

»» Corona trifft die Kommunen mit voller Wucht – Investitionen sichern trotz Krise!

Juni 2020

Autoren: Dr. Stephan Brand, Telefon 069 7431-6257, stephan.brand@kfw.de

Dr. Johannes Steinbrecher, Telefon 069 7431-2306, johannes.steinbrecher@kfw.de

Die Corona-Krise belastet die Kommunen schwer. In einer Ergänzungsumfrage zum KfW-Kommunalpanel 2020 gehen über 90 % der antwortenden Kämmergeien von sinkenden Einnahmen aus, rd. 60 % erwarten steigende Ausgaben. Viele Kommunen droht die Krise damit haushaltspolitisch spürbar zurückzuwerfen. Die Entwicklung der Vorjahre, in denen die kommunalen Investitionen ausgedehnt werden konnten, würde damit zum Stillstand kommen.

Angesichts des kommunalen Investitionsrückstands, der im KfW-Kommunalpanel 2020 auf rd. 147 Mrd. EUR beziffert wird, und der großen gesellschaftlichen Herausforderungen der kommenden Jahre, gilt es nun, die kommunale Investitionsfähigkeit sicherzustellen und trotz – oder gerade aufgrund der aktuellen Krise – die kommunale Infrastruktur zukunftsfest zu machen.

Corona-Krise macht alle Planungen hinfällig

Die Corona-Pandemie hat Leben und Wirtschaft in Deutschland zurzeit fest im Griff. Auch wenn sich die wirtschaftlichen Nebenwirkungen bislang nur unscharf prognostizieren lassen, eines ist jetzt schon klar: Sie wiegen schwer. Deutschland wird eine historische Rezession erleben, lediglich deren Tiefe und Dauer ist noch unsicher.

Auch die Kommunen trifft die Krise mit voller Wucht: Hatten sich bei der Befragung zum KfW-Kommunalpanel 2020 im Herbst 2019 die Erwartungen bereits etwas eingetrübt, hat sich die Stimmung in den letzten Monaten nochmals massiv verschlechtert. Eine Ergänzungsumfrage unter den Teilnehmern des KfW-Kommunalpanels 2020 zeigt, dass über 42 % für das Jahr 2020 mit starken Einbrüchen der Gesamteinnahmen rechnen, insbesondere aufgrund sinkender Steuereinnahmen. Nur 4 % erwarten keine Veränderung. Gleichzeitig gehen über 60 % der Antwortenden von steigenden Ausgaben aus.

Auch die mittelfristigen Erwartungen sind besorgniserregend. So erwarten immer noch fast 90 % niedrigere Einnahmen für die Jahre ab 2021, auch wenn „nur noch“ knapp 30 % von stark sinkenden Einnahmen ausgehen. Gleichzeitig wird mehrheitlich mit einem Anstieg bei fast allen wesentlichen Ausgabenkategorien gerechnet – für Soziales, Sachaufwand und Personal. Nicht jedoch bei den Investitionen, wo rund 30 % eher einen Rückgang erwarten.

Hier offenbart sich das bekannte Dilemma: Sinken die Handlungsspielräume, werden vor allem vermeintlich disponible Ausgaben reduziert. Dies trifft insbesondere die Investitio-

nen. Das zeigt sich daran, dass nach Einschätzung der befragten Kämmergeien nicht nur die Höhe der Investitionen in den nächsten Jahren sinken wird, sondern auch der Anteil der Investitionen im Haushalt. Investitionen rücken in der Prioritätenliste durch die Krise also wieder in den Hintergrund.

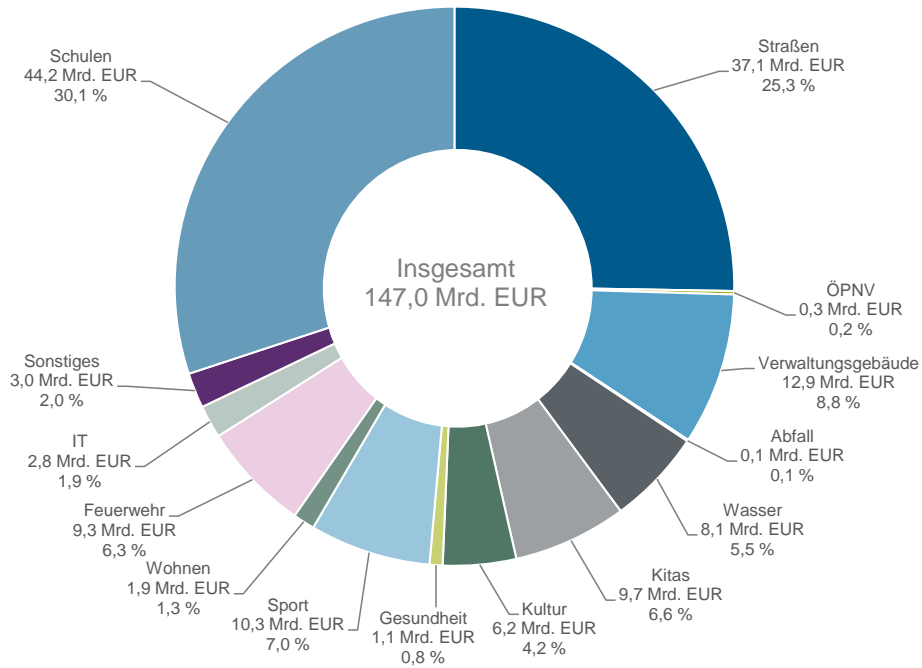
Dieser Schritt mag haushaltspolitisch nachvollziehbar sein, mit Blick auf die kommunale Infrastruktur ist er aber alarmierend. Denn bereits zum Zeitpunkt der regulären Befragung ab Herbst 2019 für das KfW-Kommunalpanel 2020 zeigte sich, dass die kommunalen Investitionsbedarfe immer noch hoch sind. Gleichzeitig waren die Kommunen mit Herausforderungen konfrontiert, die eine (sinnvolle) Ausweitung der Investitionen erschweren. Als Hauptgründe für nicht realisierte Investitionen wurden dabei vor allem Kapazitätsengpässe in der Bauwirtschaft bzw. die daraus resultierenden ergebnislosen Ausschreibungen (45 %) und fehlendes Personal in den Bauverwaltungen (25 %) genannt. Auch steigende Baupreise stellten ein Problem dar: Zwar wurden dadurch bislang kaum Investitionen aufgeschoben, allerdings sorgten die hohen Kosten für steigende Investitionsausgaben, denen jedoch keine zusätzliche Infrastruktur gegenübersteht.

Risiko sinkender Investitionen erschwert Abbau des Investitionsrückstands

Angesichts weiterhin steigender qualitativer Ansprüche an die kommunale Infrastruktur und zunehmender Schwierigkeiten, Investitionen zu realisieren, verwundert es nicht, wenn auch bei steigenden Bruttoinvestitionen der wahrgenommene Investitionsrückstand im KfW-Kommunalpanel 2020 zunimmt. Im Vergleich zum Vorjahr fällt die Hochrechnung mit rd. 147 Mrd. EUR für das Jahr 2019 um 6 % höher aus. Wie in den Vorjahren entfällt ein Großteil des Investitionsrückstands auf Bereiche, die durch nahezu alle Kommunen wahrgenommen werden: Schulen (30 %), Straßen (25 %) und Öffentliche Verwaltungsgebäude (9 %).

Im Herbst 2019 wurden noch in fast allen Kommunen die Finanzierungsbedingungen für Investitionen als auskömmlich bewertet. Am bedeutsamsten waren dabei die Allgemeinen Deckungsmittel (38 %) und die Fördermittel (28 %). Der Kommunalkredit hatte einen Anteil von 19 % an der Investitionsfinanzierung. Auch dank der guten Finanzierungsbedingungen waren zu diesem Zeitpunkt noch rd. 75 % der Kommunen der Einschätzung, dass der Investitionsrückstand insgesamt sinken wird oder zumindest gleich bleibt. Bei Schulen und Kinderbetreuung gingen sogar über die Hälfte der Kämmergeien von einem Rückgang aus. Ob diese Einschätzung allerdings angesichts der Krise weiterhin Bestand hat, darf bezweifelt werden.

Wahrgenommener Investitionsrückstand der Kommunen (2019)



Quelle: KfW-Kommunalpanel 2020

Kommunen brauchen eine moderne Infrastruktur

Jenseits der unmittelbaren Krisenbewältigung müssen die Kommunen auch ihre „Standardaufgaben“ bewältigen. Schon bei der Instandhaltung der vorhandenen Infrastruktur zeigte das KfW-Kommunalpanel in den letzten Jahren Probleme auf; zusätzliche Investitionsbedarfe aufgrund neuer Megatrends waren dabei noch kaum berücksichtigt. Einige davon, beispielsweise die Potenziale und Nachholbedarfe bei der Digitalisierung, werden durch die Krise deutlicher als zuvor. Andere, wie z. B. die Anpassung an den demografischen Wandel, drohen durch die aktuelle Krise in den Hintergrund zu geraten. Der Anstieg des wahrgenommenen Investitionsrückstands im KfW-Kommunalpanel zeigt jedoch, dass diese Herausforderungen nicht verschwunden sind. Im Gegenteil: Sie müssen in den nächsten Jahren konsequent angegangen werden!

Für die Bewältigung dieser Herausforderungen benötigen die Kommunen eine leistungsfähige Infrastruktur. Diese gibt es nur mit den richtigen Investitionen, sowohl mit Blick auf die Höhe als auch die Schwerpunkte. Damit Kommunen die für sie passende Investitionsstrategie umsetzen können, benötigen sie auch ausreichende Handlungsspielräume. Diese sind durch die Krise jedoch vielerorts erheblich gesunken. In der Konsequenz wünschen sich die Kommunen in der Ergänzungsumfrage mit Blick auf die finanziellen Folgen der Krise vor allem Sicherheit. Das ist nicht sehr überraschend, denn bereits bei der Befragung im Herbst 2019 waren fehlende Finanzmittel (48 %) und unzureichende Personalkapazitäten (19 %) mit die Haupttreiber des Investitionsrückstands. Sollen die Erfolge der vergangenen Jahre mit steigenden Investitionen in den Kommunen nicht gefährdet werden, muss die kommunale Investitionsfähigkeit auch in und nach der Krise erhalten bleiben.

Die Ergebnisse des KfW-Kommunalpanels verdeutlichen somit einmal mehr, dass Kommunen vor allem haushälterische Planungssicherheit mit langfristiger Perspektive benöti-

gen, wenn sie ihre wichtige Rolle für die öffentlichen Investitionen ausfüllen sollen. Es ist gerade jetzt eine zentrale Aufgabe der Politik, den Kommunen diese Sicherheit zu bieten. Denn die dadurch gesicherten Investitionen würden letztendlich nicht nur dabei helfen, in der Corona-Krise einen Wachstumsbeitrag zu leisten, sondern auch nachhaltig zur langfristigen Wohlstandssicherung unseres Landes beitragen.

Zur Ergänzungsumfrage

Im Rahmen der Ergänzungsumfrage wurden im April 2020 durch das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) über 400 Teilnehmer des KfW-Kommunalpanels um ihre Einschätzung zur aktuellen Lage gebeten.

Eine ausführlichere Auswertung der Ergebnisse finden Sie unter www.kfw.de/research-kommunen

Zum KfW-Kommunalpanel

Das KfW-Kommunalpanel beruht auf einer jährlichen Befragung der Kämmererinnen in Städten und Gemeinden mit mehr als 2.000 Einwohnern sowie allen Landkreisen. Die Umfrage wird vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) durchgeführt und von den kommunalen Spitzenverbänden unterstützt. Im Rahmen des Panelbeirates wirken auch Kommunalvertreter 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 nötig. Für nicht angeschriebene Kommunen ist der Fragebogen während des Befragungszeitraums auch über die Internetseite des Difu erhältlich (www.difu.de). Alle Angaben werden nur anonymisiert ausgewertet und nicht an Dritte weitergegeben.