



BSL Kommunalstudie 2010

„Analyse der Finanzsituation der österreichischen Städte und Gemeinden über 10.000 Einwohnern in den Jahren 2004 bis 2008“

Studienergebnis,
Wien am 15. April 2010

BSL Managementberatung Austria GmbH
BSL-Kommunalstudie 2010
Analyse der Finanzsituation der österreichischen Städte und Gemeinden über 10.000 Ein-
wohnern in den Jahren 2004 bis 2008
Wien 2010
BSL-Berichte aus der Praxis

ISSN: 1613-8260

Rückfragehinweis:
BSL Managementberatung Austria GmbH
Freyung 6 / X / 2
A-1010 Wien
Telefon +43 1 5336330-0
Telefax +43 1 5336330-30
E-Mail office@bsl-mb.com
Internet www.bsl-mb.com

Inhalt

1	Executive Summary	4
2	Aufbau der Studie	6
2.1	Grundlagen der vorliegenden Studie	6
2.2	Studien- und Bewertungssystematik	7
2.3	Untersuchungsgegenstand	9
3	Analyse kommunaler Finanzdaten	11
3.1	Verschuldung.....	11
3.1.1	Kennzahlen	11
3.1.2	Analyse	13
3.2	Finanzieller Spielraum	17
3.2.1	Kennzahlen	17
3.2.2	Analyse	19
4	Analyse weiterer haushaltsrelevanter Faktoren	23
4.1	Personalkosten.....	23
4.2	Einnahmenstruktur.....	24
4.3	Maastrichtergebnis	25
5	Kommunaler Finanz-Index	27
5.1	Index-Analyse.....	27
5.1.1	Bundesländer	30
5.1.2	Gemeindegröße (Kommunale Einwohnerzahl)	32
5.1.3	Stadtstatut.....	33
5.1.4	Kommunalsteuereinnahmen.....	34
6	Fazit und Ansätze zur Ursachenforschung	36
7	Mögliche Handlungsfelder	38
7.1	Konsolidierung kommunaler Haushalte – Strategie, Planung und konsequente Umsetzung	38
7.2	Aufgabenkritik als strategisches Steuerungsinstrument	39
7.3	Kooperationen, interkommunale Zusammenarbeit und Shared Service Centers	40
7.4	Gemeindefusionen und Gebietsreform	40
8	Anhang.....	42
8.1	BSL Unternehmensdarstellung	42
8.2	Kommunaler Finanz-Index im Detail	46

1 Executive Summary

Mit der vorliegenden Studie wird der finanzielle Spielraum ausgewählter österreichischer Kommunen analysiert. Aufbauend auf allgemein anerkannten Kennzahlen wird ein aussagekräftiger Rahmen gebildet, innerhalb dessen Aussagen zur finanziellen Bewegungsfreiheit der Kommunen getroffen werden. Den Kern der Studie bilden Daten zur Verschuldung und zur Lage der Freien Finanzkapazitäten der Städte und Gemeinden. Diese öffentlich zugänglichen Finanz- und Haushaltsdaten werden in Kapitel 3 gesamthaft und im Durchschnitt betrachtet und analysiert. Daraus ergeben sich die folgenden Kernaussagen:

- Trotz ausgezeichneter gesamtwirtschaftlicher Rahmenbedingungen innerhalb des Betrachtungszeitraumes haben die Gemeinden insgesamt wenig zum Abbau ihrer Schulden getan.
- Der Schuldendienst der Kommunen hat deutlich zugenommen; allein durch den Anstieg der Zinsen entstanden den Gemeinden 2008 mehr als 45 Mio. Euro an zusätzlichen Ausgaben im Vergleich zum Jahr 2004.
- Die Schuldendienstfähigkeit der Städte und Gemeinden hat abgenommen, d.h. sie haben es schwerer, ihren mit der Verschuldung verbundenen Verpflichtungen nachzukommen.
- Der Anteil der Schulden der Deckungsart 1, die nicht durch Gebühren finanziert werden, stieg deutlich an. Dies ist negativ zu bewerten, da dies die finanzielle Bewegungsfreiheit einer Kommune einschränkt.
- Ausgabensteigerungen 2008 haben zu einem Einbruch bei den Freien Finanzkapazitäten der Gemeinden geführt.
- Die negative Entwicklung 2008 deutet auf fehlende Steuerungsmöglichkeiten bzw. Steuerungsmaßnahmen hin. Die Gemeinden waren nicht in der Lage, auf die sich ändernde konjunkturelle Entwicklung zu reagieren.
- Schuldenabbau sichert finanzielle und damit politische Handlungsfähigkeit.

Die Analyse wird angereichert durch die Auswertung weiterer haushaltsrelevanter Faktoren wie Personalkosten, Einnahmenstruktur und das Maastrichterergebnis (viertes Kapitel). Im fünften Kapitel wird der von BSL entwickelte, kommunale Finanz-Index 2010 vorgestellt. In diesen fließen die verschiedenen Kennzahlen in einer Mehrjahresbetrachtung ein und geben somit eine erste Erkenntnis über den finanziellen Handlungsspielraum der größten österreichischen Gemeinden.

Anschließend wird das Ergebnis des Index weiter analysiert (fünftes Kapitel), wobei die folgenden Kernaussagen ableitbar sind:

- Der Einfluss des Landesgesetzgebers auf die finanzielle Situation der Kommunen ist unübersehbar.
- Die Einwohnerzahl wirkt sich insgesamt nur schwach auf die Situation der Gemeinden aus. Die (Landeshaupt-)Städte über 100.000 Einwohnern hingegen zeigen deutliche Zeichen finanzieller Überlastung.
- Der Status als Statutarstadt birgt durch höhere Verwaltungsaufgaben Risiken für den Gemeindehaushalt. Städte mit eigenem Statut sind daher noch stärker als andere gefordert, effiziente Verwaltungen zu schaffen.
- Hohe Einnahmen aus der Kommunalsteuer schaffen finanzpolitischen Handlungsspielraum, entlassen die kommunalen Entscheidungsträger aber nicht aus ihrer budgetären Verantwortung.

In Kapitel 6 erfolgt eine erste Annäherung an die Ursachen für die finanzielle Situation der Städte und Gemeinden und im siebenten Kapitel wird ein Ausblick auf mögliche Handlungsfelder zur Konsolidierung kommunaler Haushalte gegeben.

Der Vergleich der Situation einer Kommune mit österreichweit feststellbaren Trends bietet den Verantwortlichen einen ersten Orientierungspunkt und ermöglicht die Ableitung erster Reaktionsmöglichkeiten. Ausgewertet wurden die letzten fünf abgeschlossenen Haushaltsjahre (2004 bis 2008). Wir halten diese Jahre insofern für aufschlussreich, da sie die Entwicklung der Gemeindefinanzen über ungefähr eine Wahlperiode darstellen und dabei auch ein Zeitraum abgedeckt wird, der von einer mittelstarken konjunkturellen Wachstumsphase (2004/05) über eine hochkonjunkturelle Phase (2006/07) bis hin zum Anfang der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 reicht.

2 Aufbau der Studie

2.1 Grundlagen der vorliegenden Studie

Untersucht wurde die finanzielle Situation der 72 Gemeinden und Städte Österreichs mit mehr als 10.000 Einwohnern, ausgenommen Wien. Ausgangspunkt unserer Untersuchungen sind die von der Statistik Austria und vom Österreichischen Städtebund publizierten jährlichen Berichte zur Finanzsituation der österreichischen Städte und Gemeinden, die wiederum eine Zusammenfassung der Rechnungsabschlüsse der einzelnen Gemeinden darstellen¹. Für Jahre, in denen keine Daten verfügbar waren, wurden die jeweiligen Vorjahresdaten herangezogen.

Der Kommunale Finanz-Index ist das Ergebnis eines Haushalts-Benchmarking der Kommunen. Ein aussagefähiges Benchmarking setzt voraus, dass Organisationen miteinander verglichen werden, die von ihren Strukturen und den Vergleichsinhalten her auch tatsächlich vergleichbar sind, d.h. dass die Rahmenbedingungen in etwa identisch sind. Hieraus können sich ggf. einige Grenzen bzw. Herausforderungen für ein Benchmarking, auch für das vorliegende Projekt, ergeben. Es liegt in der Natur der politischen, rechtlichen, wirtschaftlichen, strukturellen, sozialen und organisatorischen Unterschiedlichkeit der Kommunen und ihrer Haushalte, dass eine Vergleichbarkeit niemals absolut vollständig sichergestellt werden kann. Es bieten sich immer hinreichende Ansatzpunkte, die die Ergebnisse relativieren helfen bzw. diese ggf. sogar in Zweifel ziehen lassen. Eine quantitative Analyse anhand der ausgewählten Kennzahlen macht im Hinblick auf die Vergleichsmöglichkeiten und das Aufzeigen von Handlungsbedarfen Sinn. So liefert sie erste Annäherungswerte und zeigt Beispiele guter Praxis auf.

In den letzten Jahren haben die Kommunen in unterschiedlichem Maße Aufgaben, die zuvor durch die städtische Verwaltung wahrgenommen wurden, externalisiert. Aufgaben wurden entweder in städtische Gesellschaften, Betriebe oder Beteiligungsunternehmen ausgelagert oder im Rahmen eines „echten“ Outsourcing an externe Dritte abgetreten. Diese unterschiedliche „Aufgabendurchführung“ zu berücksichtigen, würde den Umfang dieser Untersuchung sprengen.

Ein Benchmarking liefert Ansatzpunkte und Suchfelder für zu erschließende Optimierungspotenziale, ersetzt aber nicht weitergehende Untersuchungen und Überprüfungen von Struktu-

¹ Konkret handelt es sich dabei um die Tabellen im Finanzteil der folgenden Publikationen: Statistik Austria und Österreichischer Städtebund (Hrsg.); „Statistisches Jahrbuch österreichischer Städte“ Ausgabe 2004 und 2005 sowie „Österreichs Städte in Zahlen“ 2007, 2008 und 2009; Wien, Statistik Austria 2004 bis 2009

ren, Prozessen etc., um die ermittelten Potenziale zu plausibilisieren und im Weiteren zu realisieren.

2.2 Studien- und Bewertungssystematik

Die Studie besteht aus zwei getrennten inhaltlichen Bereichen. Im ersten Untersuchungsteil wird ein kennzahlenbasierter Kommunalen Finanz-Index der Städte und Gemeinden erstellt, der sich aus den beiden Hauptkategorien „Verschuldung“ und „Finanzieller Spielraum“ zusammensetzt. In einem zweiten Untersuchungsschritt werden weitere Umgebungsfaktoren (z.B.: Personal, Einnahmen- und Ausgabenentwicklung) ausgewertet, die einen Überblick über wichtige Einflussfaktoren bieten, und im Zusammenhang mit dem KFI gesetzt.

Innerhalb der beiden Hauptkategorien betrachten wir jeweils eine Gruppe von Kennzahlen, die zusammengenommen einen Überblick über die Situation der Gemeinden ermöglichen (vgl. Abb. 2-1). Die Auswahl der Kennzahlen und die mehrjährige Betrachtung ermöglichen es, Verzerrungsfaktoren, die durch singuläre Budgetmaßnahmen entstehen können, auszugleichen.

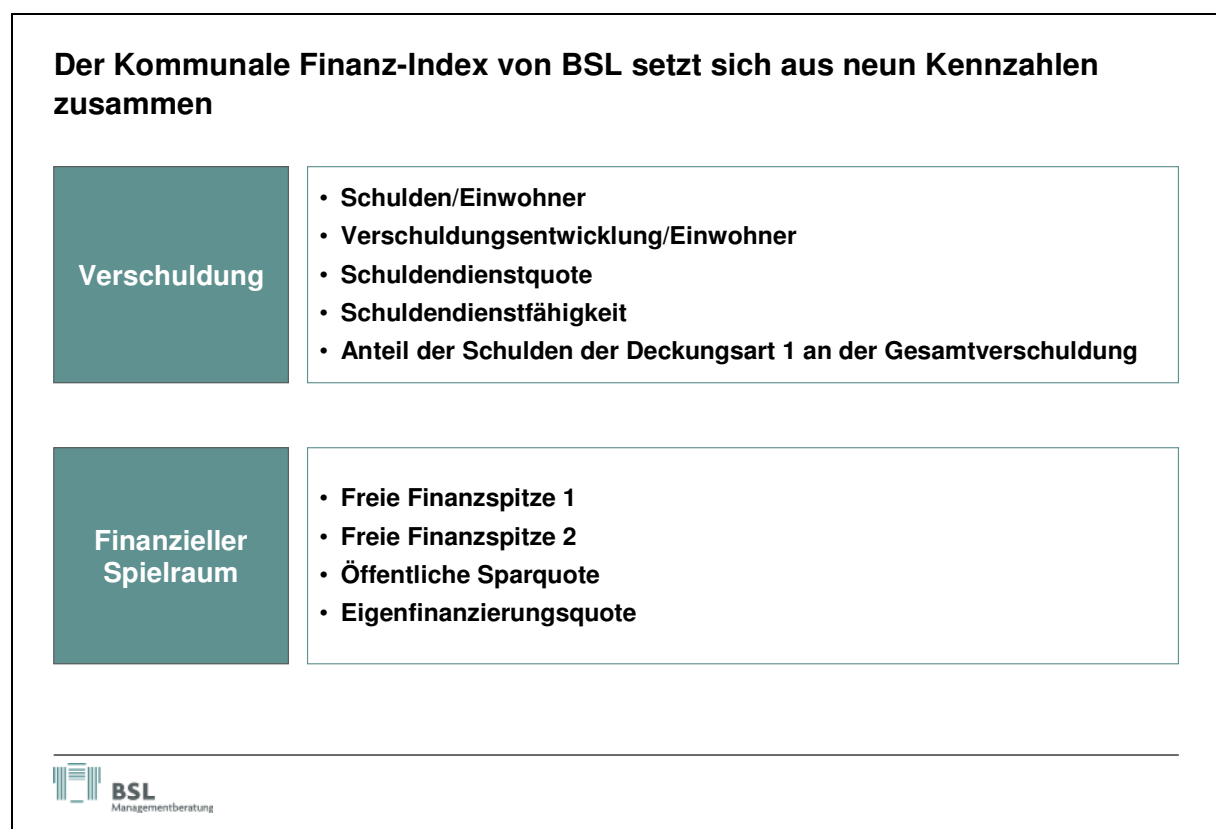


Abbildung 2-1: Kategorien und Kennzahlen

Neben der Zusammensetzung der Kennzahlen, spielt die zeitliche Komponente für die Studie eine entscheidende Rolle. Durch die mehrjährige Betrachtung werden Entwicklungen sichtbar gemacht, und singuläre Maßnahmen der Gemeinden, die eine Kennzahl in einem Jahr verzerren, werden durch die Ergebnisse der anderen Jahre relativiert. Es lässt sich neben der Entwicklung auch zum Teil ablesen, ob und wie die Gemeinden auf ihre Situation reagiert haben. Obwohl bislang keine Vergleichsdaten für das Jahr 2009 vorliegen, lassen sich aus den Ergebnissen bis 2008 Rückschlüsse auf wahrscheinliche Entwicklungen in den Folgejahren ziehen, da diese die finanzielle Grundlage für das mögliche Handeln während der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise abbilden.

Um die Entwicklungen in den beiden Hauptkategorien analysieren zu können, haben wir auch eine Reihe weiterer Kennzahlen betrachtet, die die Rahmenbedingungen abbilden, innerhalb derer die einzelnen Gemeinden agieren. Hierzu zählen neben der Zusammensetzung der Gemeindeeinnahmen auch die Personalausgaben und allgemeine Wirtschaftsdaten.

Die Grundlage für die Bewertung der einzelnen Kennzahlen bildet der fünfjährige Durchschnitt des Medians, der den Mittelpunkt einer auf einer linearen Funktion basierenden Notenskala bildet (1-5). Die einzelnen Jahre fließen gewichtet, basierend auf einer linearen Funktion, in den Kommunalen Finanz-Index ein.

2004	2005	2006	2007	2008
6,67 %	13,33 %	20 %	26,67 %	33,33 %

Tabelle 2-1: Gewichtung der einzelnen Jahre im Kommunalen Finanz-Index

Dies stellt sicher, dass aktuelle Ergebnisse das Gesamtergebnis stärker beeinflussen als die Ergebnisse der ersten Analysejahre. Aktuelle Bemühungen der Gemeinden, ihre Situation zu verbessern, fließen somit stärker in den Index ein, genauso wie sich auch eine verschlechternde Situation auf das Ergebnis stärker auswirkt.

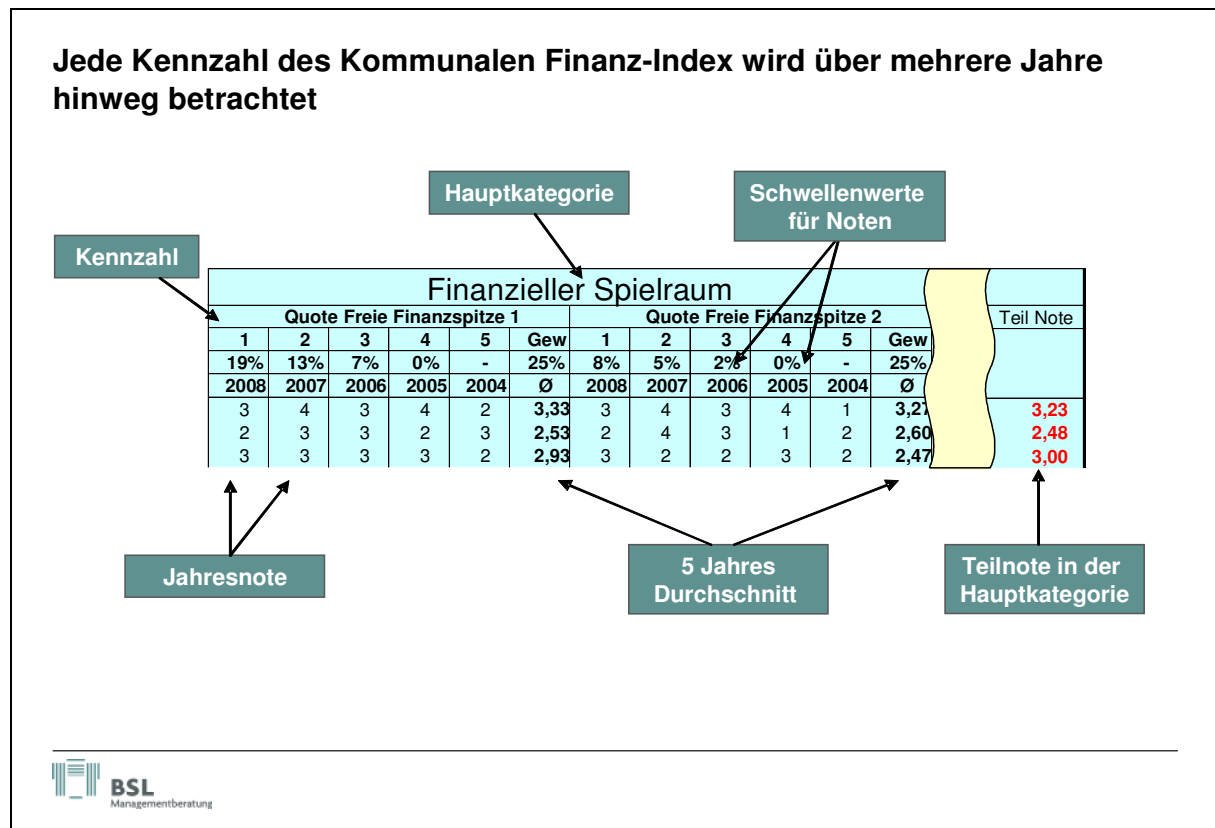


Abbildung 2-2: Überblick über die Benotungssystematik am Beispiel der Quote Freie Finanzspitze 1 und 2

2.3 Untersuchungsgegenstand

Die Studie umfasst Daten sämtlicher Gemeinden Österreichs mit mehr als 10.000 Einwohnern, exklusive Wien. Das sind 3,1 % aller 2.357 österreichischen Gemeinden. In diesen 72 Städten und Gemeinden leben mehr als 1,95 Millionen Menschen, rund ein Viertel der österreichischen Bevölkerung. Das verwaltete Gemeindegebiet umfasst 4.269 km², was etwas mehr als 5 % der österreichischen Staatsfläche entspricht.

Die Gruppe der analysierten Städte und Gemeinden umfasst vier große Städte mit mehr als 100.000 Einwohnern (die Landeshauptstädte Graz, Linz, Salzburg und Innsbruck), drei Städte, die in den Bereich von 50.000 bis 99.999 Einwohnern fallen (Klagenfurt, Villach und Wels), 16 Städte, die zwischen 20.000 und 49.999 Einwohner zählen und 49 Gemeinden, in denen 10.000 bis 19.999 Einwohner leben. Unter den 72 Gemeinden befinden sich 13 der 15 österreichischen Statutarstädte.

Gemeinden 10.000 bis 19.999	Gemeinden 20.000 bis 49.999	Gemeinden 50.000 bis 99.999	Gemeinden über 100.000
49	16	3	4

Tabelle 2-2: Anzahl der Gemeinden nach Größenkategorien

Die Gesamtausgaben der 72 Kommunen im laufenden Haushalt und im Vermögenshaushalt beliefen sich auf 5,5 Mrd. Euro, was einem Anteil von 1,95 % des BIP gleichkommt. Während die Summe der Ausgaben zwischen 2004 und 2008 um 500 Mio. Euro anstieg, sank ihr Anteil gemessen am BIP um knapp 10 % (BIP Anteil 2004: 2,15 %).

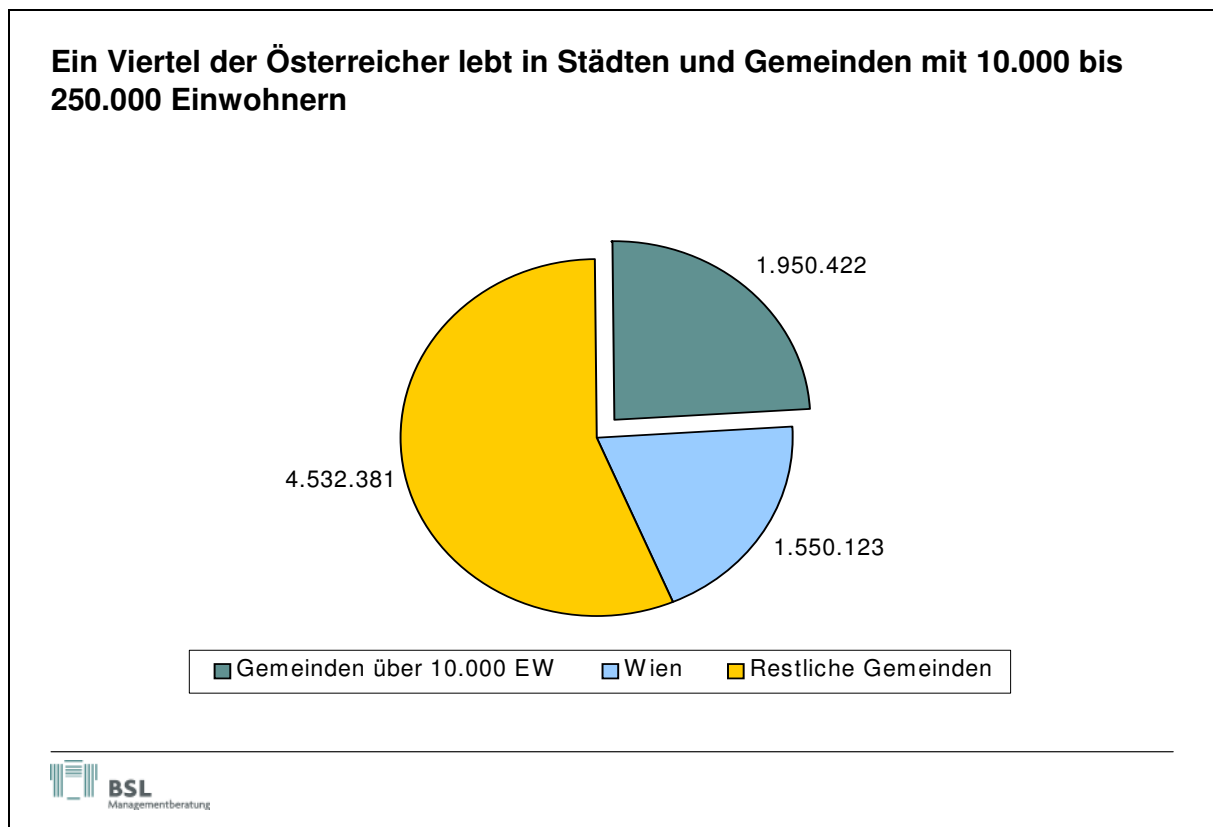


Abbildung 2-3: Einwohneranteil der Gemeinden über 10.000 EW an der gesamten österreichischen Bevölkerung

3 Analyse kommunaler Finanzdaten

3.1 Verschuldung

Der Grad der Verschuldung einer Gemeinde ist ein wesentlicher Einflussfaktor auf den Gestaltungsspielraum, mit dem Entscheidungsträger in der kommunalen Politik konfrontiert sind. Die zentrale Frage ist hierbei, inwieweit sich die Aufnahme von Schulden langfristig auf die finanziellen Kapazitäten der Gemeinden auswirkt und ob diese neuen Schulden auch nachhaltig abgedeckt werden können. Steigt die Verschuldung an, steigen auch die damit langfristig verbundenen Kosten, um diese abzudecken. Auch in einer Niedrigzinsphase, wie wir sie seit Jahren erleben, müssen für den Schuldendienst langfristig Mittel bereitgestellt werden, die anderwärtig auf Dauer nicht mehr zur Verfügung stehen. Hierbei ist es nicht die einmalige Entscheidung, die schlussendlich ins Gewicht fällt, sondern die über Jahre, teilweise sogar Jahrzehnte geübte Entscheidungspraxis, die zu guten bzw. weniger guten Verschuldungssituationen geführt hat.

Insofern sagt die Verschuldungssituation der Gemeinde viel darüber aus, wie groß der zukünftige finanzielle Spielraum der Gemeinde sein wird. Ist das Gemeindebudget bereits stark durch den Schuldendienst belastet, hat dies gravierende Auswirkungen auf die aktuelle und zukünftige Handlungsfähigkeit.

3.1.1 Kennzahlen

Die Kennzahlen im Bereich Verschuldung beinhalten Kennzahlen zur Höhe der Verschuldung, Kennzahlen zur Struktur der Schulden sowie Kennzahlen der finanziellen Kapazität der Gemeinden, ihre Schulden abzudecken.

Schulden pro Einwohner ist eine Kennzahl, die die absolute Verschuldung der einzelnen Gemeinden miteinander vergleichbar macht.

Die Schuldenentwicklung zeigt an, ob die Gemeinde im Vergleich zum Vorjahr Schulden beziehungsweise aufgebaut hat. Sie ist hier ein Messwert dafür, ob die Gemeinde im Bereich der Verschuldung während des Vergleichszeitraums Maßnahmen gesetzt hat, um diese einzudämmen.

Die Schuldendienstquote macht den finanziellen Aufwand im Verhältnis zu den Abgaben und Ertragsanteileinnahmen der Stadt deutlich, spiegelt also wider, wie viel Prozent der Gemeindeeinnahmen für die Schuldentilgung aufgewendet werden müssen.

Die Kennzahlen „Verschuldung“ im Einzelnen

Schulden / Einwohner	Stellt die Verschuldung in ein Verhältnis zur Einwohnerzahl
Schuldenentw. Einwohner	Zeigt an wie hoch der Schuldenab- bzw. aufbau pro Einwohner gegenüber dem Vorjahr war
Schuldendienstquote	Zeigt an welcher Teil der Abgabeneinnahmen für den Schuldendienst (Tilgung und Zinsen) aufgebracht werden muss.
Schuldendienstfähigkeit	Dient als Messgröße für die Kapazität der Gemeinde aktuelle bzw. neue Schulden zu bedienen. Je höher der Wert desto stärker ist der Haushalt durch die Schulden belastet.
Quote Deckungsart 1	Gibt den Anteil der Schulden an, die nicht für Investitionen aufgenommen werden, die durch den Gebührenhaushalt finanziert werden können, und daher aus den normalen Finanzmitteln der Kommune gedeckt werden müssen.

Abbildung 3-1: Kennzahlen Verschuldung

Die Schuldendienstfähigkeit setzt bei der Fähigkeit der Gemeinde an, die bislang aufgenommenen Schulden tilgen beziehungsweise neue Schulden bedienen zu können. Ein hoher Wert zeigt an, dass der finanzielle Spielraum der Gemeinde bereits stark ausgeschöpft ist und damit die Fähigkeit zu investieren stark eingeschränkt ist.

Die Quote der Finanzschulden der Deckungsart 1 stellt den Anteil der Schulden, die außerhalb des Gebührenhaushalts aufgenommen wurden, in ein Verhältnis zur Gesamtverschuldung der Gemeinden. Da die Gemeinde für Investitionen in Bereichen, für die sie Gebühren erheben kann, diese durch Entgeltanpassungen ausgleichen kann, sind diese Schulden anders zu bewerten als Schulden, die aus dem restlichen Gemeindehaushalt finanziert werden müssen.

3.1.2 Analyse

Kernaussage 1

Trotz ausgezeichneter gesamtwirtschaftlicher Rahmenbedingungen innerhalb des Betrachtungszeitraumes haben die Gemeinden insgesamt wenig zum Abbau ihrer Schulden getan.

Gesamt gesehen hat sich die Summe der Schulden aller 72 Gemeinden relativ konstant gehalten. Von 2004 bis 2006 stieg die Summe der Schulden von 3,218 Mrd. Euro auf 3,242 Mrd. Euro, fiel 2007 auf 3,207 Mrd. Euro, um im Jahr 2008 wieder leicht auf 3,228 Mrd. Euro anzusteigen. Das entspricht einem Anstieg von 0,31 %.

	2004	2005	2006	2007	2008
Gesamtverschuldung	3,218	3,236	3,243	3,207	3,228
Schulden/Einwohner	1.603	1.618	1.660	1.664	1.644

Tabelle 3-1: Entwicklung der Gesamtverschuldung (in Mrd. Euro) und der Schulden pro Einwohner (in Euro)

Aufgrund der unterschiedlichen Entwicklungen in den einzelnen Gemeinden stieg die durchschnittliche **Verschuldung der Gemeinden/Einwohner** von 2004 bis 2007 von 1.603 Euro auf 1.664 an und ging 2008 auf 1.644 zurück. Über alle 5 Jahre betrachtet, bauten 40 Gemeinden ihre absolute Verschuldung bis 2008 ab, wohingegen 32 Gemeinden einen Schuldenzuwachs verzeichneten. Die durchschnittliche Verschuldung gemessen an den Einnahmen des laufenden Haushalts verringerte sich sukzessive von 80 % im Jahr 2004 auf 71 % im Jahr 2008. Zehn Gemeinden hatten in 2008 weit über 100 % und zwei Gemeinden von über 200 % ihrer laufenden Einnahmen. 56 Gemeinden konnten ihre Verschuldung im Verhältnis zu ihren Einnahmen abbauen, während 16 Gemeinden einen Anstieg ihrer Schulden verzeichneten. Anzumerken bleibt hier auch, dass der Schuldenabbau bzw. die niedrige Ausgangssituation einiger Gemeinden auf umfangreiche Ausgliederungen aus den Gemeindehaushalten zurückzuführen ist. In diese Gruppe fallen u. a. die Stadt Wiener Neustadt, die nominell einen hohen Schuldenbetrag abgebaut hat und die Landeshauptstadt Innsbruck, die schon vor 2004 einen ähnlichen Schritt gesetzt hatte.

Die **Schuldenentwicklung pro Einwohner** zeigt zwei unterschiedliche Entwicklungen zwischen den Jahren 2005 bis 2008. Sowohl die Anzahl der Gemeinden, die ihren Schuldenstand stark reduzieren konnten, stieg von 5 auf 13 an, als auch die Zahl der Gemeinden, deren Schulden deutlich anstiegen, erhöhte sich von 8 auf 14. Die Zahl der Gemeinden, die leichte Schuldenzuwächse verzeichneten, sank hingegen von 34 auf 20. Die Zahl der Gemeinden, deren Schuldenstand relativ konstant blieb bzw. ihre Schulden leicht abbauen

konnte, blieb konstant bei 27. Damit bleibt die größte Gruppe mit 47 Gemeinden jene, deren Schuldenstände sich nur minimal im Untersuchungszeitraum veränderten. Hingegen stieg die Anzahl der Gemeinden, die ihre Schulden abbauen konnten und jene die deutliche Schuldenzuwächse verzeichneten. Dies deckt sich auch mit der relativ stabilen Entwicklung bei den kumulierten Gesamtschulden aller Gemeinden.

Kernaussage 2

Der Schuldendienst der Kommunen hat deutlich zugenommen; allein durch den Anstieg der Zinsen entstanden den Gemeinden 2008 mehr als 45 Mio. Euro an zusätzlichen Ausgaben im Vergleich zum Jahr 2004.

Die Fähigkeit der Gemeinden, ihre Schulden zu bedienen, war im Analysezeitraum durch drei voneinander unabhängige Entwicklungen geprägt. Die sich verbessernde Einnahmensituation (Siehe Freie Finanzspitze – Kapitel 3.2) schuf eine bessere Ausgangsbasis für das Abdecken des Schuldendienstes. Ein zweiter Aspekt, der sich auswirkte, waren die deutlich unterschiedlichen Tilgungszahlungen, die zum Teil auf Ausgliederungen und Umschuldungsmaßnahmen zurückgeführt werden können. Zusätzlich hatte auch der Anstieg der Zinsen einen Effekt auf die Kennzahlenwerte.

	2004	2005	2006	2007	2008
Neuaufnahmen	394	530	313	368	321
Tilgungen	232	504	287	371	288
Zinsen	77	76	84	104	123

Tabelle 3-2: Kumulierte Schuldenneuaufnahmen, Tilgungen und Zinsen (in Millionen Euro)

Einen deutlichen Anstieg gab es, wie oben erwähnt, bei den Aufwendungen für Zinsen, die die Gemeinden für ihre Schulden zu zahlen hatten. Aufgrund der Steigerung der Zinssätze stieg auch die Zinslast der Gemeinden um 58,26 % von 77,05 Mio. im Jahr 2004 auf 121,94 Mio. im Jahr 2008. Damit liegen sie zwar unterhalb der Entwicklung des Leitzinssatzes der EZB (dieser stieg von 2,00 auf 4,25), allerdings gab es hier deutliche Unterschiede zwischen den Gemeinden. Während etwa die Hälfte der Gemeinden einen niedrigeren Anstieg verzeichnete, fiel der Anstieg in anderen Gemeinden deutlich höher aus. Neun Gemeinden konnten ihre Zinslast verringern und in weiteren 11 Gemeinden stiegen die Zinszahlungen deutlich unterdurchschnittlich an. Hingegen stieg in 31 Gemeinden die Zinsbelastung deutlich überdurchschnittlich an, in 25 Gemeinden verdoppelte sich die Belastung durch Zinsen von 2004 bis 2008, in sechs Gemeinden stieg die Zinsbelastung für den Haushalt sogar um mehr als 200 %. Nachvollziehbarerweise stieg die Zinsbelastung speziell in jenen Städten

überproportional an, die einen Schuldenanstieg verzeichneten. Allerdings gab es auch deutliche Anstiege in Gemeinden, die nominell Schulden abbauen konnten.

Der Zinsanstieg in den letzten Jahren zeigt auch deutlich die Gefahr, die in einer hohen Verschuldung für die Gemeinden liegt. Allein durch den Anstieg der Zinsen entstanden den Gemeinden fast 45 Mio. Euro an zusätzlichen Ausgaben, die in anderen Bereichen des Gemeindehaushaltes fehlten bzw. über Gebühren oder durch die Neuaufnahme von Schulden refinanziert werden mussten.

Kernaussage 3

Die Schuldendienstfähigkeit der Städte und Gemeinden hat abgenommen, d.h. sie haben es schwerer, ihren mit der Verschuldung verbundenen Verpflichtungen nachzukommen.

Die kumulierte **Schuldendienstquote** aller Gemeinden stieg aufgrund deutlich höherer Zins- und höherer Tilgungszahlungen leicht von 11,96 % (2004) auf 13,03 % (2008). Die durchschnittliche Schuldendienstquote fluktuierte aufgrund von Umschuldungsmaßnahmen während des Analysezeitraums, sank aber insgesamt leicht ab. Die kumulierte Schuldendienstquote wies im Jahr 2005 mit 22,40 % einen signifikanten Ausschlag aus. Dies ist in dem betreffenden Jahr auf umfangreiche Umschuldungsmaßnahmen in mehreren Gemeinden zurückzuführen, was sich auch an der hohen Tilgung in diesem Jahr (siehe Tabelle 3-2) ablesen lässt.

2004	2005	2006	2007	2008
11,96 %	22,40 %	13,80 %	16,56 %	13,03 %

Tabelle 3-3: Entwicklung der Schuldendienstquote (kumulierter Wert)

Der Wert der durchschnittlichen **Schuldendienstfähigkeit** wurde ähnlich der Schuldendienstquote in den Jahren 2004 und 2005 durch die hohen Tilgungszahlungen verzerrt. Die Daten der Jahre 2006 bis 2008 weisen im Gegensatz zu den Vorjahren derartige Verzerrungen nur in kleinem Umfang auf. Aufgrund dessen gehen wir, analog zur Entwicklung der Freien Finanzspitze 1 (siehe Kapitel 4.2.1), von einer leichten Verbesserung der Werte bis 2007 aus. 2008 stieg der Wert im Vergleich zum Vorjahr analog zur Verschlechterung der Freien Finanzspitze 1 wieder leicht an. Die deutlich gestiegene Zinsbelastung wirkte sich hierbei sogar leicht dämpfend aus, bereinigt man die Entwicklung um diesen Effekt, dann ist der Trend 2008 noch deutlich negativer.

2004	2005	2006	2007	2008
3,87	3,31	4,74	4,05	4,27

Tabelle 3-4: Entwicklung der Kennzahl Schuldendienstfähigkeit

Kernaussage 4

Der Anteil der Schulden der Deckungsart 1, die nicht durch Gebühren finanziert werden, stieg deutlich an. Dies ist negativ zu bewerten, da dies die finanzielle Bewegungsfreiheit einer Kommune einschränkt.

Im Gegensatz zur Gesamtverschuldung die relativ konstant blieb, veränderte sich die Zusammensetzung der Schulden. Von 2004 bis 2008 stieg der Anteil der Schulden, die aus allgemeinen Budgetmitteln (Abgaben, Ertragsanteile etc.) finanziert werden müssen, gegenüber dem Teil der Schulden, die durch Gebühren abgedeckt werden können (Deckungsart 2), deutlich an. Im Jahr 2007 überstieg der Anteil dieser **Schulden der Deckungsart 1** auch erstmal den Anteil der Schulden der Deckungsart 2 an der Gesamtverschuldung. Die Schulden der Deckungsart 1 stiegen von 2004 bis 2008 um rund 120 Mio. Euro auf 1,568 Mrd. Euro an, wohingegen die Schulden der Deckungsart 2 leicht um etwa 30 Mio. Euro zurückgingen.

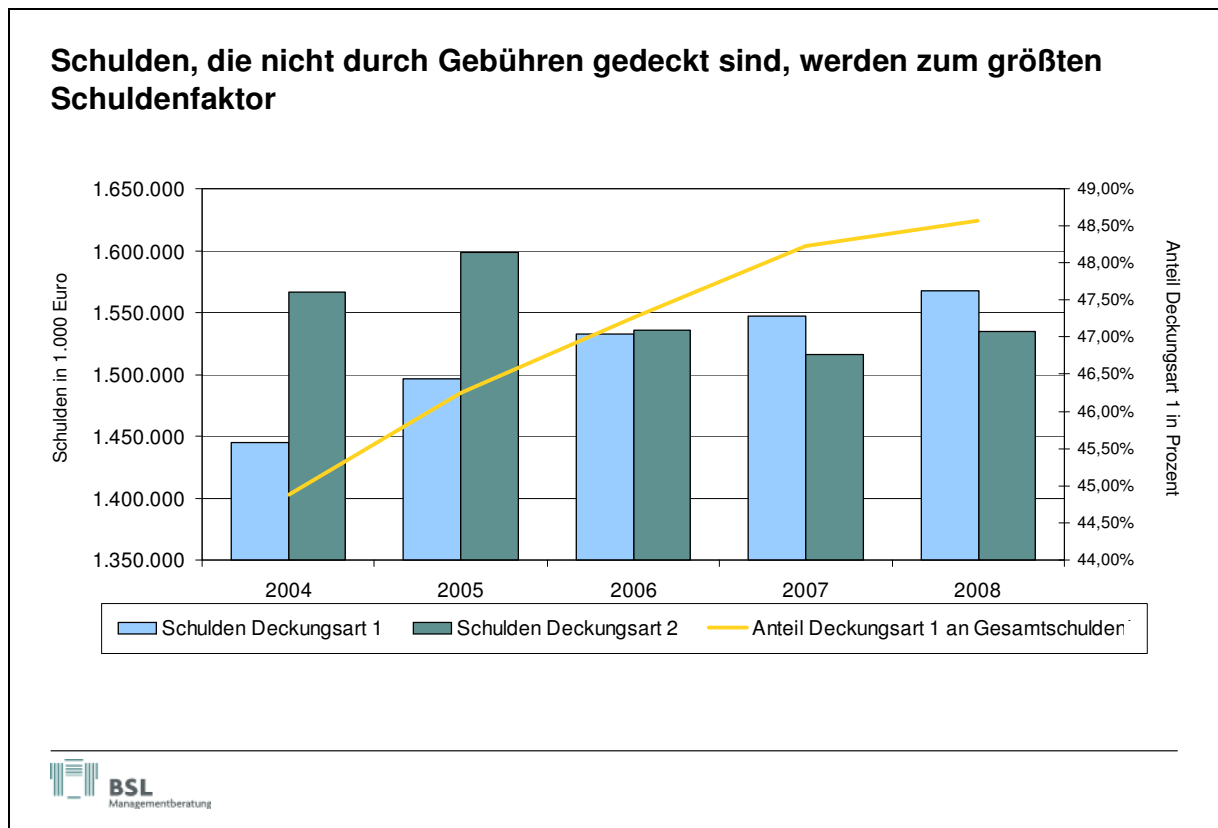


Abbildung 3-2: Schuldenstrukturentwicklung

3.2 Finanzieller Spielraum

Neben der Verschuldung, die Einblick über vergangenes Handeln und dessen Auswirkung auf die Spielräume der Zukunft ermöglicht, zeigen die Kennzahlen zum „Finanziellen Spielraum“ die aktuelle Situation der Gemeindegebarung. Indem sie Daten aus den Rechnungsquerschnitten in ein Verhältnis zueinander setzt, wird zudem auch die Lage der gesamten Haushaltsgebarung beleuchtet.

Die Kategorie setzt sich aus vier Kennzahlen zusammen, den Quoten der Freien Finanzspitze 1, der Quote der Freien Finanzspitze 2, der öffentlichen Sparquote sowie der Eigenfinanzierungsquote.

3.2.1 Kennzahlen

Die Quote der Freien Finanzspitze 1 (FF1) stellt den Saldo der laufenden Einnahmen und Ausgaben den laufenden Einnahmen gegenüber. Sie weist aus, ob der laufende Haushalt der Gemeinde einen Überschuss erwirtschaftet, der in Folge für weitere Handlungen der

Gemeinde zu Verfügung steht. Ist die Quote FF1 negativ, dann muss die Gemeinde zur Abdeckung der laufenden Gebarung Fremdmittel heranziehen.

Die Quote der Freien Finanzspitze 2 (FF2) stellt jenen Wert, der nach Abzug der Kredittilgungen von der FF1 den Gemeinden für weiteres Agieren zur Verfügung steht, den laufenden Einnahmen gegenüber. Ist dieser Wert positiv, dann kann die Gemeinde ihren Tilgungsverpflichtungen nachkommen und hat darüber hinaus weitere Finanzmittel zur Verfügung.

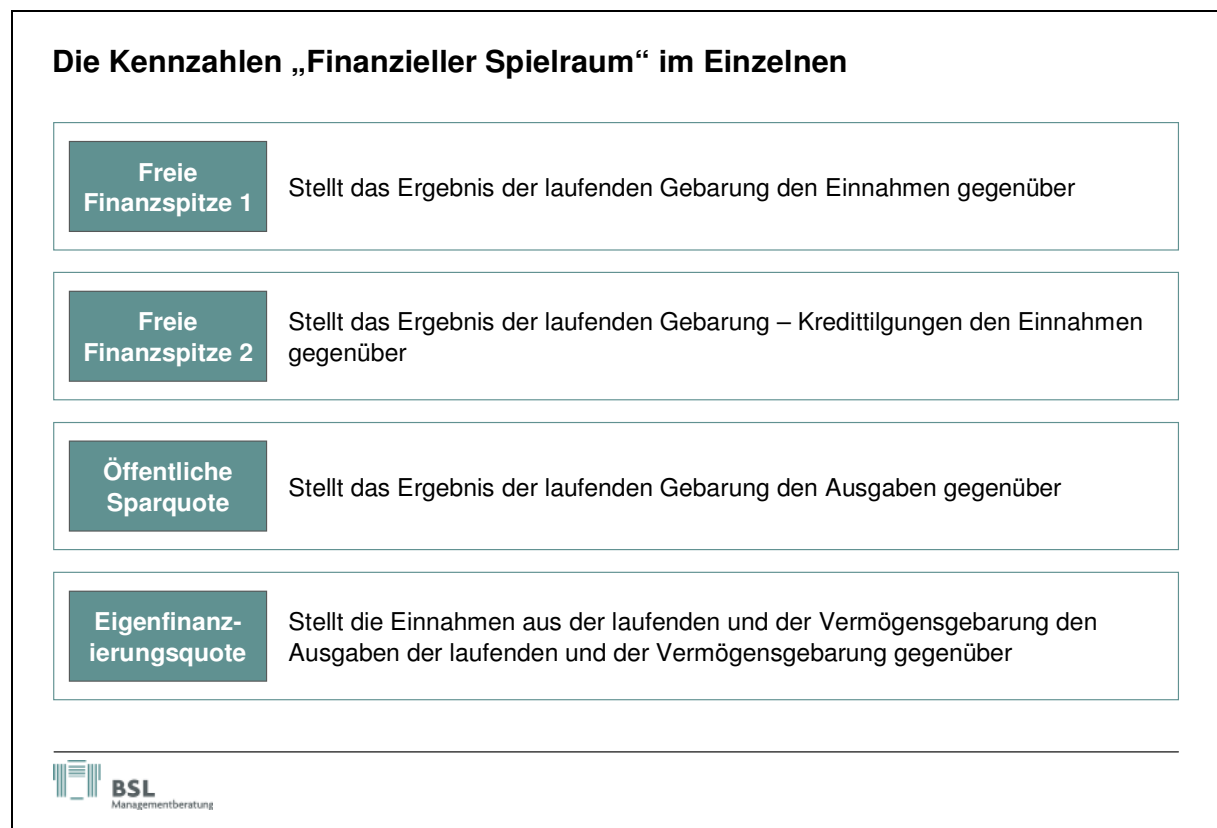


Abbildung 3-3: Kennzahlen – Finanzieller Spielraum

Die mehrjährige Entwicklung der beiden Quoten zeigt auch an, ob die Gemeinde an finan-
ziellem Spielraum gewinnt oder verliert. Ein kontinuierliches Sinken der Finanzspitzen deutet
auf eine Überlastung der Gemeinde hin.

Die Sparquote stellt die Freie Finanzspitze den laufenden Ausgaben gegenüber. Sie zeigt
die relative Höhe der Verfügbaren Mittel an, die für Investitionsaufgaben oder zur Schulden-
abdeckung zur Verfügung steht.

Die Eigenfinanzierungsquote setzt die laufenden Einnahmen und die Einnahmen aus der Vermögensgebarung den laufenden Ausgaben und den Ausgaben der Vermögensgebarung gegenüber, wodurch abgelesen werden kann, inwieweit der Haushalt gedeckt ist.

3.2.2 Analyse

Kernaussage 5

Ausgabensteigerungen 2008 haben zu einem Einbruch bei den Freien Finanzkapazitäten der Gemeinden geführt.

Aufgrund der gestiegenen Einnahmen zwischen 2004 und 2007 und der generell guten wirtschaftlichen Lage, hat sich der durchschnittliche finanzielle Spielraum der Gemeinden bis 2007 deutlich verbessert. Sowohl **FF1** und **FF2** als auch die **Öffentliche Sparquote** stiegen zum Teil deutlich an. Auch die **Eigenfinanzierungsquote** verbesserte sich im Durchschnitt und lag 2007 im Gegensatz zu 2004 deutlich über einer 100 % Bedeckung. 2008 kam es zu einer Trendumkehr und sowohl die FF1 als auch die FF2 sanken gegenüber 2007 wieder deutlich auf einen ähnlichen Stand wie 2006 ab.

Die durchschnittliche **Quote FF 1** stieg von 8,50 % im Jahr 2004 auf 11,62 % im Jahr 2007 (+36,75 %). Die durchschnittliche **Quote FF 2** stieg von 2,41 % auf 3,88 % (+60,77 %). Die durchschnittliche **Sparquote** stieg von 10,67 % auf 14,22 % (+33,24 %). In Folge der Entwicklungen 2008 verschlechterten sich dementsprechend auch alle vier ermittelten Kennzahlen. Sie fielen in der Regel auf Werte, die unterhalb der Vergleichswerte von 2006 lagen. Besonders stark sank die **Eigenfinanzierungsquote**, die um 4,1 Prozentpunkte nachgab und nur mehr knapp über der Deckungsquote von 100 % lag.

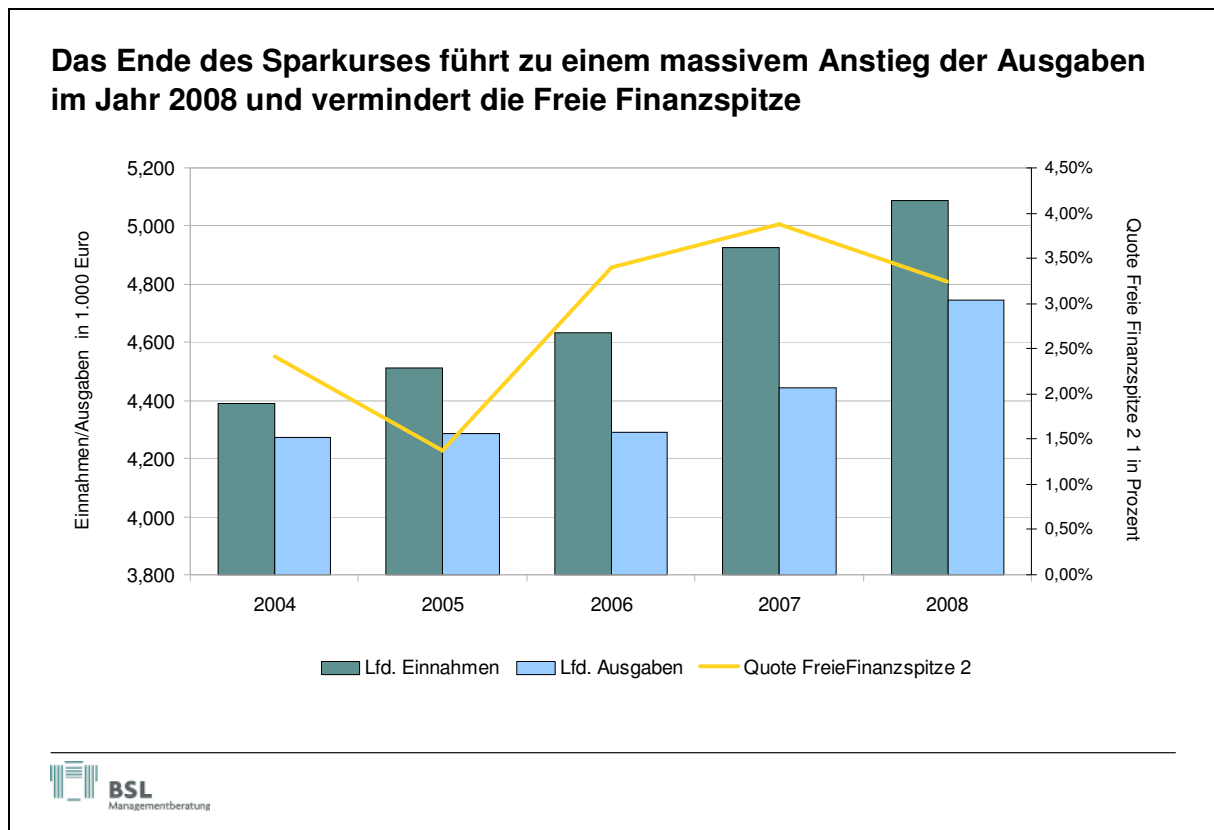


Abbildung 3-4: Entwicklung der laufenden Einnahmen und Ausgaben sowie der Freien Finanzspitze 2

Mit der positiven Einnahmenentwicklung, die stark durch die positiven Wirtschaftsdaten der Jahre 2006 bis 2007 bestimmt war, konnten viele der Gemeinden ihren finanziellen Handlungsspielraum verbessern. Hier sticht vor allem das Jahr 2007 deutlich hervor, das aufgrund der außergewöhnlich guten Konjunkturlage den Gemeinden hohe Mehreinnahmen bescherte, was sich signifikant in den Kennzahlen niederschlägt. Während im Jahr 2004 noch acht Gemeinden selbst bei der Freien Finanzspitze 1 keinen positiven Wert erreichten, halbierte sich deren Zahl 2007 auf vier Gemeinden. Auch bei der Freien Finanzspitze 2 konnten zahlreiche Gemeinden aufgrund der Mehreinnahmen wieder finanzielle Spielräume für ihre laufende Gebärung gewinnen. So sank die Zahl der Gemeinden, die hier negative Werte aufwiesen, von 22 im Jahr 2004 auf 15 im Jahr 2007. Die Einnahmen/Einwohner stiegen zwischen 2004 und 2007 um 12,55 %, während im Vergleich die Ausgaben/Einwohner einen Anstieg um 7,85 % verzeichneten.

Kernaussage 6

Die negative Entwicklung 2008 deutet auf fehlende Steuerungsmöglichkeiten bzw. Steuerungsmaßnahmen hin. Die Gemeinden waren nicht in der Lage, auf die sich ändernde konjunkturelle Entwicklung zu reagieren.

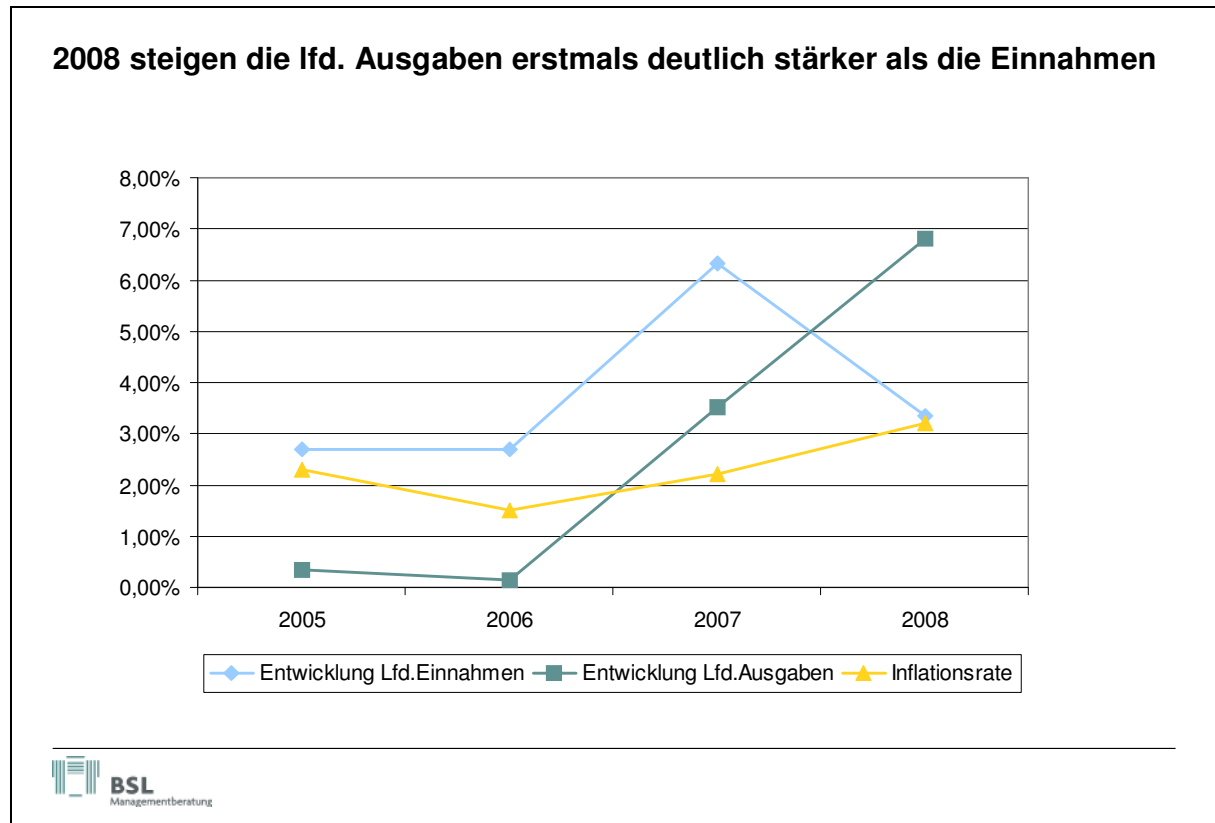


Abbildung 3-5: Einnahmen- und Ausgabenentwicklung im Vergleich mit der Inflationsrate

Eine deutliche Trendumkehr war hingegen im Jahr 2008 zu verzeichnen. Die Entwicklung der laufenden Einnahmen blieb zwar positiv und es konnte ein Plus von 3,35 % verzeichnet werden, allerdings stiegen die Ausgaben im gleichen Zeitraum um 6,81 % an. Zwar war die Inflationsrate 2008 mit 3,2 % verhältnismäßig hoch, der Kostenanstieg kann aber darauf allein nicht zurückgeführt werden. Bereits 2007 lag der Anstieg der Ausgaben deutlich über der Inflationsrate von 2,2 %.

Der Anstieg der laufenden Ausgaben im Jahr 2008 hat mehrere Ursachen. Diese sind zum Teil auf die beginnende Finanzkrise zurückzuführen, zum Teil aber auch auf das Ausbleiben angemessener Reaktionen der Verantwortlichen auf die sich verschlechternde Einnahmensituation während des Jahres. Zusätzlich verursachte die Finanzkrise im zweiten Halbjahr 2008 ein deutliches Ansteigen der Ausgaben für Sozialleistungen der Gemeinden und der

Länder (welche von den Gemeinden mit finanziert werden). Beide Effekte führten dazu, dass über das Jahr 2008 die Freie Finanzspitze 2 um fast 50 % sank.

Während zwischen 2004 und 2006 die Kostenentwicklung stark eingedämmt werden konnte, zeigte die Entwicklung zwischen 2006 und 2008, dass dieser Konsolidierungskurs mit zunehmendem finanziellen Spielraum aufgrund der besseren Einnahmenlage wieder verlassen wurde. Während das Verhältnis von Einnahmen- und Ausgabensteigerung von 2004 bis 2006 noch bei ca. 10:1 lag, stieg es im Jahr 2007 auf über 2:1 und kehrte sich 2008 sogar deutlich auf über 1:2 um.

Ein Aspekt der Entwicklung zwischen 2004 und 2008, der im Hinblick auf eine langfristige Konsolidierung der Gemeinden pessimistisch stimmt, ist die Tatsache, dass trotz sehr guter Konjunkturdaten und einer guten Einnahmensituation der Gemeinden in den Jahren 2006 bis 2008 die Gesamtschulden kaum reduziert wurden. Vielmehr hat die Verbesserung der finanziellen Lage in den Jahren 2006 und 2007 dazu geführt, dass die Gemeinden wieder deutlich mehr Ausgaben getätigt haben als in den Jahren zuvor, was sich auch in einem Anstieg der Verschuldung niederschlug.

Besonders betroffen waren auch hier vor allem Gemeinden, die bereits über schlechte Ausgangswerte verfügten. Dies wirft die Frage auf, inwieweit Gemeinden, die bereits jetzt über ein strukturelles Verschuldungsproblem verfügen, die Herausforderungen der einbrechenden Einnahmen und potentiell höheren Ausgaben (vor allem im Sozialbereich) bewältigen können.

Kernaussage 7

Schuldenabbau sichert finanzielle und damit politische Handlungsfähigkeit.

Die allgemeine Verschuldung niedrig zu halten, muss eines der Hauptanliegen der Entscheidungsträger sein, da durch einen hohen Schuldendienst langfristig die politische Handlungsfähigkeit beeinträchtigt wird. Insofern ist es sehr bedenklich, dass trotz guter Konjunkturdaten viele der österreichischen Gemeinden nicht in der Lage waren, ihre Verschuldung einzudämmen oder gar abzubauen. Problematisch erscheint die Entwicklung im Bereich der Finanzschulden, die nicht durch Gebührenerhöhungen abgedeckt werden können (siehe Kapitel 4.2.1).

4 Analyse weiterer haushaltsrelevanter Faktoren

4.1 Personalkosten

Zusätzlich zu den Kennzahlen, die direkt in den kommunalen Finanz-Index Eingang gefunden haben, wurden weitere Kennzahlen analysiert, die Auskunft darüber geben, in welchem Rahmen die Gemeinden agierten. Dies umfasst die Entwicklung der Personalstände und der Personalausgaben, die Entwicklung der Ertragsanteile und der Gemeindeabgaben sowie die Vorgaben aus dem Stabilitätspakt.

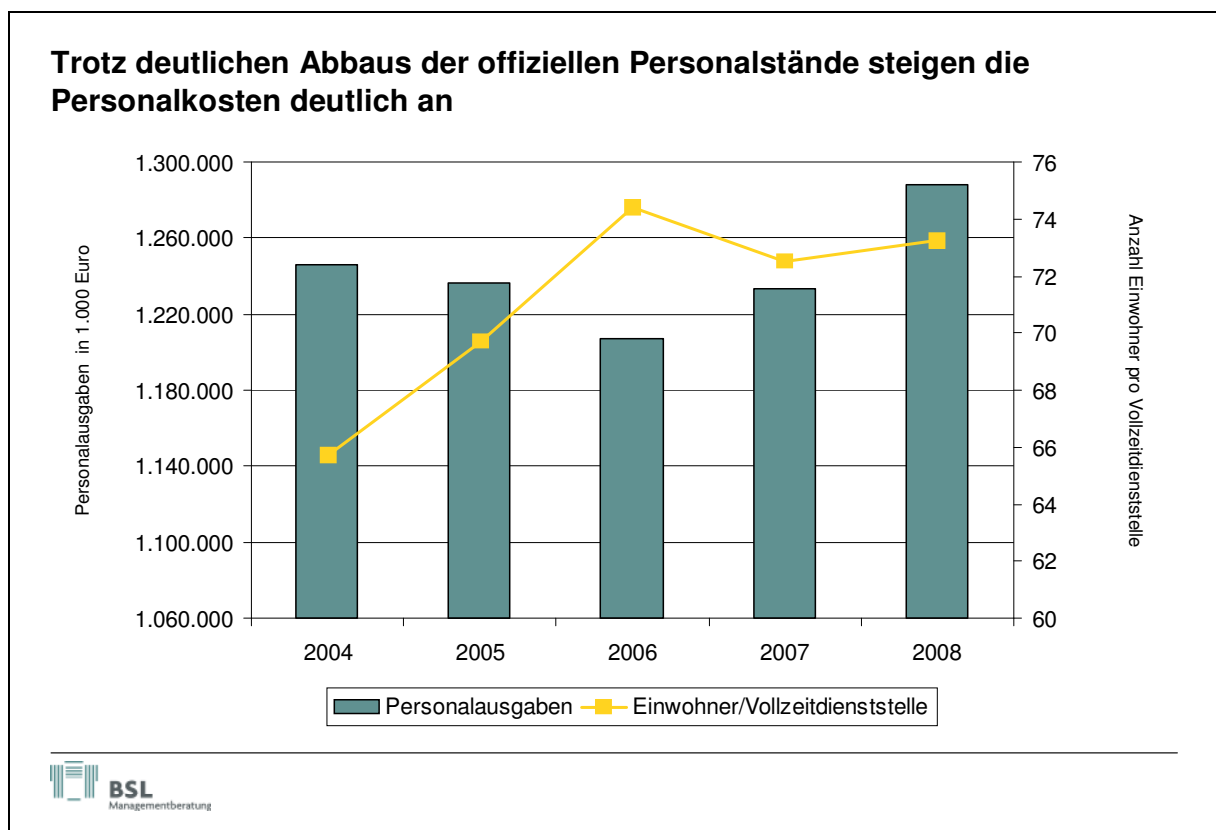


Abbildung 4-1: Entwicklung der Personalkosten/Mitarbeiterstand

Am Beispiel Personal sieht man sehr anschaulich, wie sich die Kostenentwicklung vollzogen hat. Während zwischen den Jahren 2004 und 2006 die Personalkosten und der Personaleinsatz pro Einwohner reduziert werden konnten, stiegen die Personalkosten in den Folgejahren wieder deutlich an. Auffällig ist, dass trotz niedrigerer ausgewiesener Personalstände die Personalausgaben nicht gesenkt werden konnten. Während die Städte und Gemeinden 2004 noch mehr als 43.000 Mitarbeitende auswiesen, sank dieser Wert bis 2008 auf knapp mehr als 32.000 Beschäftigte, was einem Personalabbau von mehr als einem Viertel entspricht.

Nur ein Teil dieser Reduktion ist tatsächlich auf eine reale Senkung des Personalstands zurückzuführen, vielmehr handelt es sich in vielen Fällen um eine reine Auslagerung des Personals aus der unmittelbaren Gemeindeverwaltung in Betriebsgesellschaften. So zum Beispiel im Falle der Stadt Linz, die von 2005 auf 2006 das zuvor gemeindeeigene Krankenhaus und Pflegeeinrichtungen mit rund 2.500 Mitarbeitern in eine Betriebsgesellschaft ausgliederte. Trotz des absoluten Anstiegs nahmen die Personalkosten, gemessen an den laufenden Gesamtausgaben der Kommunen, zwischen 2004 und 2008 von 29,45 % auf 28,30 % ab.

4.2 Einnahmenstruktur

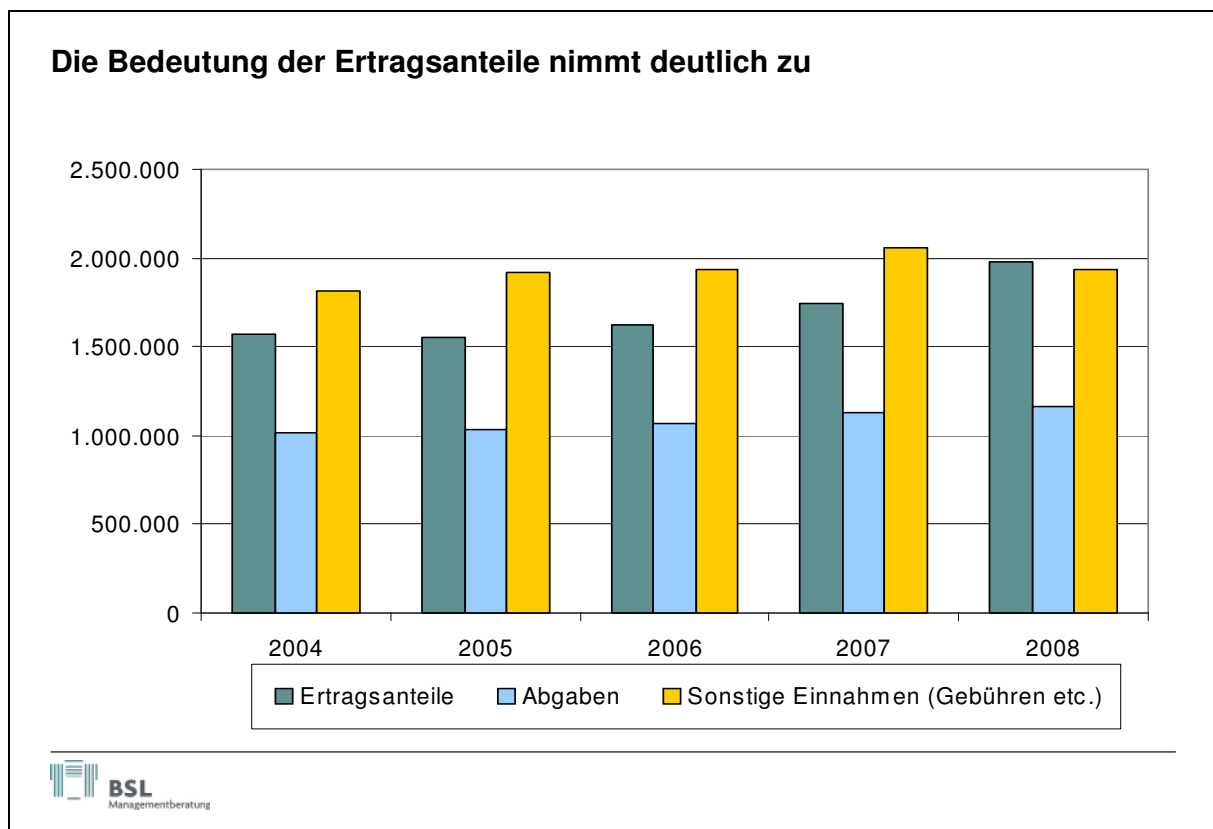


Abbildung 4-2: Entwicklung der Einnahmenstruktur

Ein weiterer untersuchter Aspekt ist die Einnahmenstruktur der Kommunen, genauer die Anteile der gemeindeeigenen Abgaben und der Ertragsanteile als wichtige Faktoren an den gesamten laufenden Einnahmen. Diese zeigen an, in welchem Ausmaß die Städte und Gemeinden auf eigene Einnahmen zurückgreifen können und wie hoch der Anteil der ihnen zugewiesenen Ertragsanteile ist. Der Anteil gemeindeeigener Abgaben hat signifikante

Auswirkungen auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der Städte und Gemeinden (siehe Kapitel 5.1.4).

Über die gesamte Periode gesehen fällt im Bereich der Einnahmenstruktur eine Entwicklung deutlich auf: Trotz eines leichten Rückgangs der Ertragsanteile von 2004 auf 2005, hat sich der Anteil, den die Ertragsanteile an den laufenden Einnahmen des Haushalts der Gemeinden ausmachen, bis 2008 deutlich gesteigert. Hier stechen vor allem die Jahre 2007 und 2008 mit Steigerungen von 7,53 % respektive 13,67 % hervor. Die außerordentliche Steigerung 2008 ist einerseits auf die Umwandlung von Finanzausweisungen des Bundes in Ertragsanteile und andererseits auf die gute Einnahmenentwicklung bei den gemeinschaftlichen Bundesabgaben zurückzuführen.

Ein Aspekt, der sich dabei dämpfend auf die Entwicklung der Ertragsanteile auswirkte, war die schon länger andauernde Umverteilung zwischen den größeren und kleineren Gemeinden. Seit den 1990ern wurde mehrmals die Berechnungsgrundlage für die Ertragsanteile zu Ungunsten der Gemeinden über 10.000 Einwohnern und zu Gunsten der kleinsten Gemeinden verändert. Diese Entwicklung wurde im Finanzausgleichsgesetz (FAG) 2005 fortgesetzt und mit dem FAG 2008 zu einem vorläufigen Abschluss gebracht. Beide Finanzausgleichsgesetze brachten bzw. bringen für die Gemeinden über 10.000 Einwohner Verschlechterungen bei der Berechnung ihrer Ertragsanteile. Diese Schlechterstellung wurde nur teilweise durch zusätzliche Mittel ausgeglichen.

Die Kommunalsteuer als wichtigste ausschließliche Gemeindeabgabe stieg in den Jahren 2007 und 2008 (6,05 % bzw. 4,58 %) zwar ebenfalls deutlich an, blieb aber hinter der dynamischen Entwicklung bei den Ertragsanteilen zurück. Die Steigerungen bei der Grundsteuer fielen mit 1,43 % und 2,85 % deutlich geringer aus. Ähnlich entwickelten sich auch die restlichen Gemeindeabgaben. Somit sank auch der Anteil der Abgaben gegenüber dem Anteil der Ertragsanteile bei der Finanzierung der Gemeindehaushalte.

4.3 Maastrichtergebnis

Neben den Verpflichtungen, die aus der eigenen Haushaltssituation für die Gemeinden entstehen, sind sie seit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union verpflichtet, einen Beitrag zur Erfüllung der so genannten Maastrichtkriterien der Währungsunion zu leisten. Im Stabilitätspakt des Jahres 2001 verpflichteten sich die Gemeinden in ihrer Gesamtheit ausgeglichen zu budgetieren. Hierbei konnten jeweils die Überschüsse der Gemeinden den jeweiligen Bundesländern angerechnet werden, die sich verpflichtet hatten einen leichten Budgetüberschuss zu erwirtschaften. Dies führte im Vergleich zu früheren Jahren zu einem erhöhten Druck auf die Gemeinden, Konsolidierungsmaßnahmen durchzuführen, um die Ziele zu erfüllen.

Maastricht Ergebnis verbessert sich analog zu anderen Finanzdaten bis 2007 – deutlicher Einbruch im Jahr 2008

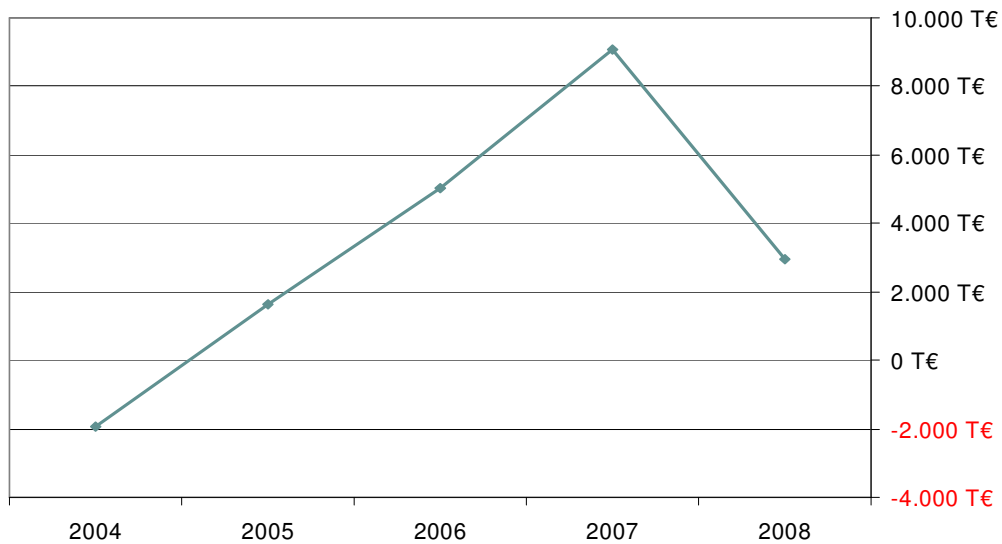


Abbildung 4-3: Entwicklung Maastrichtergebnis (in Tausend Euro)

Das Ziel eines ausgeglichenen Haushaltes wurde von den 72 Gemeinden insgesamt erfüllt. Lediglich im Jahr 2004 bilanzierten sie mit einem Minus von 1,9 Mio. Euro. In den Folgejahren erwirtschafteten sie sukzessive höhere Überschüsse bis 2007. Analog zur Verschlechterung der Situation der Gemeinden fiel auch dieser Überschuss im Jahr 2008 wieder deutlich geringer aus.

5 Kommunalen Finanz-Index

Wie in den Kapiteln 2 und 3 beschrieben, wurden in den beiden Hauptkategorien „Verschuldung“ und „Finanzieller Spielraum“ verschiedene Kennzahlen gebildet und die Werte der Gemeinden einzeln von BSL benotet. Jede Kennzahl floss mit derselben Gewichtung in den kommunalen Finanz-Index ein, wobei die Ergebnisse der letzten Jahre stärker in dem Index durchschlagen, als ältere Ergebnisse. Durch den Mehrjahreszeitraum setzt sich der ermittelte Index-Wert einer Kommune aus insgesamt 44 Einzelwerten zusammen.

Der kommunale Finanz-Index ist auf der einen Seite ein erster Gradmesser für die finanzielle Gesundheit der einzelnen Städte und Gemeinden. Er gibt aber auf der anderen Seite keinen Hinweis auf die Leistungen, die die Bürgerinnen und Bürger aufgrund des Mitteleinsatzes in ihrer Heimatgemeinde erwarten können. Ein niedriger Wert ist ein Zeichen für relativ niedrige Schuldenstände und einen relativ großen finanziellen Spielraum der Gemeinde. Sehr hohe Werte zeigen eine hohe Schuldenbelastung an, die die finanziellen Handlungsspielräume erheblich einengen.

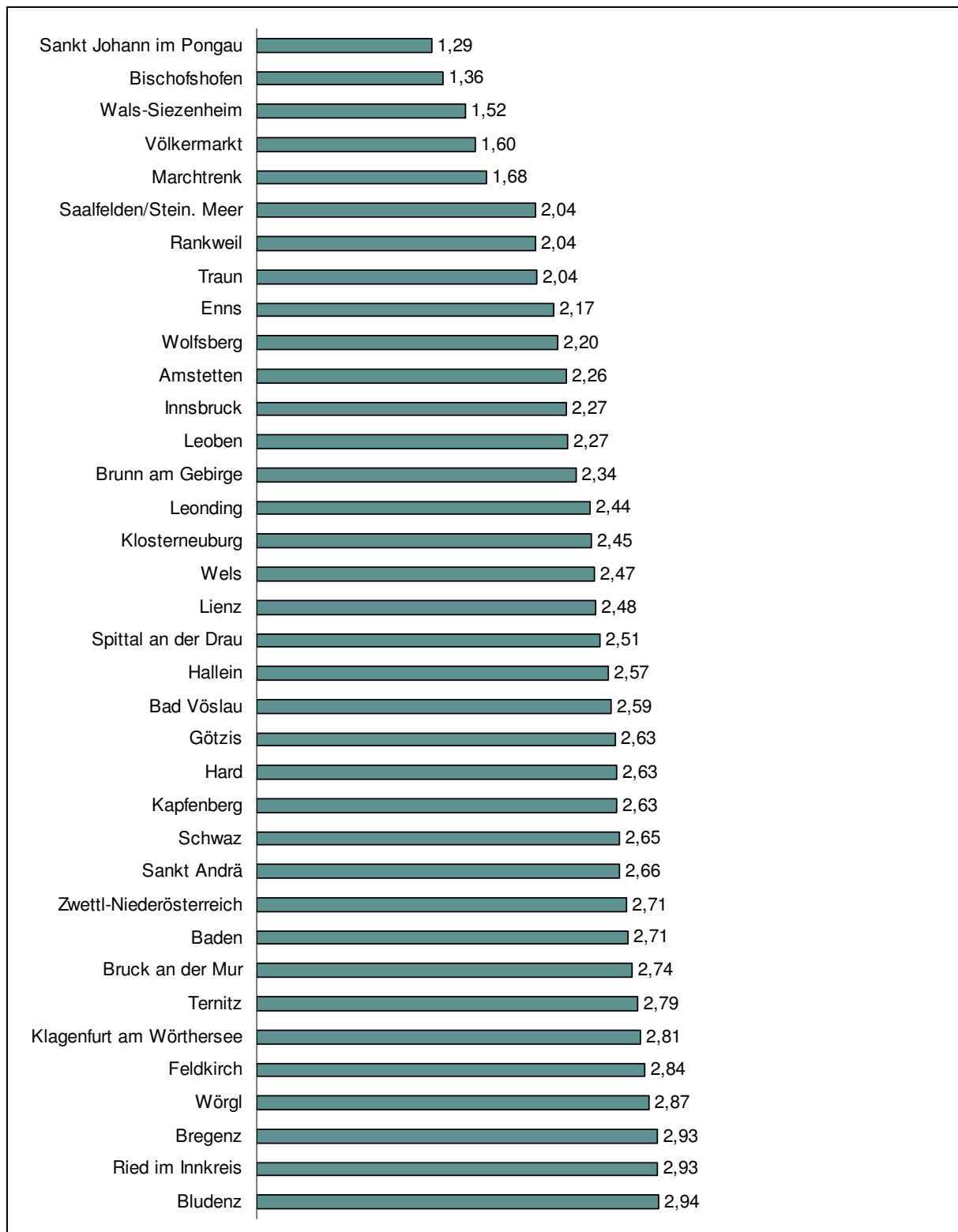
5.1 Index-Analyse

In weiterer Folge wird das Ergebnis des kommunalen Finanz-Index anhand mehrerer Unterscheidungskriterien analysiert. Dabei wird der Frage nachgegangen, ob der Index-Rang der Kommune davon abhängig ist:

- in welchem Bundesland die Kommune liegt,
- welcher Größenkategorie sie angehört,
- welchem Gemeindestatut sie unterworfen ist (Statutarstadt/Standardkommune) oder
- welchen Anteil die Gemeindesteuern an den kommunalen Einnahmen haben.

Um die Auswirkungen der oben genannten Faktoren auf das Abschneiden der Gemeinden zu analysieren, haben wir diese anhand des kommunalen Finanz-Index in vier Gruppen aufgeteilt. Diese sind ident mit den Vierteln (Quartilen) des Finanz-Index, beginnend bei den 18 bestgereihten Gemeinden (1. Quartil) bis zu den 18 Gemeinden am unteren Ende des Index (4. Quartil).

Mit dem kommunalen Finanz-Index wird der Versuch unternommen, die finanzwirtschaftliche Situation einer Stadt bzw. einer Gemeinde zusammenzufassen. Hierdurch ist es möglich, kurz und prägnant Handlungserfordernisse und -möglichkeiten aufzuzeigen. Der kommunale Finanz-Index soll den Städten und Gemeinden helfen, eine Standortbestimmung im interkommunalen Vergleich vorzunehmen und dient der Orientierung für die Zukunft.



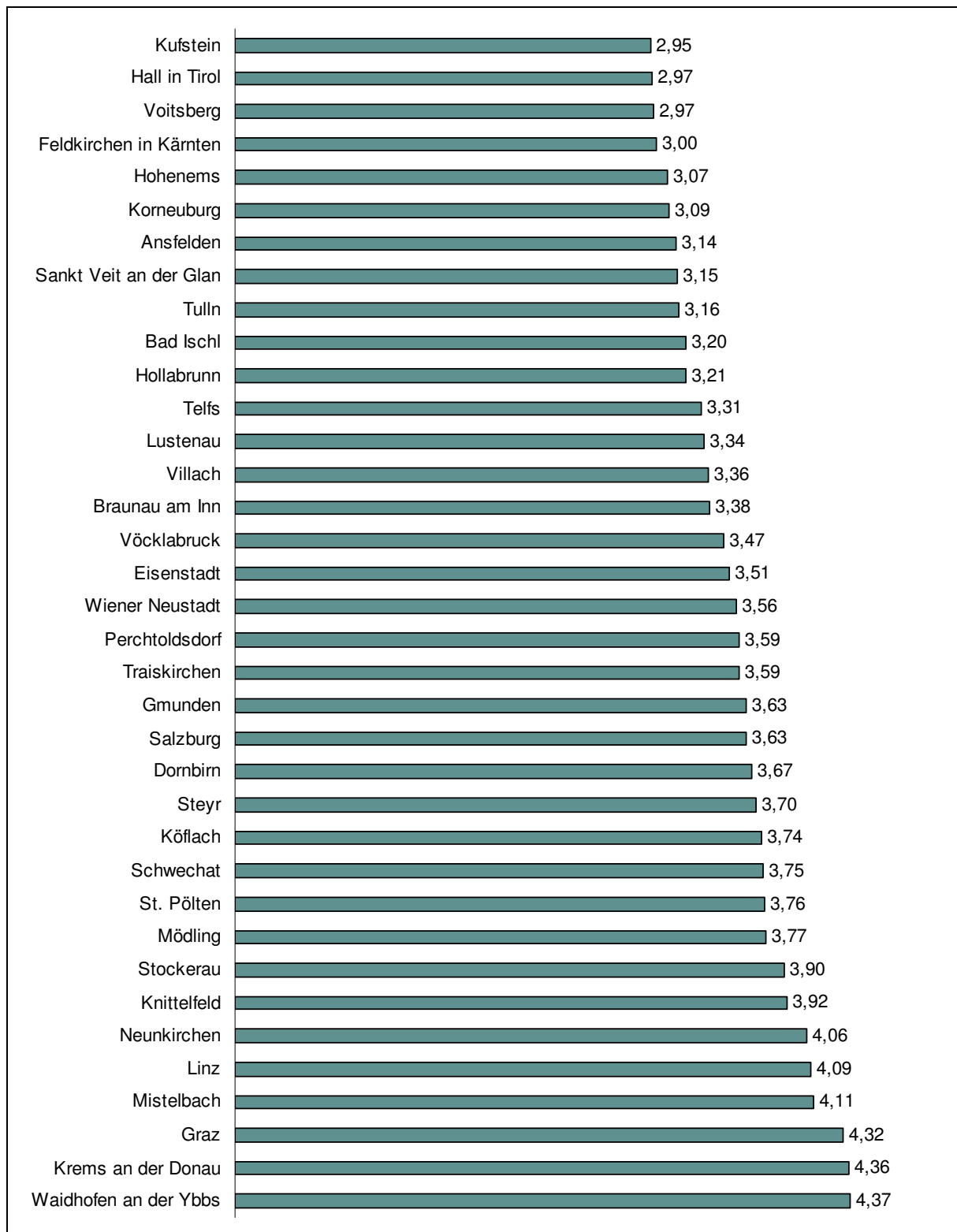


Abbildung 5-1: Kommunalen Finanz-Index

5.1.1 Bundesländer

Kernaussage 8

Der Einfluss des Landesgesetzgebers auf die finanzielle Situation der Kommunen ist unübersehbar.

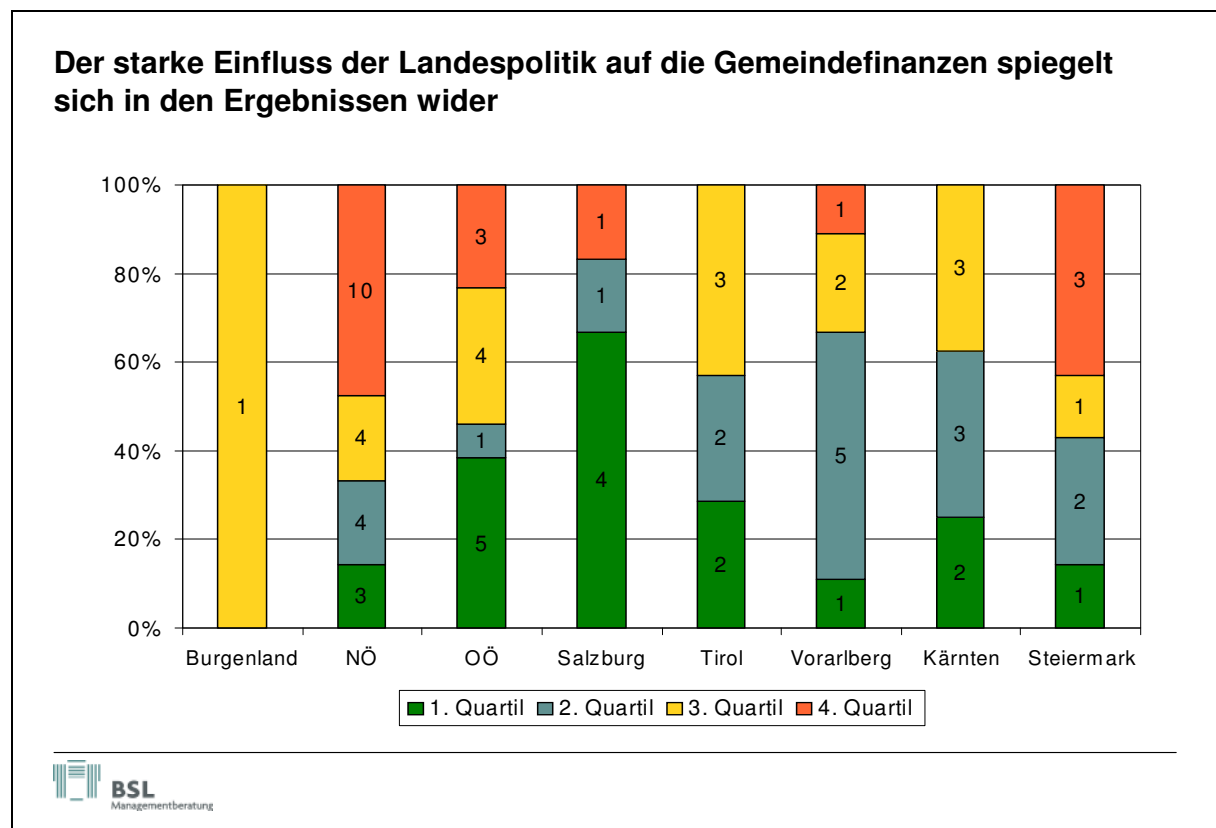


Abbildung 5-2: Verteilung in den Quartilen nach Bundesland (Anzahl der Städte in den Säulen)

Eine erste Auffälligkeit lässt sich durch die Analyse der Gemeinsamkeiten der drei erstgereihten Kommunen des Index erkennen. Die bestgereihten Gemeinden haben knapp über 10.000 Einwohner und liegen in Salzburg. Sie verfügten bereits zu Beginn des Betrachtungszeitraums der Studie über eine sehr gute Ausgangssituation, waren relativ niedrig verschuldet und hatten keine nennenswerten Schulden der Deckungsart 1 aufgenommen. In Folge konnten sie ihren Schuldenstand gegenüber 2004 auch noch einmal kontinuierlich reduzieren.

Im 1. Index-Quartil befinden sich neben diesen Kommunen aus Salzburg, auch überdurchschnittlich viele oberösterreichische Gemeinden (fünf Gemeinden). Nimmt man die ersten beiden Quartile zusammen, dann sind die Salzburger, Tiroler, Vorarlberger und Kärntner

Gemeinden zum größeren Teil in der oberen Hälfte des Index, wohingegen die burgenländischen, steirischen, ober- und niederösterreichischen Gemeinden in ihrer Mehrzahl in der zweiten Hälfte liegen. Vor allem die Kommunen Niederösterreichs und der Steiermark schneiden vergleichsweise schlecht ab; jeweils über 40 % der Städte und Gemeinden dieser Bundesländer fallen in das letzte Quartil.

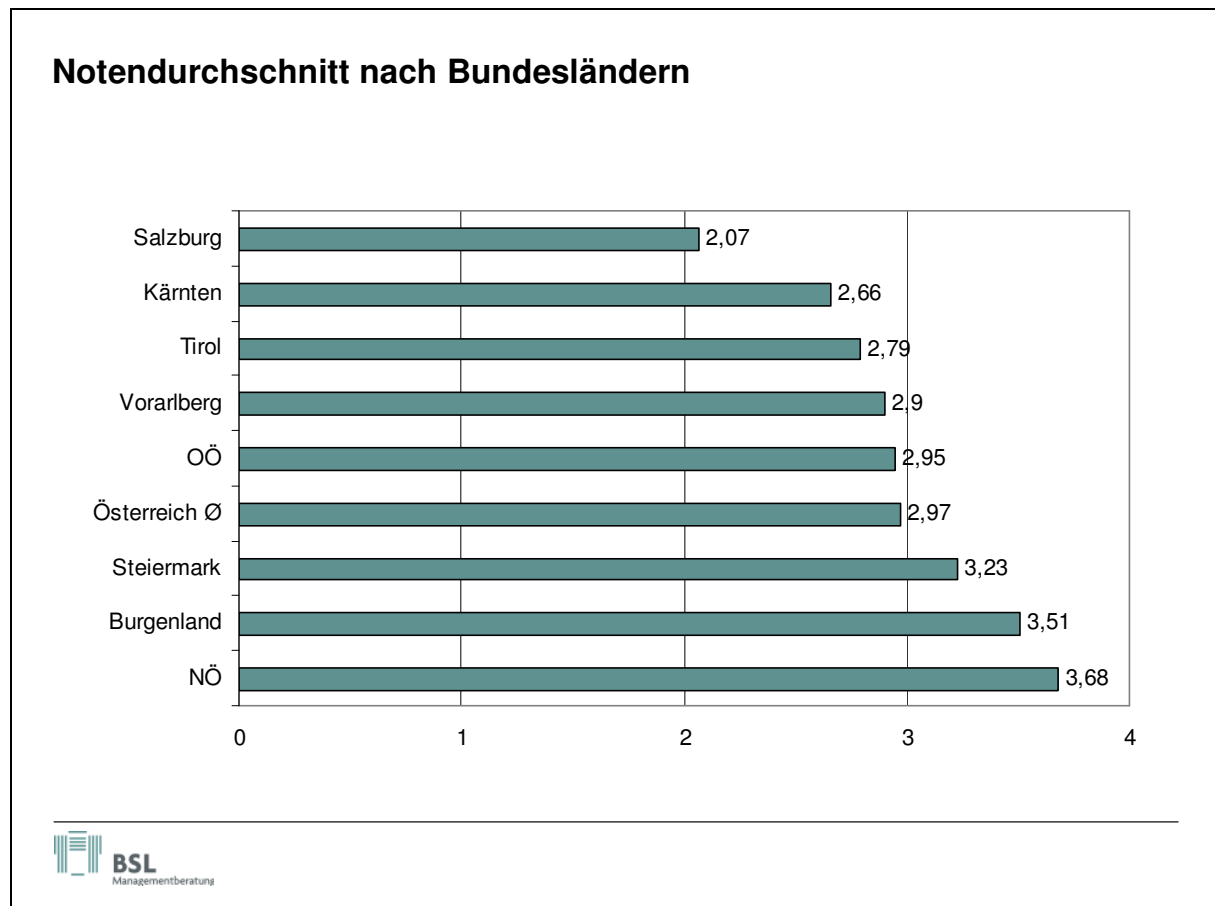


Abbildung 5-3: Durchschnittsnoten nach Bundesland

Der österreichweite Index-Durchschnitt liegt bei 2,97. Die Städte und Gemeinden aus Niederösterreich, der Steiermark und die Landeshauptstadt Eisenstadt erreichen, gesamthaft betrachtet, signifikant schlechtere Werte. Knapp über dem Österreich-Durchschnitt liegen Vorarlberg und Oberösterreich. Die Gemeinden aus Tirol, Kärnten und insbesondere Salzburg liegen deutlich besser. Es zeigt sich hier auch ein deutliches West-Ost Gefälle zwischen den Bundesländern.

Die zum Teil deutlichen Unterschiede zwischen den Bundesländern deuten darauf hin, dass die Vorgaben der Landespolitik einen starken Einfluss auf die Entwicklung der Finanzen der

Gemeinden haben. Wesentliche Faktoren sind hier die Landesumlagen und landespolitische Entscheidungen die auf kommunaler Ebene zusätzliche Kosten verursachen.

5.1.2 Gemeindegröße (Kommunale Einwohnerzahl)

Kernaussage 9

Die Einwohnerzahl wirkt sich insgesamt nur schwach auf die Situation der Gemeinden aus. Die (Landeshaupt-)Städte über 100.000 Einwohnern hingegen zeigen deutliche Zeichen finanzieller Überlastung.

Die mittelgroßen Städte (über 20.000 EW) weisen überdurchschnittlich gute Ergebnisse auf. Drei der vier großen Landeshauptstädte rangieren im letzten Viertel des Index

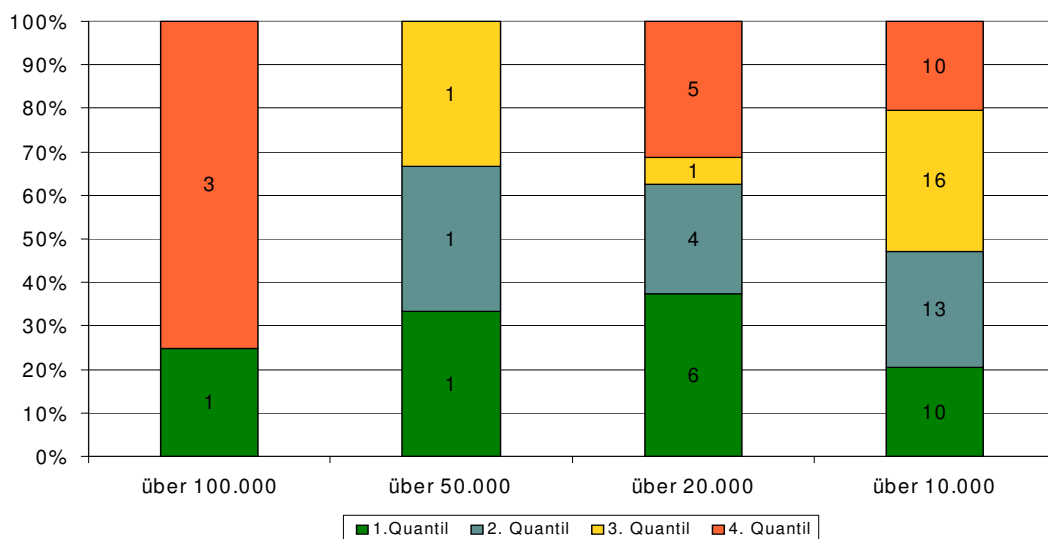


Abbildung 5-4: Quartile nach Größenkategorien (Anzahl der Gemeinden in den Balken)

Ein weiterer möglicher Einflussfaktor ist die kommunale Einwohnerzahl. Beim überwiegenden Teil der Gemeinden handelte es sich um Kleinstädte zwischen 10.000 und 20.000 Einwohnern. Diese haben sich relativ normal über die vier Quartile verteilt und liegen im Durchschnitt mit 2,77 deutlich besser als der Durchschnitt aller Städte.

Ebenfalls gute Werte weisen die Städte zwischen 50.000 und 100.000 Einwohner auf. Dies ist vor allem deswegen überraschend, da sowohl Klagenfurt, Villach als auch Wels Statu-

tarstädte sind (zu Statutarstädte siehe folgendes Unterkapitel). Einzig Villach weist hier unterdurchschnittliche Werte auf. Gesamt kommen sie aber auf eine Durchschnittsbenotung von 2,88. Die Kategorie der Städte zwischen 20.000 und 50.000 Einwohner weist einen Durchschnittswert von 2,98 auf und liegt damit fast genau im Durchschnitt aller Gemeinden. Die vier Landeshauptstädte über 100.000 Einwohner bilden bei den Größenkategorien mit 3,23 das Schlusslicht. Einzig Innsbruck wirkt hier gegen den Trend.

Eine direkte Verbindung zwischen der kommunalen Einwohnerzahl und guten Werten konnten wir jedoch nicht eindeutig feststellen.

5.1.3 Stadtstatut

Kernaussage 10

Der Status als Statutarstadt birgt durch höhere Verwaltungsaufgaben Risiken für den Gemeindehaushalt. Städte mit eigenem Statut sind daher noch stärker als andere gefordert, effiziente Verwaltungen zu schaffen.

Eine starke Auswirkung auf die finanzielle Lage der Gemeinden scheint neben den Rahmenbedingungen in den Bundesländern auch ihr rechtlicher Status zu haben. Der Status der Statutarstädte ist hier von besonderer Bedeutung, da er einige zusätzliche Aufgaben für die Gemeinde mitbringt, die auch entsprechende Ausgaben nach sich ziehen.

Das letzte Quartil und die untersten 20 Ränge werden von Statutarstädten dominiert. Neun der 13 Statutarstädte liegen unter den letzten 20, sieben im letzten Quartil. Nur drei Statutarstädte liegen über dem Notenschnitt von 2,97. Exkludiert man die Statutarstädte liegt der Notenschnitt der restlichen Gemeinden bei 2,77. Jener der Statutarstädte bei 3,56. Die Größe der Statutarstädte scheint dabei eher zweitrangig zu sein, wobei die kleinsten Statutarstädte (Krems/Donau, Waidhofen/Ybbs und Eisenstadt) alle unter den letzten 20 liegen, erstere sogar an den beiden letzten Plätzen. Aber auch die größten Statutarstädte Graz, Linz und Salzburg, bewegen sich in einem ähnlichen Bereich. Vor allem die vier niederösterreichischen Statutarstädte (Wr. Neustadt, St. Pölten, Krems/Donau und Waidhofen/Ybbs) scheinen einer doppelten Belastung ausgesetzt gewesen zu sein. Zusammen erreichen sie gerade einmal einen Wert von 4,01.

Da auch in Zukunft kaum davon ausgegangen werden kann, dass die Statutarstädte zusätzliche Mittel für die Erfüllung ihrer Aufgaben erhalten werden, sind sie umso stärker gefordert die zusätzlichen Ausgaben, die ihnen durch die Aufgaben als Bezirksverwaltungsbehörde entstehen, durch Effizienzsteigerungen in der Verwaltung auszugleichen.

Große Landeshauptstädte und Statutarstädte in Niederösterreich schneiden schlecht ab

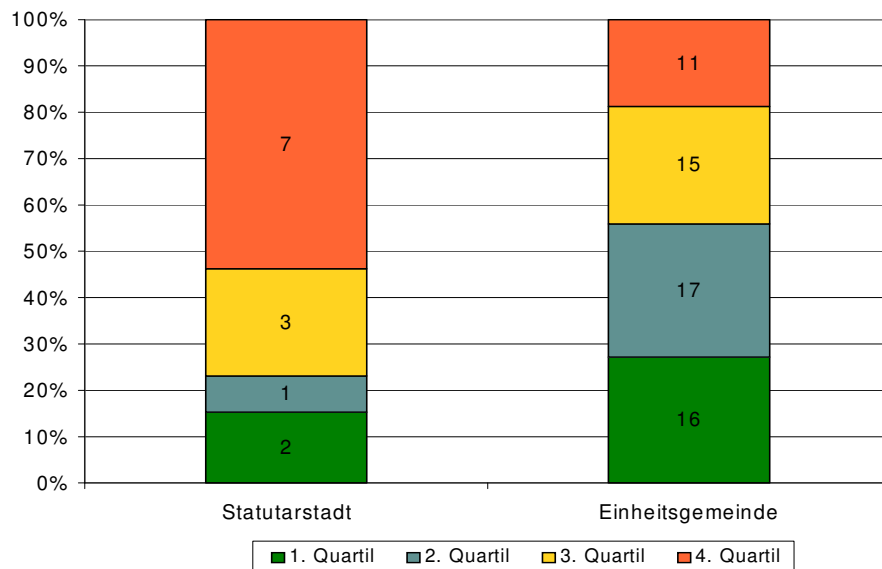


Abbildung 5-5: Gegenüberstellung Statutarstädte und Einheitsgemeinden

5.1.4 Kommunalsteuereinnahmen

Kernaussage 11

Hohe Einnahmen aus der Kommunalsteuer schaffen finanzpolitischen Handlungsspielraum, entlassen die kommunalen Entscheidungsträger aber nicht aus ihrer budgetären Verantwortung.

Einnahmen aus der Kommunalsteuer sind in einem engen Handlungsspielraum durch die Städte und Gemeinden beeinflussbar. Kommunen haben, zumindest langfristig betrachtet, Möglichkeiten, die Rahmenbedingungen für eine Steigerung von Beschäftigung vor Ort zu verbessern (etwa durch Wirtschaftsförderungs- und Stadtentwicklungspolitik). Ein hoher Anteil an Kommunalsteuereinnahmen an den laufenden Einnahmen führt tendenziell zu einer niedrigeren Verschuldung und einer besseren Haushaltssituation.

Diese Annahme wird durch die Auswertung des kommunalen Finanz-Index in weiten Teilen bestätigt. Den höchsten Anteil an schlechten Ergebnissen weisen jene Gemeinden auf, deren Kommunalsteueranteil gemessen an den gesamten laufenden Einnahmen unter 10 %

lag. Auch jene Gemeinden, bei denen der Anteil der Kommunalsteuer zwischen 10 und 15 % ausmacht, liegen zu einem überwiegenden Teil in der unteren Hälfte des kommunalen Finanz-Index. Gemeinden hingegen, die zwischen 15 und 20 % ihrer laufenden Einnahmen aus der Kommunalsteuer beziehen, finden sich in ihrer Mehrzahl in den ersten beiden Quartilen.

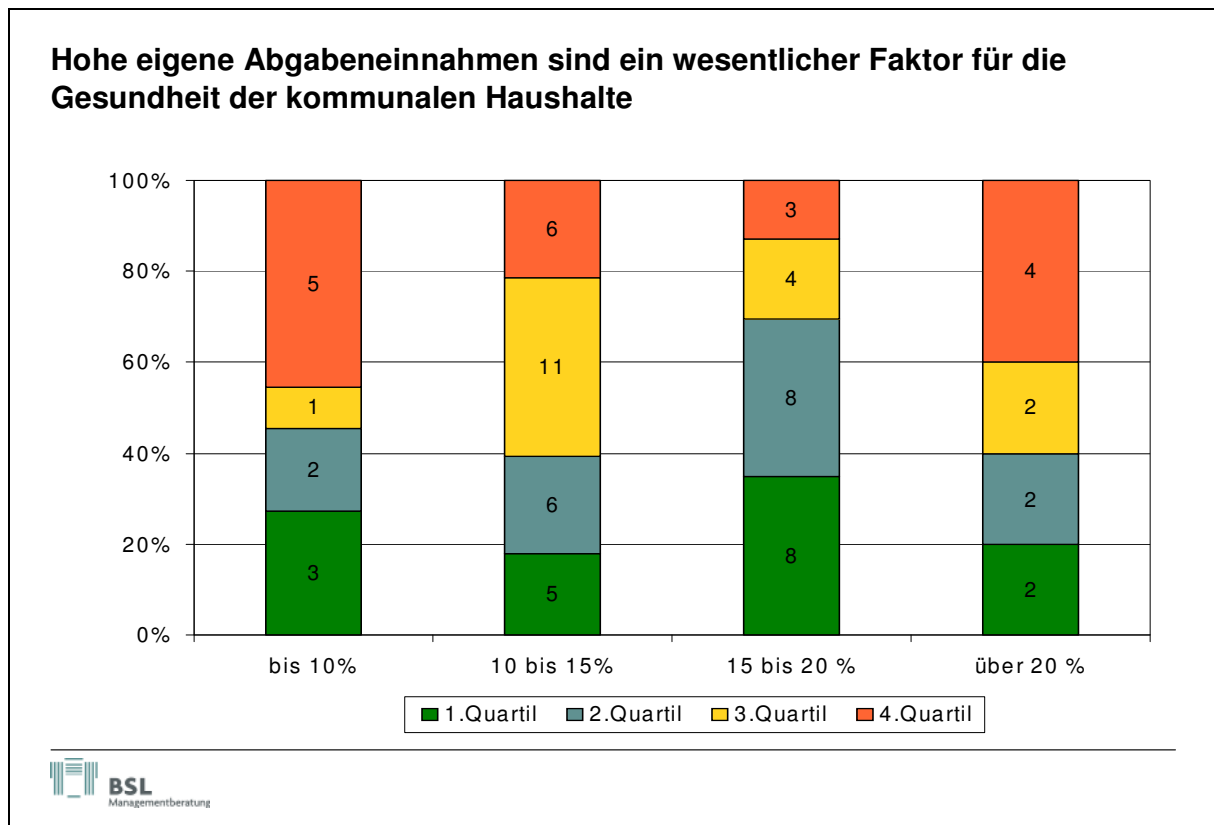


Abbildung 5-6: Anteil der Kommunalsteuer an den laufenden Einnahmen

Überraschend war das Ergebnis jener Städte und Gemeinden, die über sehr hohe Kommunalsteuereinnahmen verfügen (über 20 %). Diese schnitten nur durchschnittlich ab. Vor allem die Städte Steyr, Schwechat, Krems an der Donau und Linz fielen hier auf. Trotz hoher Kommunalsteuereinnahmen lagen alle vier im letzten Quartil des Index. Hier ist vor allem Schwechat hervorzuheben, das trotz eines Kommunalsteueranteils von durchschnittlich 46,15 % bzw. 1.825 Euro/Einwohner (2008) einen hohen Verschuldungsgrad und schlechte Werte bei den freien Finanzkapazitäten aufweist.

Abschließend kann festgestellt werden, dass auf der einen Seite hohe Kommunalsteuereinnahmen keine Garantie für einen stabilen Haushalt darstellen, noch dass auf der anderen Seite ein niedriger Anteil dieser Einnahmequelle eine ausreichende Begründung für Budgetprobleme ist.

6 Fazit und Ansätze zur Ursachenforschung

Zusammenfassend ist festzustellen: Die Jahre 2004 bis 2008 waren wirtschaftliche Boomjahre, die es den Kommunen ermöglicht hätten, Schulden abzubauen. Einige Städte und Gemeinden haben die sich bietenden Chancen genutzt, strukturell gegengesteuert und ihre finanzielle Situation tatsächlich verbessert. Bei genauerer Analyse des Datenmaterials und einer Einzelbetrachtung ist auch erkennbar, dass viele Kommunen in einzelnen Jahren Initiativen zur Sanierung ihres Haushalts gesetzt haben. Diese Ansätze waren aber sichtbar nicht nachhaltig genug auf einen Mehrjahreszeitraum angelegt oder wurden nicht entsprechend konsequent umgesetzt.

Auch wenn sich durch die internationale Finanz- und Wirtschaftskrise die finanziellen Rahmenbedingungen für die österreichischen Städte und Gemeinden geändert haben, sind sie immer noch in der Lage aus eigener Kraft gegenzusteuern. Dieser Möglichkeit sehen sich viele deutsche Städte bereits beraubt. Obwohl vielerorts radikales Sparen angesagt ist, freiwillige Leistungen gestrichen wurden und selbst Stadttheater, Schwimmbäder und Büchereien von Schließung bedroht sind, sehen sich die Kämmerer dort nicht mehr in der Lage, die Löcher in ihren Haushalten zu stopfen.

Der vorliegende Datenbestand lässt abschließende Aussagen zu den Ursachen für eine gute/schlechte Platzierung im kommunalen Finanz-Index nicht zu. Dazu wäre es notwendig, über die rein mathematisch-statistische Herangehensweise hinauszugehen und die individuellen Rahmenbedingungen und den kommunalen Output zu analysieren. In der Literatur, vor allem aber in der öffentlichen Diskussion, werden meist exogene Gründe für die finanziellen Probleme von Kommunen benannt. Zu einem Teil kann dies darauf zurückgeführt werden, dass sich vornehmlich Kommunen selbst und ihre Verbände zu dem Thema artikulieren und eine Ablenkung oder Verneinung von Ursachen aus der eigenen Verantwortungssphäre nur natürlich erscheint. Darüber hinaus wird meist, wie in der vorliegenden Arbeit, über die Gesamtsituation der Kommunen diskutiert und in dieser Beziehung haben exogene Krisenursachen verständlicherweise eher Bedeutung als individuelle endogene Krisenursachen von einzelnen Kommunen.

Tatsächlich liegen die Ursachen für eine unbefriedigende finanzielle Situation kommunaler Haushalte zum Teil in exogenen Ursachen begründet. Typische exogene Einflussfaktoren sind:

- Übertragung von Aufgaben durch den Bund oder die Länder ohne finanziellen Ausgleich
- Steuerreformen des Bundes mit Auswirkungen auf die gemeinschaftlichen Bundesabgaben

- Konjunkturell bedingte Einnahmeschwäche (z.B. Steuerausfall)
- Transferleistungen im Rahmen des Finanzausgleichs
- Durch hohe Arbeitslosigkeit/Sozialhilfequoten bedingte Ausgabenlast
- Handlungen/Aktivitäten des Landes als übergeordnete Instanz
- Demographische Entwicklung.

Neben diesen exogenen Gründen haben Städte und Gemeinden aber auch einen eigenen Handlungsspielraum, innerhalb dessen sie auf ihre finanzielle Situation reagieren können. Diese endogenen Krisenursachen sind gleichzeitig auch die direkt beeinflussbaren Stell-schrauben der Kommunen zur Haushalts-Optimierung:

- Mangelnde Transparenz über Kosten/Leistungen (Ressourcenverbrauch)
- Fehlende politische Definition von Prioritäten (und Nachrangigkeiten)
- Unzureichende Output-/Ergebnis-Orientierung und -Steuerung
- Ineffizienzen im Verwaltungshandeln (Prozesse, Verfahren)
- Handlungsdefizite der Verwaltungsführung
- Leistungs- und Motivationsmängel bei den Beschäftigten
- Unzweckmäßige Verwaltungsstruktur/-organisation.

7 Mögliche Handlungsfelder

7.1 Konsolidierung kommunaler Haushalte – Strategie, Planung und konsequente Umsetzung

Die Untersuchung zeigt auf, dass die österreichischen Kommunen vor großen Herausforderungen stehen, zumal es zum Kurs der Konsolidierung keine Alternative gibt und die Folgen der globalen Finanzkrise in dem vorliegenden Mehrjahres-Vergleich noch gar nicht zum Tragen kommen. Die Kommunen können und dürfen sich nicht darauf verlassen, dass sie von Dritten, sei es durch Zuschüsse vom Land und/oder durch eine Gemeindefinanzreform, bei der Konsolidierung unterstützt werden. Die großen Herausforderungen werden die Städte und Gemeinden selbst nur dann meistern können, wenn eine positiv-realistische Zukunftsvision sowie eine darauf aufbauende Gesamtstrategie entwickelt werden, der lange Weg zur Zielerreichung genau geplant und diese Planung von allen Beteiligten konsequent umgesetzt wird.

Wirkungsvolle Konsolidierungspolitik setzt schwierige und im Einzelfall durchaus unpopuläre Entscheidungen voraus. Alle Erfahrungen zeigen, dass derartige Entscheidungen umso eher getroffen und umgesetzt werden können, je höher das Maß an politischer Geschlossenheit ist, das die jeweiligen kommunalen Vertretungsgremien aufweisen. Eine Haushaltskonsolidierung etwa wird umso eher gelingen, desto breiter und belastbarer der politische Konsens hinsichtlich unumgänglicher Einsparungsnotwendigkeiten ausfällt. Dieser Konsens schließt die Auseinandersetzung um die Eignung konkreter Maßnahmen nicht aus. Im Gegenteil: Es bleibt ein Indiz für die Glaubwürdigkeit kommunaler Politik, dass auch auf dem Weg zur Haushaltskonsolidierung konstruktiv diskutiert wird.

Die Bürgerinnen und Bürger werden für die Umsetzung der Konsolidierungsvorschläge nur dann Verständnis aufbringen, wenn sie sich davon überzeugen können, dass die Maßnahmen dazu dienen, ein langfristig positives Ziel für die Gemeinde und ihre Bewohner zu erreichen und dass keine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung stattfindet. Ferner müssen die Maßnahmen für alle transparent sein und das mit den Maßnahmen verfolgte Ziel jederzeit erkennbar bleiben. Entscheidungen über einzelne Maßnahmen, die nicht zum Gesamtziel passen, führen zu Unverständnis bei den Bürgern, die die Ernsthaftigkeit der Zielverfolgung anzweifeln und dadurch das Verständnis für den Maßnahmenplan zur Verbesserung der Haushaltslage verlieren.

Um die Realisierung und Akzeptanz der Pläne zur Haushaltskonsolidierung zu erreichen, müssen die Städte und Gemeinden deshalb ihre Pläne in ein strategisches Konzept einbinden, das die zukünftigen Entwicklungsperspektiven ihrer Kommune aufzeigt. Es muss eine

Definition der strategisch wichtigen kommunalen Aufgaben und eine konsequente Setzung von Prioritäten bei den politischen Zielen erfolgen. Dabei sind Kompromisse zwischen Wirtschaftlichkeit, Bürgernähe und Anforderungen der Strukturpolitik erforderlich. Bei der Abwägung muss aber stets die aktuelle Haushaltslage Berücksichtigung finden. Es muss verhindert werden, dass im politischen Prozess alle bisherigen öffentlichen Aufgaben zu gleich wichtigen strategischen Zielen erklärt werden, also Aufgaben nur kumuliert werden und keine Auswahl und keine Prioritätensetzung stattfinden. Eine derartige Orientierung ist notwendig, um die knappen finanziellen Ressourcen der Kommune, aber auch die politischen Ressourcen optimal einsetzen zu können.

Politik muss also – stärker als bisher – Perspektiven aufzeigen und die Gemeinde/Stadt (-verwaltung) auf diese Perspektiven verpflichten. Dazu wird es erforderlich sein, die Struktur der politischen Willensbildung auf den Gemeinderat und seine Gremien zu konzentrieren. Der Gemeinderat wird nur dann eine erfolgreiche Konsolidierungspolitik durch- und umsetzen können, wenn die haushaltswirtschaftlichen Stellgrößen in seiner Hand bleiben. Eine Verlagerung von Kompetenzen auf Sonderhaushalte muss sorgfältig abgewogen werden.

Die Komplexität einer strategischen Planung wird dadurch erhöht, dass nicht nur in der kommunalen Verwaltung ein Veränderungsprozess durchgeführt werden muss, sondern auch die Umfeldbedingungen der Gemeinde sich rasant ändern und ein Handeln erfordern.

7.2 Aufgabenkritik als strategisches Steuerungsinstrument

Die Aufgaben der Verwaltung werden nicht von der Verwaltung selbst bestimmt. Sie entwickeln sich in der Praxis aufgrund von Traditionen und der Überzeugung von ihrer Notwendigkeit. Die rechtlichen Grundlagen für die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung werden zudem politisch bestimmt. Da die marktliche Regelung der öffentlichen Aufgabenstruktur sich erst in Randbereichen und dort nur bruchstückhaft durchsetzt, ist immer noch von einer Dominanz des Politischen auszugehen.

Öffentliche Aufgaben vermehren sich, deshalb ist eine regelmäßige Überprüfung notwendig. Die Haushaltslage und andere Faktoren drängen die Verwaltungen außerdem, ihre Organisationsstruktur effizienter und schlanker auszurichten. Deshalb ist es erforderlich, die anfallenden Aufgaben immer wieder einer kritischen Prüfung zu unterziehen. Ziel der Aufgabenkritik ist die Überprüfung der in einer Organisationseinheit anfallenden Aufgaben auf ihre Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit.

Im Zuge der Aufgabenkritik kann auch festgestellt werden, ob bestimmte, eigentlich notwendige Aufgaben möglicherweise gar nicht wahrgenommen werden. Ziel der Aufgabenkritik ist

also die Optimierung der Aufgabenpalette und nicht ausschließlich deren Reduzierung um unrentable Aufgaben.

7.3 Kooperationen, interkommunale Zusammenarbeit und Shared Service Centers

In den letzten Jahren hatten Schlagwörter wie die interkommunale Zusammenarbeit oder die Bildung von Shared Service Centers für die Öffentliche Hand Konjunktur. Im Kern handelt es sich dabei um Formen der Kooperation öffentlicher Einrichtungen. Durch Kooperationen bieten sich Chancen zur Erzielung von Einsparungsmöglichkeiten durch Synergien und Skaleneffekte sowie zur Kompetenzerweiterung und Stärkung der fachlich qualitativen Aufgabenbewältigung. Interkommunale Kooperation ist in einigen Aufgabenfeldern, etwa der Müll- und Abwasserentsorgung und der Trinkwasserversorgung, seit Jahrzehnten üblich.

Bei der interkommunalen Zusammenarbeit sind sehr schnell Bereiche der kommunalen Verwaltung berührt, die eine gewisse Außenwirkung haben und somit in besonderem Maße im Fokus der Politik stehen. Deswegen empfiehlt es sich, diesbezügliche Kooperationen schrittweise anzugehen und in mehreren Stufen zu vertiefen. In einem ersten Schritt bieten sich interne Dienstleistungen, wie zum Beispiel die Personaladministration, ein gemeinsames Beschaffungswesen oder die Buchhaltung an. Erst in einem zweiten Schritt sollte man über sensiblere Bereiche, wie etwa die Bauhöfe oder eine zentrale Immobilienbewirtschaftung nachdenken.

7.4 Gemeindefusionen und Gebietsreform

Weitergehend als jegliche Kooperation sind Gedanken zur Fusion von Verwaltungen oder von Gemeinden. Wenngleich in den letzten Jahren immer wieder der Ruf nach einer Zusammenlegung von Bundesländern laut und entsprechend medial begleitet wurde, waren die Diskussionen zu Gemeindefusionen oder gar zu landesweiten Gebietsreformen unterhalb der Wahrnehmungsschwelle. In den späten Sechziger-Jahren wurden umfangreiche Gemeindefusionen in Niederösterreich, Steiermark und Burgenland durchgeführt. In den letzten zehn Jahren kam es nur vereinzelt zu Gemeindevereinigungen. Für Aufsehen gesorgt hat diesbezüglich die Meldung, dass die fünf weststeirischen Gemeinden Voitsberg, Köflach, Bärnbach, Maria Lankowitz und Rosental die Idee einer schrittweisen Fusion verfolgen.

Der Zusammenlegung kommunaler Verwaltungen oder gar der Fusion mehrerer Gemeinden ist nicht von vornherein ein „Persilschein“ auszustellen. Vor- und Nachteile sind gegeneinander abzuwägen und im Einzelfall zu prüfen.

Eine Fusion muss sich durch Synergieeffekte begründen. Ein wesentlicher Synergieeffekt, der für Zusammenschlüsse im öffentlichen Bereich immer wieder ins Feld geführt wird, ist die mögliche Senkung der Fixkosten. Bei wachsender Größe einer Einrichtung besteht die Möglichkeit, (Stückkosten)-Effekte im Sinne einer Stückkostendegression zu erreichen. Den Größenvorteilen stehen die Verwaltungs- bzw. Transaktionskosten gegenüber, die vor allem mit einem hohen Unsicherheitsfaktor versehen sind. Größe muss organisiert werden und je größer die zu fusionierenden Einheiten sind, umso höher sind die Kosten zur Abwicklung dieses Prozesses. Also muss zwischen Vorteilen, die sich aus Größeneffekten ergeben und ihren Nachteilen, wie einem höheren Verwaltungsaufwand und geringerer Flexibilität, abgewogen werden. Unter Umständen sind Formen der interkommunalen Zusammenarbeit einer Fusion vorzuziehen.

8 Anhang

8.1 BSL Unternehmensdarstellung

Die **BSL Public Sector Managementberatung GmbH** ist eine Gesellschaft für Unternehmensberatung, die Institutionen des öffentlichen Sektors bei der Bewältigung der gegenwärtigen und zukünftigen Herausforderungen unterstützt. Sie kann nicht zuletzt wegen ihrer konsequenten Konzentration auf die **Branchenschwerpunkte** „Öffentlicher und NPO-Sektor“ und „Öffentliche Unternehmen“ auf eine äußerst dynamische Entwicklung zurückblicken.

BSL berät seit 1991 erfolgreich Kunden im öffentlichen und NPO-Sektor im deutschsprachigen Raum

<p>Gründung: 1991</p> <p>Umsatz 2008: 11,4 Mio. €</p> <p>Beschäftigte 2008: 83</p> <p>Standorte:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hamburg • Köln/Bonn (Sitz: Bergheim/Erft) • Wien • Linz <p>Mitgliedschaften:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bundesverband Deutscher Unternehmensberater (BDU e.V.) • Deutsche Gesellschaft für Evaluation e.V. (DeGEval) • Fachverband Unternehmensberatung und IT in der Wirtschaftskammer Österreich 	<p>Kundenstruktur (Basis: Umsatz 2009)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bund 24 % • Länder 19 % • Kommunen 18 % • Anstalten/Landesbetriebe 10 % • Sozialversicherungsträger 5 % • NPO/Kirchen 19 % • Öffentliche Unternehmen 5 % <p>Unternehmensgrundsätze</p> <ul style="list-style-type: none"> • Konzentration auf den öffentlichen und NPO-Sektor • Unabhängigkeit • Übernahme von Realisierungsverantwortung • Unternehmerschaft in eigener Sache
--	---



Abbildung 8-1: Übersicht Unternehmensdarstellung BSL

Die BSL-Managementberatung kann auf die Erfahrungen aus mehr als 500 Organisations-, Verwaltungsreform- und Konsolidierungsprojekten für den öffentlichen Sektor in Deutschland und Österreich verweisen. Dabei konzentrieren wir uns im öffentlichen Sektor auf folgende Beratungsfelder (Tätigkeitsschwerpunkte):

Die BSL verfügt über hohe Beratungskompetenz in Schlüsselfeldern

<p style="text-align: center;">Strategie und Management</p> <ul style="list-style-type: none"> • Projektmanagement • Strategieentwicklung • Kooperationen/Fusionen • Change-Management • Coaching • Evaluierung • Monitoring 	<p style="text-align: center;">Organisation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Strukturorganisation • Geschäftsprozessoptimierung • Personalbemessung • Facility-Management • Outsourcing • Aufgabenkritik 	<p style="text-align: center;">E-Government/IT</p> <ul style="list-style-type: none"> • IT-Strategie • IT-Management • IT-Rahmenkonzeption • Ausschreibungsunterstützung / Pflichtenheft • E-Procurement
<p style="text-align: center;">Finanzwesen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Haushaltskonsolidierung • Finanzmanagement • Produktdefinition • Budgetierung • Einführung KLR • Wirtschaftlichkeitsanalysen 	<p style="text-align: center;">Personalmanagement</p> <ul style="list-style-type: none"> • Personalentwicklung • Personalauswahlverfahren • Leitbildentwicklung • Personalbeurteilungssysteme • Führungsorganisation • Stellenbewertung • Fort- und Weiterbildung 	<p style="text-align: center;">Steuerung und Controlling</p> <ul style="list-style-type: none"> • Projektsteuerung • Controllingkonzeption • Führungsorientiertes Berichtswesen • Indikatoren- und Kennzahlensysteme • Benchmarking

Abbildung 8-2: BSL-Tätigkeitsschwerpunkte

Aufgrund unserer konsequenten Marktausrichtung auf den öffentlichen und NPO-Sektor verfügen wir über umfassende Erfahrungen in der Durchführung von Organisationsuntersuchungen und Konsolidierungsprojekten auf allen Ebenen. Das nachstehende Schaubild gibt einen ersten Überblick über unsere Kundenstruktur:

Die Referenzen belegen die Erfahrungen der BSL Managementberatung im öffentlichen und NPO-Sektor

Auszug

Bund	Bundesländer	Landkreise	Kreisfreie Städte
<ul style="list-style-type: none"> • Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz • Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (AT) • Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (AT) • Bundesministerium des Innern • Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin • Bundessozialamt Österreich 	<ul style="list-style-type: none"> • Baden-Württemberg • Bayern • Berlin • Brandenburg • Hamburg • Hessen • Mecklenburg-Vorpommern • Nordrhein-Westfalen • Rheinland-Pfalz • Sachsen • Schleswig-Holstein 	<ul style="list-style-type: none"> • Ennepe-Ruhr-Kreis • Friesland • Göttingen • Harburg • Minden-Lübbecke • Nienburg/Weser • Osterode am Harz • Ostprignitz-Ruppin • Plön • Rhein-Erft-Kreis • Regensburg-Eckernförde • Segeberg 	<ul style="list-style-type: none"> • Bamberg • Bremerhaven • Dessau • Düsseldorf • Emden • Frankfurt am Main • Kiel • Leipzig • Neumünster • Oldenburg • Regensburg • Salzgitter
Städte und Gemeinden	Sozialversicherungsträger	Anstalten/ Körperschaften	Kirchen/ Non-Profit-Bereich
<ul style="list-style-type: none"> • Geesthacht • Greven • Kleve • Lippstadt • Nordhorn • Pinneberg • Pulheim • Rendsburg • Schönberg/Holstein • Schwelm • Sytt-Ost • Villingen-Schwenningen • Westerland • Zwiesel 	<ul style="list-style-type: none"> • DRV Mitteldeutschland • DRV Rheinland • Kassenärztliche Vereinigung Niedersachsen • Kassenärztliche Vereinigung Nordbaden • Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder • Baden-Württembergische Versorgungsanstalt für Ärzte, Zahnärzte und Tierärzte • Landeswohlfahrtsverband Hessen • Landschaftsverband Westfalen-Lippe 	<ul style="list-style-type: none"> • Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR • Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen • ASFINAG in Wien • Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung RLP • Landesbetrieb Mobilität Rheinland-Pfalz • Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen • Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr Schleswig-Holstein 	<ul style="list-style-type: none"> • Kirchenamt der EKD • Ev. Kirche von Westfalen • Ev. Kirche von Kurhessen-Waldeck • Ev. Kirche in Baden • Ev. Landeskirche in Württemberg • Ev. Kirche im Rheinland • Bistum Aachen • Erzbistum Bamberg • Erzbistum Freiburg • Bistum Trier • Diakonisches Werk Köln • Vereinigte Kirchenkreise Dortmund • InWEnt gGmbH • Stiftung EVZ

Abbildung 8-3: Überblick Referenzen

Gerne sind wir bereit, Ihnen über einzelne Projekte ausführliche Informationen zukommen zu lassen. Einen weiteren Überblick über unsere Aktivitäten geben Ihnen unsere aktuell laufenden Beratungsprojekte (Auszug) im kommunalen Bereich:

- **Stadt Regensburg**

Durchführung eines Kennzahlenvergleichs / Benchmarkings mit den Städten Augsburg, Fürth, Ingolstadt und Würzburg zur Haushaltsstrukturanalyse mit dem Ziel der Haushaltskonsolidierung

- **Stadt Neumünster**

Fachliche Beratung und praktische Unterstützung bei der Haushaltskonsolidierung

- **Stadt Kleve**

Organisationsuntersuchung des Fachbereichs Arbeit und Soziales

- **Landeshauptstadt Düsseldorf**

Das Amt für Immobilienwirtschaft der Landeshauptstadt Düsseldorf haben wir in den letzten Jahren bei der Einführung bzw. Weiterentwicklung eines zentralen Gebäudemanagements beraten, aktuell begleiten wir die Umsetzungsphase.

- **Stadt Leipzig**

Organisationsuntersuchung im Jugendamt / Bereich Allgemeiner Sozialdienst.

- **Stadt Rendsburg und Stadt Eckernförde**

Stellenbewertungen für Angestellte und Beamte.

- **Stadt Pulheim**

Untersuchung der Ämter für Stadtfinanzen, Öffentliche Ordnung, Tiefbau und das Amt für Feuerwehr und Rettungsdienst mit dem Ziel der Haushaltskonsolidierung.

- **Stadt Kleve**

In Kleve führen wir eine Organisationsuntersuchung in der Abteilung Fallmanagement des Fachbereichs Arbeit und Soziales durch.

Darüber hinaus sind wir seit vielen Jahren für den Hessischen Rechnungshof im Rahmen seiner überörtlichen vergleichenden Prüfungen kommunaler Körperschaften tätig, zur Zeit untersuchen wir die Gewässerunterhaltung bei 21 kommunalen Wasserverbänden.

8.2 Kommunalen Finanz-Index im Detail

Kommunaler Finanz-Index													
	Schulden					Gesamt	Finanzieller Spielraum					Gesamt	Gesamtnote
	Schulden/ Einwohner	Schulden- dienst Quote	Schulden- entwicklung /Einw.	Schulden- dienstfähig- keit	Quote Finanz- schulden Deck. A. 1		Quote Freie Finanz- spitze 1	Quote Freie Finanz- spitze 2	Öffentliche Sparquote	Eigenfinan- zierungs Quote			
Sankt Johann im Pongau	1,00	1,00	3,10	1,00	1,27	1,47	1,00	1,00	1,00	1,20	1,05	1,29	
Bischofshofen	1,00	1,20	3,00	1,00	1,00	1,44	1,00	1,00	1,00	2,07	1,27	1,36	
Wals-Siezenheim	1,07	1,20	3,10	1,00	1,73	1,62	1,00	1,00	1,00	2,60	1,40	1,52	
Völkermarkt	1,00	1,20	3,20	1,00	1,73	1,63	1,53	1,00	1,40	2,33	1,57	1,60	
Marchtrenk	1,00	1,07	3,60	1,67	1,00	1,67	2,00	1,00	1,33	2,47	1,70	1,68	
Saalfelden am Steinernen Meer	1,40	1,40	3,10	2,40	2,00	2,06	2,20	1,00	2,20	2,67	2,02	2,04	
Rankweil	2,00	2,33	3,10	1,40	5,00	2,77	1,00	1,00	1,00	1,53	1,13	2,04	
Traun	1,00	1,07	3,20	1,53	1,00	1,56	3,13	1,87	2,87	2,73	2,65	2,04	
Enns	2,00	1,20	3,30	3,00	1,00	2,10	2,67	1,20	2,33	2,87	2,27	2,17	
Wolfsberg	1,00	1,20	3,10	1,60	1,00	1,58	3,67	2,40	3,40	2,47	2,98	2,20	
Amstetten	3,40	2,40	3,30	2,67	1,40	2,63	1,93	1,00	1,33	2,93	1,80	2,26	
Innsbruck	1,00	1,00	3,00	1,00	3,27	1,85	3,13	1,33	3,13	3,53	2,78	2,27	
Leoben	3,80	3,20	4,20	1,87	1,00	2,81	1,07	1,00	1,00	3,33	1,60	2,27	
Brunn am Gebirge	3,00	2,20	3,00	2,20	4,80	3,04	1,27	1,00	1,00	2,60	1,47	2,34	
Leonding	1,00	1,13	3,50	1,00	5,00	2,33	3,00	1,87	2,67	2,80	2,58	2,44	
Klosterneuburg	3,93	2,20	4,30	2,93	1,33	2,94	1,93	1,00	1,47	2,93	1,83	2,45	
Wels	1,00	1,00	3,00	2,07	1,00	1,61	4,00	3,20	4,00	3,00	3,55	2,47	
Lienz	2,00	2,33	2,60	2,60	3,80	2,67	2,47	1,87	2,20	2,47	2,25	2,48	
Spittal an der Drau	4,00	2,73	2,20	3,07	1,00	2,60	2,33	2,00	2,20	3,07	2,40	2,51	
Hallein	2,20	2,40	3,00	2,20	5,00	2,96	2,20	1,27	2,07	2,80	2,08	2,57	
Bad Vöslau	2,27	2,13	4,00	2,93	5,00	3,27	1,53	1,00	1,00	3,47	1,75	2,59	
Götzis	3,33	2,20	4,70	3,13	2,33	3,14	1,87	1,13	1,87	3,07	1,98	2,63	
Hard	2,00	2,20	2,90	2,80	2,80	2,54	3,33	2,47	3,07	2,13	2,75	2,63	
Kapfenberg	3,00	2,53	3,10	2,87	1,73	2,65	2,80	2,13	2,80	2,73	2,62	2,63	
Schwaz	2,93	2,00	2,80	3,87	1,00	2,52	3,07	2,40	2,73	3,07	2,82	2,65	
Sankt Andrä	3,00	2,60	3,50	3,47	1,33	2,78	2,67	2,33	2,27	2,73	2,50	2,66	
Zwettl-Niederösterreich	3,00	4,00	3,90	2,73	2,07	3,14	1,87	2,60	1,67	2,53	2,17	2,71	
Baden	1,67	1,87	2,30	3,20	2,33	2,27	3,47	3,13	3,47	3,00	3,27	2,71	
Bruck an der Mur	3,00	2,47	3,10	3,53	2,80	2,98	2,67	2,53	2,53	2,07	2,45	2,74	
Ternitz	2,73	2,60	3,70	3,27	1,33	2,73	2,80	2,67	2,60	3,40	2,87	2,79	
Klagenfurt am Wörthersee	2,00	2,20	3,50	2,33	5,00	3,01	2,73	2,47	2,73	2,33	2,57	2,81	
Feldkirch	3,00	2,80	3,20	3,00	2,60	2,92	2,93	2,33	2,93	2,73	2,73	2,84	
Wörgl	3,00	2,60	3,00	3,33	3,20	3,03	2,93	2,60	2,67	2,47	2,67	2,87	
Bregenz	3,00	2,67	2,70	3,13	5,00	3,30	2,80	2,27	2,67	2,13	2,47	2,93	
Ried im Innkreis	2,00	2,80	3,80	2,00	3,33	2,79	3,33	3,33	3,00	2,80	3,12	2,93	
Bludenz	3,33	3,00	2,20	3,53	2,00	2,81	3,07	3,67	3,07	2,60	3,10	2,94	
Kufstein	2,47	2,73	3,70	2,80	5,00	3,34	2,67	2,20	2,20	2,80	2,47	2,95	
Hall in Tirol	2,73	1,00	2,70	4,87	1,80	2,62	4,00	2,33	4,00	3,27	3,40	2,97	
Voitsberg	2,00	2,33	4,00	3,13	5,00	3,29	2,73	1,93	2,73	2,87	2,57	2,97	
Feldkirchen in Kärnten	2,80	2,40	3,70	3,53	2,53	2,99	2,93	2,47	2,67	3,93	3,00	3,00	
Hohenems	5,00	4,33	1,40	3,53	2,40	3,33	2,93	4,00	2,67	1,40	2,75	3,07	
Korneuburg	4,40	3,47	4,10	3,00	5,00	3,99	1,47	1,00	1,00	4,33	1,95	3,09	
Ansfelden	1,00	1,13	3,70	2,80	5,00	2,73	3,73	3,67	3,73	3,47	3,65	3,14	
Sankt Veit an der Glan	3,67	3,40	4,40	3,33	1,00	3,16	3,27	3,60	3,07	2,60	3,13	3,15	
Tulln	4,80	3,40	4,20	3,00	3,80	3,84	2,13	2,13	1,60	3,33	2,30	3,16	
Bad Ischl	3,93	2,20	3,60	4,20	2,60	3,31	3,07	3,00	3,07	3,13	3,07	3,20	
Hollabrunn	5,00	4,73	3,20	3,60	1,53	3,61	1,87	3,67	1,40	3,87	2,70	3,21	
Telfs	2,73	3,40	3,40	2,73	5,00	3,45	2,80	3,93	2,80	3,00	3,13	3,31	
Lustenau	4,93	3,87	4,30	3,47	1,93	3,70	2,53	3,20	2,33	3,47	2,88	3,34	
Villach	4,00	2,80	4,50	3,07	4,40	3,75	3,00	2,60	2,87	3,00	2,87	3,36	
Braunau am Inn	4,60	4,60	2,40	3,53	2,00	3,43	3,00	4,47	2,87	2,93	3,32	3,38	
Vöcklabruck	3,00	1,20	4,10	4,60	4,27	3,43	3,73	3,60	3,73	3,00	3,52	3,47	
Eisenstadt	3,60	2,33	4,80	3,60	4,33	3,73	3,33	3,27	3,07	3,27	3,23	3,51	
Wiener Neustadt	5,00	4,47	1,40	3,60	5,00	3,89	3,07	3,27	3,27	3,00	3,15	3,56	
Perchtoldsdorf	3,67	3,07	2,00	4,13	3,87	3,35	4,20	4,87	3,73	2,73	3,88	3,59	
Traiskirchen	5,00	5,00	4,00	4,53	3,00	4,31	2,47	3,00	1,87	3,40	2,68	3,59	
Gmunden	3,33	1,93	4,50	4,53	2,60	3,38	4,00	4,00	4,00	3,80	3,95	3,63	
Salzburg	3,00	2,40	3,30	3,47	5,00	3,43	4,07	4,67	3,73	3,07	3,88	3,63	
Dornbirn	5,00	4,80	4,70	2,40	4,67	4,31	2,73	3,27	2,40	3,07	2,87	3,67	
Steyr	3,00	2,33	4,00	4,07	5,00	3,68	3,73	4,53	3,73	2,93	3,73	3,70	
Köflach	3,07	3,60	2,40	3,93	4,40	3,48	4,53	5,00	4,53	2,20	4,07	3,74	
Schwechat	5,00	3,00	4,00	3,87	4,60	4,09	3,33	4,00	2,87	3,07	3,32	3,75	
St. Pölten	5,00	4,27	2,90	2,67	5,00	3,97	3,33	5,00	3,13	2,53	3,50	3,76	
Mödling	5,00	3,80	2,80	3,27	5,00	3,97	3,53	4,47	3,33	2,73	3,52	3,77	
Stockerau	4,67	4,53	3,20	3,33	3,53	3,85	3,87	5,00	3,87	3,13	3,97	3,90	
Knittelfeld	3,67	4,47	3,10	3,87	4,40	3,90	4,13	5,00	3,93	2,73	3,95	3,92	
Neunkirchen	4,07	4,07	3,10	4,33	2,60	3,63	4,67	5,00	4,67	4,07	4,60	4,06	
Linz	4,33	2,60	4,40	4,60	5,00	4,19	4,00	4,73	4,33	2,80	3,97	4,09	
Mistelbach	5,00	4,53	3,00	5,00	1,80	3,87	4,53	5,00	4,53	3,60	4,42	4,11	
Graz	4,73	2,67	3,50	5,00	5,00	4,18	5,00	5,00	5,00	3,00	4,50	4,32	
Krems an der Donau	5,00	4,80	4,00	4,87	5,00	4,73	3,87	5,00	3,87	2,87	3,90	4,36	
Waidhofen an der Ybbs	5,00	5,00	4,60	3,87	4,93	4,68	3,60	5,00	3,60	3,73	3,98	4,37	

Abbildung 8-4: Kommunaler Finanz-Index im Detail

Studienautoren:

Bernhard Knipel hat Politikwissenschaft an der Universität Wien und an der Columbia University in New York City studiert und hat zusätzlich einen Master of Business Administration an der Webster University Vienna abgeschlossen. Herr Knipel war von 1995 bis 2005 Gemeinderat und Stadtrat der Stadt Mödling. Seit 2006 ist er als Berater für die BSL tätig und leitet seit 2008 das Wiener Büro der BSL.

Stefan Maier ist Diplomand der Politikwissenschaft an der Universität Wien. Herr Maier hat seine ersten beruflichen Erfahrungen in der Kommunalverwaltung gesammelt. Seit 2009 ist er als Junior-Berater für die BSL tätig. Im Rahmen seiner Diplomarbeit untersucht er die Auswirkungen der kommunalen Finanzsituation auf politische Entscheidungsträger.