

LANDTAG RHEINLAND-PFALZ

16. Wahlperiode

Enquete-Kommission 16/1
„Kommunale Finanzen“

34. Sitzung am 06.07.2015
– **Öffentliche Sitzung** –

Protokoll

Beginn der Sitzung: 10:06 Uhr

Ende der Sitzung: 10:32 Uhr

Tagesordnung:

1. Beratung eines Abschlussberichts an das Plenum – Stellungnahmen der Fraktionen
Vorlage EK 16/1-205
2. Verschiedenes

Ergebnis:

S. 2 – 7

S. 8

Herr Vors. Abg. Henter eröffnet die Sitzung und begrüßt alle Anwesenden.

Punkt 1 der Tagesordnung:

Beratung eines Abschlussberichts an das Plenum – Stellungnahmen der Fraktionen

Vorlage EK 16/1-205

Herr Vors. Abg. Henter erläutert zum Verfahren, zu Beginn solle den drei Obleuten der Fraktionen sowie den Sachverständigen die Gelegenheit gegeben werden, eine kurze Stellungnahme abzugeben.

Herr Abg. Noss legt dar, die Enquete-Kommission „Kommunale Finanzen“ habe heute auf rund 350 Vorliegen, was die Kommissionsmitglieder in den letzten fast vier Jahren miteinander besprochen und diskutiert hätten. Man habe gekämpft und sich ausgetauscht, und daraus sei der vorliegende Abschlussbericht entstanden. Viele Themenfelder der Kommunalpolitik und damit verbunden auch der Kommunalfinanzen seien natürlich frei von Widersprüchen und Gegensätzen. Dennoch habe man versucht, Gemeinsamkeiten dort zu finden, wo es möglich gewesen sei, und allen Beteiligten sei auch von vornherein klar gewesen, dass man aufgrund der Verschiedenheit der Ansichten in Teilen weit auseinanderliegen werde.

An dieser Stelle bringt er seinen aufrichtigen Dank dafür zum Ausdruck, dass man es geschafft habe, die oftmals doch sehr schwierige Diskussion größtenteils in einer angenehmen Atmosphäre zu führen, was schon einen Wert an sich darstelle, den man nicht gering schätzen dürfe. Übereinstimmung habe man lediglich bei drei Themenfeldern in dem Abschlussbericht erzielen können, nämlich bei der kommunalen Doppik, bei Benchmarking und Best-Practice und dem kommunalen Pensionsverpflichtungen; dies seien auch Punkte, die weitestgehend frei seien von politischen Meinungen und Positionen und nach dem klaren Menschenverstand geregelt würden. Die kommunale Doppik werde von allen politischen Richtungen sowohl bejahend als auch negativ angesehen. Gleiches gelte für Best-Practice und die kommunalen Pensionsverpflichtungen, wo große Probleme für die Kommunen generell bevorstünden.

Er bedankt sich abschließend bei all denjenigen, die an dem Bericht mitgewirkt hätten, unter anderem auch bei Herrn Dr. Mensing vom Wissenschaftlichen Dienst, der Kommissionssitzungen immer hervorragend vorbereitet und betreut habe, bei Herrn Abgeordneten Henter als den Kommissionsvorsitzenden und den Sachverständigen ebenso wie bei den Vertretern der kommunalen Spitzenverbände für die Erarbeitung des vorliegenden Abschlussberichts. Die politische Auseinandersetzung werde letztmals und in aller Härte im Plenum geführt werden, aber auch dort müsse man sich im Klaren sein, dass alle in einem Boot säßen und dass es wenig Sinn mache, wenn jeder in eine andere Richtung rudere und sich das Schiff nur im Kreise drehe. Es sei erforderlich, Gemeinsamkeiten zu finden, und vielleicht könne das an der einen oder anderen Stelle auch gelingen.

Frau Abg. Beilstein stimmt der Einschätzung ihres Vorredners überein. In den vergangenen Jahren sei in der Tat eine Menge Schweiß geflossen. Die Kommunalpolitik sei ein sehr komplexes Thema. Fast jeder sei in irgendeiner Funktion auf kommunaler Ebene tätig und habe somit auch praktischer Erfahrung mitgebracht. Insbesondere bei den Punkten, bei denen sich alle Beteiligten einig gewesen seien, sei diese praktische Erfahrung auch die Grundlage gewesen.

Im Übrigen liege es sicherlich in der Natur der Sache, dass die Meinungen und Ansichten in einigen Bereichen auch sehr auseinander gedriftet seien und die CDU-Fraktion auch politisch andere Ansätze verfolge. Wie breit das Feld der Kommunalfinanzen tatsächlich sei, sei deutlich geworden bei den vielen Anhörungen, die die Enquete-Kommission durchgeführt habe. Im Grunde genommen sei jeder einzelne Themenbereich ein kleiner Baustein, der in irgendeiner Form in die Kommunalfinanzen einfließe und dort eine Rolle spiele.

Nach ihrem persönlichen Eindruck sei vieles beleuchtet und diskutiert worden, und dazu habe man viel Zeit benötigt. Wenn man in die einzelnen Bausteine noch tiefer hätte einsteigen wollen, dann wäre noch mehr Zeit erforderlich gewesen. Ob es letztlich gelungen sei, mit dem vorliegenden Abschlussbericht die Kommunalfinanzen dauerhaft zu konsolidieren, werde sich in der Zukunft erst noch zeigen müssen. Dies werde insbesondere bei den entscheidenden Punkten offenkundig werden, wo es un-

terschiedliche Ansätze zwischen den Beteiligten gegeben habe und die in dem Abschlussbericht auch entsprechend niedergelegt seien.

Die Diskussion als solche habe sie in vielen Teilen als herzerfrischend empfunden, zumindest an den Stellen, wo es um praktische Dinge gegangen sei, die jeder schon einmal miterlebt habe. An anderen Stellen sei aber auch durchaus deutlich geworden, dass man sehr schnell in politische Wertungen verfallen sei, und dies hätte sie sich anders gewünscht. Nichtsdestotrotz könne man festhalten, jeder habe sein Bestes gegeben. Sie dankt an dieser Stelle sehr herzlich allen Beteiligten, den Experten, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Landtagsverwaltung und den kommunalen Spitzenverbänden. Das, was abschließend als Ergebnis bei diesem Bericht herausgekommen sei, zeigt zumindest eine gute Sammlung, auf der man weiter aufbauen könne.

Herr Abg. Schlagwein merkt an, er selbst sei erst seit sechs Monaten Mitglied der Enquete-Kommission „Kommunale Finanzen“. Der jüngste Kommunalbericht des Rechnungshofes habe gezeigt, dass das Thema Kommunalfinanzen auch weiterhin auf der Tagesordnung bleiben werde, auch wenn die Enquete-Kommission nun ihre Arbeit abschließen werde. zu nennen sei beispielsweise das Stichwort der unterdurchschnittlichen Hebesätze in Rheinland-Pfalz, was sich sowohl als eine zentrale Aussage im Kommunalbericht wiederfinde, aber auch im Übrigen wie ein roter Faden durch den gesamten Abschlussbericht der Enquete-Kommission hindurchziehe. Man habe es mit einer Aufgabe zu tun, die alle drei staatlichen Ebenen betreffe, also auch die Ebene des Bundes, der seiner Verantwortung gerecht werden müsse.

Vieles von dem, was in der Enquete-Kommission beraten worden sei, werde man in naher Zukunft erneut in den Blick nehmen müssen. Er nennt beispielhaft die Evaluierung des kommunalen Finanzausgleichs, die im Jahr 2017 vorgesehen sei, den Fortgang der kommunalen Gebietsreform, aber auch Detailfragen wie den Aufbau eines Benchmark-Systems um auch den kommunalen Leistungsvergleich weiter zu stärken. Damit werde nach seiner festen Überzeugung auch der Abschlussbericht der Enquete-Kommission seinen vollen Nutzen entfalten, und zwar nicht allein in seinen Empfehlungen und Stellungnahmen, sondern auch in den zahlreichen Analysen, Bestandsaufnahmen und Anhörungen der Sachverständigen, die in den vergangenen Jahren stattgefunden hätten. Insofern bilde der Bericht in seiner Zusammenstellung eine sehr umfangreiche und kompakte Dokumentation, auf die die Fraktionen des Landtags zurückgriffen, im Übrigen aber auch die Verbände und die interessierte Öffentlichkeit zurückgreifen könnte. Auch er bedankt sich sehr herzlich bei allen Beteiligten, dass dieser Abschlussbericht zustande gekommen sei.

Herr Sachverständiger Prof. Dr. Junkernheinrich führt mit Blick auf die geleistete Arbeit dieser Enquete-Kommission aus, nachdem man nun drei Jahre lang zusammengesessen habe, habe er sich noch einmal den aktuellen Datenstand angesehen. Viele politische Maßnahmen seien zwischenzeitlich umgesetzt worden. Derzeit gebe es gute ökonomische Rahmenbedingungen, der Bund habe Entlastungen finanziert, die vor drei oder vier Jahren noch gar nicht denkbar gewesen seien, und wenn er in den Kommissionsbericht hineinschaue, habe auch das Land einen Betrag in Höhe von 262 Millionen Euro im Jahr 2014 in den Topf des kommunalen Finanzausgleichs fast prozyklisch hineingegeben.

Für ihn stelle sich nun die Frage, ob sich dies in den Daten hinreichend niederschlage. Wenn man die Finanzierungssalden der Jahre 2013 und 2014 vergleiche, gebe es noch drei Länder, in denen die kommunalen Defizite angestiegen seien. Dies sei wie in den Vorjahren das Krisentrio Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und das Saarland. In Nordrhein-Westfalen funktioniere der Stärkungspakt in der Tendenz, aber in seiner Wirkungsintensität sei viel zu schwach; deshalb stiegen die Defizite dort weiter an. Im Saarland beginne man erst jetzt, sich auf den Konsolidierungspfad zu begeben, weshalb man dort ebenfalls noch Defizite aufbaue. In Rheinland-Pfalz seien trotz beachtlicher Aufstockungen die Defizite von 75 Euro im Jahr 2013 auf 92 Euro im Jahr 2014 gestiegen. Ganz konkret bedeutet dies, die Schlüsselzuweisungen seien um 37 Euro je Einwohner angestiegen, die Investitionszuweisung seien mit minus 8,5 % eher in einer abnehmenden Tendenz, und die Personalkosten beliefen sich auf 30 Euro je Einwohner und die Soziallasten auf 33 Euro je Einwohner. Das bedeute, die Ausgabendynamik in Rheinland-Pfalz sei nach wie vor höher als die Einnahmenseite.

Daraus folge die Konklusion: Trotz positiver Rahmenbedingungen sei aktuell eine deutliche Problemverschärfung zu beobachten. Er habe neulich einen Kenner des Landes getroffen, der zu ihm gesagt

habe, dass man nun eigentlich eine Enquete-Kommission brauche, damit man dieses Grundsatzproblem einmal lösen könne.

Herr Beucher (Landkreistag Rheinland-Pfalz) nimmt die Gelegenheit wahr, in der letzten Sitzung der Enquete-Kommission „Kommunale Finanzen“ allen zu danken, die die kommunalen Spitzenverbände unterstützt hätten. Er bedankt sich bei der Landtagsverwaltung sowie bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Landesregierung, die die Enquete-Kommission immer mit vielen Informationen versorgt hätten, mit denen man zum Teil sehr kritisch umgegangen sei. Dies gehöre zu einem Diskurs mit dazu.

Herr Professor Dr. Junkernheinrich habe in seiner Rede schon vieles vorweggenommen. Er könne sich dem nur anschließen: Sicherlich sei es allen nicht recht, dass man am Ende dieser Enquete-Kommission mit noch schlechteren Zahlen dastehe als vorher. Man habe die Finanzkrise einigermaßen gut überwunden, aber die Defizite seien heute höher denn je und leider auch höher als in dem maßgeblichen Jahr 2007 als der VGH sich mit diesem Thema befasst habe.

Der Bund habe einiges getan, und das Land habe einiges getan. Die Zinsen seien zurückgegangen, auch das dürfe man nicht vergessen, was eine Entlastung von 100 Millionen Euro bedeute, die man gerade einmal so mitgenommen habe, und dennoch seien die Defizite auf dem hohen Niveau geblieben. Bei den Hebesätzen sei einiges verändert worden. Vor einigen Wochen habe die Stadt Mainz die Hebesätze noch einmal deutlich erhöht – dies sei hauptsächlich ein Problem der kreisfreien Städte –, und trotzdem seien die Kommunalfinanzen in Rheinland-Pfalz sehr problematisch, weil den Kommunen die Ausgaben über den Kopf stiegen. Man rede immer von Millionen-Beträgen, die dazugekommen seien. Es habe eine schöne Pressemitteilung des Finanzministeriums gegeben, eine halbe Milliarde Euro mehr aus originären Steuern im Finanzausgleich. Man müsse aber immer gleichzeitig die Aussagen betrachten, und dann sehe es bitter aus, weil den Kommunen auch die Mehrbelastungen im Kita-Bereich sehr zu schaffen machten.

Wenn gesagt werde, dass man die Zahlen beim Thema Asyl nicht genau kenne, sei dies sicherlich richtig. – Der Rechnungshof habe aber in seinem Bericht dargelegt, dass dort im Jahr 2014 ein Defizit von 50 Millionen Euro bestanden habe, wobei die originären Ausgaben vor Ort noch gar nicht genannt worden seien. Die Probleme seien nach wie vor vorhanden, daher äußert er die herzliche Bitte an die Damen und Herren Abgeordneten, sich die Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände zum Entwurf des Nachtragshaushaltes noch einmal anzusehen, auch als Basis für das, was 2016 auf die Kommunen und das Land zukommen werde. Man müsse etwas tun, und er wäre sehr dankbar, wenn man nicht erst das Ergebnis der Evaluation Ende 2017 abwarten würde; denn dann werde vor 2018 gar nichts passieren. Vorher müsse noch deutlich nachgelegt werden, und dies sei die herzliche Bitte der kommunalen Spitzenverbände an dieser Stelle.

Herr Dr. Roth (Städtetag Rheinland-Pfalz) bedankt sich auch seitens des Städtetages sehr herzlich für die Beteiligung in dieser Enquete-Kommission. Es sei ein sehr komplexes Thema, und die Enquete-Kommission habe sich sehr intensiv mit den Fragen beschäftigt. Momentan habe man noch keine Umkehr der Situation geschafft; dazu müsse man das Konsolidierungstempo über das Verschuldungstempo bringen. Dies sei der entscheidende Schritt, der von keinem Bericht gelöst werden könne. Vielmehr stelle sich die Frage, wie man weiter daran arbeiten könne. Es müsse das Interesse aller sein, intensiv darüber nachzudenken, wie man insgesamt eine Umkehr der Situation herbeiführen könne, sodass zumindest keine weitere Verschuldung mehr aufgebaut werden könne, sondern dass man insgesamt in die Lage versetzt werde, die Verschuldung zurückzuführen.

Der Abschlussbericht sei sehr komplex, und es seien auch einige Dinge enthalten, die in ihrer Analyse nicht ganz zutreffend seien. Das führe letztlich auch zu falschen Schlussfolgerungen; nichtsdestotrotz schmälere dies den Wert des Berichtes nicht. Es seien einzelne Themen, die weiterverfolgt werden müssten, ob es nun die zukünftige Finanzierung der Schülerbeförderung nach dem Schulstandortprinzip oder nach dem Wohnsitzprinzip sei, oder ob es andere Fragen seien, die sicherlich im Detail von den Kommunen noch einmal aufgegriffen werden müssten, um Betroffenheiten auszuschließen, die teilweise schon bis zur Verfassungsfrage reichten. So sei es beispielsweise nicht nachzuvollziehen, dass ein Landkreis die Schülerbeförderung trage für Kinder aus einem ganz anderen, weiter entfernt liegenden Landkreis, nur weil die Schule dort liege, jedenfalls so lange der Landkreis einen Eigenanteil erbringen müsse. Die Beförderungskosten richteten sich nicht nach dem örtlichen Prinzip, sondern

**34. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 06.07.2015
– Öffentliche Sitzung –**

würden erhoben, weil man es damals aus verwaltungstechnischen Gründen über die Schulen abgerechnet habe. Diese Fragen müssten in der Praxis noch erörtert werden.

Letztlich gehe es auch darum, wie man es hinbekommen könne, dass eine Begrenzung des Anstiegs der Sozial- und Jugendhilfekosten erfolgen könne; denn in der derzeitigen Situation werden man jedenfalls eine Aufstockung der finanziellen Mittel keineswegs erreichen können. Dies könne eine noch so starke Konjunktur und noch so große Entlastungsmaßnahmen, wie sie bisher von Bund und Land ergriffen worden sein, nicht leisten. Daher müsse man versuchen, die Kostenentwicklung positiv zu beeinflussen.

Er bedankt sich abschließend bei allen Beteiligten und hoffe, dass es gelingen werde, in Rheinland-Pfalz den Turnaround zu vollziehen.

Herr Vors. Abg. Henter bedankt sich als Kommissionsvorsitzender bei allen Mitgliedern dieser Enquete-Kommission, bei den kommunalen Spitzenverbänden sowie bei der Landesregierung für die konstruktive Mitarbeit, die weit überwiegend von sachlichen Debatten geprägt gewesen sei. Sie alle hätten es ihm als Vorsitzendem leicht gemacht, diese Enquete-Kommission zu leiten.

Möglicherweise sei der Arbeitsauftrag, über den man sich seinerzeit verständigt habe, zu umfangreich gewesen, da man viele Themen nicht abschließend und erschöpfend habe bearbeiten können. Generell müsse man sich die Frage stellen, ob dies eine Enquete-Kommission mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln überhaupt leisten könne. Darüber hinaus sei von allen Sprechern schon angedeutet worden, die Probleme der kommunalen Finanzen seien nicht gelöst, sondern bestünden auch weiterhin. In der neuen Legislaturperiode werde somit die Möglichkeit bestehen, diese Themen wie auch immer weiter zu bearbeiten und zu beraten.

Die Enquete-Kommission kommt überein, die Abstimmung der Vorlage EK 16/1-205 en bloc – siehe nachstehend – durchzuführen.

**Abstimmung über die vom Wissenschaftlichen Dienst
eingebrachten Berichtsteile**

- Gliederung des Abschlussberichts
- Abschnitt A
- Abschnitt B. I. bis IV.
- Abschnitt C. I. bis IV.
- Abschnitt D. I. 1. und 2.
- Abschnitt D. II. 1. und 2.
- Abschnitt D. III. 1. und 2.
- Abschnitt D. IV. 1. und 2.
- Abschnitt D. V. 1. und 2.
- Abschnitt D. VI. 1. und 2.
- Abschnitt D. VII. 1. und 2.
- Abschnitt D. VIII. 1. und 2.
- Abschnitt D. IX. 1. und 2.
- Abschnitt D. X. 1. und 2.
- Abschnitt D. XI. 1. und 2.
- Abschnitt D. XII. 1. und 2.
- Abschnitt D. XIII. 1. und 2.
- Abschnitt F
- Abschnitt G

Die Enquete-Kommission stimmt den vorstehend aufgeführten Berichtsteilen einstimmig zu.

Abstimmung über die von den Kommissionsmitgliedern der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie den Sachverständigen, Dr. Josef Peter Mertes, Michael Reitzel, Wilhelm Zeiser und Univ.-Prof. Dr. Gisela Färber, eingebrachten Berichtsteile

- Abschnitt B. V. und VI.
- Abschnitt C. V. und VI.
- Abschnitt D. I. 3. und 4.
- Abschnitt D. IV. 3. und 4.
- Abschnitt D. V. 3. und 4.
- Abschnitt D. VII. 3. und 4.
- Abschnitt D. VIII. 3. und 4.
- Abschnitt D. IX. 3. und 4.
- Abschnitt D. X. 3. und 4.
- Abschnitt D. XI. 3. und 4.
- Abschnitt D. XII. 3. und 4.
- Abschnitt D. XIII. 3. und 4.

Die Enquete-Kommission kommt einvernehmlich überein, in der Vorlage EK 16/1-205, Seite 68, Absatz 2 den Satz „Die Oppositionsfraktion sah sich außerstande, ihre Vorschläge pünktlich zu liefern“ zu streichen.

Die Enquete-Kommission stimmt den vorstehend aufgeführten Berichtsteilen mit den Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Sachverständigen Dr. Josef Peter Mertes, Michael Reitzel, Wilhelm Zeiser und Univ.-Prof. Dr. Gisela Färber gegen die Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der CDU und der Sachverständigen Univ.-Prof. Dr. Martin Junkernheinrich und Oswald Metzger zu.

Abstimmung über die von allen Kommissionsmitgliedern eingebrachten Berichtsteile

- Abschnitt D. II. 3. und 4.
- Abschnitt D. III. 3. und 4.
- Abschnitt D. VI. 3. und 4.

Die Enquete-Kommission kommt des Weiteren einvernehmlich überein, in der Vorlage EK 16/1-205, Seite 121, Absatz 4 nach dem Wort „Leistungen“ das Wort „nicht“ einzufügen; die Enquete-Kommission stimmt den vorstehend aufgeführten Berichtsteilen einstimmig zu.

Abstimmung über die von den Kommissionsmitgliedern der Fraktion der CDU sowie den Sachverständigen, Univ.-Prof. Dr. Martin Junkernheinrich und Oswald Metzger eingebrachten Berichtsteile

- Abschnitt E

Die Enquete-Kommission lehnt den vorstehend aufgeführten Berichtsteil mit den Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Sachverständigen Dr. Josef Peter Mertes, Michael Reitzel, Wilhelm

**34. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 06.07.2015
– Öffentliche Sitzung –**

Zeiser und Univ.-Prof. Dr. Gisela Färber gegen die Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Fraktion der CDU und der Sachverständigen Univ.-Prof. Dr. Martin Junkernheinrich und Oswald Metzger ab.

Die Verfasser des Abschnitts E bitten darum, dass der Berichtsteil als abweichende Meinung aufgeführt wird.

Die Enquete-Kommission beschließt einstimmig, dem Wissenschaftlichen Dienst Redaktionsvollmacht zur Erstellung des Abschlussberichts zu erteilen.

**34. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 06.07.2015
– Öffentliche Sitzung –**

Punkt 2 der Tagesordnung:

Verschiedenes

Herr Vors. Abg. Henter weist darauf hin, dass die Plenarberatung des Abschlussberichts – vorbehaltlich der Entscheidung des Ältestenrats – in der Plenarsitzung am Donnerstag, dem 23. Juli 2015, nachmittags, stattfindet und schließt die Sitzung.

gez.: Geißler

Protokollführerin

Anlage