

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katrin Kunert, Dr. Dagmar Enkelmann, Ulla Lötzer, Dr. Axel Troost und der Fraktion DIE LINKE.

– Drucksache 17/1255 –

Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes und Perspektiven einer dauerhaften Sicherstellung der Investitionsfähigkeit der Kommunen

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder vom 2. März 2009 (ZuInvG) hat durch seine bisherige Umsetzung nach Angaben des Deutschen Städtetages zu einer Erhöhung der kommunalen Investitionen um 1,7 Prozent im Jahre 2009 geführt. Und es ist zu erwarten, dass die Investitionen der Kommunen für das Jahr 2010 um 14,2 Prozent steigen werden. Ohne das ZuInvG wären jedoch sowohl für das Jahr 2009 als auch für das Jahr 2010 Rückgänge bei den kommunalen Investitionen zu erwarten gewesen. Die regulären Investitionen außerhalb des Konjunkturpakets II nehmen sowohl im Jahr 2009 wie auch im Jahr 2010 als Folge der kritischen Finanzlage deutlich ab. In seiner Erklärung vom 4. März 2010 hat das Bundesministerium der Finanzen die Lage so eingeschätzt, dass mit den Mitteln aus dem Konjunkturpaket II zwar einige finanzielle Engpässe vorübergehend überbrückt werden konnten, das System insgesamt jedoch weiterhin fragil sei.

Vor dem Hintergrund des eingangs dargestellten einmaligen Effektes des ZuInvG auf die Entwicklung der kommunalen Investitionen und dem Umstand, dass der durch dieses Gesetz geregelte Förderungszeitraum mit dem Jahr 2011 endet, stellt sich die Frage, wie zukünftig eine hinreichende finanzielle Ausstattung der Kommunen gewährleistet werden kann, damit diese die auch weiterhin nötigen Investitionen tätigen können (immerhin rechnet das Deutsche Institut für Urbanistik in seinem Bericht aus dem Jahr 2008 mit einem kommunalen Investitionsbedarf in Höhe von 704 Mrd. Euro für den Zeitraum 2006 bis 2020, was einem jährlichen Investitionsbedarf in Höhe von knapp 47 Mrd. Euro entspricht). Gesetzgeberische Maßnahmen zu einer längerfristiger wirkenden Verbesserung kommunaler Einnahmen, etwa eine (möglicherweise befristete) Erhöhung des kommunalen Anteils an der Umsatzsteuer, waren von der letzten Bundesregierung nach Aussage der damaligen Parlamentarischen Staatssekretärin Nicolette Kressl vom 1. April 2009 nicht in Erwägung gezogen worden. Ende Februar dieses Jahres hat das Bundeskabinett nun beschlossen, eine Gemeindefinanzkommission einzusetzen. Zu deren Prüfaufträgen gehört ein möglicher aufkommensneutraler Ersatz der Gewerbesteuer durch einen höheren (kommunalen) Anteil an der Umsatzsteuer und einen kommunalen Zuschlag auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer mit eigenem Hebesatz.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 7. April 2010 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Neben der Frage nach der Sicherstellung einer hinreichenden Investitionsfähigkeit der Kommunen über den Förderungszeitraum des ZuInvG hinaus bestehen unsererseits weiterhin Unklarheiten bezogen auf die gegenwärtige Praxis der Umsetzung des ZuInvG. So hat der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen, Hartmut Koschyk, am 20. Januar 2010 in seiner Beantwortung der Frage des Abgeordneten Carsten Schneider (Erfurt) nach dem zu erwartenden Schicksal des § 3a ZuInvG erklärt, die Bundesregierung unterstütze eine Änderung des § 3a ZuInvG. Nach derzeitigem Kenntnisstand sind 75 Prozent des Volumens von 13,3 Mrd. Euro (10 Mrd. Euro vom Bund und 3,3 Mrd. Euro von den Ländern) bewilligt oder in Auftrag gegeben. Ausgezahlt wurden aus dem Bundesanteil bis jetzt 1,3 Mrd. Euro.

In dem Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 der Bundeshaushaltsordnung vom 25. Februar 2010 (S. 16) wird in einer Bilanz erster Erhebungen von 128 Vorhaben mit einem Volumen von 30 Mrd. Euro im Zeitraum August bis September 2009 festgestellt, dass 9 Prozent der untersuchten Maßnahmen nicht den Vorgaben des ZuInvG entsprachen oder zumindest Grenzfälle darstellten. Die Erhebungen wurden bei insgesamt 33 kreisangehörigen Städten in den 13 Flächenländern vorgenommen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Im letzten Jahr hat die Wirtschafts- und Finanzkrise die Kommunen voll getroffen. Ein in diesem Ausmaß nicht gekannter Rückgang der Wirtschaftsleistung seit Bestehen der Bundesrepublik hat auch in den kommunalen Haushalten tiefe Spuren hinterlassen. Mit den Mitteln der beiden Konjunkturpakete I und II hat die Bundesregierung zur Bewältigung der Krise aktiv gegengesteuert, womit finanzielle Engpässe auf kommunaler Ebene zum Teil überbrückt werden konnten. Die Maßnahmen der Bundesregierung zu einer Stabilisierung der Kommunalinvestitionen greifen, was auch von den kommunalen Spitzenverbänden bestätigt wird. Wesentlicher Impulsgeber sind hierbei die Finanzhilfen des Bundes für zusätzliche Investitionen von Ländern und Kommunen nach dem Zukunftsinvestitionsgesetz. Vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklung der Kommunalfinanzen wird aber auch ersichtlich, dass das kommunale Finanzsystem Schwächen aufweist, die weiteres Handeln der Bundesregierung erfordern. Deshalb hat das Bundeskabinett am 24. Februar 2010 die Einsetzung einer Gemeindefinanzkommission beschlossen.

1. Plant die Bundesregierung nach Ende des Förderungszeitraums des ZuInvG Ende 2011 weitere Maßnahmen, um die Investitionsfähigkeit der Kommunen zu steigern oder zumindest zu stabilisieren?

Im Mittelpunkt der Tätigkeit der Gemeindefinanzkommission, die am 4. März 2010 zu ihrer konstituierenden Sitzung zusammentrat, soll die Erarbeitung von Vorschlägen zur Neuordnung der Gemeindefinanzierung stehen. Auftrag der Gemeindefinanzkommission wird es sein, die kommunalen Einnahmen und Ausgaben zu analysieren und Alternativen aufzuzeigen, auch um die kommunale Investitionsfähigkeit für die Zukunft zu stabilisieren und zu stärken.

Angesichts der drängenden Probleme des kommunalen Finanzsystems soll ein von allen Beteiligten getragener Bericht möglichst zügig vorgelegt werden. Den Ergebnissen der Kommission sollte nicht vorgegriffen werden.

2. Wenn nein, wie will die Bundesregierung sicherstellen, dass die Kommunen ihren Investitionsbedarf von jährlich knapp 47 Mrd. Euro bis zum Jahr 2020 aufbringen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

3. Wie steht die Bundesregierung zu dem Vorschlag, ein kommunales Investitionsprogramm des Bundes aufzulegen?

Die Gemeindefinanzkommission wird Wege aufzeigen, die Investitionsfähigkeit der Kommunen zu sichern. Im Übrigen besitzt der Bund nur eingeschränkte verfassungsrechtliche Möglichkeiten, Investitionen auf kommunaler Ebene zu finanzieren. Hier sind die Länder verantwortlich, im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs die finanziellen Mittel für eine Stabilisierung und Verstetigung der Investitionen ihrer Kommunen bereitzustellen.

4. Plant die Bundesregierung für die Investitionsförderung nach dem ZuInvG das Kriterium der Zusätzlichkeit (§ 3a ZuInvG: hiernach müssen Projekte, die gefördert werden sollen, in Bezug auf das Vorhaben und in Bezug auf die Summe der Investitionsausgaben zusätzlich sein) zu lockern?
5. Wenn nein, welche Änderungsmöglichkeiten von § 3a ZuInvG unterstützt die Bundesregierung, und wie werden diese Änderungen durch die Bundesregierung begründet?

Die Fragen 4 und 5 werden wegen ihres Sachzusammenhanges zusammen beantwortet:

Am 24. März 2010 haben die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP einen Antrag zur Änderung des Zukunftsinvestitionsgesetzes in das Gesetzgebungsverfahren zum Entwurf eines Gesetzes zur Abschaffung des Finanzplanungsrates eingebracht. Dieser sieht vor, dass sich das Kriterium der Zusätzlichkeit ausschließlich auf die geförderten Vorhaben bezieht. Die Koalitionsfraktionen kommen damit einem entsprechenden Wunsch der Länder nach.

6. Inwieweit würde sich bei den 8,7 Mrd. Euro bewilligter, aber noch nicht aus gezahlter Investitionsförderung durch den Bund eine etwaige Veränderung von § 3a ZuInvG rechtlich auswirken?

Wäre für die Bewertung der Förderungsfähigkeit der Zeitpunkt der Bewilligung oder der Zeitpunkt der Auszahlung maßgeblich?

Das Kriterium der vorhabenbezogenen Zusätzlichkeit im Zukunftsinvestitionsgesetz steht nicht in Frage. Insofern ändern sich die Kriterien zur Bewertung der Förderungsfähigkeit der mit Mitteln des Zukunftsinvestitionsgesetzes zu finanzierenden Vorhaben nicht.

Die Bundesregierung erwartet darüber hinaus, dass Länder und Kommunen auch unter geänderten Regelungen des Zukunftsinvestitionsgesetzes ihrer gemeinsamen Verantwortung für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung gerecht werden.

Nach dem Stand 15. Februar 2010 waren bereits mehr als 83 Prozent der Finanzhilfen des Bundes nach dem Zukunftsinvestitionsgesetz durch laufende Investitionsvorhaben von Kommunen und Ländern mit einem Investitionsvolumen von insgesamt mehr als 12,6 Mrd. Euro gebunden. Laufende Vorhaben sind solche, die entweder bewilligt oder bereits in Auftrag gegeben sind. Viele Investitionsvorhaben sind zudem bereits beendet, so dass der überwiegende Teil des kommunalen Investitionsprogramms bereits konjunkturwirksam geworden ist. Es liegt im eigenen Interesse der Länder und Kommunen, auch die noch nicht gebundenen Mittel des Zukunftsinvestitionsgesetzes wachstumswirksam einzusetzen. Ebenso wie der Bund profitieren Länder und Kommunen von der Überwindung der dramatischen Wirtschaftskrise und der Stützung der Beschäftigungslage.

7. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse über Kommunen vor, die Fördermittel nicht abrufen, weil sie wegen der Unsicherheiten beim Kriterium der Zusätzlichkeit Rückzahlungspflichten fürchten?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor. Rückforderungsansprüche des Bundes richten sich nach § 7 ZuInvG gegen das Land und nicht gegen eine einzelne Kommune.

8. Gibt es seitens der Bundesregierung Erkenntnisse darüber, inwieweit von Kommunen bereits geplante Investitionen entsprechend umgewidmet wurden, um Fördergelder nach dem ZuInvG zu erhalten?

Die Bundesregierung hat keine entsprechenden Erkenntnisse.

9. Wenn ja, in welchem Umfang?

Es wird auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

10. Ist der Bundesregierung bekannt, ob und inwieweit die Bundesländer dafür Sorge tragen, dass auch finanzschwache Kommunen in die Lage versetzt werden, Zugang zu Investitionshilfen nach dem ZuInvG zu erhalten?
11. Wenn ja, wie sind die entsprechenden Verfahren in den jeweiligen Bundesländern ausgestaltet?

Die Fragen 10 und 11 werden wegen ihres Sachzusammenhanges zusammen beantwortet:

Nach § 1 Absatz 3 des Zukunftsinvestitionsgesetzes sind die Länder aufgefordert, dafür Sorge zu tragen, dass auch finanzschwache Kommunen Zugang zu den Finanzhilfen des Bundes erhalten. Wie bei Finanzhilfen des Bundes verfassungsrechtlich vorgegeben, treffen die Länder die Entscheidungen darüber, wie das Zukunftsinvestitionsgesetz umzusetzen ist und bestimmen entsprechend die Einzelheiten der Förderung. Daher gibt es in den einzelnen Ländern unterschiedliche Regelungen für finanzschwache Kommunen. Auch bestimmen die Länder selbst, welche Kommunen sie als finanzschwach einordnen.

Alle Länder mit Ausnahme der Stadtstaaten Berlin und Hamburg als Einheitskommunen haben in Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes besondere Regelungen zugunsten finanzschwacher Kommunen getroffen. Folgende Elemente, auch in unterschiedlichen Kombinationen, kommen dabei u. a. zum Einsatz:

- Zuschüsse des Landes zur Senkung der kommunalen Eigenanteile,
- zinslose Vorfinanzierung des kommunalen Eigenanteils aus dem Landeshaushalt,
- zinsfreie oder zinsvergünstigte Darlehenprogramme,
- anteilige Übernahme der Tilgung von Kommunaldarlehen durch das Land,
- Verrechnung der Zinslasten innerhalb des kommunalen Finanzausgleichs,
- Vorfinanzierung über Sondervermögen und Begünstigungen bei der Abfinanzierung,
- Zuweisung eines gemessen an der Einwohnerzahl erhöhten Mittelanteils an der Förderung,

- Verteilung der Mittel auf die Kommunen nach Finanzkraft- oder Steuerkraftkriterien.

12. Wann ist mit einem Bericht des Bundesrechnungshofes gemäß § 6a ZuInvG für den Zeitraum nach September 2009 zu rechnen?

Der Bundesrechnungshof entscheidet selbstständig und unabhängig über die Zeitpunkte der Veröffentlichung seiner Berichte auf der Grundlage von § 6a ZuInvG.

13. Wurden bisher Rückforderungen gemäß § 7 Absatz 1 Satz 1 ZuInvG seitens des Bundes geltend gemacht?

Nein. Die in § 7 Absatz 1 Satz 1 ZuInvG festgelegten Gründe für Rückforderungsansprüche des Bundes setzen den Abschluss des gegebenenfalls mehrstufigen Prüfprozesses der jeweiligen vom Land übermittelten Verwendungsnachweise mit einem die Förderfähigkeit verneinenden Votum des Bundes voraus. Hierzu ist es bisher nicht gekommen, zumal der Prüfprozess im Wesentlichen erst Anfang 2010 begonnen wurde. Im Übrigen besteht für die Länder die Möglichkeit, nach den Vorgaben des Zukunftsinvestitionsgesetzes nicht förderfähige Vorhaben bis Ende 2011 durch förderfähige Vorhaben zu ersetzen.

14. Hat die Bundesregierung Kenntnis von Rückforderungen der Länder gegenüber den Kommunen?

Die Bundesregierung hat hiervon keine Kenntnis.

15. Wie sind die entsprechenden Verfahren zur Rückforderung in den einzelnen Bundesländern ausgestaltet?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

