

27.09.2016

Antrag

der Fraktion der CDU

Investitionsfähigkeit der Kommunen stärken

I. Ausgangslage

Gute Schulen, Kitas, Straßen, Wege, Plätze, ein leistungsfähiges, flächendeckendes Breitbandnetz, belastbare Brücken und Straßen, ein zuverlässiger und effizienter ÖPNV, energieeffiziente öffentliche Gebäude und ein Stromnetz, das den Herausforderungen der Energiewende gerecht wird: Diese infrastrukturellen Voraussetzungen sind unverzichtbare Bausteine für eine erfolgreiche Wirtschaft und die Grundlage für Lebensqualität, Sicherheit und Wohlstand. Viele Kommunen in Nordrhein-Westfalen können diesen Herausforderungen an die Infrastruktur – trotz beachtlicher eigener Anstrengungen – jedoch derzeit nicht ausreichend gerecht werden.

Aktuelle Studien der KfW-Bank und der Bertelsmann-Stiftung dokumentieren, dass die Investitionen der nordrhein-westfälischen Kommunen in die Infrastruktur deutlich unterdurchschnittlich sind. Die kommunalen Investitionen sind in den anderen Ländern deutlich höher. Die höchsten Ausgaben je Einwohner tätigen die Kommunen in Bayern, die geringsten jene in Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und in Nordrhein-Westfalen. Die Kommunen in Bayern und Baden-Württemberg investieren pro Einwohner 2,5 Mal mehr als in Nordrhein-Westfalen. Im Ländervergleich der kommunalen Pro-Kopf-Ausgaben in den Jahren 2013 bis 2015 liegt Nordrhein-Westfalen mit 625 Euro auf dem vorletzten Platz, während die Spitzenreiter Bayern und Baden-Württemberg mehr als doppelt so hohe Sachinvestitionsausgaben tätigten. Auch im Jahr 2015 wurde in den nordrhein-westfälischen Kommunen mit 230 Euro pro Kopf unterdurchschnittlich investiert, während 10 Bundesländer höherer Sachinvestitionsausgaben vornahmen.

Zudem ist die Entwicklung der Kreditverschuldung der Kommunen in Nordrhein-Westfalen besorgniserregend. Vor dem Hintergrund der Veröffentlichung der Zahlen zur Verschuldung der Kommunen in Nordrhein-Westfalen im Juli dieses Jahres machte der Landkreistag darauf aufmerksam, dass die Verschiebung der Verschuldung von Investitions- hin zu Kassenkrediten kritisch zu sehen sei. Während die Investitionskredite von 2005 bis 2015 von knapp 25 Milliarden Euro auf gut 22 Milliarden Euro gesunken sind, wuchsen die Kassenkredite in diesen zehn

Datum des Originals: 27.09.2016/Ausgegeben: 27.09.2016

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Jahren von rund 11 Milliarden Euro auf über 26 Milliarden Euro an. Während bei Investitionskrediten zumindest ein Gegenwert finanziert wird, handelt es sich bei Kassenkrediten nur um die Überbrückung kurzfristiger Liquiditätsengpässe. Dies sei ein Beleg dafür, dass die Investitionsfähigkeit der nordrhein-westfälischen Kommunen erheblich beeinträchtigt sei. Nordrhein-Westfalen gerät daher bei Investitionen in die lokale Infrastruktur mehr und mehr in Rückstand. Dabei weisen gerade die kommunalen Spitzenverbände auf die Notwendigkeit von Investitionen hin. Diese sind schließlich die zentralen Ausgaben für die Zukunft – neben den Ausgaben für Bildung und Integration. Eine gute kommunale Infrastruktur gehört zu den wichtigsten Standortfaktoren. Dies darf nicht leichtfertig aufs Spiel gesetzt werden.

Obwohl die CDU-geführte Bundesregierung für wichtige Entlastungen bei den Sozialausgaben und zusätzliche Finanzmittel über den Kommunalinvestitionsfonds gesorgt hat, bleibt der kommunale Investitionsrückstand in Nordrhein-Westfalen im Vergleich der Bundesländer enorm. Dies stellt eine ernste Gefahr für den Wirtschafts- und Wohnstandort Nordrhein-Westfalen dar. Denn Vergleiche der hiesigen kommunalen Investitionsausgaben mit denen anderer westdeutscher Flächenländer zeigen, dass in Nordrhein-Westfalen besonders hoher Nachholbedarf besteht. Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen leiden insgesamt unter einem Investitionsstau. Damit werden Nachteile der NRW-Kommunen bei der Infrastruktur und Standortqualität, die eine Voraussetzung für Wirtschaftswachstum sind, in die Zukunft fortgeschrieben.

Zur Stärkung der Investitionskraft der Kommunen hat die Bundesregierung im Jahr 2015 einen „Kommunalinvestitionsförderungsfonds“ in Höhe von 3,5 Milliarden Euro eingerichtet. Die finanzschwachen Kommunen in Nordrhein-Westfalen profitieren von dem milliardenschweren Investitionspaket des Bundes besonders stark. Fast ein Drittel – genau: 32,16 Prozent – der Bundesmittel können von den nordrhein-westfälischen Kommunen beansprucht werden. Die Summe von 1,125 Mrd. Euro für Nordrhein-Westfalen wird auf die Jahre 2015 bis 2018 verteilt. Mit dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz können finanzschwache Kommunen bis zu 90 Prozent der Investitionskosten durch den Bund finanziert bekommen, so dass die Aufnahme von Investitionsmaßnahmen schon mit einem Komplementärfinanzierungsanteil ab 10 Prozent möglich ist. Da die Aufbringung des 10-prozentigen Eigenanteils jedoch gerade für finanzschwache Kommunen ein Problem darstellt, besteht dadurch die Gefahr, dass nicht in jeder Kommune in Nordrhein-Westfalen die bereitgestellten Mittel vollständig für Investitionen in die Infrastruktur genutzt werden können.

Das Bundesfinanzministerium erklärte nun aktuell, dass der Mittelabfluss aus dem Kommunalinvestitionsförderungsfonds bisher recht gering sei. Dies dürfe vor allem durch den notwendigen Planungsvorlauf für Investitionsvorhaben begründet sein. Auch in Nordrhein-Westfalen lief bis zum Mai dieses Jahres die Nutzung der Bundesinvestitionsmittel eher spärlich: Lediglich 5 Maßnahmen mit einem Volumen von 0,13 Prozent des Gesamtbudgets wurden abgeschlossen, 790 Maßnahmen mit Gesamtvolumen von 352 Mio. Fördermittel (31,29 Prozent) wurden angemeldet, 286 Kommunen haben mit Stand Mai 2016 bislang keine Maßnahmen angemeldet. Darauf hat die Bundesregierung bereits reagiert und ein Gesetzgebungsverfahren mit dem Ziel, den Förderzeitraum und die Umsetzungsfristen um jeweils zwei Jahre zu verlängern, eingeleitet. Angesichts der Investitionsschwäche der Kommunen in Nordrhein-Westfalen sind die Mittel des Bundes ein wesentlicher Baustein, um die Investitionsfähigkeit der Kommunen zu stärken.

Der Landtag fordert die Landesregierung auf:

1. im Gemeindefinanzierungsgesetz die bisherigen pauschalierten Zweckzuweisungen, die Investitionspauschale zur Verbesserung der Altenhilfe und Altenpflege, die Investitionspauschale vorrangig für die Eingliederungshilfe sowie die Schul-/Bildungspauschale und die Sportpauschale, in die bisherige Allgemeines Investitionspauschale von insgesamt 1,52 Milliarden Euro zu integrieren und ohne weitere besondere Zweckbindung den Kommunen überjährig zur Verfügung zu stellen.

Dadurch wird gezielt und unter Rücknahme von Antragsbürokratie die Vornahme kommunaler Investitionen durch die allgemeine Investitionspauschale angeregt, um Defizite im Bereich der allgemeinen kommunalen Infrastruktur zu beseitigen.

Entgegen der bisherigen Praxis bei der Schulpauschale, die seit dem Jahr 2009 nicht mehr erhöht wurde, und der Sportpauschale, die seit dem Jahr 2007 nicht erhöht wurde, findet eine Dynamisierung der Gesamtsumme der kommunalen Investitionspauschale entsprechend des Aufwuchses des Gemeindefinanzierungsgesetz statt. Diese Dynamisierung erfolgt nicht durch eine Verschiebung von den Schlüsselzuweisungen hin zu den investiv gebundenen, steuerkraftunabhängigen Investitionspauschalen, sondern erfolgt in gleicher Höhe durch zusätzliche Landesmittel. Dies gilt ab dem Jahr 2017.

Die kommunale Investitionspauschale kann zur Deckung des Investitionsbedarfs für die Instandsetzung, Erneuerung und Erstellung sowie Erhalt von Einrichtungen und Anlagen der infrastrukturellen Grundversorgung eingesetzt werden. Darüber hinaus kann die Zuweisung auch anstelle von Eigenmitteln zur Erlangung von Fördermitteln für Investitionen verwendet werden. Diese weit gefasste Zweckbindung der Investitionspauschale gibt den Kommunen einen größeren Handlungsspielraum als bei den bisherigen pauschalierten Zweckzuweisungen im Gemeindefinanzierungsgesetz. Damit wird die kommunale Selbstverwaltung gestärkt, da die Entscheidung, welche konkreten Investitionen vor Ort in welchen Bereichen vorgenommen wird, eigenständig von den Kommunen getroffen werden kann. Die Zuweisungen aus der Allgemeinen Investitionspauschale werden nicht an bestimmte Vorhaben gebunden und können auch in Rücklagen angespart werden. Entsprechend muss auch kein Verwendungsnachweis geführt werden. Hierdurch wird die Selbstverantwortung der Kommunen gestärkt;

2. in der anstehenden 2. Evaluierung des neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) die starren rechtlichen Rahmenbedingungen bezüglich der Investitionspauschalen zu prüfen, um mehr Flexibilität im Sinne der kommunalen Investitionspauschale für Investitionen und Erhalt zu erreichen.

Derzeit steht die Investitionspauschale im GFG nur für Neubauten und nicht für Sanierungsmaßnahmen zur Verfügung. Dies hindert Kommunen dabei, notwendige Maßnahmen zur Erhaltung der kommunalen Infrastruktur vorzunehmen. Außerdem sind die Voraussetzungen im NKF dafür zu schaffen, dass die Ansparfähigkeit der allgemeinen Investitionspauschale möglich wird.

Dadurch, dass die bisherige Schul- und Bildungspauschale zusätzliche weitere Spielräume eröffnet, zum Beispiel für Investitionen in Einrichtungs- und Ausstattungsgegenstände von Schulgebäuden und kommunalen Kindertageseinrichtungen sowie Miete und Leasing von Schulgebäuden, ist eine entsprechende Öffnung auch der künftigen allgemeinen kommunalen Investitionspauschale vorzunehmen;

3. Kommunale Investitionen im Rahmen des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes durch eine Landes-Kofinanzierung sicherzustellen.

Die Kommunen, die nach dem Gesetz zur Umsetzung des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes in Nordrhein-Westfalen Mittel zur Stärkung der Investitionstätigkeit finanzschwacher Gemeinden und Gemeindeverbände aus dem Bundesprogramm bekommen, und die sich gleichzeitig im Nothaushaltsrecht oder der Haushaltssicherung befinden, sind bei den notwendigen investiven Weichenstellungen für die Zukunft mit einer darlehensmäßigen Komplementärfinanzierung durch das Land zu unterstützen. Für den durch die Kommunen im Rahmen des Kommunalinvestitionsförderungsgesetz des Bundes zu leistenden Eigenanteil hat das Land in Zusammenarbeit mit der NRW.Bank den Kommunen ein Darlehensprogramm anzubieten, bei dem das Land die anfallenden Zinsen für die 10-jährige Darlehensgesamtlaufzeit übernimmt. Dadurch wird sichergestellt, dass alle berechtigten Kommunen in Finanznot dennoch den notwendigen Eigenanteil aufbringen können und damit einer vollständigen Ausschöpfung der Mittel des Bundesinvestitionspakets keine zusätzlichen Hürden bei der Eigenanteilerbringung aufgebürdet werden;

4. individuelle Lösungen vor Ort zu unterstützen. Ein großer Standortvorteil in Nordrhein-Westfalen ist gerade die Vielfalt in den Kommunen, die den örtlichen Besonderheiten Rechnung trägt. Deswegen muss sich die Landesregierung darauf konzentrieren, die politischen und finanziellen Voraussetzungen für eine Infrastrukturoffensive zu schaffen, sollte aber die Umsetzung den Akteuren vor Ort überlassen;
5. zu prüfen, inwieweit die Möglichkeiten interkommunaler Kooperationen auch im Bereich der Investitionen in die Infrastruktur verbessert und unterstützt werden können. Städte und Gemeinden sollen auch verstärkt dabei unterstützt werden, Infrastrukturmaßnahmen durch Kooperationen anzugehen.

Armin Laschet
Lutz Lienenkämper
André Kuper
Ralf Nettelstroth

und Fraktion