



UNIVERSITÄT
LEIPZIG



Kommunaler Investitionsbedarf im Freistaat Sachsen

Befragung 2016

Maïke Kilian, Mario Hesse und Matthias Redlich
unter Mitarbeit von Tim Starke und Julia Sydow

KOMKIS Analyse Nr. 5

KOMKIS
ANALYSE

Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur Sachsen
am Institut für öffentliche Finanzen und Public Management

Bibliographische Information der Deutschen Nationalbibliothek: Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISSN 2511-7432

Erscheinungsjahr 2016

Ansprechperson: Mario Hesse

T +49 341 9733-624 | F + 49 341 9733-589 | hesse@wifa.uni-leipzig.de

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	III
Vorwort	1
Executive Summary	3
1 Allgemeine Vorbetrachtungen	5
1.1 Inhaltliche Einführung	5
1.2 Empirische Einführung	11
2 Kommunale Investitionen	13
2.1 Finanzielle Rahmenbedingungen	13
2.2 Investitionsbedarfe	17
2.3 Derzeitige Baumaßnahmen.....	23
2.4 Investitionsbedarfe versus tatsächliche Investitionen.....	25
2.5 Finanzierungsstrukturen und Unterstützungsbedarf.....	28
3 Zusammenfassung und Ausblick	35
4 Anhang - Fragebogen	37
Literaturverzeichnis.....	45

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Entwicklung der öffentlichen Nettoinvestitionen in Deutschland 2001-2015	5
Abbildung 2: Überblick zum Kommunalinvestitionsförderungsfonds des Bundes und zum Programm „Brücken in die Zukunft“ des Freistaates Sachsen	8
Abbildung 3: Kommunale Sachinvestitionen von 2000 bis 2015 in Euro pro Einwohner	9
Abbildung 4: Kommunale Sachinvestitionen 2015 in Euro pro Einwohner und prozentuale Veränderung im Zeitraum 2005 bis 2015	10
Abbildung 5: Einwohnerstruktur der Stichprobe und der Grundgesamtheit	12
Abbildung 6: Zeitpunkt der Umstellung auf doppische Haushaltsführung	13
Abbildung 7: Konnten Sie 2015 einen ausgeglichenen Ergebnishaushalt vorweisen?	14
Abbildung 8: Befindet sich Ihre Kommune im Prozess der Haushaltssicherung bzw. liegt für das Haushaltsjahr 2016 ein Haushaltsstrukturkonzept vor?	15
Abbildung 9: Konnten Sie 2015 einen ausgeglichenen Finanzhaushalt vorweisen bzw. ist Ihr Finanzhaushalt 2016 im Plan ausgeglichen?	16
Abbildung 10: Geschätzter kommunaler Investitionsbedarf im Freistaat Sachsen in den Jahren 2016-2020 nach Aufgabenbereichen	18
Abbildung 11: Geschätzter kommunaler Instandhaltungsbedarf im Freistaat Sachsen in den Jahren 2016-2020 nach Aufgabenbereichen	19
Abbildung 12: Geschätzte kommunale Investitions- und Instandhaltungsbedarfe im Freistaat Sachsen in den Jahren 2016-2020 nach Aufgabenbereichen	20
Abbildung 13: Geschätzte Investitionsbedarfe nach Ergebnishaushalt 2015	21
Abbildung 14: Rechnen Sie in den Jahren 2016/2017 mit zusätzlichen infrastrukturbezogenen Kosten aufgrund der Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen?	23
Abbildung 15: Derzeit geplante und durchgeführte Baumaßnahmen	24
Abbildung 16: Relativer Vergleich geplanter und durchgeführter Baumaßnahmen in ausgewählten Bereichen 2012/2014/2016	25
Abbildung 17: Kommunale Investitionsausgaben in Sachsen in Euro pro Einwohner 2000-2015	26
Abbildung 18: Szenario-Analyse Ist-Investitionen und Investitionsbedarfe 2016-2020	27
Abbildung 19: Finanzierungsstruktur kommunaler Infrastrukturprojekte nach Aufgabenbereichen	28
Abbildung 20: Unterstützungsbedarf durch externe Dienstleister bei Realisierung kommunaler Infrastrukturprojekte	30
Abbildung 21: Unterstützungsbedarf durch externe Dienstleister nach ausgewählten Phasen	32
Abbildung 22: Unterstützungsbedarf durch externe Dienstleister nach Anzahl der Mitarbeiter	33

Vorwort

Öffentliche Investitionen sind von großer Bedeutung für die Entwicklung des Wohlstands und des Wachstumspotenzials einer Volkswirtschaft. Umso bedenklicher erscheint der in zahlreichen Veröffentlichungen bezifferte und diskutierte Investitionsstau, insbesondere auf kommunaler Ebene, der zumeist auf eine zu geringe Investitionstätigkeit zurückgeführt wird. Der Bund hat darauf reagiert und im Juni 2015 ein Gesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen verabschiedet. Die Zuteilung der Mittel aus dem Sondervermögen „Kommunalinvestitionsförderungsfonds“ in Höhe von 3,5 Milliarden Euro erfolgt dabei über die Länder. Im Freistaat Sachsen ist daraufhin das Programm „Brücken in die Zukunft“ in Höhe von 800 Millionen Euro aufgesetzt worden, in das neben den anteiligen Bundesmitteln zusätzlich Landes- und Kommunalmittel fließen. Doch welchen Bedarf haben die sächsischen Kommunen? Welche Investitionserfordernisse stehen an? Vor welchen Herausforderungen stehen die sächsischen Kommunen dabei?

In den vergangenen Jahren hat es sich das Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur Sachsen (KIS)¹ zur Aufgabe gemacht, die eingangs dargestellte Problematik aus Sicht der sächsischen Kommunen zu betrachten und durch empirische Datenerhebungen sowie wissenschaftlich fundierte Analysen zur Versachlichung der zum Teil sehr emotional geführten Debatte über Investitionen und deren Beschaffungswege beizutragen. So stand bei der diesjährigen Befragung die Konkretisierung der kommunalen Investitions- und Instandhaltungsbedarfe im Freistaat Sachsen im Vordergrund. Belastbare Daten diesbezüglich sollen zur Fundierung der Debatte zwischen Landes- und Kommunalebene beitragen, bei der sich das KIS als neutraler Vermittler versteht. Um statistisch valide Aussagen treffen zu können, ist eine hinreichend große Teilnehmerzahl erforderlich. An dieser Stelle sei deshalb allen teilnehmenden Kommunen nochmals herzlich für die Unterstützung unserer wissenschaftlichen Arbeit gedankt.

¹ Zwischen 2010 und 2014: ÖPP-Kompetenzzentrum Sachsen.

Executive Summary

Öffentliche Investitionen sind von großer Bedeutung für die Entwicklung des Wohlstands und des Wachstumspotenzials einer Volkswirtschaft. Ein Großteil der öffentlichen Investitionen wird hierbei traditionell von den Kommunen getragen. Dieser Anteil hat sich jedoch über die vergangenen gut 20 Jahre stark rückläufig entwickelt. Zudem reicht die kommunale Bruttoinvestitionstätigkeit seit 2003 nicht mehr aus, um die fortlaufende Abnutzung der Infrastruktur zu kompensieren. Da davon ausgegangen werden kann, dass ausbleibende Investitionen in die Infrastruktur zu einem späteren Zeitpunkt nachgeholt werden müssen, wird in der wirtschaftspolitischen Diskussion häufig von einem kommunalen Investitions- und Sanierungsstau gesprochen. Dieser geht noch über den Verzehr des vorhandenen Vermögens hinaus und beinhaltet auch weitergehende Investitionsbedarfe zur Begegnung gegenwärtiger Herausforderungen.

Auf Grundlage der eigenen Datenerhebung des KIS ist der Investitionsbedarf in den kommunalen Kernhaushalten im Freistaat Sachsen in den nächsten fünf Jahren (2016-2020) auf insgesamt 6,48 Milliarden Euro zu schätzen. Die höchsten Investitionsbedarfe bestehen in den Bereichen Verkehr (23 %) und Schule (15 %). Es folgen Siedlungswasserwirtschaft/Gewässerinfrastruktur (12 %) und Sport-/Freizeiteinrichtungen (9 %). Der Anteil für Kindertagesstätten fällt mit 7 Prozent vergleichsweise gering aus. Im Rahmen der Befragung wurde zusätzlich zwischen Investitions- und Instandhaltungsbedarfen differenziert. Dies ist gerade im Kontext der kommunalen Doppik von besonderer Relevanz. Der Instandhaltungsbedarf in den nächsten fünf Jahren ist auf rund 1,38 Milliarden Euro zu beziffern. Die anteilige Zusammensetzung nach Aufgabenbereichen gestaltet sich dabei überwiegend ähnlich zu der des Investitionsbedarfs. Eine Ausnahme bildet der Bereich Verkehr, auf den gut ein Drittel des geschätzten Instandhaltungsbedarfs entfällt.

Die tatsächlichen Investitionen der sächsischen Kommunen entwickeln sich seit einigen Jahren rückläufig. Seit 2013 liegt das kommunale Investitionsniveau im Freistaat Sachsen zudem im Gegensatz zu den Vorjahren nicht mehr über dem Bundesdurchschnitt, obwohl die ostdeutschen Länder und Kommunen als Gesamtheit noch bis einschließlich 2019 durch den Solidarpakt II eine überdurchschnittliche Finanzausstattung erhalten. Insofern ist auch hier ein Substanzverzehr zu vermuten. Um in den nächsten Jahren keinen weiteren Nachholbedarf aufzubauen, sollte das künftige Investitionsverhalten der Kommunen deshalb zumindest verstetigt werden.

Die Ergebnisse der Studie zeigen zudem, dass die meisten Kommunen Investitionen erst mit Hilfe von Fördermitteln realisieren können. Darüber hinaus sind insbesondere kleinere Kommunen auf die Einbindung externen Sachverständigen angewiesen. Unterstützungsbedarf besteht dabei in allen Phasen des Lebenszyklus, insbesondere bei bautechnischen, betriebswirtschaftlichen und vergaberechtlichen Fragen.

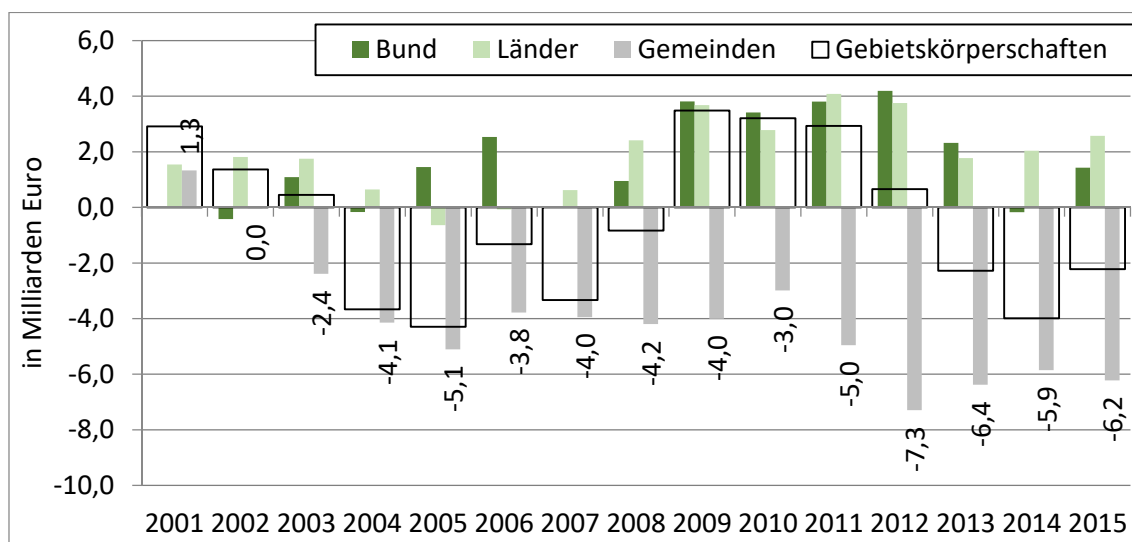
1 Allgemeine Vorbetrachtungen

1.1 Inhaltliche Einführung

Eine intakte und leistungsfähige Infrastruktur ist die Grundlage für Wachstum und Beschäftigung in einer Volkswirtschaft. In der langfristigen Betrachtung beeinflussen öffentliche Infrastrukturinvestitionen die Entwicklung des Produktions- und Wachstumspotenzials einer Volkswirtschaft, kurzfristig können sich diese stabilisierend auf die Konjunktur auswirken. Die Bereitstellung bzw. Gewährleistung quantitativ und qualitativ ausreichender technischer und sozialer Infrastrukturen beeinflusst zudem wesentliche Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge. Vor allem jedoch stellen öffentliche Investitionen in die Infrastruktur häufig erst die Voraussetzungen für private Wirtschaftstätigkeit her und wirken diesbezüglich nicht selten als Katalysator für private Investitionen.² Es besteht folglich eine hohe Komplementarität zwischen öffentlichen und privaten Investitionen.

Ein Großteil der öffentlichen Investitionen, insbesondere der Bauinvestitionen wird traditionell von den Kommunen getragen.³ Dieser Anteil hat sich jedoch über die vergangenen gut 20 Jahre stark rückläufig entwickelt. Bundesweit betrachtet liegen die kommunalen Nettoinvestitionen seit 2003 durchgehend im negativen Bereich (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1: Entwicklung der öffentlichen Nettoinvestitionen in Deutschland 2001-2015



Abgrenzung nach der Systematik der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) nach Revision.

Quelle: Eigene Darstellung, Daten: Statistisches Bundesamt.

² Vgl. BMWi 2014, S. 8.

³ Vgl. Gornig/Michelsen/van Deuverden 2015, S. 1023.

Das bedeutet, das jährliche Bruttoinvestitionsvolumen reicht nicht aus, um die fortlaufende Abnutzung der Infrastruktur zu kompensieren. Dadurch kommt es zum Substanz- und Vermögensverzehr. Letzterer beläuft sich für die Kommunen in Deutschland seit 2003 mittlerweile auf insgesamt über 60 Milliarden Euro.⁴ Während der Bund und die Länder im vergangenen Jahrzehnt wieder verstärkt positive Nettoinvestitionen realisieren konnten, ist das Bild für die kommunale Ebene durchgehend negativ. Sogar in den beiden von positiven wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und niedrigen Zinsen geprägten Jahren 2014 und 2015 musste auf der kommunalen Ebene ein Vermögensverzehr von jeweils rund 6 Milliarden Euro konstatiert werden.

Berichte über löchrige Straßen⁵ und marode Schulen⁶ zeigen, dass der Vermögensverzehr längst nicht nur eine theoretische Feststellung auf Basis volkswirtschaftlicher Daten ist, sondern zunehmend mit einem Substanzverzehr einhergeht, der das Erscheinungsbild und den Zustand der öffentlichen Infrastruktur prägt. Kurz- und mittelfristig können Substanz- und Vermögensverzehr durchaus gewünscht sein. Da diese langfristig jedoch erst zum Verfall und schließlich zu einer nicht mehr nutzbaren Infrastruktur führen, wird im Allgemeinen davon ausgegangen, dass ausbleibende Investitionen in weiterhin benötigte Infrastruktur zu einem späteren Zeitpunkt nachgeholt werden müssen. Daraus resultierend wird in der wirtschaftspolitischen Diskussion häufig von einem kommunalen Investitions- und Sanierungsstau gesprochen. Dieser geht noch über den skizzierten Verzehr des vorhandenen Vermögens hinaus und beinhaltet auch weitergehende Investitionsbedarfe zur Begegnung gegenwärtiger Herausforderungen. Im Rahmen des KfW-Kommunalpanels versucht das DEUTSCHE INSTITUT FÜR URBANISTIK seit einigen Jahren diesen zu beziffern. Die Hochrechnung des Investitionsrückstandes basiert auf Schätzungen der Kommunalvertreter, welches Investitionsvolumen notwendig wäre, um die benötigte Infrastruktur auf den heute notwendigen Erhaltungszustand zu bringen. Im Jahr 2015 lag der wahrgenommene Investitionsstau danach bei rund 136 Milliarden Euro.⁷ Die Hochrechnung einer 2015 durchgeführten Kommunalbefragung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie ergab einen Investitionsrückstand von 156 Milliarden Euro.⁸

⁴ Siehe dazu auch Lenk/Hesse/Kilian/Rottmann/Starke 2016, S. 34-36.

⁵ Vgl. bspw. Welt 2011, Lausitzer Rundschau 2015 oder Sächsische Zeitung 2015.

⁶ Vgl. bspw. Zeit 2015, Spiegel 2016 oder GEW 2016.

⁷ Vgl. KfW Bankengruppe 2016, S. 15.

⁸ Vgl. BMWi 2015, S. 37-38.

Vor dem Hintergrund steigender Sozialausgaben und einem persistenten Konsolidierungsdruck, der sich vor allem zu Lasten investiver Ausgaben auswirkt⁹, gilt eine unzureichende Finanzausstattung als der zentrale Grund für den kommunalen Investitions- und Sanierungsstau.¹⁰ Diesbezüglich lässt sich allerdings kein homogenes Bild der kommunalen Ebene zeichnen. Im Gegenteil: Zwar erzielt die kommunale Ebene insgesamt seit dem Jahr 2012 Finanzierungsüberschüsse, die fiskalischen Disparitäten sowohl zwischen den Ländern als auch zwischen den Kommunen innerhalb eines Landes nehmen jedoch zu.¹¹ So wird auch die Gesamtsumme kommunaler Investitionen, die sich seit 2013 leicht positiv entwickelt, im bundesweiten Vergleich in erster Linie von den finanzstarken Kommunen getragen.¹² Dies zeigen insbesondere die stark zunehmenden Investitionsvolumina der Kommunen in Bayern und Baden-Württemberg.¹³ Dabei besteht die Gefahr einer Verfestigung bzw. Verschärfung dieser Unterschiede, wenn finanz- und strukturschwache Kommunen dauerhaft nicht in der Lage sind, notwendige Investitionen zu tätigen, und dadurch in eine regelrechte Abwärtsspirale geraten.¹⁴

Vor dem Hintergrund soll das Mitte 2015 vom Bund aufgelegte Sondervermögen „Kommunalinvestitionsförderungsfonds“ in Höhe von 3,5 Milliarden Euro speziell der Förderung von Investitionen in finanzschwachen Kommunen dienen.¹⁵ Die Zuteilung der Mittel erfolgt über die Länder, die ebenso die Kriterien für die Auswahl finanzschwacher Kommunen bestimmen.¹⁶ Im Freistaat Sachsen werden die Bundesmittel (Anteil Sachsen: knapp 156 Mio. Euro) über das Programm „Brücken in die Zukunft“ zugeteilt. Dieses insgesamt 800 Millionen Euro umfassende Finanzpaket wird zusätzlich aus Landes- und Kommunalmitteln gespeist¹⁷ und setzt sich aus einem „Budget Bund“, einem „Budget Sachsen“ sowie Mitteln für Investitionspauschalen zusammen. Ziel der Förderinitiative des Bundes und auch des Programms des Freistaats Sachsen ist es, die kommunale Investitionstätigkeit zu stärken und dadurch letztlich den Investitionsstau abzubauen. Voraussetzung dafür ist, dass die bereitgestellten Fördermittel von den Kommunen abgerufen werden.¹⁸ Diesbezüglich teilte das Bundesfinanzministerium (BMF) Anfang September 2016 mit, dass erst 27,4 Millionen der insgesamt 3,5 Milliarden Euro abgerufen wurden.¹⁹ Auch

⁹ Investive Ausgaben sind im Gegensatz zu Personal- und Transferausgaben o. Ä. kurzfristig disponibel. Vgl. bspw. Lenk/Hesse/Kilian/Rottmann/Starke 2016, S. 1.

¹⁰ Vgl. Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“ 2015, S. 5; BMWi 2015, S. 38.

¹¹ Vgl. KfW Bankengruppe 2016, S. 12 sowie Gornig/Michelsen/van Deuverden 2015, S. 1034.

¹² Vgl. Präambel der Verwaltungsvereinbarung zur Durchführung des KInvFG.

¹³ Vgl. Lenk/Hesse/Kilian/Rottmann/Starke 2016, S. 84.

¹⁴ Vgl. KfW Bankengruppe 2016, S. 12.

¹⁵ Vgl. Gesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen (KInvFG).

¹⁶ Zu den landesspezifischen Regelungen siehe bspw. Lenk/Hesse 2015, S. 162-164.

¹⁷ Zur Mittelherkunft siehe auch KIS Position „Eine schmale Brücke in die Zukunft?“ 2016.

¹⁸ Hinsichtlich der bestehenden Herausforderungen zur Fördermitteleinbindung ist bereits der KIS Report „Förderprogramme in Sachsen – Sachstand“ erschienen. In einer demnächst folgenden Analyse wird das KIS sich dem Thema noch einmal intensiver annehmen.

¹⁹ Vgl. Rheinische Post 2016.

wenn mit 1,8 Milliarden Euro ein weitaus größerer Anteil zumindest schon verplant ist, mahnte Bundesfinanzminister SCHÄUBLE dennoch an, dass man bei der Umsetzung von Investitionsverfahren schneller werden müsse.²⁰ Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass je nach Landesregelung noch gar kein nennenswerter Abruf der Fördermittel stattgefunden haben kann. Wie im Überblick in Abbildung 2 dargestellt, können beispielsweise die sächsischen Kommunen erst seit Anfang September 2016 Anträge für diese Fördermittel stellen. Ob die finanziellen Mittel der aktuell aufgesetzten Programme bei den Kommunen ankommen, lässt sich folglich zu diesem Zeitpunkt noch nicht valide beurteilen.

Abbildung 2: Überblick zum Kommunalinvestitionsförderungsfonds des Bundes und zum Programm „Brücken in die Zukunft“ des Freistaates Sachsen



Quelle: Eigene Darstellung.

Unabhängig von den derzeitigen Förderinitiativen entwickeln sich die finanziellen Rahmenbedingungen in den sächsischen Kommunen weiter solide, wenngleich sich die Lage gegenüber den Vorjahren eingetrübt hat. So schloss nur noch rund die Hälfte der Gemeinden im Freistaat Sachsen das Jahr 2015 mit einem positiven Finanzierungssaldo ab, während es in der Vergangenheit noch jeweils deutlich mehr als 60 Prozent waren.²¹ Der Saldo lag dabei bei +5 Euro pro

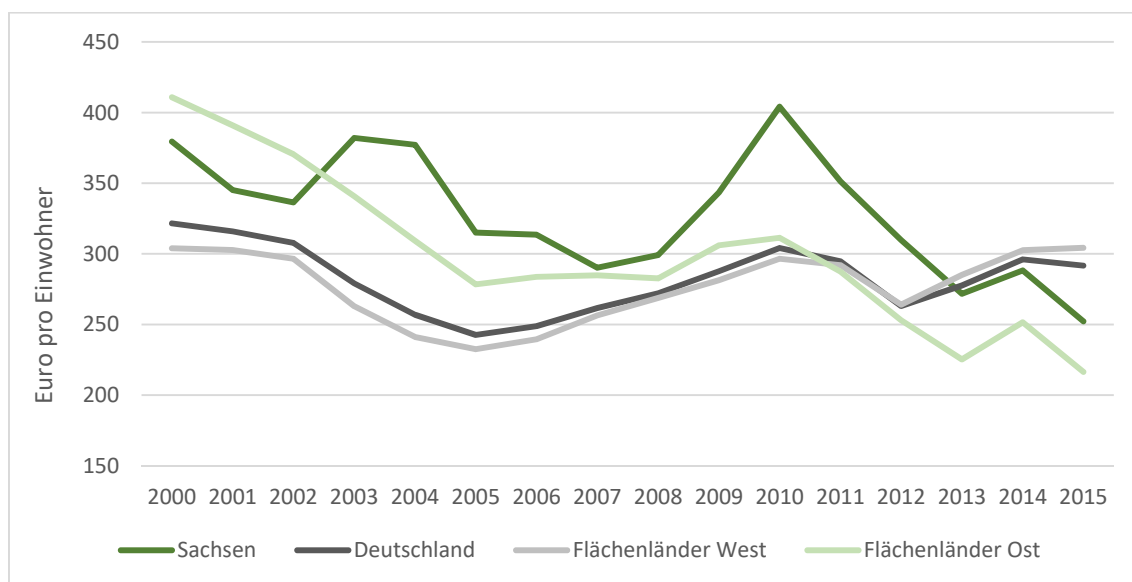
²⁰ Vgl. ebenda.

²¹ Vgl. SRH 2015, S. 21; Lenk/Hesse 2015, S. 38.

Einwohner, während es bundesweit +42 Euro pro Einwohner waren.²² Die Verschuldung der sächsischen kommunalen Kernhaushalte ist im Vergleich zum übrigen Bundesgebiet weiter als gering einzustufen.²³

Die investiven Ausgaben der sächsischen Kommunen entwickeln sich allerdings seit einigen Jahren rückläufig. Bemerkenswert ist dabei, dass das Investitionsniveau der sächsischen Kommunen im Jahr 2013 erstmals unter den Bundesdurchschnitt fällt (vgl. Abbildung 3), obwohl die ostdeutschen Länder und Kommunen als Gesamtheit noch bis einschließlich 2019 durch den Solidarpakt II eine überdurchschnittliche Finanzausstattung erhalten.²⁴ An dieser Entwicklung ändert sich auch nichts, wenn ein erweiterter Investitionsbegriff²⁵ zugrunde gelegt wird, der zusätzlich Ausgaben für Unterhaltung sowie Mieten und Pachten berücksichtigt.²⁶

Abbildung 3: Kommunale Sachinvestitionen von 2000 bis 2015 in Euro pro Einwohner



Quelle: Eigene Darstellung, Daten: Statistisches Bundesamt.

Besonders eindrucksvoll lassen sich die beschriebenen Entwicklungspfade bei kommunalen Investitionen mit Blick auf das Jahr 2015 zusammenfassen (vgl. Abbildung 4, linke Seite). Der Bundesdurchschnitt von 292 Euro pro Einwohner für Sachinvestitionen ist auf der einen Seite geprägt von den bayerischen und baden-württembergischen Kommunen, deren Auszahlungen für Sachinvestitionen mit deutlichem Abstand darüber liegen. Die sächsischen Kommunen behaup-

²² Eigene Berechnungen.

²³ Vgl. Lenk/Hesse 2015, S. 128ff.

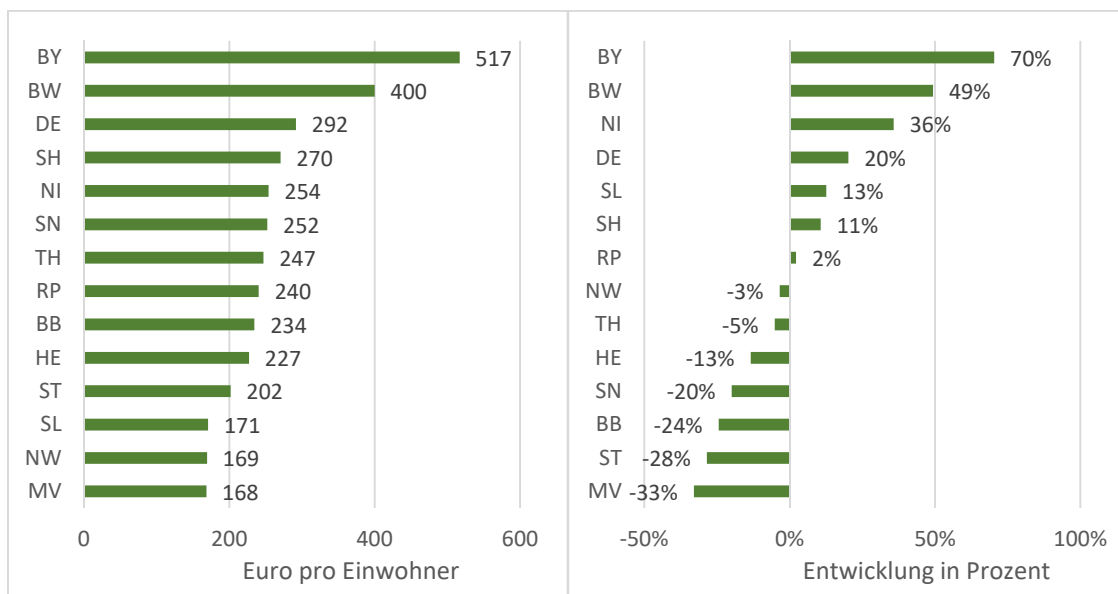
²⁴ Vgl. dazu Lenk/Hesse 2015, S. 101.

²⁵ Zum Konzept der sog. infrastrukturbezogenen Ausgaben siehe Lenk/Hesse/Kilian/Rottmann/Starke 2016.

²⁶ Vgl. ebenda, S. 82-85; spezifisch für Sachsen und die Teilräume innerhalb des Freistaates vgl. Lenk/Hesse 2015, S. 98ff.

teten 2015 noch einen Spitzenplatz innerhalb der Gruppe der ostdeutschen Kommunen, sie liegen jedoch mit ihren Investitionsvolumen bereits unter dem Niveau der finanzschwachen westdeutschen Flächenländer Niedersachsen und Schleswig-Holstein. Auch der Blick auf die Entwicklung der Jahre 2005 bis 2015 zeigt divergierende Pfade: Während die gut situierten süddeutschen Kommunen ihre Investitionsvolumina steigern konnten, waren diese in den ostdeutschen Kommunen überwiegend stark rückläufig (vgl. Abbildung 4, rechte Seite). Es zeigt sich aber auch, dass sich das Abschmelzen der Solidarpaktmittel sehr unterschiedlich im Investitionsverhalten der Kommunen widerspiegelt. Die Umstellung auf die Doppik und damit verbundene Abgrenzungseffekte spielen hier eine Rolle.²⁷ Dennoch muss klar festgehalten werden, dass das Bild kommunaler Investitionen von Divergenzen geprägt ist.

Abbildung 4: Kommunale Sachinvestitionen 2015 in Euro pro Einwohner und prozentuale Veränderung im Zeitraum 2005 bis 2015



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen.

Dass das Investitionsniveau der sächsischen Kommunen seit drei Jahren unter dem Bundesdurchschnitt liegt, ist insofern beunruhigend, als dass sich die Rahmenbedingungen angesichts der bis 2019 weiter abschmelzenden Solidarpaktmittel und demografischer Herausforderungen voraussichtlich weniger dynamisch entwickeln werden als in den westdeutschen Regionen. Das tatsächliche Investitionsverhalten und die voraussichtliche Entwicklung der Investitionsfähigkeit der sächsischen Kommunen gilt es in der vorliegenden KIS Analyse den geschätzten Investitionsbedarfen der nächsten Jahren gegenüberzustellen, um daraufhin einzuschätzen, inwiefern es den Kommunen des Freistaates Sachsen unter diesen Umständen gelingen kann, zukünftige Investitionsbedarfe zu decken.

²⁷ Vgl. Hesse/Starke 2015.

1.2 Empirische Einführung

Das Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur Sachsen (KIS) hat im Zeitraum März bis Mai 2016 eine Umfrage zum Investitions- und Instandhaltungsbedarf und zur Verwendung von Förderprogrammen in Sachsen durchgeführt. Der verwendete Fragebogen (siehe Anhang) ist in mehrere Abschnitte unterteilt; einleitend (**Teil 1 und 2**) wurden u. a. Fragen zur aktuellen Situation der Finanz- bzw. Ergebnishaushalte und zum Schuldenstand gestellt.

- Die **Teile 3 und 4** stellen Fragen zum notwendigen Investitions- bzw. Instandhaltungsbedarf und zur derzeitigen Umsetzung von Infrastrukturmaßnahmen. Zusätzlich sollte eruiert werden, in welchen Bereichen bei der Realisierung von Infrastrukturprojekten Unterstützungsbedarf besteht.
- **Teil 5** beschäftigt sich mit der Finanzierungsstruktur kommunaler Infrastrukturprojekte.
- In **Teil 6** wurden Fragen zu ausgewählten Förderprogrammen gestellt. Dieser Teil des Fragebogens dient der Analyse hinsichtlich der Verbreitung von Förderprogrammen und der dabei auftretenden Herausforderungen, wie beispielsweise Hemmnisse bezüglich der Inanspruchnahme von Fördermitteln. Die Befragungsergebnisse werden in einer separaten Studie zur Förderprogrammpolitik veröffentlicht.

Die Teilnahme an der Befragung war erstmals sowohl auf Papier als auch online über das Umfrageportal der Universität Leipzig möglich. Dazu wurde der Fragebogen auf postalischem Wege an alle 426 sächsischen Städte und Gemeinden sowie die zehn Landkreise verschickt (Grundgesamtheit). Das Anschreiben enthielt außerdem den individuellen Zugangsschlüssel zur Onlinebefragung. Zwei Wochen vor Ablauf der Frist wurden die Kommunalvertreter nochmals per Mail und einem individuellen Direktlink²⁸ an die Befragung erinnert. Zusätzlich haben die kommunalen Spitzenverbände (Sächsischer Städte- und Gemeindetag, Sächsischer Landkreistag) über ihre Newsletter für die Teilnahme an der Umfrage geworben.

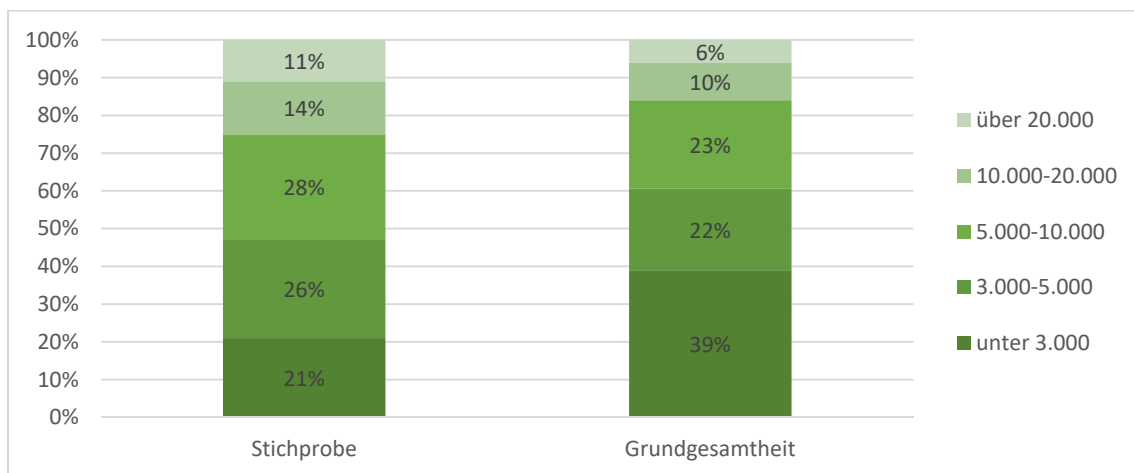
Im Rücklauf sind gut 80 Prozent der Fragebögen online eingegangen, knapp 20 Prozent der teilnehmenden Kommunen verwendeten dagegen den Papierfragebogen. Insgesamt konnten 93 vollständig beantwortete Fragebögen in die Auswertung einbezogen werden. Darüber hinaus

²⁸ Der individuelle Direktlink ermöglichte die Teilnahme an der Befragung ohne Eingabe des Zugangsschlüssels.

ermöglicht das verwendete Onlinebefragungstool LimeSurvey die Erfassung unvollständiger Fragebögen. Davon waren weitere 12 Fragebögen verwendbar.²⁹ Daraus ergibt sich eine Rücklaufquote von knapp 24 Prozent der Grundgesamtheit inklusive unvollständiger Fragebögen bzw. 21,2 Prozent ohne deren Berücksichtigung. Dies ist sehr positiv zu bewerten und spiegelt das kontinuierliche Interesse der kommunalen Ebene an der Arbeit des KIS wider.

Im Gegensatz zur letzten Befragung kann eine Differenzierung zwischen Städten und Gemeinden einerseits und Landkreisen andererseits erfolgen. Dies ist möglich da an der aktuellen Befragung 50 Prozent der Landkreise teilgenommen haben. Auf eine differenzierte Darstellung der kreisfreien Städte musste aufgrund der geringen Gruppengröße (drei Einheiten in der Grundgesamtheit) verzichtet werden.

Abbildung 5: Einwohnerstruktur der Stichprobe und der Grundgesamtheit



Quelle: Eigene Darstellung.

Vor dem Hintergrund der Rücklaufquote und der Einwohnergrößenstruktur der Stichprobe im Vergleich zur Grundgesamtheit aller Kommunen im Freistaat Sachsen (vgl. Abbildung 5) ist eine gute Strukturdeckung zu konstatieren. Lediglich die Gruppe der kleinsten Gemeinden mit weniger als 3.000 Einwohnern ist unterrepräsentiert, was angesichts des Untersuchungsgegenstandes vertretbar ist. Die Gruppe vertritt aktuell nur etwa 5 Prozent des gesamten kommunalen Investitionsvolumens in Sachsen. Problematischer wäre eine mangelnde Vertretung der größeren Gemeinden in der Stichprobe gewesen. Damit sind insgesamt repräsentative Auswertungen der Ergebnisse und die Ableitung allgemeingültiger Aussagen möglich.³⁰ Dennoch kann eine selektive Auswahl nicht vollständig ausgeschlossen werden.

²⁹ Als verwendbar galten Fragebögen, die bis mindestens Teil 3 beantwortet wurden, da hierdurch eine größere Stichprobe zur Schätzung der Investitionsbedarfe herangezogen werden konnte.

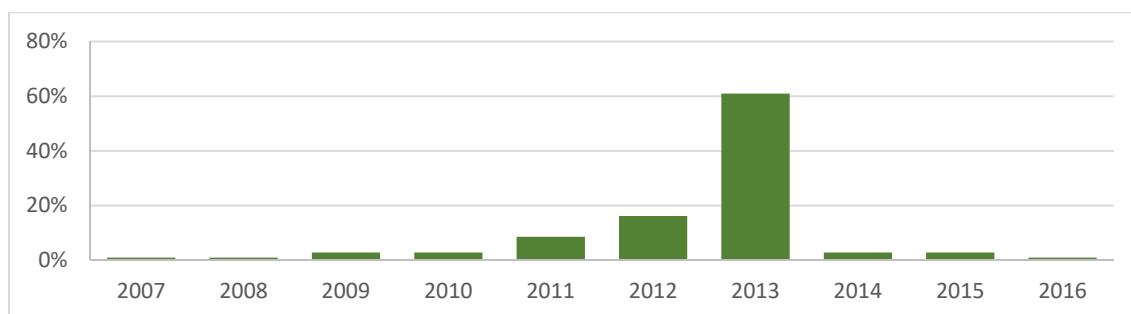
³⁰ Der Stichprobenfehler ist die zentrale Messgröße zur Bewertung der statistischen Abweichung einer Stichprobe von der Grundgesamtheit. Ein geringer Stichprobenfehler spricht für eine große Übereinstimmung zwischen Stichprobe und Grundgesamtheit. Dieser liegt bei Zugrundlegung eines Vertrauensintervalls von 95 % bei maximal

2 Kommunale Investitionen

2.1 Finanzielle Rahmenbedingungen

Die Umstellung auf das doppelte Rechnungswesen ist in den sächsischen Kommunen abgeschlossen. Aus Abbildung 6 geht hervor, dass dabei die Mehrheit der befragten Kommunen zum 01.01.2013, dem gesetzlichen Pflichttermin, umgestellt hat. Gut 30 Prozent der Stichprobe hatten bereits vor diesem Termin ihr Rechnungswesen umgestellt, während einige wenige Kommunen von Ausnahmeregelungen Gebrauch machten, die insbesondere bei Gemeindezusammenlegungen eine längere Übergangsfrist erlaubten.

Abbildung 6: Zeitpunkt der Umstellung auf doppelte Haushaltsführung



Quelle: Eigene Erhebung (n=105), eigene Darstellung.

Trotz der grundsätzlich abgeschlossenen Umstellung stellt die Einführung des neuen Haushalts- und Rechnungswesens die Kommunen weiter vor große Herausforderungen. Entsprechend schleppend verläuft die Entwicklung bei wesentlichen Elementen der Doppik wie der Eröffnungsbilanz oder dem Gesamtabchluss. Nach Angaben des Sächsischen Rechnungshofes konnten im September 2015 knapp zwei Drittel aller sächsischen Kommunen noch keine festgestellte Eröffnungsbilanz vorweisen.³¹ Weiterhin wurde der Pflichttermin zur Erstellung eines kommunalen Gesamtabchlusses im vergangenen Jahr von 2016 auf 2021 verschoben.³²

Auch bezüglich des doppelten Haushaltsausgleichs gelten bis mindestens Ende 2016 Ausnahmeregelungen. Kern des doppelten Rechnungswesens im Vergleich zur Kameralistik ist die Erweiterung um eine Ergebnisrechnung und damit die Umsetzung eines Ressourcenverbrauchs-konzepts. Danach sind nicht nur zahlungswirksame Sachverhalte wie im Rahmen der Kameralistik, sondern zusätzlich nichtzahlungswirksame Sachverhalte wie Abschreibungen zu

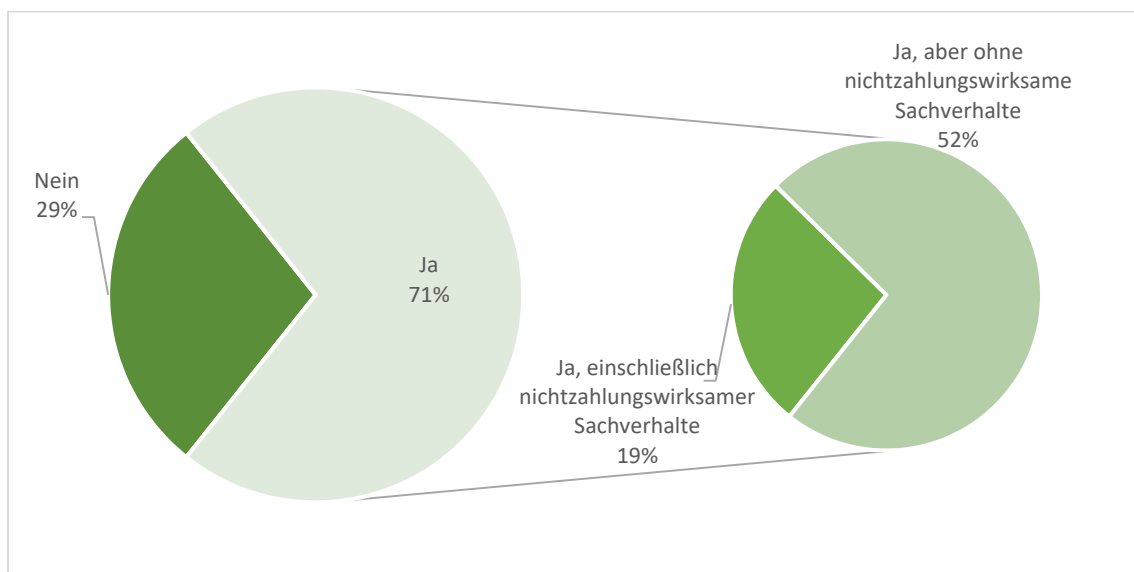
8,5 %. Wird ein Vertrauensintervall von 90 % vorausgesetzt, liegt er bei rund 7,0 %. Dies wird für die Beantwortung der Fragen des Fragebogens, die sich häufig auf Abschätzungen und Meinungsäußerungen beziehen, als hinreichend erachtet.

³¹ Vgl. SRH 2015, S. 81.

³² Vgl. § 131 Abs. 5 SächsGemO.

erfassen und damit ebenso für den Haushaltsausgleich relevant. Im Rahmen der Doppik gilt der Haushalt als ausgeglichen, wenn sich ordentliche Erträge und ordentliche Aufwendungen im Ergebnishaushalt (unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen und Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses aus Vorjahren) ausgleichen.³³ Bis mindestens Ende 2016 gilt diesbezüglich eine Ausnahmeregelung: Gemäß § 72 Abs. 4 SächsGemO ist die Aufstellung eines Haushaltsstrukturkonzeptes nicht erforderlich, wenn der Saldo des Ergebnishaushalts mindestens den Betrag der ordentlichen Kredittilgung und des Tilgungsanteils der Zahlungsverpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften erreicht. Dies entspricht den Kriterien eines kameral ausgeglichenen Haushalts. Nicht zahlungswirksame Sachverhalte wie Abschreibungen sind folglich für den Haushaltsausgleich derzeit noch nicht relevant. Es steht den Kommunen offen, den doppischen Haushaltsausgleich anzuwenden oder die Ausnahmeregelung in Anspruch zu nehmen. Ob die Ausnahmeregelung Ende 2016 tatsächlich außer Kraft tritt, ist mindestens fraglich. Nach Angaben der Kommunalaufsicht erscheint eine einjährige Verlängerung wahrscheinlich.³⁴

Abbildung 7: Konnten Sie 2015 einen ausgeglichenen Ergebnishaushalt vorweisen?



Quelle: Eigene Erhebung (n=105), eigene Darstellung.

Diese Differenzierung im Haushaltsausgleich ist für die Beurteilung der finanziellen Rahmenbedingungen der sächsischen Kommunen von großer Bedeutung. Grundsätzlich ist die Haushaltslage der befragten Kommunen positiv einzuschätzen: Gut 70 Prozent der befragten Kommunen konnten im Jahr 2015 bereits einen ausgeglichenen Ergebnishaushalt vorweisen (vgl. Abbildung 7). Einschränkend ist allerdings zu erwähnen, dass gut 50 Prozent der befragten Kommunen den

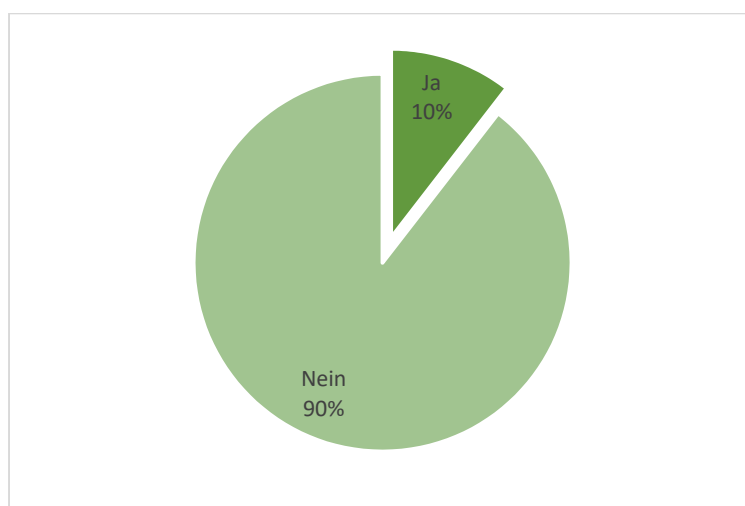
³³ Vgl. § 72 Abs. 3 SächsGemO. Hierbei handelt es sich um die spezifische sächsische Regelung. An den materiellen Haushaltsausgleich werden in den Flächenländern zum Teil sehr unterschiedliche Anforderungen gestellt.

³⁴ Zudem wird derzeit darüber beraten, den Haushaltsausgleich auch darüber hinaus zu vereinfachen, indem Abschreibungen für vor der Doppik-Umstellung vorgenommene Investitionen nicht haushaltsbelastend zu berücksichtigen sind.

Ergebnishaushalt nur aufgrund der zuvor dargestellten Ausnahmeregelung (Nichteinbeziehung der nichtzahlungswirksamen Abschreibungen und Rückstellungen) ausgleichen konnten. Einen nach doppischen Maßstäben – d. h., ohne Ausnahmeregelung – ausgeglichenen Ergebnishaushalt konnten dagegen nur 19 Prozent der befragten Kommunen vorweisen. Im Jahr 2015 konnte knapp ein Drittel der Stichprobe den Ergebnishaushalt gar nicht ausgleichen. Im Jahr 2016 steigt der Anteil der befragten Kommunen, die im Plan von einem nicht ausgeglichenen Ergebnishaushalt ausgehen, auf knapp 40 Prozent. Zudem sinkt der Anteil der Kommunen, die ihren Haushalt planmäßig gemäß doppischer Kriterien ausgleichen werden, auf gut 10 Prozent. Insofern sind die befragten Kommunen hinsichtlich der Möglichkeiten, die Haushalte des Jahres 2016 auszugleichen, eher pessimistisch gestimmt.

Der hohe Anteil der befragten Kommunen, die ihren Haushalt voraussichtlich nicht gemäß doppischer Kriterien ausgleichen können, bereitet Anlass zur Sorge. Sollte die Ausnahmeregelung wie geplant Ende 2016 außer Kraft treten, könnte ein nennenswerter Anteil der sächsischen Kommunen nach geltendem Haushaltsrecht keinen ausgeglichenen Haushalt vorweisen. Das bedeutet, auch wenn sich die Situation der kommunalen Haushalte in Sachsen in der Vergangenheit oftmals positiv von bundesweiten Vergleichen, insbesondere hinsichtlich der Verschuldung, abhob, ist auf Basis der Stichprobe ein Konsolidierungsbedarf im Hinblick auf den doppischen Haushaltsausgleich zu konstatieren.

Abbildung 8: *Befindet sich Ihre Kommune im Prozess der Haushaltssicherung bzw. liegt für das Haushaltsjahr 2016 ein Haushaltsstrukturkonzept vor?*



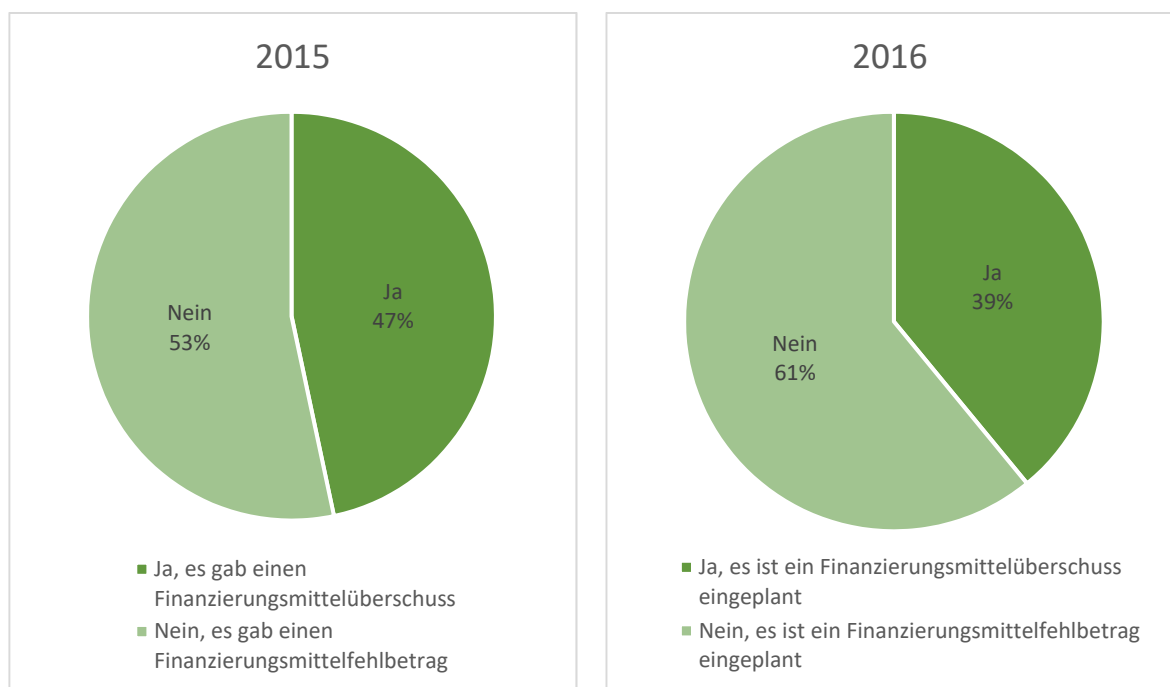
Quelle: Eigene Erhebung (n=105), eigene Darstellung.

Der Anteil der befragten Kommunen, die sich im Prozess der Haushaltssicherung befinden, fällt aktuell mit 10 Prozent noch relativ gering aus (vgl. Abbildung 8). Ein Teil dieser Kommunen hat zudem freiwillig ein Haushaltsstrukturkonzept vorgelegt. Ab 2017 gilt jedoch – nach jetzigem Rechtsstand –, dass ein Haushaltsstrukturkonzept aufzustellen ist, sofern der Ergebnishaushalt

das zweite Jahr in Folge gemäß doppischer Kriterien nicht ausgeglichen ist. Vor dem Hintergrund bleibt abzuwarten, ob sich in den nächsten Jahren der Anteil der Kommunen in der Haushaltssicherung erhöht.

Da für den doppischen Haushaltsausgleich der Ergebnishaushalt entscheidend ist, sind die Finanzhaushalte etwas in den Hintergrund gerückt. Sie sind allerdings keinesfalls zu vernachlässigen, da Defizite im Finanzhaushalt auf eine notwendige Kreditaufnahme bzw. Entnahme aus Rücklagen hindeuten und damit Auskunft über die liquiditätsseitige Investitionsfähigkeit einer Kommune geben. Im Rahmen dieser Befragung gaben die Kommunen zu etwa gleichen Teilen an, dass ihr Finanzhaushalt im Jahr 2015 einen Überschuss bzw. einen Fehlbetrag aufwies. Dies deckt sich auch mit den Ergebnissen der amtlichen Statistik.³⁵ Im darauffolgenden Jahr verschiebt sich das Verhältnis etwas: So haben nur noch knapp 40 Prozent der befragten Kommunen für 2016 einen Überschuss im Finanzhaushalt eingeplant (vgl. Abbildung 9).

Abbildung 9: Konnten Sie 2015 einen ausgeglichenen Finanzhaushalt vorweisen bzw. ist Ihr Finanzhaushalt 2016 im Plan ausgeglichen?



Quelle: Eigene Erhebung (n=105), eigene Darstellung.

In der Gesamtbetrachtung ist festzuhalten, dass rund zwei Drittel der Stichprobe mit Blick auf den Ergebnishaushalt über gute Voraussetzungen für Investitions- und Instandhaltungsmaßnahmen verfügen. Hinsichtlich der liquiditätsseitigen Investitionsfähigkeit trifft dies auf knapp die Hälfte der befragten Kommunen zu. Kritisch zu bewerten ist allerdings, dass gut die Hälfte der

³⁵ Gemäß Kassenstatistik wiesen 52 % der kreisangehörigen Gemeinden und vier der zehn Landkreise im Jahr 2015 positive Finanzierungssalden auf (Quelle: Eigene Berechnungen). Die Differenz ist auf den stichprobenbedingten Fehler zurückzuführen.

befragten Kommunen bereits jetzt die mit Investitionen verbundenen Abschreibungen nicht erwirtschaften kann. In welcher Form sich die dargestellten finanziellen Rahmenbedingungen auf die tatsächlichen Investitionen auswirken und welcher Zusammenhang zu Investitions- und Instandhaltungsbedarfen besteht, wird im Rahmen der vorliegenden Studie zu analysieren sein.

2.2 Investitionsbedarfe

Der kommunale Investitionsbedarf im Bundesgebiet ist, insbesondere angesichts der fortwährend angespannten Haushaltslage, weiterhin als erheblich einzustufen. Zu diesem Ergebnis kam auch das jüngste KfW-Kommunalpanel, wonach der wahrgenommene Investitionsrückstand im Jahr 2015 mit rund 136 Milliarden Euro unverändert hoch war.³⁶ Wie sich die Lage speziell in den Kommunen des Freistaates Sachsen darstellt, ist den bekannten bundesweiten Darstellungen nicht zu entnehmen. Bezogen auf die Einwohnerzahl lag der anteilige Investitionsrückstand der sächsischen Kommunen im Jahr 2015 bei 6,76 Milliarden Euro.³⁷ Diese Zahl kann als Näherungswert und grobe Schätzung für die Größenordnung des kommunalen Investitionsrückstandes im Freistaat Sachsen dienen. Auf Basis der eigenen Datenerhebung gilt es diese Grobschätzung zu konkretisieren, insbesondere dahingehend, in welchen Bereichen die größten Rückstände bestehen, um daraufhin sachsenspezifische Herausforderungen für die künftige Investitionstätigkeit herauszuarbeiten.

Auf Grundlage der eigenen Datenerhebung des KIS ist der Investitionsbedarf in den kommunalen Kernhaushalten im Freistaat Sachsen in den nächsten fünf Jahren (2016-2020) ähnlich hoch auf insgesamt 6,48 Milliarden Euro zu schätzen.³⁸ Die höchsten Investitionsbedarfe bestehen, wie Abbildung 10 zeigt, in den Bereichen Verkehr (23 %) und Schule (15 %). Es folgen Siedlungswasserwirtschaft/Gewässerinfrastruktur (12 %) und Sport-/Freizeiteinrichtungen (9 %). Auf „Sonstiges“ entfällt ebenfalls ein großer Anteil (19 %), wobei hierunter mehrere kleinere Bereiche wie Öffentliche Verwaltungsgebäude, Wohnungswirtschaft und Feuerwehr zusammengefasst wurden. Der Anteil für Kindertagesstätten fällt mit 7 Prozent vergleichsweise gering aus. Das bedeutet allerdings nicht, dass es im Bereich der Kinderbetreuung keinen signifikanten Investitionsrückstand gab. Dieser ist aufgrund umfangreicher Förderungen – beispielhaft ist hier die Initiative des Bundes zum Ausbau der U3-Betreuung zu nennen – in den vergangenen Jahren

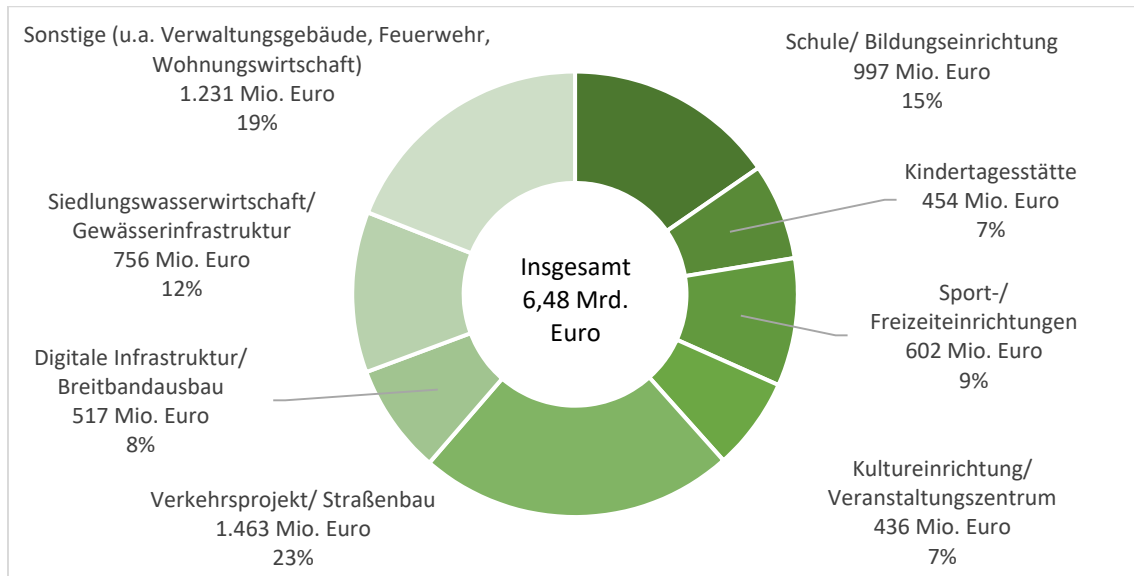
³⁶ Vgl. KfW Bankengruppe 2016, S. 15.

³⁷ Sachsen hat einen Anteil von rund 5,0 % an der Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik Deutschland. Wird eine proportionale Verteilung des Investitionsbedarfs (gleiche Bedarfe je Einwohner im Bundesgebiet) unterstellt, ergibt sich ein Anteil von 6,76 Mrd. Euro.

³⁸ Schätzung gemäß Hochrechnung auf Basis der Pro-Kopf-Mittelwerte der Stichprobe für Gemeinden nach Größenklassen und Landkreise.

sukzessive zurückgegangen.³⁹ Damit wird deutlich, dass politisch motivierte Investitionsschwerpunkte bei entsprechender Ausgestaltung Rückstände reduzieren können.⁴⁰

Abbildung 10: Geschätzter kommunaler Investitionsbedarf im Freistaat Sachsen in den Jahren 2016-2020 nach Aufgabenbereichen



Quelle: Eigene Erhebung (n=105), Eigene Darstellung.

Im Kontext des KfW-Kommunalpanels wurde der anteilige Rückstand im Bereich Kindertagesstätten mit 3 Prozent etwas niedriger eingeschätzt.⁴¹ Auch in den Bereichen Sport und Kultur weisen die sächsischen Kommunen laut der Erhebung des KIS etwas höhere Werte auf (vgl. Abbildung 10; bundesweit 8 % bzw. 3 %). Dagegen wird der anteilige Investitionsrückstand bezüglich der Verkehrsinfrastruktur bundesweit etwas höher eingeschätzt. Bemerkenswert ist allerdings die Differenz im Bereich „Schule/Bildungseinrichtung“: Im Freistaat Sachsen liegt der anteilige Rückstand diesbezüglich bei 15 Prozent, während dieser bundesweit ein Viertel des gesamten Investitionsrückstandes einnimmt.⁴² Dabei könnte ein direkter Zusammenhang mit dem Investitionsbedarf in Kindertagesstätten bestehen. Aufgrund der guten Ausgangssituation mit zahlreichen bereits existierenden Kindereinrichtungen, musste im Freistaat Sachsen für die Bereitstellung eines bedarfsdeckenden Angebotes für unter Dreijährige weniger investiert werden als in anderen Bundesländern. Es ist anzunehmen, dass beispielsweise in Nordrhein-Westfalen wegen des gesetzlichen Anspruches hingegen in den letzten Jahren vorrangig in den Ausbau von Kindertagesstätten investiert wurde. Dadurch entstand einerseits im

³⁹ Vgl. KfW Bankengruppe 2016, S. 16.

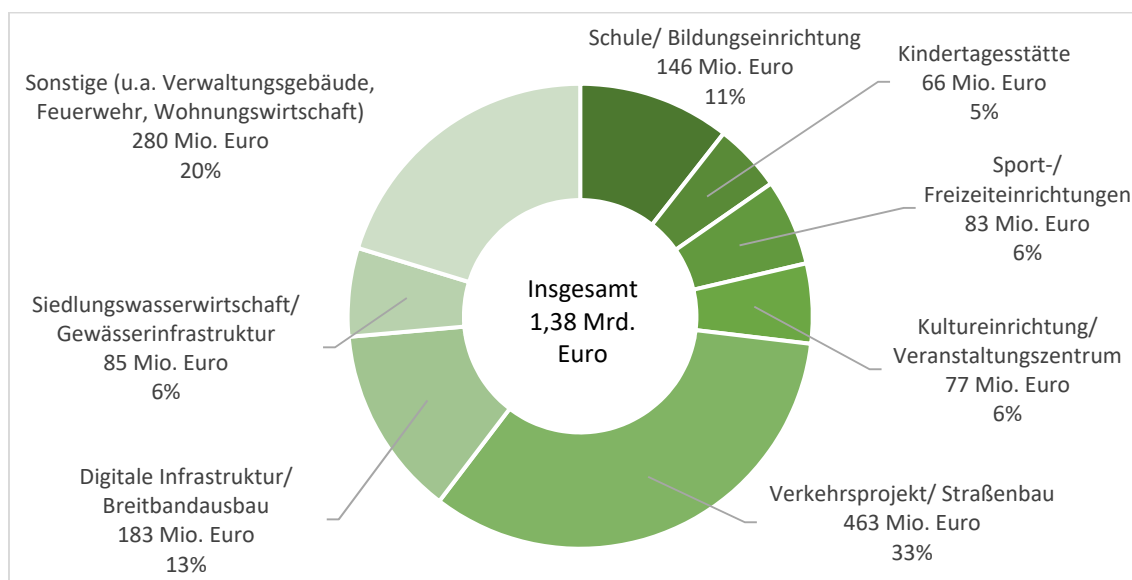
⁴⁰ Vgl. ebenda.

⁴¹ Vgl. ebenda.

⁴² Vgl. ebenda.

bevölkerungsreichsten Bundesland in anderen Bereichen, wie dem Schulhausbau, ein zusätzlicher Substanz- und Vermögensverzehr. Dieser schlägt sich jetzt in höheren Investitionsbedarfen nieder, wodurch der bundesdeutsche Durchschnitt gehoben wird. Andererseits konnten die sächsischen Kommunen aufgrund der geringeren Investitionsbedarfe beim Ausbau der Kindertagesstätten die knappen finanziellen Mittel kontinuierlich in andere Bereiche, wie u. a. in die Schulinfrastruktur, investieren, was ggf. zu einem gesunkenen Bedarf geführt hat. Ähnliches gilt für die Bereitstellung von Fördermitteln. Dabei zeigt sich, dass der Freistaat Sachsen hinsichtlich der schulischen Infrastruktur in den vergangenen Jahren bereits viel unternommen hat. Beispielhaft ist hier die Förderrichtlinie Schulische Infrastruktur zu nennen, im Rahmen derer den Schulträgern in Sachsen seit 2012 Fördermittel in Höhe von rund 50 bis 60 Millionen Euro jährlich zur Verfügung gestellt wurden.⁴³ Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung besteht darüber hinaus im Freistaat Sachsen primär in wenigen großen Städten Neubau- und Erweiterungsbedarf. In kleineren Kommunen stehen derzeit zumeist Sanierungs- und Erhaltungsmaßnahmen bei den vorhandenen Einrichtungen im Vordergrund. In den kommenden Jahren werden vermehrt jedoch Investitionen zum Rück- und Umbau erforderlich werden, die derzeit noch nicht veranschlagt sind.

Abbildung 11: Geschätzter kommunaler Instandhaltungsbedarf im Freistaat Sachsen in den Jahren 2016-2020 nach Aufgabenbereichen



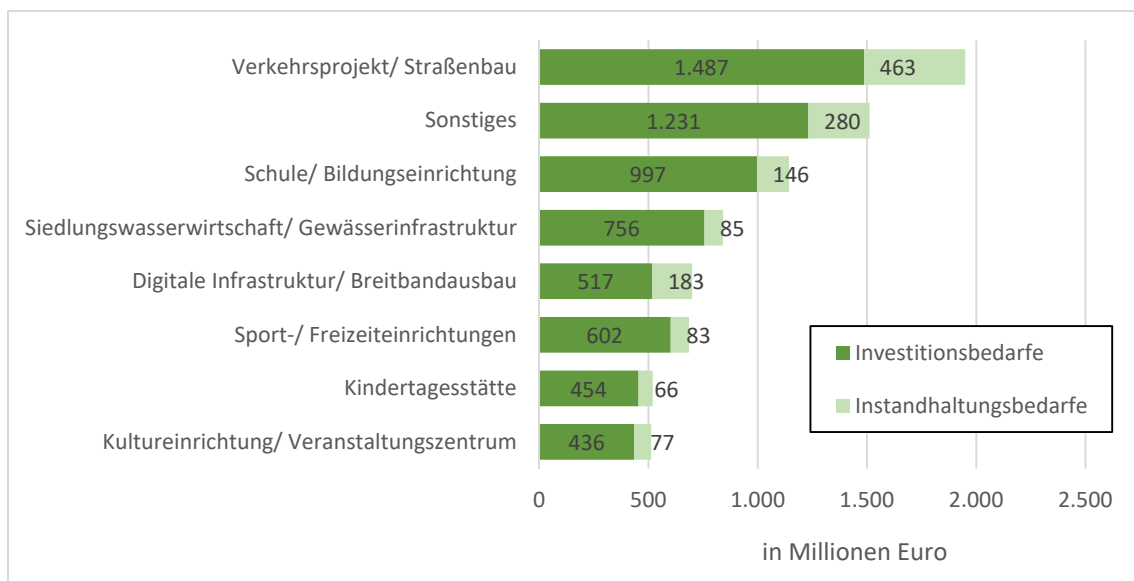
Quelle: Eigene Erhebung (n=105), eigene Darstellung.

Im Rahmen der Befragung wurde eine Differenzierung zwischen Investitions- und Instandhaltungsbedarf vorgenommen. Dies ist gerade im Kontext der kommunalen Doppik von besonderer

⁴³ Vgl. Fördermitteldatenbank Sachsen 2016.

Relevanz, da seit der Umstellung eine engere Abgrenzung von Investitionen gegenüber Instandhaltungsmaßnahmen erfolgt. So werden einige Ausgaben, die zuvor als Investition verbucht wurden, nun dem laufenden Sachaufwand zugerechnet.⁴⁴ Empirisch spiegelte sich dies in einem formalen Rückgang der Investitionen wider.⁴⁵ Vor dem Hintergrund sind neben investiven Bedarfen ebenso Instandhaltungsbedarfe zu betrachten. Der analog zum Investitionsbedarf hochgerechnete Instandhaltungsbedarf in den nächsten fünf Jahren ist auf rund 1,38 Milliarden Euro zu beziffern. Die anteilige Zusammensetzung nach Aufgabenbereichen gestaltet sich dabei überwiegend ähnlich zu der des Investitionsbedarfs (vgl. Abbildung 11 bzw. Abbildung 12). Eine Ausnahme bildet der Bereich Verkehr, auf den gut ein Drittel des geschätzten Instandhaltungsbedarfs entfällt. Dieser hohe Anteil ist darauf zurückzuführen, dass neben Neubau-, Umbau- und Ausbauprojekten (Investitionen) ein signifikanter Anteil der Baumaßnahmen im Verkehrsbereich auf Ersatz- bzw. Erneuerungsvorhaben entfällt. Letztere sind jedoch nur als aktivierungsfähige Investitionen zu verbuchen, sofern „die Arbeiten wesentlich über das Ausmaß einer Unterhaltung hinausgehen“⁴⁶.

Abbildung 12: *Geschätzte kommunale Investitions- und Instandhaltungsbedarfe im Freistaat Sachsen in den Jahren 2016-2020 nach Aufgabenbereichen*



Quelle: Eigene Erhebung (n=105), eigene Darstellung.

Neben der allgemeinen Bezifferung des Investitionsbedarfs der sächsischen Kommunen gilt es auch zu analysieren, welche Kommunen besonders hohe Bedarfe aufweisen. Zur Erläuterung unterschiedlicher Investitionstätigkeiten wird in der Regel auf divergierende finanzielle Rah-

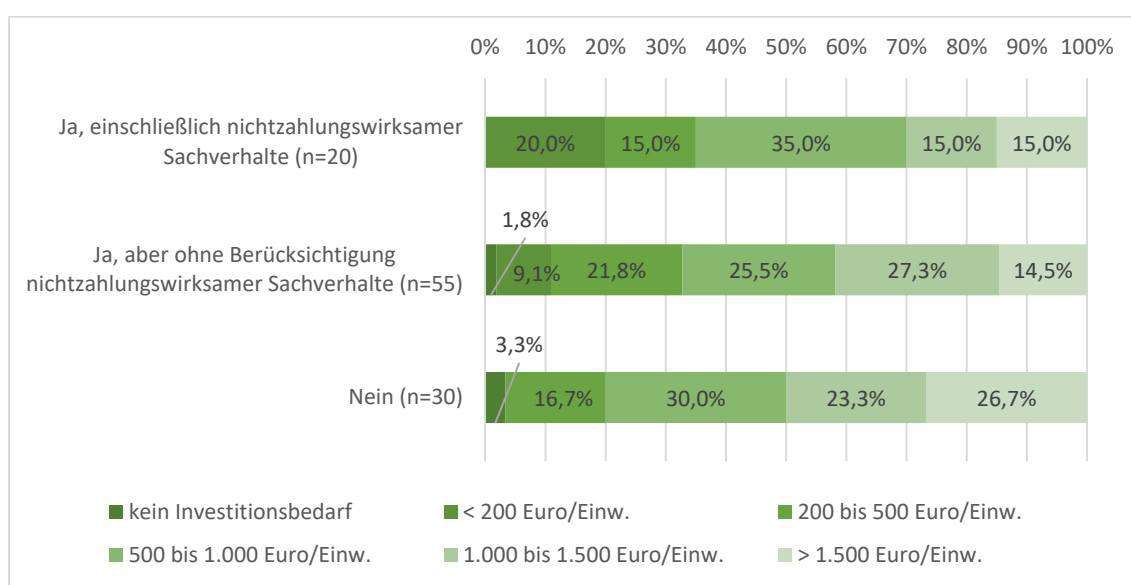
⁴⁴ Vgl. Hesse/Starke 2015, S. 399-400.

⁴⁵ Vgl. ebenda.

⁴⁶ SMI 2009.

menbedingungen, d. h. die Investitionsfähigkeit abgestellt. So konstatiert das KfW-Kommunalpanel, dass Kommunen, deren Haushalt nicht ausgeglichen ist, rund ein Drittel weniger investieren als Kommunen mit ausgeglichenem Haushalt.⁴⁷ Korrespondierend dazu ist zu vermuten, dass auch die Investitionsbedarfe in defizitären Kommunen höher ausfallen. In Abbildung 13 sind die Investitionsbedarfe in Abhängigkeit vom Haushaltsergebnis 2015 dargestellt. Dabei ist nur ein schwacher Zusammenhang erkennbar: Während rund 50 Prozent der defizitären Kommunen einen Investitionsbedarf von 1.000 Euro und mehr pro Einwohner aufweisen, liegt der Anteil bei Kommunen, die gemäß doppischer Kriterien ausgleichen konnten, bei 30 Prozent. Wenn das Ergebnis des Finanzhaushalts zugrunde gelegt wird, ist kaum ein Zusammenhang erkennbar.

Abbildung 13: Geschätzte Investitionsbedarfe nach Ergebnishaushalt 2015



Quelle: Eigene Erhebung (n=105), eigene Darstellung.

Entsprechende statistische Analysen haben diesbezüglich keine signifikanten Zusammenhänge ergeben: Weder durch das Ergebnis des Finanzhaushalts noch durch die Höhe der investiven Schulden lässt sich statistisch signifikant die Höhe der Investitionsbedarfe erklären. Dies bedeutet einerseits, dass Kommunen mit ausgeglichenen Haushalten und geringerer Verschuldung ihre Investitionsbedarfe nicht signifikant umfangreicher befriedigen konnten als fiskalisch weniger gut situierte Kommunen. Andererseits haben gegenwärtig defizitäre und höher verschuldete Kommunen nach eigenen Angaben keine signifikant höheren unbefriedigten Investitionsbedarfe. Auch wenn dies nur eine Momentaufnahme des Jahres 2016 abbildet, so lässt sich daraus schließen, dass die Investitionsförderpolitik des Freistaates für die Kommunen eine recht breite

⁴⁷ Vgl. KfW Bankengruppe 2016, S. 6.

Streuung aufweist.⁴⁸ In jedem Fall lässt sich auf Basis dieser Analyse die These, dass Investitionsbedarfe von der jeweiligen Haushaltslage abhängen, vor dem Hintergrund der Befragungsergebnisse nicht stützen.

Den größten Erklärungsgehalt für den Investitionsrückstand bieten die tatsächlichen Investitionen, wobei hier – entgegen der Erwartungen – ein positiver Zusammenhang besteht, d. h. je höher die Ist-Investitionen sind, desto höher sind die künftigen Investitionsbedarfe. Dies kann u. a. mit möglichen Folgeinvestitionen erklärt werden. Des Weiteren weist es darauf hin, dass Investitionsbedarfe offenbar nicht kurzfristig entstehen und abgebaut werden können, sondern von mittelfristigem Charakter sind und erst durch eine erhöhte Investitionstätigkeit über mehrere Jahre aufgelöst werden können. Die Einwohnerzahl ist dagegen nicht prägend für Unterschiede im Investitionsbedarf. Kleinere Gemeinden haben je Einwohner vergleichbar hohe Investitionsbedarfe wie größere Einheiten.

Die Jahre 2015 und 2016 standen unabhängig vom aufzuholenden Investitionsrückstand im Zeichen erhöhter Zuwanderung von Asylbewerbern und Flüchtlingen. Während zunächst Fragen der Erstunterbringung, der Verfahrensbeschleunigung und der Verteilung innerhalb des Bundesgebietes im Vordergrund standen, wird in den Folgejahren nun verstärkt die Integration in den Fokus rücken. Dabei kommt der kommunalen Ebene eine Schlüsselrolle zu.

Vor dem Hintergrund wurden die Kommunalvertreter im Rahmen der Studie gefragt, ob sie in den nächsten zwei Jahren mit zusätzlichen infrastrukturbezogenen Kosten aufgrund der Integration rechnen.⁴⁹ Abbildung 14 zeichnet diesbezüglich ein ausgewogenes Bild: Jeweils gut 40 Prozent gehen von zusätzlichen bzw. nicht von zusätzlichen erforderlichen Ausgaben aus. Hierbei erwarten insbesondere die kreisfreien Städte und Landkreise höhere Ausgaben, was sich mit ihren Aufgaben als Träger der Asylbewerberleistungen und dadurch induzierten Folgeausgaben in anderen Infrastrukturbereichen deckt. Aber auch rund 40 bis 50 Prozent der kreisangehörigen Gemeinden gehen von zusätzlichen Ausgabebedarfen für ihre Infrastruktur im Zusammenhang mit Integrationsaufgaben aus. Hierbei zeigt sich eine unterschiedliche Wahrnehmung in den Gemeindegrößenklassen. Während von den Gemeinden unter 10.000 Einwohnern nur jede dritte Mehrausgaben als erforderlich ansieht, sind es in den Gemeinden über 10.000 Einwohnern mehr als 60 Prozent. Die genauen Bedarfe sind aus Sicht der befragten Kommunen bislang jedoch noch schwer abzuschätzen. Am häufigsten wurden die Bereiche Wohnungswesen, Schulen und

⁴⁸ Insbesondere die investiven Schlüsselzuweisungen, die nach mangelnder Steuerkraft verteilt werden, stützen diese Einschätzung.

⁴⁹ Die Befragung zielte nicht auf die Leistungen nach dem SächsFlüAG ab, sondern auf individuelle zusätzliche Erfordernisse außerhalb der Asylbewerberleistungen, welche durch die Zuwanderung induziert werden.

Kindertagesstätten genannt. Eine äußerst vorsichtige Schätzung auf Basis der Befragungsergebnisse ergibt allein für das laufende und das kommende Jahr integrationsbedingte kommunale Ausgabebedarfe für die Infrastruktur in Höhe von insgesamt rund 90 Millionen Euro.

Abbildung 14: Rechnen Sie in den Jahren 2016/2017 mit zusätzlichen infrastrukturbezogenen Kosten aufgrund der Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen?

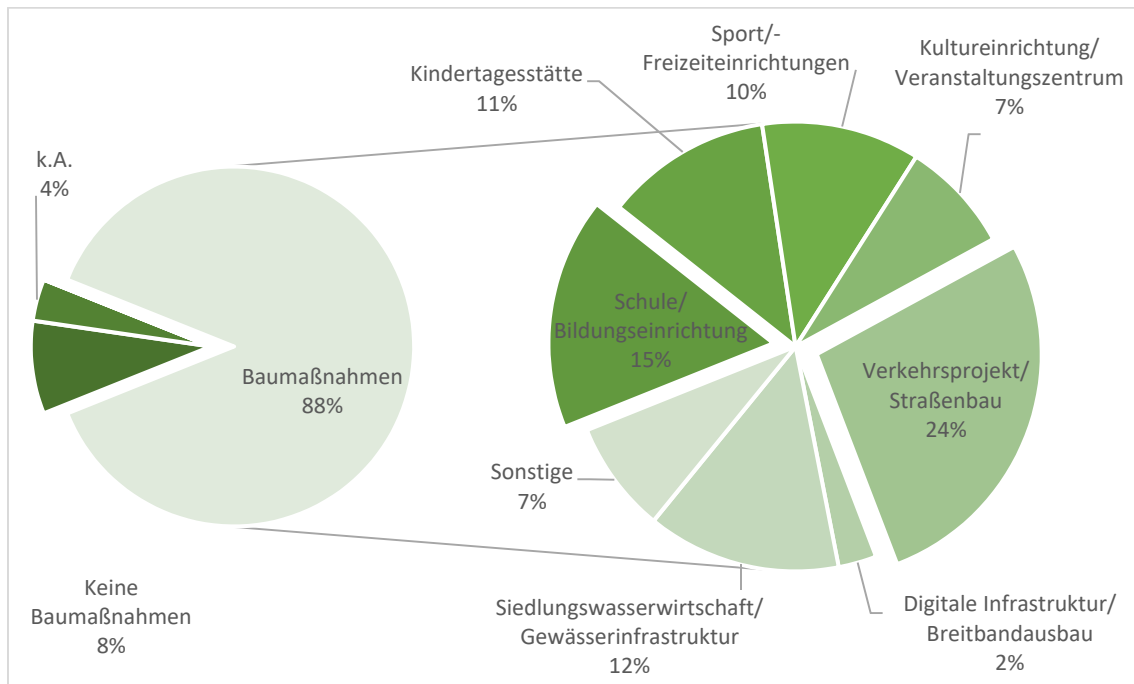


Quelle: Eigene Erhebung (n=105), eigene Darstellung.

2.3 Derzeitige Baumaßnahmen

Die Zusammensetzung der derzeit in den sächsischen Kommunen geplanten und durchgeführten Baumaßnahmen spiegelt die Schwerpunkte der im vorangegangenen Abschnitt bezifferten Investitionsbedarfe wider (vgl. Abbildung 15). So entfällt ähnlich zur Bedarfszusammensetzung knapp ein Viertel der derzeitigen Baumaßnahmen auf den Verkehrsbereich. In den Bereichen Schule, Sport, Kultur und Gewässerstruktur sind anteiliger Bedarf und anteilige Bautätigkeit ebenfalls nahezu identisch. Der Anteil der Kindertagesstätten an den derzeitigen Baumaßnahmen (11 %) fällt dagegen höher aus als der geschätzte zukünftige Bedarf. Dies lässt darauf schließen, dass die in diesem Bereich in den letzten Jahren verstärkt vorgenommenen Baumaßnahmen den Investitionsrückstand deutlich reduzieren konnten. Bezüglich der digitalen Infrastruktur fällt dagegen der anteilige Bedarf höher aus als die anteiligen Baumaßnahmen. Hier steht zu vermuten, dass der Bedarf hinsichtlich des Breitbandausbaus erkannt, aber noch nicht in geplante Maßnahmen umgesetzt wurde.

Abbildung 15: Derzeit geplante und durchgeführte Baumaßnahmen



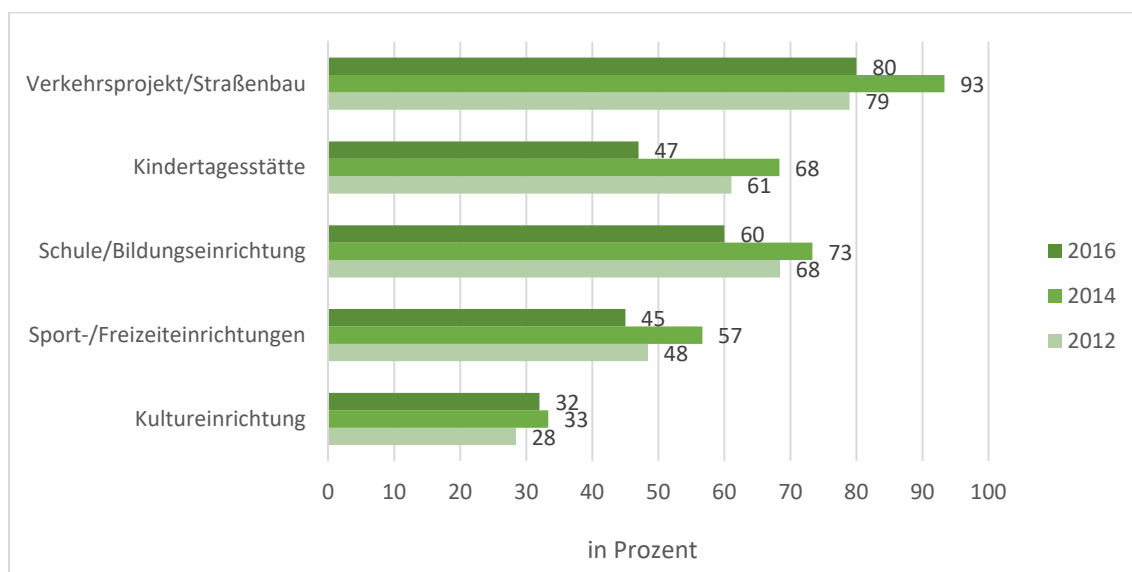
Quelle: Eigene Erhebung (n=101), eigene Darstellung.

Weiterhin ist zu vermuten, dass die Zusammensetzung der tatsächlich geplanten und durchgeführten Baumaßnahmen entscheidend von den Schwerpunkten der Fördermittelpolitik beeinflusst wird. Beispielhaft sei die Förderinitiative im Bereich der Kinderbetreuung genannt. Da die Zusammensetzung der Bedarfe und der tatsächlichen Maßnahmen weitestgehend deckungsgleich ist, kann festgehalten werden, dass die Schwerpunkte der Fördermittelpolitik – gemessen an der Stichprobe – im Wesentlichen bedarfsgerecht zu sein scheinen.

Die Schwerpunkte der Bautätigkeit haben sich in den sächsischen Kommunen in den vergangenen Jahren kaum verschoben, wie eine vergleichende Betrachtung mit den Angaben aus vorhergehenden Befragungen zeigt (vgl. Abbildung 16). So gaben rund 80 Prozent der befragten Kommunen an, derzeit im Verkehrsbereich investiv tätig zu sein bzw. Maßnahmen zu planen. Auch wenn der Anteil damit gegenüber dem Wert von 2014 deutlich gesunken ist, bilden Verkehrsprojekte und Straßenbau korrespondierend zum Bedarf weiterhin den Schwerpunkt kommunaler Bautätigkeit. Darauf folgt der Bereich Schule/Bildungseinrichtung, indem 60 Prozent der befragten Kommunen Baumaßnahmen durchführen oder planen. Allerdings ist auch hier ebenso wie in allen anderen Bereichen gegenüber den Vergleichsdaten von 2012 und 2014 ein Rückgang zu verzeichnen. Neben statistischen Ungenauigkeiten hängt dieser Verlauf mit der Gesamtentwicklung der kommunalen Investitionen im Freistaat Sachsen zusammen. Diese nehmen seit einem starken Anstieg aufgrund des Konjunkturpaketes II im Jahr 2010 fast durchgängig ab (vgl. Abbil-

dung 3). Im Bereich der Kinderbetreuung ist allerdings ein besonders starker Rückgang zu beobachten: Bei der Befragung 2016 gaben nur knapp die Hälfte der Kommunen an, in diesem Bereich aktuell Baumaßnahmen zu planen bzw. durchzuführen. Folglich bestätigt sich in dieser Betrachtung, dass bereits viele der anvisierten Vorhaben realisiert wurden und die künftigen Bedarfe entsprechend rückläufig sind.

Abbildung 16: Relativer Vergleich geplanter und durchgeführter Baumaßnahmen in ausgewählten Bereichen 2012/2014/2016



Quelle: Eigene Erhebung (n=95/60/101), eigene Darstellung.

2.4 Investitionsbedarfe versus tatsächliche Investitionen

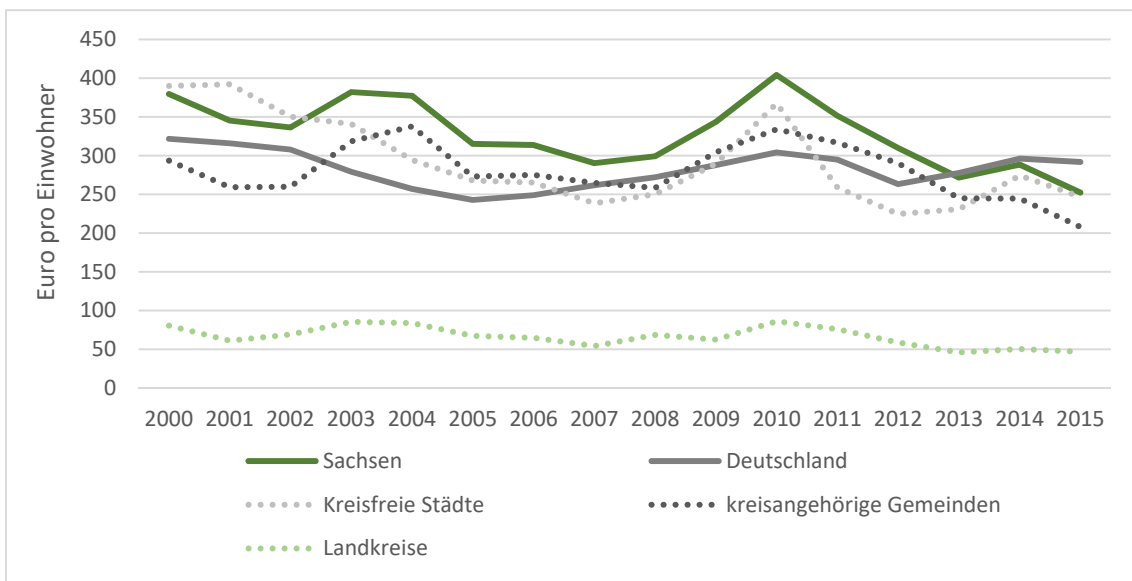
Im Folgenden gilt es die ermittelten Investitionsbedarfe am tatsächlichen Ausgabeverhalten zu spiegeln. Während im vorangegangenen Abschnitt auf die anteilige Zusammensetzung nach Aufgabenbereichen abgestellt wurde, ist nun eine vergleichende Betrachtung hinsichtlich des Volumens vorzunehmen.

Über den gesamten Zeitraum betrachtet ist die Entwicklung der kommunalen Investitionen in Sachsen durch einen negativen Trend gekennzeichnet, der zudem im Vergleich zur bundesweiten Entwicklung stärker ausgeprägt ist (vgl. Abbildung 17). Unterbrochen wurde diese Abwärtsbewegung durch das Konjunkturpaket II im Jahr 2010, das in Sachsen eine besonders starke Investitionssteigerung hervorgerufen hat. In den Folgejahren ist die Investitionstätigkeit in Sachsen allerdings auch überdurchschnittlich stark zurückgegangen, sodass der Freistaat im Jahr 2013 erstmals unter den bundesweiten Durchschnitt fällt.⁵⁰ Der Negativtrend setzt sich, abge-

⁵⁰ Vgl. Lenk/Hesse 2015, S. 103-106.

sehen von einer kurzen Aufwärtsbewegung 2014, weiter fort. Bezüglich der Entwicklung innerhalb Sachsens ist anzumerken, dass in den letzten 10 Jahren im kreisangehörigen Raum (Landkreise und kreisangehörige Gemeinden) im Durchschnitt rund 30 Prozent mehr je Einwohner investiert wurde als im kreisfreien Raum⁵¹, wobei hier am aktuellen Rand eine konvergierende Entwicklung zu beobachten ist. In absoluten Werten ist das kommunale Investitionsvolumen in Sachsen von knapp 1,7 Milliarden Euro im Jahr 2000 auf rund eine Milliarde Euro im Jahr 2015 gesunken, was einem Rückgang von knapp 40 Prozent entspricht.

Abbildung 17: Kommunale Investitionsausgaben in Sachsen in Euro pro Einwohner 2000-2015



Quelle: Eigene Darstellung, Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen.

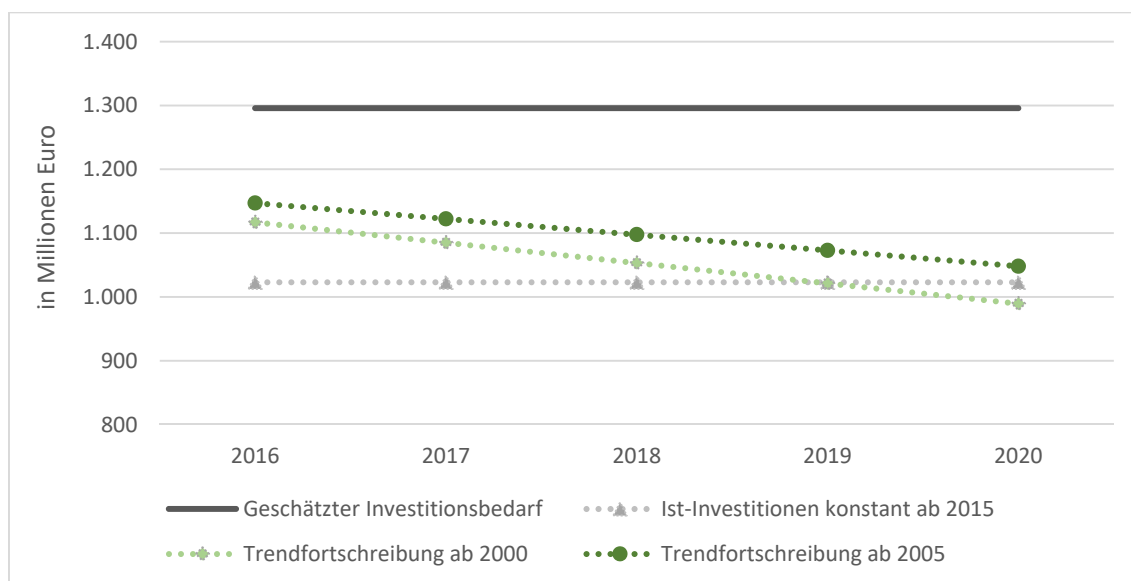
Die Hochrechnung in Abschnitt 2.2 hat einen geschätzten Investitionsbedarf von 6,48 Milliarden Euro im Zeitraum von 2016 bis 2020 ergeben. Da bezüglich der tatsächlichen Investitionsausgaben in dem Zeitraum noch keine Aussagen getroffen werden können, sind verschiedene Szenarien zu betrachten. Zur Vereinfachung wird dabei angenommen, dass sich der geschätzte Investitionsbedarf gleichmäßig auf die nächsten fünf Jahre verteilt (vgl. Abbildung 18).

Zunächst wird angenommen, dass sich das Volumen der kommunalen Investitionstätigkeit auf dem Niveau des Vorjahres bei einer guten Milliarde Euro halten lässt (vgl. graue gestrichelte Linie in Abbildung 18). Dies würde bedeuten, dass der auf Basis der Stichprobe geschätzte Investitionsbedarf bis 2020 zu circa 80 Prozent gedeckt werden könnte. Wenn dagegen unterstellt wird, dass das Investitionsvolumen entgegen des aktuellen Negativtrends in den nächsten fünf Jahren wieder ansteigt, ließe sich der geschätzte Bedarf vermutlich nahezu vollständig decken.

⁵¹ Vgl. ebenda.

Angesichts der weiterhin hohen Belastungen durch Sozialausgaben, der persistent angespannten Haushaltslage und nicht zuletzt der bis 2019 auslaufenden Solidarpaktmittel, spricht allerdings einiges gegen steigende Investitionen und für die Fortsetzung des Negativtrends. In Abbildung 18 sind diesbezüglich zwei Szenarien abgebildet: So wird zum einen die Entwicklung ab 2000 und zum anderen ab 2005 fortgeschrieben (vgl. hellgrüne bzw. dunkelgrüne gestrichelte Linie in Abbildung 18).⁵²

Abbildung 18: Szenario-Analyse Ist-Investitionen und Investitionsbedarfe 2016-2020



Quelle: Eigene Darstellung, Daten: Eigene Berechnungen.

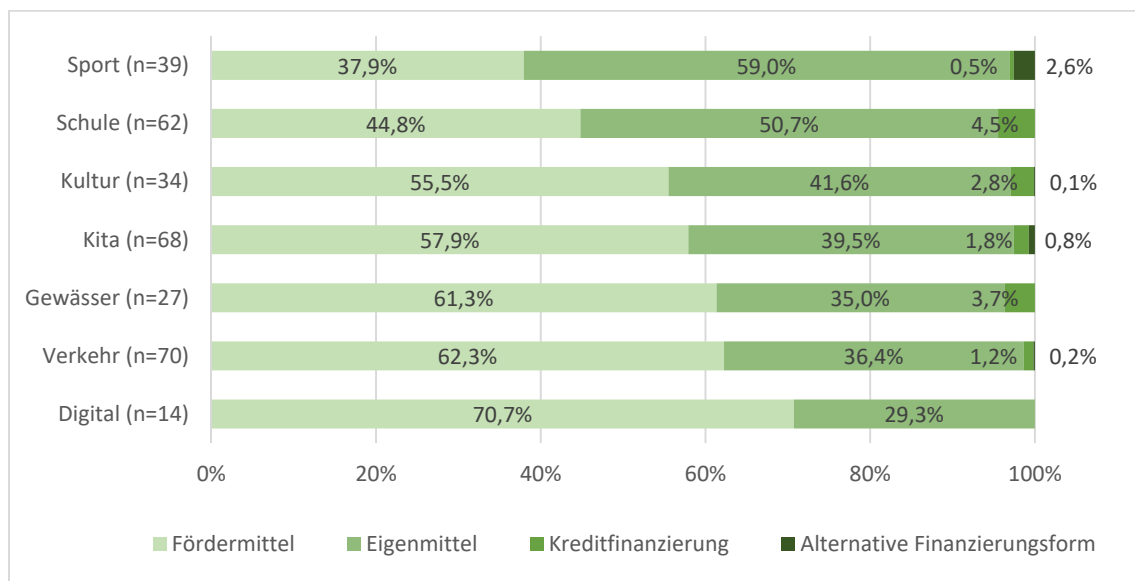
Im Ergebnis der Szenario-Analyse ist für die nächsten fünf Jahre eine Lücke zwischen Investitionsbedarfen und tatsächlichen Investitionen festzustellen, die – je nach Szenario – etwa 1 Milliarde Euro umfasst. Diese Lücke kann gut durch das Ende 2015 aufgesetzte Programm „Brücken in die Zukunft“ in Höhe von 800 Millionen Euro kompensiert werden. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass diese Mittel in zusätzliche Projekte investiert werden und nicht in ohnehin geplante Vorhaben fließen. In letzterem Fall würden nur Investitionen substituiert und die Deckungslücke bliebe bestehen. Weiterhin ist vorzusetzen, dass das Investitionsverhalten der sächsischen Kommunen auf dem langfristigen Trend (ab 2000) um rund 30 Millionen Euro pro Jahr zurückgeht. Der Trend in den vergangenen vier Jahren fiel hier deutlich steiler aus (ca. -100 Mio. Euro pro Jahr). Insofern sollte das künftige Investitionsverhalten der Kommunen zumindest verstetigt werden, um in den nächsten Jahren keinen weiteren Nachholbedarf aufzubauen.

⁵² Die Berechnung der Szenarien wurde auf Basis der Ausgaben für Sachinvestitionen der sächsischen Kommunen in den Jahren 2000 bzw. 2005 bis 2015 vorgenommen. Für die lineare Fortschreibung der Entwicklung ab 2000 bzw. 2005 resultiert daraus ein jährlicher Rückgang von 32 Mio. bzw. knapp 25 Mio. Euro.

2.5 Finanzierungsstrukturen und Unterstützungsbedarf

Knappe bzw. unzureichende finanzielle Ressourcen werden häufig als Grund für den kommunalen Investitionsstau genannt. Entsprechende Förderprogramme von Bund und Ländern sollen die Kommunen bei der Finanzierung von Infrastrukturprojekten bzw. -maßnahmen unterstützen. Dabei ist zu vermuten, dass Bund und Länder durch ihre Förderprogrammpolitik auch Investitionsschwerpunkte setzen. Dies hat sich im Rahmen der Befragung hinsichtlich der Finanzierungsstrukturen von Infrastrukturprojekten bestätigt.

Abbildung 19: Finanzierungsstruktur kommunaler Infrastrukturprojekte nach Aufgabenbereichen



Quelle: Eigene Erhebung, eigene Darstellung.

Abbildung 19 veranschaulicht die prozentualen Anteile der Finanzierungsformen der zuletzt abgeschlossenen kommunalen Infrastrukturprojekte. Dabei wird deutlich, dass die Projekte insbesondere in den Bereichen Digitale Infrastruktur/Breitbandausbau, Verkehrsprojekt/Straßenbau sowie Siedlungswasserwirtschaft/Gewässerinfrastruktur überwiegend mit Fördermitteln finanziert worden sind. In diesem Zusammenhang sei allerdings angemerkt, dass diese Aussage aufgrund der geringen Stichprobengröße in den Bereichen Digitale Infrastruktur/Breitbandausbau und Siedlungswasserwirtschaft/Gewässerinfrastruktur nur bedingt aussagekräftig ist. Die Ergebnisse müssen zudem vor dem Hintergrund betrachtet werden, dass die Befragung in den einzelnen Bereichen jeweils lediglich das zuletzt abgeschlossene Projekt thematisiert. Insofern bieten die Ergebnisse keinen Gesamtüberblick über die Finanzierungsform bei allen Infrastrukturprojekten der Kommunen.

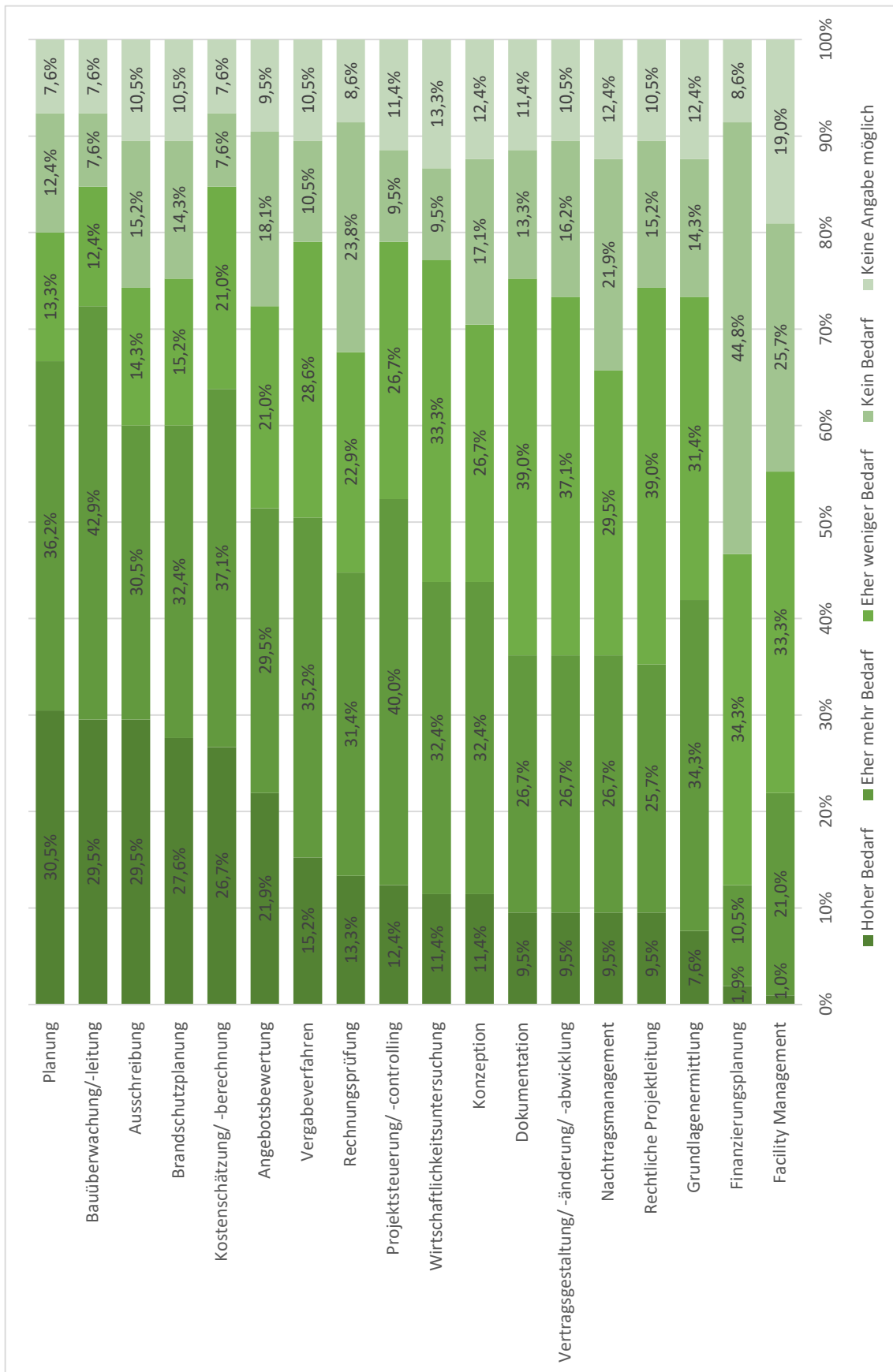
Grundsätzlich werden Investitionsschwerpunkte des Bundes und der Länder insbesondere in den Bereichen Kultur, Kindertagesstätten sowie Verkehrsinfrastruktur deutlich, da in diesen Bereichen die Infrastrukturprojekte mehrheitlich mit Fördermitteln finanziert worden sind. Der hohe Anteil an fördermittelfinanzierten Infrastrukturprojekten im Bereich der digitalen Infrastruktur (70,71 %) könnte damit erklärt werden, dass Bund und Länder derzeit verstärkt Investitionen in diesem Bereich unterstützen, um den Ausbau zu forcieren. Der in allen untersuchten Bereichen recht hohe Anteil von Fördermitteln unterstreicht, dass Fördermitteln auf kommunaler Ebene zur Realisierung von Infrastrukturprojekten essenziell sind.

Einen vergleichsweise hohen durch Eigenmittel finanzierten Anteil weisen die zuletzt abgeschlossenen kommunalen Infrastrukturprojekte in den Bereichen Sport-/Freizeiteinrichtungen (59 %) sowie Schule/Bildungseinrichtungen (51 %) auf. Dies könnte darauf hindeuten, dass in diesen Bereichen die verfügbaren Fördermittel zur Bedarfsdeckung nicht ausreichen, aber gleichzeitig hohe Investitionserfordernisse bestehen. Den überwiegenden Anteil des jeweiligen Projektvolumens haben die befragten Kommunen deshalb selbst finanziert. Kreditfinanzierungen und alternative Finanzierungsformen, wie z. B. Öffentlich-Private Partnerschaften oder Bürgeranleihen, werden dabei nur zu einem geringen Anteil genutzt.

Insgesamt wird klar, dass für die sächsischen Kommunen nach wie vor eine starke Abhängigkeit der Investitionstätigkeit von der Förderkulisse besteht. Eigenmittel machen zwar regelmäßig einen erheblichen Teil der eingesetzten Mittel aus, aber nur in wenigen Fällen bilden sie mehr als 50 Prozent der Finanzierungsquellen.

Bei der Realisierung von Infrastrukturprojekten gilt es für Kommunen neben der Finanzierung insbesondere zu klären, welche Leistungen sie in den einzelnen Bereichen selbst erbringen können oder sogar müssen und wo auf externe Angebote zurückgegriffen werden soll oder muss. Abbildung 20 stellt den durch die befragten Kommunen eingeschätzten Unterstützungsbedarf durch externe Dienstleister in ausgewählten Bereichen der Realisierung von Infrastrukturprojekten dar. Nur ein geringer Anteil der befragten Kommunen gab an, auf keinerlei externe Unterstützung angewiesen zu sein. Insofern scheint die Einbindung externen Sachverständigen in kommunale Infrastrukturprojekte eher die Regel als die Ausnahme zu sein.

Abbildung 20: Unterstützungsbedarf durch externe Dienstleister bei Realisierung kommunaler Infrastrukturprojekte

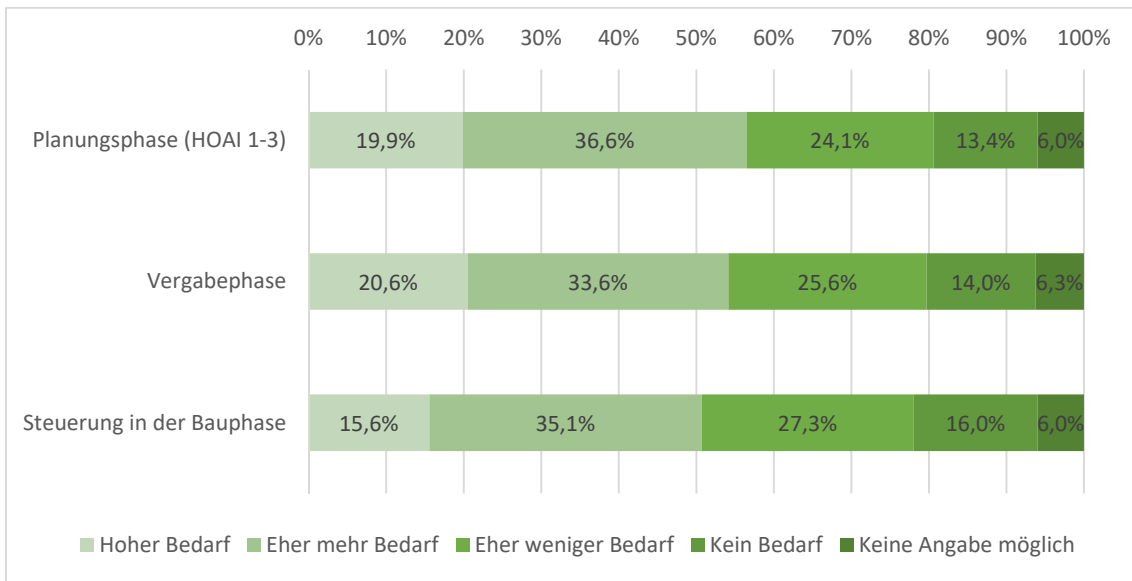


Quelle: Eigene Erhebung (n=105), eigene Darstellung.

Besonders auffällig erscheint, dass bei der Grundlagenermittlung und der Konzeption weniger Unterstützungsbedarf besteht. Ebenso sehen die Kommunen tendenziell mehr Bedarf bei der Planung, Bauüberwachung/-leitung und Ausschreibung als beim Facility Management oder bei der Finanzierungsplanung. Gerade bei letzterer sieht fast die Hälfte der Kommunen keinen externen Unterstützungsbedarf. Dies deutet darauf hin, dass einerseits Finanzierungsplanung als Budgetentscheidung verstanden und deren Verantwortung als kommunales Kerngebiet angesehen wird. Andererseits scheint bei Infrastrukturentscheidungen nach wie vor das Investitionsvolumen ausschlaggebender zu sein, als die Folgekosten. Abbildung 20 verdeutlicht aber, dass in allen Phasen des Lebenszyklus und Bereichen – sowohl bei bautechnischen als auch bei betriebswirtschaftlichen Aspekten wie der Kostenberechnung – Unterstützungsbedarf durch externe Dienstleister besteht. Diesbezüglich ist unter den abgefragten Leistungen kein Bedarfschwerpunkt erkennbar.

Aufgrund der Fülle an Informationen und abgefragten Bereichen erscheint eine Einteilung der Leistungen in verschiedene Phasen der Realisierung von kommunalen Infrastrukturprojekten sinnvoll. Zur differenzierten Betrachtung des Unterstützungsbedarfs durch externe Dienstleister wurde der Prozess der Realisierung kommunaler Infrastrukturprojekte in drei Phasen unterteilt, welche sich aus verschiedenen Leistungen zusammensetzen. Die erste Phase, die Planungsphase, subsumiert alle Leistungen, die den Leistungsphasen 1 – 3 (Grundlagenermittlung, Vorplanung und Entwurfsplanung) der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) zuzuordnen sind. Dies sind in der vorliegenden Studie die Grundlagenermittlung, Konzeption, Planung und Kostenschätzung/-berechnung. Der zweiten Phase, die als Vergabephase mit den Leistungsphasen 6 (Vorbereitung der Vergabe) und 7 (Mitwirkung bei der Vergabe) HOAI vergleichbar ist, wurden die Leistungen Vergabeverfahren, Ausschreibung, Angebotsbewertung sowie Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zugeordnet. Die dritte Phase, Steuerung der Bauphase, besteht aus den Leistungen Bauüberwachung/-leitung, Projektsteuerung/-controlling, Dokumentation, Nachtragsmanagement und Rechnungsprüfung.

Abbildung 21: Unterstützungsbedarf durch externe Dienstleister nach ausgewählten Phasen



Quelle: Eigene Erhebung (105), eigene Darstellung.

Abbildung 21 veranschaulicht den Unterstützungsbedarf durch externe Dienstleister in diesen drei Phasen. Grundsätzlich erscheint die Verteilung homogen. Es bestehen lediglich geringfügige Unterschiede zwischen den Phasen. In der Gesamtschau wird deutlich, dass der geringste Unterstützungsbedarf in der Bauphase besteht, wobei lediglich bei der Bauüberwachung/-leitung ein hoher Unterstützungsbedarf angegeben wurde. An dieser Stelle ist zu vermuten, dass für die Bauüberwachung/-leitung bzw. für die Bauverwaltung keine ausreichende Personaldecke der Kommune zur Verfügung steht. Da die Partner zudem nicht selten hochprofessionelle Bauunternehmen mit umfangreichem Know-how sind, holen sich die Kommunen offenbar zur Kontrolle der Bauphase bevorzugt externe Beratung ins Haus. Bei den übrigen vier Leistungen der Bauphase sehen die befragten Kommunen eher weniger Unterstützungsbedarf.

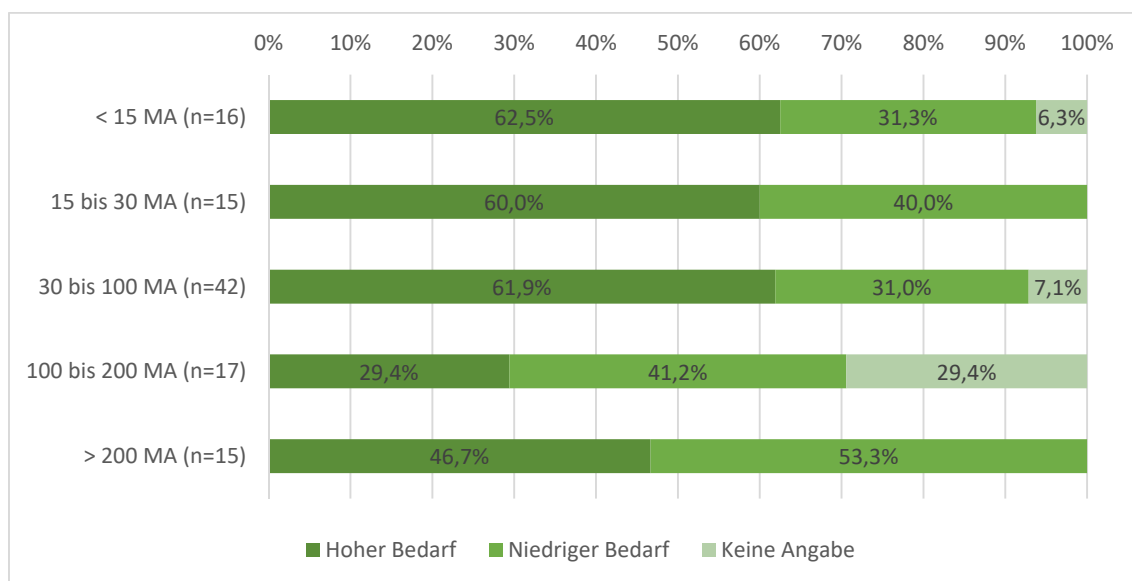
In der Planungsphase und in der Vergabephase hingegen wurde der Unterstützungsbedarf durch externe Dienstleister etwas höher eingeschätzt. Sowohl für die Planung als auch für die Kostenschätzung/-berechnung wurde jeweils ein hoher Unterstützungsbedarf angegeben. Das zeigt, dass die Planung zu einer komplexen Aufgabe geworden ist, die deutlich über die reine Bauplanung hinausgeht. Die Kommunen müssen zudem eine Vielzahl von Anforderungen an die bauliche Qualität, Haltbarkeit, Nutzerorientierung und Nachhaltigkeit berücksichtigen. Lediglich eine Leistung der Planungsphase, die Grundlagenermittlung, weist einen geringen Unterstützungsbedarf auf. Im Teil der Vergabephase wurde sowohl bei der Ausschreibung als auch bei der Angebotsbewertung ein hoher Unterstützungsbedarf gesehen. Beim Vergabeverfahren besteht ebenfalls gemäß der Angaben der antwortenden Kommunen eher mehr Unterstützungsbedarf

durch externe Dienstleister. Das mag zunächst erstaunen, da die Vergabe eigentlich die Kernkompetenz der Verwaltung im Kontext von Infrastrukturprojekten darstellt. Hier spiegelt sich jedoch die gewachsene Komplexität des Vergaberechts wider, insbesondere vor dem Hintergrund europäischer Anforderungen und Nachhaltigkeitserwägungen.

Zusätzlich zu der Einschätzung des Unterstützungsbedarfs durch externe Dienstleister nach Projektphasen erscheint die Betrachtung des Unterstützungsbedarfs im Hinblick auf die Größe der Kommune gemessen an der Beschäftigtenzahl interessant. Abbildung 22 verdeutlicht diesen Zusammenhang. In den Kommunen mit 100 bis 200 Mitarbeitern sowie in den Kommunen mit mehr als 200 Mitarbeitern besteht mehrheitlich eher ein geringerer Unterstützungsbedarf. Dagegen schätzen sowohl die kleinen Kommunen mit weniger als 30 Mitarbeitern als auch die mittleren Kommunen mit 30 bis 100 Mitarbeitern den Unterstützungsbedarf durch externe Dienstleister überwiegend höher ein. Gerade in kleinen Kommunen binden umfangreichere Infrastrukturprojekte demnach personelle Kapazitäten, die durch einen Rückgriff auf externe Unterstützung ergänzt werden sollten.

Hinzu kommt, dass weder die Kommunen mit einer Mitarbeiterzahl von unter 15 Angestellten noch die Kommunen mit einer Mitarbeiterzahl zwischen 15 und 30 Angestellten in der Befragung angegeben haben, dass kein Unterstützungsbedarf durch externe Dienstleister bestehe. Grundsätzlich bleibt allerdings anzumerken, dass diese Aussagen vor dem Hintergrund der verhältnismäßig geringen Stichprobengrößen zu bewerten sind.

Abbildung 22: Unterstützungsbedarf durch externe Dienstleister nach Anzahl der Mitarbeiter



Quelle: Eigene Erhebung (n=105), eigene Darstellung.

3 Zusammenfassung und Ausblick

Die Investitionsbedarfe in die kommunale Infrastruktur werden in den kommenden Jahren nicht abnehmen. Da das gesamthafte Investitionsverhalten derzeit immer noch zu einem Vermögensverzehr führt, wird der Investitions- und Instandhaltungsstau sogar eher noch zunehmen. Die sächsischen Kommunen investieren zwar in Höhe des Bundesdurchschnitts, dieser reicht aber nicht aus, um die Abnutzung zu kompensieren. Auch wenn angesichts der vielerorts modernisierten Infrastruktur der Erhalt eine immer wichtigere Rolle gegenüber dem Ausbau spielt, so verdichtet sich gegenwärtig das Bild eines unzureichenden Investitionsverhaltens in den sächsischen Kommunen – auch wenn dieses in der Vergangenheit bundesweit überdurchschnittlich gewesen ist.

Mit dem doppischen Rechnungswesen wird der Ressourcenverbrauch für das kommunale Handeln noch bedeutender. Die Umstellung des Buchungssystems ist in den sächsischen Kommunen abgeschlossen. Allerdings stehen viele sächsische Kommunen derzeit vor allem vor dem Problem, ausgeglichene Haushalte aufzustellen. Trotzdem ist festzuhalten, dass rund zwei Drittel der Stichprobe mit Blick auf den Ergebnishaushalt über gute Voraussetzungen für Investitions- und Instandhaltungsmaßnahmen verfügen.

Die Ergebnisse der Studie zeigen aber auch, dass die meisten Kommunen Investitionen erst mit Hilfe von Fördermitteln realisieren können. Darüber hinaus sind insbesondere kleinere Kommunen auf die Einbindung externen Sachverständigen angewiesen. Unterstützungsbedarf besteht dabei in allen Phasen des Lebenszyklus.

Damit auch zukünftig eine quantitativ und qualitativ bedarfsgerechte Infrastruktur zur Verfügung steht, sind derzeit verstärkt Investitionen erforderlich. Die Notwendigkeit des Abbaus des vorhandenen Investitionsstaus wurde von der Bundes- und Landespolitik erkannt, sodass derzeit mit zahlreichen Förderprogrammen versucht wird, der Problematik entgegen zu wirken.

Vor dem Hintergrund demografischer Entwicklungen muss zukünftig verstärkt Erhalt, Rück- und Umbau von Infrastruktur sowie insbesondere dafür notwendige Vorarbeiten, wie eine nachhaltige und gemeindeübergreifende Bedarfsplanung gefördert werden.

4 Anhang - Fragebogen

Fragebogen zum kommunalen Investitions- und Ausgabeverhalten in Sachsen (2016)

1) Allgemeine Angaben

a. In welche Kategorie ist Ihre Kommune einzuordnen?

- Kreisangehörige Gemeinde/Verwaltungsgemeinschaft
 Landkreis
 Kreisfreie Stadt

b. Wie viele Einwohner zählt Ihre Kommune?

_____ Einwohner

c. In welchem Jahr wurde in Ihrer Kommune auf doppelte Haushaltsführung umgestellt?

_____ Jahr

d. Wie viele Personen sind hauptamtlich bei Ihrer Kommune beschäftigt?

_____ Mitarbeiter

2) Informationen zu Finanzlage

a. Konnten Sie 2015 einen ausgeglichenen **Ergebnishaushalt** vorweisen?

- Ja, einschließlich nichtzahlungswirksamer Sachverhalte
 Ja, aber ohne nichtzahlungswirksame Sachverhalte
 Nein

b. Konnten Sie 2015 einen ausgeglichenen **Finanzhaushalt** vorweisen?

- Ja, es gab einen Finanzierungsmittelüberschuss
 Nein, es gab einen Finanzierungsmittelfehlbetrag

c. Ist Ihr **Ergebnishaushalt 2016** im Plan ausgeglichen?

- Ja, einschließlich nichtzahlungswirksamer Sachverhalte
 Ja, aber ohne Berücksichtigung nichtzahlungswirksamer Sachverhalte
 Nein

d. Ist Ihr **Finanzhaushalt 2016** im Plan ausgeglichen?

- Ja, es ist ein Finanzierungsmittelüberschuss eingeplant
 Nein, es ist ein Finanzierungsmittelfehlbetrag eingeplant

e. Befindet sich Ihre Kommune derzeit im Prozess der Haushaltssicherung bzw. liegt für das Haushaltsjahr 2016 ein Haushaltsstrukturkonzept vor? Ja Nein

f. Wie hoch ist der Schuldenstand Ihrer Kommune (Stichtag: 31.12.2015) für **Kassenkredite** (liquiditätsdeckende Schulden)?

_____ Euro

g. Wie hoch ist der Schuldenstand Ihrer Kommune (Stichtag: 31.12.2015) für **fundierte/investive Schulden**?

_____ Euro

EVK00Q00SACHSENS-013



00001-1

3) Kommunaler Investitionsbedarf

a. In welchen Bereichen sind in den Jahren 2016-2020 in Ihrer Kommune **Investitionen** notwendig? Wie hoch schätzen Sie den jeweiligen **Investitionsbedarf**?

- Es existieren derzeit keinerlei Planungen für kommunale Infrastrukturprojekte.
- Schule/Bildungseinrichtung Geschätzter Bedarf: _____ Euro
- Kindertagesstätte Geschätzter Bedarf: _____ Euro
- Sport-/Freizeiteinrichtungen Geschätzter Bedarf: _____ Euro
- Kultureinrichtung/Veranstaltungszentrum Geschätzter Bedarf: _____ Euro
- Verkehrsprojekt/Straßenbau Geschätzter Bedarf: _____ Euro
- Digitale Infrastruktur/Breitbandausbau Geschätzter Bedarf: _____ Euro
- Siedlungswasserwirtschaft/Gewässerinfrastruktur Geschätzter Bedarf: _____ Euro
- Sonstige _____ Geschätzter Bedarf: _____ Euro

b. In welchen Bereichen sind in den Jahren 2016-2020 in Ihrer Kommune **Instandhaltungsaufwendungen** erforderlich?

Wie hoch schätzen Sie den jeweiligen **Instandhaltungsbedarf**?

- Es existieren derzeit keinerlei Planungen für kommunale Infrastrukturprojekte.
- Schule/Bildungseinrichtung Geschätzter Bedarf: _____ Euro
- Kindertagesstätte Geschätzter Bedarf: _____ Euro
- Sport-/Freizeiteinrichtungen Geschätzter Bedarf: _____ Euro
- Kultureinrichtung/Veranstaltungszentrum Geschätzter Bedarf: _____ Euro
- Verkehrsprojekt/Straßenbau Geschätzter Bedarf: _____ Euro
- Digitale Infrastruktur/Breitbandausbau Geschätzter Bedarf: _____ Euro
- Siedlungswasserwirtschaft/Gewässerinfrastruktur Geschätzter Bedarf: _____ Euro
- Sonstige _____ Geschätzter Bedarf: _____ Euro

c. In welchen Bereichen rechnen Sie in den Jahren 2016/2017 mit zusätzlichen infrastrukturbezogenen Kosten aufgrund der Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen? Wie hoch schätzen Sie den zusätzlichen Bedarf?

- Im Bereich der kommunalen Infrastruktur ist nicht mit zusätzlichen Kosten zu rechnen.
- Schule/Bildungseinrichtung Zusätzlicher Bedarf: _____ Euro
- Kindertagesstätte Zusätzlicher Bedarf: _____ Euro
- Sport-/Freizeiteinrichtungen Zusätzlicher Bedarf: _____ Euro
- Wohnungswesen Zusätzlicher Bedarf: _____ Euro
- Ver- und Entsorgungsinfrastuktur Zusätzlicher Bedarf: _____ Euro
- Sonstige _____ Zusätzlicher Bedarf: _____ Euro

d. Bei welchen Leistungen im Rahmen der Realisierung von Infrastrukturprojekten sehen Sie in Ihrer Kommune Unterstützungsbedarf durch externe Dienstleister?

	Hoher Bedarf	Eher mehr Bedarf	Eher weniger Bedarf	Kein Bedarf	Keine Angabe möglich
Angebotsbewertung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ausschreibung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bauüberwachung/-leitung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Brandschutzplanung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dokumentation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Facility Management	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Finanzierungsplanung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grundlagenermittlung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Konzeption	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kostenschätzung/-berechnung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Nachtragsmanagement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Planung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

EVK000SACHSENS-024



00001-1

Fragebogen zum kommunalen Investitions- und Ausgabeverhalten in Sachsen (2016) Seite 3

	Hoher Bedarf	Eher mehr Bedarf	Eher weniger Bedarf	Kein Bedarf	Keine Angabe möglich
Projektsteuerung/-controlling	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rechnungsprüfung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rechtliche Projektbegleitung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vergabeverfahren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vertragsgestaltung/-änderung/ -abwicklung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wirtschaftlichkeitsuntersuchung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4) (Tatsächliches) Investitions- und Ausgabeverhalten

a. In welchen der genannten kommunalen Bereiche werden in Ihrer Kommune derzeit konkret Baumaßnahmen **durchgeführt** (d. h. mind. HOAI-Phase V, Ausführungsplanung)?

- Es werden derzeit keinerlei Baumaßnahmen für kommunale Infrastrukturprojekte durchgeführt.
 Es werden Maßnahmen durchgeführt in den folgenden Bereichen:

	Instandhaltung	Neubau	Sanierung	Erweiterung/Umbau	Rückbau
Schule/Bildungseinrichtung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kindertagesstätte	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sport-/Freizeiteinrichtungen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kultureinrichtung/ Veranstaltungszentrum	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verkehrsprojekt/Straßenbau	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Digitale Infrastruktur/Breitbandausbau	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Siedlungswasserwirtschaft/Gewässerinfrastruktur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sonstige _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

b. In welchen der genannten kommunalen Bereiche werden in Ihrer Kommune derzeit konkret Baumaßnahmen **geplant** (d. h. HOAI-Phase I-IV)?

- Es werden derzeit keinerlei Baumaßnahmen für kommunale Infrastrukturprojekte geplant.
 Es werden Maßnahmen in den folgenden Bereichen geplant:

	Instandhaltung	Neubau	Sanierung	Erweiterung/Umbau	Rückbau
Schule/Bildungseinrichtung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kindertagesstätte	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sport-/Freizeiteinrichtungen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kultureinrichtung/ Veranstaltungszentrum	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verkehrsprojekt/Straßenbau	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Digitale Infrastruktur/Breitbandausbau	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Siedlungswasserwirtschaft/Gewässerinfrastruktur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sonstige _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

c. Wie hoch waren die **Investitionen** (Baumaßnahmen sowie Erwerb von beweglichem und unbeweglichem Vermögen) insgesamt in Ihrer Kommune im Jahr 2015?

_____ Euro

Welche Beträge entfielen auf die einzelnen Bereiche?

- Schule/Bildungseinrichtung _____ Euro
 Kindertagesstätte _____ Euro
 Sport-/Freizeiteinrichtung _____ Euro
 Kultureinrichtung/Veranstaltungszentrum _____ Euro
 Verkehrsprojekt/Straßenbau _____ Euro
 Digitale Infrastruktur/Breitbandausbau _____ Euro
 Siedlungswasserwirtschaft/Gewässerinfrastruktur _____ Euro
 Sonstige _____ Euro



00001-1

EVK/000/SACHSENS-036

d. Wie hoch waren die **Instandhaltungsaufwendungen** insgesamt in Ihrer Kommune im Jahr 2015?

_____ Euro

Welche Beträge entfielen auf die einzelnen Bereiche?

- Schule/Bildungseinrichtung _____ Euro
- Kindertagesstätte _____ Euro
- Sport-/Freizeiteinrichtung _____ Euro
- Kultureinrichtung/Veranstaltungszentrum _____ Euro
- Verkehrsprojekt/Straßenbau _____ Euro
- Digitale Infrastruktur/Breitbandausbau _____ Euro
- Siedlungswasserwirtschaft/Gewässerinfrastruktur _____ Euro
- Sonstige _____ Euro

5) Finanzierung

Wann haben Sie das letzte Projekt in den genannten kommunalen Bereichen abgeschlossen? Wie haben Sie dieses finanziert? Bitte geben Sie den prozentualen Anteil der jeweiligen Finanzierungsform an.

* einschließlich investiver Schlüsselzuweisungen

** bspw. ÖPP, Bürgeranleihe, o.Ä.

Schule/Bildungseinrichtung: Projektabschluss _____ (Jahr)

- Eigenmittel* _____ %
- Kreditfinanzierung _____ %
- Fördermittel _____ %
- Alternative Finanzierungsform** _____ %

Kindertagesstätte: Projektabschluss _____ (Jahr)

- Eigenmittel* _____ %
- Kreditfinanzierung _____ %
- Fördermittel _____ %
- Alternative Finanzierungsform** _____ %

Sport-/Freizeiteinrichtungen: Projektabschluss _____ (Jahr)

- Eigenmittel* _____ %
- Kreditfinanzierung _____ %
- Fördermittel _____ %
- Alternative Finanzierungsform** _____ %

Kultureinrichtung/Veranstaltungszentrum: Projektabschluss _____ (Jahr)

- Eigenmittel* _____ %
- Kreditfinanzierung _____ %
- Fördermittel _____ %
- Alternative Finanzierungsform** _____ %

EVK000SACHSENS-046



00001-1

Fragebogen zum kommunalen Investitions- und Ausgabeverhalten in Sachsen (2016) Seite 5

Verkehrsprojekt/Straßenbau: Projektabschluss _____ (Jahr)

- Eigenmittel* _____%
- Kreditfinanzierung _____%
- Fördermittel _____%
- Alternative Finanzierungsform** _____%

Digitale Infrastruktur/Breitbandausbau: Projektabschluss _____ (Jahr)

- Eigenmittel* _____%
- Kreditfinanzierung _____%
- Fördermittel _____%
- Alternative Finanzierungsform** _____%

Siedlungswasserwirtschaft/Gewässerinfrastruktur: Projektabschluss _____ (Jahr)

- Eigenmittel* _____%
- Kreditfinanzierung _____%
- Fördermittel _____%
- Alternative Finanzierungsform** _____%

6) Fördermittel/-programme

Haben Sie in den letzten 10 Jahren Fördermittel in Anspruch genommen?

- Ja
- Nein

a. Welche der nachfolgenden Programme sind Ihnen bekannt und welche haben Sie bereits genutzt?

Bereich: Schule/Bildungseinrichtung

	Unbekannt	Bekannt, aber nicht genutzt	Bereits genutzt
Schulische Infrastruktur (Förderrichtlinie Schulinfra - FöriSIF)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Investitionskredit Kommunen (KfW)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Bereich: Kindertagesstätte

	Unbekannt	Bekannt, aber nicht genutzt	Bereits genutzt
Fördermittel für Baumaßnahmen und Ausstattung für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegestellen (VwV KitaBau)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Investitionskredit Kommunen (KfW)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Bereich: Sport-/Freizeiteinrichtungen

	Unbekannt	Bekannt, aber nicht genutzt	Bereits genutzt
Sportförderung (Sportförderrichtlinie)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Förderung von Baumaßnahmen für den Spitzensport (BMI/Bund)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Investitionskredit Kommunen (KfW)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Bereich: Kultureinrichtung/Veranstaltungszentrum

	Unbekannt	Bekannt, aber nicht genutzt	Bereits genutzt
Zuwendungen für Investitions- und Strukturmaßnahmen gemäß SächsKulturraumgesetz (SKRG)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Einzelkulturdenkmale (Landesprogramm Denkmalpflege)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

EVK000SACHSENS-057



00001-1

Unbekannt Bekannt, aber nicht genutzt Bereits genutzt

Bereich: **Verkehrsprojekt/Straßenbau**

Förderung von Straßen- und Brückenbauvorhaben kommunaler Bauasträger (RL-KStB)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ÖPNV-Förderung (RL-ÖPNV)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Investitionskredit Kommunen (KfW)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Investitionskredit Kommunen Barrierearme Stadt (KfW)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Lärmsanierung an bestehenden Schienenwegen der Eisenbahnen des Bundes (BMVI/Bund)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Bereich: **Digitale Infrastruktur/Breitbandausbau**

Unbekannt Bekannt, aber nicht genutzt Bereits genutzt

Digitale Offensive Sachsen (RL DiOS)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Förderung zur Unterstützung des Breitbandausbaus in der Bundesrepublik Deutschland (BMVI/Bund)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Investitionskredit Kommunen (KfW)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Bereich: **Siedlungswasserwirtschaft/Gewässerinfrastruktur**

Unbekannt Bekannt, aber nicht genutzt Bereits genutzt

Siedlungswasserwirtschaft (SWW/2009) - Wasserversorgung, öffentlich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Siedlungswasserwirtschaft (SWW/2009) - Abwasserbeseitigung, öffentlich (bzw. RL SWW/2016)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Programme gemäß Förderrichtlinie Gewässer/Hochwasserschutz - RL GH/2007	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

b. Welche weiteren Förderprogramme sind Ihnen bekannt? Welche haben Sie bereits genutzt?

c. In welchen Bereichen würden Sie sich mehr Fördermittel wünschen? Vergeben Sie **Nummern von 1 bis 7**, wobei 1 die höchste Priorität darstellt.

- Schule/Bildungseinrichtung
- Kindertagesstätte
- Sport/Freizeiteinrichtungen
- Kultureinrichtung/Veranstaltungszentrum
- Verkehrsprojekt/Straßenbau
- Digitale Infrastruktur/Breitbandausbau
- Siedlungswasserwirtschaft/Gewässerinfrastruktur

d. In welchen Bereichen würden Sie sich darüber hinaus mehr Fördermittel wünschen?

e. Würden Sie eine pauschale Auszahlung der Fördermittel der jetzigen Auszahlungsform (überwiegend auf Grundlage von Einzelnachweisen) vorziehen?

- Ja
- Nein

EVK000SACHSENS-068



00001-1

Fragebogen zum kommunalen Investitions- und Ausgabeverhalten in Sachsen (2016) Seite 7

f. Welche Hindernisse sehen Sie im Zusammenhang mit Förderprogramme? Was hindert Sie daran, diese zu nutzen? Beurteilen Sie die folgenden Aussagen.

	Stimme voll zu	Stimme eher zu	Stimme eher nicht zu	Stimme nicht zu	Keine Angabe möglich
Die Programmvialfalt ist zu groß.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Der Informationsaufwand, um ein geeignetes Programm zu finden, ist zu hoch.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Websites zu den Förderprogrammen sind zu unübersichtlich und nicht benutzerfreundlich.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Programme sind nicht geeignet, da die "falschen" Ausgabearten gefördert werden.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Es werden nur Investitionen gefördert, in meiner Kommune steht aber der Erhalt der vorhandenen Infrastruktur im Mittelpunkt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Programme sind nicht geeignet, da in den "falschen" kommunalen Bereichen gefördert wird.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Der Arbeitsaufwand im Rahmen eines Förderantrags ist zu hoch.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Förderrichtlinien sind zu kompliziert.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Der Dokumentationsaufwand während der Förderperiode ist zu hoch.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Der Zeithorizont für die Antragstellung ist zu knapp bemessen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Mitarbeiter sind nicht ausreichend qualifiziert, um Förderanträge zu stellen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Es sind nicht ausreichend Mitarbeiterressourcen verfügbar, um Förderanträge zu stellen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Förderquote ist zu gering.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Der finanzielle Eigenanteil ist zu hoch.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

EVK000SACHSENS-079



00001-1

	Stimme voll zu	Stimme eher zu	Stimme eher nicht zu	Stimme nicht zu	Keine Angabe möglich
Es müssten Kredite aufgenommen werden, was aufsichtsrechtlich schwierig ist.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Es müssten Kredite aufgenommen werden, was in meiner Kommune möglich wäre, aber politisch schwierig ist.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
In den nachfolgenden Perioden müssen die Abschreibungen erwirtschaftet werden.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Auszahlungsform der Fördermittel (Einzelnachweis) ist nicht geeignet.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Es besteht eine große Unsicherheit bzgl. der Auszahlung bzw. der Gefahr einer Rückforderung der Fördermittel.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Nutzungsmöglichkeiten weiterer Fördermittel (z.B. KfW) sind unklar.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g. Was würde darüber hinaus dazu beitragen, dass Ihre Kommune mehr Fördermittel in Anspruch nimmt?					

EVK000SACHSENS-000

7) Abschließende Beurteilung

a. Aus welchen Gründen haben Sie sich für den Papier-Fragebogen entschieden? Was sprach für Sie gegen die Online-Befragung?

b. Möchten Sie uns noch etwas mitteilen?



00001-1

Literaturverzeichnis

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) (Hrsg.) (2014): Wesentliche Fakten zur „Investitionsschwäche“ in Deutschland, in: Monatsbericht 11-2014, S. 1-19.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) (Hrsg.) (2015): Online-Befragung zeigt großen kommunalen Investitionsbedarf, Mehr als 1.000 kommunale Finanzverantwortliche beteiligen sich an Umfrage des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, in: Monatsbericht 5-2015, S. 34-42.

Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“ (Hrsg.) (2015): Stärkung von Investitionen in Deutschland, Bericht der Expertenkommission im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Energie, Sigmar Gabriel.

Fördermitteldatenbank Sachsen (2016): 01500 - Förderrichtlinie Schulische Infrastruktur; online verfügbar unter: http://www.foerderung.sachsen.de/foerderung/app/db/f?p=102:2:::PO_RL_ID:01500&cs=3BALInkb5KaYbF-ZF1-DJ9gCk0cuQjLfHsOpKeSnYQDT2l2gYhu2spuzv5eE5bOC0zhSxri4qEmYDs6T8BzepQ, zuletzt geprüft am 21.10.2016.

Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (Sächsische Gemeindeordnung – SächsGemO) vom 3. März 2014.

Gesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen (Kommunalinvestitionsförderungsgesetz – KInVFG) vom 24. Juni 2015 (BGBl. I S. 974, 975).

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) (2016): Marode Schulen: 34 Milliarden Euro Sanierungsbedarf; online verfügbar unter: <https://www.gew.de/aktuelles/detailseite/neuigkeiten/marode-schulen-34-milliarden-euro-sanierungsbedarf/>, zuletzt geprüft am 02.11.2016.

Gornig, Martin/Michelsen, Claus/van Deuverden, Kristina (2015): Kommunale Infrastruktur fährt auf Verschleiß, in: DIW Wochenbericht Nr. 43, S. 1023-1030.

Hesse, Mario / Starke, Tim (2015): Kommunale Investitionen – Einfluss des Erfassungskonzepts, in: Junkernheinrich, Martin / Koriath, Stefan / Lenk, Thomas / Scheller, Henrik / Woisin, Matthias (Hrsg.): Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2015, in: Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Bd. 232, Berlin, S. 393-404.

KfW Bankengruppe (Hrsg.) (2016): KfW-Kommunalpanel 2016.

Lausitzer Rundschau (2015): Bürger kritisieren löchrige Straßen; online verfügbar unter: <http://www.lr-online.de/regionen/hoyerswerda/Buerger-kritisieren-loechrige-Strassen;art1060,4905816>, zuletzt geprüft am 02.11.2016.

Lenk, Thomas/Hesse, Mario (2015): Gemeindefinanzbericht Sachsen 2014/2015, in: Sachsenlandkurier Ausgabe September/Oktober 2015.

Lenk; Thomas/Hesse, Mario/Kilian, Maike/Rottmann, Oliver/Starke, Tim (2016): Zukunftswirksame Ausgaben der öffentlichen Hand, eine infrastrukturbezogene Erweiterung des öffentlichen Investitionsbegriffs, Studie des Kompetenzzentrums für Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e. V. an der Universität Leipzig, im Auftrag der Bertelsmann Stiftung.

Rheinische Post (2016): Kommunen investieren zu langsam, Hilfe für leere Kassen; online verfügbar unter: <http://www.rp-online.de/politik/deutschland/hilfe-fuer-leere-kassen-kommunen-investieren-zu-langsam-aid-1.6247176>, zuletzt geprüft am 21.10.2016.

Sächsische Zeitung (2015): Zu wenig Geld für löchrige Straßen; online verfügbar unter: <http://www.sz-online.de/nachrichten/zu-wenig-geld-fuer-loechrige-strassen-3123127.html>, zuletzt geprüft am 02.11.2016.

Sächsischer Rechnungshof (SRH) (2015): Jahresbericht 2015, Band II: Kommunalfinanzen, Ergebnisse der überörtlichen Kommunalprüfung.

Sächsisches Staatsministerium des Innern (SMI) (2009): Abgrenzung von Investition und Instandhaltung bei Straßen, FAQ 1.2, online verfügbar unter: http://www.kommunale-verwaltung.sachsen.de/download/Kommunale_Verwaltung/FAQ1_2.pdf, zuletzt geprüft am 21.10.2016.

Spiegel (2016): Die Schulruinen von Berlin; online verfügbar unter: <http://www.spiegel.de/lebenundlernen/schule/marode-schulen-in-berlin-umstrittener-masterplan-a-1101669.html>, zuletzt geprüft am 02.11.2016.

Verordnung über die Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure - HOAI) vom 10. Juli 2013 (BGBl. I S. 2276).

Verwaltungsvereinbarung zur Durchführung des Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen (Kommunalinvestitionsförderungsgesetz – KInvFG) vom 20. August 2015.

Welt (2011): Leere Kassen, löchrige Straßen; online verfügbar unter: <https://www.welt.de/print/wams/vermisches/article12386008/Leere-Kassen-loechrige-Strassen.html>, zuletzt geprüft am 02.11.2016.

Zeit (2015): Unterricht in Ruinen; online verfügbar unter: <http://www.zeit.de/2015/38/marode-schulen-kommunen-finanzen>, zuletzt geprüft am 02.11.2016.

Das **Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur Sachsen (KOMKIS)** stellt eine kostenfreie Informations- und Beratungsplattform für die kommunale Ebene in Sachsen dar. Im Schnittstellenbereich zwischen Verwaltung, Wissenschaft und Politik agiert das KOMKIS als kompetenter Informationsgeber, neutralen Vermittler und inhaltlicher Ansprechpartner zu Themen der kommunalen Infrastrukturbeschaffung, -erhaltung und -bewirtschaftung.

Weitere Veröffentlichungsformate abrufbar unter www.uni-leipzig.de/komkis:

KOMKIS Dialog

KOMKIS Position

KONKIS Praxis

KOMKIS Report



UNIVERSITÄT
LEIPZIG



Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur Sachsen
am Institut für Öffentliche Finanzen und Public Management