth geäußerten Appell an, ein Fazit aus dieser Anhörung laute, dass die Gesellschaft für die Zuwanderung und für die Probleme der Flüchtlinge sehr viel offener geworden sei. Es sei beeindruckend gewesen, bei allen Statements herauszuhören, wie sich die Kommunen diesem Thema stellten und die Menschen mit all ihren Problemen, aber auch ihren Fähigkeiten und Fertigkeiten annähmen.

Das Asylbewerberleistungsgesetz stamme aus einer ganz anderen Zeit vor einem ganz anderen Hintergrund. Daher sei es an der Zeit, dieses Gesetz nun zu beerdigen und – was auch von einigen Anzuhörenden angesprochen worden sei – die Menschen von vornherein in den Geltungsbereich des SGB zu überführen. Das würde die Kommunen ganz wesentlich entlasten. Bis dahin müsse es Ziel sein, insbesondere die Bearbeitungszeit bis zur Anerkennung der Flüchtlinge deutlich zu verkürzen; denn dadurch könnten die Menschen früher in den Bereich des SGB II hineinkommen, und dies wäre bis zur Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes schon ein großer Schritt nach vorne und eine große Entlastung für die Kommunen.

Auch hinsichtlich der 2 \* 24 Millionen Euro des Bundes sei mittlerweile eine Einigung getroffen worden, und er freue sich, dass die kommunalen Spitzenverbände zufrieden seien.

**Frau Abg. Beilstein** vertritt die Auffassung, es sei gut und richtig gewesen, dass man diese Anhörung durchgeführt habe. Es sei eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die alle zu bewältigen hätten. Bei diesem sensiblen Thema sollte man sicherlich zunächst einmal vor allem die menschliche Seite betrachten. Vielfach sei es eine Vielzahl schlimmer persönlicher Schicksale, die dahinterstünden.

Auf der anderen Seite müsse man aus kommunaler bzw. finanzieller Sicht sehen, dass jede weitere Person auch eine Unterdeckung für die Kommune mit sich bringe. Das bedeute, dies sei auch finanziell eine sehr große Herausforderung. Wenn vorliegend angesprochen werde, dass die gesellschaftliche Akzeptanz möglicherweise auf dem Spiel stehe, müsse man dies durchaus ernst nehmen. Wenn das Delta zu groß werde und in den Haushaltssitzungen irgendwann einmal die Frage zur Debatte stehe, dass vielleicht die eine oder andere freiwillige Leistung gekürzt oder eine Einrichtung sogar ganz geschlossen werden müsse, werde möglicherweise die Diskussion neu entfacht.

Daher müsse es das Ziel aller Beteiligten sein, finanziell mehr Spielräume zu schaffen. Die Forderungen gingen in Richtung des Bundes, aber es sei ganz klar – und dies sei auch in der Anhörung deutlich geworden –, dass finanzpolitisch der erste Ansprechpartner für die Kommunen das Land bleibe. Deswegen könne es nur so funktionieren, dass das Land dem Bund gegenüber tätig werde. Gegenüber den Kommunen stehe das Land in der Verantwortung. In dieser Hinsicht sehe sie derzeit die Situation noch nicht als gelöst an; denn es sei Fakt, dass die Zahl der Flüchtlinge weiter ansteigen werde, und insofern werde auch das Delta der Unterdeckung immer größer.

Des Weiteren kommt sie auf die 2 \* 24 Millionen Euro des Bundes zu sprechen, die an die Kommunen weitergereicht würden, sowie auf die zusätzlichen 5 Millionen Euro. Das alles sei zwar gut und richtig, aber wenn sie recht informiert sei, werde die Hälfte dieses Geldes quasi wieder vom Land an den Bund zurückerstattet, und damit seien auch die Kommunen im Zweifel erneut davon betroffen, nämlich dann, wenn diese Weitergabe über die Umsatzsteuer erfolge, indem die Anteile entsprechend reduziert würden. Insofern sei es rein rechnerisch nicht mehr als richtig, dass die Kommunen das Geld zunächst einmal erhielten.

Das Thema bleibe auch künftig auf der Agenda, auch aus vielen anderen Blickwinkeln heraus. Herr Christmann habe beispielhaft erläutert, wenn ein Wohnungsbedarf für Flüchtlinge bestehe, würden in der Regel kleine Wohnungen gesucht. Somit entstehe dadurch auch eine gewisse Konkurrenzsituation zu dem SGB-II-Klientel, welches folglich nur noch teurere Wohnungen erhalten könne – mit der

**33. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 04.03.2015  
– Öffentliche Sitzung –**

Folge der entsprechenden Auswirkungen auf die Kommunen –, verbunden mit der Tatsache, dass durch diese Entwicklung eine Wohnungsnot auch bei diesen Menschen verursacht werde. Das Thema sei noch nicht abgearbeitet, sondern bleibe nach wie vor auf der Tagesordnung.

Abschließend merkt sie an, aus den Ausführungen der Landesregierung sei klar geworden – nachzulesen in dem Sprechvermerk des zuständigen Ministeriums auf Seite 7 –, dass ein Überblick über die Kosten, die im Land und insbesondere bei den Kommunen entstanden seien, derzeit nicht gegeben werden könne. Dies erachte sie aber für zwingend erforderlich. Daher äußert sie den Wunsch, dass eine entsprechende Kostenerhebung durchgeführt werden solle.

**Herr Beucher (Landkreistag Rheinland-Pfalz)** stellt fest, richtig sei, dass 48 Millionen Euro aus dem Hochwasserfonds an das Land gezahlt würden und dass davon de facto das Land Rheinland-Pfalz 24 Millionen Euro wieder zurückbezahle über die gekürzten Umsatzsteueranteile. Daran seien die Kommunen mit 5 Millionen Euro beteiligt, sodass schlussendlich dem Land in zwei Jahren ein Nettobetrag in Höhe von 43 Millionen Euro verbleibe. Er sei sehr froh darüber, dass das Land diese Summe in voller Höhe an die Kommunen weitergebe, und man werde gemeinsam darum kämpfen, dass für die Kommunen zukünftig noch mehr dabei herauskomme. Dies sei bei der Belastung, die sicherlich künftig noch weiter ansteigen werde, sehr wichtig.

An dieser Stelle verweist er auf eine überschlägige Erhebung der kommunalen Spitzenverbände, aus der man ableiten könne, dass Städte, Kreise und Gemeinden im vergangenen Jahr ein Defizit von ungefähr 50 Millionen Euro bei 10.000 Menschen erwirtschaftet hätten. Wenn die Prognose zutreffe, dass es irgendwann einmal 15.000 Menschen seien, könne sich jeder mit einem einfachen Dreisatz leicht ausrechnen, dass das Defizit dann 75 Millionen Euro betragen werde, die durch die zusätzlichen Mittel vom Land abgedeckt würden. Man habe also auch in der Zukunft einen sehr hohen Sockelbetrag zu tragen, und er sei dankbar, dass alle gemeinsam an einem Strang zögen und dass sicherlich auch die Mitglieder dieser Enquete-Kommission dafür gesorgt hätten, dass es schlussendlich zu diesem Ergebnis in der vergangenen Woche gekommen sei.

**Frau Abg. Wieland** führt aus, die Frage nach der Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes sei in der Anhörung von allen entsprechend beantwortet und kommentiert worden. Auch im Protokoll sei festgehalten worden, dass – wie auch aus der Auswertung des Wissenschaftlichen Dienstes richtigerweise hervorgehe – keine Auskunftsperson Einwände erhoben habe gegen die Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes, solange es nicht zu einer Kostensteigerung zu Lasten der Kommunen führe.

Was aber aus ihrer Sicht in der Auswertung des Wissenschaftlichen Dienstes fehle, sei der ergänzende Hinweis der Anzuhörenden, dass man zuvor auch die Auswirkungen in Gänze diskutieren und entsprechend berücksichtigen müsse, also die gesellschaftlichen und die finanziellen Auswirkungen über die kommunale Ebene hinaus.

**Herr Abg. Hartenfels** betont, man sei zwischenzeitlich an einem Punkt angelangt, wo man die Debatte, gerade was die Kosten anbelange, etwas anders führen müsse. Er sei Herrn Oberbürgermeister Dr. Roth sehr dankbar, der darauf hingewiesen habe, dass man es mit einem nationalen Problem zu tun habe. Es sei höchste Zeit, dass sowohl das Land als auch die Kommunen ihre Aufmerksamkeit in Richtung des Bundes fokussierten. Wenn man sich die nackten Zahlen der Kostenbelastung vor Augen führe, seien 2014 80 Millionen Euro vom Land zur Verfügung gestellt worden, davon 41 Millionen Euro für die Pauschalerstattung nach dem Landesaufnahmegesetz, 16,4 Millionen Euro für die Erstaufnahmen und 16,1 Millionen Euro für die Betreuung minderjähriger Flüchtlinge.

Von den 48 Millionen Euro seien 24 Millionen Euro originäre Bundesmittel, dies seien pro Jahr 12 Millionen Euro. Wenn man diese Zahl in Relation setze zu den 80 Millionen Euro und wenn man bedenke, dass die Kommunen auch zusätzlich noch erhebliche Leistungen erbringen müssten, dann müsse all dies zusammengenommen den 80 Millionen Euro noch hinzugerechnet werden. Somit sei es nur realistisch, dass sich der Bund bisher nur mit deutlich unter 10 % an den Kosten dessen beteilige, was die Kommunen und das Land schultern müssten.

Wenn man all dies berücksichtige, werde es höchste Zeit, dass sich die Kommunen und das Land als eine Einheit begreifen und deutlich machen müssten, dass der Bund über verschiedene Instrumente

**33. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 04.03.2015  
– Öffentliche Sitzung –**

in die Pflicht genommen werden müsse. Man müsse sich doch nur einmal vorstellen, die Verantwortung läge bei einer rot-grünen Bundesregierung. Dann würde die Diskussion ganz anders verlaufen, weil dann die CDU behaupten würde, dass sich der Bund der nationalen Herausforderung völlig verweigere, der sich die Bundesrepublik Deutschland aktuell zu stellen habe, indem er Land und Kommunen im Regen stehen lasse.

Insbesondere vor dem Hintergrund der Akzeptanz vor Ort und um zu verhindern, dass sich die Stimmung zum Schlechteren verändere, plädiere er dafür, dass alle Parteien an einem Strang ziehen und versuchen sollten, näher zusammenzurücken und im Sinne der Menschen vor Ort in den einzelnen Kommunen des Landes versuchen sollten, die Herausforderung der Unterbringung und Versorgung der steigenden Anzahl der Flüchtlinge gemeinsam zu schultern. Dafür müsse der Bund stärker in die Pflicht genommen werden.

Die Enquete-Kommission nimmt den Bericht des Wissenschaftlichen Dienstes – Vorlage EK 16/1-201 – zur Kenntnis und beschließt einstimmig, ihn seinem Bericht an das Plenum zugrunde zu legen.

Anknüpfend an den Bericht des Ministeriums für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen (vgl. Seite 7 der Vorlage EK 16/1-202) beantragt Frau Abg. Beilstein, die Enquete-Kommission möge die Landesregierung bitten, die Kosten zu erheben, die Land und Kommunen durch die Aufnahme von Flüchtlingen und Asylsuchenden entstehen und diese der Enquete-Kommission schriftlich mitzuteilen.

Der Antrag wird einstimmig angenommen.

Der Tagesordnungspunkt hat damit seine Erledigung gefunden.

**33. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 04.03.2015  
– Öffentliche Sitzung –**

**Punkt 4** der Tagesordnung:

**Verfahren zur Erstellung eines Abschlussberichts**

**dazu:** Vorlage EK 16/1-198

**Herr Vors. Abg. Henter** verweist auf den durch den Wissenschaftlichen Dienst zu diesem Tagesordnungspunkt erarbeiteten Gliederungsentwurf für einen Abschlussbericht, der der Enquete-Kommission als Vorlage EK 16/1-198 vorliege. Der Kommissionsvorsitzende und die Obleute der Fraktionen hätten sich im Rahmen des vergangenen Obleutetreffens darauf verständigt, in der nächsten Zeit einzelne Berichtspassagen zu bearbeiten, die danach der Enquete-Kommission vorgelegt werden sollten.

Es sei folgendes Verfahren vereinbart worden: Die Sprecher der drei Fraktionen trafen sich mit dem Kommissionsvorsitzenden an drei Terminen, wobei als Zielvorgabe an jedem Termin jeweils ca. vier Punkte des Abschlussberichts abgearbeitet werden sollten. Abschließend werde die Enquete-Kommission eine Empfehlung an den Landtag vorlegen. Zwischendurch obliege es selbstverständlich den einzelnen Fraktionen, sich zu treffen und rüch zu koppeln, welches Votum zu den einzelnen Themen sie in den Abschlussbericht einbringen wollten. Am 6. Juli solle in einer abschließenden Sitzung über den Abschlussbericht entschieden werden.

**Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber** stellt die Frage, ob die Möglichkeit bestehe, die Empfehlungen aus den jeweiligen Anhörungen beispielsweise in einer Excel-Tabelle zusammenzustellen.

**Herr Vors. Abg. Henter** entgegnet, die Landtagsverwaltung habe eine Zusammenfassung über jede einzelne Anhörung erstellt, die man den Beratungen zugrunde legen könne. Darüber hinaus stünden die Sitzungsprotokolle zur Verfügung, in denen man alle Stellungnahmen nachlesen könne.

**Herr Beucher (Landkreistag Rheinland-Pfalz)** führt aus, es sei klar, dass die Empfehlungen der Enquete-Kommission ein Mehrheitsvotum darstellen müssten. Er möchte wissen, ob in der Stellungnahme der Enquete-Kommission auch die Minderheitsvoten abgebildet würden.

**Herr Vors. Abg. Henter** erläutert, sowohl bei der Stellungnahme als auch bei der Empfehlung zu den einzelnen Punkten würden die Minderheitsvoten am Ende des Abschlussberichts abgebildet.

In der Geschäftsordnung des Landtags sei geregelt, dass Minderheitsvoten immer am Schluss dargestellt werden sollten. Man könne sich darüber streiten, ob dies vor dem Hintergrund der Übersichtlichkeit nicht jeweils nach den einzelnen Punkten erfolgen solle, aber die Geschäftsordnung treffe hierzu eine eindeutige und klare Regelung.

Die Frage des **Herrn Beucher**, ob dies auch für die beratenden Mitglieder und die Gutachter gelte, verneint **Herr Vors. Abg. Henter**. Nur die stimmberechtigten Mitglieder der Enquete-Kommission könnten über die einzelnen Punkte abstimmen. Es würden die einzelnen Abgeordneten sowie die anderen stimmberechtigten Mitglieder aufgeführt.

Auf die Frage des **Herrn Beucher**, wo sich dann die Meinung der kommunalen Spitzenverbände zum Gesetzentwurf über die Änderung des Finanzausgleichs wiederfinde, verweist **Herr Vors. Abg. Henter** auf das jeweilige Sitzungsprotokoll. Die Meinung der kommunalen Spitzenverbände werde im Abschlussbericht der Enquete-Kommission nicht abgebildet. Die Geschäftsordnung des Landtags lege ausdrücklich fest, dass die Enquete-Kommission dem Landtag einen schriftlichen Bericht erstatte.

**33. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 04.03.2015  
– Öffentliche Sitzung –**

Jedes Mitglied könne seine abweichende Meinung darlegen, seine Stellungnahme sei dem Bericht anzuschließen. Auch die Sachverständigen könnten selbstverständlich rein theoretisch ein eigenes Votum anfügen, wenn sie zu einer Frage eine andere Meinung verträten.

Die Enquete-Kommission nimmt den Gliederungsentwurf des Wissenschaftlichen Dienstes für einen Abschlussbericht (Vorlage EK 16/1-198) zustimmend zur Kenntnis und beauftragt den Vorsitzenden und die Obleute der Fraktionen mit der vorbereitenden Ausarbeitung des Berichts.

**Herr Vors. Abg. Henter** bedankt sich bei allen Anwesenden für ihre konstruktive Mitarbeit, wünscht allen einen guten Nachhauseweg und schließt die Sitzung.

**gez. Geißler**  
**Protokollführerin**

Elektronische Fassung