

LANDTAG RHEINLAND-PFALZ

16. Wahlperiode

Enquete-Kommission 16/1
„Kommunale Finanzen“

23. Sitzung am 27.11.2013
– Öffentliche Sitzung –

– Elektronische Fassung –

Protokoll

Beginn der Sitzung: 14:01 Uhr

Ende der Sitzung: 16:30 Uhr

Tagesordnung:

1. Finanzierung der Kindertagesstätten – Verteilung von Lasten und Nutzen
Bericht der Landesregierung und Durchführung eines Anhörverfahrens

dazu: Vorlagen EK 16/1-108/109/111/112/113

2. Kommunale Pensionsverpflichtungen
Auswertung der Anhörung vom 28. August 2013

dazu: Vorlagen EK 16/1-54/91/92/93/94/95/97/98/99/
101/102/103/106/110

3. Verschiedenes

Ergebnis:

Vertagt
(S. 2 – 28)

Erledigt
(S. 29 – 32)

Beratung
(S. 33)

Herr Vors. Abg. Henter eröffnet die Sitzung, begrüßt die Anwesenden und entschuldigt Herrn Dr. Matheis sowie Herrn Prof. Dr. Schwarting vom Städtetag Rheinland-Pfalz, den Sachverständigen Herrn Zeiser sowie die Anzuhörende Frau Dezernentin a. D. Martina Hassel, die ihre Teilnahme wegen einer Terminkollision abgesagt habe.

Punkt 1 der Tagesordnung:

**Finanzierung der Kindertagesstätten – Verteilung von Lasten und Nutzen
Bericht der Landesregierung und Durchführung eines Anhörverfahrens**

dazu: Vorlagen EK 16/1-108/109/111/112/113

Herr Vors. Abg. Henter: Zunächst einmal erteile ich Frau Staatssekretärin Gottstein das Wort für die Landesregierung.

Frau Staatssekretärin Gottstein: Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren! Ich werde versuchen, meine Ausführungen kurz zu halten, auch im Vergleich zu einer vorherigen Sitzung, in der ich ein bisschen zu lange geredet habe.

Der Bericht der Landesregierung liegt Ihnen schwerpunktmäßig vor. Wir haben versucht, eine Kosten-Nutzen-Betrachtung in den Mittelpunkt zu stellen, die auf Seiten der Kosten, aber auch auf Seiten des Nutzens nicht nur die Frage der finanziellen Aspekte, sondern auch qualitative Aspekte in den Mittelpunkt stellt, etwa die Frage von finanziellen Langzeitwirkungen, wenn durch Infrastrukturmaßnahmen in der Kinderbetreuung insbesondere Frauen wieder stärker in die Erwerbstätigkeit kommen.

Eine zentrale Frage des Finanzierungssystems und einer Kosten-Nutzen-Betrachtung ist immer, was das Ziel einer Kinderbetreuungseinrichtung ist. Da gibt es unterschiedliche Ziele, etwa die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die frühkindliche Förderung von Kindern mit der Bindung an die Fachkräfte und dergleichen und wem bestimmte Einrichtungen nutzen.

Wir haben uns in dem Bericht dann sehr stark auf die Aufschlüsselung der Kosten-Nutzen-Betrachtung anhand einzelner Protagonisten konzentriert, bezogen auf die Kinder, auf die Familien, auf Frauen, also auf die Geschlechteraspekte, auf die Träger, auf die Unternehmen, auf die Kommunen und auf die Wirtschaft. Aus Zeitgründen und da Ihnen der Bericht der Landesregierung schriftlich vorliegt, glaube ich, dass ich im Detail mündlich darauf nicht mehr eingehen muss. Wichtig ist mir, noch einmal hervorheben, was unter dem Aspekt Nummer 12 genannt wird. Dort geht es um die Kosten-Nutzen-Perspektive auch aus volkswirtschaftlicher Sicht. Wir haben uns immer stark insbesondere an Ausführungen konzentriert, die im Rahmen der von der Bundesregierung in Auftrag gegebenen Gesamtevaluierung der familienbezogenen Leistungen gemacht wurden. Dort gibt es sehr viele Studien. Diese Evaluierung füllt ganze Bücherregale.

Aus unserer Sicht ist noch einmal wichtig, auch im Rahmen der Enquete-Kommission nicht nur zu beleuchten, wie die Kosten-Nutzen-Aspekte im Hinblick auf ein im Land erstelltes Finanzierungssystem aussehen, sondern auch, wie die Kosten-Nutzen-Aspekte bezogen auf andere Akteure aussehen, die in die Kinderbetreuung investieren, aber auch von der Kinderbetreuungsinfrastruktur profitieren.

Ich möchte in diesem Zusammenhang insbesondere noch einmal auf die Ausführungen verweisen, die das ifo-Institut im Rahmen der Gesamtevaluierung gemacht hat und die auch Prof. Sell von der Hochschule Koblenz aufgegriffen hat, der noch einmal sehr deutlich gemacht hat, dass man, wenn man sich allein die Rückflüsse aus der Beschäftigung des Personals in den Kindertageseinrichtungen genauer anschaut, sieht, dass ein Entlastungseffekt, ein finanzieller Nutzeneffekt insbesondere bei den Sozialversicherungsträgern entsteht, weil Sozialleistungen nicht bezahlt werden müssen und auch in Bezug auf Versicherungsleistungen. Der Bund ist danach mit einem sichtbaren Teil Profiteur. In ähnlicher Höhe, aber etwas darunter sind es die Bundesländer. Die Kommunen stehen sozusagen am unteren Ende der Skala. Diese Gesamtbetrachtung nimmt im Fall von Herrn Prof. Sell nur die Beschäftigten in den Blick nimmt, aber nicht die Rückflüsse aus der Erwerbstätigkeit insbesondere von Eltern und Frauen. Diese müsste man noch einmal gesondert anführen. Das ist eine Perspektive, die uns sehr wichtig ist. Wir glauben, dass diese bei einer Diskussion um eine gleichgewichtige Ausgestaltung eines Kita-Finanzierungssystems sehr stark in den Blick genommen werden müsste.

Ich möchte an der Stelle meinen Bericht beenden und stehe für Rückfragen jederzeit zur Verfügung.

Herr Vors. Abg. Henter: Vielen Dank, Frau Staatssekretärin. Wir fahren dann mit unserer Anhörung fort. Zu Beginn möchte ich darauf hinweisen, wir haben ungefähr 10 Minuten für die Statements pro Anzuhörenden vorgesehen. Ich bitte Sie, wenn es irgendwie geht, diesen Zeitrahmen auch einzuhalten.

Als erstem Redner erteile ich Herrn Beucher vom Landkreistag das Wort. Eine schriftliche Stellungnahme liegt in der Vorlage EK 16/1-112 vor.

Elektronische Fassung

Ernst Beucher
Landkreistag Rheinland-Pfalz

Herr Beucher: Vielen Dank, Herr Vorsitzender und meine Damen und Herren, dass der Landkreistag noch einmal Gelegenheit hat, zur Frage der Finanzierung der Kindertagesstätten und zum Thema der Lasten und Nutzen Stellung zu nehmen.

(Herr Beucher trägt seine Ausführungen anhand einer PowerPoint-Präsentation vor)

Ich möchte vorab sagen, dass das, was die Staatssekretärin ausgeführt hat und was uns heute auf den Tisch gekommen ist, sehr interessante Ausführungen sind, die dort gemacht worden sind. Wir hatten als Landkreistag die Gelegenheit, mit Professor Sell die Thematik zu erörtern. Er war auch bei uns auf der Hauptversammlung und hat dort die verschiedenen Gesichtspunkte von Kosten und Nutzen dargestellt. Die Schlussfolgerung, dass die Kommunen, was auf der Einnahmeseite die Vorteile anbelangt, am Ende der Skala sind, ist nicht neu, aber sie immerhin sehr überzeugend und leitet auch zu dem über, was ich vorab noch einmal ausführen möchte, bevor ich auf die einzelnen Fragen zu sprechen komme.

Meine Damen und Herren, Sie wissen, dass die rheinland-pfälzischen Städte, Kreise und Gemeinden bei schwierigen Rahmenbedingungen den von Bund und Ländern formulierten Rechtsanspruch für die Betreuung der unter Dreijährigen angegangen sind. Ich meine, wir haben das in Rheinland-Pfalz sehr gut, wenn nicht sogar vorbildlich hinbekommen.

Ich möchte aber auch anmerken, dass uns im Grunde genommen schon der Rechtsanspruch für die Zweijährigen vor enorme Herausforderungen gestellt und viele Kommunen finanziell überfordert hat. Das hängt maßgeblich auch mit den Finanzierungssystemen zusammen.

Man erinnert sich vielleicht noch, wir hatten damals gerade das Konnexitätsprinzip auf den Tisch gebracht. Man hat uns vonseiten des Landes erklärt, dass dies für Bundesrecht nicht gilt. Das Bundesrecht war damals das Tagesbetreuungsausbaugesetz. Dafür haben wir keinen Cent bekommen, sondern nur für das ergänzende Landesgesetz, das obendrauf gesetzt worden ist.

Die Finanzierungsverhältnisse waren damals 1 : 5, das heißt, wir haben ungefähr 20 % der Kosten, die durch dieses Paket damals auf den Weg gebracht worden sind, finanziell ersetzt bekommen. Dass dies nicht geht, hat der Verfassungsgerichtshof in seiner Entscheidung sehr deutlich gemacht. Er hat im Grunde genommen auch zum Ausdruck gebracht – die aktuelle Rechtsprechung in Hessen, aber auch in Brandenburg zeigt dies auch –, dass es nicht nur darauf ankommt, ob wir hier ein Konnexitätsprinzip verankert haben. Das ist nicht entscheidend.

Wir haben auch noch einen Artikel 49 Abs. 6, der sagt, wenn die finanzielle Ausstattung der Kommunen insgesamt nicht ausreicht, dann muss über den Rechtsanspruch auf eine angemessene Finanzausstattung auch diese Aufgabe mit abgegolten werden.

Wenn ich dann einen Ländervergleich anstelle, was in einigen Fragen mit angesprochen worden ist, dann muss ich an der Stelle natürlich sagen, dass im vergangenen Jahr gerade einmal in drei Ländern die Kommunen Kassenkredite geschrieben haben, also negative Finanzierungssalden, um das exakt zu sagen. In Rheinland-Pfalz war dies auch überdurchschnittlich seit 23 Jahren der Fall. Das heißt, wir sind in Rheinland-Pfalz im Gegensatz zu anderen Ländern nicht in der Lage, auch diese Aufgabe im Bereich des Kindertagesstättenwesens zu stemmen. Wir waren es nicht und sind es auch in Zukunft nicht, wenn wir die Zahlen mit berücksichtigen, die wir für das Jahr 2014 nach der Reform absehen können.

Wenn ich zu den Fragen komme – zunächst einmal spreche ich die von der CDU an –, dann beginne ich zunächst mit den Investitionskosten. Ich erzähle Ihnen nichts Neues. Wir haben auch hier schon damals durch meinen Kollegen Burghard Müller vorgetragen, dass die Deckungsquoten des Landes bei den Investitionskosten bei ungefähr 9 % liegen. Wir haben sehr deutlich gemacht, dass dies ein völlig unakzeptabler Finanzierungsanteil des Landes ist.

Wir haben die Betriebskosten angesprochen. Man darf darauf hinweisen, dass die U3-Finanzierung weitestgehend über das Bonus-Finanzierungssystem erfolgt. Das bedeutet im Endeffekt, dass zunächst der Bonus aus den Bundesmitteln bezahlt wird. Wenn die Bundesmittel aufgebraucht sind, stockt das Land diese Mittel durch die eigenen Mittel auf. Zunächst hat es also eigene Mittel gespart. Die Bundesmittel, die in das System einfließen, führen zu einer Entlastung des Landes und nicht zu einer Entlastung der Kommunen, da das Geld nicht obendrauf gesetzt wird. Wir haben also nicht eine Erhöhung des Bonus erhalten, was dringend erforderlich wäre, sondern der Bonus wird in der bisherigen Höhe fortgezahlt. Hierüber müssen wir dringend reden. Dies ist im Rahmen der Revision aufgerufen. Wenn dies nicht wäre, müssten wir dies sofort machen.

Wir sind damals – ich glaube, es war im Jahr 2006, als wir über das Landesprogramm gesprochen haben – davon ausgegangen, dass nur in etwa 50 % der Gruppen mit Dreijährigen besetzt werden und der Bedarf damit für mehr Gruppen deutlich geringer ist, als dies heute der Fall ist. Deswegen muss dieses System dringend auf den Prüfstand. Aber noch einmal, die Kernaussage ist, die vom Bund geleisteten Mittel führen nicht zu einer Entlastung der Kommunen, sondern zu einer Entlastung des Landes.

Was den Vergleich mit anderen Bundesländern angeht, so ist das Ganze sehr schwierig, da in jedem Bundesland andere Regelungen vorhanden sind. Das gilt sowohl für die Investitionen als auch für die Betriebsmittel. Bei den Investitionen haben wir, was man so in den Ausschüssen auf Bundesebene, auch beim Deutschen Landkreistag, hört, massiv den Eindruck, dass in anderen Ländern das, was der Bund zahlt, aufgestockt wird. Das heißt, dass die Förderung pro Gruppe, so nenne ich es einmal, oder pro U3-Jähriger höher ist als in Rheinland-Pfalz.

Was die Betriebskosten anbelangt, so muss man das Gesamtfinanzierungssystem sehen. Da kann man nicht einen Baustein „Kindertagesstätten“ herausuchen, sondern da muss man die gesamte Finanzausstattung sehen. Deswegen hatte ich eingangs auch bereits ausgeführt, dass die Mittel in anderen Bundesländern auskömmlich sind, in Rheinland-Pfalz nicht. Das heißt, für unsere Sozialausgaben und Jugendhilfeausgaben sowie Ausgaben für Kindertagesstätten im Besonderen fehlt das Geld. Das ist bekannt, da erzähle ich nichts Neues.

Wir fordern nachdrücklich höhere Mittel. Das haben wir beim Landesfinanzausgleichsgesetz so betont, das betonen wir auch noch einmal nachdrücklich, was die Beratungen des aktuellen Landeshaushaltes 2014/2015 anbelangt. Hier wäre die Möglichkeit gegeben, dass sich das Land durch unmittelbar höhere Mittel auch außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs an dieser Thematik deutlich stärker beteiligt.

Ich komme zu den Leitfragen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Wir bewerten die von den Kommunen etablierte Betreuungssituation insgesamt als gut, wobei wir wissen, dass natürlich Optimierungsmöglichkeiten bestehen. Die Betreuungsquote ist, wie man allenthalben aus Statistiken ablesen bzw. dann auch der Presse entnehmen kann, in Rheinland-Pfalz eher an der Spitze im Bundesvergleich angesiedelt. Stellt man die Kosten und den Nutzen der frühkindlichen Betreuung in Relation, dann würde ich zunächst einmal sagen, dass sicherlich Bund, Länder und Kommunen, wenn wir nur diese Ebene betrachten, gleichermaßen davon profitieren, und zwar ganz eindeutig. Wir stellen uns dann vor, dass man auch gleichermaßen die Finanzierung übernehmen könnte. Davon sind wir aber leider weit entfernt.

Die volkswirtschaftliche oder gesellschaftspolitische Betrachtung ist hier in dem Papier hervorragend angesprochen worden. Das muss man dann bewerten. Wir könnten dem sicherlich keine ausführlichen weiteren Gesichtspunkte hinzufügen. Von daher ist das eine gute Grundlage für die in Zukunft anstehende Diskussion, die sicherlich noch vertieft werden müsste.

Dann ist die Rede von künftigen Kosten der Kinderbetreuung. Da sehen wir natürlich, dass die Investitionen irgendwann einmal am Ende sein werden. Das darf aber nicht dazu führen, dass wir das Thema aus den Augen verlieren, wer denn was finanziert, gerade auch bei den Investitionen. Hier sind wir nach wie vor nicht mit dem Land zu einem Konsens gekommen und werden diese Position gegebenenfalls auch andernorts diskutieren müssen. Auch das kann man der Presse zumindest entnehmen.

Was die Betriebskostenfinanzierung anbelangt, möchte ich noch einmal auf Folgendes hinweisen: Das Land entnimmt sehr weitestgehend seine Personalkostenzuschüsse für die Kindertagesstätten dem kommunalen Finanzausgleich. Wenn man sich das vorliegende Chart anschaut, dann sieht man, dass die Einbringung dieser Problematik in den kommunalen Finanzausgleich dazu führt, dass mittlerweile 42,4 % der Zweckzuweisungen nur für den Personalkostenanteil des Landes im Bereich der Kindertagesstätten beansprucht wurden. Man kann das auch anders ausdrücken: Jeder Einwohner in Rheinland-Pfalz hätte 80 Euro mehr allgemeine Finanzaufweisungen bzw. Schlüsselzuweisungen, wenn diese Befrachtung des kommunalen Finanzausgleichs nicht erfolgt wäre. Gerade diese Befrachtung ist dafür verantwortlich, dass wir so viel schlechter dastehen als die anderen Bundesländer.

Wenn man sich anschaut, wie die Entwicklung der Entnahmen ist, so kann man nur sagen, dass es vollkommen unerträglich ist. Allein im Zeitraum von 2013 bis 2015 werden die Entnahmen nochmals um insgesamt 50 Millionen Euro steigen, das heißt im nächsten Jahr 25 Millionen Euro und im Jahr 2015 noch einmal 25 Millionen Euro Entnahmen. Das ist ungefähr genau das, was das Land als frisches Geld in den kommunalen Finanzausgleich hineingibt und an dieser Stelle gerade wieder herausnimmt. So kann man natürlich die kommunalen Finanzen in Rheinland-Pfalz nicht sanieren. Ich glaube, das braucht man auch nicht weiter im Detail darzustellen.

Es gibt dann die auch bekannte Übersicht, dass das Land sich mit unmittelbaren Landesmitteln, das heißt außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs, gerade einmal mit 11,6 % beteiligt. Das sagt im Grund genommen alles. Wenn man von der Landesregierung schlicht sagt, wir sehen das aber anders, wir sehen eine 40 %ige Beteiligung, dann ist diese Darstellung sicherlich auch für jemanden, der sich in der Finanzwelt nur laienhaft auskennt, nicht hinnehmbar.

Wir sind der Meinung, dass sich das alles ändern muss. Die Entnahmen aus dem kommunalen Finanzausgleich müssen aufhören. Das bedeutet nichts anderes als eine Kürzung des Finanzausgleichs um 13,5 % oder – anders ausgedrückt – 3 Prozentpunkte. Das ist das Anliegen, das wir auch weiter verfolgen werden.

Ich hoffe, dass ich Ihre Fragen damit hinreichend beantwortet habe. Ansonsten stehe ich in der Frageunde natürlich zur Verfügung und weiß, dass der Kollege Manns viele Dinge aus der örtlichen Sicht noch viel besser darstellen kann.

Herr Vors. Abg. Henter: Vielen Dank, Herr Beucher.

Ich erteile dann Herrn Manns das Wort.

Winfried Manns
Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz

Herr Manns: Zunächst einmal kann ich die grundsätzlichen Aussagen des Kollegen Beucher nur bestätigen. Ich werde versuchen, im Rahmen der Beantwortung der Leitfragen noch näher darauf einzugehen und unsere Position zu verdeutlichen.

Im Gegensatz zu Herrn Beucher fange ich mit den Leitfragen der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN an. Die Ministerpräsidentin hat in einem Gespräch am 8. November den kommunalen Spitzenverbänden erklärt, 67,2 % der Zweijährigen und 12,7 % der Einjährigen seien mit Betreuungsplätzen versorgt. Ministerin Alt hat in einem Presseartikel bereits am 20. September erklärt, dass für 39 % der unter Dreijährigen Betreuungsplätze zur Verfügung stehen. Der Mitsachverständige Herr Schilling kommt allerdings zu anderen Zahlen. Er hat für den 1. März 2013 auf der Basis von Ergebnissen des Statistischen Landesamtes in Rheinland-Pfalz – ich gebe zu, dass das eine Zeit lang zurückliegt – die Inanspruchnahmequote bei den unter Dreijährigen auf 28,2 % beziffert und bei den Zweijährigen eine Quote von 65,9 %, bei den Einjährigen von 16,3 % als gegeben angesehen. Er sieht die Erfüllung des Anspruchs bei den Zweijährigen im bundesweiten Vergleich auf Platz 1, aber er sieht einen wesentlichen Nachholbedarf im Bereich der Einjährigen von ca. 14.000 Plätzen in Rheinland-Pfalz.

Der Vorschlag der Ministerpräsidentin im Gespräch am 8. November, zur Bewältigung des Problems die Tagespflege zu intensivieren, und der gleiche Vorschlag von Ihnen, Herr Schilling, 25 % der 14.000 Plätze aus der Tagespflege zu rekrutieren, wird sich nach Auffassung des Gemeinde- und Städtebundes in der Angelegenheit nicht umsetzen lassen, da diese Plätze im Gegensatz zu den Kita-Plätzen von den Eltern schlicht und einfach bezahlt werden müssen, es sei denn, die Kosten werden übernommen, ich sage einmal vom Land, was ich aber nicht sehe. Einige Kommunen machen es wohl, das ist aus meiner Sicht aber ein Problem, weil es sich damit um eine freiwillige Leistung handelt.

Deutlich muss ich aber auch sagen, zusätzlich fehlt es wegen der geforderten Qualifikationen der Tagesmütter auch an möglichen Angeboten in Rheinland-Pfalz. Mein Fazit: Bei den Zweijährigen ist das Angebot in Rheinland-Pfalz in Ordnung, aber bei den Einjährigen und unter Einjährigen im Vergleich zu anderen Bundesländern nicht. Hier erwarten wir weitere Investitionskosten in erheblichem Maße, egal, wie hoch das Ausbauziel seitens des Landes vorgegeben wird, ob 41 %, 42 % oder 43%.

Die bisherige Finanzierung des Betreuungsangebotes in Rheinland-Pfalz ist im Wesentlichen vom Bund und den Kommunen geleistet worden. Die Landesmittel – laut Landeshaushalt bis 2013 ca. 28,5 Millionen Euro und für 2014 und 2015 nach den Ankündigungen von Ministerin Alt ca. 21 Millionen Euro – reichen nach unserer Auffassung für diesen weiteren Ausbau nicht aus.

Zu der Frage 2 der Fraktionen der SPD und des BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Ich muss ganz klar und deutlich zu Anfang sagen, aus Sicht des Gemeinde- und Städtebundes können wir nicht prognostizieren, was Sie politisch entscheiden müssen. Das gilt auch für die Frage 3. Wir sind aber bisher von einer gemeinschaftlichen Finanzierung von Bund, Ländern und Kommunen ausgegangen. Diesen Anspruch erfüllt das Land im Investitionsbereich trotz der Revisionsvereinbarung aus dem Jahr 2008 nicht.

Kostenbeteiligungen wie die der Wirtschaft sind nur vereinzelt in Betriebskindergärten vorhanden. Die freien Wohlfahrtsverbände und die Kirchen tragen derzeit so gut wie gar nichts an Investitionskosten und lediglich einen kleinen Teil der laufenden Betriebskosten, der Sach- und Personalkosten. Die Investitionen in den U3-Ausbau sind den Kommunen oft nur gelungen, weil die Kommunen für Dritte die Kosten für Investitionen übernommen haben oder selbst nach Aufkündigung der Trägerschaft eingetreten sind, eine Tatsache, die im Übrigen zum Zeitpunkt der Revisionsklausel nicht mitbeachtet worden war.

Zu Frage 3: Anders als mein Kollege sehe ich bei den angesprochenen ca. 40 % der Betreuungsplätze noch keine Sättigung der Investitionskosten. Mir ist nicht klar, in welchen Bereichen der Bedarf an Plätzen für Einjährige und darunter gedeckt werden muss. Es gibt Vermutungen, das könne sich wahrscheinlich nur auf den städtischen Bereich beziehen. Diese halte ich nicht für belastbar; denn die

bestehenden Zahlen, ob von der Ministerpräsidentin oder von Herrn Schilling lassen hier meines Erachtens keine Rückschlüsse darauf zu, wo tatsächlich weiterer Bedarf besteht.

Wir fordern seit einem Jahr eine Klärung über die Berechnung des Landes zu den investiven Gesamtausgaben im U3-Bereich. Das Land ging zum Stand Oktober letzten Jahres von ca. 400 Millionen Euro aus und hat diese 400 Millionen Euro dann auf ca. 232 Millionen Euro bereinigt. Fragen zu dieser Berechnung sind seit April dieses Jahres unbeantwortet.

Auch für uns alle wäre es wichtig und es wäre ein Vorteil, für Sie als politische Entscheider, für uns auf der kommunalen Ebene und für das Ministerium, wenn wir alle wüssten, wer wo noch was realisieren muss und wie die künftige Förderung dafür aussieht. Wir haben nämlich derzeit zwei unterschiedliche Förderszenarien. Ein drittes ist angekündigt.

Das erste Förderszenario sah so aus, dass die ersten 103 Millionen Euro des Bundes nach den Kriterien der Verwaltungsvorschrift vom Jahr 2008 verteilt worden sind.

Das zweite Szenario hat dazu geführt, dass die weiteren 27,2 Millionen Euro des Bundes in Form von Budgets auf die Jugendämter verteilt und die Fördermaßnahmen zum Teil mit Landesgeldern aufgestockt worden sind.

Jetzt hat Frau Alt als zuständige Ministerin neue Förderrichtlinien angekündigt. Sie sollten schon im Oktober vorliegen. Die Ministerpräsidentin hat im Gespräch vom 8. November diese Absicht noch einmal bestätigt. Es sollen der Ausbaubedarf und die Quote, die Siedlungsstruktur und die Finanzkraftbedingungen mit in die Zuschussbedingungen einfließen.

Eine Einbindung bei den von Ministerin Alt angekündigten Förderrichtlinien der kommunalen Spitzenverbände ist angekündigt. Die Förderrichtlinien sollen schon zum 1. Januar 2014 in Kraft treten. Gestatten Sie mir, dass ich in Zweifel stelle, dass wir das bis Weihnachten schaffen.

Im Übrigen sind die kommunalen Spitzenverbände bis heute nicht eingebunden. Gestatten Sie mir einen kleinen Einwurf, wie die Siedlungsstruktur in irgendeiner Form in den Förderbedingungen berücksichtigt werden soll, erschließt sich mir nicht. Ich kann nicht daraus ablesen, wie viel Kinder wo sind, wenn ich mich allein auf die Siedlungsstruktur beziehe.

Deutliche Steigerungen sehen wir bei den Kosten, insbesondere bei den Betriebskosten. Dies weisen auch die meisten Kreishaushalte für das nächste Jahr aus. Auch deswegen können nur wenige Kreishaushalte für das nächste Jahr ohne Erhöhung der Kreisumlage umgesetzt werden.

Bei den Sachkosten hat das Land bisher nichts gezahlt. Die Personalkosten steigen. Das zeigen auch die Personalkostenzuschüsse des Landes in ihrer Entwicklung der letzten Jahre und auch für die Haushalte 2014 und 2015. Das hat Herr Beucher eben ganz deutlich gemacht.

Überlegungen, beispielsweise hier über eine Veränderung der Qualifikationen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zumindest geringere Steigerungsraten zu erzielen, scheitern jedoch nach wie vor aus meiner Sicht an den an dieser Stelle vollkommen inflexiblen Standards. Die Personalkostenzuschüsse sind größtenteils aus dem kommunalen Bereich finanziert. Das ist eine Summe von mindestens – er hat es noch höher angesetzt – zwei Drittel der Kosten. 2010 waren davon 256 Millionen Euro aus dem kommunalen Finanzausgleich. Das ifo-Gutachten zum Landesfinanzausgleichsgesetz hat die Summe bereits mit rund 280 Millionen Euro beziffert und darauf hingewiesen, dass es sich hier um rein konsumtive Ausgaben handelt, die im kommunalen Finanzausgleich nichts zu suchen haben.

Jetzt werden für das Jahr 2015 ca. 317 Millionen Euro – die Darstellung von Herrn Beucher hat das noch einmal klargestellt – aus dem kommunalen Finanzausgleich veranschlagt. Der Rest kommt aus den kommunalen Haushalten.

Hinzu kommt, dass die Beteiligung des Bundes aus der Umverteilung der Umsatzsteuer – da sind bis 2014 ca. 180 Millionen Euro – direkt an die kommunale Seite als Betriebskostenzuschüsse weitergeleitet werden sollten.

Wir haben mehrfach nachgefragt, wie diese Weiterleitung haushaltstechnisch und organisatorisch erfolgt, und bis heute keine Antwort erhalten.

Die entfallenden Elternbeiträge werden nicht vollständig ausgeglichen, obwohl eine 1 %ige Aufstockung und Anpassung an die Tarifentwicklung im Gesetz eigentlich festgeschrieben ist.

Was von nicht staatlicher Seite an Beteiligungen kommen soll, ob Wirtschaft, freie Träger oder Kirchen, wüsste ich weder rechtlich noch organisatorisch zu strukturieren oder gar festzulegen, wenn die übrigen Beteiligten auf staatlicher und kommunaler Seite hier nicht transparent und im Zusammenwirken auf der Grundlage der Revisionsvereinbarung diese Dinge bis heute nicht klären konnten.

Eine Prognose für die Zukunft zu treffen, halte ich persönlich für ein Abenteuer, und auf ein Abenteuer bei Geld bin ich eigentlich nicht aus. Das kann ich auch für alle meine Kommunen so deutlich sagen.

Zu der Frage 1 der CDU-Fraktion: Ich habe gerade deutlich gemacht, dass wir eine gemeinschaftliche Finanzierung bei den Kosten als vorgegeben ansehen und wir an dieser Stelle auch weiterhin das Land in der Verpflichtung sehen. Wenn Sie hier einen Vergleich mit anderen Bundesländern angestellt sehen wollen, dann kann ich nur auf die Zahlen des Saarlandes verweisen. Laut saarländischer Kommunalzeitung hat das Saarland bisher aus originären Landesmitteln ca. 70 Millionen Euro – Stand Juli/August 2013 – für die Investitionen aufgebracht, die Kommunen insgesamt 51 Millionen Euro. Bei 1 Million Einwohner im Saarland müssten auf Rheinland-Pfalz mit 4,1 Millionen Einwohnern wesentlich höhere Aufwendungen beim Land entstanden sein, als wir sie bisher gesehen haben.

Das Land hat bis 2013 laut Landeshaushalt, ich sage einmal, rund 30 Millionen Euro für die Investitionen aufgebracht und für die Haushaltsjahre 2014 und 2015, wie ich eben schon ausführte, 21 Millionen Euro im Doppelhaushalt vorgesehen.

Der Mitsachverständige Schilling hat in seinem Statement in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass die Landesbeteiligungen sowohl an den Betriebs- als auch den Investitionskosten nur sehr schwer zu bewerten seien und er für Rheinland-Pfalz deswegen keine Bewertung abgeben könne, weil die Anteile der Länder teilweise auf die Überführung des Landesanteils in den kommunalen Finanzausgleich nur schwer erklärbar seien und Werte für Rheinland-Pfalz aus methodischen Gründen zurzeit im Ländermonitor gar nicht ausgewiesen werden.

Zu der Frage 2 der CDU-Fraktion – so muss ich gestehen –, können wir derzeit gar nichts sagen. Wir haben nämlich auch da nachgefragt, wo im Haushalt die direkte Weitergabe veranschlagt ist und wie die weiteren Abrechnungs- und/oder Verrechnungsmodalitäten vorgesehen sind oder umgesetzt werden. Wir wollten wissen, wie die direkte Weitergabe an die Kommunen über den Haushalt organisiert ist und die weiteren Abrechnungs- und möglicherweise Verrechnungsmodalitäten aussehen, um sicher zu sein, dass die Mittel auch tatsächlich und zusätzlich bei den Kommunen ankommen. Diese Angaben fehlen uns bisher.

Vielen Dank.

Herr Vors. Abg. Henter: Vielen Dank für Ihre Stellungnahme, Herr Manns. Frau Hassel hat ihre Teilnahme abgesagt, sodass ich nun Herrn Prof. Dr. Ralf Haderlein das Wort erteile. Eine schriftliche Stellungnahme liegt in der Zuschrift EK 16/1-113 vor.

Prof. Dr. Ralf Haderlein
Hochschule Koblenz, Fachbereich Sozialwissenschaften

Herr Prof. Dr. Haderlein: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Abgeordnete! Vielen herzlichen Dank, dass ich zu den Fragen, die Sie gestellt haben, Stellung nehmen darf. In den Unterlagen habe ich Ihnen wesentlich mehr Informationen hineingelegt, was ich vorher auch so besprochen hatte, damit Sie weiter die Diskussion vertiefen können. Deswegen werde ich die eine oder andere Folie meiner PowerPoint-Präsentation überspringen.

(Herr Prof. Dr. Haderlein trägt seine Ausführungen anhand einer PowerPoint-Präsentation vor)

Zu der Frage der Quantität und Qualität kann man sehr viel in Rheinland-Pfalz sagen. Ich mache es punktiert. Sie sehen auf dieser Folie eine Übersicht der Jahre 2007 und 2012 aus dem Ländermonitor heraus. Wenn Sie sich die unterschiedlichen einzelnen Punkte anschauen, wird erkennbar, Rheinland-Pfalz liegt in einem gehobenen Mittelmaß. Bei den garantierten Betreuungszeiten in Stunden liegt Rheinland-Pfalz bei 7 Stunden, andere, wie zum Beispiel Thüringen, liegen bei 10 Stunden.

Betrachtet man die Bildungsbeteiligung von Kindern in Kindertageseinrichtungen, so würden Sie vielleicht zunächst einmal sagen, Rheinland-Pfalz liegt im Mittelmaß. Auf der nächsten Folie habe ich einmal die östlichen Bundesländer herausgenommen. Dort sehen Sie, dass Rheinland-Pfalz bei der Bildungsbeteiligung von U3-Kindern relativ gut dasteht. In den letzten Jahren seit 2008 hat sich einiges getan.

Wenn man ein anderes, willkürlich aus dem Ländermonitor herausgenommenes anderes Kriterium betrachtet, das ein sehr stark dargestelltes Moment ist, da es um die ganze Frage der Gesundheit geht, so liegt Rheinland-Pfalz dort auf dem vorletzten Platz der Bundesländer, wenn es nämlich um die Frage der Mittagsverpflegung in diesen Bereichen geht.

Das nächste Chart befasst sich mit dem Migrationshintergrund und der Beteiligung in den Kindertageseinrichtungen. Sie können noch einmal deutlich sehen – ich habe versucht, dies mit dem grünen bzw. lila Pfeil noch einmal deutlich zu machen –, im Vergleich zu den anderen Bundesländern hat Rheinland-Pfalz seine Hausaufgaben gemacht. Interessanterweise erreicht Rheinland-Pfalz im Ü3-Bereich – diese Frage war nicht gestellt – aktuell eine 100%-Quote der Bildungsbeteiligung der Migrationskinder. Damit sind sie in der Bundesrepublik Deutschland Spitzenreiter.

Wenn man sich den Personalschlüssel anschaut – Herr Kollege Schilling wird noch intensiver darauf eingehen –, so kann man sagen, dieser liegt im ordentlichen Mittelmaß. Es kann noch besser werden, wenn man insbesondere die fachwissenschaftlichen Diskussionen an der Stelle heranzieht.

Ich komme zu dem Ergebnis der Frage 1: In den Quantitäten ist der U3-Ausbau in der Länderperspektive aus meiner Sicht heraus gut dargestellt. Jedoch muss eine Zielgröße eine 50%-Quote in dem U3-Bereich sein. Ich halte das, was ich hineingeschrieben habe, für durchaus realistisch. Damit merken Sie gleich, wenn es in die Fragen 2 und 3 hineingeht, dass es enormen Auswirkungen hat.

Wir haben in Rheinland-Pfalz aber auch eine große regionale Heterogenität. Herr Kollege Stefan Sell und ich sagen immer, dass wir einen sozial-räumlichen und bedarfsgerechten Ausbau und kein flächendeckendes Gießkannenprinzip bei der Verlagerung von Kindertageseinrichtungen brauchen. Hier haben wir teilweise trotz allem noch das Gießkannenprinzip.

Zum Finanzierungsbedarf hat Herrn Manns deutliche Ausführungen gemacht, sodass ich es nicht weiter darstellen muss. Wir haben im Fachausschuss II des Landesjugendhilfeausschusses deutlich noch einmal vor Augen geführt bekommen, dass das, was gegenwärtig im Haushalt eingestellt ist, sicherlich nicht ausreicht, um gegebenenfalls noch zwei geplante Ausbaurunden 2014 finanzieren zu können.

Interessant ist ein anderes Ergebnis, was wir regional teilweise auch haben, dass nämlich der Ausbau im U3-Bereich sehr stark vorangekommen ist. Man hat nun die Problematik, dass die Kinder irgendwann älter werden, und dann fehlen plötzlich die Plätze im Ü3-Bereich. Auch hier muss regional manchmal noch nachgesteuert werden.

Sie haben auch die Frage nach der Qualität gestellt. Für den Bereich der Qualität habe ich versucht, Ihnen einige Momente aufzuzeigen. Jedoch muss man sich fragen, um was es eigentlich in einer Kindertageseinrichtung geht. Wenn es um die Persönlichkeitsentwicklung von Kindern und gegebenenfalls auch die Umsetzung der Bildungs- und Erziehungsempfehlungen geht, dann muss man konstatieren, hier können wir keine Daten vorhalten.

Ich komme zur Frage 2, wie eine gerechte Finanzierungsaufteilung aussehen könnte. Bevor man eine solche Frage beantwortet, muss man eigentlich eine andere Frage beantworten. Was wollen wir eigentlich in Rheinland-Pfalz mit der Kita-Finanzierung an sich haben?

Ich habe Ihnen einige Voraussetzungen aufgeschrieben, die, je nachdem, wie sie sich entscheiden, eine unterschiedliche Finanzierung von der Logik heraus ergeben, da die Akteure davon unterschiedlich profitieren.

Ich habe versucht, Ihnen die Akteure aufzuzeigen, angefangen von dem Kind an sich, das auch ein Teil des Ganzen ist, bis hin zu Bund, Land, Kommunen, Sozialversicherungen und die Träger sowie die nationalen und international tätigen Unternehmen, wenn man dies einmal in Gänze aufzeigen möchte.

Das Ziel sollte eine eigenständige Persönlichkeit des Kindes sein. An dem Bild sehen Sie schon, wenn wir die Eltern, die Kita und das Umfeld in den Blick nehmen, dann müssen wir auch fragen, wie wir dies innerhalb der Finanzierung im Rahmen der Kommune und im Rahmen der Normen und Werte, die unsere Kultur hat, abbildbar machen können. Bildung bleibt ein kulturelles Gut.

Die nächsten Folien zeigen Ihnen die Diskussionen in den vergangenen 14 Tagen aus unterschiedlichen Kongressen heraus, welche Herausforderungen wir heutzutage sehen. Es gibt sehr viele familiäre Herausforderungen, die wir haben. Es gibt hohe gesellschaftliche Herausforderungen. Das große Thema „Inklusion“ ist noch lange nicht ordentlich angegangen worden, egal, in welchen Bereichen. Es wird häufig auf die Frage reduziert, ob wir Behinderte integrieren können. Das ist damit nicht gemeint, zumindest nicht nach der UN-Richtlinie, die wir an dieser Stelle haben. Dies geht hin bis zu der Frage der Bildungsgerechtigkeit. Hier kennen Sie die Fragen der Finanzierung der OECD, die sagt, in Deutschland wird es im Bildungsbereich falsch finanziert. Die Universitäten müssen sich eigentlich selbst tragen. Dort, wo wir eine Bildungsgerechtigkeit haben, muss diese kostenfrei sein.

Wir haben allerdings auch pädagogische Herausforderungen. Je nachdem, welche Pädagogik Sie in den Einrichtungen umsetzen, hat dies natürlich auch Auswirkungen auf die Fragen des Schlüssels Erzieherinnen-Kind bis hin zu der Frage, wie man die Ressourcen vorhalten muss, um zum Beispiel auch Haltungen zu generieren, was die Grundlage für jegliche Pädagogik ist.

Wir haben allerdings auch kommunale Herausforderungen. Ich finde, diese sind von den zwei Vorrednern hervorragend dargestellt worden, daher kann ich diesen Punkt überspringen.

Ich möchte Ihnen noch zwei völlig willkürlich ausgewählte Beispiele geben, an denen ich beteiligt war. Sie kennen diese. Ich spreche die Verbandsgemeinde Daun an, die sich zum Ziel gesetzt hat, dass sie schauen möchte, dass ihre Bürgerinnen und Bürger eine lokale Identität entwickeln, damit es zu weniger Wegzug kommt. Einen Teil davon sind die Kindertageseinrichtungen. Aus deren Sicht heraus ist schon die Frage einer Finanzierung noch einmal in einer anderen Form zu stellen.

Ich habe ganz bewusst dann noch ein anderes Projekt der Stadt Nauheim in Hessen aufgezeigt. Die Stadt Bad Nauheim macht seit einigen Jahren eine Elternbegleitung von Anfang an. Ich darf Sie auf die grauen Kurven verweisen, die die Ausgaben für die ambulanten Hilfen, für Erziehung und auch die Gesamtausgaben darstellen. Sie sehen, die Stadt Bad Nauheim kann mittlerweile aufzeigen, dass durch eine Investition, die die Kommune in Elternbegleitung von Anfang an vorgenommen hat, auch die Hilfen zur Erziehung mittlerweile sinken.

Ich komme zur Frage 2, was es für den Humankapitalansatz bedeutet. Vieles davon kennen Sie. Herr Kollege Sell hat dies auch noch einmal deutlich gemacht, also Vorteile in der Person und in der Gesellschaft. Sie sehen nun einen Überblick, mit dem ich Ihnen gerne noch einmal deutlich machen möchte, wo sich überall, wenn wir in Bildung investieren, unterschiedliche Effekte zeigen. Wenn ich

wirklich frage, ob alle Akteure davon auch mitfinanzieren sollen, dann müssen wir an dieser Stelle auch sehr klein und detailliert unterwegs sein.

Ich verweise auf den letzten Satz, der noch einmal vieles deutlich macht: „Früh investieren statt spät reparieren.“ Wir könnten teilweise sogar nachweisen, wenn man frühzeitig hinein investiert, dass man sogar einen Effekt im juristischen Bereich hat, nämlich bei der Frage, wie viele Kinder irgendwann später einmal mit diesem juristischen System, sprich Gefängnis oder Ähnliches, gegebenenfalls Kontakt aufnehmen.

Ich möchte noch ein paar Anmerkungen zu der Frage der Kosten-Nutzen-Aspekte früher Bildung machen. Ich komme zunächst zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Wir erleben im Augenblick, dass die Kindertagesstätten mehr von den Unternehmen aufgefordert werden, die Öffnungszeiten zu verändern. Die Frage ist aber, ob sich Unternehmen auch danach richten. Diese Frage ist noch sehr offen.

Wir haben die Aktivierung der immer höher qualifizierten Berufe, insbesondere bei den Frauen. Dies hat Herr Kollege Sell noch einmal deutlich gemacht. Die OECD hat auch dazu einiges geschrieben. Ich werde darauf noch einmal eingehen. Auf dem Chart sehen Sie die Transferbedingungen, die in der Haushaltsbelastung aufsteigen können. Sicherlich kann man sich auf dieser Seite über Zahlen streiten, Fakt ist aber, wir haben, wenn man in eine gute Kindertagesbetreuung hinein investiert, Effekte in diesen Bereichen.

Ich komme nun zur Beantwortung der Frage 2. Bei den Überlegungen spielen die Profiteure eine Rolle. Wir müssen die Frage der Ziel-Nutzen-Betrachtung stellen. Wenn Sie die Frage nach den Finanzierungsmodellen stellen, muss man deutlich sagen, es gibt kein einheitliches Finanzierungssystem in Deutschland. In Hamburg gibt es das Kita-Gutschein-Modell. Die Stadt Hamburg legt bis heute nicht die Verwaltungskosten offen. Warum, dazu kann sich selbst jeder Thesen stellen. Bayern hat gesagt, sie machen das Konnexitätsprinzip komplett. Das heißt, das, was der Freistaat Bayern macht, übernimmt er auch in Gänze. Das steht auch so im Landesgesetz, während Baden-Württemberg in eine andere Richtung geht. Baden-Württemberg gibt einen kommunalen Zuschuss und überlässt alles andere den Kommunen.

Sie sehen, wir haben keinerlei Erkenntnisse darüber, welches jetzt das optimalste und beste Finanzierungsmodell schlechthin ist.

Vergleicht man, so kann man sagen, im Durchschnitt tragen 60 % der Kosten die Kommunen, 40 % das Land. Aber Achtung, Sie müssen in jedes Bundesland einzeln schauen und je nachdem bei manchen Ländern, die das sehr kommunalisiert haben, in die Kommunen hineinschauen.

Welche Modelle werden gerade diskutiert? Das Bildungsfondsmodell, Vollfinanzierung durch Land oder Bund, mit oder ohne Elternbeitrag, oder Lebensbildungsgutscheine. Das kennen Sie als Rheinland-Pfälzer. Es ist abgeleitet von den Bildungsgutscheinen, die wir einmal im Hochschulbereich hatten.

Ich komme nun kurz zu dem Bildungsfonds. Es wurde schon angesprochen. Herr Sell hat an dieser Stelle noch einmal die unterschiedlichen Wirkungen nur allein aus der Erwerbstätigkeit heraus aufgezeigt, wer welche Sachen trägt. Die vorgeschlagenen Aufteilungen liegen in dem Bereich, je nachdem, von welchem Kollegen sei es lesen, zwischen 30 % und 60 % der Kosten beim Bund, 15 % bis 30 % Kosten bei Land und Kommunen, gegebenenfalls sollen die Eltern die Restkosten tragen. Interessanterweise werden die Unternehmen bei solchen Sachen außen vor gelassen. Wenn man danach fragt, so kommen auch die eigenen Bildungsinvestitionen im Sinne des Bildungsgutscheins selten vor.

Sie haben in der dritten Frage danach gefragt, welche Überlegungen wir anstellen müssen und welche Finanzierungsbedarfe wir haben. Ich habe es vorhin im quantitativen Ausbau dargestellt. Wir brauchen im Ü3-Bereich eine 100 %ige Deckungsquote. Im U3-Bereich müssen Sie mit 50 % planen, wenn man die aktuellen Umfragen bei den Eltern anschaut.

Wir haben eine hohe regionale Differenzierung. Die Ganztagsbetreuung wird sicherlich steigen. Wir müssen auch über eine Erweiterung der Öffnungszeiten diskutieren. Ich habe als Provokation geschrieben: eine 24-Stunden-Kita.

Auch muss nach dem Trägeranteil gefragt werden, wenn es um Bildungsgerechtigkeit geht. Bei einer Vergleichbarkeit mit Schulen oder Universitäten ist natürlich die Frage, was dann mit einem Trägeranteil von 12,5 % ist. Es gibt mittlerweile Bundesländer, die keinen Trägeranteil mehr haben, andere Bundesländer haben einen höheren.

Zu dem qualitativen Ausbau müssen Sie etwas berichtigen, was noch vor vier Stunden anders gewesen ist, was aber seit zwei Stunden nicht mehr stimmt. Nach den uns jetzt vorliegenden Koalitionsaussagen soll es kein Bundesqualitätsgesetz mehr geben, sondern es soll eine Qualitätssteigerung geben. Trotz alledem muss man sich fragen, ob wir in Familienzentren hinein investieren wollen. Was ist mit dem Thema der Leitungsfreistellung und des Personalschlüssels? Betrachtet man die OECD, so muss man ganz allgemein sagen, dass wir in der Bundesrepublik Deutschland mit 0,6 % des Bruttoinlandsprodukts immer noch 0,4 % unter dem OECD-Durchschnitt zurückliegen. Das sind nach den Berechnungen – auch da legen Sie es nicht so genau auf die Zahlen fest – Kosten von 9 Milliarden Euro, die wir dort nicht hinein investieren.

Ich komme zur ersten Frage der CDU-Fraktion. Ich kann dazu keine Aussagen treffen, möchte Ihnen aber trotzdem etwas Interessantes mitgeben. Das können Sie gerne diskutieren. Dies ist die spannende Frage, welcher Statistik ich jetzt glaube. Schauen Sie in die Statistik für öffentliche Ausgaben für Kindertageseinrichtungen an, so gibt das Land 923 Millionen Euro an. Schauen Sie die Statistik der öffentlichen Ausgaben für Kindertageseinrichtungen nach der Jugendhilfestatistik an, so sind es 966 Millionen Euro. Das gibt eine Differenz von 43 Millionen Euro. Ich glaube, an der Seite müssen wir noch einmal schauen, ob man in die Zahlen hineingeht.

Zu der letzten Frage kann ich Ihnen nichts sagen. Es gibt solche Vergleiche nicht.

Vielen Dank.

Herr Vors. Abg. Henter: Vielen Dank, Herr Prof. Dr. Haderlein. Ich erteile nun Herrn Dr. Matthias Schilling von der Technischen Universität Dortmund das Wort. Eine schriftliche Stellungnahme liegt in der Vorlage 16/1-109 vor.

Dr. Matthias Schilling
Technische Universität Dortmund

Herr Dr. Schilling: Herzlichen Dank für die Einladung. Ich bin jetzt schon vielfach zitiert worden. Es wäre vielleicht strategisch am besten gewesen, wenn ich den Vortrag als erster gehalten hätte. Dann würde das eine oder andere nunmehr nicht unbedingt eine Wiederholung sein.

Ich bin angefragt worden, aus der Sicht der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik, die sich seit vielen Jahren mit der Analyse beschäftigt, etwas zu erläutern. Aus dieser Perspektive möchte ich ein paar Aspekte mit einbringen. Zu den Finanzierungssystemen, die nicht genuiner Bestandteil unserer Forschungsaufgabe sind, sage ich jetzt erst einmal an der Stelle nichts.

Zu Frage 1: Nach den Angaben der bundeseinheitlichen amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik wurde in Rheinland-Pfalz am 1. März 2013, also ein halbes Jahr vor der Einführung des Rechtsanspruchs auf ein Betreuungsangebot, für ein- und zweijährige Kinder eine Inanspruchnahmequote bei den Unterdreijährigen von 28,2 % erreicht. Das wurde eben schon einmal zitiert.

Im Vergleich zu den anderen westlichen Flächenländern ist dies die höchste Quote. Von daher hat Rheinland-Pfalz sicherlich an der Stelle einen Spitzenplatz.

Schleswig-Holstein steht zum Beispiel an zweiter Stelle mit 26,3 %. Nordrhein-Westfalen steht an letzter Stelle mit 19,9 %.

Was bisher nicht erwähnt worden ist, ist der Anteil der Kindertagespflege. Dieser ist in Rheinland-Pfalz sehr gering. Von den 27.000 betreuten Kindern unter drei Jahren wurden über 2.000 in der Kindertagespflege betreut. Dies ist ein prozentualer Anteil von 7,5 % und ist damit im Vergleich der westlichen Länder der geringste Anteil. Das sind sicher politische Setzungen und bestimmte Ansätze in den einzelnen Kommunen, die mit Sicherheit so gewollt sind.

In den anderen Ländern kommt der Kindertagespflege eine größere Bedeutung zu. Das Spektrum reicht von einem Anteil von 9 % in Bayern bis hin zu 30,5 % in Nordrhein-Westfalen.

Die üblicherweise gebildete Quote der Inanspruchnahme über alle drei Altersjahrgänge hinweg verdeckt allerdings, dass die Inanspruchnahme nach einzelnen Altersjahren sehr unterschiedlich ist. Es wurde auch schon erwähnt – hier noch einmal die Zahlen –, bei den unter Einjährigen liegt die Quote zurzeit bei 1,7 %, bei den Einjährigen bei 16,3 %, bei den Zweijährigen bei 65,9 %. Bei den Zweijährigen ist dabei die höchste Quote im Vergleich zu den anderen Flächenländern erreicht. Allerdings fällt die Quote bei den Einjährigen im Vergleich zu den anderen westlichen Flächenländern mit einer Quote von 16,3 % am geringsten aus. Andere westliche Flächenländer haben 17 % bis 29 %.

Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik erfasst Kinder zum Stichtag 1. März und weist das Alter der Kinder an diesem Stichtag aus. Das ist noch einmal methodisch ganz wichtig zu berücksichtigen.

Ich komme jetzt zu dem Vergleich zu der Platzstatistik der Genehmigungsdatenbank des Landesjugendamts Rheinland-Pfalz. Diese weist eben nicht Kinder aus, sondern genehmigte Plätze. Für Februar 2013 wurden 33.211 verfügbare Plätze für unter Dreijährige ausgewiesen. Die Kinder- und Jugendhilfestatistik als Vollerhebung zum 1. März weist allerdings nur 27.000 betreute unter Dreijährige aus. Somit haben wir es hier mit einer Differenz von 6.000 zwischen Kindern und Plätzen zu tun. Das lässt sich dadurch erklären, dass nicht wenige Kinder, die zu Beginn des Kita-Jahres im August zwei Jahre alt waren, zwei Jahre und sechs Monate oder zwei Jahre und sieben Monate, natürlich im Laufe des Kindergartenjahres auch älter werden, also drei Jahre alt werden und in unserer Statistik bzw. der Statistik des Bundesamtes dann natürlich als Dreijährige gezählt werden und nicht mehr als unter Dreijährige.

Insbesondere bei den für Zweijährige geöffneten Kindergartengruppen ist es natürlich verständlich, dass ein Großteil im Laufe des Kindergartenjahres in die andere Altersgruppe herüberwandert. Das heißt also, die beiden Zahlen stehen nicht im Widerspruch. Man kann dann fragen, ob diese Plätze den unter Dreijährigen nicht das ganze Jahr zur Verfügung stehen. Wenn, dann müssten sie eigentlich auf Ü3-Plätze wechseln.

Die Frage ist aber nun – nicht bezogen auf dieses pragmatische Argument –, ob mit diesem Angebot der Bedarf erfüllt ist. Als Orientierung für diese Frage stehen die Ergebnisse der sogenannten KiföG-Regionalstudie zur Verfügung, bei der in jedem Bundesland mindestens 800 Eltern mit unter Dreijährigen befragt wurden. Diese Studie, die vom Deutschen Jugendinstitut durchgeführt wird und auf einer Befragung basiert, die Anfang 2012 durchgeführt worden ist, kommt zu folgenden Ergebnissen für Rheinland-Pfalz: Für unter Einjährige 6,9 % an Bedarf, für Einjährige 44 %, für Zweijährige 69 %. Somit zeigt sich, dass am 1. März 2013 zwar der Bedarf für die Zweijährigen nahezu gedeckt ist, aber bei den Einjährigen noch ein erheblicher Bedarf besteht. Die erreichte Quote von 16,3 % müsste um 27,9 Prozentpunkte erhöht werden. Bei den absoluten Zahlen, die ich dann genannt habe, habe ich mich leider vertan, weil die Quote, die erreicht werden soll, nämlich die 44 %, die besagten 14.000 sind. Hier müssen natürlich die schon Erreichten abgezogen werden, nämlich die 5.200. Das werde ich natürlich noch entsprechend korrigieren. Es tut mir leid, etwas Verwirrung an dieser Stelle gestiftet zu haben. Es wären eben 9.000 richtig. 9.000 ist aber auch noch eine erhebliche Zahl.

Zu überlegen wäre, ob durch einen umfassenden Ausbau der Angebote in der Kindertagespflege diese Bedarfe zukünftig gedeckt werden könnten. Die Anteile, die man eventuell durch Kindertagespflege decken könnte, wurden schon genannt. Wenn man von 25 % bei 9.000 Kindern ausgeht, dann sind das etwas über 2.000 Plätze, die durch Kindertagespflege abgedeckt werden könnten.

Die vorangegangenen Überlegungen weisen auf ein Problem hin, dem in der Fachdebatte bisher kaum Aufmerksamkeit gewidmet wurde, nämlich der Rechtsanspruch ist nicht zu einem Stichtag, zum Beispiel am Beginn eines Kita-Jahres erfüllt, sondern der Rechtsanspruch gilt das ganze Jahr über. Somit muss Vorsorge getroffen werden, dass Kinder, die im Laufe des Kita-Jahres ein Jahr alt werden, auch einen Platz bekommen, bzw. Eltern, die das im Laufe eines Jahres auch wünschen. Hier geht es um die Feinjustierung des Betreuungsbegins.

Zu welchem exakten Zeitpunkt die Eltern eine Betreuung wünschen bzw. benötigen, wissen wir noch nicht. Die Elternbefragung des Deutschen Jugendinstituts war in dieser Frage eher grob. Das ist etwas, was ich nachträglich noch eingefügt habe. Die Befragungen waren grob und haben nur gefragt, ob die Eltern zum Beispiel ihr einjähriges Kind betreuen lassen wollen, aber nicht, ob dies geschehen soll, wenn es 12, 13, 14, 15 oder 16 Monate alt ist. Somit werden das unterjährige Nachfrageverhalten sowie der unterjährige Übergang der U3-Kinder zum Kindergartenkind noch organisatorische Herausforderungen für die Praxis darstellen.

Nun komme ich zur Qualitätsfrage. Hier habe ich mich darauf konzentriert, den Personalschlüssel etwas genauer darzustellen. Wir berechnen einen sogenannten Personalressourceneinsatzschlüssel, bei dem wir das gesamte Personal den Betreuungszeiten der Kinder gegenüberstellen, weil wir meinen, dass dies die einzige Möglichkeit im Ländervergleich ist, eine Bewertung vorzunehmen. Dies muss man gruppenbezogen machen. In der Anlage sind auch die entsprechenden Tabellen zu den Werten ausgewiesen. Ich möchte darauf hinweisen, das ist eine gewisse Premiere, denn dies hatten wir erst vor 14 Tagen ausgewertet. Dies ist jetzt das erste Mal, dass diese Werte das Licht der Öffentlichkeit erblicken. Dies gilt für den 1. März 2013.

Darin zeigt sich die Werte gegenüber 2012 generell verbessert haben. Das ist eine wichtige Botschaft an der Stelle. Auf der anderen Seite entspricht die Quote für die reine Krippengruppe mit 1 : 3,6 genau dem Durchschnitt der westlichen Länder. Er ist etwas besser als der der westlichen Flächenländer. Bei den geöffneten Kindergartengruppen wird ein Schlüssel von 1 : 7,8 erreicht. Dieser Wert hat sich deutlich verbessert und erreicht jetzt den Durchschnittswert der westlichen Flächenländer.

Eine besondere Situation stellen offensichtlich die altersgemischten Gruppen dar. Hier wird nur ein unterdurchschnittlicher Wert erreicht.

Ich komme jetzt kurz zu der zweiten Frage, zu den Finanzierungsanteilen. Es wurde schon gesagt, dass ich darauf eigentlich keine richtige Antwort geben kann, da die Varianz sehr groß ist. Es wurde schon darauf hingewiesen, deswegen möchte ich das an dieser Stelle nicht wiederholen. Ich möchte vielleicht noch einen Hinweis bezogen auf die freien Träger geben. Man wusste nie genau, wie hoch der Anteil der freien Träger ist. Inzwischen gibt es eine repräsentative Befragung des Statistischen Bundesamtes, die zwar auf das Geschäftsjahr 2010 zurückgeht, aber im Ergebnis dazu kommt, dass

die freien Träger insgesamt einen Anteil von 7 % im Durchschnitt tragen. Das heißt, dass ist ein nicht unerheblicher Teil, der getragen wird, wobei es da erhebliche Unterschiede zwischen den Ländern gibt, die aber in der Studie nicht beziffert werden.

Die kurze Darstellung des lückenhaften Wissens zu den aktuellen Finanzierungsrealitäten macht deutlich, dass fast alles möglich ist. Aus der Empirie kann nicht das optimale Aufteilungssystem abgeleitet werden. Es bleibt daher ein Aushandlungsprozess auf den Ebenen der Länder zwischen den Landesministerien, den Kommunen, den Trägern und den Eltern. Deswegen sitzen sie hier wahrscheinlich auch mit am Tisch.

Zu Frage 3: Wie sieht es mit den Prognosen aus? Wir haben noch keine aktualisierten Prognosen vorgenommen auf der Basis des 1. März 2013. Man muss dazusagen, bezogen auf die Elternbefragung vom Deutschen Jugendinstitut werden diese auch weiter fortgeführt. Da sind die Ergebnisse noch nicht da. Tendenziell rechnet man aber auch mit leicht erhöhten Werten an der Stelle.

Wenn man prognostisch berechnet, dann darf man natürlich nicht nur den Ausbau U3 ins Auge fassen, sondern auch den Bedarf der Ganztagsbetreuung, Ausweitung der Ganztagsschulangebote sowie Qualitätsverbesserungen.

Zu den anderen Fragen der CDU, die sich explizit auf die Landesfinanzierung beziehen, fehlten mir entsprechende Daten, die ich auch in der kurzen Zeit nicht hätte genauer untersuchen können, wenn sie mir zur Verfügung gestanden hätten.

Deswegen danke ich an dieser Stelle.

Herr Vors. Abg. Henter: Vielen Dank, Herr Dr. Schilling. Ich bedanke mich bei allen für Ihre Statements.

(Beifall)

Bestehen seitens der Mitglieder der Enquete-Kommission Fragen an die Anzuhörenden? – Bitte schön, Frau Beilstein.

Frau Abg. Beilstein: Ich habe verschiedene Fragen. Wir hatten seitens der CDU-Fraktion zwei Leitfragen gestellt. In der zweiten Frage wurde danach gefragt, wie die Mittel des Bundes in Höhe von 170 Millionen Euro, die zur Verfügung gestellt wurden, an die Kommunen weitergeleitet worden sind. Herr Beucher hat gesagt, wir haben bis jetzt eigentlich keine Antwort darauf bekommen. Ich hätte schon gerne eine Antwort dazu.

Deswegen geht meine Frage natürlich an Frau Staatssekretärin Gottstein, wie diese Weiterleitung erfolgt ist.

Eine weitere Frage geht an Frau Gottstein und an Herrn Beucher. Die Betrachtungen bezüglich der Landesmittel, die für den U3-Ausbau zur Verfügung gestellt werden, sind in der Beurteilung äußerst unterschiedlich. Wir haben das Skript von Herrn Beucher vorliegen, in dem ausgeführt wird, zunächst einmal sind es 0 %, später 9,3 %. Da sieht die Landesregierung völlig anders. Ich würde schon ganz gerne eine Erläuterung dazu haben, wie man diesen eklatanten Widerspruch erklärt.

Ich habe dann eine Frage an Herrn Dr. Schilling. Sie haben gesagt, die Kindertagespflegequote in Rheinland-Pfalz ist extrem niedrig. Mich würde interessieren, ob Sie dafür eine Erklärung haben. Außerdem würde ich um eine grundsätzliche Einschätzung aus Ihrer Sicht bitten über die Qualität auf der einen Seite von Kindertagespflege und auf der anderen Seite von Betreuung in einer Einrichtung, insbesondere mit Blick auf sehr junge Kinder, also auf die U3-Kinder.

Ich habe noch eine letzte Frage an Herrn Prof. Dr. Haderlein. Ich fand die Übersicht, die Sie über die unterschiedlichen Akteure und damit auch Profiteure gegeben haben, sehr spannend. Familiensystem, Gesellschaftssystem, Wirtschaftssystem. Ich habe mir noch einmal das dazugelegt, was uns seitens der Staatssekretärin über die Verteilung von Lasten und Nutzen vorgelegt wurde.

Auch hier ist darauf eingegangen worden, wie das ganze System der Kinderbetreuung nachher wieder wem zugutekommt. Man kann trefflich darüber diskutieren, wie das Ganze nachher Früchte trägt.

Spannend finde ich bei dieser Übersicht Familiensystem, Gesellschaftssystem, Wirtschaftssystem, dass es dort im Moment nur einen Part gibt, der die Kosten des Ganzen trägt. Das ist das Gesellschaftssystem. Wie sehen Sie das mit Blick auf eine künftige Finanzierung? Ist das so in Ordnung, dass quasi Profiteure und Financiers in dieser Art und Weise auseinanderklaffen?

Frau Staatssekretärin Gottstein: Ich komme zur ersten Frage von Frau Beilstein. Sie fragen nach der Weiterleitung der Betriebskosten, die über den Bund in das Land, sprich in die Kommunen, hinein finanziert werden. Der Bund beteiligt sich seit 2009 aufwachsend bis 2013. Dann wird es sozusagen auf dem Stand 2013 in dieser Höhe eingependelt über einen Festbetrag bei der Umsatzsteuerverteilung zugunsten der Länder an den durch die U3-Betreuung zusätzlich entstehenden Betriebsausgaben. Das waren für das Land Rheinland-Pfalz 2009 4,8 Millionen Euro. Dann wächst es sukzessive auf und wird noch erhöht. 2012 sind wir dann bei 22,9 Millionen Euro, 2013 bei 34,5 Millionen Euro, 2014 bei 38,7 Millionen Euro und 2015 bei 40,5 Millionen Euro für das Land Rheinland-Pfalz.

Als dieses Finanzierungssystem begann, ist durch eine Änderung des Landesfinanzausgleichsgesetzes die Betriebskostenbeteiligung des Bundes vorab dem kommunalen Finanzausgleich entnommen worden und nicht der Verbundmasse zugeführt worden und steht damit direkt und zu 100 % den Kommunen zur Verfügung.

Hätte die Landesregierung damals keine Änderung des Landesfinanzausgleichsgesetzes herbeigeführt, wären lediglich 21 % der Umsatzsteuermehreinnahmen innerhalb des kommunalen Finanzausgleichs an die Kommunen weitergereicht worden und könnten nicht zu 100 % projektbezogen weitergegeben werden, wie es nunmehr passiert.

Dieses Vorgehen ist damals mit den kommunalen Spitzenverbänden im Dezember 2008 besprochen worden, und die LFAG-Änderung fand auch deren Zustimmung.

Herr Beucher: Zu den Zahlenwerken möchte ich feststellen, was die Gesamtausgaben und die Beteiligung anbelangt, so gibt es zwischen dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden nur marginal unterschiedliche Auffassungen. Entscheidender Punkt ist, dass das, was das Land dem kommunalen Finanzausgleich entnimmt, von dort aus als Landesbeteiligung betrachtet wird, während wir das so sehen, wie es ist, dass man den Kommunen diese Mittel entzieht. Nicht umsonst steht hier beispielsweise in der Landtagsdrucksache 16/1935 vom 21. Dezember 2012, 35 % der Personalkosten für die Kindergärten werden aus Mitteln des kommunalen Finanzausgleichs gedeckt. Das sind genau die Mittel, die uns das Land zukommen lässt.

Meine Damen und Herren, alles andere, was uns das Land bezahlt, sind konnexitätsrelevante Positionen, insbesondere der Ersatz für die weggefallenen Elternbeiträge, die, wie der Kollege sagt, nicht hoch genug sind. Alles andere aber, was das Land bezahlt, sind rein konnexitätsrelevante Tatbestände.

Der Großteil, nämlich 75 % dessen, was das Land trägt, wird dem kommunalen Finanzausgleich entnommen und hat 1 : 1 die Folge, dass die Schlüsselzuweisungen B 2 zurückgehen und uns genau die Komplementärmittel fehlen, die wir brauchen, um die Veranstaltung Kindertagesstätten zu bezahlen. Die Folge davon wiederum sind die eklatant hohen Kassenkredite.

Der Landkreistag hat noch einmal zwei Übersichten beigefügt. Die eine Übersicht zeigt, dass die Ausgabenentwicklung im Bereich der Investitionen so aussieht – großzügig heruntergerechnet –, dass für den U3-Bereich nur 232 Millionen Euro ausgegeben worden wären. Das wird zum Teil vollkommen anders gesehen, weil die Bruttoausgaben deutlich höher sind. Das hat nicht nur mit zuwendungsfähigen Kosten zu tun, sondern auch mit der Frage der Finanzierung gemischter Gruppen. Vollkommen unstrittig ist, was das Land hineingegeben hat, was der Bund hineingegeben hat und was die Kommunen bezahlt haben. Das sind beim Land 10 %.

Wenn man die Mittel bei den Betriebsmitteln aus dem kommunalen Finanzausgleich abzieht, sind es 11 %. Da ist die Beantwortung der Frage, ob das eine angemessene Finanzierung einer gesellschaftspolitischen so wichtigen Angelegenheit ist, sehr schnell beantwortet. Nein.

Frau Staatssekretärin Gottstein: Zunächst einmal kann ich an den ersten Satz von Herrn Beucher anknüpfen, dass es nur marginale Unterschiede bei der Darstellung der Kosten gibt zwischen Land und kommunaler Sichtweise. Es gibt sicherlich unterschiedliche juristische Bewertungen, was insbesondere die Frage der Konnexitätsrelevanz angeht. Ich denke aber, das ist einer vertieften Debatte an einer anderen Stelle vorbehalten.

Ich möchte nur noch einmal an den Bericht erinnern, den die Landesregierung im April 2013 in die Enquete-Kommission eingebracht hat, in der diese Fragen, insbesondere auch der investiven Kosten im U3-Bereich, noch einmal sehr differenziert dargestellt worden sind.

Ich erinnere auch an das Schreiben von Ministerin Alt vom Dezember letzten Jahres, in dem die Investivkosten sehr detailliert aufgeschlüsselt wurden und in dem aus unserer Sicht von Seiten der kommunalen Spitzenverbände im Wesentlichen die Rückmeldung war, dass die Aufschlüsselung und Darstellung dieser Kosten in dieser Weise so in Ordnung ist.

Dass man natürlich unterschiedliche Vorstellungen hat, was die Anteile der Finanzierung des Landes, der Kommunen oder des Bundes angeht, das klammere ich jetzt an dieser Stelle einmal aus.

Ich möchte auch noch einmal darauf hinweisen, dass der Anteil, den das Land im investiven Ausbau für U3-Plätze bereitgestellt hat, auf einer Vereinbarung und einem Eckpunktepapier aus dem Jahr 2008 basiert, was dem Kita- oder Krippengipfel des Jahres 2007 folgte, in dem vereinbart wurde, dass zunächst die Bundesmittel in Anspruch genommen werden, um den Platzausbau voranzutreiben.

Das ist im Übrigen eine Vorgehensweise, die das Land Rheinland-Pfalz mit 14 weiteren Bundesländern eint. Nur das Bundesland Saarland ist an dieser Stelle zum damaligen Zeitpunkt beim ersten Investivprogramm des Bundes einen anderen Weg gegangen. Inzwischen sehen die Finanzierung und der Finanzierungsanteil auch bei den Investivkosten des Landes deutlich anders aus. Ich verweise auf die Darstellung des Nachtragshaushalts 2013 und den jetzt noch nicht verabschiedeten, sich aber weit in der Diskussion befindlichen Doppelhaushalt 2014/2015.

Herr Beucher: Ich sehe die Dinge, die nunmehr dargestellt worden sind, weitgehend vollkommen anders. Wenn jetzt gesagt wird, einer vertieften Debatte bedürfe es an einer anderen Stelle, dann frage ich mich, warum wir diese Kommission hier haben. Es gehört genau hierhin.

Wir sind in den Verhandlungen mit dem Land nicht zu einem vertretbaren Ergebnis gekommen. Sie wissen, dass die kommunalen Spitzenverbände die bisherigen Erörterungen nicht als ausreichend und die Ergebnisse als vollkommen unbefriedigend erachten.

Wenn jemand noch etwas an dem ändern kann, was an Kosten vom Land erstattet wird, dann ist es der Landtag mit dem jetzt vorliegenden Doppelhaushalt. Von daher wäre es höchste Zeit, dass wir hier noch zu einer Verständigung kämen.

Die nächste Stufe – das steht auch in den Zeitungen – wäre dann der Verwaltungsgerichtshof. Das ist nicht das, was wir, die kommunalen Spitzenverbände, wollen. Wir wünschen uns eine außergerichtliche Einigung. Das betone ich für alle drei Verbände nochmals ausdrücklich.

Ich muss auch noch einmal sagen, dass die Zahlenwerke in dem Schreiben von Frau Ministerin Alt vom Dezember von uns überprüft und als richtig bezeichnet wurden. Wir haben daraufhin natürlich sofort gesagt, dass diese Beteiligung dann im investiven Bereich zu einer anteiligen Summe für das Land von 9,3 % führt und dass wir damit nicht einverstanden sind. Das haben wir sehr frühzeitig gesagt. Dass die Gespräche zustande gekommen sind, ist ein Ergebnis der Tatsache, dass die ursprüngliche Vereinbarung zu vollkommen unzuträglichen Belastungen der Kommunen geführt hat. Deswegen führen wir auch seit zwei bis drei Jahren sogenannte Revisionsgespräche, die zu nichts geführt haben.

Es ist auch richtig, dass man zunächst einmal die Bundesmittel gegenüber dem Bund belegt. Das ist vollkommen klar. Sonst müsste man sie unter Umständen wieder zurückgeben. Der Bund hat auch zum Ausdruck gebracht, wie er sich das vorstellt. Ich habe mir zur Vorbereitung der heutigen Sitzung noch einmal den Entwurf des maßgeblichen Gesetzes angeschaut. Dort steht, dass man von einer Drittelfinanzierung ausgeht.

Es mag sein, dass die Länder das nicht unterschrieben haben, aber sie haben mit dem Bund ein zustimmungsbedürftiges Gesetz mit der Folge verabschiedet, dass sie die finanziellen Konsequenzen den Kommunen gegenüber daraus zu tragen haben.

Es mag sein, dass man, wie in Brandenburg, auf Konnexität geht und sagt, das Land hat es zu 100 % zu erfüllen, oder es mag sein, dass man auf eine angemessene Finanzausstattung pocht, wie wir das tun. Dies würde dann zur Folge haben, dass der Satz gilt, den der Verwaltungsgerichtshof sehr deutlich geschrieben hat, dass sich das Land nämlich an der Entwicklung der Lasten im Jugendhilfebereich angemessen zu beteiligen hat. Das tut es nicht. Indem es die Mittel noch aus dem kommunalen Finanzausgleich entnimmt, schwächt es genau den Partner, der dafür sorgen muss, dass die Kindertagesstätten vor Ort gebaut, unterhalten und betrieben werden.

Es kommt hinzu, dass durch die Gebührenfreiheit für die Kindergärten vor Ort die Geschichte natürlich in Rheinland-Pfalz eine besondere Dynamik erreicht hat. Deswegen sind wir Spitze. Aber es kann nicht sein, dass wir diese Spitzenposition als Kommunen ganz weitestgehend alleine bezahlen.

Herr Dr. Schilling: Ich komme zu einem ganz anderen Thema, was vielleicht nicht ganz so brisant ist, nämlich die Kindertagespflege. Warum ist der Anteil in Rheinland-Pfalz so gering? – Ich habe es nicht systematisch untersucht. Ich habe nur einige Schlaglichter aus einzelnen Kommunen aufgezeigt. Es war einfach nicht gewollt. Man hat auf Kindertageseinrichtungen als die bessere Alternative gesetzt. Das ist eine Position, die man durchaus vertreten kann.

Wenn man sich die Situation vor 10 Jahren anschaut, ist diese Position sicherlich auch gerechtfertigt. Ehrlicherweise muss man jetzt dazusagen, es hat sich in den letzten 10 oder besser gesagt in den letzten 5 Jahren sehr viel getan. Die Qualitätsanforderungen sind deutlich gestiegen. Die Kindertagespflege ist auf dem Weg der Qualitätsverbesserung. Es ist noch lange nicht so, dass es zu dem, was in den Kindertageseinrichtungen passiert, vollkommen adäquat ist.

Wir haben das Problem, dass die Kindertagespflege von der Nachbarschaftshilfe praktisch bis hin zur kleinen „Quasi-Kita“ im Rahmen der Großtagespflege reicht. Man muss sich entscheiden, was man an der Stelle möchte.

Inwieweit das für Einjährige eine besonders geeignete Form ist, ist die Frage. Es wird immer wieder betont, dass die Familienorientierung dort im Vordergrund steht, sodass es für Einjährige und vor allem auch für unter Einjährige vielleicht an der Stelle die bessere Wahl ist.

Man muss sich inzwischen nur auch darüber im Klaren sein, was dies gegebenenfalls für Konsequenzen hat mit Brüchen dann in den Kindertageseinrichtungen. Wenn erst in der Tagespflege betreut wird, dann ist natürlich spätestens im Kindergarten der nächste Bruch dann in die Einrichtung, sodass hier neue Probleme bzw. neue Herausforderungen entstehen.

Das besonders große Problem der Tagespflege, dass diejenigen, die die Tagespflege vorantreiben wollen, versuchen in den Griff zu bekommen, ist die Qualifikation und die Zuverlässigkeit. An den beiden Punkten hapert es immer wieder. Man könnte viel dazu sagen, ich würde jetzt aber an der Stelle erst einmal einen Punkt machen.

Herr Prof. Dr. Haderlein: Frau Beilstein, Sie haben sicherlich noch einmal eine spannende Frage aufgeworfen, wenn Profiteure und Financiers unterschiedlich sind. Ich darf einmal einen Blick auf das Hochschulsystem werfen, wo wir dies auch haben. Im Hochschulsystem haben wir, wenn wir die Forschung außen vor lassen, eine 100 %ige Staatsfinanzierung, und es profitieren insbesondere Unternehmen davon. Dort haben wir auch keine Quersubventionierung. Im Schulbereich kann man es ähnlich diskutieren.

Es ist eine Frage, wie man sich entscheidet. Ich hoffe, dass ich das durch diese unterschiedlichen Zieldefinitionen deutlich gemacht habe. Wenn ich zum Beispiel eine Zieldefinition Bildungsgerechtigkeit und Vollversorgung habe, dann ist die Frage, ob ich nicht als Staat oder als Gesellschaft sage, das ist unsere ureigenste Aufgabe, und dann finanzieren wir das auch aus gesellschaftlicher Sicht heraus.

Deswegen ist es ganz schwierig zu sagen, ob wir das eine oder das andere System machen sollen.

Wenn Sie in die Veränderung der Finanzierungssysteme der Bundesländer in den letzten 10 Jahren hineinschauen, dann sind wir einmal aus einer Form der Ist-Kosten-Finanzierung am Ende eines Kindergartenjahres herausgekommen und sind übergegangen in die sogenannte Subjektfinanzierung.

Wenn Sie Hessen anschauen, so wird dort zum 1. Januar nächsten Jahres eine Pro-Kopf-Finanzierung im Land geben, was wahrscheinlich dazu führen wird, dass es in Fragen der Qualität nicht eine Steigerung geben wird, sondern teilweise in einigen Einrichtungen sogar eine Qualitätsminderung.

Ich habe Ihnen das Modell in Hamburg genannt. In Hamburg hat man eine Pro-Kopf-Finanzierung auf die Arbeitszeiten der Eltern festgelegt. Sie können zwar schwerpunktmäßig für besondere Bedarfe beantragen, aber die Frage, wie viel dort durchkommen, ist ganz schwierig. Die Veränderung des Finanzierungssystems in Hamburg führte unter anderem dazu, weil es in ein sehr marktwirtschaftliches Modell hineingegangen ist – das geht nur für die Stadt Hamburg, in Flächenländern versagt dieses System völlig; ich gebe Ihnen gleich ein Beispiel dafür, wo es völlig versagt hat –, dass viele Träger von Kindertageseinrichtungen insbesondere natürlich diejenigen haben wollen, die Vollgutscheine haben im Sinne von 10- bis 12-Stunden-Gutscheinen. Mit den 5-Stunden-Gutscheinen bekommen Sie keine Kita ausfinanziert. Sie bekommen kaum Plätze an dieser Seite. Der Träger hat die Herausforderung, wie stark er Personal voll einstellen kann. Dies führte in Hamburg dazu, dass wir eine massive Reduktion der unbefristeten Arbeitsverträge hatten.

Ich habe Ihnen gesagt, dass ich Ihnen noch ein anderes Beispiel nennen möchte. Bayern hat auch eine Pro-Kopf-Finanzierung mit einem sogenannten gewichteten Schlüssel gemacht. Das heißt, für besondere Lagen bekommen die Einrichtungen bis zum 3,5-Fachen des Satzes pro Kopf pro Kind. Sie haben dann festgestellt – Sie wissen, Bayern ist auch ein Flächenland –, sie haben Kindertageseinrichtungen insbesondere im ländlichen Raum, die sofort in die Zahlungsunfähigkeit fallen, wenn man bei diesen Pro-Kopf-Pauschalen bleibt.

In Bayern braucht man beispielsweise ca. 20 Kinder eines gewissen Altersjahrgangs, damit man eine Kita ausfinanziert bekommt. Wenn man nur 15 Kinder in der Einrichtung hat, darf man Luftbuchungen bis zu 20 vornehmen, damit man die Einrichtung überhaupt noch finanziert bekommt.

Ich möchte noch einmal feststellen, es ist ganz schwierig zu sagen, welches Finanzierungssystem richtig passt. Die Bertelsmann-Stiftung ist seit 6 Jahren daran zu sagen, wir suchen ein optimales Finanzierungssystem. Dass sie so lange an dieser Frage sind, daran sehen Sie, dass wir das wahrscheinlich nicht finden werden. Umso schwieriger ist es zu sagen, die Profiteure und diejenigen, die bezahlen, müssen irgendetwas zusammenbringen. Das sind politische Entscheidungen, die Sie treffen müssen.

Herr Sachverständiger Prof. Dr. Junkernheinrich: Ich habe zwei Fragen, zunächst einmal an Herrn Kollegen Haderlein. Sie haben gerade noch einmal abschließend gesagt, dass auch Sie ein optimales Finanzierungssystem nicht sehen. Auch die Bertelsmann Stiftung überlegt lange und kommt nicht zu einem Schluss.

Als Sie vorgetragen haben, hatte ich den Eindruck, dass Sie auf Ihre beiden Vorredner Bezug genommen haben; denn Sie haben gesagt, sie hätten die Situation in Rheinland-Pfalz schon sehr gut dargestellt. Sehen Sie die Situation in Rheinland-Pfalz ähnlich, wie Herr Beucher und Herr Manns es beschrieben haben, oder sehen Sie deutliche Unterschiede? Können die Kommunen das überhaupt noch leisten in diesen fachpolitischen Dimensionen, die Sie uns sehr schön deutlich gemacht haben?

Des Weiteren habe ich noch eine Frage an Frau Gottstein. Ich habe Ihre Argumente nun schon zum zweiten Mal gehört, und ich habe immer den Eindruck, die Zahlen sind nicht so unterschiedlich, sondern die Interpretation der Zahlen. Herr Beucher sagt immer, der Personalkostenanteil des Landes wird in hohem Maße den KFA-Zweckzuweisungen entnommen. Sehen Sie das auch so? Ist das auch nach Ihrer Sicht so, und wird Geld wieder zu Landesgeld, wenn man es aus dem KFA-Topf entnimmt?

(Frau Abg. Beilstein: Ja, das ist die spannende Frage!)

Herr Prof. Dr. Haderlein: Ich würde es gern noch ein bisschen modifizieren. Ich habe einige Punkte genannt, an denen ich zustimme; bei anderen halte ich mich heraus, das ist nicht meine fachpolitische Perspektive, insbesondere dann, wenn es um den kommunalen Finanzausgleich geht.

Was ich versucht habe darzustellen ist, die Form zu weiten und deutlich zu machen, auch eine Kommune kann unter bestimmten Bedingungen sehr wohl Profiteur sein von einer Kindertageseinrichtung. Dazu habe ich Ihnen zwei Beispiele genannt, man könnte auch noch andere Beispiele nennen. Eine Stadt wie Melle – auch an dieser Stelle gebe ich zu, es herrschen gewisse Rahmenbedingungen – zahlt freiwillig als Kommune in jede Kindertageseinrichtung eine volle Personalstelle mehr. Hintergrund ist, dadurch ziehen sie aus den beiden Städten Osnabrück und Paderborn ein mittleres Gehaltseinkommen ein, und die Kommune profitiert über die Lohnsteuer insofern davon, dass der Kämmerer in der Lage ist, die Stellen, die er dort finanziert, locker aus dem finanzieren kann, was er über die Steuer wieder hereinbekommt.

Frau Staatssekretärin Gottstein: Herr Professor Junkernheinrich, tatsächlich scheint die Interpretation der Zahlen und nicht die Zahlen an sich zu immer wiederkehrenden Interpretationsunterschieden zu führen. Wir haben in den bisherigen Debatten einen hohen Anteil auf die Frage des Investivausbaus gelenkt, Sie haben nun ausdrücklich die Betriebskosten angesprochen.

Ja, es ist so, dass ein relevanter Teil aus dem KFA dafür entnommen wird, der aber an anderer Stelle natürlich – würde er nicht im KFA sein – dann entsprechend im Landeshaushalt etatisiert sein müsste und dann natürlich auch an anderen Stellen entsprechend wieder zu Lücken führen würde.

Was das Gesamtsystem des KFA, des Landesfinanzausgleichsgesetzes und der kürzlich erfolgten Änderung angeht, würde ich gern auf das fachlich zuständige Innenministerium verweisen, um diesen Gesamtkontext aufzuschlüsseln bzw. die Antwort dann, wenn dies erforderlich sein sollte, in diesem Punkt auch nachreichen zu können.

Ich würde gern noch einmal den Blick Ihrerseits auf die Anlage richten, die wir dem Bericht der Landesregierung beigefügt haben und in der wir versucht haben darzulegen, welchen Anteil die Betriebskosten insgesamt ausmachen und die Anteile, die von Land, Bund und Trägern übernommen werden. Das ist das Kuchendiagramm, das am Ende unseres Berichts vorliegt. Ich weise auch darauf hin, dass es nur der Versuch einer Darstellung ist, die sich insbesondere auf Zahlen der Kommunalstatistik bezieht und darin auch weitgehend Schätzungen mit beinhaltet sind, weil die Datengrundlage in dem Bereich nicht ganz auf sicheren Füßen stehen mag. Aber dazu können sicherlich die kommunalen Spitzenverbände auch noch etwas sagen.

Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber: Herr Beucher, ich möchte eine kurze Vorbemerkung machen, da ich fürchte, dass ich Sie ein wenig korrigieren muss; aber vielleicht hilft das, die Debatte auf eine lösungsorientierte Schiene zu bringen. Sie habe am Anfang gesagt, die rheinland-pfälzischen Kommunen haben die meisten Schulden oder Kassenkredite und sind deswegen besonders arm. Mir fiel dabei ein, dass die meisten Schulden die Millionäre haben. Ich finde das Argument nicht richtig. Können wir uns vielleicht darauf einigen, dass man, wenn man von den großen Kassenkrediten spricht, zunächst einmal doppelt und dreifach hinschauen muss, was Sache ist? – Darüber, dass wir ein Problem haben, sind wir uns alle einig.

(Herr Beucher: Nein!)

Ich würde gern zwei Punkte ansprechen, die Sie und Herr Manns gemeinsam in Ihren Vorträgen angesprochen haben. Ich habe das Gefühl, wir verrennen uns dauernd in den Deckungsfragen. Es sind viele Fragen und Argumente zu Deckungslösungen vorgebracht worden.

Herr Vors. Abg. Henter: Ja, fragen Sie die beiden, sie sind dafür da.

Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber: Es fällt mir ein wenig schwer. In einer der professoralen Unterlagen wurde beispielsweise gesagt, dass es auch große Unterschiede gibt zwischen dem Familienbericht und anderen. Mir ist insoweit nicht klar, was eigentlich die Datengrundlage ist und was nun tatsächlich an Kosten im Kitabereich entsteht.

Ich will ausdrücklich sagen, Kosten sind in diesem Fall etwas anderes als die Ausgaben sowohl der Kameral- oder der Finanzstatistik. Kosten sind in diesem Fall für mich auch etwas anderes als das, was tatsächlich empirisch ausgegeben wird. Ich würde gern einmal wissen, was wir an durchschnittlichen Kosten für einen effizient arbeitenden Kitaplatz in Rheinland-Pfalz aufwenden nach den Vorgaben der Gesetze der Landesregierung und dem, was in den Kommunen stattfindet. Wir können uns doch über Deckungsfragen nur unterhalten, wenn wir eine empirisch belastbare Basis für die Kosten haben.

Wenn ich mir die Konnexitätsprinzipien anschau, die von Ihnen beiden immer reklamiert worden sind, fehlen mir – im Übrigen in allen Ländern, nicht nur in Rheinland-Pfalz – Verfahrensfragen, wie man die Basis für solche Konnexitätsüberlegungen, -verhandlungen und am Schluss auch -entscheidungen herstellt. Haben Sie bereits solche Überlegungen angestellt? Gibt es tatsächlich belastbare Kostenschätzungen in Ihren Häusern, oder sind dies Dinge, die wir erst einmal in irgendeiner Form herstellen müssen?

Sie beide haben immer auch andere Länder erwähnt und haben gesagt, Rheinland-Pfalz stehe am schlechtesten da.

(Herr Manns: Das ist auch so!)

Ich verstehe das aus Ihrer Rolle heraus an der Klagemauer durchaus gut. Sie haben verschiedene Beispiele genannt, wo andere Länder aus der Sicht der Kommunen weniger schlecht dastehen. Könnten Sie diese Dinge einmal zusammentragen und der Enquete-Kommission zur Verfügung stellen, damit wir einen Überblick erhalten, wie sich die aktuelle Situation darstellt, wenn wir die heutige Anhörung und Debatte auswerten? – Dafür wären wir Ihnen sehr dankbar.

Herr Professor Haderlein, Sie haben das Bildungsgutscheinmodell erwähnt. In Hamburg gab es ein stundendifferenziertes Modell. Sie haben aber auch das Bildungskontenmodell von Rheinland-Pfalz erwähnt. Haben Sie sich einmal Gedanken darüber gemacht, wie man ein solches Gutscheinmodell auf den Kitabereich – egal, ob bei Kindern über oder unter drei Jahren – übertragen kann? Sind die Erfahrungen von Hamburg dafür brauchbar, oder gibt es andere Erfahrungen? – Ich finde das ein sehr spannendes Thema, vor allem, wenn man bedenkt, dass die Konkurrenz zum Betreuungsgeld inzwischen vorhanden ist. Damit könnte man eigentlich sehr interessante Anreizeffekte verbinden, wenn man es geschickt angeht.

Herr Manns: Seit dem 4. April dieses Jahres liegt eine Anfrage von uns beim zuständigen Ministerium vor, in der wir unter anderem die folgenden Fragen gestellt haben:

„Spiegeln die Gesamtinvestitionskosten die tatsächlichen Kosten wider, oder sind nur die zuschussfähigen Kosten erfasst?“

Sind in den Gesamtinvestitionen auch alle Kosten enthalten, die nicht von Bund und Land, wohl aber von den Jugendämtern bezuschusst wurden?“

Wir warten bis heute auf die Antwort.

(Zuruf der Frau Sachverständigen Prof. Dr. Färber)

– Nein, das sehe ich vollkommen anders. Wer soll das erfassen? Sollen wir von den kommunalen Spitzenverbänden das erfassen?

(Frau Abg. Ebli: Ja, klar! –
Herr Abg. Noss: Warum nicht?)

Das sehe ich anders.

Irgendjemand in diesem Land muss doch eine Übersicht darüber haben, wie die Situation tatsächlich aussieht. Ist das unsere Aufgabe? – Also, das glaube ich nicht.

Herr Beucher: Ich möchte vorweg in Richtung von Frau Professor Dr. Färber sagen, dass ich mit ihren Feststellungen in keiner Weise übereinstimme, damit das im Protokoll nicht so stehen bleibt. Ich gestehe Ihnen gerne zu, dass dort, wo man sehr viel Geld hat, auch viel investiert werden kann. Da wir aber beide den Unterschied kennen zwischen Kassenkrediten und Investitionskrediten, muss ich dazu weiter nichts sagen.

Sie haben davon gesprochen, dass Sie einen Überblick brauchen, wo wir stehen. Ich bin der festen Überzeugung, dass diese Kommission genau weiß, wo die rheinland-pfälzischen Kommunen finanziell stehen; es werden nach unserer Auffassung nur nicht überall die richtigen Konsequenzen daraus gezogen. Frau Professor Dr. Färber, ich bin mir auch sicher, dass Sie wissen, wo wir finanziell stehen. Dies ist heute die 23. Sitzung. Wenn es nicht so wäre, wäre es schlimm. Aber auch Sie haben bislang nicht die richtigen Konsequenzen daraus gezogen.

(Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber: Herr Beucher, das habe ich nicht gefragt!)

Ich jedenfalls beantworte Ihre Frage in diese Richtung.

Zu den Kosten und zum Aufwand möchte ich sagen, natürlich wissen wir, wie hoch die Baukosten sind. Die zuwendungsfähigen Baukosten haben wir erfasst. Es gibt auch Kosten, die weit darüber hinausgehen, die eben nicht zuwendungsfähig sind. Es gibt auch Kosten, die für gemischte Gruppen aufgewandt werden und bei denen nicht in jedem Fall die Unterordnung unter U3 sauber erfolgt ist. Deswegen wird auch bestritten, dass die Summe, die wir mit 232 Millionen Euro als Mindestgröße für die weiterführenden Berechnungen einmal akzeptiert haben, das Ende ist. Wir haben noch wesentlich höhere Gesamtinvestitionen, die vom Land nur nicht akzeptiert werden.

Wir haben natürlich auch Kostenberechnungen über die Frage durchgeführt, was eine Gruppe kostet. Dies hat sogar der Bund in seinem Fiskalpaket noch einmal ganz deutlich skizziert und hat dort zum Ausdruck gebracht, dass er ungefähr 50 % dieser Kosten über die zusätzlichen Mittel abfedern will. Wir hätten uns gewünscht, dass sich das Land an den anderen 50 % auch beteiligt, aber das ist eben nicht der Fall. Wir wissen auch, was der Betrieb einer solchen Einrichtung kostet. Ich kann Ihnen nur sagen, wir haben schon stunden- und tagelang zusammengesessen, als wir damals über den Bonus diskutiert haben, um zu berechnen, was eine solche Einrichtung kostet. Heute kostet sie viel mehr, das wissen wir, weil wir auch eine intensivere Betreuung vor Ort haben. Das mag auch gut sein, soweit wir uns über die Finanzierung einig werden. So unbedarft sind wir also nicht, dass wir nicht wüssten, über welche Kosten wir reden.

Frau Abg. Ebli: Ich habe zwei Fragen an Herrn Manns als Vertreter des Gemeinde- und Städtebundes. Sie haben vorhin über Standards und die Möglichkeiten des Abbaus gesprochen und haben die Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter angesprochen, haben es aber nicht weiter ausgeführt. Mich würde interessieren, wie Sie den Standardabbau in Bezug auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sehen, was die Qualifizierung anbetrifft.

Des Weiteren haben Sie gesagt, dass die entfallenden Elternbeiträge nicht ganz ausgeglichen würden und haben es als Aussage so stehen lassen. Ich hätte auch sehr gern Ihre Erkenntnisse dazu erfahren, wie Sie zu dieser Behauptung kommen; denn das ist sehr wichtig und interessant für uns.

Wenn über Profiteure gesprochen wird, wollte ich von Ihnen wissen, ob Sie nicht auch die Kommune als Profiteur sehen, wenn sie eine gut eingerichtete und ausgestattete Kindertagesstätte hat, mit Eltern, die erwerbstätig sein können, und die Einkommen erzielen, die sich dann für die Kommune beim Einkommensteueraufkommen bemerkbar machen.

Herr Manns: Ich habe es so verstanden und habe es auch schon des Öfteren so diskutiert, dass ich nicht der Auffassung bin, dass bei den jetzt veränderten Bedingungen unbedingt immer auf die bisherigen Qualifikationen der Erzieher zurückgegriffen werden muss, sondern dass mit der Veränderung in

den Kindertagesstätten auch andere, weniger qualifizierte Mitarbeiter zumindest einmal bei den unter Einjährigen die Aufgaben übernehmen können, die heute und auch in Zukunft von den Erzieherinnen mit erledigt werden sollen. Ich bin der Auffassung, dass man darüber nachdenken muss, wie man dieses Thema für die Zukunft mit veränderten Berufsbildern versehen kann und die Bedingungen, die wir jetzt gesetzt haben, auf diese Art und Weise erfüllen kann.

Mir wird an dieser Stelle immer wieder gesagt, dass bereits bei Kindern unter einem Jahr die pädagogischen Anforderungen so hoch sind, dass sie von weniger ausgebildeten Menschen nicht erfüllt werden können. Ich persönlich, aber nicht nur ich selbst, sondern auch viele Leute in unserem Hause sagen, dass das in dieser Form erforderlich sein muss und dass man da einen fließenden Übergang finden muss. Das ist der Hintergrund, vor dem ich diese Situation beurteilt und angesprochen habe.

Ich bin selbstverständlich der Auffassung, dass gut ausgestattete Kindertagesstätten, bei denen die Möglichkeit besteht, dass beide Elternteile arbeiten gehen können, auch zu entsprechenden Einkommensteuerverbesserungen bei den Kommunen führen können. Insofern sind wir Profiteure. Wir müssen aber auf der anderen Seite auch gegenrechnen, welche Aufwendungen wir haben, um all diese Dinge am Leben zu erhalten. Wenn ich es richtig sehe, zahlen wir im Moment auf der kommunalen Seite 90 % der Personal- und Betriebskosten in dieser Angelegenheit, und deswegen ist das eine Frage, die man sehr sauber abwägen muss.

Zu der Frage der nicht gedeckten Elternbeitragskosten kann ich nur sagen, dass diese Elternbeitragskosten seit Jahren nicht angepasst werden und dass wir eigentlich erwarten müssten – soweit ich weiß, ist das sogar auch bei der zuständigen Ministerin angekommen –, dass an dieser Stelle noch einmal darüber nachgedacht wird, wie wir in dieser Frage zu anderen Bedingungen kommen.

Frau Abg. Ebli: Das kann mich nicht zufriedenstellen, Herr Manns. Es ist einfach zu pauschal. Wenn Sie mir sagen, das 20 % oder 30 % fehlen, dann kann man etwas damit anfangen und kann nachrechnen, ob das stimmt. Aber pauschal zu sagen, es ist nicht ausgeglichen, hilft uns nicht weiter. Damit kann man nicht umgehen.

Herr Manns: Ich sichere Ihnen zu, dass wir versuchen werden, diese Zahlen noch einmal für Sie zu eruieren und Ihnen zur Verfügung zu stellen.

Frau Abg. Ebli: Danke.

Herr Abg. Steinbach: Ich möchte damit beginnen, welche konkurrierenden Zahlen wir für das Jahr 2010 zur Verfügung gestellt bekommen haben. In dem Vortrag von Herrn Beucher sind auf Seite 4 Gesamtausgaben in Höhe von 926 Millionen Euro genannt sowie laufende Ausgaben von 840 Millionen Euro, und es gibt ausweislich des Bildungsfinanzberichts öffentliche Ausgaben von 872 Millionen Euro und laut Jugendhilfebericht von 863 Millionen Euro, wobei in diesem Jahr die Differenz zwischen diesen beiden Zahlen sehr gering ist. Ansonsten fällt sie anteilig auch gerne einmal in Höhe von 10 oder 20 % aus.

Dies führt bei mir dazu, dass die Frage einer verlässlichen Datenbasis und valider Daten damit schwierig zu beantworten ist, und daraus folgend fällt es mir auch schwer, alle Anteilsgrößen zu berechnen. Wenn ich nicht weiß, welches meine Grundgesamtheit ist, habe ich auch Schwierigkeiten zu sagen, welchen Anteil daran der Landesfinanzanteil ausgedrückt in Prozenten darstellt. Ich glaube, dabei gilt die alte Regel, dass die Statistik so benutzt wird, wie ein Betrunkener einen Laternenpfahl benutzt, nämlich weniger zum Erhellern des Sachverhalts und mehr zum Festhalten am eigenen Standpunkt. Ich glaube, das erleben wir derzeit in dieser Kommission.

Daher möchte ich dem zustimmen, was Frau Professor Dr. Färber ausgeführt hat, wenn sie danach fragt, wie hoch die Kosten tatsächlich sind. Ich befinde mich nun in einem sehr engen begrifflichen Bereich des Rechnungswesens. – Welches sind die Kosten, die Sie eindeutig zuschreiben können und die Sie auch eindeutig nachweisen und buchen können? – Das ist eine sehr spannende Frage. Ich möchte es nur wissen, damit wir auf Grundlage dieser Datenbasis eine Diskussion darüber führen können, wie hoch denn der Landesanteil sein muss, kann oder soll, der vertretbar ist. Das ist meine Intention für diese Diskussion, alles andere finde ich schwierig, auch, wenn Sie von den ausgewiesenen Anteilen sprechen.

Herr Beucher, ich habe es mit mehreren diskutiert, aber ich kann Ihre Anteilsrechnungen einfach nicht nachvollziehen. Es tut mir leid, aber das trägt wirklich nicht zur Erhellung bei, was Sie schriftlich dargestellt und teilweise auch noch mündlich ausgeführt haben. Ich finde es einfach schwierig, aber wir sitzen in dieser Kommission zusammen, um es auch weiterhin zu diskutieren. Die Enquete-Kommission „Kommunalfinanzen“ ist eine Kommission, die sich um die Finanzierungsanteile Gedanken macht; deswegen sollten wir mindestens Einigkeit darüber herstellen, auf der Grundlage welcher Daten wir arbeiten wollen.

Ich möchte die Frage aufwerfen: Wie kommen wir zu diesen Zahlen? – Herr Manns, dabei möchte ich Ihnen ganz eindeutig widersprechen. Sie können doch nicht das Ministerium fragen, wie hoch Ihre Kosten sind. Wer besitzt denn die Rohdaten für die Kostenermittlung in der Buchführung? – Diese Daten besitzen doch nur Sie. Man kann die Landkreise fragen, die es häufig mitfinanzieren, und man könnte auch den kreisangehörigen Raum bzw. den Städtetag fragen, ob er das für sich direkt ausweisen kann, um zu einer angenäherten, vernünftigen Kostenabbildung zu kommen, die weitere Aussagen ermöglicht. Aber das Ministerium zu fragen, was ein Kitaplatz kostet, halte ich nicht für zielführend.

Herr Professor Haderlein, habe ich es richtig verstanden, dass in Ihren Ausführungen zu dem, was Herr Manns gesagt hat, ein kleiner Widerspruch besteht, wenn Sie sagen, dass die regionale Heterogenität teilweise nicht sozialraumbezogen bedarfsgerecht ausgebaut werden würde und dann eine neue Förderrichtlinie des Ministeriums entstehen soll, die genau solche Dinge berücksichtigen soll? – So habe zumindest ich diese Sozialraumdimension verstanden. Herr Manns sagt, so etwas brauchen wir nicht, und habe ich es richtig verstanden, dass damit zwischen Ihnen beiden in diesem Punkt ein Widerspruch besteht?

Herr Dr. Schilling, Sie haben Ausführungen aus dem Ländermonitor zu den Anteilen gemacht, die die Länder tragen. Dabei haben Sie zuerst die Elternanteile ausgewiesen und dann die Anteile der Länder. Gleichzeitig haben Sie darauf hingewiesen, dass dies mit der Kommunalisierung und dem KFA etwas schwierig ist. Ich frage mich, was es umfasst. Sind es die Ausgaben inklusive der Investitionen, sind es die Kosten für den laufenden Betrieb, oder gibt es eine bestimmte Abgrenzung, die Sie uns ausführen könnten?

Ich habe noch eine letzte Frage an Herrn Beucher. Herr Beucher, ist Ihnen der Haushaltstitel in Kapitel 07 05, 633 07 bekannt? Wenn ja, kennen Sie dort die Erläuterungen in Nummer 4: „Verstärkung des Bonusansatzes (Erläuterung in NR. 2) und Personalkostenzuschüsse nach § 12 Kitagesetz aus Umsatzsteuermehreinnahmen“?

Herr Prof. Dr. Haderlein: Vielen Dank für die Frage. Es darf auch Differenzen geben an dieser Stelle. Herr Kollege Sell und ich haben eine Planung für einen Landkreis im Land Rheinland-Pfalz erstellt, und wir haben aufgrund der Daten, die wir vorgefunden haben, ganz bewusst gesagt, wir brauchen eine sozialräumliche regionale Bedarfsplanung. Der Landkreis hat daraus ein Gießkannenprinzip gemacht und ist heute in einer Situation, dass er an einer Stelle zu viele Krippenplätze hat und an einer anderen Stelle zu wenige.

(Herr Abg. Steinbach: Das sollte man ändern!)

– Das muss man ändern, aber dazu muss man auch sagen, es gibt eine Empfehlung des Landes zum Thema „Sozialräumliche Planung“, die sehr viele gute Ideen enthält.

Ein weiteres Argument ist, wir haben teilweise Kommunen, die dies allein aufgrund der Geburtenzahlen planen. Wenn ich es aber allein aufgrund der Geburtenzahlen tue, kann ich einen Bedarf eigentlich nicht richtig abfragen. Dazu muss ich Elternbefragungen durchführen. In einer Kommune habe ich gehört, dass sie keine Elternbefragungen machen kann, weil es der Datenschutzbeauftragte verbietet. Wir haben allerdings auch Regionen, wo es hervorragend funktioniert, und ich hoffe, dargestellt zu haben, dass wir eine große Heterogenität haben.

Herr Vorsitzender, ich möchte noch eine Frage von Frau Kollegin Färber beantworten, die noch offen geblieben ist. Sie hat mich gefragt: Kann man das Kita-Gutscheinmodell von Hamburg auf Rheinland-

Pfalz übertragen? – Ich sage Ihnen ganz plakativ, nein, das geht definitiv nicht. Wir bekommen keinen Marktmechanismus hinein.

Zu den Bildungsgutscheinmodellen: Es ist eine Überlegung von Bildungsökonomern zu sagen, grundsätzlich bekommt jeder Mensch eine Form von Bildungsgutschein für sein anfängliches und vielleicht auch sogar das lebenslange Lernen, und aus diesen Bildungsgutscheinen heraus kann man unterschiedliche Settings für sich finanzieren. Dies detailliert auszuführen, würde jetzt zu weit führen, aber dies vielleicht nur als Grundsatzidee.

Herr Dr. Schilling: Die übergreifende Darstellung der Ausgaben auf kommunaler und auf Landesebene ist immer etwas schwierig. Gerade, wenn wir es übergreifend machen, stellt sich die Frage, ob wirklich immer die gleichen Haushaltspositionen, die gleichen Gruppierungsnummern bei der Buchung benutzt werden. Das ist das Grundproblem an dieser Stelle. Wir beschäftigen uns seit mehreren Jahren damit und versuchen, dies einigermaßen übereinander zu bringen, auch mit dem Statistischen Bundesamt. Das ist das Grundproblem.

Ich möchte noch kurz auf die Datenquellen eingehen, die wir im Ländermonitor dafür verwenden. Das sind die Jahresrechnungsergebnisse der kommunalen Haushalte und der Landeshaushalte. Es gibt bestimmte Haushaltspositionen, die dafür vorgesehen sind, dass man dort das bucht, was für Kindertageseinrichtungen ausgegeben wird. Das haben wir ernst genommen und haben es aufgezeigt. Der Wert daraus entsteht dadurch, dass das, was auf kommunaler Seite ausgewiesen wird, in den Rechnungsergebnissen der kommunalen Haushalte sich wiederfindet, und das, was in den Landeshaushalten ausgewiesen wird, sich entsprechend dort wiederfindet.

Das Problem beispielsweise bei den Landeshaushalten ist, dass erst vor Kurzem umgestellt worden ist auf eine einheitliche Haushaltssystematik. Das war vorher nicht der Fall. Berlin und Hamburg haben vorher immer gebucht, wie sie es gern wollten, und haben von daher immer nur Schätzungen abgegeben, und es schwankte immer ganz extrem.

Der Versuch, durch die einheitliche Haushaltssystematik dieses Problem ein wenig in den Griff zu bekommen, hat noch nicht soweit Früchte getragen, dass nun offensichtlich alles stimmt. So ist momentan der aktuelle Stand, wenn ich von oben auf die Länder und die Kommunen schaue und keine Erkenntnisse vor Ort habe. Hinzu kommt noch die Jugendhilfestatistik, und dies ist systematisch ein etwas anderer Ansatz; denn dort wird am Ende eines Haushaltsjahres gefragt, wie hoch die Kosten im letzten Haushaltsjahr gewesen sind, und das sind noch nicht verabschiedete Haushalte. Es kann noch zu Bereinigungen kommen, sodass es durchaus zwischen Jugendhilfestatistiken und Jahresrechnungstatistiken systembedingt leichte Abweichungen geben kann.

Wenn wir die Daten auswerten und zu komischen Ergebnissen kommen, fragen wir oder auch die Statistischen Landesämter immer bei der kommunalen oder Landesebene nach, ob das wirklich so sein kann; ansonsten bleibt uns nichts anderes übrig als zunächst einmal zu glauben, was in den Haushaltsansätzen steht. Wenn man das infrage stellt, muss man weiter recherchieren, sich noch einmal genau die Positionen anschauen und zusammentragen, was natürlich sehr mühsam ist und bei einer Sicht auf alle Bundesländer und alle Kommunen nicht möglich ist.

Herr Vors. Abg. Henter: Da wir alle aus der kommunalen Praxis kommen, denke ich, allen ist bekannt, dass es immer Unterschiede gibt zwischen Haushaltsansätzen und Rechnungsergebnissen, die nachher etwas anders ausfallen. Dabei gibt es immer Unterschiede und Differenzen. Jeder, der im Kreistag sitzt, hat das schon miterlebt.

Herr Beucher: Was die maßgeblichen Zahlenwerke anbelangt, so möchte ich dazu sagen, sie sind einer Statistik vom Ministerium des Innern und für Sport entnommen, die auch diesem Ausschuss vorgelegt wurde. Das ist eine Ist-Ausgabenstatistik, weil das Land keine andere kennt und wir in den amtlichen Statistiken auch noch auf die Ist-Kosten, also den Finanzhaushalt aufbauen. Diese Zahlen sind von uns sogar in früheren Folien, die schon vorgelegt worden sind – ich habe die aktuelle Folie etwas gekürzt, die gleiche Folie lag schon einmal vor – ausdrücklich genannt. Wir stehen selbstverständlich gern zur Verfügung, sie daneben zu legen, wir kommen gern bei Ihnen vorbei. Wir bringen die Statistik mit, und dann kann man die Zahlen daraus entnehmen. Dort geht es zum einen um die Betriebskosten, die dort ausgewiesen sind, und es geht um die Bruttokosten, die ausgewiesen sind.

Es ist sogar dargestellt, was auf das Personal entfällt. Das ist wunderbar aufgebaut, in den verschiedensten Varianten dargestellt mit absoluten Zahlen und mit Euro je Einwohner. Ich glaube, das Ganze hat man uns schon vor einem Jahr vorgelegt, und daraus sind diese Daten entnommen. Wir haben es auch immer so kommuniziert.

Der zweite Punkt, den ich ansprechen möchte, ist, das Land zahlt Personalkostenzuschüsse; es entnimmt sie halt nur dem kommunalen Finanzausgleich. Das missfällt uns. Aber Sie glauben doch nicht, dass das Land ohne Nachweis diese Personalkostenzuschüsse bezahlt, sondern sie werden ihm vom Landesjugendamt vorgelegt. Das Landesjugendamt überprüft, ob diese Zahlen korrekt sind, und dann wird auf dieser Basis ausgezahlt. Ich kann wirklich nicht nachvollziehen, wie man zu der Erkenntnis kommt, man könne den Kommunen unter anderem auch deswegen keine angemessene Finanzausstattung gewährleisten, weil man Zahlenwerke nicht nachvollziehen könne. Gerade im Kindertagesstättenbereich sind sie doch völlig transparent und – das muss ich an dieser Stelle anerkennend sagen – vom Ministerium auch ordentlich ausgearbeitet worden. Das steht vollkommen außer Frage.

Herr Steinbach, Sie haben den schönen Haushaltstitel angesprochen. Ich muss Ihnen sagen, den kenne ich. Ich kann Ihnen auch sagen, warum ich ihn kenne, weil ich am Anfang gar nicht glauben konnte, dass das Land einfach den Betreuungsbonus weiterbezahlt, ohne das, was es vom Bund bekommt, noch obendraufzurechnen, und zwar im Einzelfall obendraufzurechnen.

Was wir derzeit erleben – deswegen habe ich mir das so genau angeschaut –, ist doch, dass zunächst einmal das Bundesgeld in Form des Bonus ausgegeben wird, und wenn dieses Geld alle ist, zahlt das Land den Bonus in gleicher Höhe weiter. Es hat also infolge des Rechtsanspruchs, der formuliert worden ist, keine höheren Beträge an die Kommunen gegeben, sondern nur die gleichen Beträge, finanziert aus einer anderen Kasse. Selbstverständlich kennen wir diese Ansätze.

Frau Abg. Beilstein: Ich habe nur eine kurze Frage aus aktuellem Anlass. Ein Thema, das schon ein paarmal andiskutiert wurde, sind die geänderten Förderrichtlinien für die Zukunft. Ursprünglich hieß es, die Richtlinien werden geändert, und wir haben einige Male über die Frage diskutiert, aus welchen Gründen. Danach stand in Rede, deswegen wird jetzt nichts mehr bewilligt, dann hieß es, irgendwann 2014 – das ist zumindest aktueller Sachstand, wenn man einem Artikel der „Süddeutschen Zeitung“ glauben darf, und O-Ton der Ministerpräsidentin –, nun haben wir soeben gehört, ab dem 1. Januar 2014. Meine konkrete Frage lautet: Was hat es konkret mit den geänderten Förderrichtlinien auf sich? Kommen sie zum 1. Januar, kommen sie irgendwann, und wie erhalten die Jugendämter davon Mitteilung?

Frau Staatssekretärin Gottstein: Ich würde gern zunächst einmal ein allgemeines Statement abgeben und dazu meiner Kollegin Frau Käseberg aus der Kinder- und Jugendabteilung das Wort geben.

Frau Käseberg (Stellv. Abteilungsleiterin im Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen): Wir versuchen derzeit, Klarheit über den Haushalt zu bekommen. Titel 633 07 beinhaltet fünf Erläuterungen. Darin gibt es zwei oder – um es genau zu sagen – sogar drei Erläuterungen, die sich mit dem Betreuungsbonus bzw. den Zahlungen in diesem Bereich auseinandersetzen. Die Erläuterung 2.1 betrifft die Zahlung des Betreuungsbonus in Höhe von 70 % zur Auszahlung an die Jugendämter und Träger, die Erläuterung 2.2 die Zahlung des Betreuungsbonus, und es gibt die Erläuterung 4, das ist die Verstärkung des Bonusansatzes. Nur bei der Erläuterung 4 – das ist auch darin ausgewiesen – finden wir die Umsatzsteuereinnahmen des Bundes. Das heißt, die übrigen Bonusmittel sind sozusagen explizit ausgewiesen. Das sind die Konnexitätsmittel, von denen Sie vorhin sprachen im Zusammenhang mit den Gesetzesänderungen in den früheren Jahren.

(Herr Beucher: Ja, klar!)

An der Stelle ging es zunächst einmal nur um die Haushaltsklarheit. Inwieweit das nun auskömmlich ist oder nicht, wäre noch einmal eine andere Debatte.

Herr Vors. Abg. Henter: Frau Staatssekretärin, Sie haben noch einmal das Wort zur Beantwortung der Frage von Frau Beilstein.

Frau Staatssekretärin Gottstein: Herzlichen Dank. – Wir haben vor – insoweit kann man der Presseberichterstattung durchaus auch trauen –, die Förderrichtlinien wirksam zum 1. Januar 2014 neu in Kraft zu setzen. Darüber gibt es – das ist erforderlich – zum einen eine Abstimmung innerhalb der Landesregierung, die mit dem Finanzministerium und dem Rechnungshof zu erfolgen hat, und es gab an dieser Stelle auch Informationen insbesondere gegenüber den kommunalen Spitzenverbänden. Sie selber haben vonseiten der kommunalen Spitzenverbände das Gespräch mit der Ministerpräsidentin am 8. November erwähnt, in dem dahin gehend Ausführungen gemacht wurden. Wir sind deswegen noch in Arbeit an dieser Richtlinie, weil sie in engem Zusammenhang mit dem Doppelhaushalt steht. Dabei muss man das Finanzvolumen in irgendeiner Weise entsprechend berücksichtigen, aber das Angebot an die kommunalen Spitzenverbände steht nach wie vor und wird auch eingelöst werden, über die Kriterien und dergleichen mit ihnen ins Gespräch zu kommen, und dann wird zu gegebenem Zeitpunkt auch das Parlament selbstverständlich von uns informiert werden.

Herr Vors. Abg. Henter: Bevor Herr Professor Dr. Junkernheinrich als Letzter in der Fragerunde das Wort bekommt, hat Herr Beucher noch den Wunsch, eine kleine Anmerkung zu machen.

Herr Beucher: Es ist nur eine Serviceleistung. Die Zahlen, die wir haben, sind der Vorlage EK 16/1-26 entnommen. Dort findet man die Zahlen wieder.

Herr Sachverständiger Prof. Dr. Junkernheinrich: Ich möchte keine Frage stellen, sondern eine Anmerkung machen. Ich möchte an uns alle appellieren, dass wir dieses rhetorische Ping-Pong einmal etwas kürzer halten. Vor einem Jahr stand zur Diskussion, ob wir nicht einmal die Sozial- und Jugendhilfestatistik auswerten sollten mit einer textuellen Untergliederung. Wenn ich mich recht erinnere, hatten Sie es damals als unnötig empfunden. Frau Färber hat dankenswerterweise die Aufgabe übernommen, eine Datenanforderung in der Kommission zu formulieren. Das Landesamt hat Aktenordner voller Daten geliefert, und Frau Färber hat zwei- oder dreimal – Sie erinnern sich an diese Folien – uns in die Datenlage eingeführt.

Ich glaube nicht, dass wir ein Datendefizit haben, sondern wir haben ein Interpretationsdefizit. Die Frage, ob der Personalkostenanteil den Zweckzuweisungen entnommen wird oder nicht, kann man auch ohne all diese Dinge einfach klären und kann einfach einen Konsens darüber herbeiführen.

Es gibt auch eine Seite, die immer Angst davor hat, die Gesamtbedarfsfrage zu stellen. Es hilft uns nicht weiter, wenn wir immer sagen, wir fragen nur einmal bei einem Teilbereich nach dem Bedarf. Ich glaube, das bringt uns nicht weiter. Wir können zwei Jahre lang eine Finanzbedarfskommission führen, aber dann werden wir nicht wesentlich weiterkommen.

Danke für Ihre Aufmerksamkeit.

Herr Vors. Abg. Henter: Vielen Dank, Herr Professor Dr. Junkernheinrich.

Ich bedanke mich jetzt im Namen der Enquete-Kommission bei den Anzuhörenden. Ich bedanke mich, dass Sie gekommen sind, und wünsche Ihnen einen guten Nachhauseweg.

Die Enquete-Kommission beschließt einstimmig, den Wissenschaftlichen Dienst um einen schriftlichen Bericht über das Anhörverfahren zu bitten.

Auf Bitten der Frau Abg. Ebli sagt Herr Manns (Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz) zu, der Enquete-Kommission – wenn möglich – detaillierte Angaben zur Deckungslücke aufgrund ausgefallener Elternbeiträge schriftlich zur Verfügung zu stellen.

Der Tagesordnungspunkt wird bis zur Auswertung in der Sitzung am 11. März 2014 vertagt.

Punkt 2 der Tagesordnung:

**Kommunale Pensionsverpflichtungen
Auswertung der Anhörung vom 28. August 2013**

dazu: Vorlagen EK 16/1-54/91/92/93/94/95/97/98/99/101/102/103/106/110

Herr Vors. Abg. Henter verweist eingangs auf den durch den Wissenschaftlichen Dienst erstellten Bericht über das auszuwertende Anhörverfahren, welcher allen Kommissionsmitgliedern vorliege.

Frau Abg. Beilstein führt aus, die Anhörung selbst wie auch die Auswertung des Wissenschaftlichen Dienstes hätten ergeben, dass eine sehr große Übereinstimmung zwischen den Experten bestanden habe. Einerseits gebe es eine Fürsorgepflicht gegenüber den Beamten, andererseits sei aber auch festzustellen, dass die Handhabung durch die einzelnen Kommunen mit Blick auf die Pensionslasten sehr unterschiedlich sei. Für einen Teil der Kommunen bestehe eine Verpflichtung, Vorsorge zu treffen, für die anderen bestehe die Möglichkeit der freiwilligen Vorsorge. Aus allen Vorträgen sei deutlich geworden, was in Zukunft an Lasten auf die Kommunen zukommen werde, insbesondere mit Blick auf die vorhandenen Beamten, aber auch auf die demografische Entwicklung, die fortschreiten werde. Von allen Seiten sei die Notwendigkeit erkannt worden, dieser Situation in irgendeiner Form entgegenzutreten, durchaus auch in Form einer vereinheitlichenden Regelung.

Auch die CDU würde es an der Stelle sehr begrüßen, wenn aus den Reihen dieser Enquete-Kommission eine entsprechende Empfehlung abgegeben werden könnte. So könne die Landesregierung gebeten werden zu prüfen, inwiefern es möglich sei, eine einheitliche gesetzliche Regelung für die Kommunen zu schaffen. Wie dies organisatorisch ausgestaltet werden könne, ob eine solche Regelung also nur für eine oder für mehrere Versorgungskassen herbeigeführt werde, sei der zweite Schritt. Grundsätzlich müsse aber durch das zuständige Ministerium einmal überprüft werden, ob eine einheitliche gesetzliche Regelung generell geschaffen werden könne.

Herr Abg. Steinbach stimmt seiner Vorrednerin weitestgehend zu. Allerdings fänden aktuell intensive Gespräche zwischen dem Innenministerium und den kommunalen Spitzenverbänden statt. Es sei bedauerlich, dass der Vertreter des Städtetages Rheinland-Pfalz in der heutigen Sitzung nicht anwesend sein könne; aber so, wie er es wahrgenommen habe, gebe es anscheinend Uneinigkeiten auf der kommunalen Seite.

Im Grundsatz teile er die Auffassung, mit einer landesgesetzlichen Regelung die Vorsorgeleistungen einheitlich zu regeln. Aus dem, was er öffentlich zugänglichen Organen habe entnehmen können, habe er herauslesen können, dass dort Einigkeit in der Uneinigkeit bestehe und dass versucht werde, unterschiedliche Bewertungen der Größenordnungen vorzunehmen. Daher sollte eine landesgesetzliche Regelung mit allen Beteiligten erarbeitet werden, und dabei sollten auch die Interessen gegeneinander abgewogen werden. Aus dem Kreis dieser Enquete-Kommission heraus sollte die Initiative erfolgen, was er ausdrücklich unterstütze. Für eine landesgesetzliche Regelung sei eine möglichst breite Basis erforderlich.

Herr Vors. Abg. Henter unterbreitet den Vorschlag, dass ein Empfehlungsbeschluss dieser Enquete-Kommission dergestalt ergehen könne, § 63 Gemeindeordnung zu überarbeiten und gegebenenfalls danach ein Gesetzgebungsverfahren in die Wege zu leiten.

Herr Fischer (Abteilungsleiter im Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur) führt zum aktuellen Sachstand der Verhandlungen mit den kommunalen Spitzenverbänden aus, bislang hätten eine Reihe von Gesprächen sowohl mit den Vertretern der kommunalen Seite als auch mit der Pfälzischen Pensionsanstalt stattgefunden. Dort sei die Idee vorgetragen worden, den Aufbau einer Kapitaldeckung vorzunehmen.

Im Laufe der Gespräche hätten sich einige Fragen ergeben. Schon für das Jahr 2011 gehe es um einen Bedarf in Höhe von 3,2 Milliarden Euro. Dies bedeute, über 40 Jahre hinweg müssten rund 100 Millionen Euro auf der kommunalen Seite angespart werden, wobei sich zunächst einmal die Frage ergebe, woher das Geld überhaupt kommen solle. Die Landesregierung sehe es als sehr kritisch

an, diesen Bedarf über Fremdkapital, also eine erneute Kreditaufnahme, zu finanzieren, da dies einem Verschiebemechanismus gleichkomme.

Auch müsse man darüber nachdenken, wie Nachsteuerungsmodelle aussehen könnten, da immer unterstellt werde, dass ein Zins von rund 3,5 % erwirtschaftet werde. Für ihn stelle sich die Frage, welche Situation sich ergeben werde, wenn beispielsweise nur 2,5 % bei der Veranlagung erwirtschaftet werden könnten. Darüber hinaus sei beim letzten Mal die Frage aufgeworfen worden, wie es mit dem EU-Wettbewerbsrecht aussehe. Damit habe man an anderer Stelle, im Bereich der Tierkörperumlagefinanzierung, leidvolle Erfahrungen machen müssen. Wenn eine Geldanlage bei einer öffentlichen Körperschaft angesiedelt werde, könnte dies zu Nachfragen von Privaten, unter anderem von Banken, führen, weshalb das Geld nicht dort zur Anlage vorgesehen werde.

Darüber hinaus sei zu gewährleisten, dass die Kommunen eine Einlagensicherung erhielten, das Geld zu gegebener Zeit also auch tatsächlich zur Verfügung stehe und die Kommunen nicht zweimal bezahlen müssten, wenn es zur Fälligkeit komme.

Aktuell bestehe die Rechtslage nach § 63 Gemeindeordnung, dass nur die Gemeinden mit weniger als 50.000 Einwohnern verpflichtet seien, einer öffentlich-rechtlichen Versorgungskasse beizutreten. Es sei zu prüfen, wie dies einheitlich für alle Kommunen geregelt werden könne. Dies wiederum setze jedoch voraus, dass alle kommunalen Gebietskörperschaften, auch jede einzelne für sich, einem solchen Verfahren und einer solchen Regelung zustimmen könne. Insoweit erachte er es als sehr hilfreich, wenn auch die Enquete-Kommission ein entsprechendes Votum abgeben würde.

Herr Abg. Noss sieht die Pensionslasten, die die Kommunen zu tragen hätten, als ein großes Problem an. Die genannten 3,2 Milliarden Euro seien für alle überraschend gewesen. Nichtsdestotrotz müsse man sich auch einmal in Erinnerung rufen, dass es immer wieder überschlaue Bürgermeister oder Landräte gegeben habe, die der Meinung seien, Beamte seien viel billiger als Angestellte, weil sie damals die Kosten für die Pensionslasten außer Acht gelassen hätten, wodurch diese Situation überhaupt erst entstanden sei.

Aktuell bestehe die Problematik, dass ein Teil der Kommunen Vorsorge getroffen habe, ein anderer Teil nicht. Nach seinem Dafürhalten wäre es bereits jetzt aufgrund der Einführung der Doppik dringend erforderlich, dass dort Pensionsrückstellungen in ausreichender Höhe haushaltsmäßig erfasst und eingestellt würden. Wenn ein Unternehmen Pensionslasten oder sonstige Leistungen zu erbringen habe, dann müsse es ebenfalls Rückstellungen dafür bilden.

Herr Manns (Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz) begrüßt die gemeinsame Haltung der Enquete-Kommission zur Erarbeitung eines Empfehlungsbeschlusses. Aus Gesprächen mit dem Städtetag sei ihm bekannt, dass es dort in den letzten Wochen ein Umdenken gegeben habe und dort durchaus nun die Bereitschaft bestehe, dies mitzutragen. Alle seien sich der aufgezeigten Problematik in dieser Angelegenheit durchaus bewusst. Die kommunalen Spitzenverbände versuchten, unter Berücksichtigung der angesprochenen Problemsituation eine Lösung intern zu finden. Auch der Städtetag sehe zwischenzeitlich diesem Thema mehr und mehr positiv entgegen.

Herr Wagenführer (Referent im Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur) erläutert, eine private Unternehmung habe Pensionsrückstellungen zu bilden, wenn sie Pensionszusagen gemacht habe. Davon zu trennen sei die Frage, ob das Bargeld dafür vorhanden sei. Dies sei auch in privaten Unternehmen oftmals nicht der Fall, und im Falle einer Insolvenz liefen dann die Verpflichtungen, die das Unternehmen eingegangen sei, eigentlich ins Leere. Nach seiner Auffassung trete dann die Berufsgenossenschaft ein. Es sei also eine sehr komplexe Konstruktion.

Das gleiche Prinzip werde auch im öffentlichen Sektor im kommunalen Bereich, in der kommunalen Doppik angewandt. Es müssten die bis dato aufgelaufenen Pensionsverpflichtungen bilanziert werden. Dies seien die 3,2 Milliarden Euro. So lange, bis die Mitarbeiter 65 Jahre alt würden, liefen natürlich noch weitere Verpflichtungen auf; er könne sich daran erinnern, einmal eine Zahl von mehr als 6 Milliarden Euro gelesen zu haben. Dies hänge sicherlich von zukunftsgerichteten Annahmen ab über Zinssätze und dergleichen mehr.

Die 3,2 Milliarden Euro, die schon genannt worden seien, seien derzeit aufgelaufen und auch in den kommunalen Bilanzen auf der Passivseite enthalten. Dies bedeute aber nicht, dass auf der Aktivseite im Gegenzug das Bargeld dafür auf dem Spargbuch liege.

Frau Sachverständige Prof. Dr. Färber kann diese Problemwahrnehmung nur bestätigen; allerdings müssten insbesondere angesichts der Verschuldungssituation größerer Städte differenzierte Lösungen gefunden werden. Ihrer Meinung nach sei es wenig sinnvoll, wenn sie hohe Summen nachversichern müssten, wenn sie ohnehin schon ihre Haushalte nicht ausgleichen könnten.

Auch sollte man angesichts der derzeitigen Erfahrungen mit dem Verzinsungsproblem sehr viel vorsichtiger sein, die gesamte Vorsorgesumme der Kommunen in eine Vollkapitaldeckung zu bringen; denn selbst in einem kollektiven Fonds, der vor Enteignung weitaus sicherer sei, werde alles nur in ein einzelnes Sicherungssystem überführt. Dies wünsche sich die pfälzische Versorgungskasse sehr, und sie habe eigentlich ein sehr attraktiv wirkendes Modell vorgelegt, wodurch vor allem auch die anderen Versorgungskassen, die aus historischen Gründen auf dem Gebiet von Rheinland-Pfalz vertreten seien, mit arrondiert würden. Dies wäre sicherlich von Vorteil; denn nicht alle Kassen hätten die gleichen Sicherheitsstandards und Kapitaldeckungsverfahren. Wenn beabsichtigt sei, dass alle rheinland-pfälzischen Kommunen die gleiche Basis hätten, dann müsse man dieses Problem einer Lösung zuführen.

Nicht außer Acht gelassen werden dürfe dabei jedoch das Verzinsungsproblem langfristiger Art. Sie gehe nicht davon aus, dass langfristig, auch angesichts der Demografie, 3,5 % real erwirtschaftet werden könnten. Dies würde bedeuten, dass die Rückstellungen wahrscheinlich um bis zu 20 oder 25 % höher ausfallen müssten, und dies sei sehr teuer.

Die Doppik sei folgenlos im Falle von negativen Eigenkapitalpositionen. Niemand wisse derzeit genau, was mit einer Kommune passieren werde, die irgendwann kein Eigenkapital mehr habe; schließlich könne sie ihre Verwaltung nicht einfach einstellen. Diese Ratlosigkeit herrsche im Übrigen bundesweit. Kommunen hätten aber typischerweise auch noch Vermögen, das auch in demografisch schwierigen Zeiten vernünftig und werthaltig liquidierbar sei. Inzwischen gebe es beim Land den kleinen Sündenfall, dass die Beiträge inzwischen kreditfinanzierbar seien. Das Land könne bei den eigenen Staatsschuldtiteln als Vorsorgemaßnahme die externe gegen die interne Verschuldung ablösen. Sie regt an, einmal darüber nachzudenken, ob so etwas bei den Kommunen neben einer Teilkapitaldeckung über eine Versorgungskasse nicht auch möglich sei, um denjenigen Kommunen zu helfen, die bis heute praktisch noch keine Vorsorge getroffen hätten und die hoch verschuldet seien. Damit könne auch die Abhängigkeit von den Kapitalmärkten, die bei jeder Vollkapitaldeckung gegeben sei, etwas reduziert werden.

Die Einlagensicherung sei eine gute Sache; fraglich sei nur, wie man sie organisiere und zu welchen Kosten. In den gesamten Maßnahmenstrauß müssten noch einige Instrumente mehr eingebunden werden, die letztlich zu einer größeren Risikoabfederung für alle beteiligten Kommunen führen könnten.

Herr Vors. Abg. Henter sieht all diese Fragen, die in ihrer Gänze nicht unwesentlich seien, als Detailfragen an, die zu einem späteren Zeitpunkt in einem Gesetzgebungsverfahren geklärt werden müssten. Die Bedeutung des Problems sei in der Anhörung deutlich gemacht worden. Um eine 100 %ige Abdeckung zu erreichen, müsste man 40 Jahre lang 100 Millionen Euro pro Jahr aufbringen. Damit seien die Pensionsverpflichtungen abgedeckt, die bisher aufgelaufen seien.

Herr Abg. Steinbach unterstreicht, selbstverständlich sprächen die Vertreter der Pensionskassen, die sich in der Anhörung dargestellt hätten, pro domo. Sie hätten ein klares Modell vor Augen, welches sie bevorzugten; allerdings müsse man durchaus kritisch überprüfen, ob es auch den Anforderungen des Landes entspreche und ob es leistbar sei.

Die Verpflichtungen seien auf der Passivseite der Haushalte ausgewiesen worden. Was derzeit fehle, sei eine entsprechende Position auf der Aktivseite. Man müsse sich Gedanken darüber machen, ob man dies aus laufenden Haushaltsmitteln bedienen müsse, wie dies auch bei anderen Fondslösungen geschehe, oder ob es andere Vorstellungen dazu gebe.

Zum weiteren Verfahren schlägt er vor, dass sich die Obleute der Fraktionen in dieser Enquete-Kommission einmal zusammensetzen sollten, um eine Beschlussempfehlung auszuarbeiten, die dann gegebenenfalls als Grundlage dienen könne und allen vorgelegt werden könne.

Herr Beucher (Landkreistag Rheinland-Pfalz) stimmt mit der durch Herrn Fischer dargestellten Situation vollkommen überein. Wenn man einen eleganten Weg finden könnte, wie es finanziert werden solle, würden die kommunalen Spitzenverbände sich sehr schnell einigen. Dass es sinnvoll sei, Rücklagen für Rückstellungen zu bilden, liege auf der Hand. Der elegante Weg, den das Land dabei gehe, sei allerdings den Kommunen leider verwehrt.

Die Enquete-Kommission nimmt den Bericht des Wissenschaftlichen Dienstes – Vorlage EK 16/1-110 – zur Kenntnis und beschließt einstimmig, ihn seinem Bericht an das Plenum zugrundezulegen.

Die Enquete-Kommission beschließt einstimmig nachstehende Empfehlung:

„Die Enquete-Kommission empfiehlt der Landesregierung zu prüfen, ob eine gesetzliche Regelung zur Absicherung der bisher entstandenen und künftigen Pensionsverpflichtungen eingeführt werden soll.“

Die Enquete-Kommission bittet die Landesregierung zu prüfen, ob es nicht sinnvoll ist, die Unterscheidung von Pflichtmitgliedern und freiwilligen Mitgliedern der Versorgungskassen (§ 63 Gemeindeordnung) aufzuheben.“

Der Tagesordnungspunkt hat damit seine Erledigung gefunden.

Punkt 3 der Tagesordnung:

Verschiedenes

- a) Die Enquete-Kommission beschließt einstimmig, in der Sitzung am Dienstag, dem 28. Januar 2014, ein Anhörverfahren zum Thema „Auswirkungen des demografischen Wandels auf die kommunale Finanzsituation im Land Rheinland-Pfalz“ durchzuführen und 5 Auskunftspersonen (SPD: 2, CDU: 2, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: 1) anzuhören.

Die Enquete-Kommission kommt überein, dass die Fraktionen dem Wissenschaftlichen Dienst bis Freitag, dem 20. Dezember 2013, schriftlich die Auskunftspersonen benennen und Leitfragen mitteilen können.

Die Enquete-Kommission beschließt des Weiteren einstimmig, zu diesem Thema am 28. Januar 2014 auch einen Bericht der Landesregierung entgegenzunehmen.

- b) Die Enquete-Kommission beschließt einstimmig, den Präsidenten des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz zu bitten, in der Sitzung am 28. Januar 2014 über die wesentlichen Erkenntnisse des Kommunalberichts 2013 – Drucksache 16/2371 – sowie zu Abschnitt 3 „Einsatz derivativer Finanzinstrumente bei kommunalen Gebietskörperschaften“ Auskunft zu erteilen.

- c) Die Enquete-Kommission beschließt – vorbehaltlich der erforderlichen Genehmigung –, im ersten Halbjahr 2014 eine deutsche Kommune und ein anderes Bundesland zum Thema „Untersuchung der kommunalen Finanzsituation in einem anderen Bundesland“ im Rahmen einer Informationsfahrt zu besuchen.

Die Enquete-Kommission bittet die Obleute, die genauen Ziele und weitere Details festzulegen.

Herr Vors. Abg. Henter bedankt sich herzlich bei allen Anwesenden für die gute Arbeit und die konstruktive Diskussion, wünscht allen einen guten Nachhauseweg und schließt die Sitzung.

gez. **Britzke**