

KfW-Research

# »» KfW-Kommunalpanel 2014

Mai 2014

Kurzfassung



Bank aus Verantwortung



## **Impressum**

Herausgeber  
KfW Bankengruppe  
Palmengartenstraße 5-9  
60325 Frankfurt am Main  
Telefon 069 7431-0  
Telefax 069 7431-2944  
[www.kfw.de](http://www.kfw.de)

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

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

unter Mitarbeit von  
Detlef Landua  
Eike Schröder  
Antje Seidel-Schulze

Wissenschaftlicher Beirat

Prof. Dr. Martin Junkernheinrich (TU Kaiserslautern)  
Prof. Dr. Thomas Lenk (Universität Leipzig)

ISSN 2191-4826

Frankfurt am Main, Mai 2014

# Kurzfassung

## Wahrgenommener Investitionsrückstand sinkt

In der Summe ist der wahrgenommene Investitionsrückstand gegenüber dem Vorjahr um knapp 10 % auf 118 Mrd. EUR gesunken. Aus den Einschätzungen der Befragten ist eine gewisse Entspannung zu erkennen. Ein Zusammenhang mit der leicht gestiegenen Investitionstätigkeit ist nahe liegend. Wichtig zu wissen: Bei der Bewertung des Investitionsrückstands spielen subjektive „Dringlichkeitseinschätzungen“ und Zukunftserwartungen eine wichtige Rolle, die sich gegenüber dem Vorjahr vermutlich zum Positiven verändert haben.

Die Kommunen gehen häufiger als in den letzten Jahren davon aus, dass in den nächsten fünf Jahren der Investitionsstau zumindest etwas aufgelöst werden kann – mit Ausnahme des Bereichs Straßen und Verkehr.

Im Bereich Kinderbetreuung scheint eine wirkliche Trendwende geschafft. In vielen Kommunen wird der Investitionsstau niedriger bewertet als 2012 und man sieht optimistischer in die Zukunft. Die durch das Kinderförderungsgesetz seit 2008 normierten Aktivitäten zum Ausbau der Kinderbetreuung zeigen offensichtlich Wirkung.

Eine generelle Entwarnung gibt es jedoch nicht. Der Anteil der Kommunen, die einen nennenswerten Investitionsrückstand in verschiedenen Infrastrukturbereichen vermelden, ist gegenüber dem Vorjahr noch gestiegen. Das betrifft insbesondere die größten Investitionsfelder; also auch den Bereich Schulen (inkl. Erwachsenenbildung).

## Investitionen wieder leicht gestiegen

Nach einem deutlichen Einbruch der kommunalen Investitionen im Jahr 2012 ist das Investitionsvolumen im Jahr 2013 wieder leicht auf etwas mehr als 25 Mrd. EUR gestiegen.<sup>1</sup>

Dabei wurde von den Kommunen etwa eine Milliarde Euro mehr im Bereich Straßen und Verkehr investiert als im Vorjahr. Das macht sich auch in einem leichten Rückgang des wahrgenommenen Investitionsrückstands bemerkbar. Für eine wirkliche Trendwende reicht dies in der Einschätzung der Befragten jedoch nicht aus.

## Unzureichender Finanzrahmen größtes Hemmnis im Straßenbau

Obwohl fast zwei Drittel des Investitionsvolumens im Straßenbau auf den Straßenbelag und den Unterbau entfallen, ist dort der Rückstand am höchsten, u. a. mit der bekannten Folge der nach jedem Winter wieder aufbrechenden Schlaglöcher. Bei Brücken und Unterführungen bestehen ebenfalls erhebliche Investitionsdefizite.

---

<sup>1</sup> Hochgerechnet aus den Zahlen der Umfrage.

Um in ausreichendem Umfang Erhaltungsinvestitionen tätigen zu können, fehlen den betroffenen Kommunen – oft sind es größere Städte und Gemeinden – ausreichende Eigenmittel. Noch mehr fehlen ihnen aber Spielräume, Maßnahmen über Kredite finanzieren zu können. Unzureichende Personalausstattung in den Straßenbauämtern und fehlende Kenntnisse alternativer Finanzierungsformen (und teilweise auch fehlende politische Akzeptanz) werden als weitere Ursachen genannt, die zukunftsorientierte Investitionen verhindern.

So gelingt es insbesondere in den größeren Städten auch selten, die durch das hohe und weiter wachsende Verkehrsaufkommen spezifischen Belastungen – Lärm, Luftqualität, Staus usw. – nennenswert zu mindern. Investitionen zur Stärkung einer umwelt- und sozialgerechten Mobilität in den Kommunen lassen sich nach Einschätzung der Befragten viel zu selten realisieren.

### **Finanzielle Lage – kurzfristige Entspannung verdeckt Probleme**

Der auch 2013 entstandene Haushaltsüberschuss für die Gesamtheit aller Kommunen (+1,7 Mrd. EUR; Kernhaushalte) ist unter anderem ein Ergebnis der noch vergleichsweise guten konjunkturellen Lage. Dadurch wird jedoch verdeckt, dass diese positive Entwicklung nicht bei allen Kommunen ankommt. Die Zahl der Gemeinden und Kreise, die ein ausgeglichenes Haushaltsergebnis erwarten (ohne die Aufnahme von Kassenkrediten), ist 2013 gegenüber dem Vorjahr gesunken.

Nach dem weiteren Anstieg der Kassenkreditbestände im Jahr 2013 wird auch für das Jahr 2014 mit einer Ausweitung gerechnet. Mittel- und langfristig entsteht dadurch in den kommunalen Haushalten ein erhebliches Zinsänderungsrisiko – höhere Zinslasten bei steigenden Zinsen.

Höhere Kassenkredite und die damit verbundenen wachsenden Risiken betreffen insbesondere Kommunen in Bundesländern mit ohnehin bereits hohen kommunalen Kassenkreditbeständen.

### **Weiter wachsende Disparitäten zwischen den Kommunen**

Die Gesamtfinanzierungssituation hat sich gegenüber dem Vorjahr nur wenig verbessert. Für 2014 wird wieder von einer Verschlechterung ausgegangen. Kommunen, die ihre aktuelle Lage als mangelhaft einschätzen (42 %), erwarten überwiegend (73 %) eine nachteilige Entwicklung. Insgesamt gilt: Je schlechter die aktuelle Ausgangslage ist, desto schlechter werden auch die zukünftigen finanziellen Perspektiven beurteilt.

Die Möglichkeiten zum Abbau des Investitionsrückstandes hängen ebenfalls von der Gesamtfinanzierungssituation ab. Das Auseinanderdriften der Kommunen bei der Haushaltslage setzt sich bei der Infrastruktur fort und verstärkt die zentrifugalen Kräfte zusätzlich.

**Trotz guter Lage auf dem Kreditmarkt:  
Schuldenabbau geht vor Zukunftsinvestitionen – koste es, was es wolle**

Investitionen wurden 2013 häufiger und in größerem Umfang mit Eigenmitteln finanziert als im Vorjahr. Viele Investitionen, die langfristig mit erheblichen Einspareffekten verbunden sind, bleiben dennoch aus. Die gute Lage auf dem Kreditmarkt, insbesondere auch die günstigen Zinssätze für Investitionskredite, führen nicht zu einer spürbaren Ausweitung der Investitionstätigkeit. Den Kommunen entgehen hier Möglichkeiten zum zinskostengünstigen Abbau des Rückstandes und zur Reduzierung von Folgekosten.

Insgesamt bleibt der Eindruck, dass der Schuldenabbau an vielen Stellen auf Kosten von Zukunftsinvestitionen vorangetrieben wird. Vor diesem Hintergrund scheint es notwendig, auch die unterschiedlichen Vorgehensweisen der Länder und Kommunalaufsichten etwa bei der Förderung des kommunalen Haushaltsausgleichs und Schuldenabbaus kritisch zu hinterfragen. Zukünftig kann sich die Forderung der Kommunen nach Unterstützung durch Bund und Länder nicht ausschließlich auf die Bereitstellung zusätzlicher Mittel beschränken. Es muss stattdessen eine Verständigung darüber stattfinden, wie die Daseinsvorsorge und dabei insbesondere die Bereitstellung kommunaler Infrastruktur langfristig wirtschaftlich, bedarfsgerecht und nachhaltig gesichert werden kann.