

LANDTAG RHEINLAND-PFALZ

16. Wahlperiode

Enquete-Kommission 16/1
„Kommunale Finanzen“

7. Sitzung am 12.09.2012
– Öffentliche Sitzung –

Protokoll

Beginn der Sitzung: 14:05 Uhr

Ende der Sitzung: 16:26 Uhr

Tagesordnung:

1. Genehmigung der Protokolle der 5. Sitzung vom 10. Mai 2012 und der 6. Sitzung vom 14. Juni 2012

Ergebnis:

(S. 1 – 2)

2. Einnahmeentwicklung im Bereich Steuern und Ausgabenentwicklung im Bereich Sozialleistungen (Nr. 2.1 und Nr. 3.2 des Kommunalberichts 2012; Drucksache 16/1250) – Bericht des Rechnungshofs

Erledigung
(S. 3 – 13)

dazu: Vorlage EK 16/1-25

3. Ermittlung der Soziallasten der Kommunen

Vertagung
(S. 15 – 20)

dazu: Vorlagen EK 16/1-26/27

4. Entwicklung der Realsteuern im Ländervergleich und etwaige Auswirkungen hieraus auf die Einnahmemöglichkeiten im kommunalen Raum – Aussprache und Auswertung zum Bericht der Landesregierung in der 6. Sitzung vom 14. Juni 2012

Erledigung
(S. 21)

dazu: Vorlagen EK 16/1-20/22/23/24

5. Bearbeitungsstand ifo-Gutachten

Erledigung
(S. 23)

6. Ergänzung der Terminplanung der Enquete-Kommission

Beratung
(S. 23)

Herr Vors. Abg. Henter eröffnet die Sitzung, begrüßt alle Anwesenden und entschuldigt für die heutige Sitzung Herrn Sachverständigen Dr. Josef Peter Mertes und Herrn Oberbürgermeister Dr. Bernhard Matheis für den Städtetag Rheinland-Pfalz, der durch Herrn Professor Dr. Gunnar Schwarting vertreten werde.

Punkt 1 der Tagesordnung:

Genehmigung der Protokolle der 5. Sitzung vom 10. Mai 2012 und der 6. Sitzung vom 14. Juni 2012

Frau Abg. Beilstein gibt zur Kenntnis, sie habe sich beide Protokolle intensiv durchgelesen und eine interne Bewertung vorgenommen. Die Sitzung im Juni bilde nach ihrer Ansicht eine Art Höhepunkt eines Spiels in dieser Enquete-Kommission, das ihr nicht gefalle und das sie nun zu unterbrechen versuche. Zu Beginn seien sich alle darüber einig gewesen, dass es in dieser Enquete-Kommission darum gehen solle, gemeinsam ein Ziel zu erarbeiten, an dem die künftige Kommissionsarbeit ausgerichtet werden solle. Dabei sollten die einzelnen parteipolitischen Bewertungen möglichst so weit unterbleiben, dass es nicht zu Ersatzdiskussionen anstelle einer Landtagsplenardebate komme.

In der Sitzung im Juni sei aber ein einstimmiger Beschluss, den diese Enquete-Kommission im Mai gefasst habe, mehr oder weniger wieder aufgekündigt worden. Sie halte dies nicht für zielführend, insbesondere vor dem Hintergrund, dass in der Öffentlichkeit auch schon an anderer Stelle die Meinung herrsche, die Enquete-Kommission arbeite nur vor sich hin, aber ein konkretes Ziel sei nicht in Sicht. Dies habe sie veranlasst, darüber nachzudenken, wie man dieser Situation entgegenwirken könne, und dies sehe sie als eine Herausforderung an alle Beteiligten an.

Die Enquete-Kommission habe eine Menge Sozialdaten erhalten, die man nun in irgendeiner Form besprechen und bewerten müsse. Das ifo-Gutachten stehe an, und es werde einen großen Diskussionsbedarf geben. Im internen Kreis sei man einmal übereingekommen, bis zum Ende dieses Jahres zu einem – wie auch immer gearteten – Eckpunktepapier zu gelangen, in dem sich die gemeinsamen Ziele dieser Enquete-Kommission widerspiegeln sollten.

Sie halte es vor diesem Hintergrund für sinnvoll, eine Art Neuanfang zu starten, zu überlegen, wie man aus dieser Spirale des Pingpong-Spiels herauskommen könne, und eine Strategie zu entwickeln, um intern an den gemeinsamen Zielen zu arbeiten. Sie schlägt daher vor, dass sich die Kommissionsmitglieder möglicherweise einmal außerhalb der üblichen, turnusmäßigen Zwei-Stunden-Sitzungen zu einer – durchaus auch längeren – Klausurtagung treffen sollten, um insbesondere das ifo-Gutachten und das, was bis dahin an Datenmaterial vorliege, intensiv zu diskutieren, zu bewerten und zu versuchen, als Ergebnis daraus ein gemeinsames Eckpunktepapier vorzulegen.

Sie regt an, sich möglicherweise nach der übernächsten Sitzung zu einer eintägigen Tagung – gegebenenfalls auch zu einer Klausurtagung mit einer Übernachtung – zu treffen und ausgiebig darüber zu sprechen, wie man im Konsens weiterarbeiten könne.

Herr Abg. Noss äußert, seitens der SPD-Fraktion werde diese Enquete-Kommission keineswegs als ein Spiel verstanden. Die Harfenklänge höre er wohl; allerdings habe die CDU-Fraktion auch eine Presseerklärung veröffentlicht, woraufhin die SPD-Fraktion darüber diskutiert habe, ob sie mit der gleichen Härte und der gleichen Polemik reagieren solle. Sie habe aber davon abgesehen, weil sie die Meinung vertrete, die Kommissionsmitglieder sollten vernünftig miteinander umgehen und nicht alles gleich nach draußen posaunen. Für die SPD sei diese Enquete-Kommission kein Spiel, sondern bitterer Ernst. Dafür sei ihr die Lage der Kommunen viel zu wichtig. Von ihr werde das Ganze nicht als Spiel verstanden.

Frau Abg. Beilstein hält ihrem Vorredner entgegen, sie habe nie davon gesprochen, dass die CDU-Fraktion die Kommissionsarbeit als ein Spiel verstehe, sondern dass das Miteinander einem Pingpong-Spiel gleiche und dass in den Kommissionssitzungen im Grunde genommen Ersatzdebatten für Plenarsitzungen geführt würden. Dies sei nicht die Zielsetzung der Enquete-Kommission.

Die CDU-Fraktion habe auch nichts herausposaunt. Das, was in einer Pressemitteilung erschienen sei, sei in öffentlicher Sitzung behandelt worden, und dazu gebe es auch Protokolle. Es sei unbestrit-

7. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 12.09.2012
– Öffentliche Sitzung –

ten, dass ein gemeinsamer Beschluss gefasst worden sei, der mehr oder weniger in der Sitzung darauf wieder aufgekündigt worden sei. Ihr Anliegen heute sei ganz klar auszudrücken, dass dies nicht die Zielsetzung der CDU-Fraktion sei, und dass sie sich eine andere Arbeitsweise wünsche, verbunden mit dem Angebot, einen Neuanfang bei einer gemeinsamen Klausurtagung zu setzen.

Herr Abg. Noss begrüßt grundsätzlich das Ansinnen, eine andere Arbeitsweise zu praktizieren. Die SPD-Fraktion werde gern auf dieses Angebot zurückkommen und versuchen, zielorientierter zu arbeiten als bisher.

Wenn in der Öffentlichkeit teilweise davon die Rede sei, dass die Enquete-Kommission in ihrer Arbeit hin und her laviere, so könne er nur feststellen, für einen ernsthaften Einstieg in das Thema sei das ifo-Gutachten erforderlich. Dies sei von Anfang an klar gewesen. Bisher habe die Kommission in erster Linie Daten und Fakten gesammelt und diese ausgewertet. Die eigentliche Arbeit beginne erst mit der Vorlage des ifo-Gutachtens. Alle sollten versuchen, vernünftig zusammenzuarbeiten. Die CDU-Fraktion habe eine Presseerklärung über Dinge abgegeben, die sich – wenn auch in öffentlicher Sitzung – in der Enquete-Kommission ereignet hätten. Sie sei durchaus gespickt gewesen mit einigen Giftpfeilen, die die SPD-Fraktion überlebt und ertragen habe. Seine Fraktion habe ihrerseits geäußert, dass sie das nicht mitmachen werde, sondern vernünftig arbeiten wolle. Er äußert den Wunsch zu versuchen, auf dieser Basis weiterzuarbeiten.

Die Mitglieder der Enquete-Kommission billigen die oben genannten Protokolle und erklären sich mit der Einstellung ins Internet einverstanden.

Punkt 2 der Tagesordnung:

Einnahmeentwicklung im Bereich Steuern und Ausgabenentwicklung im Bereich Sozialleistungen (Nr. 2.1 und Nr. 3.2 des Kommunalberichts 2012; Drucksache 16/1250) – Bericht des Rechnungshofs

dazu: Vorlage EK 16/1-25

Herr Vors. Abg. Henter gibt zur Kenntnis, der Präsident des Rechnungshofs, Herr Klaus Behnke, habe sich für die heutige Sitzung entschuldigt. Der Rechnungshof werde vertreten durch Herrn Andreas Utsch, Direktor beim Rechnungshof Rheinland-Pfalz, und Herrn Ministerialrat Peter Feigel.

**Einnahmeentwicklung im Bereich Steuern
– Nr. 2.1 des Kommunalberichts 2012 des Rechnungshofs; Drucksache 16/1250 –**

Herr Min. Rat Feigel (Referatsleiter beim Rechnungshof Rheinland-Pfalz) trägt vor, für die Gemeinden und Gemeindeverbände in Rheinland-Pfalz gebe es ein Alleinstellungsmerkmal im Vergleich zu den anderen Gebietskörperschaften der Flächenländer: Seit 22 Jahren bestünden dort ununterbrochene negative Finanzierungssalden. Im Langfristdurchschnitt fehlten den Gemeinden und Gemeindeverbänden in Rheinland-Pfalz insgesamt etwa 350 Millionen Euro zum Ausgleich. Die Folge seien katastrophal hohe Schulden aus Liquiditätskrediten, die im Ländervergleich nur noch vom Saarland übertroffen würden. Dies führe zu der Frage, was ursächlich sei für diese Situation: zu geringe Einnahmen, zu hohe Ausgaben oder eine Mischung aus beidem.

In gewisser Weise habe diese Antwort der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz schon gegeben, der insbesondere im Bereich der Sozialleistungen eine Unterfinanzierung festgestellt habe. Der Rechnungshof habe aus seiner Prüftätigkeit jedenfalls den Eindruck gewonnen, dass der kommunale Personalbestand nicht ursächlich sei für die derzeitige Finanzsituation der Kommunen. Es sei auffällig, dass auch in einem Langfristvergleich die Kommunen in ihren Kernhaushalten ihre Kopffzahlen – also die Zahl der Beschäftigten und Beamten – seit Jahren weitgehend konstant hielten, obwohl es – auch dies sei in diesem Gremium schon bekannt – zahlreiche zusätzlichen Aufgaben zu bewältigen gegeben habe. Demgegenüber gebe es allerdings einige Personalzuwächse im Bereich der ausgelagerten Einrichtungen, aber in den Kernverwaltungen führe zumindest einmal die Kopffzahl an Personen nicht dazu, dass die Schiefelage der kommunalen Finanzen diese Dimension erreicht habe.

Zu den Steuern sei anzumerken, im Jahr 2011 seien in Rheinland-Pfalz Rekordeinnahmen erzielt worden. Im Jahr 2011 sei das sehr hohe und sehr gute Niveau des Vorkrisenjahres 2008 wieder erreicht worden. Dies höre sich zunächst einmal gut an, wenn man es aber in den Länderdurchschnitt setze, relativiere es sich schnell wieder. Im Vergleich zu den übrigen Flächenländern seien also die Steuereinnahmen der rheinland-pfälzischen Kommunen auch auf Rekordniveau nach wie vor unterdurchschnittlich. Nach der Kassenstatistik habe Rheinland-Pfalz im Jahr 2011 bei etwa 824 Euro je Einwohner gelegen gegenüber dem Flächendurchschnitt in Höhe von 918 Euro je Einwohner.

Rechne man dies einmal auf die wesentlichen Steuerarten herunter, so sei der Abstand bei der Einkommensteuer und bei der Umsatzsteuer vergleichsweise gering. Dort nähere sich Rheinland-Pfalz also dem Länderdurchschnitt an. Etwas anders sehe es allerdings aus bei den Realsteuern. Bei der Gewerbesteuer Brutto hätten 2011 zum Länderdurchschnitt etwa 74 Euro je Einwohner in Rheinland-Pfalz gefehlt und bei den Realsteuern insgesamt 91 Euro. Wenn man dies mit der Einwohnerzahl in Höhe von 4 Millionen hochrechne, betrage die Deckungslücke bei den Realsteuern gegenüber dem Länderdurchschnitt in Rheinland-Pfalz etwa 360 Millionen Euro jährlich.

Es stelle sich die Frage, wie man diesen Abstand vermindern könne. Dazu müsse man auf die beiden Ursachen schauen, nämlich zum einen auf das unterdurchschnittliche Realsteueraufkommen – möglicherweise aufgrund der Hebesätze –, zum anderen auf die Wirtschaftskraft, gemessen an einem Indikator namens Realsteuerkraft.

In der Enquete-Kommission sei schon darüber diskutiert worden, dass die Hebesätze in Rheinland-Pfalz unterdurchschnittlich seien. Dies sei auch eine der Kernaussagen der Kommunalberichte dieses

**7. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 12.09.2012
– Öffentliche Sitzung –**

und des vergangenen Jahres. Rheinland-Pfalz habe aus Sicht des Rechnungshofs diesbezüglich also einen gewissen Nachholbedarf.

Bei der Grundsteuer A liege das Land Rheinland-Pfalz – wohlgemerkt, auf dem Niveau des Jahres 2010 – etwa um 17 Hebesatzpunkte unter dem Länderdurchschnitt, bei der Grundsteuer B um 48 Hebesatzpunkte und bei der Gewerbesteuer um 20 Hebesatzpunkte.

Dies sei keine singuläre Betrachtung für das Jahr 2010. Auch wenn man eine Betrachtung für einen Zehn-Jahres-Zeitraum vornehme, falle auf, dass Rheinland-Pfalz mit seinen Kommunen im Vergleich zu den Flächenländern stetig unterhalb des durchschnittlichen Hebesatzniveaus liege, und auch die Anpassungen erfolgten langsamer. So hätten beispielsweise die übrigen Flächenländer im Zeitraum von 2001 bis 2010 die Grundsteuer A um 7,5 % erhöht, Rheinland-Pfalz dagegen nur um 2,1 %. Die Grundsteuer B sei in dieser Zeit in den übrigen Flächenländern um fast 10 % angestiegen, in Rheinland-Pfalz dagegen um nur etwa 3,5 %. Bei der Gewerbesteuer hätten in den Flächenländern Steigerungen um 1,6 % stattgefunden, während in Rheinland-Pfalz der durchschnittlich erhobene Hebesatz sogar um 1,1 % zurückgegangen sei. Das Fazit laute: Rheinland-Pfalz liege auf einem niedrigeren Niveau, und die Steigerungen bei den Hebesätzen fielen noch moderater aus.

Dies habe den Rechnungshof in seinem diesjährigen Kommunalbericht dazu veranlasst, eine entsprechend moderate Anpassung an den Länderdurchschnitt zu empfehlen. Dem Rechnungshof sei durchaus bewusst, dass es in Rheinland-Pfalz nicht gelingen könne, Hebesätze zu generieren, aus denen auch ein durchschnittliches Steueraufkommen erzielt werden könne; die Hebesätze, die dazu erforderlich wären, wären utopisch. Allerdings müsste eine Größenordnung von – einmal vorsichtig geschätzt – etwa 140, 145 Millionen Euro erreichbar sein, die der Rechnungshof zugrunde gelegt habe. Davon betroffen seien primär die kreisfreien Städte.

Die Hebesätze seien das eine, das andere sei aber die Wirtschaftskraft. Wenn nicht viel mehr an Unternehmen vorhanden sei, könne auch nur begrenzt Steueraufkommen generiert werden. Dafür gelte es, die finanzstatistische Größe der Realsteuerkraft zu bemessen. Nach den Untersuchungen des Landesrechnungshofs sei allerdings ausweislich der Statistik zumindest im Bereich der kreisfreien Städte im Jahr 2010 die Realsteuerkraft nicht hauptursächlich für ein unterdurchschnittliches Steueraufkommen gewesen. Etwas anders sehe es im kreisangehörigen Raum aus, denn dort liege Rheinland-Pfalz mit seiner Steuerkraft relativ deutlich hinter den anderen Flächenländern zurück. Dies bedeute, in diesem Bereich könne über eine Hebesatzanhebung nicht so viel generiert werden.

Wenn man diese Zahlen betrachte, müsse man berücksichtigen, dass man sich auf dem Datenstand des Jahres 2010 bewege. Seitdem seien zwei Jahre vergangen, in denen die Kommunen schon reagiert hätten, zum Teil auf Druck des kommunalen Entschuldungsfonds, zum Teil aus eigener Ansicht. Daher müsse man abwarten, bis neue Statistiken vorlägen, die zeigten, wo sich Rheinland-Pfalz auf dem derzeitigen Niveau im Vergleich zum Länderdurchschnitt befinde.

Es gebe noch keine verlässlichen Zahlen. Einige Statistische Landesämter hätten schon Daten für einen Realsteuervergleich 2011 bereitgestellt, aber für Rheinland-Pfalz sei ihm das noch nicht bekannt.

Führe man einmal zur Vereinfachung eine Betrachtung rein bezogen auf die durchschnittlichen Hebesätze ohne eine Gewichtung durch, so könne man erkennen, dass Rheinland-Pfalz schon auf diese Situation reagiert habe. Es gebe zum Beispiel Erhebungen der Industrie- und Handelskammern für Städte über 50.000 Einwohner – allzu viele dieser Art gebe es allerdings in Rheinland-Pfalz nicht –, die deutlich machten, dass bei diesen Kommunen der durchschnittliche Hebesatz bei der Gewerbesteuer ungewichtet bei 406 % liege. In Brandenburg betrage er 401 %, in Bayern 408 % und in Hessen 414 %. Die neuen Bundesländer lägen etwas weiter vorne, und zwar mit 422 % in Mecklenburg-Vorpommern, 445 % in Sachsen und 450 % in Sachsen-Anhalt. In Schleswig-Holstein liege der Wert bei 415 % und in Thüringen bei 430 %, während der Hebesatz in Niedersachsen 411 % betrage. In Nordrhein-Westfalen liege der Hebesatz in jedem Fall schon über 450 %. Dies seien ungewichtete Hebesätze. Rheinland-Pfalz nähere sich also dem Durchschnitt an, aber ob das Land ihn tatsächlich erreichen werde, könne er erst sicher sagen, wenn die entsprechende Statistik mit den Daten vorliege. Die 145 Millionen Euro stellten eine rechnerische Größe dar, die einen Teil dieser Deckungslücke in Höhe von 350 Millionen Euro im langjährigen Durchschnitt schon hätte schließen können.

Herr Vors. Abg. Henter merkt bezüglich der Verhaltensweise der Kommunen insbesondere im Jahr 2011 an, landauf, landab gebe es in den Räten Vorlagen der Verwaltung auf Erhöhung der Grundsteuer A und der Grundsteuer B und teilweise auch der Gewerbesteuer.

Herr Prof. Dr. Schwarting (Städtetag Rheinland-Pfalz) bedankt sich für die gemachten Ausführungen. Die Einkommensteuer dürfe man nicht gänzlich außer Acht lassen. Hessen habe beispielsweise 100 Euro je Einwohner mehr. Man müsse sich vor Augen führen, dass auch in diesem Bereich deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern herrschten.

Der Rechnungshof habe in seinem Kommunalbericht vermerkt, wie viele Städte und Gemeinden ihre Hebesätze verändert hätten. Einige hätten nach Ermittlungen des Städtetages diese Erhöhung sogar in den Jahren 2011 und 2012 vorgenommen, sodass deutliche Anpassungen erfolgt seien.

Des Weiteren werde in dem Kommunalbericht beklagt, dass in Sachen des kommunalen Entschuldungsfonds das meiste über die Einnahmenseite erzielt werde und nicht über die Ausgabenseite. Insofern gebe es eine kleine Diskrepanz.

Die Frage der Durchschnittshebesätze der Flächenländer könne nicht das Ziel sein, sondern das Ziel seien ausgeglichene Haushalte. Die Diskussion über das Hebesatzniveau sei nur eine mittelbare Diskussion. Die Hebesätze derjenigen Kommunen, die ausgeglichene Haushalte hätten, stünden nicht zur Debatte. Es gebe keine Notwendigkeit, etwas an diesen Sätzen zu verändern. Eine Debatte solle diese Differenzierung auch aufnehmen; denn letztlich zahlten die Bürger die Steuern und damit auch die durch die Hebesätze erhöhten Steuern. Dies bedeute, wenn man beabsichtige, auf das allgemeine Niveau der bundesdeutschen Flächenländer zu kommen, und wenn man die Gemeinden außen vor lasse, bei denen keine Notwendigkeit für eine Erhöhung des Hebesatzes bestehe, dann ergäben sich für den Rest deutlich höhere Beträge als die Durchschnittsbeträge, die der Rechnungshof ermittelt habe zwischen dem Durchschnitt der Länder und dem Durchschnitt für Rheinland-Pfalz.

Es gebe einige Ausreißer. Er verrate kein großes Geheimnis, wenn er darauf hinweise, dass die Stadt Ingelheim einen Grundsteuerhebesatz von 80 % erhebe, dass sie aber auch hinreichend Einnahmen habe, um sozusagen ihre guten Einnahmen zum Teil an die Bürger zurückgeben zu können. Dieses Vorgehen sei völlig in Ordnung.

Allen sei darüber hinaus bekannt, dass der Gewerbesteuerhebesatz der Stadt Ludwigshafen natürlich auch etwas mit der Standortpolitik zu tun habe, und zwar mit dem Steueraufkommen für die Stadt und das Land. Dies solle an dieser Stelle sehr deutlich betont werden. Das Land stehe nicht einfach nur als Beobachter daneben. Die Stadt Ludwigshafen habe mit ihrem Steueraufkommen ein erhebliches Gewicht für die Bemessung des durchschnittlichen Hebesatzes. Dies dürfe man nicht außer Acht lassen.

Es gebe einige wenige Städte, die mit ihrem Volumen des Steueraufkommens das Hebesatzniveau deutlich beeinflussten. Wenn man über rheinland-pfälzische Hebesätze rede, müsse man selbstverständlich auch darüber sprechen, was in Rheinland-Pfalz passiere. Möglicherweise gebe es solche Überlegungen in anderen Bundesländern auch, aber eine ähnliche Diskussion sei schon einmal vor zehn Jahren in dieser Frage geführt worden. Ihm komme es sehr deutlich darauf an, die Frage der Hebesatzgestaltung, die autonom von der Gemeinde selbst entschieden werde, in eine Relation zu den Sachverhalten zu setzen, vor denen man derzeit stehe.

Herr Vors. Abg. Henter stellt die Frage, ob dem Landesrechnungshof Informationen des Statistischen Landesamtes vorlägen, wann mit der Statistik für das Jahr 2011 zu rechnen sei.

Herr Feigel entgegnet, im Hinblick auf die bisherige Verzögerung gehe er derzeit nicht davon aus, dass sie in diesem Jahr noch vorgelegt werden könne.

Herr Staatssekretär Häfner bietet für die Landesregierung an, dass Herr Wagenführer über den aktuellen Sachstand und zu den aktuellen Zahlen referieren könne, wenn dies gewünscht sei. Das Innenministerium habe sich ohnehin schon im Vorfeld zu diesen Fragen mehrfach geäußert. Vorab sei aber festzustellen, dass es offenkundig zu der Einschätzung des Rechnungshofs keine großen Dis-

krepanzen gebe. Aber um es heute abschließend diskutieren zu können, seien diese Informationen möglicherweise hilfreich.

Herr Wagenführer (Referent im Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur) verweist auf zwei Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes: Dies sei zum einen eine Gemeinschaftsveröffentlichung in Form einer Aufstellung über die ungewichteten Hebesätze der einzelnen Gemeinden für die Länder. Die Veröffentlichung für das Jahr 2011 sei vor ca. 14 Tagen auf den Markt gekommen.

Dies sei zum anderen aber auch eine Veröffentlichung des Realsteuervergleichs des Statistischen Bundesamtes für das Jahr 2012, die für den September angekündigt sei. Eine genauere Festlegung des Termins sei leider nicht möglich gewesen. Man werde das Papier aber selbstverständlich der Enquete-Kommission zuleiten, sobald es vorliege.

Zu der Gemeinschaftsveröffentlichung, die die Hebesätze der einzelnen Gemeinden für alle Länder aufliste, habe er eine vorläufige grobe Auswertung vorgenommen. Für das Jahr 2011 lasse sich feststellen, dass 1.765 von 2.306 Gemeinden in Rheinland-Pfalz den Hebesatz der Grundsteuer B erhöht hätten. Das arithmetische Mittel der Hebesatzerhöhung habe 25 Prozentpunkte betragen.

Zu der Situation in anderen Ländern: In Nordrhein-Westfalen hätten 196 von 396 Gemeinden, also relativ gesehen weniger Gemeinden als in Rheinland-Pfalz, den Hebesatz erhöht, und in den weiteren Ländern seien die Prozentzahlen derjenigen Gemeinden, die ihre Hebesätze erhöht hätten, noch geringer.

Gleichwohl hätten die arithmetischen Erhöhungen in den anderen Ländern zwischen 24 und 39 Prozentpunkten gelegen. Wenn Rheinland-Pfalz Hebesatzerhöhungen in Höhe von 25 Prozentpunkten vorgenommen habe, so hätten die anderen Länder dies im gleichen Ausmaß getan, und zwar immer im arithmetischen Mittel. Inwieweit sich dies auf den gehobenen Durchschnitt auswirken werde, könne er noch nicht sagen.

Die Hebesatzerhöhung der Grundsteuer B von 1.765 Gemeinden in Rheinland-Pfalz hänge natürlich sehr stark damit zusammen, dass die Nivellierungssätze zum 1. Januar 2011 erhöht worden seien. Die spannende Frage laute nun, was im Jahr 2012 – auch unter dem Eindruck des kommunalen Entschuldungsfonds – geschehen sei. Das Ministerium sei derzeit dabei, Zug um Zug eine Datenbank aufzubauen, in die bislang die Daten von 565 Gemeinden eingeflossen seien. Davon hätten bisher bei der Grundsteuer B 101 Gemeinden Hebesätze von über 400 % festgesetzt, während es im Jahr 2011 insgesamt nur 27 Gemeinden gewesen seien. Für das Jahr 2012 könnte sich diese Zahl also noch nach oben verändern, aber dies lasse sich erst am Jahresende ablesen, wenn die Statistik vollständig vorliege. Insofern wirke sich der kommunale Entschuldungsfonds auch entsprechend aus, und insofern sei auch die Aussage, die Gemeinden hätten schon sehr viel getan, nachvollziehbar.

Allerdings ergebe sich eine sehr interessante Betrachtung. Von den 101 Gemeinden, die ihren Hebesatz im Jahr 2012 erhöht hätten, lägen 86 im Eifelkreis Bitburg-Prüm, und von diesen 86 Gemeinden wiederum hätten 58 den Wert auf über 450 % festgesetzt und 19 Gemeinden sogar auf über 500 %.

Für ihn habe sich aufgrund dessen die spannende Frage ergeben, welche besonderen Standort- oder Wohnortbedingungen im Eifelkreis Bitburg-Prüm vorherrschten, dass dort Hebesätze festgelegt werden könnten, die deutlich über dem Landesdurchschnitt bzw. über dem Wert lägen, den alle anderen Gemeinden festgesetzt hätten, und ob es auch denkbar wäre, dass Gemeinden in anderen Landkreisen ähnlich agierten.

Herr Vors. Abg. Henter merkt an, in 101 Gemeinden liege der Hebesatz derzeit über 400 %. Möglicherweise hätten viele Gemeinden ihre Hebesätze nur bis zu 400 % angehoben, weil dieser Wert für normale kreisangehörige Gemeinden eine Art Schallmauer oder Grenze darstelle, bis zu der man den Rat noch bewegen könne. Bei den endgültigen Zahlen werde sicherlich erkennbar, dass viele Gemeinden mit ihren Hebesätzen bei ca. 390 oder 400 % lägen; denn die Zahl 400 zu überschreiten, bedürfe einer besonderen Überzeugungskraft.

Herr Abg. Steinbach bedankt sich bei dem Vertreter des Rechnungshofs für die Klarheit der Ausführungen sowie die Differenziertheit der Betrachtung, in der nicht nur die Retrospektive, sondern auch

die zukünftige Entwicklung beschrieben worden sei. Dies trage in hohem Maße zu einer Versachlichung der Debatte bei. Das, was vorgetragen worden sei, berge ein hohes Maß an Verlässlichkeit, um daraus ableitend die Auswirkungen besser abschätzen zu können.

Gleichermaßen dankbar sei er für die Ausführungen von Herrn Prof. Dr. Schwarting, der aufgezeigt habe, wo Restriktionen bzw. Grenzen des Ansatzes oder der Methode liegen könnten. Die Hinweise seien klug und in vielen Einzelaspekten auch bedenkenswert; aber natürlich wisse jeder um die große Sonderstellung der Stadt Ingelheim und des Landkreises Mainz-Bingen. Die Ausführungen zeigten, dass sehr wohl noch Potenzial vorhanden sei, das zum Teil schon gehoben werde und das auch im Weiteren realisiert werden müsse. Weitere Schritte müssten darauf ausgerichtet sein, dass die Potenziale auf kommunaler Seite genutzt würden. Er sei aber auch der festen Überzeugung, dass dies allein nicht zur Lösung beitragen werde. Das Land könne nicht mit den Fingern auf die kommunale Familie zeigen, die noch Spielräume habe, die noch nicht zur Gänze ausgeschöpft worden seien. Gleichwohl könne man aber auch nicht unbesehen daran vorbeigehen, dass dort noch Handlungsmöglichkeiten bestünden und dass bei allen Folgeschritten das bestehende Potenzial genutzt werden sollte. Das Übrige verbleibe auf der Landesseite, sich darum zu bemühen. Dies spiegele das wider, was der Verfassungsgerichtshof Koblenz der Politik in seinem Urteil aufgetragen habe.

Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber bedankt sich ihrerseits für die sehr detaillierte und sehr kompetent vorgetragene Datenanalyse. Herr Feigel vom Landesrechnungshof habe auf einige Unregelmäßigkeiten bei der Hebesatzentwicklung hingewiesen, die nicht nur in einem Jahr zu beobachten seien, sondern die durchaus systematischer erfasst werden könnten.

Sie möchte wissen, ob es Besonderheiten dort gebe, wo in Rheinland-Pfalz Verbandsgemeinden bestünden. Sie habe einmal für Rheinland-Pfalz gelernt, dass gerade Ortsgemeinden innerhalb einer Verbandsgemeinde sehr ähnliche Hebesätze erhöhen, was auch naheliegend sei. Sie fragt nach, welche Auswirkungen dies habe und ob es eine Möglichkeit gebe, die Hebesätze der drei Realsteuertypen einmal farblich in einer Grafik darzustellen und der Enquete-Kommission zur Verfügung zu stellen.

Des Weiteren wünscht sie zu erfahren, ob der Rechnungshof einen Zusammenhang zwischen den Hebesätzen und den Soziallasten sehe, obgleich die Hebesätze der Realsteuern von den Ortsgemeinden festgesetzt würden, während im kreisangehörigen Raum über die Kreisumlage die Soziallasten überwiegend bei den Landkreisen lägen.

Herr Wagenführer merkt zu der Frage nach der grafischen Darstellung an, technisch sei dies sicherlich machbar; allerdings werde eine Darstellung von 2.300 Gemeinden auf einer DIN A4- oder DIN A3-Seite nur sehr schwer nachvollziehbar werden. Wenn die einzelnen Kategorien der verschiedenen Hebesätze dann noch farblich unterschieden würden, werde es äußerst unübersichtlich. Er habe bislang noch keinen Weg gefunden, um einen Zugang zu einer grafischen Darstellung zu bekommen, der anschaulich sei.

Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber wirft dazu erläuternd ein, wenn es richtig sei, dass benachbarte Gebietskörperschaften – mit Ausnahme der kreisfreien Städte und des kreisangehörigen Raums – relativ ähnliche Hebesätze aufwiesen, dann müsste sich so etwas doch zumindest als Farbkontinuum auf einer Karte erkennbar darstellen lassen.

Herr Wagenführer erläutert, das Problem sei, dass es im kreisangehörigen Raum fast ausschließlich Ortsgemeinden innerhalb von Verbandsgemeinden gebe. Es existierten einige verbandsgemeindefreie Gemeinden oder kreisfreie Städte, aber ansonsten sei flächendeckend die Ortsgemeinde in Rheinland-Pfalz der typische Ortstyp.

Innerhalb einer Verbandsgemeinde sei die Landschaft indes äußerst heterogen: Es gebe Verbandsgemeinden, die zufälligerweise zwei, drei oder fünf Ortsgemeinden mit weniger als zehn oder 20 Einwohnern hätten. In diesen Fällen gebe es alles Mögliche, zum Beispiel auch Hebesätze von 900 % bei der Gewerbesteuer, weil dort überhaupt kein Gewerbebetrieb vorhanden sei. Ebenso gebe es eine Gemeinde, die im Rahmen des kommunalen Entschuldungsfonds Hebesätze von 650 % bei der Grundsteuer B festgelegt habe. Dies sei eine Gemeinde mit 18 Einwohnern. Dort sei sich die ganze

Familie, der Ortsgemeinderat, einig, dass sie in diesem Jahr einmal 50 oder 70 Euro mehr bezahlen wollten.

Ansonsten gebe es eine Regelmäßigkeit: Sehr oft werde der Nivellierungssatz festgesetzt, aber gleichwohl gebe es immer wieder die eine oder andere Gemeinde, die nach oben oder nach unten davon abweiche – nach oben, weil sie finanzielle Besonderheiten realisieren wolle und daher 50 Prozentpunkte mehr ansetze, oder auch nach unten, weil sie in der günstigen Lage sei, viel Wald zu besitzen und Einnahmen aus Holzveräußerungen generieren zu können oder weil sie Windräder habe oder Ingelheim heiße, auch wenn Ingelheim keine Ortsgemeinde sei. Insofern sei es schwierig, 80 % oder 90 % der Ortsgemeinden innerhalb einer Verbandsgemeinde, die einen Hebesatz festlegten oder vielleicht drei Prozentpunkte voneinander abwichen, in eine gemeinsame Kategorie einzuordnen; denn damit würden alle anderen Feinheiten, die sich bei 2.300 Gemeinden auf eine Zahl von sicherlich 200 Besonderheiten summierten, völlig außer Acht gelassen. Man könne es nicht darstellen.

Die Frage, ob es einen Zusammenhang mit der Sozialhilfe gebe, könne er bezogen auf die Ortsgemeindeebene nicht beantworten; allerdings vermute er, dass dies nicht der Fall sei. Dort werde als Nivellierungssatz festgelegt, was im Finanzausgleichsgesetz stehe, oder das, was im Vorjahr oder in der Nachbargemeinde festgesetzt werde. Gleiches gelte für die Landkreise. Der Kreisumlagesatz betrage möglicherweise 42 %, vielleicht ein Prozentpunkt mehr oder weniger, aber es werde in aller Regel über die Prozentpunkte diskutiert und nicht darüber, wie viel dies in Euro je Einwohner bedeute.

Herr Schartz (Landkreistag Rheinland-Pfalz) sieht dies als einen Beleg dafür an, dass man mit der Diskussion über Prozentpunkte nicht weiterkomme, sondern lediglich mit einer Ertragsdiskussion. Er selbst habe als Gemeinderatsmitglied vor einigen Jahren einmal die Einzelgrabgebühren auf dem Friedhof verdoppelt, und jeder könne sich denken, wie viele Einzelgräber es auf diesem Friedhof tatsächlich gebe, nämlich kein einziges. Damit sei die Sache geklärt. So laufe sicherlich so manche Diskussion um die Hebesätze bei den Steuern ab, und es komme zu den entsprechenden Entwicklungen. Insofern sei es wichtiger, sich die Frage zu stellen, was unter dem Strich dabei herauskomme. Damit gelange man automatisch zu der Frage der Ertragskraft und der Vergleichbarkeit hinsichtlich der Wirtschaftskraft, die der Rechnungshof dankenswerterweise aufgeworfen habe, und was theoretisch geschehen müsste, um die Erträge in Euro zu erzielen, die in den anderen Bundesländern erzielt würden. Insofern bezweifle er in hohem Maße, dass eine Karte hilfreich sei, die die Prozente darstelle; denn dies sei teilweise Augenwischerei. Auch aus Sicht einer Kommunalaufsichtsbehörde sei festzustellen, dass dabei unter dem Strich nicht entscheidend viel herauskomme.

Die Frage der Soziallasten habe aus seiner Sicht auf der Ortsgemeindeebene keinerlei Bezug dazu; allenfalls vielleicht bei den verbandsfreien Gemeinden; denn der direkte Bezug der Ortsgemeinden zu den Soziallasten sei so nicht herstellbar, sondern werde letztendlich über die Kreisebene hergestellt oder bezogen auf die kreisfreien Städte. Die Kommunen im kreisangehörigen Bereich erwarteten von einer Erhöhung der Realsteuern letztlich zusätzliche Aufgaben oder ein konkretes Resultat, was die Gemeinde mit diesem Geld anfangen könne. Im Übrigen werde wegen des Nivellierungssatzes ohnehin über die Umlage nicht der überschießende Betrag abgeschöpft, sondern nur der Grundprozentanteil. Insofern gebe es dort eine gewisse Entkoppelung von den Soziallasten.

Entscheidend aus seiner Sicht sei, einen Überblick über die Finanzsituation der Gemeinden zu erhalten; denn die Gemeinden, die halbwegs ausgeglichene Haushalte hätten, könnten letztendlich komplett darauf verzichten. Eine Diskussion über die Hebesätze sei nur dann sinnvoll, um daraus abzuleiten, welche Gemeinden arm oder reich seien, und welche Gemeinden es sich leisten könnten, auf Steuererhöhungen zu verzichten.

Herr Sachverständiger Prof. Dr. Junkernheinrich äußert seinen Eindruck, dass sich alle darüber einig seien, dass dieses Instrument sehr wichtig sei und dass sich die Kommunen schon ein großes Stück bewegt hätten. Aber nun sei der Blick über die Landesgrenzen hinaus nach Nordrhein-Westfalen zu richten, wo dies seit einiger Zeit praktiziert werde und wo man die Vor- und Nachteile, aber durchaus auch die Grenzen sehe.

Insbesondere bei Konsolidierungsbemühungen falle die Hebesatzerhöhung immer außerordentlich leicht. Eine Erhöhung um 300 oder 400 Prozentpunkte sei für eine Gemeinde mit 20.000 Einwohnern eine harte Woche für den Bürgermeister, aber dann habe er es durchgesetzt. Es gebe auch Grund-

steuerhebesätze, die weit höher lägen, dies allerdings vorwiegend in Kommunen, die finanziell in hohem Maße darauf angewiesen seien.

Dabei zeige sich aber auch, dass diese Maßnahmen tendenziell einmalige Möglichkeiten darstellten. Man könne damit etwas nachholen, und man könne auch etwas draufsatteln; aber wenn der Gewerbesteuerersatz in Recklinghausen in Kürze 30 % oberhalb des Satzes von München liege, oder wenn eine Gemeinde Grundsteuerwerte erhebe, die bundesweit an der Spitze lägen, dann seien die Grenzen mehr als ausgereizt. Dies gelte auch für Rheinland-Pfalz. Auf einem Konsolidierungsweg seien Steuererhöhungen immer der erste Schritt, aber auf der Ausgabenseite falle es schwerer. Auch das Schließen der strukturellen Lücke durch das Land sei schwieriger. Es sei zu klären, wie es mit den anderen Maßnahmen aussehe, wenn der Teil der Hebesätze ausgereizt sei. Er habe momentan den Eindruck, dass in Rheinland-Pfalz auf der Einnahmenseite eher große Schritte gegangen worden seien – dies jedoch aus singulären Gesprächen mit einzelnen Großstädten –, während die Situation an anderer Stelle sich völlig umgekehrt darstelle. Wenn diese ersten Maßnahmen geleistet worden seien, sei auch im Rahmen des kommunalen Entschuldungsfonds die schwierige Frage zu beantworten, wie man dann noch weiterkommen könne. Dann gehe es um das Personal sowie um den Block der sozialen Leistungen. Um die strukturelle Lücke zu schließen, müsse man Schritt für Schritt über die Hebesätze hinaus auch auf die anderen relevanten Fragen zu sprechen kommen.

Herr Prof. Dr. Schwarting kommt erneut auf die Frage der Sachverständigen Frau Prof. Dr. Färber zu sprechen, ob es einen Zusammenhang zwischen der Hebesatzerhöhung und den Soziallasten gebe. Diese Frage habe auch Herr Dr. Matheis in einer der letzten Sitzungen bereits angesprochen und dabei deutlich gemacht, dass es Regionen in Rheinland-Pfalz gebe, in denen man sich hohe Hebesätze gar nicht leisten könne. Auch dies müsse man an dieser Stelle berücksichtigen.

Insoweit müsse man auch die getroffene Bewertung zumindest relativieren. Die gemachten Ausführungen seien völlig korrekt und auch nachvollziehbar; allerdings bildeten die dort errechneten Zahlen nicht das Potenzial ab, das die kommunale Seite ohne Weiteres zu heben vermöge. Darauf lege er großen Wert.

Erforderlich sei auch eine deutliche Differenzierung zwischen der Gewerbesteuer und der Grundsteuer; denn die Gewerbesteuer sei ohne Frage das sensiblere Steuerinstrument. Der angesprochene Fall mit Recklinghausen sei schon grotesk. Wer Recklinghausen kenne, der wisse, dass man für einen solch hohen Satz nicht gerade dort leben wolle.

Es sei des Öfteren das Thema der Nivellierungssätze angesprochen worden. Wer die Hebesätze erhöhe, der tue dies nicht leichtfertig und schon gar nicht wahnsinnig gern; im Übrigen müsse man sich davor hüten zu glauben, dies könne jedes Jahr erneut geschehen. Eine Gemeinde, die jedes Jahr ihre Hebesätze anhebe, sei kein zuverlässiger Partner aus Sicht der Steuerzahler. Er warne jedoch auch davor, in einem nächsten Schritt die Nivellierungssätze zu erhöhen; denn dadurch sei der gesamte Anreizmechanismus entzogen.

Herr Sachverständiger Zeiser bringt seine Besorgnis zum Ausdruck, sich in dieser Diskussion zu verbeißen. Das Urteil des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz bringe klar zum Ausdruck, dass auch die Gemeinden größtmögliche Anstrengungen unternehmen müssten. Dies sei ein Punkt, bei dem man – dies sei auch bei der Debatte um den kommunalen Entschuldungsfonds deutlich geworden – das eine oder andere noch nachholen könne, wobei man aber auch berücksichtigen müsse, dass es die finanziellen Probleme nicht lösen werde. Ansätze dazu seien vorhanden, aber am Ende werde man sich gemeinsam darauf verständigen müssen, in welcher Größenordnung es im Eckpunktepapier mit eingebracht werde.

Ausgabenentwicklung im Bereich Sozialleistungen

– Nr. 3.2 des Kommunalberichts 2012 des Rechnungshofs; Drucksache 16/1250 –

Herr Min. Rat Feigel (Referatsleiter beim Rechnungshof Rheinland-Pfalz) trägt vor, das kommunale Gesamtfinanzierungsdefizit liege zu 90 % bei den Landkreisen und kreisfreien Städten. Diese seien auch die Kostenträger für den Bereich Jugend und Soziales, sodass man dort unschwer Zusammenhänge werde erkennen können. Anhand des Jahresabschlusses 2010 der Stadt Ludwigsha-

fen werde beispielsweise ersichtlich, dass die Unterdeckung der Stadt für den Aufgabenbereich Jugend und Soziales etwa 127 Millionen Euro betragen habe. Wenn man die anderen großen Defizitbringer – Hoch- und Tiefbau, Schulen, Kultur, Sport, Theater, Feuerwehr – aufaddiere, ergebe sich in der Summe noch einmal fast exakt der gleiche Betrag. Daran könne man die Dimension erkennen, inwieweit die kommunalen Soziallasten zu dieser Haushaltsschieflage beitragen. Für die Stadt Speyer sähen die Verhältnisse im Prinzip nicht anders aus.

Glücklicherweise hätten in Rheinland-Pfalz im Jahr 2011 erstmals die Sozialausgaben brutto stagniert. Dies hänge jedoch nicht primär mit der klassischen Sozial- und Jugendhilfe zusammen; denn dort seien auch weiterhin Steigerungen zu erkennen. Stattdessen hätten dazu primär die Leistungen nach dem SGB II beigetragen, wo konjunkturbedingt etwas geringere Kosten für die Kommunen angefallen seien, während die übrigen Leistungsausgaben in einem Fünf-Jahres-Durchschnitt um 33 % gestiegen seien. Eine vergleichbare Ausgabendynamik sei bei keiner anderen kommunalen Ausgabenart zu finden.

Er habe auch einen Mehrjahresvergleich der Sozialausgabenentwicklung netto beim Land und bei den Kommunen angestellt. Seit dem Jahr 2002 seien die Landesausgaben für die Sozialhilfe netto um 11 % gestiegen und die kommunalen Ausgaben im gleichen Zeitraum um etwa 31 %.

Der Rechnungshof tue sich in der Bewertung etwas schwer, da Bruttobetrachtungen nur die eine Hälfte der Medaille darstellten. Daher müsse man versuchen, Größen zu finden, anhand derer die tatsächliche Nettoausgabenbelastung im Ländervergleich dargestellt werden könne. Dies sei deshalb so schwierig, weil nicht alle Länder ihren Part an den kommunalen Sozialausgaben gleichermaßen finanzierten. Manche hätten eine starke Betonung über den jeweiligen Finanzausgleich, andere – darunter auch Rheinland-Pfalz – hätten ein entsprechendes Ausführungsgesetz zu dem Sozialgesetzbuch, in dem dann die Kostenerstattungen geregelt würden. Dies sei also eine vergleichsweise undurchsichtige Materie.

Deshalb habe er einmal versucht, den Nettozuschussbedarf des Einzelplans 04, in dem die Sozialausgaben dargestellt würden, mit dem zu vergleichen, was der Einzelplan 09, in dem die Steuern, die Zuweisungen und die Umlagen ausgewiesen würden, an Deckungsmitteln zur Verfügung stelle, und dies in einem Ländervergleich aufzubereiten. Dabei zeige sich, dass Rheinland-Pfalz im Flächenländervergleich einen unterdurchschnittlichen Zuschussbedarf für die Sozialausgaben der Kommunen habe; allerdings liege die Steigerungsrate über den Steigerungsraten der Flächenländer.

In einem Zehn-Jahres-Vergleich hätten sich die Nettosozialausgaben in Rheinland-Pfalz um 46 % weiterentwickelt, im Vergleich der westlichen Flächenländer liege diese Steigerungsrate bei 36 %. Rheinland-Pfalz sei also auf einem noch niedrigeren Ausgabenniveau, hole aber rasch auf. Trotz dieser niedrigen Ausgaben befinde sich der Anteil, den die Sozialausgaben von den allgemeinen Deckungsmitteln absorbierten, im Durchschnitt oder seien sogar leicht überdurchschnittlich. Bei vorsichtiger Interpretation könnte man es so deuten, dass in Rheinland-Pfalz die Sozialausgaben nicht so ausfinanziert seien, wie dies in den anderen Flächenländern der Fall sei.

Vor diesem Hintergrund habe sich der Rechnungshof in seinem Kommunalbericht die Frage gestellt, wie die Vorgabe des Verfassungsgerichtshofs umgesetzt werden könnte, und habe ergänzend zu einer Höherdotierung des Finanzausgleichs den Vorschlag eingebracht, das Land möge seine Beteiligungen an den Nettoausgaben der Sozialhilfe in den entsprechenden Ausführungsgesetzen verstärken. Im Moment seien – einmal grob vereinfacht gesagt – die Kommunen im Wesentlichen für die ambulanten Hilfen zuständig, während die stationären und teilstationären Hilfen in der Kostenträgerschaft des Landes lägen, allerdings mit einer 50 %igen Beteiligung der Kommunen. Der Rechnungshof habe sich einmal den Fall überlegt, dass sich das Land erstmals auch an den ambulanten Hilfen beteiligen sollte, und sei ganz grob überschlägig zu dem Ergebnis gekommen, dass damit die kommunale Ausgabenseite um etwa 45 Millionen Euro oder 46 Millionen Euro jährlich entlastet werden könnte.

Darin sei allerdings eine größere Unsicherheit enthalten, die mit dem persönlichen Budget zusammenhänge, das das Land im Rahmen der Eingliederungshilfe einbringe. Dies werde den Betrag noch etwas reduzieren, aber aus Sicht des Rechnungshofs wäre dies ein relativ sinnvolles Modell, um in einem Teilbereich die kommunale Sozialausgabenlast etwas abzumildern. Die Vorteile lägen darin,

dass sie letztendlich zielgerichteter seien als bei einer doch eher pauschalen Behandlung über den kommunalen Finanzausgleich. Es treffe gezielt diejenigen, die diese Mehrausgaben tatsächlich zu tätigen hätten, und die vom Verfassungsgerichtshof geforderte stetige Überprüfung der angemessenen Dotierung des Finanzausgleichs werde bei diesem Modell etwas einfacher gelingen. Damit könnte aus Sicht des Rechnungshofs den Vorgaben des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz teilweise Genüge getan werden, indem eine stärkere, 50 %ige Kostenbeteiligung des Landes an den bisherigen, originär den Kommunen obliegenden Soziallasten erfolgen würde.

Herr Utsch (Direktor beim Rechnungshof Rheinland-Pfalz) merkt ergänzend an, in dem Ausführungsgesetz zum SGB XII in Bremen, das zwar kein Flächenland darstelle, aber dennoch zwei Kommunen habe, nämlich Bremerhaven und Bremen, werde in § 7 die Kostenbeteiligung des überörtlichen Trägers geregelt. Dort könne man sich anschauen, wie es unter dem rechtstechnischen Aspekt geregelt sei.

Bei dieser Lösung sei es juristisch kein Problem, einen entsprechenden Paragraphen zu formulieren. Dieses Modell hätte den absoluten Vorteil, dass das Geld punktgenau bei denen ankomme, die auch nach dem Urteil des VGH die Soziallasten zu tragen hätten. Im Kommunalbericht des Rechnungshofs sei dargestellt worden, dass die eigentliche Problematik im Bereich der Liquiditätskredite den kreisangehörigen Raum vergleichsweise weniger betreffe, sondern eher bei den Trägern der Sozialhilfe konzentriert sei. Dies sei auffällig.

Herr Feigel fügt abschließend hinzu, das System habe auch den Vorteil, dass es Fehlentwicklungen eindämmen könne. Nach der Prüfungserfahrung des Rechnungshofs seien die Kommunen – wenn auch nicht in ihrer Gesamtheit, so doch hie und da – durchaus einmal versucht, gewisse Kosten dem überörtlichen Träger zuzusprechen, was gesamtwirtschaftlich nachteilig sei. Der Hilfefall werde dadurch teurer, aber der kommunale Eigenanteil werde geringer. Bei einer gleichmäßigen Landesbeteiligung könnte man dieses Problem teilweise lösen.

Herr Vors. Abg. Henter möchte wissen, ob er den Vorschlag des Rechnungshofs richtig verstanden habe, dass der allgemeine Finanzausgleich etwas niedriger dotiert werden solle und dass bei den konkreten Leistungsgesetzen geregelt werden solle, dass sich das Land zu 50 % an den Kosten beteilige. Dies halte er für einen schlüssigen und sinnvollen Vorschlag. Er fragt nach, ob dies nicht nur für die Sozialhilfe-, sondern auch für die Jugendhilfemaßnahmen gelten solle. Aus der Jugendhilfe rührten ebenfalls riesige Kostenbelastungen her.

Herr Feigel habe selbst ausgeführt, dies sei eine ziemlich undurchsichtige Materie. Er fragt, ob der Rechnungshof einen Überblick darüber habe, wie viele Einzelgesetze es in diesem Bereich gebe, die mit unterschiedlichen, prozentualen Landeszuschüssen belegt seien.

Herr Feigel erwidert, es gebe 16 Ausführungsgesetze der Länder zu dem jeweiligen SGB XII; allerdings gebe es unterschiedliche Kostenbeteiligungen des Landes, die zum Teil ergänzt würden durch weitere Regelungen in den Finanzausgleichsgesetzen. Dies erschließe sich einem nicht auf Anhieb, weil zum Teil auch Pauschalregelungen genannt würden. Im Saarland werde die Eingliederungshilfe komplett vom überörtlichen Träger finanziert. Damit sei aber noch nicht gesagt, ob sich das Land möglicherweise dieses Geld über den Finanzausgleich wieder zurückhole.

Das skizzierte Modell solle losgelöst betrachtet werden von der Frage der Dotierung des Finanzausgleichs; denn in Rheinland-Pfalz sei der Soziallastenansatz im Gegensatz zudem in einigen anderen Bundesländern ohnehin nur als Spitzenausgleich konzipiert und nicht als Ausgleich für die breite Masse. Zwar habe das Verfassungsgericht eigentlich eine Lösung über den Finanzausgleich vorgegeben, habe aber nicht ausgeschlossen, dass es daneben noch alternative, ergänzende Lösungen geben könne. In Rheinland-Pfalz komme es also auf den ergänzenden Charakter an, ohne damit eine Aussage darüber zu treffen, wie denn der Finanzausgleich aussehen solle.

Auf die Frage des **Herrn Vors. Abg. Henter**, ob es außer Bremen noch ein weiteres Flächenland in Deutschland gebe, wo dies schon praktiziert werde, führt **Herr Utsch** aus, zunächst sei sehr kurzfristig eine Recherche durchgeführt worden; allerdings sei nicht auszuschließen, dass man bei einer intensiveren Beschäftigung mit der Frage noch ein weiteres Bundesland finden werde.

Frau Abg. Beilstein hält den durch den Rechnungshof aufgezeigten Vorschlag für einen sehr interessanten Ansatzpunkt, zumal er genau in Richtung des Kernproblems, nämlich der Soziallasten, zielt. Sie erinnere sich noch gut an den Vortrag der Sachverständigen Frau Professor Dr. Färber, der den kommunalen Finanzausgleich beleuchtet habe, wobei sich alle darüber einig gewesen seien, dass der kommunale Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz in seiner Grundkonstruktion noch stimmig sei. Dies bedeute, dass man versuchen müsse, das Problem der Soziallasten über einen anderen Weg zu lösen.

Dieser Vorschlag sei aus dem Kommunalbericht des Rechnungshofs schon seit Längerem bekannt. Sie richtet die Frage an Herrn Staatssekretär Häfner, wie die Landesregierung dazu stehe und ob so etwas prinzipiell denkbar sei. Des Weiteren erachte sie es als hilfreich, einmal eine Übersicht über den prozentualen Anteil bei den einzelnen Leistungsgesetzen und Hilfearten zu bekommen, um den aktuellen Stand zu erfahren und um festzustellen, wie man möglicherweise an diesem Punkt weiter vorankommen könne.

Herr Staatssekretär Häfner erwidert, den Vorschlag des Landesrechnungshofs, der auch entsprechend diskutiert werde, habe die Landesregierung mit großem Respekt zur Kenntnis genommen. Er schlage vor, zunächst die Aussagen des ifo-Gutachtens dazu abzuwarten. Möglicherweise gebe es eine entsprechende oder eine abweichende Stellungnahme dazu. Der Vorschlag des Rechnungshofs jedenfalls sei einer der Vorschläge, die letztendlich auch in eine abschließende Entscheidung dieser Enquete-Kommission münden sollten. Deshalb wäre es an dieser Stelle vonseiten der Landesregierung nicht richtig, heute schon einen einzelnen Punkt herauszugreifen und zu bewerten. Der Vorschlag des Rechnungshofs könnte in die richtige Richtung gehen, aber es sei zunächst einmal die Aufgabe dieser Enquete-Kommission, dies in ihre abschließende Stellungnahme mit einzuarbeiten.

Herr Prof. Dr. Schwarting (Städtetag Rheinland-Pfalz) bedankt sich herzlich für die sehr verdienstvolle Präsentation durch den Vertreter des Rechnungshofs. Er halte es für sehr hilfreich, den vorgebrachten Sprechvermerk – gegebenenfalls auch mit Ergänzungen – an die Kommissionsmitglieder als Vorlage zu verteilen. Diese Stellungnahme mache deutlich, dass eine differenzierte Betrachtung des Themas „Soziallasten“ sinnvoll sei.

Die Kommunalen Spitzenverbände hätten in einer Stellungnahme zu dem Urteil des Verfassungsgerichtshofs den Sonderstrang, wie ihn Herr Feigel soeben geschildert habe, unterstützt, da man es für eine sehr bedenkenswerte Alternative halte. Er verleihe seiner Hoffnung Ausdruck, dass das ifo-Institut genau wisse, was alles von ihm erwartet werde.

Herr Schartz (Landkreistag Rheinland-Pfalz) betont, diese Enquete-Kommission habe sich mit den kommunalen Finanzen und nicht ausschließlich mit dem kommunalen Finanzausgleich zu befassen. Insoweit sei es Aufgabe dieses Gremiums, nicht nur über den kommunalen Finanzausgleich zu sprechen, sondern auch über die Sonderfinanzierungsstränge, die generell für die Kommunen gälten. Das, was Herr Feigel soeben vorgetragen habe, werde sich relativ schnell anhand der Kassenkredite bei den Kreisen belegen lassen. Der Deutsche Landkreistag habe einmal eine Übersicht über die Entwicklung der Kassenkredite in den letzten 10 bis 15 Jahren, gegliedert nach Bundesländern, erstellt, aus der die Entwicklung sehr schnell ersichtlich werde. Die Sozialgesetze in Rheinland-Pfalz seien die gleichen, die auch in Hessen oder in anderen Bundesländern zu beachten seien. Wenn es nun signifikante Ausschläge bei den Kassenkrediten gebe, wie dies in Rheinland-Pfalz oder im Saarland der Fall sei, dann werde relativ schnell deutlich, woran es liege. Insofern werde der Vortrag noch einmal unterlegt durch die Kassenkreditsituation allgemein.

Auch die Entwicklung bei der Grundsicherung habe sich im kommunalen Bereich schon ausgewirkt, beispielsweise dadurch, dass die Anteile des Bundes weiter angestiegen seien. Aber die Schere dazwischen müssten die Länder schließen, und dies sei auch vom Verfassungsgerichtshof so dargestellt worden. Er plädiere dafür, neben dem reinen kommunalen Finanzausgleich auch die Sonderfinanzierungsstränge mit in die Betrachtung einzubeziehen. Es wäre schön gewesen, wenn seinerzeit auch die Untersuchung der Soziallasten generell extern hätte vergeben werden können, um in diesem Bereich noch mehr Zahlen und Bewertungen zu erhalten. Er sei schon gespannt auf die Diskussion im Hinblick auf die durch das Innenministerium zur Verfügung gestellte Auswertung; denn daraus könnten auch Schlüsse gezogen werden im Hinblick auf die durch den Rechnungshof aufgezeigte Sonderfinanzierung, die nun im Raum stehe.

Herr Manns (Landkreistag Rheinland-Pfalz) äußert seinen Verdacht, der kreisangehörige Raum werde derzeit so dargestellt, als würde er sich an der gesamten Kostensituation überhaupt nicht beteiligen. Er weise ausdrücklich darauf hin, dass auch die Landkreise und kreisfreien Städte dabei seien, über die Umlagen ihren Beitrag zu leisten, und dies solle auch entsprechend mitberücksichtigt werden.

Herr Felgel weist darauf hin, der Rechnungshof treffe in seinen Kommunalberichten regelmäßig die Aussage, dass die Sozialausgaben nicht immer in vollem Umfang gleichbedeutend seien mit den Pflichtausgaben. Auch diesbezüglich gebe es ein Potenzial, dessen Gesamtumfang allerdings aufgrund von Prüfungsstichproben nicht genannt werden könne, bei dem es aber die Kommunen auch bei diesen Aufgaben sehr wohl in der Hand hätten, selbst Konsolidierungspotenziale zu erschließen. Er verweise insbesondere auf den letzten Bericht des Rechnungshofs zu den erzieherischen Hilfen.

Herr Vors. Abg. Henter macht abschließend deutlich, der Vortrag des Rechnungshofs habe trotz alledem uneingeschränkte Zustimmung zu den beiden Punkten gefunden. Auch er würde es sehr begrüßen, wenn der Vortrag des Rechnungshofs der Enquete-Kommission schriftlich zur Verfügung gestellt werden könnte.

Er dankt den Vertretern des Rechnungshofs im Namen aller Anwesenden der Enquete-Kommission für den interessanten Bericht und wünscht ihnen eine gute Rückreise nach Speyer.

Auf Bitte des Vorsitzenden, Herrn Abg. Henter, sagt Herr Utsch – vorbehaltlich der Zustimmung des Kollegiums des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz – zu, der Enquete-Kommission den Sprechvermerk, ergänzt um Ausführungen zu den Realsteuern, zur Verfügung zu stellen.

Der Tagesordnungspunkt hat damit seine Erledigung gefunden.

Punkt 3 der Tagesordnung:

Ermittlung der Soziallasten der Kommunen

dazu: Vorlagen EK 16/1-26/27

Herr Vors. Abg. Henter verweist auf das durch das Innenministerium zur Verfügung gestellte Datenmaterial, in dem viele Zahlen enthalten seien und das erst am Tag zuvor durch weitere Unterlagen ergänzt worden sei. In ihrer letzten Sitzung habe die Enquete-Kommission mehrheitlich beschlossen, dieses Datenmaterial selbst auszuwerten.

Er stellt die Frage zur Diskussion, wie im Weiteren mit diesen Zahlen umgegangen werden solle bzw. ob es schon eine Bewertung dieser Zahlen durch die Kommissionsmitglieder gebe.

Herr Abg. Noss sieht sich noch nicht in der Lage, eine abschließende Bewertung zu dem vorgelegten Material abzugeben. Die zweite Tranche der Unterlagen habe er erst gestern Abend auf seinem Rechner vorgefunden. Für eine Bewertung, die einer kritischen Hinterfragung standhalte, sei noch keine Zeit gewesen. Es ergäben sich gleichwohl gewisse Fingerzeige, die bestätigten, dass die Soziallasten mit geringen Abstrichen kontinuierlich zunähmen, insbesondere im Bereich der Jugendhilfe.

Herr Abg. Steinbach nimmt Bezug auf die zur Verfügung gestellten Unterlagen sowohl in Papierform als auch auf elektronischem Wege, zu denen er eine erste Auswertung zu erstellen versucht habe. Das aufgrund der aufgeworfenen Fragestellungen vorgelegte Material sei nicht selbsterklärend. Die Enquete-Kommission habe um diese Daten gebeten, und es sei nun an den Kommissionsmitgliedern, etwas daraus zu erarbeiten. Dies sei zwar mühsam, aber dennoch könne man schon jetzt bestimmte Sachverhalte herauslesen.

Er habe sich in der Auswertung einige Punkte näher betrachtet, und daraufhin hätten sich bestimmte Fragestellungen ergeben, um deren ergänzende Überprüfung er nun bitte. Er regt ausdrücklich an, dass die Fraktionen wie auch die Expertinnen und Experten die Ergebnisse dazu nutzen sollten, um zu einer Bewertung zu kommen.

Einige Punkte seien ihm bei der Arbeit mit dem Datenmaterial besonders aufgefallen. Dies betreffe zunächst die Begrifflichkeit, dass man es mit „Soziallasten“ zu tun habe. Für ihn stelle sich dabei die Frage, was eigentlich unter diesen Begriff falle und was nicht. Nach seiner Einschätzung würden dem Bereich der Jugendhilfe auch Einrichtungen wie Kindertagesstätten zugerechnet. Er empfinde indes die Kinderbetreuung nicht als eine Soziallast, sondern eher als ein Bildungsangebot. Daher stelle sich die Frage, ob man dies im gleichen Rahmen behandeln sollte wie die Leistungen, zu denen die Kommunen laut Gesetz der Höhe nach verpflichtet seien, oder ob man die Kinderbetreuung nicht davon abtrennen sollte.

Dies sei in Teilen dem Zahlenmaterial nicht zu entnehmen. Er habe es mit seinen Mitarbeitern nachvollzogen in der Aggregation, aber er könne nicht die Rohdaten schöner machen. Daher habe sich für ihn die Frage ergeben, inwieweit man diesen Bereich gegebenenfalls separat betrachten müsse.

Er habe sich spezifisch die Fragen der Arbeitsmarktpolitik angesehen und deutlich die Effekte der geänderten Bundesgesetzgebung auf das Ausgabenniveau erkannt. Es sei festzustellen, dass sich dies auf unterschiedliche Gebietskörperschaftsgruppen sehr unterschiedlich ausgewirkt habe und dass die Landkreisebene durch die Hartz-IV-Regelungen anders betroffen sei als die kreisfreien Städte. Dies bedürfe einer weiteren Erörterung. In der vorliegenden Form sei es durchaus nachvollziehbar, und man habe auch Grafiken dazu erstellt, aber daraus ergäben sich für seine Fraktion noch weitere Fragestellungen.

Diese beiden Beispiele sollten verdeutlichen, wie seine Fraktion damit umgegangen sei, aber dies müsse auch in die Enquete-Kommission deutlich zurückgespiegelt werden, um eine Bewertung zu erhalten. Er schlägt zum weiteren Verfahren vor, dass zunächst eine Bewertung des Datenmaterials durch die Expertinnen und Experten anhand dessen vorgenommen werden solle, was vorgelegt worden sei. Dies könne durchaus auch im schriftlichen Verfahren erfolgen und dann als Vorlage der Enquete-Kommission zugeleitet werden.

Frau Abg. Beilstein sieht dies als eine andere Herangehensweise an, als sich die CDU zunächst vorgestellt habe. Den Kommissionsmitgliedern lägen nun umfangreiche Unterlagen vor, aber noch keine Auswertung dazu. Wenn Herr Abgeordneter Noss anhand dieses Materials die Feststellung treffe, dass die Sozialausgaben anstiegen, dann helfe diese Feststellung allein nicht weiter, und es sei auch niemandem damit geholfen, nur bestimmte Dinge herauszupicken, wie es Herr Abgeordneter Steinbach vorgeschlagen habe.

Es müsse zunächst darum gehen, die richtigen Fragen zu den vorliegenden Daten zu stellen. Zu diskutieren sei die Frage, auf welche Art und Weise man anhand dieses Datenmaterials bestimmte soziale Aufgaben und Hilfeleistungen herausstellen könne bzw. wie man darstellen könne, welcher Anteil vom Bund und welcher Anteil vom Land getragen werde und was für die Kommunen übrig bleibe. All diese Dinge seien für sie anhand dieser Zusammenstellung von Zahlen überhaupt noch nicht ersichtlich.

Auch die Kommunalen Spitzenverbände hätten das Datenmaterial erhalten. Es sei interessant zu erfahren, wie sie diese Daten bewerteten und wie die Landesregierung einen solch umfangreichen Datensatz auszuwerten beabsichtige, damit die Enquete-Kommission ihn bewerten und weiter hinterfragen könne.

Herr Vors. Abg. Henter stellt die Frage, ob vonseiten der Kommunalen Spitzenverbände oder der Sachverständigen schon eine kurze Bewertung vorab vorliege bzw. ob sie Aussagen dazu treffen könnten, welche Tendenz das Zahlenmaterial aufweise.

Herr Manns (Landkreistag Rheinland-Pfalz) sieht keine Chance, eine Bewertung im Namen der Kommunalen Spitzenverbände ad hoc abzugeben. Man habe versucht, die Daten in drei Tagen durchzuarbeiten, aber eine Richtung lasse sich daraus derzeit noch nicht erkennen.

Herr Vors. Abg. Henter fragt weiter, ob die Kommunalen Spitzenverbände in der Lage seien, eine Stellungnahme auch in schriftlicher Form abzugeben.

Herr Manns entgegnet, die Kommunalen Spitzenverbände könnten dies untereinander besprechen. Von Interesse sei für ihn aber insbesondere, wie ein Sachverständiger dieser Kommission mit dem Thema umgehen werde, wobei der Sachverständige Prof. Dr. Junkernheinrich schon in der letzten Sitzung angeboten habe, anhand von Daten einige Eckpunkte darzustellen.

Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber sieht es als sinnvoll an, dass sich die Sachverständigen ihrerseits zu dem Datenmaterial äußerten. Bei ihrer kursorischen Durchsicht der Unterlagen habe sie viele Erkenntnisse gewonnen, die sie auch erwartet habe, beispielsweise die arbeitsmarktpolitischen Folgen in den Haushalten; allerdings sei es unterschiedlich, ob man die bereinigten Ausgaben oder die Nettoausgaben zugrunde lege, also das, was die Kommunen selbst in ihren Haushalten zu tragen hätten.

Zu erwägen sei die Frage, ob das Statistische Landesamt oder das Innenministerium die Daten nicht auch als Pro-Kopf-Werte aufbereiten könnten, um die Experten in die Lage zu versetzen, sie größenbereinigt auszuwerten. Damit wären sie bei weitem aussagekräftiger, da man die kreisfreien Städte und die Landkreise miteinander vergleichen könne und die Bevölkerungsgrößen, die sehr unterschiedlich ausfielen, außen vor blieben.

Sie schließt sich dem Wunsch des Abgeordneten Steinbach an, eventuell die Ausgaben für die Kindertagesstätten in den kreisfreien Städten und im Kreisangehörigen Raum, aggregiert nach Landkreisen, darzustellen, um sie von den anderen Jugendhilfeausgaben deutlich abgrenzen zu können. Prospektiv könnte sich daraus beispielsweise die Erkenntnis ableiten lassen, dass sich bei einer guten frühkindlichen Bildung und Betreuung langfristig auch die Jugendhilfeausgaben reduzieren ließen. Dies sei tatsächlich eine Investition in das Humankapital, und eine etwas stärkere Ausdifferenzierung der Daten empfinde sie als sehr hilfreich.

Herr Sachverständiger Prof. Dr. Junkernheinrich schickt voraus, dies sei nur ein kleinerer Teil der Daten, die es zum Sozialbereich gebe. Die gesamte Sozialhilfestatistik sei darin noch nicht erfasst, und dies seien alle Größen, die man benötige, um etwas in Relation zu setzen.

In Rheinland-Pfalz seien die sozialen Lasten seit 1980 um über 400 % gestiegen, und dies sei keineswegs eine neue Aussage. Wichtiger sei jedoch, dies in Relation zu setzen zu den allgemeinen Deckungsmitteln des Landes, um trennen zu können zwischen dem reinen Zuschussbedarf und den reinen Sozialausgaben. Es müssten problembezogene Indikatoren gewählt werden, um anschließend den Aufwuchs zielgerichtet einordnen zu können. Dazu sei das vorliegende Material noch nicht ausreichend.

In den anderen Bundesländern sei es durchaus üblich, die Bereiche Jugendhilfe und Soziales gemeinsam zu betrachten. In Hessen stiegen die Jugendhilfeausgaben noch stärker an als die Sozialausgaben. In Rheinland-Pfalz müsse man den Blick auf beide Kostenblöcke richten, da es sich um Kostentreiber auf der Ausgabenseite handele.

Es sei erforderlich, konkrete Fragen zu definieren; andernfalls tue man sich schwer mit den vorliegenden Daten. Die Enquete-Kommission vor zehn Jahren habe vier Aktenordner voller Daten gesammelt, die aber in ihrer Wirkung gegen Null gingen. Erforderlich seien spezifische Fragestellungen, und die Daten müssten auch so ausgewertet werden, dass sie zu den Fragen passten. Er habe in der letzten Sitzung einen Fragenkatalog vorgelegt, der möglicherweise in Teilen durchaus konsensfähig sei.

Herr Staatssekretär Häfner macht deutlich, er habe in mehreren Sitzungen auf die Rolle der Landesregierung in der Enquete-Kommission hingewiesen: Die Landesregierung verstehe sich als Dienstleister und arbeite der Enquete-Kommission zu. In der Sitzung am 14. Juni habe es einen umfassenden Beschluss gegeben, dem die Landesregierung nachgekommen sei. Trotz der sechswöchigen Sommerpause habe man in zwei Tranchen mit Unterstützung des Statistischen Landesamtes die Daten rechtzeitig geliefert. Mehr sei in der Kürze der Zeit nicht möglich gewesen.

Selbstverständlich sei das Innenministerium gern bereit, gegebenenfalls die Daten noch zu ergänzen und weitere Fragen zu berücksichtigen. Die Landesregierung werde nach bestem Wissen und Gewissen im Rahmen ihrer Möglichkeiten den Anforderungen der Enquete-Kommission nachkommen.

Herr Schartz (Landkreistag Rheinland-Pfalz) kommt auf die letzte Sitzung der Enquete-Kommission zu sprechen, in der es augenscheinlich eine Diskussion darüber gegeben habe, wie der Auftrag zur Vorlage dieser Zahlen formuliert werden solle. Von Seiten der SPD und des BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN seien die Daten in der Form gewünscht worden, wie sie nun vorlägen. Er fragt nach, ob vor dem Hintergrund dessen, was Herr Sachverständiger Prof. Dr. Junkernheinrich soeben dargelegt habe, diese Daten überhaupt ausreichend seien. Als wichtig erachte er zunächst, dass auch das Innenministerium, das diese Zahlen vorgelegt habe, eine eigene Bewertung dazu abgebe, und zwar noch bevor die Kommunalen Spitzenverbände in dieser Frage tätig würden.

Herr Abg. Steinbach entgegnet auf die Frage seines Vorredners, zwar habe die erste Lieferung der Daten durchaus Gelegenheit gegeben, spannende Auswertungen vorzunehmen, aber alle Fragen seien damit noch nicht zu beantworten. Er stelle sich die Frage, ob die Daten gegebenenfalls noch um eine Pro-Kopf-Darstellung ergänzt werden müssten oder ob man sie stärker nach Gebietskörperschaftsgruppen differenzieren müsse. Einige Fragen seien sehr methodischer Natur, beispielsweise die Frage, wie die Nettoausgaben berechnet würden. Dies alles müsse geprüft werden, um zu erkennen, ob es verlässliche Informationen seien, die eine Einschätzung und Bewertung ermöglichen.

Die Enquete-Kommission habe sich schon vor längerer Zeit darüber verständigt, was der Gutachterauftrag des ifo-Instituts sei. Dabei sei auch die Frage erörtert worden, was im kommunalen Finanzausgleich enthalten sei und was außerhalb zu betrachten sei. All diese Fragen müssten mit überprüft werden. Ein Beispiel sei die Frage der Arbeitsmarktreformen und der entsprechenden Ausgabenwirkungen. Im Gegensatz dazu falle es bei der Sozialhilfe deutlich nach unten ab. Er bezweifelt, dass sich dies regional vollkommen homogen verteile.

Mit dem Datenmaterial seien viele der Fragestellungen zumindest zielführend beantwortet worden. Dass alles vollumfänglich damit aufgeklärt werde, könne er nicht behaupten, da er noch kein vollständiges Bild erhalten habe. Die Trennung zwischen den Soziallasten und den Bildungs- und Betreuungsausgaben sei deshalb erforderlich, weil man sich die Frage stellen müsse, ob es auf der gleichen Grundlage geschehe. Den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz und auf verschiedene Betreuungsarten und -formen müsse man durchaus trennen von bestimmten Leistungen nach dem

SGB XII; denn das eine sei eine Transferleistung, und das andere sei eine kommunale Leistung. Hilfreich sei an dieser Stelle eine differenzierte Betrachtung. Was den Ausbau von Betreuungs- und Kindertagesstättenplätzen anbelange, bestehe derzeit ein deutlich verändertes gesellschaftliches Umfeld, da es politisch gewünscht sei. Es sei ein gesamtgesellschaftliches Phänomen, das aber gleichwohl getrennt betrachtet werden müsse von der Fragestellung, wie es mit den sonstigen Hilfen aussehe.

Wenn man herausfinden würde, bei welchen Ausgabenbereichen besonders hohe Steigerungsraten zu beobachten seien und wodurch diese verursacht worden seien – zum Beispiel durch Landesgesetz, durch Bundesgesetz, durch politische Entscheidungen oder durch exogene Einflüsse –, führe dies sehr zielführend zu der Erkenntnis, wie ein zukunftsfähiger Ausgleich gestaltet werden müsse, damit er die relevanten Teilbereiche mit hohen Steigerungsraten mit umfasse. Das durch das Innenministerium vorgelegte Datenmaterial liefere zumindest erste Hinweise dazu.

Herr Prof. Dr. Schwarting (Städtetag Rheinland-Pfalz) stellt klar, dass man zu bestimmten Dingen auch Erklärungen brauche. In bestimmten Jahren seien Dinge geschehen, die nicht jeder präsent habe. Insoweit halte er eine Ergänzung für hilfreich. Dass sich im Übergang der Jahre 2004/2005 durch die Gesetzgebung des SGB II eine Verschiebung ergeben habe, könne gegebenenfalls noch ergänzend hinzugefügt werden, um deutlich zu machen, dass nicht jeder Rückgang auf wundersame Weise auch eine Erleichterung darstelle, sondern sich woanders wieder bemerkbar mache. Dies mache auch einen Vergleich über den Zeitraum hinweg schwierig.

Wenn man sich die Einzelergebnisse einmal anschau, sei man überrascht, weil zwar die Bewegung einigermaßen gleichartig sei, aber häufig – aus welchen Gründen auch immer – doch auch sehr deutlich voneinander abweiche. Im Weiteren verweist er auf die Auswirkungen der Doppik auf die Sozialstatistik. So billig wie im Jahr 2010 sei die Sozialverwaltung noch nie gewesen. Die Finanzstatistik 2009/2010 habe erhebliche Schwierigkeiten gehabt, ihre Konten einigermaßen zu füllen. Dies sei ein deutlicher Bruch, der das Bild ein wenig verzerre.

Zum Gesamtbereich des SGB II kämen auch noch die Veröffentlichungen der Bundesagentur für Arbeit hinzu. Darin seien im Detail sehr viele interessante Punkte enthalten. Das vorliegende Datenmaterial stelle eine sehr grobe Aufstellung dar, in der viele Leistungen in einem Punkt zusammengefasst würden. Es könne durchaus hilfreich sein, auch auf andere Quellen zurückzugreifen. Daher sei er sehr vorsichtig mit einer Aussage darüber, ob die Kommunalen Spitzenverbände zu diesen Tabellen schon jetzt eine inhaltliche Auswertung machen sollten. Er bitte um Nachsicht angesichts der Vielzahl methodischer Fragen.

Herr Sachverständiger Zeiser merkt an, aus den kommunalen Haushalten hätten sich immer wieder Erkenntnisse herauslesen lassen, was sich wo wie entwickelt habe. Dies sei in der Statistik mit diesen Zahlen nur sehr schwer nachzuweisen, einmal ganz zu schweigen von den Systembrüchen, die noch ihren Niederschlag fänden. Er sei auch nicht sicher, ob dies alles im Detail und auf wissenschaftlicher Ebene für die Arbeit der Enquete-Kommission überhaupt erforderlich sei. Die Enquete-Kommission benötige am Ende gewisse Grundlagenerkenntnisse, aus denen sie sich ein Gesamtbild für die Eckwerte ableiten könne. Die Enquete-Kommission brauche kein wissenschaftliches Thema. Dies könnten nur die Kommunalen Spitzenverbände leisten, möglicherweise noch angereichert mit dem einen oder anderen theoretischen Zusatzwissen. Er weigere sich, einen Kommentar über die Sozialleistungen in Rheinland-Pfalz quer durch alle Ebenen zu erarbeiten, der schlussendlich einige hundert Seiten umfasse und mit dem diese Kommission ohnehin nichts anfangen könne. Stattdessen erforderlich seien 10 bis 15 Kernaussagen aus der Entwicklung der letzten Jahre, aus denen man sich ein inhaltliches Bild machen könne, das zum Schluss in Beschlüsse oder auch in Empfehlungen einfließen werde.

Herr Sachverständiger Prof. Dr. Junkernheinrich mahnt die Konzentration auf die zentralen Fragen an. Das, was Herr Abgeordneter Steinbach vorhin erläutert habe, sei ein Forschungsprogramm für zwei Jahre, wobei sich ihm aufgrund der doch beachtlichen Komplexität derzeit noch nicht ganz erschließe, wie ein solches Programm in der Struktur einer solchen Enquete-Kommission realisiert werden solle.

Im ersten Schritt müssten sich die Kommissionsmitglieder auf Kernfragen verständigen; im Übrigen weist er darauf hin, dass sich die Mittel im Einzelplan 04 seit 1980 grob verdoppelt hätten und dass sich der Anteil der Jugendhilfe und der Einrichtungen der Jugendhilfe von anfänglich 17 % auf nunmehr 46 % erhöht habe. Dies sei ein Beispiel für eine Kernaussage, von denen noch weitere formuliert werden könnten. Diese Kernaussagen seien wichtig für die weitere Arbeit der Kommission.

Herr Sachverständiger Metzger kommt auf die Kernfrage zu sprechen, was essentiell sei für die hohen Ausgaben. Wenn man sich einmal die verschiedenen staatlichen Ebenen vor Augen halte, müsse man sich im Klaren darüber sein, dass dies ohne Transparenz nicht funktionieren werde. Es gebe sogenannte Verschiebebahnhöfe und Mischfinanzierungstatbestände. Die politischen Verantwortlichkeiten seien nicht immer konkret zuzuordnen, und eine Reform solle immer auch ein Anreizsystem bieten, in dem sich verschiedene Finanzierungsebenen über die Ausgaben und die Aufgabenerfüllung einigen müssten. In keinem Fall werde es funktionieren, dass der Staat Regelungen treffe, die dazu führten, dass eine Kommune ein Interesse daran haben könne, einen überörtlichen Träger oder der Bundesagentur für Arbeit etwas zuzuschieben.

Die alten Verschiebebahnhöfe vor den Hartz-IV-Reformen 2004 seien allen bekannt. Dadurch stiegen die Ausgaben langfristig überdurchschnittlich an, und jede Ebene – von der Kommune über das Land bis hin zum Bund – zeige mit dem Finger jeweils auf die andere Ebene. Die Diskussion in der Enquete-Kommission drehe sich jedoch noch nicht um diese Anreizsysteme, sondern um die Frage, wie mehr Transparenz hergestellt werden könne bezogen auf die Kostenblöcke und deren Dynamik. Aus der Alltagspraxis heraus sei dieses Vorgehen jedem bekannt, aber in der Beantwortung dieser Frage sei jeder gegenüber sich selbst unehrlich. Die Diskussion zu Beginn der Sitzung vermittele ihm sehr wohl das Gefühl, die Enquete-Kommission könnte es schaffen, problemorientierte Vorschläge und Eckpunkte zu entwickeln. Die Arbeit jedenfalls würde wieder mehr Spaß machen, wenn sich die Praxis und die Vorgehensweise in den beiden vorangegangenen Kommissionssitzungen nicht auch in dieser Sitzung wiederhole.

Frau Abg. Beilstein bringt ihr Erstaunen über die Aussage des Herrn Abgeordneten Steinbach zum Ausdruck, der offenbar schon viele Antworten auf dieses umfangreiche Datenmaterial erhalten habe. Es habe sie einigermaßen beruhigt, dass viele andere der Anwesenden diese Antworten für sich noch nicht hätten finden können.

Sie stimmt den Ausführungen des Sachverständigen Zeiser zu: Alle wüssten aus ihrer Arbeit mit den kommunalen Haushalten heraus, wie sich welche Verschiebungen ergeben hätten. Die Enquete-Kommission müsse sich auf konkrete Kernfragen bzw. Kernpunkte fixieren und dies mit entsprechenden Daten untermauern, um Ansatzpunkte zu finden, die man später als Eckpunkte formulieren könne. Dazu helfe ihr ein solcher umfangreicher Datensatz zunächst überhaupt nicht weiter. Herr Sachverständiger Prof. Dr. Junkernheinrich habe konkrete Fragestellungen erarbeitet, beispielsweise die, wie sich bestimmte Aufgaben im Laufe der Zeit entwickelt hätten, auch mit Blick auf ihre gesetzliche Veränderung. Diese Dinge müssten die Enquete-Kommission doch interessieren, und sie müsse versuchen, einen Ansatzpunkt zu finden, um das Missverhältnis wieder in ein Gleichgewicht zu bringen.

Daher sehe sie es als zu kurz gesprungen an, bei den Sozialangaben gerade die Ausgaben für die Kindertagesstätten außen vor zu lassen, da sie angeblich nicht den Sozialausgaben zuzurechnen seien. Dies sehe sie völlig anders. Gerade dieser Ausgabenblock habe sich doch in einem Maße verändert, dass er durch die Kommunen derzeit kaum noch zu schultern sei. Solche Dinge müsse die Enquete-Kommission doch gerade separat und besonders intensiv betrachten.

Herr Abg. Steinbach wirft ein, genau dies habe er aber mit seiner Aussage zum Ausdruck bringen wollen.

Herr Manns zeigt sich sehr dankbar für den Vorschlag, dass Herr Sachverständiger Prof. Dr. Junkernheinrich bis zur nächsten oder übernächsten Sitzung aus seiner Sicht einige Eckpunkte erarbeite und den Kommissionsmitgliedern vorstelle. Damit könne man wesentlich mehr anfangen, als wenn sich jeder allein an den Fragen abarbeite. Damit bestehe die Chance, die von ihm beschriebenen Dinge für die Enquete-Kommission nutzbar zu machen.

7. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 12.09.2012
– Öffentliche Sitzung –

Herr Prof. Dr. Schwarting stellt klar, die Enquete-Kommission rede nur über Finanzdaten. Die Zahlen der zugrundeliegenden Leistungsempfänger seien darin noch nicht enthalten. Die Zahlen allein sagten aber nur recht wenig aus. Daraus auch nicht zu erkennen seien die Finanzverflechtungen. Dies seien zwar Zahlungen anderer Ebenen, aber statistisch gesehen sei es eine Größe; dennoch seien unterschiedliche Ebenen involviert.

Für den Landkreistag bilde zum Beispiel die kreisangehörige Gemeinde eine andere Ebene, die die berühmte Interessenquote bezahle. Dort müsse man noch ein wenig nachjustieren, um zum verstehen, was in dem Sektor eigentlich geschehe.

Herr Vors. Abg. Henter hält es für das weitere Verfahren für wichtig, Schwerpunkte zu skizzieren oder Tendenzen herauszuarbeiten. Er stellt die Frage zur Diskussion, ob die beiden Sachverständigen Frau Prof. Dr. Färber und Herr Prof. Dr. Junkernheinrich durch die Enquete-Kommission beauftragt werden sollten, von sich aus diese Tendenzen mitzuteilen, oder ob ihnen konkrete Fragen zur Beantwortung vorgegeben werden sollten.

Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber bekundet ihre Bereitschaft, zu den wichtigsten Kernaussagen eine für die Arbeit der Enquete-Kommission brauchbare Bewertung zu liefern.

Herr Sachverständiger Prof. Dr. Junkernheinrich teilt seinerseits den Vorschlag, eine Bewertung zu dem durch das Innenministerium vorgegebenen Datenmaterial sowie gegebenenfalls zu ergänzenden Daten abzugeben.

Herr Abg. Steinbach bedankt sich ausdrücklich bei den beiden Sachverständigen für deren Bereitschaft, eine Bewertung des Datenmaterials vorzunehmen. Nicht unerwähnt bleiben sollte aber in diesem Zusammenhang, dass auch der kommunalen Familie durchaus die Möglichkeit eingeräumt werden sollte, dazu Stellung zu nehmen.

Die Sachverständigen Frau Prof. Dr. Färber und Herr Prof. Dr. Junkernheinrich sagen auf Bitten der Enquete-Kommission zu, eine Bewertung des vorgelegten Datenmaterials vorzunehmen und zur Verfügung zu stellen.

Herr Manns sagt für die Kommunalen Spitzenverbände zu, der Enquete-Kommission ein überarbeitetes Eckpunktepapier zum kommunalen Finanzausgleich zur Verfügung zu stellen.

Herr Schartz sagt für die Kommunalen Spitzenverbände eine Stellungnahme zu dem vorliegenden Datenmaterial im Anschluss an die Stellungnahmen der Sachverständigen Frau Prof. Dr. Färber und Herrn Prof. Dr. Junkernheinrich nach Möglichkeit zu.

Der Tagesordnungspunkt wird vertagt.

**7. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 12.09.2012
– Öffentliche Sitzung –**

Punkt 4 der Tagesordnung:

Entwicklung der Realsteuern im Ländervergleich und etwaige Auswirkungen hieraus auf die Einnahmemöglichkeiten im kommunalen Raum – Aussprache und Auswertung zum Bericht der Landesregierung in der 6. Sitzung vom 14. Juni 2012

dazu: Vorlagen EK 16/1-20/22/23/24

Der Tagesordnungspunkt hat seine Erledigung gefunden.

– 23 –

Punkt 5 der Tagesordnung:

Bearbeitungsstand ifo-Gutachten

Punkt 6 der Tagesordnung:

Ergänzung der Terminplanung der Enquete-Kommission

Herr Staatssekretär Häfner knüpft zum Bearbeitungsstand des ifo-Gutachtens an seine Ausführungen aus der letzten Sitzung an. Man befinde sich derzeit noch im Gespräch mit dem ifo-Institut, was die in den nächsten Wochen noch anzustellenden Berechnungen anbelange. Es bleibe dabei, dass das ifo-Gutachten zum 30. September vorgelegt werden solle. Das ifo-Institut werde insoweit auch den vertraglich vereinbarten Zeitkorridor einhalten können.

Die Landesregierung werde das ifo-Gutachten am 9. Oktober im Kabinett beraten. Es sei geplant, dass Gutachten unmittelbar im Anschluss an diese Kabinettsberatung ab dem 10. Oktober den Mitgliedern der Enquete-Kommission zur Verfügung zu stellen.

Die Landesregierung sei des Weiteren daran interessiert, den doch sehr engen Zeitplan einzuhalten. Zunächst gehe man von dem Abschluss des Verfahrens aus und habe insoweit den Zeitplan entsprechend angepasst. Im Dezember 2013 stehe die Verabschiedung des Landshaushaltsgesetzes 2014/2015 an. Es sei geplant, im November 2012 die Haushaltsrundschriften 2013 auf den Weg zu bringen. Die Veröffentlichung des Gesetzes sei für den Oktober 2013 vorgesehen. Es sei das Ziel der Landesregierung, in der Plenarsitzung im September 2013 die zweite Beratung und die Schlussabstimmung im Landtag vorzunehmen.

Um diesen engen Zeitplan einhalten zu können, sei vorgesehen, im Dezember 2012 erstmals den Referentenentwurf im Kabinett zu beraten. Mit Blick auf den Zeitplan sehe er es allerdings als problematisch an, diesen Zeitpunkt einzuhalten vor dem Hintergrund, dass in einem Zwischenbericht der Enquete-Kommission die ersten Empfehlungen mitberücksichtigt werden sollten. Er äußert daher die Bitte, der Landesregierung diese Empfehlungen nach Möglichkeit schon im Dezember vorzulegen, damit sie im Rahmen des ersten Referentenentwurfs eingearbeitet werden könnten. Damit werde dem Wunsch der Enquete-Kommission Rechnung getragen, in die Beratungen innerhalb des Kabinetts die dortigen Überlegungen einfließen zu lassen.

Herr Abg. Noss sieht es als sinnvoll an, die Ergebnisse der Enquete-Kommission in die Beratungen im Kabinett mit einfließen zu lassen. Er schlägt vor, im Dezember eine zusätzliche Sitzung einzuberufen, in der man sich dann auf die vorläufigen Eckpunkte einigen könnte, die auf jeden Fall in den Kabinettsberatungen eine Rolle spielen könnten.

Zu TOP 5:

Der Tagesordnungspunkt hat seine Erledigung gefunden.

Zu TOP 6:

Die Enquete-Kommission kommt überein, den Sitzungsbeginn für die im Terminplan für Donnerstag, den 6. Dezember 2012, 11.00 Uhr vorgesehene Sitzung auf 9.00 Uhr vorzuverlegen.

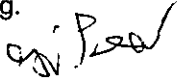
Die Enquete-Kommission kommt des Weiteren – vorbehaltlich der erforderlichen Genehmigung – überein, eine weitere Sitzung am

Freitag, dem 14. Dezember 2012, 9.00 Uhr

durchzuführen.

7. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 12.09.2012
– Öffentliche Sitzung –

Herr Vors. Abg. Henter dankt allen Anwesenden für ihre engagierte Mitarbeit und schließt die Sitzung.



Protokollführerin