

Bericht
des Landes Mecklenburg-Vorpommern
gem. § 3 Absatz 1 Verwaltungsvereinbarung zur
Durchführung des Gesetzes zur Umsetzung von
Zukunftsinvestitionen der Kommunen und der Länder

1. Ausgangslage

Die deutsche Wirtschaft steht in diesem Jahr vor der größten Herausforderung seit der Wiedervereinigung. Die kurzfristigen Wachstumsperspektiven haben sich drastisch verschlechtert. Insbesondere ist Deutschland wegen der starken Exportabhängigkeit seiner Wirtschaft von negativen Rückwirkungen der weltweiten Rezession und der internationalen Finanzmarktkrise betroffen. Der private Konsum kann die Entwicklung zwar stabilisieren, den dämpfenden Einfluss der Weltwirtschaft aber nicht ausgleichen. Die Bundesregierung erwartete im am 21. Januar 2009 vom Bundeskabinett beschlossenen Jahreswirtschaftsbericht für 2009 einen Rückgang des Bruttoinlandsprodukts in Deutschland von preisbereinigt 2¼ Prozent. Die neueste Steuerschätzung geht für das Jahr 2009 von einem Rückgang des Bruttoinlandsprodukts (BIP) um real -6% aus. Der Welthandel soll 2009 um -11 % sinken. Der konjunkturelle Abschwung hat inzwischen auch den Arbeitsmarkt erreicht. Nach der Datenbasis der aktuellen Steuerschätzung wird die Zahl der registrierten Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt 2009 um 450 000 Personen zu- bzw. die Erwerbstätigkeit im Jahresdurchschnitt 2009 voraussichtlich um gut 520 000 Personen abnehmen.

Mecklenburg-Vorpommern kann sich diesem Trend nicht entziehen, obwohl die Auswirkungen des weltweiten Abschwungs zurzeit noch etwas moderater auszufallen scheinen als es auf Bundesebene und in vielen anderen Bundesländern der Fall ist.

Das Land Mecklenburg-Vorpommern ist der Krise gemeinsam mit dem Bund bereits früh und entschlossen entgegen getreten und hat mit seinem Programm „Wachstum stärken – Investitionen sichern“ nicht nur die erforderlichen Kofinanzierungsmittel für das Konjunkturpaket I des Bundes bereitgestellt, sondern zudem eigene Akzente für die Stärkung der Wirtschaft und der Beschäftigung in Mecklenburg-Vorpommern gesetzt. Ein besonderes Augenmerk galt auch hier bereits der Unterstützung kommunaler Investitionen.

Darüber hinaus unterstützte das Land Mecklenburg-Vorpommern die Initiative des Bundes zur Stabilisierung des Kreditgewerbes, indem es dem Finanzmarktstabilisierungsgesetz im Bundesrat zustimmte. Das mögliche Obligo des Landes allein aus dieser Maßnahme beläuft sich auf rd. 133 Mio. Euro.

Das am 20. Februar 2009 durch den Bundestag und den Bundesrat verabschiedete Konjunkturpaket II ergänzt die bereits ergriffenen Maßnahmen und zielt darauf ab, der Wirtschaft den erforderlichen Impuls zu verleihen, um innerhalb des nächsten Jahres auf einen Wachstumspfad zurückzukehren. Bestandteile mit wesentlicher Auswirkung auf den Landeshaushalt sind zum einen eine Vielzahl von Maßnahmen mit steuerlicher Entlastungswirkung für die Bürgerinnen und Bürger und zum anderen das Zukunftsinvestitionsgesetz (ZulInvG). Die steuerlichen Maßnahmen werden in den Haushalten des Landes und der Kommunen bis zum 31. Dezember 2011 zu Mindereinnahmen i.H.v. ca. 142 Mio. Euro führen. Daneben stellt der Bund im Rahmen des Zukunftsinvestitionsgesetzes den Ländern 10 Mrd. Euro für nachhaltige Investitionen der öffentlichen Hand zur Verfügung, die durch die Länder i.H.v. rd. 3,3 Mrd. Euro kofinanziert werden müssen. Von den Finanzhilfen des Bundes erhält das Land Mecklenburg-Vorpommern insgesamt rd. 237 Mio. Euro, die durch das Land und die Kommunen mit insgesamt rd. 79 Mio. Euro kofinanzieren sind. Insgesamt werden damit in Mecklenburg-Vorpommern zusätzliche Investitionen in einem Umfang von rd. 316 Mio. Euro ermöglicht.

2. Allgemeine Verteilung der Fördermittel in MV

Im Rahmen der Entscheidung über die Verteilung der Fördermittel stand in Mecklenburg-Vorpommern – neben der Erfüllung der allgemeinen Fördervoraussetzungen (insbesondere Zusätzlichkeit) - von Anfang an im Mittelpunkt des Interesses sicherzustellen, dass sich die durch das Zukunftsinvestitionsgesetz ausgelösten Investitionen durch ihre Nachhaltigkeit auszeichnen.

Die Verwendung des Gesamtinvestitionsvolumens i.H.v. rd. 316 Mio. Euro stellt sich wie folgt dar (siehe hierzu auch die Übersicht in der Anlage 1):

Insgesamt werden gut 185 Mio. Euro (d.h. rd. 59 % des Gesamtinvestitionsvolumens) für bereits spezifizierte und landesseitig vorgegebene sowohl landes- als auch kommunalbezogene Projekte verausgabt, während knapp 131 Mio. Euro (rd. 41 % des Gesamtinvestitionsvolumens) in pauschaler Form an die Kommunen weitergeleitet worden sind. Da die bereits spezifizierten Projekte i.H.v. rd. 90,6 Mio. Euro kommunalen Bezug aufweisen, beläuft sich die Summe kommunalbezogener Investitionen insgesamt auf rd. 221,2 Mio. Euro. Damit ist sichergestellt, dass die nach § 1 Absatz 3 Satz 1 der zwischen Bund und Ländern geschlossenen Verwaltungsvereinbarung zur Durchführung des Gesetzes zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (VV-Bund) vorgegebene Quote von 70 % (kommunalbezogene Investitionen) eingehalten wird.

Des Weiteren beziehen sich rd. 94,8 Mio. Euro (rd. 51 %) der bereits landesseitig spezifizierten Projekte auf Investitionen in den Bereichen Hochschulen, Forschung und Landesschulen. Um den gemäß § 3 Absatz 2 ZuInvG vorgegebenen Anteil von 65 % Bildungsinvestitionen zu untersetzen, weist eine zwischen dem Land und den Kreisen und Kreisfreien Städten geschlossene Verwaltungsvereinbarung (VV-MV) zudem den Kommunen für Investitionen mit Schwerpunkt Bildungsinvestitionen einen Bewilligungsrahmen i.H.v. rd. 110,6 Mio. Euro (36 % des Gesamtinvestitionsvolumens bzw. rd. 85 % des den Kommunen pauschal zugewiesenen Gesamtbewilligungsrahmens) zu. Die Finanzhilfen werden nach einem Mischschlüssel pauschal auf die Landkreise und kreisfreien Städte verteilt. Der Mischschlüssel berücksichtigt zu 65 % die Schülerverteilung gemäß Schulstatistik 2008/2009 (standortbezogen, ohne Landesschulen) und zu 35 % den Anteil der Kinder unter acht Jahren gemäß Einwohnerstatistik zum 31. Dezember 2007. Die Kommunen sind in ihrer Entscheidung frei, die Fördermittel für Einrichtungen der frühkindlichen Infrastruktur, der Schulinfrastruktur oder für kommunale und gemeinnützige Einrichtungen der Weiterbildung zu verwenden. Weitere 20,0 Mio. Euro sind den Kommunen in ebenfalls pauschaler Form als Bewilligungsrahmen für den Investitionsschwerpunkt sonstige Infrastruktur zugewiesen. Die Fördermittel können in den Städtebau und die ländliche Infrastruktur (ohne Abwasser und ÖPNV), in Lärmschutz an kommunalen Straßen oder sonstige – insbesondere touristische - Infrastruktur investiert werden. Insgesamt entscheiden die Kommunen damit in eigener Zuständigkeit über rd. 130,6 Mio. Euro (rd. 41 % des Gesamtvolumens).

Die als Anlage 2 beigefügte Übersicht gibt einen Überblick über die Verteilung des Fördervolumens. Die gesetzlich vorgegebenen Schwerpunktbereiche (Bildungs- und sonstige Infrastruktur) werden durch folgende Unterpunkte untersetzt:

- geplante Investitionsmaßnahmen,
- zugehöriges Gesamtvolumen,
- benötigte Bundesmittel und Verteilung der Kofinanzierung,
- Zurechnung der Investitionen zum Land oder zu den Kommunen und
- die geplante Abwicklung durch ein Landesressort oder durch die Kommunen.

Die Gesamtschau zeigt, dass die gesetzlichen Vorgaben des § 3 Absatz 2 Zukunftsinvestitionsgesetz (Einsatz der Investitionen zu 65 % im Bereich „Investitionen mit Schwerpunkt Bildungsinfrastruktur“ und zu 35 % im Bereich „Investitionsschwerpunkt Infrastruktur“) und des § 1 Absatz 3 Zukunftsinvestitionsgesetz (überwiegender Einsatz der Bundesmittel im Bereich der kommunalen Investitionen) in Mecklenburg-Vorpommern eingehalten werden. Neben dem Anteil für Bildungsinfrastruktur von 65 % wird der in § 1 Absatz 3 der VV-Bund als Sollvorschrift ausgestalteten Konkretisierung des § 1 Absatz 3 Zukunftsinvestitionsgesetz mit einem Kommunalen Investitionsanteil von 70 % Genüge geleistet.

3. Investitionen im Einzelnen

Bei der Struktur der Investitionen kann im Wesentlichen zwischen den vom Land fest vorgegebenen Investitionen und den aufgrund der pauschalen Zuweisungen an die Kreise und kreisfreien Städte erfolgten Investitionen unterschieden werden.

3.1 Landesseitig festgelegte Investitionen

Die vom Land vorgegebenen Investitionen i.H.v. zusammen 185,4 Mio. Euro zeichnen sich durch ihre ausgeprägte Nachhaltigkeit aus. Durch Beschluss der Landesregierung vom 10. Februar 2009 wurde verbindlich festgelegt, dass dieser Betrag insbesondere in konkret benannte Bauprojekte fließen soll.

Im Bereich der Bildungsinvestitionen liegt dabei der Schwerpunkt auf Bau- und Sanierungsmaßnahmen in den Universitäten Rostock und Greifswald. Insgesamt sind 83 Mio. Euro für diesen Bereich vorgesehen, was einem Anteil von mehr als 40 % des Investitionsvolumens für den Schwerpunkt Bildungsinfrastruktur von 205,4 Mio. Euro entspricht.

Im Bereich „sonstige Infrastruktur“ liegt der Schwerpunkt der Investitionstätigkeit auf Bau- und Sanierungsmaßnahmen, die die Einrichtungen der Gesundheitsfürsorge, wie etwa die Hansekliniken in Stralsund und Wismar, betreffen. Die Sicherung der Funktionsfähigkeit der Krankenhäuser im Hinblick auf eine patienten- und bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung genießt im Land Mecklenburg-Vorpommern hohe politische Priorität. Mit 48,0 Mio. Euro werden immerhin mehr als 43 % des Investitionsvolumens für sonstige Infrastruktur von 110,6 Mio. Euro in diesem Sektor investiert.

Darüber hinaus wird es zu zwei Investitionsmaßnahmen zur Verbesserung und Erweiterung der kommunalen Hafeninfrastruktur in Wismar und Sassnitz (5,0 Mio. Euro), einer Reihe von Investitionen in die touristische Infrastruktur (11,3 Mio. Euro) sowie zur Verbesserung der Breitbandversorgung der Bevölkerung (2,7 Mio. Euro) kommen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass mit 131 Mio. Euro der weitaus größte Teil der Investitionen in die Hochschulen und Krankenhäuser des Landes fließt. Der Differenzbetrag i.H.v. 54,4 Mio. Euro verteilt sich in kleineren Beträgen auf die übrigen Infrastrukturbereiche.

3.2 Investitionen der Kommunen im Rahmen der Pauschalzuweisungen

Aus der Verwaltungsvereinbarung des Landes Mecklenburg-Vorpommern (VV-MV) zur Durchführung des Gesetzes zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und der Länder (ZulnvG) ergibt sich, dass die Kommunen über einen Bewilligungsrahmen (inkl. Eigenanteil der Gebietskörperschaften) von 130,6 Mio. Euro in eigener Zuständigkeit entscheiden können.

Für den Investitionsschwerpunkt Bildungsinfrastruktur beträgt der Bewilligungsrahmen rd. 110,6 Mio. Euro. Dieser war zum Stichtag 15. Mai 2009 durch 157 Einzelvorhaben der Kreise und Kreisfreien Städte mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von mehr als 71,8 Mio. Euro (rd. 65 %) unterlegt. Dabei liegt der Schwerpunkt mit rd. 57,2 Mio. Euro (rd. 80%) auf Investitionsvorhaben im Bereich Schulen. Maßnahmen zur Verbesserung der frühkindlichen Infrastruktur sind mit 13,9 Mio. Euro (rd. 19 %) berücksichtigt. Bereits jetzt ist feststellbar, dass insbesondere im Bereich der Schulen der energetischen Sanierung eine besondere Bedeutung zukommen wird.

Für den Investitionsschwerpunkt „sonstige Infrastruktur“ stehen den Kommunen lt. VV-MV als Bewilligungsrahmen (inkl. Eigenanteil der Gebietskörperschaften) 20,0 Mio. Euro zur Verfügung. Hiervon sind bereits mehr als 14,0 Mio. Euro (rd. 70 %) durch Planungen untersetzt. Dieser Betrag setzt sich aus 57 Einzelvorhaben zusammen.

4. Ausgestaltung der Kofinanzierung in MV

Das Zukunftsinvestitionsgesetz und die VV-Bund sehen vor, dass die durch den Bund zur Verfügung gestellten Mittel durch das Land und seine Kommunen mit insgesamt 25% kofinanziert werden müssen.

Für die bereits von Anfang an durch das Land spezifizierten und festgelegten landesbezogenen Einzelmaßnahmen, die sich auf Hochschulen, Forschung, Landesschulen und Einrichtungen der Umweltbildung beziehen, werden die Kofinanzierungsmittel von 25 % vollständig durch das Land getragen. Dagegen ist die Kofinanzierung in Bezug auf die Finanzhilfen, die den Kommunen in pauschalisierter Form zugewiesen sind, differenzierter ausgestaltet. Von der Kofinanzierung (insgesamt 25 %) tragen das Land hier 10 % und die Kommunen durchschnittlich 15 %. Um die in § 1 Absatz 3 Zukunftsinvestitionsgesetz den Ländern aufgebene Forderung umzusetzen, dass auch finanzschwache Kommunen Zugang zu den Finanzhilfen des Bundes erhalten, wurde den Landkreisen, die über die Verteilung der Mittel entscheiden, dies weiterhin vorgegeben, Abweichungen in der Verteilung der Kofinanzierung zuzulassen. Die Landkreise können dabei die vom Land bereitgestellten Kofinanzierungsmittel (10 %) gezielt verteilen. Hierbei kommen nach der VV-MV Kofinanzierungsanteile der Kommunen in Höhe von 5 %, 15 % bzw. 25 % in Betracht. Die Landkreise stellen dabei sicher, dass in der Summe von Landkreis und kreisangehörigen Gemeinden die vom Land bereitgestellten Kofinanzierungsbeiträge für Bildung und Infrastruktur jeweils nicht überschritten werden.

Finanzschwache Kommunen konnten darüber hinaus auch Anträge an einen beim Innenministerium eingerichteten Vergaberat stellen, um Mittel aus den 10 Mio. Euro Kofinanzierungshilfen zur Beschleunigung von Investitionen bzw. Bindung von Drittmitteln aus dem Programm der Landesregierung „Wachstum stärken –

Investitionen sichern“ zu erhalten. Als finanzschwach gelten Kommunen, deren dauernde Leistungsfähigkeit weggefallen bzw. gefährdet ist.

Eine besondere Aufteilung ist für die Kofinanzierung der landesseitig vorgegebenen Investitionen in die Krankenhäuser in den Hansestädten Wismar und Stralsund vorgesehen. Für diese trägt das Land abweichend von der allgemeinen Regelung an der Kofinanzierung einen Anteil von 15 % und die Kommunen von 10 %.

5. Verfahren zur Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes in MV

Mit Datum vom 2. April 2009 schlossen Bund und Länder die Verwaltungsvereinbarung zur Durchführung des Gesetzes zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (VV-Bund). Mit dem Inkrafttreten der Verwaltungsvereinbarung ist gem. § 8 Satz 2 des Zukunftsinvestitionsgesetz der Weg für die Inanspruchnahme der Finanzhilfen frei.

Die Landesregierung von Mecklenburg-Vorpommern hat bereits zu einem frühen Zeitpunkt erkannt, dass es auch im Rahmen des Zukunftsinvestitionsgesetzes einer zügigen Umsetzung des Programms auf Landesebene bedarf, um den von allen Seiten gewünschten schnellen und nachhaltigen konjunkturellen Impuls zu erreichen. Es wurde seitens des Landes alles unternommen, um die erforderlichen Entscheidungsprozesse zu beschleunigen. Bereits mit Beschluss der Landesregierung vom 10. Februar 2009 und mit Verwaltungsvereinbarung des Landes Mecklenburg-Vorpommern (VV-MV) zur Durchführung des Gesetzes zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und der Länder vom 11. März 2009 wurde über die Verteilung der dem Land zustehenden Mittel verbindlich entschieden.

5.1 Haushaltsrechtliche Umsetzung

Für die Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes in 2009 ist ein Nachtragshaushalt des Landes nicht erforderlich. Mit § 17 Absatz 1 i. V. m. § 17 Absatz 8 Haushaltsgesetz 2008/2009 des Landes Mecklenburg-Vorpommern steht im Haushaltsvollzug eine Ermächtigung zur Kofinanzierung von zusätzlich bereitgestellten Drittmitteln zur Verfügung, die aufgrund der erforderlichen Zustimmung des Finanzausschusses zudem eine hinreichende Beteiligung des Parlaments gewährleistet. Die notwendige Deckung in Höhe der sich im laufenden Haushaltsjahr 2009 ergebenden Nettomehrbelastung kann durch Einsparungen an anderer Stelle im Haushalt erbracht werden. Für die Jahre 2010 und 2011 werden die Auswirkungen des Zukunftsinvestitionsgesetzes - genauso wie die übrigen haushaltsmäßigen Folgen aus dem sog. Konjunkturpaket II – im Rahmen der Aufstellung des nächsten Doppelhaushalts Berücksichtigung finden müssen.

5.2 Erleichterung und Beschleunigung des Vergabeverfahrens

Der Bund hat im Rahmen des Konjunkturpakets II zur beschleunigten Umsetzung von Investitionen eine erleichterte Vergabe beschlossen. Befristet auf zwei Jahre werden Schwellenwerte für Beschränkte Ausschreibungen und Freihändige Vergaben mit folgender Höhe eingeführt.

Für Bauleistungen:

- Beschränkte Ausschreibung: 1 Mio. Euro
- Freihändige Vergabe: 100 000 Euro

Für Dienst- und Lieferleistungen:

- Freihändige Vergabe und beschränkte Ausschreibung: 100 000 Euro.

Unterhalb dieser Schwellenwerte kann die Vergabestelle ohne Nachweis eines Ausnahmestatbestandes Beschränkte Ausschreibungen oder Freihändige Vergaben durchführen. Zudem sollen bundesseitig zur weiteren Beschleunigung des Vergabeverfahrens für die VOL und die VOB die Vergabefristen befristet auf zwei Jahre verkürzt werden. Der Bund hat die Länder und Kommunen aufgefordert eine entsprechende Erleichterung und Beschleunigung des Vergabeverfahrens zu prüfen.

Dieser Aufforderung ist das Land nachgekommen. Hierzu hat das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus bereits in Anlehnung an die entsprechenden Bundesregelungen einen geänderten Wertgrenzenerlass und einen entsprechend geänderten Fristenerlass, mit dem auf Beschleunigungsmöglichkeiten bei europaweiten Vergaben hingewiesen wird, herausgegeben. Ziel ist es, alle Möglichkeiten der Erleichterung und Beschleunigung des Vergabeverfahrens auszuschöpfen. Das Land wird angesichts der zu erwartenden Zunahme von Beschränkten Ausschreibungen und Freihändigen Vergaben auf einen fairen Wettbewerb durch erhöhte Transparenz achten.

Zur Beschleunigung von Hochbaumaßnahmen des Landes im Rahmen des Zukunftsinvestitionsprogramms Mecklenburg-Vorpommern wurde analog der Regelung des Bundes für Hochbaumaßnahmen des Bundes befristet von 2009 bis 2011 die Kostenobergrenze für Kleine Baumaßnahmen von 1 Mio. Euro auf 5 Mio. Euro angehoben. Darüber hinaus wurde die Grenze, ab der bei Zuwendungen für Baumaßnahmen nach dem Zukunftsinvestitionsgesetz die fachlich zuständige technische Verwaltung zwingend zu beteiligen ist (VV / VV-K Nr. 6.1 zu § 44 Landeshaushaltsordnung), von 500.000 Euro auf 2,5 Mio. Euro angehoben.

Ferner wurde für die im Rahmen des Zukunftsinvestitionsprogramms Mecklenburg-Vorpommern finanzierten Baumaßnahmen auf die Vorlage einer Entscheidungsunterlage / Entscheidungsunterlage Bau (ES / ES Bau) verzichtet. Stattdessen wird unverzüglich die Erstellung der Entwurfsunterlage Bau als Unterlage nach § 24 Absatz 1 Landeshaushaltsordnung beauftragt. Die Mitwirkungsrechte und -pflichten der Bedarfsträger bei der Aufstellung von Bauunterlagen bleiben unberührt.

6. Schlussbemerkung

Mecklenburg-Vorpommern hat alle Anstrengungen unternommen, das Zukunftsinvestitionsgesetz besonders zeitnah umzusetzen, um mit den Fördermitteln des Bundes und den Kofinanzierungsmitteln des Landes und der Kommunen schnell und nachhaltig konjunkturelle Impulse zu erreichen. Zudem hat das Land dafür Sorge getragen, dass die Fördermittel in zusätzliche und besonders nachhaltige Investitionen fließen. Mecklenburg-Vorpommern leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Überwindung der Wirtschafts- und Finanzkrise.