

KFW KOMMUNALPANEL 2010



Herausgeber
KfW Bankengruppe
Palmengartenstraße 5-9
60325 Frankfurt am Main
Telefon 069 7431-0
Telefax 069 7431-2944
www.kfw.de

Endredaktion
KfW Bankengruppe, Abteilung Volkswirtschaft
Dr. Sascha Wolff
Telefon 069 7431-1780

Inhaltliche Bearbeitung
Deutsches Institut für Urbanistik
Autoren: Dr. Busso Grabow, Stefan Schneider

unter Mitarbeit von
Antje Seidel-Schulze
Melanie Wagner

ISSN 2191-4826

Frankfurt am Main, November 2010

Editorial

Während die deutsche Wirtschaft im Jahr 2010 bereits wieder den Aufschwung verspürt und die Wachstumsraten in manchen Bereichen den dramatischen Einbruch schon vergessen lassen, kommen die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise jetzt erst richtig in den Kommunen an. Das zu erwartende Haushaltsdefizit in Rekordhöhe ist jedoch nicht allein darauf zurückzuführen. Die strukturellen Probleme der kommunalen Haushalte, die durch den weiteren drastischen Anstieg der Kassenkredite besonders deutlich werden, bestehen schon länger. Die Forderungen nach einer Reform der Gemeindefinanzen werden deshalb immer lauter.

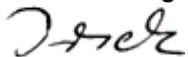
Zur Lösung der Herausforderungen der Kommunen, die von Klimawandel über demografische Entwicklungen bis hin zu sozialen Problemen und Arbeitslosigkeit reichen, müssen die Finanzierung und die finanzpolitischen Instrumente von Kommunen unter Einbindung der Akteure neu gedacht und gestaltet werden.

Die KfW Bankengruppe beauftragte das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) deshalb bereits zum zweiten Mal, eine Befragung von Städten und Gemeinden mit mehr als 2.000 Einwohnern zu ihren Investitionen und ihren Einschätzungen der Finanzlage durchzuführen. Der Deutsche Städtetag (DST) und der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) haben die Studie in der Durchführung unterstützt. Die Befragung wurde von Anfang Mai bis Anfang Juli 2010 durchgeführt.

Die Ergebnisse belegen erneut den bereits 2009 festgestellten hohen Investitionsrückstand in den Kommunen. Die konstatierten Problemlagen sowie die ermittelten Trends haben sich noch verstärkt. Die Finanzsituation hat sich in vielen Kommunen weiter verschlechtert. Die Ungleichheit zwischen Kommunen mit entspannter Finanzlage und Kommunen in schwieriger Haushaltssituation hat weiter zugenommen.

Die Untersuchung der kommunalen Finanzlage und Investitionstätigkeit im Rahmen des KfW Kommunalpanels wird auch im Jahr 2011 weitergeführt, um die empirisch fundierte Analyse der kommunalen Problem- und Handlungsfelder weiter zu unterstützen und dazu beizutragen, Lösungen zu finden, die die Nachhaltigkeit der kommunalen Aktivitäten sichern. Die Ergebnisse der nächsten Befragungswelle werden voraussichtlich im Herbst 2011 veröffentlicht.

KfW Bankengruppe



Dr. Norbert Irsch

Chefvolkswirt

Deutsches Institut für Urbanistik



Dr. Buëso Grabow

Leiter Bereich Wirtschaft und Finanzen

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Tabellenverzeichnis	III
Abbildungsverzeichnis	V
Kurzfassung	1
1 Einführung und Ziel der Umfrage	7
2 Methodisches Vorgehen	9
2.1 Gegenstand der Erhebung und Erkenntnisziele	9
2.2 Umfragedesign, Erhebungsgesamtheit, Adressaten und Rücklauf	9
2.3 Erfassung, Aufbereitung und Auswertung der Daten	11
3 Ergebnisse der Umfrage	13
3.1 Finanzielle Lage	13
3.1.1 Einnahmen und Ausgaben der Kommunen	13
3.1.2 Einschätzung der Finanzierungssituation	16
3.1.3 Exkurs: Stand der Umstellung auf die Doppik	21
3.2 Investitionen und Investitionsrückstand	21
3.2.1 Wichtige Investitionsbereiche der nächsten Jahre	22
3.2.2 Investitionsschwerpunkte	25
3.2.3 Investitionen im Rahmen der Konjunkturpakete	30
3.2.4 Kommunale Innovationen	31
3.2.5 Investitionsrückstand	32
3.2.6 Entwicklung des Investitionsrückstandes	40
3.3 Investitionsfinanzierung und Kassenkredite	45
3.3.1 Finanzierungsquellen und Finanzierungspartner	45
3.3.2 Kassenkredite – Kreditnehmer und Kreditgeber	56
3.4 Alternative Finanzierungs- und Beschaffungsinstrumente	59
3.4.1 Einsatz und zukünftige Entwicklungen	59
3.4.2 PPP Infrastrukturprojekte	61
4 Fazit und Ausblick	67
Anhang	77

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Grundgesamtheit (Gebietsstand 31.12.2008), Stichprobe und Rücklauf	9
Tabelle 2:	Haushaltssalden 2009 (nach Gemeindegrößenklassen)	14
Tabelle 3:	Pro-Kopf-Investitionen 2010 im Bereich ÖPNV (nach Gemeindegrößenklassen)	29
Tabelle 4:	Qualitative Einschätzung des Investitionsrückstands in ausgewählten Bereichen	34
Tabelle 5:	Hochgerechneter Investitionsrückstand in Mio. Euro (nach Gemeindegrößenklassen)	38
Tabelle 6:	Trend des Investitionsrückstandes in den nächsten fünf Jahren (nach Gemeindegrößenklassen)	41
Tabelle 7:	Investitionsrückstand (2010) und Investitionsabsichten (Planung) 2011 nach Gemeindegrößenklassen (Hochrechnung)	44
Tabelle 8:	Aufnahme Investitionskredite 2009 und Kreditbestand zum Jahresende 2009 (Hochrechnung nach Gemeindegrößenklassen)	45
Tabelle 9:	Anteil der Finanzierungsinstrumente an der Investitionsfinanzierung insgesamt (gewichtet nach Investitionsvolumen)	48
Tabelle 10:	Hochgerechnete Zahl und Anteil der Gemeinden, die alternative Finanzierungs- und Beschaffungsformen bereits eingesetzt haben (nach Gemeindegrößenklassen)	60

Abbildungsverzeichnis

Grafik 1:	Verteilung der Städte und Gemeinden nach Bundesländern in der Umfrage und in der Grundgesamtheit (in Prozent)	10
Grafik 2:	Anteil Sachinvestitionen und Schuldendienst am gesamten Ausgabevolumen der kommunalen Haushalte (nach Gemeindegrößenklassen)	15
Grafik 3:	Beurteilung der aktuellen Gesamtfinanzierungssituation	16
Grafik 4:	Beurteilung der aktuellen Gesamtfinanzierungssituation (nach Gemeindegrößenklassen)	17
Grafik 5:	Voraussichtliche Änderung der Gesamtfinanzierungssituation im nächsten Haushaltsjahr	18
Grafik 6:	Voraussichtliche Änderung der Gesamtfinanzierungssituation im Vergleich zur Beurteilung der aktuellen Situation	19
Grafik 7:	Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben 2010 (Einschätzungen der Städte und Gemeinden)	20
Grafik 8:	Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben 2011 (Einschätzungen der Städte und Gemeinden)	20
Grafik 9:	Kommunale Investitionsbereiche, denen in den nächsten fünf Jahren besondere Bedeutung beigemessen wird	23
Grafik 10:	Kommunale Investitionsbereiche, denen in den nächsten fünf Jahren besondere Bedeutung beigemessen wird (Index basierend auf den Angaben der Befragten, nach Gemeindegrößenklassen)	24
Grafik 11:	Investitionsbereiche (nach Gemeindegrößenklassen)	26
Grafik 12:	Geplante Investitionen nach Infrastrukturbereichen für 2010 und 2011	27
Grafik 13:	Pro-Kopf-Investitionen 2010 (nach Investitionsbereichen und Gemeindegrößenklassen)	28
Grafik 14:	Pro-Kopf-Investitionen 2010 in Ost und West	29
Grafik 15:	Pro-Kopf-Investitionen im Rahmen der Konjunkturpakete 2009 und 2010 (nach Gemeindegrößenklassen, Finanzkraft und Finanzsituation)	31
Grafik 16:	Planung maßgeblicher Investitionen in größere Innovationen in den nächsten zwei Jahren (nach Gemeindegrößenklassen)	32
Grafik 17:	Bereiche, in denen die befragten Kommunen einen Investitionsrückstand sehen	33
Grafik 18:	Investitionsrückstand in ausgewählten Bereichen (nach Ost und West)	35
Grafik 19:	Investitionsrückstand in ausgewählten Bereichen (nach Gemeindegrößenklassen)	36
Grafik 20:	Investitionsrückstand in Mrd. Euro	38
Grafik 21:	Pro-Kopf-Investitionsrückstand in Euro (nach Gemeindegrößenklasse)	39
Grafik 22:	Pro-Kopf-Investitionsrückstand bei entsprechender qualitativer Einschätzung für ausgewählte Bereiche	40
Grafik 23:	Voraussichtliche Veränderung des Investitionsrückstands in den nächsten fünf Jahren	41

Grafik 24:	Voraussichtliche Veränderung des Investitionsrückstands in den nächsten fünf Jahren für Gemeinden mit mangelhafter Gesamtfinanzierungssituation	43
Grafik 25:	Kreditaufnahme und –bestand pro Einwohner 2009 im Vergleich zur Beurteilung der aktuellen Finanzsituation	46
Grafik 26:	Einsatz von Finanzierungsinstrumenten und deren Anteil an der Investitionsfinanzierung im Fall des Einsatzes (nach Gemeindegrößenklassen)	47
Grafik 27:	Voraussichtliche Entwicklung des Anteils unterschiedlicher Finanzierungsinstrumente an der Investitionsfinanzierung in 2011	49
Grafik 28:	Veränderung der allgemeinen Bedingungen der Kreditaufnahme bei Kredit-instituten in den vergangenen 12 Monaten (nach Gemeindegrößenklassen)	50
Grafik 29:	Entwicklung bankrelevanter Aspekte für die Kommunen im Zusammenhang mit deren Kreditaufnahme	51
Grafik 30:	Finanzierungspartner für Investitionskredite (nach Gemeindegrößenklassen)	52
Grafik 31:	Durchschnittlicher Anteil des jeweiligen Kreditgebers an den Investitionskrediten	53
Grafik 32:	Durchschnittliche Pro-Kopf-Kreditaufnahme in Euro für die Anschlussfinanzierung 2010 und 2011 (nach Gemeindegrößenklassen)	54
Grafik 33:	Einschätzungen zum Beratungsbedarf beim Angebot an Fördermitteln und dem bundesweiten Informationsangebot	55
Grafik 34:	Beurteilung der Bereitstellung von Förderinformationen durch die jeweilige Ebene / Institution	56
Grafik 35:	Kreditgeber bei Kassenkrediten bzw. Krediten zur Liquiditätssicherung	58
Grafik 36:	Durchschnittlicher Anteil des jeweiligen Kreditgebers an den Kassenkrediten bzw. Krediten zur Liquiditätssicherung	59
Grafik 37:	Erwartete Veränderung des im Rahmen von alternativen Beschaffungs- und Finanzierungsmodellen abgewickelten Finanzierungsvolumens 2010 und 2011	61
Grafik 38:	Durchschnittliches Gesamt- und Investitionsvolumen von PPP-Projekten in 2009 und 2010 (nach Gemeindegrößenklassen)	63
Grafik 39:	Gründe für die Ablehnung von PPP-Projekten (Kommunen, die noch keine PPP-Erfahrungen haben)	64
Grafik 40:	Aktuelle und geplante PPP-Infrastrukturprojekte	65
Grafik 41:	Bereiche in denen der Einsatz von PPP-Infrastrukturprojekten sinnvoll oder prüfenswert ist	66

Kurzfassung

Ausgangslage

Für 2010 wird ein neues Rekorddefizit der Kommunen in Deutschland erwartet. Verantwortlich dafür sind vor allem die jüngste Finanz- und Wirtschaftskrise mit dem Einbruch der Gewerbesteureinnahmen im Jahr 2009 und die ungebremst steigenden Sozialausgaben der Städte und Gemeinden. Die mit dem derzeit spürbaren konjunkturellen Aufschwung verbundene positive Entwicklung der Gewerbesteureinnahmen (aktuelle Steuerschätzung vom November 2010) wird den Absturz der kommunalen Finanzen zwar etwas abfedern, mit einem Defizit im zweistelligen Milliardenbereich bleibt die Haushaltslage der meisten Kommunen aber prekär. Viele Gemeinden sind derzeit finanziell kaum noch handlungsfähig. Ein erheblicher Investitionsstau und das starke Anwachsen der Kassenkredite sind deutliche Anzeichen hierfür. Die konjunkturell bedingt steigenden kommunalen Steuereinnahmen werden die strukturellen Probleme in den kommunalen Haushalten allerdings nicht lösen können.

Ziele und Methodik der Studie

Vor diesem Hintergrund hat die KfW Bankengruppe im Jahr 2009 eine regelmäßige Befragung der Kommunen in Deutschland gestartet. Mit ihrer Durchführung hat sie das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) beauftragt. Bisher fanden zwei Befragungswellen (2009, 2010) statt. Ziel des KfW Kommunalpanels ist es, einen aktuellen Überblick über die finanzielle Situation, den Investitionsbedarf, die Investitionstätigkeit und die Finanzierungsmöglichkeiten der Kommunen zu erhalten und die Ergebnisse im Zeitablauf zu vergleichen.

Im Zeitraum von Anfang Mai bis Anfang Juli 2010 wurden insgesamt 1.751 Städte und Gemeinden mit mehr als 2.000 Einwohnern schriftlich befragt. Mit einem Rücklauf von 552 Städten und Gemeinden (Rücklaufquote 32 %) können Aussagen und Ergebnisse der Studie als belastbar und repräsentativ gewertet werden. Der vorliegende Bericht wurde vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) erstellt.

Ergebnisse der Umfrage

Weiter verschlechterte Finanzlage

Über die Hälfte aller befragten Kommunen (53 %) – und damit mehr als doppelt so viele wie im Vorjahr – schätzt die eigene Finanzlage als mangelhaft ein. Selbst eine überdurchschnittliche Finanzkraft führt oft nicht mehr dazu, dass eine Kommune ihre Ausgaben finanzieren kann – dies gilt besonders für die größeren Städte und Gemeinden. Im Vergleich zur Befragung 2009 hat sich die Stimmungslage stark eingetrübt. Die Talsohle ist nach Einschätzung

der Städte und Gemeinden jedoch noch nicht erreicht. Fast jede dritte Kommune geht davon aus, dass sich ihre Finanzlage weiter deutlich verschlechtern wird.

Die größeren Städte und Gemeinden sprechen überdurchschnittlich häufig von einer schwierigen Finanzlage. Hochgerechnet betrug das Haushaltsdefizit 2009 9,3 Mrd. EUR. Knapp drei Viertel der befragten Kommunen beurteilen ihre Gesamtfinanzierungssituation als mangelhaft. Die größeren Städte haben die höchsten Pro-Kopf-Schulden und sind auch am stärksten durch den Schuldendienst belastet.

Das hohe Haushaltsdefizit der Städte und Gemeinden spiegelt sich auch in der allgemeinen Einschätzung einer generell schlechten Gesamtfinanzierungssituation wider. Ein höheres Haushaltsdefizit pro Kopf geht tendenziell auch mit einer schlechteren Bewertung der Finanzierungssituation einher.

Positiv ist zu werten, dass gerade Städte und Gemeinden mit einer schwierigen Haushaltssituation überdurchschnittlich von den Mitteln aus dem Konjunkturpaket II der Bundesregierung profitieren konnten – sicherlich auch dadurch, dass sie, je nach Bundesland, weniger Eigenmittel aufbringen mussten oder dass die notwendigen Eigenmittel gestundet wurden.

Zunehmende Ungleichheit zwischen den Kommunen

Es gibt aber auch in der kommunalen Finanzkrise durchaus Gemeinden, denen es noch gut geht. 11 % der befragten Kommunen – vorwiegend kleinere oder mittelgroße – beurteilen ihre Finanzlage als gut oder sehr gut. Ähnlich viele gehen davon aus, dass ihre Gesamtfinanzierungssituation im nächsten Jahr gleich bleibt oder sich verbessert. Mehr als die Hälfte dieser Gemeinden liegt in Süddeutschland.

Die Kluft zwischen Kommunen mit guter oder ausgeglichener Haushaltssituation und solchen in schwieriger Finanzsituation – die in der Regel bereits hoch verschuldet sind – wird sich weiter öffnen. 94 % der Gemeinden, die die aktuelle Finanzlage als mangelhaft beurteilen, gehen für das nächste Jahr von einer weiteren Verschlechterung aus. Umgekehrt rechnen 40 % jener Kommunen, die ihre aktuelle Finanzsituation positiv bewerten, mit einer weiterhin vorteilhaften oder zumindest neutralen Entwicklung.

Weiterhin hoher Investitionsrückstand, aber uneinheitliche Entwicklung; Investitionen gehen 2011 wieder zurück

Insgesamt werden im Jahr 2010 von den Städten und Gemeinden voraussichtlich 35,5 Mrd. EUR in die Infrastruktur investiert, 2011 – nach Auslaufen des Konjunkturpakets II – planen die befragten Kommunen mit 31,1 Mrd. EUR merklich weniger zu investieren (Ergebnisse der Hochrechnung). Neben den geplanten Investitionen in den Kernhaushalten

haben die Kommunen dabei teilweise auch Investitionen der kommunalen Unternehmen berücksichtigt. Die Schwerpunkte kommunaler Investitionen liegen in der Straßen- und Verkehrsinfrastruktur sowie im Bereich Kinderbetreuung / Schulen. Allein auf diese beiden Infrastrukturbereiche entfallen über 40 % des gesamten Investitionsvolumens.

Aus den Angaben der Kommunen lässt sich ein Investitionsrückstand in Höhe von 75 Mrd. EUR hochrechnen. Die Bereiche mit dem größten Investitionsvolumen sind auch gleichzeitig jene mit dem höchsten Investitionsrückstand. Mit Blick auf die Straßen- und Verkehrsinfrastruktur konstatieren 20 % der befragten Städte und Gemeinden einen gravierenden Investitionsstau und 51 % noch einen nennenswerten Rückstand, der eher noch zunehmen wird. Es folgen die Bereiche Kinderbetreuung / Schulen (einschließlich Erwachsenenbildung), Wasserver- und -entsorgung sowie Verwaltungsgebäude.

In der Beurteilung des Investitionsrückstands gibt es deutliche Unterschiede zwischen den alten und neuen Bundesländern. Dies betrifft insbesondere die kommunale Wohnungswirtschaft (51 % der ostdeutschen Kommunen sprechen von einem gravierenden oder nennenswerten Rückstand gegenüber 17 % bei den westdeutschen Kommunen), die Informationsinfrastruktur und den Gesundheitsbereich.

Bei der Straßen- und Verkehrsinfrastruktur, den Verwaltungsgebäuden, den Einrichtungen der Kinderbetreuung / Schulen (inkl. Erwachsenenbildung) sowie beim ÖPNV nehmen die größeren Städte und Gemeinden erheblich größere Defizite in der Ausstattung wahr als die kleineren Gemeinden. Besonders dramatisch stellt sich dieser Unterschied im Bereich Kinderbetreuung / Schulen (inkl. Erwachsenenbildung) dar: 80 % der Befragten in den größeren Gemeinden (mit 50.000 und mehr Einwohnern) sprechen von einem gravierenden oder zumindest nennenswerten Investitionsrückstand – bei kleinen Gemeinden mit weniger als 20.000 Einwohnern ist es lediglich die Hälfte. Umgekehrt besteht bei den kleineren Kommunen ein deutliches Defizit bei der Informations- bzw. Kommunikationsinfrastruktur. Jede dritte kleine Gemeinde benennt hier einen nennenswerten oder gravierenden Investitionsrückstand.

Auch wenn in den Bereichen mit einem großen Investitionsrückstand die geplanten Investitionen der Jahre 2010 und 2011 nicht einmal ansatzweise ausreichen, um den Investitionsstau aufzulösen, ist es angesichts der prekären kommunalen Finanzlage doch erfreulich, dass der Rückstand in den meisten Aufgabenfeldern (außerhalb des Bereichs Straßen und Verkehrsinfrastruktur) nach Einschätzung der Kommunen in den nächsten fünf Jahren zumindest leicht abgebaut werden kann. Die Mittel aus dem Konjunkturpaket II haben hierzu beigetragen. Nach dem Auslaufen der Konjunkturprogramme werden aber gerade bei den Kinderbetreuungseinrichtungen und Schulen die Investitionen von 2010 auf 2011 voraus-

sichtlich wieder deutlich zurückgehen. Vor dem Hintergrund der strukturellen Finanzierungsdefizite der Kommunen bleibt es deshalb offen, ob der Investitionsstau überhaupt abgebaut werden kann oder vielleicht sogar noch weiter ansteigt.

Neben den bereits genannten Investitionsbereichen planen 10 % der antwortenden Kommunen und dabei insbesondere die mittleren und größeren Städte und Gemeinden, in den nächsten zwei Jahren maßgeblich in größere Innovationen bzw. Neuerungen bei den Leistungsangeboten bzw. Produkten sowie bei der Organisation und bei Prozessabläufen zu investieren.

Deutliche Unterschiede bei Investitionstätigkeit und Investitionsrückstand zwischen Ost- und Westdeutschland

In Sachen Investitionstätigkeit und Investitionsrückstand zeigen sich zwischen Ost- und Westdeutschland noch erhebliche Unterschiede. So wird in den neuen Bundesländern 2010 mit 520 EUR pro Einwohner etwa ein Drittel mehr investiert als in den alten Bundesländern (380 EUR). Deutlich mehr Mittel pro Kopf fließen in Ostdeutschland in die Straßen- und Verkehrsinfrastruktur sowie in die „sonstigen Bereiche“, in denen alle anderen kommunalen Investitionen zusammengefasst sind, die nicht zu einem der differenziert abgefragten Bereiche gehören, z. B. Einrichtungen der Feuerwehr, Rettungsdienste oder das Friedhofswesen. Insgesamt wurde in allen Investitionsbereichen der Pro-Kopf-Investitionsrückstand in den neuen Bundesländern höher eingeschätzt als in den alten. Insbesondere gilt dies für die kommunale Wohnungswirtschaft (mit 350 gegenüber 44 EUR pro Kopf etwa das Achtfache). Deutliche Unterschiede zu Ungunsten der neuen Bundesländer gibt es nach dem Urteil der Befragten zudem nach wie vor bei der Straßen- und Verkehrsinfrastruktur, im Bereich Kinderbetreuung / Schulen, im Gesundheitsbereich sowie vor allem in ländlichen Gebieten bei der Informationsinfrastruktur.

Zunehmend Kreditfinanzierung der kommunalen Investitionen

Das derzeit notwendige Investitionsniveau kann von den Kommunen nur unter Inkaufnahme einer weiter anwachsenden Verschuldung dargestellt werden. Gleichzeitig haben sich die allgemeinen Bedingungen der Kreditaufnahme für die Kommunen seit Mitte 2009 leicht zum Positiven verändert. Der Anteil an Investitionen, der über Kredite finanziert wird, wächst. Es ist davon auszugehen, dass die Kommunen in der Aufnahme von Krediten die einzige Möglichkeit sehen, um in einer schlechter werdenden finanziellen Lage notwendige Investitionen zu tätigen. Gleichzeitig verstärkt sich in den Städten und Gemeinden die Tendenz, laufende Ausgaben und teilweise sogar Investitionen über Kassenkredite zu finanzieren. Der Bestand an Kassenkrediten bzw. Krediten zur Liquiditätssicherung entspricht mit knapp 35 Mrd. EUR mittlerweile fast der Hälfte des Bestandes an Investitionskrediten.

Mit Ausnahme von Leasing sind alternative Finanzierungs- und Beschaffungsformen nur bei größeren Kommunen weit verbreitet

Fast zwei Drittel der antwortenden Kommunen halten eine bundesweite Beratungsinstanz für Fragen zur finanziellen Förderung durch andere staatliche Ebenen oder durch die Banken mit Sonderaufgaben für sinnvoll. Alternative Finanzierungs- und Beschaffungsinstrumente spielen mit Ausnahme von Leasing – welches von jeder zweiten Kommune genutzt wird – eher eine untergeordnete Rolle. Allerdings gilt dies nicht für große Kommunen. Diese nutzen alternative Finanzierungsformen wesentlich häufiger. Gerade Städte und Gemeinden, die alternative Finanzierungs- und Beschaffungsinstrumente bereits nutzen, wollen diese (bis auf Leasing) in 2010 und 2011 weniger einsetzen.

Ausblick

Im Vergleich mit den Ergebnissen der KfW Kommunalbefragung 2009 wird mit dem KfW Kommunalpanel 2010 deutlich: Die 2009 konstatierten Problemlagen und ermittelten Trends haben sich 2010 noch verstärkt. Die Finanzsituation vieler Kommunen hat sich – teilweise dramatisch – verschlechtert, die Unterschiede zwischen Kommunen mit noch entspannter Finanzlage und solchen mit schwieriger Haushaltssituation haben zugenommen. Diese Negativentwicklung wird sich nach Einschätzungen der befragten Städte und Gemeinden auch 2011 fortsetzen.

Die aktuelle Erholung der Wirtschaft in Deutschland und die möglicherweise wieder wachsenden Steuereinnahmen könnten allerdings – entgegen den Einschätzungen aus der Befragung – die problematische und besorgniserregende Entwicklung etwas bremsen. Das starke konjunkturelle Wachstum in 2010 wird die Lage der kommunalen Finanzen im nächsten Jahr etwas verbessern und die Kommunen hätten die Chance, mehr Investitionen zu tätigen. Hierbei gilt es allerdings zu berücksichtigen, dass sich das Wirtschaftswachstum im Jahr 2011, den einschlägigen Konjunkturprognosen zufolge, wieder abschwächen wird. Ob die Ausdifferenzierung zwischen Kommunen mit zumindest befriedigender und solchen mit prekärer Haushaltsslage weiter zunimmt sowie andere Aspekte der kommunalen Finanzierungslage und Investitionstätigkeit werden Gegenstand des KfW Kommunalpanels 2011 sein.

1 Einführung und Ziel der Umfrage

Die Bereitstellung sozialer und technischer Infrastruktureinrichtungen ist eine zentrale Aufgabe der Städte und Gemeinden zur Sicherung der Daseinsvorsorge. Verschleiß und technische Neuerungen, neue Normen und veränderte Anforderungen z. B. durch den demografischen Wandel, Wachstums- oder Schrumpfungsprozesse ziehen kontinuierlichen Ersatz-, Anpassungs-, Umbau- oder Erweiterungsbedarf nach sich. Um diese wesentlichen Aufgaben zu erfüllen, müssen die Kommunen dementsprechend finanziell ausgestattet sein.

Städte und Gemeinden befinden sich aber – aktuell vor allem infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise – in einer prekären Haushaltslage. So wird auch unter Berücksichtigung der positiveren Einschätzungen der aktuellen Steuerschätzung vom November 2010 nach wie vor ein Defizit mit einem zweistelligen Milliardenbetrag erwartet. Viele Kommunen sind heute finanziell kaum noch handlungsfähig. Es steht zu befürchten, dass sie ihren Gemeinwohlauftrag zukünftig nicht mehr ausreichend wahrnehmen können. Mit Ausnahme der Jahre 2006–2008 hat sich die Finanzsituation der Städte und Gemeinden bereits lange vor der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise erheblich verschlechtert. Dabei nehmen die Unterschiede zwischen finanzstarken und finanzschwachen Gemeinden weiter zu. Das explodierende Wachstum der Kassenkredite ist ein Indiz dafür.

Ziel des KfW Kommunalpanels 2010 ist es, ein aktuelles Bild von der finanziellen Situation, den damit verbundenen Problemen sowie den Perspektiven der Kommunen¹ aufzuzeigen. Mithilfe dieser Daten können beispielsweise Finanzierungsprodukte der Banken und Sparkassen, insbesondere auch die Förderprogramme der KfW Bankengruppe, für die Kommunen zielgerichteter an deren Erfordernisse angepasst und entsprechend weiterentwickelt werden. Ferner sollen die Ergebnisse der Umfrage dazu beitragen, Bewertungen und Perspektiven der Kommunen – insbesondere zu Investitionsbedarfen oder zur Finanzierungssituation – zu quantifizieren und damit in der öffentlichen Diskussion stärker zur Geltung kommen zu lassen.

Der vorliegende Bericht dokumentiert die Ergebnisse der Befragung und die daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen. Nach einer kurzen Erläuterung wichtiger methodischer Aspekte in Kapitel 2 werden die Ergebnisse ausführlich in Kapitel 3 dargestellt. Dass die finanzielle Lage der Städte und Gemeinden in einem engen Zusammenhang zum Ausmaß ihrer Investiti-

¹ Zur kommunalen Ebene gehören neben den Städten und Gemeinden auch die Landkreise und andere Gemeindeverbände. In die Befragung wurden jedoch nur die Städte und Gemeinden (einschließlich Verbandsgemeinden) einbezogen, sodass sich die Ergebnisse auch nur auf diese beziehen. Dies ist beim Vergleich der Ergebnisse mit Daten aus anderen Erhebungen zu beachten. Im Bericht wird der Begriff „Kommune“ synonym für Städte und Gemeinden verwendet.

onstätigkeit steht, war bereits ein Kernergebnis der KfW Kommunalbefragung 2009. Daher beginnt die Ergebnisdarstellung in Kapitel 3 mit Aussagen zur kommunalen Finanzlage. Im Anschluss daran werden die von den befragten Kommunen geplanten Investitionen thematisiert. Dabei geht es insbesondere um die Identifizierung von Investitionsschwerpunkten, die Entwicklung der Investitionstätigkeit sowie den Investitionsrückstand und seine Veränderung. Der Teilabschnitt 3.3 behandelt sowohl das Thema der längerfristigen kommunalen Investitionsfinanzierung als auch die immer stärker an Bedeutung gewinnende Finanzierung laufender Ausgaben durch Kassenkredite. Im Teilabschnitt 3.4 werden Einschätzungen der Kommunen zu alternativen Finanzierungsinstrumenten erläutert und mögliche Potenziale aufgezeigt. Kapitel 4 fasst die wesentlichen Schlussfolgerungen aus den Befragungsergebnissen in einem Fazit zusammen und gibt einen Ausblick auf das KfW Kommunalpanel 2011.

2 Methodisches Vorgehen

2.1 Gegenstand der Erhebung und Erkenntnisziele

Die erste Befragung im Rahmen des KfW Kommunalpanels wurde im Jahr 2009 durchgeführt (KfW Kommunalbefragung 2009; KfW 2009), darauf aufbauend wurden weitere jährliche Befragungen für die drei Folgejahre konzipiert. In diesen drei Umfragen der Jahre 2010, 2011 und 2012 wird ein Kernbestand an Fragen identisch gestellt, sodass eine Analyse kommunaler Entwicklungen über die Zeit möglich wird. Hierin liegt ein Teil des besonderen Erkenntniswertes des KfW Kommunalpanels. Zudem wird in jedem Jahr ein besonderer Themenschwerpunkt bei den verschiedenen alternativen Finanzierungs- und Beschaffungsformen gesetzt. Alle Ergebnisse des KfW Kommunalpanels 2010 basieren auf den Angaben der Städte und Gemeinden aus der Befragung.

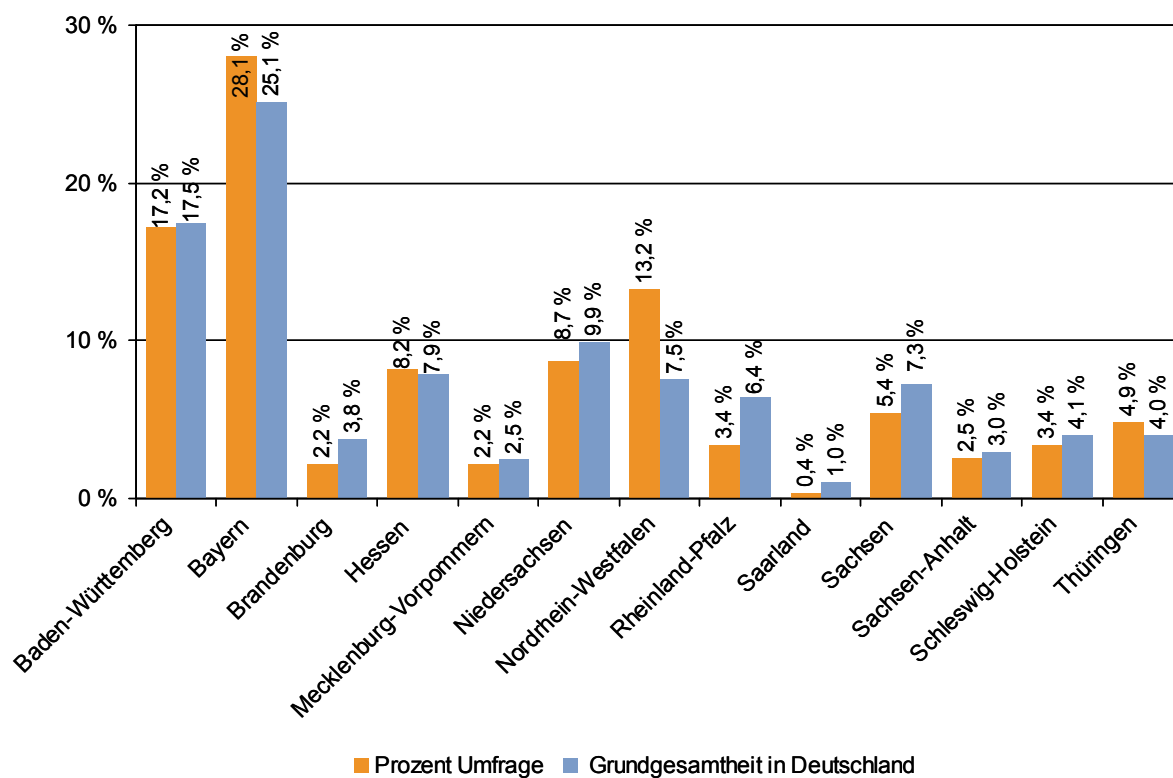
2.2 Umfragedesign, Erhebungsgesamtheit, Adressaten und Rücklauf

Zur Durchführung der Befragung wurde ein standardisierter Fragebogen eingesetzt (vgl. Anhang). Eine Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände zu den Inhalten der Befragung wurde eingeholt. Die Befragung (Anfang Mai bis Anfang Juli 2010, einschließlich einer postalischen Erinnerungsaktion in der vierten Befragungswoche) wurde postalisch durchgeführt, da sich diese Methode bereits bei der Kommunalbefragung 2009 bewährt hat. Die Adressaten der Umfrage waren jeweils die Kämmerer bzw. Finanzverantwortlichen der Städte und Gemeinden.

Tabelle 1: Grundgesamtheit (Gebietsstand 31.12.2008), Stichprobe und Rücklauf

Gemeindegrößenklassen	Grundgesamtheit	Brutto-Stichprobe	Erwarteter Rücklauf	Tatsächlicher Rücklauf	Angestrebte Netto-Stichprobe	Tatsächliche Netto-Stichprobe
2.000 bis unter 5.000	2.357	571	28 %	29 %	160	163
5.000 bis unter 20.000	2.319	444	36 %	36 %	160	162
20.000 bis unter 50.000	546	546 Vollerhebung	37 %	30 %	200	163
50.000 und mehr	190	190 Vollerhebung	45 %	34 %	85	64
Summe	5.412	1.751	33 %	32 %	605	552

Quelle: Statistisches Bundesamt und Berechnungen des Deutschen Instituts für Urbanistik



Grafik 1: Verteilung der Städte und Gemeinden nach Bundesländern in der Umfrage und in der Grundgesamtheit (in Prozent)

Die Erhebungsgrundgesamtheit umfasste, wie auch bei der Kommunalbefragung 2009, alle Städte und Gemeinden mit mehr als 2.000 Einwohnern. Auf eine Befragung der Stadtstaaten wurde verzichtet, da die Strukturen und damit die zu erwartenden Angaben nicht vergleichbar sind. Ebenfalls nicht befragt wurden die Landkreise.

Die Brutto-Stichprobe umfasste 1.751 Städte und Gemeinden (vgl. Tabelle 1). Sie stellte eine in Teilen geschichtete Stichprobe² dar. Aus 552 Städten und Gemeinden sind auswertbare Fragebögen eingegangen. Dies entspricht einer Rücklaufquote von 32 %. Die Aussagen und Ergebnisse sind statistisch belastbar und repräsentativ; das zeigt auch der Rücklauf nach Bundesländern im Vergleich zur Grundgesamtheit (vgl. Grafik 1).

² Aus den Gemeindegrößenklassen „2.000 bis unter 5.000“ und „5.000 bis unter 20.000“ wurde eine zufällige Stichprobe gezogen, deren Umfang sich jeweils aus der Annahme verschiedener Rücklaufquoten je Gemeindegrößenklasse und der erwarteten Mindestanzahl von beantworteten Fragebögen ergab. Die Gemeindegrößenklasse stellt hier das Gruppierungsmerkmal dar, nach der die Stichprobe „geschichtet“ wurde. Innerhalb dieser „Schichten“ wurde eine Zufallsauswahl getroffen. Für die Städte und Gemeinden der beiden größeren Gemeindegrößenklassen wurde eine Vollerhebung durchgeführt, das heißt es wurden alle Städte und Gemeinden angeschrieben, die über 20.000 Einwohner haben.

2.3 Erfassung, Aufbereitung und Auswertung der Daten

Nach Abschluss der Befragung wurden die Datenblätter auf Plausibilität und Falscheingaben geprüft. Für weiter gehende Analysen wurden Einwohnerzahlen, Angaben zu den Bundesländern bzw. zur Lage in Ost- und Westdeutschland sowie zur Finanzkraft ergänzt. Zur Berechnung der Finanzkraft wurden Daten der Reihe „Statistik Lokal“ vom Statistischen Bundesamt für das Jahr 2009 herangezogen. Aus diesen Daten wurde eine Variable „Finanzkraft“ gebildet, die sich aus den Pro-Kopf-Einnahmen aus Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an Einkommensteuer und Umsatzsteuer sowie den Gewerbesteuererträgen abzüglich Umlage zusammensetzt. Basierend auf den Pro-Kopf-Einnahmen wurden die Kommunen den Kategorien „Finanzschwach“ (weniger als 80 % der durchschnittlichen Pro-Kopf-Einnahmen) sowie „Finanzstark“ (mehr als 120 % der durchschnittlichen Pro-Kopf-Einnahmen) und „Mittlere Finanzstärke“ (für die übrigen Werte) zugeordnet. Bei Zahlenangaben aus der Umfrage wurden die Daten (Angaben in Euro und Prozentwerten) auf Extremwerte und Ausreißer geprüft, jedoch im Unterschied zu der Befragung von 2009 bis auf Ausnahmefälle nicht bereinigt, da aufgrund der Prüfung der Plausibilität und Fehleingaben nahezu alle Daten als valide eingestuft werden konnten.

Im nächsten Schritt wurde untersucht, ob sich das Antwortverhalten der Städte und Gemeinden signifikant nach bestimmten Strukturmerkmalen unterscheidet, insbesondere hinsichtlich der Gemeindegröße, der Zugehörigkeit zu den alten oder neuen Bundesländern, der Art des Rechnungswesens und der Finanzstärke. Signifikante Unterschiede werden, soweit plausible Erklärungen möglich sind, erläutert.

Die in den Abbildungen enthaltenen „Gesamt“-Angaben wurden in der Regel durch eine Hochrechnung der größenklassenbezogenen Ergebnisse auf die Grundgesamtheit berechnet. Die Gewichtung erfolgte in den meisten Fällen nach der Anzahl der Kommunen der entsprechenden Größe in der Grundgesamtheit. Die hochgerechneten Gesamtangaben sind damit stark durch die Angaben und Einschätzungen der kleineren Gemeinden dominiert.³

³ 86 % der Gemeinden (in denen 35 % der Gesamtbevölkerung wohnen) in der Grundgesamtheit haben weniger als 20.000 Einwohner und 3,5 % der Gemeinden (in denen 40 % der Gesamtbevölkerung wohnen) haben mehr als 50.000 Einwohner (Quelle: Statistisches Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland 2010).

3 Ergebnisse der Umfrage

3.1 Finanzielle Lage

Alle aktuellen Quellen, aus denen Aussagen über die kommunale Finanzsituation gezogen werden können,⁴ lassen die gleichen Schlussfolgerungen zu: Die Kommunen befinden sich insgesamt in einer prekären Haushaltslage. Während sich die Einnahmen nach einem deutlichen Einbruch im Jahr 2009 erst langsam wieder erholen werden, steigen die Ausgaben der Kommunen weiter überproportional an. So erwarteten die kommunalen Spitzenverbände für das Jahr 2010 noch im September ein kommunales Finanzierungsdefizit in Höhe von über 15 Mrd. EUR. Auch wenn die Zahlen nach der jüngsten Steuerschätzung etwas besser ausfallen, wird es bei einer Haushaltslücke der Kommunen in zweistelliger Milliardenhöhe bleiben. Viele Gemeinden sind finanziell kaum noch handlungsfähig. Die ausreichende Wahrnehmung ihres Gemeinwohlaufrags ist bei diesen Kommunen gefährdet. Mit Ausnahme der Jahre 2006–2008 hat sich die Finanzsituation der Kommunen bereits lange vor der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise erheblich verschlechtert. Die Unterschiede zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kommunen nehmen dabei seit Jahren immer weiter zu, weil gerade die Städte und Gemeinden mit ungünstigen strukturellen Voraussetzungen verstärkt unter den steigenden Sozialausgaben zu leiden haben. Das starke Wachstum der Kassenkredite ist ein Hinweis auf diese Entwicklung. Allein vom Ende des ersten Quartals 2009 bis zum Ende des ersten Quartals 2010 ist der Kassenkreditbestand der Kommunen um 5,5 Mrd. EUR gestiegen.⁵ Dies ist eine Steigerung um mehr als 17 % innerhalb eines Jahres.

3.1.1 Einnahmen und Ausgaben der Kommunen

Basierend auf den Angaben der befragten Kommunen zu ihren Einnahmen und Ausgaben im Jahr 2009 ergibt sich ein negativer Haushaltssaldo in Höhe von mehr als 9 Mrd. EUR für alle Städte und Gemeinden mit mehr als 2.000 Einwohnern in Deutschland.⁶ Dabei zeigt sich das Defizit in den größeren Kommunen mit mehr als 5.000 Einwohnern überwiegend im Verwaltungshaushalt. Während die Investitionen im Vermögenshaushalt durch entsprechende Einnahmen gedeckt sind, reichen die laufenden Einnahmen in vielen Kommunen nicht aus, um die laufenden Ausgaben zu decken.

⁴ Vgl. z. B. Vierteljährliche Kassenstatistik des Statistischen Bundesamtes, Gemeindefinanzbericht 2009, Ergebnisse des Arbeitskreises Steuerschätzung vom 6. Mai 2010, Ernst & Young Kommunalstudie 2010, KfW Kommunalbefragung 2009.

⁵ Vgl. Deutscher Städtetag, Gemeindefinanzbericht 2010, in: der städtetag 5/2010, S. 11

⁶ Dieser Betrag liegt über dem kassenmäßigen Finanzierungsdefizit der Gemeinden und Gemeindeverbände, den das Statistische Bundesamt 2009 mit 7,2 Mrd. EUR ausgewiesen hat.

In den kleinen Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern verhält es sich dagegen umgekehrt. Der Verwaltungshaushalt hat zumindest in der zusammengefassten Betrachtung einen positiven Saldo. Dafür weist der Vermögenshaushalt Defizite auf. Bei den kleineren Gemeinden sind also laufende Einnahmen und Ausgaben insgesamt mindestens ausgeglichen. Die Gemeinden sind aber bei der Finanzierung von Investitionen auf Kreditaufnahmen oder Investitionshilfen von Bund oder Ländern angewiesen (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2: Haushaltssalden 2009 (nach Gemeindegrößenklassen)

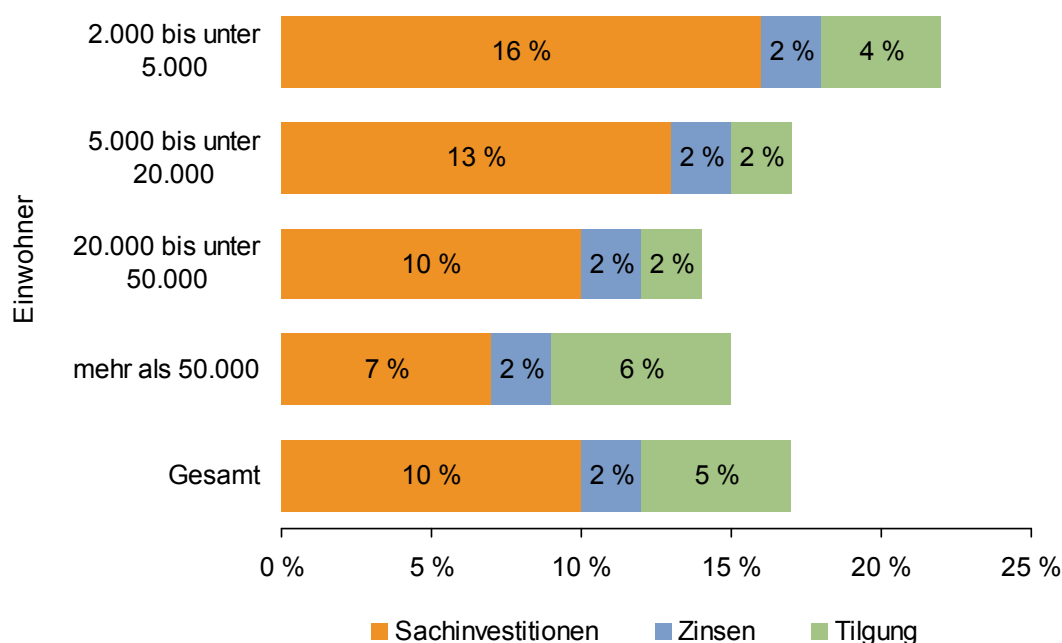
Einwohner	Saldo Verwaltungshaushalt ⁷	Saldo Vermögenshaushalt	Saldo Gesamthaushalt
	Summen je Größenklasse in Mio. EUR		
2.000 bis unter 5.000	335	-567	-232
5.000 bis unter 20.000	-67	103	36
20.000 bis unter 50.000	-629	80	-549
mehr als 50.000	-9.307	704	-8.603
Summe	-9.668	320	-9.348

Anmerkung: Hochrechnung basierend auf den Angaben der Haushalte mit Kameralistik.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Bei den kleinen Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern beträgt der Anteil der Sachinvestitionen am gesamten Ausgabenvolumen etwa 16 %. Dieser Anteil verringert sich mit zunehmender Größenklasse. Bei den Großstädten entfallen nur etwa 7 % der Ausgaben auf Sachinvestitionen (vgl. Grafik 2).

⁷ Die laufenden, jährlichen Einnahmen im Verwaltungshaushalt müssen die fortlaufenden Ausgaben decken. Ein darüber hinausgehender Betrag kann als Zuführung zum Vermögenshaushalt der Finanzierung von Investitionen dienen. Kreditaufnahmen sind nur als Kassenkredite bzw. Kredite zur Liquiditätssicherung zur Überbrückung von zeitlichen Verschiebungen zwischen Zahlungsein- und -ausgängen erlaubt. Die Finanzierung von laufenden Ausgaben aus Einnahmen des Vermögenshaushaltes ist ebenfalls nicht zulässig. Die Konstellation in der Tabelle entspricht insofern nicht dem eigentlich zu erwartenden Bild. Diese Verzerrungen könnten jedoch zumindest teilweise auf die Auswirkungen der Krise (Einnahmeausfälle im Verwaltungshaushalt) und die Maßnahmen zur Konjunkturbelebung (Förderung von Investitionen, d. h. zusätzliche Mittel im Vermögenshaushalt) zurückzuführen sein.



Anmerkung: Kategorie Gesamt über Anzahl der Kommunen in den Größenklassen hochgerechnet.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 2: Anteil Sachinvestitionen und Schuldendienst am gesamten Ausgabevolumen der kommunalen Haushalte (nach Gemeindegrößenklassen)

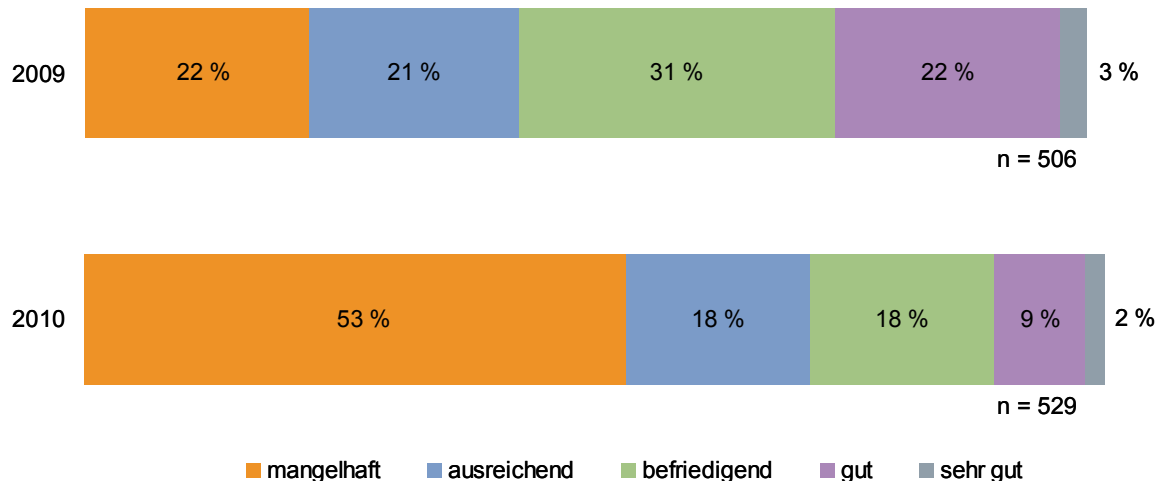
Die Zinsen für bestehende Kredite betragen basierend auf den Angaben für 2009 derzeit etwa 2 % der gesamten Ausgaben der Kommunen. Zusammen mit den Tilgungszahlungen macht der Schuldendienst im Durchschnitt allerdings schon knapp 7 % der Ausgaben aus. In den Großstädten beträgt dieser Anteil sogar 8 %.

Das beschriebene Finanzierungsproblem der Kommunen führt dazu, dass in den Jahren 2010 und 2011 zusätzlich zum vorhandenen Bestand weitere Kassenkredite bzw. Kredite zur Liquiditätssicherung aufgenommen werden müssen, um die laufenden Ausgaben zu finanzieren (siehe dazu Abschnitt 3.3.2).

Der insgesamt negative Haushaltssaldo passt zur allgemeinen Einschätzung der generell schlechten Gesamtfinanzierungssituation durch die befragten Kommunen (siehe Abschnitt 3.1.2). Eine Analyse der Relation des Pro-Kopf-Haushaltssaldos zur Einschätzung der Gesamtfinanzierungssituation bestätigt diesen Zusammenhang zumindest teilweise. Für alle Kommunen mit Ausnahme derer, die ihre Haushaltssituation als sehr gut einschätzen, geht ein höheres Haushaltsdefizit pro Kopf auch mit einer schlechteren Bewertung der Finanzierungssituation einher. Der statistische Zusammenhang ist allerdings erstaunlicherweise relativ schwach. Das ist ein Zeichen dafür, dass die Einschätzung noch von weiteren Aspekten determiniert wird.

3.1.2 Einschätzung der Finanzierungssituation

Mehr als jede zweite Kommune (53 %) bezeichnet ihre aktuelle Gesamtfinanzierungssituation als mangelhaft. Das sind mehr als doppelt so viele wie im Vorjahr. Umgekehrt schätzen nur noch 11 % die Finanzlage als gut oder sehr gut ein (2009 waren es noch 25 %) (vgl. Grafik 3).



Anmerkung:

Die Beurteilung der Gesamtfinanzierungssituation umfasst Zuwendungen von Bund und Ländern. Aufgrund der in dieser Darstellung nicht berücksichtigten Angaben zu „weiß nicht“ ergibt die Summe der Anteile nicht zwangsläufig 100 %.

Quelle: KfW Kommunalbefragung 2009 und KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni 2009 bzw. Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 3: Beurteilung der aktuellen Gesamtfinanzierungssituation

Die Einschätzung der Gesamtfinanzierungssituation hängt einerseits von der Finanzkraft⁸ der Kommune ab (die durch die Steuereinnahmen bestimmt ist), andererseits von den Mitteln aus dem kommunalen Finanzausgleich. In der Umfrage zeigt sich, dass die wenigen Gemeinden, die ihre Finanzierungssituation positiv einschätzen, fast zur Hälfte und damit deutlich überdurchschnittlich oft Gemeinden mit hoher Finanzkraft (mehr als 120 % der durchschnittlichen Pro-Kopf-Steuereinnahmen)⁹ sind. Es gibt aber auch viele Kommunen, die ihre Finanzierungssituation trotz hoher Finanzkraft nur für ausreichend halten (knapp 20 % der finanzstarken Kommunen) oder sogar als mangelhaft einschätzen (51 % der finanzstarken

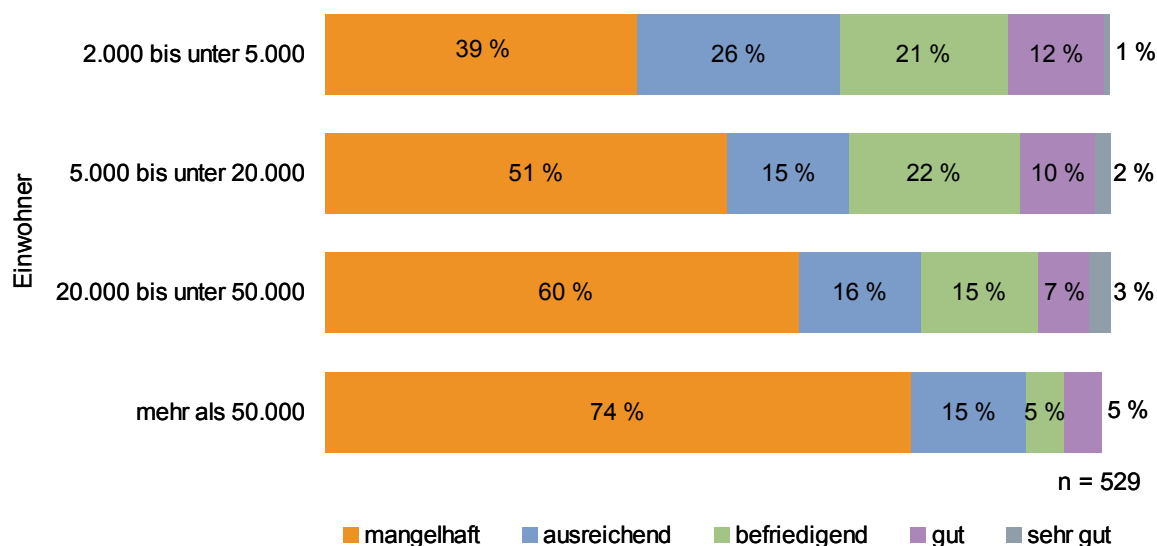
⁸ Die gemeindlichen Steuereinnahmen setzen sich (in der Reihenfolge der quantitativen Bedeutung der Steuern) aus der Gewerbesteuer abzüglich der Umlage, dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer, der Grundsteuer A und B sowie dem Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer zusammen. Hinzu kommen diverse Kommunalsteuern, die die Kommunen selbst erheben dürfen (z. B. Zweitwohnungsteuer, Hundesteuer oder Vergnügungssteuer). Die Finanzkraft der Kommunen wird hier durch die Pro-Kopf-Steuereinnahmen der bundesweit einheitlichen Steuern bestimmt. Vgl. dazu auch Abschnitt 2.3.

⁹ Zum Vergleich konnten hier allerdings nur die Zahlen aus dem Haushaltsjahr 2007 herangezogen werden. Diese stammen aus der aktuellsten gemeindeschaffen Finanzstatistik des Statistischen Bundesamtes.

Kommunen). Dies ist ein Zeichen dafür, dass es in vielen Fällen selbst eine überdurchschnittliche Finanzkraft den Kommunen nicht mehr ermöglicht, einen ausgeglichenen Haushalt zu erzielen.

Umgekehrt beurteilen Gemeinden mit geringer Finanzkraft – die Mittel aus dem kommunalen Finanzausgleich erhalten – ihre Finanzierungssituation im Durchschnitt nicht schlechter als Gemeinden mit größerer Finanzkraft. Dies ist ein klares Zeichen, dass der kommunale Finanzausgleich das angestrebte Ausgleichsziel auch erreicht.

Die größeren Städte und Gemeinden sprechen überdurchschnittlich häufig von einer schwierigen Finanzlage (vgl. Grafik 4). Knapp drei Viertel (74 %) aller Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern beurteilen ihre Gesamtfinanzierungssituation als mangelhaft; bei den Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern sind es „nur“ 39 %.



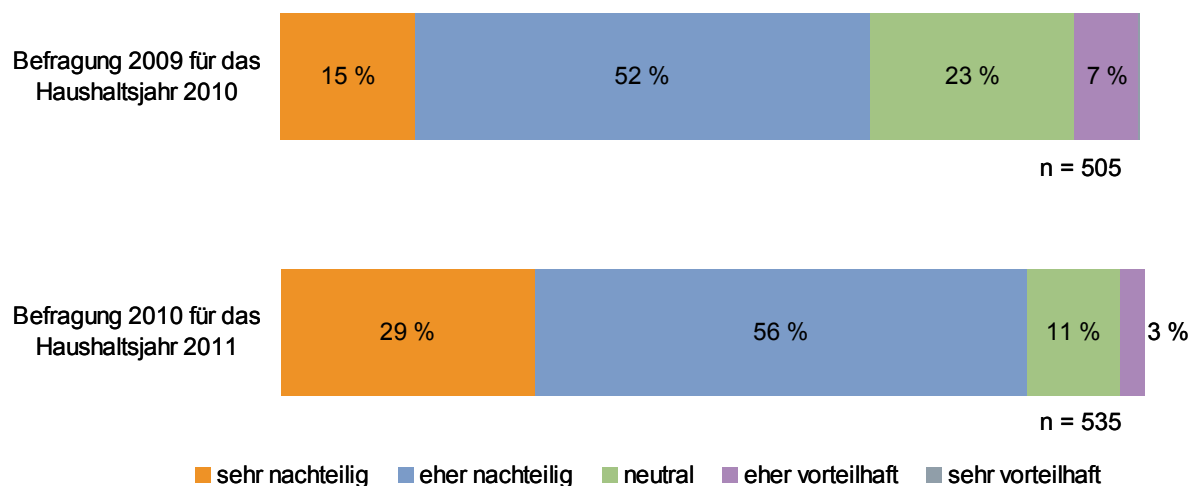
Anmerkung:

Die Beurteilung der Gesamtfinanzierungssituation nach Gemeindegrößenklassen umfasst Zuwendungen von Bund und Ländern. Aufgrund der in dieser Darstellung nicht berücksichtigten Angaben zu „weiß nicht“ ergibt die Summe der Anteile nicht zwangsläufig 100 %.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 4: Beurteilung der aktuellen Gesamtfinanzierungssituation (nach Gemeindegrößenklassen)

Mit der im Vergleich zur Befragung 2009 rapiden Verschlechterung der Stimmungslage ist nach Einschätzung der Städte und Gemeinden die Talsohle aber noch nicht erreicht. Der Anteil derjenigen Kommunen, der die Entwicklung der Gesamtfinanzierungssituation im Jahr 2011 als sehr nachteilig erwartet – also von einer weiteren Verschlechterung ausgeht – ist von 15 % im letzten Jahr auf fast das Doppelte gestiegen: 29 % gehen von einer deutlichen Verschlechterung ihrer Finanzlage aus und nur 3 % von einer Verbesserung (vgl. Grafik 5).



Anmerkung:

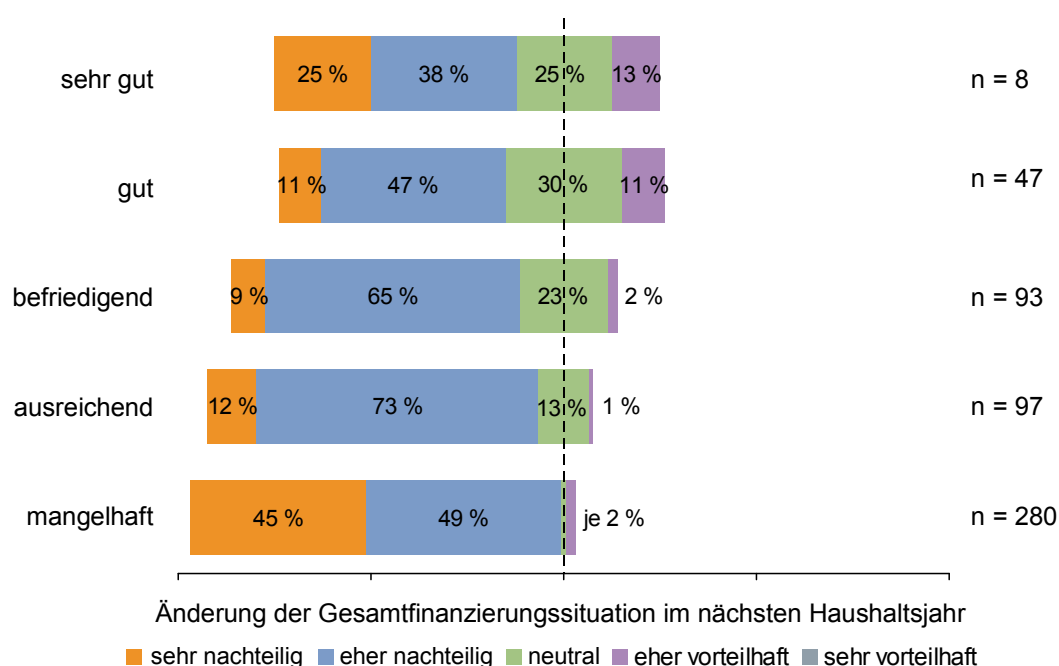
Aufgrund der in dieser Darstellung nicht berücksichtigten Angaben zu „weiß nicht“ ergibt die Summe der Anteile nicht zwangsläufig 100 %.

Quelle: KfW Kommunalbefragung 2009 und KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni 2009 bzw. Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 5: Voraussichtliche Änderung der Gesamtfinanzierungssituation im nächsten Haushaltsjahr

Besonders dramatisch stellt sich die Situation allerdings dann dar, wenn man die Erwartungen an die Finanzentwicklung mit der aktuellen Lagebewertung in Beziehung setzt. 45 % der Kommunen, die ihre aktuelle Lage als mangelhaft beurteilen, rechnen damit, dass sich die Lage im nächsten Jahr weiterhin sehr nachteilig entwickeln wird (s. Grafik 6). Umgekehrt rechnen 40 % der Kommunen die ihre aktuelle Finanzsituation positiv bewerten (Gesamtfinanzierungssituation „sehr gut“ oder „gut“) mit einer weiter vorteilhaften oder zumindest neutralen Entwicklung (gegenüber 14 % im Durchschnitt). Die Schere zwischen wohlhabenden und Not leidenden Kommunen wird sich nach Einschätzung der Befragten demnach noch weiter öffnen.

Aktuelle Gesamtfinanzierungssituation



Anmerkung:

Aufgrund der in dieser Darstellung nicht berücksichtigten Angaben zu „weiß nicht“ ergibt die Summe der Anteile nicht zwangsläufig 100 %.

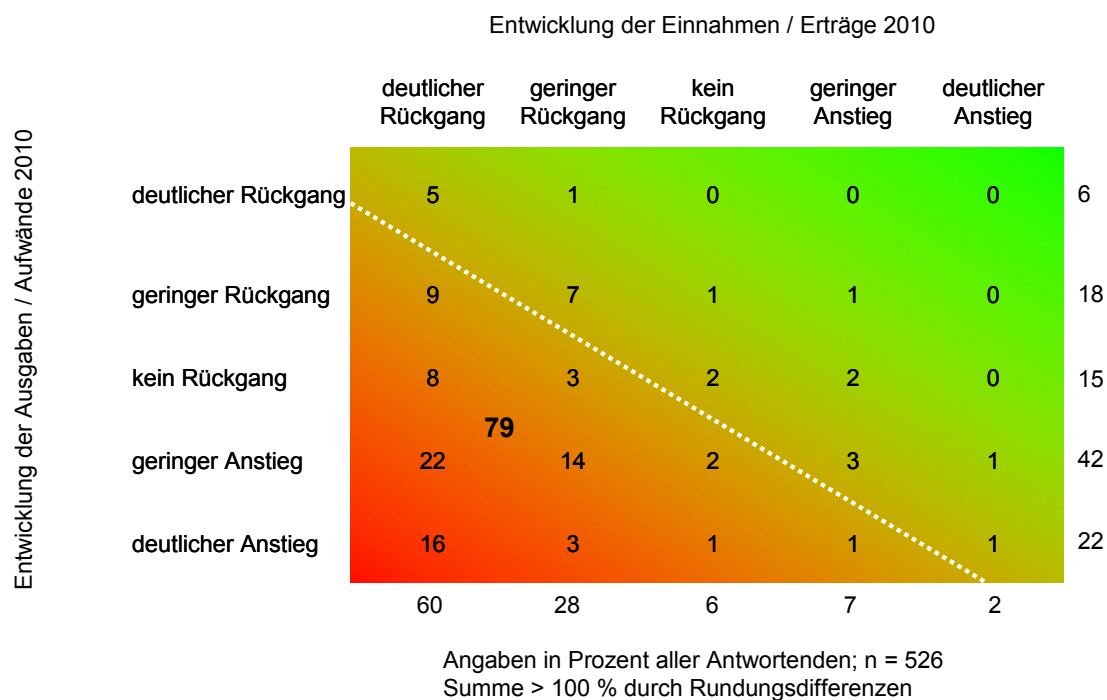
Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 6: Voraussichtliche Änderung der Gesamtfinanzierungssituation im Vergleich zur Beurteilung der aktuellen Situation

Nach Einschätzung der Städte und Gemeinden wird sich die Finanzlage 2011 noch weiter verschlechtern. Der Einnahmerückgang wird sich aus ihrer Sicht aber wieder etwas abflachen (vgl. Grafiken 7 und 8).¹⁰ Auch wenn die letzte Steuerschätzung¹¹ für 2011 wieder steigende kommunale Steuereinnahmen prognostiziert, bleibt die überwiegende Zahl der befragten Kommunen hinsichtlich der Gesamteinnahmesituation skeptisch. 88 % im Jahr 2010 und 78 % in 2011 gehen von einer Verschlechterung der Einnahmensituation aus. Für 79 % der Kommunen ist das Verhältnis der Einnahmen zu den Ausgaben im Jahr 2010 schlechter als im Vorjahr, in 69 % aller Fälle wird das (im Vergleich zu 2010) auch für das Jahr 2011 erwartet. Der weitere Anstieg bei den Ausgaben wird für 2010 und 2011 gleichermaßen von etwa 60 % aller Kommunen prognostiziert. Dagegen rechnen nur 24 bzw. 25 % mit einem Rückgang der Ausgaben im Jahr 2010 bzw. 2011.

¹⁰ Von 2008 auf 2009 sanken nach Angaben des Statistischen Bundesamtes die kommunalen Einnahmen um 2,8 %, die Steuereinnahmen sogar um 11,4 %.

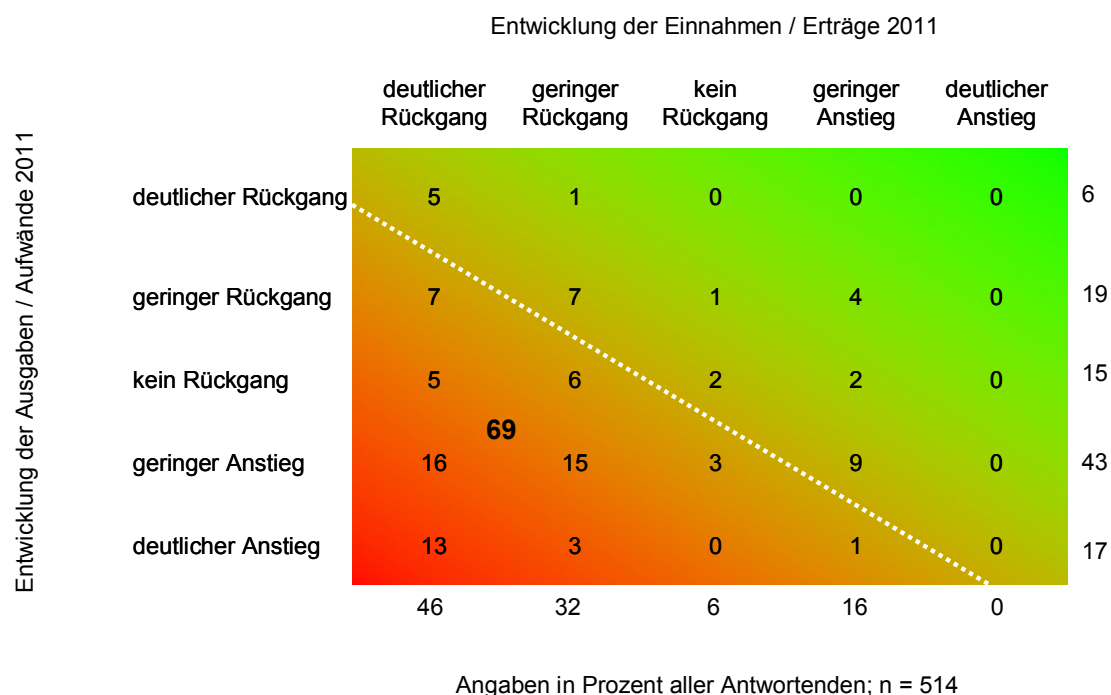
¹¹ Nach dem Ergebnis der Steuerschätzung vom November 2010 sollen die kommunalen Steuereinnahmen demnach von 69,1 Mrd. EUR im Jahr 2010 auf 72,3 Mrd. EUR im Jahr 2011 steigen.



Für 79 % der befragten Kommunen ist das Verhältnis der Einnahmen zu den Ausgaben schlechter ist als im Vorjahr.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 7: Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben 2010 (Einschätzungen der Städte und Gemeinden)



Für 69 % der befragten Kommunen ist das Verhältnis der Einnahmen zu den Ausgaben schlechter ist als im Vorjahr.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 8: Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben 2011 (Einschätzungen der Städte und Gemeinden)

3.1.3 Exkurs: Stand der Umstellung auf die Doppik

In den Bundesländern gibt es unterschiedliche Vorgehensweisen und Übergangsfristen für die Umstellung des kommunalen Haushaltswesens von der Kameralistik auf die Doppik (z. B. Verpflichtung oder Freiwilligkeit¹²).

Insgesamt haben genau 30 % der befragten Kommunen (gegenüber 22 % in der Befragung 2009) inzwischen auf die doppelte Buchführung umgestellt. Diese verteilen sich gemäß der verschiedenen Regelungen und Möglichkeiten sehr unterschiedlich:

- 63 % der Städte und Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern haben bereits auf die Doppik umgestellt, jedoch nur 6 % der Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern.
- In Nordrhein-Westfalen, Hessen und Rheinland-Pfalz ist die Umstellung schon weitestgehend durchgeführt. Länder mit längeren Übergangsfristen oder bei denen die Umstellung freiwillig ist, zählen hingegen erst wenige doppisch buchführende Kommunen. Dies betrifft alle neuen Bundesländer sowie Baden-Württemberg und Bayern.

Es ist bemerkenswert, dass es zwischen den kameral und doppisch buchführenden Kommunen in dieser Befragung keine erkennbaren Unterschiede bei den Einschätzungen etwa zum Investitionsrückstand oder zur Investitionsplanung gibt. Da bei der Umstellung auf eine doppelte Buchführung eine Eröffnungsbilanz mit Vermögensbewertungen erstellt werden muss, ist zu erwarten gewesen, dass diese Kommunen über einen besseren Informationsstand verfügen und dass der Investitionsrückstand tendenziell auch höher bewertet wird. Dies war aber nicht der Fall. Ob dies daran liegt, dass die Kämmerer in kameralistisch buchenden Kommunen ebenfalls über ausreichende Informationen zu Ihrem Anlagevermögen verfügen oder ob die Bilanzen der Kommunen vorrangig den Sollzustand abbilden und der Investitionsrückstand zumindest teilweise noch nicht berücksichtigt ist, kann auf der Grundlage der Befragungsergebnisse nicht beurteilt werden.

3.2 Investitionen und Investitionsrückstand

Die Bereitstellung sozialer und technischer Infrastruktureinrichtungen ist eine zentrale Aufgabe der Städte und Gemeinden zur Sicherung der Daseinsvorsorge. Ohne kontinuierliche Investitionen in die Infrastruktur für Ersatz-, Erweiterungs- und Anpassungsmaßnahmen kann die kommunale Infrastruktur nicht in der erforderlichen Qualität und Quantität bereitgestellt werden. In vielen Bereichen gibt es derzeit einen hohen Investitionsrückstand, der bei-

¹² Die Freiwilligkeit in Bayern ist allerdings an bestimmte Auflagen geknüpft.

spielsweise durch Schlaglöcher in den Straßen und unsanierte Schulen und Verwaltungsgebäude für jeden sichtbar ist.

3.2.1 Wichtige Investitionsbereiche der nächsten Jahre

In der Debatte über die kommunale Infrastruktur dominieren aktuell die Herausforderungen in den Themenfeldern demografischer Wandel, Klima-, Umweltschutz und Verkehr sowie Bildungs- und Informationsinfrastruktur. Daher interessiert zunächst, inwieweit sich diese Leitthemen mit der Einschätzung der Finanzverantwortlichen zu wichtigen Investitionsbereichen decken.

Es zeigt sich, dass die Befragten in den Städten und Gemeinden den aus diesen politischen Themen resultierenden Investitionsbedarf sehr differenziert beurteilen. Sie haben weniger die „großen Themenfelder“ im Blick, sondern sehen ganz spezifische Investitionsschwerpunkte innerhalb der Themenblöcke. Beispielsweise spielt beim Leitthema Bildung die Erwachsenenbildung als Investitionsbereich nur eine geringe, der Investitionsbereich der Kinderbetreuung und Schulen hingegen eine ganz besondere Rolle.

Mittelfristig sind aus Sicht der Kommunen die folgenden Investitionsfelder von großer und sehr großer Bedeutung (vgl. Grafik 9):

- Kinderbetreuung und Schulen (86 % große und sehr große Bedeutung) sowie
- Energetische Gebäudesanierung (80 % große und sehr große Bedeutung).

Ebenfalls noch von großer und sehr großer Bedeutung sind die Bereiche:

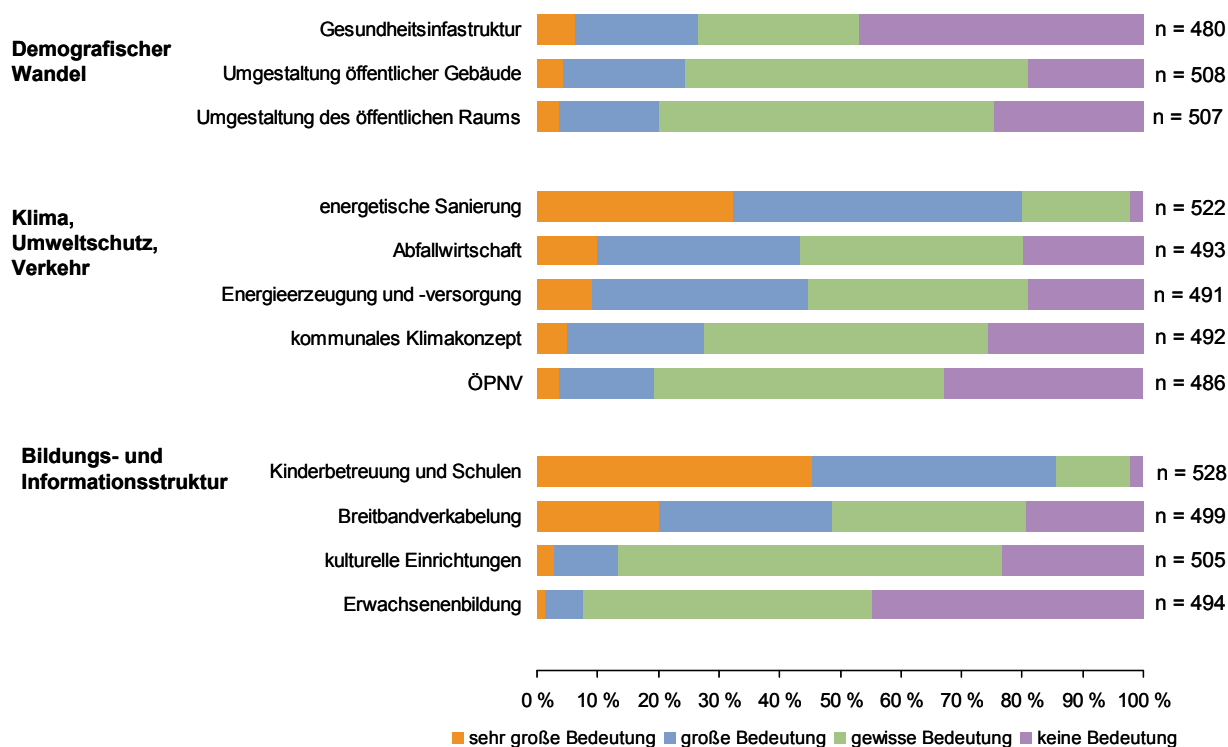
- Breitbandverkabelung (49 %),
- klimaverträgliche Energieerzeugung und -versorgung (45 %) sowie
- Abfallwirtschaft (43 %).

Neben diesen Schwerpunktfeldern gibt es innerhalb der genannten „politischen Leitthemen“ Bereiche, in denen kein allzu hoher mittelfristiger Investitionsbedarf gesehen wird:

- Erwachsenenbildung,
- Ausbau der Gesundheitsinfrastruktur (z. B. Krankenhäuser und Pflegeeinrichtungen) sowie
- der Öffentliche Personen Nahverkehr (ÖPNV).

Insgesamt spielt von den drei genannten Leitthemen der demografische Wandel als Investitionsbereich die geringste Rolle.

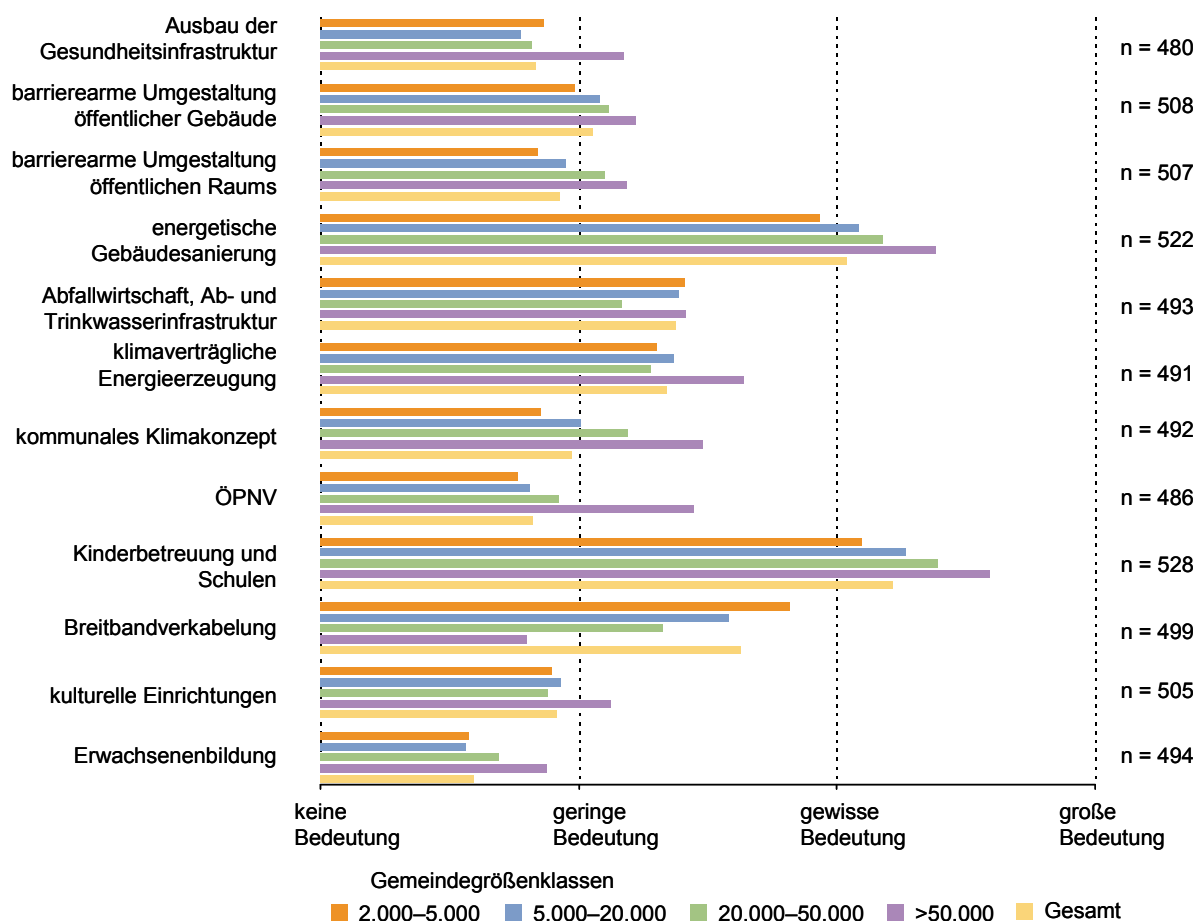
Unter „Sonstiges“ wurden explizit noch einzelne Investitionsfelder genannt, die sich am häufigsten den Kategorien „Straßen und Verkehrsinfrastruktur“ sowie „Städtebauliche Maßnahmen, Bau- und Wohngebiete“ zuordnen lassen. Jeweils zehnmal wurden als wichtige Investitionsbereiche auch „Sporthallen, Schwimmbäder und sonstige Freizeiteinrichtungen“, „Gewerbeflächen und Industrieansiedlungen“ oder „Feuerwehr“ genannt.



Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 9: Kommunale Investitionsbereiche, denen in den nächsten fünf Jahren besondere Bedeutung beigemessen wird

Fast alle genannten Investitionsfelder sind für die größeren Städte und Gemeinden (mehr als 50.000 Einwohnern) deutlich wichtiger als für die kleineren Kommunen (vgl. Grafik 10), mit zwei Ausnahmen: Im Bereich der Abfallwirtschaft sowie der Ab- und Trinkwasserinfrastruktur, vor allem aber in der Breitbandverkabelung, gibt es nach Einschätzung der Befragten wesentlich größere Investitionsnotwendigkeiten in den kleineren Städten und Gemeinden. Beispielsweise messen 65 % der Vertreter aus Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern dem Ausbau der breitbandigen Netzinfrastruktur große oder sehr große Bedeutung bei. In den größeren Städten sind diese technischen Anlagen bereits in größerem Umfang vorhanden.



Anmerkung: Kategorie Gesamt über Anzahl der Kommunen in den Größenklassen hochgerechnet.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 10: Kommunale Investitionsbereiche, denen in den nächsten fünf Jahren besondere Bedeutung beigemessen wird (Index basierend auf den Angaben der Befragten, nach Gemeindegrößenklassen)¹³

Auch zwischen den alten und den neuen Bundesländern sind in einigen Bereichen deutliche Unterschiede in der Investitionsrelevanz der politischen Leitthemen zu beobachten. In Ostdeutschland werden Investitionen in kulturelle Einrichtungen, in die barrierearme Umgestaltung des öffentlichen Raums sowie in die Erwachsenenbildung eine höhere Priorität eingeräumt. In Westdeutschland hingegen werden Investitionen in Energieerzeugung / -versorgung und in die Abfallwirtschaft als bedeutsamer erachtet.

Insgesamt entspricht die Einschätzung der Befragten, welche Investitionsbereiche von besonderer Bedeutung sind, dem angegebenen Investitionsrückstand (vgl. Kapitel 3.2.5). Beispielsweise schätzen diejenigen, die die barrierearme Umgestaltung öffentlicher Gebäude oder die energetische Gebäudesanierung für wichtig erachten, den Investitionsrückstand bei den Verwaltungsgebäuden deutlich höher ein als der Durchschnitt. Befragte, die die Implementierung eines umfassenden kommunalen Klimakonzepts für notwendig erachten, sehen

¹³ Die Items wurden als quasimetrisch behandelt (große Bedeutung = 3, gewisse Bedeutung = 2, geringe Bedeutung = 1, keine Bedeutung = 0) und es wurde der Mittelwert gebildet.

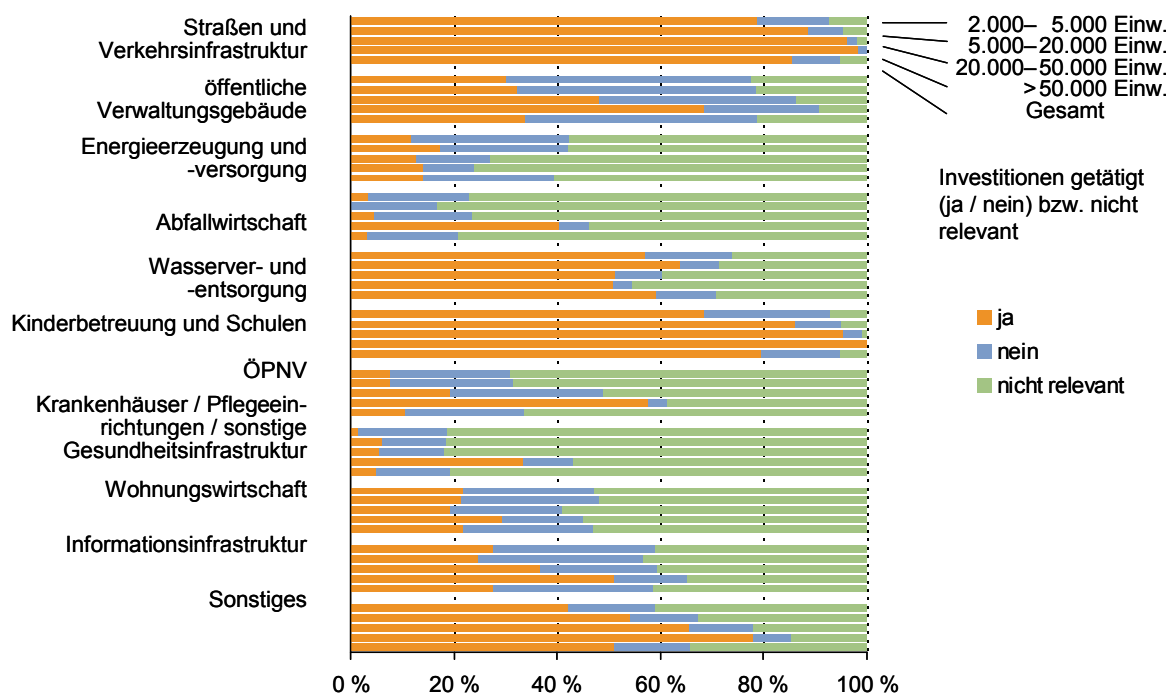
im Bereich der Energieerzeugung und -versorgung deutliche Investitionsdefizite. Kommunen, die Investitionen in die Kinderbetreuung und Schulen besondere Bedeutung beimessen, sehen in diesen Feldern auch einen großen Investitionsstau. Diese Beispiele ließen sich fortsetzen.

3.2.2 Investitionsschwerpunkte

Es gibt zwei Infrastrukturbereiche, die für den Großteil der Städte und Gemeinden relevant sind: Die Straßen- und Verkehrsinfrastruktur sowie der Bereich Kinderbetreuung / Schulen. Aber selbst in diesen Bereichen sagen jeweils 7 % der Gemeinden mit 2.000 bis 5.000 Einwohnern, dass diese Investitionsfelder für sie nicht relevant sind, da sie – etwa bei den Kinderbetreuungseinrichtungen und Schulen – keine entsprechenden Einrichtungen haben (vgl. Grafik 11).

Andere Investitionsbereiche – etwa Abfallwirtschaft, Krankenhäuser und andere Einrichtungen im Gesundheitsbereich oder ÖPNV – sind für einen Großteil der kleinen Gemeinden gar nicht relevant. Die Aufgabenträger sind in diesen Bereichen häufig Kreise oder Zweckverbände. In vielen Fällen werden bestimmte Aufgaben von eigenen oder gemischtwirtschaftlichen Unternehmen (wie z. B. Stadtwerken oder Wohnungsbaugesellschaften) übernommen, etwa beim ÖPNV, der Energieerzeugung und -versorgung oder beim kommunalen Wohnungsbau. Auch öffentlich rechtliche Krankenhäuser sind nur teilweise in der Trägerschaft von Gemeinden und werden häufig in privater Rechtsform geführt. Investitionen der Kreise, von Zweckverbänden, eigenen oder gemischtwirtschaftlichen Betrieben sind durch diese Umfrage nicht vollständig erfasst.¹⁴

¹⁴ Es wurde in der Befragung zwar gebeten, auch Investitionen, die außerhalb des kommunalen Kernhaushalts getätigt werden, zu benennen. Es kann jedoch nicht von einer vollständigen Erfassung ausgegangen werden (vgl. auch Fußnote 18).



Anmerkung: Kategorie Gesamt über Anzahl der Kommunen in den Größenklassen hochgerechnet.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 11: Investitionsbereiche (nach Gemeindegrößenklassen)

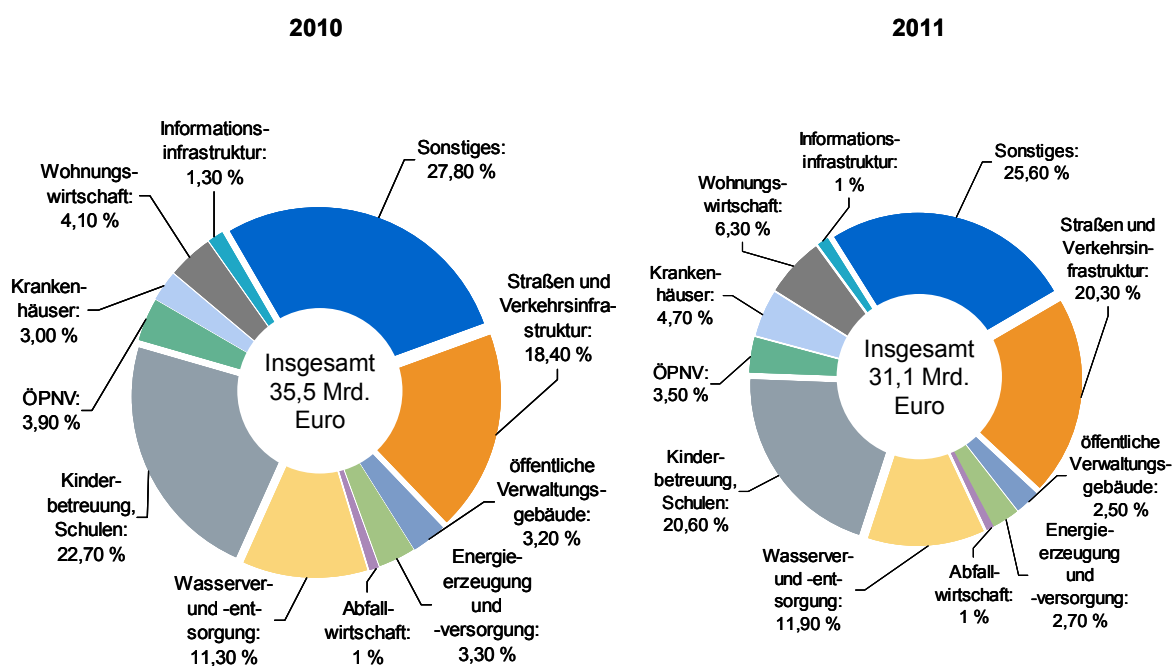
Die Investitionsschwerpunkte Kinderbetreuung / Schulen und Straße / Verkehr bestätigen sich auch bei Betrachtung des Investitionsvolumens. Allein auf diese beiden Bereiche entfallen über 40 % des gesamten Investitionsvolumens. Die geplanten Investitionen belaufen sich im Jahr 2010 (hochgerechnet auf alle Städte und Gemeinden)¹⁵ auf 8,0 Mrd. EUR im Bereich Kinderbetreuung / Schulen sowie auf 6,5 Mrd. EUR im Bereich Straße / Verkehr. Im Jahr 2011 sind es hingegen 6,4 Mrd. EUR für Kinderbetreuung / Schulen und 6,3 Mrd. EUR für Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur (vgl. Tabelle 7 im Abschnitt 3.2.6). Der deutliche Rückgang bei den Einrichtungen zu Kinderbetreuung und Schulen von 2010 auf 2011 ist durch das Auslaufen des Konjunkturprogramms Ende 2010 zu erklären.

Insgesamt beabsichtigen die Städte und Gemeinden im Jahr 2010 35,5 Mrd. EUR und im Jahr 2011 31,1 Mrd. EUR zu investieren¹⁶ (vgl. Grafik 12).

¹⁵ Für die Hochrechnung wurden die Mittelwerte der Größenklassen mit der Anzahl der Kommunen der jeweiligen Größenklasse in der Grundgesamtheit multipliziert und zusammengefasst.

¹⁶ In diesen Zahlen sind im unbekannten Umfang auch Investitionen kommunaler Eigenbetriebe enthalten, die nicht im kommunalen Kernhaushalt abgebildet werden. Für das Jahr 2009 werden nach Angaben vom Statistischen Bundesamt Sachinvestitionen der Gemeinden und Gemeindeverbände (inkl. Kreise) in Höhe von 21,9 Mrd. EUR angegeben. Rechnet man die Bereiche heraus, die in der Regel nicht zum kommunalen Kernhaushalt gehören (vgl. unten), dann entspricht die Hochrechnung etwa auch den Angaben des Statistischen Bundesamtes 2009 (abzgl. der Investitionen der Kreise) bzw. der Hochrechnung aus den angegebenen Sachinvestitionen 2009.

Aufgrund der zentralörtlichen Funktionen liegt die Hauptlast der Investitionen in absoluten Zahlen auf den größeren Städten und Gemeinden. Durchschnittlich 45 % aller Investitionen werden in Kommunen mit mehr als 50.000 Einwohnern getätigt. Weit überproportional trifft das für die Bereiche Abfallwirtschaft, ÖPNV sowie den Gesundheitsbereich zu (mit 93, 87 und 84 % der geplanten Investitionen in allen Städten und Gemeinden). Diese Schwerpunkte spiegeln sich auch in den Pro-Kopf-Investitionen wider (vgl. Grafik 13). Bei den kleinen Gemeinden im ländlichen Raum ist der Investitionsbereich Informationsinfrastruktur von besonderer Bedeutung, bei den Gemeinden mit weniger als 20.000 Einwohnern der Wasser- und Abwasserbereich.



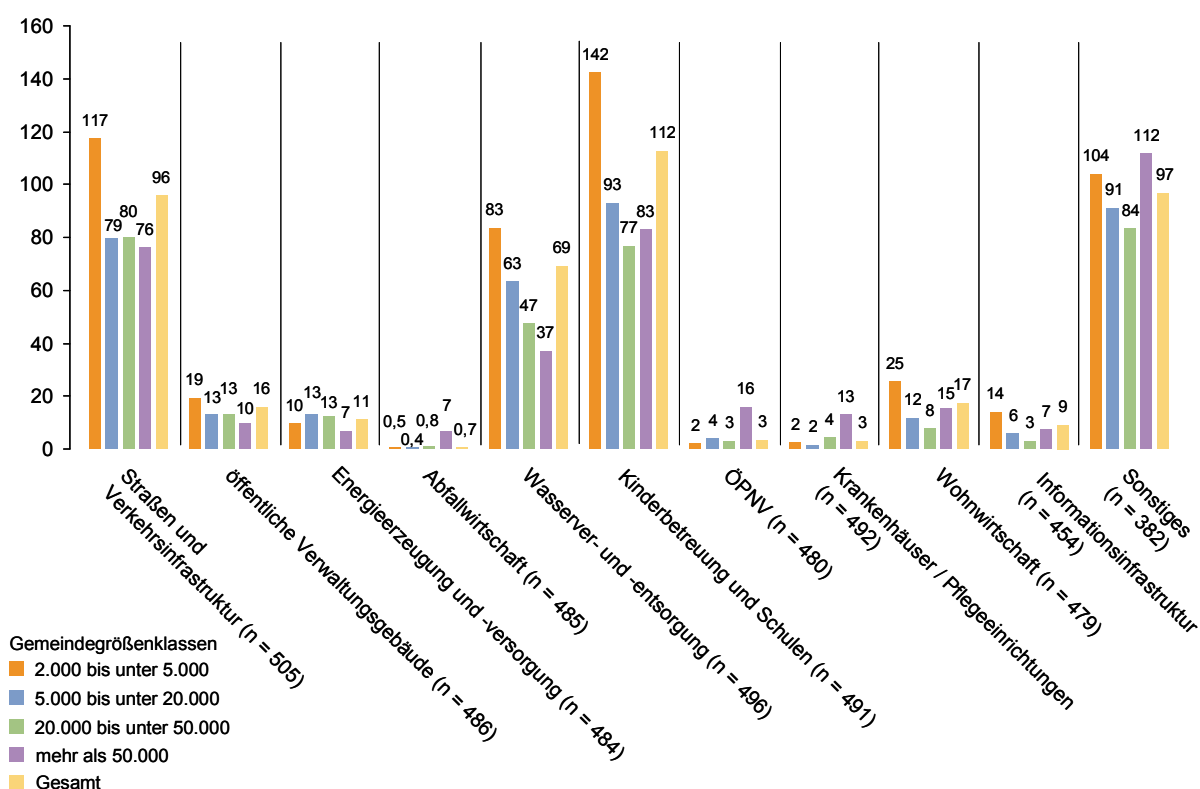
Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 12: Geplante Investitionen nach Infrastrukturbereichen für 2010 und 2011

Auch im Vergleich zur Hochrechnung in der KfW Kommunalbefragung 2009, in der ebenfalls die Planungen für 2010 abgefragt wurden, liegen die Zahlen der aktuellen Umfrage wesentlich höher. 2009 ergab sich in der Planung für 2010 noch eine gesamte Investitionssumme von 23,1 Mrd. EUR. Dafür gibt es mehrere Ursachen: Erstens wurde in der aktuellen Befragung deutlicher als 2009 darauf hingewiesen, dass auch Investitionen der Eigenbetriebe benannt werden können. In der diesjährigen Umfrage wurden auch (gegenüber 2009) zusätzliche Investitionsbereiche abgefragt (Energieerzeugung und -versorgung, Abfallwirtschaft, Wohnungswirtschaft und Informationsinfrastruktur), die häufig durch kommunale Unternehmen abgedeckt werden. Die kommunalen Unternehmen investieren etwa noch einmal soviel wie die Kommunen in den kommunalen Kernhaushalten ausweisen (vgl. Reidenbach u. a. 2008, S. 52).

Zweitens wurden (wahrscheinlich im Zusammenhang mit der erstgenannten Ursache) deutlich höhere Investitionsabsichten unter dem Punkt „Sonstiges“ genannt. Drittens gibt es immer eine Differenz zwischen den oft noch „zurückhaltenden“ Planansätzen und dem dann aktuellen Investitionsvolumen. Viertens wurde und wird vermutlich der größere Teil der Mittel aus dem Konjunkturpaket II erst 2010 abgerufen.

Wie oben erwähnt sind einige Bereiche – z. B. Abfallwirtschaft, Krankenhäuser- und Pflegeeinrichtungen oder ÖPNV – für kleine Gemeinden nur selten relevant, da als Aufgabenträger die Kreise, Zweckverbände oder andere fungieren. So sind die Pro-Kopf-Investitionen in den entsprechenden Bereichen für kleine Gemeinden im Durchschnitt nur gering (vgl. Grafik 13). Beispielsweise werden für den ÖPNV von den kleinen Gemeinden im Jahr 2010 durchschnittlich nur knapp zwei Euro pro Einwohner investiert (gegenüber etwa 16 EUR bei den größeren Städten und Gemeinden). Für diejenigen unter den kleinen Gemeinden, die im Gegensatz zu vielen anderen Aufgaben auch den ÖPNV wahrnehmen, sind die Pro-Kopf-Investitionen – auch im Vergleich mit größeren Kommunen – relativ hoch. So investiert beispielsweise jede der neun kleinen Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern, die eigene ÖPNV-Investitionen tätigen, durchschnittlich 31 EUR pro Einwohner, und damit pro Kopf mehr als die Kommunen zwischen 20.000 und 50.000 Einwohner (vgl. Tabelle 3).



Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 13: Pro-Kopf-Investitionen 2010 (nach Investitionsbereichen und Gemeindegrößenklassen)

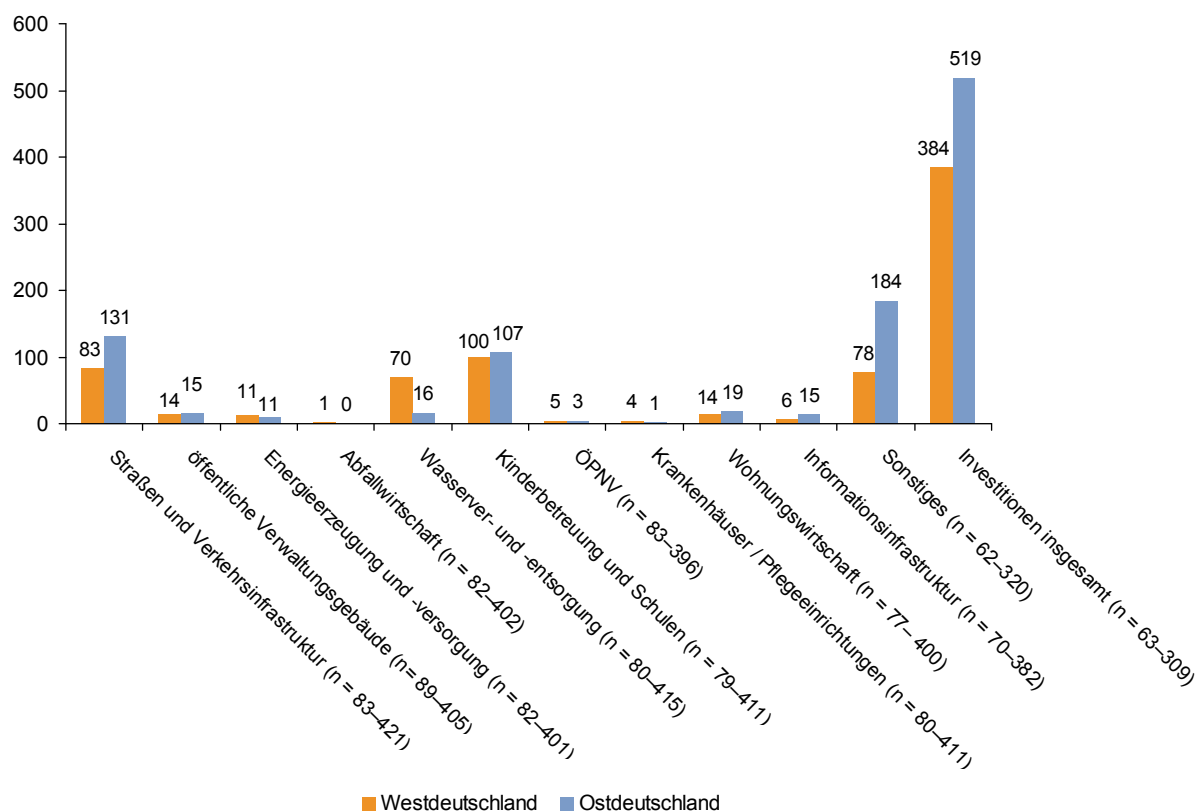
Tabelle 3: Pro-Kopf-Investitionen 2010 im Bereich ÖPNV (nach Gemeindegrößenklassen)

Gemeindegrößenklassen	Minimum	Mittelwert	Maximum	Stichprobe
Einwohner	EUR pro Einwohner			n =
2.000 bis unter 5.000	0,9	30,7	141,0	9
5.000 bis unter 20.000	0,9	46,9	153,5	12
20.000 bis unter 50.000	0,1	17,0	69,8	25
mehr als 50.000	0,7	27,8	329,3	29

Anmerkung: Nur Gemeinden mit Investitionen in diesem Bereich

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

In den neuen Bundesländern wird 2010 mit etwa 520 EUR pro Einwohner deutlich mehr investiert werden als in den alten Bundesländern mit etwas mehr als 380 EUR pro Einwohner (bei insgesamt deutlich größerem absoluten Investitionsrückstand in Westdeutschland; vgl. Abschnitt 3.2.5). Deutlich mehr Mittel pro Kopf fließen in Ostdeutschland in den Bereich Straße und Verkehr, in die „Sonstigen Bereiche“ sowie in die Informationsinfrastruktur. Deutlich weniger dagegen in die Bereiche Wasserver- und -entsorgung sowie die Krankenhäuser (vgl. Grafik 14). Die letztgenannten Unterschiede sind vermutlich auch dem unterschiedlichen Auslagerungs- bzw. Privatisierungsgrad geschuldet.



Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 14: Pro-Kopf-Investitionen 2010 in Ost- und Westdeutschland

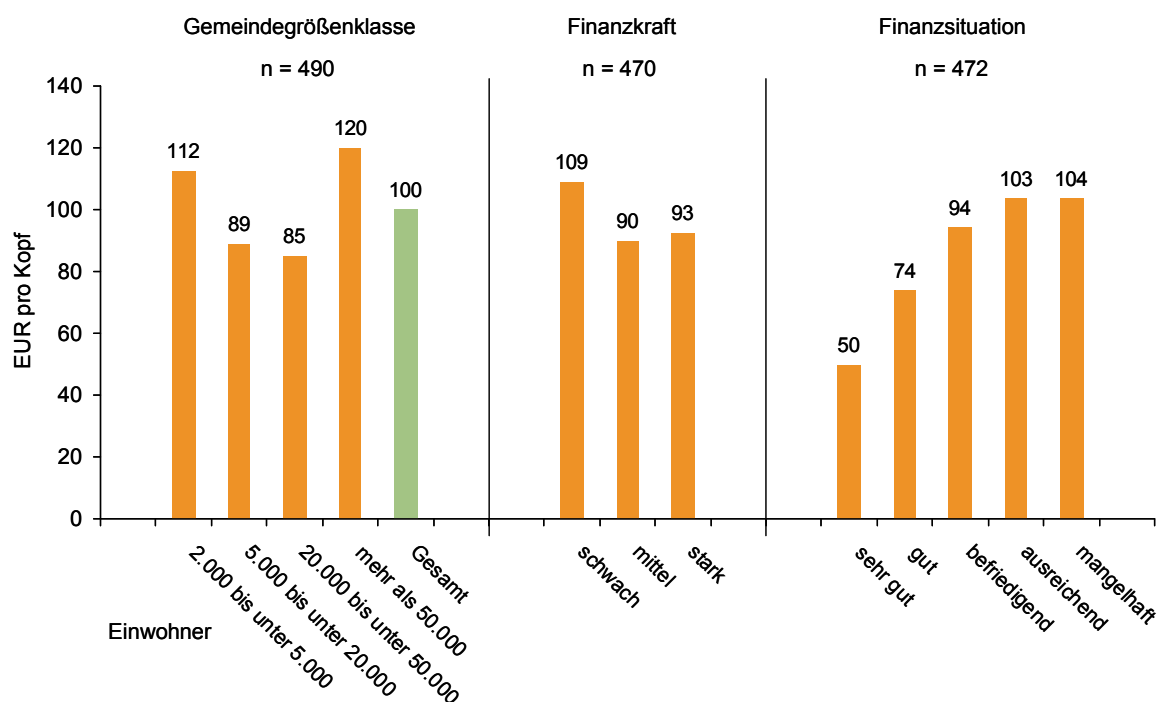
3.2.3 Investitionen im Rahmen der Konjunkturpakete

Ein Teil der Investitionen, die die Kommunen in den Jahren 2009 und 2010 getätigt haben bzw. noch tätigen werden, wurde im Zusammenhang mit den Konjunkturpaketen der Bundesregierung – zum allergrößten Teil aus dem Konjunkturpaket II – (teil-)finanziert. Aus den Angaben der Städte und Gemeinden ergeben sich für Investitionen entsprechend den Förderrichtlinien des Bundes und der Länder hochgerechnet 10,4 Mrd. EUR. Dies entspricht fast genau dem Betrag, der für zusätzliche Investitionen auf der kommunalen Ebene zur Verfügung gestellt wurde.¹⁷

Insgesamt wurden pro Einwohner 100 EUR aus Konjunkturmitteln investiert, in den kleinen wie auch in den großen Gemeinden deutlich mehr als in den mittelgroßen Städten (vgl. Grafik 15). Ebenfalls stärker von den zusätzlichen Investitionen profitierten Gemeinden mit schwacher Finanzkraft¹⁸ sowie Kommunen, die ihre Haushaltssituation als schwierig einschätzen. Damit konnte offensichtlich das Ziel verwirklicht werden, finanziell schlechter gestellten Städten und Gemeinden eher als anderen die Möglichkeit zu eröffnen, zusätzliche Investitionen zu tätigen.

¹⁷ Für kommunale Investitionen standen aus dem Konjunkturpaket II für die Kommunen 9,3 Mrd. EUR zur Verfügung. Im Konjunkturpaket I konnten die Kommunen einen Teil des aufgestockten CO₂-Gebäudesanierungsprogramms (1–2 Mrd. EUR), der aufgestockten Infrastrukturprogramme der KfW Bankengruppe für strukturschwache Kommunen (3 Mrd. EUR) sowie zusätzlich Mittel aus der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (0,2 Mrd. EUR) nutzen.

¹⁸ Die Finanzkraft entspricht den Pro-Kopf-Steuereinnahmen der Gemeinden; vgl. Fußnote 4.



Anmerkung: Kategorie Gesamt über Anzahl der Kommunen in den Größenklassen hochgerechnet.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 15: Pro-Kopf-Investitionen im Rahmen der Konjunkturpakete 2009 und 2010 (nach Gemeindegrößenklassen, Finanzkraft und Finanzsituation)

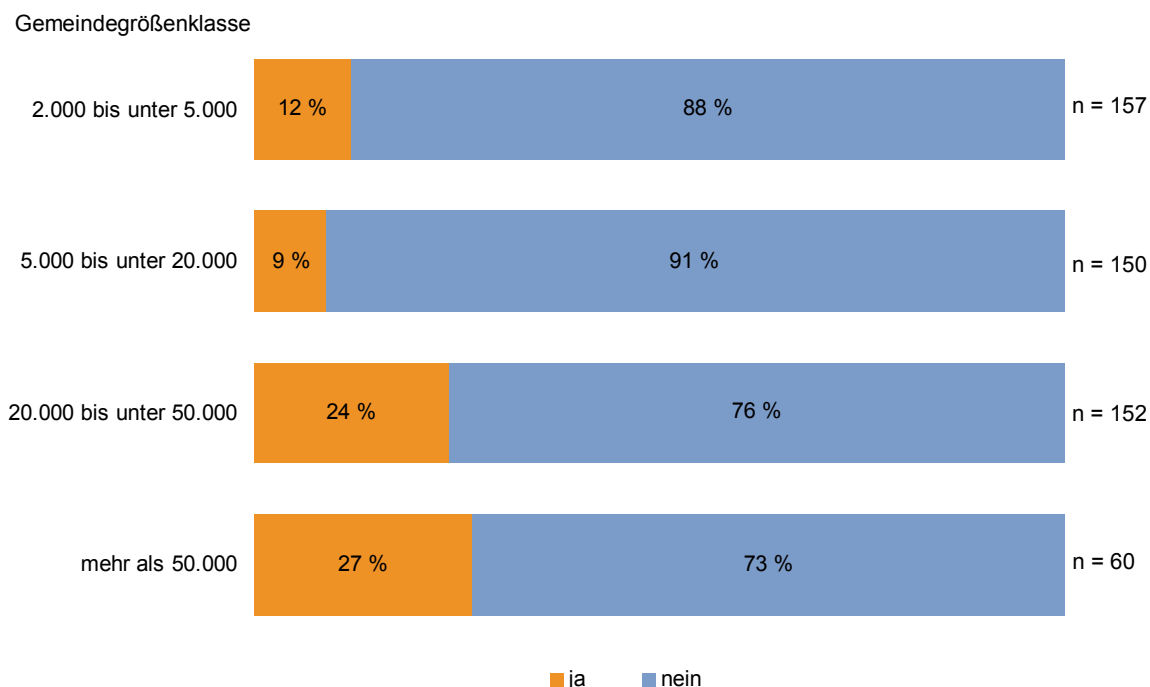
Aus den Angaben wird aber auch noch einmal deutlich, dass etwa jeder sechste Euro, der in den Kommunen in den Jahren 2009 und 2010 investiert wurde, aus Mitteln der Konjunkturpakete stammt. Es ist zu erwarten, dass nach Auslaufen der Mittel Ende 2010, die Investitionstätigkeit der Kommunen wieder deutlich zurückgehen wird, insbesondere in den geförderten Bereichen wie Kinderbetreuungseinrichtungen, Schulen und anderes mehr. Die rückläufigen Zahlenangaben zu den geplanten Investitionen 2011 unterstützen diese Annahme.

3.2.4 Kommunale Innovationen

Neben den bereits betrachteten Investitionsbereichen kann ein Investitionsbedarf auch aufgrund der Umsetzung größerer Innovationen bzw. Neuerungen bei den Angeboten der Verwaltung entstehen. Beispiele dafür sind u. a. der Ausbau von E-Government-Angeboten oder die Errichtung von Bürgerbüros. Viele Ansätze der Verwaltungsmodernisierung sind in investiver Hinsicht allerdings nur begrenzt relevant, da sie vor allem mit Veränderungen bei der Organisation, bei Prozessen oder beim Personaleinsatz verbunden sind.

10 % der antwortenden Kommunen planen, in den nächsten zwei Jahren maßgeblich in größere Innovationen bzw. Neuerungen zu investieren und dabei gleichermaßen in Innovationen bei den Leistungsangeboten bzw. Produkten oder in Innovationen bei der Organisation sowie bei Prozessabläufen (durch verstärkten IT-Einsatz oder die stärkere Trennung in Front- und Back-Office). Im Wesentlichen sind es die mittleren und größeren Städte und Gemeinden, die in Innovationen investieren. Bei den Kommunen mit mehr als 20.000 und

weniger als 50.000 Einwohnern sind es 24 %, bei den Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern sogar 27 % (vgl. Grafik 16).



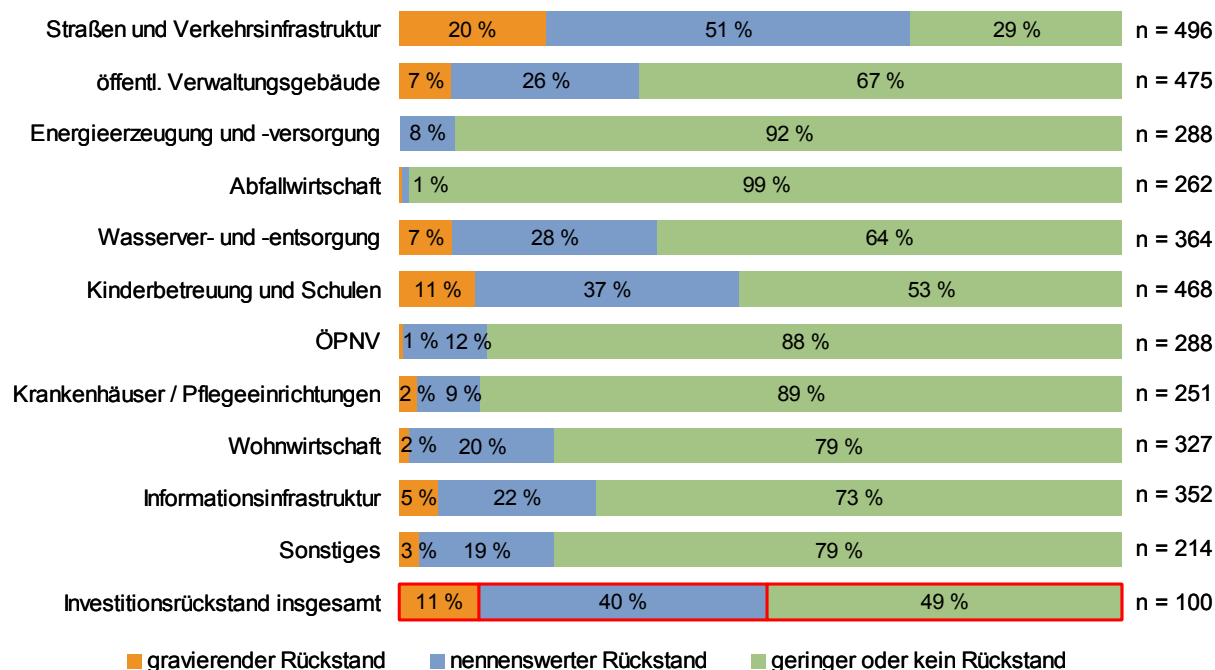
Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 16: Planung maßgeblicher Investitionen in größere Innovationen in den nächsten zwei Jahren (nach Gemeindegrößenklassen)

Mögliche Zusammenhänge mit der innovationsbezogenen Investitionstätigkeit wie z. B. mit der Defizitsituation, der Beurteilung der Finanzierungssituation oder den Pro-Kopf-Investitionen insgesamt wurden untersucht. Auf der Grundlage der Befragungsdaten ließen sich allerdings keine signifikanten Zusammenhänge ableiten.

3.2.5 Investitionsrückstand

Ein Investitionsrückstand entsteht immer dann, wenn Qualität und Quantität der vorhandenen Infrastruktur nicht den gängigen Normen und aktuellen Bedarfen entsprechen und Anpassungsinvestitionen eigentlich schon vor dem Betrachtungszeitpunkt hätten erfolgen müssen. Der mit Abstand höchste Investitionsrückstand wird im Bereich der Straßen- und Verkehrsinfrastruktur gesehen: So konstatieren 20 % der Befragten in ihrer Stadt oder Gemeinde einen gravierenden Investitionsstau und 51 % einen nennenswerten Rückstand in diesem Bereich (vgl. Grafik 17). Es folgen die Bereiche Kinderbetreuung / Schulen (inkl. Erwachsenenbildung), Wasserver- und -entsorgung sowie Verwaltungsgebäude. Der benannte Investitionsrückstand im Bereich Wasserver- und -entsorgung ist überraschend, da dieser Bereich nach der Investitionsbedarfsschätzung des Difu aus dem Jahr 2008 (Reidenbach u. a., S. 123 ff) eigentlich nur geringen Nachholbedarf aufweist.



Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 17: Bereiche, in denen die befragten Kommunen einen Investitionsrückstand sehen

In den anderen entgelt- bzw. gebührenfinanzierten Bereichen Energieerzeugung und -versorgung sowie in der Abfallwirtschaft wird nur ein geringer oder gar kein Investitionsrückstand gesehen. Dies ist ein schlüssiges Ergebnis, da die notwendigen Investitionsbedarfe in der Regel über Entgelte bzw. Gebühren gedeckt werden sollten. Auch in den Bereichen ÖPNV und Krankenhäuser / Pflegeeinrichtungen usw. gibt es in den meisten Gemeinden keinen Investitionsrückstand. In allen vier genannten Bereichen ist dies allerdings teilweise auch der Tatsache geschuldet, dass die entsprechenden Aufgaben für viele Gemeinden gar nicht relevant sind (vgl. oben).

Selbst wenn nur die Gemeinden betrachtet werden, für die die jeweiligen Investitionsbereiche relevant sind, ändern sich die Angaben nicht wesentlich (vgl. Tabelle 4). Beispielsweise gehen „nur“ 19 % der Städte und Gemeinden, zu deren Aufgabenbereich der ÖPNV gehört, von einem zumindest nennenswerten oder gravierenden Investitionsrückstand in diesem Bereich aus.

Tabelle 4: Qualitative Einschätzung des Investitionsrückstands in ausgewählten Bereichen

Investitionsbereich	Gravierender Rückstand	Nennenswerter Rückstand	Geringer oder kein Rückstand	Anteil der entsprechenden Gemeinden*
Energieerzeugung und -versorgung	1 %	10 %	89 %	35 %
Abfallwirtschaft	1 %	1 %	98 %	24 %
ÖPNV	1 %	18 %	81 %	40 %
Krankenhäuser / Pflegeeinrichtungen / sonstige Gesundheitsinfrastruktur	4 %	18 %	78 %	21 %

* Anteil der Gemeinden, für die der jeweilige Investitionsbereich relevant ist, an allen Gemeinden der Umfrage

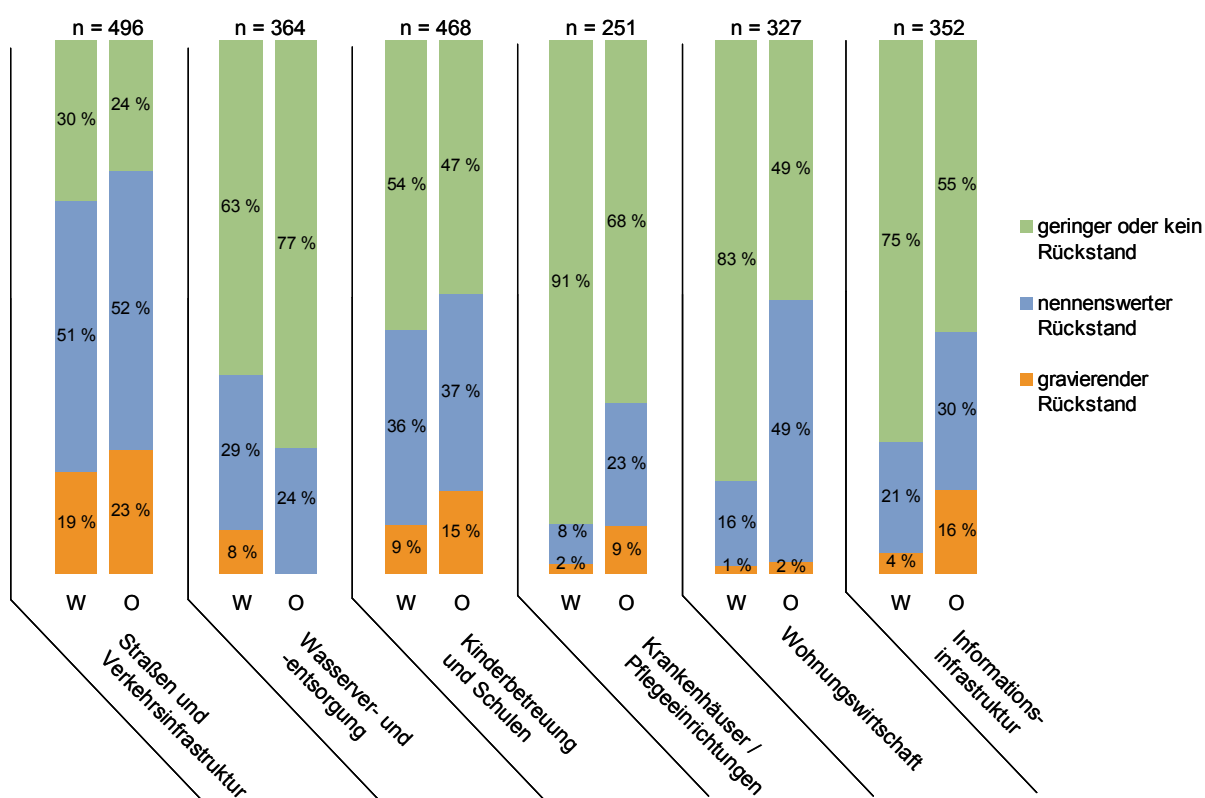
Anmerkung: nur Städte und Gemeinden, für die die entsprechenden Bereiche relevant sind.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Es gibt deutliche Unterschiede in der Beurteilung des Investitionsrückstands zwischen den alten und neuen Bundesländern (vgl. Grafik 18). Es kristallisieren sich – auch durch die Benennung zusätzlicher Aufgabenfelder – die Bereiche heraus, in denen die Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland noch am stärksten ausgeprägt sind. Dies betrifft die kommunale Wohnungswirtschaft (51 % der ostdeutschen Kommunen sprechen von einem gravierenden oder nennenswerten Rückstand gegenüber 17 % bei den westdeutschen Kommunen), die Informationsinfrastruktur¹⁹ und den Gesundheitsbereich. In den Bereichen Wasserver- und -entsorgung und Kinderbetreuung / Schulen (inkl. Erwachsenenbildung) zeigen sich in den Daten ebenfalls Unterschiede, die allerdings nur schwach signifikant sind. Nicht mehr signifikant sind die Beurteilungsunterschiede im Straßen- und Verkehrsbereich²⁰ (in absoluten Zahlen sind die Unterschiede aber nach wie vor erheblich; vgl. Pro-Kopf-Investitionsrückstand in Euro unten).

¹⁹ Die kabelgebundene Informations- und Kommunikationsinfrastruktur in den Ballungsräumen ist in den neuen Ländern vielfach moderner als in den alten. Hinsichtlich der Versorgung mit breitbandigen Kommunikationsnetzen – ob kabelgebunden oder drahtlos – gibt es in Ostdeutschland gerade in den geringer verdichteten Räumen aber noch viele weiße Flecken. Allerdings gehört die Versorgung mit Kommunikationsinfrastruktur nicht zu den Kernaufgaben der Kommunen, obwohl sie teilweise von kommunalen Unternehmen errichtet wird.

²⁰ In der Befragung 2009 gab es im Bereich Straßen und Verkehr noch deutlichere Unterschiede in der Bewertung zwischen Ost- und Westdeutschland; vermutlich führt die veränderte, besser differenzierende Einschätzungsskala der Befragung 2010 zur deutlichen Angleichung der Ergebnisse.

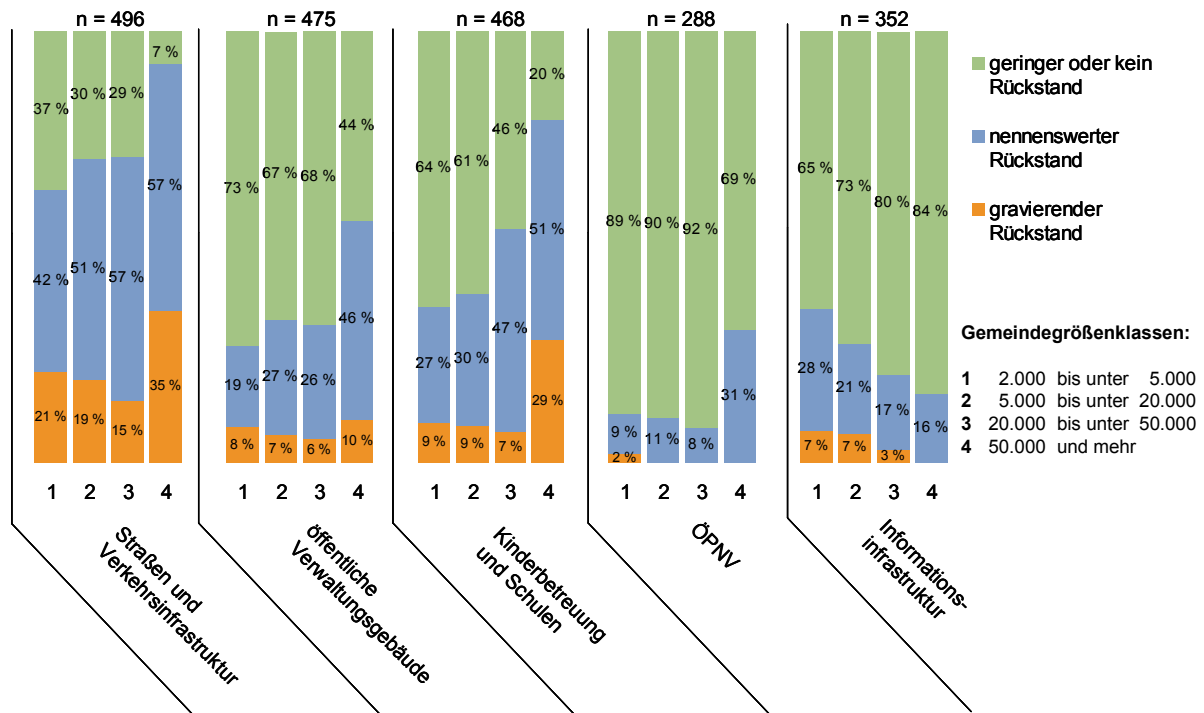


Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 18: Investitionsrückstand in ausgewählten Bereichen (nach Ost- und Westdeutschland)

In vier Infrastrukturbereichen nehmen die größeren Städte und Gemeinden erheblich größere Defizite in der Ausstattung wahr als die kleineren Gemeinden. Dies betrifft den Straßen- und Verkehrsinfrastrukturbereich, die Verwaltungsgebäude, den Bereich Kinderbetreuung / Schulen (inkl. Erwachsenenbildung) sowie den ÖPNV (vgl. Grafik 19). Besonders dramatisch stellt sich dieser Unterschied zwischen größeren und kleineren Gemeinden im Bereich Kinderbetreuung / Schulen (inkl. Erwachsenenbildung) dar: 80 % der Befragten in den größeren Gemeinden (50.000 und mehr Einwohner) sprechen von einem gravierenden oder zumindest nennenswerten Investitionsrückstand – bei kleinen Gemeinden mit weniger als 20.000 Einwohnern ist es lediglich die Hälfte.

Umgekehrt besteht bei den kleineren Kommunen ein deutliches Defizit bei der Informationsinfrastruktur (genauer: Kommunikationsinfrastruktur). Jede dritte kleine Gemeinde benennt hier einen nennenswerten oder gravierenden Investitionsrückstand.



Anmerkung:

In der Grafik sind nur die Bereiche mit signifikanten Unterschieden zwischen größeren und kleineren Kommunen aufgeführt.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 19: Investitionsrückstand in ausgewählten Bereichen (nach Gemeindegrößenklassen)

Die Vermutung, dass ein deutlicher Zusammenhang zwischen dem wahrgenommenen Investitionsrückstand und der Finanzkraft bzw. der Finanzlage besteht, bestätigt sich in der Umfrage nur für zwei – allerdings zentrale – Investitionsbereiche: Die Straßen- und Verkehrsinfrastruktur sowie den Bereich Kinderbetreuung / Schulen (inkl. Erwachsenenbildung).²¹ Je schlechter die subjektive Einschätzung der Finanzlage ist, desto größer ist die Wahrnehmung des Investitionsrückstandes in diesen beiden wichtigen Investitionsfeldern.

Aus Sicht der Kommunen ergibt sich hochgerechnet²² für alle genannten Bereiche ein Investitionsrückstand von knapp 75 Mrd. EUR²³. In der KfW Kommunalbefragung 2009 waren es noch 84 Mrd. EUR. Daraus lässt sich allerdings nicht unbedingt schlussfolgern, dass der Investitionsrückstand insgesamt deutlich gesunken ist, da die Fragestellungen unterschied-

²¹ Ein signifikanter Zusammenhang zwischen dem Investitionsrückstand insgesamt und der Finanzkraft – vgl. Fußnote 4 – war nicht festzustellen.

²² Für die Hochrechnung wurden die Angaben zur Einschätzung des Investitionsrückstands in den Gemeindegrößenklassen auf die Gesamtzahl der Gemeinden der jeweiligen Größenklasse hochgerechnet.

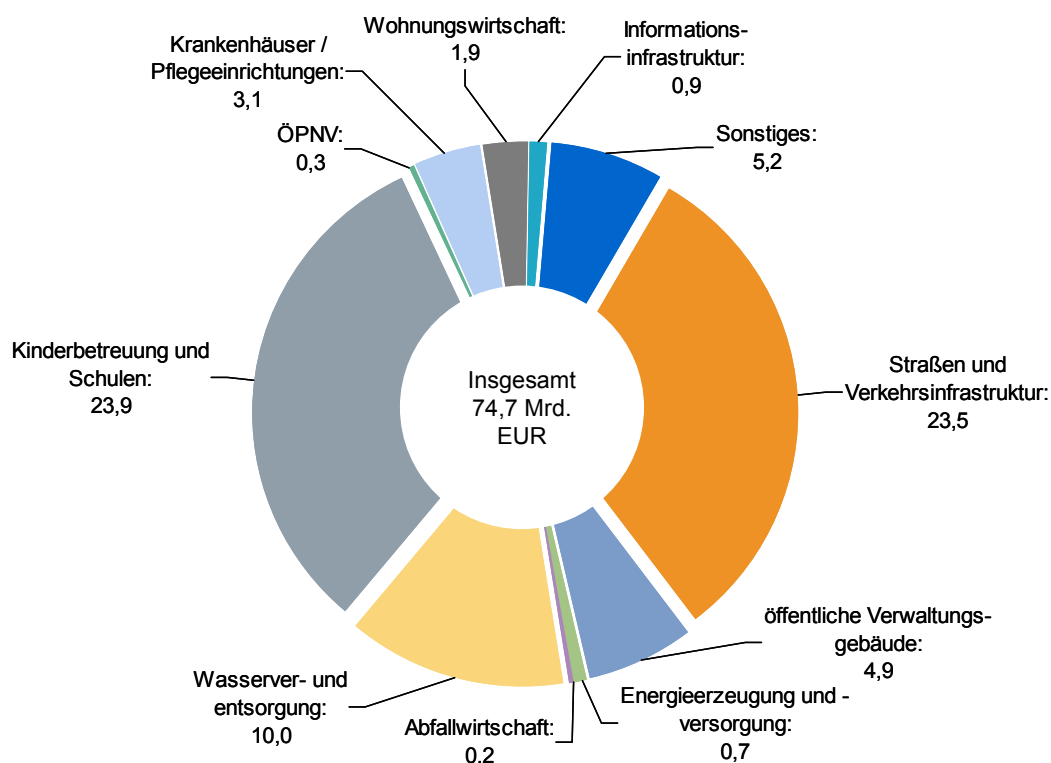
²³ Diese Zahl liegt höher als die Schätzung aus der Investitionsbedarfsstudie des Difu aus dem Jahr 2008; dort wurde der Nachholbedarf für die hier aufgeführten Bereiche (ohne Kinderbetreuungseinrichtungen, Energie, Wohnungswirtschaft und Informationsinfrastruktur) mit etwa 46 Mrd. EUR beziffert; vgl. Reidenbach u. a., 2008.

lich waren. Dennoch deuten die Zahlen darauf hin – nimmt man speziell die Investitionsbereiche Schulen, Kinderbetreuungseinrichtungen, Krankenhäuser oder Verwaltungsgebäude – dass durch das Konjunkturpaket II der Rückstand in diesen Bereichen abgebaut werden konnte.

Aus den Angaben wird wie schon 2009 offensichtlich, dass die Befragten teilweise nicht nur den „echten“ Nachholbedarf meinen (also den Investitionsrückstand, der sich dadurch ergibt, dass Qualität und Quantität der Infrastruktur nicht den gängigen Normen und aktuellen Bedarfen entsprechen), sondern darüber hinaus auch zusätzlich Ersatz- und Erweiterungsbedarfe²⁴ beziffert haben. Dies betrifft besonders die Bereiche Schulen, Wasserver- und -entsorgung, Krankenhäuser und ÖPNV, deren Anteile am gesamten Investitionsrückstand in der Investitionsbedarfsschätzung des Difu aus dem Jahr 2008 deutlich geringer eingeschätzt wurden. Welcher Anteil der genannten knapp 75 Mrd. EUR jeweils dem Nachhol-, Ersatz- und Erweiterungsbedarf zugerechnet werden muss, lässt sich aus den Angaben nicht ableiten.

Wie im Jahr 2009 wird in den Bereichen Straßen- und Verkehrsinfrastruktur sowie Kinderbetreuung / Schulen mit jeweils etwa 24 Mrd. EUR der größte Investitionsrückstand gesehen (vgl. Grafik 20 und Tabelle 5).

²⁴ Wenn in den Angaben auch Ersatz- und Erweiterungsbedarfe enthalten sind, ist auch der Zeithorizont der Einschätzungen unbestimmt.



Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

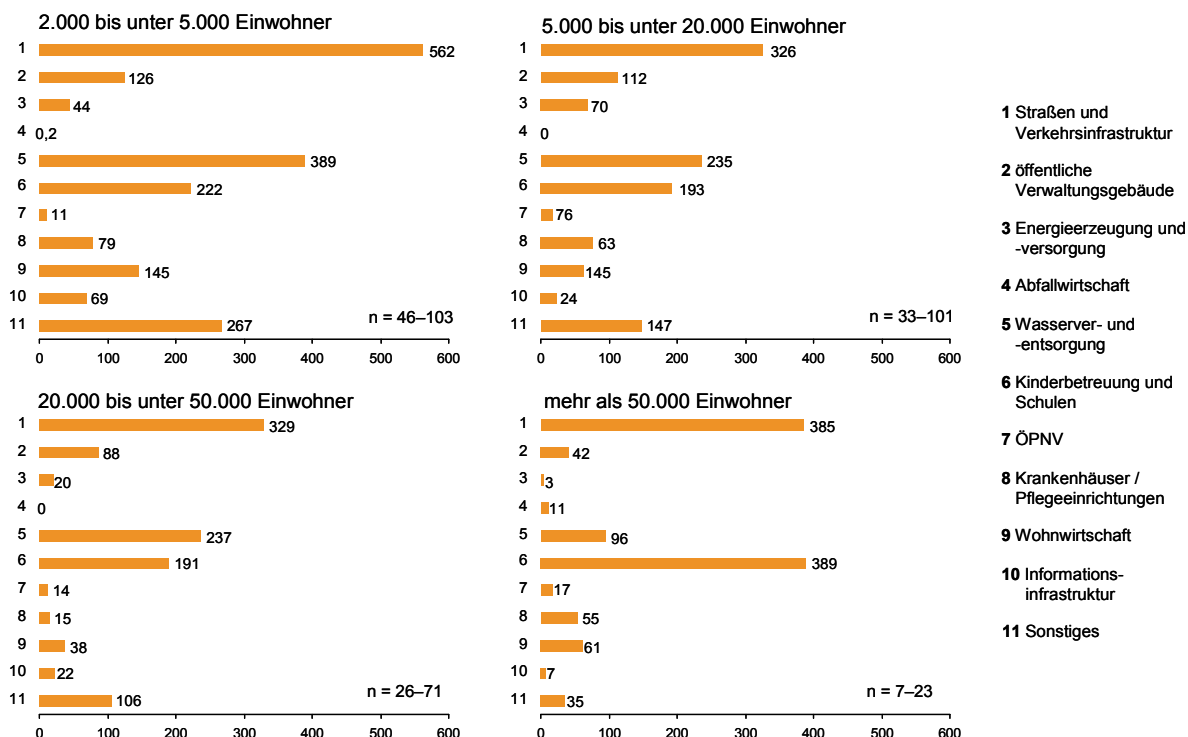
Grafik 20: Investitionsrückstand in Mrd. EUR

Tabelle 5: Hochgerechneter Investitionsrückstand in Mio. EUR (nach Gemeindegrößenklassen)

	Einwohner				Gesamt
	2.000 bis unter 5.000	5.000 bis unter 20.000	20.000 bis unter 50.000	mehr als 50.000	
Straßen und Verkehr	4.385	6.548	5.046	7.543	23.522
Öffentliche Verwaltungsgebäude	945	1.924	1.076	944	4.889
Energieerzeugung und -versorgung	148	437	69	14	668
Abfallwirtschaft	0,2	0	0	239	239
Wasserver- und -entsorgung	2.332	3.225	2.463	1.971	9.991
Kinderbetreuung und Schulen	1.552	4.261	3.020	15.089	23.923
ÖPNV	24	126	81	127	358
Krankenhäuser, Pflegeeinrichtungen	108	313	43	2.635	3.099
Wohnwirtschaft	560	596	211	505	1.872
Informationsinfrastruktur	340	368	146	73	927
Sonstiges	1.404	1.798	1.466	526	5.195
Summe	11.799	19.596	13.621	29.666	74.681

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Der Pro-Kopf-Investitionsrückstand ist in den Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern am größten (ca. 1.300 EUR pro Einwohner) und am niedrigsten in den mittelgroßen Gemeinden mit zwischen 20.000 und 50.000 Einwohnern (ca. 700 EUR pro Einwohner). Während in den kleinen Gemeinden in mehreren Bereichen deutlicher Nachholbedarf besteht, ist in den größeren Städten und Gemeinden (mit mehr als 50.000 Einwohnern) der Investitionsstau (gemessen am Investitionsrückstand pro Einwohner) vor allem in den Bereichen Straßen- und Verkehrsinfrastruktur sowie Kinderbetreuung / Schulen hoch (vgl. Grafik 21).



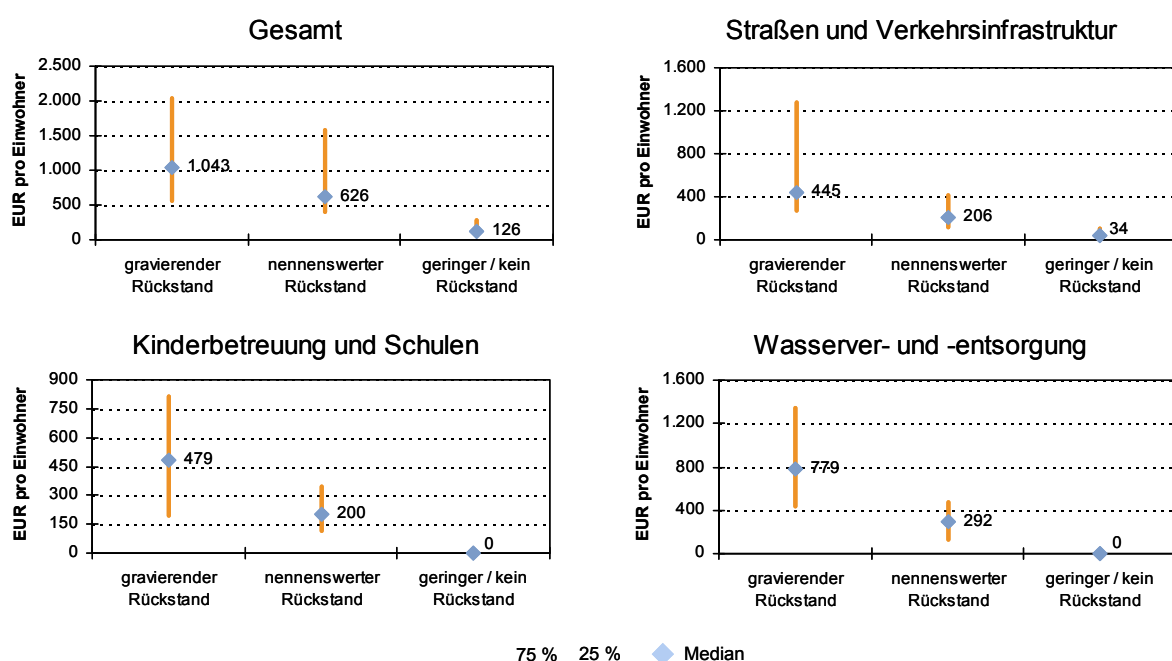
Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 21: Pro-Kopf-Investitionsrückstand in EUR (nach Gemeindegrößenklassen)

In den neuen Bundesländern zeigt sich nach Einschätzungen der Befragten nach wie vor ein extremer Investitionsrückstand im Bereich Wohnungsbau. Während der Investitionsstau in den alten Bundesländern ca. 44 EUR pro Einwohner beträgt, sind es in den neuen Bundesländern nach Angaben der befragten Städte und Gemeinden etwa 350 EUR. Ebenfalls signifikant sind die Diskrepanzen zwischen West- und Ostdeutschland in den Bereichen Straßen und Verkehr (West: 360 EUR, Ost: 740 EUR), Kinderbetreuung / Schulen (West: 200, Ost: 300 EUR), Krankenhäuser und Pflegeeinrichtungen (West: 50, Ost: 200 EUR) sowie Informationsinfrastruktur (West: 40, Ost: 90 EUR). Insgesamt gibt es keinen einzigen Investi-

onsbereich, in dem der Pro-Kopf-Investitionsrückstand in Westdeutschland höher eingeschätzt wurde als in Ostdeutschland.²⁵

Ein eindeutiger Zusammenhang besteht zwischen der qualitativen Einschätzung des Investitionsrückstands (z. B. „gravierend“, „nennenswert“ oder „kein / gering“) und den jeweiligen numerischen Einschätzungen des Rückstandes (vgl. Grafik 22). Die befragten Kommunen, betrachten beispielsweise einen durchschnittlichen Pro-Kopf-Investitionsrückstand von 445 EUR im Bereich Straßen- und Verkehrsinfrastruktur als „gravierend“ und sehen einen Rückstand von 206 EUR als „nennenswert“ an. Ähnlich hoch sind die Größenordnungen im Bereich „Kinderbetreuung / Schulen“.



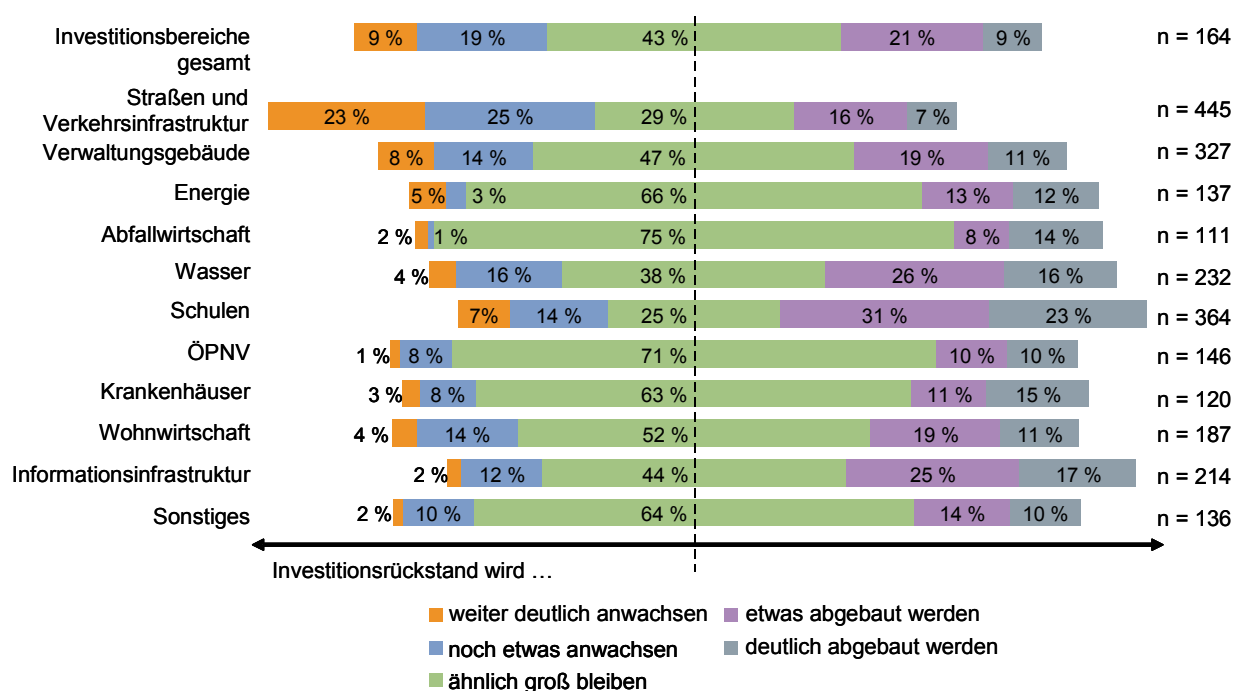
Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 22: Pro-Kopf-Investitionsrückstand bei entsprechender qualitativer Einschätzung für ausgewählte Bereiche

3.2.6 Entwicklung des Investitionsrückstandes

Insgesamt halten sich die Anteile der befragten Städte und Gemeinden, die ein Anwachsen bzw. eine Verringerung des Investitionsrückstands in den nächsten fünf Jahren erwarten, in etwa die Waage. 28 % der Kommunen gehen davon aus, dass er anwachsen wird, 43 % geben an, dass er unverändert groß bleiben wird und 30 %, dass er abgebaut werden kann (vgl. Grafik 23).

²⁵ Es wurden keine Vergleiche zwischen einzelnen westdeutschen Bundesländern und den neuen Bundesländern vorgenommen, da die jeweiligen Stichproben nicht ausreichend vergleichbar wären.



Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 23: Voraussichtliche Veränderung des Investitionsrückstands in den nächsten fünf Jahren

In absoluten Zahlen wird der Investitionsrückstand über alle Bereiche hinweg vermutlich weiter leicht zunehmen.²⁶ Bei den größeren Städten und Gemeinden (die absolut am meisten investieren bzw. bei denen der Rückstand in absoluten Zahlen betrachtet am höchsten ist) ist das Verhältnis derer, die von einem Anwachsen des Rückstands gegenüber denjenigen, die von einem Abbau des Rückstands ausgehen, 44 zu 11 % (vgl. Tabelle 6).

Tabelle 6: Trend des Investitionsrückstandes in den nächsten fünf Jahren (nach Gemeindegrößenklassen)

	Trend Gesamtinvestitionsrückstand										
Gemeindegrößenklasse	Wird weiter deutlich anwachsen		Wird noch etwas anwachsen		Wird ähnlich groß bleiben		Wird etwas abgebaut werden können		Wird deutlich abgebaut werden können		Gesamt
2.000–5000	5	10 %	9	17 %	21	40 %	11	21 %	6	12 %	52
5.000–20.000	3	6 %	9	17 %	24	46 %	11	21 %	5	10 %	52
20.000–50.000	5	12 %	7	17 %	17	41 %	10	24 %	3	7 %	42
mehr als 50.000	2	11 %	6	33 %	8	44 %	2	11 %	-	-	18
Gesamt	15	9 %	31	18,90 %	70	43 %	34	21 %	14	9 %	164

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

²⁶ In der Investitionsbedarfsschätzung für 2006 bis 2020 wurde der gesamte Ersatz- und Erweiterungsbedarf jährlich auf etwas über 42 Mrd. EUR geschätzt. Bleiben die tatsächlichen Investitionen darunter, vergrößert sich der Investitionsrückstand. Die Einschätzung der Kommunen kann also durch eine Gegenüberstellung der entsprechenden Werte bestätigt werden. 2010 sind 35,5 Mrd. EUR an Investitionen geplant, 2011 nur noch 31,1 Mrd. EUR. Auch auf dieser Grundlage muss also von einem zunehmenden Investitionsrückstand ausgegangen werden.

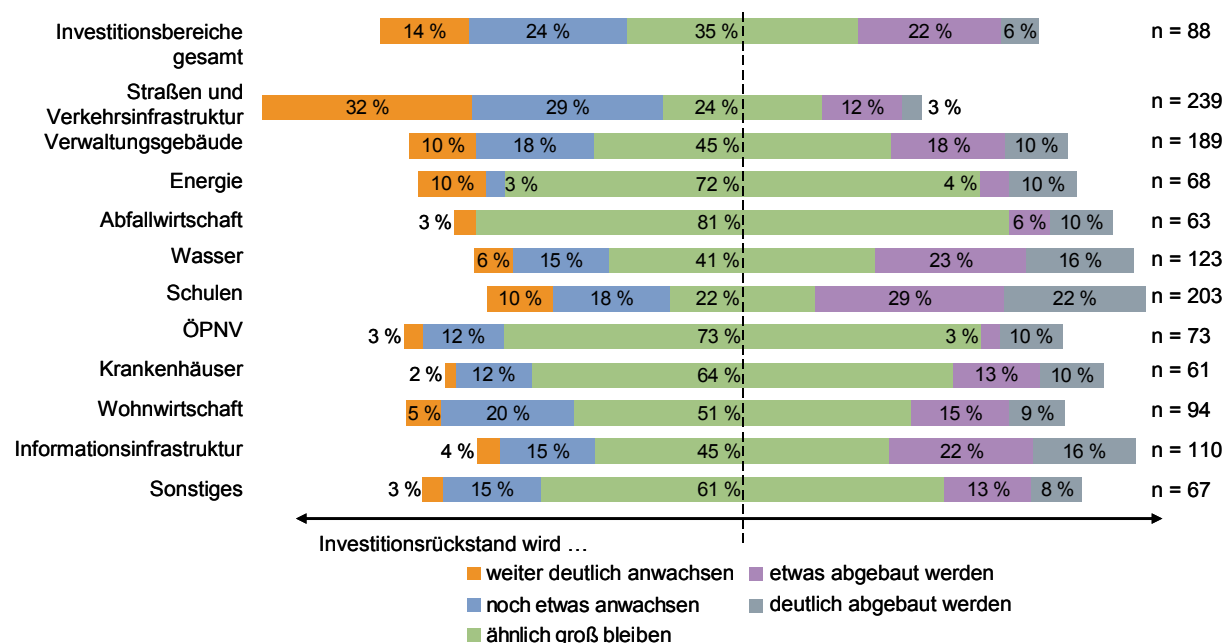
Und auch für den Bereich Straßen und Verkehr, in dem von allen Infrastrukturbereichen am meisten investiert werden müsste, ist das Verhältnis 47 zu 24 %.²⁷ Vereinfacht gesagt: Die Schlaglöcher auf den Straßen nehmen zu und der Zustand der Straßen verschlechtert sich weiter.

Bemerkenswert ist, dass in allen anderen Infrastrukturbereichen, außerhalb der Straßen- und Verkehrsinfrastruktur, die befragten Städte und Gemeinden aller Größenklassen in der Mehrzahl davon ausgehen, dass der Investitionsrückstand in den nächsten fünf Jahren leicht abgebaut werden kann – mit zwei Ausnahmen: Die größeren Städte sehen bei der Gesundheitsinfrastruktur (Krankenhäuser, Pflegeeinrichtungen usw.) und in der Wohnungswirtschaft den Investitionsstau weiter wachsen.

Insgesamt zeigt sich demnach, dass die Städte und Gemeinden trotz schwieriger allgemeiner Finanzsituation versuchen, in den wichtigen Bereichen der Daseinsvorsorge (z. B. Bildung, Kinder und Jugendliche, Gesundheit, ÖPNV, Wohnen) die infrastrukturellen Gegebenheiten schrittweise zu verbessern. Zudem sind sie optimistisch, dies auch erreichen zu können. Dabei spielen bei der Schwerpunktsetzung der Investitionen im sozialen Bereich sicher auch gesetzliche Verpflichtungen – etwa im Bereich der Kinderbetreuung – eine Rolle.

In wichtigen sozialen Bereichen (Kinder und Jugendliche, Gesundheit) und den entgelt- bzw. gebührenfinanzierten Bereichen (Abfallwirtschaft, Wasserver- und -entsorgung) sind diese Bemühungen selbst in den Städten und Gemeinden mit (nach eigener Einschätzung) schwieriger Haushaltssituation zu beobachten (vgl. Grafik 24). Dafür unterbleiben dort am ehesten die Investitionen im Straßenbau und Verkehrsbereich. Von den Kommunen, die ihre Gesamtfinanzierungssituation als mangelhaft bezeichnen, gehen 61 % von einem teilweise deutlichen Anwachsen der Mangelzustände im Straßen- und Verkehrsbereich aus, während nur 15 % dieser Kommunen glauben, den Investitionsstau zumindest etwas abbauen zu können.

²⁷ Die Differenzen gegenüber den Werten in Grafik 23 ergeben sich aus Rundungen.



Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 24: Voraussichtliche Veränderung des Investitionsrückstands in den nächsten fünf Jahren für Gemeinden mit mangelhafter Gesamtfinanzierungssituation

Entsprechend schwierig stellt sich die Situation in den genannten Bereichen dar, wenn man die geplante Investitionstätigkeit zu dem jeweiligen Investitionsrückstand in Beziehung setzt. Wie bereits dargestellt, setzt sich der Investitionsbedarf aus drei Komponenten zusammen: Dem Nachhol-, Ersatz- und Erweiterungsbedarf.²⁸ Es kann keine Einschätzung darüber gegeben werden, welcher Anteil der Investitionen 2010 dazu genutzt wird, den Investitionsrückstand zu verringern (also Qualität und Quantität der Infrastruktur den gängigen Normen und aktuellen Bedarfen anzupassen) und welcher Anteil für den Ersatz von Infrastruktur und die Befriedigung neuer Bedarfe aufgewendet wird.

In den Bereichen Energieerzeugung und -versorgung, Abfallwirtschaft und Wohnungswirtschaft ist der Investitionsrückstand im Vergleich zur Investitionstätigkeit relativ gering (vgl. Tabelle 7). Hier dominieren sicherlich die Ersatz- und Erweiterungsinvestitionen. Noch stärker gilt dies für den ÖPNV. Umgekehrt würden in den Bereichen Kinderbetreuung / Schulen, Straßen- und Verkehrsinfrastruktur sowie Verwaltungsgebäude die geplanten Investitionen der Jahre 2010 und 2011²⁹ noch nicht einmal ansatzweise ausreichen, den Investitionsrück-

²⁸ In der Investitionsbedarfsschätzung des Difu aus dem Jahr 2008 betrug der Anteil des Nachholbedarfs am gesamten Investitionsbedarf 2006 bis 2020 10 % (in den neuen Bundesländern 24 %); vgl. Reidenbach u. a. 2008, S. 19 f.

²⁹ Zu den geplanten Investitionen im Jahr 2010 siehe Grafik 12.

stand abzubauen, selbst wenn kein einziger Euro in Ersatz- oder Erweiterungsinvestitionen gesteckt würde.³⁰

Tabelle 7: Investitionsrückstand (2010) und Investitionsabsichten (Planung) 2011 nach Gemeindegrößenklassen (Hochrechnung)

Bereich	Einwohner												Gesamt			
	2.000–5.000			5.000–20.000			20.000–50.000			50.000 und mehr						
	RS*	P*	%**	RS*	P*	%**	RS*	P*	%**	RS*	P*	%**	RS*	P*	%**	
	Mrd. EUR			Mrd. EUR			Mrd. EUR			Mrd. EUR			Mrd. EUR			
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	4,4	0,8	17	6,5	1,7	26	5,0	1,2	23	7,5	2,7	36	23,5	6,3	27	
Öffentliche Verwaltungsgebäude	0,9	0,2	18	1,9	0,2	9	1,1	0,1	13	0,9	0,3	33	4,9	0,8	16	
Energieerzeugung und -versorgung	0,1	0,0	28	0,4	0,3	64	0,1	0,1	170	0,0	0,4	2795	0,7	0,8	125	
Abfallwirtschaft	0,0	0,0	---	0,0	0,0	---	0,0	0,0	---	0,2	0,2	95	0,2	0,3	111	
Wasserver- und -entsorgung	2,3	0,6	27	3,2	1,4	43	2,5	0,6	26	2,0	1,1	54	10,0	3,7	37	
Kinderbetreuung und Schulen	1,6	0,7	43	4,3	1,7	40	3,0	0,9	29	15,1	3,2	21	23,9	6,4	27	
ÖPNV	0,0	0,0	81	0,1	0,1	70	0,1	0,1	130	0,1	0,9	679	0,4	1,1	301	
Krankenhäuser / Pflegeeinrichtungen	0,1	0,0	21	0,3	0,1	32	0,0	0,1	172	2,6	1,3	48	3,1	1,4	47	
Wohnungswirtschaft	0,6	0,2	29	0,6	0,4	72	0,2	0,1	37	0,5	1,3	257	1,9	2,0	105	
Informationsinfrastruktur	0,3	0,0	10	0,4	0,1	21	0,1	0,0	25	0,1	0,2	221	0,9	0,3	33	
Sonstiges***	1,4	0,7	52	1,8	1,6	87	1,5	1,1	77	0,5	4,6	866	5,2	8,0	153	
Gesamtinvestitionsrückstand	11,8	3,3	28	19,6	7,4	38	13,6	4,5	33	29,7	15,2	51	74,7	30,4	41	

* RS = Investitionsrückstand; P = Investitionsplanung 2011

** Anteil der Investitionsplanung 2011 am Investitionsrückstand in Prozent

*** Die Angaben zu den im Bereich Sonstiges geplanten Investitionen (hier sind Investitionen enthalten, die nicht einem der konkret benannten Bereiche zuzuordnen sind, z. B. die gemeindeeigene Feuerwehr) sind zum Teil deutlich höher als der ausgewiesene Investitionsrückstand. Dieser Umstand ergibt sich jedoch wahrscheinlich hauptsächlich aus Abgrenzungsfragen. Während sich ein Rückstand für diese „Restkategorie“ nur schwer ermitteln lässt, lassen sich konkret geplante Maßnahmen leichter zuordnen und bewerten.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Die Relation zwischen dem Investitionsrückstand und den geplanten Investitionen ist bei den kleinsten Gemeinden am schlechtesten, sowohl bezüglich der gesamten Investitionstätigkeit als auch in den Bereichen Straßen und Verkehr, Wasserver- und -entsorgung, Wohnungswirtschaft und Informationsinfrastruktur. Umgekehrt ist es im Bereich Kinderbetreuung / Schulen: Hier ist das Verhältnis zwischen Investitionsrückstand und geplanter Investitionstätigkeit bei den größeren Städten und Gemeinden am schlechtesten.

³⁰ Würde 2010 und 2011 jeder Euro ausschließlich dazu genutzt, den Investitionsrückstand abzubauen, würden nach den Hochrechnungen im Bereich Kinderbetreuung / Schulen 60 %, in der Straßen- und Verkehrsinfrastruktur 55 % sowie bei den Verwaltungsgebäuden 39 % des Investitionsrückstands beseitigt.

3.3 Investitionsfinanzierung und Kassenkredite

3.3.1 Finanzierungsquellen und Finanzierungspartner

Aufnahme von Investitionskrediten und Kreditbestand

Die Hochrechnung, basierend auf den Angaben der antwortenden Kommunen zu den im Jahr 2009 aufgenommenen Investitionskrediten, ergibt für alle Städte und Gemeinden in Deutschland mit mehr als 2.000 Einwohnern ein Kreditvolumen in Höhe von insgesamt rund 5 Mrd. EUR (vgl. Tabelle 8).

Darüber hinaus haben die Befragten auch Angaben zum Kreditbestand am Jahresende 2009 gemacht. Daraus lässt sich ebenfalls per Hochrechnung ein Gesamtkreditbestand in der genannten Grundgesamtheit in Höhe von etwa 85 Mrd. EUR ermitteln. Dieser Wert liegt etwas über den knapp 80 Mrd. EUR, die das Statistische Bundesamt für den Schuldenstand der Kommunen (Kreditmarktschulden und Kredite bei anderen Verwaltungen) zum Ende des Berichtszeitraums angibt, zumal in diesem Wert auch die Kreditbestände der Kreise enthalten sind.³¹ Allerdings weist das Statistische Bundesamt selbst auf Schwierigkeiten in der Datenerhebung aufgrund der Einführung der Doppik in vielen Kommunen hin. Beide Zahlen sind also nicht unmittelbar vergleichbar, liefern aber einen Hinweis auf die tatsächliche Größenordnung des vorhandenen Kreditbestandes.

Tabelle 8: Aufnahme Investitionskredite 2009 und Kreditbestand zum Jahresende 2009 (Hochrechnung nach Gemeindegrößenklassen)

Größenklasse	Aufnahme Investitionskredite 2009 (in Mio. EUR)	Kreditbestand zum 31.12.2009 (in Mio. EUR)	Erhöhung des Kreditbestandes gegenüber Vorjahr
2.000 bis unter 5.000 Einwohner	554	5.607	11 %
5.000 bis unter 20.000 Einwohner	959	16.814	6 %
20.000 bis unter 50.000 Einwohner	894	11.452	8 %
mehr als 50.000 Einwohner	2.819	51.320	6 %
Gesamt*	5.224	85.194	7 %

* Abweichungen durch Rundungen

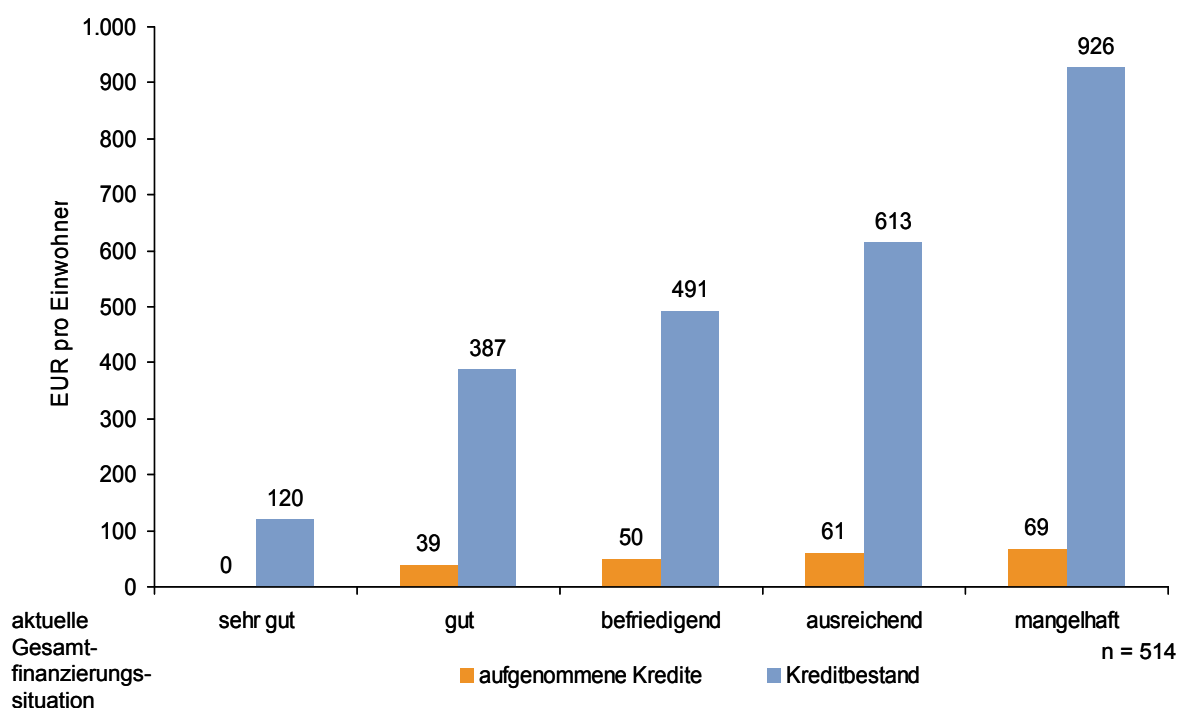
Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Der durchschnittliche Kreditbestand pro Einwohner ist bei den Großstädten über 50.000 Einwohner mit mehr als 1.143 EUR am höchsten (gegenüber 670 bis 714 EUR bei den anderen Größenklassen). Die Gemeinden der kleinsten Größenklasse weisen im betrachteten Jahr jedoch mit knapp 68 EUR nur minimal geringere Pro-Kopf-Zuwächse aus als die Groß-

³¹ Vgl. Destatis, Vierteljährliche Kassenergebnisse der kommunalen Haushalte, 1.–4. Vierteljahr 2009, Stand: April 2010.

städte, die für jeden Einwohner 81 EUR zusätzlich an Kredit aufnehmen. Damit haben die kleinen Gemeinden auch im Verhältnis zum Gesamtbestand an Investitionskrediten im Jahr 2009 die höchste Neuverschuldung zu verzeichnen.

Ein sehr enger Zusammenhang besteht zwischen der Höhe des Bestandes an Investitionskrediten und der Einschätzung der aktuellen Gesamtfinanzierungssituation. Je höher der Kreditbestand, desto negativer ist die Einschätzung (vgl. Grafik 25). Während die Kommunen mit einer nach eigener Einschätzung sehr guten aktuellen Finanzsituation im Durchschnitt eine Pro-Kopf-Verschuldung von 120 EUR ausweisen (nur Investitionskredite) und im Jahr 2009 keine neuen Kredite aufnehmen mussten, weisen die Kommunen, die ihre Finanzsituation als mangelhaft bewerten, einen Kreditbestand von 926 EUR pro Einwohner auf. Davon wurden 69 EUR pro Einwohner allein im Jahr 2009 zusätzlich aufgenommen.



Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 25: Kreditaufnahme und -bestand pro Einwohner 2009 im Vergleich zur Beurteilung der aktuellen Finanzsituation

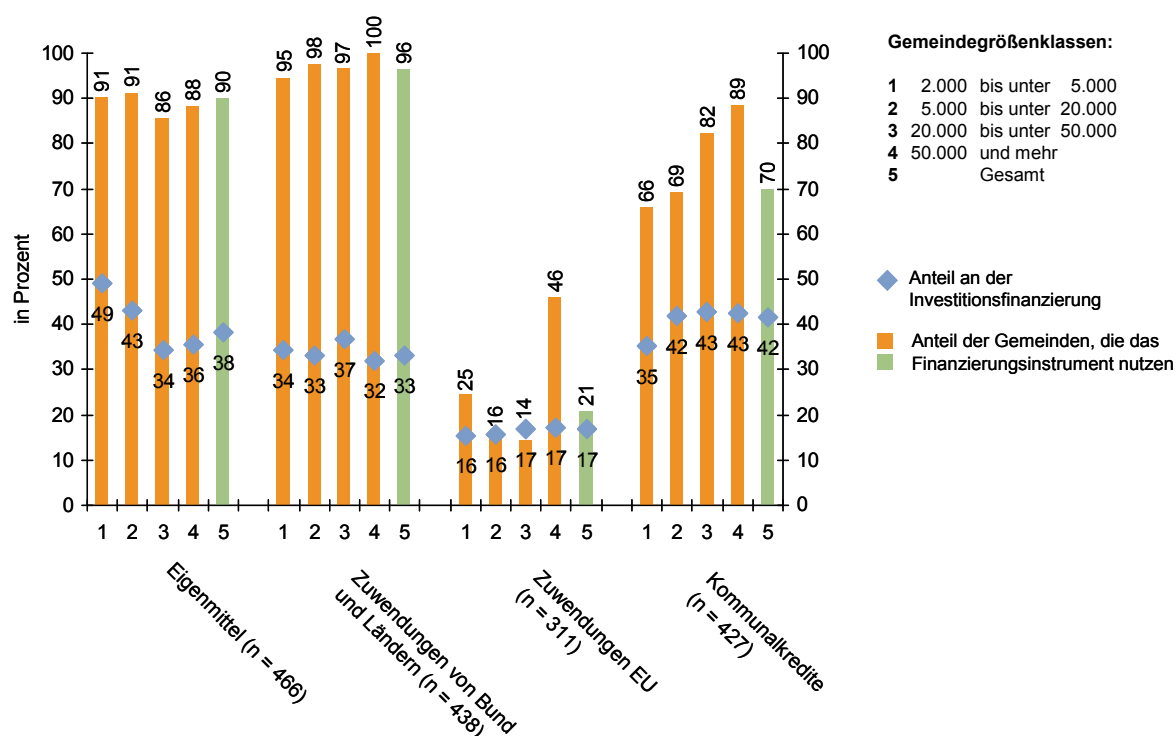
Finanzierungsinstrumente für kommunale Investitionen

Die meisten der befragten Kommunen finanzieren ihre Investitionen mithilfe der Zuwendungen von Bund und Ländern (96 %), unter Verwendung ihrer Eigenmittel (90 %) und durch die Nutzung von Kommunalkrediten (70 %) (vgl. Grafik 26).

Erwartungsgemäß gibt es bisher kaum Gemeinden, die eine Kommunale Anleihe aufgelegt haben. Als Bürgerkredit ist diese Finanzierungsform zwar aktuell in der Diskussion. In der Umsetzung ergeben sich für die Kommune jedoch zahlreiche Herausforderungen, die nicht

durch den unmittelbar erkennbaren Nutzen dieses Instruments, beispielsweise in Form von möglicherweise günstigeren Konditionen für die Kommune, gerechtfertigt erscheinen. Positive Effekte, die sich beispielsweise aus einer stärkeren Einbindung der Einwohner oder der lokalen Wirtschaft ergeben können, sind nur schwer zu bewerten und werden in der Praxis offensichtlich noch nicht in größerem Umfang wahrgenommen. Unter den Befragten nutzt nur eine Kommune diese Finanzierungsform. Fremdwährungskredite werden von den antwortenden Kommunen überhaupt nicht genutzt.

Die Größe der Kommune ist für die Wahl der Finanzierungsinstrumente nur bei den EU-Zuwendungen sowie bei den Kommunalkrediten von Bedeutung. Dabei nimmt der Anteil derer, die diese Finanzierungsquellen einsetzen, mit der Anzahl der Einwohner leicht zu (vgl. Grafik 26).



Anmerkung: Der Anteil an der Investitionsfinanzierung ist der durchschnittliche Anteil der Gemeinden, die das Finanzierungsinstrument nutzen. Die Kategorie Gesamt wurde hier über das kreditfinanzierte Investitionsvolumen in den Größenklassen hochgerechnet.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 26: Einsatz von Finanzierungsinstrumenten und deren Anteil an der Investitionsfinanzierung im Fall des Einsatzes (nach Gemeindegrößenklassen)

Im Durchschnitt der Kommunen, die das jeweilige Finanzierungsinstrument nutzen, weisen die Kommunalkredite bei einer Betrachtung der hochgerechneten Gesamtwerte inzwischen den größten Anteil an der Finanzierung kommunaler Investitionen auf (vgl. Grafik 26). Bei den Kommunen, die Kommunalkredite einsetzen, werden im Schnitt 42 % der Investitionen auf diese Weise finanziert. Dabei kann dieser Anteil im Einzelfall bei bis zu 100 % liegen.

Verglichen mit den Angaben aus dem Jahr 2009 hat die Kreditfinanzierung damit aktuell die Eigenmittel als wichtigste Finanzierungsquelle für Investitionen abgelöst. Bei der letzten Umfrage lag der Anteil der Eigenmittel im Durchschnitt der Befragten noch bei insgesamt 46 %. Dieser Trend wird sich bei schlechter Finanzlage vermutlich zukünftig weiter fortsetzen. Nach den Angaben der Befragten dürfte der Anteil der Eigenmittel und der Zuwendungen von Bund und Ländern im Jahr 2011 tendenziell eher abnehmen (vgl. Grafik 27). Stattdessen werden zukünftig noch mehr Investitionen über Kommunalkredite finanziert, zumindest erwartet das fast die Hälfte der befragten Kommunen (49 %).

Bei allen betrachteten Finanzierungsbestandteilen gibt es auch Kommunen, die diese nicht einsetzen. In Tabelle 9 sind deshalb noch einmal die jeweiligen Anteile der Finanzierungsinstrumente an der Investitionsfinanzierung angegeben, diesmal aber bezogen auf alle Kommunen und gewichtet mit dem Investitionsvolumen. Auch hier wird das besondere Gewicht der Kommunalkredite deutlich.

Tabelle 9: Anteil der Finanzierungsinstrumente an der Investitionsfinanzierung insgesamt (gewichtet nach Investitionsvolumen)

Finanzierungsinstrumente	Durchschnittlicher Anteil an der Investitionsfinanzierung 2010* (in Prozent)
Eigenmittel	31,1
Zuwendungen Bund und Land	29,9
Zuwendungen EU	3,4
Kommunalkredite	33,1
Kommunale Anleihen	0,0
Fremdwährungskredite	0,0
Sonstiges	2,5
Summe	100,0 (n = 450)

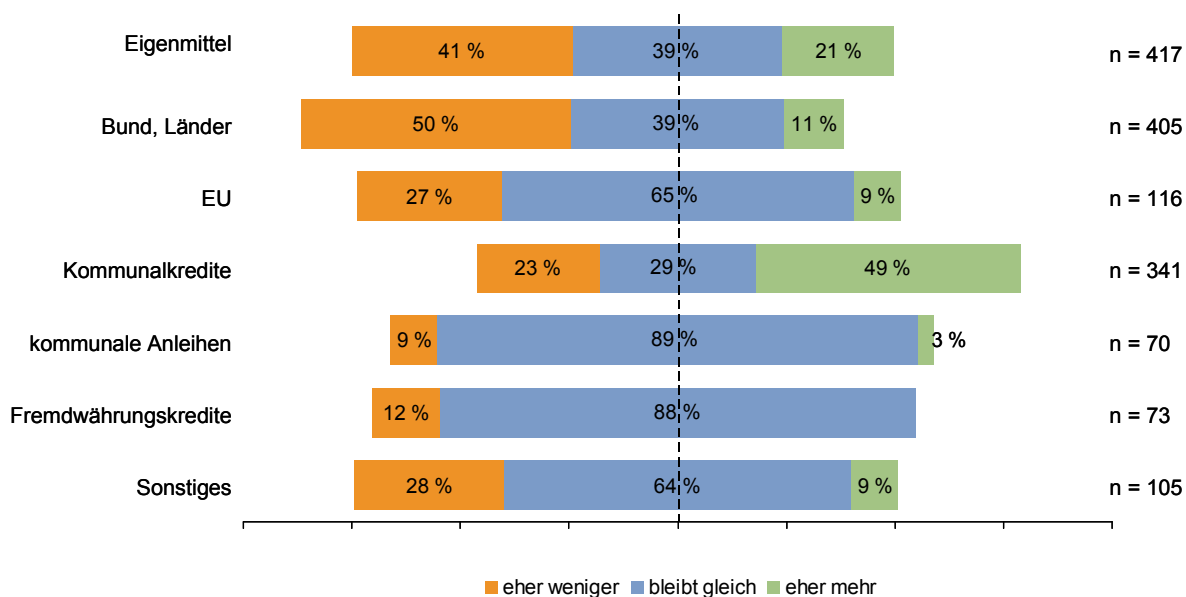
** Berücksichtigt wurden alle Kommunen, in denen mindestens zu einem Finanzierungsinstrument Angaben gemacht wurden und in denen die Summe der Anteile über 95 und unter 105 lagen*

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Die Notwendigkeit der Aufnahme von Kommunalkrediten wird dabei insbesondere von den Kommunen gesehen, deren Erwartungen in Bezug auf die Entwicklung der Gesamtfinanzierungssituation im Jahr 2011 eher negativ sind. Die Kreditaufnahme wird also als Möglichkeit angesehen, um in einer schlechter werdenden finanziellen Lage überhaupt noch Investitionen tätigen zu können.

Basierend auf den Angaben der Befragten zu den geplanten Investitionen in den Jahren 2010 und 2011 sowie dem voraussichtlichen Anteil der Kommunalkredite an den geplanten Investitionsvolumina ergibt sich eine voraussichtliche Kreditaufnahme im Jahr 2010 in Höhe von 12 Mrd. EUR sowie für 2011 in Höhe von 10 Mrd. EUR. Diese Werte liegen deutlich über der Kreditaufnahme im Jahr 2009 in Höhe von etwas über 5 Mrd. EUR (vgl. Tabelle 8). Die

deutlich höheren Werte für 2010 und 2011 sind zum Teil auf eine unterschiedliche Erhebungsmethodik im Fragebogen zurückzuführen. Während sich das Kreditvolumen für 2009 im Wesentlichen allein auf die Kommunen selbst, d. h. den Kernhaushalt, bezieht, umfassen die Werte für 2010 und 2011 auch zumindest teilweise Kredite für Investitionen der kommunalen Unternehmen. Der Anstieg ist aber auch ein deutlicher Hinweis darauf, dass die kommunalen Investitionen zukünftig immer stärker über Kreditaufnahmen finanziert werden müssen.

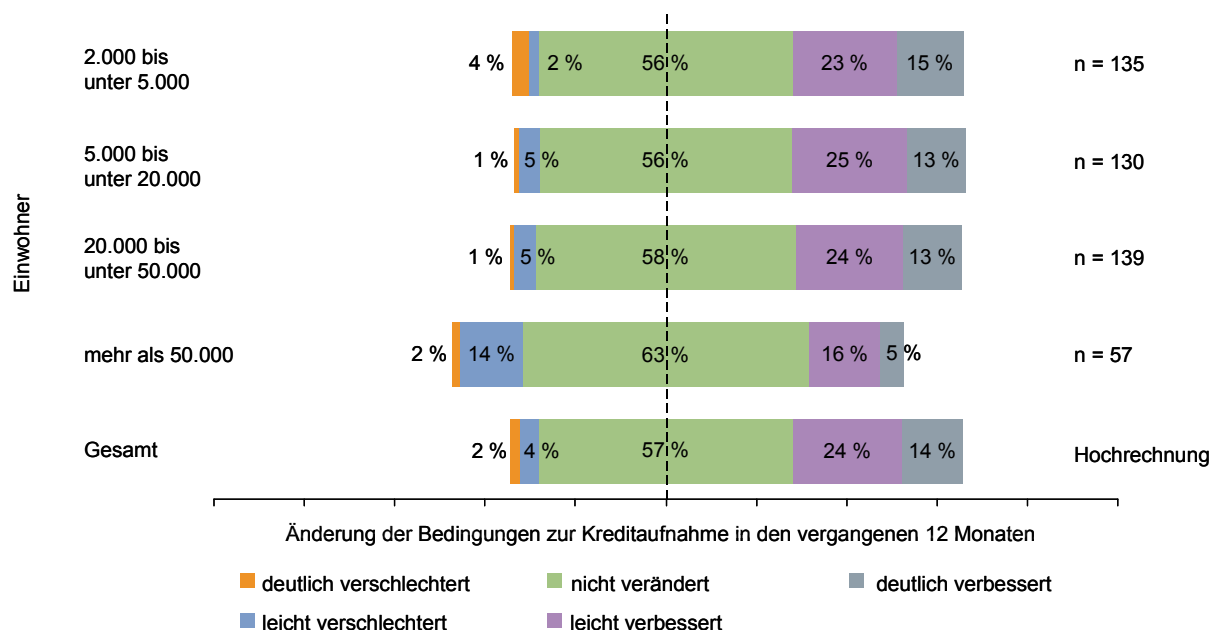


Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 27: Voraussichtliche Entwicklung des Anteils unterschiedlicher Finanzierungsinstrumente an der Investitionsfinanzierung in 2011

Finanzierungsbedingungen

Tendenziell haben sich die allgemeinen Bedingungen der Kreditaufnahme für die Kommunen seit Mitte 2009 leicht zum Positiven verändert. Zumindest geben dies 37 % der befragten Städte und Gemeinde an (hochgerechnet auf alle Städte und Gemeinden der Grundgesamtheit sind es 38 %); nur 6 % sprechen von einer leichten oder deutlichen Verschlechterung. Für die größeren Städte, deren Einschätzung der Gesamtfinanzierungssituation häufig schlechter ist als die kleinerer Gemeinden, haben sich die Bedingungen für die Kreditaufnahme nicht in gleichem Umfang verbessert wie für die kleineren Kommunen (vgl. Grafik 28).

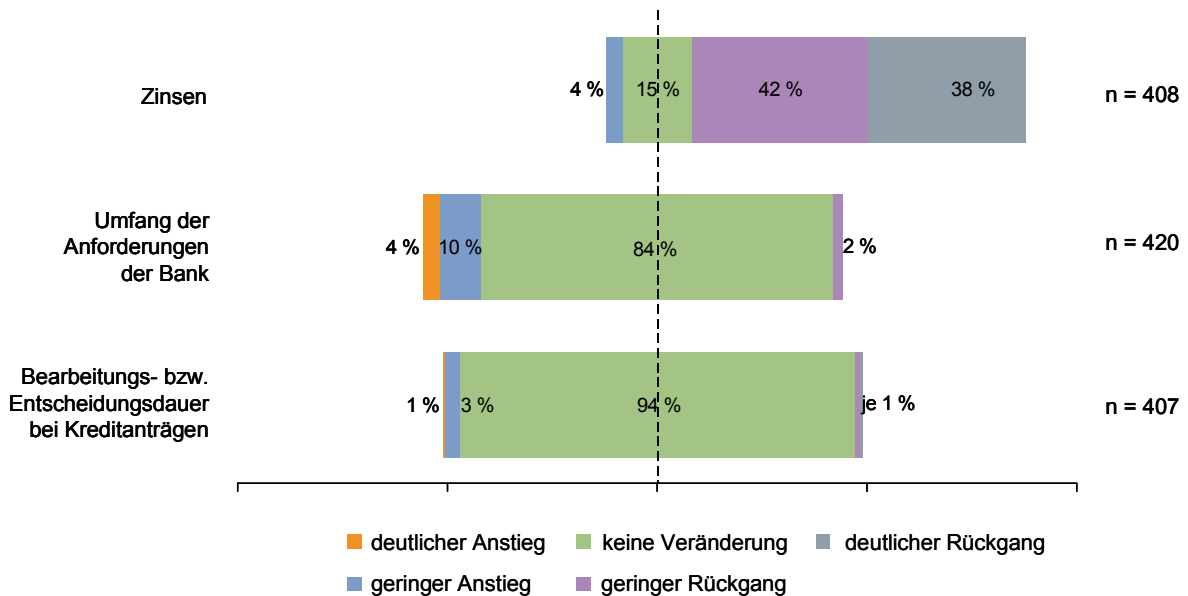


Anmerkung: Kategorie Gesamt über Anzahl der Kommunen in den Größenklassen hochgerechnet.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 28: Veränderung der allgemeinen Bedingungen der Kreditaufnahme bei Kreditinstituten in den vergangenen zwölf Monaten (nach Gemeindegrößenklassen)

Zu den Bedingungen der Kreditaufnahme gehören nicht nur die Zinsen, sondern auch die Anforderungen einer Bank bzgl. der notwendigen Unterlagen sowie die Bearbeitungs- bzw. Entscheidungsdauer bei Kreditanträgen. Diese Teilaspekte haben sich unterschiedlich entwickelt (vgl. Grafik 29). So ist deutlich zu erkennen, dass der allgemeine Rückgang der Kreditzinsen im Zuge der Finanzkrise für die meisten Kommunen positiv spürbar wurde. Demgegenüber haben sich im letzten Jahr die Anforderungen der Banken und Sparkassen hinsichtlich des Umfangs der notwendigen Informationen bzw. der beizubringenden Unterlagen im Zusammenhang mit der Kreditaufnahme für den Großteil der Kommunen (84 %) nicht geändert. Lediglich für einen kleinen Teil der Städte und Gemeinden sind die Anforderungen in dieser Hinsicht gestiegen (14%). An den Bearbeitungs- bzw. Entscheidungszeiten hat sich aus Sicht der Befragten im letzten Jahr ebenfalls wenig geändert.



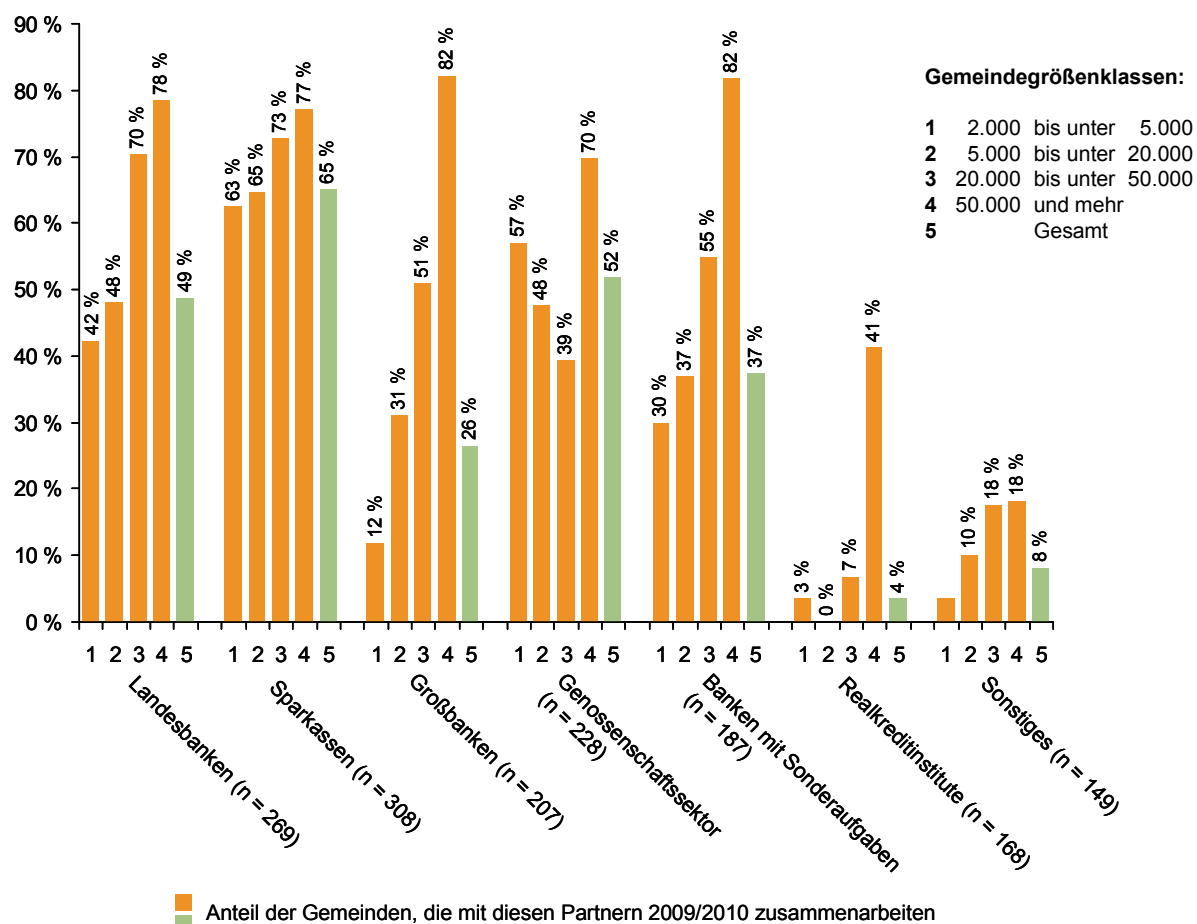
Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 29: Entwicklung bankrelevanter Aspekte für die Kommunen im Zusammenhang mit deren Kreditaufnahme

Finanzierungspartner

Als Kreditgeber bei der Finanzierung von Investitionen kommt den Sparkassen eine wesentliche Rolle zu. 65 % der Kommunen arbeiten mit diesen kommunal getragenen Einrichtungen zusammen. Ebenfalls von großer Bedeutung sind der Genossenschaftssector (52 %), die Landesbanken (49 %) sowie die Banken mit Sonderaufgaben (37 %).

Bei Sparkassen und Genossenschaftsbanken spielt die Größe der Kommunen für die Einbindung in die Investitionsfinanzierung eine untergeordnete Rolle. Die übrigen Banken finanzieren de facto eher große Städte als kleinere Gemeinden (vgl. Grafik 30).



Anmerkung: Kategorie Gesamt über Anzahl der Kommunen in den Größenklassen hochgerechnet.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

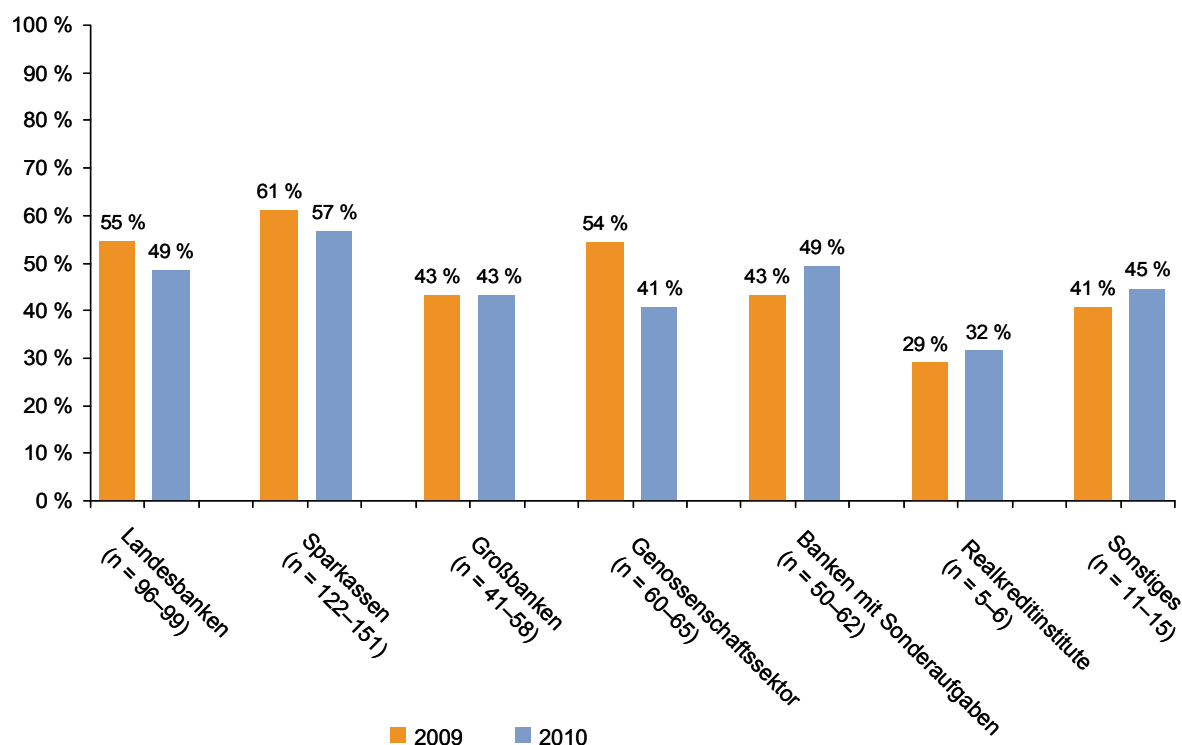
Grafik 30: Finanzierungspartner für Investitionskredite (nach Gemeindegrößenklassen)

2009 finanzierten Kreditinstitute in den Kommunen, die mit ihnen zusammenarbeiteten, im Durchschnitt zwischen einem und zwei Dritteln der kreditfinanzierten Investitionen (von 29 % bei den Realkreditinstituten bis zu 61 % bei den Sparkassen).

2010 ändert sich an diesem Bild im Grundsatz nur wenig. Allerdings arbeiten die Befragten in größerem Umfang mit den Banken mit Sonderaufgaben (wie beispielsweise der KfW³²) zusammen. Die Landesbanken und vor allem der Genossenschaftssektor müssen hingegen bei ihrem Anteil an der Finanzierung nach den Angaben der Befragten Einbußen verzeichnen (vgl. Grafik 31).³³

³² Dies ist auch auf die kommunalen Förderprogramme der KfW im Rahmen der „Investitionsoffensive Infrastruktur“ zurückzuführen, die Ende 2010 auslaufen.

³³ Die einzelne Kommune arbeitet in der Regel nur mit einer Auswahl der Kreditgeber zusammen. Die Befragten haben auch nur für diese jeweils Angaben gemacht. Die durchschnittlichen Finanzierungsanteile beziehen immer nur die Kommunen ein, die eine Angabe zum jeweiligen Kreditgeber gemacht haben. Dadurch addieren sich die einzelnen Durchschnittswerte nicht zu 100 %.



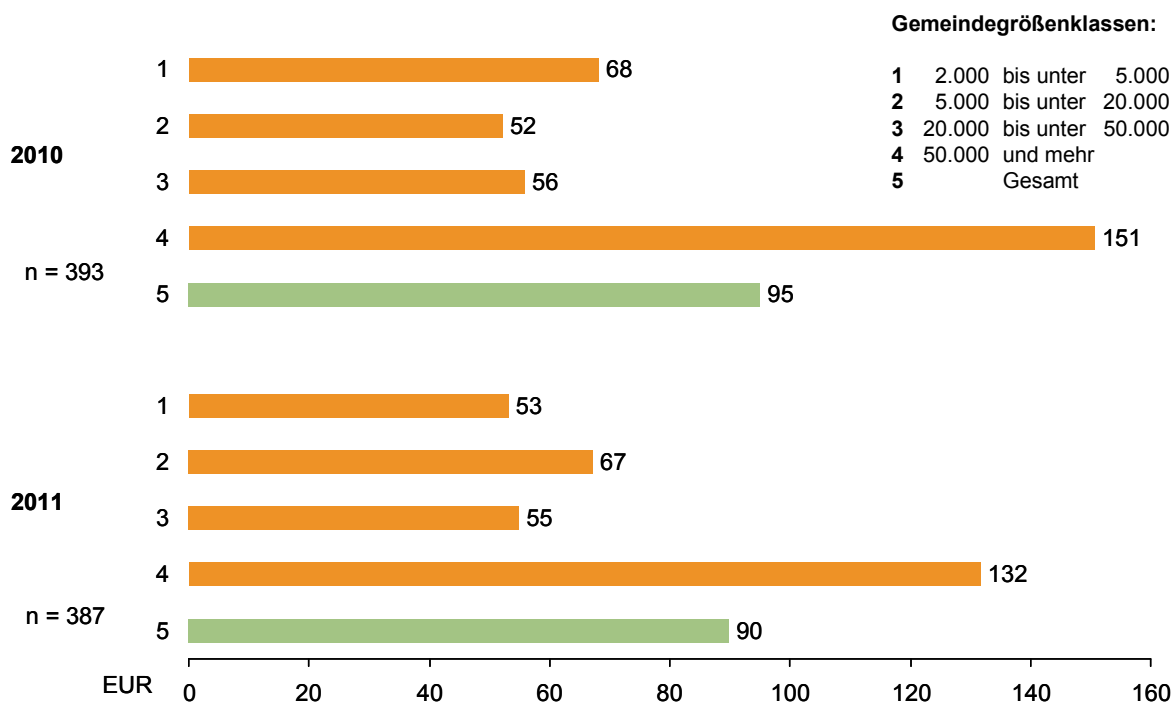
Anmerkung: Durchschnitt bezieht sich nur auf die Kommunen, die mit dem jeweiligen Kreditgeber zusammenarbeiten.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 31: Durchschnittlicher Anteil des jeweiligen Kreditgebers an den Investitionskrediten

Kredite werden von den Kommunen nicht nur zur Finanzierung aktueller Investitionen, sondern auch im Rahmen von Umschuldungsmaßnahmen und als Anschlussfinanzierung für auslaufende Darlehensverträge aufgenommen. Für das Jahr 2010 schätzen die Teilnehmer der Befragung das entsprechende Kreditvolumen für Anschlussfinanzierungen einschließlich Umschuldungsmaßnahmen auf im Durchschnitt 5 Mio. EUR pro Kommune. Die Pro-Kopf-Werte liegen dabei in den Größenklassen zwischen 52 und 151 EUR, wobei die kleinsten Kommunen im Durchschnitt eine geplante Kreditaufnahme für 2010 in Höhe von 68 EUR pro Kopf angegeben haben (vgl. Grafik 32).

Für das Jahr 2011 bleiben die Angaben der befragten Kommunen für die Kredite zur Anschlussfinanzierung einschließlich Umschuldungsmaßnahmen etwas unter den Werten für 2010. Im Durchschnitt ergibt sich eine Kreditaufnahme von 4 Mio. EUR pro Kommune, wobei sich die aus den Angaben ermittelten Pro-Kopf-Werte der einzelnen Größenklassen entsprechend verändern.



Anmerkung: Kategorie Gesamt über Anzahl der Kommunen in den Größenklassen hochgerechnet.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 32: Durchschnittliche Pro-Kopf-Kreditaufnahme in Euro für die Anschlussfinanzierung 2010 und 2011 (nach Gemeindegrößenklassen)

Aus der Hochrechnung der Angaben auf alle Kommunen in Deutschland entsprechend der hier zugrunde liegenden Grundgesamtheit ergibt sich ein Kreditvolumen für Anschlussfinanzierungen einschließlich Umschuldungsmaßnahmen in Höhe von jeweils 9 Mrd. EUR für 2010 und 2011. Dies entspricht einem Anteil von 10 % des Bestandes an Investitionskrediten, die pro Jahr prolongiert oder umgeschuldet werden können bzw. müssen.

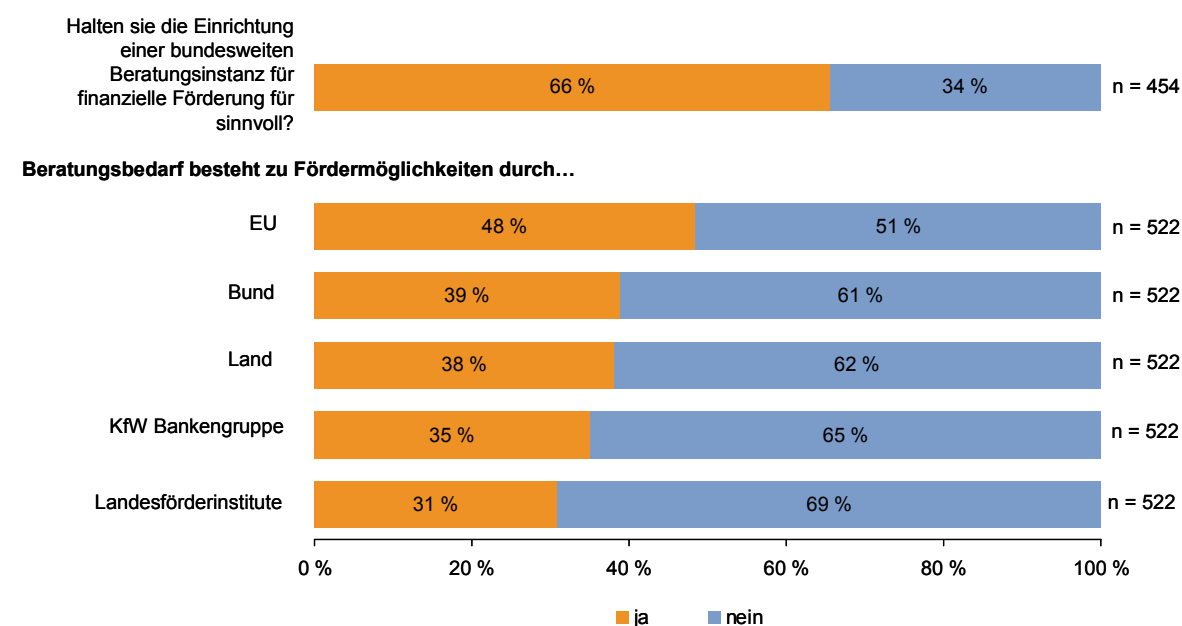
Bezogen auf die Größenklassen betragen die Anteile der Kreditaufnahmen zur Anschlussfinanzierung einschließlich Umschuldungsmaßnahmen 7 und 8 % bei den Städten mit mehr als 5.000 und weniger als 50.000 Einwohnern und etwa 12 % bei den Großstädten bzw. den kleinen Gemeinden. Diese Kennzahlen geben Auskunft darüber, wie schnell die Kommunen ihr Kreditportfolio umschichten können, um damit auf sich verändernde Rahmenbedingungen am Kreditmarkt, beispielsweise günstigere Konditionen, zu reagieren. Bei den genannten Werten würden die Kommunen mehr als zwölf bzw. etwas mehr als acht Jahre benötigen, um ihr gesamtes Schuldenportfolio umzuschichten. Die Kommunen können dadurch nur einen Teil der Sparpotenziale nutzen, die sich aus sinkenden Zinssätzen für Kommunalkredite ergeben. Auf der anderen Seite sind Kreditverträge mit langen Laufzeiten besser planbar und verhindern, dass den Kommunen in Hochzinsphasen durch notwendige Anschlussfinanzierungen Nachteile entstehen. Im Rahmen eines Schuldenmanagements, bei dem beispielsweise Zinsderivate eingesetzt werden, versuchen sich manche Kommunen gegen entsprechende Schwankungen am Kreditmarkt abzusichern (vgl. dazu auch KfW Kommunalbefragung 2009).

Gleichzeitig wird damit auch das Risiko ermittelbar, dass sich aus steigenden Zinssätzen ergeben kann, die bei einer notwendigen Anschlussfinanzierung in Kauf genommen werden müssten und zu zukünftig steigenden Zinsausgaben führen würden.

Beratungsbedarf

Für die Finanzierung ihrer Investitionen können die Kommunen in vielen Fällen auch Zuwendungen aus verschiedenen Förderprogrammen auf Landes- oder Bundesebene sowie vonseiten der EU einsetzen. Bei der Vielzahl der Programme, Fördergegenstände und Bewilligungsvoraussetzungen ist es jedoch schwierig, über die aktuellen Möglichkeiten auf dem Laufenden zu bleiben. Eine Beratungseinrichtung könnte hier unterstützend tätig sein.

Fast zwei Drittel (66 %) der antwortenden Kommunen aller Größenklassen halten eine bundesweite Beratungsinstanz für Fragen zur finanziellen Förderung durch andere staatliche Ebenen oder durch die Banken mit Sonderaufgaben für sinnvoll (vgl. Grafik 33). Konkreten Beratungsbedarf haben nach den Angaben der Befragten aktuell jedoch nur etwa ein Drittel der Kommunen. Etwas höher ist der Bedarf nur bei den Fördermöglichkeiten durch die EU. 48 % der Teilnehmer machten hier eine entsprechende Angabe.

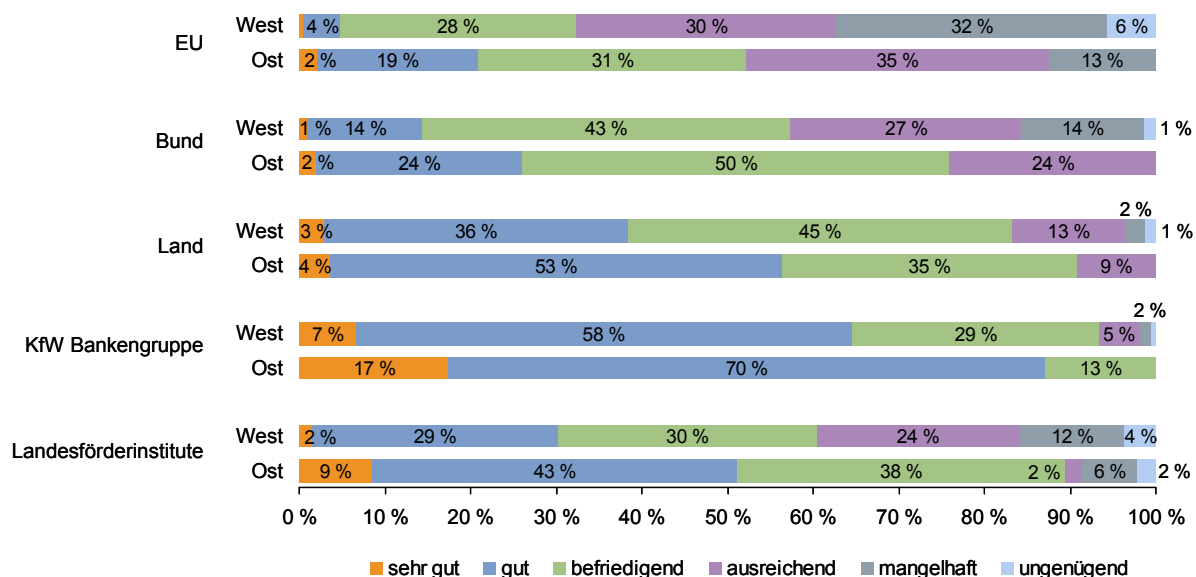


Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 33: Einschätzungen zum Beratungsbedarf beim Angebot an Fördermitteln und dem bundesweiten Informationsangebot

Die derzeitige Bereitstellung von Fördermittelinformationen empfinden die Befragten je nach Ebene / Institution in großen Teilen als befriedigend bzw. ausreichend, jedoch nur selten als gut oder sehr gut. Insbesondere die EU und der Bund schneiden in der Bewertung relativ schlecht ab (vgl. Grafik 34). Als vergleichsweise positiv hervorzuheben sind die Bewertungen der Informationsbereitstellung durch die KfW Bankengruppe, die zu 59 % auf „gut“ und zu

8 % sogar auf „sehr gut“ lauten, wobei die Bewertungen in den neuen und alten Bundesländern etwas unterschiedlich ausfallen. Hervorzuheben ist der Anteil der sehr guten Bewertungen, der für die KfW Bankengruppe in Ostdeutschland bei 17 % liegt.



Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 34: Beurteilung der Bereitstellung von Förderinformationen durch die jeweilige Ebene / Institution

In allen Bereichen ist die Beurteilung der Angebote bei den ostdeutschen Kommunen besser als bei den Städten und Gemeinden in den alten Bundesländern (vgl. Grafik 34).

3.3.2 Kassenkredite – Kreditnehmer und Kreditgeber

Aufnahme von Kassenkrediten und Kreditbestand

Zur kurzfristigen Absicherung ihrer Liquidität können Kommunen neben den bisher betrachteten Investitionskrediten auch Kassenkredite bzw. Kredite zur Liquiditätssicherung aufnehmen. Trotz dieser restriktiven Zweckbestimmung haben sich die Kassenkredite in vielen Kommunen zu einem bedeutenden Bestandteil der öffentlichen Verschuldung entwickelt. Gerade in finanzschwachen Kommunen werden inzwischen Kassenkredite zur dauerhaften Finanzierung der laufenden Ausgaben verwendet. Dies deutet auf eine strukturelle Unterfinanzierung vieler Städte und Gemeinden hin. Die Befragungsdaten zeigen, dass es einen umgekehrten Zusammenhang zwischen dem Haushaltssaldo und der Höhe des Bestandes an Kassenkrediten sowie der aufgenommenen Kassenkredite gibt. Ein negativer Haushaltsaldo geht also mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit mit einem höheren Bestand und einer höheren Neuaufnahme von Kassenkrediten einher.

Aus den Angaben der befragten Kommunen zu den Kassenkrediten bzw. Krediten zur Liquiditätssicherung lässt sich für alle Kommunen der Grundgesamtheit ein Kreditbestand zum 31. Dezember 2009 in Höhe von 30 Mrd. EUR ableiten. In der Kassenstatistik des Statisti-

schen Bundesamtes für 2009 wird dieser Wert mit 34,9 Mrd. EUR, also in vergleichbarer Größenordnung angegeben, wobei hier zusätzlich die Kassenkredite der Kreise enthalten sind.

Die Hochrechnung der Kreditaufnahme der Städte und Gemeinden in Deutschland mit mehr als 2.000 Einwohnern auf der Basis der für die Größenklassen erhobenen Durchschnittswerte ergibt eine Kreditaufnahme in Höhe von knapp 13 Mrd. EUR im Jahr 2009. Auch für die Jahre 2010 und 2011 erwarten die befragten Kommunen zusätzliche Kreditaufnahmen in diesem Umfang. Abhängig von der sonstigen Entwicklung der kommunalen Finanzsituation werden diesen Kreditaufnahmen auch Tilgungsleistungen auf bestehende Verbindlichkeiten gegenüberstehen, die bei den Angaben der Befragten möglicherweise noch nicht oder zumindest nicht vollständig berücksichtigt wurden. Die Beantwortung dieser Frage wurde durch die Kommunen nicht einheitlich vorgenommen. Über die absolute Höhe des Kreditbestandes am Ende der Jahre 2010 bzw. 2011 lässt sich deshalb auf der Basis dieser Angaben keine Aussage treffen. In der nächsten Befragung im Jahr 2011 wird die Fragestellung aus diesem Grund noch einmal präzisiert, um hier zukünftig zu belastbareren Ergebnissen zu kommen.

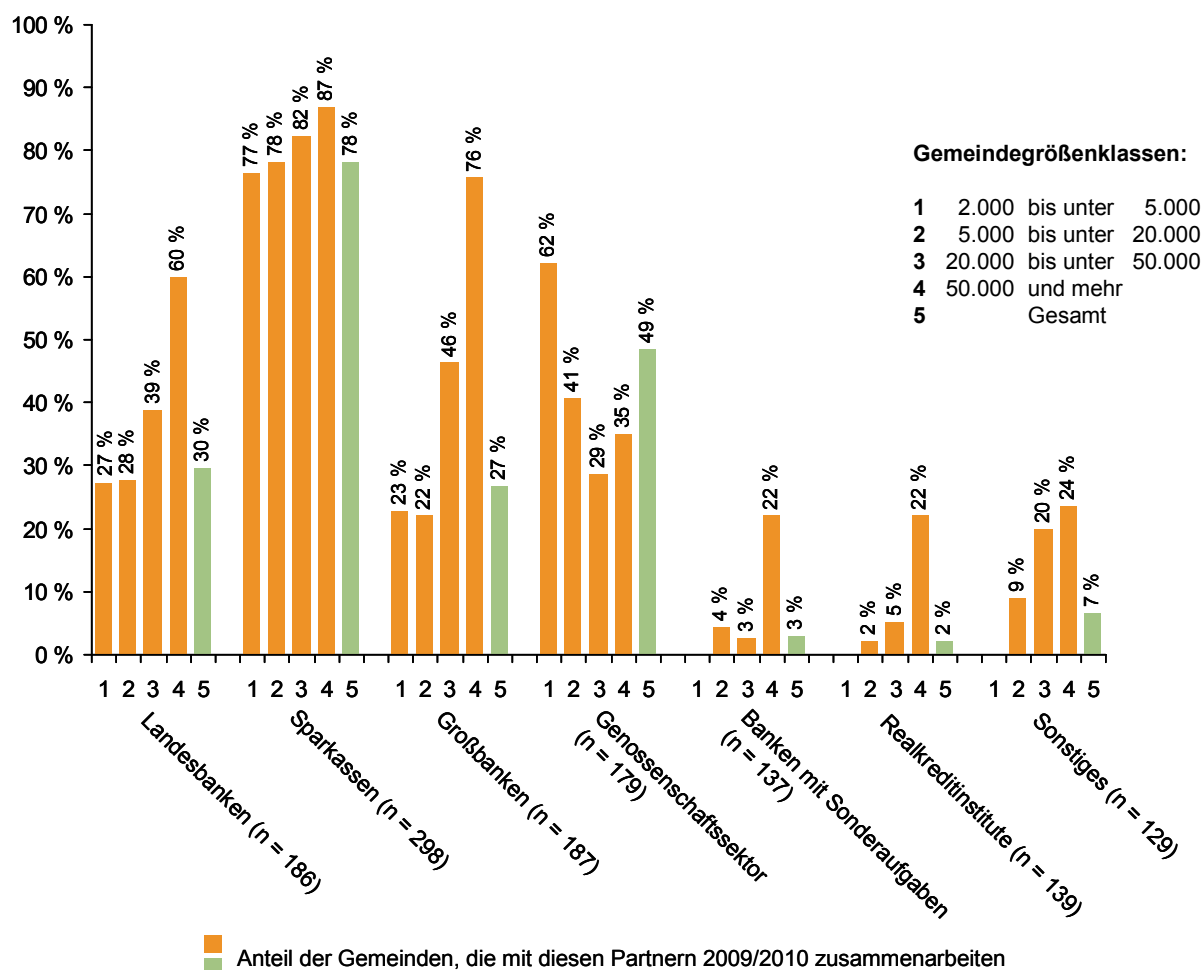
Aus der Kassenstatistik des Statistischen Bundesamtes ergibt sich bei einem Kreditbestand zum Ende des Jahres 2008 in Höhe von knapp 30 Mrd. EUR ein Zuwachs im Jahr 2009 von knapp 5 Mrd. EUR. Für die Deckung von kurzfristigen Verbindlichkeiten wurden also im betrachteten Jahr Kredite in der gleichen Höhe aufgenommen wie für die Finanzierung von Investitionen. Der Gesamtbestand der Kassenkredite bzw. Kredite zur Liquiditätssicherung entspricht mittlerweile mit 44 % fast der Hälfte des Bestandes an Investitionskrediten, ohne dass diesen Verbindlichkeiten entsprechende Sachwerte gegenüberstehen.

Finanzierungspartner

Als Kreditgeber für die kurzfristigen Kassenkredite bzw. Kredite zur Liquiditätssicherung sind die Sparkassen mit Abstand wichtigster Finanzierungspartner (vgl. Grafik 35). Von den teilnehmenden Kommunen gaben 80 % an, dass sie bei diesen Instituten Kassenkredite aufgenommen haben (hochgerechnet 78 %). Neben dem Genossenschaftssektor (49 %) sind zudem auch Landesbanken (30 %) und Großbanken (27 %) (jeweils hochgerechnete Prozentangaben) wichtige Partner der Kommunen bei der Sicherung der rechtzeitigen Leistung ihrer Ausgaben. Die Banken mit Sonderaufgaben und die Realkreditinstitute spielen dagegen gemäß den Befragungsergebnissen nur eine untergeordnete Rolle, was sich allerdings auch aus den Aufgabenstellungen dieser Banken ergibt.

Bei der Zusammenarbeit mit bestimmten Kreditgebern zeigen sich deutliche Unterschiede in Abhängigkeit von der Größenklasse der Kommune. Größere Städte und Gemeinden arbeiten

eher mit den Landesbanken und Großbanken zusammen, während im Genossenschaftssektor die kleineren Kommunen verstärkt ihre Kreditgeber finden.

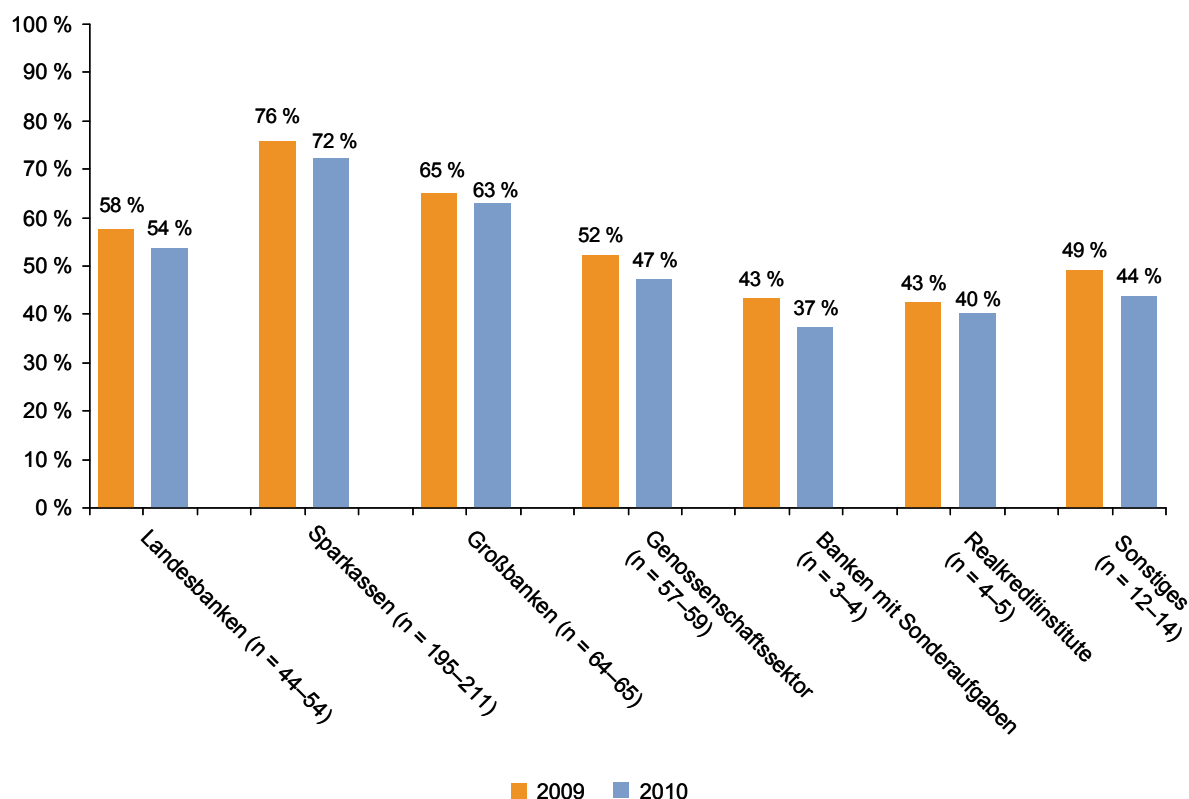


Anmerkung: Kategorie Gesamt über Anzahl der Kommunen in den Größenklassen hochgerechnet.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 35: Kreditgeber bei Kassenkrediten bzw. Krediten zur Liquiditätssicherung

Der Anteil am gesamten Kassenkreditvolumen kann bei den vier oben genannten wesentlichen Kreditgebern bei der einzelnen Kommune bis zu 100 % betragen. Im Durchschnitt beträgt der Anteil der Sparkassen bei Kommunen, die Kassenkredite bei ihnen aufnehmen, im Jahr 2010 72 % und liegt damit etwas niedriger als das Vorjahresniveau (vgl. Grafik 36). Die Großbanken (63 %) und die Landesbanken (54 %) liegen mit ihren durchschnittlichen Finanzierungsanteilen merklich darunter.



Anmerkung: Durchschnitt bezieht sich nur auf die Kommunen, die mit dem jeweiligen Kreditgeber zusammenarbeiten.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 36: Durchschnittlicher Anteil des jeweiligen Kreditgebers an den Kassenkrediten bzw. Krediten zur Liquiditätssicherung

3.4 Alternative Finanzierungs- und Beschaffungsinstrumente

3.4.1 Einsatz und zukünftige Entwicklungen

Für die Bereitstellung und Finanzierung kommunaler Infrastruktureinrichtungen stehen den Städten und Gemeinden neben der konventionellen Beschaffung und Finanzierung mithilfe von Eigenmitteln und Kommunalkrediten noch weitere Modelle zur Verfügung, die sich insbesondere durch ein alternatives Zusammenspiel der beteiligten Akteure, d. h. der den Auftrag vergebenden Verwaltung und den ausführenden Unternehmen, auszeichnen. Am häufigsten eingesetzt wird von den antwortenden Kommunen dabei das Leasingmodell. Hochgerechnet auf alle Gemeinden mit mehr als 2.000 Einwohnern setzt genau jede zweite Kommune Leasing ein (vgl. Tabelle 10). Vergleichsweise selten, d. h. in 3 % der Städte und Gemeinden, kommen Factoring- bzw. Forfaitierungsformen zum Einsatz, und das nicht nur im Rahmen von PPP-Projekten. Als weitere Finanzierungsformen wurden Mietkauf, Intracting, Derivate und die Finanzierung über eine im Wesentlichen öffentliche Grundstücksbeschaffungs- und -erschließungs GmbH genannt. Generell lässt sich feststellen: Je größer eine Gemeinde ist, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie auch auf alternative Finanzierungs- und Beschaffungsformen setzt.

Tabelle 10: Hochgerechnete Zahl und Anteil der Gemeinden, die alternative Finanzierungs- und Beschaffungsformen bereits eingesetzt haben (nach Gemeindegrößenklassen)

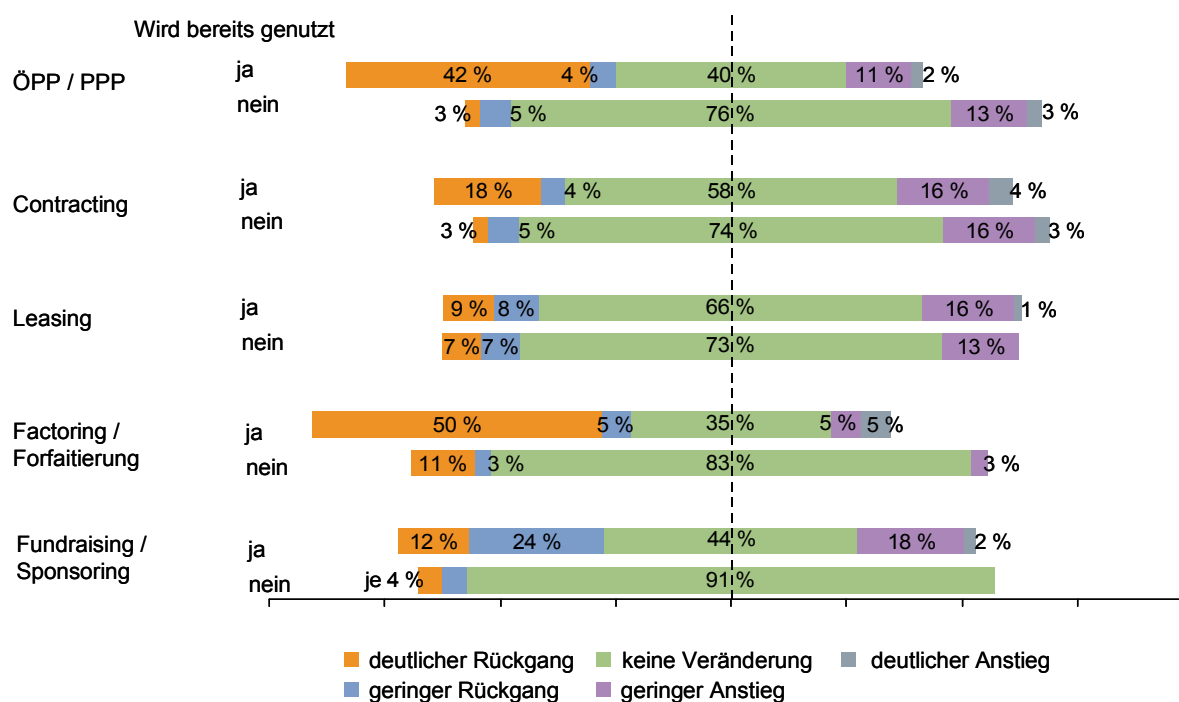
		Gemeindegrößenklassen				Gesamt*
		2.000 bis unter 5.000	5.000 bis unter 20.000	20.000 bis unter 50.000	mehr als 50.000	
PPP-Projekte	Anteil	3 %	9 %	13 %	31 %	8 %
	Zahl*	80	209	72	58	419
Contracting	Anteil	10 %	14 %	24 %	39 %	14 %
	Zahl*	223	327	133	75	757
Leasing	Anteil	41 %	52 %	71 %	78 %	50 %
	Zahl*	961	1193	389	149	2698
Factoring / Forfaitierung	Anteil	0 %	3 %	6 %	22 %	3 %
	Zahl*	0	66	31	43	139
Fundraising / Sponsoring	Anteil	10 %	21 %	27 %	55 %	18 %
	Zahl*	241	490	145	105	980

* Anmerkung: Kategorien Zahl und Gesamt über Anzahl der Kommunen in den Größenklassen hochgerechnet.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Speziell im Bereich energetischer Sanierungsmaßnahmen, dessen herausgehobene Bedeutung bereits in Abschnitt 3.2.1 deutlich wurde, spielt das Contracting-Modell eine besondere Rolle. Bei 14 % der Kommunen wird es bereits eingesetzt. Es ist allerdings nicht festzustellen, dass Kommunen, die der energetischen Gebäudesanierung sehr große Bedeutung beimessen, häufiger auf Contracting-Modelle setzen würden als andere. Auffallend ist auch, dass in ostdeutschen Kommunen Contracting fast nicht genutzt wird (nur in zwei der antwortenden Städte und Gemeinden).

Vor allem diejenigen Städte und Gemeinden, die entsprechende Instrumente bereits einsetzen, wollen in diesem und dem nächsten Jahr nicht mehr, sondern weniger Investitionen über alternative Finanzierungs- und Beschaffungsformen tätigen – angesichts knapper kommunaler Kassen weist dies auf gemischte Erfahrungen mit alternativen Instrumenten hin. Beispielsweise gehen 42 % derer, die bereits PPP Infrastrukturprojekte umsetzen, davon aus, dass das über solche Projekte abgewickelte Finanzvolumen 2010 und 2011 gegenüber den Vorjahren deutlich zurückgehen wird (vgl. Grafik 37). Kommunen, die mit PPP-Projekten bisher keine Erfahrung haben, sehen die Entwicklung des zukünftigen PPP-Finanzvolumens eher unverändert.



Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 37: Erwartete Veränderung des im Rahmen von alternativen Beschaffungs- und Finanzierungsmodellen abgewickelten Finanzierungsvolumens 2010 und 2011

Insgesamt wäre zu erwarten gewesen, dass Kommunen in schwieriger Haushaltslage eher auf alternative Finanzierungs- und Beschaffungsformen setzen als andere. Diese Annahme bestätigt sich durch die Umfrage nicht. Die Gründe, warum entsprechende Instrumente, die gerade bei finanzschwachen Kommunen neue Finanzierungsspielräume schaffen könnten, nicht häufiger genutzt werden, sind vermutlich vielfältig. So können die Möglichkeiten den Kommunen nicht bekannt sein, es kann politische Argumente gegen den Einsatz einzelner Instrumente geben oder die Rahmenbedingungen für bestimmte Finanzierungen bzw. Beschaffungen sind nicht gegeben. Ein wesentlicher Grund ist darin zu vermuten, dass z. B. PPP-Projekte als kreditähnliche Rechtsgeschäfte ähnlichen Restriktionen unterliegen wie Kreditaufnahmen generell.

3.4.2 PPP Infrastrukturprojekte

Aus den Antworten auf die Frage, ob PPP-Infrastrukturprojekte bereits eingesetzt werden, wird deutlich, dass sich die Mehrzahl der Antworten auf Beschaffungs- oder Finanzierungsmodelle bezieht, die nicht den Kriterien entsprechen, die für „echte“ PPP-Projekte gelten.³⁴ Insgesamt sind in Deutschland mit Stand August 2010 161 PPP-Projekte von Bund, Ländern

³⁴ „Echte“ PPP-Infrastrukturprojekte umfassen alle Lebenszyklusphasen Planung, Bau / Sanierung / Herstellung / Installation, Betrieb (in wesentlichem Umfang) / Instandhaltung, Finanzierung und ggf. Verwertung. PPP in Form reiner Organisationsprivatisierungen, also z. B. gemischtwirtschaftliche Unternehmen, die keine „echten“ PPP-Projektleistungen erbringen, werden nicht zu den PPP-Infrastrukturprojekten gezählt (vgl. z. B. Grabow / Schneider, PPP, 2009, S. 12 f).

und Kommunen bekannt.³⁵ Auf die Kommunen entfallen davon etwa 130. Zieht man die Kreisprojekte ab, bleiben etwa 100 Projekte in Städten und Gemeinden. Aus den 55 Städten und Gemeinden, die in dieser Umfrage geantwortet haben, PPP-Infrastrukturprojekte bereits umzusetzen, käme man hochgerechnet auf bundesweit etwa 420 Kommunen (ohne Kreise), die bereits entsprechende Projekte realisieren. Dies bedeutet, dass von den Befragten eine Vielzahl von Projekten angegeben wurde, die nicht den Abgrenzungskriterien „echter“ PPP-Infrastrukturprojekte entsprechen.

Volumen

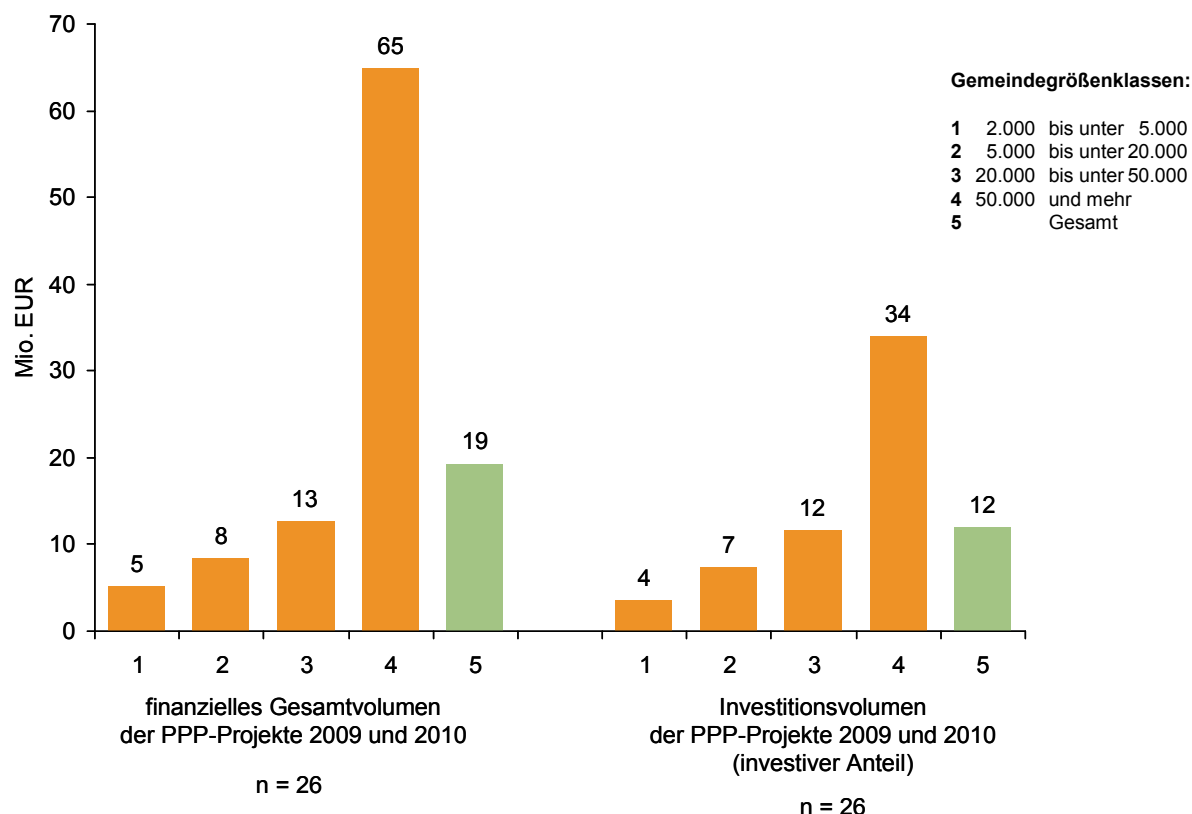
Das Gesamtvolumen der PPP-Infrastrukturprojekte beträgt – zusammengefasst für die Jahre 2009 und 2010 – hochgerechnet etwa 4,3 Mrd. EUR; davon 2,6 Mrd. EUR für den investiven Teil.³⁶ Werden diese PPP-Investitionen zu den gesamten kommunalen Investitionen der Jahre 2009 und 2010 ins Verhältnis gesetzt, ergibt sich eine Quote zwischen 5,9 und 3,7 % – je nachdem ob die Investitionen im Kernhaushalt der Kommunen zu Grunde gelegt (in dieser Umfrage hochgerechnet 22,1 Mrd. EUR für 2009) oder die erweiterten Investitionen auch von kommunalen Unternehmen (vgl. Abschnitt 3.2.2; hochgerechnet 35,5 Mrd. EUR für 2010) betrachtet werden. Es bestätigen sich damit die Zahlen aus der letzten PPP-Umfrage des Difu, in der für die Städte und Gemeinden bis 2014 eine PPP-Quote von 4,8 % angegeben war (Grabow / Schneider 2009a, S. 47).

Von dem Gesamtvolumen der PPP-Projekte entfallen 69 %, nämlich etwa 3,0 Mrd. EUR, auf die größeren Städte (mit mehr als 50.000 Einwohnern). Das Investitionsvolumen von PPP-Projekten der Städte und Gemeinden wird zu 55 % von den größeren Städten erbracht (1,4 Mrd. EUR). In diesen Städten ist das durchschnittliche Gesamt- bzw. Investitionsvolumen von PPP-Projekten auch mit Abstand am höchsten (vgl. Grafik 38). Durchschnittlich³⁷ beträgt das Gesamtvolumen der PPP-Projekte 19,2 Mio. EUR; der investive Anteil beträgt dabei 12 Mio. EUR.

³⁵ Vgl. dazu <http://www.ppp-projektdatenbank.de>.

³⁶ Das Gesamtvolumen eines PPP-Projekts setzt sich im Wesentlichen aus den Baukosten (investiver Teil) und den Betriebskosten zusammen. Außerdem kommen noch die Transaktionskosten dazu.

³⁷ Der Durchschnitt wurde auf Basis des Anteils der Gemeinden in den jeweiligen Größenklassen hochgerechnet, die angaben 2009 oder 2010 Investitionen getätigt zu haben.



Anmerkung: Kategorie Gesamt über Anzahl der Kommunen in den Größenklassen hochgerechnet.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 38: Durchschnittliches Gesamt- und Investitionsvolumen von PPP-Projekten in 2009 und 2010 (nach Gemeindegrößenklassen)

Argumente gegen PPP-Projekte

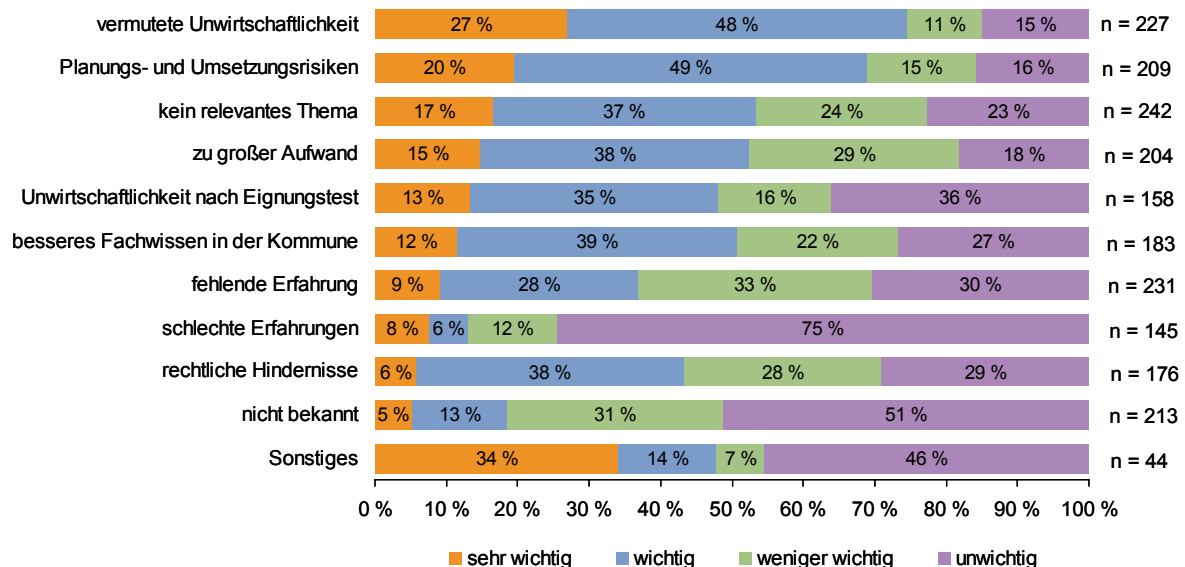
Die wichtigsten Gründe gegen PPP-Projekte liegen in den Vermutungen, dass sie unwirtschaftlich und mit zu vielen Risiken behaftet seien (vgl. Grafik 39). Jeweils mehr als die Hälfte derer, die PPP ablehnen, nennen diese Argumente als wichtig oder sehr wichtig. Häufige Ablehnungsgründe sind zudem der vermutete hohe Aufwand oder dass solche Projekte für die Gemeinde schlicht nicht relevant seien.

Im Vergleich zur PPP-Umfrage des Difu, die 18 Monate früher stattfand, ist die Rangfolge der Argumente gegen PPP ähnlich (Grabow / Schneider 2009a, S. 18). Allerdings hat die vermutete Unwirtschaftlichkeit noch deutlich an Bedeutung gewonnen und es wird inzwischen deutlich öfter angegeben, dass entsprechende Projekte nicht relevant seien.

Für kleine Gemeinden ist häufiger ein entscheidendes Argument, dass PPP nicht bekannt ist bzw. dass man sich nicht damit beschäftigt hat. Für die größeren Städte, die PPP deutlich häufiger bereits ins Auge gefasst haben, spielen die Argumente „Unwirtschaftlichkeit nach Eignungstest“, „schlechte Erfahrungen“ und „ausreichendes oder besseres Fachwissen in der Kommune“ überdurchschnittlich oft eine wichtige Rolle – das letzte Argument überragt

schenderweise nicht in den Großstädten sondern in den mittelgroßen Städten und Gemeinden (mit mehr als 20.000 und weniger als 50.000 Einwohnern).

Das einzige Argument, welches sich in der Häufigkeit der Nennungen zwischen den neuen und den alten Bundesländern signifikant unterscheidet, ist das der rechtlichen Hemmnisse: In 15 % der ostdeutschen Städte und Gemeinden ist dies ein sehr wichtiger Hinderungsgrund, jedoch nur in 3 % der westdeutschen Kommunen.



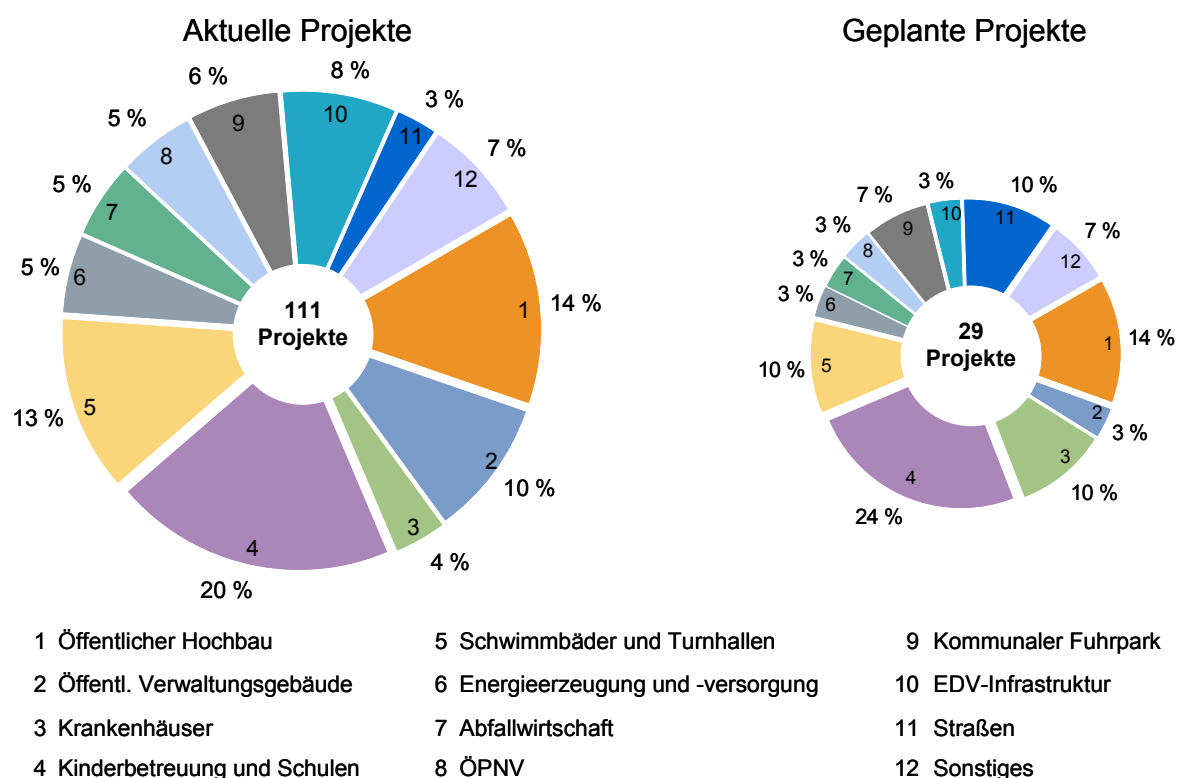
Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 39: Gründe für die Ablehnung von PPP-Projekten (Kommunen, die noch keine PPP-Erfahrungen haben)

Infrastrukturbereiche für PPP

Auch in dieser Umfrage bestätigt sich wie in vielen anderen Studien, dass PPP-Projekte in erster Linie in den Bereichen Kinderbetreuungseinrichtungen / Schulen, Verwaltungsgebäude, Schwimmbäder / Turnhallen umgesetzt werden (fast die Hälfte aller Projekte; vgl. Grafik 40).

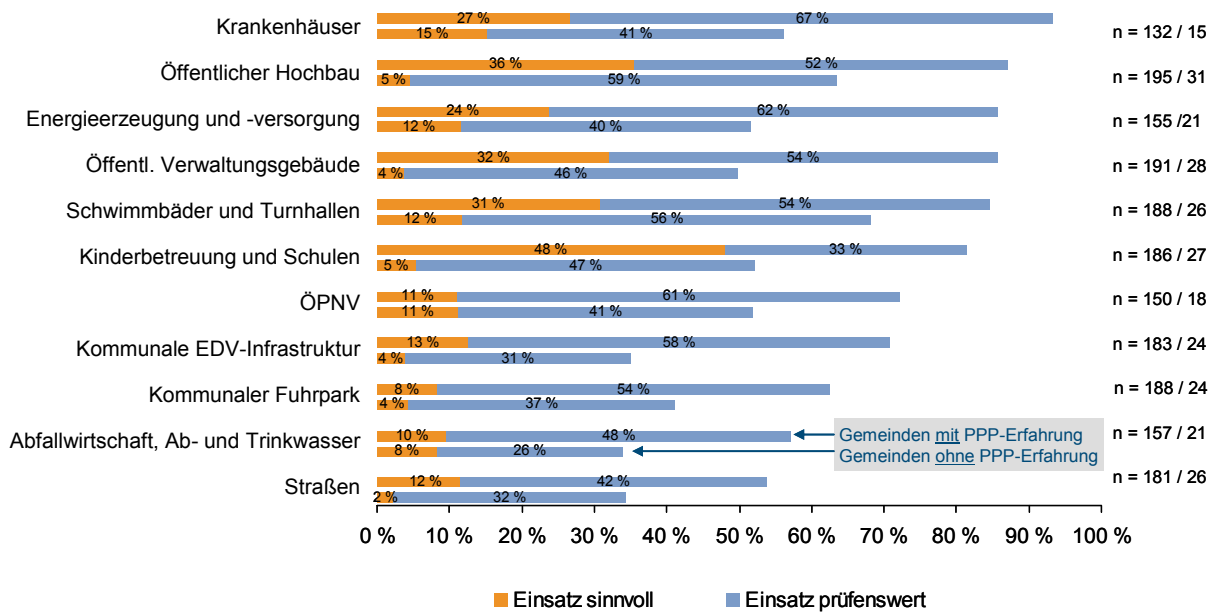
Den 111 bereits in Umsetzung befindlichen Projekten stehen 29 geplante Projekte gegenüber. Auch bei den geplanten Projekten bilden sich die PPP-Schwerpunkte wieder ähnlich ab. Straßen und Krankenhäuser haben dabei sowohl bei den aktuellen wie bei den geplanten Projekten jeweils einen vergleichbaren Anteil an den Vorhaben. Allerdings werden beide Bereiche in Zukunft in der Realisierung als PPP-Projekt vergleichsweise häufiger zu finden sein. Statt 3 bzw. 4 % machen die Straßen und Krankenhäuser bei den geplanten Vorhaben jeweils 10 % aus. Umgekehrt scheint der PPP-Boom bei Verwaltungsgebäuden seinen Höhepunkt überschritten zu haben. Nur noch ein geplantes Projekt wurde genannt. Ähnliches gilt für die kommunale EDV-Infrastruktur, wo ebenfalls nur noch eine Kommune die Modernisierung als PPP-Projekt plant.



Grafik 40: Aktuelle und geplante PPP-Infrastrukturprojekte

Die Antworten auf die Frage, ob der Einsatz von PPP sinnvoll, zumindest prüfenswert oder nicht sinnvoll ist, ergeben ein ähnliches Bild, das sich allerdings in einigen Nuancen unterscheidet. So werden beispielsweise die Krankenhäuser relativ häufig als sinnvolle PPP-Alternative genannt, noch vor den Schulen, Schwimmbädern / Turnhallen und Verwaltungsgebäuden (vgl. Grafik 41). Laut Angaben der Befragten werden die Kommunalstraßen (trotz der geplanten Projekte) sowie die Bereiche Abfallwirtschaft, Abwasser / Trinkwasser als am wenigsten für PPP-geeignet angesehen.³⁸ Deutliche Unterschiede gibt es zwischen Gemeinden, die bereits Erfahrungen mit PPP-Projekten haben und solchen, für die es noch Neuland ist. Gemeinden mit Vorerfahrungen bei Projekten in öffentlich-privater Partnerschaft halten den Einsatz von PPP wesentlich häufiger für sinnvoll oder zumindest prüfenswert. Besonders eklatant sind die Unterschiede im öffentlichen Hochbau allgemein, bei den Verwaltungsgebäuden sowie den Kinderbetreuungseinrichtungen und Schulen.

³⁸ In diesen beiden Bereichen sind häufig Zweckverbände, kommunale Unternehmen (auch gemischtwirtschaftlich) oder private Einrichtungen tätig.



Quelle: KfW Kommunalpanel 2010, durchgeführt vom Difu im Mai / Juni / Juli 2010

Grafik 41: Bereiche in denen der Einsatz von PPP-Infrastrukturprojekten sinnvoll oder prüfenswert ist

Es war zu vermuten, dass in den Bereichen, in denen der Investitionsrückstand in einer Kommune als besonders gravierend beurteilt wird, auch deutlich eher PPP als sinnvoll oder zumindest als prüfenswerte Perspektive eingeschätzt wird. Dieser Zusammenhang ist aber nur im Bereich Kinderbetreuung / Schulen (und ansatzweise auch beim ÖPNV) festzustellen. 26 % derer, die diesem wichtigen Infrastrukturbereich in ihrer Kommune einen gravierenden Investitionsstau konstatieren, sehen PPP-Projekte im Schul- oder Kita-Bereich auch als sinnvoll an, gegenüber nur 8 % im Durchschnitt aller Gemeinden. Interessant ist, dass es im Bereich Straßen und Verkehr in der Tendenz eher umgekehrt ist. Diejenigen, die hier einen besonders großen Rückstand sehen, sind eher skeptisch gegenüber PPP (allerdings sind die Ergebnisse hier nicht signifikant).

4 Fazit und Ausblick

Vergleicht man die Ergebnisse der KfW Kommunalbefragung 2009 mit denen des Kommunalpanels 2010, so wird eines deutlich: Die 2009 konstatierten Problemlagen sowie die ermittelten Trends haben sich deutlich verschärft und verstärkt. Die Finanzsituation vieler Kommunen hat sich weiter – teilweise dramatisch – verschlechtert, die Unterschiede zwischen Kommunen mit noch entspannter Finanzlage und Kommunen in schwieriger Haushaltssituation haben sich weiter verstärkt. Diese Negativentwicklung wird sich nach Einschätzungen der befragten Städte und Gemeinden auch 2011 fortsetzen. Die aktuelle Erholung der Wirtschaft in Deutschland und die möglicherweise wieder wachsenden Steuereinnahmen könnten die hochproblematische Entwicklung allerdings etwas bremsen.

Umso erstaunlicher ist es, dass es zumindest im Durchschnitt aller Städte und Gemeinden wohl dennoch gelingt, den teilweise erheblichen Investitionsrückstand gerade in solch wichtigen Bereichen wie Kinderbetreuung und Schulen nicht weiter anwachsen zu lassen. Die Mittel aus dem Konjunkturpaket der Bundesregierung waren hierzu sicherlich eine erhebliche Hilfe. Dennoch kann derzeit das notwendige Investitionsniveau nur auf Kosten weiter wachsender Verschuldung in den Kommunen erreicht werden. Vielfach und immer häufiger müssen sogar die so genannten Kassenkredite, die eigentlich nur dazu dienen sollen, kurzfristige Liquiditätsengpässe auszugleichen, dazu herhalten, laufende Ausgaben und teilweise sogar Investitionen der Gemeinden zu finanzieren.

Weiter verschlechterte Finanzlage

Mehr als jede zweite Kommune schätzt ihre Finanzlage als mangelhaft ein. Das sind mehr als doppelt so viele wie im Vorjahr. In vielen Fällen führt selbst eine überdurchschnittliche Finanzkraft offensichtlich nicht mehr dazu, dass die Kommunen ihre Ausgaben finanzieren können – dies gilt besonders für die größeren Städte und Gemeinden. Mit der im Vergleich zur Befragung 2009 rapiden Verschlechterung der Stimmungslage ist die Talsohle nach Einschätzung der Städte und Gemeinden aber noch nicht erreicht. Fast jede dritte Kommune geht davon aus, dass sich ihre Finanzlage weiter deutlich verschlechtern wird. Dabei geht ein höheres Haushaltsdefizit pro Kopf in vielen Fällen auch mit einer schlechteren Bewertung der Finanzierungssituation einher.

Während die Ausgaben weiter steigen – ursächlich dafür sind im Wesentlichen die ungebremst wachsenden Sozialausgaben – wird sich allerdings der Rückgang der Einnahmen wieder etwas abflachen, ohne dass sich die Tendenz nach Einschätzung der Kommunen schnell wieder ins Positive umkehrt. Möglicherweise werden allerdings die jüngsten, überraschend positiven Einschätzungen der Konjunkturentwicklung und damit der Steuereinnah-

men – die zum Zeitpunkt der Befragung noch nicht absehbar waren – auf der Einnahmeseite wieder für eine bessere Stimmung sorgen.

Insgesamt ist zu vermuten, dass sich die prekäre Haushaltslage der Städte und Gemeinden erst mittelfristig wieder entspannt. Für dieses Jahr wird ein Finanzierungsdefizit mit einem zweistelligen Milliardenbetrag erwartet, ein absolutes Rekordhoch.

Bei alledem darf nicht übersehen werden, dass es auch in der kommunalen Finanzkrise durchaus Gemeinden gibt, denen es noch gut geht. 11 % (55) der befragten Kommunen – vorwiegend kleinere oder mittelgroße – beurteilen ihre Finanzlage als gut oder sehr gut und ähnlich viele gehen davon aus, dass ihre Haushaltssituation im nächsten Jahr gleich bleibt oder sich verbessert. Die Mehrzahl dieser Gemeinden liegt in Bayern (25), gefolgt von Baden Württemberg (9) und Sachsen (4).

***Weiterhin hoher Investitionsrückstand, aber uneinheitliche Entwicklung;
Investitionen gehen 2011 wieder zurück***

Aus den Angaben der Kommunen lässt sich ein Investitionsrückstand in Höhe von 75 Mrd. EUR hochrechnen. Zwei Infrastrukturbereiche sind für fast alle Städte und Gemeinden gleichermaßen von Bedeutung: Die Straßen- und Verkehrsinfrastruktur sowie der Bereich Kinderbetreuung / Schulen. Dort liegen auch die kommunalen Investitionsschwerpunkte. Allein auf diese beiden Bereiche entfallen über 40 % des gesamten Investitionsvolumens.

Andere Investitionsbereiche – etwa Abfallwirtschaft, Wasserver- und -entsorgung oder ÖPNV – sind für einen Großteil der kleinen Gemeinden nicht relevant. Die Aufgabenträger sind häufig Kreise oder Zweckverbände. Bestimmte Aufgaben wie etwa beim ÖPNV, der Energieerzeugung und -versorgung oder beim kommunalen Wohnungsbau, werden häufig von eigenen oder gemischtwirtschaftlichen Unternehmen (wie z. B. Stadtwerken oder Wohnungsbaugesellschaften) übernommen.

Die Bereiche mit dem größten Investitionsvolumen sind auch gleichzeitig die Bereiche mit dem höchsten Investitionsrückstand. Im Bereich der Straßen- und Verkehrsinfrastruktur konstatieren 20 % in ihrer Stadt oder Gemeinde einen gravierenden Investitionsstau, 51 % einen nennenswerten Rückstand. Der Investitionsrückstand beträgt hier hochgerechnet 23,5 Mrd. EUR. Es folgen die Bereiche Kinderbetreuung / Schulen (inkl. Erwachsenenbildung) – mit einem Investitionsrückstand von 23,9 Mrd. EUR sowie Verwaltungsgebäude (Rückstand 4,9 Mrd. EUR). In diesen Bereichen reichen die geplanten Investitionen der Jahre 2010 und 2011 noch nicht einmal ansatzweise aus, den gesamten Investitionsrückstand

abzubauen, selbst wenn kein einziger Euro in Ersatz- oder Erweiterungsinvestitionen gesteckt würde.

Absolut wird der Investitionsrückstand vermutlich kaum abgebaut werden können, was vor allem daran liegt, dass viele größere Städte aufgrund ihrer schwierigen Finanzlage nicht ausreichend investieren können. Allerdings lassen sich dabei unterschiedliche Tendenzen feststellen: Ein weiteres Anwachsen des Investitionsstaus ist in erster Linie im Bereich Straßen und Verkehr zu finden, in den größeren Städten auch noch bei der Gesundheitsinfrastruktur (Krankenhäuser, Pflegeeinrichtungen usw.) und in der Wohnungswirtschaft. In Zukunft könnte sich das Problem bei den Straßen noch verschärfen, da wichtige Fördermöglichkeiten im Rahmen des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden (GVFG) in den nächsten Jahren auslaufen. In allen anderen Infrastrukturbereichen gehen die befragten Städte und Gemeinden in der Mehrzahl davon aus, dass der Investitionsrückstand in den nächsten fünf Jahren leicht abgebaut werden kann. Trotz einer allgemein schwierigen Finanzsituation versuchen die Kommunen in zentralen Bereichen der Daseinsvorsorge (z. B. Bildung, Kinder und Jugendliche, Gesundheit, ÖPNV) die infrastrukturellen Gegebenheiten wenigstens schrittweise zu verbessern, teilweise auch aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen. Zudem sind sie optimistisch, dies auch erreichen zu können. Die Vermutung liegt nahe, dass Politik und Verwaltung bei begrenzten Mitteln eher ein Interesse daran haben, in den Bereichen Soziales und Bildung sowie in die energetische Sanierung zu investieren als in Straßen.

Neben den bereits genannten Investitionsbereichen planen 10 % der antwortenden Kommunen und dabei insbesondere die mittleren und größeren Städte und Gemeinden, in den nächsten zwei Jahren maßgeblich in größere Innovationen bzw. Neuerungen bei den Leistungsangeboten bzw. Produkten sowie bei der Organisation und bei Prozessabläufen zu investieren.

Die Mittel aus dem Konjunkturpaket II der Bundesregierung haben zumindest teilweise dazu beigetragen, dass in manchen Bereichen zumindest einen Silberstreif am Horizont zu sehen ist. Allerdings zeigt sich, dass die geplanten Investitionen gerade bei den Kinderbetreuungseinrichtungen und Schulen werden (mit dem Auslaufen des Konjunkturprogramms Ende 2010) wieder deutlich zurückgehen. Dass es 2011 für die Kommunen dann erneut schwierig wird, das notwendige Investitionsniveau auch nur annähernd zu erreichen, wird auch daraus ersichtlich, dass etwa jeder sechste Euro, der in den Kommunen in den Jahren 2009 und 2010 investiert wurde, aus Mitteln der Konjunkturpakete stammt.

Zunehmend Kreditfinanzierung der kommunalen Investitionen

Tendenziell haben sich die allgemeinen Bedingungen der Kreditaufnahme für die Kommunen seit Mitte 2009 leicht zum Positiven verändert. Generell wird deutlich, dass der allgemeine Rückgang der Kreditzinsen im letzten Jahr auch für die meisten Kommunen spürbar wurde, was die Haushalte teilweise etwas entlastet hat. In Bezug auf die Anforderungen der Banken und Sparkassen hinsichtlich des Umfangs der notwendigen Informationen bzw. der beizubringenden Unterlagen im Zusammenhang mit der Kreditaufnahme hat sich für den Großteil der Kommunen jedoch nichts geändert. Lediglich für einen kleinen Teil der Städte und Gemeinden sind die Anforderungen in dieser Hinsicht gestiegen.

Ein wachsender Anteil der Investitionen wird über Kredite finanziert. Hierbei könnte die verbesserte Zinssituation eine Rolle spielen. Wahrscheinlicher ist jedoch, dass die Kreditaufnahme als einzige Möglichkeit gesehen wird, um in einer schlechter werdenden finanziellen Lage weiter notwendige Investitionen tätigen zu können. Gleichzeitig verstärkt sich die Tendenz, dass Kassenkredite zunehmend genutzt werden, um laufende Ausgaben und teilweise sogar Investitionen der Gemeinden zu finanzieren. Der Gesamtbestand der Kassenkredite bzw. Kredite zur Liquiditätssicherung entspricht mittlerweile fast der Hälfte des Bestandes an Investitionskrediten.

Für die Finanzierung ihrer Investitionen können die Kommunen in vielen Fällen auch Zuwendungen aus verschiedenen Förderprogrammen auf Landes- oder Bundesebene sowie vonseiten der EU einsetzen. Bei der Vielzahl der Programme, Fördergegenstände und Bewilligungsvoraussetzungen halten fast zwei Drittel der antwortenden Kommunen eine bundesweite Beratungsinstanz für Fragen zur finanziellen Förderung für sinnvoll. Konkreten Beratungsbedarf haben nach den Angaben der Befragten aktuell jedoch nur etwa ein Drittel der Kommunen.

Mit Ausnahme von Leasing sind alternative Finanzierungs- und Beschaffungsformen nur bei größeren Kommunen weit verbreitet

Alternative Finanzierungs- und Beschaffungsinstrumente spielen mit Ausnahme von Leasing, welches von jeder zweiten Kommune genutzt wird, eher eine untergeordnete Rolle. Allerdings gilt dies nicht für große Kommunen. Diese nutzen alternative Finanzierungsformen wesentlich häufiger. Städte und Gemeinden, die entsprechende Instrumente bereits nutzen, wollen diese (bis auf Leasing) in 2010 und 2011 weniger einsetzen.

Im Kommunalpanel 2010 wurden PPP-Projekte, die inzwischen in jeder dritten größeren Stadt zum Einsatz kommen, genauer betrachtet. Es bestätigt sich, dass diese Art von Projekten in erster Linie in den Bereichen Kinderbetreuungseinrichtungen / Schulen, Verwaltungs-

gebäude sowie Schwimmbäder / Turnhallen umgesetzt werden. Kommunalstraßen und Krankenhäuser werden in Zukunft in der Realisierung als PPP-Projekt vergleichsweise häufiger zu finden sein. Umgekehrt scheint der PPP-Boom bei Verwaltungsgebäuden seinen Höhepunkt bereits überschritten zu haben.

Es war zu vermuten, dass man in Kommunen, wo der Investitionsrückstand in einer Kommune als besonders gravierend beurteilt wird, auch deutlich eher zur Beschaffungsalternative PPP tendiert. Insgesamt hat sich diese Vermutung nicht bestätigt, mit Ausnahme des Bereichs Kinderbetreuung / Schulen (und ansatzweise auch beim ÖPNV), wo bei hohem Sanierungsdruck tatsächlich häufiger als andernorts PPP-Projekte erwogen werden.

Größere Städte häufig Verlierer der Finanz- und Wirtschaftskrise

Die größeren Städte und Gemeinden sprechen überdurchschnittlich häufig von einer schwierigen Finanzlage. Knapp drei Viertel beurteilen ihre Gesamtfinanzierungssituation als mangelhaft. Die größeren Städte haben die höchsten Pro-Kopf-Schulden und sind damit auch am stärksten durch den Schuldendienst belastet. Schulden sind per se nicht negativ, solange ihnen eine entsprechende Finanzkraft bzw. entsprechendes Vermögen gegenübersteht. Dies ist teilweise aber nicht der Fall. Stärker als andere versuchen größere Gemeinden ihre Finanzierungsdefizite zu mildern und handlungsfähig zu bleiben, indem sie auch auf alternative Finanzierungs- und Beschaffungsformen setzen.

In vier Infrastrukturbereichen nehmen die größeren Städte und Gemeinden erheblich größere Defizite in der Ausstattung wahr als die kleineren Gemeinden: Im Straßen- und Verkehrsbereich, bei den Verwaltungsgebäuden, dem Bereich Kinderbetreuung / Schulen (inkl. Erwachsenenbildung) sowie im ÖPNV. Besonders dramatisch stellt sich die Situation im Bereich Kinderbetreuung / Schulen (inkl. Erwachsenenbildung) dar. Während die größeren Städte zumindest hoffen, die Defizite in diesem Bereich nicht weiter anwachsen zu lassen, sehen sie in den nächsten Jahren den Investitionsstau bei den Straßen, in der Gesundheitsinfrastruktur (Krankenhäuser, Pflegeeinrichtungen usw.) sowie in der Wohnungswirtschaft weiter wachsen.

All dies darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch die kleinen Gemeinden ihre spezifischen Problemlagen haben: Der Investitionsrückstand pro Kopf ist hier am größten und die Relation zwischen dem Investitionsrückstand und den geplanten Investitionen am schlechtesten. Besondere Defizite gibt es beim Ausbau der Informations- und Kommunikationsinfrastruktur.

Zunehmende Unterschiede zwischen den Kommunen

Wie eingangs erwähnt, öffnet sich die Schere zwischen Kommunen mit guter oder ausgeglichener Haushaltssituation und Kommunen mit mangelhafter Finanzierungssituation – die in der Regel auch bereits hoch verschuldet sind – immer weiter. Das starke Wachstum der Kassenkredite um 5,5 Mrd. EUR bzw. 17 % innerhalb eines Jahres (vom Ende des ersten Quartals 2009 bis zum Ende des ersten Quartals 2010) ist nur ein Anzeichen dafür. Der hohe Schuldendienst schränkt die Handlungsspielräume oft massiv ein. 94 % der Gemeinden, die die aktuelle Finanzlage als mangelhaft beurteilen, rechnen damit, dass sich die Lage im nächsten Jahr weiter zu ihrem Nachteil verändern wird. Umgekehrt rechnen 40 % der Gemeinden mit einer positiven Bewertung der aktuellen Finanzsituation mit einer weiterhin vorteilhaften oder zumindest neutralen Entwicklung.

Die schlechte Finanzlage der betroffenen Städte macht sich auch dadurch bemerkbar, dass in den beiden größten Investitionsbereichen, der Straßen- und Verkehrsinfrastruktur sowie dem Bereich Kinderbetreuung / Schulen (inkl. Erwachsenenbildung), der Investitionsrückstand besonders hoch eingeschätzt wird.

Positiv ist zu werten, dass Städte und Gemeinden mit einer schwierigen Haushaltssituation in überdurchschnittlichem Umfang von den Mitteln aus dem Konjunkturpaket II profitieren konnten – sicherlich auch dadurch, dass sie, je nach Bundesland, weniger Eigenmittel beibringen mussten bzw. die notwendigen Eigenmittel gestundet wurden.

Deutliche Unterschiede bei Investitionstätigkeit und Investitionsrückstand zwischen Ost- und Westdeutschland

Während es in der Beurteilung der Finanzlage nur wenige Unterschiede zwischen den alten und neuen Bundesländern gibt, bestehen bei der Investitionstätigkeit und beim Investitionsrückstand immer noch erhebliche Differenzen.

In den neuen Bundesländern wird 2010 pro Einwohner etwa ein Drittel mehr investiert als in den alten Bundesländern. Deutlich mehr Mittel pro Kopf fließen in Ostdeutschland in den Bereich der Straßen- und Verkehrsinfrastruktur und in die „Sonstigen Bereiche“. Insgesamt wurde in allen Investitionsbereichen der Pro-Kopf-Investitionsrückstand in den neuen Bundesländern aber auch höher eingeschätzt als in den alten. Besonders gilt das für die kommunale Wohnungswirtschaft (pro Kopf etwa das Achtfache). Deutliche Unterschiede zu Ungunsten der neuen Bundesländer gibt es nach dem Urteil der Befragten nach wie vor auch in den Bereichen Straßen und Verkehr, Kinderbetreuung / Schulen, im Gesundheitsbereich sowie vor allem in ländlichen Gebieten bei der Informationsinfrastruktur.

Ausblick

In der Debatte über die kommunale Infrastruktur dominieren aktuell die Herausforderungen in den Themenfeldern demografischer Wandel, Klima-, Umweltschutz und Verkehr sowie Bildungs- und Informationsinfrastruktur. Es zeigt sich, dass die Städte und Gemeinden diese Themen nicht nur auf der politischen Agenda haben, sondern daraus auch die Notwendigkeit ableiten, in diesen Feldern zukünftig mehr zu investieren.

Das starke konjunkturelle Wachstum könnte dazu beitragen, dass sich die Lage der kommunalen Finanzen und damit die Möglichkeit, mehr Investitionen tätigen zu können, im nächsten Jahr schneller wieder verbessert als noch zum Zeitpunkt der Umfrage vermutet werden konnte. Gleichzeitig ist zu befürchten, dass trotz alledem die Unterschiede zwischen Kommunen mit entspannter Finanzlage und Kommunen mit mangelhafter Finanzierungssituation noch weiter zunehmen werden. Das Kommunalpanel 2011 wird dazu Aussagen treffen können. Es ist vorgesehen – ähnlich wie in diesem Jahr mit den Fragen zu PPP-Projekten – sich im Jahr 2011 vertieft mit der Finanzierungsform „Contracting“ zu befassen.

Literatur

- Grabow, B. und S. Schneider (2009b): KfW Kommunalbefragung 2009, KfW Bankengruppe (Hrsg.), Reihe KfW Research, April 2010, <http://edoc.difu.de/edoc.php?id=IL0346H7>, (abgerufen am 5.6.2010).
- Grabow, B. und S. Schneider (2009a): PPP-Projekte in Deutschland 2009. Erfahrungen, Verbreitung, Perspektiven, Difu-Sonderveröffentlichung, Berlin.
- Deutscher Städte- und Gemeindebund (Hrsg.) (2010): Kommunalfinanzen – Kassenstatistik 2009, April 2010, http://archiv.dstgb.de/homepage/artikel/schwerpunkte/gemeindefinanzen/aktuelles/kommunalfinanzen_kassenstatistik_2009_pdf_dokument/kassenstatistik_2009.pdf (abgerufen am 15.7.2010).
- Deutscher Städtetag (Hrsg.) (2009): Gemeindefinanzbericht 2009, in: der städtetag, H. 5 (2009).
- Ernst & Young (Hrsg.) (2010): Kommunen in der Finanzkrise. Status Quo und Handlungsoptionen, Juli 2010; http://www.ey.com/DE/de/Newsroom/News-releases/2010_Kommunenstudie-2010 (abgerufen am 12.7.2010).
- Reidenbach, M.; Bracher, T.; Grabow, B.; Schneider, S. und A. Seidel-Schulze (2008): Investitionsrückstand und Investitionsbedarf der Kommunen. Ausmaß, Ursachen, Folgen, Strategien (Edition Difu – Stadt Forschung Praxis, Bd. 4), 2008.
- Statistisches Bundesamt (2010): Finanzen und Steuern. Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts, Fachserie 14 Reihe 5.
- Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.) (2010): Ergebnisse der 136. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 4. bis 6. Mai 2010 in Lübeck, Pressemitteilung Nr. 25/2010, http://www.bundesfinanzministerium.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2010/05/20100506___20PM25.html, (abgerufen am 12.7.2010).

**Kommunale Investitionen –
Investitionsbedarf, Investitionstätigkeit, Finanzierungsmöglichkeiten**

–
KfW-Kommunalpanel 2010

– durchgeführt vom Deutschen Institut für Urbanistik im Mai / Juni 2010 –

Bitte bis zum **4.6.10** zurücksenden an:

Deutsches Institut für Urbanistik
AB Wirtschaft und Finanzen
Zimmerstrasse 13 - 15
10969 Berlin

Ganz kurz:

- Wenn genaue Angaben nicht möglich sind, geben Sie bitte Schätzungen an.
- Ihre Angaben unterliegen selbstverständlich dem Datenschutz.
- Bitte unterstützen Sie dieses Projekt mit der vollständigen Beantwortung des Fragebogens.

Rückfragen bitte an:

- Dr. Busso Grabow, Tel. 030/39001-248, grabow@difu.de
- Stefan Schneider, Tel. 030/39001-261, schneider@difu.de

Die **KfW Bankengruppe (KfW)** hat das **Deutsche Institut für Urbanistik (Difu)** beauftragt, eine Umfrage bei Städten und Gemeinden zum Thema: „Kommunale Investitionen - Investitionsbedarf, Investitionstätigkeit und Finanzierungsmöglichkeiten“ durchzuführen. Die Vorgehensweise und den Fragebogen haben wir auch mit den **kommunalen Spitzenverbänden DST und DStGB** besprochen.

Die Ergebnisse der Befragung dienen dazu

- die Förderprogramme der KfW besser auf den kommunalen Bedarf zuzuschneiden,
- die weiteren Finanzierungsprodukte der KfW bedarfsgerecht weiterentwickeln zu können,
- die öffentliche Diskussion über die Finanzsituation der Kommunen und deren Perspektiven mit belastbaren Fakten anzureichern,
- den Kommunen selbst die Möglichkeit zu geben, sich hinsichtlich der Investitionsbedarfe und der Finanzierungsmöglichkeiten einzuordnen (vgl. unten).

Zu diesem Zweck erfragen wir auch Einzelangaben zu Ihrer Haushaltssituation. Diese sind notwendig, um beispielsweise den Investitionsrückstand mit den strukturellen Finanzierungsdefiziten der Kommunen in Beziehung setzen zu können. Sollten Sie aber einzelne Angaben nicht machen können oder wollen, senden Sie uns den Fragebogen bitte dennoch – auch unvollständig ausgefüllt – auf jeden Fall zurück.

Wir benötigen einen Rücklauf von etwa 600 Fragebögen, um zu wirklich belastbaren und repräsentativen Ergebnissen zu kommen. Deshalb sind wir auf Ihre Mitwirkung angewiesen – bitte unterstützen Sie deshalb diese Studie!

Über die Ergebnisse des KfW-Kommunalpanels 2010 werden die teilnehmenden Kommunen exklusiv vor der allgemeinen Veröffentlichung der Ergebnisse in einer separaten Veranstaltung (voraussichtlich im Oktober) informiert.

Alle Einzeldaten werden streng vertraulich behandelt. Die Weitergabe von Einzeldatensätzen an die KfW erfolgt ausschließlich anonymisiert.

Sollten Sie zu einzelnen Fragen keine exakten Angaben machen können, bitten wir Sie um **Schätzungen**. Wir bitten Sie, den Fragebogen möglichst vollständig ausgefüllt **bis zum 4. Juni 2010 an das Difu** zurückzusenden.

Dieser Fragebogen wurde ausgefüllt von: **(Bitte in Druckbuchstaben ausfüllen)**

Name: _____

Dienststelle: _____

PLZ/Stadt: _____

GKZ

--	--	--	--	--	--	--	--	--

Telefon: _____

Fax: _____

E-Mail: _____

Investitionen

1. Welchen der im Folgenden genannten kommunalen Investitionsbereiche messen Sie in den nächsten fünf Jahren besondere Bedeutung bei?

	sehr große ...	große ...	gewisse ...	keine ...
	... Bedeutung			
Demographischer Wandel				
⇐ Barrierearme Umgestaltung des öffentlichen Raums (z.B. Absenkung Bordsteinkanten, Zugang zum ÖPNV)	☐	☐	☐	☐
⇐ Barrierearme Umgestaltung der öffentlichen Gebäude	☐	☐	☐	☐
⇐ Ausbau der Gesundheitsinfrastruktur (z.B. Krankenhäuser und Pflegeeinrichtungen)	☐	☐	☐	☐
Klima- und Umweltschutz und Verkehr				
⇐ Implementierung eines umfassenden kommunalen Klimakonzepts	☐	☐	☐	☐
⇐ Investitionen in eine klimaverträgliche Energieerzeugung und -versorgung	☐	☐	☐	☐
⇐ Energetische Sanierung der kommunalen Gebäude	☐	☐	☐	☐
⇐ Investitionen in die Abfallwirtschaft sowie Ab- und Trinkwasserinfrastruktur	☐	☐	☐	☐
⇐ Investition in den Öffentlichen Personen Nahverkehr (ÖPNV)	☐	☐	☐	☐
Kommunale Bildungs- und Informationsinfrastruktur				
⇐ Investitionen in Kinderbetreuung und Schulen	☐	☐	☐	☐
⇐ Investitionen in kulturelle Einrichtungen	☐	☐	☐	☐
⇐ Investitionen in die Erwachsenenbildung	☐	☐	☐	☐
⇐ Investitionen in die Breitbandverkabelung	☐	☐	☐	☐
Andere Investitionsschwerpunkte (bitte eintragen)				
⇐	☐	☐	☐	☐
⇐	☐	☐	☐	☐
⇐	☐	☐	☐	☐

Die Fragen 2 und 3 beziehen sich auch auf Bereiche, bei denen die Investitionen unter Umständen nicht zum kommunalen Kernhaushalt gehören (also etwa Investitionen der Eigenbetriebe). Bitte machen Sie dennoch in diesen Fällen nach Möglichkeit (ggf. grob geschätzte) Angaben.

2. In welchem Umfang werden Sie im Jahr 2010 Investitionen in den unten aufgeführten Bereichen tätigen (bitte geben Sie auch an, wenn der entsprechende Investitionsbereich für Ihre Gemeinde nicht relevant ist)? Wie hoch sind Ihre geplanten Investitionen in diesen Bereichen für das Jahr 2011? (Gesamtinvestition, unabhängig von der Mittelherkunft)

		Investitionen 2010	Investitionsvolumen 2010 (in Mio. Euro)	Geplante Investitionen 2011	Voraussichtliches Investitionsvolumen 2011 (in Mio. Euro)
	Für uns nicht relevant	Ja / nein		Ja / nein	
⇐ Straßen und Verkehrsinfrastruktur	☐	☐ / ☐		☐ / ☐	
⇐ Öffentliche Verwaltungsgebäude	☐	☐ / ☐		☐ / ☐	
⇐ Energieerzeugung und -versorgung	☐	☐ / ☐		☐ / ☐	
⇐ Abfallwirtschaft	☐	☐ / ☐		☐ / ☐	
⇐ Wasserver- und -entsorgung	☐	☐ / ☐		☐ / ☐	
⇐ Kinderbetreuung und Schulen (incl. Erwachsenenbildung)	☐	☐ / ☐		☐ / ☐	
⇐ ÖPNV	☐	☐ / ☐		☐ / ☐	
⇐ Krankenhäuser / Pflegeeinrichtungen / sonstige Gesundheitsinfrastruktur	☐	☐ / ☐		☐ / ☐	
⇐ Wohnungswirtschaft	☐	☐ / ☐		☐ / ☐	
⇐ Informationsinfrastruktur	☐	☐ / ☐		☐ / ☐	
⇐ Sonstiges	☐	☐ / ☐		☐ / ☐	
⇐ Investitionen insgesamt					

3. In welchem Umfang wurden bzw. werden von Ihnen in diesem und im letzten Jahr Investitionen im Zusammenhang mit den Konjunkturpaketen der Bundesregierung entsprechend den Förderrichtlinien geplant bzw. bereits getätigt / begonnen (Vertragsschluss erfolgt)?

Gesamtinvestitionen im Rahmen der Konjunkturpakete 2009 und 2010:

..... Mio. Euro

4. In welchen Bereichen sehen Sie in Ihrer Kommune einen Investitionsrückstand? Wie hoch schätzen Sie diesen ein?

(Ein Investitionsrückstand ist dadurch beschrieben, dass der Investitionsbedarf der Vergangenheit nicht ausreichend befriedigt wurde bzw. befriedigt werden konnte)

	Gravierender* Rückstand	Nennens- werter Rückstand	Gering oder kein Rückstand	Rückstand geschätzt	weiß nicht
← Straßen und Verkehrsinfrastruktur	☐	☐	☐	Mio. Euro	☐
← Öffentliche Verwaltungsgebäude	☐	☐	☐	Mio. Euro	☐
← Energieerzeugung und -versorgung	☐	☐	☐	Mio. Euro	☐
← Abfallwirtschaft	☐	☐	☐	Mio. Euro	☐
← Wasserver- und -entsorgung	☐	☐	☐	Mio. Euro	☐
← Kinderbetreuung und Schulen (incl. Erwachsenenbildung)	☐	☐	☐	Mio. Euro	☐
← ÖPNV	☐	☐	☐	Mio. Euro	☐
← Krankenhäuser / Pflegeeinrichtungen / sonstige Gesundheitsinfrastruktur	☐	☐	☐	Mio. Euro	☐
← Wohnungswirtschaft	☐	☐	☐	Mio. Euro	☐
← Informationsinfrastruktur	☐	☐	☐	Mio. Euro	☐
← Sonstiges	☐	☐	☐	Mio. Euro	☐

← Investitionen insgesamt

* Ein gravierender Rückstand beeinträchtigt die kommunale Aufgabenwahrnehmung im entsprechenden Aufgabenbereich erheblich

5. Wenn Sie einen Investitionsrückstand in einzelnen Bereichen sehen: Sehen Sie Möglichkeiten, den Investitionsrückstand in den nächsten fünf Jahren zu vermindern oder wird er weiter anwachsen?

	Wird weiter deutlich an- wachsen	Wird noch etwas an- wachsen	Wird ähnlich groß bleiben	Wird etwas ab- gebaut werden können	Wird deutlich abgebaut werden können
← Straßen und Verkehrsinfrastruktur	☐	☐	☐	☐	☐
← Öffentliche Verwaltungsgebäude	☐	☐	☐	☐	☐
← Energieerzeugung und -versorgung	☐	☐	☐	☐	☐
← Abfallwirtschaft	☐	☐	☐	☐	☐
← Wasserver- und Entsorgung	☐	☐	☐	☐	☐
← Kinderbetreuung und Schulen (incl. Erwachsenenbildung)	☐	☐	☐	☐	☐
← ÖPNV	☐	☐	☐	☐	☐
← Krankenhäuser / Pflegeeinrichtungen / sonstige Gesundheitsinfrastruktur	☐	☐	☐	☐	☐
← Wohnungswirtschaft	☐	☐	☐	☐	☐
← Informationsinfrastruktur	☐	☐	☐	☐	☐
← Sonstiges	☐	☐	☐	☐	☐
← Investitionen insgesamt					

6. Planen Sie in Ihrer Kommune in den nächsten zwei Jahren größere Innovationen / Neuerungen, in deren Zusammenhang maßgebliche Investitionen getätigt werden sollen?

Innovationen bei den Leistungsangeboten bzw. Produkten

☐ ja

☐ nein

Innovationen bei der Organisation oder bei Prozessabläufen (z.B. alternative Beschaffungen, Einführung von Online-Prozessen)

☐ ja

☐ nein

Investitionsfinanzierung und Kassenkredite

7. In welchem Umfang wurden im Jahr 2009 Investitionskredite aufgenommen und welcher Bestand an Investitionskrediten wurde Ende 2009 erreicht?

Aufgenommene Investitionskredite 2009:

..... Mio. Euro

Bestand Investitionskredite zum 31.12.2009:

..... Mio. Euro

8. Welche Finanzierungsinstrumente beabsichtigen Sie 2010 und 2011 einzusetzen und mit welchem Anteil werden diese zur Finanzierung Ihrer Investitionen beitragen? Bitte schätzen Sie die Anteile grob auf der Basis der geplanten Investitionen Ihrer Kommune!

	Wird eingesetzt	Beabsichtigter Anteil an der Investitionsfinanzierung 2010 (Summe max. 100 %)	Voraussichtliche Entwicklung des Anteils an der Investitionsfinanzierung 2011		
	Ja / nein		Eher mehr	Bleibt gleich	Eher weniger
← Eigenmittel	☐ / ☐	%	☐	☐	☐
← Zuwendungen Bund und Land (z. B. zweckgebundene Zuschüsse, Zuweisungen, Schuldendiensthilfen)	☐ / ☐	%	☐	☐	☐
← Zuwendungen EU	☐ / ☐	%	☐	☐	☐
← Kommunalkredite (auch von öffentlichen Banken*)	☐ / ☐	%	☐	☐	☐
← Kommunale Anleihen	☐ / ☐	%	☐	☐	☐
← Fremdwährungskredite	☐ / ☐	%	☐	☐	☐
← Sonstiges	☐ / ☐	%	☐	☐	☐
Investitionsfinanzierung insgesamt:		100 %			

* z.B. Landesbanken, KfW, EIB, Landesförderinstitute

9. Welches sind Ihre Kreditgeber 2009 und 2010 (geschätzt) bei der Investitionsfinanzierung (bezogen auf die in Frage 8 aufgeführten Kommunalkredite)? Welcher Anteil am gesamten Investitionsvolumen entfällt voraussichtlich auf den Kredit dieser Kreditgeber?

	Kreditgeber	Anteil an der gesamten Investitionsfinanzierung 2009 (Summe max. 100 %)	Voraussichtlicher Anteil an Investitionsfinanzierung 2010 (Summe max. 100 %)
	Ja / nein		
← Landesbanken	☐ / ☐	%	%
← Sparkassen	☐ / ☐	%	%
← Großbanken	☐ / ☐	%	%
← Genossenschaftssektor	☐ / ☐	%	%
← Banken mit Sonderaufgaben	☐ / ☐	%	%
davon: Kreditaufnahme bei der KfW	☐ / ☐	%	%
davon: Kreditaufnahme bei Landesförderinstituten	☐ / ☐	%	%
← Realkreditinstitute	☐ / ☐	%	%
← Sonstige	☐ / ☐	%	%

10. In welchem Umfang hat Ihre Kommune im Jahr 2009 Kassenkredite / Kredite zur Liquiditätssicherung aufgenommen und welcher Stand wurde Ende 2009 erreicht?

Aufgenommene Kassenkredite und Kredite zur Liquiditätssicherung 2009: Mio. Euro

Bestand Kassenkredite und Kredite zur Liquiditätssicherung zum 31.12.2009: Mio. Euro

11. In welchem Umfang wird ihre Kommune für die Jahre 2010 und 2011 vermutlich zusätzliche Kassenkredit / Kredite zur Liquiditätssicherung aufnehmen?

Geplante Kreditaufnahme für Kassenkredite und Kredite zur Liquiditätssicherung für das Jahr 2010: Mio. Euro

Geplante Kreditaufnahme für Kassenkredite und Kredite zur Liquiditätssicherung für das Jahr 2011: Mio. Euro

12. In welchem Umfang plant ihre Kommune für die Jahre 2010 und 2011 Kredite zur Anschlussfinanzierung (incl. Umschuldungsmaßnahmen) aufzunehmen?

Geplante Kreditaufnahme für Anschlussfinanzierung (incl. Umschuldungsmaßnahmen) für das Jahr 2010: Mio. Euro

Geplante Kreditaufnahme für Anschlussfinanzierung (incl. Umschuldungsmaßnahmen) für das Jahr 2011: Mio. Euro

13. Wenn Sie **Kassenkredite bzw. Kredite zur Liquiditätssicherung** aufgenommen haben bzw. aufnehmen werden: Welches sind dabei Ihre Kreditgeber 2009 und 2010 (geschätzt)?

	Kreditgeber	Anteil am gesamten Kas- senkreditvolumen 2009 (Summe max. 100 %)	Voraussichtlicher Anteil am gesamten Kassenkreditvolumen 2010 (Summe max. 100 %)
	Ja / nein		
⇐ Landesbanken	☐ / ☐	%	%
⇐ Sparkassen	☐ / ☐	%	%
⇐ Großbanken	☐ / ☐	%	%
⇐ Genossenschaftssektor	☐ / ☐	%	%
⇐ Banken mit Sonderaufgaben	☐ / ☐	%	%
davon: Kreditaufnahme bei der KfW	☐ / ☐	%	%
davon: Kreditaufnahme bei Landesförderinstituten	☐ / ☐	%	%
⇐ Realkreditinstitute	☐ / ☐	%	%
⇐ Sonstige	☐ / ☐	%	%

Finanzielle Lage

14. Wie hoch waren die Einnahmen bzw. Erträge und die Ausgaben bzw. Aufwendungen in Ihrem kommunalen Kernhaushalt im Jahr 2009?

	Basiert Ihr Rechnungswesen auf der Kameralistik, antworten Sie bitte hier!		Basiert Ihr Rechnungswesen auf der Doppik, antworten Sie bitte hier!	
	Verwaltungshaushalt	Vermögenshaushalt	Ergebnisrechnung (Be- triebsergebnis)	Finanzrechnung (Fi- nanzergebnis)
Einnahmen (ohne Kreditauf- nahme) bzw. Erträge	 Mio. Euro	 Mio. Euro	 Mio. Euro	 Mio. Euro
Ausgaben (ohne Tilgungen) bzw. Aufwendungen	 Mio. Euro	 Mio. Euro	 Mio. Euro	 Mio. Euro
... davon für Sachanlagever- mögen		 Mio. Euro		 Mio. Euro

15. Wie hoch war der jährliche gesamte Schuldendienst Ihrer Kommune in 2009?

Zinszahlungen 2009:

Mio. Euro

Tilgungszahlungen 2009:

Mio. Euro

16. Wie sind Ihre Erwartungen bezüglich der Einnahmen- und Ausgabenentwicklung (bzw. Ertrags- und Aufwandsentwicklung) für die Jahre 2010 und 2011 gegenüber dem jeweiligen Vorjahr?

	Deutlicher Rückgang	Geringer Rückgang	Kein Rückgang	Geringer Anstieg	Deutlicher Anstieg	Weiß nicht
Einnahmen / Erträge						
⇐ Einnahmen- bzw. Ertragsentwicklung 2010	☐	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Einnahmen- bzw. Ertragsentwicklung 2011	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Ausgaben / Aufwand						
⇐ Ausgaben- bzw. Aufwandsentwicklung 2010	☐	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Ausgaben- bzw. Aufwandsentwicklung 2011	☐	☐	☐	☐	☐	☐

17. Wie beurteilen Sie ihre aktuelle Gesamtfinanzierungssituation, einschließlich der Zuwendungen von Bund und Ländern?

sehr gut	gut	befriedigend	ausreichend	mangelhaft	weiß nicht
☐	☐	☐	☐	☐	☐

18. Wie wird sich voraussichtlich Ihre Gesamtfinanzierungssituation, einschließlich der Zuschüsse von Bund und Ländern im nächsten Haushaltsjahr entwickeln?

sehr vorteilhaft	eher vorteilhaft	neutral	eher nachteilig	sehr nachteilig	weiß nicht
☐	☐	☐	☐	☐	☐

Finanzierungsbedingungen

19. Wie haben sich die allgemeinen Bedingungen der Kreditaufnahme bei Kreditinstituten für Ihre Kommune in den vergangenen 12 Monaten in der Tendenz entwickelt?

	Deutlich verschlechtert	Leicht verschlechtert	Nicht verändert	Leicht verbessert	Deutlich verbessert
← Die Bedingungen für die Kreditaufnahme bei Kreditinstituten haben sich für Ihre Kommune...	☐	☐	☐	☐	☐

20. Wie haben sich im Zusammenhang mit der Kreditaufnahme Ihrer Kommune bei Kreditinstituten die unten genannten Aspekte in den vergangenen 12 Monaten entwickelt? Wenn es daneben weitere Aspekte im Zusammenhang mit der Kreditaufnahme Ihrer Kommune gibt, tragen Sie diese bitte am Ende der Liste ein und bewerten diese.

	Entwicklung im Zusammenhang mit Kreditaufnahme bei Kreditinstituten				
	Deutlicher Rückgang	Geringer Rückgang	Keine Veränderung	Geringer Anstieg	Deutlicher Anstieg
← Zinsen	☐	☐	☐	☐	☐
← Umfang der Anforderungen der Bank bzgl. der beizubringenden Unterlagen im Zusammenhang mit der Kreditaufnahme	☐	☐	☐	☐	☐
← Bearbeitungs- bzw. Entscheidungsdauer bei Kreditanträgen	☐	☐	☐	☐	☐
← Sonstiges:	☐	☐	☐	☐	☐
←	☐	☐	☐	☐	☐

Alternative Finanzierungsinstrumente

21. Das Angebot an Fördermitteln für die Kommunen ist sehr umfangreich. Bitte beantworten Sie die Fragen zum Beratungsbedarf und Informationsangebot bei den finanziellen Fördermöglichkeiten.

	EU	Bund	Land	KfW Banken- gruppe	Landesför- derinstitute
← Beratungsbedarf besteht zu Fördermöglichkeiten durch ... (Mehrfachnennungen möglich!)	☐	☐	☐	☐	☐
← Wie beurteilen Sie die Bereitstellung von Förderinformationen durch die jeweilige Ebene/Institution? (bitte Schulnoten angeben)	-----	-----	-----	-----	-----

Halten Sie die Einrichtung einer bundesweiten Beratungsinstanz für finanzielle Fördermittelfragen für sinnvoll? ☐ ja ☐ nein

22. Werden von Ihnen alternative Beschaffungs- und Finanzierungsmodelle eingesetzt? Falls entsprechende Beschaffungs- bzw. Finanzierungsmodelle eingesetzt werden: Wie sind Ihre Erwartungen bezüglich des Finanzierungsvolumens für die Jahre 2010 und 2011 gegenüber den Vorjahren?

	Bereits eingesetzt Ja / nein	Erwartungen für die Jahre 2010 und 2011				
		Deutlicher Rückgang	Geringer Rückgang	Kein Rückgang	Geringer Anstieg	Deutlicher Anstieg
← ÖPP / PPP-Infrastrukturprojekte	☐ / ☐	☐	☐	☐	☐	☐
← Contracting	☐ / ☐	☐	☐	☐	☐	☐
← Leasing	☐ / ☐	☐	☐	☐	☐	☐
← Factoring / Forfaitierung	☐ / ☐	☐	☐	☐	☐	☐
← Fundraising / Sponsoring	☐ / ☐	☐	☐	☐	☐	☐
← Andere Modelle:	☐ / ☐	☐	☐	☐	☐	☐

23. Wenn Sie ÖPP / PPP-Infrastrukturprojekte in den Jahren 2009 und/oder 2010 realisiert haben bzw. planen, wie groß ist das Gesamt- und Investitionsvolumen?

	2009	2010
Finanzielles Gesamtvolumen der PPP-Projekte:	 Mio. Euro	 Mio. Euro
Investitionsvolumen der PPP-Projekte (investiver Anteil):	 Mio. Euro	 Mio. Euro

24. Falls in Ihrer Kommune ÖPP / PPP-Projekte weder in der Umsetzung noch in der Vorbereitung/Planung sind: Was sind die Gründe dafür?

	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig	unwichtig	weiß nicht
⇐ Bislang nicht bekannt / nicht damit beschäftigt	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Sehen es nicht als relevantes Thema	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Fehlende Erfahrung	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Vermutete Unwirtschaftlichkeit	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Unwirtschaftlichkeit nach Eignungstest	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Zu großer Aufwand	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Schlechte Erfahrungen bisher	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Ausreichendes o. besseres Fachwissen in der Kommune	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Zu viele Planungs- oder Umsetzungsrisiken	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Rechtliche Hindernisse	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Sonstiges	☐	☐	☐	☐	☐

25. Bei welchen Projektgegenständen werden von Ihrer Kommune ÖPP / PPP-Infrastrukturprojekte eingesetzt bzw. bei welchen Projektgegenständen halten Sie prinzipiell einen Einsatz für sinnvoll, zumindest prüfenswert oder nicht für sinnvoll? Bitte teilen Sie uns Ihre Einschätzung mit, auch wenn in Ihrer Kommune ÖPP noch nicht eingesetzt wird.

	Eingesetzt	Geplant	Einsatz PPP sinnvoll	Einsatz PPP prüfenswert	Einsatz ÖPP nicht sinnvoll
⇐ Öffentlicher Hochbau	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Verwaltungsgebäude	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Krankenhäusern	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Kinderbetreuungseinrichtungen und Schulen	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Schwimmbäder und Turnhallen	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Energieerzeugung und -versorgung	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Abfallwirtschaft sowie Ab- und Trinkwasserinfrastruktur	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ ÖPNV	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Kommunaler Fuhrpark	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Kommunale EDV-Infrastruktur	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Straßen	☐	☐	☐	☐	☐
⇐ Sonstige	☐	☐	☐	☐	☐

Vielen Dank für Ihre Mitarbeit!