Durststrecke für Investitionen

Schwierige Finanzlage erschwert Projektumsetzungen

(BS/Marlies Vossebrecker) Wie können Kommunen trotz ihrer prekären finanziellen Lage und des allgegenwärtigen Personalmangels Projekte umsetzen, die Besserung versprechen? Zu diesem Thema diskutierten beim Kommunalen Finanz- und Wirtschaftsgipfel in Bonn Fachleute aus Kommunalverwaltung und Wirtschaft.

Der stellvertretende Hauptgeschäftsführer des DStGB, Uwe Zimmermann, und Moderatorin Mechthild A. Stock, Stadtkämmerin a. D., erörterten die Auswirkungen der aktuellen Finanzlage Deutschlands auf die Kommunen. Foto: BS/Vossebrecker

Für *Uwe Zimmermann*, den stellvertretenden Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB), hat das Urteil des Bundesverfassungsgerichts über die Umschichtung von Mitteln in den Klima- und Transformationsfonds von Ende 2023 symbolischen Charakter: Aktuell gebe es in Deutschland zahlreiche Pläne und Ansätze, die jedoch jeder Finanzierung entbehrten. Die Vorgaben des Bundes seien häufig nicht umsetzbar, weil die Konnexität nicht festgelegt werde. Als Beispiele führte *Zimmermann* etwa den OGS-Anspruch oder die Problematik bei der Unterbringung von Geflüchteten an – hier stiegen die Kosten für Kommunen, während verbindliche Regelungen von Bundesseite ausblieben. Aufgrund der schlechten Struktur reichten die enormen Einnahmen der öffentlichen Hand daher nicht aus. Für die kommenden Jahre sei keine Verbesserung zu erwarten: Innerhalb der nächsten zehn Jahre rechnet *Zimmermann* mit einem Investitionsrückstand in Höhe von rund einer Billion Euro auf kommunaler Ebene. Die Kosten verteilten sich etwa auf die Bereiche Wärme-, Energie- und Mobilitätswende sowie auf Klimaschutz oder Gesundheitswesen.

Zimmermann verwies zugleich auf die schwierige wirtschaftliche Lage Deutschlands: „Aktuell ist die Wirtschaft in Deutschland nicht gut aufgestellt." Im europäischen Vergleich sei Deutschland weit abgeschlagen: Mit einem Wirtschaftswachstum von -0,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) für das Jahr 2023 habe es die schwächste Wirtschaft in der EU. Daraus resultierten auch erhöhte Sozialausgaben, zu denen etwa die Eingliederungshilfe oder Jugendhilfeleistungen zählten, zumal beide sowohl Sach- als auch Geldleistungen umfassten. Hinzu komme ein gewaltiger Investitionsstau. Wirtschaftliche Herausforderungen stellten insbesondere bürokratische Hürden und kleinteilige Regulierungen, aber auch der weiter zunehmende Fachkräftemangel dar. *Zimmermann* forderte eine grundsätzliche Neuregelung der Finanzierungsströme durch den Bund, um den Weg zur Verbesserung der Lage zu ebnen. Trotz der allgemein schlechten Aussichten wurden Projekte und Herangehensweisen präsentiert, die Lösungsansätze enthielten und zugleich auf Probleme bei der Umsetzung eingingen.

Etappen zum Ziel genau planen

So erläuterte *Dr. Ulrich Keilmann*, Direktor beim Hessischen Rechnungshof, die Vorgehensweise bei der Etablierung nachhaltiger Transformation gemäß der SDGs (Sustainable Development Goals) in Kommunen. Als erste Voraussetzung für Nachhaltigkeit nannte *Keilmann* einen gut aufgestellten und finanziell leistungsstarken Haushalt, der Generationengerechtigkeit einschließe. Wichtig sei darüber hinaus, ergebnis- bzw. zielorientiert zu arbeiten, statt sich um die bloße Finanzierung zu kümmern. So sei das gewünschte Ziel zwar oftmals klar definiert, wie etwa das 1,5- Grad-Celsius-Ziel, der Weg dorthin jedoch unklar. Für die erfolgreiche Bewältigung aller Etappen brauche es daher unbedingt ein effizientes Controlling, bei dem überprüft werde, wie und ob einzelne Schritte erreicht würden, so *Keilmann*. Im Sinne der Nachhaltigkeitstransformation sei ein nachhaltiges Controlling erforderlich, das die Mittel den Stellen mit dem größten Wirkungspotenzial zuteile.

Dr. Ulrich Keilmann erläuterte Voraussetzungen für die Etablierung nachhaltiger Transformation. Foto: BS/Vossebrecker

Zu den konkreten Konsequenzen zähle vor allem die Haushaltssteuerung – ohne Input-Steuerung und kamerales Denken. Stattdessen plädierte *Keilmann* dafür, die SGD-Kennzahlen zu nutzen, Ziele klar zu definieren sowie sie politisch zu diskutieren, um sie schließlich im Haushalt auszubringen. Dabei dürfe die unterjährige Berichtspflicht nicht vergessen werden.

Einen Einblick in die Planungspraxis bei der kommunalen Wärmewende und die damit verbundenen Herausforderungen gab *Markus Hilkenbach* von den Stadtwerken Wuppertal. Fest stehe bereits, dass Wärmeplanung und Ausbau des Wärmenetzes nicht innerhalb der vom Bund vorgegebenen Zeit umsetzbar seien. Man müsse offen über technische Lösungen, die Finanzierung sowie die notwendigen Ressourcen sprechen.

Akzeptanz der Bevölkerung unverzichtbar

Fernwärme als einer wichtigen nachhaltigen Wärmequelle komme entscheidende Bedeutung zu. Jedoch würden aktuell lediglich acht bis zehn Prozent der Wuppertaler mit Fernwärme versorgt, so *Hilkenbach*. Selbst im Fall einer Verdopplung der Fernwärmeanschlüsse brauche es dann noch für rund 80 Prozent der Haushalte eine alternative Wärmeversorgung. Ebenfalls von großer Bedeutung sei eine klare Kommunikation zwischen allen Beteiligten, die auch und gerade die Bürgerschaft einschließe.

Denn hier sei ein Mangel an Akzeptanz zu befürchten: Einerseits müssten aktuell Investitionen aus dem bestehenden Investitionsstau der vergangenen Jahre vorgenommen werden, die auf wenig Verständnis stießen – wie etwa die Neugestaltung des Busbahnhofs. Andererseits zahlten sich die Maßnahmen im Rahmen der Wärmeplanung oft erst nach Jahren oder Jahrzehnten aus, weil bestimmte Investitionen wie Wärmepumpen sich erst dann amortisierten. Aus finanzieller Sicht würden solche Entscheidungen die Hausbesitzenden also an ihre Immobilie binden.

Rückhalt aus der Bevölkerung sei laut *Hilkenbach* in jedem Fall unabdingbar für den Erfolg eines so umfassenden Projekts wie der Wärmewende. Oberstes Ziel sollte es darum sein, einen realistischen Weg bezüglich Planung, Fristen und Umsetzung zu verfolgen.

„Nachhaltigkeitshaushalte"

Nachhaltige Transformation

Nachhaltigkeit bedeutet, die Bedürfnisse der Gegenwart zu befriedigen, ohne die Möglichkeiten zukünftiger Generationen einzuschränken.

Damit die Nachhaltigkeitstransformation gelingt, sind zwei Aspekte von zentraler Bedeutung: Zum einen geht es um den Erhalt der finanziellen Leistungsfähigkeit. Zum anderen sind die finanziellen Mittel bestmöglich im Sinne der Nachhaltigkeitstransformation entlang der Trias aus Ökonomie, Ökologie und Sozialem einzusetzen.

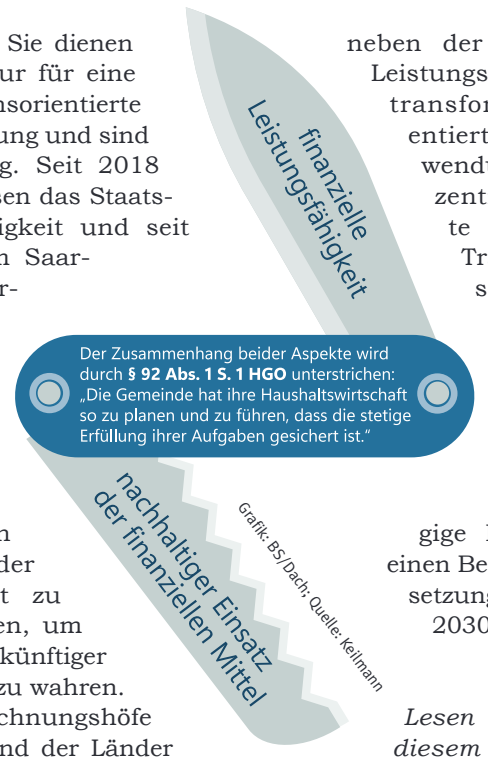
Beide Aspekte nachhaltiger Kommunalfinanzen sind eng miteinander verknüpft. Deutlich wird dies nicht nur in den Regelungen der Hessischen Gemeindeordnung. Eine stetige Aufgabenerfüllung ist dauerhaft eben nur auf dem Fundament finanzieller Leistungsfähigkeit möglich. Umgekehrt können unterlassene oder falsch eingesetzte Aufwendungen zur Transformation die finanzielle Leistungsfähigkeit selbst gefährden. Das lässt sich anschaulich anhand unserer 232. (Kommunalwald) und 236. (Klima- und Energiemanagement) Vergleichenden Prüfung zeigen. So konnten beispielsweise Monokulturen (Fichten) im Kommunalwald die Jahrhundertkalamität (Hitze, Dürre, Borkenkäfer) nicht überleben. Damit fielen aber nicht nur die Verkaufserlöse aus. Auch der ökologische Waldumbau (SDG-Ziel 13) mit widerstandsfähigeren Baumarten muss zusätzlich finanziert werden. Das schlägt doppelt als Ertragsausfall und Investitionsnotwendigkeit auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der betroffenen Kommunen durch. Folglich muss eine wirklich nachhaltige Entwicklung beide Aspekte im Fokus haben, d. h. sowohl die finanzielle Leistungsfähigkeit als auch den nachhaltigen Einsatz der Finanzmittel.

Dr. Ulrich Keilmann leitet die Abteilung Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften beim Hessischen Rechnungshof in Darmstadt. Foto: BS/privat

Staatsziel Nachhaltigkeit

Um die globalen Ressourcen langfristig zu erhalten, sollte deswegen Nachhaltigkeit die Grundlage aller politischen Entscheidungen sein, gleich ob im Bund, in den Ländern oder in den Kommunen. Bereits seit der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro ist die nachhaltige Entwicklung als globales Leitprinzip international anerkannt. 2015 verabschiedeten die Vereinten Nationen mit der Agenda 2030 die Sustainable Development Goals (SDGs). Sie dienen als Richtschnur für eine transformationsorientierte Mittelverwendung und sind weltweit gültig. Seit 2018 gibt es in Hessen das Staatsziel Nachhaltigkeit und seit 2024 auch im Saarland. Nach Artikel 26c der Verfassung des Landes Hessen haben Staat und Kommunen bei ihrem Handeln das Prinzip der Nachhaltigkeit zu berücksichtigen, um die Interessen künftiger Generationen zu wahren.

Auch die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder haben sich im Jahr 2018 in ihrer Bonner Erklärung zur Nachhaltigkeit schon auf die Agenda 2030 der UN und damit auf die SDGs gestützt. Gerade der explizite Verweis auf die Agenda 2030 verdeutlicht, dass auch die Prüfbehörden neben der finanziellen Leistungsfähigkeit die transformationsorientierte Mittelverwendung als zwei zentrale Aspekte nachhaltiger Transformation sehen. Mit Prüfungen und Beratungen wollen die Rechnungshöfe als unabhängige Institutionen einen Beitrag zur Umsetzung der Agenda 2030 leisten.



Grafik: BS/Dach; Quelle: Keilmann

Lesen Sie mehr zu diesem Thema im Kommunalbericht 2023, Hessischer Landtag, Drucksache 20/11686 vom 21. November 2023, S. 35 ff und 178 ff. Der vollständige Bericht ist kostenfrei abrufbar unter rechnungshof.hessen.de.