

KfW Research

»» KfW-Kommunalpanel 2012

Mai 2013



Bank aus Verantwortung



Impressum

Herausgeber
KfW Bankengruppe
Palmengartenstraße 5-9
60325 Frankfurt am Main
Telefon 069 7431-0
Telefax 069 7431-2944
www.kfw.de

Endredaktion
KfW Bankengruppe, Abt. Volkswirtschaft
Dr. Sascha Wolff
Telefon 069 7431-1780

Inhaltliche Bearbeitung
Deutsches Institut für Urbanistik
Autoren: Dr. Marion Eberlein, Dr. Busso Grabow,
Stefan Schneider, Antje Seidel-Schulze

unter Mitarbeit von
Mandy Schwausch

Wissenschaftlicher Beirat
Prof. Dr. Martin Junkernheinrich (TU Kaiserslautern)
Prof. Dr. Thomas Lenk (Universität Leipzig)

ISSN 2191-4826

Frankfurt am Main, Mai 2013

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis

Grafikverzeichnis

Kurzfassung	7
1. Einführung	11
2. Methodik	13
2.1 Gegenstand der Erhebung und Erhebungsdesign	13
2.2 Ergänzung von Strukturvariablen und Hochrechnungsmethodik	14
3. Ergebnisse	17
3.1 Haushalte der Kommunen weiter unter Druck	17
3.1.1 Trotz einem guten Jahr 2012 wenig Optimismus für 2013	17
3.1.2 Positiver Gesamtfinanzierungssaldo könnte Ausnahme bleiben	18
3.1.3 Kassenkredite steigen ungebremst	22
3.1.4 Trotz Haushaltsüberschuss im Jahr 2012 bleibt die Gesamtfinanzierungssituation instabil	24
3.2 Investitionen sinken, der Investitionsrückstand steigt	30
3.2.1 Ausblick auf die nächsten fünf Jahre: Kinderbetreuung, Schulen und die energetische Sanierung kommunaler Gebäude sind wichtige Investitionsbereiche	30
3.2.2 Investitionsvolumen 2012: im Vergleich zu 2011 um etwa 10 Prozent gesunken	33
3.2.3 Gravierender Investitionsrückstand bei Straßen und Verkehrsinfrastruktur sowie Schulen	37
3.2.4 Einschätzung zur zukünftigen Entwicklung des Investitionsstaus optimistischer als in der Vorjahresbefragung	43
3.2.5 Erheblicher Investitionsbedarf für Rückbau und Umbau	47
3.3 Bedingungen der Investitionsfinanzierung verändern sich	54
3.3.1 Bestand an Investitionskrediten sowie Neuverschuldung gesunken	54
3.3.2 Leichte Bewegung im Finanzierungsportfolio	57
3.3.3 Bedingungen der Kreditaufnahme haben sich für einen großen Teil der Kommunen verbessert	59
3.3.4 Sparkassen als wichtigster kommunaler Finanzierungspartner	62
3.3.5 Eigenanteil bei Inanspruchnahme von Fördermitteln	62
4. Fazit und Ausblick	63
Literaturverzeichnis	69
Anhang	71
Tabellen und Übersichten	71
Fragebogen	94

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Grundgesamtheit, Stichprobe und Rücklauf 2012	13
Tabelle 2:	Trend des Investitionsrückstands in den nächsten fünf Jahren (nach Gemeindegrößenklassen und Landkreisen)	43
Tabelle 3:	Umbaubebedarfe in Abhängigkeit von der Einwohnerentwicklung; Einschätzungen der Befragten	52
Tabelle A 1:	Entwicklung des Kassenkreditbestandes (nach Gemeindegrößenklassen und Landkreisen)	71
Tabelle A 2:	Einschätzung der Gesamtfinanzierungssituation für die kommenden fünf Jahre nach Einwohnergrößenklassen und Ost / West	72
Tabelle A 3:	Bedeutung einzelner Investitionsbereiche in den nächsten fünf Jahren Mittelwerte nach Größenklassen (quasimetrisch hochgerechnet 3=sehr große Bedeutung, 0=keine Bedeutung)	73
Übersicht A 4:	Hochrechnung Investitionsvolumen und Investitionsrückstand	74
Tabelle A 5:	Relevanz der Aufgabenbereiche im Rahmen des Kernhaushalts (nach Größenklassen)	75
Tabelle A 6:	Investitionstätigkeit nach Größenklassen für 2012 und 2013	77
Tabelle A 7:	Pro-Kopf-Investitionen 2012 im Kernhaushalt nach Investitionsbereichen (nach Größenklassen)	79
Tabelle A 8:	Zusammenhang zwischen ausgewählten Strukturmerkmalen und den Pro-Kopf-Investitionen	80
Tabelle A 9:	Pro-Kopf-Investitionen 2012 im Kernhaushalt in Ost-Westdeutschland nach Investitionsbereichen	81
Tabelle A 10:	Einschätzung des Investitionsrückstands nach Aufgabenbereichen (nach Größenklassen)	82
Tabelle A 11:	Einschätzung des Investitionsrückstands nach Aufgabenbereichen (nach West-Ost)	85
Tabelle A 12:	Einschätzung zur Entwicklung des Investitionsrückstands in Aufgabenbereichen in den kommenden fünf Jahren (nach Landkreisen bzw. Gemeinden)	86
Tabelle A 13:	Einschätzung zur Entwicklung des Investitionsrückstands in Aufgabenbereichen in den kommenden fünf Jahren (nach Landkreisen bzw. Gemeinden) Nur Kommunen, die ihre Gesamtfinanzierungssituation als mangelhaft einschätzen.	87
Übersicht A 14:	Gegenüberstellung Investitionsrückstand (2012) und Investitionsplanungen (2013)	88
Tabelle A 15:	Investitionsrückstand (2012) und Investitionsabsichten (Planung) 2013 nach Gemeindegrößenklassen und Landkreisen (Hochrechnung)	89
Tabelle A 16:	Geschätzter Pro Kopf Investitionsrückstand 2012 nach Investitionsbereichen (nach Größenklassen)	90
Tabelle A 17:	Bevölkerungsentwicklung bis 2020 insgesamt nach Ost / West	91
Tabelle A 18:	Bevölkerungsentwicklung bis 2020 insgesamt und nach Stadtteilen bzw. und kreisangehörigen Gemeinden	91

Tabelle A 19:	Durchschnittliche Anzahl Finanzierungspartner 2011 und 2012, mit denen die Kommunen zusammenarbeiten	92
Tabelle A 20:	Finanzierungspartner für Investitionskredite (nach Gemeindegrößenklassen und Landkreisen)	92
Tabelle A 21:	Situation bzgl. der Aufbringung des erforderlichen Eigenanteils für die Inanspruchnahme von Fördermitteln (nach Gemeindegrößenklassen und Landkreisen)	93

Grafikverzeichnis

Grafik 1:	Bereinigte Einnahmen und Ausgaben – Haushaltsvolumen der Kommunen	17
Grafik 2:	Haushaltsausgleich ja / nein für 2011 und 2012 (nach Gemeindegrößenklassen und Landkreisen)	19
Grafik 3:	Kassenkredite und Finanzierungssaldo von 1992 bis 2012	23
Grafik 4:	Einschätzung der Gesamtfinanzierung im Vergleich	25
Grafik 5:	Einschätzung der Gesamtfinanzierung für das kommende Jahr	26
Grafik 6:	Einschätzung Gesamtfinanzierungssituation 2013 in Abhängigkeit des Kassenkreditbestands auf Bundesländerebene	26
Grafik 7:	Gesamtfinanzierungssituation – strategische Perspektive	28
Grafik 8:	Wichtigste Investitionsbereiche in den nächsten fünf Jahren	31
Grafik 9:	Anteil der Kommunen, die im jeweiligen Bereich investieren	33
Grafik 10:	Geplante Investitionen in den Kernhaushalten nach Infrastrukturbereichen für 2012 und 2013	35
Grafik 11:	Einschätzung des Investitionsrückstands in ausgewählten Bereichen	37
Grafik 12:	Einschätzung des Investitionsrückstands in Ost- und Westdeutschland nach ausgewählten Bereichen	39
Grafik 13:	Investitionsrückstand in Milliarden Euro	40
Grafik 14:	Veränderung des Investitionsrückstands ausgewählter Bereiche zwischen 2011 und 2012	42
Grafik 15:	Entwicklungsindizes der Einschätzung des Investitionsrückstands für 2012 und 2011	44
Grafik 16:	Einschätzung der Entwicklung des Investitionsrückstands in den nächsten fünf Jahren für zentrale Bereiche	45
Grafik 17:	Einschätzung der Entwicklung des Investitionsrückstands von Kommunen mit mangelhafter Gesamtfinanzierungssituation	46
Grafik 18:	Rückbau- und Umbauinvestitionen	48
Grafik 19:	Erwartete Bevölkerungsentwicklung nach Strukturmerkmalen	49
Grafik 20:	Umbaubedarf nach Infrastrukturbereichen	50
Grafik 21:	Rückbaubedarf nach Infrastrukturbereichen	53
Grafik 22:	Kreditaufnahme und -bestand pro Einwohner der Gemeinden in den Jahren 2011 und 2012 (nach Gemeindegrößenklassen)	55
Grafik 23:	Kreditaufnahme und -bestand pro Einwohner 2012 im Vergleich zur Beurteilung der Gesamtfinanzierungssituation	57
Grafik 24:	Einsatz von Finanzierungsinstrumenten und deren Anteil an der Investitionsfinanzierung (nach Gemeindegrößenklassen und Landkreisen)	58
Grafik 25:	Veränderung der Bedingungen bei der Aufnahme von Investitionskrediten	59

Kurzfassung

1 Erholung der kommunalen Finanzlage 2012 rein konjunkturbedingt; Schere zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kommunen öffnet sich weiter

2012 ist seit 2008 das erste Jahr, in dem die Kommunen nach der jüngsten Kassenstatistik im Saldo wieder einen Haushaltsüberschuss von 1,8 Mrd. EUR erzielen konnten. Dieser Haushaltsüberschuss ist im Wesentlichen durch die um knapp 7 % gewachsenen Steuereinnahmen und die höheren Schlüsselzuweisungen der Länder bestimmt. Hinter diesen Gesamtzahlen verbergen sich allerdings sehr unterschiedliche Entwicklungen: Bei den Kommunen in den ostdeutschen Bundesländern (Ausnahme: Brandenburg), verringerte sich gegenüber 2011 der Haushaltsüberschuss. Im Saarland, in Hessen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein übersteigen die Ausgaben nach wie vor deutlich die Einnahmen. Das KfW-Kommunalpanel zeigt, dass neben der erheblichen Zahl von Kommunen, die 2012 Überschüsse erzielen konnten, drei von zehn Gemeinden und Landkreisen selbst im vergleichsweise „guten“ Jahr 2012 erhebliche Haushaltsdefizite aufweisen. Selbst Kommunen mit vergleichsweise hoher Steuerkraft beurteilen ihre aktuelle Finanzsituation in 40 % der Fälle als mangelhaft. Dabei handelt es sich häufig um von Sozialausgaben stark belastete Großstädte, inzwischen aber auch verstärkt um Landkreise, bei denen allerdings die positive Einnahmentwicklung der Gemeinden erst verzögert ankommt. Ein klares Zeichen für das weitere Auseinanderdriften von finanzstarken und finanzschwachen Kommunen ist, dass die Kassenkredite trotz des positiven Gesamtsaldos im Jahr 2012 ungebremst weiter steigen. Ein gutes Drittel der Kommunen wird seine Kassenkreditbestände 2012 und 2013 noch ausweiten (müssen). Bei den größeren Städten (mit mehr als 50.000 Einwohnern) ist es sogar mehr als die Hälfte.

2 Unerfreuliche Entwicklungsperspektiven in den ostdeutschen Ländern

55 % der befragten Kommunen schätzen ihre finanziellen Entwicklungsperspektiven für das Jahr 2013 negativ ein. In der mittelfristigen Perspektive sind es sogar gut zwei Drittel, die eine nachteilige Entwicklung ihrer Finanzen erwarten. Dieses unerfreuliche Bild verstärkt sich noch, wenn man die Einschätzung der Kommunen in den ostdeutschen Bundesländern heranzieht. 69 % der befragten ostdeutschen Kommunen gehen für 2013 von einer Verschlechterung der Finanzlage aus, in der mittelfristigen Perspektive sprechen gar 92 % davon, dass es ihnen finanziell voraussichtlich (deutlich) schlechter gehen wird. Hinzu kommt, dass in den ostdeutschen Bundesländern zunehmend auch Kassenkredite zum Thema werden. Neben dem Auslaufen des Solidarpakts II hängt dies vor allem mit dem zu erwartenden Bevölkerungsrückgang zusammen. Schrumpfende Kommunen rechnen mit einer niedrigeren Umlage aus dem kommunalen Finanzausgleich. Gleichzeitig sehen sie sich steigenden Sozial-

lasten gegenüber und müssen erhebliche Investitionen in den Rück- bzw. Umbau der Infrastruktur tätigen – und dies vor der Situation, dass auch in wichtigen Aufgabenbereichen (z. B. im kommunalen Straßenbau und bei den Wohnungen) der Investitionsrückstand immer noch deutlich höher als in Westdeutschland ist. 82 % der ostdeutschen Kommunen sehen bei den Straßen, 54 % bei den Wohnungen noch nennenswerten oder gravierenden Nachholbedarf (Westdeutschland: 63 und 28 %).

3 In der Wahrnehmung der Kommunen nimmt der Investitionsrückstand weiter deutlich zu

Die Investitionen im kommunalen Kernhaushalt sind im Jahr 2012 mit 24,7 Mrd. EUR gegenüber dem Vorjahr um etwa 10 % zurückgegangen. Die geplanten Investitionen für 2013 bleiben mit 25,1 Mrd. EUR in etwa auf dem gleichen Niveau. Gleichzeitig unterscheidet sich auch das Ausmaß der Investitionen in den einzelnen Gemeinden und Landkreisen – entsprechend der sehr unterschiedlichen Finanzlage der Kommunen. Besonders niedrig fallen die Pro-Kopf-Investitionen in Bundesländern mit hohen kommunalen Kassenkrediten aus. Der Rückgang der Investitionen ist allerdings nicht allein der Grund dafür, dass der wahrgenommene Investitionsstau gegenüber dem Vorjahr nochmals deutlich gewachsen ist. Nach Schätzungen der Kommunen beträgt der Investitionsrückstau inzwischen 128 Mrd. EUR. Das sind etwa 20 Mrd. mehr als im Vorjahr. Dieser große Sprung lässt sich wie folgt erklären. Bestimmte Handlungsfelder in den Kommunen bekommen zunehmend höchste politische Priorität, wie etwa die Kinderbetreuung, die Anpassung der Schulen an zukünftige Anforderungen (z. B. verlässliche Ganztagsbetreuung und Inklusion) sowie die energetische Sanierung kommunaler Gebäude. Ein Indiz dafür sind die hohen Steigerungsraten des (noch als gering wahrgenommenen) Investitionsrückstands bei der Energieerzeugung. Nachdem auch die Konsequenzen des demografischen Wandels etwa für die Gesundheitsinfrastruktur und speziell für die Themen „Barrierefreiheit“ und „Inklusion“ verstärkt ins Bewusstsein der verantwortlichen Akteure und der Öffentlichkeit rücken, vergrößert sich auch hier der wahrgenommene Investitionsstau.

4 Erheblicher Investitionsbedarf für Rück- und Umbau

Vor allem der demografische Wandel – gekennzeichnet durch die Schlagworte „weniger, älter, bunter“ – aber auch der strukturelle Wandel etwa mit der Folge von entstehenden Branchen oder sozialen Brennpunkten, haben erhebliche Konsequenzen für die kommunale Infrastruktur in Städten, Gemeinden und Landkreisen. Angebot und Nachfrage fallen teilweise auseinander, Struktur und Qualität der Infrastruktur sind oft nicht mehr angemessen. Die Investitionen in den Rück- und Umbau der Infrastruktur machen aus Sicht der Kommunen etwa 20 % der gesamten Investitionen im Kernhaushalt aus. Etwa 25 Mrd. EUR werden nach Einschätzungen der Gemeinden und Kreise in den nächsten fünf Jahren in Rückbau- und

Umbaumaßnahmen fließen, davon allein 6 Mrd. EUR in den Schulbereich. Darüber hinaus sind die Anforderungen an den Um- und Rückbau in den Bereichen Kinderbetreuung, Wohnungen sowie Straßen und Verkehr überdurchschnittlich hoch. Zunehmend spielt das Thema aber auch bei der technischen Infrastruktur, wie etwa der Wasserver- und -entsorgung, eine Rolle. Bemerkenswert ist, dass Rückbau nicht nur in den ostdeutschen Bundesländern ein Thema ist. Insbesondere bei den Schulen gibt es in den westdeutschen Bundesländern nennenswerten Rückbaubedarf, speziell in schrumpfenden Gebieten, aber auch durch die insgesamt zurückgehenden Kinderzahlen.

5 Dennoch besteht Optimismus, den Investitionsstau in manchen Bereichen abbauen zu können

Trotz der negativen finanziellen Entwicklungsperspektiven sind die befragten Kommunen überraschend optimistisch, den Investitionsrückstand in den nächsten Jahren zumindest ein Stück weit abbauen zu können. 34 % erwarten, dass sich der Investitionsstau wenigstens ein Stück weit auflöst und nur 15 %, dass er noch zunimmt. Ein gewisser Optimismus zeigt sich vor allem in den Bereichen, in denen es entweder Unterstützung vonseiten des Bundes und der Länder gibt – wie etwa Schulen, Kinderbetreuung, Energie und Verwaltungsgebäude (energetische Sanierung) – oder die durch Gebühren finanziert werden, wie die Wasserver- und -entsorgung. Der scheinbare Widerspruch zwischen ungewissen bis negativen finanzwirtschaftlichen Perspektiven und der Hoffnung, den Investitionsstau wenigstens etwas mildern zu können, lässt sich teilweise auflösen. Aufgrund höherer Einnahmen und gesetzlicher Vorgaben kann und muss wieder mehr investiert werden. Die grundlegend schwierige Haushaltslage vieler Städte wird sich dadurch aber auf mittlere Sicht erst einmal nicht verbessern – sieht man von dem damit verbundenen Zuwachs an Sachvermögen ab. Die erhofften positiven Effekte treten im Erfolgsfall jedoch langfristig ein.

6 Überwiegend Verbesserung der Kreditbedingungen, Zinsänderungsrisiken zu beobachten

Zur Hoffnung, den Investitionsrückstand zumindest teilweise abbauen zu können, kommt die gute Lage am Kreditmarkt mit einem weiteren Rückgang der Kreditzinsen hinzu. Dies entlastet die Kommunen bei ihrem Schuldendienst und erhöht dadurch die Spielräume für Investitionen – wenn auch nur marginal. Dass die Einschätzungen insbesondere größerer Städte in Bundesländern mit überdurchschnittlich hohen kommunalen Kassenkreditbeständen bei einigen Aspekten (z. B. Anzahl der Kreditanbieter oder Kreditlinien für Investitionskredite) eine leichte Verschlechterung der Kreditbedingungen erkennen lassen, ändert nichts daran, dass die Gesamteinschätzung der Kommunen zur aktuellen Lage am Kommunalkreditmarkt positiv ist. Allerdings ist auch den meisten Kommunen bewusst, dass die derzeit historisch niedrigen Zinsen wieder ansteigen werden. Da die Gemeinden und Landkreise voraussichtlich

auch in den nächsten Jahren die Schuldenberge nur wenig abbauen können, können sich im Hinblick auf dann fällige Prolongationen erhebliche zusätzliche Zinsbelastungen ergeben.

1. Einführung

Im Jahr 2012 profitierten die Kommunen von der anhaltend erfreulichen konjunkturellen Entwicklung und schließen nach drei Jahren mit Defiziten wieder mit einem positiven Haushaltsaldo ab. Diese Überschüsse sind auch notwendig, um die teilweise hohen Schuldenberge mittel- bis langfristig wieder abzubauen. Auch stehen die Städte, Gemeinden und Landkreise vor umfangreichen Anforderungen, ihre Infrastrukturen nachhaltig auf zukünftige Herausforderungen hin auszurichten. Einerseits geht es um den Abbau des über viele Jahre angewachsenen Investitionsrückstands. Andererseits geht es um Infrastrukturanpassungen aufgrund veränderter Rahmenbedingungen wie dem Klimawandel oder dem demografischen Wandel.

Bei den absehbaren demografischen Trends werden die Anpassungserfordernisse besonders deutlich. So bringt etwa die zunehmende Alterung – insbesondere der starke Zuwachs hochbetagter Menschen – erheblichen Handlungsbedarf mit sich (z. B. im Wohnungsbau, bei Alteneinrichtungen und der Herstellung der Barrierefreiheit). Zurückgehende Schülerzahlen machen manche Schulen obsolet. Aufgrund des Bevölkerungsschwunds insbesondere in manchen Regionen der ostdeutschen Bundesländer sind auch technische Infrastrukturen nicht mehr ausgelastet, ÖPNV-Verbindungen können nicht mehr aufrechterhalten werden und der Wohnungsbestand übersteigt teilweise erheblich die Nachfrage. Hinzu kommen Anpassungen im Zusammenhang mit veränderten Anforderungen oder Standards – z. B. baulichen Standards, Betreuungsstandards oder Anforderungen an die Energieeffizienz. Rückbau und Umbau sind in den geschilderten Zusammenhängen eine große Herausforderung, konzeptionell, organisatorisch und finanziell.

Durch die Gleichzeitigkeit und das räumliche Nebeneinander von Schrumpfung und Wachstum in den Städten und Regionen Deutschlands gibt es aber gleichermaßen auch den Bedarf nach Infrastrukturausbau und -erweiterungen. Gerade wachsende Städte und Regionen haben mit Wachstumsschmerzen zu kämpfen und tun sich teilweise schwer, die notwendigen Investitionen zu finanzieren.

Die Frage ist, wie hoch der Investitionsbedarf im Hinblick auf die beschriebenen Herausforderungen ist und ob die Kommunen angesichts der leichten finanziellen Erholung im Jahr 2012 Möglichkeiten sehen, den Investitionsrückstand abzubauen sowie entsprechende Rück- und Umbaubebedarfe zu befriedigen. Im Auftrag der KfW Bankengruppe hat das Deutsche Institut für Urbanistik 2012 das vierte Jahr in Folge eine deutschlandweite Untersuchung der Kommunen durchgeführt. Ziel des KfW Kommunalpanels 2012 ist es, die genannten und andere Fragen in den Bereichen Investitionsbedarf, Investitionstätigkeit und Finanzierungsmöglichkeiten zu beantworten. Die Daten und Analysen ermöglichen Städten, Gemeinden und Landkreisen eine Positionsbestimmung und liefern wichtige Hinweise für die

Überprüfung strategischer Entscheidungen. Für die KfW Bankengruppe bilden die Erkenntnisse eine wesentliche Grundlage für die Weiterentwicklung ihrer Förderprogramme und Serviceangebote.

Das KfW Kommunalpanel 2012 ist wie folgt aufgebaut: Nach einer kurzen Erläuterung methodischer Aspekte in Kapitel zwei werden die Ergebnisse im dritten Kapitel ausführlich dargestellt. Dass die finanzielle Lage der Städte und Gemeinden in einem engen Zusammenhang zum Ausmaß ihrer Investitionstätigkeit steht, war bereits ein Kernergebnis der Kommunalbefragungen der Jahre 2009 bis 2011. Daher beginnt die Ergebnisdarstellung mit Aussagen zur kommunalen Finanzlage (Abschnitt 3.1). Im Anschluss daran werden die von den befragten Kommunen geplanten Investitionen dargestellt (Abschnitt 3.2). Dabei geht es insbesondere um die Identifizierung von Investitionsschwerpunkten sowie um das Sonderthema des KfW-Kommunalpanels 2012 „Rückbau- und Umbauinvestitionen“. Auch in diesem Jahr bietet dieser Abschnitt eine Hochrechnung des kommunalen Investitionsvolumens im Befragungsjahr sowie eine Abschätzung des Investitionsrückstandes. Der dritte Abschnitt behandelt das Thema der längerfristigen kommunalen Investitionsfinanzierung (Abschnitt 3.3). Kapitel vier fasst die wesentlichen Schlussfolgerungen aus den Befragungsergebnissen in einem Fazit zusammen.

2. Methodik

2.1 Gegenstand der Erhebung und Erhebungsdesign

Im KfW Kommunalpanel 2012 wurden folgende Themenkomplexe untersucht (siehe Fragebogen im Anhang):

- Finanzielle Lage der Kommunen
- Investitionen, darunter Investitionsbereiche und -rückstand
- Infrastrukturrückbau und -umbau unter den Bedingungen des demografischen Wandels (Sonderthema 2012)
- Investitionsfinanzierung und Kassenkredite
- Finanzierungsbedingungen

Der Fragebogen wurde zusammen mit dem Auftraggeber, der KfW Bankengruppe und dem wissenschaftlichen Beirat des Projekts Professor Dr. Martin Junkernheinrich (Technische Universität Kaiserslautern) und Professor Dr. Thomas Lenk (Universität Leipzig), weiterentwickelt und mit den kommunalen Spitzenverbänden abgestimmt.

Die Erhebungsgrundgesamtheit umfasste alle Großstädte, Mittelstädte und Landkreise sowie eine geschichtete Stichprobe kleinerer Städte und Gemeinden (vgl. Tabelle 1). Auf eine Befragung der Stadtstaaten wurde verzichtet, da die Strukturen und damit die zu erwartenden Angaben nicht vergleichbar sind.

Tabelle 1: Grundgesamtheit, Stichprobe und Rücklauf 2012

Gemeindegrößenklassen / Einwohner	Grundgesamtheit 2012*	Brutto-Stichprobe 2012	Rücklauf 2012 absolut	Rücklauf 2012 in Prozent
2.000 bis unter 5.000	2.350	600	132	22
5.000 bis unter 20.000	2.175	600	129	22
20.000 bis unter 50.000	502	Vollerhebung	128	26
50.000 und mehr	187	Vollerhebung	59	32
Summe	5.214	1.889	448	24
Landkreise	295	Vollerhebung	78	26

*Quelle: Destatis 2012, Gebietsstand: 31.12.2010, Zahl der Landkreise mit Stand: September 2011 nach Gebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern und eigene Erhebung

Die Befragung wurde in einem neunwöchigen Zeitraum vom 03.09.2012 bis 08.11.2012 durchgeführt. Adressaten der Umfrage waren jeweils die Kämmerer bzw. Finanzverantwortlichen der Städte, Gemeinden und Landkreise. Wenn Aussagen getroffen werden, die für alle Gebietskörperschaften gelten, ist der Einfachheit halber die Rede von „Kommunen“. Bei Aussagen, die nur die Städte und Gemeinden, nicht aber die Landkreise betreffen, wird der Begriff „Gemeinden“ verwendet.

Die Aussagen und Ergebnisse sind aufgrund der absoluten und relativen Rückläufe belastbar und repräsentativ. Dies gilt auch für Vergleichsuntersuchungen nach Gemeindegrößenklassen und die „Ost-West“-Betrachtung. Die 132 bzw. 129 vertretenden Städte und Gemeinden mit 2.000 bis unter 5.000 bzw. 5.000 bis unter 20.000 Einwohnern repräsentieren jeweils etwa 6 % aller Städte dieser Größenklasse in Deutschland, die Mittel- und Großstädte (Vollerhebung) werden von einem Viertel bzw. einem Drittel aller dieser Städte repräsentiert. Die Verteilung der Kommunen in der Stichprobe nach Bundesländern und Gemeindegrößen entspricht weitgehend der Verteilung in der Grundgesamtheit aller Städte und Gemeinden.

2.2 Ergänzung von Strukturvariablen und Hochrechnungsmethodik

Für weiter gehende Analysen wurden die bereinigten Befragungsdaten um die folgend dargestellten Strukturvariablen ergänzt. In der Analyse wurde bei allen relevanten Fragen geprüft, ob sich das Antwortverhalten der Städte, Gemeinden und Landkreise nach einzelnen Strukturmerkmalen unterscheidet. Ergänzende Tabellen hierzu finden Sie im Anhang.

Übersicht Strukturvariablen

Einwohnergrößenklasse

Für die Berücksichtigung der Gemeindegröße wurden vier Klassen gebildet (GKL): GKL 1: Gemeinden mit 2.000 bis unter 5.000 Einwohnern, GKL 2: Gemeinden mit 5.000 bis unter 20.000 Einwohnern, GKL 3: Gemeinden mit 20.000 bis unter 50.000 Einwohnern, GKL 4: Mittlere- und Großstädte mit über 50.000 Einwohnern.

Bevölkerungsentwicklung

Die Bevölkerungsentwicklung wurde für die kreisfreien Städte und Landkreise durch zwei Strukturmerkmale beschrieben: zum einen die Bevölkerungsentwicklung im Zeitraum 2004–2009 und zum anderen die Prognose bis 2025 (BBSR 2011). Für kreisangehörige Städte und Gemeinden konnte das Merkmal nicht abgebildet werden, da die entsprechenden Daten nicht verfügbar waren.

Höhe der Kassenkredite je Einwohner im Bundesland (in Klassen)

Die durchschnittliche Höhe des kommunalen Kassenkreditbestands pro Einwohner ist in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich. Da angenommen werden kann, dass sich die Finanzsituation und die Investitionstätigkeit der Kommunen je nach Typus des Bundeslandes unterscheidet, wurde eine entsprechende Kontrollvariable aufgenommen. Dazu wurden die Bundesländer (ohne Stadtstaaten) auf Basis von Daten aus der Finanzstatistik zum 31.12.2010 (Quelle: „Wegweiser Kommune“) in drei Gruppen eingeteilt. Von einer niedrigen Kassenkreditverschuldung wird bis zu einem Betrag von unter 200 EUR pro Einwohner je Bundesland ausgegangen. Zu dieser Gruppe gehören Baden-Württemberg, Bayern, Sachsen und Thüringen. Ab einem Betrag von 1.000 EUR pro Einwohner je Bundesland wird die Kassenkreditverschuldung als hoch eingestuft (NRW, Rheinland-Pfalz und das Saarland). Werte dazwischen wurden als mittlere Kassenkreditverschuldung eingeordnet. Zu dieser Gruppe gehören Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein. Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zu beachten: Wenn eine Kommune in einem Bundesland mit hoher Kassenkreditverschuldung liegt, ist das nicht gleichzusetzen mit einem individuell hohen Kassenkreditbestand der jeweiligen Kommune.

Steuerkraft

Zur Berechnung der Steuerkraft wurden Daten der Reihe „Statistik Lokal“ vom Statistischen Bundesamt für das Jahr 2011 verwendet (Destatis 2011). Die Variable „Steuerkraft“ setzt sich zusammen aus den Pro-Kopf-Einnahmen aus Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an Einkommenssteuer und Umsatzsteuer sowie den Gewerbesteuererträgen abzüglich Umlage. Basierend auf den Pro-Kopf-Einnahmen wurden die Gemeinden den Kategorien „geringe Steuerkraft“ (weniger als 80 % der durchschnittlichen Pro-Kopf-Einnahmen in Deutschland) „hohe Steuerkraft“ (mehr als 120 % der

durchschnittlichen Pro-Kopf-Einnahmen) und „mittlere Steuerkraft“ (für die übrigen Werte) zugeordnet. Für die Landkreise wurde eine solche Betrachtung nicht vorgenommen, da deren Einnahmen eine andere Struktur aufweisen.

„Zukunftsfähigkeit“

Die Daten für „Zukunftsfähigkeit“ („Stärke“ und die „Dynamik“) einer Kommune sind dem Zukunftsatlas (Prognose 2010) entnommen. Darin werden Daten für kreisfreie Städte und Landkreise in den Bereichen Demografie, Arbeitsmarkt, Soziale Lage und Wohlstand sowie Wettbewerb und Innovation untersucht. Der Index „Stärke“ beschreibt die Standortstärke einer Kommune bspw. im Hinblick auf Kaufkraft, Arbeitsplatzdichte und BIP je Beschäftigten. Der Index „Dynamik“ beschreibt Veränderungen im Zeitablauf, bspw. hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung, Veränderung der Arbeitsplatzdichte und Veränderungen des BIP. Für kreisangehörige Städte und Gemeinden konnte das Merkmal nicht abgebildet werden, da entsprechende Daten nicht verfügbar sind.

In der Analyse wurde bei allen relevanten Fragen geprüft, ob sich das Antwortverhalten der Städte, Gemeinden und Landkreise nach einzelnen Strukturmerkmalen unterscheidet. Ergänzende Tabellen hierzu finden Sie im Anhang.

Die Hochrechnungen für Investitionsvolumina und Investitionsrückstand beziehen sich immer auf Städte, Gemeinden (mit mehr als 2.000 Einwohnern) und Landkreise insgesamt. Die Hochrechnungsmethode wurde gegenüber der Vorjahresuntersuchung verändert (vgl. Schneider 2012). Sie basiert aktuell auf den Pro-Kopf-Mittelwerten der einzelnen Größenklassen je Investitionsbereich. Die mittleren Pro-Kopf-Investitionen wurden dazu jeweils mit der Einwohnerzahl der Kommunen der entsprechenden Kategorie (Größenklasse oder Landkreise) in Deutschland multipliziert. In den Vorjahren wurden dagegen die Mittelwerte der jeweils für das Investitionsvolumen angegebenen absoluten Beträge zu Grunde gelegt. Die Mittelwerte wurden mit der Anzahl der Gemeinden (nach Größenklassen) und der Landkreise in der Grundgesamtheit multipliziert. Insbesondere in der Größenklasse vier führte die sehr große Spannweite der Einwohnerzahlen beim Investitionsvolumen zu verzerrten Ergebnissen. Durch die angepasste neue Methodik liegen die Hochrechnungsergebnisse für das Investitionsvolumen deutlich näher an dem Wert der amtlichen Statistik (Übersicht A 4 im Anhang).

Um trotz neuer Methodik belastbare Vergleiche der Hochrechnungen der aktuellen Befragung und der Vorjahresbefragung machen zu können, wurden auch die Ergebnisse aus dem Vorjahr mit der neuen Methodik hochgerechnet und – wenn Vergleiche mit den Zahlen aus 2011 vorgenommen wurden – bei der Interpretation berücksichtigt.

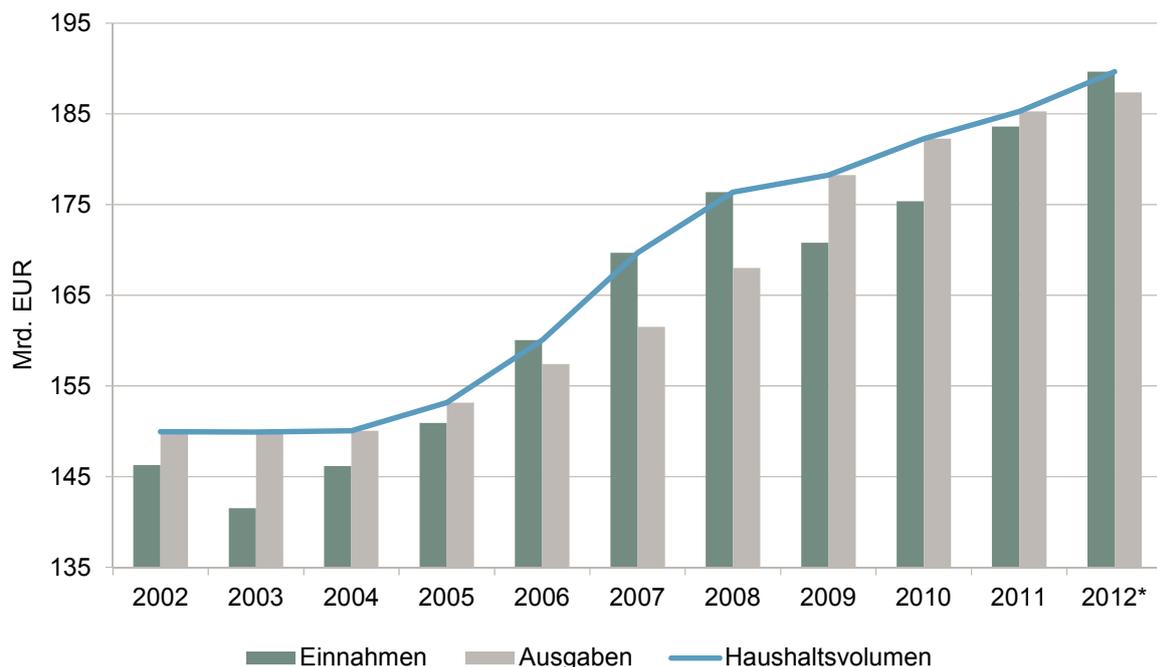
Nicht alle Kommunen, die an der Befragung teilgenommen haben, haben auch Angaben zu ihren Investitionen oder den Investitionsrückständen in den einzelnen Bereichen gemacht. Es ist nicht auszuschließen, dass das unterschiedliche Antwortverhalten zu Verzerrungen in den Ausgangsdaten führt, die durch die Hochrechnung verstärkt werden.

3. Ergebnisse

3.1 Haushalte der Kommunen weiter unter Druck

3.1.1 Trotz einem guten Jahr 2012 wenig Optimismus für 2013

Das Haushaltsvolumen der Gemeinden und Landkreise wächst – mit wenigen Ausnahmen – von Jahr zu Jahr kontinuierlich an. In den zurückliegenden elf Jahren ist die Summe der durch die lokalen Gebietskörperschaften bewegten Mittel um insgesamt mehr als 26 % gestiegen (vgl. Grafik 1).¹



Anmerkung: Einnahmen und Ausgaben bereinigt (ohne besondere Finanzierungsvorgänge, ohne kommunale Krankenhäuser)

Quelle: Statistisches Bundesamt und Deutscher Städtetag

Grafik 1: Bereinigte Einnahmen und Ausgaben – Haushaltsvolumen der Kommunen

Während sich die Ausgabenlast² der Kommunen dabei stetig nach oben entwickelte, unterlag die Einnahmeseite³ deutlichen Schwankungen. Von 2002 bis 2011 gab es bisher erst drei Jahre, in denen die Kommunen ihre Haushalte in der Summe positiv abschließen konnten

¹ Quelle: bis 2009 Statistisches Bundesamt (2012a), danach Deutscher Städtetag (2012). Auch preisbereinigt (Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamtes mit Stand vom 08.01.2013) wächst das Haushaltsvolumen der Kommunen um gut 9 % über den Zehnjahreszeitraum. Die Entwicklung ist allerdings wenig kontinuierlich. Mit den preisbereinigten Daten ergibt sich deshalb von 2002 bis 2004 sowie von 2010 auf 2011 ein Rückgang des Haushaltsvolumens, der aber in den übrigen Jahren überkompensiert wird.

² Die Ausgaben umfassen die Bereiche Personal, Sachaufwand, Soziale Leistungen, Zinsen, Sachinvestitionen und Sonstige Ausgaben.

³ Die Einnahmen umfassen Steuern, Gebühren, laufende Zuweisungen von Land / Bund, Investitionszuweisungen von Land / Bund sowie Sonstige Einnahmen.

(2006 bis 2008). Erst 2012 gab es wieder einen Haushaltsüberschuss von 1,8 Mrd. EUR in den Kernhaushalten. In den übrigen Jahren konnten die Städte, Gemeinden und Landkreise ihre Ausgaben nicht mit eigenen Einnahmen decken.

So erwarteten die Kommunen, die an der Befragung zum KfW-Kommunalpanel 2012 teilgenommen haben, auch für 2012 mehrheitlich weiter wachsende Einnahmen und Ausgaben.⁴ Trotz des inzwischen gemeldeten Überschusses von 1,8 Mrd. EUR in den kommunalen Kernhaushalten rechneten zum Befragungszeitpunkt deutlich mehr Kommunen mit steigenden Ausgaben (75 %) als mit wachsenden Einnahmen (59 %) für das Jahr 2012. Das erscheint aber als Widerspruch zur tatsächlichen Entwicklung (positiver Saldo 2012), erklärt sich jedoch dadurch, dass sich hinter den „Durchschnittsaussagen“ ganz unterschiedliche Entwicklungen und Betroffenheiten einzelner Kommunen verbergen (vgl. Abschnitt 3.1.2).

Für das Jahr 2013 sind die Erwartungen der Kommunen noch einmal deutlich pessimistischer als für das Befragungsjahr. Während weiterhin viele Kommunen steigende Ausgaben erwarten, sinkt der Anteil derer, die auch von einem Anstieg bei den Einnahmen ausgehen. Bei den kleinsten Gemeinden erwartet fast ein Drittel (32 %) sogar einen Rückgang der Einnahmen, bei gleichzeitig steigenden Ausgaben.

3.1.2 Positiver Gesamtfinanzierungssaldo könnte Ausnahme bleiben

Verläuft die Entwicklung bei den Einnahmen und Ausgaben so, wie von den Befragten angenommen, droht für das Jahr 2013 in der Gesamtschau wieder ein negatives Ergebnis.

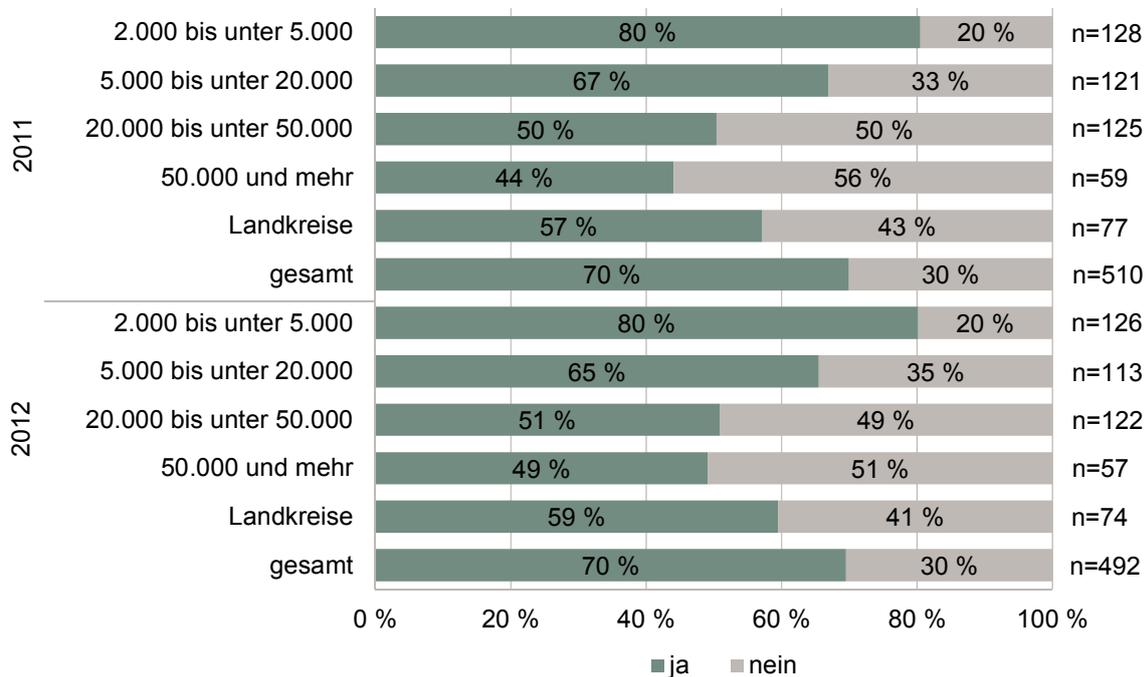
Es bleibt dabei – drei von zehn Kommunen können ihren Haushalt nicht ohne Kassenkredite ausgleichen

Hochgerechnet auf alle Kommunen (Gemeinden mit mehr als 2.000 Einwohnern und Landkreise) in Deutschland liegt der Anteil der Kommunen mit ausgeglichenem Haushalt bei etwa 70 % (vgl. Grafik 2). Dieser Anteil hat sich damit im Vergleich zu 2011 und 2010 nicht verändert.

Während in der Größenklasse eins (2.000 bis unter 5.000 Einwohner) knapp 20 % der antwortenden Gemeinden ihre Ausgaben bzw. Aufwendungen 2011 und 2012 nicht decken können, schaffen bei den mittleren und großen Städten mehr als die Hälfte keinen Haushaltsausgleich (2011: 56 %, 2012: 51 % der Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern) (vgl. Grafik 2). Damit haben nach wie vor insbesondere die Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern Schwierigkeiten, ihren Haushalt ohne die Aufnahme von Kassenkrediten auszugleichen. Allerdings ist gerade in dieser Gruppe eine positive Entwicklung festzustellen. Bei der

⁴ Bei den doppisch buchführenden Kommunen spricht man von Erträgen und Aufwendungen.

Vorgängerbefragung lag der Anteil der großen Städte ohne ausgeglichenen Haushalt noch bei etwa zwei Dritteln.



Anmerkung: Kategorie Gesamt über Anzahl der Kommunen (Gemeinden und Landkreise) in den Größenklassen hochgerechnet.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 2: Haushaltsausgleich ja / nein für 2011 und 2012 (nach Gemeindegrößenklassen und Landkreisen)

Demgegenüber gibt die Entwicklung bei den Landkreisen eher Anlass zur Sorge. Im Vorjahr gaben noch fast zwei Drittel (etwa 66 %) der Teilnehmer aus dieser Gruppe an, dass sie ihren Haushalt im Jahr 2010 ausgleichen konnten. In diesem Jahr machten nur noch 57 % eine entsprechende Angabe für 2011. Für das Jahr 2012 ergibt sich eine ähnliche Einschätzung. Zu beachten ist dabei allerdings, dass der konjunkturelle Einbruch, den die Gemeinden weitgehend überstanden haben, bei den Landkreisen erst mit Verzögerung ankommt. Grund dafür ist die Umlagefinanzierung auf der Basis von Vorjahreszahlen.

Nicht überraschend ist das Ergebnis einer Betrachtung von Kommunen in Bundesländern, die eine besonders hohe durchschnittliche Kassenkreditverschuldung aufweisen. Hier können 74 % der Gemeinden und Landkreise ihre Haushalte im Jahr 2012 nicht ausgleichen. In den Bundesländern, in denen die Kommunen im Durchschnitt eine eher geringe Kassenkreditverschuldung haben, erreichen lediglich 12 % keinen Haushaltsausgleich.

Haushaltsausgleich wird auch in ostdeutschen Kommunen schwieriger

Nach wie vor sind Kommunen in Ostdeutschland häufiger in der Lage, ihren Haushalt ohne Kassenkredite auszugleichen als die Gemeinden und Landkreise in Westdeutschland. Allerdings verringert sich der Unterschied, weil sich die Finanzlage einiger ostdeutscher Kommu-

nen sukzessiv verschlechtert. Das Jahr 2010 konnten 85 % der Kommunen im Osten positiv, also mit ausgeglichenem Haushalt ohne die Aufnahme von Kassenkrediten, abschließen. Für 2011 machten nur noch 72 % eine entsprechende Angabe. Für das Jahr 2012 erwarteten zum Befragungszeitpunkt noch 66 % ein mindestens ausgeglichenes Ergebnis. In den westdeutschen Kommunen lag der entsprechende Anteil im Jahr 2010 noch bei 66 % und in den beiden Folgejahren bei knapp 60 %.

Im Gegensatz zum Jahr 2011 wurden Kommunen mit schwieriger Haushaltslage 2012 vom weiteren Aufschwung abgekoppelt

Im Jahr 2011 profitierten auch die Kommunen ohne Haushaltsausgleich von der positiven konjunkturellen Entwicklung. Eine Hochrechnung nur für die Kommunen mit Defiziten ergibt, dass diese die Summe ihrer Defizite von 10,1 Mrd. EUR (2010) auf etwa 8,3 Mrd. EUR (2011) reduzieren konnten.⁵

Noch mehr profitierten allerdings die finanzstarken Kommunen mit mindestens einer „schwarzen Null“ im Jahr 2010. Diese verdoppelten ihre Haushaltsüberschüsse gegenüber dem Vorjahr (von etwa 3,2 Mrd. EUR auf etwa 6,7 Mrd. EUR).⁶

Im Jahr 2012 ging die Entwicklung in den Kommunen jedoch noch weiter auseinander als in den Vorjahren. Zwar entwickelte sich der kommunale Finanzierungssaldo weiter in die positive Richtung und die Einnahmen waren höher als die Ausgaben. Das gute Gesamtergebnis wurde jedoch nur dadurch möglich, dass die Kommunen mit positivem Haushaltssaldo ihre Überschüsse gegenüber dem Vorjahr erneut deutlich steigern konnten (um etwa 3 Mrd. EUR auf über 9,7 Mrd. EUR). Kommunen, die finanziell nicht so gut dastehen, konnten ihre Situation dagegen trotz des noch vorhandenen Aufschwungs in der Summe kaum verbessern (Summe der Defizite etwa 7,9 Mrd. EUR).

Haushaltssicherungskonzepte vor allem in größeren Städten

Mithilfe von Haushaltssicherungskonzepten⁷ (HSK) begeben sich die Kommunen auf einen mittelfristig angelegten Konsolidierungspfad. Im Befragungsjahr 2011 zeigten die Ergebnisse im Rahmen des KfW-Kommunalpanels, dass in etwa einem Drittel der antwortenden Kom-

⁵ Der negative Gesamtsaldo der Kommunen insgesamt konnte gemäß amtlicher Statistik im gleichen Zeitraum von 6,9 Mrd. EUR (2010) auf 1,7 Mrd. EUR (2011) reduziert werden; vgl. DST (2012a).

⁶ Der Überschussbetrag aller Kommunen mit mindestens ausgeglichenem Haushalt ergibt sich aus dem Gesamtsaldo des Jahres (gemäß amtlicher Statistik) abzüglich der hochgerechneten Defizite der Kommunen mit nicht ausgeglichenem Haushalt.

⁷ Kommunen, die aufgrund struktureller Defizite keinen ausgeglichenen Haushalt vorweisen können, müssen ein Haushaltssicherungskonzept erstellen und der Kommunalaufsicht vorlegen. Erst danach kann der Haushalt durch die Aufsichtsbehörde genehmigt werden. Das Haushaltssicherungskonzept stellt beispielsweise dar, welche Maßnahmen die Kommune ergreifen will, um das Defizit in den kommenden Jahren zu verringern und somit wieder zu einem ausgeglichenen Haushalt zu kommen.

munen (33 % 2010 und 34 % 2011) ein Haushaltssicherungskonzept oder ein vergleichbares Instrument zur Anwendung kam. In der aktuellen Befragung liegt der entsprechende Anteil bei 28 %, sowohl für das Jahr 2011, als auch für 2012. Anders als im Vorjahr sind die Unterschiede zwischen Gemeinden und Landkreisen gering.

Bei den kleinen Gemeinden der Größenklasse zwischen 2.000 bis unter 5.000 Einwohnern müssen knapp 12 % ein Haushaltssicherungskonzept anwenden. Bei den Mittel- und Großstädten (Größenklasse vier mit 50.000 und mehr Einwohnern) ist dieser Anteil deutlich größer (2011 etwa 52 % und 2012 gut 53 %). Weder die Steuerkraft noch die geografische Lage (Ost- / Westdeutschland) stehen in einem Zusammenhang zur Anwendung eines Haushaltssicherungskonzepts.

Nicht alle Kommunen mit Schwierigkeiten beim Haushaltsausgleich setzen auch Haushaltssicherungskonzepte ein. Bei den teilnehmenden Gemeinden mit 2.000 bis unter 5.000 Einwohnern verfügte gut die Hälfte der Kommunen (48 %), die 2012 ihren Haushalt mit einem Defizit abschließen mussten, über ein HSK. Bei den entsprechenden Großstädten liegt diese Quote bei 82 %. Mit der Umsetzung von Haushaltssicherungskonzepten sind teilweise gravierende Anpassungsnotwendigkeiten verbunden. Ausgaben müssen gesenkt und Einnahmen nach Möglichkeit gesteigert werden. Dies könnte ein Grund dafür sein, warum gerade Städte, die besondere Schwierigkeiten beim Haushaltsausgleich haben, eher als andere von steigenden Einnahmen ausgehen. Die Umsetzung von Haushaltssicherungskonzepten bringt für die Kommunen den Zwang und manchmal auch die Chance mit sich, auch unpopuläre Maßnahmen politisch durchzusetzen, wenn diese eine Verbesserung der finanziellen Lage der Kommune erwarten lassen.

Spielräume für kommunalpolitische Gestaltung werden kleiner

Mit dem aus der Kameralistik übernommenen Begriff „freie Spitze“ sind Überschussbeträge gemeint, die den Kommunen für kommunalpolitische Schwerpunktsetzungen und Investitionen zur Schaffung oder zum Erhalt kommunalen Vermögens zur Verfügung stehen.

Im Jahr 2012 kommen die Kommunen mit mehr als 2.000 Einwohnern zusammen mit den Landkreisen, die in der Lage waren aus ihren laufenden Einnahmen eine „freie Spitze“ zu erwirtschaften, insgesamt auf einen Finanzierungsbeitrag von knapp 5 Mrd. EUR.⁸ Im Vergleich mit den Ergebnissen der Vorjahresbefragung ist der Gestaltungsspielraum der Kommunen allerdings um mehr als 2 Mrd. EUR geschrumpft. Da nach den aktuellen Zahlen der Kassenstatistik die zweckgebundenen Zuweisungen um 1,5 Mrd. EUR zurückgegangen sind,

⁸ Die Hochrechnung für 2012 auf der Basis der Pro-Kopf-Mittelwerte der Einwohnergrößenklassen sowie für die Landkreise ergibt einen Wert von 4,9 Mrd. EUR. Von 442 Kommunen, die geantwortet haben, haben 223 einen Wert größer als Null für die „freie Spitze“ angegeben.

lässt sich hier ein Zusammenhang vermuten.⁹ Auch stiegen die Personalausgaben (3,7 %) und die Ausgaben für soziale Leistungen (3,2 %) 2012 an und die Nettoverschuldung wurde um knapp 0,5 Mrd. EUR zurückgeführt (vgl. auch Abschnitt 3.3.1) – alles mögliche Ursachen für den Rückgang der freien Spitze im Jahr 2012.

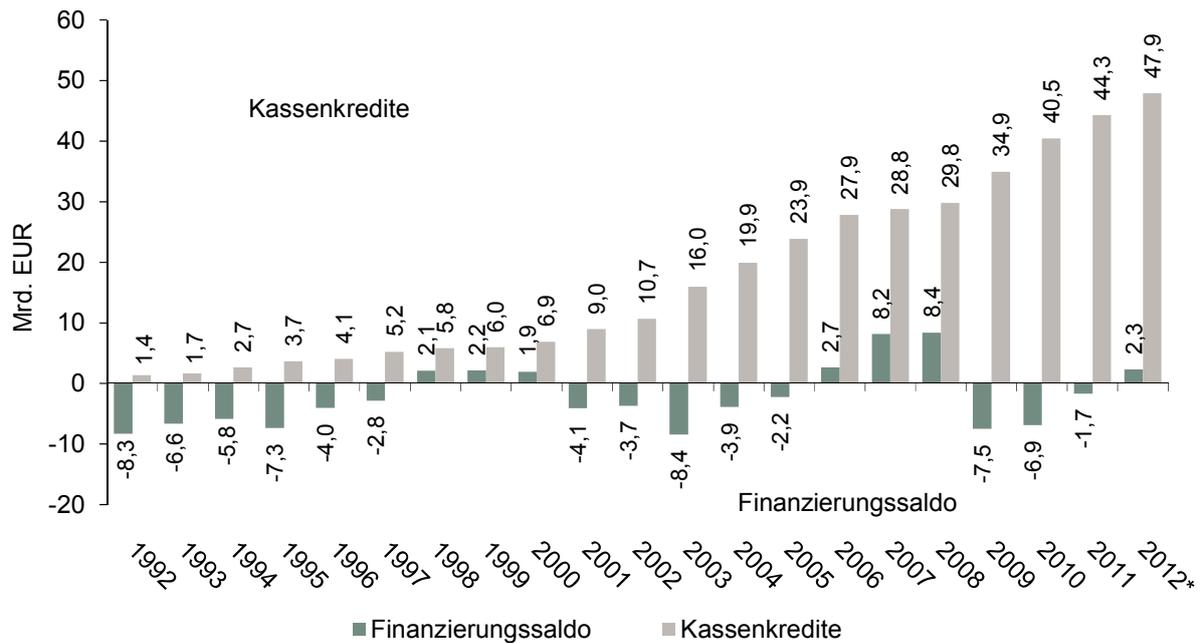
Der Rückgang betrifft dabei nicht nur die Kommunen mit geringerer finanzieller Leistungsfähigkeit, sondern auch Gemeinden und Landkreise mit hoher Steuerkraft. So beträgt der Pro-Kopf-Überschussbetrag in finanzschwachen Gemeinden durchschnittlich 29 EUR. Kommunen mit überdurchschnittlicher Steuerkraft verfügen im Jahr 2012 pro Kopf über 90 EUR. Im vergangenen Befragungsjahr lagen die entsprechenden Werte noch bei 38 EUR bzw. 116 EUR pro Einwohner. Gemeinden mit schmaler Einnahmebasis können damit ihre Lage immer weniger aus eigener Kraft durch zielgerichtete Investitionen verbessern. Das betrifft vor allem auch Kommunen in den Bundesländern, in denen der Bestand an kommunalen Kassenkrediten besonders hoch ist. Hier ist die freie Spitze mit 21 EUR pro Kopf im Mittel deutlich niedriger, als in Bundesländern mit niedrigerer Kassenkreditverschuldung (89 EUR pro Einwohner). Aber auch für die finanzstarken Städte wird es schwieriger, sich auf zukünftige Herausforderungen einzustellen und notwendige Investitionen zu realisieren.

3.1.3 Kassenkredite steigen ungebremst

Kassenkredite (zum Teil auch als Liquiditätskredite oder Kredite zur Liquiditätssicherung bezeichnet) sind ein Instrument der öffentlichen Haushaltswirtschaft und sollen die Deckung eines kurzfristigen Bedarfs an liquiden Mitteln durch die Aufnahme von Schulden ermöglichen. Der Bestand an Kassenkrediten bei den Kommunen wächst seit zwei Jahrzehnten kontinuierlich und hat Mitte des Jahres 2012 ein Niveau von etwa 47,9 Mrd. EUR erreicht (vgl. Grafik 3).¹⁰ Problematisch ist dies, weil den Kassenkrediten – anders als bei Investitionskrediten – keine materiellen Vermögenswerte gegenüberstehen. Das starke Wachstum der Kassenkredite wird darüber hinaus als Zeichen für strukturelle Defizite in den kommunalen Haushalten interpretiert.

⁹ Die Schlüsselzuweisungen sind allerdings um 1,2 Mrd. EUR gestiegen.

¹⁰ Vgl. Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB) (2012).



Anmerkung: * Kommunalen Kassenkreditbestand per 30.06.2012. Finanzierungssaldo 2012: Prognose Deutscher Städtetag, Gemeindefinanzbericht 2012.

Quelle: Deutscher Städte- und Gemeindebund

Grafik 3: Kassenkredite und Finanzierungssaldo von 1992 bis 2012

Kommunen gehen zunehmend von einer Ausweitung der Kassenkredite aus

Das KfW-Kommunalpanel zeigt, dass sich diese Entwicklung weiter fortsetzen wird. Ein gutes Drittel der Kommunen (34 %) will seinen Kassenkreditbestand 2012 etwas oder deutlich ausweiten. Für das Jahr 2013 erwarten noch einmal mehr Kommunen weitere Kassenkredit-aufnahmen. Der entsprechende Anteil steigt auf 38 %. Möglichkeiten zum Abbauen der Kassenkreditbestände sehen dagegen immer weniger Kommunen. Für das Jahr 2012 machten gut 15 % der Teilnehmer eine entsprechende Angabe, für 2013 knapp 11 %.

Mögliche Zinserhöhungen beschränken die Spielräume für die Tilgung von Krediten

Bei der Kassenkreditaufnahme geht es längst nicht mehr um den Ausgleich kurzfristiger Liquiditätslücken. Die Befragung zeigt, dass die eigentliche Aufgabe der Kassenkredite, der kurzfristige Liquiditätsausgleich, nur für 43 % der Kommunen den Hauptgrund für deren Aufnahme darstellt. Die Mehrheit der Befragungsteilnehmer, die dazu eine Angabe gemacht haben (54 %), nutzen Kassenkredite hauptsächlich für den Ausgleich eines strukturellen Haushaltsdefizits. Dies ist insbesondere in den Bundesländern der Fall, in denen der Kassenkreditbestand der Kommunen pro Einwohner besonders hoch ist. 84 % der Kommunen, die strukturelle Defizite als Hauptgrund angegeben haben, liegen in den drei Bundesländern mit den höchsten Kassenkreditbeständen. Eine schnelle Rückführung der Kredite erscheint vor diesem Hintergrund unwahrscheinlich. Für die Kommunen kann daraus ein erhebliches finanzielles Risiko erwachsen. Kassenkredite haben in der Regel kurze Laufzeiten und ebenso kurze Zinsbindungsfristen. Wenn die Kredite prolongiert werden müssen, werden die

Konditionen an die Bedingungen des Marktes angepasst. In der aktuellen Niedrigzinsphase stellt dies für die Kommunen noch kein Problem dar. Kommt es zukünftig jedoch zu Zinserhöhungen, steigen die Belastungen der kommunalen Haushalte entsprechend an. Die Spielräume, Kredite zurückzuführen, werden dadurch noch kleiner.

Kassenkredite sind nicht auf westdeutsche Großstädte beschränkt

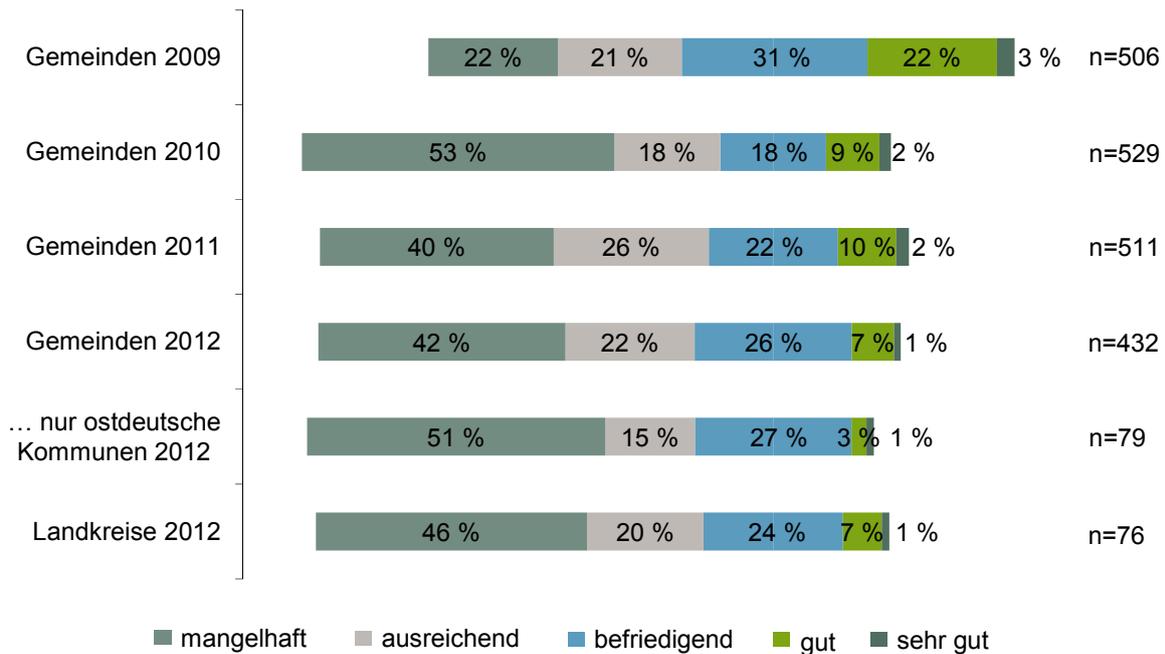
In der Vorjahresbefragung waren es überproportional häufig größere Städte sowie Gemeinden in den westdeutschen Bundesländern, die zusätzliche Kassenkredite aufnehmen wollten. Auch bei den Landkreisen waren entsprechende Tendenzen festzustellen. In den Angaben aus dem Jahr 2012 beginnen diese Unterschiede zu verwischen (vgl. Tabelle A 1 im Anhang). Bei den größeren Städten wird zwar immer noch am häufigsten ein Bedarf an zusätzlichen Kassenkrediten angegeben. So wollen etwa 40 % der Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern ihren Kassenkreditbestand 2012 und im Jahr 2013 sogar 54 % etwas oder deutlich ausweiten. In dieser Einwohnergrößenklasse ist jedoch auch der Anteil der Städte, die im Jahr 2012 Kredite abbauen wollen, mit 18 % am höchsten.

In Ostdeutschland gehen mittlerweile fast ebenso viele Kommunen von einer Ausweitung der Kreditbestände aus wie in Westdeutschland. Ein Unterschied bleibt noch bei der Einschätzung, in welchem Umfang zusätzliche Kredite anfallen werden. Für das Jahr 2012 erwarteten fast 14 % der westdeutschen, aber nur 3 % der ostdeutschen Kommunen eine deutliche Ausweitung des Kassenkreditvolumens. Gleichzeitig gaben jedoch 27 % der ostdeutschen und 21 % der westdeutschen Gemeinden und Landkreise an, dass die Kreditbestände zumindest etwas ausgeweitet werden. Für das Jahr 2013 sind bei den Einschätzungen keine systematischen Unterschiede mehr zu erkennen.

3.1.4 Trotz Haushaltsüberschuss im Jahr 2012 bleibt die Gesamtfinanzierungssituation instabil

Die Finanzierungssituation für das Jahr 2012 wird überwiegend negativ beurteilt

Über alle Befragungsteilnehmer betrachtet, ist die Einschätzung der Gesamtfinanzierungssituation gegenüber dem Vorjahr ähnlich schlecht (vgl. Grafik 4). Insbesondere die ostdeutschen Kommunen äußerten sich negativ.



Quelle: KfW, 2012, S. 25 sowie KfW Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

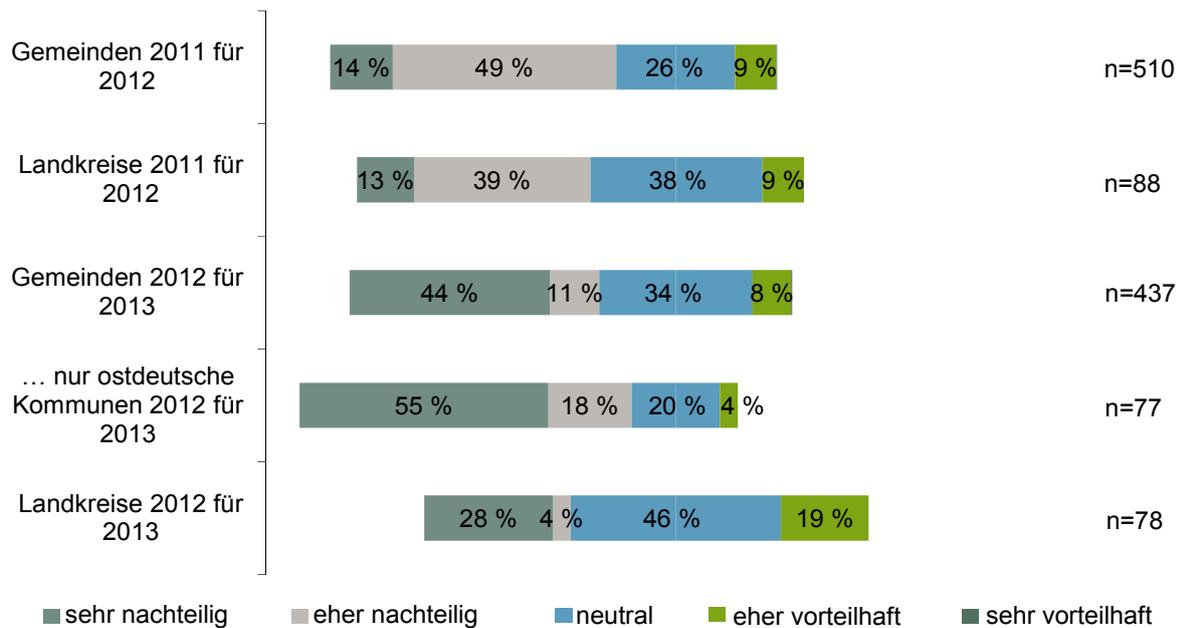
Grafik 4: Einschätzung der Gesamtfinanzierung im Vergleich

Über die Hälfte aller Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern bezeichnet ihre Gesamtfinanzierungssituation im Jahr 2012 als mangelhaft. Auch bei den kleineren Gemeinden ist die Einschätzung nur wenig besser. Hier sind es immerhin noch 36 %, die ihre aktuelle Situation mit mangelhaft bewerten. Auch hier zeigt sich wieder, dass trotz eines insgesamt positiven Haushaltssaldos viele Kommunen von dem Aufschwung nicht bis wenig profitieren und sich an den sehr unterschiedlichen Entwicklungsverläufen in den Kommunen wenig ändert.

Diese Entwicklung hat sich bereits in der Vorjahresbefragung angekündigt. Obwohl im Jahr 2011 gegenüber dem Vorjahr 2010 eine Verbesserung festzustellen war, haben fast zwei Drittel der Gemeinden (63 %) schon damals eine nachteilige Entwicklung im Jahr 2012 erwartet (vgl. Grafik 5).

Für 2013 erwarten die Gemeinden, insbesondere in Ostdeutschland, eine weitere Verschlechterung der Lage

In der aktuellen Befragung stellt sich der (negative) Ausblick auf das kommende Jahr allerdings etwas besser dar, als in der Vorjahresbefragung (vgl. Grafik 5). Dabei sind die Erwartungen an die kurzfristige Entwicklung weiterhin überwiegend negativ. Etwa 55 % der Gemeinden, die an der Befragung teilgenommen haben, erwarten eine eher nachteilige oder sehr nachteilige Entwicklung im Jahr 2013. Deutlich zurückgegangen gegenüber der Vorjahresbefragung ist dieser Anteil allerdings bei den Landkreisen (32 gegenüber 52 %). Der größte Teil der Landkreise erwartet nun kurzfristig eine neutrale Entwicklung (46 %).



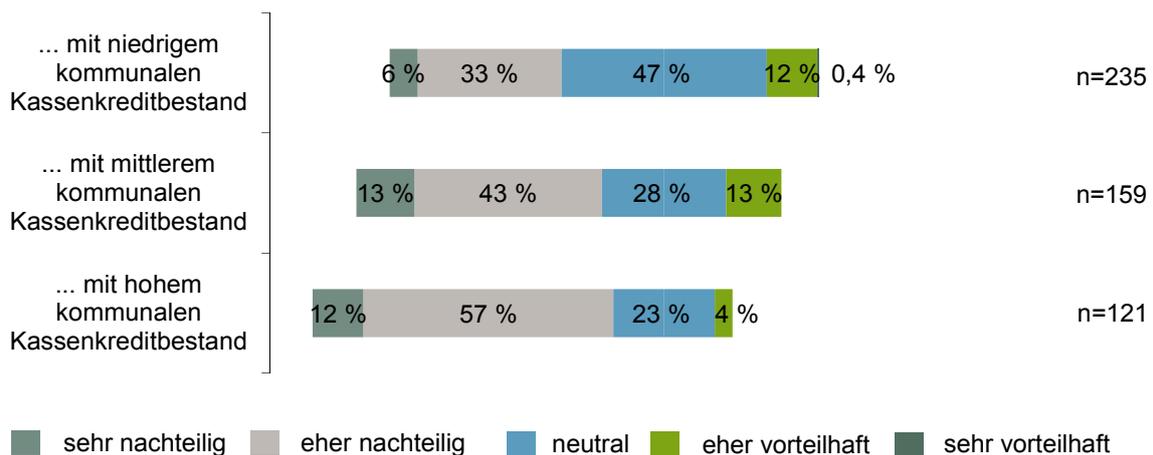
Quelle: KfW Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 5: Einschätzung der Gesamtfinsanzierung für das kommende Jahr

Besonders negativ bleiben die Aussichten in Ostdeutschland. Die Teilnehmer der Befragung gehen für das Jahr 2013 überwiegend von einer nachteiligen Entwicklung und damit einer Verschlechterung ihrer Lage aus (73 %, vgl. Grafik 5).

Ebenfalls schlecht sind die Erwartungen der Kommunen in Bundesländern mit einer besonders hohen Kassenkreditverschuldung: Fast 70 % sind im Hinblick auf ihre finanzielle Lage für 2013 besonders pessimistisch. (vgl. Grafik 6).

Kommunen in Ländern ...



Quelle: KfW Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 6: Einschätzung Gesamtfinsanzierungssituation 2013 in Abhängigkeit des Kassenkreditbestands auf Bundesländerebene

Im 5 Jahres-Zeitraum wird sich der negative Trend aus kommunaler Sicht noch verschärfen

In der aktuellen Befragung wurde der Blick zusätzlich auf den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung (fünf Jahre) ausgeweitet. Einschätzungen über diesen Zeitraum sind mit einer höheren Unsicherheit behaftet als die Angaben für das kommende Haushaltsjahr. Die Ergebnisse erwecken den Anschein, dass die Kommunen das in der Doppik geltende Prinzip der kaufmännischen Vorsicht bereits verinnerlicht haben. Dabei geht es im Grunde darum, negative Entwicklungen (z. B. drohende Verluste) möglichst frühzeitig bilanziell auszuweisen, während mögliche Vorteile erst erfasst werden, wenn sie auch realisiert werden konnten. Zumindest ist der mittelfristige Ausblick noch stärker durch negative Erwartungen geprägt als es der kurzfristige Blick auf das nächste Haushaltsjahr ohnehin schon war.

Entsprechend geht eine deutliche Mehrheit der Befragungsteilnehmer davon aus, dass sich die Gesamtfinanzierungssituation in den nächsten fünf Jahren nachteilig entwickeln wird (69 %).¹¹ Die Unterschiede der Ausgangssituation in Ost- und Westdeutschland sowie die unterschiedlichen Perspektiven in beiden Teilen Deutschlands finden auch im Ausblick ihre Bestätigung. Fast 92 % der teilnehmenden ostdeutschen Kommunen gehen in den nächsten fünf Jahren von einer nachteiligen Entwicklung aus. In Westdeutschland sind es 65 % (vgl. Tabelle A 2 im Anhang).

Die erwartete Bevölkerungsentwicklung ist ein maßgeblicher Faktor

An den Faktoren, die zu einer positiven oder negativen Beurteilung der Gesamtfinanzierungssituation führen, hat sich seit der Vorjahresbefragung wenig verändert¹². Auch 2012 ist die Einschätzung der Gemeinden umso optimistischer, je höher ihre Steuerkraft ist. Ebenso bestätigt sich der Zusammenhang mit der Bevölkerungsentwicklung: Je stärker eine Kommune in der Vergangenheit geschrumpft ist und in Zukunft schrumpfen wird, desto negativer sind die Erwartungen in Bezug auf die zukünftige Gesamtfinanzierungssituation. Diese Kommunen rechnen vermutlich mit niedrigeren Steuereinnahmen und niedrigeren Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich (aufgrund der Aufteilung nach dem Einwohnerschlüssel). Gleichzeitig können sie ihre Kosten nicht sofort im entsprechenden Umfang reduzieren (Remanenzkosten). Zudem könnten sie sich zusätzlichen Kosten durch steigende Sozillasten sowie durch nötige Investitionen in den Rückbau bzw. Umbau der Infrastruktur

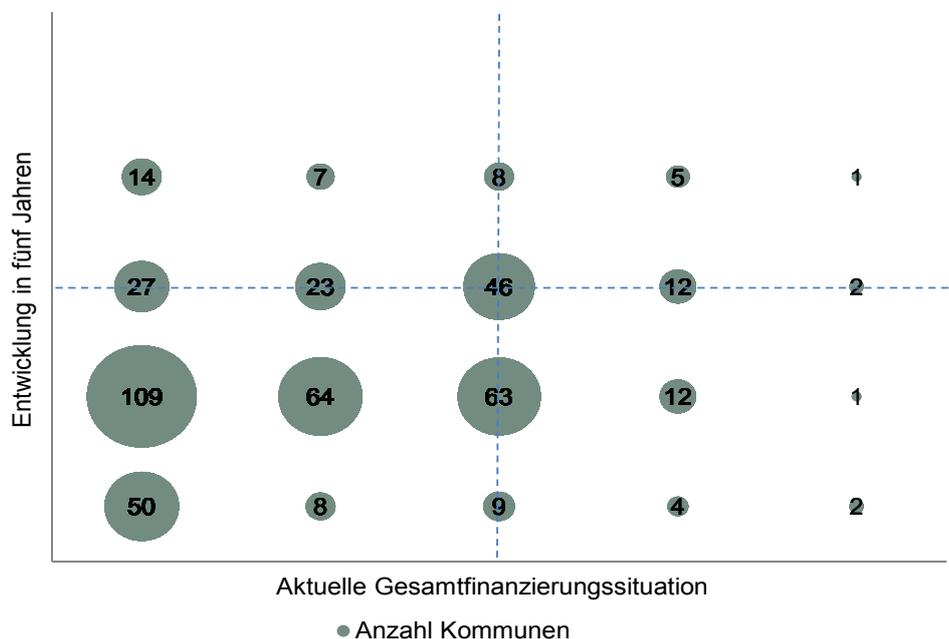
¹¹ Dabei ist der Anteil der Kommunen, die gar nicht erst eine Abschätzung zu dieser Frage abgeben konnten, mit 6 % hier besonders hoch. Im Vergleich dazu: Die aktuelle Situation konnten nur 1 % der Befragungsteilnehmer nicht einschätzen.

¹² Diese Aussage bezieht sich ausschließlich auf solche Faktoren, für die über die einbezogenen Strukturmerkmale (vgl. Kapitel 2) eine empirische Überprüfung möglich war. Warum andere positive Faktoren, wie z. B. die Kostenübernahmen der Grundsicherung im Alter, Prognosen der Steuerschätzung, das Wachstum der kommunalen Finanzausgleichsmasse in fast allen Ländern nicht zu einem optimistischeren Meinungsbild führen, lässt sich aus den Befragungsdaten nicht abschätzen.

gegenübersehen.¹³ Der letztgenannte Aspekt war das Sonderthema der diesjährigen Befragung. Die Vermutung, dass gerade schrumpfende Kommunen einen erhöhten Um- und Rückbaubedarf haben, hat sich bestätigt (vgl. dazu Abschnitt 3.2.5). Zusammen mit den anderen genannten Einflussfaktoren dürfte auch dies die Erklärung dafür sein, dass die ostdeutschen Kommunen bei der Einschätzung der Finanzierungssituation pessimistischer sind als westdeutsche Kommunen.

Es geht nicht ohne strategische Perspektive

Für die Kommunen ist es wichtig, dass sie aus der Einschätzung der gegenwärtigen Situation und ihrer Erwartung zukünftiger Entwicklungen die richtigen Schlussfolgerungen ziehen. Bezüglich dieser beiden Perspektiven können die Kommunen in eine Vier-Felder-Matrix mit den Dimensionen „Aktuelle Gesamtfinanzierungssituation“ und „Entwicklung in fünf Jahren“ eingeordnet werden (vgl. Grafik 7). Die Darstellung orientiert sich dabei an der Portfolio-Analyse¹⁴, die als strategisches Planungsinstrument im betrieblichen Management ihren festen Platz hat. Aus der Ausgangsposition in der Matrix können Überlegungen für das zukünftige Handeln abgeleitet werden. Wie die Ergebnisse des KfW-Kommunalpanels auf diese Weise Eingang in die kommunale Planungspraxis finden können, wird im Folgenden exemplarisch angerissen.



Quelle: KfW Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 7: Gesamtfinanzierungssituation – strategische Perspektive

¹³ Vgl. KfW (2012), S. 27.

¹⁴ Vgl. auch BCG-Portfolio
http://www.bcg.de/bcg_deutschland/geschichte/klassiker/portfoliomatrix.aspx.

Besonders kritisch ist die Lage, wenn sowohl der Status quo als auch der Ausblick negativ sind

Eine mangelhafte aktuelle Gesamtfinanzierungssituation führt in Verbindung mit einer nachteiligen Entwicklung in den nächsten fünf Jahren mit großer Wahrscheinlichkeit in eine noch stärkere finanzielle Schieflage. Die Ergebnisse der diesjährigen Befragung zeigen deutlich, dass sich ein großer Teil der Kommunen in Deutschland in dieser besonders kritischen Lage befindet (vgl. Grafik 7). Ein weiter so kann es für diese Kommunen eigentlich nicht geben. Wird rechtzeitig reagiert, können die Akteure vor Ort jedoch noch selbst entscheiden, ob sie die notwendigen **Veränderungen** selbst initiieren bzw. umsetzen oder ob sie auf staatliche Unterstützung bauen (wie sie im Rahmen von Entschuldungsprogrammen in einigen Bundesländern schon angeboten wird) und dafür einen Teil ihrer Gestaltungshoheit opfern. Die Teilnahme an den Entschuldungsprogrammen ist an die Vorlage von Konsolidierungsplänen geknüpft. Kurzfristige Einsparungen gehen dabei jedoch häufig zulasten freiwilliger Aufgaben und erst langfristig wirksamer Maßnahmen. Behält die Kommune das Zepter dagegen selbst in der Hand, kann sie freier entscheiden, wo gespart und wo investiert werden soll. Welche Maßnahmen dabei konkret in Frage kommen, kann nur mithilfe einer individuellen Analyse ermittelt werden. Manche Kommunen werden ihre Einnahmesituation durch die Ausschöpfung noch vorhandener Potenziale, beispielsweise bei den kommunalen Hebesätzen oder bei Gebühren und Entgelten, verbessern können. Andere Kommunen müssen sich gegebenenfalls von Zuschussbetrieben trennen, um ihre Ausgaben zu senken. Wieder andere können Vermögen veräußern und damit ihre Schuldenlast senken. Wichtig bei allen Maßnahmen: Sie sollten auf der Basis einer langfristigen Perspektive und unter Berücksichtigung strategischer Zielvorstellungen für die Kommune ausgewählt werden.

Allerdings gehen nicht alle Kommunen, die die aktuelle Lage für bestenfalls ausreichend halten, auch von einer weiteren Verschlechterung aus. Ein (kleiner) Teil der Kommunen sieht durchaus Chancen für eine vorteilhafte Entwicklung. Für diese Kommunen ist es wichtig, die Faktoren, aus denen sie ihre positive Perspektive ableiten, zu **stabilisieren**. Kommen die erwarteten Vorteile zum Tragen, wird sich auch die Gesamtfinanzierungssituation verbessern.

Eine gegenwärtig gute finanzielle Situation darf allerdings nicht zu Sorglosigkeit verführen. Wird mittelfristig eine nachteilige Entwicklung erwartet, wirkt sich diese ohne weitere Maßnahmen nachteilig auf die Finanzierungssituation aus. Jede Kommune kann sich jedoch darauf **vorbereiten**, wenn mittelfristig mit schlechteren finanziellen Rahmenbedingungen gerechnet werden muss. Effizienzprogramme und strategische Investitionen sind wichtige Maßnahmen, mit denen die Wahrnehmung der kommunalen Aufgaben auch zukünftig gewährleistet werden kann.

Nur ein sehr kleiner Teil der befragten Kommunen ist in der komfortablen Situation, dass die aktuell sehr gute Gesamtfinanzierungssituation auch als mittelfristig stabil eingeschätzt werden kann bzw. sich eventuell sogar noch weiter verbessert. Allerdings können die Auswirkungen von Fehleinschätzungen der Lage für diese Kommunen in besonderer Weise problematisch sein. Bei anderen Kommunen kann die Prognoseunsicherheit dazu führen, dass es doch nicht so schlimm kommt, wie befürchtet. Wird dagegen von positiven Entwicklungen ausgegangen, sollte zumindest langfristig **Vorsorge** für den Fall getroffen werden, dass sich die Rahmenbedingungen wieder ändern.

3.2 Investitionen sinken, der Investitionsrückstand steigt

Eine wesentliche Aufgabe von Kommunen ist die Sicherung der Daseinsvorsorge durch die Bereitstellung und den Betrieb sozialer und technischer Infrastruktureinrichtungen. Ersatz-, Erneuerungs- und Erweiterungsinvestitionen machen das Gros des kommunalen Investitionsbedarfs aus.¹⁵ Steigende Instandhaltungskosten, Anpassungen an neue Anforderungen und an die demografische Entwicklung können dazu führen, dass Investitionen in Umbau- oder Rückbaumaßnahmen notwendig werden (vgl. Abschnitt 3.2.5). Weitere Investitionserfordernisse ergeben sich auch durch unterlassene Unterhaltungs- und Anpassungsmaßnahmen, die sich in einem wachsenden Investitionsrückstand widerspiegeln (vgl. Abschnitt 3.2.3).

Investitionsbedarfe zeigen sich in allen Infrastrukturbereichen. Die Kommunen müssen – vor dem Hintergrund knapper Investitionsmittel – Schwerpunkte setzen. Besonders hohe Bedeutung hat für die Kommunen der Themenblock Bildung und Information, gefolgt vom Demografischen Wandel und dem Klima- und Umweltschutz bzw. der Energiewende.

Die aus Sicht der Kommunen wichtigsten Investitionsfelder in diesen Themenblöcken werden im Folgenden näher analysiert.

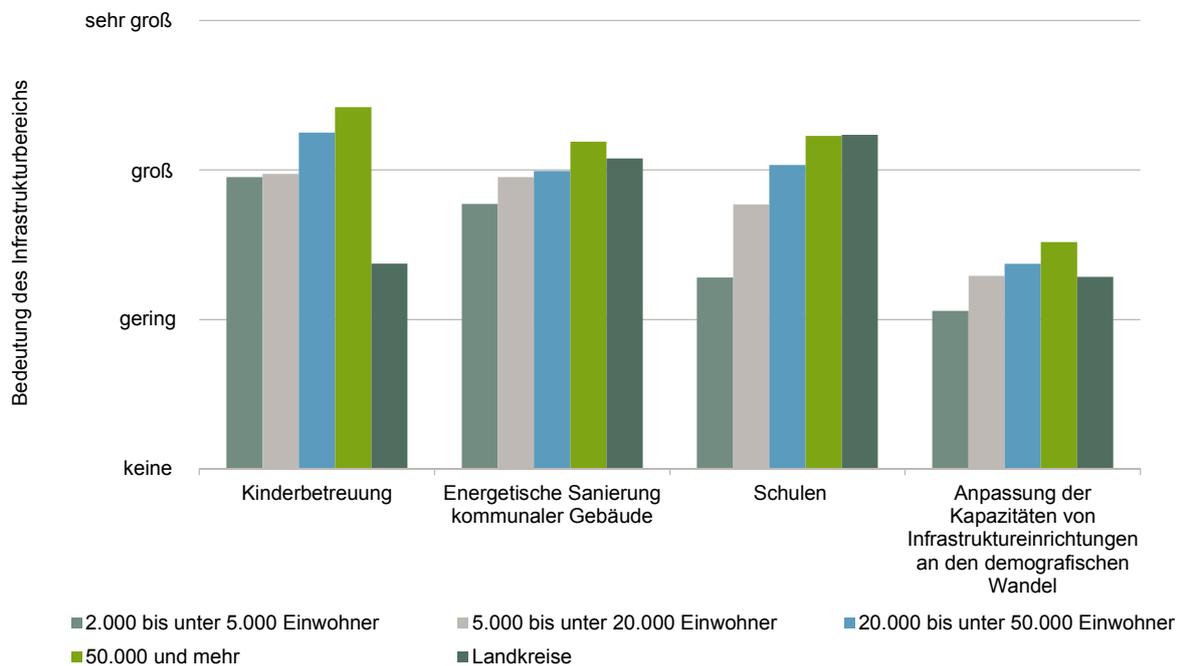
3.2.1 Ausblick auf die nächsten fünf Jahre: Kinderbetreuung, Schulen und die energetische Sanierung kommunaler Gebäude sind wichtige Investitionsbereiche

Mit dem Kinderförderungsgesetz wurde festgelegt, dass ab August 2013 jedes Kind ab einem Alter von einem Jahr bis zum vollendeten dritten Lebensjahr Anspruch auf einen Platz in einer Kinderbetreuungseinrichtung hat (U3-Betreuung). Aus diesem Rechtsanspruch wird für 2013 im Regelfall eine Mindestversorgungsquote von 35 % abgeleitet. Dies entspricht einem Ausbauziel von 750.000 Plätzen.¹⁶ Die Schaffung entsprechender Voraussetzungen

¹⁵ Vgl. Reidenbach et al. (2008).

¹⁶ Vgl. Beckmann und Landua (2012).

ist für viele Kommunen dementsprechend eine prioritäre Aufgabe (vgl. Grafik 8 bzw. Tabelle A 3 im Anhang).¹⁷



Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 8: Wichtigste Investitionsbereiche in den nächsten fünf Jahren

In den nächsten fünf Jahren messen vor allem größere Gemeinden der Kinderbetreuung eine besonders hohe Bedeutung zu. Dabei wird die Bedeutung von Investitionen in die Kinderbetreuung umso größer erachtet, je stärker die Bevölkerung in der Vergangenheit gewachsen ist und in Zukunft wachsen wird. Die Kinderbetreuung steht auch bei solchen Kommunen besonders im Blickfeld, die erheblichen Umbaubedarf haben, beispielsweise weil vorhandene Einrichtungen an aktuelle und zukünftige Anforderungen angepasst werden müssen (vgl. Abschnitt 3.2.5). Die Ergebnisse des Kommunalpanels zeigen, dass besonders diejenigen Kommunen der Kinderbetreuung eine hohe Bedeutung beimessen, die hier noch einen hohen investiven Nachholbedarf sehen (vgl. Abschnitt 3.2.3).

Ein weiterer Schwerpunkt der mittelfristigen Investitionsplanung der Kommunen ist die energetischen Sanierung kommunaler Gebäude. Die Notwendigkeit derartiger Maßnahmen ist stärker ins Bewusstsein der Kommunen gerückt und wird auch durch das Energiekonzept der Bundesregierung flankiert.¹⁸ Die Bedeutung der energetischen Sanierung wächst mit der Gemeindegröße. Dies dürfte damit zusammenhängen, dass größere Gemeinden mehr

¹⁷ Im Kommunalpanel 2011 wurde der Investitionsbereich „Kinderbetreuung“ zusammen mit dem Investitionsbereich „Schulen“ abgefragt. Diesem zusammengefassten Bereich maßen die Kommunen die größte Bedeutung bei.

¹⁸ Der Investitionsbedarf für die im Zeitraum 2012 bis 2020 anstehenden Sanierungen im kommunalen und sozialen Nichtwohngebäudebestand liegt bei ca. 75 Mrd. EUR (inklusive Sanierung auf den Standard der EnEV 2009) (vgl. von Hebel, Jahn und Clausnitzer (2011)).

kommunale Gebäude unterhalten als kleinere und der Gesamtbedarf an Sanierungen dadurch besonders hoch ist.¹⁹

Ebenfalls hohe Bedeutung – vor allem für die Landkreise – hat in den nächsten fünf Jahren der Bereich Schulen und Erwachsenenbildung (64 % sehr große oder große Bedeutung für Gemeinden, 88 % für Landkreise). Ob dieser Investitionsbereich als wichtig wahrgenommen wird, hängt eng mit der Gemeindegröße und den bestehenden Um- und Rückbauerfordernissen – etwa bei starkem Rückgang der Schülerzahlen – zusammen (vgl. Abschnitt 3.2.5).

Anpassung der Gesundheitsinfrastruktur an den demografischen Wandel vor allem in Ostdeutschland von Bedeutung

Zwischen Ost- und Westdeutschland sind nur in wenigen Bereichen deutliche Unterschiede bei der „gefühlten“ Relevanz einzelner Investitionsbereiche in der mittelfristigen Investitionsplanung vorhanden. Hierzu gehört die Anpassung der Gesundheitsinfrastruktur an den demografischen Wandel, der in Ostdeutschland eine höhere Bedeutung zugesprochen wird als in Westdeutschland.

Eine von der KfW Bankengruppe beim Deutschen Institut für Urbanistik in Auftrag gegebene Studie²⁰ zeigt, dass gerade in schrumpfenden ländlichen Gebieten die Ausgestaltung der Gesundheitsversorgung häufig eine besondere Herausforderung für Kommunen ist, da eine zumutbare Erreichbarkeit der Grundversorgung sichergestellt werden muss. Kommunen müssen daher beispielsweise in Krankenhäusern auch unwirtschaftliche Bereiche aufrechterhalten, um die regionale Krankenhausversorgung zu sichern. In diesem Zusammenhang erscheinen Investitionen in mobile Angebote, neue technische Errungenschaften (z. B. Informations- und Kommunikationstechnologiesysteme zur Überwachung, Untersuchung und Betreuung) und in Medizinische Versorgungszentren sinnvoll. Die Studie zeigt zudem Herausforderungen auf, denen sich Kommunen aufgrund der demografischen Alterung gegenübersehen. Für die barrierefreie Ausgestaltung der kommunalen Infrastruktur wird hier bis 2030 ein Investitionsbedarf von rund 40 Mrd. EUR geschätzt. Dieses Thema scheint bei den Kommunen bisher jedoch nur teilweise angekommen zu sein: Nur knapp ein Drittel der antwortenden Kommunen sprechen diesem Themengebiet eine sehr große oder große Bedeutung zu.

¹⁹ Für eine Übersicht der Bedeutung weiterer Investitionsbereiche in den nächsten fünf Jahren siehe Tabelle A 3 im Anhang.

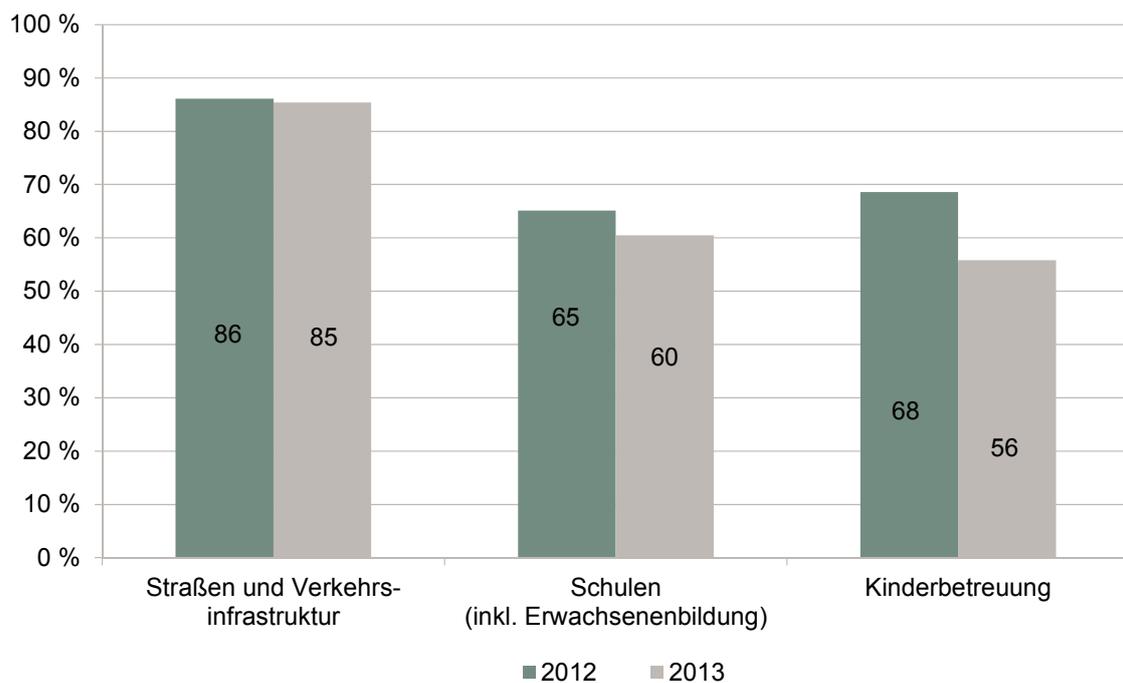
²⁰ Vgl. Eberlein und Klein-Hitpaß (2012).

3.2.2 Investitionsvolumen 2012: im Vergleich zu 2011 um etwa 10 Prozent gesunken²¹

Kommunen sind zur Sicherung der kommunalen Daseinsvorsorge verpflichtet. Es bleibt ihnen jedoch überlassen, in welcher Art, Quantität und Qualität und inwieweit sie diese Aufgabe in eigener Trägerschaft wahrnehmen, Aufgaben an kommunale Unternehmen auslagern oder an Private übertragen. Die Kommunen nehmen vor allem die Aufgabenbereiche Straßen und Verkehrsinfrastrukturen, Schulen, Kinderbetreuung sowie öffentliche Verwaltungsgebäude in eigener Trägerschaft wahr (s. Tabelle A 5 im Anhang). Daher werden diese Bereiche, deren Investitionen sich vor allem im Kernhaushalt abbilden, im Folgenden auch vorrangig betrachtet.

Ein Großteil der Kommunen investiert in Straßen und Verkehrsinfrastruktur sowie in Kinderbetreuung

Straßen und Verkehrsinfrastrukturen sowie Kinderbetreuung und Schulen sind – wie in der Vorjahresbefragung – die Bereiche, in welche die meisten Kommunen investieren (vgl. Grafik 9 und Tabelle A 6 im Anhang).



Anmerkung: Hochrechnung für Kommunen in Deutschland

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 9: Anteil der Kommunen, die im jeweiligen Bereich investieren

Im Wohnungsbau wird besonders oft investiert, wenn die Bevölkerung zugenommen hat und in standortstarken und dynamischen Kommunen. Dies dürfte mit der zunehmenden Nachfrage nach geeignetem Wohnraum zusammenhängen und dazu dienen, als Standort weiterhin attraktiv zu sein.

²¹ Es wurden ausschließlich Investitionen in den Kernhaushalten der Kommunen abgefragt.

Die Investitionshäufigkeit ändert sich zwischen den Jahren 2012 und 2013 kaum – außer im Bereich der Kinderbetreuung, der im Jahr 2013 deutlich nachrangiger gesehen wird (vgl. Grafik 9). Dies hängt damit zusammen, dass das Kinderförderungsgesetz bereits ab August 2013 greift und somit wesentliche Investitionen bis dahin getätigt sein müssten. Deutlich wird auch, dass bei den Straßen fast jede Kommune investiert bzw. investieren muss. Selbst bei den kleinen Gemeinden im Untersuchungssample sind es noch drei von vier, die Investitionen im Straßen- und Verkehrsbereich tätigen.

Das kommunale Investitionsvolumen beträgt 2012 knapp 25 Mrd. EUR²²

Ein großer Teil des Investitionsvolumens (24 %) entfällt auf die Straßen und Verkehrsinfrastrukturen (vgl. Grafik 10).²³ Auch der Bereich „Sonstiges“, der eine Restkategorie darstellt, macht einen großen Teil (22 %) aus. Hierunter subsumieren Kommunen besonders häufig Bereiche wie Kultur, Feuerwehr oder Brandschutz. Auch Schulen (18 %), Kinderbetreuung (11 %) und Wasserver- und -entsorgung (8 %) bilden einen nicht unerheblichen Teil der knapp 25 Mrd. EUR Gesamtinvestitionsvolumen. Der Anteil der Landkreise am gesamten Investitionsvolumen liegt bei 17 %.

Auch in der Vorjahresbefragung lagen vor allem die Bereiche Straßen und Verkehrsinfrastruktur (25 %), Schulen und Kinderbetreuung (24 %) sowie Sonstiges (29 %) im Fokus der Kommunen. Das Gesamtinvestitionsvolumen lag 2011 mit knapp 28 Mrd. EUR deutlich über dem Niveau von 2012.²⁴ Dies dürfte zum Teil noch mit dem auslaufenden Konjunkturpaket II zusammenhängen.

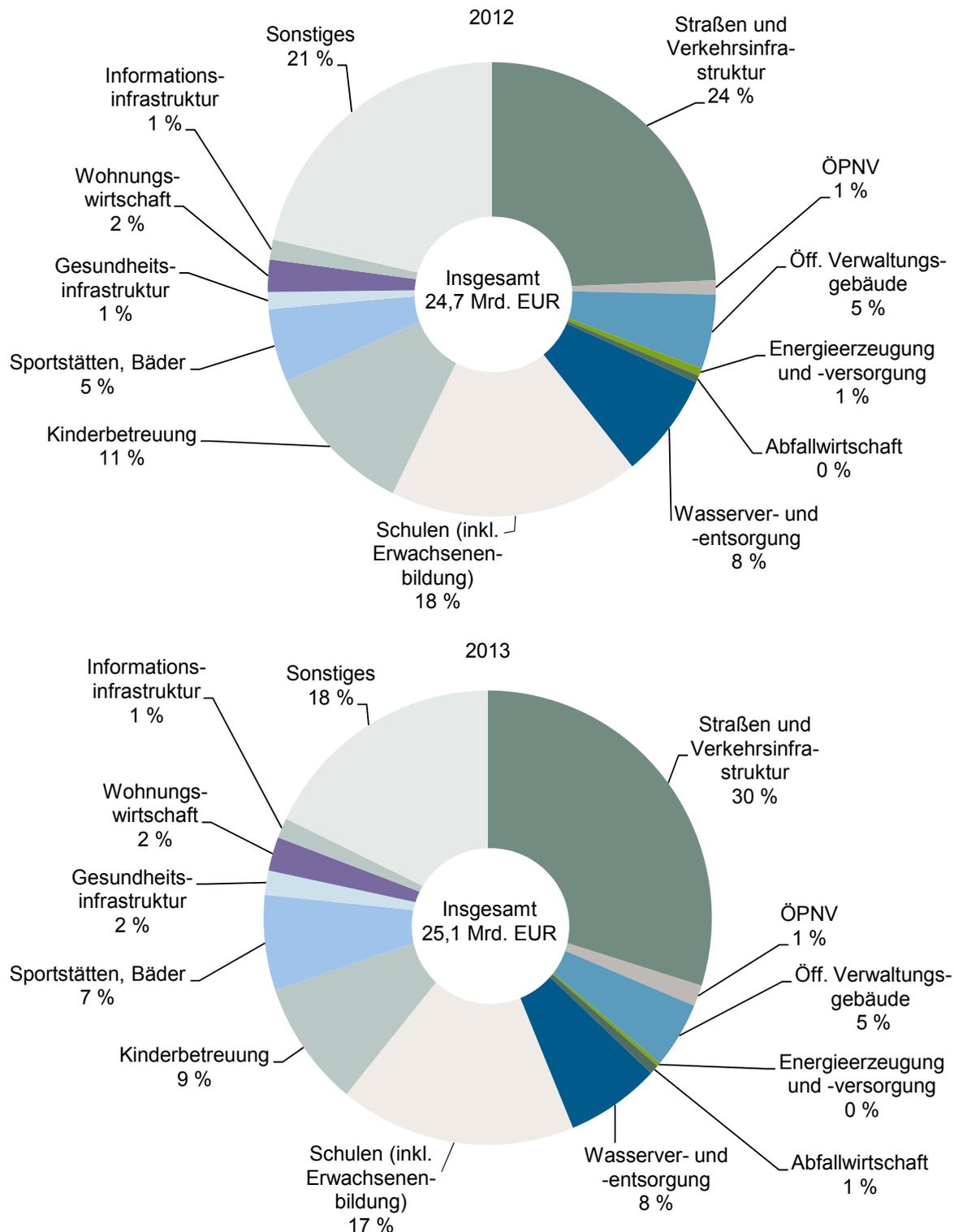
Investitionen beispielsweise im Bereich Straßen und Verkehrsinfrastrukturen oder Sportstätten gehen im Vergleich zu 2011 um 15 bzw. 14 % zurück. Dagegen steigen die Investitionen in „Kinderbetreuung und Schulen“ um 7 % – wohl aufgrund des nahenden Inkrafttretens des Kinderförderungsgesetzes.

²² Das hochgerechnete Investitionsvolumen ist etwas höher als in der Kassenstatistik der öffentlichen Haushalte ausgewiesen. Dort werden Investitionen der Gemeinden und Gemeindeverbände im Jahr 2011 mit knapp 24 Mrd. EUR beziffert. (Eine alternative Vergleichsquelle – die VGR – weist für 2011 Bruttoinvestitionen der Gemeinden in Höhe von 21,7 Mrd. EUR aus). Der Unterschied könnte darin begründet sein, dass bei den Antworten der Kommunen möglicherweise auch Sachausgaben enthalten sind, die nicht investiv sind, sondern dem laufenden Unterhalt zugerechnet werden müssten. Auch könnten – trotz der eindeutigen Fragestellung – Investitionen außerhalb des Kernhaushalts oder Zuweisungen an kommunale Unternehmen sowie Investitionszuweisungen und -zuschüsse enthalten sein. Entsprechende Abweichungen nach oben waren auch schon in den Vorjahren festzustellen, die Unterschiede fielen in den Vorjahren jedoch höher aus. Dies dürfte auf die ergänzte Plausibilitätsprüfung und auf eine angepasste Hochrechnungsmethode im KfW-Kommunalpanel 2012 zurückzuführen sein.

²³ Erläuterung zur Hochrechnung siehe Übersicht A 4 im Anhang.

²⁴ Erläuterung zur Hochrechnung 2011 siehe Übersicht A 4 im Anhang. Der Rückgang der Investitionen gegenüber 2011 beträgt 10 %, wie auch in der aktuellen Kassenstatistik ausgewiesen (trotz der dort niedrigeren absoluten Werte: Rückgang von 22,0 Mrd. EUR auf 19,7 Mrd. EUR).

Die aktuellen Investitionen im Jahr 2012 liegen nicht nur hinter den Investitionen des Jahres 2011 zurück, sondern auch hinter den geplanten Investitionen für das Jahr 2012, die im Vorjahr erfragt wurden und bei rund 27 Mrd. EUR lagen. Erklärungen hierfür sind u. a. veränderte Prioritätensetzungen.



Anmerkung: Hochrechnungen für Gemeinden und Landkreise

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis Oktober 2012

Grafik 10: Geplante Investitionen in den Kernhaushalten nach Infrastrukturbereichen für 2012 und 2013

Die Investitionsplanungen für das Jahr 2013 liegen bei rund 25,1 Mrd. EUR (vgl. Grafik 10). Zwar liegen diese leicht über den aktuellen Investitionen (um 2 % höher), jedoch kann bei diesen Größenverhältnissen wohl kaum von einer Trendwende gesprochen werden. Da die tatsächlich realisierten Investitionen in der Regel unter den vorherigen Planungen bleiben, wird diese Zahl vermutlich auch nicht erreicht werden. Auch bleiben die Planungen für 2013 hinter den Planungen aus der Vorjahresbefragung (rund 27 Mrd. EUR für 2012) zurück.

Der Anteil der Landkreisinvestitionen am geplanten Investitionsvolumen liegt bei 18 %.

Höhe der Pro-Kopf-Investitionen hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab

Die gesamte Investitionssumme pro Einwohner wächst im Durchschnitt mit der Gemeindegröße (vgl. Tabelle A 7 im Anhang). Größere Städte übernehmen aufgrund ihrer zentralörtlichen Funktion für das engere Umfeld und die Region in der Summe mehr Funktionen und Aufgaben als kleinere. Auch die Steuerkraft (die in der Regel mit wachsender Stadtgröße zunimmt) beeinflusst die Höhe der Pro-Kopf-Gesamtinvestitionen positiv.

Besonders niedrig fallen – vermutlich auch aufgrund der schwierigen finanziellen Lage – die Pro-Kopf-Investitionen der Kommunen in Bundesländern mit hohen Kassenkrediten aus. Dies spiegelt sich etwa in den Investitionsbereichen Straßen und Verkehrsinfrastruktur, Schulen, Kinderbetreuung, Wohnungswirtschaft und Sportstätten wider.

Des Weiteren hängen die Gesamtinvestitionen pro Einwohner mit der Bevölkerungsentwicklung zusammen (vgl. Tabelle A 8 im Anhang). Dies wird beispielsweise in den Bereichen Schulen und Wohnungswirtschaft sichtbar, in denen Bevölkerungswachstum mit höheren Pro-Kopf-Investitionen einhergeht, da die Nachfrage nach diesen Infrastrukturen durch eine zunehmende Einwohnerzahl wächst. Auch sind die Pro-Kopf-Investitionen in Schulen und Wohnungen umso höher, je höher der Umbauebedarf eingeschätzt wird (vgl. Abschnitt 3.2.5). Dieser kann beispielsweise auf Anforderungen der Barrierefreiheit beruhen oder durch Erfordernisse der energetischen Sanierung.

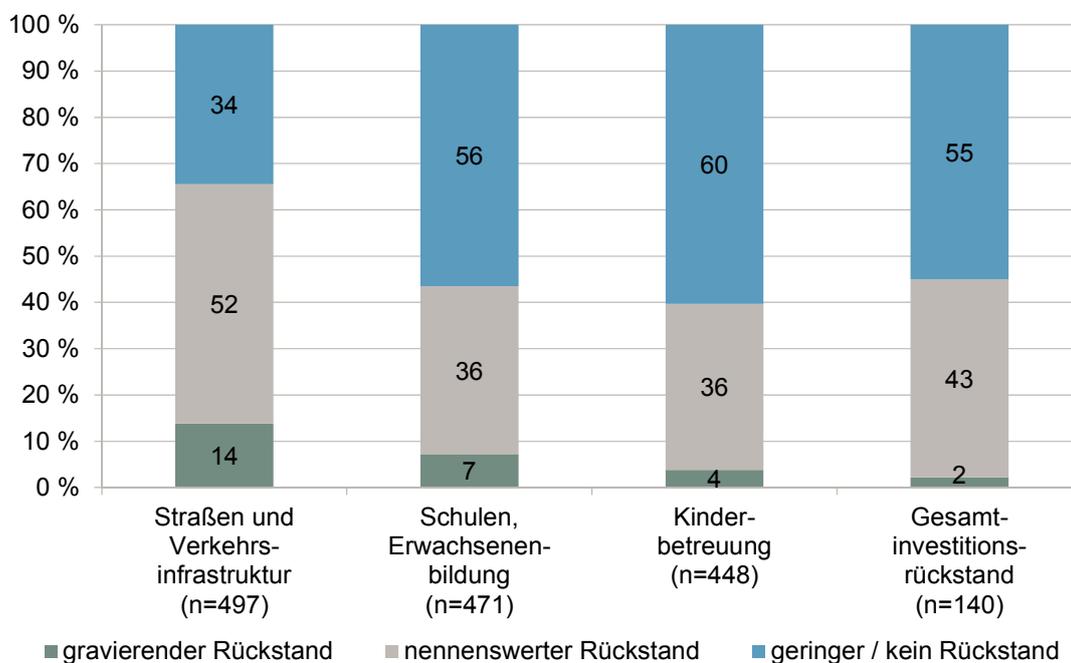
Die Pro-Kopf-Gesamtinvestitionen fallen auch umso höher aus, je dynamischer und standortstärker eine Kommune ist. Zum einen dürften Anpassungen an veränderte Rahmenbedingungen bei dynamischen Kommunen besonders ins Gewicht fallen, zum anderen können sich standortstarke Kommunen höhere Investitionen eher leisten.

Die Pro-Kopf-Investitionen unterscheiden sich zudem in einigen Bereichen zwischen Kommunen der ostdeutschen und der westdeutschen Bundesländer (siehe Tabelle A 9 im Anhang). Ostdeutsche Kommunen investieren pro Einwohner mehr in Straßen und Verkehrsinfrastruktur, für die sie nach wie vor einen größeren Rückstand und Umbauebedarf sehen und auch zweckgebundene Mittel aus dem Solidarpaket II verwendet werden können.

3.2.3 Gravierender Investitionsrückstand bei Straßen und Verkehrsinfrastruktur sowie Schulen

Seit vielen Jahren ist bekannt, dass die Investitionen der Kommunen nicht ausreichen, den vorhandenen Investitionsbedarf zu befriedigen. Deswegen werden im KfW-Kommunalpanel regelmäßig Fragen zum Investitionsrückstand gestellt.

Einen gravierenden Investitionsrückstand identifizieren die Kommunen vor allem im Bereich Straßen und Verkehrsinfrastruktur (14 %) als auch bei Schulen (7 %) (vgl. Grafik 11). Diese Einschätzung hat sich über die Jahre kaum verändert. Bemerkenswert ist aber auch, dass inzwischen etwa sechs von zehn befragten Kommunen in den Bereichen Schulen und Kinderbetreuung keinen oder nur einen geringen Rückstand (mehr) sehen. Der Investitionsstau im Kinder- und Jugendbereich konzentriert sich auf bestimmte benachteiligte Kommunen.



Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 11: Einschätzung des Investitionsrückstands in ausgewählten Bereichen

Insbesondere in größeren Gemeinden gibt es im Zusammenhang mit der Wahrnehmung zentralörtlicher Funktionen, wie etwa der Bereitstellung von Schulen oder öffentlichen Verwaltungsgebäuden, hohe Investitionsrückstände (vgl. Tabelle A 10 im Anhang). Dabei nehmen vor allem die Städte mit starker Steuerkraft – welches in der Regel größere Städte sind – einen gravierenden Investitionsrückstand wahr. Große und florierende Städte sehen sich häufig einem steigenden Bedarf an sozialer Infrastruktur gegenüber. Kommunen können das Angebot aber nicht immer schnell genug bedarfsgerecht erweitern, wodurch ein erheblicher Investitionsstau entstehen kann.

Der Investitionsrückstand im Schulbereich wird von Kommunen in Bundesländern mit hohen Kassenkreditbeständen eher gering eingestuft. Eine Ursache ist sicherlich, dass hohe Kas-

senkredite für schrumpfende und strukturschwache Städte und Gemeinden typisch sind. Dort sinkt der Bedarf an Schulen eher, wodurch der wahrgenommene Investitionsrückstand sinkt. Dies spiegelt sich auch in den Investitionsbereichen Wasserversorgung und -entsorgung, Gesundheitsinfrastruktur, Wohnungswirtschaft und beim Gesamtinvestitionsrückstand wider.

Der Rückstand im Bereich der Straßen und Verkehrsinfrastruktur wird – anders als bei den Schulen – eher von Gemeinden mit schwacher Steuerkraft und geringer Standortstärke als gravierend (und quantitativ hoch) eingeschätzt. Dies hängt vermutlich damit zusammen, dass sie in der Vergangenheit weniger Möglichkeiten hatten, notwendige Investitionen zu tätigen und der Straßenbereich am ehesten von der schlechten Haushaltslage betroffen ist.

Vor dem Hintergrund der öffentlichen Diskussion um das Kinderförderungsgesetz und dem nötigen Ausbau der U3-Kinderbetreuung mag es verwundern, dass nur 4 % der Kommunen – überwiegend größere Gemeinden – den hier bestehenden Investitionsrückstand als gravierend einschätzen (vgl. Grafik 11 sowie Tabelle A 10 im Anhang). Dies dürfte zum Teil dadurch bedingt sein, dass der Investitionsbereich Kinderbetreuung auch die Betreuung älterer Kinder beispielsweise in Kindergärten umfasst, sodass der Bezug zur U3-Kinderbetreuung nicht eindeutig ablesbar ist. Gleichzeitig gibt es offensichtlich auch einen nennenswerten Anteil von Kommunen, die hier schon einen großen Teil des notwendigen Ausbaustands erreicht haben.

Wie auch im letzten Jahr wird den Investitionsbereichen ÖPNV, Abfallwirtschaft, Energieerzeugung und -versorgung sowie Wasserver- und -entsorgung überwiegend ein geringer oder gar kein Investitionsrückstand zugeschrieben. Dies hängt wesentlich damit zusammen, dass diese Infrastrukturen gebührenfinanziert sind.²⁵

Kommunen in ostdeutschen Bundesländern sehen immer noch einen größeren Investitionsrückstand als westdeutsche Kommunen

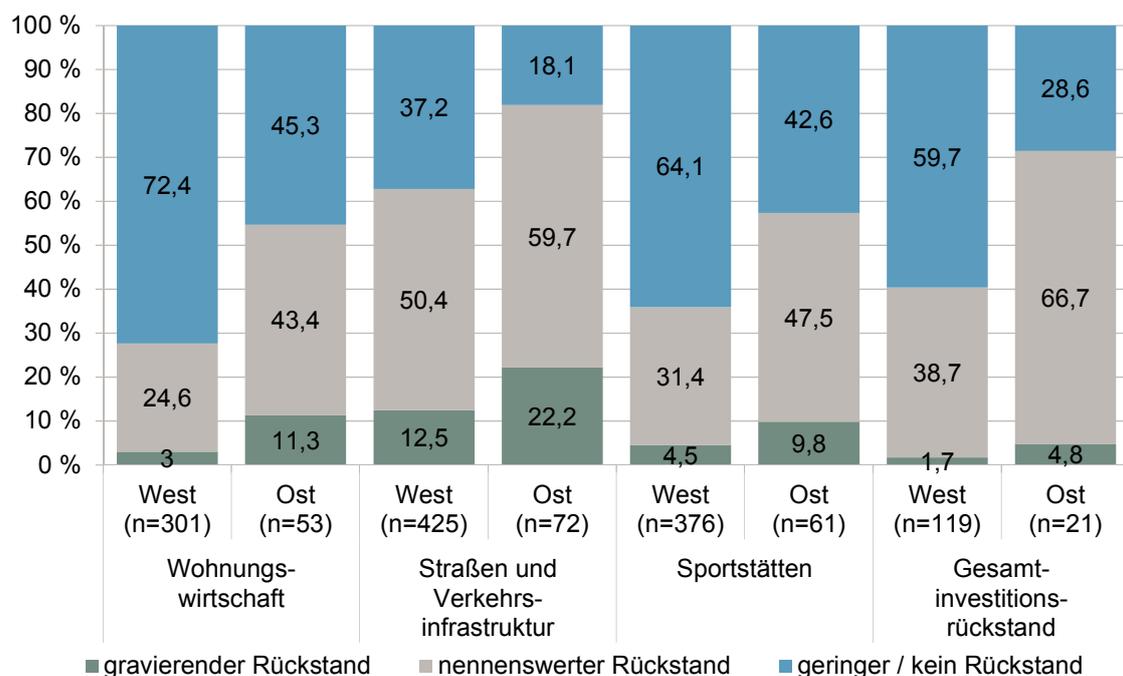
Dieser Befund hat sich in den vergangenen Jahren kaum geändert. Besonders auffallend ist nach wie vor der Unterschied zwischen Ost- und Westdeutschland im Jahr 2012 in den Bereichen Wohnungswirtschaft, Straßen und Verkehrsinfrastruktur sowie Sportstätten (vgl. Grafik 12 bzw. Tabelle A 11 im Anhang).

Ostdeutsche Städte haben – vor allem im ländlichen Raum – erheblich mit Bevölkerungsverlust zu kämpfen, wodurch gerade bei Wohnungen, aber z. B. auch bei Sportstätten verstärkter Rückbaubedarf besteht (vgl. Abschnitt 3.2.5). Sportstätten werden nach Experteneinschätzungen zudem häufig nachrangig behandelt und sind teilweise nur provisorisch saniert.

²⁵ Diese Einschätzung bleibt auch dann bestehen, wenn nur diejenigen Kommunen betrachtet werden, für die diese Infrastrukturbereiche relevant sind.

Der wahrgenommene Investitionsrückstand im kommunalen Wohnungsbau in Ostdeutschland kann auch damit zusammenhängen, dass zwar nach der Wende sehr viel investiert wurde, die damals vorgenommenen Modernisierungen aber mittlerweile veraltet sind. Zudem spielen die kommunalen Wohnungsunternehmen in Ostdeutschland historisch bedingt eine größere Rolle als in Westdeutschland, wodurch der Investitionsrückstand aus Sicht der Kommunen dort stärker wahrgenommen wird.

Dass Straßen vor allem in den ostdeutschen Bundesländern durch einen hohen Nachholbedarf gekennzeichnet sind, ist auch das Ergebnis einer früheren Difu-Studie²⁶. Anscheinend wurde in Ostdeutschland in den vergangenen zwanzig Jahren überwiegend in Bundes- oder Landesstraßen investiert. Im umfangreichen Kommunalstraßennetz, gerade abseits der Hauptverkehrswege, konnte der große Investitionsrückstand nicht im gleichen Umfang reduziert werden. Neben der Instandhaltung, die auch in Westdeutschland anfällt, sind in Ostdeutschland zusätzliche Maßnahmen von noch nicht oder qualitativ minderwertig sanierten Straßen zu finanzieren.



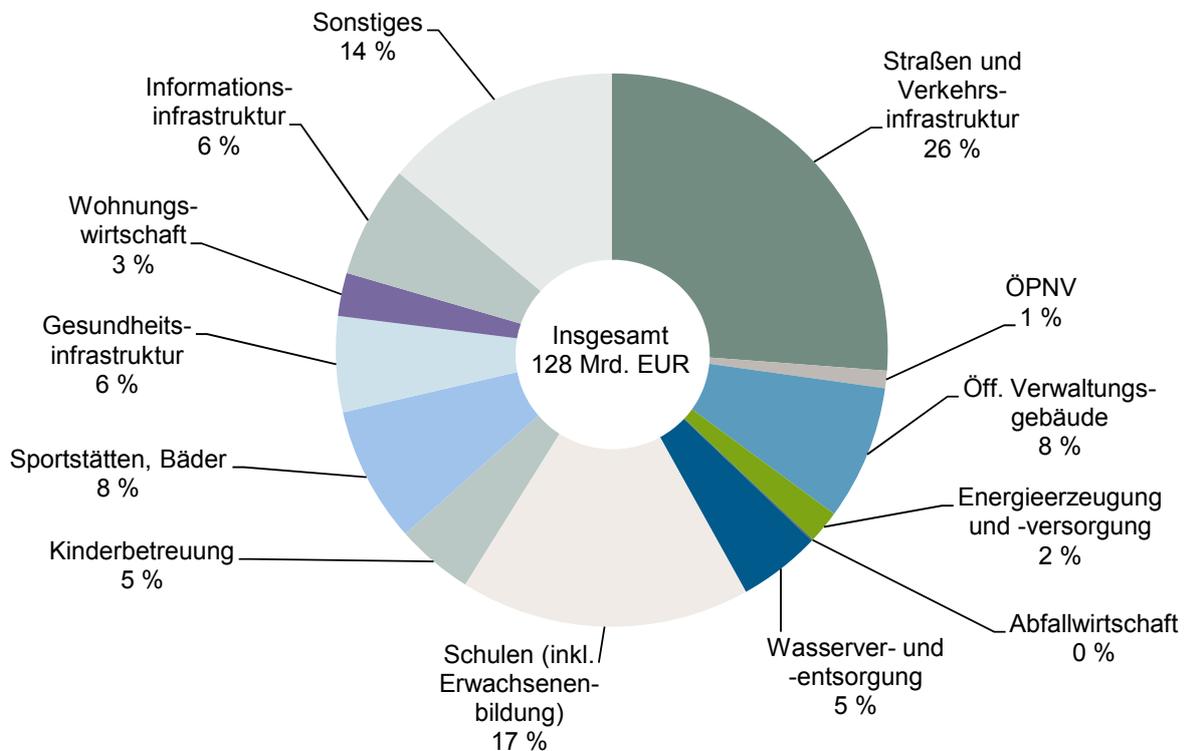
Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 12: Einschätzung des Investitionsrückstands in Ost- und Westdeutschland nach ausgewählten Bereichen

²⁶ Vgl. Reidenbach et al. (2008).

Investitionsrückstand rund 128 Mrd. EUR im Jahr 2012

Die Angaben der antwortenden Kommunen auf die Frage nach der quantitativen Höhe des Investitionsrückstands ergeben – hochgerechnet auf ganz Deutschland – einen Investitionsrückstand von rund 128 Mrd. EUR. Auf die Landkreise entfällt dabei ein Anteil von 18 %.²⁷



Anmerkung: Hochrechnungen für Gemeinden und Landkreise

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 13: Investitionsrückstand in Milliarden Euro

Den größten Bereich machen mit Abstand die Straßen und Verkehrsinfrastruktur aus (26 %), gefolgt von den Schulen (17 %), deren Rückstand auch schon qualitativ als gravierend eingestuft wurde (vgl. Grafik 13). Der Anteil dieser Bereiche am Investitionsvolumen ist auch quantitativ besonders hoch (vgl. Abschnitt 3.2.2).

Der Rückstand bei der Kinderbetreuung, der im Zusammenhang mit dem Kinderförderungsgesetz in der medialen Aufmerksamkeit steht, macht nur 4 % des gesamten Investitionsrückstands aus. Er liegt damit nur auf Platz neun hinter anderen Investitionsbereichen wie z. B. Sportstätten und öffentlichen Verwaltungsgebäuden (je 8 %). Aufgrund umfangreicher Investitionen in den letzten Jahren fallen die noch notwendigen Investitionsvolumina insgesamt nicht mehr stark ins Gewicht.

Im Vergleich zur Vorjahresbefragung ist der geschätzte Investitionsrückstand gestiegen (2011: rund 107 Mrd. EUR).²⁸ Auch 2011 hatten die Bereiche „Straßen und Verkehrsinfra-

²⁷ Erläuterung zur Hochrechnung des Investitionsrückstands siehe Übersicht A 4 im Anhang.

struktur“ sowie „Schulen und Kinderbetreuung“ das größte Gewicht (24 bzw. 21 %). Ihr quantitatives Ausmaß ist im Jahr 2012 weiter gestiegen. Der Investitionsrückstand in den Bereichen Schulen und Kinderbetreuung wird umso höher quantifiziert, je stärker die Bevölkerung in der Vergangenheit gewachsen ist.

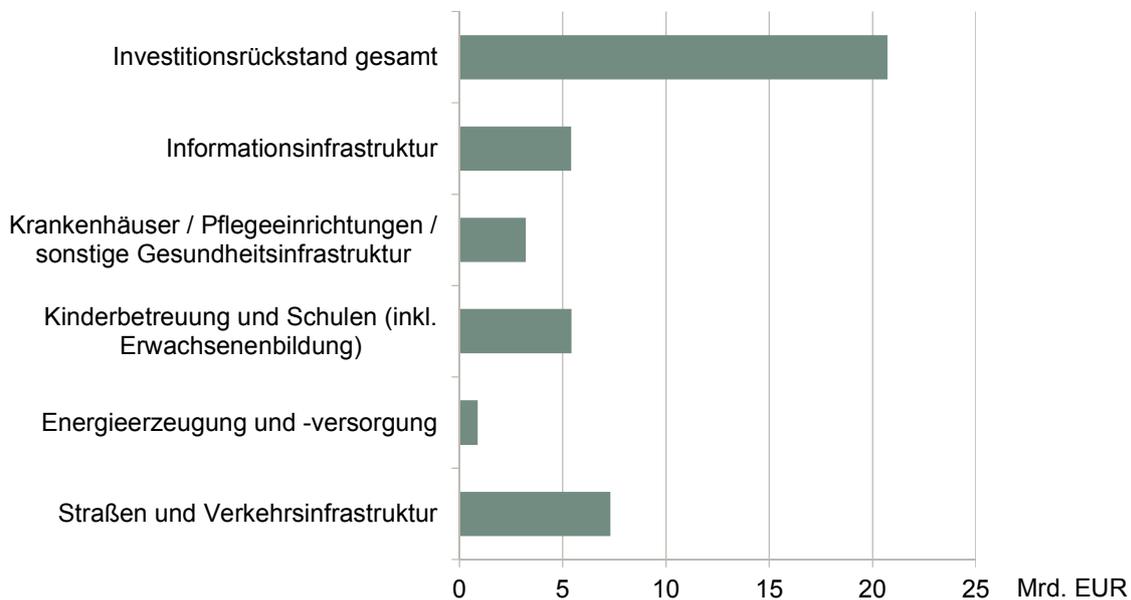
Quantitative Einschätzung des Investitionsrückstands wird durch neue Anforderungen und aktuelle politische Schwerpunktthemen beeinflusst

Der Investitionsrückstand ist – anders als das Investitionsvolumen – nicht in Haushaltsplänen notiert. Er spiegelt nicht nur die zu geringen Investitionen der letzten Jahre, sondern auch neue Entwicklungen in Aufgaben und Anforderungen an die Kommunen sowie politische Schwerpunktsetzungen wider. Bei Herausforderungen wie der Umsetzung der Energiewende oder den Anforderungen des demografischen Wandels können die damit verbundenen notwendigen Investitionen von den Kommunen inzwischen häufig konkreter beziffert werden und erhöhen den geschätzten Investitionsrückstand.

- Eine drastische Steigerung des wahrgenommenen Investitionsrückstands ist vor allem im Bereich der Energieerzeugung zu beobachten. Im Vergleich zur Vorjahresbefragung ist dieser um 56 % gestiegen. Auch im Vergleich der Jahre 2011 und 2010 war bereits eine starke Steigerung des Rückstands zu bemerken (58 %). Dies zeigt deutlich die veränderte Wahrnehmung der Kommunen im Zusammenhang mit der Diskussion um die Energiewende. Gemessen am gesamten Investitionsrückstand ist der Anteil der Energieversorgung und -erzeugung aber immer noch sehr gering.
- Auch aufgrund der Energiewende werden die Anforderungen im Bereich der energetischen Gebäudesanierung – beispielsweise bei Schulen und öffentlichen Verwaltungsgebäuden – immer konkreter wahrgenommen, wodurch der eingeschätzte Investitionsrückstand stark ansteigt.
- Der demografische Wandel dürfte für die starke Steigerung des wahrgenommenen Investitionsrückstands im Bereich Gesundheitsinfrastruktur verantwortlich sein (Steigerung um rund 80 % im Vergleich zum Vorjahr, Steigerung um 61 % zwischen 2010 und 2011).
- Bei Schulen treten Anforderungen der Barrierefreiheit (Inklusion) verstärkt in den Fokus der Kommunen.
- Die Engpässe im Bereich breitbandiger Internet- und Mobilfunkzugänge („Informationsinfrastruktur“) werden gerade im ländlichen Raum immer drängender, da für die Bevölkerung und noch mehr für die Unternehmen entsprechende Zugänge ein wichtiger (Wohn-/ Standortfaktor sind. Zunehmend zeichnet sich ab, dass zur Versorgung auch die Kommunen mit Investitionen aktiv werden müssen.
- Der Bericht der Daehre-Kommission zur Zukunft der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung von 2012 konstatierte noch einmal den erheblichen Ersatz- und Nachholbedarf in der Verkehrsinfrastruktur. Der Bericht hat das Problembewusstsein dafür erhöht, dass die

²⁸ Erläuterung zur Hochrechnung 2011 siehe Übersicht A 4 im Anhang; der Betrag 2011 ist auf Basis einer verbesserten Hochrechnungsmethode gegenüber der Zahlen im KfW-Kommunalpanel 2011 angepasst worden.

versäumten Investitionen in die Straßen und Verkehrsinfrastruktur inzwischen auch zu negativen wirtschaftlichen Auswirkungen führen.



Anmerkung: Hochrechnungen für Gemeinden und Landkreise

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 14: Veränderung des Investitionsrückstands ausgewählter Bereiche zwischen 2011 und 2012

Einschätzungen des Investitionsrückstands im Bereich Straßen und Verkehrsinfrastruktur bei kleineren Gemeinden besonders hoch

Die Einschätzung des Investitionsrückstands der Straßen und Verkehrsinfrastruktur pro Einwohner hängt von verschiedenen Faktoren ab. Er ist umso höher, je kleiner die Gemeinden sind (vgl. Tabelle A 16 im Anhang). Große Kommunen – die häufig steuerstark sind – schätzen dagegen den Rückstand niedriger ein. Auch der Gesamtinvestitionsrückstand wird pro Einwohner von den großen Gemeinden niedriger eingeschätzt als von den kleinen. Kleinere Gemeinden – die häufig auch noch steuerschwach sind – müssen wegen ihrer deutlich geringeren Einwohnerdichte die Fläche vergleichsweise stärker erschließen.

Wie auch in der Vorjahresbefragung quantifizieren die ostdeutschen Kommunen pro Einwohner in diesem Bereich unverändert einen höheren Rückstand als die westdeutschen, obwohl sie mehr investieren.

Der quantifizierte Investitionsrückstand im Bereich Straßen und Verkehrsinfrastruktur fällt für diejenigen Kommunen in Bundesländern mit hoher Kassenkreditverschuldung deutlich geringer aus als für diejenigen in Bundesländern mit niedrigerer Verschuldung. Auch bei den Sportstätten, bei der Wasserversorgung und -entsorgung sowie beim Gesamtinvestitionsrückstand, kann ein derartiger Zusammenhang tendenziell festgestellt werden.

3.2.4 Einschätzung zur zukünftigen Entwicklung des Investitionsstaus optimistischer als in der Vorjahresbefragung

Die Einschätzung der Kommunen zur künftigen Entwicklung des Gesamtinvestitionsrückstands fällt positiver aus als in der Vorjahresbefragung. Während in diesem Jahr rund ein Drittel der Kommunen davon ausgeht, dass der gesamte Investitionsrückstand in den nächsten Jahren deutlich oder doch zumindest etwas abgebaut werden kann, waren dies in der Vorjahresbefragung nur rund ein Viertel. In der aktuellen Befragung schätzen nur 15 % der Kommunen, dass der Investitionsrückstand anwachsen wird. Dagegen waren es im letzten Jahr noch ein Drittel. Die optimistischere Einschätzung dürfte Abbild der im Jahr 2012 tatsächlich verbesserten Finanzsituation sein – auch wenn sich diese in den Einschätzungen zu den finanziellen Perspektiven so nicht wiederfindet (vgl. Abschnitt 3.1.4). Dieser scheinbare Widerspruch lässt sich teilweise auflösen, da aufgrund der besseren Haushaltslage aus Sicht der Kämmerer möglicherweise wieder mehr investiert werden kann und muss, sich aber gerade dadurch die grundlegend schwierige finanzielle Lage vieler Städte zunächst einmal nicht verbessert. Gerade die Doppik-Kommunen sehen vermutlich mit Sorgenfalten auf ihre Bilanz, die sich dann verschlechtert, wenn den durch Investitionen ausgelösten zusätzlichen Abschreibungen keine entsprechenden Tilgungen von Investitionskrediten gegenüberstehen.

Tabelle 2: Trend des Investitionsrückstands in den nächsten fünf Jahren (nach Gemeindegrößenklassen und Landkreisen)

Gemeindegrößenklassen	Trend Gesamtinvestitionsrückstand											
	Wird weiter deutlich anwachsen		Wird noch etwas anwachsen		Wird ähnlich groß bleiben		Wird etwas abgebaut werden können		Wird deutlich abgebaut werden können		Insgesamt	Entwicklungsindex*
	n	Prozent	n	Prozent	n	Prozent	n	Prozent	n	Prozent		
2.000–5.000	3	5,9	4	7,8	26	51	13	25,5	5	9,8	51	29
5.000–20.000	2	5,6	2	5,6	19	52,8	12	33,3	1	2,8	36	19
20.000–50.000	2	5,9	4	11,8	18	53	8	23,5	2	5,9	34	12
mehr als 50.000	0	0	3	21,4	7	50	4	28,6	0	0	14	7
Landkreise	0	0	3	15	10	50	5	25	2	10	20	40
Insgesamt	7	4,5	16	10,3	80	51,6	42	27,1	10	6,5	155	23

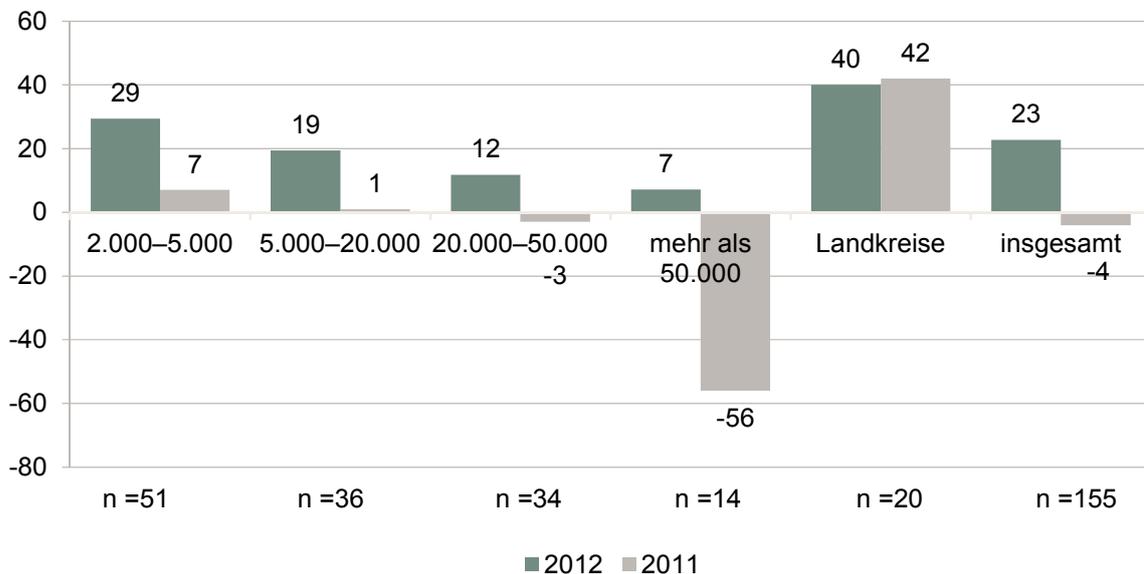
* Zur Berechnung des Entwicklungsindex wurden die Prozentwerte gewichtet und in eine quasimetrische Skala umgewandelt. Prozentwerte der dritten Spalte erhalten den Gewichtungsfaktor „-3“, die der fünften Spalte den Gewichtungsfaktor „-1“. Entsprechend sind die Gewichtungsfaktoren der neunten und elften Spalte „1“ und „3“. Die Prozentwerte in der siebten Spalte wurden mit „0“ gewichtet. Positive Werte bedeuten, dass Kommunen insgesamt eher eine Verbesserung der Lage erwarten (je größer der Wert desto optimistischer), negative Werte verdeutlichen das Gegenteil (je größer der (negative) Betrag desto pessimistischer).

Anmerkung: Die Absolutwerte n beschreiben die Anzahl der Gemeinden bzw. Landkreise in den jeweiligen Zellen.

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Dies wird auch anhand der Entwicklungsindizes deutlich (vgl. Tabelle 2). Dabei sind die stark überdurchschnittlich optimistischen Erwartungen der Landkreise aufgrund der unterschiedlichen Finanzierungsstruktur aber nicht direkt mit denen der Gemeinden vergleichbar. So macht sich etwa die positive Einnahmeentwicklung der Gemeinden im Jahr 2012 in den Landkreisen erst verzögert bemerkbar.

Besonders die größeren Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern, welche in der Vorjahresbefragung mit Abstand am pessimistischsten waren (Entwicklungsindex 2011: -56), blicken nun positiv in die Zukunft (2012: +7) – wenn auch weniger optimistisch als die anderen Gemeindegrößenklassen (vgl. Grafik 15).



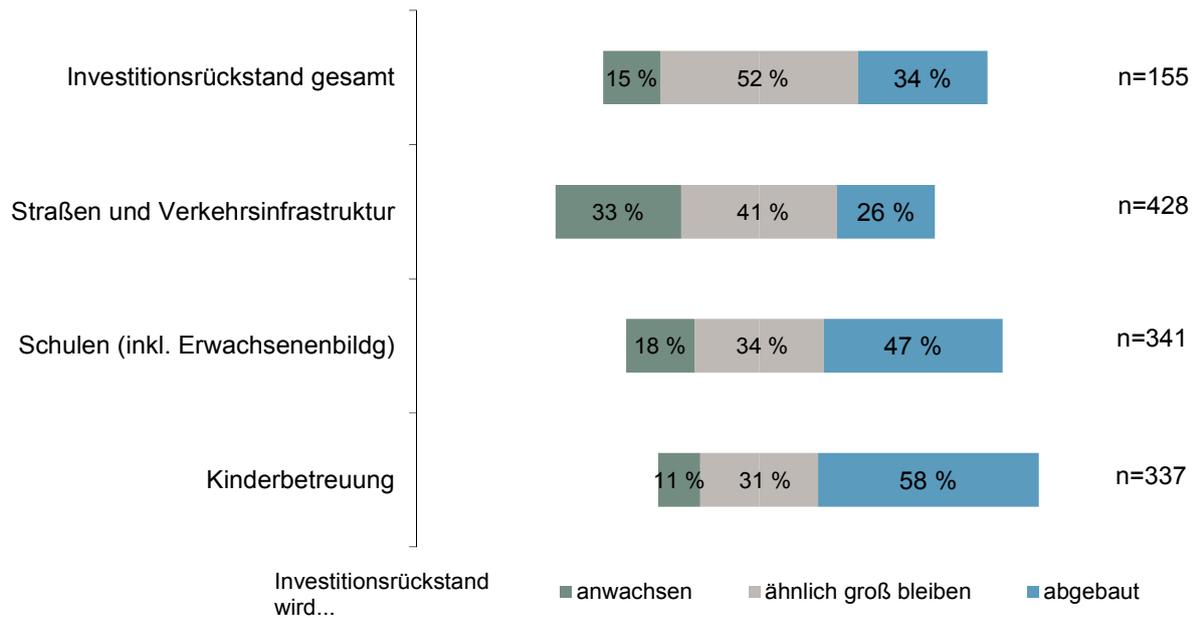
Anmerkung: Zur Berechnung des Entwicklungsindex vgl. Tabelle 2. Positive Werte bedeuten, dass Kommunen insgesamt eher eine Verbesserung der Lage erwarten (je größer der Wert desto optimistischer), negative verdeutlichen das Gegenteil (je größer der (negative) Betrag desto pessimistischer). Die Absolutwerte (n) gelten für das Jahr 2012.

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 15: Entwicklungsindizes der Einschätzung des Investitionsrückstands für 2012 und 2011

Divergierende Einschätzungen zur Entwicklung des Investitionsrückstands bei Schulen und der Straßen und Verkehrsinfrastruktur

Die optimistische Einschätzung der Kommunen, den hohen Investitionsrückstand in den nächsten Jahren in einem gewissen Umfang abbauen zu können, spiegelt sich beispielsweise auch in den Bereichen Schulen und Kinderbetreuung wider (vgl. Grafik 16 bzw. Tabelle A 12 im Anhang). Bereits in der Vorjahresbefragung waren die Kommunen beim Abbau des Investitionsrückstands in den Bereichen Schulen und Kinderbetreuung relativ optimistisch. Allerdings ist der Abbau des Investitionsstaus in diesen Bereichen noch nicht eingetreten (vgl. Abschnitt 3.2.3).



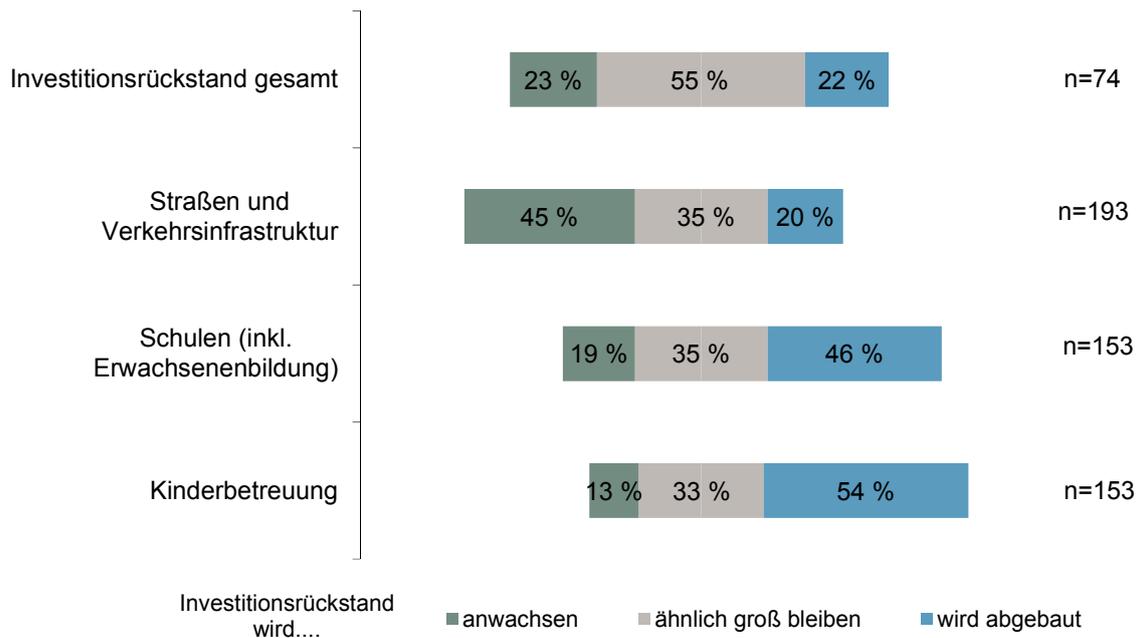
Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 16: Einschätzung der Entwicklung des Investitionsrückstands in den nächsten fünf Jahren für zentrale Bereiche

Im Bereich mit dem größten Investitionsstau – der Straßen und Verkehrsinfrastruktur – sind die Kommunen wie in der Vorjahresbefragung deutlich pessimistischer (vgl. Grafik 16). Die Erwartungen liegen sogar hinter der Vorjahresbefragung zurück, in der je 35 % der befragten Kommunen von einem Anwachsen des Investitionsrückstands ausgingen bzw. von keiner Veränderung, während knapp 30 % damit rechneten, dass der Rückstand abgebaut werden kann. Insgesamt scheint also die Straßen und Verkehrsinfrastruktur weiterhin der größte Problembereich zu bleiben und durch die öffentliche und politische Diskussion über die Defizite bei der Verkehrsinfrastruktur (Bericht der „Daehre-Kommission“) noch stärker ins Bewusstsein – zumindest der Fachöffentlichkeit – gerückt zu sein.

Kommunen mit mangelhafter Gesamtfinanzierungssituation besonders pessimistisch

Besonders negativ wird die Entwicklung des Investitionsrückstands bei der Straßen und Verkehrsinfrastruktur – aber auch des Investitionsrückstands insgesamt – von den Kommunen eingeschätzt, die zugleich ihre Gesamtfinanzierungssituation als mangelhaft beurteilen (vgl. Abschnitt 3.1). Bemerkenswerterweise sind aber auch sie in den Bereichen Schulen und Kinderbetreuung optimistischer als in den Vorjahren und gehen zu einem großen Teil davon aus, dass der Rückstand in den nächsten fünf Jahren ein Stück weit abgebaut werden kann (vgl. Grafik 17 bzw. Tabelle A 13 im Anhang).



Anmerkung: Einschätzung der Veränderung des Investitionsrückstandes in den nächsten fünf Jahren für ausgewählte Bereiche aus Sicht von Kommunen, die ihre aktuelle Gesamtfinanzierungssituation als mangelhaft einschätzen.

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 17: Einschätzung der Entwicklung des Investitionsrückstands von Kommunen mit mangelhafter Gesamtfinanzierungssituation

Schere zwischen Ost- und Westdeutschland wird weiter auseinandergehen

Unterschiede bei der Einschätzung der Entwicklung des Investitionsrückstands bei der Straßen und Verkehrsinfrastruktur als auch bei Schulen – und auch beim Gesamtinvestitionsrückstand – lassen sich auch durch die regionale Lage in Ost- oder Westdeutschland begründen. Kommunen der ostdeutschen Bundesländer denken eher, dass der Rückstand hier weiter anwachsen wird als Kommunen in den westdeutschen Ländern. Wenn diese Annahmen zutreffen, wird der ohnehin schon größere Investitionsrückstand in den ostdeutschen Bundesländern gegenüber den westdeutschen weiter steigen; eine Situation, die durch das Auslaufen des Solidarpakts teilweise forciert werden könnte.

Im Bereich Straßen und Verkehrsinfrastruktur sowie bei Schulen reichen geplante Investitionen nicht aus

Die noch lange bestehenden Schwierigkeiten, den kommunalen Investitionsstau zu mildern oder sogar zu beseitigen, werden deutlich, wenn man die geplante Investitionstätigkeit zu dem jeweiligen Investitionsrückstand in Beziehung setzt.²⁹ Dieser Vergleich zeigt, dass das Verhältnis zwischen geplanten Investitionen und dem Investitionsrückstand im Bereich der Kinderbetreuung besonders gut aussieht, während die Investitionen in Straßen und Verkehrsinfrastruktur bzw. in Schulen nur 22 bzw. 20 % des Investitionsrückstands ausmachen (vgl. Tabelle A 15 im Anhang). Gerade in diesen Kernaufgabenbereichen der Kommunen

²⁹ Für die Belastbarkeit des Vergleichs, siehe Übersicht A 14 im Anhang.

reichen die Investitionen bei Weitem nicht aus, um den bestehenden Investitionsstau zurückzuführen, selbst wenn die gesamten Investitionen zur Beseitigung des Investitionsrückstands verwendet werden würden.

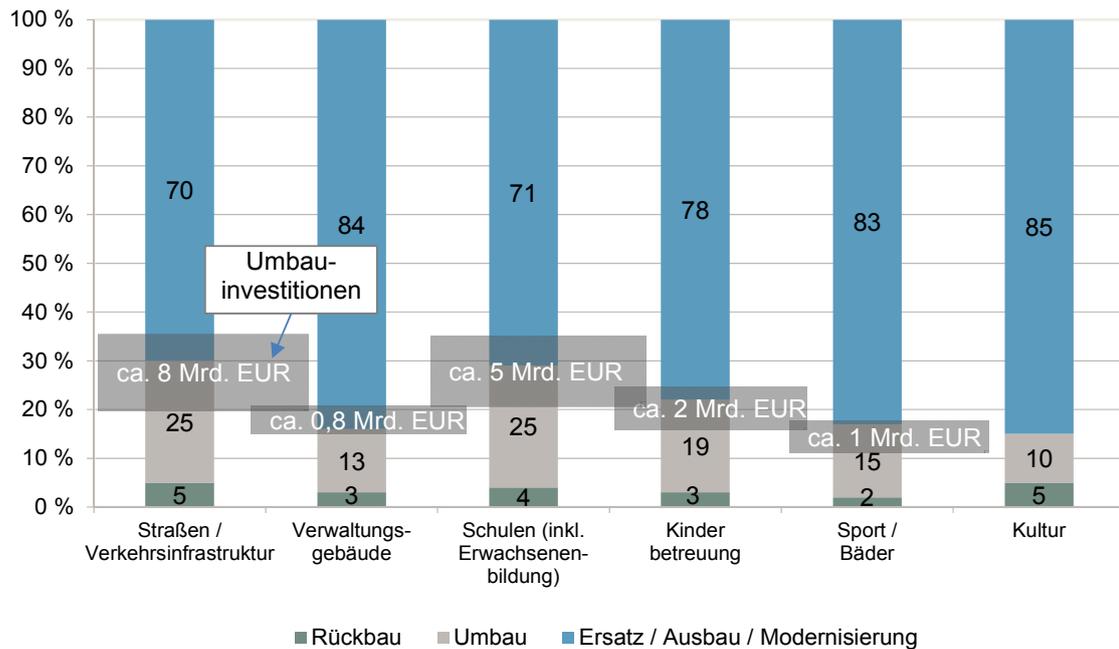
3.2.5 Erheblicher Investitionsbedarf für Rückbau und Umbau

Vor allem der demografische Wandel – gekennzeichnet durch die Schlagworte „weniger, älter, bunter“ – aber auch der strukturelle Wandel mit der Folge von entstehenden Brachen oder sozialen Brennpunkten, haben erhebliche Konsequenzen für die kommunale Infrastruktur in Städten, Gemeinden und Landkreisen. Angebot und Nachfrage fallen teilweise auseinander, Struktur und Qualität der Infrastruktur sind oft nicht mehr angemessen. Damit einher gehen erhebliche Anforderungen an den Umbau und teilweise auch Rückbau der Infrastruktur. Dies wurde bereits vor Jahren als Problem erkannt, etwa mit der Folge der Aufnahme dieses Tatbestandes in die Städtebauförderung des Bundes und der Länder mit den Programmen Stadtumbau Ost und West. Seit 2002 wurden allein über diese Programme mehr als 4 Mrd. EUR in den Umbau und Rückbau investiert.³⁰

Bis zum Jahr 2017 25 Mrd. Investitionen in Rückbau und Umbaumaßnahmen

Hochrechnungen aus den Angaben der Befragten ergeben, dass in den nächsten fünf Jahren ca. 5 Mrd. EUR in Rückbau- und ca. 20 Mrd. EUR in Umbaumaßnahmen fließen werden – unter der Voraussetzung, dass das (geplante) Investitionsniveau der Jahre 2012 und 2013 in etwa unverändert bleibt. Das sind etwa 20 % der Investitionen im Kernhaushalt. Besonders hoch sind die entsprechenden Investitionen in den Bereichen Straßen / Verkehr und Schulen (incl. Erwachsenenbildung) (vgl. Grafik 18). Der Bedarf an Rück- und Umbauinvestitionen ist vermutlich deutlich höher als die hier angegebenen Zahlen, genauso wie der gesamte Investitionsbedarf die tatsächlichen Investitionen weit übersteigt.

³⁰ Zu den Bund-Länder-Programmen zum Stadtumbau vgl. <http://www.staedtebaufoerderung.info>.



Anmerkung: Anteil der Rückbau- und Umbauinvestitionen an den gesamten Investitionen in der mittelfristigen Finanzplanung und absolute Investitionsvolumina für den Umbau – nur Infrastrukturinvestitionen, die mehrheitlich im Kernhaushalt der Kommunen getätigt werden.

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 18: Rückbau- und Umbauinvestitionen

Abnehmende Bevölkerung bis 2020, besonders in strukturschwachen Regionen

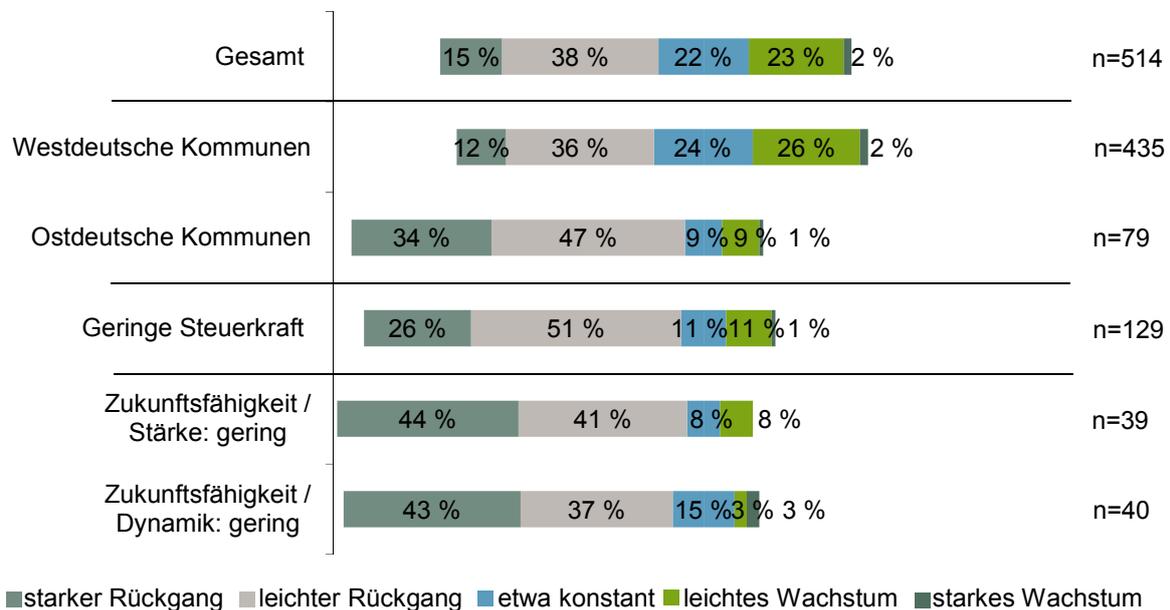
Wesentliche Ursache des Rückbau- und Umbaubedarfs ist der demografische Wandel mit seinen Wirkungen auf die Infrastrukturnachfrage. Daher wurden die Gemeinden und Kreise um eine Einschätzung der Bevölkerungsentwicklung in den nächsten Jahren gebeten.

Der allgemein bekannte Trend der Bevölkerungsentwicklung spiegelt sich in den Antworten der Kommunen wider: Mehr als die Hälfte der Befragten geht von einer abnehmenden Bevölkerungszahl bis zum Jahr 2020 aus. Im Zusammenhang mit den hier behandelten Fragen zum Infrastrukturrückbau und -umbau stehen besonders die schrumpfenden Kommunen im Blickpunkt.

Die Erwartungen, dass die Einwohnerzahl (weiter) zurückgeht, sind in den Kommunen der ostdeutschen Bundesländer besonders ausgeprägt (vgl. Tabelle A 17, Grafik 19). Wenn bestimmte Strukturmerkmale zusammentreffen, die auf eine Kumulation von Problemlagen hinweisen (geringe Steuerkraft, geringe wirtschaftliche Stärke und Dynamik³¹) – was häufig der Fall ist – dann geht dies in aller Regel mit einem deutlichen Bevölkerungsrückgang einher: nach den Einschätzungen der Kommunalvertreter müssen entsprechende Städte, Ge-

³¹ Der deutliche Zusammenhang mit den Strukturmerkmalen „Stärke“ und „Dynamik“ ist auch dadurch bedingt, dass in den von Prognosen entwickelten Indikatoren die Bevölkerungsentwicklung als Merkmal eingeht.

meinden oder Landkreise mit Einwohnerverlusten von teilweise deutlich mehr als 5 % bis zum Jahr 2020 rechnen.³²



Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 19: Erwartete Bevölkerungsentwicklung nach Strukturmerkmalen

Auf der anderen Seite gibt es auch (deutlich) wachsende Gemeinden und Kreise – typischerweise in wirtschaftlich prosperierenden Regionen in Süddeutschland, in geringerem Umfang aber auch in anderen Landesteilen. Außerhalb Süddeutschlands sind dies meist größere Städte, wobei bei dieser Städtegruppe tendenziell polarisierte Entwicklungen zu beobachten sind: entweder wachsen oder schrumpfen sie; eine etwa konstant bleibende Einwohnerzahl wird kaum erwartet.

Wenn Kommunen (stark) schrumpfen, dann betrifft das überdurchschnittlich häufig alle Teilgebiete einer Stadt bzw. alle Einzelgemeinden (z. B. einer Samtgemeinde, Verwaltungsgemeinschaft oder eines Landkreises). Wenn sie wachsen, dann verteilt sich das Wachstum häufig ungleichmäßig auf die Stadtbezirke, Einzelgemeinden bzw. kreisangehörigen Gemeinden (vgl. Tabelle A 18).

Hoher Umbaubedarf bei Schulen und Kinderbetreuung

Umbaubedarf³³ bei der Infrastruktur kann einerseits durch den demografischen Wandel bedingt sein, andererseits aber auch im Zusammenhang mit veränderten Anforderungen oder

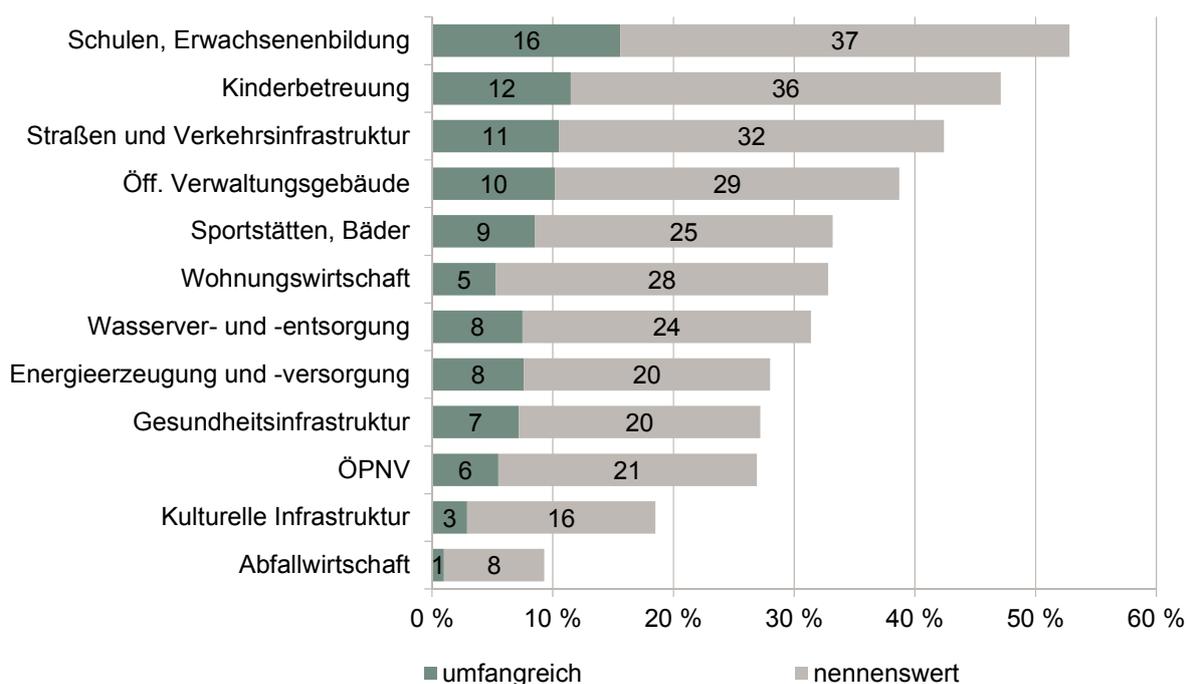
³² Die genannten 5 % war der im Fragebogen angegebene Schwellenwert für „starken Rückgang“. Nicht wenige Kommunen erwarten bis 2020 deutlich stärkere Einwohnerverluste.

³³ Umfangreiche Hinweise auf den Umbaubedarf von Infrastrukturen finden sich beispielsweise in Reidenbach, M., Bracher, T., Grabow, B., Schneider, S. und A. Seidel-Schulze (2008); BMVBS (2012); BMVBS (2008); Eberlein, M. und A. Klein-Hitpaß (2012) (im Auftrag der KfW Bankengruppe).

Standards – z. B. baulichen oder Betreuungsstandards, Energieeffizienz – stehen. Umbaubedarf³⁴ besteht nach Angaben der Befragten bis zum Jahr 2020 am ehesten in folgenden Infrastrukturbereichen (vgl. Grafik 20):

- Schulen, Erwachsenenbildung: 16 % geben umfangreichen, 37 % nennenswerten Umbaubedarf an; das ist zusammen mehr als die Hälfte aller Gemeinden. Je größer die Gemeinden sind, desto stärker wird auch Umbaubedarf gesehen (bei den Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohner sprechen 18 % von umfangreichem, 57 % von nennenswertem Umbaubedarf), was sicher damit zusammenhängt, dass diese Gemeinden deutlich häufiger als kleinere Kommunen Schulträger auch von weiterführenden Schulen sind. Umbauerfordernisse ergeben sich bei den Schulen beispielsweise durch Teilumnutzungen aufgrund zurückgehender Schülerzahlen, verstärkte energetische Gebäudesanierung, den Ausbau zu Ganztagschulen, die Anforderungen der Inklusion oder die Bereitstellung erweiterter Angebote. Bei den Volkshochschulen geht es beispielsweise um die Verbesserung der Barrierefreiheit.

Nimmt man die geschätzten Investitionen im Bereich Schulen / Erwachsenenbildung in der mittelfristigen Finanzplanung (also für die nächsten fünf Jahre) zum Maßstab, dann beträgt der für Umbau aufzuwendende Anteil über alle Kommunen hinweg etwa 25 %; in absoluten Zahlen sind das bis zum Jahr 2017 mehr als 5 Mrd. EUR.



Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 20: Umbaubedarf nach Infrastrukturbereichen

- Kinderbetreuung (12 / 36 %): Fast jede zweite Gemeinde sieht Umbaubedarfe bei den Kinderbetreuungseinrichtungen. Wie auch bei den Schulen ist es eher ein Thema für die Gemeinden als für die Landkreise. Umbaubedarfe bei den Einrichtungen zur Kinderbetreuung entstehen beispielsweise durch Notwendigkeiten zur energetischen Sanierung oder durch Raumanpassungen aufgrund der U3-Anforderungen (Flächenstandards). Knapp 20 % der Investitionen im Bereich der Kinderbetreuungseinrichtungen werden

³⁴ Im Fragebogen war als Definition für „Umbau“ angegeben: „Unter Umbau verstehen wir die Anpassung der Infrastruktur an veränderte Anforderungen, ohne reine Modernisierung.“

nach Einschätzungen der Befragten in den nächsten Jahren auf den Umbau von Gebäuden entfallen; das sind mehr als 2 Mrd. EUR.

- Straßen und Verkehrsinfrastruktur (ohne ÖPNV) (11 / 32 %): Umbaubedarfe ergeben sich beispielsweise durch die Erneuerung nicht mehr adäquater Oberflächenbeschaffenheiten, Rückstände in der strukturellen Ausstattung (z. B. Profile), Anpassungen an Tempo-30-Zonen, Anpassungen von Knotenpunkten. Die Bedarfe sind unabhängig von bestimmten Lage- oder Strukturmerkmalen ähnlich hoch.
Ähnlich wie bei den Schulen entfallen etwa 25 % der Investitionen im Straßenbereich bis 2017 – insgesamt mehr als 8 Mrd. EUR – auf Umbaumaßnahmen.
- Wohnen (5 / 28 %): Im kommunalen Wohnungsbestand sind es vor allem drei Ursachen, die Anpassungen erfordern: Veränderte Nachfragerstruktur, Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz und die barrierefreie Umgestaltung. Der notwendige Umbau im Wohnungsbestand ist in den ostdeutschen Bundesländern sehr viel stärker Thema als in den alten. Drei Viertel aller Gemeinden sehen hier im Wohnungssektor Umbaubedarf (13 % „umfangreich“, 61 % „nennenswert“).
Etwa 12 % der Gesamtinvestitionen im kommunalen Wohnungsbau entfallen in den nächsten fünf Jahren aus Sicht der Befragten auf den Umbau von Wohnungen bzw. Wohngebäuden.³⁵ Allein für den altengerechten, barrierefreien Umbau wurden in einer aktuellen, von der KfW in Auftrag gegebenen Studie³⁶ bis zum Jahr 2030 etwa 21 Mrd. EUR als Investitionsbedarf geschätzt (bei linearem Verlauf wären das bis zum Jahr 2017 alleine knapp 6 Mrd. EUR).
- Erhebliche Umbaubedarfe ergeben sich nach Angaben der Befragten weiterhin bei den Verwaltungsgebäuden (10 / 29 %) – hier vermutlich im Wesentlichen aufgrund energetischer Sanierungen und der barrierefreien Anpassung – und im Bereich der Wasserver- und -entsorgung (8 / 24 %).

Umbaubedarf ergibt sich im Vergleich zum Rückbaubedarf nicht linear aus der Einwohnerentwicklung. Vielmehr haben Kommunen entweder dann erhöhten Umbaubedarf, wenn sie (stark) schrumpfen, oder wenn sie wachsen (je nach Infrastrukturbereich unterschiedlich) (vgl. Tabelle 3). Des Weiteren ergibt sich Umbaubedarf im Wesentlichen auch (unabhängig von der Bevölkerungsentwicklung) durch veränderte Standards und Anforderungen.

³⁵ Absolute Zahlen lassen sich hier nicht angeben, da die meisten Investitionen im Wohnungsbereich von kommunalen Wohnungsunternehmen getätigt werden (die mit der Umfrage nicht erfasst werden).

³⁶ Eberlein, M. und A. Klein-Hitpaß (2012), S. 38 ff.

Tabelle 3: Umbaubedarfe in Abhängigkeit von der Einwohnerentwicklung; Einschätzungen der Befragten

Infrastruktur	Schrumpfung	Etwa konstante Einwohnerzahl	Wachstum
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	↑	↓	
ÖPNV	↑	↓	↑
Öffentliche Verwaltungsgebäude	↑	↓	
Energieerzeugung und -versorgung	↑*		
Abfallwirtschaft			
Wasserver- und -entsorgung	↑*		
Schulen, Erwachsenenbildung	↑*	↓	
Kinderbetreuung			↑
Sportstätten, Bäder			
Gesundheitsinfrastruktur	↑		↓
Wohnungswirtschaft			↓
Kulturelle Infrastruktur			

↑ Tendenziell überdurchschnittlich hoher Umbaubedarf

↓ Tendenziell unterdurchschnittlich hoher Umbaubedarf

* Nur bei starker Schrumpfung

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Rückbau nicht nur in den ostdeutschen Bundesländern notwendig

Zurückgehende Einwohnerzahlen – in der Kommune insgesamt oder in Teilgebieten – führen dazu, dass Infrastrukturen nicht mehr im bestehenden Umfang benötigt werden.³⁷ Dies gilt insbesondere, wenn sich entsprechende Trends stabil über Jahre fortsetzen.

Rückbaubedarf³⁸ – als Zeithorizont dafür war im Fragebogen das Jahr 2020 angegeben – besteht nach Angaben der Befragten am ehesten in folgenden Infrastrukturbereichen (vgl. Grafik 21):

- Schulen, Erwachsenenbildung: 4 % geben umfangreichen, 16 % nennenswerten Rückbaubedarf an. Bemerkenswert ist, dass der Rückbaubedarf bei Schulen / Erwachsenenbildung in Westdeutschland höher eingeschätzt wird als in den ostdeutschen Bundesländern, die insgesamt stärker schrumpfen.³⁹ Der Rückbaubedarf betrifft sehr viel eher Gemeinden als Landkreise. Bei den Gemeinden sind es wiederum vor allem die mittelgroßen (20.000 bis unter 50.000 Einwohner), die zwar weniger durch Schrumpfung betroffen sind als kleinere Gemeinden, die aber vermutlich besonders häufig Schulträger von weiterführenden Schulen sind. Die Schrumpfungprozesse des Umlandes werden in zurückgehenden Schülerzahlen an den entsprechenden Schulen spürbar, die dazu führen können, dass ganze Schulen geschlossen werden müssen.

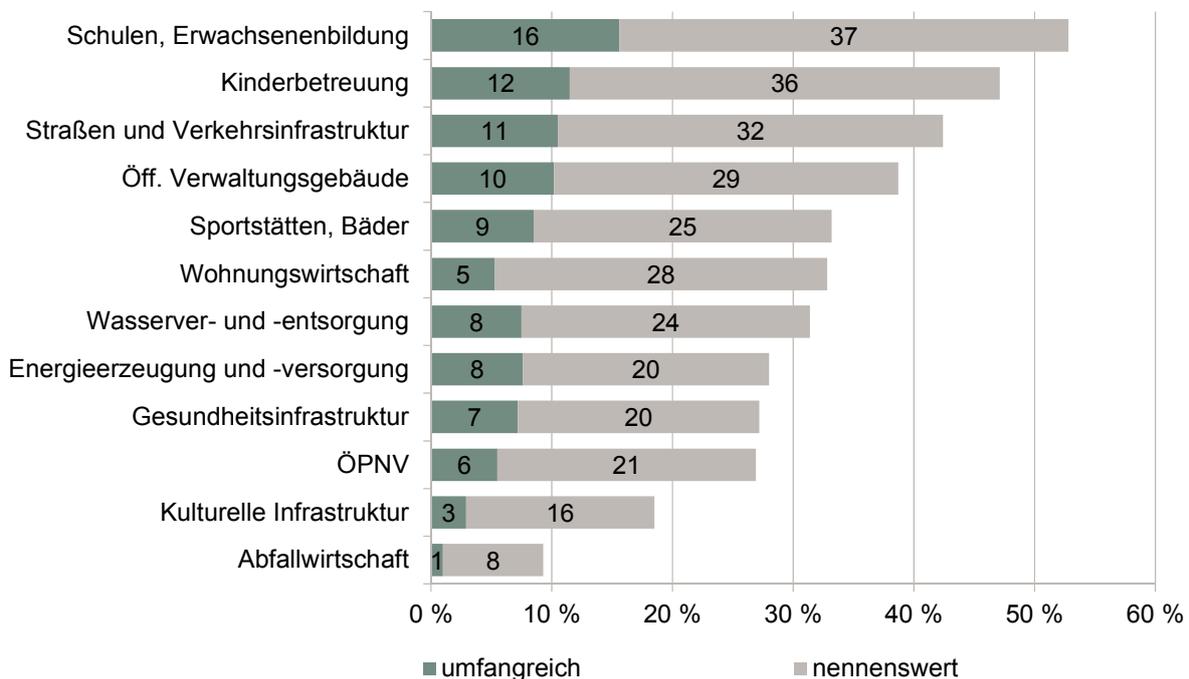
Über alle Kommunen hinweg beträgt der für Rückbaumaßnahmen aufzuwendende Anteil an den gesamten Investitionen im Bereich Schulen / Erwachsenenbildung in der mittelfristigen Finanzplanung (also für die nächsten fünf Jahre) etwa 4 %; in absoluten Zahlen sind das bis zum Jahr 2017 ca. 900 Mio. EUR. In den besonders durch Rückbau betrof-

³⁷ Vgl. z. B. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (2012); Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2008).

³⁸ Im Fragebogen war als Definition für „Rückbau“ angegeben: „Unter Rückbau verstehen wir den Abriss bzw. die Beseitigung von Anlagen im Hoch- und Tiefbau“.

³⁹ Eine Ursache dafür ist vermutlich, dass in den ostdeutschen Bundesländern bereits ein Teil des Rückbaus durch das Stadtumbau-Programm des Bundes perspektivisch realisiert werden konnte.

fenen Gemeinden und Kreisen liegen die Anteile der Rückbauinvestitionen an den gesamten Investitionen im Schulbereich zwangsläufig höher als die genannten 4 % (teilweise in Größenordnungen von über 20 %).



Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 21: Rückbaubedarf nach Infrastrukturbereichen

- **Wohnen (4 % umfangreich / 11 % nennenswert):** Der Rückbau im Wohnungsbestand ist insbesondere in den ostdeutschen Bundesländern eine Herausforderung (12 / 39 %), d. h. jede zweite Gemeinde sieht dort im Wohnungssektor Rückbaubedarf. Der Rückbau von (meist) Großwohngebäuden ist vor allem für die Gemeinden mit ihren Wohnungsbeständen ein Thema, sehr viel seltener dagegen für die Landkreise. Etwa 6 % der wohnungsbezogenen Gesamtinvestitionen müssen in den nächsten Jahren nach Angaben der Befragten für den Rückbau im kommunalen Wohnungssektor aufgewandt werden.⁴⁰ In den stark betroffenen Kommunen sind es deutlich über 10 %, in einzelnen Fällen kleiner und mittelgroßer Gemeinden wurden Angaben von 20 oder 30 % gemacht.
- **Kinderbetreuung (1 % umfangreich / 7 % nennenswert):** Auch im Bereich der Kinderbetreuung macht sich die negative Einwohnerentwicklung vor allem in den ostdeutschen Bundesländern bemerkbar (3 / 13 %). In jeder sechsten Gemeinde besteht hier Rückbaubedarf. Im Zuge der Diskussionen um die Nachholbedarfe bei der U3-Kinderbetreuung mutet dieser Befund eher paradox an. Hintergrund ist aber die aus DDR-Zeiten überkommene flächendeckend gute Ausstattung mit Kinderbetreuungseinrichtungen. Aber selbst von den westdeutschen Kommunen geben 14 an (7 %), in nennenswertem Umfang (eine sogar „umfangreich“) Kinderbetreuungseinrichtungen rückbauen zu müssen. Für den Rückbau von Kinderbetreuungseinrichtungen müssen nach Einschätzung der Befragten in den nächsten fünf Jahren etwa 3 % der Investitionen in diesem Fall aufgewandt werden; das entspricht etwa 350 Mio. EUR.

⁴⁰ Absolute Zahlen lassen sich hier nicht angeben, da die meisten Investitionen im Wohnungsbereich von kommunalen Wohnungsunternehmen getätigt werden (die mit der Umfrage nicht erfasst werden).

- Straßen und Verkehr (ohne ÖPNV) (2 % umfangreich / 5 % nennenswert): Rückbau bei Straßen kann die vollständige Beseitigung heißen⁴¹, bedeutet aber meist eine Verminderung von Straßenquerschnitten, den Rückbau von Fahrspuren oder ähnliches (die Abgrenzung zum Umbau ist schwierig). Rückbau bei den Straßen ist ausschließlich für die Gemeinden Thema; kein einziger Landkreis sah Bedarf bei den Kreisstraßen.
Der Anteil an den gesamten Investitionen im Bereich Straßen / Verkehr in der mittelfristigen Finanzplanung beträgt etwa 5 %; in der Summe sind das knapp 2 Mrd. EUR, die für Rückbaumaßnahmen im Straßenbereich investiert werden müssen.

Insgesamt liegt bei den „großen“ Investitionsbereichen der Rückbaubedarf eher bei den Gemeinden als den Landkreisen und hier wiederum überdurchschnittlich oft in den ostdeutschen Bundesländern (signifikant auch bei den Verwaltungsgebäuden und der Infrastruktur Sport / Bäder); eine Ausnahme bilden die Schulen, bei denen in Westdeutschland stärker rückgebaut werden muss. In den Landkreisen besteht Rückbaubedarf eher in den „klassischen Landkreis-Zuständigkeiten“ wie etwa dem ÖPNV, der Abfallwirtschaft und bei den Krankenhäusern.

Gerade bei den Schulen und Sporteinrichtungen zeigt sich, dass Rückbau insbesondere dort erforderlich ist, wo die Einwohnerzahl insgesamt zurückgeht, gleichzeitig aber bestimmte Stadt- / Gemeindeteile (oder bei Landkreisen einzelne Gemeinden) besonders negativ betroffen sind. Für die Ermittlung des Investitionsbedarfs sind daher „Durchschnittsbetrachtungen“ über eine gesamte Stadt oder einen Landkreis hinweg nicht sinnvoll; kleinräumige Disparitäten z. B. bei der Entwicklung von Schülerzahlen lassen sich nicht dadurch ausgleichen, dass Schüler von Stadtteilen oder Gemeinden mit Bevölkerungswachstum in solche mit Bevölkerungsrückgang transportiert werden. Gleichzeitiger Rückbau und Umbau / Erweiterungen oder Neubau sind in einer Stadt oder einem Landkreis nicht selten.

Im Wohnungsbereich stellt sich das etwas anders dar; hier spielen die kleinräumigen Entwicklungen keine wesentliche Rolle, da von einer gewissen Standortmobilität beim Wohnen ausgegangen werden kann.

3.3 Bedingungen der Investitionsfinanzierung verändern sich

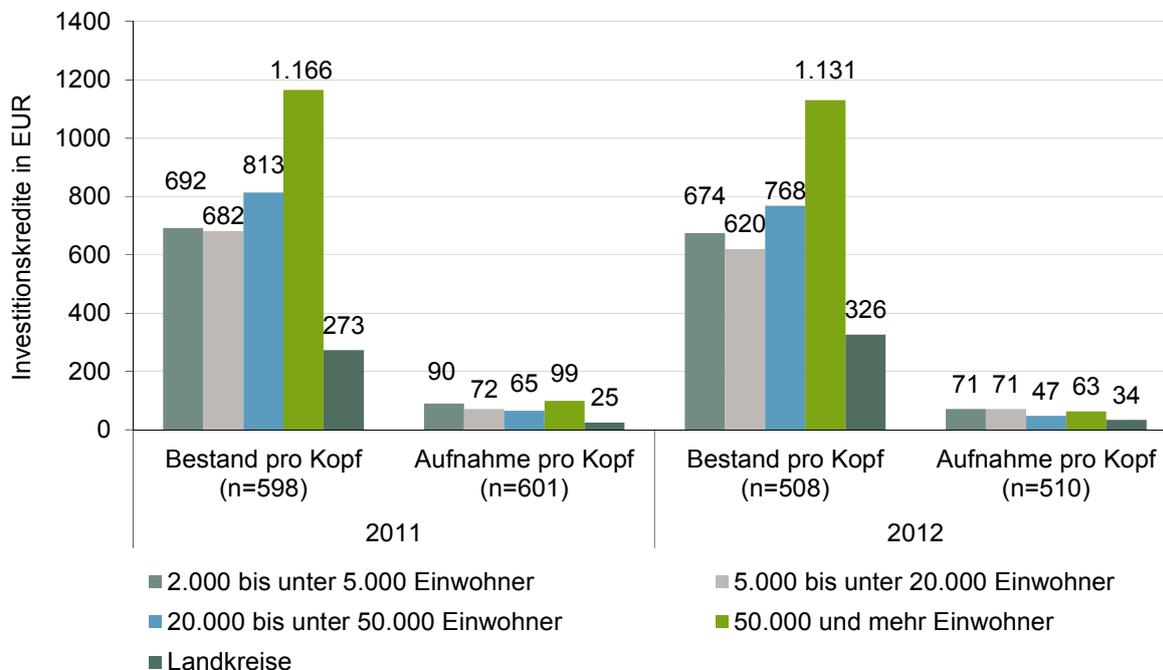
3.3.1 Bestand an Investitionskrediten sowie Neuverschuldung gesunken

Laut Statistischem Bundesamt (2012) betragen die Kreditmarktschulden von Gemeinden und Gemeindeverbänden in 2012 rund 85 Mrd. EUR und sind im Vergleich zu 2011 leicht gesunken.⁴² In den ersten zwei Quartalen 2012 lag die Schuldenaufnahme am Kreditmarkt bei rund 3,4 Mrd. EUR.⁴³

⁴¹ Beispielsweise beim Bau von Parallel- oder Umgehungsstraßen.

⁴² Kreditmarktschulden der Kern- und Extrahaushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände beim nicht-öffentlichen Bereich per 30.06.2012. (Vgl. Statistisches Bundesamt (2012)); die zum Zeitpunkt der Berichterstellung noch nicht veröffentlichten Ergebnisse der Kassenstatistik für das Jahr 2012

Der Rückgang der Kreditmarktschulden zeigt sich auch im Kommunalpanel⁴⁴ 2012. Im Vergleich zur Vorjahresbefragung sind sowohl die Bestände an Investitionskrediten pro Einwohner als auch die aufgenommene Pro-Kopf-Neuverschuldung (ohne Kassenkredite) leicht gesunken – und zwar über alle Gemeindegrößenklassen hinweg (vgl. Grafik 22). Darin zeigt sich auch die verbesserte finanzielle Lage der Gemeinden.



Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 22: Kreditaufnahme und -bestand pro Einwohner der Gemeinden in den Jahren 2011 und 2012 (nach Gemeindegrößenklassen)

Anders sieht die Lage bei den Landkreisen aus, bei denen sowohl die Neuverschuldung als auch der Bestand an Investitionskrediten pro Einwohner nach den Ergebnissen der Umfrage leicht gestiegen sind, möglicherweise aufgrund der überproportional hohen Investitionen im Schulbereich (hochgerechnet 1,6 Mrd. EUR, vgl. Abschnitt 3.2.2).

Der mit Abstand höchste Schuldenbestand als auch die höchste Neuverschuldung pro Einwohner sind bei den Großstädten mit über 50.000 Einwohnern zu finden. Hierbei sollte jedoch berücksichtigt werden, dass die Investitionsbedarfe pro Einwohner aufgrund der zentralörtlichen Funktion großer Städte und der damit verbundenen zusätzlichen Aufgaben deut-

weisen einen Rückgang der Schulden am Kreditmarkt gegenüber 2011 in Höhe von 464 Mio. EUR aus (Kernhaushalte).

⁴³ Vgl. Statistisches Bundesamt (2012).

⁴⁴ Der Schuldenstand und die Schuldenaufnahme sind ebenfalls im Kommunalpanel 2012 erfragt worden um Auswertungen mit verschiedenen Strukturmerkmalen zu ermöglichen und die angegebenen Kreditmarktschulden und Neuverschuldungen mit anderen Fragen des Kommunalpanels – beispielsweise nach der Einschätzung der Gesamtfinanzierungssituation – in Verbindung zu setzen.

lich höher ausfallen als bei kleineren Gemeinden. Dadurch werden z. T. auch höhere Schuldenstände verursacht. Den hohen Schuldenständen von Großstädten steht aber auch häufig ein hohes Sachvermögen gegenüber. Insofern hat die Höhe des Kreditbestands nur eingeschränkte Aussagekraft. Setzt man die Neuverschuldung pro Einwohner ins Verhältnis zum Haushaltsvolumen, stehen die Großstädte weit besser da als die kleineren Gemeinden. Dieses Verhältnis beträgt bei den Großstädten 4 bzw. 1 % (Doppik bzw. Kameralistik). Schlusslicht bilden bei dieser Betrachtung die kleinsten Gemeinden mit einem Verhältnis von Neuverschuldung zum Haushaltsvolumen von 10 % (Doppik und Kameralistik).

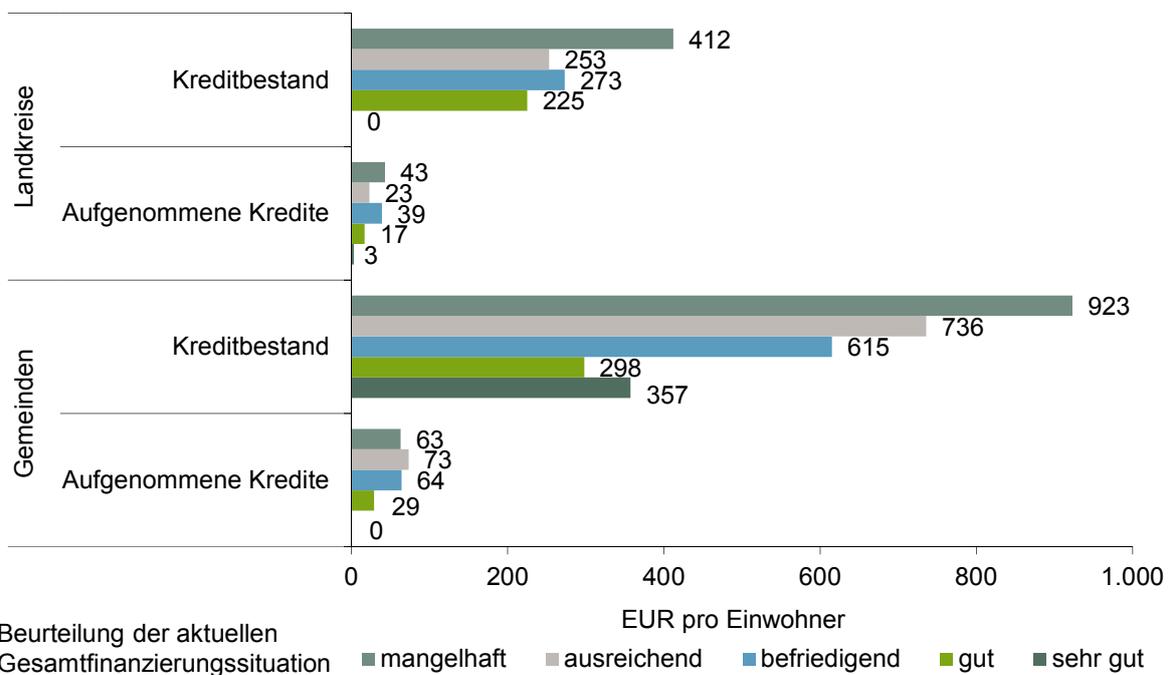
Neuverschuldung und Kreditbestände pro Einwohner in Westdeutschland höher als in Ostdeutschland

Die Neuverschuldung und die Kreditbestände pro Einwohner sind in Westdeutschland deutlich höher als in Ostdeutschland. Während ostdeutsche Kommunen pro Einwohner nur 14 EUR an Neuverschuldung aufnehmen, sind es in den westdeutschen Bundesländern mit 67 EUR mehr als das Vierfache. Der Bestand an Investitionskrediten pro Kopf ist knapp um die Hälfte höher (515 vs. 714 EUR). Auch das Verhältnis aus Neuverschuldung und Kredit-schuldenbestand fällt für die ostdeutschen Bundesländer deutlich besser aus (2,7 vs. 9,4 %). Ein Grund für das unterschiedliche Schuldenbild von Ost- und Westdeutschland dürfte die Förderung der ostdeutschen Bundesländer durch den Solidarpakt II sein, durch den diese weniger gezwungen sind und waren, nötige Investitionen durch die Aufnahme von Krediten zu finanzieren. Auch ist der Kommunalisierungsgrad in den ostdeutschen Bundesländern etwa fünf Prozentpunkte niedriger als in den westdeutschen. Zudem setzt die Kommunalaufsicht in den ostdeutschen Bundesländern teilweise engere Grenzen für die (Neu-)Verschuldung als in manchen westdeutschen.

Neben den teilweise großen Gewerbesteuer einbußen in altindustrialisierten Regionen aufgrund des wirtschaftlichen Strukturwandels dürfte auch der Zusammenhang zwischen bisheriger Bevölkerungsentwicklung und Investitionskrediten einen Teil der höheren Kreditmarktschulden in Westdeutschland erklären. Der Bestand an Investitionskrediten ist umso höher, je stärker die Bevölkerung einer Kommune in der Vergangenheit gewachsen ist, da mit einer zunehmenden Bevölkerung höhere Infrastrukturinvestitionen – beispielsweise in Umbaumaßnahmen (vgl. Abschnitt 3.2.5) – einhergehen, die bei begrenzter Finanzausstattung häufig durch Kredite finanziert werden müssen.

Die Bestände an Kreditmarktschulden und die Neuverschuldungen hängen außerdem mit der Einschätzung der Gesamtfinanzierungssituation (vgl. Abschnitt 3.1) zusammen. Dabei gehen hohe Schulden tendenziell mit einer schlechten Gesamtfinanzierungssituation einher (vgl. Grafik 23).

Zudem sind die Bestände der Investitionskredite pro Einwohner in Bundesländern mit hohen Kassenkreditbeständen überdurchschnittlich hoch. Dies deutet darauf hin, dass die Kassenkredite offensichtlich auch deswegen aufgenommen werden, weil die Zins- und Tilgungslasten aus den in der Vergangenheit aufgenommenen Investitionskrediten die kommunale Leistungsfähigkeit bereits erheblich beeinträchtigt haben und man für investive Kredite teilweise keine Genehmigung mehr erhält.



Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 23: Kreditaufnahme und -bestand pro Einwohner 2012 im Vergleich zur Beurteilung der Gesamtfinanzierungssituation

3.3.2 Leichte Bewegung im Finanzierungsportfolio

Für die Finanzierung ihrer Investitionen steht den Kommunen im Grundsatz eine ganze Reihe von Finanzierungsquellen zur Verfügung. Neben den Eigenmitteln sind dies in erster Linie die Zuwendungen bzw. Zuweisungen von Bund und Ländern sowie Kommunalkredite.

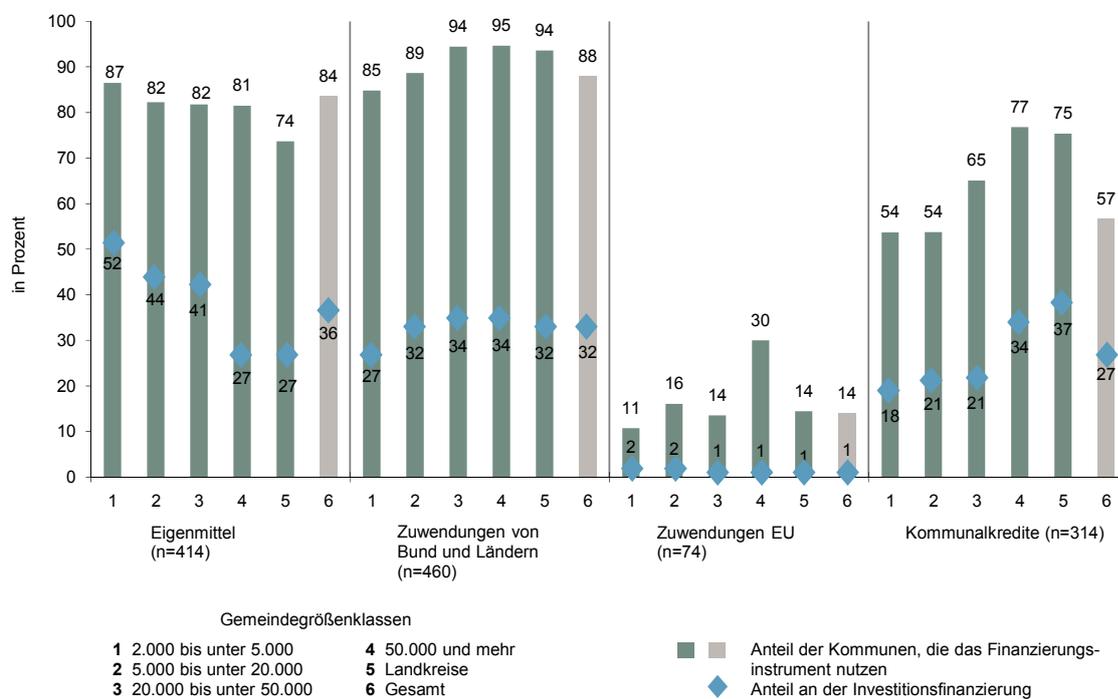
Zuwendungen von Bund und Ländern wurden im Jahr 2012 von 88 % der Kommunen und damit etwas stärker als Eigenmittel (84 %) genutzt. Im Vorjahr lagen beide Kategorien noch bei 94 %.⁴⁵ Der Rückgang bei den Eigenmitteln ist am deutlichsten bei den Landkreisen. Von diesen nutzten 2012 etwa 74 % eigene Mittel (2011: 95 %) (vgl. Grafik 24).

Kommunalkredite werden – ähnlich wie im Vorjahr – von knapp 60 % aller Kommunen zur Finanzierung ihrer Investitionen eingesetzt. Kommunale Anleihen, Schuldscheine und sonstige Finanzierungsinstrumente spielen zur Finanzierung von Investitionen nach wie vor fast keine Rolle.

⁴⁵ Vgl. KfW (2012), S. 58 f.

Zuwendungen und Kredite ersetzen immer häufiger Eigenmittel

Insgesamt scheint das Finanzierungsportfolio in den einzelnen Kommunen etwas weniger breit zu sein als noch 2011. Es gibt auch zunehmend mehr Kommunen, die keine Eigenmittel mehr einsetzen (können), sondern Investitionen ausschließlich über Zuwendungen von Bund und Ländern sowie über Kommunalkredite finanzieren; dies kann auch damit zusammenhängen, dass es teilweise abgesenkte Anforderungen bezüglich des Einsatzes von Eigenmitteln gibt. Die Kommunen jedoch, die Eigenmittel für Investitionen einsetzen, tun dies in größerem Umfang als in den Vorjahren. Das hängt vermutlich mit größeren Spielräumen durch höhere Einnahmen zusammen. Es gibt einen signifikanten Zusammenhang zwischen der „freien Spitze“ (vgl. Abschnitt 3.1.2) und dem Einsatz von Eigenmitteln.



Anmerkung: Bei der Berechnung des durchschnittlichen Anteils eines Finanzierungsinstruments an der kommunalen Investitionsfinanzierung wurden alle Kommunen berücksichtigt, also auch diejenigen, die das jeweilige Finanzierungsinstrument nicht nutzen. Die Kategorie Gesamt (Gemeinden und Landkreise) wurde über das Investitionsvolumen in den Größenklassen und Landkreisen hochgerechnet.

Quelle: KfW Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 24: Einsatz von Finanzierungsinstrumenten und deren Anteil an der Investitionsfinanzierung (nach Gemeindegrößenklassen und Landkreisen)

Die Anteile der verschiedenen Finanzierungsinstrumente am Investitionsvolumen haben sich gegenüber dem Vorjahr nicht verändert.

Für die meisten Kommunen bleiben die Eigenmittel wichtigster Finanzierungsbestandteil

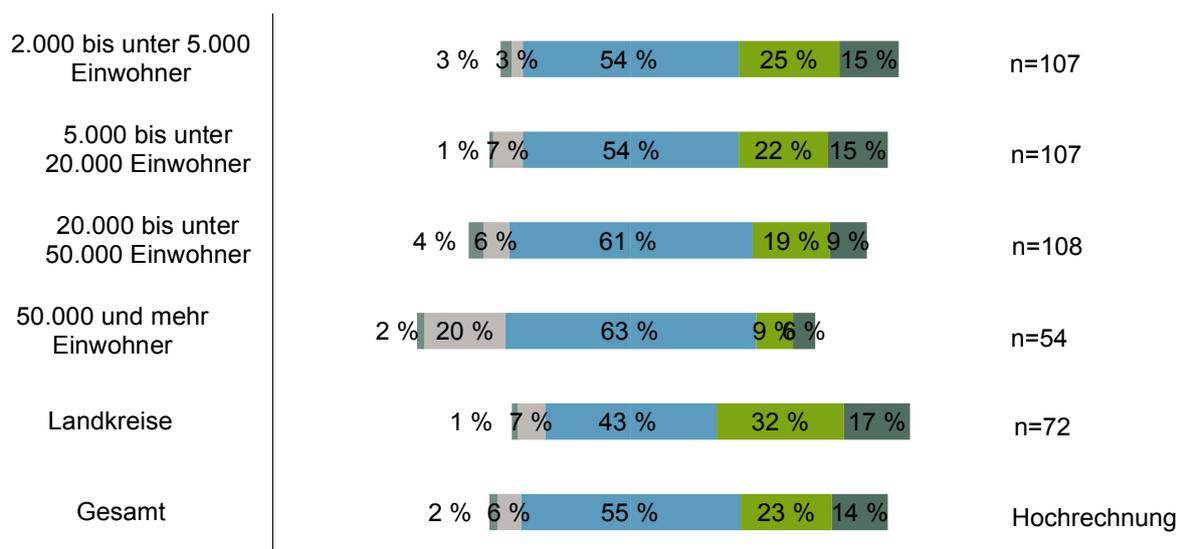
Etwa 36 % der Investitionen werden aus eigenen Mitteln finanziert. Die Zuwendungen von Bund und Ländern machen 32 % der Investitionen aus; kreditfinanziert sind 27 %. Die Zu-

wendungen der EU werden zwar von einem nennenswerten Teil der Kommunen genutzt. Bezogen auf das Investitionsvolumen sind sie allerdings von sehr geringer Bedeutung.

Wie im Jahr 2011 ging auch im aktuellen Befragungsjahr ein größerer Teil der Kommunen davon aus, dass Kommunalkredite zukünftig an Bedeutung gewinnen dürften. Allerdings hat sich diese Erwartung bisher nicht erfüllt. Im Jahr 2012 gingen die Befragten außerdem davon aus, dass zukünftig noch stärker Eigenmittel eingesetzt werden müssen. In kommunalen Anleihen und in Schuldscheinen wird dagegen wie schon im Vorjahr kaum zusätzliches Potenzial gesehen.

3.3.3 Bedingungen der Kreditaufnahme haben sich für einen großen Teil der Kommunen verbessert

Im Jahr 2012 geben 37 % der teilnehmenden Kommunen an, dass sich die Bedingungen bei der Aufnahme von Investitionskrediten verbessert haben, gegenüber nur 8 %, die eine Verschlechterung konstatieren. Damit ist das Bild deutlich besser als noch 2011 (vgl. Grafik 25).



■ deutlich verschlechtert ■ leicht verschlechtert ■ nicht verändert ■ leicht verbessert ■ deutlich verbessert

Quelle: KfW Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Grafik 25: Veränderung der Bedingungen bei der Aufnahme von Investitionskrediten

Insbesondere bei den kleinen Gemeinden mit 2.000 bis unter 5.000 Einwohnern haben sich die Bedingungen bei der Aufnahme von Investitionskrediten in den vergangenen 12 Monaten verbessert, für 15 % sogar deutlich. Für die Mehrheit dieser Gemeinden gab es keine Veränderungen (54 %). Etwas anders stellt sich die Situation bei den großen Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern dar. In dieser Größenklasse stellen die Gemeinden zwar auch überwiegend keine Veränderung fest (63 %). Allerdings ist der Anteil der Kommunen, die auf eine Verschlechterung hinweisen, mit 22 % vergleichsweise hoch (6 % bei den Gemeinden der kleinsten Einwohnergrößenklasse). Im Durchschnitt ist die Einschätzung etwas besser, wenn

eine Kommune in einem Bundesland mit einem niedrigen oder mittleren Bestand an Kassenkrediten liegt. Die insgesamt etwas positiveren Einnahmeperspektiven der Landkreise aufgrund der verzögerten Einnahmeentwicklungen werden möglicherweise auch in der Bewertung der Bedingungen für die Aufnahme von Investitionskrediten deutlich: Bei den Landkreisen sehen knapp ein Drittel (32 %) eine leichte Verbesserung und etwa 17 % sogar eine deutliche Verbesserung. Für 51 % haben sich die Bedingungen nicht verbessert.

Die Beurteilung der Bedingungen für die Aufnahme von Kassenkrediten insgesamt ergibt ein ähnliches, aber noch etwas klareres Bild. Auch hier werden Verbesserungen für immerhin ein Drittel aller Gemeinden erkennbar. In Bundesländern mit niedriger oder mittlerer Kassenkreditverschuldung wird etwas häufiger eine Verbesserung festgestellt als in den drei Bundesländern mit hohen kommunalen Kassenkreditbeständen. Bei den kleinen Gemeinden sind es 40 % Befragungsteilnehmer, die eine leichte oder deutliche Verbesserung beobachten. Bei den großen Städten liegt dieser Anteil nur bei etwa 17 % und für gut ein Viertel der Städte dieser Größenklasse hat sich die Lage sogar verschlechtert. Viele Landkreise konnten dagegen auch bei der Aufnahme von Kassenkrediten überwiegend eine Verbesserung der Bedingungen feststellen (49 %).

Sowohl die Bedingungen der Aufnahme von Investitionskrediten als auch von Kassenkrediten haben sich eher für die westdeutschen Gemeinden verbessert als für die Gemeinden in Ostdeutschland. Dies ist umso bemerkenswerter, da bei den Bewertungen der westdeutschen Gemeinden in größerem Umfang die etwas negativeren Einschätzungen der großen Städte einfließen. Eine differenzierte Betrachtung der Ost-West-Unterschiede nach Größenklassen zeigt die Ursachen dafür auf: Zum einen sind die unterschiedlichen Einschätzungen bei den kleinen Gemeinden besonders deutlich. Zum anderen liegen die Großstädte, die die Bedingungen positiv bewertet haben, alle im Westen Deutschlands.

Sinkende Zinsen führen zu einer positiveren Bewertung der Bedingungen der Kreditaufnahme

In detaillierterer Betrachtung ist aus den Angaben der Kommunen deutlich erkennbar, dass die Zinssätze den größten Einfluss auf die Beurteilung der insgesamt verbesserten Kreditaufnahmebedingungen haben. Bei den Zinsen für Investitionskredite ist in vielen Gemeinden ein Rückgang zu verzeichnen (72 %, davon 32 % deutlicher Rückgang), insbesondere bei den großen Städten (48 % deutlicher und 37 % leichter Rückgang) und bei den Landkreisen (39 % deutlicher und 47 % leichter Rückgang). Die Zinsentwicklung bei den Kassenkrediten verläuft sogar noch etwas stärker zu Gunsten der Kommunen.

Bei den übrigen Bedingungen im Zusammenhang mit der Kreditaufnahme sind dagegen nur sehr wenige Veränderungen festzustellen. Bei fast allen Aspekten gibt es jedoch eine Tendenz zu einer leichten Verschlechterung der Bedingungen. So ist der Umfang der beizubrin-

genden Unterlagen im Zusammenhang mit der Aufnahme von Investitions- oder Kassenkrediten bei einigen Kommunen gestiegen. Betroffen sind davon in erster Linie die großen Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern (19 % geringer und deutlicher Anstieg).

Die Zahl der Kreditanbieter für Investitionskredite ist zwar bei knapp zwei Dritteln der Gemeinden unverändert (64 %). Insbesondere bei den Großstädten mit mehr als 50.000 Einwohnern ist aber auch ein Rückgang (58 %) zu verzeichnen. Ähnlich ist das Ergebnis bei der Zahl der Anbieter von Kassenkrediten, wobei mehr als drei Viertel der Befragungsteilnehmer keine Veränderung festgestellt haben. Allerdings weisen insbesondere die Kommunen in Bundesländern mit einem hohen Bestand an kommunalen Kassenkrediten häufiger auf einen Rückgang der Anbieterzahl hin. Von diesen haben 39 % einen geringen oder deutlichen Rückgang festgestellt.

Für den Großteil der Kommunen (84 %) gab es auch keine Veränderung der Kreditlinien für Investitionskredite in den vergangenen 12 Monaten. Lediglich einige Gemeinden (14 %) berichten über eine Reduktion, in der Tendenz eher Großstädte (24 % der Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern). Bei den Landkreisen gab es in einigen Fällen sogar einen geringen Anstieg der Kreditlinien. Ähnlich ist das Bild bei den Kreditlinien für Kassenkredite, wobei fast alle kleinen Gemeinden mit 2.000 bis 5.000 Einwohnern (98 %) hier gar keine Veränderung sehen. In den drei Bundesländern mit besonders hohen Kassenkreditbeständen sehen dagegen 21 % einen Rückgang der Kreditlinien für Kassenkredite.

Im Zusammenhang mit Investitionskrediten wurde darüber hinaus noch die Zinsbindungsdauer betrachtet. Auch hier gibt es bei den meisten Kommunen keine Veränderung (77 %). In den übrigen Gemeinden und Landkreisen konnte entweder ein Rückgang (11 %, insbesondere in großen Städten) oder ein Anstieg (12 %, insbesondere bei den kleinen Städten) festgestellt werden. Damit gibt es bei diesem Faktor jedoch keine eindeutige Tendenz.

Während also die Zinsentwicklung ganz entscheidend zur insgesamt positiven Wahrnehmung der Kreditaufnahmebedingungen beiträgt, zeigen sich „dahinter“ leichte Verschlechterungstendenzen bei weiteren Aspekten, die allerdings in der Gesamteinschätzung offensichtlich nur eine geringe Rolle spielen. Insgesamt ist das Angebot an zinsgünstigen Krediten nach wie vor gut – auch wenn einige Kommunen einen leichten Rückgang feststellen. Dies zeigen auch die Ergebnisse der KfW-Blitzbefragung aus dem zweiten Quartal 2012.⁴⁶

Trotzdem sollten die angesprochenen Tendenzen im Auge behalten werden. Gerade bei den Kassenkrediten tragen viele Kommunen bereits jetzt erhebliche Zinsänderungsrisiken, wie auch bei anstehenden Prolongationen von Investitionskrediten. Spätestens wenn die Zins-

⁴⁶ KfW (2013).

sätze wieder steigen, können die Zinszahlungen zu erheblichen zusätzlichen Belastungen der kommunalen Haushalte führen.

3.3.4 Sparkassen als wichtigster kommunaler Finanzierungspartner

Vor allem Sparkassen, die KfW Bankengruppe und Landesbanken sind für einen Großteil der Kommunen als Kreditgeber für Kommunalkredite besonders relevant (66 vs. 55 vs. 52 %).

Im Durchschnitt arbeiten die befragten Kommunen mit etwa drei Finanzierungspartnern zusammen (vgl. Tabelle A 19 im Anhang). Diese Größe ist im Vergleich zum Vorjahr in etwa konstant geblieben. In den drei kleineren Gemeindegrößenklassen ist sie jedoch leicht gesunken.

3.3.5 Eigenanteil bei Inanspruchnahme von Fördermitteln

Fördermittel haben eine hohe Bedeutung für die Investitionstätigkeit von Kommunen – vor allem für die finanzschwachen. Um eine effiziente Verwendung von Fördermitteln sicher zu stellen, gehen die meisten Förderprogramme mit der Forderung eines kommunalen Eigenanteils einher.

Fragt man die Kommunen direkt danach, inwieweit sie Schwierigkeiten bei der Bereitstellung der nötigen Eigenmittel haben, so antwortet die Mehrheit (62 %), dass nur selten oder sogar gar keine Probleme hierbei bestehen. Im Umkehrschluss weisen 38 % der befragten Kommunen darauf hin, dass sie bei der Bereitstellung des Eigenanteils größere⁴⁷ Probleme haben (vgl. Tabelle A 21 im Anhang). Zwar ist dieser Anteil im Vergleich zur Vorjahresbefragung leicht gesunken (um rund 2 Prozentpunkte), dennoch ist er ein weiteres Indiz für die problematische Haushalts- und Finanzlage in vielen Kommunen.

Vor allem standortschwache, ostdeutsche Kommunen oder Gemeinden mit niedriger Steuerkraft haben Schwierigkeiten bei der Bereitstellung der Eigenanteile. Auch Kommunen in Bundesländern mit hohen Kassenkreditbeständen haben häufig größere Probleme.

Die benachteiligte Situation von steuerschwachen, standortschwachen und teilweise auch ostdeutschen Kommunen hat sich somit verfestigt und ist ein Grund dafür, dass sich die Schere zwischen armen und reichen Kommunen weiter öffnen wird.

⁴⁷ Hierunter sind Kommunen zusammengefasst, die geantwortet haben, entweder häufiger Probleme, große Probleme oder keine Möglichkeit zu haben, den Eigenanteil aufzubringen.

4. Fazit und Ausblick

Erholung der kommunalen Finanzlage 2012 rein konjunkturbedingt; Strukturprobleme bestehen fort – Schere zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kommunen öffnet sich weiter

2012 ist seit 2008 das erste Jahr, in dem die Kommunen im Saldo wieder einen Haushaltsüberschuss erzielen können – nach den aktuellen Angaben aus der Kassenstatistik 1,8 Mrd. EUR (kommunale Kernhaushalte). Aber nicht nur die Einnahmen steigen erfreulicherweise wieder. Auch die Ausgaben wachsen kontinuierlich weiter an. Trotz der Entschuldungsprogramme und Haushaltskonsolidierungskonzepte in den Ländern und Kommunen scheinen Städte, Gemeinden und Landkreise bei ihren Einsparungen weiterhin an die Substanz, d. h. an die kommunale Infrastruktur zu gehen bzw. gehen zu müssen.

Aus Sicht der Kommunen scheint daher der kleine Lichtblick bei den Finanzen 2012 die mittelfristigen Befürchtungen einer sich weiter verschärfenden strukturellen Unterfinanzierung in keiner Weise abmildern zu können. Auch wenn der Bund die Kosten der Grundsicherung im Alter schrittweise und ab 2014 vollständig übernehmen will, ändert sich nichts an der Tatsache, dass die Kommunalhaushalte vor allem durch die kontinuierlich steigenden Sozialausgaben belastet werden und in den vergangenen Jahrzehnten vielerorts – und besonders in Großstädten – von Investitionshaushalten zu Sozialhaushalten geworden sind.

Die Durchschnittsbetrachtung mit dem leicht positiven Ergebnis 2012 verschleiert auch den Umstand, dass es neben der erheblichen Zahl von Kommunen, die 2012 tatsächlich Überschüsse erzielen können, eine nicht unerhebliche Zahl von Gemeinden und Landkreisen gibt (30 %), die selbst im vergleichsweise „guten“ Jahr 2012 erhebliche Haushaltsdefizite aufweisen und ihre Haushalte ohne Kassenkredite nicht ausgleichen können. Dabei handelt es sich häufig um von Sozialausgaben stark belastete Großstädte, inzwischen aber auch verstärkt um Landkreise. Ein klares Indiz für diese Schieflage ist, dass die Kassenkredite trotz des positiven Gesamtsaldos 2012 ungebremst weiter steigen. Vom konjunkturellen Aufschwung seit 2011/2012 profitieren zwar auch die finanzschwachen Gemeinden, aber nicht so deutlich wie die finanzstarken. Das seit Jahren konstatierte Auseinanderdriften der kommunalen Finanzlage setzt sich offenbar ungebremst fort. Kommunen in einzelnen Bundesländern – vor allem in solchen mit bereits hohen Kassenkreditbeständen – sind davon besonders negativ betroffen.

Unerfreuliche Entwicklungsperspektiven in den ostdeutschen Ländern

Nach Einschätzung der befragten Kommunen nehmen die Finanzprobleme insbesondere in den ostdeutschen Bundesländern zu. Die Entwicklungsperspektiven werden zunehmend als düster eingeschätzt. Fast drei Viertel der ostdeutschen Kommunen gehen 2013 von einer

weiteren Verschlechterung der Finanzlage aus, in der mittelfristigen Perspektive sind es noch mehr. Diese Einschätzung hängt neben dem Auslaufen des Solidarpakts II vor allem mit dem weiteren Bevölkerungsrückgang in den ostdeutschen Bundesländern zusammen. Schrumpfende Kommunen müssen mit einer niedrigeren Umlage aus dem kommunalen Finanzausgleich rechnen, trotz Bevölkerungsrückgang teilweise steigende Soziallasten schultern und Investitionen in den Rückbau bzw. Umbau der Infrastruktur tätigen. Dass diese Befürchtungen sich konkret niederschlagen, zeigt u. a. der stärkere Anstieg bei den Kassenkrediten gegenüber den Vorjahren, trotz der im Vergleich zu den westdeutschen Bundesländern engeren Kontrolle der Verschuldung durch die Kommunalaufsicht.

Investitionsrückstand nimmt in der Wahrnehmung der Kommunalverantwortlichen weiter deutlich zu

Die aus kommunaler Sicht wichtigsten Investitionsfelder sind Kinderbetreuung, Schulen und Erwachsenenbildung sowie die energetische Sanierung kommunaler Gebäude. Zum einen spiegeln diese Schwerpunkte die Prioritäten der aktuellen politischen Diskussion wider, zum anderen sind sie ein Abbild des wahrgenommenen Investitionsrückstands. Ein Indiz für den Stellenwert der Diskussionen zur Energiewende sind die hohen Steigerungsraten des (noch gering wahrgenommenen) Investitionsrückstands bei der Energieerzeugung. Die hohe öffentliche Aufmerksamkeit für Handlungsnotwendigkeiten, wie auch die konkreten Vorgaben in den genannten Aufgabenbereichen ist auch ein Grund dafür, dass der geschätzte Investitionsrückstand gegenüber dem vergangenen Jahr mit mehr als 20 Mrd. EUR nochmals deutlich zugenommen hat – wesentlich stärker als es durch die nach wie vor unzureichende Höhe der kommunalen Investitionstätigkeit und die entsprechend wachsende Lücke begründet werden könnte. Nachdem auch die Konsequenzen des demografischen Wandels etwa für die Gesundheitsinfrastruktur und speziell für das Thema „Barrierefreiheit“ verstärkt ins Bewusstsein der verantwortlichen Akteure und der Öffentlichkeit rücken, wächst auch hier der wahrgenommene Investitionsrückstand.

Politische Schwerpunktsetzungen werden aber nicht nur dadurch sichtbar, in welchen Bereichen vorrangig investiert werden soll. Sie werden auch deutlich, wenn man sieht, in welchen Bereichen trotz erheblichen Investitionsstaus weniger investiert wird. Letzteres gilt für den Bereich der Straßen und Verkehrsinfrastruktur, in dem die – immer noch sehr hohen – Investitionsvolumina gegenüber dem Vorjahr um 15 % geschrumpft sind. Auch insgesamt geht die Investitionstätigkeit gegenüber den Vorjahren weiter zurück, was u. a. durch das Auslaufen des Konjunkturpakets II, die notwendigen Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen und die unverändert pessimistische Sicht auf die Entwicklung der kommunalen Finanzen begründet ist. Die kommunale Investitionsschwäche setzt sich fort.

Erheblicher Investitionsbedarf für Rück- und Umbau

Der Investitionsbedarf für Rückbau und Umbau der Infrastruktur macht etwa 20 % der gesamten Investitionen im Kernhaushalt aus. Etwa 25 Mrd. EUR werden in den nächsten fünf Jahren in Rückbau- und Umbaumaßnahmen fließen. Allein 5 Mrd. EUR fließen davon in den Umbau, knapp 1 Mrd. EUR in den Rückbau im Schulbereich, bedingt im Wesentlichen durch rückläufige Schülerzahlen. Über die Schulen hinaus sind die Anforderungen an den Um- und Rückbau in den Bereichen Kinderbetreuung, Wohnungen sowie Straßen und Verkehr überdurchschnittlich hoch. Zunehmend spielt das Thema aber auch bei der technischen Infrastruktur etwa der Wasserver- und -entsorgung eine Rolle. Insgesamt liegt bei den „großen“ Investitionsbereichen der Rückbaubedarf überdurchschnittlich oft in den ostdeutschen Bundesländern. Aber auch in den westdeutschen Bundesländern besteht erheblicher Rück- und Umbaubedarf, in größeren Gemeinden oder in Landkreisen sogar oft gleichzeitig mit Neubau oder Erweiterungsmaßnahmen in anderen Stadtteilen oder kreisangehörigen Gemeinden.

Dennoch besteht Optimismus, den Investitionsstau in manchen Bereichen abbauen zu können

Die Kommunen sind überraschend optimistisch, den Investitionsrückstand in den nächsten Jahren zumindest ein Stück weit abbauen zu können. Zunächst erscheint dies schwer erklärbar, wenn man die pessimistische Sicht auf die Entwicklung der kommunalen Finanzen vor Augen hat. Auch wird der Investitionsrückstand gegenüber den Vorjahren ja sogar deutlich höher eingeschätzt. Dieser scheinbare Widerspruch wird aber zumindest teilweise aufgelöst, wenn man sich die Felder ansieht, in denen die Kommunen besonders zuversichtlich sind, nämlich Schulen, Kinderbetreuung, Energie, Wasser und Verwaltungsgebäude (energetische Sanierung). In allen genannten Feldern gab oder gibt es entweder Unterstützung vonseiten des Bundes und der Länder, ob über Förderprogramme oder Zuweisungen, oder es handelt sich um gebührenfinanzierte Bereiche, in denen Handlungsspielräume bestehen. Offensichtlich haben die Gemeinden und Landkreise eine gewisse Erwartung, dass Bund und Länder die Bedeutung ausreichender Investitionstätigkeit auf kommunaler Ebene auch zukünftig – vielleicht noch stärker als bisher – erkennen, und sie bei der notwendigen Erneuerung und Anpassung der Infrastruktur ausreichend unterstützen.

Erfreuliche Entwicklung bei den Kreditzinsen – veränderte Rahmenbedingungen unter Beobachtung halten

Mit Blick auf den Kommunalkreditmarkt sind die Kreditzinsen im Vergleich zu 2011 noch weiter zurückgegangen. Dies entlastet die Kommunen bei ihrem Schuldendienst und erhöht dadurch die Spielräume für Investitionen – wenn auch nur marginal. Die Zinsentwicklung trägt ganz entscheidend zur insgesamt positiven Wahrnehmung der Kreditaufnahmebedingungen bei. „Dahinter“ zeigen sich bei einer gewissen Anzahl von Kommunen leichte Ver-

schlechterungstendenzen bei weiteren Aspekten (z. B. Anzahl der Kreditanbieter oder Kreditlinien für Investitionskredite). Dies betrifft in erster Linie die größeren Städte mit ihren in der Regel auch höheren Kreditvolumina. Betroffen sind davon aber insbesondere auch Kommunen in Bundesländern mit überdurchschnittlich hohen kommunalen Kassenkreditbeständen. Dies hängt vermutlich mit den veränderten Eigenkapital- und Liquiditätsvorschriften für die Kreditinstitute im Rahmen von Basel III zusammen. Die genannten Veränderungen spielen allerdings in der insgesamt positiven Gesamteinschätzung offensichtlich nur eine geringe Rolle. Wichtig ist es dennoch, entsprechende Entwicklungen im Auge zu behalten. Ebenso ist zu beachten, dass die aktuelle Verbesserung der Zinslage das Zinsänderungsrisiko für die Kommunen erhöht. Bei einem Anstieg der Kreditzinsen in den nächsten Jahren und im Hinblick auf dann fällige Prolongationen können sich erhebliche zusätzliche Zinsbelastungen ergeben.

Ausblick

Die strukturellen Finanzierungsprobleme der Kommunen werden durch eine rein konjunkturell bedingte, temporäre Entspannung nicht wirklich gemildert. Wenn aufgrund knapper kommunaler Kassen dauerhaft weniger investiert wird als notwendig ist, führt das mittel- und langfristig zu einem erheblichen Vermögensverzehr, der die Basis der kommunalen Leistungsfähigkeit grundlegend gefährden kann.

Bund und Länder haben die Problematik erkannt. Dies zeigt die Bereitschaft des Bundes, Soziallasten zu übernehmen. Auch die kommunalen Entschuldungsprogramme von inzwischen sieben Bundesländern sollen einen Beitrag leisten. Sie sind ein erster Ansatz, der aber alleine voraussichtlich nicht ausreichend sein wird. Entschuldungsprogramme sind nur dann hilfreich, wenn stabile Grundlagen für die Zukunft gelegt werden. Eine finanzielle Gesundung, verbunden mit der Möglichkeit, noch sinnvoll investieren zu können – z. B. in Bildung und Integration, Energieeffizienz, Rück- und Umbau – ist Grundlage einer zukunftsfähigen Entwicklung der Kommunen. Die häufig undifferenziert dargestellte Forderung „Schulden runter“ ist unter dem Blickwinkel der Krisenfestigkeit und einer sozialen, ökologischen und ökonomischen Rendite manchmal nur die zweitbeste Lösung. Voraussetzung ist, dass sich die Kommunen selbst strategischer aufstellen und die Möglichkeiten einer ressourceneffizienten Erneuerung der Infrastruktur nutzen. Voraussetzung dafür ist aber auch, dass durch wirksame Reformen der Rahmen für intelligentes Sparen *und* intelligentes Investieren geschaffen wird.

Das KfW-Kommunalpanel 2012 und das geplante KfW-Kommunalpanel 2013 dienen dazu, die Lage der deutschen Kommunen zu beobachten und etwaige Fehlentwicklungen aufzuzeigen. Auch die nächste Befragungsrunde soll frühe Warnzeichen setzen und gleichzeitig

Möglichkeiten und Optionen für zukunftsfähige Investitions-, Finanzierungs- und Fördermöglichkeiten benennen.

Literaturverzeichnis

- Beckmann, K. J. und K. Landua (2012): 2013- Rechtsanspruch auf einen Krippenplatz: „Traumquote“ oder erfüllbarer Auftrag mit Qualitätsgarantie? Difu- Impulse 5 / 2012, Berlin.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2011) INKAR 2011. Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung in Deutschland und in Europa. CD-ROM. Bonn, Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.) (2012): Stadtumbau West. Evaluierung des Bund-Länder-Programms, Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2008): Evaluierung des Bund-Länder-Programms Stadtumbau Ost, Berlin.
- Deutscher Städtetag (DST) (2012a): Gemeindefinanzbericht 2012, Berlin, Köln.
- Deutscher Städtetag (DSt) (2012b): Stabile Stadtfinanzen – nur mit Bund und Ländern, Berlin, Köln, online:
http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/veroeffentlichungen/gemeindefinanzbericht/gfb2012_broschuere_.pdf
(Stand: 16.01.2013).
- Eberlein, M., Klein-Hitpaß, A. (2012): Altengerechter Umbau der Infrastruktur: Investitionsbedarf der Städte und Gemeinden, Difu-Impulse 6/2012, Berlin 2012 (im Auftrag der KfW Bankengruppe).
- <http://www.dstgb.de/dstgb/Pressemeldungen/Kitaausbau%3A%20%22Wir%20brauchen%20viel%20flexiblere%20L%C3%B6sungen%22/> am 8.1.2013. Pressemitteilung vom 06.11.2012.
- KfW Bankengruppe (KfW) (2012): KfW-Kommunalpanel 2011, Frankfurt, online:
<https://www.kfw.de/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente/KfW-Kommunalpanel/KfW-Kommunalpanel-2011-Langfassung.pdf>
(Stand: 16.01.2013).
- KfW Bankengruppe (Hrsg) (2013): Kommunalkreditmarkt intakt, strukturelle Probleme bestehen fort. Ergebnisse der KfW Blitzbefragung Kommunen 2. Halbjahr 2012, Frankfurt, online:
<https://www.kfw.de/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Blitzbefragung-Kommunen/Blitzbefragung-2.-HJ-2012.pdf>
(Stand: 15.05.2013)

Prognos (2010) Prognos Zukunftsatlas 2010 – Deutschlands Regionen im Zukunftswettbewerb. Berlin, Bremen, Düsseldorf.

Reidenbach, M., Bracher, T., Grabow, B., Schneider, S. und A. Seidel-Schulze (2008): Investitionsrückstand und Investitionsbedarf der Kommunen: Ausmaß, Ursachen, Folgen, Strategien, Berlin (Edition Difu – Stadt Forschung Praxis, Bd. 4).

Schneider, S. (2012): KfW Kommunalpanel 2011. Vertiefende Plausibilitätskontrollen und Recherchen. Unveröffentlichtes Kurzgutachten.

Sportministerkonferenz (Hrsg.) (2002): Sportstättenstatistik der Länder, Berlin.

Statistisches Bundesamt (2011): Vierteljährliches Kassenergebnis 2010, Fachserie 14, Reihe 2

Statistisches Bundesamt (2012a), Rechnungsergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts, Wiesbaden, Tabellen 71141-0001 sowie 71141-0002, Stand: 27.11.2012, abrufbar unter <https://www-genesis.destatis.de>.

Statistisches Bundesamt (2012), Finanzen und Steuern. Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Haushalts 1.-2. Vierteljahr 2012, Fachserie 14, Reihe 2, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2011) Statistik lokal. Daten für die Kreise, kreisfreien Städte und Gemeinden Deutschlands (Gebietsstand 31.12.2009). Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2012): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen. Beiheft Investitionen. 1. Halbjahr 2012.

Anhang

Tabellen und Übersichten

Tabelle A 1: Entwicklung des Kassenkreditbestandes (nach Gemeindegrößenklassen und Landkreisen)

		Etwas ausgewei- tet	Deutlich ausgeweitet	Keine Verände- rung	Etwas abgebaut	Deutlich abgebaut
2012 (Befragung 2011)	2.000 bis unter 5.000	12 %	12 %	64 %	5 %	8 %
	5.000 bis unter 20.000	23 %	13 %	50 %	6 %	7 %
	20.000 bis unter 50.000	28 %	23 %	40 %	3 %	5 %
	mehr als 50.000	20 %	38 %	36 %	6 %	0 %
	Landkreise	23 %	16 %	55 %	5 %	1 %
2012 (Befragung 2012)	2.000 bis unter 5.000	15 %	10 %	60 %	6 %	10 %
	5.000 bis unter 20.000	25 %	10 %	52 %	6 %	7 %
	20.000 bis unter 50.000	25 %	16 %	44 %	8 %	7 %
	mehr als 50.000	26 %	14 %	42 %	12 %	6 %
	Landkreise	18 %	14 %	52 %	11 %	5 %
2013 (Befragung 2012)	2.000 bis unter 5.000	14 %	12 %	61 %	7 %	6 %
	5.000 bis unter 20.000	22 %	19 %	50 %	2 %	7 %
	20.000 bis unter 50.000	24 %	21 %	48 %	3 %	5 %
	mehr als 50.000	32 %	22 %	34 %	6 %	6 %
	Landkreise	14 %	15 %	57 %	10 %	4 %

Tabelle A 2: Einschätzung der Gesamtfinanzierungssituation für die kommenden fünf Jahre nach Einwohnergrößenklassen und Ost / West

	Einschätzung der Gesamtfinanzierungssituation								
	Eher vorteilhaft		Neutral		Eher nachteilig		Sehr nachteilig		Gesamt
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	
2.000 bis unter 5.000	7	5,7	29	23,5	66	53,7	21	17,1	123
5.000 bis unter 20.000	4	3,4	26	22,3	66	56,4	21	17,9	117
20.000 bis unter 50.000	7	6	24	20,5	67	57,3	19	16,2	117
mehr als 50.000	6	11,3	11	20,8	28	52,8	8	15,1	53
Landkreise	12	16,4	24	33,8	30	42,6	5	7,2	71
Gesamt	36	7,5	114	23,7	257	53,4	74	15,4	481
West	33	8,1	111	27,1	213	52,1	52	12,7	409
Ost	3	4,2	3	4,1	44	61,1	22	30,6	72
Gesamt	36	7,5	114	23,7	257	53,4	74	15,4	481

Anmerkung: In der Kategorie „sehr vorteilhaft“ gab es keine Nennungen. Diese Kategorie entfällt.

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

**Tabelle A 3: Bedeutung einzelner Investitionsbereiche in den nächsten fünf Jahren
Mittelwerte nach Größenklassen (quasimetrisch hochgerechnet 3=sehr große
Bedeutung, 0=keine Bedeutung)**

	Bevölkerungsentwicklung nach Stadtteilen bzw. kreisangehörigen Gemeinden				
	2.000 bis unter 5.000 Einwohner	5.000 bis unter 20.000 Einwohner	20.000 bis unter 50.000 Einwohner	50.000 und mehr Einwohner	Landkreise
Anpassung der Kapazitäten von Infrastruktureinrichtungen an den demografischen Wandel	1,06	1,29	1,37	1,52	1,29
darunter: Anpassung der Ab- und Trinkwasserinfrastruktur an den demografischen Wandel	0,77	0,86	0,90	0,82	0,48
Barrierearme Umgestaltung der öffentlichen Gebäude	0,95	1,21	1,39	1,33	1,36
Anpassung der Gesundheitsinfrastruktur an Erfordernisse des demografischen Wandels	1,01	0,88	1,10	1,27	1,69
Implementierung eines umfassenden kommunalen Klimakonzepts	1,03	1,18	1,42	1,50	1,67
Investitionen in energieeffizienten ÖPNV	0,68	0,83	0,97	1,55	1,39
Investitionen in energieeffiziente Stadtbeleuchtung	1,65	1,80	1,81	1,79	0,57
Energetische Sanierung kommunaler Gebäude	1,77	1,95	1,99	2,19	2,08
Investitionen in Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien	1,52	1,38	1,47	1,47	1,46
Investitionen in klimaverträgliche Energieerzeugung und -versorgung	0,93	0,91	1,15	1,28	1,02
Investitionen in Energienetze und -speicher	0,98	0,90	1,32	1,23	1,05
Investitionen in die Abfallwirtschaft	0,32	0,36	0,48	0,76	1,24
Investitionen zu Anpassung an den Klimawandel	0,71	0,83	0,89	1,15	1,08
Investitionen Schulen	1,28	1,77	2,03	2,23	2,24
Investitionen Kinderbetreuung	1,95	1,98	2,25	2,42	1,38
Investitionen in kulturelle Einrichtungen	0,94	0,87	1,10	1,07	0,88
Investitionen in die Breitbandverkabelung	1,76	1,40	1,21	1,05	1,41
Sonstiges 1	2,45	2,16	2,09	2,30	1,86
Sonstiges 2	2,17	2,43	1,57	2,25	2,00

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Übersicht A 4: Hochrechnung Investitionsvolumen und Investitionsrückstand

Die Hochrechnungen des Investitionsvolumens und des Investitionsrückstands basieren auf den Pro-Kopf-Mittelwerten der einzelnen Größenklassen je Investitionsbereich. Die mittleren Pro-Kopf-Investitionen wurden dazu jeweils mit der Einwohnerzahl der Kommunen der entsprechenden Kategorie (Größenklasse oder Landkreise) in Deutschland multipliziert. Im Vergleich zur Methodik der Vorjahre wurde die Hochrechnungsmethodik angepasst (vgl. Schneider 2012). Die Methode der Vorjahre basierte auf einer Hochrechnung der Mittelwerte und der Anzahl der Gemeinden in den Größenklassen in der Grundgesamtheit sowie der Landkreise. Insbesondere in der Größenklasse vier führte die sehr große Spannweite der Einwohnerzahlen beim Investitionsvolumen zu verzerrten Ergebnissen. Durch die angepasste neue Methodik liegen die Hochrechnungsergebnisse für das Investitionsvolumen viel näher an dem Wert der amtlichen Statistik.

Um trotz neuer Methodik belastbare Vergleiche der Hochrechnungen der aktuellen Befragung und der Vorjahresbefragung machen zu können, wurden auch die Ergebnisse aus dem Vorjahr mit der neuen Methodik hochgerechnet. Die vergleichbaren Werte für die Vorjahresbefragung betragen knapp 28 Mrd. EUR bzw. rund 27 Mrd. EUR für das Investitionsvolumen 2011 bzw. 2012 und rund 107 Mrd. EUR für den Investitionsrückstand 2011.

Insgesamt ist zu sagen, dass nicht alle Kommunen, die an der Befragung teilgenommen haben, auch Angaben zu ihren Investitionen oder den Investitionsrückständen in den einzelnen Bereichen gemacht haben. Es ist nicht auszuschließen, dass das unterschiedliche Antwortverhalten zu einer Unschärfe in den Ausgangsdaten führt, die durch die Hochrechnung verstärkt wird. Das Ergebnis der Hochrechnung stellt insofern eher eine qualifizierte Schätzung, als eine belastbare Berechnung dar.

**Tabelle A 5: Relevanz der Aufgabenbereiche im Rahmen des Kernhaushalts
(nach Größenklassen)**

Einwohnergrößenklassen und Aufgabenbereiche	Aufgabenbereich weitgehend ausgelagert		Aufgabenbereich nicht relevant		Aufgabenbereich relevant	
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
2.000 bis unter 5.000						
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	0	0	4	3,2	120	96,8
ÖPNV	14	13,9	45	44,6	42	41,6
Öff. Verwaltungsgebäude	1	1,0	13	12,6	89	86,4
Energieerzeugung und -versorgung	15	15,0	32	32,0	53	53,0
Abfallwirtschaft	15	14,9	49	48,5	37	36,6
Wasserver- und -entsorgung	11	10,4	17	16,0	78	73,6
Schulen, Erwachsenenbildung	5	4,6	17	15,6	87	79,8
Kinderbetreuung	3	2,8	5	4,7	99	92,5
Sportstätten, Bäder	6	5,9	17	16,7	79	77,5
Gesundheitsinfrastruktur	9	8,9	48	47,5	44	43,6
Wohnungswirtschaft	3	2,9	34	32,7	67	64,4
Informationsinfrastruktur	8	8,0	25	25,0	67	67,0
Sonstiges	0	0	11	20,8	42	79,2
5.000 bis unter 20.000						
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	2	1,7	6	5,2	108	93,1
ÖPNV	9	8,7	53	51,5	41	39,8
Öff. Verwaltungsgebäude	2	1,8	7	6,4	100	91,7
Energieerzeugung und -versorgung	19	18,6	38	37,3	45	44,1
Abfallwirtschaft	18	17,8	57	56,4	26	25,7
Wasserver- und -entsorgung	39	35,5	17	15,5	54	49,1
Schulen, Erwachsenenbildung	1	0,9	8	7,3	100	91,7
Kinderbetreuung	5	4,5	4	3,6	102	91,9
Sportstätten, Bäder	11	10,5	7	6,7	87	82,9
Gesundheitsinfrastruktur	9	9,4	61	63,5	26	27,1
Wohnungswirtschaft	18	18,4	31	31,6	49	50,0
Informationsinfrastruktur	7	7,7	22	24,2	62	68,1
Sonstiges	0	0	6	14,0	37	86,0
20.000 bis unter 50.000						
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	5	4,2	2	1,7	111	94,1
ÖPNV	23	22,8	42	41,6	36	35,6
Öff. Verwaltungsgebäude	3	2,8	7	6,6	96	90,6
Energieerzeugung und -versorgung	32	31,7	42	41,6	27	26,7
Abfallwirtschaft	22	21,6	53	52,0	27	26,5
Wasserver- und -entsorgung	41	39,0	25	23,8	39	37,1
Schulen, Erwachsenenbildung	7	6,3	5	4,5	99	89,2
Kinderbetreuung	6	5,2	6	5,2	103	89,6
Sportstätten, Bäder	13	11,8	5	4,5	92	83,6
Gesundheitsinfrastruktur	21	20,4	63	61,2	19	18,4
Wohnungswirtschaft	28	27,5	40	39,2	34	33,3
Informationsinfrastruktur	11	11,6	31	32,6	53	55,8
Sonstiges	2	6,5	5	16,1	24	77,4

Fortsetzung nächste Seite

mehr als 50.000	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	3	5,4	0	0	53	94,6
ÖPNV	35	68,6	2	3,9	14	27,5
Öff. Verwaltungsgebäude	6	12,8	3	6,4	38	80,9
Energieerzeugung und -versorgung	41	89,1	2	4,3	3	6,5
Abfallwirtschaft	36	76,6	3	6,4	8	17,0
Wasserver- und -entsorgung	34	68,0	1	2,0	15	30,0
Schulen, Erwachsenenbildung	7	13,5	0	0	45	86,5
Kinderbetreuung	7	14,0	0	0	43	86,0
Sportstätten, Bäder	11	22,0	1	2,0	38	76,0
Gesundheitsinfrastruktur	24	55,8	13	30,2	6	14,0
Wohnungswirtschaft	29	60,4	9	18,8	10	20,8
Informationsinfrastruktur	17	37,8	6	13,3	22	48,9
Sonstiges	2	10,0	0	0	18	90,0
Landkreise	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	2	2,7	1	1,4	70	95,9
ÖPNV	14	24,1	13	22,4	31	53,4
Öff. Verwaltungsgebäude	2	3,2	4	6,3	57	90,5
Energieerzeugung und -versorgung	7	11,7	31	51,7	22	36,7
Abfallwirtschaft	23	39,0	5	8,5	31	52,5
Wasserver- und -entsorgung	5	9,1	39	70,9	11	20,0
Schulen, Erwachsenenbildung	2	2,8	0	0	70	97,2
Kinderbetreuung	2	3,5	30	52,6	25	43,9
Sportstätten, Bäder	3	5,3	25	43,9	29	50,9
Gesundheitsinfrastruktur	20	34,5	12	20,7	26	44,8
Wohnungswirtschaft	8	14,5	34	61,8	13	23,6
Informationsinfrastruktur	2	3,7	26	48,1	26	48,1
Sonstiges	0	0	8	28,6	20	71,4
Gesamt (Hochrechnung)	Prozent		Prozent		Prozent	
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	1,4		3,6		95,0	
ÖPNV	15,1		44,5		40,5	
Öff. Verwaltungsgebäude	2,0		9,1		88,9	
Energieerzeugung und -versorgung	20,3		35,1		44,7	
Abfallwirtschaft	20,0		48,4		31,6	
Wasserver- und -entsorgung	24,8		19,0		56,3	
Schulen, Erwachsenenbildung	3,5		10,0		86,5	
Kinderbetreuung	4,1		6,7		89,2	
Sportstätten, Bäder	8,8		12,6		78,7	
Gesundheitsinfrastruktur	13,1		53,1		33,8	
Wohnungswirtschaft	13,8		33,9		52,2	
Informationsinfrastruktur	9,0		26,2		64,8	
Sonstiges	0,9		17,4		81,7	

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Tabelle A 6: Investitionstätigkeit nach Größenklassen für 2012 und 2013

Einwohnergrößenklassen und Aufgabenbereiche	Investitionen 2012				Investitionen 2013			
	Ja		Nein		Ja		Nein	
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
2.000 bis unter 5.000								
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	92	77,3	27	22,7	87	78,4	24	21,6
ÖPNV	1	2,0	50	98,0	2	4,5	42	95,5
Öff. Verwaltungsgebäude	23	24,5	71	75,5	16	20,5	62	79,5
Energieerzeugung und -versorgung	9	15,8	48	84,2	7	14,9	40	85,1
Abfallwirtschaft	3	7,3	38	92,7	2	6,1	31	93,9
Wasserver- und -entsorgung	47	61,0	30	39,0	48	68,6	22	31,4
Schulen, Erwachsenenbildung	36	42,4	49	57,6	25	32,9	51	67,1
Kinderbetreuung	57	58,8	40	41,2	37	40,7	54	59,3
Sportstätten, Bäder	23	28,4	58	71,6	18	25,4	53	74,6
Gesundheitsinfrastruktur	4	8,3	44	91,7	2	4,9	39	95,1
Wohnungswirtschaft	24	34,8	45	65,2	22	37,9	36	62,1
Informationsinfrastruktur	24	32,4	50	67,6	11	17,7	51	82,3
Sonstiges	25	58,1	18	41,9	19	51,4	18	48,6
5.000 bis unter 20.000	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	100	90,9	10	9,1	86	87,8	12	12,2
ÖPNV	8	15,4	44	84,6	7	15,6	38	84,4
Öff. Verwaltungsgebäude	36	36,0	64	64,0	39	48,1	42	51,9
Energieerzeugung und -versorgung	14	26,9	38	73,1	9	21,4	33	78,6
Abfallwirtschaft	2	5,6	34	94,4	0	0	29	100,0
Wasserver- und -entsorgung	44	71,0	18	29,0	35	66,0	18	34,0
Schulen, Erwachsenenbildung	80	78,4	22	21,6	67	76,1	21	23,9
Kinderbetreuung	76	72,4	29	27,6	54	60,7	35	39,3
Sportstätten, Bäder	43	47,3	48	52,7	40	52,6	36	47,4
Gesundheitsinfrastruktur	3	8,3	33	91,7	1	3,3	29	96,7
Wohnungswirtschaft	16	28,6	40	71,4	19	39,6	29	60,4
Informationsinfrastruktur	23	34,8	43	65,2	18	31,6	39	68,4
Sonstiges	28	75,7	9	24,3	27	79,4	7	20,6
20.000 bis unter 50.000	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	110	95,7	5	4,3	103	95,4	5	4,6
ÖPNV	22	44,9	27	55,1	19	42,2	26	57,8
Öff. Verwaltungsgebäude	43	44,3	54	55,7	41	50,6	40	49,4
Energieerzeugung und -versorgung	6	20,0	24	80,0	5	18,5	22	81,5
Abfallwirtschaft	5	15,6	27	84,4	5	20,0	20	80,0
Wasserver- und -entsorgung	31	70,5	13	29,5	27	71,1	11	28,9
Schulen, Erwachsenenbildung	84	83,2	17	16,8	81	86,2	13	13,8
Kinderbetreuung	94	89,5	11	10,5	76	83,5	15	16,5
Sportstätten, Bäder	65	71,4	26	28,6	58	69,0	26	31,0
Gesundheitsinfrastruktur	4	18,2	18	81,8	2	9,5	19	90,5
Wohnungswirtschaft	16	40,0	24	60,0	14	36,8	24	63,2
Informationsinfrastruktur	24	42,1	33	57,9	18	36,0	32	64,0
Sonstiges	22	88,0	3	12,0	20	76,9	6	23,1

Fortsetzung nächste Seite

mehr als 50.000	An- zahl	Pro- zent	Anzahl	Pro- zent	An- zahl	Pro- zent	An- zahl	Pro- zent
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	52	96,3	2	3,7	53	98,1	1	1,9
ÖPNV	16	72,7	6	27,3	15	71,4	6	28,6
Öff. Verwaltungsgebäude	31	79,5	8	20,5	30	78,9	8	21,1
Energieerzeugung und -versorgung	1	12,5	7	87,5	1	14,3	6	85,7
Abfallwirtschaft	7	53,8	6	46,2	6	50,0	6	50,0
Wasserver- und -entsorgung	15	78,9	4	21,1	14	77,8	4	22,2
Schulen, Erwachsenenbildung	45	95,7	2	4,3	45	97,8	1	2,2
Kinderbetreuung	44	97,8	1	2,2	42	97,7	1	2,3
Sportstätten, Bäder	35	92,1	3	7,9	34	91,9	3	8,1
Gesundheitsinfrastruktur	2	22,2	7	77,8	2	28,6	5	71,4
Wohnungswirtschaft	7	46,7	8	53,3	7	53,8	6	46,2
Informationsinfrastruktur	16	64,0	9	36,0	15	75,0	5	25,0
Sonstiges	18	94,7	1	5,3	18	94,7	1	5,3
Landkreise	An- zahl	Pro- zent	Anzahl	Pro- zent	An- zahl	Pro- zent	An- zahl	Pro- zent
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	71	98,6	1	1,4	68	98,6	1	1,4
ÖPNV	10	31,3	22	68,8	14	42,4	19	57,6
Öff. Verwaltungsgebäude	33	58,9	23	41,1	35	64,8	19	35,2
Energieerzeugung und -versorgung	6	25,0	18	75,0	4	17,4	19	82,6
Abfallwirtschaft	17	50,0	17	50,0	17	53,1	15	46,9
Wasserver- und -entsorgung	1	7,1	13	92,9	1	7,1	13	92,9
Schulen, Erwachsenenbildung	72	98,6	1	1,4	69	97,2	2	2,8
Kinderbetreuung	17	65,4	9	34,6	18	66,7	9	33,3
Sportstätten, Bäder	14	48,3	15	51,7	13	48,1	14	51,9
Gesundheitsinfrastruktur	20	64,5	11	35,5	19	67,9	9	32,1
Wohnungswirtschaft	1	6,3	15	93,8	1	6,7	14	93,3
Informationsinfrastruktur	12	44,4	15	55,6	10	43,5	13	56,5
Sonstiges	20	90,9	2	9,1	17	89,5	2	10,5
Gesamt (Hochrechnung)		Pro- zent		Pro- zent		Pro- zent		Pro- zent
Straßen und Verkehrsinfrastruktur		86,1		13,9		85,4		14,6
ÖPNV		15,1		84,9		16,6		83,4
Öff. Verwaltungsgebäude		34,5		65,5		38,5		61,5
Energieerzeugung und -versorgung		20,9		79,1		17,9		82,1
Abfallwirtschaft		11,2		88,8		8,9		91,1
Wasserver- und -entsorgung		63,6		36,4		64,8		35,2
Schulen, Erwachsenenbildung		65,1		34,9		60,5		39,5
Kinderbetreuung		68,6		31,4		55,8		44,2
Sportstätten, Bäder		43,0		57,0		43,6		56,4
Gesundheitsinfrastruktur		12,7		87,3		8,8		91,2
Wohnungswirtschaft		31,7		68,3		37,4		62,6
Informationsinfrastruktur		36,0		64,0		28,2		71,8
Sonstiges		70,8		29,2		68,3		31,7

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Tabelle A 7: Pro-Kopf-Investitionen 2012 im Kernhaushalt nach Investitionsbereichen (nach Größenklassen)

Pro-Kopf-Investitionen	2.000 bis unter 5.000 Einwohner		5.000 bis unter 20.000 Einwohner		20.000 bis unter 50.000 Einwohner		mehr als 50.000 Einwohner		Landkreise	
	Anzahl	Mittelwert pro Kopf in EUR	Anzahl	Mittelwert pro Kopf in EUR	Anzahl	Mittelwert pro Kopf in EUR	Anzahl	Mittelwert pro Kopf in EUR	Anzahl	Mittelwert pro Kopf in EUR
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	108	62	40	399	35	287	14	389	20	76
ÖPNV	101	1	16	16	16	74	5	50	7	5
Öff. Verwaltungsgebäude	102	23	31	120	37	142	7	77	19	51
Energieerzeugung und -versorgung	100	3	13	79	12	55	1	0	4	0
Wasserver- und -entsorgung	96	0	22	159	20	61	4	81	4	0
Schulen (incl. Erwachsenenbildung)	102	49	28	162	33	145	10	276	22	138
Kinderbetreuung	103	47	24	91	31	70	9	63	6	8
Sportstätten, Bäder	100	61	27	174	30	113	8	102	10	32
Gesundheitsinfrastruktur	98	48	11	32	14	243	3	515	11	130
Wohnungswirtschaft	96	1	27	141	18	99	2	41	6	1
Informationsinfrastruktur	101	18	22	92	22	87	1	33	9	184
Sonstiges	97	12	8	186	4	44	3	341	4	0
Gesamtinvestitionen	52	51	23	1170	26	827	6	692	7	163

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Tabelle A 8: Zusammenhang zwischen ausgewählten Strukturmerkmalen und den Pro-Kopf-Investitionen

Pro-Kopf-Investitionen	Bevölkerungs- entwicklung seit 2002		Bevölkerungs- entwicklung bis 2025		Dynamik (Index Prognos)		Stärke (Index Prognos)	
	Anzahl	rho	Anzahl	rho	Anzahl	rho	Anzahl	rho
Straßen und Verkehrsinfrastruktur								
ÖPNV								
Öff. Verwaltungsgebäude								
Energieerzeugung und -versorgung								
Abfallwirtschaft					81	0,22	81	0,23
Wasserver- und -entsorgung								
Schulen, Erwachsenenbildung			97	0,28	97	0,24	97	0,35
Kinderbetreuung								
Sportstätten, Bäder								
Gesundheitsinfrastruktur			77	0,29			77	0,26
Wohnungswirtschaft	83	0,28			83	0,27	83	0,27
Informationsinfrastruktur								
Sonstiges								
Gesamtinvestitionen	54	0,45			54	0,43		
Summe aus Einzelinvestitionsbereichen	98	0,42			98	0,26	98	0,28

Anmerkung: Nur signifikante Korrelationen werden dargestellt. Für die Bevölkerungsentwicklung werden Korrelationen nach Pearson berechnet, für Dynamik und Stärke Rangkorrelationen (rho) nach Spearman. Dynamik und Stärke sind wie folgt eingeteilt: Kategorie 1 beschreibt die schwachen Kommunen, in Kategorie 2 sind die mittleren und in Kategorie 3 die dynamischen und die starken Kommunen.

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Tabelle A 9: Pro-Kopf-Investitionen 2012 im Kernhaushalt in Ost-Westdeutschland nach Investitionsbereichen

Pro-Kopf-Investitionen	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Anzahl	Mittelwert pro Kopf in EUR	Anzahl	Mittelwert pro Kopf in EUR
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	378	53,10	61	73,82
ÖPNV	350	2,25	54	0,16
Öff. Verwaltungsgebäude	356	13,88	53	12,93
Energieerzeugung und -versorgung	337	2,18	57	0,45
Abfallwirtschaft	342	0,44	54	0,16
Wasserver- und -entsorgung	358	30,41	50	0,89
Schulen (incl. Erwachsenenbildung)	368	35,66	61	47,27
Kinderbetreuung	352	37,10	57	31,06
Sportstätten, Bäder	356	20,21	51	26,05
Gesundheitsinfrastruktur	334	1,16	52	0,00
Wohnungswirtschaft	346	8,13	57	11,54
Informationsinfrastruktur	325	5,74	52	1,22
Sonstiges	139	43,13	33	87,34
Gesamtinvestitionen	164	249,43	30	271,28
Summe aus Einzelinvestitionsbereichen	388	211,37	67	221,81

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

**Tabelle A 10: Einschätzung des Investitionsrückstands nach Aufgabenbereichen
(nach Größenklassen)**

Einwohnergrößenklassen und Aufgabenbereiche	Gravierender Rückstand		Nennenswerter Rückstand		Geringer / Kein Rückstand	
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
2.000 bis unter 5.000						
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	24	19,0	56	44,4	46	36,5
ÖPNV	1	1,2	15	17,6	69	81,2
Öff. Verwaltungsgebäude	5	4,2	23	19,3	91	76,5
Energieerzeugung und -versorgung	0	0	15	18,5	66	81,5
Abfallwirtschaft	0	0	2	2,7	73	97,3
Wasserver- und -entsorgung	10	9,7	32	31,1	61	59,2
Schulen, Erwachsenenbildung	5	4,5	25	22,5	81	73,0
Kinderbetreuung	3	2,5	33	27,3	85	70,2
Sportstätten, Bäder	7	6,7	23	21,9	75	71,4
Gesundheitsinfrastruktur	2	2,6	9	11,7	66	85,7
Wohnungswirtschaft	5	5,2	27	27,8	65	67,0
Informationsinfrastruktur	7	7,5	21	22,6	65	69,9
Sonstiges	4	23,5	1	5,9	12	70,6
Gesamtinvestitionsrückstand	2	5,4	13	35,1	22	59,5
5.000 bis unter 20.000						
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	10	8,3	73	60,8	37	30,8
ÖPNV	0	0	11	13,3	72	86,7
Öff. Verwaltungsgebäude	6	5,0	33	27,5	81	67,5
Energieerzeugung und -versorgung	1	1,3	5	6,6	70	92,1
Abfallwirtschaft	0	0	1	1,5	65	98,5
Wasserver- und -entsorgung	3	3,1	16	16,3	79	80,6
Schulen, Erwachsenenbildung	7	6,1	35	30,7	72	63,2
Kinderbetreuung	2	1,7	38	32,5	77	65,8
Sportstätten, Bäder	7	6,0	43	37,1	66	56,9
Gesundheitsinfrastruktur	0	0	6	9,8	55	90,2
Wohnungswirtschaft	5	5,1	31	31,3	63	63,6
Informationsinfrastruktur	6	6,0	30	30,0	64	64,0
Sonstiges	1	4,5	4	18,2	17	77,3
Gesamtinvestitionsrückstand	0	0	16	48,5	17	51,5

Fortsetzung nächste Seite

20.000 bis unter 50.000	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	19	15,4	62	50,4	42	34,1
ÖPNV	1	1,2	14	17,1	67	81,7
Öff. Verwaltungsgebäude	6	4,9	49	39,8	68	55,3
Energieerzeugung und -versorgung	1	1,3	12	15,6	64	83,1
Abfallwirtschaft	0	0	3	4,6	62	95,4
Wasserver- und -entsorgung	1	1,1	18	18,9	76	80,0
Schulen, Erwachsenenbildung	7	5,8	44	36,7	69	57,5
Kinderbetreuung	2	1,7	54	46,2	61	52,1
Sportstätten, Bäder	6	5,0	47	39,2	67	55,8
Gesundheitsinfrastruktur	1	1,7	4	6,8	54	91,5
Wohnungswirtschaft	4	4,7	24	28,2	57	67,1
Informationsinfrastruktur	0	0	22	23,4	72	76,6
Sonstiges	1	7,7	3	23,1	9	69,2
Gesamtinvestitionsrückstand	1	3,4	13	44,8	15	51,7
mehr als 50.000	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	12	21,8	31	56,4	12	21,8
ÖPNV	1	2,2	11	24,4	33	73,3
Öff. Verwaltungsgebäude	7	12,7	26	47,3	22	40,0
Energieerzeugung und -versorgung	0	0	1	2,5	39	97,5
Abfallwirtschaft	0	0	1	2,4	41	97,6
Wasserver- und -entsorgung	1	2,4	7	17,1	33	80,5
Schulen, Erwachsenenbildung	9	16,4	27	49,1	19	34,5
Kinderbetreuung	9	17,0	24	45,3	20	37,7
Sportstätten, Bäder	2	4,1	23	46,9	24	49,0
Gesundheitsinfrastruktur	0	0	6	17,6	28	82,4
Wohnungswirtschaft	1	2,6	9	23,7	28	73,7
Informationsinfrastruktur	0	0	7	17,9	32	82,1
Sonstiges	2	15,4	3	23,1	8	61,5
Gesamtinvestitionsrückstand	0	0	7	46,7	8	53,3
Landkreise	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	4	5,5	35	47,9	34	46,6
ÖPNV	1	1,8	9	16,4	45	81,8
Öff. Verwaltungsgebäude	5	7,0	20	28,2	46	64,8
Energieerzeugung und -versorgung	0	0	9	22,5	31	77,5
Abfallwirtschaft	0	0	3	5,5	52	94,5
Wasserver- und -entsorgung	0	0	0	0	28	100,0
Schulen, Erwachsenenbildung	6	8,5	40	56,3	25	35,2
Kinderbetreuung	1	2,5	12	30,0	27	67,5
Sportstätten, Bäder	1	2,1	11	23,4	35	74,5

Fortsetzung nächste Seite

Gesundheitsinfrastruktur	4	7,3	16	29,1	35	63,6
Wohnungswirtschaft	0	0	6	17,1	29	82,9
Informationsinfrastruktur	2	4,1	18	36,7	29	59,2
Sonstiges	1	10,0	1	10,0	8	80,0
Gesamtinvestitionsrückstand	0	0	11	42,3	15	57,7

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

**Tabelle A 11: Einschätzung des Investitionsrückstands nach Aufgabenbereichen
(nach West-Ost)**

Einwohnergrößenklassen und Aufgabenbereiche	Gravierender Rück- stand		Nennenswerter Rück- stand		Geringer / Kein Rück- stand	
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
West						
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	53	12,5	214	50,4	158	37,2
ÖPNV	4	1,3	49	15,7	260	83,1
Öff. Verwaltungsgebäude	25	6,0	126	30,1	267	63,9
Energieerzeugung und -versorgung	1	0,4	40	14,2	241	85,5
Abfallwirtschaft	0	0	7	2,5	271	97,5
Wasserver- und -entsorgung	15	4,5	68	20,5	248	74,9
Schulen, Erwachsenenbildung	27	6,6	138	33,6	246	59,9
Kinderbetreuung	14	3,7	134	35,2	233	61,2
Sportstätten, Bäder	17	4,5	118	31,4	241	64,1
Gesundheitsinfrastruktur	7	2,7	33	12,7	219	84,6
Wohnungswirtschaft	9	3,0	74	24,6	218	72,4
Informationsinfrastruktur	13	4,0	77	23,5	238	72,6
Sonstiges	7	10,0	9	12,9	54	77,1
Gesamtinvestitionsrückstand	2	1,7	46	38,7	71	59,7
Ost						
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	16	22,2	43	59,7	13	18,1
ÖPNV	0	0	11	29,7	26	70,3
Öff. Verwaltungsgebäude	4	5,7	25	35,7	41	58,6
Energieerzeugung und -versorgung	1	3,1	2	6,3	29	90,6
Abfallwirtschaft	0	0	3	12,0	22	88,0
Wasserver- und -entsorgung	0	0	5	14,7	29	85,3
Schulen, Erwachsenenbildung	7	11,7	33	55,0	20	33,3
Kinderbetreuung	3	4,5	27	40,3	37	55,2
Sportstätten, Bäder	6	9,8	29	47,5	26	42,6
Gesundheitsinfrastruktur	0	0	8	29,6	19	70,4
Wohnungswirtschaft	6	11,3	23	43,4	24	45,3
Informationsinfrastruktur	2	4,3	21	44,7	24	51,1
Sonstiges	2	40,0	3	60,0	0	0
Gesamtinvestitionsrückstand	1	4,8	14	66,7	6	28,6

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Tabelle A 12: Einschätzung zur Entwicklung des Investitionsrückstands in Aufgabenbereichen in den kommenden fünf Jahren (nach Landkreisen bzw. Gemeinden)

Einwohnergrößenklassen und Aufgabenbereiche	Wird weiter deutlich anwachsen		Wird noch etwas anwachsen		Wird ähnlich groß bleiben		Wird etwas abgebaut werden können		Wird deutlich abgebaut werden können	
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
Landkreise										
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	5	8,3	14	23,3	25	41,7	13	21,7	3	5,0
ÖPNV	1	3,7	3	11,1	16	59,3	6	22,2	1	3,7
Öff. Verwaltungsgebäude	1	2,1	11	22,9	16	33,3	12	25,0	8	16,7
Energieerzeugung und -versorgung	0	0	2	9,5	12	57,1	6	28,6	1	4,8
Abfallwirtschaft	0	0	1	4,5	12	54,5	5	22,7	4	18,2
Wasserver- und -entsorgung	0	0	1	8,3	8	66,7	1	8,3	2	16,7
Schulen, Erwachsenenbildung	2	3,5	11	19,3	12	21,1	17	29,8	15	26,3
Kinderbetreuung	0	0	3	12,5	8	33,3	10	41,7	3	12,5
Sportstätten, Bäder	0	0	3	10,7	13	46,4	8	28,6	4	14,3
Gesundheitsinfrastruktur	0	0	5	13,5	10	27,0	15	40,5	7	18,9
Wohnungswirtschaft	0	0	2	10,0	14	70,0	3	15,0	1	5,0
Informationsinfrastruktur	1	3,1	2	6,3	15	46,9	11	34,4	3	9,4
Sonstiges	0	0	1	16,7	4	66,7			1	16,7
Gesamtinvestitionsrückstand	0	0	3	15,0	10	50,0	5	25,0	2	10,0
Gemeinden										
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	47	12,8	76	20,7	151	41,0	80	21,7	14	3,8
ÖPNV	5	2,6	13	6,8	116	61,1	43	22,6	13	6,8
Öff. Verwaltungsgebäude	7	2,4	34	11,5	152	51,5	70	23,7	32	10,8
Energieerzeugung und -versorgung	6	3,6	14	8,4	106	63,9	34	20,5	6	3,6
Abfallwirtschaft	1	0,7	1	0,7	107	76,4	21	15,0	10	7,1
Wasserver- und -entsorgung	6	2,6	19	8,2	122	52,8	61	26,4	23	10,0
Schulen, Erwachsenenbildung	16	5,6	33	11,6	106	37,3	74	26,1	55	19,4
Kinderbetreuung	10	3,2	23	7,3	97	31,0	97	31,0	86	27,5
Sportstätten, Bäder	11	4,2	40	15,3	128	48,9	56	21,4	27	10,3
Gesundheitsinfrastruktur	2	1,5	11	8,1	88	65,2	22	16,3	12	8,9
Wohnungswirtschaft	8	3,7	31	14,3	133	61,3	38	17,5	7	3,2
Informationsinfrastruktur	5	2,3	17	8,0	113	53,1	50	23,5	28	13,1
Sonstiges	0	0	3	5,4	36	64,3	9	16,1	8	14,3
Gesamtinvestitionsrückstand	7	5,2	13	9,6	70	51,9	37	27,4	8	5,9

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

**Tabelle A 13: Einschätzung zur Entwicklung des Investitionsrückstands in Aufgabenbereichen in den kommenden fünf Jahren (nach Landkreisen bzw. Gemeinden)
Nur Kommunen, die ihre Gesamtfinanzierungssituation als mangelhaft einschätzen.**

Einwohnergrößenklassen und Aufgabenbereiche	Wird weiter deutlich anwachsen		Wird noch etwas anwachsen		Wird ähnlich groß bleiben		Wird etwas abgebaut werden können		Wird deutlich abgebaut werden können	
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
Landkreise										
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	30	15,5	56	29,0	68	35,2	35	18,1	4	2,1
ÖPNV	3	3,2	7	7,4	61	64,2	21	22,1	3	3,2
Öff. Verwaltungsgebäude	5	3,2	22	14,2	82	52,9	32	20,6	14	9,0
Energieerzeugung und -versorgung	3	3,8	7	8,9	54	68,4	14	17,7	1	1,3
Abfallwirtschaft	1	1,4	0	0	58	79,5	9	12,3	5	6,8
Wasserver- und -entsorgung	3	2,9	8	7,8	58	56,3	28	27,2	6	5,8
Schulen, Erwachsenenbildung	10	6,5	19	12,4	53	34,6	43	28,1	28	18,3
Kinderbetreuung	6	3,9	14	9,2	51	33,3	50	32,7	32	20,9
Sportstätten, Bäder	7	5,5	25	19,7	65	51,2	27	21,3	3	2,4
Gesundheitsinfrastruktur	1	1,6	6	9,5	43	68,3	11	17,5	2	3,2
Wohnungswirtschaft	5	5,4	13	14,1	63	68,5	11	12,0	0	0
Informationsinfrastruktur	4	3,7	10	9,2	57	52,3	29	26,6	9	8,3
Sonstiges	0	0	1	3,3	25	83,3	3	10,0	1	3,3
Gesamtinvestitionsrückstand	6	8,1	11	14,9	41	55,4	15	20,3	1	1,4

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Übersicht A 14: Gegenüberstellung Investitionsrückstand (2012) und Investitionsplanungen (2013)

Eine Gegenüberstellung der Befragungsergebnisse zum wahrgenommenen Investitionsrückstand 2012 und zu den Investitionsplanungen für 2013 erscheint aus zweierlei Gründen problematisch. Zum einen werden Investitionen nicht nur dafür verwendet, einen bestehenden Investitionsrückstand zu senken, sondern in weit größerem Umfang auch für Ersatz- und Erneuerungsbedarfe genutzt. Zum anderen wurden die Kommunen bzgl. ihrer geplanten Investitionen aus dem Kernhaushalt befragt, der Investitionsrückstand aber bzgl. aller kommunaler Aufgabenbereiche abgefragt – also unter Einbezug von Investitionsbereichen, die mehrheitlich von kommunalen Unternehmen wahrgenommen werden. Ein Vergleich mit dem genannten Investitionsrückstand ist deswegen nur zu den Investitionen sinnvoll, die zu einem großen Teil im Kernhaushalt der Kommunen abgebildet werden.

Gerade die Bereiche Schulen sowie Straßen und Verkehrsinfrastruktur werden von den Kommunen nur relativ selten ausgelagert, sodass eine Aussage dazu möglich ist, dass die Investitionen in Schulen sowie in Straßen und Verkehrsinfrastruktur bei Weitem nicht ausreichen werden, um den bestehenden Investitionsstau zu decken, selbst wenn die gesamten Investitionen zur Beseitigung des Investitionsrückstands verwendet werden würden.

Tabelle A 15: Investitionsrückstand (2012) und Investitionsabsichten (Planung) 2013 nach Gemeindegrößenklassen und Landkreisen (Hochrechnung)

Bereich	Einwohner															Gesamt		
	2.000–5.000			5.000–20.000			20.000–50.000			mehr als 50.000			Landkreise			RS*	P*	Prozent**
	RS*	P*	Prozent**	RS*	P*	Prozent**	RS*	P*	Prozent**	RS*	P*	Prozent**	RS*	P*	Prozent**			
Mrd. EUR	Mrd. EUR	Mrd. EUR	Mrd. EUR	Mrd. EUR	Mrd. EUR	Mrd. EUR	Mrd. EUR	Mrd. EUR	Mrd. EUR	Mrd. EUR	Mrd. EUR	Mrd. EUR	Mrd. EUR	Mrd. EUR	Mrd. EUR	Mrd. EUR		
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	5,2	0,8	16,0	8,1	1,6	20,2	4,2	1,2	28,9	12,1	2,5	20,6	3,9	1,3	33,3	33,6	7,5	22,4
ÖPNV	0,2	0,0	1,0	0,1	0,1	52,9	0,4	0,1	24,1	0,5	0,1	20,6	0,1	0,1	79,5	1,3	0,4	28,7
Öffentliche Verwaltungsgebäude	1,2	0,0	3,6	2,4	0,3	13,9	2,0	0,2	8,4	2,0	0,4	18,1	2,5	0,3	11,0	10,1	1,2	11,7
Energieerzeugung und -versorgung	1,5	0,0	1,8	0,8	0,0	2,6	0,2	0,0	2,5	0,0	0,0	-	0,0	0,0	-	2,4	0,1	2,7
Abfallwirtschaft	0,0	0,0	-	0,0	0,0	-	0,0	0,0	36,3	0,0	0,0	91,3	0,1	0,1	-	0,1	0,2	144,2
Wasserver- und-ent-sorgung	3,3	0,4	12,3	1,7	0,6	36,0	0,4	0,2	69,9	0,8	0,4	52,6	0,0	0,0	-	6,2	1,7	27,7
Schulen inkl. Erwachsenenbildung	1,4	0,1	8,0	3,2	0,8	41,7	2,0	0,5	52,4	7,9	1,2	69,4	7,2	1,7	-	21,8	4,3	19,7
Kinderbetreuung	1,0	0,2	22,7	1,8	0,8	25,7	1,0	0,4	24,2	1,8	0,8	29,2	0,2	0,1	12,8	5,8	2,3	38,9
Sportstätten und Bäder	2,2	0,2	7,8	3,1	0,6	333,3	1,5	0,3	47,3	2,6	0,4	17,8	0,9	0,2	5,4	10,2	1,7	16,8
Gesundheitsinfrastruktur	0,8	0,0	0,2	0,2	0,0	0,6	0,7	0,0	1,0	2,4	0,0	5,0	3,2	0,4	-	7,2	0,4	6,0
Wohnungswirtschaft	0,9	0,1	13,5	1,5	0,2	16,4	0,5	0,1	12,4	0,3	0,2	31,4	0,0	0,0	0,1	3,2	0,6	18,8
Informationsinfrastruktur	1,0	0,0	3,6	1,4	0,2	5,2	0,8	0,0	3,4	0,5	0,1	0,8	4,8	0,0	-	8,4	0,4	4,3
Sonstiges***	3,8	0,5	14,1	3,5	0,8	3,0	0,5	1,0	7,0	10,1	1,8	4,4	0,0	0,3	1,4	17,9	4,5	25,0
Summe	22,4	2,5	11,3	27,8	6,1	21,9	14,2	4,1	28,6	41,0	7,9	19,3	22,8	4,6	20,0	128,2	25,2	19,6

* RS = Investitionsrückstand; P = Investitionsplanung 2013

** Anteil der Investitionsplanung 2013 am Investitionsrückstand in Prozent

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Tabelle A 16: Geschätzter Pro Kopf Investitionsrückstand 2012 nach Investitionsbereichen (nach Größenklassen)

Pro-Kopf-Investitionen	2.000 bis unter 5.000 Einwohner		5.000 bis unter 20.000 Einwohner		20.000 bis unter 50.000 Einwohner		mehr als 50.000 Einwohner		Landkreise	
	Anzahl	Mittelwert pro Kopf in EUR	Anzahl	Mittelwert pro Kopf in EUR	Anzahl	Mittelwert pro Kopf in EUR	Anzahl	Mittelwert pro Kopf in EUR	Anzahl	Mittelwert pro Kopf in EUR
Straßen und Verkehrsinfrastruktur	60	722	40	399	35	287	14	389	20	76
ÖPNV	21	54	16	16	16	74	5	50	7	5
Öff. Verwaltungsgebäude	41	182	31	120	37	142	7	77	19	51
Energieerzeugung und -versorgung	18	368	13	79	12	55	1	0	4	0
Wasserver- und -entsorgung	40	608	22	159	20	61	4	81	4	0
Schulen (incl. Erwachsenenbildung)	36	243	28	162	33	145	10	276	22	138
Kinderbetreuung	46	149	24	91	31	70	9	63	6	8
Sportstätten, Bäder	39	372	27	174	30	113	8	102	10	32
Gesundheitsinfrastruktur	14	231	11	32	14	243	3	515	11	130
Wohnungswirtschaft	31	187	27	141	18	99	2	41	6	1
Informationsinfrastruktur	34	192	22	92	22	87	1	33	9	184
Sonstiges	11	643	8	186	4	44	3	341	4	0
Gesamtinvestitionsrückstand	40	2181	23	1170	26	827	6	692	7	163

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Tabelle A 17: Bevölkerungsentwicklung bis 2020 insgesamt nach Ost / West

Bevölkerungsentwicklung insgesamt bis 2020	West	Ost	Gesamt	
				Absolut
Starker Rückgang	12,0 %	34,2 %	15,4 %	79
Leichter Rückgang	36,3 %	46,8 %	37,9 %	195
Konstante Einwohnerzahl	24,1 %	8,9 %	21,8 %	112
Leichtes Wachstum	25,5 %	8,9 %	23,0 %	118
Starkes Wachstum	2,1 %	1,3 %	1,9 %	10
Gesamt	100,0 %	100,0 %	100,0 %	514

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Hinweis: Die Einschätzungen der Befragten zur Bevölkerungsentwicklung spiegeln eher die Entwicklungen der Vergangenheit wider, als dass sie den Bevölkerungsprognosen des BBSR entsprechen würden, die als Analysemerkmal in den Datensatz aufgenommen wurden (vgl. Abschnitt 2.3.).

Tabelle A 18: Bevölkerungsentwicklung bis 2020 insgesamt und nach Stadtteilen bzw. und kreisangehörigen Gemeinden

Bevölkerungsentwicklung insgesamt bis 2020	Bevölkerungsentwicklung nach Stadt- / Gemeindeteilen bzw. kreisangehörigen Gemeinden						
	Sehr Unterschiedlich	Unterschiedlich	Gleich / Ähnlich	Weiß nicht	Gesamt		
						Absolut	
Starker Rückgang	6,4 %	38,5 %	50,0 %	5,1 %	100,0 %	78	
Leichter Rückgang	4,1 %	42,8 %	46,4 %	6,7 %	100,0 %	194	
Konstante Einwohnerzahl	2,7 %	45,9 %	40,5 %	10,8 %	100,0 %	111	
Leichtes Wachstum	0,9 %	42,6 %	48,7 %	7,8 %	100,0 %	115	
Starkes Wachstum	20,0 %	70,0 %	10,0 %	,0 %	100,0 %	10	
Gesamt	3,7 %	43,3 %	45,5 %	7,5 %	100,0 %	508	

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Tabelle A 19: Durchschnittliche Anzahl Finanzierungspartner 2011 und 2012, mit denen die Kommunen zusammenarbeiten

Gemeindegrößenklassen und Landkreise	Jahr 2011		Jahr 2012	
	Anzahl	Mittelwert	Anzahl	Mittelwert
2.000 bis unter 5.000	80	2,6	77	2,2
5.000 bis unter 20.000	108	2,7	77	2,6
20.000 bis unter 50.000	110	3,0	89	2,8
mehr als 50.000	40	3,7	42	3,9
Landkreise	66	3,0	60	3,0

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Tabelle A 20: Finanzierungspartner für Investitionskredite (nach Gemeindegrößenklassen und Landkreisen)

Gemeindegrößenklassen und Landkreise		Anteil der Kommunen, die den Kreditgeber nutzen		Anteil der Kommunen, die den Kreditgeber nicht nutzen		Gesamt
		Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	
2.000 bis unter 5.000	Landesbanken	26	34,7	49	65,3	75
	Sparkassen	50	64,9	27	35,1	77
	Großbanken	11	15,1	62	84,9	73
	Genossenschaftssektor	28	38,9	44	61,1	72
	KfW	38	50,0	38	50,0	76
	Landesförderinstitute	8	11,1	64	88,9	72
	Realkreditinstitute	1	1,4	71	98,6	72
	Sonstige	7	10,1	62	89,9	69
5.000 bis unter 20.000	Landesbanken	48	64,0	27	36,0	75
	Sparkassen	49	65,3	26	34,7	75
	Großbanken	12	17,4	57	82,6	69
	Genossenschaftssektor	32	46,4	37	53,6	69
	KfW	42	58,3	30	41,7	72
	Landesförderinstitute	11	16,2	57	83,8	68
	Realkreditinstitute	1	1,5	66	98,5	67
	Sonstige	4	6,1	62	93,9	66
20.000 bis unter 50.000	Landesbanken	54	62,8	32	37,2	86
	Sparkassen	56	65,9	29	34,1	85
	Großbanken	37	43,5	48	56,5	85
	Genossenschaftssektor	26	31,0	58	69,0	84
	KfW	44	50,6	43	49,4	87
	Landesförderinstitute	13	15,9	69	84,1	82
	Realkreditinstitute	5	6,2	76	93,8	81
	Sonstige	11	14,1	67	85,9	78
mehr als 50.000	Landesbanken	27	73,0	10		

Fortsetzung nächste Seite

	Sparkassen	30	78,9	8	21,1	38
	Großbanken	29	72,5	11	27,5	40
	Genossenschaftssektor	17	45,9	20	54,1	37
	KfW	31	79,5	8	20,5	39
	Landesförderinstitute	15	39,5	23	60,5	38
	Realkreditinstitute	6	17,1	29	82,9	35
	Sonstige	7	20,6	27	79,4	34
Landkreise	Landesbanken	41	69,5	18	30,5	59
	Sparkassen	45	76,3	14	23,7	59
	Großbanken	18	32,1	38	67,9	56
	Genossenschaftssektor	18	31,6	39	68,4	57
	KfW	35	60,3	23	39,7	58
	Landesförderinstitute	16	29,6	38	70,4	54
	Realkreditinstitute	2	3,7	52	96,3	54
	Sonstige	4	7,7	48	92,3	52

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Tabelle A 21: Situation bzgl. der Aufbringung des erforderlichen Eigenanteils für die Inanspruchnahme von Fördermitteln (nach Gemeindegrößenklassen und Landkreisen)

	...keine Möglichkeit den Eigenanteil aufzubringen		...große Probleme, den Eigenanteil zu leisten		...häufiger Probleme mit der Bereitstellung des Eigenanteils		...selten Probleme mit dem Eigenanteil		...keine Probleme mit dem Eigenanteil		Gesamt
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	
2.000 bis unter 5.000 Einwohner	6	4,7	22	17,3	26	20,5	28	22,0	45	35,4	127
5.000 bis unter 20.000 Einwohner	6	5,0	14	11,7	33	27,5	32	26,7	35	29,2	120
20.000 bis unter 50.000 Einwohner	4	3,3	13	10,7	21	17,4	31	25,6	52	43,0	121
50.000 und mehr Einwohner	1	1,9	8	14,8	17	31,5	8	14,8	20	37,0	54
Landkreise	5	6,6	7	9,2	5	6,6	20	26,3	39	51,3	76

Quelle: KfW-Kommunalpanel 2012, durchgeführt vom Difu von September bis November 2012

Kommunale Investitionen
– Investitionsbedarf, Investitionstätigkeit, Finanzierungsmöglichkeiten –
KfW-Kommunalpanel 2012

– durchgeführt vom Deutschen Institut für Urbanistik von September bis Oktober 2012 –

Bitte bis zum **05.10.2012** zurücksenden an:

Deutsches Institut für Urbanistik
Bereich Wirtschaft und Finanzen
Zimmerstrasse 13 – 15
10969 Berlin

Ganz kurz:

- Wenn genaue Angaben nicht möglich sind, geben Sie bitte Schätzungen an.
- Ihre Angaben unterliegen selbstverständlich dem Datenschutz.
- Bitte unterstützen Sie dieses Projekt mit der vollständigen Beantwortung des Fragebogens.

Rückfragen bitte an:

- Dr. Marion Eberlein, Tel. 030 39001-206, eberlein@difu.de
- Stefan Schneider, Tel. 030 39001-261, schneider@difu.de

Die KfW Bankengruppe (KfW) hat das **Deutsche Institut für Urbanistik (Difu)** beauftragt, auch im Jahr 2012 wieder eine Umfrage bei Städten, Landkreisen und Gemeinden zum Thema: „Kommunale Investitionen – Investitionsbedarf, Investitionstätigkeit, Finanzierungsmöglichkeiten“ durchzuführen. Die Vorgehensweise und der Fragebogen wurden mit den kommunalen Spitzenverbänden Deutscher Städtetag (DST), Deutscher Landkreistag (DLT) und Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB) abgestimmt. Sie unterstützen die Umfrage.

Ein Schwerpunkt des KfW-Kommunalpanels 2012 ist Rückbau und Umbau, da im Zuge des demografischen Wandels viele Kommunen in dieser Hinsicht vor großen Herausforderungen stehen.

Insgesamt dienen die Ergebnisse der Befragung dazu:

- die Förderprogramme der KfW besser auf den kommunalen Bedarf zuzuschneiden,
- die öffentliche Diskussion über die Finanzsituation und Investitionstätigkeit der Kommunen und deren Perspektiven mit belastbaren Fakten anzureichern,
- den Kommunen selbst die Möglichkeit zu geben, sich hinsichtlich der Investitionsbedarfe und der Finanzierung einzuordnen.

Zu diesem Zweck erheben wir auch Einzelangaben zur Haushaltssituation in rund 2.000 Städten, Landkreisen und Gemeinden in Deutschland. Diese sind notwendig, um beispielsweise den Investitionsrückstand mit den strukturellen Finanzierungsdefiziten der Kommunen in Beziehung setzen zu können. Sollten Sie einzelne Angaben nicht machen können oder wollen, senden Sie uns den Fragebogen bitte dennoch zurück ggf. auch unvollständig ausgefüllt. Der Fragebogen steht Ihnen auch als Online-Formular unter folgendem Link: <http://www.difu.de/projekte/2010/kfw-kommunalpanel-2010-2012.html> zur Verfügung.

Wir benötigen einen Rücklauf von etwa 600 Fragebögen, um belastbare und repräsentative Ergebnisse zu erhalten. Dazu sind wir auf Ihre Mitwirkung angewiesen – bitte unterstützen Sie deshalb diese Studie!

Alle Einzeldaten werden streng vertraulich behandelt. Eine Weitergabe von Datensätzen an die KfW erfolgt ausschließlich anonymisiert. Ein Rückschluss auf einzelne Kommunen ist daher nicht möglich.

Sollten Sie zu einzelnen Fragen keine exakten Angaben machen können, bitten wir Sie um **Schätzungen**. Wir bitten Sie, den Fragebogen möglichst vollständig ausgefüllt **bis zum 5. Oktober 2012 an das Difu** zurückzusenden.

Dieser Fragebogen wurde ausgefüllt von:

(Bitte nur Angaben für Landkreis **oder** Stadt/Gemeinde machen.)

<input type="checkbox"/> einem Landkreises		<input type="checkbox"/> einer Stadt oder Gemeinde
Landkreis-Name: _____	oder	Stadt/Gemeinde-Name: _____
		PLZ: _____

Gemeinde- bzw. Landkreisschlüssel: «AGS»

Name: _____

Dienststelle: _____

E-Mail: _____

A Bevölkerungsentwicklung

1. Mit welcher Bevölkerungsentwicklung rechnen Sie in Ihrer Kommune bis zum Jahr 2020 insgesamt (gesamte Stadt/Gemeinde/Verbandsgemeinde bzw. gesamter Kreis)?

Starker Rückgang (> minus 5 %)	Leichter Rückgang	Etwa konstante Ein- wohnerzahl	Leichtes Wachstum	Starkes Wachstum (> 5 %)	Weiß nicht
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2. Wird die Bevölkerungsentwicklung bis 2020 in Ihren Stadt- oder Gemeindeteilen bzw. in den kreisangehörigen Gemeinden Ihres Landkreises unterschiedlich sein?

Sehr unterschiedlich	Unterschiedlich	Gleich oder ähnlich	Weiß nicht
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

B Investitionen

Unter 3. bis 7. stellen wir Ihnen Fragen nach verschiedenen kommunalen Investitionsbereichen – unabhängig davon, ob Investitionen in diesen Bereichen von der Kommune selbst (also aus dem kommunalen Kernhaushalt) getätigt werden oder von kommunalen Unternehmen. Bitte machen Sie Angaben für die Kommune insgesamt mit ihren Beteiligungsunternehmen.

Sollten einzelne Investitionsbereiche für Sie nicht relevant sein, weil sie nicht zu den Aufgaben Ihrer Kommune gehören, haben Sie die Möglichkeit, dies in Frage 8 anzugeben; in den Fragen 3. bis 7. lassen Sie in diesem Fall bitte die Angaben aus.

3. Welchen der im Folgenden genannten kommunalen Investitionsbereiche messen Sie persönlich für Ihre Kommune in den nächsten fünf Jahren besondere Bedeutung bei?

	Sehr große ...	Große ...	Gewisse ...	Keine ...
	... Bedeutung			
Demographischer Wandel				
→ Anpassung der Kapazitäten von Infrastruktureinrichtungen (Gebäude und Netze) an den demographischen Wandel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
↳ darunter: Anpassung der Ab- und Trinkwasserinfrastruktur an den demografischen Wandel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Barrierearme Umgestaltung der öffentlichen Gebäude	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Anpassung der Gesundheitsinfrastruktur an Erfordernisse des demographischen Wandels (z. B. Krankenhäuser und Pflegeeinrichtungen)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Klima- und Umweltschutz, Energiewende				
→ Implementierung eines umfassenden kommunalen Klimakonzepts	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Investitionen in energieeffizienten öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Investitionen in eine energieeffiziente Stadtbeleuchtung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Energetische Sanierung kommunaler Gebäude	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Investitionen in Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien (Wind, Sonne, Erdwärme, Biomasse)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Investitionen in klimaverträgliche Energieerzeugung und –versorgung (ohne erneuerbare Energien)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Investitionen in Energienetze und -speicher (Strom und Wärme)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Investitionen in die Abfallwirtschaft	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Investitionen zur Anpassung an den Klimawandel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bildung und Information				
→ Investitionen in Schulen (inkl. Erwachsenenbildung)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Investitionen in Kinderbetreuung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Investitionen in kulturelle Einrichtungen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Investitionen in die Breitbandverkabelung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Andere Investitionsschwerpunkte (bitte eintragen)				
→	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4. In welchen Bereichen sehen Sie in Ihrer Kommune insgesamt einen Investitionsrückstand*? Wie hoch schätzen Sie diesen ein?

	Gravierender** Rückstand	Nennenswerter Rückstand	Geringer oder kein Rückstand	Wenn Angabe bekannt Rückstand (geschätzt)	Weiß nicht
→ Straßen und Verkehrsinfrastruktur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Mio. EUR	<input type="checkbox"/>
→ ÖPNV	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Mio. EUR	<input type="checkbox"/>
→ Öffentliche Verwaltungsgebäude	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Mio. EUR	<input type="checkbox"/>
→ Energieerzeugung und -versorgung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Mio. EUR	<input type="checkbox"/>
→ Abfallwirtschaft	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Mio. EUR	<input type="checkbox"/>
→ Wasserversorgung und Wasserentsorgung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Mio. EUR	<input type="checkbox"/>
→ Schulen (inkl. Erwachsenenbildung)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Mio. EUR	<input type="checkbox"/>
→ Kinderbetreuung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Mio. EUR	<input type="checkbox"/>
→ Sportstätten und Bäder	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Mio. EUR	<input type="checkbox"/>
→ Krankenhäuser/Pflegeeinrichtungen/sonstige Gesundheitsinfrastruktur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Mio. EUR	<input type="checkbox"/>
→ Wohnungswirtschaft	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Mio. EUR	<input type="checkbox"/>
→ Informationsinfrastruktur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Mio. EUR	<input type="checkbox"/>
→ Sonstiges	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Mio. EUR	<input type="checkbox"/>
→ Investitionen insgesamt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Mio. EUR	<input type="checkbox"/>

* Ein Investitionsrückstand ist dadurch beschrieben, dass Investitionsbedarf der Vergangenheit nicht ausreichend befriedigt wurde/werden konnte.
 ** Ein gravierender Rückstand beeinträchtigt die kommunale Aufgabenwahrnehmung im entsprechenden Aufgabenbereich erheblich.

5. Wenn Sie einen Investitionsrückstand in einzelnen Bereichen sehen: Sehen Sie Möglichkeiten, den Investitionsrückstand in den nächsten fünf Jahren zu vermindern oder wird er weiter anwachsen?

	Wird weiter deutlich an- wachsen	Wird noch etwas an- wachsen	Wird ähnlich groß bleiben	Wird etwas ab- gebaut werden können	Wird deutlich ab- gebaut werden können
→ Straßen und Verkehrsinfrastruktur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ ÖPNV	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Öffentliche Verwaltungsgebäude	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Energieerzeugung und -versorgung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Abfallwirtschaft	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Wasserversorgung und Wasserentsorgung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Schulen (inkl. Erwachsenenbildung)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Kinderbetreuung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Sportstätten und Bäder	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Krankenhäuser/Pflegeeinrichtungen/sonstige Gesundheitsinfrastruktur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Wohnungswirtschaft	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Informationsinfrastruktur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Sonstiges	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Investitionen insgesamt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

6. In welchen Infrastrukturbereichen (sofern diese für Ihre Stadt, Ihren Landkreis oder Ihre Gemeinde relevant sind) sind in Ihrer Kommune bis zum Jahr 2020 für eine bedarfsgerechte und effiziente Versorgung Rückbau- oder Umbaumaßnahmen erforderlich? (Unter Umbau verstehen wir die Anpassung der Infrastruktur an veränderte Anforderungen, ohne reine Modernisierung. Unter Rückbau verstehen wir den Abriss bzw. die Beseitigung von Anlagen im Hoch- und Tiefbau.)

	Rückbau			Umbau			Weiß nicht
	Umfang- reich	Nennens- wert	Gering oder gar nicht	Umfang- reich	Nennens- wert	Gering oder gar nicht	
→ Straßen und Verkehrsinfrastruktur	<input type="checkbox"/>						
→ ÖPNV	<input type="checkbox"/>						
→ Öffentliche Verwaltungsgebäude	<input type="checkbox"/>						
→ Energieerzeugung und -versorgung	<input type="checkbox"/>						
→ Abfallwirtschaft	<input type="checkbox"/>						
→ Wasserver- und -entsorgung	<input type="checkbox"/>						
→ Schulen (inkl. Erwachsenenbildung)	<input type="checkbox"/>						
→ Kinderbetreuung	<input type="checkbox"/>						
→ Sportstätten und Bäder	<input type="checkbox"/>						

... weiter mit Frage 6

	Rückbau			Umbau			Weiß nicht
	Umfangreich	Nennenswert	Gering oder gar nicht	Umfangreich	Nennenswert	Gering oder gar nicht	
→ Krankenhäuser/Pflegeeinrichtungen/sonstige Gesundheitsinfrastruktur	<input type="checkbox"/>						
→ Wohnungswirtschaft	<input type="checkbox"/>						
→ kulturelle Infrastruktur	<input type="checkbox"/>						
→ Sonstiges	<input type="checkbox"/>						
→ Investitionen insgesamt	<input type="checkbox"/>						

7. Bitten schätzen Sie – soweit möglich – welcher Anteil des gesamten Investitionsvolumens im jeweiligen Infrastrukturbereich im Zeitraum Ihrer mittelfristigen Finanzplanung (in der Regel fünf Jahre) auf Rückbau- und Umbaumaßnahmen entfällt.

	Anteil (geplanter) Rückbaumaßnahmen am gesamten Investitionsvolumen im jeweiligen Infrastrukturbereich		Weiß nicht	Anteil (geplanter) Umbaumaßnahmen am gesamten Investitionsvolumen im jeweiligen Infrastrukturbereich		Weiß nicht
 %		 %		
→ Straßen und Verkehrsinfrastruktur %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ ÖPNV %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Öffentliche Verwaltungsgebäude %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Energieerzeugung und -versorgung %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Abfallwirtschaft %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Wasserver- und -entsorgung %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Schulen (inkl. Erwachsenenbildung) %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Kinderbetreuung %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Sportstätten und Bäder %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Krankenhäuser/Pflegeeinrichtungen/sonstige Gesundheitsinfrastruktur %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Wohnungswirtschaft %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ kulturelle Infrastruktur %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Sonstiges %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Investitionen insgesamt %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> %	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Bei den Fragen 8. bis 13. geht es – anders als bisher im Fragebogen – nur um Investitionen und Finanzierungen, die von der Kommune selbst – aus dem kommunalen Kernhaushalt – getätigt werden.

8. In welchem Umfang werden Sie im Jahr 2012 Investitionen in den unten aufgeführten Bereichen tätigen (aus dem Kernhaushalt)? Wie hoch sind Ihre geplanten Investitionen in diesen Bereichen für das Jahr 2013?

	Aufgabenbereich ist ...		Investitionen 2012	Investitionsvolumen 2012	Geplante Investitionen 2013	Voraussichtliches Investitionsvolumen 2013
	weitgehend ausgelagert	für uns nicht relevant				
→ Straßen und Verkehrsinfrastruktur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>
→ ÖPNV	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>
→ Öffentliche Verwaltungsgebäude	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>
→ Energieerzeugung und -versorgung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>
→ Abfallwirtschaft	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>
→ Wasserversorgung und Wasserentsorgung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>
→ Schulen (inkl. Erwachsenenbildung)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>
→ Kinderbetreuung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>
→ Sportstätten und Bäder	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>
→ Krankenhäuser/Pflegeeinrichtungen/sonstige Gesundheitsinfrastruktur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>
→ Wohnungswirtschaft	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>
→ Informationsinfrastruktur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>
→ Sonstiges	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>
→ Investitionen insgesamt			

C Investitionsfinanzierung und Kassenkredite

9. In welchem Umfang werden im Jahr 2012 Investitionskredite aufgenommen und welcher Bestand an Investitionskrediten wird Ende 2012 erreicht?

Aufgenommene Investitionskredite 2012: Mio. EUR

Bestand Investitionskredite zum 31.12.2012: Mio. EUR

10. Welche Finanzierungsinstrumente beabsichtigen Sie 2012 und 2013 einzusetzen und mit welchem Anteil werden diese zur Finanzierung Ihrer Investitionen beitragen?

Bitte schätzen Sie die Anteile grob auf der Basis der geplanten Investitionen Ihrer Kommune.

	Wird eingesetzt Ja / Nein	Beabsichtigter Anteil an der Investitionsfinanzierung 2012 (Summe 100 %)	Voraussichtliche Entwicklung des Anteils an der Investitionsfi- nanzierung 2013		
			Eher mehr	Bleibt gleich	Eher we- niger
→ Eigenmittel	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>%	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Zuwendungen Bund und Land (z. B. zweckgebundene Zu- schüsse, Zuweisungen, Schuldendiensthilfen)	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>%	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Zuwendungen EU	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>%	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Kommunalkredite	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>%	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Kommunale Anleihen	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>%	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Schuldscheine	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>%	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Sonstiges	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>%	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Investitionsfinanzierung insgesamt:		Summe = 100 %			

11. Bezogen auf die soeben benannten Kommunalkredite (Frage 10, Zeile 4): Welches sind bei Kommunalkrediten 2012 Ihre Kreditgeber und welchen Anteil am Volumen der Kommunalkredite haben diese Kreditgeber?

	Kreditgeber Ja / Nein	Anteil am Volumen der Kommunalkredite 2012 (Volumen 2012 entspricht 100 %)
→ Landesbanken	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>%
→ Sparkassen	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>%
→ Großbanken	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>%
→ Genossenschaftssektor	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>%
→ KfW	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>%
→ Landesförderinstitute	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>%
→ Realkreditinstitute	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>%
→ Sonstige	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>%
		Summe = 100 %

12. Welche Entwicklung erwarten Sie bei Ihren Kassenkrediten/Krediten zur Liquiditätssicherung? Wird der Bestand zum Jahresende 2012 bzw. 2013 jeweils gegenüber dem Vorjahr voraussichtlich ...

	... deutlich ausgeweitet?	... etwas aus- geweitet?	... unverändert bleiben?	... etwas ab- gebaut?	... deutlich ab- gebaut?
→ Kassenkreditbestand Ende 2012 (gegenüber Ende 2011)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Kassenkreditbestand Ende 2013 (gegenüber Ende 2012)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

13. Wenn der Bestand an Kassenkrediten ausgeweitet wird: Welches sind Hauptgründe oder ergänzen- de Gründe dafür?

	Hauptgrund	Ergänzender Grund	Kein Grund
→ Kurzfristiger Liquiditätsausgleich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Ausgleich eines strukturellen Haushaltsdefizits	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
→ Sonstiges	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

D Finanzielle Lage

14. Wie hoch ist das Haushaltsvolumen Ihrer Kommune? Bitte machen Sie eine Angabe bei a) oder b).

a) Haushaltsvolumen 2012 bei Anwendung der Doppik -

Gesamtbetrag der im Ergebnishaushalt veranschlagten Erträge bzw. Aufwendungen: Mio. EUR

b) Haushaltsvolumen 2012 bei Anwendung der Kameralistik -

Gesamtbetrag der Einnahmen bzw. Ausgaben im Verwaltungs- und Vermögenshaushalt: Mio. EUR

15. War Ihnen 2011 auch ohne Kassenkredite der Haushaltsausgleich (bei doppischer Haushaltsführung: Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses*) möglich und wird dies auch 2012 möglich sein?

	Ja	Nein	Wenn nicht, Höhe des Defizits/Fehlbrages (im kameralen Haushalt ggf. vor Kassenkreditaufnahme)	Weiß nicht
2011	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Mio. EUR	<input type="checkbox"/>
2012	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Mio. EUR	<input type="checkbox"/>

* In einigen Bundesländern wird nicht in ordentliches und außerordentliches Ergebnis unterschieden. Zur Erläuterung: Gefragt ist hier in Anlehnung an den von der IMK formulierten Ausgleichsgrundsatz, ob der Ergebnishaushalt in ordentlichen Erträgen und Aufwendungen unter Berücksichtigung von Fehlbrägen aus Vorjahren ausgeglichen ist. Sonder-Erträge und Mittel der Überschussrücklage sollen unberücksichtigt bleiben.

16. Kam oder kommt 2011/12 in Ihrer Kommune ein Haushaltssicherungskonzept oder Vergleichbares zur Anwendung?

	Ja	Nein	Weiß nicht
2011	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2012	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

17. In welchem Umfang kann Ihre Kommune aus laufenden Einnahmen einen Überschussbetrag für eigene Investitionen erwirtschaften (im kameralen System als „Freie Spitze“ bzw. „Freier Finanzspielraum“ bekannt)?

Schätzung Überschussbeitrag/„Freie Spitze“ 2012: Mio. EUR

18. Wie hoch sind die Abschreibungen auf das kommunale Sachvermögen?

Angaben nur, wenn in der Kommune die Doppik angewendet wird.

Abschreibungen 2011: Mio. EUR

Voraussichtliche Abschreibungen 2012: Mio. EUR

19. Hat Ihre Kommune Probleme, den erforderlichen Eigenanteil für die Inanspruchnahme von Fördermitteln aufzubringen?

	... keine Möglichkeit den Eigenanteil aufzubringen	... große Probleme, den Eigenanteil zu leisten	... häufiger Probleme mit der Bereitstellung des Eigenanteils	... selten Probleme mit dem Eigenanteil	... keine Probleme mit dem Eigenanteil	Weiß nicht
→ Bei der Inanspruchnahme von Fördermitteln gibt es ...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

20. Wie sind Ihre Erwartungen bezüglich der Einnahmen- und Ausgabenentwicklung (bzw. Ertrags- und Aufwandsentwicklung) für die Jahre 2012 und 2013 gegenüber dem jeweiligen Vorjahr?

Wenn Sie die **Doppik** anwenden, antworten Sie bitte hier:

	Deutlicher Rückgang	Geringer Rückgang	Kein Rückgang	Geringer Anstieg	Deutlicher Anstieg	Weiß nicht
Erträge						
→ Ertragsentwicklung 2012	<input type="checkbox"/>					
→ Ertragsentwicklung 2013	<input type="checkbox"/>					
Aufwendungen						
→ Entwicklung der Aufwendungen 2012	<input type="checkbox"/>					
→ Entwicklung der Aufwendungen 2013	<input type="checkbox"/>					

Wenn Sie die **Kameralistik** anwenden, antworten Sie bitte hier:

	Deutlicher Rückgang	Geringer Rückgang	Kein Rückgang	Geringer Anstieg	Deutlicher Anstieg	Weiß nicht
Einnahmen						
→ Einnahmenentwicklung 2012	<input type="checkbox"/>					
→ Einnahmenentwicklung 2013	<input type="checkbox"/>					
Ausgaben						
→ Ausgabenentwicklung 2012	<input type="checkbox"/>					
→ Ausgabenentwicklung 2013	<input type="checkbox"/>					

21. Wie beurteilen Sie Ihre Gesamtfinanzierungssituation, einschließlich aller Zuweisungen und Zuschüsse von Bund und Ländern?

Sehr gut	Gut	Befriedigend	Ausreichend	Mangelhaft	Weiß nicht
<input type="checkbox"/>					

22. Wie wird sich Ihre Gesamtfinanzierungssituation, einschließlich aller Zuweisungen und Zuschüsse von Bund und Ländern voraussichtlich entwickeln?

	Sehr vorteilhaft	Eher vorteilhaft	Neutral	Eher nachteilig	Sehr nachteilig	Weiß nicht
→ Im Haushaltsjahr 2013	<input type="checkbox"/>					
→ In den nächsten fünf Jahren	<input type="checkbox"/>					

E Finanzierungsbedingungen für Ihre Kommune

23. Wie haben sich insgesamt die Bedingungen der Kreditaufnahme bei Kreditinstituten für Ihre Kommune in den vergangenen 12 Monaten in der Tendenz entwickelt?

	Deutlich verschlechtert	Leicht verschlechtert	Nicht verändert	Leicht verbessert	Deutlich verbessert
Die Bedingungen für die Kreditaufnahme bei Kreditinstituten haben sich für Ihre Kommune...					
→ ... bei den Investitionskrediten ...	<input type="checkbox"/>				
→ ... bei den Kassenkrediten ...	<input type="checkbox"/>				

24. Wie haben sich im Zusammenhang mit der Kreditaufnahme Ihrer Kommune bei Kreditinstituten die unten genannten Bedingungen in den vergangenen 12 Monaten entwickelt?

	Deutlicher Rückgang	Geringer Rückgang	Keine Veränderung	Geringer Anstieg	Deutlicher Anstieg
Zinsen					
→ ... bei den Investitionskrediten ...	<input type="checkbox"/>				
→ ... bei den Kassenkrediten ...	<input type="checkbox"/>				
Umfang der beizubringenden Unterlagen im Zusammenhang mit der Kreditaufnahme					
→ ... bei den Investitionskrediten ...	<input type="checkbox"/>				
→ ... bei den Kassenkrediten ...	<input type="checkbox"/>				
Anzahl der Kreditanbieter					
→ ... bei den Investitionskrediten ...	<input type="checkbox"/>				
→ ... bei den Kassenkrediten ...	<input type="checkbox"/>				
Mengenmäßiges Kreditangebot/ gewährte Kreditlinien					
→ ... bei den Investitionskrediten ...	<input type="checkbox"/>				
→ ... bei den Kassenkrediten ...	<input type="checkbox"/>				
Dauer der Zinsbindungsfristen					
→ ... bei den Investitionskrediten ...	<input type="checkbox"/>				
Sonstiges					
→	<input type="checkbox"/>				

Vielen Dank für Ihre Mitarbeit!

