

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katrin Kunert, Ulla Lötzer,
Dr. Gesine Löttsch, Dr. Barbara Höll und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/12041 –**

Auswirkung der Konjunkturpakete I und II auf die Finanz- und Investitionskraft der Kommunen

Vorbemerkung der Fragesteller

In den bundesdeutschen Kommunen hat sich aufgrund struktureller Finanzierungslücken bis 2020 ein Investitionsbedarf von 700 Mrd. Euro aufgestaut. Zur Deckung dieses Bedarfs müssten jährlich 50 Mrd. Euro in den Erhalt und die Modernisierung der kommunalen Einrichtungen und Infrastrukturen investiert werden.

Die Bundesregierung wird im Rahmen des Konjunkturpaketes II (Bundestagsdrucksache 16/11740) für die nächsten beiden Jahre jeweils Finanzhilfen in Höhe von 5 Mrd. Euro für Länder und Kommunen zur Verfügung stellen. Erklärte Absicht ist es, dass von den 10 Mrd. Euro Bundesmitteln zwei Drittel in die energetische Sanierung von Bildungseinrichtungen fließen und ein Drittel in die kommunale Infrastruktur. Darüber hinaus will die Bundesregierung sicherstellen, dass auch finanzschwache Kommunen von den Finanzhilfen profitieren. Gleichzeitig wurde aber ein kommunaler Eigenanteil festgeschrieben.

Erste Bewertungen und Reaktionen aus Wissenschaft, Verbänden sowie von Kommunalpolitikerinnen und -politikern verweisen auf die zu geringe Höhe des kommunalen Investitionspaketes, Blockaden bei der Umsetzung, einen hohen bürokratischen Aufwand und auf zusätzliche und langfristigen Belastungen der Kommunen durch die Steuersenkungen, die in den Konjunkturpaketen I und II vereinbart wurden. In den einzelnen Bundesländern zeichnet sich aufgrund fehlender bundesgesetzlicher Vorgaben zudem eine Vielzahl unterschiedlichster Verfahren der Beantragung und Erlangung von Mitteln ab, die einem schnellen Einsatz von Investitionen entgegenwirken. Eine einheitliche Lösung für finanzschwache Kommunen ist nicht vorgesehen.

1. Wie hoch werden die Mindereinnahmen für Kommunen sein, die durch die Steuersenkungen im Rahmen der Konjunkturpakete I und II direkt und über den Steuerverbund vermittelt entstehen werden?

Die erwarteten Steuermindereinnahmen der Kommunen aus beiden Konjunkturpaketen betragen nach den Berechnungen des Bundesfinanzministeriums in der vollen Jahreswirkung zusammen rund 2,15 Mrd. Euro. Davon entfallen auf das Konjunkturpaket I Mindereinnahmen in Höhe von 1,075 Mrd. Euro und auf das Konjunkturpaket II von 1,073 Mrd. Euro. Die mittelbaren Steuerwirkungen auf die Kommunen über den Steuerverbund im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs liegen in der Verantwortlichkeit der Länder. Deshalb werden diese Wirkungen in den Berechnungen des Bundes nicht berücksichtigt.

Eine Aufrechnung der Investitionshilfen für die Kommunen mit Steuermindereinnahmen aus den beiden Konjunkturpaketen der Bundesregierung ist in der Sache nicht gerechtfertigt. Mit den Maßnahmen zur Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung im Konjunkturpaket I stabilisiert die Bundesregierung die Investitionsfähigkeit der deutschen Wirtschaft und damit auch die kommunale Steuerbasis. Mit dem Zukunftsinvestitionsgesetz als einem zentralen Bestandteil des zweiten Konjunkturpaketes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland wird vor allem die örtliche Wirtschaft als Auftragnehmer für nachhaltige Investitionen in die kommunale Infrastruktur gefördert. Darüber hinaus begünstigen die Verbesserungen im Einkommensteuertarif das verfügbare Einkommen und stärken die private Nachfrage. Eine Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung als Folge der Maßnahmen der Bundesregierung kommt den Kommunen zukünftig beim örtlichen Steueraufkommen zugute.

2. Treffen in diesem Zusammenhang Aussagen des Instituts für Makroökonomie zu, dass die kommunalen Mindereinnahmen dazu führen, dass den Kommunen in 2009 30 Prozent und in 2010 sogar 60 Prozent der zusätzlichen Investitionsmittel wieder entzogen werden?

Es wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

3. Wie will die Bundesregierung ihren erklärten Anspruch sicherstellen, dass mindestens 70 Prozent der Finanzhilfen im Rahmen des Investitionsprogramms zur Finanzierung kommunalbezogener Investitionen eingesetzt werden sollen?

Gemäß § 1 Absatz 3 der Verwaltungsvereinbarung zum Zukunftsinvestitionsgesetz sollen 70 Prozent der bereitgestellten Mittel zur Finanzierung kommunalbezogener Investitionen eingesetzt werden. Die Bundesregierung hat keine Erkenntnisse, dass die Länder dem nicht nachkommen.

4. Trifft es in diesem Zusammenhang zu, dass die Länder im Rahmen der Verhandlungen zum Konjunkturpaket II gefordert haben, den kommunalen Anteil auf 51 Prozent zu reduzieren?

Die Regelung, wonach 70 Prozent der im Rahmen des Zukunftsinvestitionsgesetzes bereitgestellten Finanzhilfen des Bundes zur Finanzierung kommunalbezogener Investitionen eingesetzt werden, ist einvernehmlich mit den Ländern getroffen worden.

5. Wie hoch ist nach bisher vorliegenden Informationen der Anteil, den die Länder jeweils an die Kommunen weitergeben?

Das Zukunftsinvestitionsgesetz lässt den Ländern großen Spielraum bei der Umsetzung. Die Höhe des Anteils der kommunalbezogenen Investitionen wird vom jeweiligen Land selbst festgelegt. Da die Länder die Vorbereitungen zur Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes vor Ort noch nicht abgeschlossen haben, liegen der Bundesregierung dazu noch keine abschließenden Informationen vor.

6. Was genau versteht die Bundesregierung unter „finanzschwachen Kommunen“, und warum hat die Bundesregierung nicht entsprechend der „Verwaltungsvereinbarung Investitionspakt 2008“ verbindlich geregelt, welche Kommunen als finanzschwach gelten?

Die Bundesregierung hält es für zweckmäßig, bei der Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes die Festlegung des Begriffs „Finanzschwäche“ bei Kommunen den einzelnen Ländern zu überlassen. Dies gilt insbesondere, da die kommunale Finanzsituation von Land zu Land unterschiedlich ist und es somit zu von Land zu Land variierenden kommunalaufsichtlichen Regelungen kommt.

7. Warum beabsichtigt die Bundesregierung keine verbindlichen Regelungen gegenüber den Ländern hinsichtlich der Inanspruchnahme von Mitteln aus dem kommunalen Investitionsprogramm durch finanzschwache Kommunen, um zu gewährleisten, dass diese Mittel auch bei diesen Kommunen ankommen?

Die Verpflichtung der Länder, auch finanzschwachen Kommunen die Inanspruchnahme der Mittel zu ermöglichen, ist sowohl im Zukunftsinvestitionsgesetz als auch in der Verwaltungsvereinbarung verankert. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

8. Wird die Bundesregierung analog der „Verwaltungsvereinbarung Investitionspakt 2008“ in der Verwaltungsvereinbarung zur Umsetzung des kommunalen Investitionsprogramms verbindliche Regelungen zur Reduzierung des Eigenanteils bzw. zur Befreiung von einem Eigenanteil der Kommunen treffen?

Wenn ja, welche?

Wenn nein, warum nicht?

Das Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder und die begleitende Verwaltungsvereinbarung enthalten Regelungen, die es Kommunen ermöglichen, ihre Eigenanteile über das KfW-Programm „Investitionsoffensive Infrastruktur“ zu finanzieren. Dadurch soll finanzschwachen Kommunen der Zugang zu den Förderprogrammen erleichtert werden. Darüber hinaus können die Länder im eigenen Ermessen die Eigenfinanzierungsquote ihrer Kommunen festlegen.

9. Wann können Kommunen zur Finanzierung ihres Eigenanteils günstige KfW-Kredite aufnehmen, und welche Vorteile werden diesen Kommunen im Vergleich zu sonst üblichen Krediten eingeräumt?

Mit den KfW-Programmen der „Investitionsoffensive Infrastruktur“ werden in den Jahren 2009 und 2010 zur Verstärkung der Investitionen in die kommunale und soziale Infrastruktur sowie in wohnungswirtschaftliche Projekte Kredite zur

Verfügung gestellt, die mit durchschnittlich 2 Prozent p. a. durch Mittel aus dem Bundeshaushalt zinsverbilligt werden.

10. Ist vorgesehen, dass finanzschwache Kommunen die Möglichkeit erhalten, dass der kommunale Eigenanteil oder Teile des kommunalen Eigenanteils durch Dritte übernommen werden kann, sollte sich herausstellen, dass die Investition nur auf diesem Weg getätigt werden kann?

Wenn nein, warum gilt diese Regelung für die Inanspruchnahme von Mitteln im Rahmen des Investitionspaktes und nicht auch im Rahmen des kommunalen Investitionsprogramms?

Die teilweise Mitfinanzierung durch Dritte (z. B. private Träger, EU) ist grundsätzlich möglich. Die von dritter Seite in das Vorhaben einfließenden Mittel verringern dabei nicht nur den kommunalen Eigenanteil, sondern entsprechend auch den Finanzierungsanteil des Bundes. Im Übrigen steht es den Ländern frei, die genaue Höhe des kommunalen Eigenanteils zu bestimmen. Demnach sind Regelungen möglich, dass die Länder ihren Kommunen niedrige Eigenanteile einräumen, diese vorfinanzieren oder gar vollständig übernehmen.

11. Sind durch die Bestimmungen in Artikel 7 § 3 Absatz 1 Nummer 1 Investitionen in die kommunale Schul- und Weiterbildungsinfrastruktur ausgeschlossen, die über eine energetische Sanierung hinausgehen?

Alle Investitionen in die Schulinfrastruktur und an kommunalen oder gemeinnützigen Einrichtungen der Weiterbildung sind möglich, soweit sie nach Maßgabe des Artikels 104b Grundgesetz vorgenommen werden. Nach Artikel 104b Grundgesetz kann der Bund den Ländern Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen gewähren, soweit er über die Gesetzgebungsbefugnisse verfügt.

12. Wie begründet die Bundesregierung den Ausschluss von kommunalen Investitionen (Artikel 7 § 3) in den Bereichen Straßenbau (ohne Lärmschutz), Abwasser und Öffentlicher Personennahverkehr vor dem Hintergrund der Tatsache, dass einschlägige Studien zum kommunalen Investitionsbedarf (DIFU) gerade in diesen Bereichen großen Handlungsbedarf sehen?

Bei den Beratungen innerhalb der Bundesregierung und mit den Ländern bestand Einvernehmen, nur solche Investitionen zu fördern, deren Finanzierung nicht durch dem Landesrecht entsprechende kostendeckende Gebühren und Beiträge oder über Marktentgelte ohnehin gesichert ist. Darüber hinaus scheidet Investitionen in Aufgabenbereichen aus, in denen der Bund keine Gesetzgebungskompetenzen besitzt. Das Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder und die Verwaltungsvereinbarung regeln die Förderbereiche und Förderbedingungen und tragen diesen Vorgaben Rechnung.

13. Was versteht die Bundesregierung unter „zusätzlichen Investitionen“ (Artikel 7 § 3 Absatz 3 und Entwurf der Verwaltungsvereinbarung §§ 4 und 5)?

Die Zusätzlichkeit der Investitionen muss vorhabenbezogen erfüllt sein, d. h. die Finanzierung eines Vorhabens darf nicht bereits durch einen beschlossenen und in Kraft getretenen Haushaltsplan gesichert sein. Gleichzeitig muss die Zusätzlichkeit in Bezug auf die Summe der Investitionsausgaben gewährleistet sein, die das jeweilige Land einschließlich Kommunen in einem Referenzzeitraum verausgabt hat.

14. Können Investitionen, die Bestandteil der mittel- bzw. langfristigen Investitionsplanung einer Kommune sind und bei denen absehbar ist, dass diese aufgrund der schwierigen Haushaltslage der Kommune nicht planmäßig realisiert werden können, mit Mitteln aus dem kommunalen Investitionsprogramm umgesetzt werden?

Wenn nein, warum nicht?

15. Was spricht dagegen, dass finanzschwache Kommunen planungsreife Investitionsprojekte, die aufgrund der schwierigen Haushaltslage noch nicht realisiert werden konnten bzw. deren Realisierung gestoppt werden musste, mit Mitteln aus dem kommunalen Investitionsprogramm umsetzen, zumal dies einen schnellen Einsatz der Mittel zur Folge habe und der Förderung des wirtschaftlichen Wachstums (Artikel 104b Absatz 1 des Grundgesetzes – GG) dienen würde?

Die Fragen 14 und 15 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Nach § 4 Absatz 1 Satz 4 der Verwaltungsvereinbarung ist die Verwendung der Finanzhilfen für Investitionen in den vom Zukunftsinvestitionsgesetz aufgeführten Förderbereichen möglich, sofern „die abgerufenen Finanzhilfen nicht zur Finanzierung eines Investitionsvorhabens eingesetzt wurden, dessen Gesamtfinanzierung bereits durch einen beschlossenen und in Kraft getretenen Haushaltsplan gesichert sind“ und darüber hinaus die übrigen gesetzlichen Vorgaben eingehalten wurden.

Die rasche Umsetzung von Vorhaben entspricht der Intention der Bundesregierung. Die Vorgaben zur Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes werden vom jeweiligen Land getroffen. Sofern alle gesetzlichen Voraussetzungen des Gesetzes eingehalten werden, ist gegen eine rasche Umsetzung von Vorhaben somit nichts einzuwenden.

16. Warum ist beabsichtigt, geplante kommunale Maßnahmen, die bereits im Haushaltsplan oder gar im Finanzplan des Jahres 2009 veranschlagt wurden, auszuschließen, zumal gerade solche Investitionen geeignet wären, rasch umgesetzt zu werden, um die örtliche Konjunktur zu beleben, weil die Planungen weit fortgeschritten sind und durch die zu erwartenden Einbrüche bei den Steuereinnahmen diese Investitionen gefährdet werden könnten?

Die Zusätzlichkeit der Investitionen nach § 3a Zukunftsinvestitionsgesetz ist das zentrale konjunkturpolitische Element des Zukunftsinvestitionsgesetzes. Die Erfüllung des Kriteriums soll sicherstellen, dass die Finanzhilfen des Bundes einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung der Wirtschaftsentwicklung in Deutschland leisten, indem die Länder und Kommunen angeregt werden, zusätzliche Investitionen vorzunehmen. Würden bereits im Haushaltsplan des Jahres 2009 veranschlagte kommunale Maßnahmen mit den bereitgestellten Finanzhilfen des Bundes finanziert, würden lediglich Kommunal- und Landesmittel durch Bundesmittel ersetzt. Dies erfüllt nicht die konjunkturpolitische Zielsetzung des Gesetzes.

17. Was spricht dagegen, dass aufgrund des angestauten hohen Investitionsbedarfs – insbesondere in finanzschwachen Kommunen – im Rahmen des kommunalen Investitionsprogramms Sanierungen auch bei kommunalen Einrichtungen wie Turnhallen, Rathäusern oder Mehrzweckgebäuden vorgenommen werden und damit auch der allgemeine Substanzerhalt der Gebäude gefördert werden sollte?

Förderfähig sind Sachinvestitionen (Baumaßnahmen, Erwerb von beweglichen Sachen, Erwerb von unbeweglichen Sachen), Zuweisungen für Investitionen an Sondervermögen und Zweckverbände sowie Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche. Maßnahmen, die dem Förderzweck dienen, aber als Folge der Umstellung auf die Doppik als Sachaufwand zu verbuchen sind, gelten bei entsprechendem Nachweis ebenfalls als Investitionen. Unproblematisch sind Investitionen in kommunale Gebäude, soweit sie der energetischen Sanierung dienen. Sonstige Sanierungsmaßnahmen sind nur darstellbar, wenn sie im Zusammenhang mit Maßnahmen zur energetischen Sanierung erfolgen und innerhalb der Gesamtmaßnahme keinen quantitativen Schwerpunkt bilden.

18. Welche kostenrechnenden Einrichtungen außerhalb der sozialen Daseinsvorsorge werden grundsätzlich nicht gefördert (bitte auflisten), und warum?
Bedeutet „grundsätzlich“, dass Ausnahmen zugelassen werden, und wenn ja, in welchen Fällen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 12 verwiesen. Förderungsfähig sind nur die im Zukunftsinvestitionsgesetz enumerativ aufgelisteten Förderbereiche. Ausnahmen von dieser Regelung sind nicht vorgesehen.

19. Aus welchen Gründen beabsichtigt die Bundesregierung, den Einsatz von Mitteln aus dem kommunalen Investitionsprogramm zur Ergänzung bereits existierender Förderprogramme, wie beispielsweise die Städtebauförderung, auszuschließen?

Das Doppelförderungsverbot nach § 4 Absatz 1 Zukunftsinvestitionsgesetz soll verhindern, dass für ein Vorhaben Bundesmittel aus mehreren Förderprogrammen des Bundes gleichzeitig in Anspruch genommen werden. Damit sollen Mitnahmeeffekte vermieden werden, die dazu führen würden, dass bereits bestehende Bundesförderungen substituiert werden. Eine Ausnahme gilt für das KfW-Programm „Investitionsoffensive Infrastruktur“, das finanzschwachen Kommunen die Finanzierung ihres Eigenanteils ermöglicht.

20. Welche verfassungsrechtlichen Fragestellungen – das Verhältnis Bund, Länder und Kommunen betreffend – werden in Umsetzung des Konjunkturpakets II berücksichtigt?

Im Zusammenhang mit dem Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und der Länder ist die verfassungsrechtliche Vorgabe zu berücksichtigen, dass Finanzhilfen des Bundes an die Länder nur soweit möglich sind, soweit das Grundgesetz dem Bund eine Gesetzgebungsbefugnis verleiht. Zudem können Finanzhilfen nur für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) gewährt werden. Der Bund kann die Finanzhilfen, auch, soweit sie für Investitionen der Kommunen gewährt werden, nur an die Länder und nicht direkt an die Kommunen geben, anderenfalls würde die Organisationshoheit der Länder nicht gewahrt.

21. Wie bewertet die Bundesregierung vor dem Hintergrund der Vielzahl von länderspezifischen Umsetzungen die Wirksamkeit der Finanzhilfen und in diesem Zusammenhang die Beschränkung von Finanzhilfen auf die Länder (Artikel 104b Absatz 1 GG)?

Ein Schwerpunkt des zweiten Konjunkturprogramms ist die Stärkung öffentlicher Investitionen in zusätzliche Infrastrukturmaßnahmen. Die Ausgestaltung des Konjunkturprogramms im Einzelnen beruht auf politische Entscheidungen, die sich daran orientieren, dass die Maßnahmen kurzfristig umsetzbar sind, rasch wirksam werden und auch auf lange Sicht positiv auf Wachstum und Beschäftigung wirken. Zuständig für die Durchführung des Gesetzes und damit auch für die Auswahlentscheidung über die zu fördernden Projekte sind aufgrund der verfassungsrechtlichen Vorgaben die Länder. An ihnen liegt es, geeignete Projekte zur Verbesserung der kommunalen Infrastruktur auszuwählen.

