

KfW-Kommunalpanel 2018 – Kurzfassung

Wachsende Investitionsbedarfe – begrenzte Kapazitäten

Das KfW-Kommunalpanel 2018¹ zeigt wachsende Investitionsbedarfe bei gleichzeitig begrenzten Kapazitäten für die Planung und Umsetzung von Investitionen. Bei einer nahezu konstanten Investitionstätigkeit ist ein Anstieg des wahrgenommenen Investitionsrückstands die logische Folge. Trotzdem zeigen sich viele befragte Kommunen verhalten optimistisch, die Investitionsrückstände auf lange Sicht abzubauen zu können. Die guten ökonomischen Rahmenbedingungen unterstützen dies. Kritisch ist ein hoher Investitionsrückstand in Regionen, wo steigenden Investitionsbedarfen keine entsprechenden Investitionsausgaben gegenüberstehen. Damit bleibt jenseits der aktuellen „Schönwetterperiode“ die strukturelle Stärkung der kommunalen Investitionsfähigkeit eine der zentralen politischen Aufgaben zur Sicherstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und der Wettbewerbsfähigkeit im Land.

Investitionsbedarfe steigen

Deutschland wächst, das gilt auch wieder für die Bevölkerung. Neben einer verstärkten Zuwanderung seit dem Jahr 2010 trägt dazu auch die seit einigen Jahren wieder steigende Geburtenrate bei. In der Folge leben heute rund 2 Mio. Menschen mehr in Deutschland als noch vor fünf Jahren, darunter 400.000 Kinder im Alter von bis zu sechs Jahren. Mehr Menschen erfordern aber auch mehr Investitionen in die Infrastruktur, beispielsweise für zusätzlichen Wohnraum. Und mit einem wachsenden Anteil jüngerer Menschen steigt auch der Bedarf an Kinderbetreuungseinrichtungen oder Schulen wieder. So sehen 54 % der befragten Kommunen aufgrund der demografischen Entwicklung einen Ausbaubedarf bei der Kinderbetreuung, immerhin noch rund 30 % bei Schulen und Verkehr.

Auf diese Veränderungen müssen die Kommunen durch eine Anpassung ihrer Einrichtungen und Angebote der Daseinsvorsorge reagieren. Dies gilt umso mehr, weil der demografische Wandel nicht aussetzt: Das Nebeneinander von schrumpfenden und wachsenden Städten, Gemeinden und Landkreisen erfordert in manchen Kommunen eher einen Rückbau, in ande-

ren eher einen Ausbau. Eine finanzielle Herausforderung stellt beides dar.

Kapazitäten sind begrenzt

Den wachsenden Investitionsbedarfe stehen begrenzte Kapazitäten gegenüber, sowohl was die Verwaltung als auch die Bauwirtschaft betrifft. In der letzten Dekade sind geschätzte 10.000 Stellen in planungsrelevanten Bereichen der Kommunalverwaltungen weggefallen. Auch wenn durch neue Verfahren und die Einbindung externer Dienstleister die kommunalen Planungskapazitäten nicht im gleichen Umfang zurückgegangen sein müssen, so deutet sich doch ein „Flaschenhalseffekt“ bei der Planung und dem Projektmanagement von Investitionen in der Kernverwaltung an. Einer Ausweitung kommunaler Investitionen steht immer häufiger eine unzureichende Anzahl qualifizierten Personals in planungsrelevanten Bereichen entgegen.

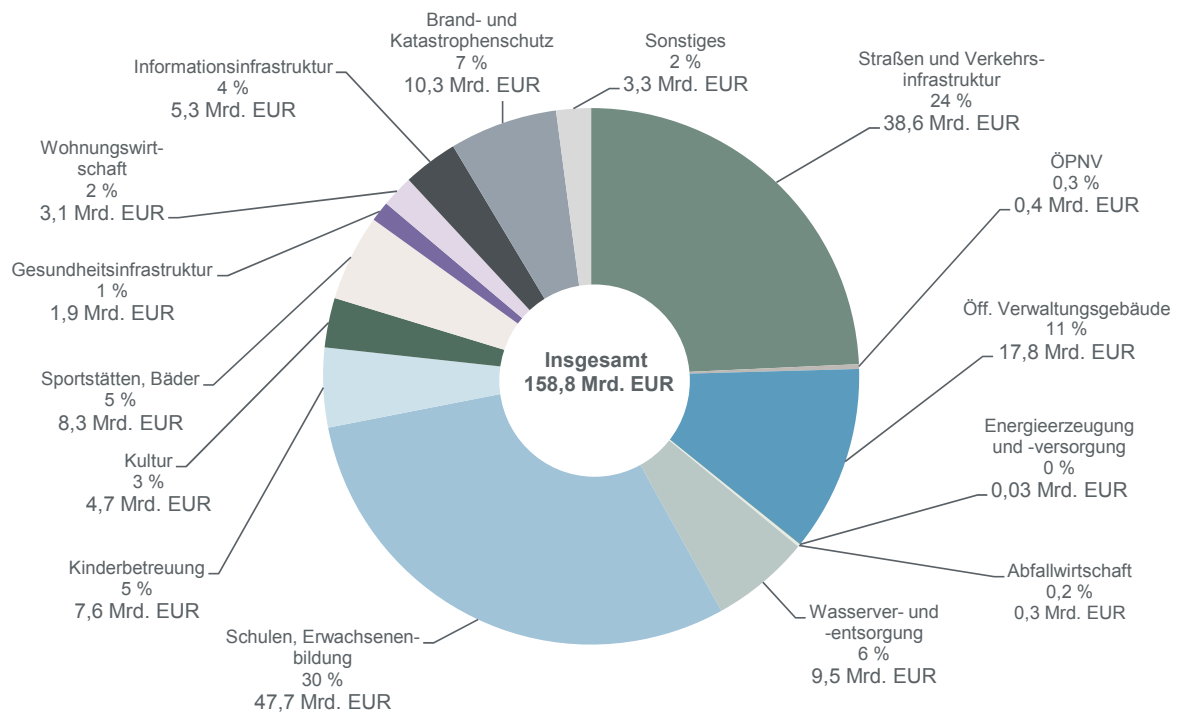
Zugleich lassen sich Investitionen in vielen Fällen nur mit zeitlicher Verzögerung und deutlichen Preissteigerungen umsetzen. Der hohe Auslastungsgrad der Bauwirtschaft und die Konkurrenz mit privatwirtschaftlichen Bauvorhaben erschwert es vielen Kommunen verfügbare Unternehmen zu finden. Eine Mehrheit von 44 % bewertet die Kapazitäten privater Bauunternehmen als stark hemmenden Faktor für die kommunale Investitionstätigkeit, noch vor den Verwaltungskapazitäten (31 %). Zudem steigen die Kosten für Bauland und Bauleistungen. Somit führen höhere Investitionsausgaben nicht unbedingt zu mehr bereitgestellter Infrastruktur.

Wachsender Investitionsrückstand

Vor dem Hintergrund steigender Investitionsbedarfe und begrenzter Investitionskapazitäten ist es kaum verwunderlich, dass Investitionen in den Kommunen teilweise nicht realisiert werden können. Die im KfW-Kommunalpanel 2018 befragten Kammereien nehmen deshalb einen Anstieg des Investitionsrückstands auf fast 159 Mrd. EUR wahr. Der Anstieg lässt sich über nahezu alle Einwohnergrößenklassen und Investitionsbereiche beobachten, wobei es klare Schwerpunkte gibt: Die Großstädte mit über 50.000 Einwohnern bedingen mehr als die Hälfte des diesjährigen Anstiegs. Regional lässt sich der Anstieg vor allem in Nordrhein-Westfalen und Süddeutschland verorten.

¹ Vgl. Krone, E., Scheller, H. et al. (2018): KfW-Kommunalpanel 2018. Hrsg. KfW Bankengruppe, Frankfurt am Main.

Grafik: Wahrgenommener Investitionsrückstand der Kommunen 2018



Quelle: KfW-Kommunalpanel 2018, durchgeführt vom Difu von August bis Oktober 2017.

Und bei den Investitionsbereichen ist der wesentliche Treiber der Investitionsbedarf für Schulen.

Auch in der Verteilung der Investitionsrückstände auf die Infrastrukturbereiche zeigt sich die Bedeutung der Schulen (siehe Grafik): Das größte „Kuchenstück“ entfällt mit 47,7 Mrd. EUR auf die Bildungseinrichtungen gefolgt von 38,6 Mrd. EUR für die Straßen. Bei den größten Investitionsbereichen zeigt sich zudem, dass ein steigender Anteil der Kommunen einen gravierenden Rückstand sieht, während der Anteil von Kommunen mit geringem oder keinem Rückstand abnimmt. Bei vielen Infrastrukturen werden die Investitionsbedarfe also als drängender wahrgenommen. Darüber hinaus lassen sich in den prozentualen Steigerungen anderer Aufgabenbereichen auch aktuelle Herausforderungen erkennen, z. B. die Unterbringung von Flüchtlingen und Wohnungssuchenden bei „Wohnen“ oder die Digitalisierung der Verwaltung bei „IT“.

Neben der demografischen Entwicklung spielt auch die Investitionszurückhaltung früherer Jahre eine wichtige Rolle beim Anstieg des Investitionsrückstands. Während bei Schulen (23 %) und der Kinderbetreuung (36 %) ein größerer Anteil der befragten Kommunen demografisch bedingte Erweiterungs- und Neubaubedarfe feststellt, wird bei Straßen vor allem die unterlassene Instandhaltung (37 %) für den aufgelaufenen Investitionsrückstand verantwortlich gemacht. Dies ver-

deutlicht einmal mehr, dass eine nachhaltige Investitionspolitik eine langfristige Perspektive erfordert, weil kurzfristige Einsparungen hohe Folgekosten nach sich ziehen können.

Regionale Unterschiede müssen beachtet werden

Während den hohen Investitionsrückständen in strukturstarken Regionen auch hohe Investitionsausgaben gegenüberstehen, gilt dies nicht für finanzschwache Kommunen; das Investitionsniveau in Kommunen mit Haushaltssicherungskonzept liegt weiterhin um rund ein Drittel niedriger. Das Verhältnis von Investitionen zu Rückstand ist umso ungünstiger, je höher der wahrgenommene Investitionsrückstand ist. Obwohl die regionale Ungleichheit im letzten Jahr leicht zurückgegangen ist, bleibt sie deshalb sowohl im Hinblick auf die Investitionen als auch auf den Investitionsrückstand problematisch, insbesondere bei Schulen und Straßen. In Anbetracht des geringeren Investitionsniveaus wird ein Aufholen betroffener Regionen aus eigener Kraft immer schwieriger. Hier bedarf es zielgerichteter politischer Lösungsansätze und Förderung.

Erwartungen sind verhalten optimistisch

Trotz der großen regionalen Unterschiede blickt die Mehrheit der befragten Kommunen dank der guten ökonomischen Rahmenbedingungen recht positiv in die Zukunft: immerhin 42 % erwarten einen Abbau des Investitionsrückstands, sogar rund die Hälfte bei Schulen

und Kitas. Einzig bei den Straßen erwarten 37 % weiterhin einen Anstieg des Investitionsrückstands, und dies obwohl hier eine Zunahme der Investitionen geplant ist. In der Summe prognostizieren die Kammereien für 2018 einen Anstieg der Investitionsausgaben auf 28,2 Mrd. EUR. Als Finanzierungsinstrumente haben die Allgemeinen Deckungsmittel und die Fördermittel an Gewicht gewonnen, zukünftig sehen die Kommunen auch wieder eine steigende Bedeutung der Kommunal-kredite. ■

Zum KfW-Kommunalpanel

Das KfW-Kommunalpanel beruht auf einer jährlich repräsentativen Befragung der Kammereien in Städten und Gemeinden mit mehr als 2.000 Einwohnern sowie allen Landkreisen. Die Umfrage wird im Auftrag der KfW vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) durchgeführt und von den kommunalen Spitzenverbänden unterstützt. Im Rahmen eines Panelbeirates wirken auch Vertreter aus Kommunen sowie Kommunalwissenschaftler mit.

Das vollständige KfW-Kommunalpanel finden Sie im Internet unter www.kfw.de/kommunalpanel.

Teilnahmemöglichkeit für Ihre Kommune

Um belastbare Ergebnisse zu erhalten, ist die Teilnahme möglichst vieler Kommunen notwendig. Wurde Ihre Kommune nicht angeschrieben, kann der Fragebogen während des Befragungszeitraums auf der Internetseite des Difu heruntergeladen und ausgefüllt werden (www.difu.de). Alle Angaben werden nur anonymisiert ausgewertet und nicht an Dritte weitergegeben.