Österreichischer Städtebund

Stadtdialog

Schriftenreihe des Österreichischen Städtebundes
November 2012

Österreichische Gemeindefinanzen 2011

ZENTRUM FÜR VERWALTUNGS FORSCHUNG KDZ

Bank Austria
Member of UniCredit

Herausgeber:
Österreichischer Städtebund
1082 Wien, Rathaus
Tel.: 01/4000-89980
Fax: 01/4000-7135
E-Mail: post@staedtebund.gv.at
Internet: www.staedtebund.gv.at
Leitung: Dr. Thomas Weninger, MLS
Redaktion: Mag.a Saskia Sautner, Mag.a Michaela Bareis, MA

Gestaltung:
TrendCom Consulting Ges.m.b.H.
1070 Wien

Copyright für nicht (anders) bezeichnete Fotos:
Österreichischer Städtebund

Druck:
Stiepan Druck
2544 Leobersdorf

Wien, im November 2012

ISBN 978-3-9502038-5-1

© Copyright Österreichischer Städtebund/KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung. Die Verbreitung, auch auszugsweise, über elektronische Systeme/Datenträger bedarf der vorherigen Zustimmung der Autoren. Alle übrigen Rechte bleiben vorbehalten.

Inhalt

Österreichische Gemeindefinanzen 2011

1. Gesamtentwicklung anhand wichtiger Finanzkennzahlen . . . Seite 7

2. Hauptbereiche der Gemeindegebarung auf Basis der Rechnungsquerschnitte . . . Seite 12
2.1 Die Salden des Rechnungsquerschnitts und das Jahresergebnis . . . Seite 12
2.2 Die laufende Gebarung der Gemeinden . . . Seite 14
2.3 Die Vermögensgebarung der Gemeinden . . . Seite 16
2.4 Die Finanztransaktionen der Gemeinden . . . Seite 17

3. Ausgewählte Einnahmen der laufenden Gebarung der Gemeinden/Finanzkraft . . . Seite 18
3.1 Entwicklung der Einnahmenstruktur der laufenden Gebarung . . . Seite 18
3.2 Entwicklung der Einnahmen der laufenden Gebarung . . . Seite 18
3.3 Finanzkraft der Gemeinden im regionalen Vergleich . . . Seite 24
3.4 Abgabenerträge nach Einwohnerklassen und Bundesland . . . Seite 25

4. Ausgewählte Ausgaben der laufenden Gebarung der Gemeinde . . . Seite 26
4.1 Entwicklung der Ausgabenstruktur der laufenden Gebarung . . . Seite 26
4.2 Entwicklung ausgewählter Ausgaben der laufenden Gebarung nach Einwohnerklassen . . . Seite 26
4.3 Entwicklung des Personalstandes und der Personalausgaben der Gemeinden . . . Seite 28
4.4 Exkurs: Entwicklung der Netto-Belastung . . . Seite 30

5. Kommunale Investitionstätigkeit . . . Seite 32
5.1 Gemeindeinvestitionen im Überblick . . . Seite 32
5.2 Pro-Kopf-Investitionen der Gemeinden nach Bundesländern (ohne Wien) . . . Seite 32
5.3 Kommunale und volkswirtschaftliche Investitionstätigkeit laut ESVG . . . Seite 34

6. Die Verschuldung der Gemeinden . . . Seite 36
6.1 Verschuldung und Schuldendienst der Gemeinden . . . Seite 36
6.2 Öffentliche Schulden laut ESVG . . . Seite 38
6.3 Das öffentliche Defizit („Maastricht-Defizit“) nach Gebietskörperschaften . . . Seite 38

7. Transfers . . . Seite 40
7.1 Transfersaldo der Gemeinden . . . Seite 40
7.2 Umlagenbelastung der Gemeinden . . . Seite 40

8. Ausbau der Kinderbetreuung und damit verbundene finanzielle Lasten . . . Seite 43
8.1 Betreuungsplätze und Zuschussbedarf . . . Seite 43
8.2 Betreuungsquoten nach Bundesländern und Größenklassen . . . Seite 44

9. Zusammenfassung und Ausblick . . . Seite 46
9.1 Entwicklungen im Überblick . . . Seite 46
9.2 Gemeindefinanzprognose . . . Seite 48
9.3 Handlungserfordernisse und -optionen . . . Seite 49

Starkmachen für wichtige Reformen

Bereits zum 4. Mal legt das KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung eine umfassende Finanzprognose für die kommunale Ebene vor. Basis der Berechnung sind die aktuellen Konjunkturdaten von IHS und WIFO.

Die Publikation gibt Aufschluss darüber, wie sich die allgemeine Wirtschaftsentwicklung auf die Finanzen der Kommunen auswirkt. Dabei zeigt sich, dass nach wie vor keine Trendwende bei den Städte- und Gemeindefinanzen in Sicht ist: Zwar gibt es eine deutliche Verbesserung der laufenden Gebarung, doch die Transferzahlungen an die Bundesländer steigen weiterhin, sodass mittelfristig keine Verbesserung zu erwarten ist.

Um die Finanzen langfristig abzusichern, sind daher Reformschritte notwendig. Die Transferverflechtungen müssen abgebaut und klare Aufgabenverteilungen geschaffen werden. Und auch der Finanzausgleich muss sich verstärkt an den tatsächlichen Aufgaben anstatt an den Wohnsitzen orientieren. Der Österreichische Städtebund wird sich auch in Zukunft für wichtige Reformen starkmachen.

Die vorliegende Publikation ist in Zusammenarbeit mit dem KDZ und der Bank Austria entstanden. Schwerpunkt ist das Thema „Kinderbetreuung“, ein Bereich, in dem Österreichs Kommunen stark investieren. Das vorliegende Heft soll – als jüngstes Produkt unserer Serie „Stadtdialog“ – auch als fundiertes Nachschlagewerk für alle Interessierten dienen.

Bürgermeister Dr. Michael Häupl
Präsident des Österreichischen Städtebundes

Österreichischer Städtebund

Entwicklung der österreichischen Gemeindefinanzen 2011

Peter Biwald, Nikola Hochholdinger, Clemens Hödl, Karoline Mitterer
KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung ©

Gemeinden sind wesentliche Impulsgeber für die Entwicklung der regionalen Wirtschaft und tragen durch die Bereitstellung öffentlicher Infrastruktur in bedeutendem Maße zu einer hohen Lebensqualität der Bevölkerung bei. Die Entwicklung der finanziellen Handlungsspielräume der Gemeinden gibt darüber Auskunft, wie sich die Gestaltungsmöglichkeiten der Gemeinden in den letzten Jahren entwickelt haben und welches Potenzial für die Zukunft besteht. Diesem Thema wollen wir in diesem Beitrag nachgehen. Dabei folgt zunächst eine Analyse der Gemeindefinanzen im Überblick (Kapitel 1). Darauf aufbauend werden Detailanalysen auf Basis des Voranschlags- und Rechnungsquerschnitts der Gemeinden in Österreich (Kapitel 2) und vertiefend in einzelnen Einnahmen- und Ausgabenbereichen (Kapitel 3 und 4) durchgeführt. Zusätzlich erfolgt eine nähere Analyse der kommunalen Investitionstätigkeit und Schuldenentwicklung (Kapitel 5 und 6), eine vertiefende Betrachtung der Entwicklungen der Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden (Kapitel 7) sowie ein Überblick zur Kinderbetreuung hinsichtlich der Entwicklung des Angebotes und der Netto-Ausgaben (Kapitel 8). Abschließend (Kapitel 9) erstellen wir eine Prognose über die finanzielle Entwicklung der österreichischen Gemeinden bis 2016 und erläutern Entwicklungsperspektiven und -potenziale im Bereich der Gemeindefinanzen.

1. Gesamtentwicklung anhand wichtiger Finanzkennzahlen

Anhand weniger, ausgewählter Finanzkennzahlen kann ein erstes Bild zur Entwicklung der finanziellen Situation der Gemeinden gezeichnet werden. Im Mittelpunkt stehen dabei Kennzahlen, welche Auskunft über die Ertragskraft (Öffentliche Sparquote), die finanzielle Leistungsfähigkeit (Quote der Freien Finanzspitze), die Investitionstätigkeit (Investitionen pro Kopf) sowie die Schuldensituation (Verschuldung pro Kopf, Schuldendienstquote) einer Gemeinde geben.

Wesentlichen Einfluss auf die finanzielle Gesamtsituation einer Gemeinde hat, inwiefern sie im laufenden Betrieb (der laufenden Gebarung) Überschüsse erwirtschaften kann. Überschüsse aus dem laufenden Betrieb stehen zur (teilweisen) Finanzierung von Investitionen in die Gemeindeinfrastruktur bzw. für die Tilgung von Schulden zur Verfügung.

Erholung der finanziellen Spielräume nach der Finanzkrise

Die in Tabelle 1 dargestellten Kennzahlen zeigen diese finanziellen Spielräume der Gemeinden. Die Öffentliche Sparquote gibt darüber Auskunft, in welchem Ausmaß die laufenden Einnahmen die laufenden Ausgaben übersteigen[1], und ist damit ein Indikator für die Ertragskraft einer Gemeinde. Je höher die Öffentliche Sparquote ausfällt, desto mehr Mittel stehen für Investitionen oder den Schuldenabbau zur Verfügung. Nun ist das Ausmaß des Schuldenabbaus (Tilgungen) in der Regel über einen längeren Zeitraum in den Darlehensverträgen fixiert, sodass nur ein Teil der Überschüsse des laufenden Betriebs am Ende für Investitionen zur Verfügung steht. Dieser Teil wird allgemein als „Freie Finanzspitze“ bezeichnet. Insofern stellt die Kennzahl Quote der Freien Finanzspitze eine Erweiterung der Öffentlichen Sparquote dar. Die Quote der Freien Finanzspitze zeigt nämlich, in welchem Ausmaß freie Mittel tatsächlich für Investitionen zur Verfügung stehen[2] und ist damit ein Indikator für die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Gemeinde. Eine Quote der Freien Finanzspitze von 5,5 Prozent besagt beispielsweise, dass ca. 5,5 Prozent der laufenden Einnahmen für Investitionen zur Verfügung stehen.

In Tabelle 1 ist zu sehen, dass sowohl die Öffentliche Sparquote als auch die Quote der Freien Finanzspitze im Jahr 2008 rückläufig war und in den Jahren 2009 und 2010 eingebrochen ist, worin sich die Auswirkungen der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise auf die Gemeindefinanzen widerspiegeln. Mit dem Jahr 2011 haben sich die Werte wieder deutlich erholt, können jedoch das hohe Niveau aus dem Jahr 2007 nicht erreichen.

1) *Verhältnis Saldo der laufenden Gebarung zu den laufenden Ausgaben*
2) *Verhältnis Saldo der laufenden Gebarung abzüglich Tilgungen zu den laufenden Einnahmen*

Aufgrund von empirischen Studien und der Beratungserfahrung des KDZ kann gesagt werden, dass eine Gemeinde über sehr gute finanzielle Spielräume verfügt, wenn die Öffentliche Sparquote über 25 Prozent und die Quote der Freien Finanzspitze über 15 Prozent liegt. Selbst in den finanziell stabileren Jahren (2006 und 2007) konnten die österreichischen Gemeinden diese Werte im Durchschnitt nicht erreichen. Eine durchschnittliche Öffentliche Sparquote von 16,5 Prozent im Jahr 2011 ist gemäß diesen Beurteilungskriterien als befriedigend (= Schulnotenäquivalent 3) zu beurteilen, und eine durchschnittliche Quote der Freien Finanzspitze von 4,1 im selben Jahr entspricht nach diesen Bewertungskriterien, einem genügenden Ergebnis (= Schulnotenäquivalent 4).

Betrachtet man die beiden genannten Kennzahlen nach Einwohnerklassen, zeigt sich, dass die Ergebnisse der Öffentlichen Sparquote und der Quote der Freien Finanzspitze tendenziell bei mittleren Gemeinden besser als bei ganz kleinen Gemeinden sowie größeren Städten sind (siehe Abbildung 1 für das Jahr 2011). So liegt die Öffentliche Sparquote im Jahr 2011 bei den Gemeinden von 501 bis 20.000 EW zwischen 15,3 und 17,7 Prozent, bei den Gemeinden unter 500 EW bei 12 Prozent und bei den größeren Städten ab 20.000 EW bei nur 9,7 bzw. 5,1 Prozent. Dieses Bild zeigt sich auch bei der Quote der Freien Finanzspitze, wobei die Gemeinden unter 500 EW sogar eine negative Freie Finanzspitze aufweisen. Hingegen weisen die Städte ab 20.000 EW eine leicht positive Freie Finanzspitze auf, was jedoch weniger auf die bessere finanzielle Situation als vielmehr auf das hohe Ausmaß an Schulden in ausgelagerten Gesellschaften zurückzuführen sein dürfte.

Die Quote der Freien Finanzspitze ist nicht nur von der Gemeindegröße, sondern auch von der Lage der Gemeinde innerhalb einer Region abhängig, wie dies Abbildung 2 verdeutlicht. Die meisten Gemeinden in Österreich weisen im Jahr 2011 zwar ein unzureichendes Ergebnis aus, in einigen Regionen sind aber vereinzelt bessere Ergebnisse auszumachen. So sind die finanziellen Spielräume der Gemeinden im Burgenland, in Salzburg sowie in großen Teilen Tirols und teilweise in Niederösterreich stellenweise sogar sehr gut. Vor allem in Oberösterreich, der Steiermark und Kärnten sind die finanziellen Engpässe besonders groß. Dieses Ergebnis kann auf verschiedene Gründe zurückgeführt werden. Im Westen Österreichs liegen die Ertragsanteile pro Kopf höher, was zu einem wesentlichen Teil auf den Getränkesteuerausgleich sowie das höhere regionale Steueraufkommen zurückzuführen ist. Zudem hängt es vom Kommunalsteueraufkommen ab, welches zusätzlich zu den Ertragsanteilen lukriert werden kann. Daneben bestehen – je nach Bundesland – auch sehr unterschiedliche Belastungen durch Umlagen an das Land und/oder Gemeindeverbände (Soziales, Krankenanstalten). Es wirkt sich aber auch die unterschiedliche Förderpolitik der Länder aus.

Einbruch bei Investitionen und nur mäßiger Schuldenabbau

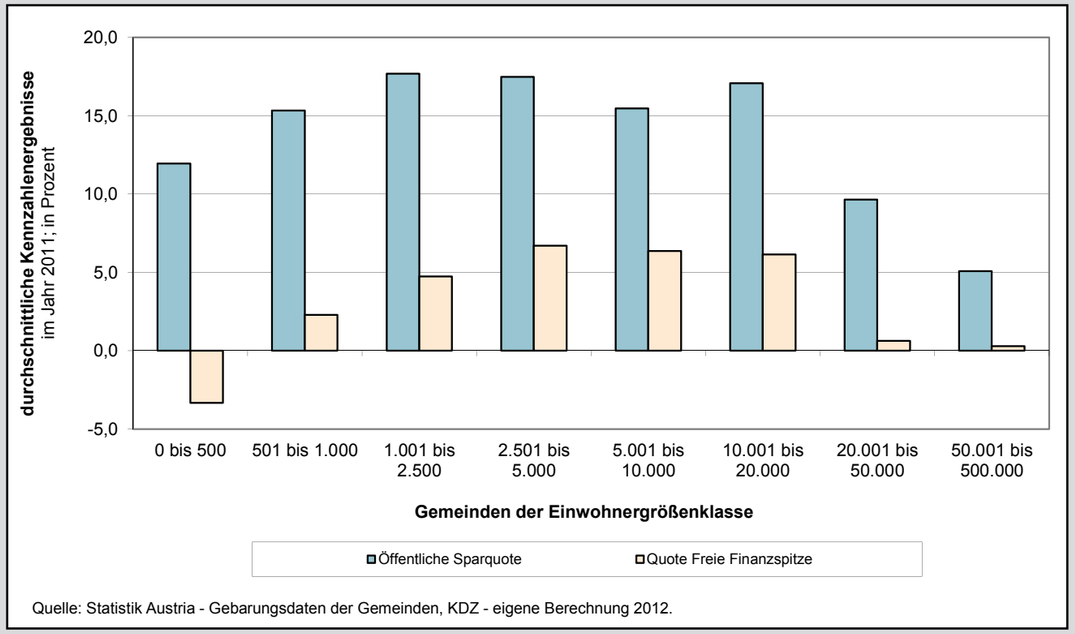
Die sich verändernden finanziellen Spielräume der Gemeinden wirken sich unmittelbar auf deren Investitionstätigkeit und Schuldensituation aus (vgl. Tabelle 2). Bei den **Investitionen pro Kopf** zeigt sich, dass es hier in den letzten Jahren zu einem deutlichen Einbruch gekommen ist. Lag der höchste Wert innerhalb des Betrachtungszeitraums im

Einwohnerklassen	durchschnittliche Kennzahlen der Gemeinden (ohne Wien)						Veränderung 2006-2011
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Index 2006 = 100
	Angaben in %						
Öffentliche Sparquote							
0 bis 500	14,1	14,6	11,3	6,1	8,1	12,0	84,7
501 bis 1.000	15,7	17,1	15,0	8,6	10,0	15,3	97,7
1.001 bis 2.500	19,6	20,9	18,6	11,7	12,9	17,7	90,1
2.501 bis 5.000	18,3	19,7	18,0	12,1	13,6	17,5	95,7
5.001 bis 10.000	15,1	18,0	15,2	10,0	11,3	15,5	102,7
10.001 bis 20.000	14,3	15,0	14,3	9,1	9,1	17,1	119,1
20.001 bis 50.000	11,7	17,9	12,4	8,0	5,6	9,7	82,3
50.001 bis 500.000	8,5	8,0	5,5	2,1	2,8	5,1	59,6
Gemeinden gesamt	**17,7**	**19,1**	**16,8**	**10,5**	**11,9**	**16,5**	**93,1**
Quote Freie Finanzspitze							
0 bis 500	-5,7	-4,5	-0,7	-9,3	-7,0	-3,3	58,5
501 bis 1.000	1,8	2,0	2,7	-3,5	-2,9	2,3	126,6
1.001 bis 2.500	6,1	7,6	6,9	0,2	0,7	4,7	77,6
2.501 bis 5.000	7,3	8,5	8,1	2,7	3,3	6,7	92,2
5.001 bis 10.000	4,3	7,1	6,0	1,6	2,5	6,4	146,4
10.001 bis 20.000	4,4	5,2	3,3	0,6	-0,1	6,1	140,3
20.001 bis 50.000	0,9	8,0	5,0	1,2	-1,6	0,6	72,9
50.001 bis 500.000	2,1	-6,1	0,7	-2,0	-1,6	0,3	14,3
Gemeinden gesamt	**4,4**	**5,6**	**5,6**	**-0,7**	**0,0**	**4,1**	**93,1**

Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.
Anmerkung zur Durchschnittsberechnung: Mittelwert der Quoten der einzelnen Gemeinden, Klassifizierung nach Bevölkerungsstand 1.1.2012.

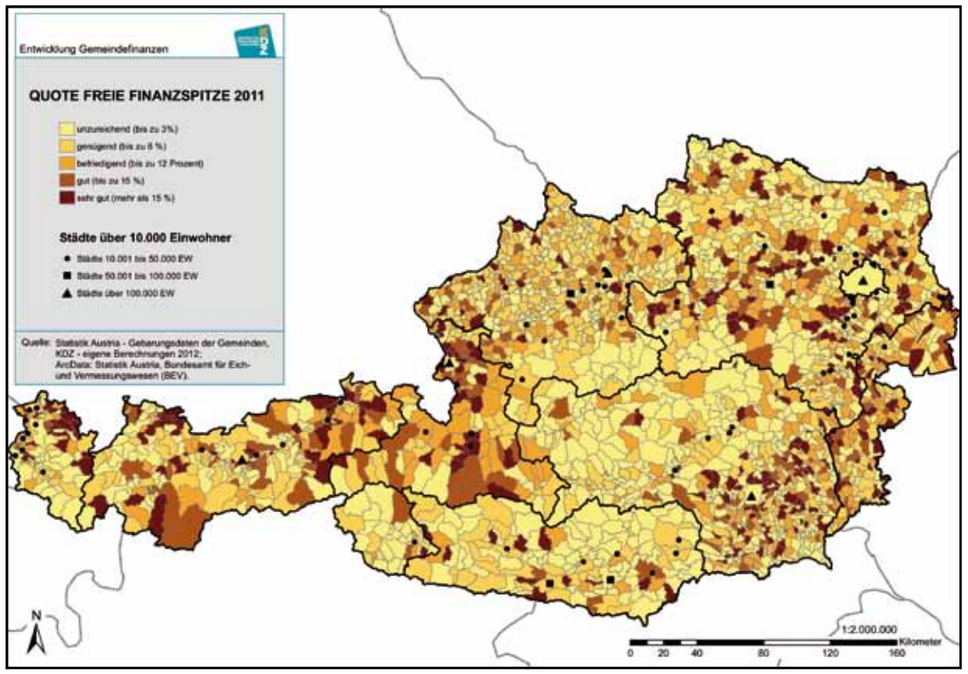
Tabelle 1: Ausgewählte Finanzkennzahlen – Ertragskraft und finanzielle Leistungsfähigkeit

Abbildung 1: Öffentliche Sparquote und Quote Freie Finanzspitze 2011 nach Einwohnerklassen



Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

Abbildung 2: Regionale Verteilung – Quote Freie Finanzspitze 2011



Jahr 2008 bei durchschnittlich 411,5 Euro pro Kopf, so sank dieser bis zum Jahr 2011 auf 304 Euro pro Kopf ab, was einer massiven Reduzierung um ein Viertel entspricht. Es ist anzunehmen, dass sich bei den Investitionen die Wirtschaftskrise erst in den Jahren 2010 und 2011 – um ein Jahr verzögert – gezeigt hat, da laufende Investitionsprojekte in der Regel nicht abgebrochen werden können und daher Entwicklungen in der Investitionstätigkeit verzögert reagieren. Es ist jedoch auch wahrscheinlich, dass die Rückgänge bei den Investitionen auf Ausgliederungen zurückzuführen sind.

Im Bereich der Verschuldung zeigt sich, dass die **Verschuldung pro Kopf** von 2006 bis 2010 kontinuierlich gestiegen ist. 2011 kam es hingegen zu einem leichten Rückgang. Gleichzeitig zeigt sich eine im Zeitverlauf stetig sinkende **Schuldendienstquote**, welche angibt, welcher Anteil der öffentlichen Abgaben für den Schuldendienst aufgewendet werden muss[3]. Somit ist ersichtlich, wie stark eine Gemeinde durch den Schuldendienst belastet ist. Das Ausmaß der Schuldendienstquote hängt dabei einerseits von der Höhe der öffentlichen Abgaben, andererseits von der Tilgungsdauer und dem aktuellen Zinsniveau sowie von den Investitionen und Schulden in den ausgelagerten Betrieben ab. Die allgemeinen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben in den letzten Jahren dazu geführt, dass das Zinsniveau zunächst deutlich gesunken ist bzw. sich bereits seit mehreren Jahren auf einem sehr niedrigen Niveau bewegt. Da die Gemeinden in Österreich zu einem sehr großen Anteil variabel verzinste Darlehen abgeschlossen haben, profitieren sie von diesem niedrigen Zinsniveau in Form eines sinkenden Schuldendienstes.

Betrachtet man die Investitionstätigkeit nach Einwohnerklassen (vgl. Abbildung 3), zeigen sich besonders hohe Pro-Kopf-Investitionen bei den Kleinstgemeinden, wohingegen die großen Städte deutlich unterdurchschnittliche Pro-Kopf-Investitionen aufweisen. Die sinkenden Pro-Kopf-Investitionen sind dabei insbesondere auf zwei Faktoren zurückzuführen. Kleingemeinden müssen dieselbe Infrastruktur für weniger EinwohnerInnen zur Verfügung stellen, sodass dies zu höheren Pro-Kopf-Ausgaben führt. Andererseits steigt mit der Größenklasse das Ausmaß an ausgelagerten Dienstleistungen. Je größer eine Gemeinde ist, desto mehr Leistungen erbringt sie z. B. im Rahmen ihrer zentralörtlichen Funktion. Diese Leistungen werden aber zumeist in ausgegliederten Einheiten erbracht, sodass dieser Bereich nicht im Gemeindebudget abgebildet ist. Ein direkter Vergleich zwischen den Größenklassen ist daher nicht möglich, da hier eine konsolidierte Betrachtung (also inklusive ausgegliederter Einheiten) notwendig wäre.

3) Tilgungen zuzüglich Zinsen im Verhältnis zu eigenen Steuern, Ertragsanteilen und Gebühren

Tabelle 2: Ausgewählte Finanzkennzahlen – Verschuldung und Investitionen

Einwohnerklassen	durchschnittliche Kennzahlen der Gemeinden (ohne Wien)						Veränderung 2006-2011
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Index 2006 = 100
Investitionen pro Kopf	Beträge in € pro Kopf						
0 bis 500	671,4	466,3	587,7	548,5	462,4	410,6	61,2
501 bis 1.000	436,2	417,1	436,1	428,6	376,1	355,0	81,4
1.001 bis 2.500	363,5	389,1	413,4	402,6	328,6	295,3	81,2
2.501 bis 5.000	331,2	339,5	348,0	361,5	299,2	272,5	82,3
5.001 bis 10.000	311,5	318,7	326,8	305,3	236,8	222,3	71,4
10.001 bis 20.000	322,2	328,2	373,9	331,2	244,2	226,6	70,3
20.001 bis 50.000	324,2	281,1	310,2	325,5	280,9	238,8	73,7
50.001 bis 500.000	194,6	199,1	171,6	158,6	155,9	135,6	69,7
Gemeinden gesamt	**390,3**	**384,2**	**411,5**	**402,4**	**334,0**	**304,2**	**77,9**
Schuldendienstquote	Angaben in %						
0 bis 500	28,3	32,2	24,5	25,8	24,1	24,0	84,9
501 bis 1.000	19,8	22,7	20,1	18,9	18,5	17,6	88,7
1.001 bis 2.500	17,2	17,0	16,4	16,6	16,2	15,6	91,2
2.501 bis 5.000	13,5	13,8	13,3	13,1	12,9	12,2	90,6
5.001 bis 10.000	14,2	14,6	12,9	12,3	11,5	10,7	75,6
10.001 bis 20.000	13,5	13,5	15,7	12,7	11,9	11,5	85,0
20.001 bis 50.000	17,2	13,7	11,9	11,1	10,7	12,7	74,0
50.001 bis 500.000	9,0	21,5	8,7	7,3	7,1	7,6	84,3
Gemeinden gesamt	**17,6**	**18,5**	**16,9**	**16,7**	**16,2**	**15,6**	**88,8**
Verschuldung pro Kopf	Beträge in € pro Kopf						
0 bis 500	2.888,3	2.853,5	2.914,4	2.951,3	2.968,9	2.938,7	101,7
501 bis 1.000	2.018,8	2.048,5	2.082,8	2.119,0	2.119,0	2.115,4	104,8
1.001 bis 2.500	1.756,4	1.791,1	1.842,1	1.897,3	1.921,3	1.890,8	107,7
2.501 bis 5.000	1.583,7	1.598,6	1.611,2	1.649,5	1.681,3	1.652,4	104,3
5.001 bis 10.000	1.508,3	1.506,8	1.513,2	1.515,3	1.518,6	1.478,9	98,0
10.001 bis 20.000	1.630,9	1.660,0	1.627,0	1.664,3	1.661,9	1.674,8	102,7
20.001 bis 50.000	1.793,3	1.717,0	1.676,1	1.705,8	1.789,6	1.754,3	97,8
50.001 bis 500.000	1.353,4	1.348,5	1.358,7	1.410,5	1.458,6	1.480,9	109,4
Gemeinden gesamt	**1.843,1**	**1.864,6**	**1.900,9**	**1.944,2**	**1.963,3**	**1.938,5**	**105,2**

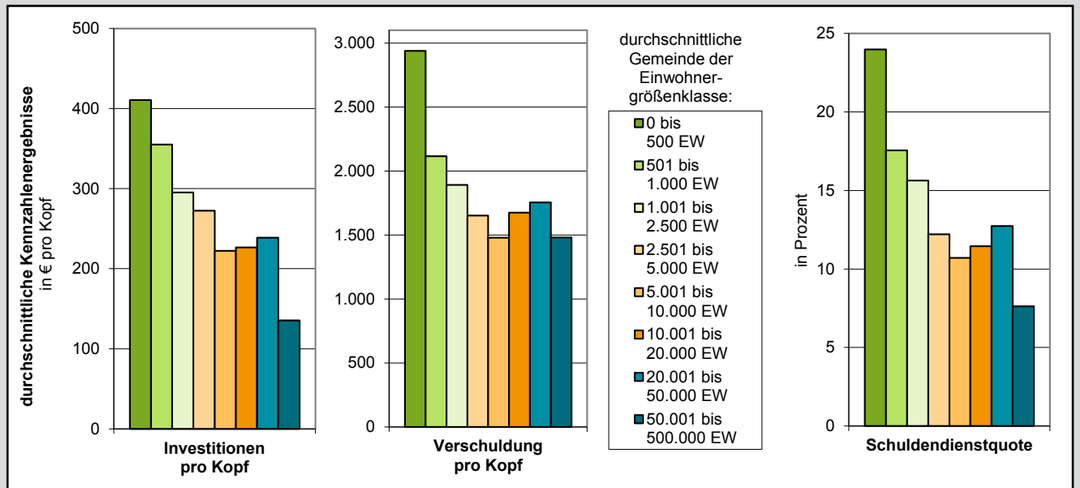
Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

Anmerkung zur Durchschnittsberechnung: Mittelwert der Pro-Kopf-Werte bzw. Quoten der einzelnen Gemeinden, Klassifizierung nach Bevölkerungsstand 1.1.2012.

Ausgliederungen spielen auch bei der Beurteilung des Schuldenstands eine wesentliche Rolle. Insgesamt hat die Pro-Kopf-Verschuldung von 2006 bis 2011 um 5,2 Prozent zugenommen. Die Gemeinden nach Einwohnerklassen hingegen zeigen sehr unterschiedliche Entwicklungen. So stieg die Pro-Kopf-Verschuldung bei den Städten ab 50.000 EW überdurchschnittlich stark um 9,4 Prozent. Bei den Gemeinden von 5.001 bis 10.000 EW sowie 20.001 bis 50.000 EW hingegen kam es zu einem Rückgang um 2 Prozent. Es ist davon auszugehen, dass bei jenen Größenklassen mit einem Rückgang der Pro-Kopf-Verschuldung auch vermehrt Ausgliederungen stattgefunden haben. Bei den größten Städten hingegen hat die Auslagerungswelle bereits vor 2006 stattgefunden, sodass hier keine größeren Verschiebungen vom Gemeindehaushalt in ausgegliederte Einheiten innerhalb des Betrachtungszeitraums zu erwarten sind.

Bei der Interpretation muss weiters berücksichtigt werden, dass es zur Beurteilung der Verschuldungs- und Investitionssituation notwendig wäre, auch die Vermögenssituation einer Gemeinde darzustellen. Da es hierzu jedoch kein aussagekräftiges und flächendeckendes statistisches Material gibt, fehlt dieser wichtige Bereich.

Abbildung 3: Verschuldung und Investitionen 2011 nach Einwohnerklassen



Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

2. Hauptbereiche der Gemeindegebarung auf Basis der Rechnungsquerschnitte

Bislang wurde die finanzielle Situation der Gemeinden anhand von ausgewählten Kennzahlen dargestellt. Nachfolgend soll eine vertiefende Analyse durchgeführt werden. Der Voranschlags- und Rechnungsquerschnitt für Gemeinden[4] ist dafür insofern besonders gut geeignet, als er alle Einnahmen und Ausgaben einer Gemeinde enthält und diese nach ökonomischen Gesichtspunkten gliedert. Der Voranschlags- und Rechnungsquerschnitt besteht aus drei großen Teilbereichen:

- **Laufende Gebarung (Saldo 1):** Erfasst die Einnahmen und Ausgaben des laufenden Betriebs
- **Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen (Saldo 2):** Erfasst Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit Vermögenserwerb und -veräußerungen sowie Kapitaltransfers (z. B. Bedarfszuweisungen)
- **Finanztransaktionen (Saldo 3):** Erfasst Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit Darlehensaufnahmen und -tilgungen sowie Zuführen und Auflösen von Rücklagen

In den folgenden Abschnitten werden diese drei Gebarungsteile in Gesamtheit der Gemeinden (ohne Wien) sowie für Wien als Land und Gemeinde dargestellt und kommentiert. Die Angaben betreffen jeweils den ordentlichen und außerordentlichen Haushalt in Summe.

2.1 Die Salden des Rechnungsquerschnitts und das Jahresergebnis

Der Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1) gilt als ein Indikator für die Ertragskraft der Gemeinden. Er gibt an, in welchem Umfang laufende Ausgaben (Personal, Betriebskosten, Transferzahlungen etc.) durch laufende Einnahmen (Steuern, Gebühren etc.) gedeckt sind. Im Saldo 1 sollte ein Überschuss erwirtschaftet werden, der zur (teilweisen) Finanzierung von Investitionen und/oder zur Tilgung von Schulden bzw. Bildung von Rücklagen verwendet wird. Der Saldo der Vermögensgebarung (Saldo 2) stellt Einnahmen aus Vermögensverkäufen und aus Zuschüssen Dritter zur Finanzierung der Investitionen den Ausgaben für Vermögenserwerb (Investitionsausgaben) gegenüber. Meist wird dieser Saldo negativ sein, weil Gemeinden in der Regel in einem Jahr mehr in Gemeindeinfrastruktur investieren[5], als sie Gemeindeinfrastruktur veräußern[6]. Das Ergebnis der Finanztransaktionen (Saldo 3) zeigt schließlich, in welchem Ausmaß Schulden- und Rücklagenstände in einem Jahr verändert werden. Ist der Saldo 3 positiv, so liegen mehr Einnahmen aus Finanztransaktionen vor als Ausgaben. Einnahmen kommen in der Regel aus Auflösung von Rücklagen und Aufnahme von Darlehen, während Ausgaben aus der Rückzahlung von Darlehen bzw. Zuweisung von Rücklagen entstehen. Übersteigen die Einnahmen die Ausgaben (Saldo 3 ist positiv), dann erhöht sich der Schuldenstand oder die Rücklagenstände verringern sich. Ein negativer Saldo 3 steht für Verringerung der Schulden bzw. Erhöhung der Rücklagen.

4) Gemäß Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung des Bundesministeriums für Finanzen 1997
5) Investitionen führen zu Ausgaben der Vermögensgebarung.
6) Veräußerungen führen zu Einnahmen in der Vermögensgebarung.

Bezeichnung		Gemeinden ohne Wien				Wien			
		Ergebnis der laufenden Gebarung (Saldo 1)	Ergebnis der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen (Saldo 2)	Ergebnis der Finanztransaktionen (Saldo 3)	Jahresergebnis ohne Verrechnungen (Saldo 4)*	Ergebnis der laufenden Gebarung (Saldo 1)	Ergebnis der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen (Saldo 2)	Ergebnis der Finanztransaktionen (Saldo 3)	Jahresergebnis ohne Verrechnungen (Saldo 4)*
		Beträge in 1.000 €							
2007	Summe o. + ao. Haushalt	1.586.123	-1.377.375	-147.865	60.883	965.108	-877.827	-93.049	-5.768
2008	Summe o. + ao. Haushalt	1.376.279	-1.444.089	35.265	-32.544	957.434	-884.606	-81.026	-8.198
2009	Summe o. + ao. Haushalt	869.928	-1.439.817	346.640	-223.249	724.797	-1.036.419	313.397	1.775
2010	Summe o. + ao. Haushalt	955.136	-1.150.166	262.111	67.081	342.720	-1.008.581	670.647	4.786
2011	Summe o. + ao. Haushalt	1.524.242	-1.061.920	-235.024	227.298	478.721	-993.953	515.232	0
		Index jeweiliges Vorjahr=100							
2007/2008	Summe o. + ao. Haushalt	87	105	-	-	99	101	87	142
2008/2009	Summe o. + ao. Haushalt	63	100	983	686	76	117	-	-
2009/2010	Summe o. + ao. Haushalt	110	80	76	-	47	97	214	270
2010/2011	Summe o. + ao. Haushalt	160	92	-	339	140	99	77	0

Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.
* (+)=Überschuss, (-)=Fehlbetrag

Tabelle 3: Salden der Querschnittsrechnung und Jahresergebnisse der Gemeindegebarung 2007 bis 2011

Die drei Ergebnisse der einzelnen Gebarungsteile zusammen zeigen das Jahresergebnis ohne die Verrechnungen zwischen ordentlichem und außerordentlichem Haushalt und ohne die Abwicklung der Vorjahre (Saldo 4). Dieses sollte – einen ausgeglichenen Haushalt vorausgesetzt – über einen längeren Zeitraum betrachtet in Summe 0 ergeben. Das heißt, dass hohe Überschüsse im Saldo 1 z. B. zu Abgängen im Saldo 2 (hohe Investitionstätigkeit) und Saldo 3 (Schuldentilgung) führen können, ohne das Haushaltsgleichgewicht zu gefährden. Ist der Saldo 1 allerdings gering oder gar negativ, und es wird in der Gemeinde trotzdem viel investiert (hoher Abgang im Saldo 2), so muss der Saldo 3 entsprechend positiv sein (Aufnahme von Darlehen/Auflösung Rücklagen), um den Haushalt auszugleichen (vgl. Tabelle 3). In den Jahren 2007 und 2011 waren die Überschüsse der österreichischen Gemeinden im laufenden Betrieb (Saldo 1) hoch genug, um Investitionstätigkeit und Schuldentilgung zu finanzieren. Zwischen 2008 und 2010 war das nicht der Fall, weil der Saldo 1 ab dem Jahr 2008 deutlich geringer wurde und erst wieder 2011 auf rund 1,5 Mrd. Euro anstieg. Der Saldo 3 wurde im Jahr 2011 negativ, was eine geringfügige Entschuldung anzeigt. Schließlich ist 2011 auch eine neuerliche Reduktion des Saldos 2 zu erkennen, das lässt auf eine weiterhin rückläufige Investitionstätigkeit der Gemeinden schließen.

Für Wien gilt ein ähnlicher Trend wie für die Gemeinden in Österreich ohne Wien. Auch in Wien erhöht sich der Saldo 1 im Jahr 2011, nachdem er in den Jahren zuvor gesunken war. Ebenso ist zu beobachten, dass die Investitionstätigkeit (Saldo 2) abnimmt. Da der Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1) geringer ist als der Saldo der Vermögensgebarung (Saldo 2), muss die Differenz – wie in den Jahren zuvor – durch eine Darlehensaufnahme bzw. einen Rücklagenabbau ausgeglichen werden. Dies kommt in einem positiven Saldo 3 zum Ausdruck.

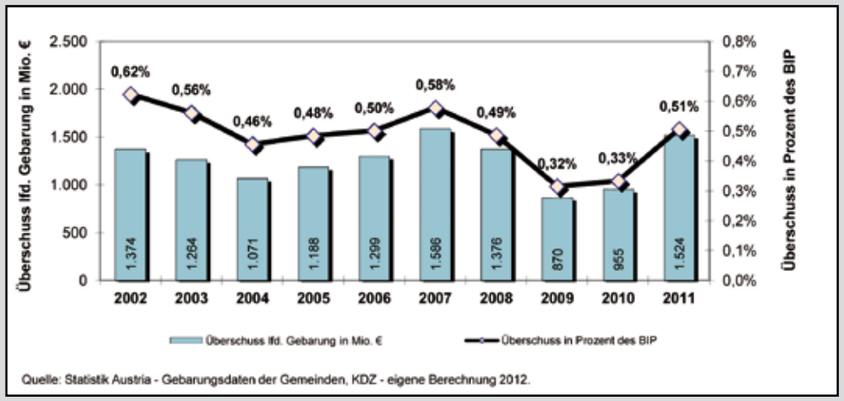
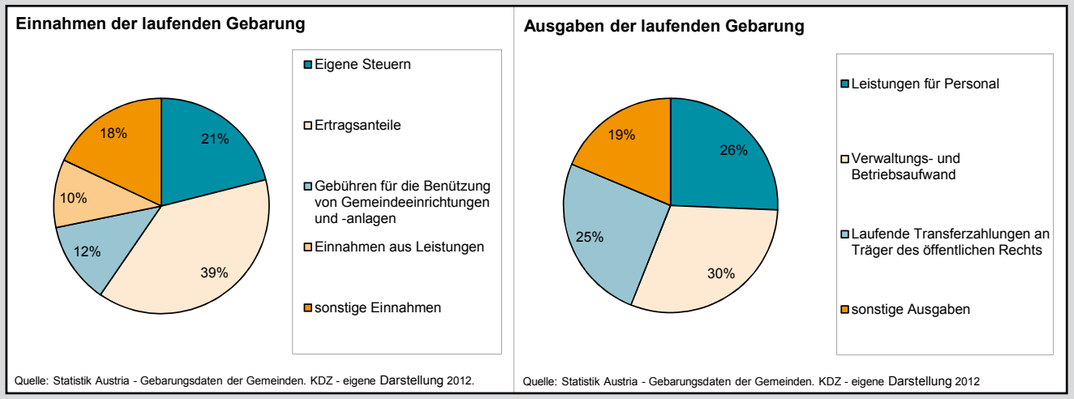


Abbildung 4: Saldo der laufenden Gebarung (Saldo 1) der Gemeinden ohne Wien, 2002 – 2011

Abbildung 5: Struktur der laufenden Gebarung der Gemeinden ohne Wien, 2011



2.2 Die laufende Gebarung der Gemeinden

Das Ergebnis der laufenden Gebarung ist für die Finanzpolitik von wesentlicher Bedeutung, weil es maßgebliche Schlüsse über die finanziellen Spielräume einer Gemeinde und der Gemeinden insgesamt zulässt. Abbildung 4 zeigt die Entwicklung des Überschusses der laufenden Gebarung der österreichischen Gemeinden ohne Wien seit 2002. Es ist zu sehen, dass bereits 2002 bis 2004 eine Negativentwicklung stattfand. Das Ergebnis der laufenden Gebarung hat sich in diesem Zeitraum sowohl in absoluten Zahlen als auch in Prozent des BIP deutlich verschlechtert. Der wirtschaftliche Aufschwung im Zeitraum 2005 bis 2007 hat zu steigenden Überschüssen geführt. Der Höchststand wurde 2007 mit einem Überschuss von insgesamt 1,6 Mrd. Euro erreicht. Dies entsprach 0,58 Prozent des BIP. Danach nimmt der Überschuss des laufenden Betriebs eine massive negative Entwicklung und erreicht 2009 seinen Tiefststand im Beobachtungszeitraum. Der laufende Überschuss der Gemeinden beträgt 2009 nur mehr 0,32 Prozent des BIP und ist damit halb so hoch, wie er z. B. noch 2002 war. Seit 2002 waren die finanziellen Spielräume noch in keinem Jahr so eng, wie sie in den Jahren 2009 und 2010 waren. Im Jahr 2011 ist eine deutliche Verbesserung zu beobachten. Der Überschuss der laufenden Gebarung erhöht sich auf rund 1,5 Mrd. Euro und liegt damit nur knapp unter dem Höchstwert aus dem Jahr 2007.

In Abbildung 5 ist die Struktur der laufenden Gebarung der Gemeinden ohne Wien im Jahr 2011 dargestellt. Einnahmenseitig sind die großen Bestandteile der laufenden Gebarung die Eigenen Steuern (vor allem Kommunalsteuer, aber auch Grundsteuer und andere kommunale Abgaben), Ertragsanteile und Gebühren. Die wesentlichen Ausgaben der laufenden Gebarung sind Personalausgaben, Ausgaben für Verwaltungs- und Betriebsaufwand und laufende Transferzahlungen an Träger des öffentlichen Rechts.

In Tabelle 4 kann nachvollzogen werden, dass sich das Ergebnis der laufenden Gebarung von 2010 auf 2011 verbessert hat. Zu erklären ist das damit, dass die Einnahmen deutlich stärker gestiegen sind als die Ausgaben. Insbesondere die Ertragsanteile sind in der Summe aller österreichischen Gemeinden stark gestiegen. Es wird 2011 bei den Einnahmen aus Ertragsanteilen ein Zuwachs von fast elf Prozent oder 509 Mio. Euro im Vergleich zum Vorjahr verzeichnet. Somit steigen die Einnahmen aus Ertragsanteilen in absoluten Beträgen stärker als die gesamten laufenden Ausgaben.

Tabelle 4:
Struktur der laufenden Gebarung der Gemeinden

Bezeichnung	Gemeinden ohne Wien			Wien		
	2010	2011	Veränderung 2010-2011	2010	2011	Veränderung 2010-2011
	Beträge in 1.000 €		Index 2010=100	Beträge in 1.000 €		Index 2010=100
Einnahmen der laufenden Gebarung						
Eigene Steuern	2.799.968	2.920.054	104,3	1.136.419	1.175.919	103,5
Ertragsanteile	4.822.409	5.331.726	110,6	4.510.678	4.929.916	109,3
Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen und -anlagen	1.601.753	1.687.384	105,3	370.814	375.743	101,3
Einnahmen aus Leistungen	1.375.850	1.417.317	103,0	624.755	593.174	94,9
Einnahmen aus Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit	434.412	441.162	101,6	140.664	145.717	103,6
Laufende Transferzahlungen von Trägern des öffentlichen Rechts	982.261	1.023.618	104,2	1.442.981	1.460.910	101,2
Sonstige laufende Transfereinnahmen	196.571	196.488	100,0	532.984	555.433	104,2
Gewinnentnahmen der Gemeinden von Unternehmungen und marktbestimmten Betrieben der Gemeinde	231.052	230.521	99,8	0	0	
Einnahmen aus Veräußerung und sonstige Einnahmen	602.872	600.438	99,6	952.638	850.736	89,3
Summe Einnahmen der lfd. Gebarung	**13.047.149**	**13.848.707**	**106,1**	**9.711.934**	**10.087.547**	**103,9**
Ausgaben der laufenden Gebarung						
Leistungen für Personal	3.143.260	3.166.237	100,7	2.455.561	2.479.293	101,0
Pensionen und sonstige Ruhebezüge	362.365	363.929	100,4	1.229.618	1.238.407	100,7
Bezüge der gewählten Organe	216.916	217.918	100,5	27.491	30.462	110,8
Gebrauchs- und Verbrauchsgüter, Handelswaren	398.316	394.513	99,0	119.828	110.225	92,0
Verwaltungs- und Betriebsaufwand	3.689.794	3.741.710	101,4	1.177.370	1.175.257	99,8
Zinsen für Finanzschulden	195.072	223.806	114,7	20.046	37.419	186,7
Laufende Transferzahlungen an Träger des öffentlichen Rechts	2.995.239	3.111.253	103,9	205.424	510.984	248,7
Sonstige laufende Transferausgaben	877.857	889.529	101,3	4.133.877	4.026.779	97,4
Gewinnentnahmen der Gemeinden von Unternehmungen und marktbestimmten Betrieben der Gemeinde	213.195	215.570	101,1	0	0	
Summe Ausgaben der lfd. Gebarung	**12.092.013**	**12.324.465**	**101,9**	**9.369.214**	**9.608.826**	**102,6**
Ergebnis der laufenden Gebarung	**955.136**	**1.524.242**	**159,6**	**342.720**	**478.721**	**139,7**

Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

Tabelle 5:
Salden der laufenden Gebarung nach Einwohnerklassen pro Kopf 2006 – 2011

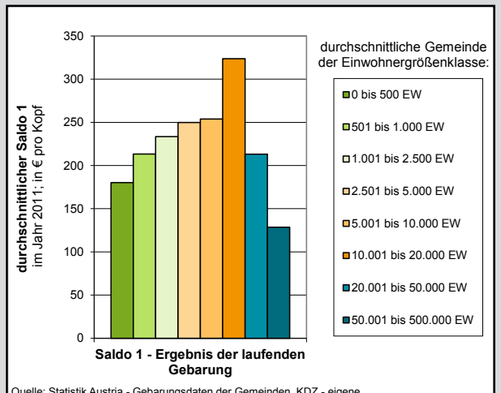
Einwohnerklassen	durchschnittliche Pro-Kopf-Salden der Gemeinden (ohne Wien)						Veränderung 2006-2011
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Index 2006= 100
	Beträge in € pro Kopf						
Saldo 1 - Ergebnis der laufenden Gebarung							
0 bis 500	170,4	160,3	152,4	71,1	116,3	180,3	105,8
501 bis 1.000	167,4	202,7	184,1	103,0	126,5	213,3	127,4
1.001 bis 2.500	210,5	235,2	222,0	143,4	162,5	233,5	110,9
2.501 bis 5.000	216,3	240,8	233,4	159,1	189,3	249,8	115,5
5.001 bis 10.000	205,2	263,0	229,1	155,2	181,2	253,8	123,7
10.001 bis 20.000	224,0	236,7	241,4	154,9	153,5	323,7	144,5
20.001 bis 50.000	240,1	411,7	267,3	165,0	100,9	213,1	88,8
50.001 bis 500.000	184,3	183,2	130,2	48,0	63,2	128,5	69,7
Gemeinden gesamt	**200,6**	**227,3**	**212,5**	**133,9**	**157,4**	**231,1**	**115,2**

Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, Bevölkerungsstatistik, KDZ - eigene Berechnung 2012.

Anmerkung zur Berechnung der Durchschnittswerte: Mittelwert der Pro-Kopf-Salden (berechnet auf Basis der Einwohner mit Stichtag 1.1. des Folgejahres) der einzelnen Gemeinden, Klassifizierung nach Bevölkerungsstand 1.1.2012.

Ausgabenseitig zeichnen sich die Konsolidierungsbemühungen der Gemeinden in den letzten Jahren ab, die aufgrund der finanziellen Lage initiiert wurden. Die Personalausgaben sowie die Ausgaben für Verwaltungs- und Betriebsaufwand steigen in relativ geringem Ausmaß und die Ausgaben für Gebrauchs- und Verbrauchsgüter sinken sogar. Lediglich die Transferzahlungen an Träger des öffentlichen Rechts sowie die Zinsen für Finanzschulden steigen stark an. Bei den Transfers an Träger des öffentlichen Rechts handelt es sich hauptsächlich um Ausgabensteigerungen für Umlagen (z. B. Sozialhilfeumlage, Krankenanstaltenumlage, Landesumlage etc.) der Gemeinden an die Länder und Gemeindeverbände. Insgesamt machen diese Transfers ca. 25 Prozent der laufenden Ausgaben aus und wachsen um fast vier Prozent von 2010 auf 2011. Sie bestimmen somit wesentlich die Steigerung der Ausgaben der laufenden Gebarung. Die Zinsen für Finanzschulden sind im Jahr 2011 gegenüber 2010 um etwa 15 Prozent gestiegen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Zinsausgaben im Jahr 2010 gegenüber 2009 um etwa 33 Prozent gesunken sind und somit im Jahr 2011 trotz der Steigerung deutlich unter dem Niveau von 2009 liegen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Zinsen für Finanzschulden in absoluten Beträgen gegenüber anderen Ausgabenbereichen eine eher untergeordnete Rolle spielen.

Abbildung 6: Salden der laufenden Gebarung nach Einwohnerklassen, 2011



Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

Der Anstieg der laufenden Gebarung der österreichischen Gemeinden von 2010 auf 2011 ist also im Wesentlichen durch die Entwicklung von zwei Positionen bestimmt, die die Gemeinden nicht beeinflussen können: einnahmenseitig die Ertragsanteile und ausgabenseitig die Transferzahlungen an Träger des öffentlichen Rechts. Dabei ist der starke Anstieg der Ertragsanteile hauptsächlich auf die gute gesamtwirtschaftliche Entwicklung zurückzuführen, während das Transferausgabenwachstum im Wesentlichen durch die steigende Umlagenbelastung (Sozialhilfe, Krankenanstalten etc.) entsteht. Die deutlich positive Entwicklung des Ergebnises der laufenden Gebarung von 2010 auf 2011 ist deshalb entstanden, weil es den Gemeinden gelungen ist, den Personal- sowie den Verwaltungs- und Betriebsaufwand nahezu auf gleichem Niveau zu halten und gleichzeitig die Gebühren- und Leistungserlöse zu steigern. Zusätzlich trug das Wachstum der Eigenen Steuern zur finanziellen Entlastung der Gemeinden bei.

Wien nimmt, aufgrund dessen, dass es gleichzeitig Gemeinde und Bundesland ist, eine Sonderstellung ein (vgl. Tabelle 4)

und kann deshalb nicht mit den anderen Gemeinden verglichen werden. Das Ergebnis des laufenden Betriebs von Wien hat sich von 2010 auf 2011 ebenfalls verbessert, weil die Einnahmen (insbesondere aus Ertragsanteilen) etwas stärker gewachsen sind als die Ausgaben (nahezu gleich bleibende Personalausgaben sowie Verwaltungs- und Betriebsausgaben, sinkende sonstige laufende Transferausgaben).

Ergebnis der laufenden Gebarung nach Einwohnerklassen

Nach Einwohnerklassen betrachtet zeigt sich beim Ergebnis der laufenden Gebarung jenes Bild, das sich auch schon bei der Analyse der Öffentlichen Sparquote abgezeichnet hat (vgl. Tabelle 5 sowie Abbildung 6).

Das Pro-Kopf-Ergebnis des laufenden Betriebs unterliegt in allen EW-Klassen deutlichen Schwankungen. Nach dem Höchstwert im Jahr 2007 erfolgte ein Rückgang der durchschnittlichen Pro-Kopf-Werte in den Jahren 2008 und 2009, verursacht durch die Finanz- und Wirtschaftskrise. Im Jahr 2011 konnte das Ergebnis der laufenden Gebarung deutlich gesteigert werden, sodass der Höchstwert aus dem Jahr 2007 überschritten wurde. Besonders niedrig sind die Überschüsse im Saldo 1 bei den Gemeinden unter 500 EW und bei den Gemeinden mit mehr als 50.000 EW. Auffällig ist, dass sich das Ergebnis des laufenden Betriebs von 2010 bis 2011 in den Gemeinden unter 1.000 EW und über 10.000 EW besonders stark verbessert, während die mittleren Gemeinden einen geringeren Zuwachs verzeichnen können.

2.3 Die Vermögensgebarung der Gemeinden

Tabelle 6 zeigt die Struktur der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen der Gemeinden (ohne Wien) sowie Wiens.

Die Haupteinnahmen der Vermögensgebarung der Gemeinden ohne Wien sind die Kapitaltransferzahlungen von anderen öffentlichen Rechtsträgern sowie die Einnahmen aus dem Verkauf von unbeweglichem Vermögen. Beide Positionen haben sich von 2010 auf 2011 um acht bzw. vier Prozent verringert. Kapitaltransfereinnahmen sind zu einem wesentlichen Teil Bedarfszuweisungen der Länder, welche einen Vorwegabzug von den Gemeindeertragsanteilen darstellen. Zusätzlich zu den Bedarfszuweisungen umfassen Kapitaltransfers auch einmalige Landesförderungen.

Die Ausgaben der Vermögensgebarung der Gemeinden (ohne Wien) werden hauptsächlich durch den Erwerb von unbeweglichem und beweglichem Vermögen, also die Durchführung von Investitionen, bestimmt. 2010 wurden dafür ca. 1,8 Mrd. Euro ausgegeben. 2011 wurden nur mehr 1,6 Mrd. Euro investiert. Dieser Rückgang ist auf die verstärkten Konsolidierungsbemühungen der Gemeinden und die Zunahme außerbudgetärer Investitionen zurückzuführen.

Tabelle 6: Struktur der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen der Gemeinden

Bezeichnung	Gemeinden ohne Wien			Wien		
	2010	2011	Veränderung 2010-2011	2010	2011	Veränderung 2010-2011
	Beträge in 1.000 €		Index 2010=100	Beträge in 1.000 €		Index 2010=100
Einnahmen der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen						
Veräußerung von unbeweglichem Vermögen	267.081	256.441	96,0	49.963	36.469	73,0
Veräußerung von beweglichem Vermögen	3.638	3.175	87,3	59	68	114,8
Veräußerung von aktivierungsfähigen Rechten	764	73	9,5	0	0	
Kapitaltransferzahlungen von Trägern des öffentlichen Rechts	1.001.762	922.553	92,1	164.943	124.712	75,6
Sonstige Kapitaltransfereinnahmen	64.787	59.048	91,1	15.406	359	2,3
Summe Einnahmen der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	**1.338.031**	**1.241.290**	**92,8**	**230.371**	**161.608**	**70,2**
Ausgaben der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen						
Erwerb von unbeweglichem Vermögen	1.593.307	1.447.648	90,9	218.849	180.425	82,4
Erwerb von beweglichem Vermögen	210.484	197.870	94,0	53.661	45.229	84,3
Erwerb von aktivierungsfähigen Rechten	10.584	6.306	59,6	2.938	3.454	117,6
Kapitaltransferzahlungen an Träger des öffentlichen Rechts	106.108	103.067	97,1	35.028	33.317	95,1
Sonstige Kapitaltransferausgaben	567.714	548.319	96,6	928.476	893.135	96,2
Summe Ausgaben der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	**2.488.197**	**2.303.210**	**92,6**	**1.238.952**	**1.155.561**	**93,3**
Ergebnis der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	**-1.150.166**	**-1.061.920**	**92,3**	**-1.008.581**	**-993.953**	**98,5**

Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

Bei den Ausgaben der Vermögensgebarung zeigen sich große Strukturunterschiede zwischen Wien und der Gesamtheit der anderen Gemeinden. Wien wies im Jahr 2011 in der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen mit rund 20 Prozent der Ausgaben vergleichsweise geringe Investitionen (Erwerb von unbeweglichem und beweglichem Vermögen), mit 80 Prozent hingegen bedeutende Kapitalzuschüsse an (insbesondere städtische) Unternehmungen aus. Dieses Bild ist zum Teil auf außerbudgetäre Investitionen in ausgelagerten Betrieben zurückzuführen.

Die Einnahmen der Vermögensgebarung sind in Wien vergleichsweise gering. Während bei der Summe der österreichischen Gemeinden rund die Hälfte der Vermögensausgaben durch Vermögenseinnahmen gedeckt ist, so sind in Wien ca. 14 Prozent der Vermögensausgaben durch Vermögenseinnahmen gedeckt. Dies hat wiederum mit der Sonderstellung von Wien als Gemeinde und Bundesland zu tun. Während andere Gemeinden mit Investitionszuschüssen von den Bundesländern rechnen können, spielen solche Kapitaltransfers für Wien keine Rolle. Die Summe der Vermögensausgaben ist in Wien allerdings, im Gegensatz zu den anderen österreichischen Gemeinden, von 2010 auf 2011 weniger stark rückläufig.

2.4 Die Finanztransaktionen der Gemeinden

Die Finanztransaktionen sind wesentlich durch die Aufnahme und Rückzahlung von Finanzschulden sowie durch die Entnahme und Zuführung von Rücklagen bestimmt (vgl. Tabelle 7). Dabei hat sich bei den Gemeinden ohne Wien im Jahr 2011 ein negatives Ergebnis der Finanztransaktionen ergeben. Das heißt, die Rückzahlung von Darlehen und die Bildung von Rücklagen hat die Auflösung von Rücklagen und die Aufnahme von Darlehen überstiegen: Schuldenstände sind also gesunken, Rücklagen wurden aufgebaut. Für Wien ergibt sich ein umgekehrtes Bild, d. h., das Ergebnis der Finanztransaktionen ist positiv – Schuldenstände sind gestiegen.

Tabelle 7: Struktur der Finanztransaktionen der Gemeinden

Bezeichnung	Gemeinden ohne Wien			Wien		
	2010	2011	Veränderung 2010-2011	2010	2011	Veränderung 2010-2011
	Beträge in 1.000 €		Index 2010=100	Beträge in 1.000 €		Index 2010=100
Einnahmen aus Finanztransaktionen						
Veräußerung von Beteiligungen und Wertpapieren	87.648	112.312	128,1	10	75	764,0
Entnahmen aus Rücklagen	464.412	326.754	70,4	222.671	112.854	50,7
Einnahmen aus der Rückzahlung von Darlehen an Träger des öffentlichen Rechts	15.383	6.840	44,5	22.326	26.845	120,2
Einnahmen aus der Rückzahlung von Darlehen an andere und von Bezugsvorschüssen	31.377	23.979	76,4	162.215	215.741	133,0
Aufnahme von Finanzschulden bei Trägern des öffentlichen Rechts	58.785	54.227	92,2	824.011	469.091	56,9
Aufnahme von Finanzschulden von anderen	1.052.719	907.078	86,2	559.062	844.131	151,0
Investitions- und Tilgungszuschüsse zwischen Unternehmungen und marktbestimmten Betrieben der Gemeinde und der Gemeinde	133.916	138.541	103,5	150.000	166.000	110,7
Summe Einnahmen aus Finanztransaktionen	**1.844.240**	**1.569.732**	**85,1**	**1.940.295**	**1.834.738**	**94,6**
Ausgaben aus Finanztransaktionen						
Erwerb von Beteiligungen und Wertpapieren	72.483	119.295	164,6	175.001	35	-
Zuführungen an Rücklagen	385.144	508.803	132,1	111.016	430.977	388,2
Gewährung von Darlehen an Träger des öffentlichen Rechts	7.850	6.037	76,9	35.638	43.151	121,1
Gewährung von Darlehen an andere und Bezugsvorschüssen	21.881	34.751	158,8	389.444	298.974	76,8
Rückzahlung von Finanzschulden bei Trägern des öffentlichen Rechts	120.142	125.523	104,5	386.197	366.153	94,8
Rückzahlung von Finanzschulden bei anderen	828.353	858.930	103,7	22.351	14.217	63,6
Investitions- und Tilgungszuschüsse zwischen Unternehmungen und marktbestimmten Betrieben der Gemeinde und der Gemeinde	146.277	151.418	103,5	150.000	166.000	110,7
Summe Ausgaben aus Finanztransaktionen	**1.582.129**	**1.804.756**	**114,1**	**1.269.648**	**1.319.506**	**103,9**
Ergebnis der Finanztransaktionen	**262.111**	**-235.024**		**670.647**	**515.232**	

Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

3. Ausgewählte Einnahmen der laufenden Gebarung der Gemeinden/Finanzkraft

3.1 Entwicklung der Einnahmenstruktur der laufenden Gebarung

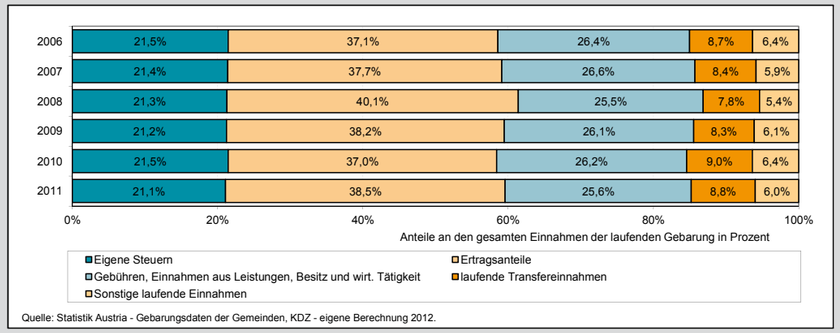
Bei der Einnahmenstruktur ist es in den letzten Jahren zu leichten Veränderungen gekommen. Es fällt vor allem auf, dass in den Jahren 2007 und 2008 der Anteil der Ertragsanteile an den Einnahmen der laufenden Gebarung deutlich zugenommen hat (vgl. Abbildung 7). Vor 2007 lag dieser Anteil bei ca. 37 Prozent und ist bis 2008 auf ca. 40 Prozent gestiegen. Dies hat vor allem mit der günstigen wirtschaftlichen Entwicklung in diesem Zeitraum und den damit verbundenen verhältnismäßig hohen Steuereinnahmen zu tun. Nach 2008 ist der Anteil der Ertragsanteile an den laufenden Einnahmen, parallel zur wirtschaftlichen Entwicklung, wieder zurückgegangen. 2011 liegt er wieder über dem Niveau von 2007 und nur noch knapp unter dem Niveau von 2008. Der Anteil der Eigenen Steuern ist 2005 bis 2011 relativ stabil geblieben, wobei für das Jahr 2011 der geringste Anteil zu verzeichnen ist. Ertragsanteilsrückgänge wurden (zumindest teilweise) durch höhere Einnahmen aus laufenden Transfers (z. B. Bedarfszuweisungen zum Haushaltsausgleich) und sonstige Einnahmen ausgeglichen.

3.2 Entwicklung der Einnahmen der laufenden Gebarung

Entwicklung der laufenden Einnahmen nach Einwohnerklassen

Im Folgenden werden wichtige Arten der laufenden Einnahmen der Gemeinden ohne Wien insgesamt und nach Einwohnerklassen für die Jahre 2006 bis 2011 dargestellt. Damit können für einen mittelfristigen Zeitraum etwaige unterschiedliche Entwicklungstrends in Abhängigkeit von der Gemeindegröße aufgezeigt werden.

Tabelle 9 zeigt, dass insbesondere die laufenden Transfereinnahmen stark gestiegen sind (um 24 Prozent oder 42 Euro pro Kopf seit 2006). Stattdessen ist die Entwicklung der Eigenen Steuern am wenigsten dynamisch, wenngleich die Einnahmen aus Eigenen Steuern im Vergleich zu 2006



Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

Abbildung 7: Entwicklung der Einnahmenstruktur der laufenden Gebarung 2006 – 2011 (ohne Wien)

Einwohnerklassen	Einnahmen der laufenden Gebarung der Gemeinden (ohne Wien)						Veränderung 2006-2011
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Index 2006 = 100
	Beträge in Mio. €						
Einnahmen der laufenden Gebarung							
Eigene Steuern	2.514	2.650	2.745	2.710	2.800	2.920	116
Ertragsanteile	4.350	4.668	5.169	4.879	4.822	5.332	123
Gebühren, Einnahmen aus Leistungen, aus Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit	3.094	3.291	3.281	3.329	3.412	3.546	115
Laufende Transfereinnahmen	1.014	1.039	999	1.062	1.179	1.220	120
Sonstige laufende Einnahmen	745	729	695	782	834	831	111
Einnahmen der laufenden Gebarung gesamt	**11.718**	**12.377**	**12.889**	**12.762**	**13.047**	**13.849**	**118**

Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

Tabelle 8: Entwicklung der Einnahmen der laufenden Gebarung 2006 – 2011

im Jahr 2011 noch immer um 16 Prozent höher waren, das entspricht einer Steigerung von ca. 44 Euro pro Kopf. In absoluten Zahlen sind noch immer die Ertragsanteile jene Position, die bis 2011 im Vergleich zu 2006 mit +113 Euro pro Kopf am stärksten gewachsen ist. Im Jahr 2011 sind vor allem die Einnahmen aus Ertragsanteilen mit +75 Euro pro Kopf stark gewachsen. Ebenso konnten die Gebühreneinnahmen (+18 Euro pro Kopf) sowie die Einnahmen aus Eigenen Steuern (+14 Euro pro Kopf) erhöht werden. Lediglich die laufenden Transfereinnahmen stagnierten auf dem Niveau von 2010.

Die Einnahmen der Gemeinden aus eigenen Abgaben

Die Einnahmen aus gemeindeeigenen Steuern (Kommunalsteuer, Grundsteuer etc.) sind pro Kopf umso höher, je größer eine Gemeinde ist (siehe Tabelle 9 und Abbildung 8). Dies hat hauptsächlich damit zu tun, dass die größeren Städte tendenziell Orte sind, an denen sich größere Betriebe ansiedeln, sodass vor allem die Kommunalsteuereinnahmen hoch sind. Aber auch andere Eigene Steuern (Grundsteuer, Interessentenabgaben etc.) sind in den größeren Städten tendenziell höher als in Kleingemeinden. So kommt es, dass Gemeinden mit weniger als 1.000 EW deutlich unterdurchschnittliche Pro-Kopf-Einnahmen aus Eigenen Steuern verzeichnen, während die Gemeinden mit über 50.000 EW mehr als doppelt so hohe Pro-Kopf-Einnahmen aus eigenen Steuern erreichen, wie der Durchschnitt.

Im Zeitraum 2006 bis 2011 sind die Einnahmen aus Eigenen Steuern der österreichischen Gemeinden (ohne Wien) insgesamt um ca. 16 Prozent gewachsen. Der größte Zuwachs

Einwohnerklassen	durchschnittliche Pro-Kopf-Einnahmen der Gemeinden (ohne Wien)						Veränderung 2006-2011
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Index 2006= 100
	Beträge in € pro Kopf						
Eigene Steuern							
0 bis 500	242,0	243,5	253,2	261,0	259,8	276,8	114,4
501 bis 1.000	221,7	234,3	236,8	238,6	241,6	256,7	115,8
1.001 bis 2.500	252,9	267,9	275,1	273,9	282,2	294,8	116,6
2.501 bis 5.000	322,2	339,9	352,3	350,3	362,9	376,7	116,9
5.001 bis 10.000	413,5	432,5	447,3	433,7	450,5	471,1	113,9
10.001 bis 20.000	470,0	489,1	506,2	490,0	509,7	526,0	111,9
20.001 bis 50.000	447,0	469,0	481,4	472,2	476,5	502,7	112,5
50.001 bis 500.000	595,9	622,1	641,5	638,8	656,7	674,9	113,3
Gemeinden gesamt	**276,2**	**290,6**	**298,8**	**297,6**	**305,7**	**320,0**	**115,9**
Ertragsanteile							
0 bis 500	633,8	678,5	738,4	664,0	657,4	733,9	115,8
501 bis 1.000	610,1	654,3	710,2	643,7	639,0	715,3	117,3
1.001 bis 2.500	591,9	632,9	687,6	635,2	627,5	701,6	118,5
2.501 bis 5.000	593,5	634,4	689,1	646,9	638,7	714,2	120,3
5.001 bis 10.000	586,5	626,5	681,6	645,3	637,0	709,6	121,0
10.001 bis 20.000	657,5	701,3	800,6	774,9	759,3	818,6	124,5
20.001 bis 50.000	787,3	846,2	966,5	915,2	897,0	973,5	123,6
50.001 bis 500.000	897,3	960,7	1.080,2	1.031,2	1.017,9	1.092,7	121,8
Gemeinden gesamt	**602,2**	**644,3**	**701,2**	**648,0**	**640,5**	**715,1**	**118,7**
Gebühren, Einnahmen aus Leistungen, Einnahmen aus Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit							
0 bis 500	348,0	370,8	392,2	400,6	417,8	418,7	120,3
501 bis 1.000	306,9	316,0	331,6	338,8	343,7	365,4	119,1
1.001 bis 2.500	307,9	325,3	335,4	341,8	348,3	367,3	119,3
2.501 bis 5.000	385,1	401,0	417,9	425,0	432,8	450,7	117,0
5.001 bis 10.000	504,6	528,6	530,1	534,5	546,6	573,8	113,7
10.001 bis 20.000	542,5	559,6	583,4	589,8	607,1	614,2	113,2
20.001 bis 50.000	723,8	874,7	742,0	734,1	732,8	745,9	103,1
50.001 bis 500.000	713,6	698,6	689,8	691,2	721,4	733,4	102,8
Gemeinden gesamt	**346,7**	**364,0**	**375,9**	**382,4**	**390,3**	**408,4**	**117,8**
laufende Transfereinnahmen							
0 bis 500	389,6	387,6	401,8	426,8	444,8	444,4	114,1
501 bis 1.000	220,7	230,3	239,4	244,5	288,4	283,1	128,2
1.001 bis 2.500	150,5	153,3	158,6	167,4	193,3	193,2	128,4
2.501 bis 5.000	121,5	124,4	122,9	133,5	149,5	146,6	120,6
5.001 bis 10.000	126,0	127,2	120,2	130,6	139,5	138,2	109,7
10.001 bis 20.000	149,1	153,3	115,6	120,5	131,8	196,1	131,6
20.001 bis 50.000	214,2	209,9	144,5	168,5	159,7	171,7	80,1
50.001 bis 500.000	177,8	184,8	171,1	182,4	191,6	199,0	111,9
Gemeinden gesamt	**176,0**	**179,6**	**182,8**	**192,7**	**217,8**	**217,5**	**123,6**

Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.
Anmerkung zur Berechnung der Durchschnittswerte: Mittelwert der Pro-Kopf-Einnahmen (berechnet auf Basis der Einwohner mit Stichtag 1.1. des Folgejahres) der einzelnen Gemeinden, Klassifizierung nach Bevölkerungsstand 1.1.2012.

Tabelle 9: Ausgewählte Einnahmen der laufenden Gebarung nach Einwohnerklassen pro Kopf 2006 – 2011

ist bei den Gemeinden mit 2.501 bis 5.000 EW entstanden (+17 Prozent). Am wenigsten stark sind die Eigenen Steuern bei Gemeinden mit 10.000 bis 50.000 EW gewachsen (+13 Prozent). Vor allem bei den Gemeinden mit über 10.000 EW ist von 2008 auf 2009 ein deutlicher Rückgang der eigenen Steuereinnahmen zu beobachten, der sich bei den kleineren Gemeinden nicht in diesem Ausmaß ereignet hat. Die Eigenen Steuern der Gemeinden unter 1.000 EW sind ohnehin seit 2006 stetig gewachsen.

Der Großteil der Eigenen Steuern der österreichischen Gemeinden ohne Wien ist auf Einnahmen aus der Kommunal- und Gewerbesteuer (64 Prozent) zurückzuführen (vgl. Abbildung 9). Die Grundsteuer macht weitere 18 Prozent der Gemeindeabgaben aus. Alle anderen Abgabenarten haben für sich relativ geringes Gewicht.

In den letzten zehn Jahren haben die Gemeindeabgaben insgesamt um etwa 33 Prozent zugenommen. Dabei war das Wachstum bis 2007 sehr dynamisch. Danach hat sich das Wachstum etwas verlangsamt, um im Jahr 2011 mit +4,5 Prozent wieder deutlich anzusteigen. Dies ist vor allem auf die steigenden Einnahmen aus der Kommunalsteuer zurückzuführen. Die Einnahmen aus der Grundsteuer wachsen langsam, aber stetig um ca. ein bis zwei Prozent pro Jahr, während die Einnahmen aus Interessentenbeiträgen seit zehn Jahren auf ähnlichem Niveau verbleiben. Stark zugenommen haben die Einnahmen aus Fremdenverkehrsabgabe, Orts- und Kurtaxen sowie sonstigen Gemeindeabgaben. Diese belaufen sich allerdings auf ein relativ geringes Gesamtvolumen, sodass die dynamische Entwicklung kaum Einfluss auf die Gesamtentwicklung hat.

Struktur und Entwicklung in Wien sind aufgrund der Sonderstellung – Gemeinde und Bundesland – nicht mit jenen in anderen Gemeinden vergleichbar (vgl. Tabelle 10). Besonders hohes Gewicht haben in Wien die Kommunalsteuer sowie die sonstigen Gemeindeabgaben. Letztere sind seit 2002 auch besonders stark gewachsen. Kommunalsteuer sowie Grundsteuer wachsen seit 2002 um etwa 32 bzw. 21 Prozent.

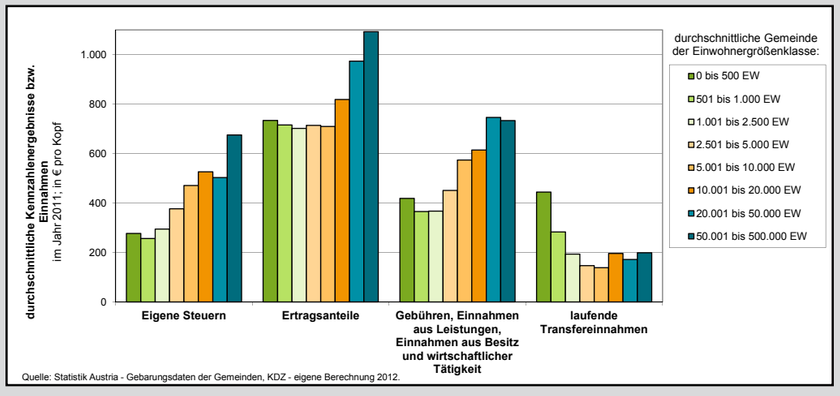


Abbildung 8: Ausgewählte Einnahmen der laufenden Gebarung (durchschnittliche Pro-Kopf-Einnahmen der Gemeinden) nach Einwohnerklassen 2011

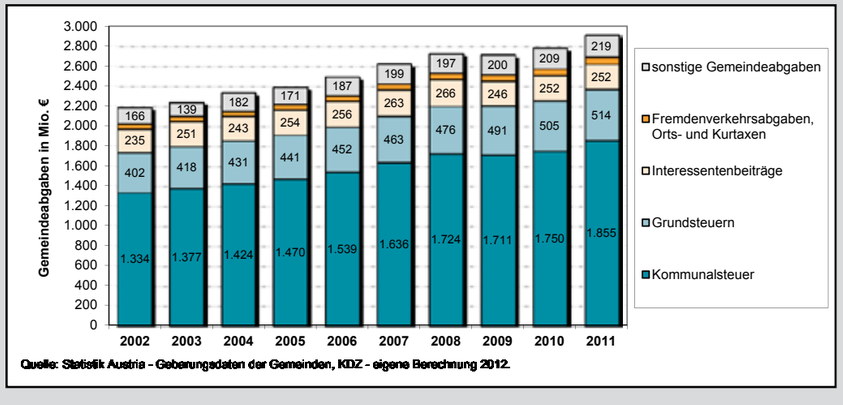


Abbildung 9: Entwicklung des Aufkommens an Gemeindeabgaben (ohne Wien)

Tabelle 10: Entwicklung des Aufkommens an Gemeindeabgaben für Wien

Aufkommen	in Mio. €										Index 2002=100
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
Kommunalsteuer	514,6	512,6	524,2	540,1	558,2	599,7	633,2	629,1	650,2	678,3	131,8
Getränkesteuer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Grundsteuern	88,2	91,8	91,9	97,9	91,7	92,1	103,0	103,7	104,2	107,0	121,4
Interessentenbeiträge	0,3	0,0	0,2	0,6	0,5	0,1	0,3	0,5	0,2	0,3	97,3
Ankündigungsabgabe	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
sonstige Gemeindeabgaben	277,1	289,9	289,8	298,8	318,4	335,4	364,0	381,1	381,8	390,3	140,8
Gemeindeabgaben insgesamt	**880,6**	**894,3**	**906,1**	**937,4**	**968,8**	**1.027,3**	**1.100,6**	**1.114,4**	**1.136,4**	**1.175,9**	**133,5**

Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

Ertragsanteile an gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Die Ertragsanteile der Gemeinden an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben sind die wichtigste Einnahmenquelle für diese. Das Pro-Kopf-Aufkommen an Ertragsanteilen 2011 bei den Gemeinden bis 10.000 EW ist ähnlich hoch (vgl. Tabelle 9 und Abbildung 8). Nur die Gemeinden mit mehr als 10.000 EW erreichen mitunter deutlich höhere Ertragsanteilseinnahmen pro EW. Dies ist auf den „abgestuften Bevölkerungsschlüssel“ zurückzuführen, der der Verteilung der Ertragsanteile zwischen den Gemeinden zugrunde liegt.

Die Ertragsanteilseinnahmen der Gemeinden mit mehr als 10.000 EW sind seit 2006 am stärksten gewachsen. Betrachtet man nur die jüngere Vergangenheit, so ist ersichtlich, dass die Einnahmen aus Ertragsanteilen seit 2009 in Gemeinden mit weniger als 10.000 EW am stärksten gestiegen sind (siehe Tabelle 9). Dies ist auf die weitere Aushöhlung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels im Finanzausgleichsgesetz 2008 (FAG) zurückzuführen.

In den letzten Jahren hat sich die Verteilung der Ertragsanteile auf die Gebietskörperschaften zuungunsten der Gemeinden verschoben (siehe Tabelle 11). Vor allem seit 2005 hat der Anteil der Gemeinden an der Summe der Ertragsanteile von ca. 10 Prozent im Jahr 2004 auf nur mehr 9,2 Prozent im Jahr 2005 abgenommen. Seither ist der Gemeindeanteil wieder geringfügig angestiegen. Profitiert hat von dieser Umschichtung zunächst der Bund, der von 2005 bis 2007 fast drei Viertel der Ertragsanteilseinnahmen beanspruchen konnte. Seit 2008 ist dieser Anteil sukzessive auf 66 Prozent gesunken. Folglich konnten vor allem die Länder einen größeren Anteil der Ertragsanteile beanspruchen. All diese Entwicklungen sind auf Veränderungen im Finanzausgleich zurückzuführen. Mit dem FAG 2008 kam es im Zuge der Abschaffung des Konsolidierungsbeitrags, der Umwandlung von Transfers vom Bund an die Länder und Gemeinden in Ertragsanteile und insbesondere der Umwandlung der Bedarfszuweisung zum Haushaltsausgleich im Jahr 2009 etwa dazu, dass sich der Anteil des Bundes in den Jahren 2008 und 2009 deutlich verringerte. Gleichzeitig erhöhte sich der Anteil der Länder deutlich, was insbesondere neben der Umwandlung von Transfers in Ertragsanteile auch

Tabelle 11: Entwicklung der Ertragsanteile bei Bund, Ländern und Gemeinden (ohne Vorweganteile)

Jahr	Ertragsanteile insg. in Mio.€ (= 100%)	Bund		Länder (ohne Wien)		Wien				Gemeinden (ohne Wien)	
						als Land		als Gemeinde			
		Mio. €	Anteil in %	Mio. €	Anteil in %	Mio. €	Anteil in %	Mio. €	Anteil in %	Mio. €	Anteil in %
2002	**45.620**	32.463	71,2	5.583	12,2	1.426	3,1	1.581	3,5	4.567	10,0
2003	**44.423**	31.733	71,4	5.369	12,1	1.370	3,1	1.576	3,5	4.374	9,8
2004	**46.635**	33.302	71,4	5.640	12,1	1.438	3,1	1.613	3,5	4.642	10,0
2005	**51.266**	37.731	73,6	5.710	11,1	1.453	2,8	1.637	3,2	4.736	9,2
2006	**53.818**	39.517	73,4	6.019	11,2	1.533	2,8	1.741	3,2	5.008	9,3
2007	**58.094**	42.596	73,3	6.569	11,3	1.672	2,9	1.864	3,2	5.393	9,3
2008	**62.216**	44.368	71,3	8.028	12,9	1.943	3,1	1.990	3,2	5.887	9,5
2009	**58.326**	38.888	66,7	9.592	16,4	2.552	4,4	1.876	3,2	5.418	9,3
2010	**60.174**	40.080	66,6	9.865	16,4	2.627	4,4	1.973	3,3	5.629	9,4
2011	**64.191**	42.494	66,2	10.640	16,6	2.834	4,4	2.099	3,3	6.124	9,5
	Index 2002= 100										
2011	***140,7***	*130,9*		*190,6*		*198,7*		*132,8*		*134,1*	

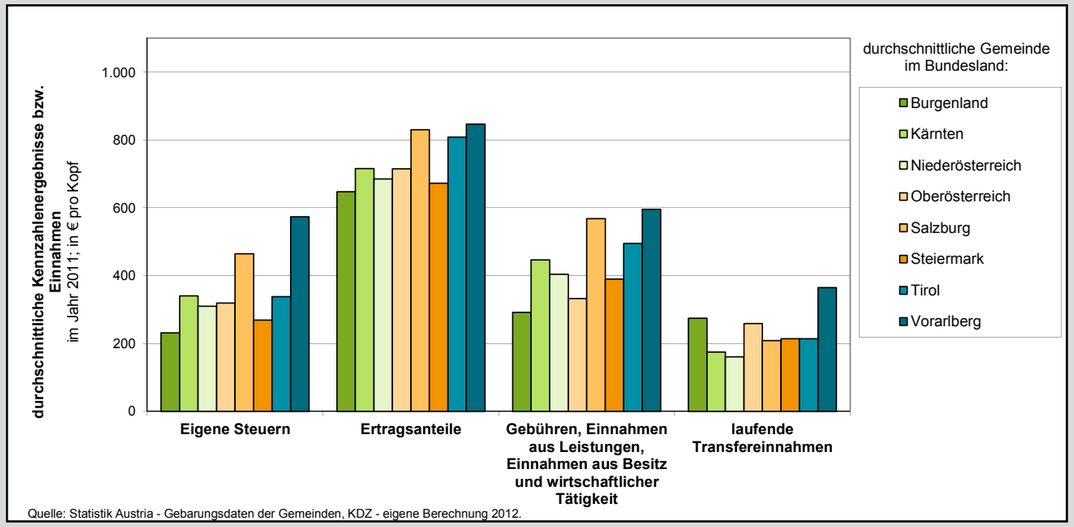
Quelle: Statistik Austria, BMF - Finanzausgleichsdaten. KDZ - eigene Berechnung 2012.

zusätzlichen Finanzmitteln im Bereich der LandeslehrerInnen, Spitäler, der Kinderbetreuung und der Abschaffung der Selbstträgerschaft geschuldet ist.

Einnahmen aus Gebühren, aus Leistungen, aus Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit

Diese Einnahmen betreffen vor allem Infrastruktur- und Dienstleistungen der Gemeinden, die von den BürgerInnen in Form von Gebühren, von Entgelten, von Kostenbeiträgen sowie von Mieten und Pachten zu entrichten sind. Es ist naheliegend, dass die Einnahmen pro Kopf für Gebühren und Leistungen bzw. aus Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit in Gemeinden mit mehr EinwohnerInnen höher sind als in Kleingemeinden. Die Infrastrukturleistungen, der größeren Gemeinden und Städte sind in der Regel vielfältiger und umfassender, als sie Kleingemeinden zu leisten imstande sind (siehe Tabelle 9 und Abbildung 8). Die Pro-Kopf-Gebühreneinnahmen der Gemeinden mit mehr als 5.000 EW liegen deutlich über dem Durchschnitt, insbesondere die Gemeinden mit mehr als 20.000 EW. Die Gebühren sind,

Abbildung 10: Ausgewählte Einnahmen der laufenden Gebarung (durchschnittliche Pro-Kopf-Einnahmen der Gemeinden) nach Bundesland 2011



Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

Tabelle 12: Finanzkraft der österreichischen Gemeinden nach Bundesländern

Jahr	Burgenland	Kärnten	Niederösterreich	Oberösterreich	Salzburg	Steiermark	Tirol	Vorarlberg	Summe o. Wien	Wien	Gesamtsumme
	in Mio. €										
2002	207,3	551,6	1.336,4	1.385,2	589,0	1.084,7	723,0	389,2	**6.266,4**	3.962,0	**10.228,4**
2003	209,4	546,8	1.343,4	1.367,7	590,6	1.079,4	715,0	392,5	**6.244,8**	3.906,9	**10.151,6**
2004	215,7	553,8	1.365,1	1.406,7	600,6	1.093,6	737,4	400,2	**6.373,0**	3.957,0	**10.329,9**
2005	220,2	569,3	1.428,1	1.446,9	619,8	1.128,0	760,0	408,4	**6.580,8**	4.059,9	**10.640,7**
2006	228,5	590,7	1.484,0	1.491,2	648,2	1.179,0	792,9	421,8	**6.836,3**	4.223,1	**11.059,4**
2007	242,1	628,4	1.584,5	1.592,8	690,4	1.256,1	836,9	452,5	**7.283,8**	4.520,0	**11.803,8**
2008	259,7	681,2	1.719,0	1.722,6	745,1	1.361,9	905,5	486,3	**7.881,3**	5.039,4	**12.920,7**
2009	250,3	641,5	1.663,5	1.657,5	711,6	1.294,1	872,4	469,4	**7.560,4**	5.653,7	**13.214,1**
2010	250,0	645,5	1.668,2	1.654,2	721,2	1.298,3	883,3	474,9	**7.595,6**	5.642,4	**13.238,0**
2011	272,6	690,8	1.815,3	1.792,6	781,5	1.411,8	949,0	518,4	**8.232,0**	6.101,8	**14.333,8**
Index 2002 = 100											
2011	*131,5*	*125,2*	*135,8*	*129,4*	*132,7*	*130,2*	*131,3*	*133,2*	***131,4***	*154,0*	***140,1***

Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012. Anmerkung: Ertragsanteile exklusive Spielbankabgabe.

im Gegensatz zu Eigenen Steuern und Ertragsanteilen, seit 2006 im Durchschnitt stetig gewachsen. Besonders stark war der Zuwachs in den Gemeinden unter 2.500 EW. Hier wurden die Gebühreneinnahmen seit 2006 im Durchschnitt um 20 Prozent erhöht. Bei den größeren Gemeinden wurden keine so großen Steigerungen verzeichnet. Das ist zum Teil auf die durchgeführten Ausgliederungen zurückzuführen. Insbesondere bei den Gemeinden mit mehr als 20.000 EW sind die Gebühreneinnahmen im Zeitraum 2007 bis 2009 sogar zurückgegangen.

Laufende Transfereinnahmen

Laufende Transfereinnahmen haben vor allem in der jüngeren Vergangenheit wieder an Bedeutung gewonnen. Sie sind in erster Linie laufende Zuschüsse von Bund und Ländern (insbesondere Bedarfszuweisungen zum Haushaltsausgleich, Zuschüsse für Kinderbetreuung, Feuerwehren und Schulen) sowie Kostenersätze von anderen Gemeinden (z. B. im Rahmen von Schulgemeindeverbänden u. ä)[7]. Im Durchschnitt kommen die österreichischen Gemeinden (ohne Wien) auf laufende Transfereinnahmen in der Höhe von ca. 218 Euro pro Kopf (siehe Tabelle 9). Damit erreichen die Transfereinnahmen im Durchschnitt ca. 53 Prozent der Einnahmen aus Leistungen (Gebühren, Entgelte, Mieten etc.). 2006 konnten aus laufenden Transfereinnahmen nur ca. 50 Prozent der Gebühreneinnahmen lukriert werden. Dies zeigt, dass die Transfereinnahmen stärker gewachsen sind als die der Gebühren.

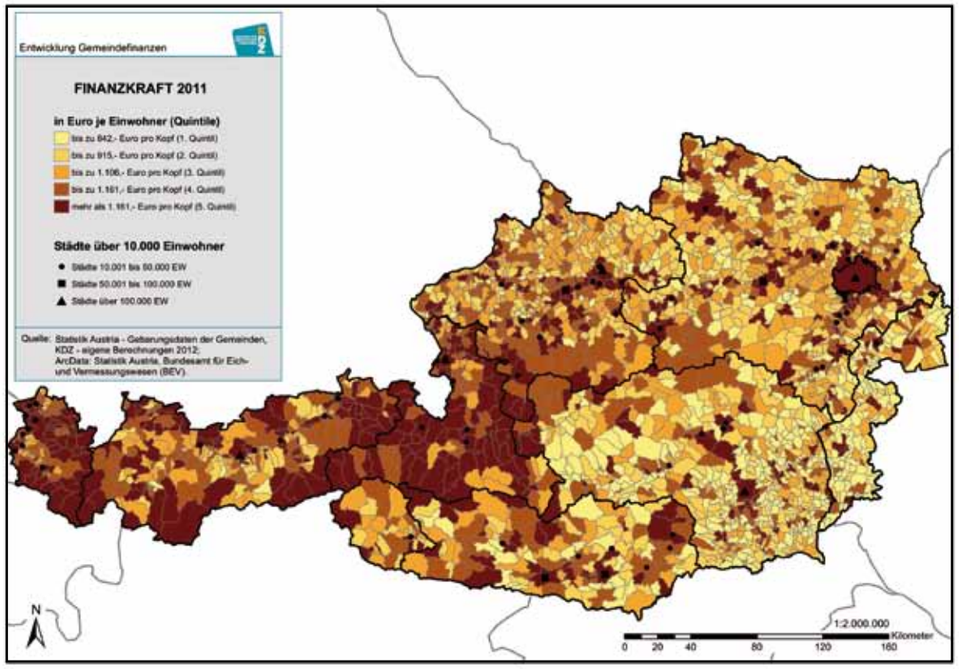
Auffällig ist, dass die laufenden Transfereinnahmen besonders in den Gemeinden mit weniger als 5.000 EW gestiegen sind (siehe Tabelle 9). Daraus kann man schließen, dass es sehr oft Klein- und Kleinstgemeinden sind, die zur Finanzierung bestimmter Leistungen (Kinderbetreuung, Musikschulen etc.), wie auch zum Haushaltsausgleich, auf Zuschüsse angewiesen sind oder die negativen finanziellen Folgen der Krisenjahre nicht aus eigener Kraft bewältigen können, sodass sie auf Transferzahlungen seitens der Länder angewiesen sind.

Entwicklung der laufenden Einnahmen im Bundesländervergleich

Auch bei einer Betrachtung nach Bundesland zeigt sich eine unterschiedliche Finanzausstattung der Gemeinden. So liegen die durchschnittlichen Pro-Kopf-Werte bei den Eigenen Steuern im Jahr 2011 in Vorarlberg beinahe dreimal

7) Zum besseren Verständnis der vielfältigen Rechtsgrundlagen für die diversen Transferzahlungen zwischen den Gebietskörperschaften und deren finanzwirtschaftlichen Auswirkungen siehe die Analyse von Bröthaler; Bauer; Schönbäck: Österreichs Gemeinden im Netz der finanziellen Transfers: Steuerung, Förderung, Belastung; Wien/New York 2006.

Abbildung 11: Finanzkraft pro Kopf nach Gemeinden, 2011



so hoch wie im Burgenland. Hauptverantwortlich für diese Differenzierung der Abgabenerträge ist, dass die Eigenen Steuern – nach dem Prinzip des örtlichen Aufkommens – in wirtschaftsstarken Regionen deutlich höhere Pro-Kopf-Werte erbringen als in wirtschaftsschwachen Zonen. Bei den Gebühren, Einnahmen aus Leistungen sowie Einnahmen aus Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit liegen die Werte in Vorarlberg etwa doppelt so hoch wie im Burgenland.

Geringere Differenzen zeigen sich bei den Ertragsanteilen, wodurch der nivellierende Effekt im Finanzausgleich (Verteilung über die EW bzw. den abgestuften Bevölkerungsschlüssel) deutlich wird. Dass die burgenländischen Gemeinden dennoch niedrigere Pro-Kopf-Ertragsanteile aufweisen, liegt unter anderem auch an der kleinteiligen Gemeindestruktur und den Verteilungsschlüsseln im Finanzausgleich.

3.3 Finanzkraft der Gemeinden im regionalen Vergleich

Auch ein Vergleich der Finanzkraft[8] nach Bundesländern lässt Entwicklungsunterschiede erkennen (siehe Tabelle 12). Seit 2002 ist die Finanzkraft der Gemeinden im Burgenland sowie in Niederösterreich, Salzburg, Vorarlberg und vor allem Wien überdurchschnittlich stark gestiegen. Besonders gering war der Zuwachs in Kärnten. Insgesamt hat die Finanzkraft aller österreichischen Gemeinden ohne Wien bis 2008 zugenommen, um dann im Zuge der Wirtschaftskrise zurückzugehen und 2011 auf ein neues Höchstniveau zu steigen. Die unterschiedlichen Veränderungen sind nicht nur auf regional unterschiedliche konjunkturelle Entwicklungen, sondern auch auf die unterschiedlichen Veränderungsraten bei der Bevölkerung, die unterschiedlichen Entwicklungen der Wirtschaftsstruktur sowie auf Bestimmungen im Rahmen des Finanzausgleichs zurückzuführen.

Es ist jedenfalls ein West-Ost-Gefälle in der Finanzkraft der österreichischen Gemeinden zu erkennen. In Abbildung 11 wird die Finanzkraft der Gemeinden mithilfe von 5 Finanzkraft-Quintilen dargestellt. Dabei ist erkennbar, dass westösterreichische Gemeinden deutlich zahlreicher im 4. oder 5. Finanzkraft-Quintil vertreten sind (daher eine hohe Finanzkraft pro Kopf aufweisen) als Gemeinden im östlichen Bundesgebiet. Diese Unterschiede sind auf unterschiedliche Pro-Kopf-Werte sowohl bei den eigenen Abgaben als auch bei den Ertragsanteilen zurückzuführen. Bei den Ertragsanteilen kommt es insbesondere aufgrund des bestehenden Kommunalsteuerausgleichs und des unterschiedlichen Steueraufkommens zu einem West-Ost-Gefälle. Zusätzlich kann bei größeren Städten (mehr als 10.000 EW) und bei den Gemeinden im Umfeld dieser eine erhöhte Finanzkraft festgestellt werden. Das hat einerseits damit zu tun, dass diese Städte aufgrund ihrer größeren Bevölkerung etwas mehr aus dem primären Finanzausgleich lukrieren können.

8) *Summe der gemeindeeigenen Abgaben und der kommunalen Ertragsanteile an gemeinschaftlichen Bundesabgaben.*

Abbildung 12: Pro-Kopf-Aufkommen der Gemeinden aus Abgaben, Gebühren und Ertragsanteilen im Vergleich zum Durchschnittswert nach Bundesländern

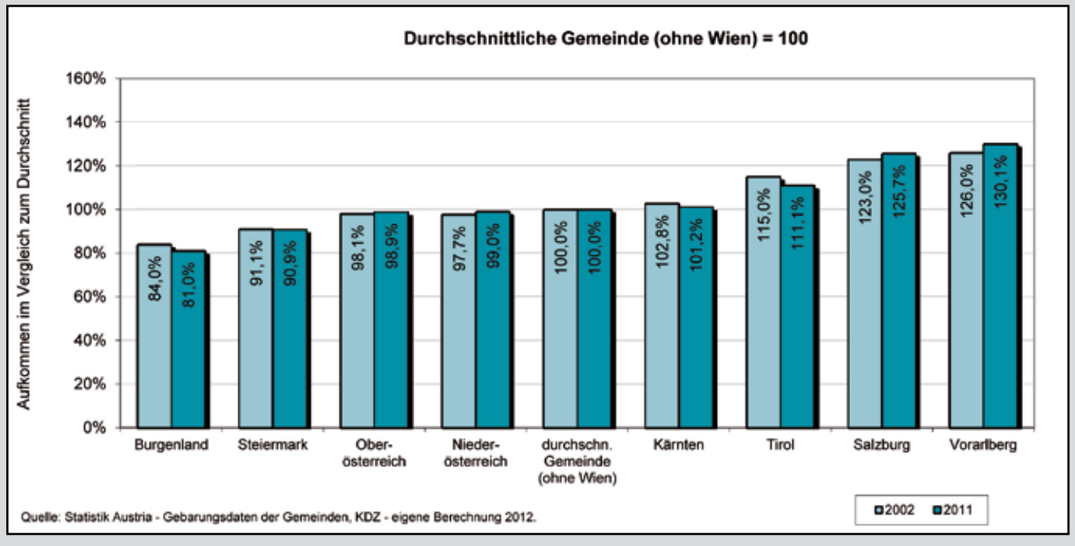
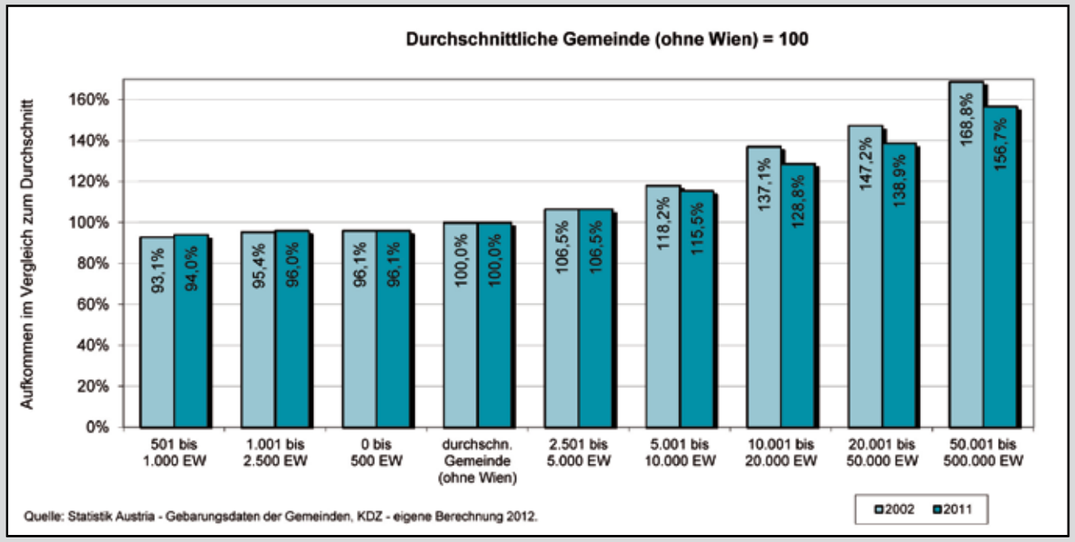


Abbildung 13: Pro-Kopf-Aufkommen der Gemeinden aus Abgaben, Gebühren und Ertragsanteilen im Vergleich zum Durchschnittswert nach Einwohnerklassen



Andererseits siedeln sich in Ballungsräumen oft auch größere Betriebe an, was wiederum zu höheren Kommunalsteuereinnahmen bei Städten und umliegenden Gemeinden führt.

3.4 Abgabenerträge nach Einwohnerklassen und Bundesland

Eine vertiefende Analyse (siehe Abbildung 12) der Abgabenerträge der Gemeinden in den jeweiligen Bundesländern verdeutlicht noch einmal das zuvor skizzierte West-Ost-Gefälle der Pro-Kopf-Abgabenerträge (Eigene Steuern, Gebühren und Ertragsanteile). Die Gemeinden im Burgenland verfügen im Durchschnitt über ein Abgabenaufkommen, das 2011 nur 81 Prozent des durchschnittlichen Abgabenaufkommens der österreichischen Gemeinden ausmacht, während die Gemeinden in Vorarlberg 2011 mit etwa 30 Prozent mehr Abgaben rechnen können als die Gemeinden im Österreichschnitt.

Vergleicht man die Werte aus 2011 mit den Werten von 2002, zeigt sich, dass die Differenzen zwischen den Bundesländern im Zeitverlauf gestiegen sind. Dies ist in hohem Maße den Unterschieden (Wirtschaftsstruktur) zwischen den Bundesländern geschuldet. Die durch den horizontalen Finanzausgleich angestrebten Nivellierungseffekte (Verteilung nach der Bevölkerungszahl bzw. nach dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel) haben sich hingegen abgeschwächt. Insgesamt sind daher weiterhin deutliche Finanzkraftunterschiede zwischen den Bundesländern festzustellen.
Das Aufkommen der Gemeindeabgaben hängt im Wesentlichen von der Wirtschaftsstruktur der jeweiligen Gemeinde (z. B. Agrargemeinde, zentraler Ort – Dienstleistungszentrum, Fremdenverkehrsgemeinde, Gemeinde als Standort großer Industriebetriebe) und bei den Ertragsanteilen von der Einwohnerzahl ab. Dies zeigt sich bei einer Betrachtung der Gemeindeabgaben nach Einwohnerklassen sehr deutlich. Insgesamt ist das Abgabenaufkommen der Gemeinden unter 2.500 EW im Durchschnitt niedriger als im Österreichschnitt, während die Gemeinden mit mehr als 2.500 EW zum Teil deutlich mehr Abgabeneinnahmen verzeichnen als die durchschnittliche österreichische Gemeinde. Die Spanne ist dabei beachtlich: Während Gemeinden mit mehr als 50.000 EW um mehr als die Hälfte mehr Abgaben einheben verfügen jene mit 500 bis 1.000 EW über rund sechs Prozent geringere Abgabenerträge als der Durchschnitt.

Im Vergleich 2002 zu 2011 kann man sehen (Abbildung 13), dass das Ausmaß der Mehreinnahmen der größeren Gemeinden zugunsten der kleineren Gemeinden tendenziell abnimmt. Während zum Beispiel die Gemeinden mit über 50.000 EW 2002 noch 69 Prozent Mehrabgabenerträge erzielten als der Durchschnitt, so sind es 2011 nur mehr 57 Prozent. Umgekehrt können beispielsweise die Gemeinden zwischen 501 und 1.000 EW 2011 bereits 94 Prozent der Abgabenerträge des Österreichdurchschnitts erzielen, während sie 2002 noch 93 Prozent erzielten. Ein wesentlicher Grund hierfür ist der starke Anstieg der Gebühreneinnahmen bei den kleineren Gemeinden, welche in den letzten Jahren ihren Kostendeckungsgrad erhöhten.

4. Ausgewählte Ausgaben der laufenden Gebarung der Gemeinden

4.1 Entwicklung der Ausgabenstruktur der laufenden Gebarung

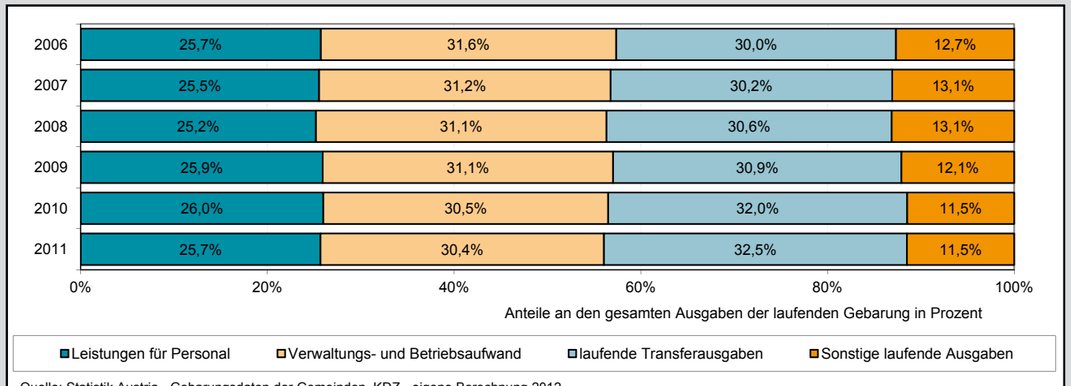
Obwohl die laufenden Ausgaben der Gemeinden ohne Wien insgesamt infolge der zahlreichen Konsolidierungsbemühungen in den letzten beiden Jahren vergleichsweise wenig angestiegen sind, zeigen sich deutliche Veränderungen in der Verteilung der Ausgaben auf die einzelnen Bereiche der laufenden Gebarung (vgl. Tabelle 13). Während das Ausgabenwachstum in den zentralen Bereichen der Personalausgaben sowie des Verwaltungs- und Betriebsaufwandes von den Gemeinden in den letzten Jahren erfolgreich eingedämmt werden konnte und im vergangenen Jahr weniger als 1,5 Prozent betrug, sind vor allem die laufenden Transferausgaben an Träger des öffentlichen Rechts, aber auch die Zinsen überdurchschnittlich stark gewachsen. Dies hat zur Folge, dass der Anteil der laufenden Transferausgaben in den letzten Jahren stetig gestiegen ist und bereits seit 2010 mit mehr als 32 Prozent den größten Teil der Ausgaben einnimmt (siehe Abbildung 14).

Die zunehmende Dominanz der laufenden Transferausgaben ist auf die hohe Steigerung der Umlagen (z. B. Sozialhilfe, Krankenanstalten etc.) zurückzuführen. Stetig an relativem Gewicht verloren haben hingegen die Ausgaben für Verwaltungs- und Betriebsaufwand, vor allem im Jahr 2010 sind diese auch absolut gesunken, ein Ergebnis der zahlreichen Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung. Der Anteil der Ausgaben für Personal hingegen bewegt sich im Sechs-Jahres-Vergleich stabil zwischen 25,2 und 26 Prozent: War bis 2008 noch ein leichter Rückgang des Anteils zu beobachten (Ausgliederung von Gemeindeleistungen in eigenständige Unternehmen), so nahm er bis 2010 infolge des verstärkten Ausbaus der Kinderbetreuung leicht zu. Von 2010 auf 2011 ist der Personalaufwand nahezu gleich geblieben.

4.2 Entwicklung ausgewählter Ausgaben der laufenden Gebarung nach Einwohnerklassen

Die Größe der Gemeinde hat wesentlichen Einfluss auf Höhe und Entwicklung der Ausgaben sowie die Ausgabenstruktur.

Abbildung 14: Entwicklung der Ausgabenstruktur der laufenden Gebarung 2006 – 2011, (ohne Wien)



Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

Einwohnerklassen	Ausgaben der laufenden Gebarung der Gemeinden (ohne Wien)						Veränderung 2006-2011
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Index 2006 = 100
	Beträge in Mio. €						
Ausgaben der laufenden Gebarung							
Leistungen für Personal	2.680	2.756	2.901	3.083	3.143	3.166	118
Verwaltungs- und Betriebsaufwand	3.297	3.369	3.584	3.699	3.690	3.742	113
laufende Transferausgaben	3.122	3.255	3.518	3.674	3.873	4.001	128
Sonstige laufende Ausgaben	1.319	1.410	1.510	1.436	1.386	1.416	107
Ausgaben der laufenden Gebarung gesamt	**10.419**	**10.791**	**11.513**	**11.892**	**12.092**	**12.324**	**118**

Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

Tabelle 13: Entwicklung der Ausgaben der laufenden Gebarung 2006 – 2011

Einwohnerklassen	durchschnittliche Pro-Kopf-Ausgaben der Gemeinden (ohne Wien)						Veränderung 2006-2011
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Index 2006 = 100
	Beträge in € pro Kopf						
Leistungen für Personal							
0 bis 500	279,2	287,2	310,6	332,0	342,8	351,0	125,7
501 bis 1.000	273,7	287,1	303,7	321,6	333,6	341,7	124,8
1.001 bis 2.500	267,0	276,2	293,0	312,8	321,2	325,6	121,9
2.501 bis 5.000	315,9	324,3	344,3	366,6	374,6	379,9	120,3
5.001 bis 10.000	416,0	428,4	445,1	483,6	492,2	497,5	119,6
10.001 bis 20.000	485,0	491,5	516,0	547,6	553,0	555,7	114,6
20.001 bis 50.000	680,2	691,9	695,5	724,7	731,4	731,0	107,5
50.001 bis 500.000	655,9	668,9	702,7	744,7	751,0	750,2	114,4
Gemeinden gesamt	**296,4**	**306,2**	**324,2**	**345,8**	**355,0**	**360,5**	**121,6**
Verwaltungs- und Betriebsaufwand							
0 bis 500	639,3	659,4	667,9	700,2	686,8	686,0	107,3
501 bis 1.000	461,2	438,8	470,5	499,3	499,2	487,3	105,7
1.001 bis 2.500	383,6	383,7	408,2	425,4	420,9	425,7	111,0
2.501 bis 5.000	413,1	417,3	445,4	468,6	449,0	459,7	111,3
5.001 bis 10.000	542,0	548,6	562,2	579,4	569,4	580,7	107,1
10.001 bis 20.000	535,0	559,2	582,2	604,8	592,1	575,3	107,5
20.001 bis 50.000	624,2	634,1	667,8	670,9	669,2	670,5	107,4
50.001 bis 500.000	651,7	677,0	722,0	720,5	739,8	752,0	115,4
Gemeinden gesamt	**439,4**	**438,7**	**463,3**	**484,8**	**477,3**	**479,7**	**109,2**
laufende Transferausgaben							
0 bis 500	363,3	388,0	420,8	465,0	475,9	490,0	134,9
501 bis 1.000	363,4	392,2	424,2	440,4	470,0	484,5	133,3
1.001 bis 2.500	377,3	400,8	431,9	455,8	481,0	502,9	133,3
2.501 bis 5.000	420,3	448,7	475,3	502,6	526,1	544,4	129,5
5.001 bis 10.000	479,7	482,7	518,2	539,6	565,7	582,3	121,4
10.001 bis 20.000	535,3	557,9	585,7	614,0	668,3	665,1	124,2
20.001 bis 50.000	553,5	569,2	599,9	639,5	691,9	702,4	126,9
50.001 bis 500.000	632,7	649,7	717,4	744,6	753,0	789,2	124,7
Gemeinden gesamt	**393,4**	**417,4**	**448,3**	**473,1**	**498,4**	**516,8**	**131,4**

Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.
Anmerkung zur Berechnung der Durchschnittswerte: Mittelwert der Pro-Kopf-Ausgaben (berechnet auf Basis der Einwohner mit Stichtag 1.1. des Folgejahres) der einzelnen Gemeinden, Klassifizierung nach Bevölkerungsstand 1.1.2012.

Tabelle 14: Ausgewählte Ausgaben der laufenden Gebarung nach Einwohnerklassen pro Kopf, 2006 – 2011

Tabelle 14 weist die Höhe und die Veränderung wichtiger laufender Ausgaben zwischen 2006 und 2011 pro Kopf nach Einwohnerklassen aus, dargestellt werden die durchschnittlichen Pro-Kopf-Ausgaben der Gemeinden.

Im zeitlichen Verlauf (2006 – 2011) fällt insbesondere der überproportional starke Anstieg der laufenden Transferausgaben auf, die Pro-Kopf-Ausgaben sind in diesem Zeitraum sogar um beinahe ein Drittel gestiegen (rund 31,5 Prozent). 2006 betrugen diese noch rund 393 Euro, 2011 hingegen rund 517 Euro. Damit sind die Ausgaben für laufende Transfers (wie bereits auch 2010) deutlich höher als der Verwaltungs- und Betriebsaufwand (mit rund 480 Euro pro Kopf) und auch die Leistungen für Personal (mit rund 361 Euro pro Kopf). Auch die Personalausgaben sind 2011 um rund 22 Prozent höher als noch 2006, doch sind diese in den letzten Jahren ab 2009 wesentlich weniger stark gestiegen. Deutlich gebremst hingegen hat sich der Pro-Kopf-Aufwand für Verwaltung und Betrieb mit einem Wachstum von nur etwa neun Prozent entwickelt. Dies entspricht einem durchschnittlichen Wachstum der Ausgaben in diesem Bereich von etwa 1,8 Prozent, 2007 und 2010 waren diese Ausgaben sogar rückläufig. Mit rund 439 Euro pro Kopf bildete der Verwaltungs- und Betriebsaufwand 2006 bis 2009 noch den größten Posten bei den Ausgaben, wurde ab 2010 von den laufenden Transferausgaben abgelöst. Die Unterschiede der Ausgaben in den einzelnen Einwohnerklassen zeigen sich in Abbildung 15. Grundsätzlich gilt: Je größer eine Gemeinde, desto höher sind in der Regel auch die Ausgaben insbesondere für Personal und für laufende Transfers. Beim Verwaltungs- und Betriebsaufwand zeigt sich hingegen ein U-förmiger Verlauf.

Leistungen für Personal

Die durchschnittlichen Personalausgaben der österreichischen Gemeinden (ohne Wien) sind lediglich halb so hoch wie die Personalausgaben der Gemeinden mit mehr als 20.000 EW (siehe Tabelle 14). Dies ist damit zu erklären, dass Gemeinden ab einer bestimmten Größe mit einem umfangreicheren Aufgabenportfolio bestückt sind bzw. dass größere Gemeinden mehr kommunale Leistungen selbst durchführen und nicht z. B. in Verbänden. Die Ausgaben für Personal pro Kopf steigen ab einer Größe von 1.000 EW mit der Gemeindegröße, Gemeinden mit weniger als 1.000 EW haben jedoch etwas höhere Pro-Kopf-Personalausgaben, weil ein gewisser Mindestpersonalstand in der Verwaltung nicht unterschritten werden kann. Gleichzeitig ist aber auch zu beobachten, dass der Zuwachs der Personalausgaben seit 2006 umso deutlicher ausfällt, je kleiner die Gemeinden sind. Dies ist zumindest teilweise durch Ausgliederungen sowie die verstärkten Konsolidierungsbemühungen zu erklären.

Verwaltungs- und Betriebsaufwand
Nach einer Verringerung des Verwaltungs- und Betriebsaufwandes von 2009 auf 2010 über beinahe alle Einwohnerklassen verzeichneten einige Klassen 2011 wieder Zunahmen, sodass eine durchschnittliche österreichische Gemeinde rund zwei Euro pro Kopf mehr ausgab als 2010. Weiterhin rückläufig waren insbesondere die Ausgaben bei den Kleinstgemeinden bis 1.000 EW sowie bei den Mittelstädten zwischen 10.001 und 20.000 EW. Diese Reduktion ist einerseits auf Konsolidierungsbemühungen der letzten Jahre zurückzuführen. Andererseits wirken sich auch die in den letzten Jahren zahlreich durchgeführten Ausgliederungen aus. Stark gestiegen sind – weit über das Niveau von 2009 hinaus – die Ausgaben bei großen Städten über 50.000 EW (siehe Tabelle 14).

Beim Verwaltungs- und Betriebsaufwand wird besonders deutlich, dass die Infrastrukturerhaltung in Klein- und Kleinstgemeinden sowie in Gemeinden mit mehr als 5.000 EW überdurchschnittlich teuer ist. Bei Klein- und Kleinstgemeinden müssen die Fixkosten der Infrastruktur für verhältnismäßig wenige EinwohnerInnen getragen werden, was eine geringere Effizienz bedingt. Bei den größeren Gemeinden ist, aufgrund ihrer zentralörtlichen Funktion, in der Regel Infrastruktur in größerem Ausmaß vorhanden, die wiederum deutlich höhere Kosten verursacht. Diese werden lediglich auf die Gemeindebevölkerung aufgeteilt, obwohl auch die BürgerInnen der umliegenden Gemeinden bzw. der Region davon profitieren.

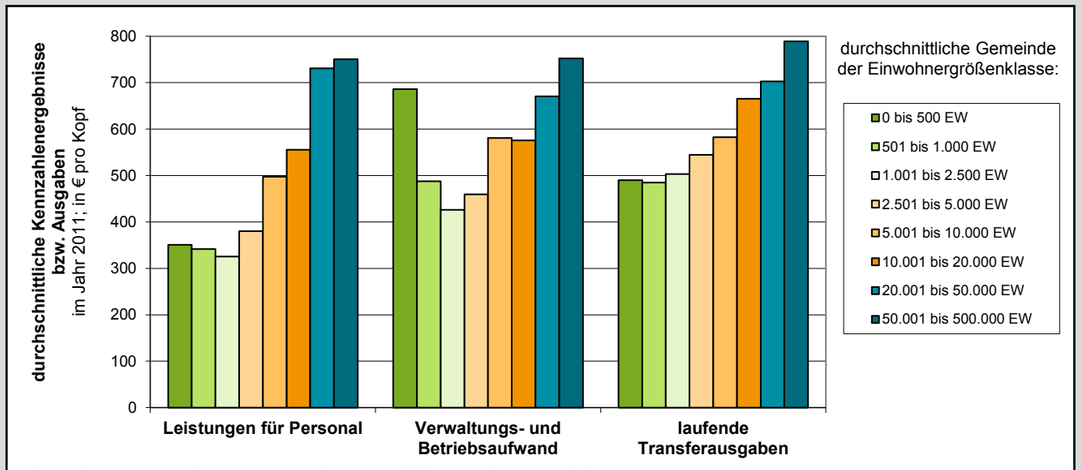
Laufende Transferausgaben
Die laufenden Transferausgaben setzen sich zu einem großen Teil aus Umlagen der Gemeinden an die Länder zusammen (Sozialhilfeumlage, Krankenanstaltenumlage und Landesumlage). Das Ausmaß der Belastung einer Gemeinde im jeweiligen Bundesland bestimmt sich aufgrund der Finanzkraft einer Gemeinde. Finanzkräftigere – meist größere – Gemeinden müssen einen größeren Anteil der Gesamtumlagenbelastung der Gemeinden eines Bundeslandes tragen (siehe Tabelle 14).

Deshalb ist die Pro-Kopf-Belastung der Gemeinden durch laufende Transferausgaben umso größer, je größer die Gemeinden sind. Eine Stadt mit mehr als 50.000 EW zahlt pro Kopf durchschnittlich rund 61 Prozent mehr an Umlagen als eine Gemeinde mit weniger als 500 EW. Zwischen 2006 und 2011 haben sich jedoch die Ausgaben einer Kleinst- und Kleingemeinde deutlich stärker entwickelt als diejenigen einer durchschnittlich großen Stadt.

4.3 Entwicklung des Personalstandes und der Personalausgaben der Gemeinden

Die Gemeinden (ohne Wien) beschäftigten im Jahr 2011 insgesamt 73.821 ArbeitnehmerInnen und haben damit den Personalstand im Vergleich zum Vorjahr um 1.207 Personen bzw. rund 1,6 Prozent reduziert (siehe Tabelle 15). Verglichen mit dem Jahr 2002 hatten die Gemeinden 2011 bereits rund 8 Prozent weniger MitarbeiterInnen, wobei insbesondere in den niederösterreichischen Gemeinden (–18 Prozent), aber auch in den Gemeinden der Bundesländer

Abbildung 15: Ausgewählte Ausgaben der laufenden Gebarung (durchschnittliche Pro-Kopf-Ausgaben der Gemeinden) nach Einwohnerklassen 2011, (ohne Wien)



Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

Tabelle 15: Entwicklung der Bedienstetenanzahl der Gemeinden nach Bundesländern

Jahr	Burgenland	Kärnten	Niederösterreich	Oberösterreich	Salzburg	Steiermark	Tirol	Vorarlberg	Gemeinden ohne Wien	Wien
	Bedienstete zum 31.12.									
2002	2.654	5.782	20.540	15.345	9.424	13.848	7.386	5.391	**80.370**	82.661
2003	2.752	5.925	20.508	15.422	8.782	14.189	7.353	4.638	**79.569**	81.122
2004	2.721	5.629	17.494	14.896	8.499	13.645	7.518	4.508	**74.910**	80.629
2005	2.800	5.906	16.742	15.354	8.586	13.271	7.865	4.436	**74.960**	80.156
2006	2.836	5.792	16.292	14.162	8.675	13.411	7.785	4.400	**73.354**	79.480
2007	2.868	5.813	16.449	14.745	8.685	13.268	7.791	4.414	**74.033**	78.674
2008	3.003	5.782	16.524	13.840	8.712	13.413	7.915	5.137	**74.326**	78.473
2009	3.093	5.722	16.674	14.385	8.825	13.317	8.028	4.886	**74.930**	78.240
2010	3.130	5.743	16.804	14.525	8.897	13.274	7.988	4.667	**75.028**	78.429
2011	3.037	5.429	16.763	14.350	9.213	12.141	8.154	4.733	**73.821**	77.334
	Index jeweiliges Vorjahr = 100									
2002-2003	*103,7*	*102,5*	*99,8*	*100,5*	*93,2*	*102,5*	*99,6*	*86,0*	***99,0***	*98,1*
2003-2004	*98,9*	*95,0*	*85,3*	*96,6*	*96,8*	*96,2*	*102,2*	*97,2*	***94,1***	*99,4*
2004-2005	*102,9*	*104,9*	*95,7*	*103,1*	*101,0*	*97,3*	*104,6*	*98,4*	***100,1***	*99,4*
2005-2006	*101,3*	*98,1*	*97,3*	*92,2*	*101,0*	*101,1*	*99,0*	*99,2*	***97,9***	*99,2*
2006-2007	*101,1*	*100,4*	*101,0*	*104,1*	*100,1*	*98,9*	*100,1*	*100,3*	***100,9***	*99,0*
2007-2008	*104,7*	*99,5*	*100,5*	*93,9*	*100,3*	*101,1*	*101,6*	*116,4*	***100,4***	*99,7*
2008-2009	*103,0*	*99,0*	*100,9*	*103,9*	*101,3*	*99,3*	*101,4*	*95,1*	***100,8***	*99,7*
2009-2010	*101,2*	*100,4*	*100,8*	*101,0*	*100,8*	*99,7*	*99,5*	*95,5*	***100,1***	*100,2*
2010-2011	*97,0*	*94,5*	*99,8*	*98,8*	*103,6*	*91,5*	*102,1*	*101,4*	***98,4***	*98,6*

Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.
Anmerkung: Wien: Angaben inklusive der ausgegliederten Unternehmen und LandeslehrerInnen gemäß der jeweiligen Rechnungsabschlüsse der Stadt Wien.

Steiermark und Vorarlberg (jeweils mehr als –10 Prozent) ein überdurchschnittlich starker Abbau des Personals stattgefunden hat. Auch die Gemeinde Wien hat im Vergleich zum Vorjahr deutlich an Personal abgebaut, der Stand verringerte sich von 78.429 MitarbeiterInnen 2010 um 1.095 Personen bzw. 1,4 Prozent auf insgesamt 77.334 MitarbeiterInnen im Jahr 2011. Seit 2002 hat sich der Personalstand der Stadt Wien insgesamt um etwa 6,5 Prozent reduziert, wobei es zwischen 2007 und 2010 nur geringfügige Änderungen gab.

Der Rückgang der Beschäftigten in den Gemeinden und der Stadt Wien ist in erster Linie mit den erfolgten Ausgliederungen sowie Konsolidierungsmaßnahmen zu begründen, ein wichtiges Argument für den Rückgang in Niederösterreich liegt beispielsweise im Übertragen von Gemeindespitälern an das Land. Gleichzeitig haben in Bereichen wie der Kinderbetreuung aufgrund von Leistungssteigerungen die Personalstände zugenommen. So haben die Gemeinden im Burgenland und Tirol trotz leichter Rückgänge in einzelnen Jahren ihr Personal im Zeitraum 2006 bis 2011 um rund 14 bzw. 10 Prozent aufgestockt und auch in Salzburg hat sich die Zahl der Beschäftigten seit 2005 stetig vermehrt.

Gegenläufig zum abnehmenden Personal entwickeln sich die diesbezüglichen Ausgaben. Seit 2002 haben die Personalausgaben der Gemeinden bedingt durch die Altersstruktur und die Biennalsprünge im öffentlichen Dienst und die Inflation insgesamt um rund 29,5 Prozent zugenommen, diejenigen der Stadt Wien um rund 18 Prozent. Abbildung 16 zeigt die Entwicklung der Personalausgaben der Gemeinden nach Voranschlagsgruppen. Dabei fällt auf, dass mehr als die Hälfte der Personalausgaben (rund 53 Prozent) in der Voranschlagsgruppe 0 (allgemeine Verwaltung und politische Organe) und der Voranschlagsgruppe 2 (Unterricht, Erziehung, Sport u. Wissenschaft) – vor allem für Kinderbetreuung, aber auch für Schulen etc. – anfallen. Diese Gruppen verzeichneten gleichzeitig die stärksten absoluten wie auch relativen Zuwächse seit dem Jahr 2002 (+34 bzw. +45 Prozent). Weitere 23 Prozent der Personalausgaben werden der Voranschlagsgruppe 8 (Dienstleistungen) – hierbei handelt es sich um Personal für die allgemeine Daseinsvorsorge (Wasser, Abwasser, Abfall etc.) – zugewiesen, wobei sich diese Ausgaben seit 2002 deutlich weniger stark entwickelt haben.

Bei der Entwicklung der Personalausgaben der Gemeinden ohne Wien stellt der Aufgabenbereich Gesundheit eine Ausnahme dar: Der Vergleich der Werte aus den Jahren 2011 und 2002 ergibt einen Rückgang der Ausgaben um mehr als 40 Prozent. Dieser ist auf die Ausgliederung der Spitäler sowie auf die Übertragung von Gemeindespitälern an das Land (im Fall Niederösterreich) zurückzuführen.

Die Personalaufwandsquote (siehe Tabelle 16 und Abbildung 17) spiegelt den Anteil des Aufwandes für Personal an der Summe der laufenden Ausgaben wider. Die durchschnittliche Personalaufwandsquote einer Gemeinde (ohne Wien) im Jahr 2011 lag bei 23,1 Prozent und damit nur etwas niedriger als im Jahr 2010. Die Personalaufwandsquote steigt stetig mit der Einwohneranzahl: Je größer eine Gemeinde, desto mehr Gewicht haben die Personalausgaben bzw. desto höher ist in der Regel auch der Anteil der Personalausgaben an den laufenden Ausgaben. Die durchschnittliche Personalaufwandsquote bewegt sich zwischen 18,2 Prozent bei den kleinsten Gemeinden (bis 500 EW) und

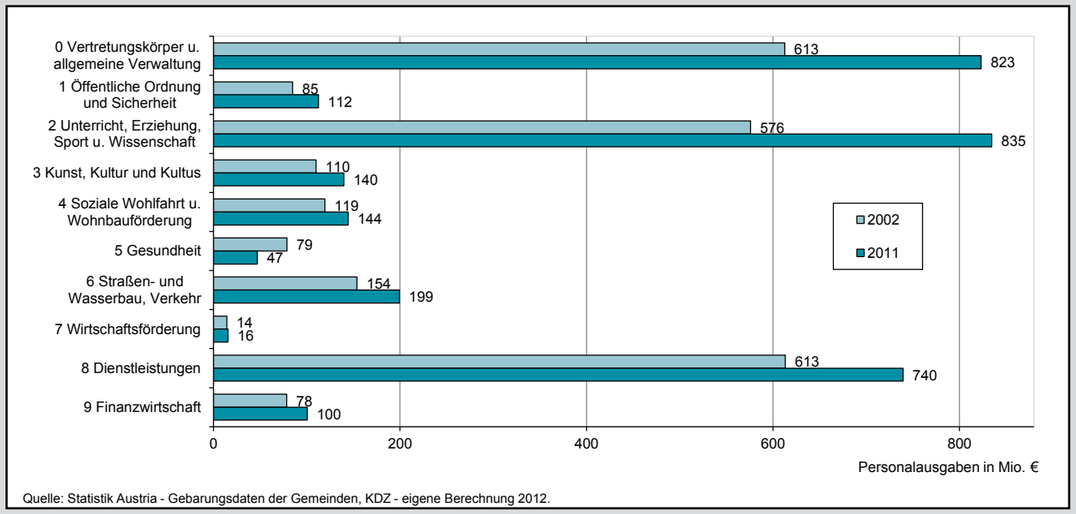
rund 31 Prozent als Höchstwert bei den größeren Städten zwischen 20.001 und 50.000 EW. Im historischen Verlauf zeigt sich seit 2006 insgesamt nur eine leicht steigende Tendenz, wobei die Personalaufwände vor allem in kleineren Gemeinden stärker steigen, während sie in mittleren und größeren Städten infolge der zahlreichen Ausgliederungen, aber auch der stark steigenden Transferausgaben vergleichsweise wenig steigen bzw. sogar rückläufig sind.

4.4 Exkurs: Entwicklung der Netto-Belastung

Neben der Betrachtung der Einnahmen und Ausgaben lohnt sich auch eine Analyse der Netto-Belastung nach Einwohnerklassen (vgl. Abbildung 18). Als Netto-Belastung in diesem Sinne soll die Saldierung aus ordentlichen Einnahmen und Ausgaben bezeichnet werden. Einmalige außerordentliche Vorhaben (insbesondere Investitionsvorhaben, Darlehensaufnahmen) werden daher nicht berücksichtigt. Ebenfalls nicht berücksichtigt ist die Gruppe 9 (Finanzwirtschaft), in welcher jene Finanzflüsse dargestellt werden, welche einzelnen Aufgabenbereichen nicht zugeordnet werden können (z. B. Ertragsanteile).

Insgesamt zeigt sich bei Pro-Kopf-Betrachtung der Netto-Belastung nach Einwohnerklassen ein U-förmiger Verlauf. Dies bedeutet, dass sowohl die kleinsten Gemeinden bis 500 EW als auch die großen Städte über 10.000 EW die höchste Pro-Kopf-Belastung aufweisen. Die niedrigste Belastung besteht bei den Gemeinden zwischen 2.501 und 5.000 EW, deren Netto-Belastung nur halb so hoch ist wie bei den größten Städten ab 50.000 EW (ohne Wien).

Abbildung 16: Personalausgaben der Gemeinden (ohne Wien) nach VA-Gruppen, in Mio. Euro, 2011



Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

Einwohnerklassen	durchschnittliche Kennzahlen der Gemeinden (ohne Wien)						Veränderung 2006-2011
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Index 2006= 100
	Beträge in € pro Kopf						
Personalaufwandsquote							
0 bis 500	16,8	16,9	16,8	17,3	18,0	18,2	108,1
501 bis 1.000	21,2	21,5	21,2	21,7	22,1	22,3	105,0
1.001 bis 2.500	22,6	22,5	22,3	22,9	23,3	23,0	101,7
2.501 bis 5.000	24,0	23,7	23,7	24,3	24,7	24,3	101,3
5.001 bis 10.000	26,2	26,3	26,1	27,0	27,1	26,9	102,5
10.001 bis 20.000	27,8	27,4	27,4	28,0	27,9	28,2	101,3
20.001 bis 50.000	31,8	31,7	30,8	31,3	31,1	30,6	96,4
50.001 bis 500.000	28,5	28,1	27,7	28,7	28,6	28,0	98,2
Gemeinden gesamt	**22,6**	**22,5**	**22,4**	**23,0**	**23,3**	**23,1**	**102,5**

Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, Bevölkerungsstatistik, KDZ - eigene Berechnung 2012.
Anmerkung zur Durchschnittsberechnung: Mittelwert der Quoten der einzelnen Gemeinden, Klassifizierung nach Bevölkerungsstand 1.1.2012.

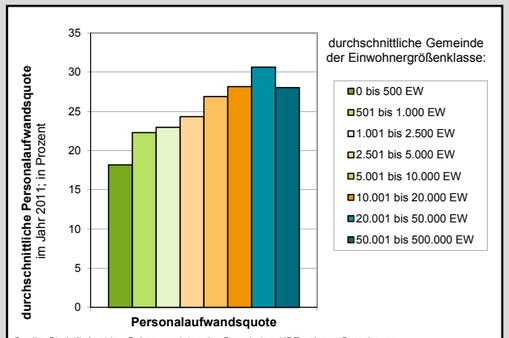
Tabelle 16: Entwicklung der Personalaufwandsquote nach Einwohnerklassen 2006 – 2011

Österreichischer Städtebund

Die Begründung für diese nach Einwohnerklassen sehr unterschiedliche Belastung findet sich insbesondere im Bereich der Gruppe 0 (Vertretungskörper und allgemeine Verwaltung), wo der U-förmige Verlauf besonders ausgeprägt ist. So liegen die Pro-Kopf-Belastungen in den Kleinstgemeinden bis 500 EW um nur 18 Prozent unter den Werten der größten Städte. Die Belastung der Gemeinden von 2.501 bis 5.000 EW ist hingegen um 56 Prozent niedriger. Bei sehr kleinen Gemeinden ist das tendenziell auf Ineffizienz in der Infrastrukturbereitstellung und Leistungserbringung zurückzuführen. Schließlich muss jede Gemeinde eine gewisse Infrastruktur aufweisen und eine kommunale Grundversorgung erbringen (Gemeindestraßen, Wasser- und Kanalnetz, Rathaus, Mindestmaß an Verwaltungspersonal, BürgermeisterIn etc.), egal wie groß sie ist.

Neben den unterschiedlichen Belastungen in der Gruppe 0 zeigt sich, dass insbesondere ab einer Einwohnerklasse von 10.000 EW in den Bereichen Kultur (Gruppe 3), Soziale Wohlfahrt (Gruppe 4), Gesundheit (Gruppe 5) und im Bereich der Dienstleistungen der Daseinsvorsorge (Gruppe 8) eine mit der Einwohnerklasse steigende Netto-Belastung besteht. Dies erklärt sich dadurch, dass diese Gemeinden auch Infrastruktur und Leistungen zur Verfügung stellen, die von BürgerInnen umliegender Gemeinden genutzt werden. Die Finanzierung obliegt aber zu großen Teilen ausschließlich den Zentralorten, weshalb hier die Netto-Belastung steigt. Solche Leistungen werden als zentralörtliche Aufgaben bezeichnet und umfassen zum Beispiel Leistungen im Bereich der Kultur (Kulturhäuser, Veranstaltungszentren), Musikschulen, im Sport, in der Kinderbetreuung, in Schulen, im öffentlichen Verkehr etc.

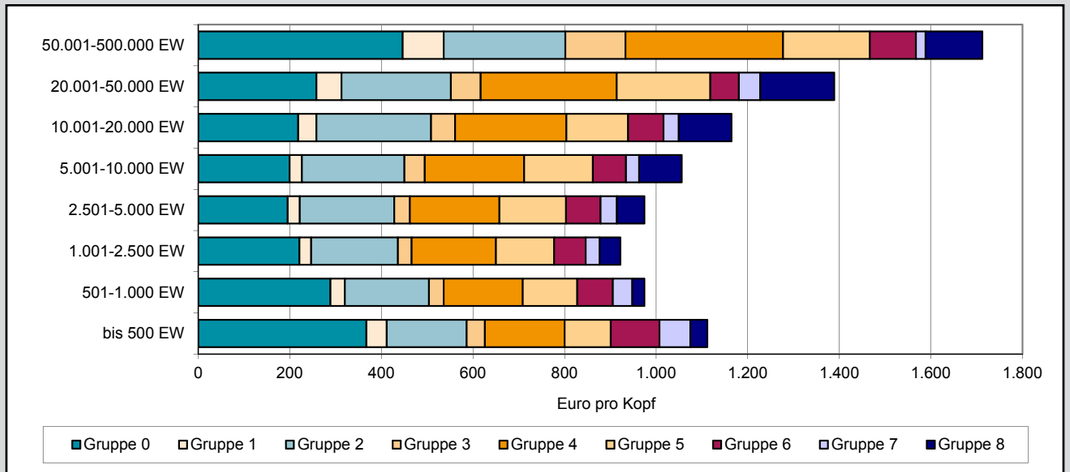
Abbildung 17: Personalaufwandsquote nach Einwohnerklassen 2011



Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

Besonders deutlich ist der Unterschied zwischen kleineren und größeren Gemeinden in den Gruppen 4 und 5. Hier steigen die Ausgaben der Gemeinden deutlich mit der Gemeindegröße an. Dieser Ausgabenverlauf wird maßgeblich durch die Umlagenbelastung der Gemeinden bestimmt, welche mit einer höheren Finanzkraft steigt.

Abbildung 18: Netto-Belastung der Gemeinden nach Gruppen und Einwohnerklassen pro Kopf, 2011



Quelle: Statistik Austria - Gemeindefinanzgebarung 2011; KDZ - eigene Berechnungen 2012.
Anmerkung: Gruppe 0 = Vertretungskörper und allgemeine Verwaltung; Gruppe 1 = Öffentliche Ordnung und Sicherheit; Gruppe 2 = Unterricht, Erziehung, Sport und Wissenschaft; Gruppe 3 = Kunst, Kultur und Kultus; Gruppe 4 = Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung; Gruppe 5 = Gesundheit; Gruppe 6 = Straßen- und Wasserbau, Verkehr; Gruppe 7 = Wirtschaftsförderung; Gruppe 8 = Dienstleistungen.

5. Kommunale Investitionstätigkeit

Die Investitionstätigkeit der Gemeinden ist unter verschiedenen Gesichtspunkten zu beleuchten. Im Nachfolgenden wird ein Überblick über die Struktur der Gemeindeinvestitionen und regionale Unterschiede in der Investitionstätigkeit gegeben. Ebenfalls von Interesse ist es, die Bedeutung der kommunalen Investitionstätigkeit für die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung zu betrachten.

5.1 Gemeindeinvestitionen im Überblick

Die österreichischen Gemeinden (ohne Wien)* investierten im Jahr 2011 1,65 Mrd. Euro (siehe Tabelle 17), zusätzlich erwarben sie Wertpapiere und Beteiligungen in der Höhe von 119 Mio. Euro. Die Investitionen sanken damit um neun Prozent gegenüber dem Jahr 2010 und um 25 Prozent gegenüber dem Jahr 2009. Seit dem Jahr 2002 erfolgte ein Rückgang der Investitionen um 30 Prozent. Von den Gemeindeinvestitionen 2011 entfielen 1,45 Mrd. Euro, und damit der weitaus größte Teil, auf den Erwerb von unbeweglichem Vermögen. In diesem Bereich ist auch der Rückgang der Investitionstätigkeit am deutlichsten zu erkennen (–31 Prozent seit 2002).

Dieser offensichtliche Rückgang der Gemeindeinvestitionen ist jedoch unter dem Blickwinkel der in den letzten Jahren erfolgten Aus- und Umgliederungen kommunaler Aufgaben zu sehen. Kosten und Finanzierungen kommunaler Aufgaben, die von privaten Unternehmungen oder dem privaten Sektor zugerechneten öffentlichen Betrieben und Unternehmungen getätigt werden, sind nicht in den Gemeindehaushalten ausgewiesen und werden daher statistisch nicht erfasst. Somit sind die in den Gemeindehaushalten zu erkennenden Investitionsrückgänge nur zum Teil auf eine Verringerung der kommunalen Investitionstätigkeit zurückzuführen.

5.2 Pro-Kopf-Investitionen der Gemeinden nach Bundesländern (ohne Wien)

Das durchschnittliche Investitionsvolumen pro Kopf lag in österreichischen Gemeinden 2011 bei 304 Euro, 2002 lag es noch bei 427 Euro, 2003 sogar bei 444 Euro pro Kopf. Damit ist ein signifikanter Rückgang der in den Gemeindehaushalten ausgewiesenen Investitionen erkennbar. Gegenüber 2002 kam es in sämtlichen Bundesländern (Ausnahme Vorarlberg) zu einem Rückgang der Investitionen.

Das Niveau der Pro-Kopf-Investitionen differiert dabei je nach Bundesland deutlich (Abbildung 19). Unterdurchschnittliche Pro-Kopf-Investitionen finden sich 2011 in den Gemeinden in der Steiermark (30 Prozent niedriger als der Durchschnitt) und im Burgenland und in Kärnten (25 Prozent unter dem Durchschnitt). Überdurchschnittliche Pro-Kopf-Investitionen bestehen in den Vorarlberger Gemeinden (70 Prozent über dem Durchschnitt), den Tiroler Gemeinden (24 Prozent über dem Durchschnitt) und in Niederösterreich (20 Prozent über dem Durchschnitt). Bemerkenswert ist auch, dass sich die Pro-Kopf-Investitionen in den Bundesländern im Zeitverlauf sehr unterschiedlich entwickelten. So konnten die Tiroler und Vorarlberger Gemeinden das überdurchschnittliche Investitionsniveau erhalten und den Abstand zum Durchschnitt sogar ausbauen.

Die regionale Verteilung der Investitionstätigkeit wird in der Abbildung 20 sichtbar. Dabei wurden die Gemeinden entsprechend ihren durchschnittlichen Pro-Kopf-Investitionen im Zeitraum 2009 bis 2011 in fünf Quintile eingeteilt. Es zeigt sich, dass in Niederösterreich insgesamt relativ viel

*) *Wien wird aufgrund seiner Doppelfunktion Stadt – Land nicht berücksichtigt.*

Tabelle 17: Entwicklung der Gemeindeinvestitionen (ohne Wien)

Jahr	Investitionen in … bzw Erwerb von …				Erwerb von Wertpapieren und Beteiligungen
	insgesamt	bewegliche Güter	unbewegliche Güter	aktiv. Rechte	
	Mio. €	Mio. €	Mio. €	Mio. €	Mio. €
2002	**2.349,2**	230,5	2.110,9	7,7	90,5
2003	**2.456,4**	236,1	2.212,8	7,4	99,7
2004	**2.291,1**	226,5	2.058,0	6,6	82,8
2005	**2.153,2**	228,4	1.916,2	8,6	156,7
2006	**2.114,3**	221,5	1.887,0	5,8	183,9
2007	**2.149,2**	222,9	1.920,7	5,6	154,9
2008	**2.264,0**	248,0	2.010,4	5,6	113,7
2009	**2.205,5**	253,4	1.945,5	6,6	131,4
2010	**1.814,4**	210,5	1.593,3	10,6	72,5
2011	**1.651,8**	197,9	1.447,6	6,3	119,3
	Index 2002 = 100				
2011	**70**	86	69	82	132

Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

investiert wird. In den anderen Bundesländern ergeben sich regionale Cluster intensiver Investitionstätigkeit. Beispiel dafür sind Gemeinden im Drautal (Kärnten), Gemeinden in der unmittelbaren Gegend von Ried im Innkreis (Oberösterreich), oberösterreichische Gemeinden an der Grenze zur Steiermark sowie die Gemeinden am Arlberg (Tirol / Vorarlberg) und einige mehr. Es sind aber auch Regionen zu erkennen, in denen nur in geringem Ausmaß investiert wird. Beispielsweise sind dies der Bregenzerwald, Unterkärnten sowie große Teile des Burgenlands und Salzburgs.

Die Gründe für eine hohe Investitionstätigkeit sind vielfältig und regional stark unterschiedlich. So kann ein Grund für hohe Investitionen eine hohe Finanzkraft in einer Region sein. Andererseits kann ein besonders großes Bevölkerungswachstum einen Investitionsbedarf auslösen. Schließlich weisen auch Tourismusgemeinden sehr oft hohe Investitionen pro Kopf aus, weil einerseits hohe Ansprüche an ihre Infrastruktur gestellt werden. Andererseits wird in diesen Gemeinden sehr oft Infrastruktur für weit mehr Menschen benötigt, als in diesen Gemeinden mit ihrem Hauptwohnsitz gemeldet sind, weil durch eine relativ hohe Hoteldichte die Bevölkerung saisonbedingt stark ansteigen kann (man denke an die klassischen Wintertourismusgemeinden in Vorarlberg, Tirol und Salzburg).

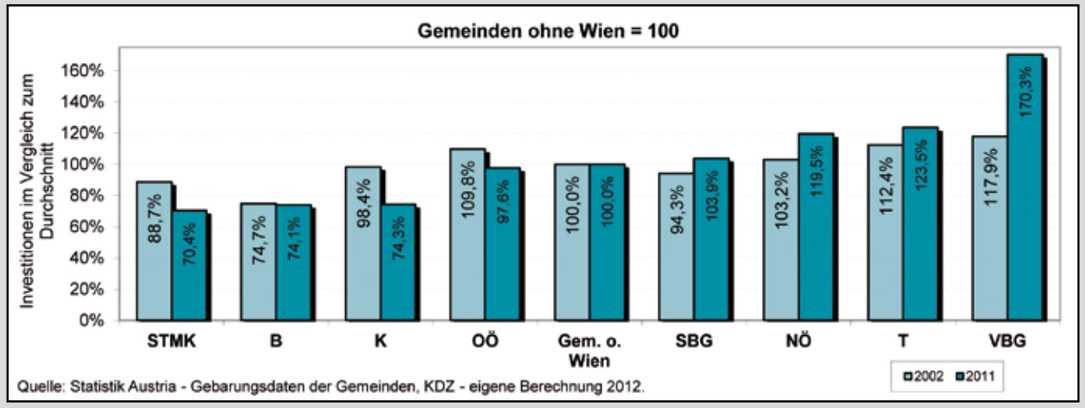
Tabelle 18: Pro-Kopf-Investitionen der Gemeinden (ohne Investitionsförderung) nach Bundesländern

Bundesland	2002		2003		2004		2005		2006	
	€	Index	€	Index	€	Index	€	Index	€	Index
Burgenland	319	*74,7*	273	*61,5*	306	*72,8*	295	*73,2*	279	*71,4*
Kärnten	420	*98,4*	394	*88,9*	379	*90,2*	328	*81,6*	332	*85,1*
Niederösterreich	441	*103,2*	455	*102,6*	490	*116,6*	454	*112,8*	445	*114,1*
Oberösterreich	469	*109,8*	544	*122,6*	459	*109,3*	415	*103,1*	398	*101,9*
Salzburg	403	*94,3*	354	*79,7*	305	*72,7*	310	*77,0*	261	*66,8*
Steiermark	379	*88,7*	371	*83,6*	365	*86,8*	337	*83,7*	305	*78,2*
Tirol	480	*112,4*	528	*119,0*	424	*100,8*	532	*132,1*	539	*138,1*
Vorarlberg	504	*117,9*	561	*126,4*	530	*126,1*	439	*109,1*	515	*132,0*
Durchschnitt ohne Wien	**427**	***100,0***	**444**	***100,0***	**420**	***100,0***	**402**	***100,0***	**390**	***100,0***

Bundesland	2007		2008		2009		2010		2011	
	€	Index	€	Index	€	Index	€	Index	€	Index
Burgenland	289	*75,1*	277	*67,3*	268	*66,5*	239	*71,4*	225	*74,1*
Kärnten	375	*97,5*	382	*92,8*	292	*72,7*	241	*72,2*	226	*74,3*
Niederösterreich	463	*120,6*	496	*120,4*	493	*122,6*	400	*119,7*	364	*119,5*
Oberösterreich	410	*106,7*	452	*109,8*	466	*115,8*	343	*102,6*	297	*97,6*
Salzburg	286	*74,4*	319	*77,6*	291	*72,3*	285	*85,3*	316	*103,9*
Steiermark	293	*76,3*	319	*77,6*	311	*77,2*	274	*82,0*	214	*70,4*
Tirol	468	*121,8*	484	*117,7*	476	*118,4*	390	*116,8*	376	*123,5*
Vorarlberg	370	*96,3*	425	*103,3*	397	*98,6*	435	*130,2*	518	*170,3*
Durchschnitt ohne Wien	**384**	***100,0***	**412**	***100,0***	**402**	***100,0***	**334**	***100,0***	**304**	***100,0***

Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012. Bevölkerung jeweils Stand 1.1. des Folgejahres.
Anmerkung: Investitionen umfassen Investitionen in bewegliches und unbewegliches Vermögen sowie in aktivierungsfähige Rechte.
Anmerkung zur Berechnung der Durchschnittswerte: Mittelwert der Pro-Kopf-Investitionen (berechnet auf Basis der Einwohner mit Stichtag 1.1. des

Abbildung 19: Divergenz der Pro-Kopf-Investitionen der Gemeinden nach Bundesländern



Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

Es sei nochmals darauf hingewiesen, dass bei der Interpretation unterschiedlicher Investitionstätigkeiten auch immer das Ausmaß der Ausgliederungen zu berücksichtigen ist. Sind wesentliche Bereiche ausgelagert (z. B. in rechtlich selbstständigen Einheiten oder in Gemeindeverbänden), finden sich diese Investitionen nicht mehr in den Gemeindehaushalten, weshalb es hier zu Verzerrungen kommen kann. Dies trifft insbesondere auf die häufig in Gemeindeverbänden organisierten Leistungen der Daseinsvorsorge zu – wie insbesondere Wasserversorgung, Abwasserentsorgung und Müllbeseitigung – weshalb es hier auch zu deutlichen Unterschieden zwischen den Bundesländern und Regionen kommen kann.

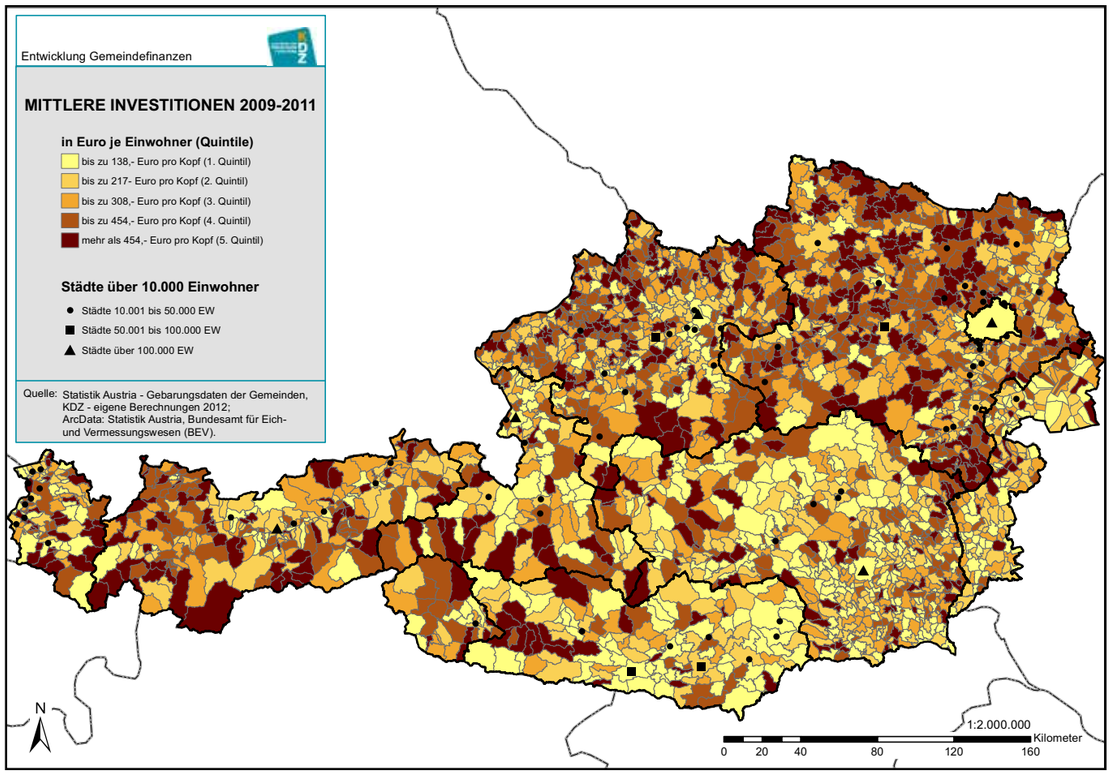
So reduzierten sich von 2002 bis 2011 zwar die Investitionen um rund 700 Mio. Euro. Berücksichtigt man jedoch, dass sich die Haftungen im selben Zeitraum um 2,4 Mrd. Euro stark erhöht haben (siehe hierzu Kapitel 6), liegt der Schluss nahe, dass hier wesentliche Aufgabenbereiche ausgegliedert wurden und die Investitionen im außerbudgetären Bereich erfolgten.

5.3 Kommunale und volkswirtschaftliche Investitionstätigkeit laut ESVG

Zu bemerkenswerten Ergebnissen führt ein Zehnjahresvergleich der Entwicklung der kommunalen Investitionstätigkeit mit dem gesamtösterreichischen Investitionsvolumen im Sinne der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und dem BIP (siehe Tabelle 19).

Im Jahr 2011 entsprach das Investitionsvolumen der Gemeinden (ohne Wien) 2,17 Prozent der Bruttoinvestitionen aller österreichischen Gebietskörperschaften. Damit wird der niedrigste Wert im Zehnjahresvergleich erreicht und ein Negativtrend fortgesetzt, der 2008 und 2009 offenbar nur kurzfristig unterbrochen wurde. 2011 ist hier allerdings wieder ein deutlicher Rückgang zu beobachten. Während die Gesamtinvestitionen 2011 im Vergleich zu 2010 um 7,9 Mrd. Euro steigen, verringert sich die Investitionstätigkeit der Gemeinden um 200 Mio. Euro.
Diese „Investitionsflaute“ wird in Abbildung 21 weiter verdeutlicht. Seit 2004 ist ein Negativtrend bei der Entwicklung der kommunalen öffentlichen Brutto-Investitionen

Abbildung 20: Durchschnittliche Pro-Kopf-Investitionen der Gemeinden 2009 – 2011



Österreichischer Städtebund

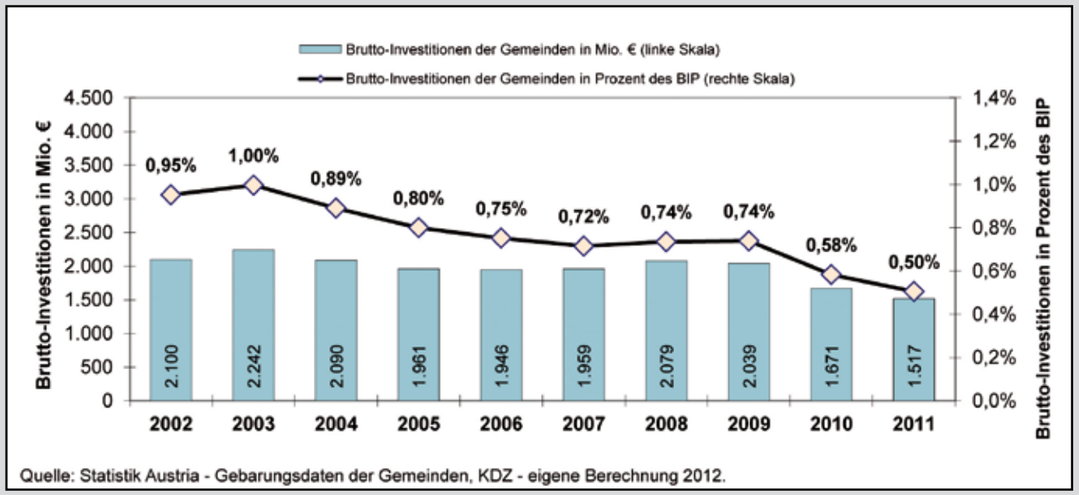
in Relation zur Wirtschaftsleistung (BIP) zu beobachten. Dieser Negativtrend stagnierte in den Jahren 2006 bis 2009, zeigt sich aber ab 2010 umso deutlicher. Dadurch wird einerseits der geringe finanzielle Spielraum der Gemeinden sichtbar, der dazu führt, dass die Gemeinden nicht mehr im selben Ausmaß investieren können wie noch vor acht bis zehn Jahren. Andererseits ist auch mit Nachdruck darauf hinzuweisen, dass es durch die Ausgliederungen von kommunalen Aufgaben – teils in Unternehmungen, teils in Gemeinde- und Wasserverbänden u. a. – immer schwieriger wird, gesicherte Aussagen über die langjährige Entwicklung der Gemeindeinvestitionen zu treffen.

Tabelle 19: Bruttoinlandsprodukt, gesamtwirtschaftliches und kommunales Investitionsvolumen laut ESVG 1995

Jahr	BIP	Bruttoinvestitionen gesamt**	Bruttoinvestitionen der Gemeinden (ohne Wien) *		
	Mrd. €	Mrd. €	Mrd. €	in % BIP	in % Bruttoinv.
2002	220,5	48,8	2,1	0,95	4,30
2003	225,0	52,0	2,2	1,00	4,31
2004	234,7	53,4	2,1	0,89	3,91
2005	245,2	55,7	2,0	0,80	3,52
2006	259,0	57,8	1,9	0,75	3,37
2007	274,0	63,4	2,0	0,72	3,09
2008	282,7	64,5	2,1	0,74	3,23
2009	276,2	58,1	2,0	0,74	3,51
2010	286,4	61,9	1,7	0,58	2,70
2011	300,7	69,8	1,5	0,50	2,17

Quelle: Statistik Austria, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Verwendung des BIP zu laufenden Preisen, Stand 09.2012. KDZ - eigene Berechnung 2012.
Abkürzungen: BIP = Bruttoinlandsprodukt; Bruttoinv. = gesamtwirtschaftliches Investitionsvolumen.
* Bruttoinvestitionen der Gemeinden inkl. ihrer brutto verrechneten Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit.
** Summe der Bruttoinvestitionen aller Gebietskörperschaften.

Abbildung 21: Brutto-Investitionen der Gemeinden in Mio. Euro und in Prozent des BIP



Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

6. Die Verschuldung der Gemeinden

In engem Zusammenhang mit der Investitionstätigkeit der Gemeinden steht auch die Entwicklung der Gemeindeverschuldung. Gerade in Zeiten, in denen die finanziellen Spielräume der Gemeinden tendenziell geringer werden, ist es unerlässlich, die Entwicklung der Verschuldung zu beobachten, um zu beurteilen, welche Spielräume für eine zusätzliche Fremdkapitalfinanzierung bestehen.

6.1 Verschuldung und Schuldendienst der Gemeinden

Tabelle 20 zeigt die Entwicklung der Verschuldung, des Schuldendienstes und der Haftungen der Gemeinden ohne Wien, der Gemeinde Wien sowie der Gesamtheit aller Gemeinden in den letzten zehn Jahren.

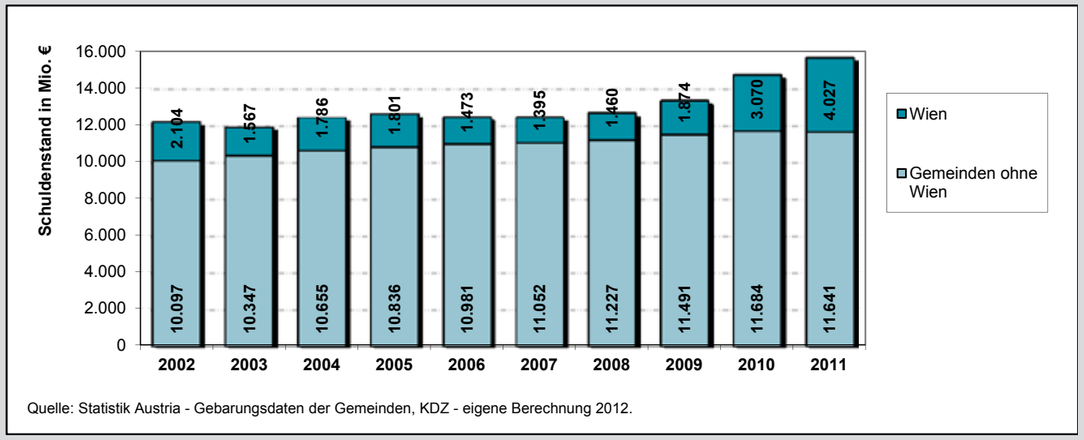
Zum Jahresende 2011 betrugen die Verbindlichkeiten der Gemeinden (ohne Wien) 11,6 Mrd. Euro – erstmalig geringfügig weniger als im Vorjahr (2010: 11,7 Mrd. Euro). Im Vergleich zu 2002 hat sich der Schuldenstand jedoch um insgesamt 15 Prozent erhöht. Anders präsentiert sich die Lage in Wien, wo Ausgliederungen und eine nachhaltige Politik des Schuldenabbaus mittelfristig einen deutlichen Rückgang der Finanzschulden erbrachten. Die Finanzschulden der Bundeshauptstadt betrugen 2002 ca. 2,1 Mrd. Euro und reduzierten sich auf bis zu 1,4 Mrd. Euro im Jahr 2007. Seit dem Jahr 2008 ist wieder ein Anstieg erkennbar, der von 2009 bis 2011 besonders hoch ausfällt, sodass der Schuldenstand der Stadt Wien mit rund 4 Mrd. Euro beinahe doppelt so hoch ist wie im Jahr 2002 und maßgeblich zur Erhöhung der Schulden aller Gemeinden um rund 24 Prozent seit dem Jahr 2008 beiträgt. Abbildung 22 veranschaulicht die Schuldenentwicklung der Gemeinden und den jeweiligen Beitrag der Stadt Wien.

Tabelle 20: Finanzschulden zum 31.12., Schuldendienst und Haftungen in Mio. Euro

Jahr	Schuldenstand (Finanzschulden)			Schuldendienst			Haftungen		
	Gemeinden ohne Wien	Wien	Gemeinden mit Wien	Gemeinden ohne Wien	Wien	Gemeinden mit Wien	Gemeinden ohne Wien	Wien	Gemeinden mit Wien
	Beträge in Mio. €								
2002	10.097,0	2.104,4	12.201,4	1.142,2	416,4	1.558,6	3.176,1	48.094,8	51.270,9
2003	10.346,7	1.566,6	11.913,3	1.104,6	746,7	1.851,3	3.042,9	37.056,6	40.099,5
2004	10.654,6	1.785,7	12.440,4	1.063,4	392,0	1.455,4	3.372,5	32.064,1	35.436,6
2005	10.835,8	1.800,6	12.636,3	1.330,7	326,4	1.657,2	3.641,9	26.680,4	30.322,2
2006	10.980,8	1.473,5	12.454,3	1.172,6	480,2	1.652,8	3.981,8	21.678,9	25.660,7
2007	11.052,4	1.394,6	12.447,0	1.348,8	384,1	1.732,9	4.266,5	16.652,3	20.918,9
2008	11.226,7	1.460,1	12.686,8	1.278,9	378,2	1.657,1	4.586,4	14.777,7	19.364,1
2009	11.490,7	1.874,1	13.364,8	1.182,2	306,3	1.488,5	4.831,3	12.377,9	17.209,2
2010	11.684,3	3.070,5	14.754,8	1.169,0	428,6	1.597,7	5.119,3	9.922,7	15.042,1
2011	11.641,1	4.027,4	15.668,5	1.231,5	417,8	1.649,4	5.619,2	8.762,9	14.382,1
	Index für 2011								
2002=100	*115,3*	*191,4*	*128,4*	*107,8*	*100,3*	*105,8*	*176,9*	*18,2*	*28,1*
2008=100	*103,7*	*275,8*	*123,5*	*96,3*	*110,5*	*99,5*	*122,5*	*59,3*	*74,3*
2009=100	*101,3*	*214,9*	*117,2*	*104,2*	*136,4*	*110,8*	*116,3*	*70,8*	*83,6*
2010=100	*99,6*	*131,2*	*106,2*	*105,3*	*97,5*	*103,2*	*109,8*	*88,3*	*95,6*

Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

Abbildung 22: Entwicklung der Finanzschulden 2002-2011



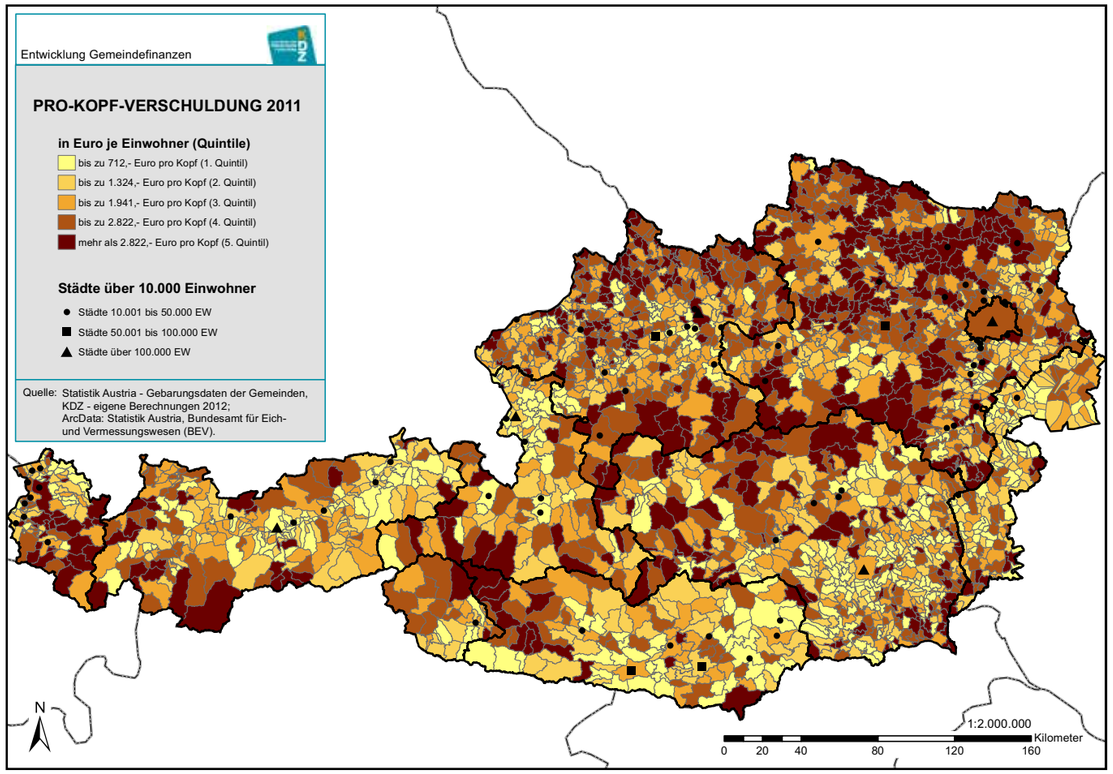
Quelle: Statistik Austria - Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ - eigene Berechnung 2012.

In einer durchschnittlichen österreichischen Gemeinde bestehen folglich 1.939 Euro Schulden pro Kopf, in Kleinst- und Kleingemeinden jedoch deutlich mehr (siehe Kapitel 1 Tabelle 2). In der regionalen Verteilung häufen sich die Gemeinden mit hoher Pro-Kopf-Verschuldung überwiegend in den weniger dicht besiedelten peripheren Regionen wie beispielsweise den Alpen, im nördlichen Mühlviertel und auch im niederösterreichischen Waldviertel (vgl. Abbildung 23). Die dichter besiedelten und zumeist größeren Gemeinden in zentralen Lagen weisen großteils eine niedrigere Pro-Kopf-Verschuldung auf. Insbesondere bei den Städten ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Schulden ausgegliederter Betriebe in der Gemeindefinanzstatistik nicht erfasst werden und in dieser Darstellung folglich nicht berücksichtigt sind.

Anders als beim Schuldenstand zeigt sich beim Schuldendienst in den vergangenen Jahren keine kontinuierliche Entwicklung. Die aus den Schulden resultierende jährliche Belastung der Gemeinden variiert in Abhängigkeit vom jeweiligen Zinsniveau und den unterschiedlichen Tilgungsraten. Gerade in den letzten Jahren haben die niedrigen Zinsen zu einem sinkenden Schuldendienst trotz steigender Schulden geführt. Der Schuldendienst der Gemeinden ohne Wien betrug im Jahr 2011 insgesamt 1,2 Mrd. Euro, derjenige der Stadt Wien rund 0,4 Mrd. Euro.

Gemäß dem Stabilitätspakt 2012 sollen künftig auch die Haftungen in die Beurteilung der Schuldensituation der Gemeinden mit einbezogen werden und Haftungsobergrenzen für die Gemeinden gelten. Bei der Interpretation der Entwicklung der Haftungen ist weiters zu berücksichtigen, dass die Erfassung bisher gemäß Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV) nicht verpflichtend vorgeschrieben war, was zu Schwierigkeiten bei der Datenqualität führen kann. Grundsätzlich ist in Bezug auf die Haftungen der Gemeinden ohne Wien zu beobachten, dass diese seit

Abbildung 23: Regionale Verteilung – Pro-Kopf-Verschuldung 2011



2002 nicht nur absolut, sondern auch im Verhältnis zu den Finanzschulden überproportional stark angewachsen sind. Betrugen die Haftungen der Gemeinden ohne Wien im Jahr 2002 noch rund 3,2 Mrd. Euro bzw. 32 Prozent bezogen auf die Schulden in diesem Jahr, so erreichten sie im Jahr 2011 mit rund 5,6 Mrd. Euro bereits beinahe die Hälfte der Schulden der Gemeinden.

6.2 Öffentliche Schulden laut ESVG

Die öffentlichen gesamten Schulden der Gemeindeebene nach ESVG 1995[9] (siehe Tabelle 21) sind zwischen 2002 und 2007 noch deutlich um etwa 9,5 Prozent bzw. rund 480 Mio. Euro reduziert worden. Maßgeblich dafür verantwortlich war jedoch der Abbau der öffentlichen Schulden der Stadt Wien von 1,8 Mrd. Euro im Jahr 2002 auf rund 1,4 Mrd. Euro im Jahr 2007. Der Schuldenstand der Gemeinden ohne Wien bewegte sich in dieser Zeitspanne zwischen 3 und 3,2 Mrd. Euro (Niedrigststand 2003: 3.047 Mio. Euro). Seit dem Jahr 2008 wächst der Schuldenstand jedoch sowohl bei der Stadt Wien als auch bei den Gemeinden ohne Wien wieder deutlich. Der Gesamtschuldenstand der Gemeinden inkl. Wien ist seit 2007 um 79 Prozent gestiegen, was auf eine Erhöhung des Wiener Schuldenstandes um mehr als das Doppelte zurückzuführen ist. Aber auch die Schulden der Gemeinden ohne Wien (nach ESVG 1995) sind seit 2007 um 21 Prozent gestiegen.

6.3 Das öffentliche Defizit („Maastricht-Defizit“) nach Gebietskörperschaften

Das „Maastricht-Defizit“ (gegebenenfalls auch ein Überschuss) spielt bei der Beurteilung der Finanzen der Gebietskörperschaften ebenfalls eine wichtige Rolle. Es drückt die Entwicklung der Finanzkraft der Verwaltungen ohne die Eigenbetriebe (ausgenommen die Zuschüsse an oder die Ablieferungen von diesen) aus und stellt die Neuverschuldung (gegebenenfalls auch eine Entschuldung) der öffentlichen Haushalte ohne den Unternehmensbereich (Eigenbetriebe) nach Vornahme der Investitionen und Investitionsförderungen dar.

Tabelle 22 zeigt die Entwicklung des Brutto-Inlandsproduktes, des öffentlichen Defizits („Maastricht-Defizit“) und des öffentlichen Schuldenstandes von 2002 bis 2011 für den gesamten Staatssektor. Über den gesamten Betrachtungszeitraum von zehn Jahren wurde ein öffentliches Defizit erreicht[10]. 2009 und 2010 war das Defizit aufgrund der ungünstigen konjunkturellen Lage besonders hoch und hat sich 2011 mit 2,5 Prozent des BIP wieder leicht reduziert.

Parallel zur Entwicklung des öffentlichen Defizits entwickelt sich auch der öffentliche Schuldenstand. Bis 2007 konnte der Anteil der öffentlichen Schulden am BIP auf bis zu 60 Prozent reduziert werden. Seither steigt er wieder deutlich und stand 2011 bei 72,4 Prozent des BIP.
Nachfolgend werden die Maastricht-Ergebnisse nach Gebietskörperschaften von 2006 bis 2011 gezeigt. Es ist zu sehen, dass vor allem das Maastricht-Ergebnis des Bundes stärkeren Schwankungen unterworfen ist und insgesamt deutlich negativer ausfällt als jenes der Länder und Gemeinden. Das insgesamt besonders negative Ergebnis der Jahre 2009 und 2010 wurde von allen Gebietskörperschaften (mit Ausnahme der Sozialversicherungsträger) mitbegründet. Für das Jahr 2011 kam es bei sämtlichen Gebietskörperschaften zu einer Verbesserung, wobei die Gemeinden nach den beiden negativen Jahren 2009 und 2010 wieder ein positives Ergebnis erwirtschafteten.

2011 betrug das öffentliche Defizit beim Bundessektor 7,205 Mrd. Euro, auf der Landesebene (ohne Wien) 769 Mio. Euro und in Wien 471 Mio. Euro. Nur auf der Gemeindeebene und bei den Sozialversicherungsträgern bestand ein positiver Saldo von 404 bzw. 450 Mio. Euro.

9) *Verbindlichkeiten bei in- und ausländischen Kreditinstituten ohne die Verbindlichkeiten der Eigengesellschaften und der Eigenbetriebe*
10) *2004 betrug das öffentliche Defizit 4,4 Prozent des BIP, was insbesondere auf die ÖBB-Reform 2004 (Kapitalaufstockung, Schuldennachlass) und die damit zusammenhängenden Bundesausgaben bzw. Bilanzveränderungen zurückzuführen ist.*

Tabelle 21: Entwicklung der öffentlichen Schulden (nach ESVG 1995) in Mio. €

Jahr	Gemeindeebene ohne Wien		Wien		Gemeindeebene mit Wien	
	Mio. €	*in % BIP*	Mio. €	*in % BIP*	Mio. €	*in % BIP*
2002	3.178	0,014	1.840	0,008	5.018	0,023
2003	3.047	0,014	1.392	0,006	4.439	0,020
2004	3.141	0,013	1.419	0,006	4.560	0,019
2005	3.133	0,013	1.479	0,006	4.612	0,019
2006	3.119	0,012	1.400	0,005	4.518	0,017
2007	3.178	0,012	1.363	0,005	4.541	0,017
2008	3.265	0,012	1.574	0,006	4.840	0,017
2009	3.525	0,013	2.101	0,008	5.625	0,020
2010	3.723	0,013	3.316	0,012	7.039	0,025
2011	3.848	0,013	4.282	0,014	8.130	0,027
2002= 100	*121,1%*		*232,7%*		*162,0%*	

Quelle: Statistik Austria, Stand 09.2012. (Budgetäre Notifikation), KDZ - eigene Berechnung 2012.

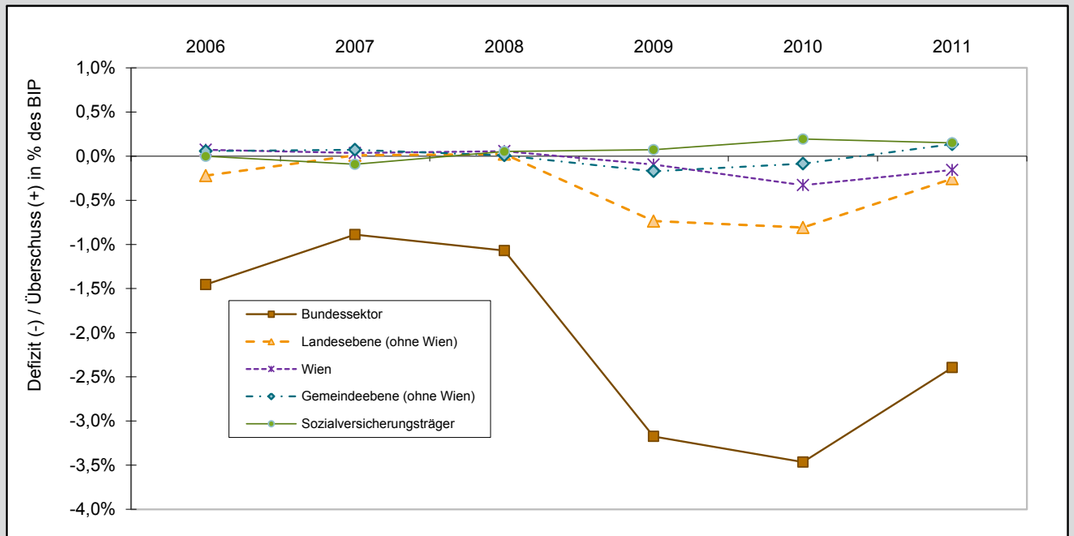
Anmerkung: Öffentlicher Schuldenstand gemäß ESVG 95. Dieser stellt die Bruttoverbindlichkeiten der Gebietskörperschaftsebenen ohne Unternehmensbereich dar. Gemäß ESVG werden jedoch auch bestimmte außerbudgetäre Einheiten hinzugezählt (z.B. Fonds, Gemeindeverbände)

Tabelle 22: Bruttoinlandsprodukt, öffentliches Defizit, öffentlicher Schuldenstand – gesamter Staatssektor

Jahr	BIP	Öffentliches Defizit		Öffentlicher Schuldenstand	
		Mio. €	*in % BIP*	Mio. €	*in % BIP*
	Mio. €	gemäß ESVG 1995		gemäß EU-Rats-VO Nr. 679/2010	
2002	220.529	-1.565	*- 0,7*	146.020	*66,2*
2003	224.996	-3.390	*- 1,5*	146.859	*65,3*
2004	234.708	-10.440	*- 4,4*	151.870	*64,7*
2005	245.243	-4.162	*- 1,7*	157.429	*64,2*
2006	259.034	-4.006	*- 1,5*	161.393	*62,3*
2007	274.020	-2.372	*- 0,9*	165.024	*60,2*
2008	282.744	-2.635	*- 0,9*	180.475	*63,8*
2009	276.151	- 11.330	*- 4,1*	191.069	*69,2*
2010	286.397	- 12.866	*- 4,5*	206.087	*72,0*
2011	300.712	-7.591	*- 2,5*	217.782	*72,4*

Quelle: Statistik Austria - Berechnungsstand 28.09.2012. KDZ - eigene Berechnung 2012.

Abbildung 24: Maastricht-Ergebnisse (Öffentliches Defizit) nach Teilsektoren des Staates in Prozent des BIP 2006 bis 2011 (konsolidiert)



Quelle: Statistik Austria, Budgetäre Notifikation (Öffentliches Defizit, BIP 2006-2011). Daten gemäß ESVG 95. Bundesländer einschließlich außerbudgetärer Einheiten. Landeskammern den einzelnen Bundesländern zugeordnet. Berechnungsstand 28.09.2012, http://www.statistik.gv.at/web_de/statistiken/oeffentliche_finanzen_und_steuern/maastricht-indikatoren/oeffentliches_defizit/index.html, [31.10.2012].

7. Transfers

Die vielfältigen Transferverflechtungen zwischen Ländern und Gemeinden sind je nach Bundesland sehr unterschiedlich ausgestaltet. Einerseits sind die wichtigsten Umlagen (Landes-, Sozialhilfe- und Krankenanstaltenumlage) in den Bundesländern meist unterschiedlich geregelt (sowohl hinsichtlich Höhe als auch Berechnungsgrundlage), andererseits bestehen zahlreiche Förderungen (laufende Transfereinnahmen, Bedarfszuweisungen und andere einmalige Kapitaltransfers betreffend).

In Summe belaufen sich die Transferausgaben der österreichischen Gemeinden an die Länder auf 2,7 Mrd. Euro (2011), die Transfereinnahmen betragen 1,5 Mrd. Euro. Es verbleibt ein negativer Transfersaldo[11] der Gemeinden zum/vom Land[12] in Höhe von rund 1,2 Mrd. Euro. Zwischen 2006 und 2011 sind die Transferausgaben der Gemeinden an die Länder um insgesamt 687 Mio. Euro bzw. 35 Prozent gestiegen, die Transfereinnahmen der Gemeinden von den Ländern hingegen nur um 216 Mio. Euro bzw. 17 Prozent. Folglich hat sich der Transfersaldo der Gemeinden gegenüber den Ländern um 471 Mio. Euro bzw. 67 Prozent verschlechtert. Von diesen 471 Mio. Euro entfallen rund 123 Mio. Euro auf die oberösterreichischen Gemeinden, 95 Mio. Euro auf die niederösterreichischen Gemeinden, 90 Mio. Euro auf Tiroler Gemeinden sowie 67 Mio. Euro auf Kärntner Gemeinden. Der negative Transfersaldo je EW stieg zwischen 2006 und 2011 am höchsten in Tirol (+124 Euro je EW), Kärnten (+120 Euro je EW) sowie Vorarlberg (+95 Euro je EW).

7.1 Transfersaldo der Gemeinden

Abbildung 25 zeigt den Transfersaldo der Gemeinden zum/vom Land inklusive der gesamten Sozialhilfe- und Krankenanstaltenumlage[13]. Den höchsten negativen Transfersaldo haben im Jahr 2011 die Gemeinden der Bundesländer Oberösterreich, Kärnten und Tirol, d. h., die Transferbelastung der Gemeinden ist in diesen Bundesländern am höchsten. Der kleine Pro-Kopf-Saldo der Gemeinden im Burgenland und der Steiermark ist zu einem großen Teil auf die geringe Umlagenbelastung in diesen beiden Bundesländern zurückzuführen. Während die Krankenanstaltenumlage im Burgenland 21 Euro pro Kopf beträgt, liegt sie in Oberösterreich bei 203 Euro pro Kopf. In der Steiermark wird gänzlich auf diese Einhebung verzichtet. Insgesamt kam es von 2006 bis 2011 zu einem Anstieg des negativen Transfersaldos bei den Gemeinden – die Finanzierungslast nahm daher deutlich zu.

7.2 Umlagenbelastung der Gemeinden

Die drei Umlagen in den Bereichen Landesumlage, Sozialhilfe und Krankenanstalten verzeichnen in den letzten Jahren in allen Bundesländern einen kontinuierlichen

11) Saldo sämtlicher Transfereinnahmen und -ausgaben einer Gemeinde

12) Bei Betrachtung des Transfersaldos zwischen Land und Gemeinde ist zu berücksichtigen, dass dieser auch die Bedarfszuweisungen enthält, welche gemäß FAG als Gemeindemittel gelten. In Summe fällt die Belastung der Gemeinden durch die Länder daher noch stärker aus als hier dargestellt wird.

13) In einigen Bundesländern werden die Sozialhilfe- bzw. Krankenanstaltenumlagen nicht als Transfer von der Gemeinde ans Land verbucht, sondern als Transfer an sonstige Träger des öffentlichen Rechts bzw. an Gemeindeverbände. Die Sozialhilfeumlage in Oberösterreich und in der Steiermark wird als Transfer an die Sozialhilfeverbände (daher Gemeindeverbände) verbucht. Auch bei den Krankenanstalten wird die Umlage nicht durchgängig als Transfers an die Länder verbucht. Die hier dargestellten Abbildungen enthalten die gesamte Sozialhilfe- und Krankenanstaltenumlage – unabhängig von der Verbuchungsweise, da die Länder in diesen beiden Bereichen Aufgabenträger sind.

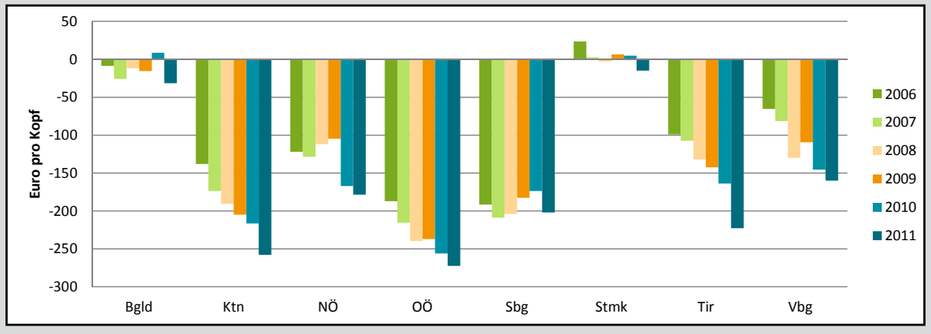


Abbildung 25: Transfersaldo der Gemeinden zum/vom Land inkl. gesamter Sozialhilfe. und Krankenanstaltenumlage, 2006 bis 2011 nach Bundesland, Euro pro Kopf

Quelle: Statistik Austria – Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ – eigene Berechnungen 2012.

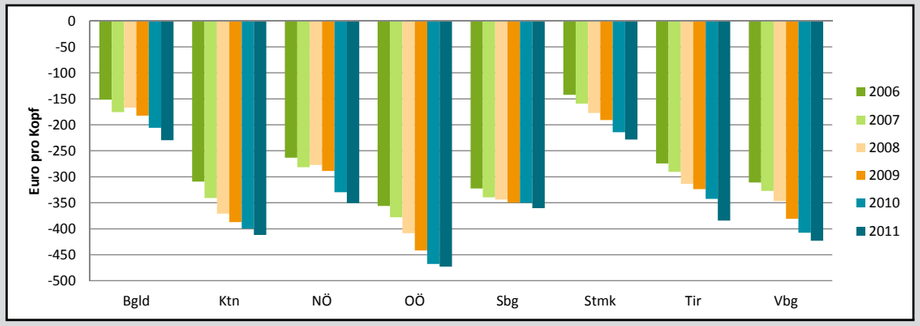


Abbildung 26: Umlagenbelastung der Gemeinden nach Bundesland im Zeitverlauf, 2006 bis 2011, Euro pro Kopf

Quelle: Statistik Austria – Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ – eigene Berechnungen 2012.

Anstieg (siehe Abbildung 26). Im Österreichschnitt stiegen die drei Umlagen von 2006 bis 2011 um 655 Mio. Euro bzw. 37 Prozent.

Abbildung 27 zeigt deutlich, dass in Niederösterreich keine Landesumlage und in der Steiermark keine Krankenanstaltenumlage eingehoben wird. Die gesamte Umlagenbelastung der Gemeinden ist im Jahr 2011 in Oberösterreich mit 473 Euro pro Kopf am höchsten, gefolgt von Vorarlberg (423 Euro pro Kopf) und Kärnten (412 Euro pro Kopf).

Die geringste Belastung liegt in den Bundesländern Steiermark und Burgenland mit 228 Euro bzw. 230 Euro pro Kopf vor. Während die Landesumlage pro Kopf in allen Bundesländern in ähnlicher Höhe liegt (55 bis 80 Euro pro Kopf), variieren die Sozialhilfe- und Krankenanstaltenumlagen sehr stark. Die Spanne liegt bei der Krankenanstaltenumlage zwischen 21 Euro pro Kopf (Burgenland) und 203 Euro pro Kopf (Oberösterreich) und bei der Sozialhilfeumlage zwischen 154 Euro pro Kopf (Burgenland) und 217 Euro pro Kopf (Vorarlberg).

Bei einem Vergleich der Umlagenbelastungen nach Bundesländern ist auf unterschiedliche Leistungsniveaus bei der Aufgabenerbringung sowie strukturelle Unterschiede hinsichtlich der Organisation hinzuweisen. Weiters wirkt sich im Bereich der Landesumlage die Ausstattung der Gemeinden mit Ertragsanteilen aus, da tendenziell ein West-Ost-Gefälle zu verzeichnen ist (im Westen bestehen höhere Pro-Kopf-Ertragsanteile als im Osten).

Abbildung 28 zeigt, wie sich die Umlagenbelastung und die Ertragsanteilseinnahmen im Zeitverlauf entwickelt haben. Die Ertragsanteile sind zwischen 2006 und 2008 dynamischer als die Umlagen gewachsen. Durch die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise sind die Ertragsanteilseinnahmen in den Jahren 2009 und 2010 gesunken. Die zu leistenden Umlagen sind weiter jährlich um rund 6 Prozent gestiegen, sodass diese bis zum Jahr 2010 um rund 19 Prozentpunkte stärker gewachsen sind als die Ertragsanteilseinnahmen. Durch das relativ hohe Wachstum der Ertragsanteile 2011 konnte diese Entwicklung teilweise rückgängig gemacht werden, sodass die Lücke zwischen

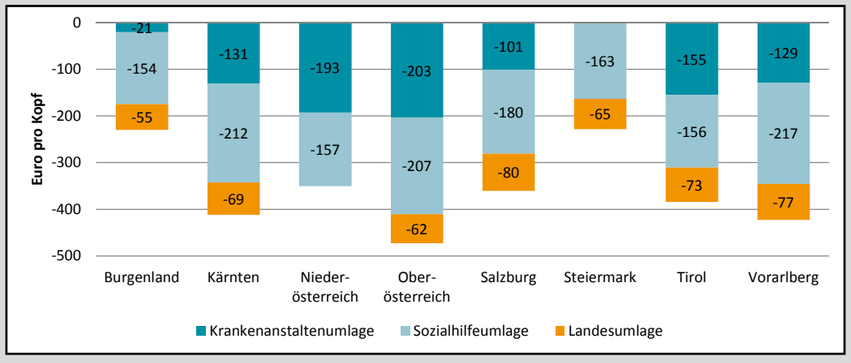


Abbildung 27: Umlagenbelastung der Gemeinden nach Bundesland und Umlagenart, 2011, Euro pro Kopf

Quelle: Statistik Austria – Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ – eigene Berechnungen 2012.

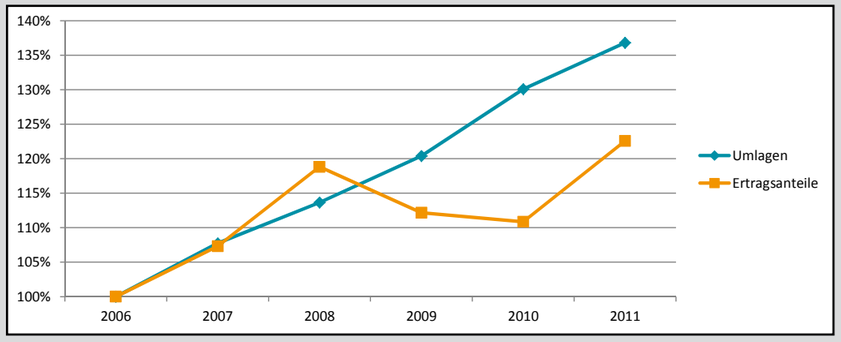


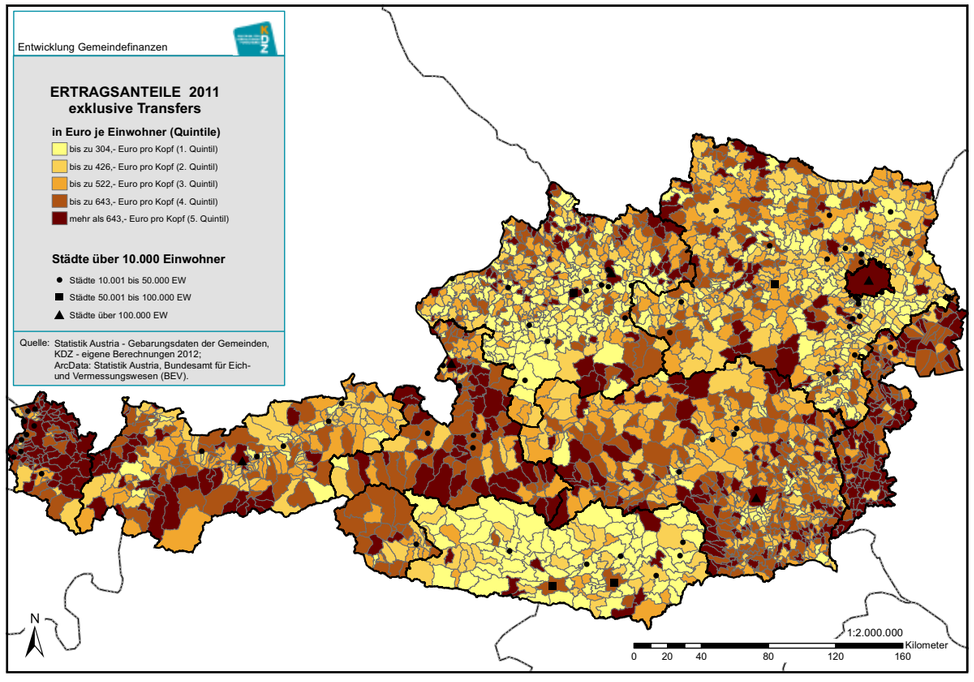
Abbildung 28: Entwicklung der Umlagen und der Ertragsanteile, 2006 bis 2011, in Prozent

Quelle: Statistik Austria – Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ – eigene Berechnungen 2012.

Umlagen und Ertragsanteilen auf 14 Prozentpunkte leicht verringert werden konnte.

In Abbildung 29 wird die regionale Verteilung der Ertragsanteile abzüglich des Transfersaldos an Träger des öffentlichen Rechts mithilfe von fünf Quintilen dargestellt. Es zeigt sich, dass unter Berücksichtigung des Transfersaldos den Kärntner und oberösterreichischen Gemeinden die geringsten finanziellen Mittel verbleiben. Ebenso werden die niederösterreichischen Gemeinden zum Teil stark belastet. Hingegen verfügen die Vorarlberger, die burgenländischen sowie die Salzburger Gemeinden unter Berücksichtigung der Transfers die meisten Mittel. Die Vorarlberger und Salzburger Gemeinden haben eine hohe Ertragsanteilsausstattung und somit verbleiben trotz relativ hoher Transfers bedeutende finanzielle Mittel. Die burgenländischen Gemeinden werden weit weniger mit Transfers belastet, sodass trotz einer geringen Ausstattung mit Ertragsanteilen nach Transfers hohe Finanzmittel zur Verfügung stehen.

Abbildung 29: Regionale Verteilung – Ertragsanteile exklusive Transfers pro Kopf 2011



Österreichischer Städtebund

8. Ausbau der Kinderbetreuung und damit verbundene finanzielle Lasten

8.1 Betreuungsplätze und Zuschussbedarf

In den letzten Jahren ist die Kinderbetreuung in den Gemeinden massiv ausgebaut worden. Die Ursachen dafür liegen in der stärkeren Nachfrage nach Betreuungsplätzen, in einem stärkeren Ausbau der Kinderbetreuung in den meisten Bundesländern sowie in der Einführung des verpflichtenden Kinderbetreuungsjahres für 5-Jährige. Aktuell werden auf Basis einer 15a-Vereinbarung von Bund und Ländern jeweils 55 Mio. Euro an Kofinanzierungs-Mitteln für neue Betreuungsplätze für unter 3-Jährige und die Ausweitung der Öffnungszeiten bereitgestellt. Davon entfallen in Summe auf die Jahre 2012 bis 2014 jährlich 30 Mio. Euro, für 2011 wurden die Mittel um insgesamt 20 Mio. Euro aufgestockt.

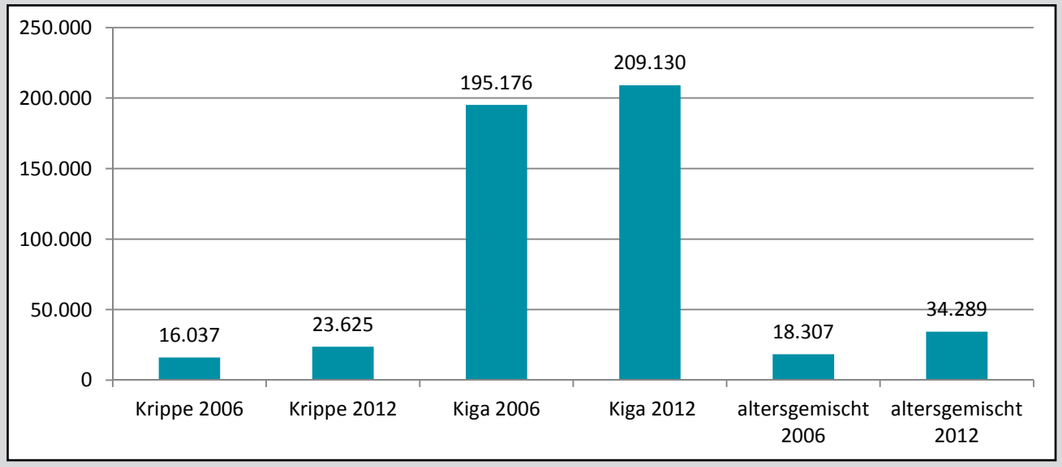
Im Detail zeigt sich, dass die Gesamtzahl der Betreuungsplätze für 0- bis 5-Jährige in den letzten sechs Jahren um fast 40.000 bzw. 20 Prozent gestiegen ist (vgl. Abbildung 30). Die stärksten Zunahmen sind bei den Krippenplätzen (+47 Prozent) und in den altersgemischten Gruppen gegeben (+87 Prozent). Die Betreuungsplätze bei den 3- bis 5-Jährigen haben um 7 Prozent zugenommen.

Folglich sind auch die Netto-Ausgaben der Gemeinden in diesem Bereich stark gestiegen (vgl. Tabelle 23). Die laufenden Ausgaben haben um 488 Mio. Euro bzw. 56 Prozent zugenommen. Der Großteil davon entfällt auf den Personalbereich (+207 Mio. Euro, das entspricht rund 4.900 Vollzeitbeschäftigten). Weiters sind auch der Sachaufwand (+60 Mio. Euro) sowie die Zuschüsse an externe Leistungserbringer (+203 Mio. Euro) gestiegen.

Die laufenden Einnahmen haben um 114 Mio. Euro bzw. 44 Prozent zugenommen. Die Leistungserlöse (das sind primär die Elternbeiträge) sind leicht gesunken, was insbesondere auf das beitragsfreie Pflichtkinderbetreuungsjahr der 5-Jährigen zurückzuführen ist. Die laufenden Transfers von Bund und Ländern steigen um 111 Mio. Euro. In Summe haben die steigenden Zuschüsse die laufenden Mehrausgaben jedoch nur zu einem Viertel abgedeckt, sodass die Netto-Ausgaben im laufenden Betrieb (Saldo der laufenden Gebarung) um 373 Mio. Euro gestiegen sind.

Im Investitionsbereich belaufen sich die Mehrausgaben auf 99 Mio. Euro, denen um 57 Mio. Euro höhere Investitionszuschüsse von Bund und Ländern gegenüberstehen. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass mit dem Ausbau der Kinderbetreuung der Zuschuss aus laufendem Betrieb und Investitionen um 144 Mio. Euro auf insgesamt 486 Mio. Euro gestiegen ist.

Abbildung 30: Entwicklung der Kinderbetreuungsplätze 2006 – 2012



Quelle: Statistik Austria – Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ – eigene Berechnungen 2012.

Tabelle 23: Einnahmen und Ausgaben Kinderbetreuung 2006 bis 2011, in Euro (Gemeinden inkl. Wien)

Kinderbetreuung	2006	2011	Veränderung 2006 - 2011
Laufende Einnahmen	***262.563.191***	***376.951.445***	***43,6%***
davon Einnahmen aus Leistungen	117.908.003	113.391.283	-3,8%
davon lfd. Transfers von Bund und Ländern	130.601.950	241.688.472	85,1%
Laufende Ausgaben	***878.261.437***	***1.365.845.546***	***55,5%***
davon Personalausgaben	552.249.879	759.273.441	37,5%
davon Sachaufwand	156.789.248	216.266.746	69,0%
davon laufende Zuschüsse an externe Träger	124.948.203	327.651.048	162,2%
Saldo der laufenden Gebarung	**-615.698.246**	**-988.894.101**	**60,6%**
Einnahmen aus Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	***26.602.834***	***80.212.017***	***201,5%***
davon Kapitaltransfers von Bund und Ländern	24.183.781	75.959.468	214,1%
Ausgaben aus Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	***50.557.851***	***152.742.935***	***202,1%***
davon Investitionen in eigene Einrichtungen	46.098.133	137.132.940	295,9%
davon Investitionszuschüsse an externe Träger	3.969.784	15.263.538	284,5%
Gesamtzuschuss der Gemeinden zur Kinderbetreuung	**-639.653.264**	**-1.061.425.019**	**65,9%**

Quelle: Statistik Austria – Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ – eigene Berechnungen 2012.

8.2 Betreuungsquoten nach Bundesländern und Größenklassen

Laut der Kindertagesheimstatistik der Statistik Austria gab es im Betreuungsjahr 2011/2012 in 2.158 der insgesamt 2.357 Gemeinden (91,6 Prozent) zumindest eine institutionelle Kinderbetreuungseinrichtung (Kindergarten, Hort, Krippe oder altersgemischte Einrichtung). Das scheint auf den ersten Blick eine hohe Abdeckung der Kinderbetreuung zu sein. Es zeigt sich allerdings, dass jene 199 Gemeinden ohne Kinderbetreuungseinrichtung zum Großteil Klein- und Kleinstgemeinden in sehr ländlichen Gebieten sind. Zu berücksichtigen ist auch, dass das Angebot der Kinderbetreuung durch Tagesmütter in dieser Statistik nicht enthalten ist.

Um die starken regionalen Unterschiede im Betreuungsangebot (durch Kindertagesheimstätten) aufzuzeigen, wird die Betreuungsquote, welche als der Anteil der Kinder in institutionellen[14] Kinderbetreuungseinrichtungen im Vergleich zur gleichaltrigen Wohnbevölkerung definiert wird[15], (vgl. Tabelle 24) im Bundesländervergleich dargestellt.

In Wien (33 Prozent) und im Burgenland (29 Prozent) gab es im Betreuungsjahr 2011/2012 die höchsten Betreuungsquoten der 0- bis 2-jährigen Kinder. Hingegen lagen die Steiermark (10 Prozent) und Oberösterreich (11 Prozent) deutlich unter dem österreichischen Durchschnitt der Betreuungsquote von 20 Prozent. Bei den 3- bis 5-jährigen liegt die Betreuungsquote zwischen 84 Prozent (Kärnten und Steiermark) und 99 Prozent (Burgenland).

Das Burgenland ist absoluter Spitzenreiter und liegt bei allen Altersgruppen weit über dem Durchschnittswert für Österreich. Demgegenüber fällt die Steiermark mit einer Betreuungsquote von nur zehn Prozent bei den 0- bis 2-jährigen Kindern und 84 Prozent bei den 3 bis 5-jährigen Kindern als Schlusslicht bei der Kinderbetreuungsquote auf. Zudem befinden sich von den 199 Gemeinden ohne institutionelle Kinderbetreuungseinrichtung 117 Gemeinden in der Steiermark.

Die Darstellung der Kinderbetreuungsquote nach Einwohnerklassen in Tabelle 25 verweist auf den Zusammenhang zwischen der Größe der Gemeinden und dem Betreuungsangebot bzw. der Betreuungsquote. Grundsätzlich gilt: Je größer eine Gemeinde oder Stadt, desto höher ist die Betreuungsquote, die mittlere Betreuungsquote für alle Gemeinden Österreichs steigt mit der Einwohnerklasse. Hier ist darauf hinzuweisen, dass bereits jetzt zahlreiche Kooperationen bestehen. Kleinere Gemeinden betreiben nicht selbst eine Einrichtung, sondern kooperieren mit Nachbargemeinden. Die Statistik jedoch erfasst den Platz nur nach der Betreibergemeinde.

Demnach besteht gerade bei den kleineren Gemeinden ein zusätzlicher Bedarf an einem adäquaten Betreuungsangebot für Kinder im Vorschulalter, und damit verbunden ein hohes Potenzial, dieses Angebot durch Kooperationen zwischen Gemeinden vergleichsweise kostengünstig zu erweitern und zu verbessern. Insbesondere die Schaffung eines Betreuungsangebotes für die Kleinsten (Krabbelstuben und Kinderkrippen) kann in weniger dicht besiedelten Gebieten wesentlich einfacher oder häufig nur durch eine gemeinschaftliche Vorgangsweise realisiert werden.

Im Bereich zentralen Qualitätsparameter zeigen sich am Beispiel der Kindergärten (Betreuung der 3- bis 5-Jährigen) folgende Bandbreite[15]:

- Ganztägige Öffnung: In Wien sind 99,3 Prozent der Kindergärten ganztags geöffnet, in Oberösterreich 14,7 Prozent halbtags (d.h. nur 85,3 Prozent ganztags).
- Ganzjahres-Öffnung: In Wien haben 94,7 Prozent der Einrichtungen ganzjährig geöffnet, in Niederösterreich haben 21,9 Prozent der Einrichtungen sechs und mehr Wochen pro Jahr geschlossen.
- Öffnungsstunden pro Tag: In Wien haben 95,1 Prozent der Einrichtungen 10 und mehr Stunden pro Tag geöffnet, in Tirol trifft dies nur auf 11,5 Prozent der Einrichtungen zu.
- Schließtage: In Wien belaufen sich diese auf 3,3 Tage pro Jahr, in der Steiermark sind dies 60,3 Tage pro Jahr.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei den Kinderkrippen. In Wien haben 99,4 Prozent der Kinderkrippen ganztägig geöffnet, in Tirol 82,7 Prozent. Die Bandbreite der ganzjährigen Öffnung reicht von 94,8 Prozent in Wien bis zu 18 Prozent in Niederösterreich. Die Anzahl der Einrichtungen mit mehr als zehn Öffnungsstunden pro Tag bewegen sich zwischen 94,6 Prozent in Wien und 33,9 Prozent in Tirol. Während in Wien 3,1 Schließtage pro Jahr gegeben sind, belaufen sich diese in der Steiermark auf 35,7 Tage.

14) In der Kindertagesheimstatistik der Statistik Austria, welche die Grundlage für die folgenden Berechnungen darstellt, wird nicht-institutionelle Kinderbetreuung, die bei Tageseltern oder in Kindergruppen stattfindet, nicht berücksichtigt.
15) Vgl. Statistik Austria, Kindertagesheimstatistik 2011/12, S.14.

15) Quelle: Statistik Austria: Kindertagesheimstatistik 2011/12, Wien 2012.

Tabelle 24: Betreuungsquoten im Bundesländervergleich, 2011/2012

	Betreuungsquote für	
	0- bis 2-Jährige	3- bis 5-Jährige
Burgenland	29%	99%
Kärnten	16%	84%
Niederösterreich	21%	96%
Oberösterreich	11%	92%
Salzburg	14%	89%
Steiermark	10%	84%
Tirol	18%	91%
Vorarlberg	17%	91%
Wien	33%	88%
Österreich	**20%**	**90%**

Quelle: Statistik Austria – Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ – eigene Berechnungen 2012.

Tabelle 25: Betreuungsquoten nach Einwohnerklassen, 2011/2012

	Betreuungsquote Kinder von 0 bis 2 Jahren	Betreuungsquote Kinder von 3 bis 5 Jahren
bis 500 EW	11%	65%
501 bis 1.000 EW	9%	82%
1.001 bis 2.500 EW	12%	91%
2.501 bis 5.000 EW	16%	91%
5.001 bis 10.000 EW	17%	93%
10.001 bis 20.000 EW	18%	92%
20.001 bis 50.000 EW	19%	92%
über 50.000 EW	21%	94%
Österreich	**13%**	**87%**

Quelle: Statistik Austria – Gebarungsdaten der Gemeinden, KDZ – eigene Berechnungen 2012.

9. Zusammenfassung und Ausblick

9.1 Entwicklungen im Überblick

Erholung der finanziellen Spielräume nach der Finanzkrise

Insgesamt ist eine Erholung der finanziellen Lage der Gemeinden (ohne Wien) erkennbar. Der Saldo der laufenden Gebarung (gemäß Querschnittsrechnung) verbesserte sich von 2010 auf 2011 von 955 Mio. Euro auf 1,5 Mrd. Euro. Damit verbleiben den Gemeinden im Jahr 2011 (gegenüber 2010) rund 500 Mio. Euro zusätzliche Mittel, welche sie insbesondere für Investitionen oder Schuldentilgungen zur Verfügung haben.

Die Jahre 2009 und 2010 zeichnen sich dabei als Krisenjahre aus. Mit den verbesserten Ergebnissen des Jahres 2011 ist beinahe wieder das Vorkrisenniveau erreicht (im Jahr 2007 lag der laufende Saldo bei knapp 1,6 Mrd. Euro). So liegt der Saldo der laufenden Gebarung im Jahr 2011, unter Berücksichtigung der Inflation, um 15 Prozent unter dem Vorkrisenniveau. Diese Verbesserung zeigt sich auch bei einer Kennzahlenbetrachtung. Demnach kommt 2011 sowohl die Öffentliche Sparquote als auch die Quote der Freien Finanzspitze den Werten aus dem Jahr 2007 (Vorkrisenjahr) wieder näher.

Starker Rückgang der kommunalen Investitionstätigkeit

Die kommunale Investitionstätigkeit des Jahres 2011 setzt den bereits in den letzten Jahren erkennbaren negativen Trend fort. Die Investitionen reduzierten sich gegenüber dem Vorjahr um weitere rund 160 Mio. Euro von 1,8 Mrd. Euro im Jahr 2010 auf 1,65 Mrd. Euro im Jahr 2011. Im Jahr 2007 betrugen die Investitionen noch 2,15 Mrd. Euro. Dieser offensichtliche Rückgang der Gemeindeinvestitionen ist jedoch unter dem Blickwinkel der in den letzten Jahren erfolgten Aus- und Umgliederungen kommunaler Aufgaben zu sehen. Ausgegliederte Unternehmungen sind nicht in den Gemeindehaushalten ausgewiesen und werden daher statistisch nicht erfasst. Somit sind die in den Gemeindehaushalten zu erkennenden Investitionsrückgänge nur zum Teil auf eine Verringerung der kommunalen Investitionstätigkeit zurückzuführen. Von 2002 bis 2011 reduzierten sich zwar die Investitionen um rund 700 Mio. Euro, berücksichtigt man jedoch, dass sich die Haftungen im selben Zeitraum um 2,4 Mrd. Euro stark erhöht haben, liegt der Schluss nahe, dass hier wesentliche Aufgabenbereiche ausgegliedert wurden.

Tabelle 26: Bisherige Entwicklung und Prognose der laufenden Gebarung nach Einnahmen- und Ausgabenkategorien bis 2016 (Hauptszenario) – Gemeinden (ohne Wien)

	I. Laufende Gebarung	RA 2007	RA 2008	RA 2009	RA 2010	RA 2011	Progn. 2012	Progn. 2013	Progn. 2014	Progn. 2015	Progn. 2016	Veränderung pro Jahr (2012 zu 2016) in %*
	Bezeichnung	Summe o + aoH	Summe o + aoH	Summe o + aoH	Summe o + aoH	Summe o + aoH	Summe o + aoH	Summe o + aoH	Summe o + aoH	Summe o + aoH	Summe o + aoH	
	Einnahmen	in Mio. Euro										
	Eigene Steuern	2.650	2.745	2.710	2.800	2.920	2.999	3.087	3.183	3.287	3.395	3,1
	Ertragsanteile	4.668	5.169	4.879	4.822	5.332	5.492	5.697	5.878	6.063	6.259	3,3
	Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen und -anlagen	1.486	1.532	1.558	1.602	1.687	1.726	1.762	1.796	1.830	1.865	1,9
	Sonstiges	3.573	3.444	3.615	3.823	3.910	3.999	4.083	4.161	4.240	4.321	1,9
19	**Summe 1: laufende Einnahmen**	**12.377**	**12.889**	**12.762**	**13.047**	**13.849**	**14.216**	**14.630**	**15.017**	**15.420**	**15.839**	**2,7**
	Ausgaben	in Mio. Euro										
	Leistungen für Personal	2.756	2.901	3.083	3.143	3.166	3.268	3.339	3.433	3.529	3.628	2,6
	Verwaltungs- und Betriebsaufwand	3.369	3.584	3.699	3.690	3.742	3.828	3.908	3.982	4.058	4.135	1,9
	Zinsen für Finanzschulden	370	435	295	195	224	246	251	256	261	266	2,0
	Laufende Transferzahlungen an Träger des öffentlichen Rechts	2.501	2.668	2.816	2.995	3.111	3.233	3.408	3.591	3.785	3.988	5,4
	Sonstiges	1.794	1.925	1.999	2.069	2.081	2.129	2.174	2.215	2.257	2.300	1,9
29	**Summe 2: laufende Ausgaben**	**10.791**	**11.513**	**11.892**	**12.092**	**12.324**	**12.704**	**13.080**	**13.478**	**13.890**	**14.318**	**3,0**
91	**Saldo 1: Ergebnis der lfd. Gebarung (Öffentliches Sparen)**	**1.586**	**1.376**	**870**	**955**	**1.524**	**1.512**	**1.550**	**1.539**	**1.529**	**1.521**	

*geometrisches Mittel; 2012 = Ausgangspunkt. Quelle: KDZ – eigene Berechnung 2012.

Österreichischer Städtebund

Geringfügiger Schuldenabbau bei steigenden Haftungen

Der in den letzten Jahren erkennbare Trend zum Schuldenaufbau wurde 2011 erstmals gestoppt. Insgesamt sank der Schuldenstand der Gemeinden (ohne Wien) minimal von 11,68 Mrd. Euro im Jahr 2010 auf 11,64 Mrd. Euro im Jahr 2011, das entspricht einer Reduzierung um 43 Mio. Euro. Der Schuldendienst, welcher in den Krisenjahren 2009 und 2010 vergleichsweise niedrig lag, erhöhte sich gegenüber 2010 um 62 Mio. Euro auf 1,2 Mrd. Euro. Während beim Schuldenstand keine großen Bewegungen zu verzeichnen sind (+15 Prozent seit 2002), entwickeln sich die Haftungen der Gemeinden deutlich dynamischer. Diese erhöhten sich von 2010 auf 2011 um 500 Mio. Euro auf ein Niveau von 5,6 Mrd. Euro. Seit 2002 entspricht dies einem Zuwachs von 77 Prozent. Damit belaufen sich die Haftungen auf knapp 50 Prozent des Schuldenstandes. Auch bei Bewertung des Schuldenstandes ist auf umfangreiche Ausgliederungen kommunaler Aufgaben hinzuweisen, das wird insbesondere durch den starken Anstieg bei den Haftungen verdeutlicht.

Das Maastricht-Ergebnis war in den Jahren 2009 und 2010 noch negativ, im Jahr 2011 wurde wieder ein positives Ergebnis erreicht.

Regionale Unterschiede auf der Einnahmen- und Ausgabenseite

Bei den Einnahmen sind klare regionale Unterschiede erkennbar. Grundsätzlich sind die Einnahmen im Westen Österreichs höher als im Osten. Dies liegt insbesondere auch an der unterschiedlichen wirtschaftlichen Ausgangssituation. So können in wirtschaftsstarken Regionen höhere Pro-Kopf-Einnahmen erzielt werden als in wirtschaftsschwachen Gemeinden. Während bei den eigenen Abgaben und Gebühren sehr starke Differenzen bei den Gemeinden nach Bundesländern bestehen, fällt der Differenzbetrag bei den Ertragsanteilen – aufgrund der nivellierenden Effekte des Finanzausgleichsgesetzes – geringer aus.

Auch auf der Ausgabenseite zeigt sich ein West-Ost-Gefälle. Zusätzlich ist jedoch auch auf die bundesländerweise sehr unterschiedlich hohe Belastung an Umlagen hinzuweisen. So ist die Umlagenbelastung bei den drei zentralen Umlagen (Landesumlage, Sozialhilfe und Krankenanstalten) deutlich gestiegen. Die höchste Umlagenbelastung pro Kopf besteht 2011 in Oberösterreich, Vorarlberg, Kärnten und Tirol. Im Österreichschnitt stiegen die drei Umlagen von 2006 bis 2011 um 655 Mio. Euro bzw. 37 Prozent.

Unterschiedliche Finanzausstattung nach Einwohnerklassen

Finanziell besonders enge Spielräume finden sich einerseits bei den sehr kleinen Gemeinden bis 500 EW, andererseits bei den Städten ab 20.000 EW. Besonders deutlich wird dies bei Betrachtung der Öffentlichen Sparquote und der Quote der Freien Finanzspitze. Während die Gemeinden zwischen 501 und 20.000 EW im Jahr 2011 Öffentliche Sparquoten zwischen 15 und 18 Prozent aufweisen, liegen die Werte bei den Kleinstgemeinden bei 12 Prozent, bei den größeren Städten bei nur 5 bzw. 10 Prozent. Ein ähnliches Bild zeigt auch die Quote der Freien Finanzspitze. Hier ergibt sich für die Kleinstgemeinden ein negativer Wert, bei den größeren Städten ein sehr niedriger Wert mit 0,3 bzw. 0,6 Prozent. Dem gegenüber stehen die Quoten der anderen Gemeinden von 2,3 bis 6,7 Prozent.

Die finanzielle Ausstattung der Gemeinden hängt dabei auch klar von der Einwohnerklasse ab. So sind die Pro-Kopf-Einnahmen im Bereich der Eigenen Steuern bei den Großstädten ab 50.000 EW etwa dreimal so hoch wie bei den Kleinstgemeinden bis 500 EW. Weniger starke Differenzen bestehen im Bereich der Ertragsanteile, wo aufgrund des abgestuften Bevölkerungsschlüssels die Städte ab 10.000 EW verstärkt profitieren. Laufende Transfereinnahmen gehen zugunsten der kleineren Gemeinden. Auf der Ausgabenseite steigen insbesondere die Personalausgaben sowie die laufenden Transferausgaben mit der Einwohnerklasse.

Beim Verwaltungs- und Betriebsaufwand ist ein U-förmiger Verlauf erkennbar. In Summe weisen die Gemeinden bis 1.000 EW auch 2011 deutlich höhere Netto-Ausgaben pro Kopf auf als die Gemeinden von 1.001 bis 5.000 EW. Im Verwaltungsbereich sind die Netto-Ausgaben der kleinen Gemeinden bis 1.000 EW höher als bei den Gemeinden bis 50.000 EW.

Sowohl bei der Verschuldung als auch bei den Investitionen sinken die Pro-Kopf-Werte mit der Einwohnerklasse. So sind die Pro-Kopf-Investitionen bei den Kleinstgemeinden bis 500 EW etwa dreimal so hoch wie bei den Städten über 50.000 EW. Die Pro-Kopf-Verschuldung bei Kleinstgemeinden ist etwa doppelt so hoch wie bei den Großstädten. Hier muss berücksichtigt werden, dass das Ausmaß an Ausgliederungen für kommunale Aufgabenbereiche mit der Einwohnerklasse steigt und daher nur ein Teil der Investitionen und der Verschuldung, für welche die Gemeindepolitik verantwortlich ist, dargestellt werden.

Steigende Belastungen im Transferbereich

In Summe belaufen sich die Transferausgaben der österreichischen Gemeinden an die Länder auf 2,7 Mrd. Euro (2011), die Transfereinnahmen betragen 1,5 Mrd. Euro. Es verbleibt ein negativer Transfersaldo der Gemeinden zum/vom Land (inkl. Gemeinde-Bedarfszuweisungen gemäß Finanzausgleichsgesetz) in Höhe von rund 1,2 Mrd. Euro. Zwischen 2006 und 2011 sind die Transferausgaben der Gemeinden an die Länder um insgesamt 687 Mio. Euro bzw. 35 Prozent gestiegen, die Transfereinnahmen der Gemeinden von den Ländern hingegen nur um 216 Mio. Euro bzw. 17 Prozent. Folglich hat sich der Transfersaldo der Gemeinden gegenüber den Ländern um 471 Mio. Euro bzw. 67 Prozent verschlechtert.

Im Vergleich dazu sind die Ertragsanteile seit 2006 um rund 900 Mio. Euro gestiegen, mehr als drei Viertel dieser Zunahme sind dabei in zusätzliche Transferzahlungen an die Länder geflossen.

Insgesamt ist festzustellen, dass die Gemeinden je nach Bundesland in sehr unterschiedlichem Ausmaß (betreffend einen Großteil der Transferausgaben) durch die Bundesländer belastet werden. Dies wird klar, wenn die Ertragsanteile abzüglich der Umlagen betrachtet werden, denn hier ist kein klares West-Ost-Gefälle (wie bei den Ertragsanteilen oder Eigenen Steuern) erkennbar.

Massiver Ausbau der Kinderbetreuung belastet die Gemeinden zunehmend

In den letzten Jahren ist die Kinderbetreuung in den Gemeinden massiv ausgebaut worden. Im Detail zeigt sich, dass die Gesamtzahl der Betreuungsplätze für 0- bis 5-Jährige in den letzten sechs Jahren um fast 40.000 Plätze bzw. 20 Prozent gestiegen ist. Die stärksten Zunahmen sind bei den Krippenplätzen (+47 Prozent) und in den altersgemischten Gruppen gegeben (+87 Prozent). Die Zahl der Betreuungsplätze für die 3- bis 5-Jährigen hat um 7 Prozent zugenommen. Analog dazu sind sowohl die laufenden Einnahmen (+114 Mio. Euro bzw. 44 Prozent von 2006 bis 2011) als auch die laufenden Ausgaben (+488 Mio. Euro bzw. 56 Prozent von 2006 bis 2011) gestiegen, wobei sich die Netto-Belastung der Gemeinden im laufenden Betrieb in den letzten fünf Jahren um 373 Mio. Euro erhöht hat.

Bei zentralen Qualitätsparametern der Kinderbetreuung zeigen sich im Bundesländervergleich große Bandbreiten. Während in Wien die ganztägige Öffnung sowohl bei den Kinderkrippen wie auch Kindergärten Standard ist, verfügen in Oberösterreich nur 85 Prozent der Kindergärten bzw. in Tirol 83 Prozent der Kinderkrippen über eine Ganztagsöffnung. Ganzjahres-Öffnung bei Kindergärten ist in 95 Prozent der Wiener Einrichtungen Standard, in Niederösterreich ist in einem Fünftel der Einrichtungen dies nicht gegeben. Die Schließtage der Kindergärten pro Jahr schwanken zwischen 3 Tagen in Wien und bis zu 60 Tagen in der Steiermark.

9.2 Gemeindefinanzprognose

In den nächsten Jahren ist – gemäß dem in Tabelle 26 dargestellten Hauptszenario – mit einer Stabilisierung der Gemeindefinanzen auf einem Niveau, das sich um ein Viertel unter jenem des Jahres 2007 und damit der Periode vor der Finanz- und Wirtschaftskrise befindet, zu rechnen. In Tabelle 26 sind der Verlauf der Gemeindefinanzen (in Summe aller österreichischen Gemeinden) von 2007 bis 2011 sowie die vom KDZ erwartete Entwicklung bis 2016 abzulesen. So ergibt sich 2011 im Vergleich zum Krisenjahr 2009 eine deutliche Verbesserung des Saldo 1 um 655 Mio. Euro auf ca. 1,5 Mrd. Euro. Da allerdings davon auszugehen ist, dass die Transfers ab 2012 weiterhin in stärkerem Ausmaß wachsen werden als die Einnahmen (vor allem Eigene Steuern und Ertragsanteile), wird der Überschuss der laufenden Gebarung in den kommenden Jahren auf rund 1,5 Mrd. Euro verbleiben. 2016 wird in realen Werten ein um ein Viertel niedrigeres Niveau erreicht als 2007 (Vorkrisenperiode). Wenn also keine Gegensteuerungsmaßnahmen vollzogen werden, die zu einer stärkeren Erhöhung der Einnahmen (z. B. Stärkung der Gemeindesteuern) bzw. zu einer Verringerung des Ausgabenzuwachses (vor allem geringere Transfersteigerungen) führen, ist die finanzielle Situation der Gemeinden im Jahr 2016 in realen Werten um ein Viertel schlechter als vor der Finanz- und Wirtschaftskrise.

Unter Annahme eines Best-Case-Szenarios können die zu erwartenden finanziellen Spielräume bis 2016 nur mehr

knapp unter dem Wert von 2007 liegen (siehe Abbildung 31). Hierfür müssten aber die Ertragsanteile um mehr als 4,4 Prozent pro Jahr steigen (im Hauptszenario gehen wir von durchschnittlich 3,3 Prozent aus). Daneben dürfte es keine wesentlichen Zinssteigerungen geben und die Transferzahlungen dürften auch nur um jährlich durchschnittlich 4,0 Prozent, anstatt der im Hauptszenario angenommenen 5,4 Prozent, steigen. Letzteres ist dann der Fall, wenn im Bereich der Sozialhilfe und der Krankenanstalten substanzielle Reformen umgesetzt werden und auch greifen.

Im Worst-Case-Szenario – mit Ertragsanteilen von 2,2 Prozent p. a (statt 3,3 Prozent p.a. im Hauptszenario) und einem Transferanstieg wie in der Vergangenheit von 6,5 Prozent p. a. (statt 5,4 Prozent p. a. im Hauptszenario) – geht der Überschuss der laufenden Gebarung auf rund 6 Prozent zurück.

Zusammenfassend ist mit einer Stabilisierung der finanziellen Situation der österreichischen Gemeinden auf dem aktuellen Niveau zu rechnen, das in realen Werten um ein Viertel unter den Werten von 2007 und davor liegt. Das Best-Case-Szenario setzt eine gute wirtschaftliche Entwicklung voraus, sowie geringere Steigerungsraten bei den Transfers. Schlimmstenfalls sinkt die Öffentliche Sparquote bis 2016 auf 6,25 Prozent und liegt damit unter den Krisenjahren 2009 und 2010.

9.3 Handlungserfordernisse und -optionen

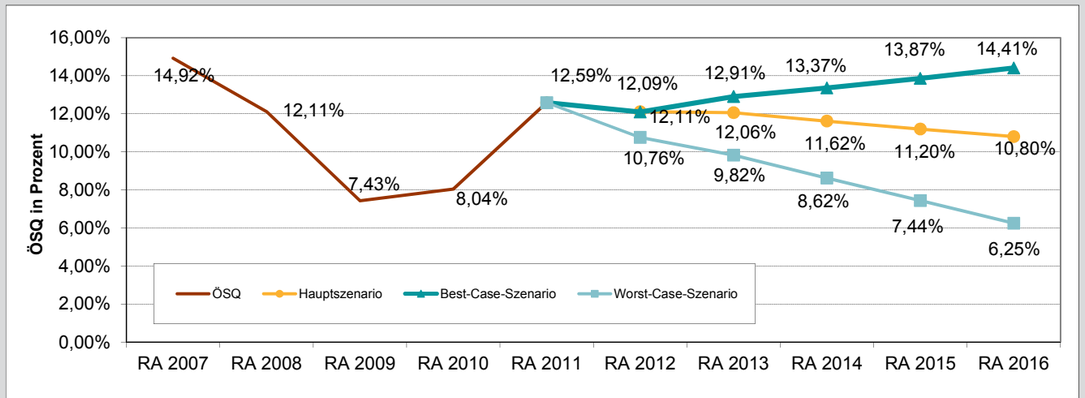
Stabilitätspakt und Ausgabenbremse

Die bisher dargestellte finanzielle Lage der Gemeinden ist immer auch vor dem Hintergrund der bisherigen innerösterreichischen Stabilitätspakte zu betrachten. Bisher war es das vorrangige Ziel, ein positives Maastricht-Ergebnis auf Gemeindeebene zu erreichen. Durch den neu verabschiedeten Stabilitätspakt 2012 wird das öffentliche Defizit (Maastricht-Ergebnis) seine zentrale Bedeutung verlieren und durch weitere Kenngrößen wie die Ausgabenbremse und die Schuldenabbauquote ergänzt. Die Ausgabenbremse besagt, dass bis 2017 die Primärausgaben der Gemeinden voraussichtlich nur mehr um rund 2 Prozent p. a. steigen dürfen. Angesichts der Entwicklung der Transfers an Träger öffentlichen Rechts von mehr als 5 Prozent p. a., kann dieses Ziel nur über Kürzungen bei den Gemeindeaufgaben oder substanzielle Transferreformen erreicht werden.

Für die weitere Zukunft wird das öffentliche Defizit dann durch ein strukturelles Defizit ersetzt, in welchem konjunkturelle Effekte und Einmalmaßnahmen neutralisiert werden sollen. Obwohl der Stabilitätspakt 2012 rückwirkend mit 1.1.2012 beschlossen wurde, sind derzeit noch zahlreiche Punkte offen und bedürfen einer näheren Definition. Derzeit ist noch nicht festgelegt, welche Ausgaben bei der Ausgabenbremse tatsächlich berücksichtigt werden sollen. Auch die Definition des strukturellen Defizits wird im Expertenbereich heftig diskutiert.

Für die Gemeinden von besonderem Interesse ist hierbei, wie sich die Neuregelungen im Stabilitätspakt 2012 auf die einzelnen Gemeinden auswirken. Derzeit ist das konkrete Herunterbrechen der Regelungen des Stabilitätspaktes auf die Gemeindeebene noch offen, erste Verhandlungsrunden wurden bereits gestartet. Wie die Umsetzung in den einzelnen Bundesländern erfolgt, ist noch fraglich, derzeit muss die Gesamtheit der Gemeinden eines Bundeslandes

Abbildung 31: Entwicklungstrend der Gemeindefinanzen bis 2016 in Szenarien am Beispiel der Öffentlichen Sparquote – Gemeinden (ohne Wien)



Quelle: KDZ - eigene Berechnung 2012.

die Kennwerte des Stabilitätspaktes einhalten. So ist ein einfaches Herunterbrechen der Regelungen des Stabilitätspaktes auf die einzelnen Gemeinden nicht möglich, da dadurch die Handlungsspielräume der Gemeinden zu stark eingeschränkt werden würden. Entsprechende Anreiz- bzw. Sanktionierungsmaßnahmen durch die Länder sind jedoch zu erwarten (z. B. Steuerung über die Förderpolitik).

Änderungen bei Immobiliengesellschaften und Umsatzsteuerpflicht

Daneben bestehen jedoch noch weitere Entwicklungen, welche sich auf die Gemeindefinanzen auswirken werden. Im Nachfolgenden sollen dabei insbesondere zwei Bereiche genannt werden. Einerseits werden in Zukunft auch Immobiliengesellschaften in den öffentlichen Bereich fallen, sofern diese keine marktüblichen Preise verrechnen. Dies hat insbesondere Auswirkungen auf den öffentlichen Schuldenstand sowie die Schuldenabbauquote. Andererseits ist zu erwarten, dass künftig die Leistungen von Gemeindeverbänden im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung der Umsatzsteuerpflicht unterliegen, da die Leistungserbringung auf privatrechtlicher Basis von Gemeinden an die Nachbargemeinden bzw. von Gemeindeverbänden an die Mitgliedergemeinden eine unternehmerische Tätigkeit darstellt.

Reformen bei der Finanzausstattung und dem Finanzausgleich

Neben diesen bereits absehbaren Veränderungen für die Gemeinden bedarf es jedoch auch eines Blickes auf die grundsätzliche Weiterentwicklung der finanziellen Ausstattung der Gemeinden. Diese ist von mehreren Faktoren abhängig. So wirkt sich das Ausmaß an Wirtschaftsstärke auf die finanzielle Situation einer Gemeinde aus, andererseits werden die Gemeindefinanzen in hohem Ausmaß auch durch das Finanzausgleichsgesetz (hier insbesondere relevant die Ertragsanteile, die Gemeinde-Bedarfszuweisungen und die Landesumlage) sowie die umfangreichen Transferbeziehungen zu den Bundesländern beeinflusst. Speziell in den zwei letztgenannten Bereichen bestehen zahlreiche Ansatzpunkte für Reformen.

So ist grundsätzlich zu klären, ob die mit den vorhandenen Transferverflechtungen auf der Gemeindeebene erzielten Verteilungswirkungen zwischen den Gemeinden tatsächlich auch gewollt sind. Die Ertragsanteile werden in hohem Ausmaß mithilfe des abgestuften Bevölkerungsschlüssels verteilt, eine Berücksichtigung von sozio-demografischen oder geografisch-topografischen Rahmenbedingungen erfolgt jedoch nicht. Eine verstärkte Aufgabenorientierung im Finanzausgleich würde jedoch dazu beitragen, die Finanzmittel zielgenauer zu verteilen und den Bedarfen in den Gemeinden besser entgegenzukommen.

Ein weiterer wichtiger Ansatzpunkt für Reformen sind die Transferverflechtungen – insbesondere zwischen Ländern und Gemeinden. Eine Transferentflechtung würde dazu beitragen, die Ausgaben-, Einnahmen- und Aufgabenverantwortung zusammenzuführen, was schlussendlich auch zu Effizienzsteigerungen bei der Leistungserbringung führen sollte. Auch muss berücksichtigt werden, dass durch das hohe Maß an Transfers (sowohl Umlagen auf der Ausgabenseite als auch Bedarfszuweisungen und laufende Transfers auf der Einnahmenseite) die Gemeindeautonomie eingeschränkt wird. Um diese zu stärken, wäre jedoch nicht nur eine Transferentflechtung, sondern auch eine Stärkung der Abgabenhoheit auf Gemeindeebene erforderlich.

Das **KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung** ist Kompetenzzentrum und Wissensplattform für
- Public Management/Governance
- Finanzwirtschaft
- Stadtwirtschaft

Das KDZ ist ein gemeinnütziger Verein mit Sitz in Wien, der seit 1969 dem öffentlichen Sektor angewandte Forschung, Beratung und Weiterbildung anbietet. Das Denken und Handeln der Organisation ist ganzheitlich und interdisziplinär. Die Sichtweise umfasst Städte und Gemeinden, Länder, Bund und die Europäische Ebene.
Geschäftsführer: Mag. Peter Biwald
Wissenschaftliche MitarbeiterInnen und AutorInnen: DI[in] Nikola Hochholdinger, MMag. Clemens Hödl, Dr[in]. Karoline Mitterer
www.kdz.or.at

Viele Gemeinden
haben ähnliche Probleme.

Wir helfen, sie
zu meistern.

Die Bank Austria steht Ihnen zur Seite. Mit einem eigenen Beratungsteam, das sich auf die Anforderungen des öffentlichen Sektors spezialisiert hat. Deshalb kennen wir die aktuellen Herausforderungen genau und bieten Ihnen bedürfnisorientierte Lösungen und Finanzierungen.
publicsector.bankaustria.at

Das Leben ist voller Höhen
und Tiefen. Wir sind für Sie da.

Willkommen bei der
Bank Austria
Member of UniCredit

• Internationale Beziehungen • Gärten und Grünflächen • Meldewesen • Facility Management • Gesundheitseinrichtungen • E-Government • Abfallwirtschaft • energy contracting • Wasserversorgung • Bauangelegenheiten • Veterinärwesen • Europapolitik • Gemeindeautonomie • Öffentlichkeitsarbeit • Straßenverwaltung • Wirtschaftsbetriebe •