

## Zukunftsfähige Infrastruktur

Investitionshemmnisse abbauen

**(BS/lkm) Investitionen in den Kommunen scheitern nicht nur am Geld. Eine aktuelle Analyse des Deutschen Institutes für Urbanistik (Difu) und des Institutes für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) der Hans-Böckler-Stiftung zeigt: Personalmangel und Bürokratie spielen auch eine Rolle.**

Beide Institute haben für die Friedrich-Ebert-Stiftung untersucht, welche strukturellen Hindernisse überwunden werden müssen, um öffentliche Investitionen zu erleichtern. Im vergangenen Jahr hätten die Kommunen einen Investitionsrückstand von rund 150 Milliarden Euro aufgebaut. Um diesen Investitionsstau aufzulösen, müssten, so die Meinung der Experten, rund 457 Milliarden Euro zusätzlich in die öffentliche Infrastruktur Deutschlands investiert werden.

Die Entwicklung der Baukonjunktur der vergangenen Jahre zeige, dass die Investitionspolitik der öffentlichen Hand oft prozyklisch gewesen sei – also in Krisen zurückgefahren und in Hochphasen wieder verstärkt worden sei. Dies habe zu den Kapazitätsengpässen beigetragen. Denn die Bauwirtschaft habe in den folgenden Boomphasen meist deutlich langsamer ihre Leistungsfähigkeit wiederherstellen können, sodass auch öffentliche Aufträge nur mit Einschränkungen hätten übernommen werden können. „Um die volkswirtschaftlichen Schäden aus solchen Entwicklungen künftig zu vermeiden, muss die öffentliche Investitionstätigkeit verstetigt werden“, so Dr. Katja Rietzler, Forscherin im IMK und Mitautorin der Studie. „Gerade für die Zeit nach Corona bedeutet dies, dass auf eine strenge Haushaltskonsolidierung zugunsten der öffentlichen Investitionen verzichtet werden sollte“, ergänzt Professor Dr. Carsten

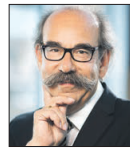
Kühl, wissenschaftlicher Direktor des Difu. In einer im Rahmen der Studie durchgeführten Befragung gab rund jede fünfte Kommune an, dass Stellen im Hoch- und/oder Tiefbaumarkt seit längerer Zeit nicht besetzt seien. Dies sei insbesondere problematisch, da die Studie einen Zusammenhang zwischen einem Anstieg des Personalbestands in der Bauverwaltung und steigenden Bauinvestitionen der Kommunen nachweise. Insofern sollten die Kommunen zukünftig die eigenen Ausbildungskapazitäten gerade in technischen Berufen stärken und verwaltungsinterne Ausbildungskapazitäten ausbauen. „Bund und Länder sollten flankierend dazu ein entsprechendes Förderprogramm auflegen“, so Dr. Henrik Scheller, Teamleiter Wirtschaft und Finanzen am Difu und Mitautor der Studie.

Bei öffentlichen Infrastrukturvorhaben seien angesichts des komplexen Bauplanungs- und -genehmigungsverfahrens nicht nur unterschiedliche Fachverwaltungen zu koordinieren, sondern auch viele gesetzliche Einzelstandards zu berücksichtigen. Dies stelle die involvierten Fachverwaltungen vor Koordinationsanforderungen. Daher empfiehlt das Forschungsteam die Verankerung einer gesetzlichen Pflicht, damit eine Bauausführung erst nach dem vollständigen Abschluss des gesamten Planungsprozesses beginnen darf. So ließen sich zeit- und kostenintensive Inkompatibilitäten zwischen bereits errichteten Baubestandteilen und Nachplanungen reduzieren.

### Sport- und Freizeitangebote

## Kommunale Bäder wirtschaftlich durch die Krise führen

von Dr. Ulrich Keilmann



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

Standardthema rund um alle Fragen zur Wirtschaftlichkeit eines kommunalen Bads. Um der Verkehrssicherungspflicht nachzukommen, ist qualifiziertes Personal in quantitativer ausreichender Zahl bereitzustellen. Der Personaleinsatz ist von verschiedenen Gegebenheiten abhängig, exemplarisch:

- der Größe des Bads,
- baulichen und technischen Anlagen,
- etwaigen Sprungtürme,
- der Übersichtlichkeit des Beckens.

Durch Reduzierung der täglichen Öffnungszeiten oder Kürzung der Saison können unmittelbar Personal- und mittelbar Betriebskosten eingespart werden. Im Bedarfsfall ermöglichen es diese Maßnahmen, trotz Corona-Pandemie die Zukunft dieser Infrastrukturen zu sichern. Zumindest dann, wenn unter

Berücksichtigung der absehbaren demografischen Entwicklung ein tatsächlicher Bedarf an Bädern gesehen wird und der Nutzen die Kosten rechtfertigt. Aus unserer Sicht bietet daneben interkommunale Zusammenarbeit (etwa in Form von Zweckverbänden) die Möglichkeit, bei Sparzwang ein flächendeckendes Schwimmbadangebot zu erhalten (siehe hierzu den Beitrag in der Dezember-2020-Ausgabe, S. 31).

Lesen Sie mehr zum Thema „Schwimmbäder“ im Kommunalbericht 2020, Hessischer Landtag, Drucksache 20/3456 vom 25. September 2020, S. 44 ff. und 272 ff. Der vollständige Kommunalbericht ist kostenfrei unter rechnerhof.hessen.de abrufbar.

Verbesserung der Wirtschaftlichkeit kommunaler Bäder		
Strom	Wärme	Wasser
Abgleich des Stromverbrauchs mit den Wasserflächen-bezogenen VDI-Werten	Abgleich des Wärmeverbrauchs mit den Wasserflächen-bezogenen VDI-Werten	Abgleich des Wasserverbrauchs mit den VDI-Werten
Es kommen verschiedene Möglichkeiten zur Reduktion in Betracht: <sup>1</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Einsatz energieeffizienter Pumpen und Leuchtmittel,</li> <li>• Photovoltaikanlagen zur Eigenstromerzeugung<sup>2</sup>.</li> </ul>	Es kommen verschiedene Möglichkeiten zur Reduktion in Betracht: <ul style="list-style-type: none"> <li>• energetische Maßnahmen wie Solarabsorber,</li> <li>• betriebliches Lastenmanagement,</li> <li>• Temperaturabsenkungen.</li> </ul>	Es kommen verschiedene Möglichkeiten zur Reduktion in Betracht: <sup>1</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Abdeckung von Becken,</li> <li>• sensor- oder zeitgesteuerte Duschen und Handwaschbecken,</li> <li>• Regenwasserumtzung und Abdichtung der Beckenköpfe.</li> </ul>
VDI = Verein Deutscher Ingenieure		
<sup>1</sup> Daneben empfiehlt sich eine Bestandsaufnahme wesentlicher Stromverbraucher, um durch gezielte Steuerung die Stromlastspitzen zu reduzieren und Netzentgeltkosten zu minimieren.		
<sup>2</sup> Wenn vor Anschaffung die Wirtschaftlichkeit überprüft und nachgewiesen wurde (vgl. auch § 12 GemHVO Hessen zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen nebst Folgekostenbetrachtungen).		
<sup>3</sup> Zusätzlich können zumindest in Hessen Verdunstungsmengen bei der Schmutzwassergebühr abgezogen werden. Quelle: eigene Darstellung auf Basis des Kommunalberichts 2020, S. 283 ff.		

Tabelle: Verbesserung der Wirtschaftlichkeit kommunaler Bäder

Beantragen Sie schnell und einfach Ihre NRW.BANK.Förderung. Alle Infos und FAQ: [www.nrwbank.de/corona](http://www.nrwbank.de/corona)

@nrwbank #TeamNRW

Manfred vom Sondern, Chief Digital Officer von Gelsenkirchen, macht seine Heimatstadt zur digitalen Vorzeigekommune. Dazu gehören modern ausgestattete Schulen und Klassenzimmer mit interaktiven Whiteboards. Ermöglicht durch: die NRW.BANK – Förderbank für Nordrhein-Westfalen.

Die ganze Geschichte unter: [nrwbank.de/gelsenkirchen](http://nrwbank.de/gelsenkirchen)

NRW.BANK Wir fördern Ideen

## Kommunale Unternehmen im Förderdschungel

Schlechterstellung durch Unternehmensbegriff

**(BS/lkm) Ein Großteil der von Kommunen erbrachten Wertschöpfung findet heutzutage nicht mehr innerhalb der Verwaltung statt, sondern wird von kommunalen Unternehmen erbracht. Mancherorts zählen kommunale Unternehmen, wie Stadtwerke und Verkehrsbetriebe, zu den bedeutendsten Arbeitgebern. Doch auch an ihnen geht die aktuelle Corona-Pandemie nicht spurlos vorbei. Insbesondere im kommunalen Kultur- und Veranstaltungsbereich wie bei Theatern, Konzerthäusern, aber auch bei Messen, Kongresszentren oder Einrichtungen im Tourismus- und Freizeitbereich besteht hier ein besonderer Unterstützungsbedarf.**

Die Förderlandschaft sei hier jedoch alles andere als verständlich und handhabbar, wie Baris Gök, Referent für Finanzen und Steuern beim Verband kommunaler Unternehmen, im Rahmen der Beihilfenrechtstage des Behörden Spiegel erklärte. Der größte Teil der Corona-Hilfen gehe, so Gök, zurück auf den befristeten Rahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von Covid-19<sup>1</sup> der EU-Kommission.

Der befristete Rahmen selbst ist keine Rechtsgrundlage für Beihilfen, sondern ist die Rechtsgrundlage für entsprechende Förderprogramme. Die verschiedenen Bundesregelungen, wie die Überbrückungshilfe und auch die November- und Dezemberhilfen, sind die rechtliche Grundlage für die Förderprogramme des Bundes. Auf Grundlage der verschiedenen Bundesregelungen dürfen Kommunen und Länder Betrieben aus ihren Haushalten auch weitere Finanzmittel neben den Förderprogrammen des Bundes zukommen lassen.

Der befristete Rahmen war ursprünglich bis Ende 2020 terminiert. Mittlerweile wurde er zum fünften Mal verlängert und gilt aktuell bis Ende 2021. Der befristete Rahmen wurde auch mehrmals inhaltlich geändert. So wurde der Höchstbetrag pro Unternehmen für Beihilfen auf 1,8 Millionen Euro erhöht.

Wenn öffentliche Unternehmen aufgrund der Pandemie von einer Schließungsanordnung betroffen waren, wie zum Beispiel öffentliche Schwimmbäder oder kommunale Theater, konnten sie November- beziehungsweise Dezemberhilfe beantragen. Bei öffentlichen Unternehmen werde dabei ausschließlich auf die am Markt erzielten Umsätze abgestellt. Zudem gelte bei öffentlichen Unternehmensverbänden und öffentlichen Unternehmen mit mehreren Betriebsstätten nicht das Konsolidierungsgebot. Für die einzelnen öffentlichen Unternehmen oder Betriebsstätten könne daher jeweils ein eigener Antrag gestellt werden, auch wenn diese einen Unternehmensverbund bildeten. „Öffentliche Unternehmen hatten bei der November- beziehungsweise Dezemberhilfe erhebliche Vorteile in Bezug auf die Privatwirtschaft“, so Gök.

### Kritik am Unternehmensbegriff

Jedoch sieht der Jurist im Unternehmensbegriff, der erst kürzlich vom Bundeswirtschaftsministerium (BMWi) klargestellt wurde, ein großes Hindernis für kommunale Unternehmen. Demnach ist hier der EU-rechtliche Unternehmensbegriff maßgeblich. Infolgedessen gelten auch mehrere rechtlich selbstständige Unternehmen unter anderem dann als ein Unternehmen, wenn zwischen ihnen

Kontrollbeteiligungen bestehen. „Alle wirtschaftlichen Betriebe der Kommune und ihre Beteiligungen, die sie mittelbar oder unmittelbar kontrolliert, bilden beihilferechtlich ein Unternehmen“, so der Jurist. Der EU-Unternehmensbegriff sei daher für kommunale Unternehmen schädlich. Kommunale Unternehmen sind demnach keine kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), wenn die öffentliche Hand mit mehr als 25 Prozent beteiligt ist. „Kommunale Unternehmen sind im Ergebnis keine KMU und zugleich ein Unternehmen im beihilferechtlichen Sinn“, so Gök. Dies sei unverständlich, denn obwohl eine Besserstellung von kommunalen Unternehmen nach der De-minimis-Verordnung vorgesehen sei, würden sie so im Rahmen der bundesrechtlichen Kleinbeihilfen schlechtergestellt. Er fordert daher, dass die KMU-Definition überarbeitet wird und kommunale Unternehmen nicht mehr schlechtergestellt werden. Zudem sollen bei der Ausgestaltung von Förderprogrammen beihilferechtliche Spielräume besser ausgenutzt werden. Bei Förderprogrammen auf Grundlage der De-minimis-Verordnung sollen kommunale Unternehmen privaten gleichgestellt werden. Für die Zukunft sind dem Juristen jedoch keine weiteren Pläne der Bundesregierung für weitere Corona-bedingte Förderungen aus Bundesmitteln für öffentliche Unternehmen bekannt.