

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



26.02.2021

Aktenzeichen
82.06.01 (DST)
II/21 (DLT)
IV/750-72 (DStGB)

Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände zum Nationalen Reformprogramm 2021

Die kommunalen Spitzenverbände bedanken sich für die Möglichkeit, zu dem Entwurf des Nationalen Reformprogramms 2021 (NRP 2021) Stellung nehmen zu können. Die Stellungnahme beruht auf dem Entwurf mit Stand vom 18. Februar 2021. Vorab möchten wir allerdings darauf hinweisen, dass die gewährte Frist von einer Woche zur Übermittlung der Stellungnahme zum NRP leider völlig unzureichend für eine dezidierte Kommentierung des NRP 2021 ist.

Wie in der Vergangenheit auch, umfassen die Darstellungen des NRP 2021 maßgeblich Aktivitäten des Bundes sowie seine diesbezüglichen Planungen, ergänzt um Darstellungen der Länder. Die Darstellungen sind aus kommunaler Betrachtung grundsätzlich nicht zu beanstanden. Dass die kommunale Ebene in verschiedenen Handlungsfeldern ebenfalls große Aktivitäten entfaltet, gerade in Bezug auf die Bewältigung der Covid-10-Pandemie, findet sich in den Darstellungen jedoch kaum wieder. Dies sollte zumindest exemplarisch an geeigneten Stellen Erwähnung finden. Im Folgenden gehen wir auf ausgewählte Ziffern des NRP-Entwurfs und abschließend auf die Notwendigkeit eines weiteren kommunalen Rettungsschirms ein.

Der Deutsche Landkreistag weist darauf hin, dass eine Konsultation zum Deutschen Aufbau- und Resilienzplan zeitnah durchgeführt werden sollte.

Zu 1.) Einleitung

Bereits zu Beginn des Dokuments wird in der Einleitung der Beitrag der kommunalen Ebene zu einer Abfederung des Konjunkturreinbruchs im Zuge der Covid-19-Pandemie unerwähnt gelassen. Neben wichtigen Maßnahmen von Bund und Ländern, wie den umfangreichen Wirtschaftshilfen, haben auch die Kommunen und kommunalen Unternehmen durch Aufrechterhaltung eigener Angebote und Fortsetzung öffentlicher Aufträge, trotz sich verringernder finanzieller Handlungsspielräume, dazu beigetragen, Beschäftigung zu sichern.

Zu 34.) Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie

Erwähnt werden sollte zumindest exemplarisch das besondere Engagement der Kommunen in der Pandemie. Die örtlichen Strukturen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes in Deutschland sind zumeist kommunal getragen. Kommunale bzw. Strukturen des öffentlichen Gesundheitsdienstes sind zur Bekämpfung der Pandemie beispielsweise im Infektionsschutz, der Kontaktnachverfolgung oder beim Aufbau von Impfzentren über allen Maßen gefordert und stellen sich den Herausforderungen

erfolgreich, aber an der Grenze der Belastbarkeit. Die Digitalisierung wird dabei in diesem Kontext aufrechterhalten und ausgebaut. Gleichzeitig werden durch die Kommunen eine Vielzahl weiterer Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung umgesetzt, die sich durch das gesamte örtliche öffentliche Leben ziehen.

Zu 72.) Pakt für den öffentlichen Gesundheitsdienst

Durch den Pakt für den Öffentlichen Gesundheitsdienst, auf den sich Bund und Länder geeinigt haben, stellt der Bund rund 4 Milliarden Euro dafür bereit, dass der öffentliche Gesundheitsdienst personell aufgestockt, modernisiert und stärker vernetzt wird. Das ist zu begrüßen. Die Mittel müssen nun aber auch schnell flächendeckend auf kommunaler Ebene ankommen.

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände kritisiert die zögernde und inkonsequente Umsetzung des Pakts für den öffentlichen Gesundheitsdienst durch die Länder. Durch eine weitergehende Analyse muss festgestellt werden, wie und in welcher Form eine dauerhafte strukturelle und personelle Verbesserung der Arbeit des öffentlichen Gesundheitsdienstes auf Ebene von Ländern und Kommunen erfolgen soll. Zudem wird eine dauerhafte Finanzierung der daraus bedingten Mehrausgaben der kommunalen Gebietskörperschaften durch die Länder erwartet.

Zu 80.) Gesamtdeutsches Fördersystem

Die Einführung eines gesamtdeutschen Fördersystems für strukturschwache Regionen wird als wichtiger Schritt für die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse und der Vereinfachung der Fördersystematik begrüßt. Wir bewerten es positiv, dass Förderprogramme, die bisher auf Ostdeutschland beschränkt waren, für alle strukturschwachen Regionen zugänglich sind. Eine stärkere demografische Komponente bei den künftigen Gebietskulissen wird grundsätzlich begrüßt.

Die im Zuge des Konjunktur- und Zukunftspakets der Bundesregierung vorgesehene Erhöhung der GRW-Mittel für die Jahre 2020 und 2021 sollte verstetigt werden. Gerade vor dem Hintergrund der Empfehlungen der Kommission gleichwertige Lebensverhältnisse wäre eine dauerhafte Anhebung der GRW-Mittel angebracht. Somit könnten zusätzliche Hebeleffekte für die Wirtschaft vor Ort erzielt werden, beispielsweise durch die Entwicklung von Gewerbegebieten oder eine Stärkung des Tourismus. Die Wirksamkeit regionaler Wirtschaftsförderung wurde zuletzt auch durch das Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) im Zuge der GRW-Evaluierung bestätigt.

Zu 82.) GRW-Erweiterung

Die Anpassung bei der Förderfähigkeit von Straßenausbaumaßnahmen im Zuge der GRW ist ein hilfreicher Baustein, um die Gewerbegebieteentwicklung in strukturschwachen Regionen noch weiter zu unterstützen.

Zu 83.) & 88.) Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen und Fonds für einen gerechten Übergang

Das „Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen“ wird grundsätzlich begrüßt. Es wird positiv bewertet, dass der Bund gemeinsam mit den Ländern die betroffenen Kohleregionen bis zum Ende der Kohleverstromung, längstens bis 2038, beim Strukturwandel mit bis zu 40 Milliarden Euro unterstützen wird. Die im Gesetz vorgesehene bis zu 90-prozentige Förderung des Bundes und der damit verbleibende Eigenanteil von 10 Prozent der Länder einschließlich der Gemeinden und Gemeindeverbände wird kritisch bewertet. Dieser kann zu einer Ausgrenzung strukturschwacher Kommunen von der Förderung führen.

Zu 89.) ELER

Bei der Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP), welche neben der 1. Säule „Direktzahlungen“ auch die 2. Säule „Entwicklung ländlicher Räume“ umfasst, muss aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände betont werden, dass der ELER trotz der nachträglichen Aufstockung eine verhältnismäßig stärkere Mittelkürzung erfährt als die übrigen Strukturfonds. Strukturförderung im ländlichen Raum wie Unterstützung von Tourismus, Mobilität oder Breitbandausbau kommt letztlich auch dem Agrarsektor zugute und muss ein wesentlicher Bestandteil der GAP sein.

Zu 94.) ÖPNV-Rettungsschirm

Der Beitrag der Länder zum ÖPNV-Rettungsschirm ist nicht aufgeführt. Ebenso sollte dargestellt werden, dass auch für 2021 ein ÖPNV-Rettungsschirm mit Anteilen des Bundes und der Länder notwendig erscheint.

Zu 96.) Lade- und Tankinfrastruktur

Bis 2025 werden nach Schätzungen der Europäischen Kommission europaweit etwa 1 Million öffentliche Ladestationen und Tankstellen für die 13 Millionen emissionsfreien und emissionsarmen Fahrzeuge benötigt, die voraussichtlich auf europäischen Straßen fahren werden. Die Bundesregierung plant, 500 Mio. Euro zusätzlich aus dem DARP zur Förderung privater und gewerblicher Ladeinfrastruktur einzusetzen. Die kommunalen Spitzenverbände merken an, dass die in der EU-Richtlinie über die Förderung sauberer und energieeffizienter Straßenfahrzeuge (Clean Vehicles Directive, kurz CVD) vorgesehenen Beschaffungsquoten die kommunalen Gebietskörperschaften aufgrund der geringen Marktverfügbarkeiten und hohen Preise von entsprechenden Fahrzeugen vor erhebliche Herausforderungen stellen. Der von der Beschaffungsquote erwartete Anreiz für Hersteller von Fahrzeugen und Lade- bzw. Tankinfrastruktur muss mit Blick auf einen bezahlbaren und flächendeckenden ÖPNV mittelfristig den Preiswettbewerb befördern und damit den öffentlichen Auftraggebern durch sinkende Preise und bessere Verfügbarkeiten zugutekommen. Keinesfalls dürfen diese Marktmechanismen durch eine übermäßig stark ausgeprägte staatliche Förderung der Angebotsseite behindert werden. Das Ziel einer staatlichen Förderung muss die Gewährleistung einer flächendeckenden Verfügbarkeit von Lade- und Tankinfrastruktur sein. In diesem Zusammenhang werden die Einführung des sog. FlächenTOOL und die Einteilung in Gebietslose im Rahmen des Schnellladegesetzes begrüßt.

Zu 97.) Modernisierung des Personenbeförderungsrechts

Ergänzt werden sollte, dass im Rahmen der PBefG-Novelle neben Digitalisierung auch die Klimaschutzziele sowie das Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse im Fokus stehen.

Zu 128.) Förderprogramme für erneuerbare Energien und Energieeffizienz im Gebäudesektor

Eine Förderung kommunaler Maßnahmen im Bereich der energetischen Sanierung wird prinzipiell begrüßt. Gleichzeitig muss darauf hingewiesen werden, dass die Europäische Kommission zur Finanzierung der sog. „Renovierungswelle“ und der geplanten Ausweitung der Sanierungsquote auf kommunale Gebäude auf die im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität zur Verfügung stehenden Mittel verweist. Ein Einsatz der ARF-Mittel zur Finanzierung der Maßnahmen des Konjunktur- und Zukunftspakets läuft der vorgesehenen Additionalität der ARF-Mittel entgegen. Zudem muss schon jetzt festgestellt werden, dass die im Rahmen des DARP zur Verfügung stehenden Mittel für kommunale Gebäudesanierungen nur einen unwesentlichen Teil der mit der erweiterten Quote verbundenen Sanierungskosten abdecken könnten. Sollte sich die Bundesregierung im Rat für eine

Ausweitung der Sanierungsquote einsetzen, muss gleichzeitig die vollständige Finanzierung der notwendigen Maßnahmen sichergestellt werden.

Zu 134.) Nationale Wasserstoffstrategie

Im Zuge der Nationalen Wasserstoffstrategie sollte aus kommunaler Sicht eine flächige Verteilung von Produktionsanlagen und Infrastruktur für breite Einsatzzwecke der Technologie gefördert werden. Somit werden regionale Wertschöpfungsketten geschaffen und unterstützt. Darüber hinaus ist es wichtig, dass bestehende Gas-Infrastrukturen auch genutzt werden, um die Marktintegration von Wasserstoff schrittweise umzusetzen. Wasserstoff kann perspektivisch auch für die Dekarbonisierung der leitungsgebundenen Wärmeversorgung eine wichtige Rolle spielen. Daher sollten vorhandene Infrastrukturen und Erzeugungsanlagen auf neue Nutzungsarten umzurüsten. Berücksichtigt werden sollten zudem die Ziele der Europäischen Wasserstoffstrategie, die im Juli des vergangenen Jahres von der Europäischen Kommission vorgelegt wurde.

Kommunale Finanzen

Abschließend möchten wir auf die Notwendigkeit weiterer finanzieller Unterstützung der kommunalen Gebietskörperschaften auch in 2021 und 2022 hinweisen. Nur durch die Kompensation der Corona-bedingten Ausfälle bei der Gewerbesteuer gelang es im vergangenen Jahr die kommunalen Investitionen stabil zu halten. Bereits allein aus konjunkturpolitischen Gründen müssen die Kommunen auch in den Jahren 2021 und 2022 in die Lage versetzt werden, ihre Investitionen auf dem bisherigen Niveau zu halten. Andernfalls drohen empfindliche Einbrüche bei der Bauindustrie, dem einzigen Sektor, der während des letzten Jahres stabil war. Mit zuletzt 147 Mrd. Euro ist der kommunale Investitionsrückstand nach wie vor besorgniserregend hoch. Hinzu kommen enorme zusätzliche Bedarfe in den Bereichen Digitalisierung und Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel.

Die länderspezifischen Empfehlungen sehen für Deutschland seit Jahren Maßnahmen zur Steigerung der kommunalen Investitionstätigkeit vor. Im Jahr 2017 lagen die Nettoinvestitionen der Kommunen bei -7,2 Mrd. Euro. Trotz der vor Corona insgesamt guten Haushaltslage lagen die Nettoinvestitionen und verschiedener Einzelmaßnahmen des Bundes 2019 noch im negativen Bereich (-1,9 Mrd. Euro). Um zu verhindern, dass die Kommunen haushalterisch gezwungen sind ihre Investitionen spürbar herunterzufahren und den positiven Trend jäh zu beenden müssen primär die Länder die Kommunen auch in diesem sowie voraussichtlich dem kommenden Jahr unterstützen. In diesem Zusammenhang muss sichergestellt werden, dass auch die kommunale Ebene von den Mitteln des Wiederaufbauplans und der Strukturfonds umfassend profitiert.

Die Kommunen betonen mit Nachdruck, dass eine dauerhafte und stetige Steigerung der kommunalen Investitionen alleine durch eine ebenso dauerhafte und stetige Verbesserung der kommunalen Finanzlage erfolgen kann. Verschiedene Investitionshemmnisse, wie ein hoher administrativer Aufwand, zeitraubende Vergabeverfahren u.ä. verzögern eventuell ein einzelnes Investitionsprojekt, haben auf die mittelfristige Höhe der Investitionen allerdings nur einen geringen Effekt. Der Bund sollte sich gegenüber der Europäischen Kommission verpflichten, kurzfristig Stabilisierungsmaßnahmen zugunsten kommunaler Haushalte und langfristige Maßnahmen für eine bessere Finanzausstattung der Kommunen vorzunehmen.