



## DER AUTOR

### Dr. Gerd Landsberg

ist Geschäftsführendes  
Präsidialmitglied des Deutschen  
Städte- und Gemeindebundes.  
Der Deutsche Städte- und  
Gemeindebund vertritt die  
Interessen der Kommunalen  
Selbstverwaltung der Städte und  
Gemeinden in Deutschland und  
Europa. Über seine Mitglieds-  
verbände repräsentiert er rund  
11.000 Kommunen in Deutschland.

#### Mitgliedsverbände

- Bayerischer Gemeindetag
- Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz
- Gemeinde- und Städtebund Thüringen
- Gemeindetag Baden-Württemberg
- Hessischer Städte- und Gemeindebund
- Hessischer Städtetag
- Niedersächsischer Städte- und Gemeindebund
- Niedersächsischer Städtetag
- Saarländischer Städte- und Gemeindetag
- Sächsischer Städte- und Gemeindetag
- Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag
- Städte- und Gemeindebund Brandenburg
- Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen
- Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt
- Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern
- Städtebund Schleswig-Holstein
- Städtetag Rheinland-Pfalz

## STATEMENT ZUR WIRTSCHAFTS- UND FINANZPOLITIK

# Maßnahmenkatalog zum Abbau des kommunalen Investitionsrückstandes

Der kommunale Investitionsrückstand beläuft sich auf besorgniserregende 138 Milliarden Euro. Weit mehr als die Hälfte dieses massiven Investitionsstaus geht dabei auf die für die Bevölkerung und die Wirtschaft so wichtigen Bereiche Straßen und Verkehrsinfrastruktur sowie schulische Infrastruktur zurück. Hinzu kommen die enormen Investitionsbedarfe für Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel. Um die Städte und Gemeinden und somit auch Deutschland zukunftsfest zu machen, brauchen wir daher eine echte Investitionsoffensive. Dass nun neu anbrechende Jahrzehnt muss im Zeichen kommunaler Investitionen stehen. Nur wenn die Kommunen über Jahre hinweg kontinuierlich massiv in ihre Infrastruktur investieren, kann Deutschland wettbewerbsfähig blei-

ben. Bund und Länder müssen sich daher dazu bekennen, die Kommunen auch künftig beim Abbau ihres Investitionsstaus zu unterstützen. Dies ist nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund angezeigt, dass es Bund und Länder waren, die eine über 20 Jahre andauernde strukturelle Unterfinanzierung der kommunalen Ebene billigend in Kauf genommen haben. Über einen zu langen Zeitraum waren viele Städte und Gemeinden gezwungen, nötige Investitionen zu verschieben oder gar ganz zu streichen und Unterhaltsaufwendungen herunterzufahren. Im Ergebnis führen mangelnder Unterhalt und unterlassene Investitionen zu einem aufwachsenden Investitionsbedarf. Flickschusterei hilft nur kurzfristig, mittel- und langfristig entstehen dadurch nur höhere Kosten.

- 1. Aufgabengerechte Finanzausstattung und Investitionsfonds**
- 2. Kooperationsgebot statt -verbot**
- 3. Abbau überbordender Administration**
- 4. Stärkung kommunaler Planungskapazitäten**
- 5. Stärkung interkommunaler Zusammenarbeit**
- 6. Digitalisierung als Chance**
- 7. Nutzerorientierte Infrastrukturfinanzierung**
- 8. Verkürzung des gerichtlichen Instanzenzuges**
- 9. Ausbau der Kapazitäten der Bauindustrie**
- 10. Effiziente Bürgerschaftsbeteiligung**



# DSTGB

Deutscher Städte-  
und Gemeindebund

# Position

## Investitionshindernisse

Die über viele Jahre fehlenden Finanzmittel sind zwar ursächlich für den massiven Investitionsrückstand, aber nicht alleiniger Grund für den nur langsam voranschreitenden Abbau des Investitionsstaus. Investitionen in die kommunale Infrastruktur werden durch überbordende Standards und Regelungen verteuert, verlangsamt und mitunter auch ganz verhindert. Hinzu kommen Kapazitätsprobleme beim Personal und den Planungsmöglichkeiten der Kommunen und der Unternehmen. Es gilt ungenutztes Ausbaupotenzial bei der öffentlichen und der privaten Kooperation zu heben und Innovationen in der Investitionstätigkeit zu fördern.

Bund und Länder sind in diesem Zusammenhang aufgefordert gemeinsam mit den Kommunen ein leistungsstarkes Konzept zum Abbau des öffentlichen Investitionsrückstandes auszuarbeiten und umzusetzen. Aus Sicht des Deutschen Städte- und Gemeindebundes sind dabei die folgenden zehn Punkte von entscheidender Bedeutung für den Abbau des kommunalen Investitionsrückstandes sowie zur Tötigung von Zukunftsinvestitionen:

### 1. Aufgabengerechte Finanzausstattung!

Um einen Abbau des kommunalen Investitionsstaus zu erreichen, ist eine dauerhafte aufgabengerechte Finanzausstattung der Städte und Gemeinden unabdingbar. Dafür müssen die Kommunen vor allem weiter von Sozialausgaben entlas-

tet und die gemeindliche Steuerkraft gestärkt werden.

Da der massive Investitionsrückstand, der zudem in finanzschwachen Städten und Gemeinden in der Regel stärker ausgeprägt ist, nicht aus dem laufenden Haushalt durch investive Maßnahmen vollständig abgebaut werden kann, war es richtig, dass der Bund den zwischenzeitlich auf sieben Milliarden Euro aufgestockten Kommunalinvestitionsförderungsfonds zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen aufgelegt hat. Dies kann aber nur ein erster Schritt sein. Sowohl gegenüber den Kommunen als auch gegenüber der Bauwirtschaft wäre es ein wichtiges Signal, wenn der Bund diesen Fonds nochmals merklich aufstocken und gegebenenfalls entfristen würde. Kommunen und Bauwirtschaft bekämen so Planungssicherheit und könnten ihre Personalkapazitäten weiter ausbauen.

Wollen wir international wettbewerbsfähig bleiben, dürfen wir uns aber nicht nur darauf beschränken den kommunalen Investitionsrückstand abzubauen, sondern müssen auch wichtige Investitionen in Zukunftstechnologien sowie in Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel tätigen. Bund und Länder sind hier gemeinsam aufgefordert einen Investitionsfonds „Kommunaler Klimaschutz“ aufzulegen, der zum Beispiel aus den Einnahmen der CO<sub>2</sub>-Bepreisung finanziert werden könnte. Im Übrigen verdichten sich die Anzeichen eines wirtschaftlichen Abschwungs. Die öffentliche Hand ist daher besonders gefordert, antizyklisch zu investieren und die

Wirtschaft anzukurbeln. Auch unter diesem Aspekt wären Kommunalinvestitionsfonds volkswirtschaftlich daher sinnvoll.

### 2. Kooperationsgebot statt -verbot!

Es ist weder zeitgemäß, noch den Bürgerinnen und Bürgern und der Wirtschaft erklärbar, dass wichtige gesamtgesellschaftliche Aufgaben nicht von Bund, Ländern und Kommunen gemeinsam finanziert werden können. Zudem hat es sich als konkretes Investitionshemmnis erwiesen, dass Bundesmittel nur dort eingesetzt werden dürfen, wo der Bund auch über die entsprechenden Kompetenzen verfügt. Wenn wir es mit der Chancengerechtigkeit und gleichwertigen Lebensverhältnissen in unserem Land wirklich ernst meinen, muss daher an die Stelle des Kooperationsverbotes ein Kooperationsgebot treten. Ohne dauerhafte Hilfen des Bundes wird es uns nicht gelingen, das große Potenzial in den ländlichen Räumen weiterzuentwickeln, Breitband und die medizinische Versorgung flächendeckend sicherzustellen und auch finanzschwachen Kommunen Entwicklungschancen zu ermöglichen.

### 3. Abbau überbordender Administration!

Die Investitionsbemühungen ersticken oftmals im Bürokratiewust. Gesetzgeberische Vorgaben, Vergabebestimmungen, Beihilfenrecht und Standards werden zum Flaschenhals der öffentlichen Investitionsfähigkeiten. Kritisch sind zudem die häufig recht strikte



# Position

Zweckmittelbindung und die „Atomisierung“ von Förderprogrammen zu sehen. Die zunehmende Anzahl separater Förderprogramme mit jeweils abweichenden Förderbedingungen erhöht den administrativen Aufwand für Städte und Gemeinden erheblich, dies ist nicht investitionsfördernd. Es gilt weiter sicherzustellen, dass Investitionen finanzschwacher Kommunen nicht an der Erbringung des Eigenmittelanteils scheitern, hier müssen Lösungen gefunden werden. Überbordende Standards verteuern und verzögern kommunale Bauvorhaben massiv. Es muss künftig sichergestellt werden, dass vor Normungsbeginn immer eine Relevanzprüfung erfolgt und im Normungsprozess eine Kosten-Nutzen-Analyse vorgenommen wird. Mit Blick auf die zügige und kostengünstige Realisierung von Bauvorhaben ist darauf zu achten, dass keine weiteren Verschärfungen bei den Gebäudeenergiestandards vorgenommen werden.

#### **4. Stärkung kommunaler Planungskapazitäten!**

Neben den begrenzten Personalkapazitäten der Bauindustrie sind auch in der Bauverwaltung Personallengpässe spürbar, die kommunale Investitionen verzögern. Dies ist nicht zuletzt Folge des Zwangs zu Einsparungen in den Rathäusern, auch im Personalbereich. Die Kommunen müssen wieder finanziell in die Lage versetzt werden, ihre Planungskapazitäten auszubauen. Hierzu brauchen die Städte und Gemeinden Planungssicherheit, dass der Investitionsschub anhält. Eine Verstärkung

der Investitionsprogramme wäre hier hilfreich. Wo ein höherer eigener Personaleinsatz der Kommune nicht möglich oder nicht zwingend nötig ist, sollte auch auf externe Planungs- und Beratungskompetenzen zurückgegriffen werden können. In diesem Zusammenhang ist zu begrüßen, dass über Förderprogramme mittlerweile externes Planungspersonal abgerechnet werden kann, dies sollte künftig auch für kommunales Personal möglich sein.

#### **5. Stärkung interkommunaler Zusammenarbeit!**

Die Zusammenarbeit aller öffentlichen Ebenen bei Investitionen muss erleichtert und gestärkt werden. Das gilt aber nicht minder für die interkommunale Zusammenarbeit und gemeinsame Investitionstätigkeiten von Kommunen. Hemmnisse müssen auf kommunaler, Landes-, Bundes- und Europäebene systematisch ermittelt und beseitigt werden. Als positives Beispiel hierfür kann im Grundsatz die im EU-Recht erfolgte Neuregelung des Vergaberechts bei interkommunalen Kooperationen dienen. Interkommunale Zusammenarbeit kann auch über Personalpooling, etwa im Bereich der Bauplanung, zielführend sein. Das Umsatzsteuerrecht darf hier keine unüberwindbare Hürde darstellen. Gegebenenfalls sind Anpassungen auf europäischer Ebene notwendig.

#### **6. Digitalisierung als Chance!**

Die Digitalisierung kann ebenfalls einen Beitrag zur Beschleunigung

des Abbaus des Investitionsstaus leisten. Hierzu muss sie den Kommunen aktiv als Chance eröffnet werden, ein Schritt ist dabei die Nutzung elektronischer Standards in den verschiedensten Bereichen. Gerade auch im Baubereich sind durch ein Vorantreiben elektronischer Standards spürbare Effizienzgewinne zu realisieren. Die Kommunen müssen den digitalen Wandel aktiv mitgestalten können. Effizienzsteigerungen in der digitalen Verwaltung müssen mit einer Reduzierung der analogen Verwaltung unterstützt werden.

#### **7. Nutzerorientierte Infrastrukturfinanzierung!**

Die Finanzierung öffentlicher Investitionen aus dem allgemeinen Abgabenaufkommen soll und wird auch zukünftig eine wesentliche Säule sein. Gleichwohl ist es zukunftsweisend, die nutzerorientierte Infrastrukturfinanzierung weiter auszubauen. Ein erster Schritt wäre zum Beispiel eine flächendeckende LKW-Maut. Eine stärker nutzerorientierte Infrastrukturfinanzierung kann zu zielgenaueren Finanzierungsströmen führen, die Transparenz erhöhen und zusätzliche Steuermöglichkeiten generieren. Nutzerorientierte Infrastrukturfinanzierung kann zudem die öffentlich-private Partnerschaft bei Investitionsvorhaben erleichtern und unterstützen.

#### **8. Verkürzung des gerichtlichen Instanzenzuges!**

Einfache unbegründete Klagen über mehrere Instanzen dürfen



# Position

nicht mehr zu einer monatelangen Verzögerung von Bauvorhaben führen. Eine Straffung der Planungs- und Umsetzungsvorschriften ist erforderlich. Rechtsweg- wie Gerichtsverfahrensvorschriften sind zu vereinfachen. Eine Maßnahme wäre die Verkürzung des Instanzenzuges. Es ist an der Zeit, dass für wichtige Infrastrukturmaßnahmen die Zuständigkeiten bei besonders spezialisierten Verwaltungsgerichten konzentriert werden.

Ferner ist eine Einschränkung des Verbandsklagerechtes zu diskutieren. Dass aktuell das Verbandsklagerecht pauschal genutzt wird, um Infrastrukturprojekte zu blockieren ist jedenfalls nicht investitionsfördernd. Gegebenenfalls sollten Verbände nur klagen können, wenn sie direkt vom Investitionsvorhaben betroffen sind oder gegen eine nicht ordnungsgemäße Beteiligung im Rahmen des Genehmigungsverfahrens vorgehen.

## 9. Ausbau der Kapazitäten der Bauindustrie!

Immer häufiger scheitern kommunale Bauvorhaben allein schon daran, dass es nicht gelingt, Bauunternehmen für die Umsetzung des Projektes zu gewinnen. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Verwaltungsverfahren und öffentliche Ausschreibungen sind aufwendig und kosten viel Zeit. Überbordende Standards und mögliche langwierige Klageverfahren tragen ihr Übriges zur begrenzten Attraktivität des öffentlichen Auftraggebers bei. Angesichts begrenzter Personalkapazitäten der Bauindustrie zieht

die öffentliche Hand dann häufig den Kürzeren.

Neben einer Steigerung der Attraktivität öffentlicher Auftraggeber durch den Abbau von Standards sowie die Verkürzung des Instanzenzuges muss Vertrauen bei der Bauwirtschaft geschaffen werden, dass die derzeitige kommunale Investitionstätigkeit anhält und in den kommenden Jahren sogar noch weiter ansteigen wird. Eine Aufstockung und Entfristung des Kommunalinvestitionsförderungsfonds sowie die Auflegung eines Klimaschutzinvestitionsfonds durch den Bund wären hier ein wichtiges Signal an die Bauunternehmen und Handwerksbetriebe.

## 10. Effiziente Bürgerschaftsbeteiligung!

Die effektive Bürgerschaftsbeteiligung ist ein wichtiges kommunalpolitisches Motiv bei der Investitionstätigkeit. Mangelnde Akzeptanz bis hin zum organisierten Widerstand aus der Bürgerschaft können kommunale Bauvorhaben dagegen massiv verzögern oder gar ganz verhindern. Dem gilt es über eine frühzeitige Einbeziehung entgegenzuwirken, die Akzeptanz und Zustimmung für die kommunalen Vorhaben schafft und klarmacht: Die kommunalen Investitionsvorhaben werden nicht gegen, sondern für die Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaft unternommen! Die Prozesse der Beteiligungsverfahren sind dabei effizient zu gestalten. Über die direkte Beteiligung der Bürgerschaft und der Wirtschaft bei der Finanzierung von Infrastrukturprojekten (etwa über Crowdfunding-Modelle) kann

die Partnerschaft und Zusammenarbeit in der Kommune gestärkt werden.

## Zeitachse

Der Investitionsrückstand kann nicht von heute auf morgen abgebaut werden. Alle staatlichen Ebenen sind für die nächsten Jahre aufgefordert, Investitionen in die kommunale Infrastruktur langfristig zu priorisieren. Bei aller Notwendigkeit von Investitionsbeschleunigungsgesetzen und Ähnlichem gilt es aber immer auch die Vielfalt zu wahren und die kommunale Selbstverwaltung zu respektieren!

*Berlin, 03. Januar 2020*