



BSL Kommunalstudie 2011

„Analyse der Finanzsituation der österreichischen Städte und Gemeinden über 5.000 Einwohnern in den Jahren 2005 bis 2009“

Studienergebnis

BSL Managementberatung Austria GmbH
BSL-Kommunalstudie 2011
Analyse der Finanzsituation der österreichischen Städte und Gemeinden über 5.000 Ein-
wohnern in den Jahren 2005 bis 2009
Wien 2011
BSL-Studie I/2011

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	18
3.2.1	Kennzahlen	18
3.2.2	Analyse	19
4	Analyse weiterer haushaltsrelevanter Aspekte	23
4.1	Personalkosten.....	23
4.2	Haushaltsstruktur.....	24
4.3	Maastricht Ergebnis.....	26
5	Kommunaler Finanz-Index	28
5.1	Index-Analyse.....	28
5.1.1	Bundesländer.....	33
5.1.2	Gemeindegröße (Einwohnerzahl).....	35
5.1.3	Rechtlicher Status.....	37
6	Fazit und Ausblick.....	40
7	Anhang.....	43
7.1	BSL Unternehmensdarstellung	43

1 Executive Summary

Die vorliegende Studie analysiert die finanzielle Situation österreichischer Städte und Gemeinden. Wesentlichster Unterschied zur vorjährigen BSL Kommunalstudie ist die deutlich erweiterte Datenbasis: Wurden im vergangenen Jahr 76 Kommunen mit mehr als 10.000 Einwohnern untersucht, so sind es in diesem Jahr alle 224 Städte und Gemeinden Österreichs mit mehr als 5.000 Einwohnern. Das Ergebnis der Studie steht somit aufgrund des mehrjährigen Betrachtungszeitraum (fünf Jahre, 2005-2009), neu gebildeter und anerkannter Kennzahlen zur Verschuldung und zum finanziellen Spielraum, sowie aufgrund der Ausweitung des Untersuchungssamples auf einer soliden quantitativen und qualitativen Basis.

Die wesentlichsten Studienergebnisse sind:

- Von 2005 bis 2007 konnten die Gemeinden ihre Ausgaben relativ stabil halten, während die Einnahmen zum Teil deutlich stiegen. 2008 kehrte sich dieser Trend um, zuerst aufgrund stark gestiegener Ausgaben. 2009 brachen schließlich im Laufe der Krise die Einnahmen ein, während die Ausgaben nicht reduziert werden konnten.
- Die Bedeutung der Ertragsanteile als Einnahmequelle für den kommunalen Haushalt hat in den vergangenen Jahren kontinuierlich zugenommen. Geht dieser Einnahmeposten zurück, wie etwa im Jahr 2009 bei sehr vielen Städten und Gemeinden, hat das unmittelbare und schmerzhaftes Konsequenzen für die Stadtkasse.
- Die Gesamtverschuldung aller 224 untersuchten Gemeinden hat sich in den letzten fünf Jahren faktisch nicht verändert. In über 52 % der untersuchten Gemeinden sind die Schulden jedoch angestiegen.
- Der Anteil der Schulden, die nicht durch Gebühren gedeckt sind, hat weiter zugenommen; dies schränkt den finanziellen Spielraum weiter ein.
- Aufgrund des historisch niedrigen Zinsniveaus hat sich die Zinsbelastung der Gemeinden 2009 deutlich verringert und ist auf den tiefsten Wert (gemessen an den Gesamtausgaben) in dieser Dekade gefallen.
- Die Freie Finanzspitze 2 (FF2) ist im Betrachtungszeitraum deutlich eingebrochen, sie sank von 2007 auf 2008 im Durchschnitt von 7,74 % auf 1,24 %. Ist die Freie Finanzspitze 2 negativ bedeutet dies, dass die Gemeinde faktisch nicht mehr in der Lage ist ihre laufenden Ausgaben aus den laufenden Einnahmen zu bedienen. Von 2005 bis 2009 stieg die Anzahl der Städte und Gemeinden mit negativer FF2 von knapp über 20 % auf knapp unter 38 % an.

Die gebildeten Kennzahlen flossen in den kommunalen Finanz-Index von BSL ein, der sich aus 50 Einzelwerten zusammensetzt. Die wesentlichsten Ergebnisse der Index-Analyse:

- Die Salzburger Stadt Sankt Johann im Pongau schnitt, wie im Vorjahr, am besten ab.
- Mit den besten Finanz-Kennzahlen der Gemeinden zwischen 5.000 und 10.000 Einwohnern belegte die Marktgemeinde Wolfurt aus Vorarlberg den insgesamt zweiten Platz.
- Salzburger Gemeinden schneiden österreichweit am besten ab – niederösterreichische Kommunen bilden das Schlusslicht.
- Die Analyse der Ergebnisse der eigenen Steuereinnahmen liefert überraschende Erkenntnisse. Gemeinden mit den höchsten Steuereinnahmen finden sich überproportional oft im schlechtesten Index-Viertel wieder.
- Betrachtet man die Gemeinden auf Basis der Einwohnerzahl, dann ergibt sich daraus ein weiterer Erklärungsansatz für das Abschneiden einzelner Kommunen. Eindeutig ist das schlechte Abschneiden jener Gemeinden, die zwischen 2001 und 2009 deutlich geschrumpft sind (über -5 % Bevölkerungsrückgang).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass vor allem jene Städte und Gemeinden, die schon vor dem Einsetzen der Finanz- und Wirtschaftskrise 2009 über eine schlechte finanzielle Ausgangssituation verfügten und keine strukturellen Veränderungen in den Vorjahren durchgeführt hatten, besonders von den negativen Auswirkungen der Krise betroffen waren. Ihre Möglichkeiten auf die Krise zu reagieren waren eingeschränkt oder nicht wirksam genug.

Das Jahr 2009 zeigte insofern deutlich, dass es ein primäres Ziel der politischen Entscheidungsträger sein sollte, den Haushalt ihrer Gemeinde so aufzustellen, dass sie in Krisenzeiten handlungsfähig bleiben. Dies ist in den Jahren vor der Krise nur in eingeschränktem Ausmaß geschehen, was sich in den teils sehr bedenklichen Entwicklungen gerade bei den bereits stark verschuldeten Gemeinden zeigte.

2 Aufbau der Studie

2.1 Grundlagen der vorliegenden Studie

Untersucht wurden die 224 österreichische Gemeinden und Statutarstädte mit mehr als 5.000 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 bei einzelnen Gemeinden keine Daten verfügbar waren, wurden diese auf Basis einer gemittelten Hochrechnung ergänzt.

Der Kommunale Finanz-Index ist das Ergebnis eines Haushalts-Benchmarking der 224 Städte und Gemeinden. Ein aussagefähiges Benchmarking setzt voraus, dass Organisationen miteinander verglichen werden, die von ihren Strukturen und den Rahmenbedingungen her auch tatsächlich vergleichbar 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 aber in 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 2005 sowie „Österreichs Städte in Zahlen“ 2007, 2008, 2009 und 2010; Wien, Statistik Austria 2005 bis 2010. Für die Berechnung der Daten, das Bilden von Kennzahlen und die Interpretation der Daten zeichnet die BSL Managementberatung Austria GmbH verantwortlich.

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. Der erste Teil besteht aus der Darstellung der Kennzahlen des Kommunalen Finanz-Index und deren Entwicklung. Die Kennzahlen setzen sich aus Werten zusammen, die zwei Hauptkategorien zugeordnet werden können: Verschuldung und Finanzieller Spielraum. 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).

Kategorien und Kennzahlen	
Kennzahlen-Kategorien	Kennzahlen
Verschuldung	<ul style="list-style-type: none"> • Schulden/Einwohner • Schuldenentwicklungsquotient • Zinsanteilsquote • Theoretische Tilgungsdauer • Schuldendienstfähigkeit • Anteil der Schulden der Deckungsart 1 an der Gesamtverschuldung
Finanzieller Spielraum	<ul style="list-style-type: none"> • Freie Finanzspitze 1 • Freie Finanzspitze 2 • Öffentliche Sparquote • Eigenfinanzierungsquote




Abbildung 2-1: Kategorien und Kennzahlen

Die Auswahl der Kennzahlen und die mehrjährige Betrachtung ermöglichen es Verzerrungsfaktoren, die durch singuläre Budgetmaßnahmen entstehen können, auszugleichen. Im

Vergleich zur Vorjahresstudie wurde die Berechnung einzelner Kennzahlen verfeinert und eine weitere Kennzahl zur Verschuldungssituation ergänzt.

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 2010 vorliegen, lassen sich aus den Ergebnissen bis 2009 Rückschlüsse auf wahrscheinliche Entwicklungen in den Folgejahren ziehen, da diese die finanzielle Grundlage für das Handeln in den Folgejahren darstellen.

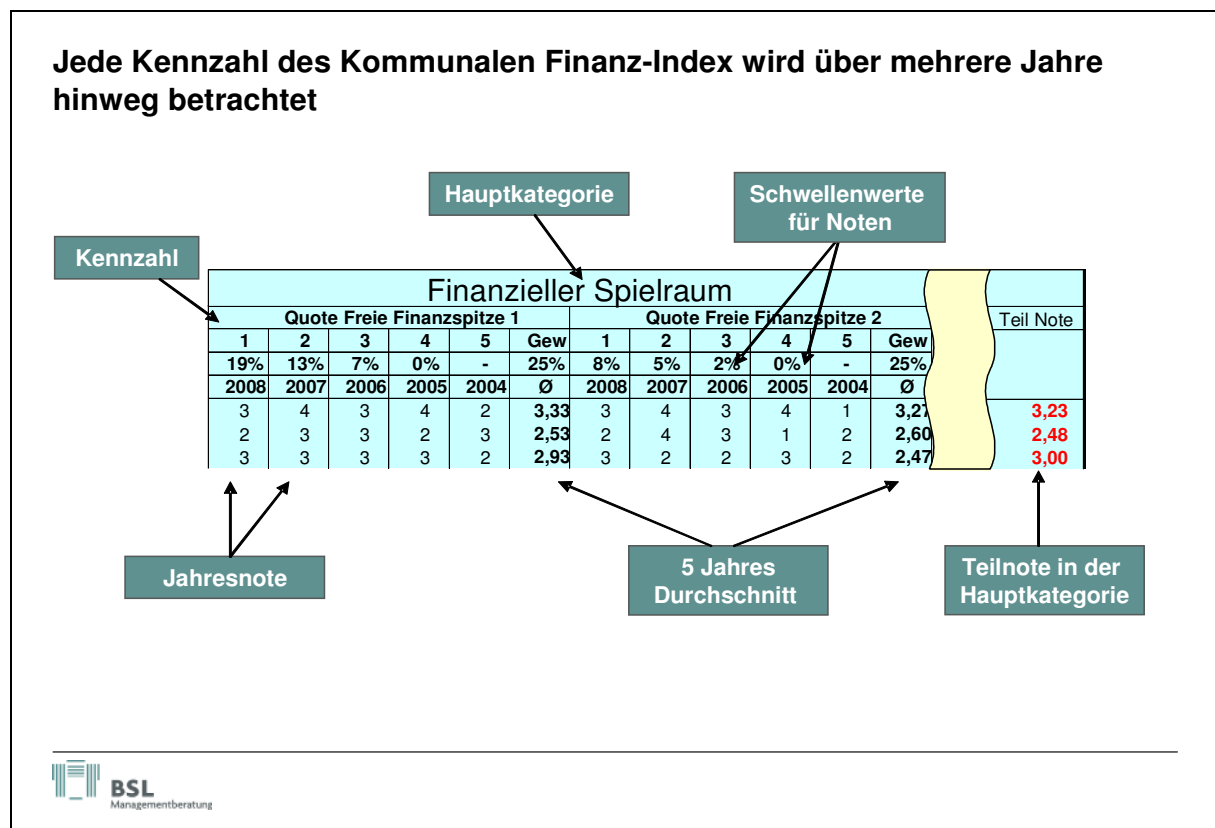


Abbildung 2-2: Überblick über die Benotungssystematik am Beispiel der Quote Freie Finanzspitze 1 und 2

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 Zusammens-

zung der Gemeindeeinnahmen auch die Personalausgaben und allgemeine Wirtschaftsdaten.

Die Grundlage für die Bewertung der einzelnen Kennzahlen bildet der fünfjährige Durchschnitt des Medianes, der den Mittelpunkt einer auf einer linearen Funktion basierenden Notenskala bildet (1-5) (vgl. Abb. 2-2).

Die einzelnen Jahre fließen gewichtet, basierend auf einer linearen Funktion, in den Kommunalen Finanz-Index ein (vgl. Tab. 2-1).

2005	2006	2007	2008	2009
6,67 %	13,33 %	20 %	26,67 %	33,33 %

Tabelle 2-1: Gewichtung des Index nach Jahren

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.

2.3 Untersuchungsgegenstand

Die Studie umfasst Daten sämtlicher Gemeinden Österreichs mit mehr als 5.000 Einwohnern, exklusive Wien. Das sind 10,43 % aller 2.357 österreichischen Gemeinden. In diesen 224 Städten und Gemeinden leben mehr als 3 Millionen Menschen, knapp mehr als ein Drittel der österreichischen Bevölkerung. Das verwaltete Gemeindegebiet umfasst 11.450 km², was etwas mehr als 16,6 % 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), vier Städte, die in den Bereich von 50.000 bis 100.000 Einwohnern fallen (Klagenfurt, St. Pölten, Villach und Wels), 16 Städte, die zwischen 20.001 und 50.000 Einwohner zählen, 46 Gemeinden, in denen 10.001 bis 20.000 Einwohner leben und 154 Gemeinden, in denen 5.001 bis 10.000 Einwohner leben (vgl. Tab. 2-2). Unter den 224 Gemeinden befinden sich außerdem 13 der 15 österreichischen Statutarstädte (alle bis auf Wien und Rust).

Gemeinden bis 10.000	Gemeinden 10 K bis 20 K	Gemeinden 20 K bis 50 K	Gemeinden 50 K bis 100 K	Gemeinden über 100.000
154	46	16	4	4

Tabelle 2-2: Anzahl der Gemeinden nach Größenkategorien

Von den 8.355.260 Personen die in Österreich 2009 wohnhaft waren lebten 3.080.792 bzw. 36,88 % in Gemeinden die mehr als 5.000 Einwohner aufwiesen (exkl. Wien) und weitere 20,2 % lebten in der Bundeshauptstadt Wien (vgl. Abb. 2-3).

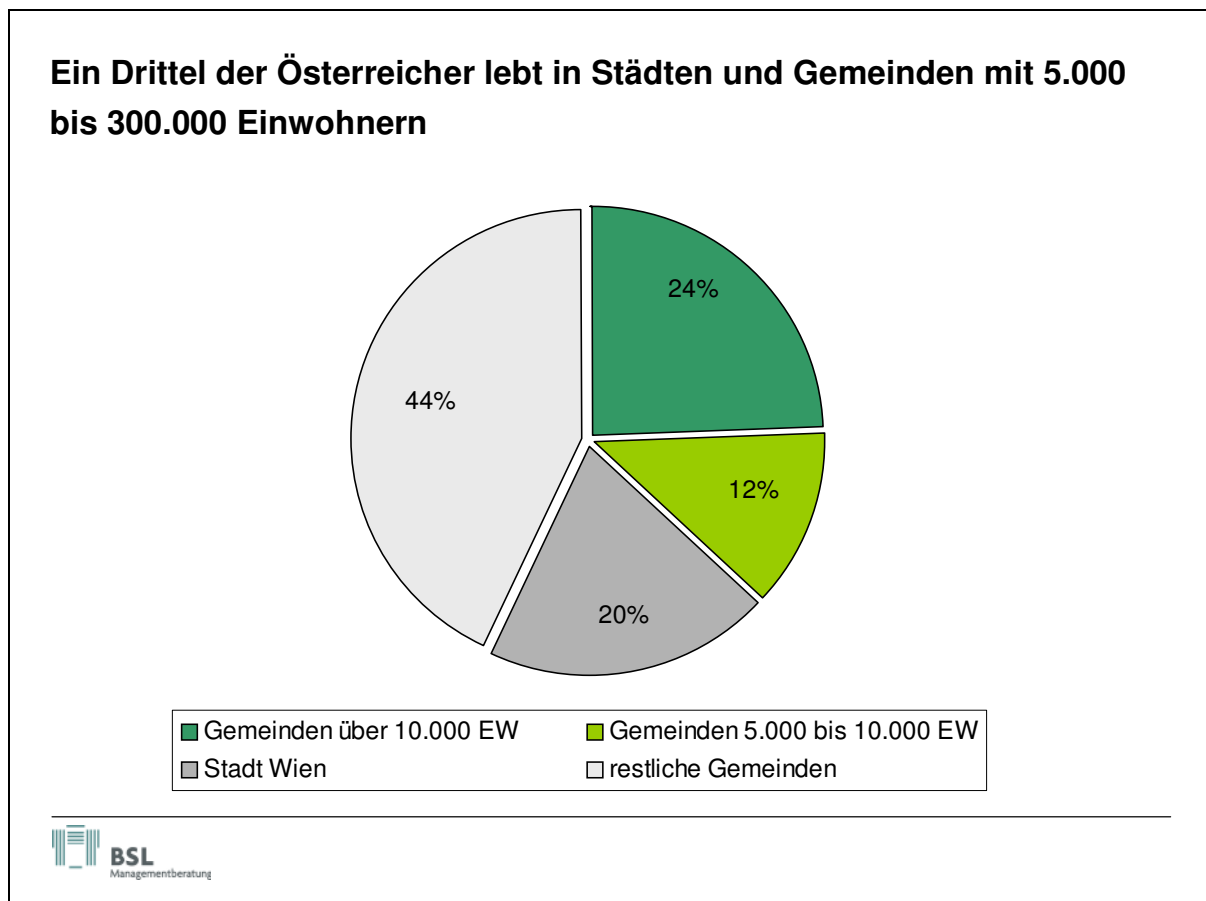


Abbildung 2-3: Anteil der analysierten Gemeinden an der Gesamtbevölkerung Österreichs

Die Gesamtausgaben der 224 Kommunen im laufenden Haushalt und im Vermögenshaushalt beliefen sich auf 7,7 Mrd. Euro, was einem Anteil von 2,73 % des BIP gleichkommt. Während die Summe der Ausgaben zwischen 2005 und 2008 um knapp 785 Mio. Euro anstieg, sank ihr Anteil gemessen am BIP um 0,12 Prozentpunkte (BIP Anteil 2005: 2,85 %).

3 Analyse kommunaler Finanzdaten

3.1 Verschuldung

Der Grad der Verschuldung einer Gemeinde stellt einen wesentlichen Einflussfaktor auf den Gestaltungsspielraum dar, innerhalb dessen die Entscheidungsträger in der kommunalen Politik agieren können. 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 in diesem Bereich verwendeten Kennzahlen geben über drei wichtige Teilaspekte der Verschuldungssituation Auskunft. Erstens stellen sie die Höhe in ihrer absoluten und relativen Höhe dar. Zweitens, kann aus ihnen ihre Struktur abgelesen werden und Drittens die finanzielle Belastung, die sich aus ihnen für die Gemeindehaushalte ergeben.

Die Kennzahl **Schulden pro Einwohner** setzt die Gesamtschulden der Gemeinde in ein Verhältnis mit der Einwohnerzahl und macht somit den Schuldenstand der Gemeinden auf einer elementaren absoluten Ebene vergleichbar. Für die Jahre 2005 bis 2008 wurde als Bezugsgröße, die bei der Volkszählung 2001 ermittelte Einwohnerzahl verwendet. Da ab dem Jahr 2009 das FAG vorsieht, die aktuelle Bevölkerungszahl heranzuziehen um Ertragsanteile usw. unter den Gemeinden zu verteilen, wurde auch die Kennzahl analog dazu mit den Bevölkerungsdaten aus 2009 gebildet. Dies bringt zwar eine Verzerrung zu den Vorjahren, aber entspricht eher der sich aus dem FAG ergebenden finanziellen Ausstattung der Gemeinden.

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

Mit der **Zinsanteilsquote** wird die Belastung des laufenden Haushalts durch Zinszahlungen dargestellt. Sie zeigt den Anteil der Zinsen an den laufenden Ausgaben und damit jenen Teil, der nicht für Leistungen der Gemeinde zur Verfügung stehen.

Die **theoretische Tilgungsdauer** 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 **Schuldenstandsquote** setzt den Gesamtschuldenstand in ein Verhältnis mit den gesamten laufenden Einnahmen der Gemeinde. Sie kann ähnlich der auf gesamtstaatlicher Ebene verwendeten Kennzahl des BIP/Einwohner verstanden werden, wobei sie sich nur auf die tatsächlichen laufenden Einnahmen der Gemeinde bezieht (da keine zwingende direkte Verbindung zwischen der Wirtschaftskraft vor Ort, oder der Einwohner zu den Einnahmen der Gemeinde existiert).

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. Die Kennzahl bietet Einblick in die Refinanzierungsmöglichkeiten der Schulden durch die Gemeinde. Im Gegensatz zu Schulden der Deckungsart 2, die für die Berechnung der Gebühren herangezogen werden können, stehen den Schulden der Deckungsart 1 im Wesentlichen nur Einnahmen gegenüber, deren Höhe die Gemeinden nicht direkt beeinflussen können.

Die Kennzahlen „Verschuldung“ im Einzelnen

Schulden/EW	Stellt die Verschuldung in ein Verhältnis zur Einwohnerzahl
Schuldendienstquote	Verhältnis des Schuldendienstes (Tilgung + Zinsen) zu den Abgabeneinnahmen
Zinsanteilsquote	Anteil der Zinsen an den laufenden Ausgaben
Theoretische Tilgungsdauer	Technischer Kennwert der die Jahre angibt, die notwendig sind um den Schuldenstand bei Aufwendung der gesamten Freien Finanzspitze auf 0 zu senken.
Schuldenstandsquote	Setzt den Schuldenstand in ein Verhältnis mit den gesamten laufenden Einnahmen der Stadt.
Anteil Deck.-Art 1	Anteil der Schulden, die nicht durch den Gebührenhaushalt gedeckt werden können, und daher den normalen Haushalt belasten

Abbildung 3-1: Kennzahlen "Verschuldung"

3.1.2 Analyse

Der Gesamtschuldenstand der 224 analysierten Gemeinden blieb in den Jahren 2005 bis 2009 relativ konstant. Nach einem leichten Anstieg von 2005 auf 2006 auf einen Maximalwert von 4,852 Mrd. Euro, sank der Schuldenstand bis 2009 auf 4,804 Mrd. Euro ab, was einem minimalen Anstieg zwischen 2005 und 2009 von 7,2 Mio. Euro bzw. 0,15 Prozent entspricht.

Bis zum Jahr 2008 stieg die durchschnittliche **Verschuldung pro Einwohner** sowohl in den Gemeinden unter 10.000 wie auch in den Gemeinden über 10.000 leicht an. Der Rückgang im Jahr 2009 ist einerseits auf das leichte Absinken der Gesamtverschuldung, aber vor allem auf die gestiegene Wohnbevölkerung in den Gemeinden zurückzuführen (siehe Erklärung im vorherigen Unterkapitel).

	2005	2006	2007	2008	2009
Gesamtverschuldung	4,796	4,852	4,807	4,844	4,804
Gemeinden über 10.000 EW	3,236	3,243	3,207	3,228	3,202
Gemeinden unter 10.000 EW	1,560	1,609	1,600	1,616	1,601
Schulden/Einwohner	1566	1615	1611	1612	1549
Gemeinden über 10.000	1618	1660	1664	1645	1614
Gemeinden unter 10.000	1541	1594	1587	1597	1518

Tabelle 3-1: Gesamtverschuldung und Schulden/Einwohner

Der absolute Schuldenstand stieg während des Betrachtungszeitraums in 117 Gemeinden an und sank in 107. Das bedeutet, dass in über 52 % der Gemeinden die Schulden anstiegen. Die Verteilung zwischen den Gemeinden unter und über 10.000 variierte dabei leicht. Während sich bei den 72 Gemeinden über 10.000 Einwohner, die Gemeinden mit einem Anstieg der Schulden und jene Gemeinden, die den Schuldenstand reduzieren konnten genau die Waage hielten (36:36), lag der Anteil der Gemeinden unter 10.000 Einwohner, deren Schulden anstiegen bei über 53 %. Wenn man die Werte der Gemeinden über 10.000 Einwohner mit den Vorjahreszahlen vergleicht, dann ergibt sich eine leichte Verschiebung. In der BSL Kommunalstudie 2010, die auf dem Zeitraum von 2004 und 2008 basierte, lag das Verhältnis bei 40:32 zu Gunsten der Gemeinden, die ihre Schulden senken konnten.

Die Schuldendienstquote (SFQ) entwickelte sich durch zwei wesentliche Faktoren: Die Höhe des Schuldendienstes, zusammengesetzt aus Tilgungs- und Zinszahlungen und der Höhe der eigenen Steuereinnahmen.

	2005	2006	2007	2008	2009
Schuldendienstquote	13,30%	14,14%	14,42%	12,93%	11,94%

Tabelle 3-2: Entwicklung der Schuldendienstquote

Während die Einnahmen der Gemeinden bis 2008 deutlich anstiegen und somit die Verringerung der SDQ maßgeblich mitbeeinflussten, fielen sie 2009 im Laufe der Konjunkturkrise leicht ab. Allerdings sanken gleichzeitig auch die Aufwendungen für den Schuldendienst deutlich, was den Tiefstand im Jahr 2009 erklärt.

Die Fähigkeit der Gemeinden ihre Schulden zu bedienen war im Betrachtungszeitraum von mehreren Entwicklungen geprägt. Bis 2008 war eine positive Entwicklung der Einnahmen zu verzeichnen, die sich allerdings 2009 deutlich umkehrte (siehe Kapitel 3.2). Auch im Betrachtungszeitraum für die heurige Studie war die Tilgung der Zinsen durch deutliche Ausschläge markant verzerrt, was auf Umstrukturierungsmaßnahmen und/oder Ausgliederungen in den Gemeinden zurückzuführen ist. Der dritte wesentliche Einflussfaktor, den die Schulden-situation auf die Gemeinden hatte, waren die Zinskosten. Obwohl man generell von einer Niedrigzinsphase sprechen kann, stiegen die Zinsen 2008 analog zur wirtschaftlichen Entwicklung an, um 2009 auf den tiefsten Stand der vergangenen Dekade, gemessen an den Gesamtausgaben, zu fallen.

	2005	2006	2007	2008	2009
Tilgungen	621	434	523	415	396
Zinsen	116	127	156	183	122
Zinsanteilsquote (ZAQ)	2,37 %	2,49 %	2,99 %	3,31 %	2,21 %

Tabelle 3-3: Schuldenentwicklung (Tilgungen, Zinsen und ZAQ)

Wie man an Tabelle 3-3 ablesen kann, stiegen die Aufwendungen für Zinsen bis 2008 kontinuierlich an, bis sie 2009 wieder deutlich zurückgingen. Verglichen mit 2008 mussten die Gemeinden 2009 61 Millionen Euro weniger Zinsen für ihre Schulden zahlen, bei weitgehend gleich bleibendem Schuldenstand. Dies haben die Gemeinden einer dramatischen Leitzinssenkung der EZB im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise zu danken. Der Zinssatz sank von 4,25 % im Jahr 2008 auf 1,00 % im Jahr 2009, dem niedrigsten Wert seit dem Beginn der Wirtschafts- und Währungsunion. Bedingt durch die niedrigen Zinsausgaben der Gemeinden fiel auch die **Zinsanteilsquote**, die von 2005 bis 2008 kontinuierlich im Steigen begriffen war, deutlich ab.

Aufgrund der großen Bandbreite an unterschiedlichen Entwicklungen zwischen den Gemeinden, stiegen die durchschnittlichen Zinszahlungen zwischen 2005 und 2009 allerdings um

19,39 % für die Gemeinden über 10.000 bzw. um 19,99 % für die Gemeinden unter 10.000 an. Das bedeutet, dass die Verteilung der Zinslasten sich deutlich zu Ungunsten bestimmter Gemeinden verschoben hat, während andere Gemeinden ihre Aufwände aufgrund von Zinszahlungen deutlich reduzieren konnten. Von den 224 Gemeinden konnten 105 ihre Zinsaufwände reduzieren, während die Zinskosten in 119 Gemeinden zum Teil deutlich anstiegen.

Die **theoretische Rückzahlungsdauer** der Schulden wurde hingegen nicht durch das Sinken der Tilgungen beeinflusst. Der deutliche Anstieg im Jahr 2009 gegenüber den Vorjahren ist bei dieser Kennzahl durch die deutlich verminderte freie Finanzkraft der Gemeinden zu erklären, die 2009 (Freie Finanzspitze 1 und Freie Finanzspitze 2) auf einen Tiefststand während des Betrachtungszeitraums sank.

	2005	2006	2007	2008	2009
Rückzahlungsdauer (theoretische)	7,05	7,26	5,85	7,09	10,91
Schuldenstandsquote	85,94%	84,84%	80,12%	77,35%	78,70%

Tabelle 3-4: Entwicklung der Rückzahlungsdauer und der Schuldenstandsquote

Die **Schuldenstandsquote** wurde während des Betrachtungszeitraums im Wesentlichen durch die Entwicklung der laufenden Einnahmen beeinflusst, da sich die absolute Höhe der Schulden aller Gemeinden nur unwesentlich veränderte. Insofern verläuft ihre Entwicklung parallel zur Entwicklung der laufenden Einnahmen, die bis 2008 deutlich anstiegen und 2009 wieder zurückgingen. Wobei die Durchschnittswerte der Gemeinden zwischen 5.000 und 10.000 Einwohner in allen Jahren deutlich über jenen Werten der Gemeinden über 10.000 Einwohnern lagen. Allerdings reduzierte sich dieses Delta zwischen 2005 und 2009 von 13,32 Prozentpunkten auf 9,01 Prozentpunkte.

Gemessen an den laufenden Einnahmen sank die Schuldenstandsquote von 2005 bis 2008 deutlich ab, was primär auf die verbesserte Einnahmenlage der Gemeinden zurückführbar ist. Im Jahr 2009 stieg sie entsprechend der Einnahmerückgänge wieder leicht an. Die Schuldenstandsquote sank in 152 der 224 Vergleichsgemeinden. Das entspricht einem Anteil von 67,8 % aller Gemeinden. Die Verteilung war hierbei zwischen den zwei Größenkategorien nahegehend gleich. Auch hier sank allerdings der Anteil der Gemeinden über 10.000 Einwohner, die ihre Schulden, im Vergleich zur Vorjahresstudie, reduzieren konnten von einem Verhältnis von 56:16 auf 49:23.

Positive Tendenz bei der Schuldenstandsquote beendet, 2009 brachte wieder leichten Anstieg

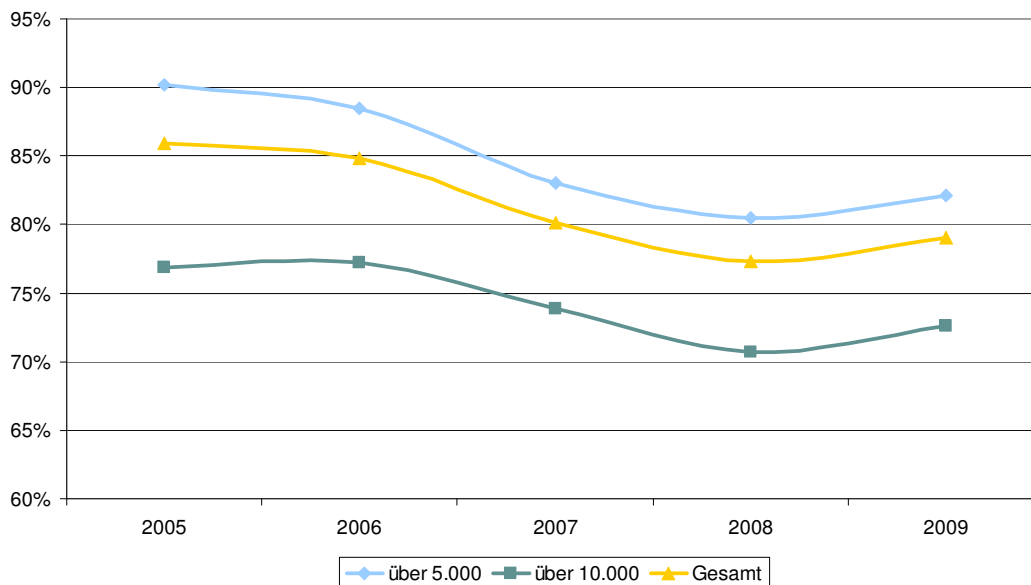


Abbildung 3-2: Schuldenstandsquote

Wie auch schon in unserer Vorjahresstudie konnten wir auch heuer wieder einen deutlichen Anstieg bei den **Schulden der Deckungsart 1** feststellen. Dieser Anstieg betraf sowohl die Gemeinden unter wie über 10.000 Einwohner, wobei die Niveaus unterschiedlich waren. Während bei den Gemeinden über 10.000 Einwohner 2008 erstmals die Schulden der Deckungsart 1 den größten Anteil an den Gesamtschulden ausmachten, lag der Anteil bei den Gemeinden unter 10.000 Einwohnern deutlich niedriger, bei unter 30 % im Jahr 2009. Bei den Gemeinden über 10.000 Einwohnern stieg der Anteil nochmals von bereits hohen 48,6 % auf 51,4 %. Das bedeutet, dass in allen Größenkategorien der Anteil jener Gemeinden zunimmt, die Schulden außerhalb der durch Gebühren gedeckten Bereiche aufnehmen müssen, um ihre Leistungen zu finanzieren. Dies geht mitunter auch auf die Ausgliederungspraxis in vielen Gemeinden zurück, die primär Dienstleistungsbereiche trifft, die durch Gebühren gedeckt sind.

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 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 Gemeinden 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.

Die mehrjährige Entwicklung der beiden Quoten zeigt auch an, ob die Gemeinde an finanziellem Spielraum gewinnt oder verliert. Ein kontinuierliches Sinken der Finanzspitzen deutet auf eine Überdehnung der finanziellen Situation der Gemeinde hin.

Die **Öffentliche Sparquote** stellt die Freie Finanzspitze den laufenden Ausgaben gegenüber. Sie zeigt die relative Höhe der verfügbaren Mittel an, die für Investitionsaufgaben oder zur Schuldenabdeckung zur Verfügung stehen.

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.

Die Kennzahlen „Finanzieller Spielraum“ im Einzelnen

Freie Finanzspitze 1	Stellt das Ergebnis der laufenden Gebarung den Einnahmen gegenüber
Freie Finanzspitze 2	Stellt das Ergebnis der laufenden Gebarung – Kredittilgungen den Einnahmen gegenüber
Öffentliche Sparquote	Stellt das Ergebnis der laufenden Gebarung den Ausgaben gegenüber
Eigenfinanzierungsquote	Stellt die Einnahmen aus der laufenden und der Vermögensgebarung den Ausgaben der laufenden und der Vermögensgebarung gegenüber

Abbildung 3-3: Kennzahlen „Finanzieller Spielraum“

3.2.2 Analyse

Die allgemeine Entwicklung der vier Kennzahlen verlief analog zueinander. Die Quoten der Freien Finanzspitzen 1 und 2 sowie die Öffentliche Sparquote und die Eigenfinanzierungsquoten verbesserten sich von 2005 bis zu ihren Spitzenwerten im Jahr 2007. Aufgrund der steigenden Ausgaben gingen sie allerdings bereits 2008 leicht zurück, um dann im Zuge des Krisenjahres 2009 stark einzubrechen.

Die Durchschnittliche **Quote der FF1** stieg bis 2007 auf 13,48 % an, sank im Folgejahr leicht auf 11,67 % und brach 2009 auf 7,74 % ein. Dementsprechend verlief auch die Entwicklung der **Quote FF2**, die von ihrem Höchstwert 2007 von 6,18 % auf 5,21 % im Jahr 2008 sank, um dann 2009 auf nur mehr 1,24 % abzustürzen und das trotz sehr niedriger Tilgungszahlungen im Jahr 2009, die den Wert begünstigten.

Nach leichtem Ausgabeninduziertem Rückgang 2008, führt der Einnahmerückgang 2009 zu einem massiven Einbruch der FF2

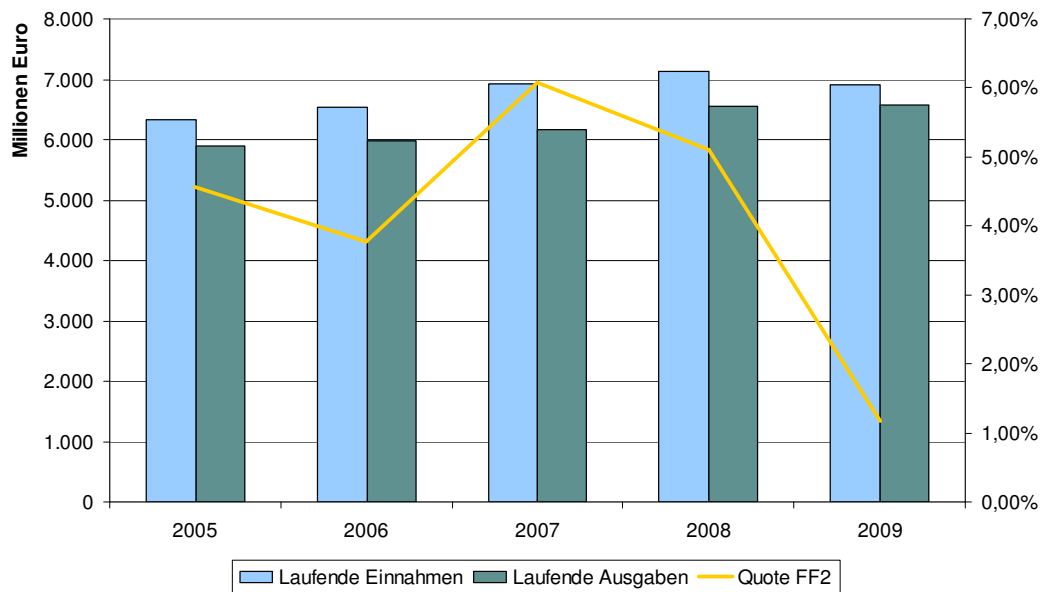


Abbildung 3-4: Entwicklung laufende Einnahmen und Ausgaben (FF2)

Ähnlich verhielt es sich bei der **Öffentlichen Sparquote**, die von ihrem Höchststand 2007 von 16,64 % auf 9,13 % im Jahr 2009 einbrach, ein Wert den man als „gerade noch ausreichend“ einstufen kann.

Die **Eigenfinanzierungsquote**, die ebenfalls 2007 ihren besten Durchschnittswert aufwies und von 2005 bis 2008 stets positiv war, brach 2009 ebenfalls ein und lag bei nur noch 97,51 %. Besonders deutlich war die Entwicklung bei den größeren Gemeinden über 10.000 Einwohnern, wo sie von ihrem Höchststand 2007 um mehr als 9 Prozentpunkte auf nur noch 95,97 % einbrach.

Die Entwicklung der laufenden Einnahmen war bis 2008 durch die positive Wirtschaftslage stark begünstigt. Allerdings kam es schon im letzten Jahr dieser Positiventwicklung zu einem Rückgang der freien Finanzkapazitäten der Gemeinden aufgrund der stark gestiegenen Ausgaben. Insofern sank auch die FF2 von 2007 auf 2008 um einen Prozentpunkt. Im Jahr 2009 stiegen die laufenden Ausgaben zwar nur um 0,34 % zum Vorjahr, aber die Einnahmen

sanken aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise und damit zusammenhängender Steuer- ausfälle um 3,2 % analog zur negativen Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts von - 3,9 %.

Der Anteil der Gemeinden mit negativer Freier Finanzspitze 1 stieg zwischen 2005 und 2009 von 5,36 % auf 13,84 %, der Anteil mit negativer Freier Finanzspitze 2 von 20,09 % auf 37,95 %. Damit stieg der Anteil der Gemeinden mit negativer FF1 um mehr als das 2,5 fache und der Anteil mit negativer FF2 verdoppelte sich. Dies macht eine dramatische Entwicklung sichtbar, die sich auch in den kumulierten Werten widerspiegelt. Von einem Höchststand von 751 Mio. Euro im Jahr 2007, fiel die FF1 um mehr als 50 % auf 326 Mio. Euro im Jahr 2009. Wobei auch hier die Gemeinden über 10.000 Einwohner einen prozentual größeren Rückgang zu verzeichnen hatten als die Gemeinden unter 10.000 Einwohnern.

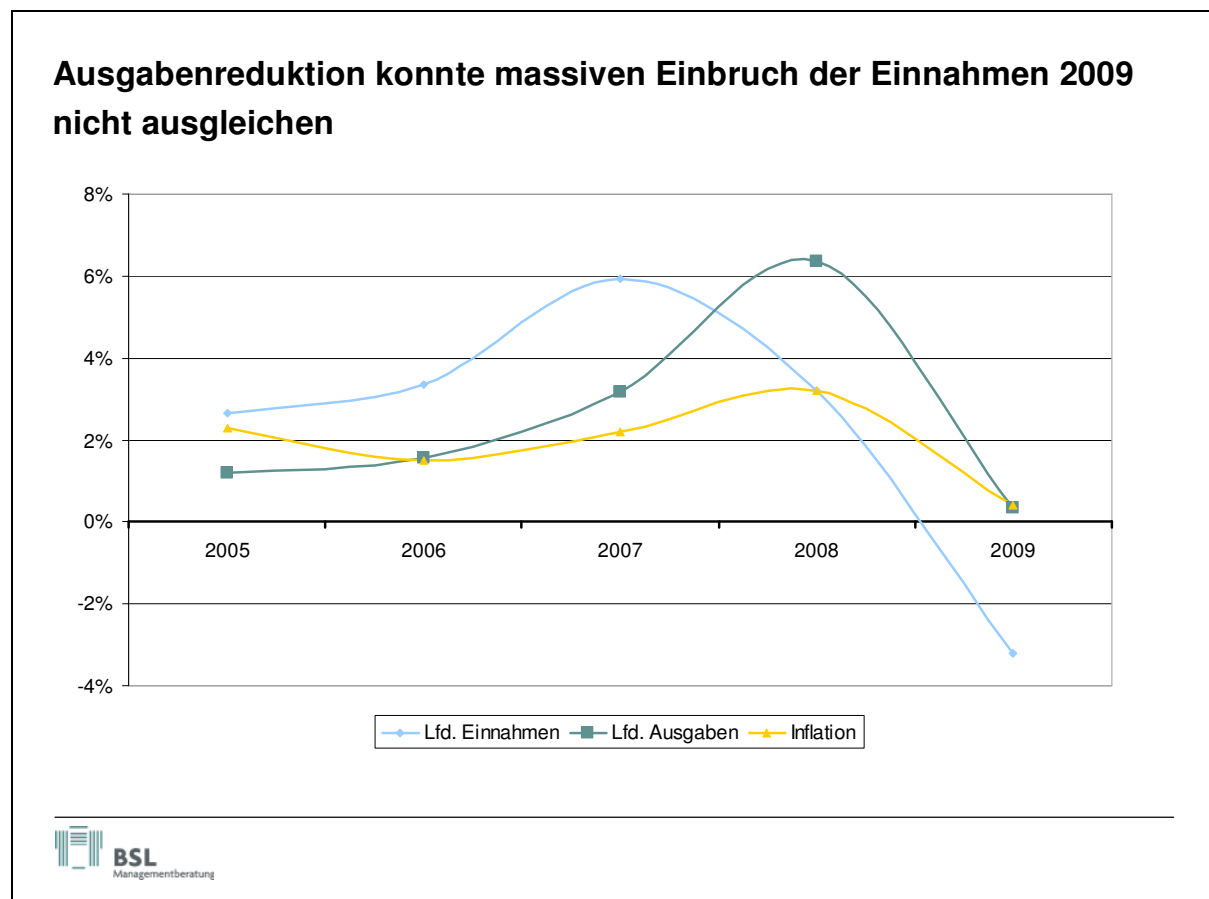


Abbildung 3-5: Entwicklung der laufenden Einnahmen und laufenden Ausgaben im Verhältnis zur Inflation

Ähnlich wie in der vorjährigen Studie, lässt sich auch bei der auf die Gemeinden zwischen 5.000 und 10.000 Einwohnern erweiterten Studie feststellen, dass bis 2006 die Gemeinden ihre Ausgaben relativ stabil halten konnten, während die Einnahmen deutlich anstiegen.

Dieser Trend begann sich im Zuge der Entwicklung ab 2007 bereits umzudrehen, als unter dem Vorzeichen guter Konjunkturdaten, wieder höhere Ausgaben getätigt wurden. Schon 2008 kehrte sich somit die positive Entwicklung der Freien Finanzspitzen um und der finanzielle Spielraum schrumpfte deutlich. Mit dem vollen Einsetzen der Auswirkungen der Krise im Jahr 2009 brach mit dem Rückgang der Einnahmen auch die Freie Finanzspitze massiv ein. Dabei kam den Gemeinden zugute, dass durch die stark gesunkenen Zinsen die notwendigen Aufwendungen in diesem Bereich ebenfalls deutlich zurückgingen.

Betrachtet man die Entwicklung der ordentlichen Haushalte zwischen den Jahren 2008 und 2009 fällt auf, dass die Gemeinden zwar in vielen Ausgabengruppen die Kosten dämpfen beziehungsweise reduzieren konnten, dass aber in den Gruppen 4 (Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung) und 5 (Gesundheit) die Ausgaben deutlich anstiegen. Der Anstieg in Gruppe 4 ist dabei konjunkturbedingt, der Anstieg in Gruppe 5 hingegen repräsentiert jenen Anteil, den die Gemeinden an den steigenden Kosten des gesamtstaatlichen Gesundheitssystem tragen müssen. In beiden Fällen haben die Gemeinden keine direkten Einflussmöglichkeiten, da die Kostenanteile und die wesentliche Ausgestaltung der Sozial- und Gesundheitssysteme durch den Landes- und Bundesgesetzgeber definiert werden.

Wie auch schon im letzten Jahr ist zu bemerken, dass sich die Gesamtverschuldung der Gemeinden nur minimal verändert hat. Sowohl bei den Gemeinden zwischen 5.000 und 10.000 Einwohnern als auch bei den Gemeinden über 10.000 Einwohnern kam es nur zu minimalen Veränderungen. Allerdings verschlechterte sich während des Krisenjahres 2009 das Verhältnis zwischen Schuldenstand und laufenden Einnahmen deutlich.

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 potenziell höheren Ausgaben (vor allem im Sozialbereich) bewältigen können.

Das Jahr 2009 zeigte insofern deutlich, dass es ein primäres Ziel der politischen Entscheidungsträger sein sollte den Haushalt ihrer Gemeinde so aufzustellen, dass sie in Krisenzeiten handlungsfähig bleiben. Dies ist in den Jahren vor der Krise nur in eingeschränktem Ausmaß geschehen, was sich in den teils sehr bedenklichen Entwicklungen gerade bei den bereits stark verschuldeten Gemeinden zeigte.

4 Analyse weiterer haushaltsrelevanter Aspekte

4.1 Personalkosten

Zur Analyse der Personalstände standen leider nur Daten der Gemeinden über 10.000 Einwohner zur Verfügung; die Personalaufwendungen hingegen lagen für alle 224 analysierten Gemeinden vor. Die Bewertung der Entwicklung der Personalkosten und des Personaleinsatzes unterliegt gewissen Einschränkungen, weswegen sie auch nicht in die Indexbewertung eingeflossen ist. Aufgrund von Auslagerungen von Personal in gemeindeeigene Betriebe, die in den offiziellen Personalstatistiken folglich nicht mehr erscheinen, ist die Vergleichbarkeit nur unter Vorbehalt gegeben.

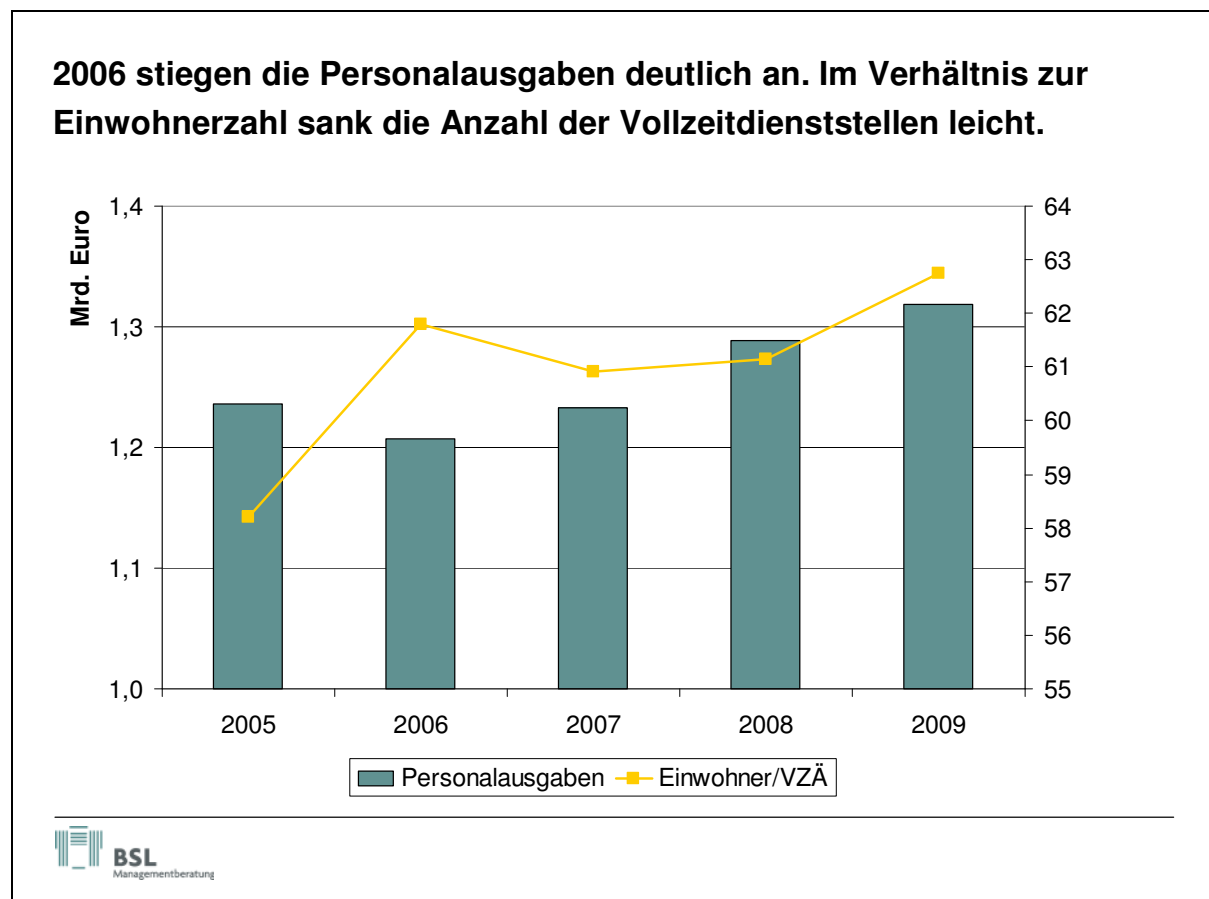


Abbildung 4-1 Entwicklung der Personalausgaben und der Einwohner pro Dienststelle (Gemeinden über 10.000 EW)

Die Entwicklung der Personalaufwendungen aller Städte zeigt ein deutliches Bild. Der Einsparungskurs der bis 2006 erkennbar ist, kehrt sich zunehmend um und die Personalkosten stiegen in den folgenden Jahren deutlich an. Zwischen 2006 und 2009 stiegen die Personal-

aufwendungen um 10,8 % an, was deutlich über der Inflationsrate von 7,5 % lag. Wobei die Personalausgaben der Gemeinden unter 10.000 Einwohnern deutlich stärker anstiegen (+14,95 %) als jene der Gemeinden über 10.000 Einwohner (+9,24 %).

Die Personaleinsatzquote, also die Anzahl der Bürger pro Vollzeitstelle (VZÄ) veränderte sich in den Gemeinden über 10.000 Einwohner leicht positiv, wobei hier Ausgliederungen in einigen größeren Städten und die Verwendung der aktuellen Bevölkerungszahlen für das Jahr 2009 das Ergebnis beeinflussten. Bereinigt man die Zahlen um diese Entwicklung, dann ergibt sich trotzdem ein Trend, hin zu einem niedrigeren Personaleinsatz pro Einwohner.

4.2 Haushaltsstruktur

Ausgabenstruktur

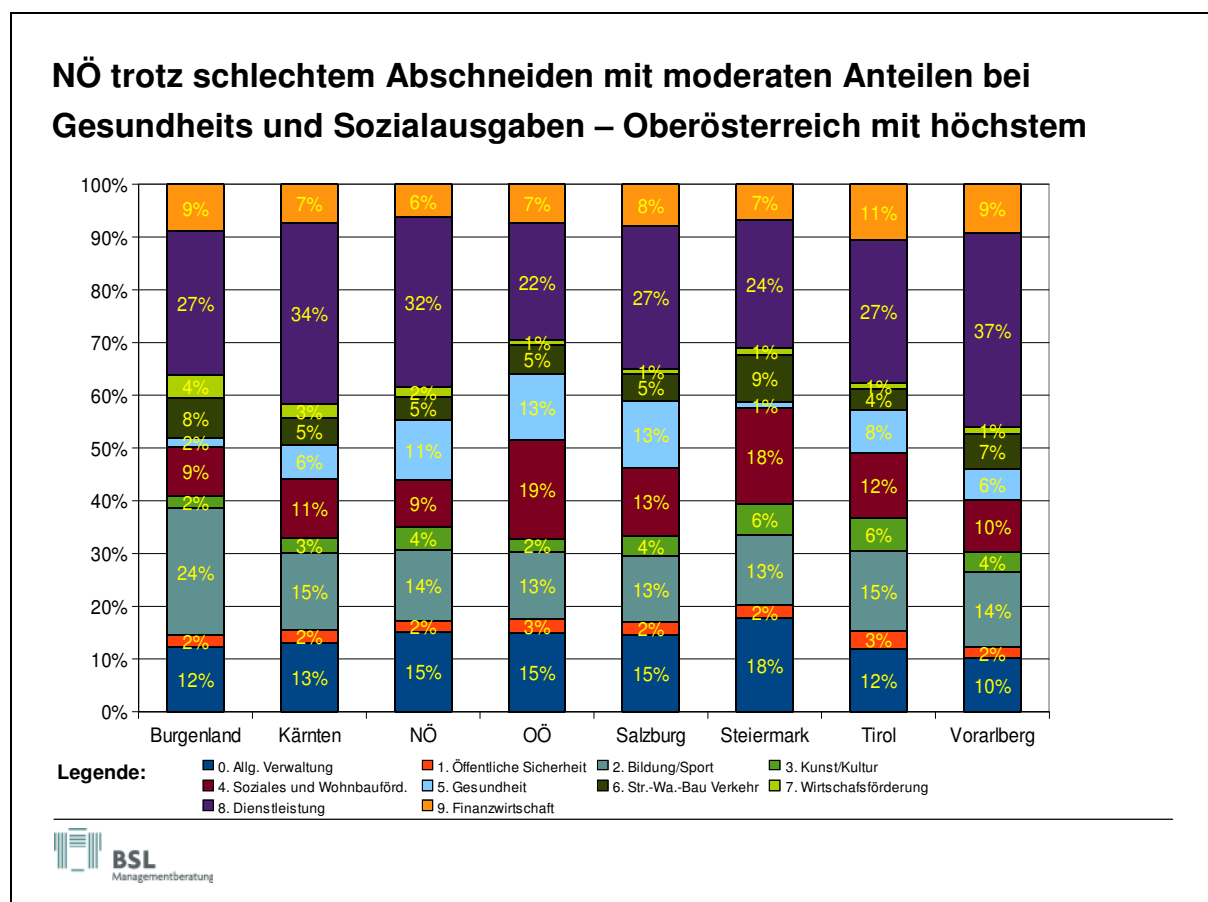


Abbildung 4-2: Ausgabenstruktur nach Gruppen des ordentlichen Haushalts (Bundesländervergleich 2009)

Sieht man sich die Haushaltstruktur der Bundesländer im Vergleich für das Jahr 2009 an, fallen beträchtliche Unterschiede in der Belastung der Gemeinden in einzelnen Bundesländern auf. Betrachtet man die beiden Haushaltsgruppen, die stark durch die Landes- und Bundespolitik beeinflusst sind (die Gruppe 4 – Soziales und die Gruppe 5 - Gesundheit), dann erkennt man gerade in diesen Haushalts-Bereichen eine große Bandbreite. Während im Burgenland für beide Gruppen zusammen rund 11 % im ordentlichen Haushalt ausgegeben werden, sind es in Oberösterreich 32 %. Der österreichische Durchschnitt liegt bei 22 %. Allerdings liegt der Anteil der Ausgaben in der Haushaltsgruppe 2 (Bildung und Sport) im Burgenland mit 24 % deutlich über dem österreichweiten Schnitt von 13 %. Die niedrigen Ausgaben für die Gruppe 5 (Gesundheit) in der Steiermark und im Burgenland, sind auf eine andere Struktur der Finanzierung der Landeskrankenhäuser zurückzuführen. Im Gegensatz zu den anderen Bundesländern verzichten die Steiermark und das Burgenland auf einen Kostenanteil der Gemeinden an der Krankenanstalten-Finanzierung. Besonders hoch ist diese Kostenbeteiligung hingegen in Oberösterreich, Salzburg und Niederösterreich, wo die Gemeinden deutlich über 10 % ihrer ordentlichen Ausgaben in der Haushaltsgruppe 5 tätigen.

Einnahmenstruktur

Bei der Einnahmenstruktur zeigt sich, dass die Bedeutung der Ertragsanteile gegenüber anderen Einnahmeformen in den letzten Jahren deutlich zugenommen hat. Der deutliche Anstieg der Einnahmen von 2007 auf 2008 ist dabei auf die Änderungen im Finanzausgleichsgesetz 2008 zurückzuführen. In diesem wurden zweckgebundene Mittel in allgemeine Ertragsanteile umgewandelt. Aber selbst ohne diese Umwandlung ergibt sich ein deutlicher Anstieg der Ertragsanteile, gemessen an den gesamten laufenden Einnahmen. Nur 2009 kam es zu einer leichten Verringerung der Ertragsanteile, was auf die gesunkenen Steuereinnahmen des Bundes bei den gemeinschaftlichen Bundesabgaben (Basis für die Ertragsanteile der Gemeinden) zurückzuführen ist. Die Einnahmen an eigenen Abgaben stiegen leicht um einen Prozentpunkt an, die Einnahmen aus Gebühren und wirtschaftlichen Tätigkeiten blieben relativ konstant. Die Einnahmen aus Bedarfszuweisungen und sonstige Einnahmen gingen hingegen leicht zurück. So wie bei den Ertragsanteilen brachen jedoch auch die Einnahmen aus den eigenen Abgaben ein, womit sich auch ihr Anteil an den gesamten laufenden Einnahmen leicht auf knapp 25 % reduzierte. Allerdings existiert hier eine gewaltige Bandbreite zwischen den einzelnen Kommunen, die primär durch die Fähigkeit bestimmt wird eigene Abgaben zur Finanzierung des Haushalts zu erheben. Die Bandbreite des Anteils der eigenen Steuereinnahmen lag 2009 zwischen 7,44 % in Tamsweg und 50,99 % in Wiener Neudorf.

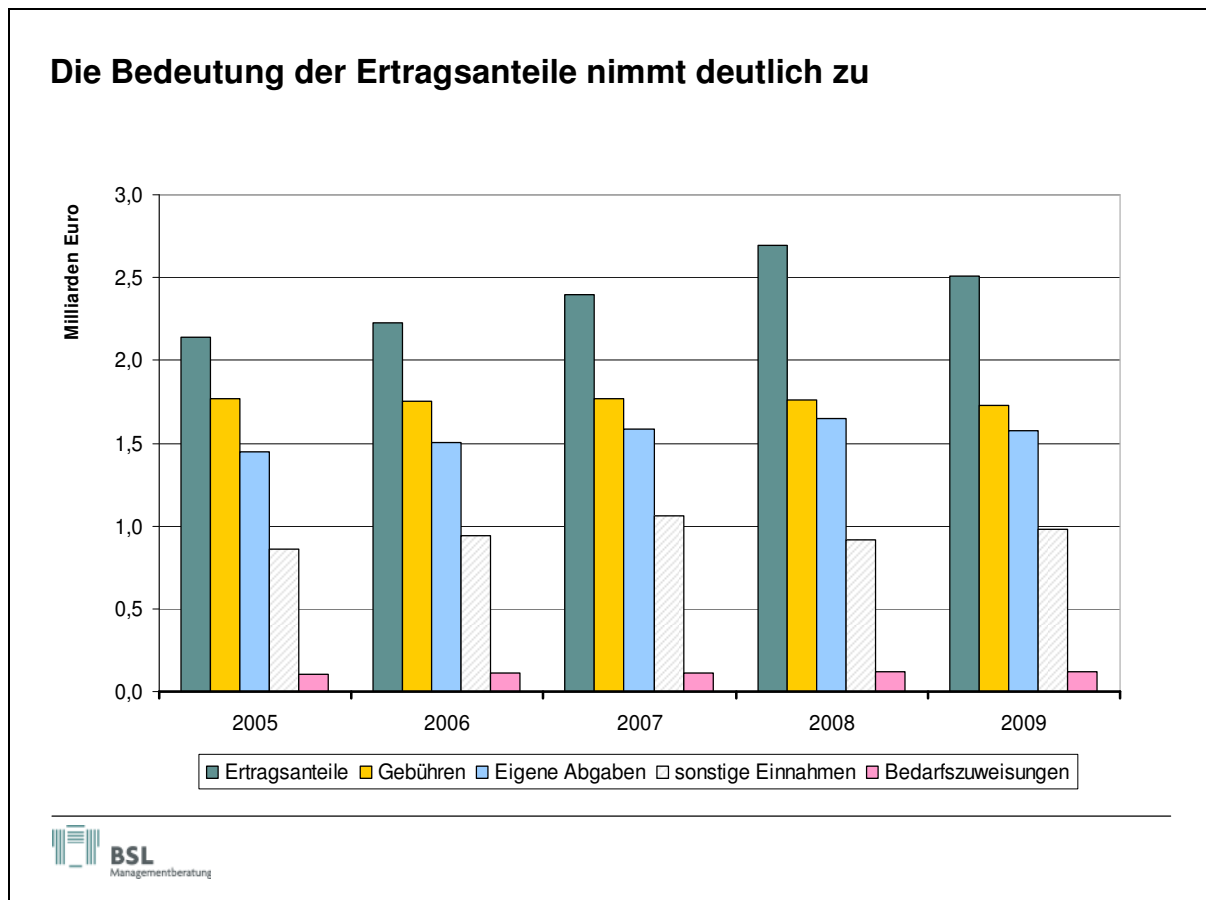


Abbildung 4-3: Einnahmenstruktur der Gemeinden (Jahresvergleich)

Im Vergleich zu 2005 stiegen die Ertragsanteile der Gemeinden über 10.000 Einwohner etwas stärker als jene unter 10.000 Einwohner an. Der Effekt, den das FAG 2008 durch eine weitere Verbesserung der Verteilungsschlüssel zu Gunsten der kleineren Gemeinden hat, machte sich bis 2009 noch nicht bemerkbar. Inkludiert man allerdings auch das Jahr 2004 in die Betrachtung, dann konnten die Gemeinden unter 10.000 Einwohner durch die Veränderungen im FAG 2005 deutlich gegenüber den größeren Gemeinden profitieren.

4.3 Maastricht Ergebnis

Seit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union sind die österreichischen Städte und Gemeinden verpflichtet, einen Beitrag zur Erfüllung der so genannten Maastricht-Kriterien 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 Ver-

gleich zu früheren Jahren zu einem erhöhten Druck auf die Gemeinden, Konsolidierungsmaßnahmen durchzuführen, um diese Ziele zu erfüllen.

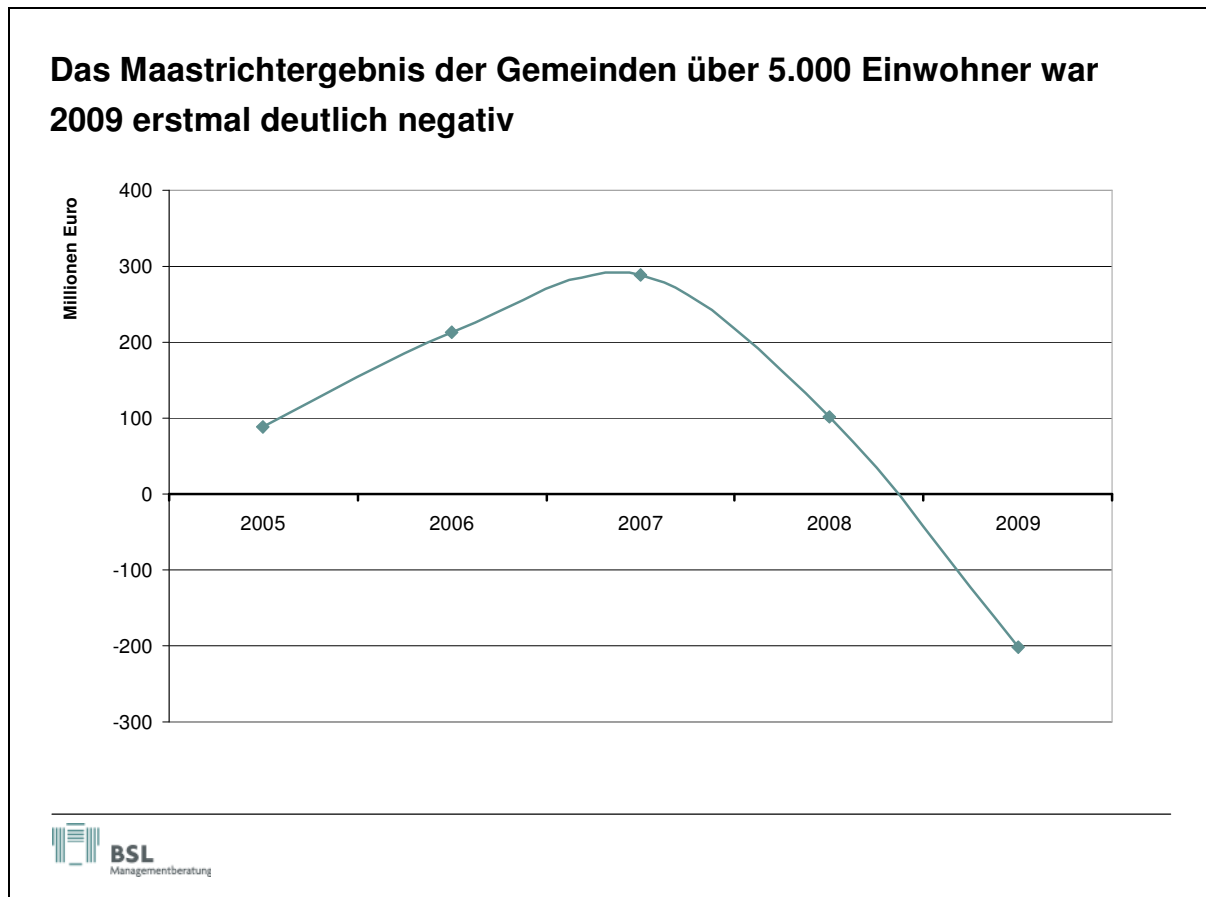


Abbildung 4-4: Maastricht-Ergebnis aller österreichischer Gemeinden über 5.000 Einwohner

Der Betrag der Gemeinden über 5.000 Einwohner war im Betrachtungszeitraum bis auf das Jahr 2009 deutlich positiv, womit sie einen wichtigen Beitrag zum gesamtstaatlichen Ergebnis leisteten. Wie aber auch die anderen Gebietskörperschaften, waren die Gemeinden im Krisenjahr 2009 nicht in der Lage einen Überschuss für das gesamtstaatliche Maastricht-Ergebnis zu erzielen und verfehlten somit auch die Defizitkriterien, die im nationalen Stabilitätspakt vereinbart waren.

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 50 Einzelwerten zusammen.

Mit dem kommunalen Finanz-Index wird der Versuch unternommen, die finanzwirtschaftliche Situation einer Stadt 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.

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 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 abhängig davon 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 56 bestgereihten Gemeinden (1. Quartil) bis zu den 56 Gemeinden am unteren Ende des Index (4. Quartil).

Kommunaler Finanz Index							
Gemeinde	Bevölkerung		Rang			Vorjahr	Index
	2009	+/- zu 2001	Gesamt	EW 5000*	EW 10000**		
Sankt Johann im Pongau	10.687	4,16%	1		1	1,29	1,11
Wolfurt	8.130	3,58%	2	1			1,13
Hörbranz	6.341	3,06%	3	2			1,26
Ebbs	5.099	4,38%	4	3			1,27
Bischofshofen	10.267	1,78%	5		2	1,36	1,27
Judendorf-Straßengel	5.437	8,96%	6	4			1,33
Rum	8.775	5,06%	7	5			1,36
Wals-Siezenheim	11.826	7,28%	8		3	1,52	1,38
Asten	6.236	3,50%	9	6			1,38
Völkermarkt	11.387	0,12%	10		4	1,60	1,50
Wernberg	5.312	9,77%	11	7			1,51
Arnoldstein	6.868	0,53%	12	8			1,57
Marchtrenk	12.109	7,41%	13		5	1,68	1,60
Thalgau	5.373	3,09%	14	9			1,61
Herzogenburg	7.868	1,68%	15	10			1,66
Wattens	7.675	5,27%	16	11			1,71
Kindberg	5.665	-3,41%	17	12			1,71
Völs	6.579	-0,47%	18	13			1,73
Feldkirchen bei Graz	5.427	8,02%	19	14			1,74
Axams	5.465	3,23%	20	15			1,79
Grödig	6.863	3,39%	21	16			1,80
Seiersberg	7.205	21,09%	22	17			1,80
Gallneukirchen	6.266	5,93%	23	18			1,80
Gloggnitz	5.998	-2,61%	24	19			1,81
Elsbethen	5.091	-0,51%	25	20			1,82
Saalfelden am Steinernen Meer	15.846	4,99%	26		6	2,04	1,83
Velden am Wörther See	8.807	3,09%	27	21			1,85
Lochau	5.336	1,79%	28	22			1,89
Traun	23.936	1,99%	29		7	2,04	1,92
Bad Hofgastein	6.769	0,62%	30	23			1,94
Eugendorf	6.537	6,85%	31	24			1,95
Seekirchen am Wallersee	9.679	3,59%	32	25			1,95
Absam	6.699	5,30%	33	26			1,96
Neuhofen an der Krems	5.656	4,68%	34	27			1,98
Rankweil	11.557	3,46%	35		8	2,05	2,01
Hopfgarten im Brixental	5.543	5,26%	36	28			2,03
Innsbruck	118.035	4,09%	37		9	2,26	2,03
Eberndorf	6.001	-0,25%	38	29			2,03
Kuchl	6.666	3,65%	39	30			2,05
Seewalchen am Attersee	5.181	9,10%	40	31			2,07
Kalsdorf bei Graz	5.709	18,03%	41	32			2,11
Kirchbichl	5.291	4,57%	42	33			2,11
Garsten	6.656	3,10%	43	34			2,11
Attnang-Puchheim	8.875	1,35%	44	35			2,12
Sankt Johann in Tirol	8.677	8,99%	45	36			2,17
Wolfsberg	25.316	0,06%	46		10	2,20	2,18
Leonding	24.369	9,76%	47		11	2,44	2,19
Tamsweg	5.773	-2,75%	48	37			2,19
Weiz	8.861	-0,73%	49	38			2,21
Enns	11.276	6,27%	50		12	2,17	2,23
Lenzing	5.079	0,79%	51	39			2,24
Wilhering	5.729	10,36%	52	40			2,25
Mattersburg	6.862	9,69%	53	41			2,30
Hallein	19.501	5,99%	54		13	2,57	2,31
Breitenfurt bei Wien	5.804	9,04%	55	42			2,32
Hard	12.380	7,92%	56		14	2,63	2,32

Kommunaler Finanz Index							
Gemeinde	Bevölkerung		Rang			Vorjahr	Index
	2009	+/- zu 2001	Gesamt	EW 5000*	EW 10000**		
Hörsching	5.723	9,36%	57	43			2,33
Amstetten	23.017	1,87%	58		15	2,27	2,33
Krieglach	5.222	0,54%	59	44			2,36
Thalheim bei Wels	5.439	9,70%	60	45			2,38
Wels	58.542	3,65%	61		16	2,47	2,39
Wolkersdorf im Weinviertel	6.665	7,66%	62	46			2,39
Leoben	24.947	-3,32%	63		17	2,28	2,44
Seeboden	6.111	1,09%	64	47			2,45
Hermagor -Pressegger See	7.139	-1,29%	65	48			2,49
Mattighofen	5.522	8,55%	66	49			2,51
Engerwitzdorf	8.285	10,23%	67	50			2,51
Brunn am Gebirge	10.842	15,07%	68		18	2,35	2,53
Vorchdorf	7.359	1,29%	69	51			2,53
Bad Vöslau	11.319	2,92%	70		19	2,60	2,55
Timelkam	5.996	3,45%	71	52			2,55
Fürstenfeld	5.993	0,18%	72	53			2,55
Lienz	11.966	-0,94%	73		20	2,48	2,58
Pinkafeld	5.396	4,15%	74	54			2,58
Klosterneuburg	25.557	3,06%	75		21	2,45	2,59
Finkenstein am Faaker See	8.432	2,85%	76	55			2,60
Wörgl	12.118	11,33%	77		22	2,87	2,60
Paternion	6.085	-1,79%	78	56			2,63
Kapfenberg	21.886	-1,57%	79		23	2,63	2,63
Schwaz	12.892	5,57%	80		24	2,65	2,63
Feldkirch	30.637	7,10%	81		25	2,84	2,64
Ried im Innkreis	11.536	1,16%	82		26	2,93	2,64
Kottingbrunn	7.403	12,35%	83	57			2,65
Hall in Tirol	12.432	8,18%	84		27	2,96	2,68
Jenbach	6.928	4,87%	85	58			2,68
Baden	25.194	2,82%	86		28	2,71	2,70
Kufstein	16.993	10,65%	87		29	2,96	2,70
Klagenfurt am Wörthersee	93.478	3,70%	88		30	2,81	2,70
Götzis	10.657	5,55%	89		31	2,63	2,71
Oberwart	7.039	5,12%	90	59			2,71
Berndorf	8.746	1,20%	91	60			2,72
Rottenmann	5.239	-4,55%	92	61			2,73
Bruck an der Mur	12.990	-3,34%	93		32	2,75	2,74
Radenthein	6.449	-2,58%	94	62			2,75
Purgstall an der Erlauf	5.370	3,05%	95	63			2,75
Gunskirchen	5.544	4,86%	96	64			2,81
Gleisdorf	5.560	6,43%	97	65			2,81
Feldkirchen an der Donau	5.153	1,82%	98	66			2,83
Zell am See	9.666	0,29%	99	67			2,84
Kirchberg in Tirol	5.216	5,20%	100	68			2,85
Spittal an der Drau	15.926	-0,74%	101		33	2,51	2,85
Regau	6.058	10,33%	102	69			2,87
Sankt Florian	5.769	4,32%	103	70			2,87
Pottendorf	6.237	5,18%	104	71			2,87
Zwettl-Niederösterreich	11.430	-1,72%	105		34	2,71	2,87
Mittersill	5.417	-2,99%	106	72			2,89
Laakirchen	9.522	4,29%	107	73			2,89
Bregenz	27.309	2,08%	108		35	2,93	2,91
Ebenthal in Kärnten	7.640	2,87%	109	74			2,93
Trofaiach	7.966	-5,00%	110	75			2,93
Liezen	6.906	-0,03%	111	76			2,93
Sankt Andrä	10.406	-2,92%	112		36	2,66	2,95

Kommunaler Finanz Index							
Gemeinde	Bevölkerung		Rang			Vorjahr	Index
	2009	+/- zu 2001	Gesamt	EW 5000*	EW 10000**		
Leibnitz	7.609	10,40%	113	77			2,95
Stadl-Paura	5.039	3,70%	114	78			2,95
Alkoven	5.329	2,66%	115	79			2,97
Bludenz	13.760	0,43%	116		37	2,94	2,99
Bad Ischl	14.050	-0,22%	117		38	3,20	2,99
Ansfelden	15.694	6,12%	118		39	3,13	3,00
Sankt Veit an der Glan	12.866	0,21%	119		40	3,15	3,01
St. Valentin	9.298	3,51%	120	80			3,01
Voitsberg	9.769	-3,03%	121		41	2,97	3,03
Neumarkt am Wallersee	5.802	7,05%	122	81			3,03
Traismauer	6.000	6,80%	123	82			3,05
Schärding	4.927	-2,47%	124	83			3,05
Landeck	7.647	4,24%	125	84			3,05
Ternitz	14.903	-2,16%	126		42	2,79	3,06
Sankt Andrä-Wördern	7.466	16,00%	127	85			3,06
Höchst	7.697	8,47%	128	86			3,06
Judenburg	9.446	-6,75%	129	87			3,07
Groß-Enzersdorf	9.273	14,09%	130	88			3,07
Telfs	14.487	12,89%	131		43	3,31	3,08
Gänserndorf	9.902	24,90%	132	89			3,09
Deutschlandsberg	8.207	2,81%	133	90			3,09
Sierning	9.051	6,28%	134	91			3,09
Sieghartskirchen	6.985	4,66%	135	92			3,11
Kremsmünster	6.440	0,06%	136	93			3,11
Frastanz	6.258	0,71%	137	94			3,11
Maria-Enzersdorf am Gebirge	8.802	7,32%	138	95			3,11
Perg	7.623	6,93%	139	96			3,13
Zeltweg	7.415	-5,35%	140	97			3,13
Feldkirchen in Kärnten	14.343	2,23%	141		44	3,00	3,16
Bad-Goisern	7.521	-1,07%	142	98			3,17
Vöcklabruck	11.906	1,79%	143		45	3,47	3,17
Lauterach	9.211	6,14%	144	99			3,17
Wagna	5.230	2,51%	145	100			3,18
Neulengbach	7.660	7,58%	146	101			3,19
Ferlach	7.396	-2,71%	147	102			3,21
Abtenau	5.794	2,17%	148	103			3,21
Langenzersdorf	7.862	8,28%	149	104			3,22
Altach	6.359	11,48%	150	105			3,23
Micheldorf in Oberösterreich	5.969	6,80%	151	106			3,23
Friesach	5.180	-5,16%	152	107			3,24
Ybbs an der Donau	5.744	1,06%	153	108			3,25
Ebreichsdorf	9.554	8,72%	154	109			3,25
Kitzbühel	8.314	-3,03%	155	110			3,25
Strasshof an der Nordbahn	8.262	18,15%	156	111			3,25
Straßwalchen	6.931	2,65%	157	112			3,26
Hohenems	15.072	8,50%	158		46	3,08	3,27
Haag	5.400	4,45%	159	113			3,28
Freistadt	7.437	1,14%	160	114			3,30
Schrems	5.686	-2,47%	161	115			3,30
Lustenau	20.895	6,02%	162		47	3,34	3,33
Eisenerz	5.256	-18,32%	163	116			3,33
Himberg	6.414	18,27%	164	117			3,33
Hollabrunn	11.322	5,96%	165		48	3,21	3,33
Deutsch-Wagram	7.629	12,06%	166	118			3,34
Köflach	9.985	-6,43%	167		49	3,74	3,35
Villach	58.949	2,53%	168		50	3,36	3,35

Kommunaler Finanz Index							
Gemeinde	Bevölkerung		Rang			Vorjahr	Index
	2009	+/- zu 2001	Gesamt	EW 5000*	EW 10000**		
Gmunden	13.168	-0,12%	169		51	3,63	3,36
Poysdorf	5.505	-1,80%	170	119			3,37
Salzburg	147.732	3,55%	171		52	3,63	3,37
Langenlois	7.234	5,22%	172	120			3,41
Eisenstadt	12.744	12,44%	173		53	3,51	3,41
Zirl	7.382	20,62%	174	121			3,42
Perchtoldsdorf	14.537	3,85%	175		54	3,58	3,43
Wiener Neudorf	8.781	4,19%	176	122			3,44
Vösendorf	6.019	22,86%	177	123			3,45
Tulln an der Donau	14.500	6,69%	178		55	3,16	3,46
Mürzzuschlag	8.976	-6,20%	179	124			3,46
Wilhelmsburg	6.586	-1,11%	180	125			3,46
Waidhofen an der Thaya	5.785	0,61%	181	126			3,50
Steyr	38.402	-2,38%	182		56	3,70	3,55
Dornbirn	44.867	6,07%	183		57	3,68	3,55
Braunau am Inn	16.377	0,24%	184		58	3,38	3,57
Reutte	5.857	2,41%	185	127			3,57
Korneuburg	12.142	10,06%	186		59	3,09	3,60
Altmünster	9.567	1,29%	187	128			3,61
Imst	9.525	9,62%	188	129			3,62
Oberndorf bei Salzburg	5.578	2,71%	189	130			3,65
Gmünd	5.604	-4,38%	190	131			3,65
Guntramsdorf	8.821	4,75%	191	132			3,65
Ebensee	7.989	-5,48%	192	133			3,70
Preßbaum	6.724	15,26%	193	134			3,71
Horn	6.450	0,61%	194	135			3,75
Gerasdorf bei Wien	9.872	19,94%	195	136			3,76
Traiskirchen	17.316	10,49%	196		60	3,59	3,81
Hainburg a. d. Donau	5.794	2,53%	197	137			3,83
Frohnleiten	6.133	-6,96%	198	138			3,84
St. Pölten	51.548	4,94%	199		61	3,76	3,85
Knittelfeld	11.842	-7,05%	200		62	3,92	3,86
Mödling	20.579	0,85%	201		63	3,77	3,87
Schwechat	16.311	6,71%	202		64	3,75	3,89
Bärnbach	5.245	6,67%	203	139			3,91
Pasching	6.566	7,24%	204	140			3,92
Wiener Neustadt	40.564	7,81%	205		65	3,57	3,95
Melk	5.249	0,52%	206	141			3,99
Linz	189.122	3,06%	207		66	4,09	3,99
Graz	253.994	12,27%	208		67	4,32	4,01
Stockerau	15.392	6,50%	209		68	3,90	4,04
Neusiedl am See	6.573	17,71%	210	142			4,07
Neunkirchen	12.192	10,55%	211		69	4,06	4,08
Bruck an der Leitha	7.645	4,57%	212	143			4,14
Nenzing	6.015	6,42%	213	144			4,15
Purkersdorf	8.834	13,81%	214	145			4,15
Hartberg	6.641	1,44%	215	146			4,23
Schwertberg	5.210	0,89%	216	147			4,23
Zistersdorf	5.557	-1,33%	217	148			4,23
Gratkorn	7.321	10,51%	218	149			4,31
Krems an der Donau	23.904	0,81%	219		70	4,37	4,36
Mistelbach	11.089	4,18%	220		71	4,11	4,37
Laa an der Thaya	6.238	1,65%	221	150			4,37
Spielberg bei Knittelfeld	5.129	5,21%	222	151			4,38
Fohnsdorf	8.053	-5,51%	223	152			4,54
Waidhofen an der Ybbs	11.572	-0,77%	224		72	4,37	4,61

5.1.1 Bundesländer

Wie auch schon im Vorjahr werden die ersten Plätze von Gemeinden aus den westlichen Bundesländern eingenommen. Die ersten drei Gemeinden des letzten Jahres befinden sich auch heuer unter den ersten zehn (unter den Gemeinden über 10.000 Einwohnern hat sich die Reihung nicht verändert). Allerdings verbesserten sich trotz der Krise ihre Indexwerte, zum Teil aufgrund der veränderten Berechnungsmethode.

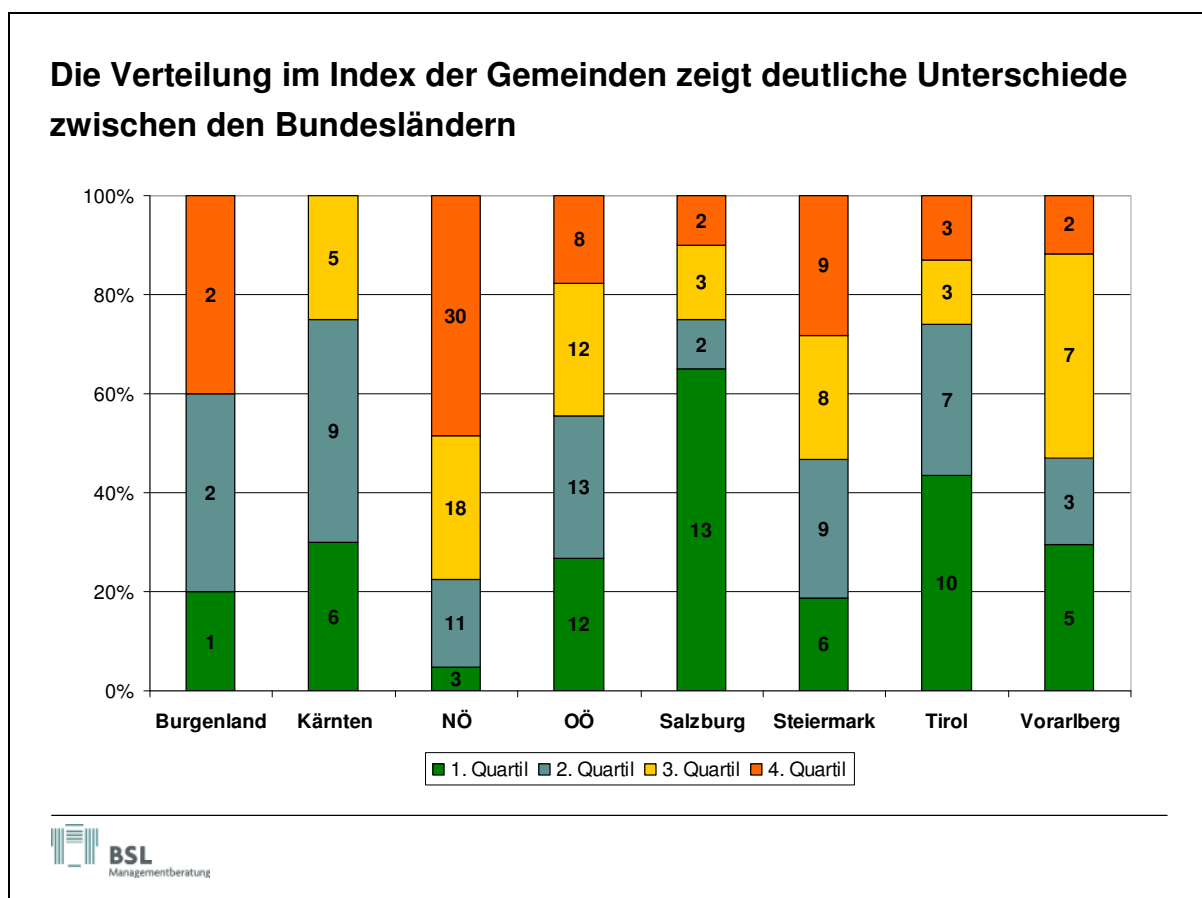


Abbildung 5-1: Index-Vergleich Bundesländer

Auch unter Berücksichtigung der Gemeinden zwischen 5.000 und 10.000 Einwohner zeigt sich, dass die Ergebnisse zwischen den Bundesländern sehr unterschiedlich verteilt sind. Wie im Vorjahr stechen hierbei die sehr positiven Ergebnisse der Gemeinden Salzburgs und die schlechten Ergebnisse der niederösterreichischen Gemeinden heraus. An der Verteilung der Kommunen in Niederösterreich hat sich trotz der Verdreifachung der analysierten Ge-

meinden nichts verändert. Wie im Vorjahr befinden sich fast 50 % der Gemeinden aus Niederösterreich im letzten Quartil.

Die Steiermark und Oberösterreich weisen eine relativ gleichmäßige Verteilung zwischen den einzelnen Quartilen auf, wobei in der Steiermark die negativen Ergebnisse etwas stärker ausgeprägt sind, was sich auch auf den Landesdurchschnitt auswirkt. Gemessen am österreichischen Durchschnitt liegen drei Bundesländer schlechter als dieser und die restlichen fünf zum Teil deutlich darunter. Auch hier erreichen die Salzburger Gemeinden mit einem Index Schnitt von 2,27 die besten Ergebnisse und die niederösterreichischen Gemeinden mit einem Schnitt von 3,34 das schlechteste. Allgemein zeichnet sich ein West-Ost Gefälle bei den Werten der Gemeinden in den einzelnen Bundesländern ab.

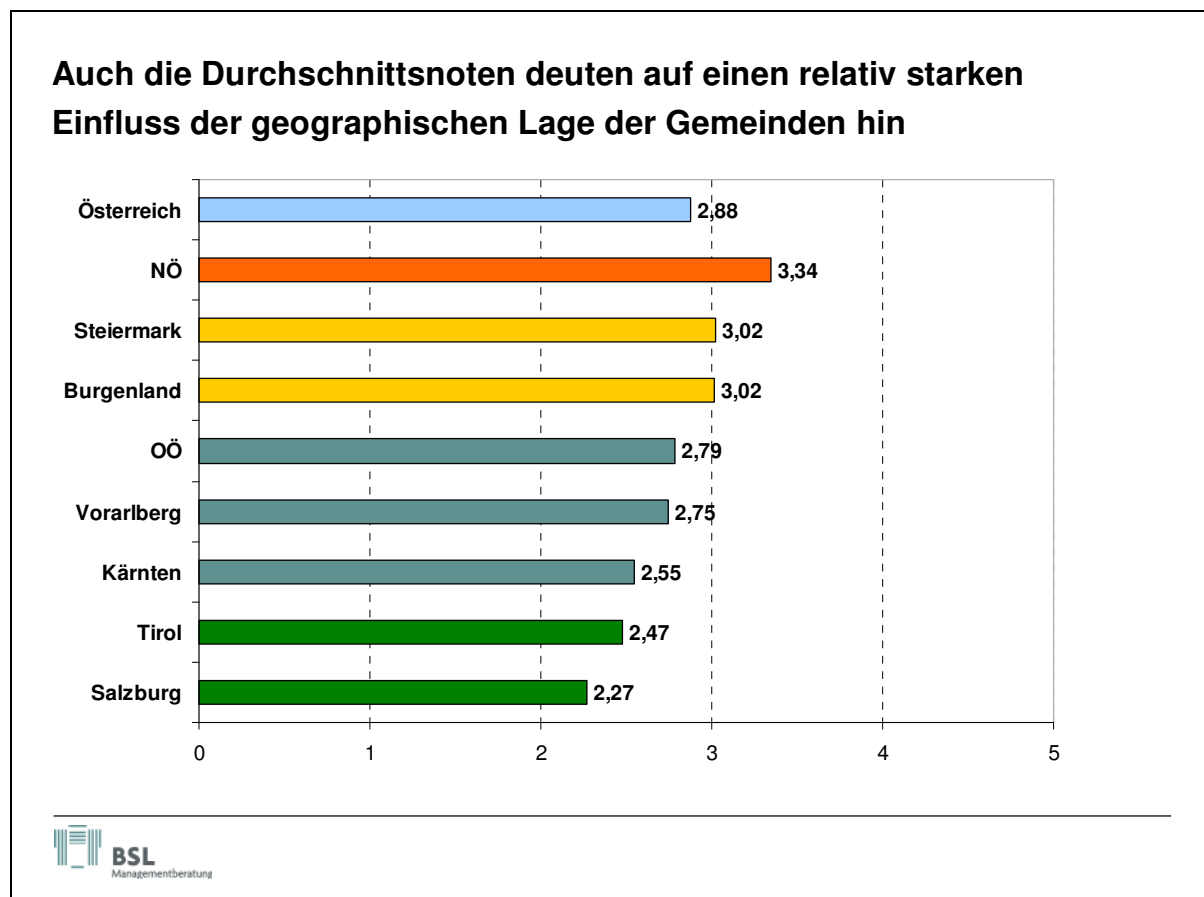


Abbildung 5-2: Index-Vergleich Bundesländer (Durchschnittsergebnisse)

Worauf die teils deutlichen Unterschiede zwischen den Bundesländern zurückzuführen sind, lässt sich nicht mit einer spezifischen Dimension erklären. So lagen 2009 die summierten Aufwendungen für die Haushaltsgruppen Soziales und Gesundheit in Niederösterreich bei

455 Euro pro Einwohner, während sie in Salzburg mit 698 Euro und Oberösterreich mit 761 Euro deutlich höher lagen. Allerdings konnten die niederösterreichischen Gemeinden nur auf relativ niedrige laufende Einnahmen pro Kopf zurückgreifen (2.139 Euro/Einwohner), wohingegen die Salzburger Gemeinden als Spitzenreiter 2.615 Euro/Einwohner zur Verfügung hatten (wobei aufgrund des hohen Anteils der Landeshauptstadt Salzburg der Wert etwas verzerrt ist). Die Tiroler Gemeinden mit vergleichbaren Einnahmen von 2.161 Euro schnitten, bei etwa gleich hohen Sozial und Gesundheitsausgaben, deutlich besser ab (479 Euro/Einwohner).

5.1.2 Gemeindegröße (Einwohnerzahl)

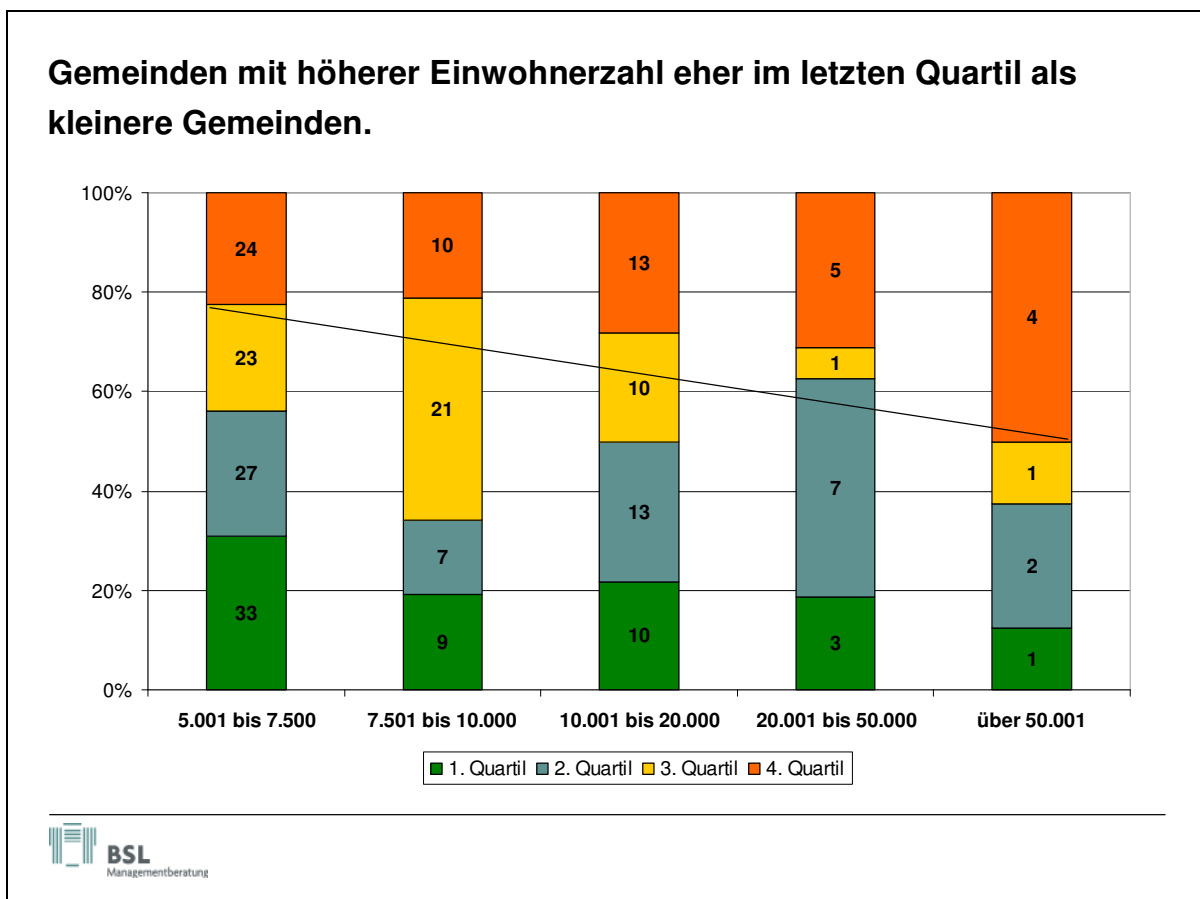


Abbildung 5-3: Index-Vergleich nach Gemeindegröße

In Bezug auf die Gemeindegröße zeigt sich ein deutlicher Trend: Je größer die Gemeinde, desto eher befindet sie sich im schlechtesten Viertel der Index Auswertung. Während nur etwas mehr als ein Fünftel der Gemeinden unter 10.000 Einwohner im letzten Quartil zu finden sind, waren es bei den Gemeinden über 50.000 Einwohner mehr als die Hälfte, bei

jenen zwischen 20.000 und 50.000 mehr als 25 Prozent. Auffällig war allerdings auch, dass die Gemeinden zwischen 7.500 und 10.000 EW deutlich schlechter abschnitten als jene über 10.000 und bzw. jene unter 7.500.

Neben den kleinen Gemeinden unter 7.500 Einwohnern, befindet sich auch ein hoher Prozentsatz der Gemeinden zwischen 20.000 und 50.000 EW in der oberen Hälfte des Index. Insofern kann man nicht davon sprechen, dass die Gemeindegröße negative Auswirkungen auf die Gemeindefinanzen hat. Vielmehr weist vor allem die Kategorie der größten Gemeinden, aber auch die Kategorie der Gemeinden zwischen 7.500 und 10.000 EW vermehrt Gemeinden auf, die unterdurchschnittlich abschneiden.

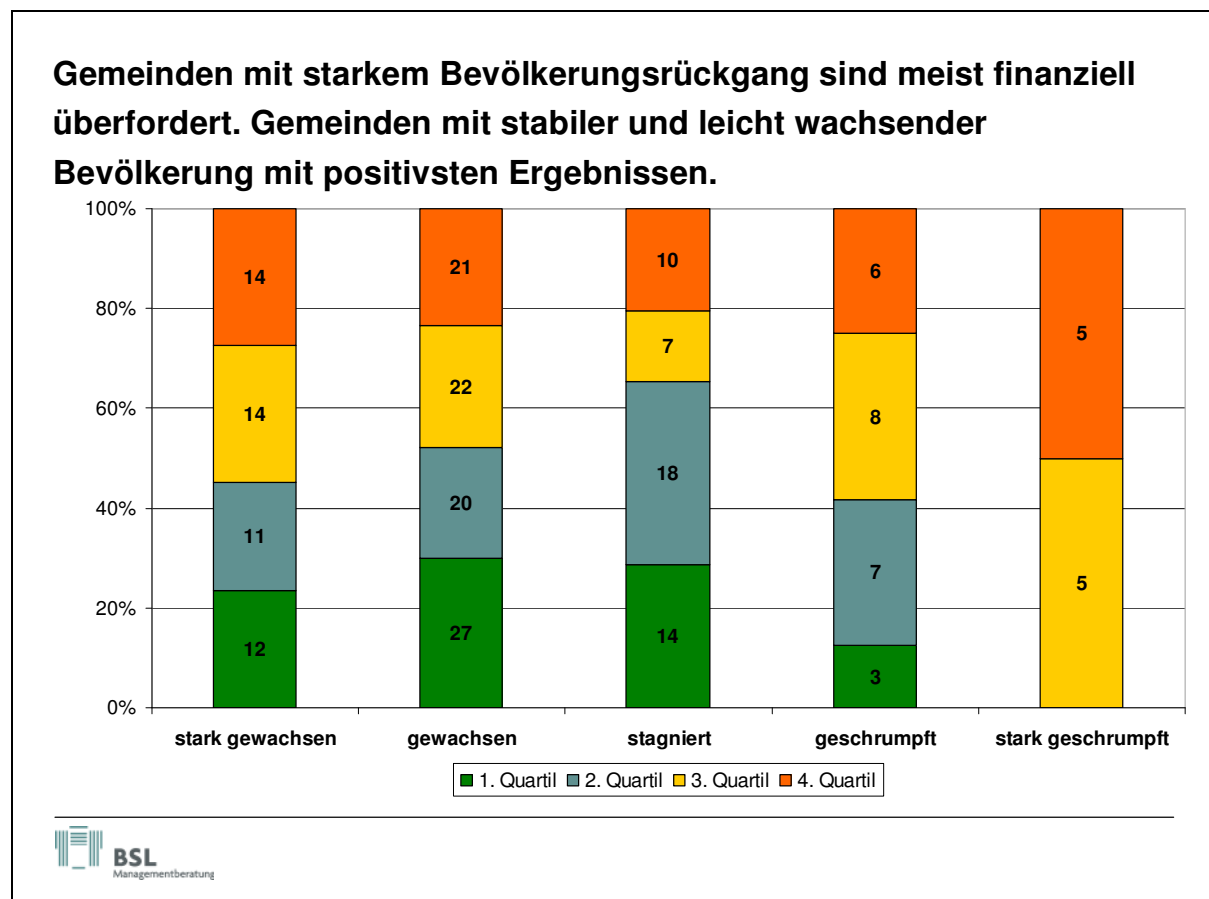


Abbildung 5-4: Index-Vergleich nach Bevölkerungsentwicklung

Betrachtet man die Gemeinden auf Basis der Einwohnerzahl, dann ergibt sich daraus ein weiterer Erklärungsansatz für das Abschneiden einzelner Kommunen. Eindeutig ist das schlechte Abschneiden jener Gemeinden, die zwischen 2001 und 2009 deutlich geschrumpft sind (über -5 % Bevölkerungsrückgang). Auch die Gemeinden die einen leichten Bevölke-

rungsrückgang zwischen -2,5 % und 5 % verzeichneten schneiden überproportional schlecht ab. Interessant ist allerdings, dass besonders jene Gemeinden, deren Bevölkerung stabil geblieben ist (zwischen plus 2,5 % und -2,5 %) die besten Ergebnisse aufweisen. Auch jene Gemeinden, die leicht gewachsen sind (+2,5 % bis + 7,5 %), schneiden überdurchschnittlich gut ab. Hingegen weisen die Gemeinden, die ein besonders stark gewachsen sind (über 7,5 %), wieder schlechtere Ergebnisse auf. Daher liegt der Schluss nahe, dass sowohl die notwendigen Strukturanpassungen und der Wegfall von Einnahmen durch Schrumpfung als auch die Strukturanpassungen durch starkes Wachstum die Haushalte der Gemeinden überfordern können.

5.1.3 Rechtlicher Status

Wie schon im letzten Jahr zeigt sich, dass die Statutarstädte auch heuer wieder deutlich unter dem Ergebnis der Einheitsgemeinden liegen.

Statutarstädte mit deutlich schlechteren Ergebnissen als Einheitsgemeinden

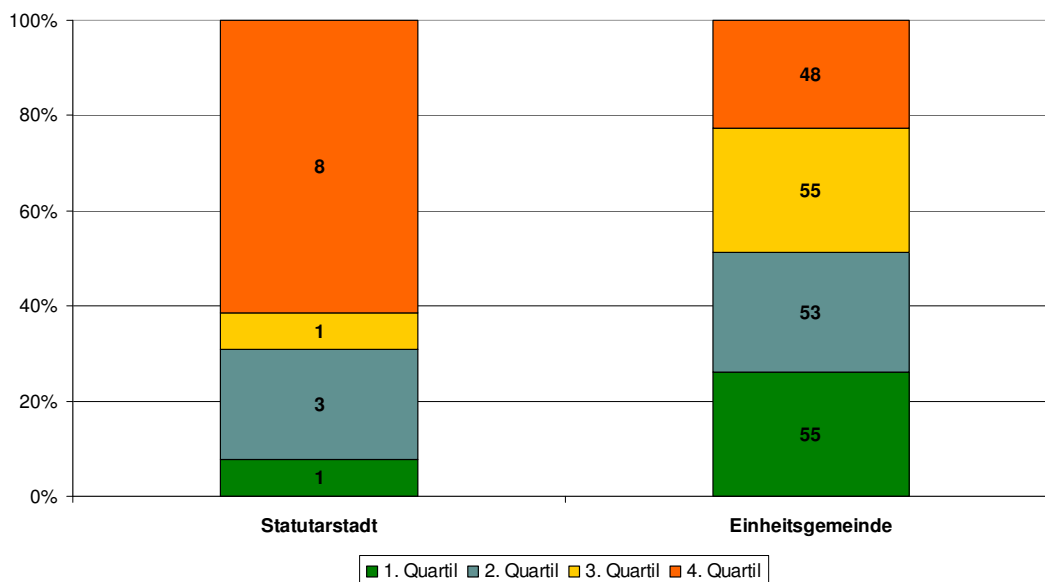


Abbildung 5-5: Index-Vergleich Statutarstädte und Einheitsgemeinden

Mehr als 50 % aller Statutarstädte liegen im letzten Quartil, die Anzahl stieg sogar noch um eine Gemeinde von 7 auf 8. Im Gegenzug konnte sich jedoch auch eine Stadt vom dritten in das zweite Quartil verbessern. Da es sich bei den Statutarstädten zu einem großen Teil um relativ große Städte handelt, erscheint ein Zusammenhang mit der Einwohnerzahl wahrscheinlich, aber nicht zwingend, da es auch hier Ausreißer, wie etwa die Tiroler Landeshauptstadt Innsbruck, gibt.

Anteil eigener Steuern

Die Analyse der Ergebnisse der eigenen Steuereinnahmen liefert überraschende Erkenntnisse. Im Gegensatz zur Vorjahresstudie wurden heuer nicht nur die Kommunalsteuereinnahmen, sondern die gesamten eigenen Abgabeeinnahmen herangezogen. Dabei stellte sich heraus, dass jene Gemeinden mit den höchsten Steuereinnahmen überproportional oft, nämlich zu mehr als 40 %, im schlechtesten Quartil zu finden waren.

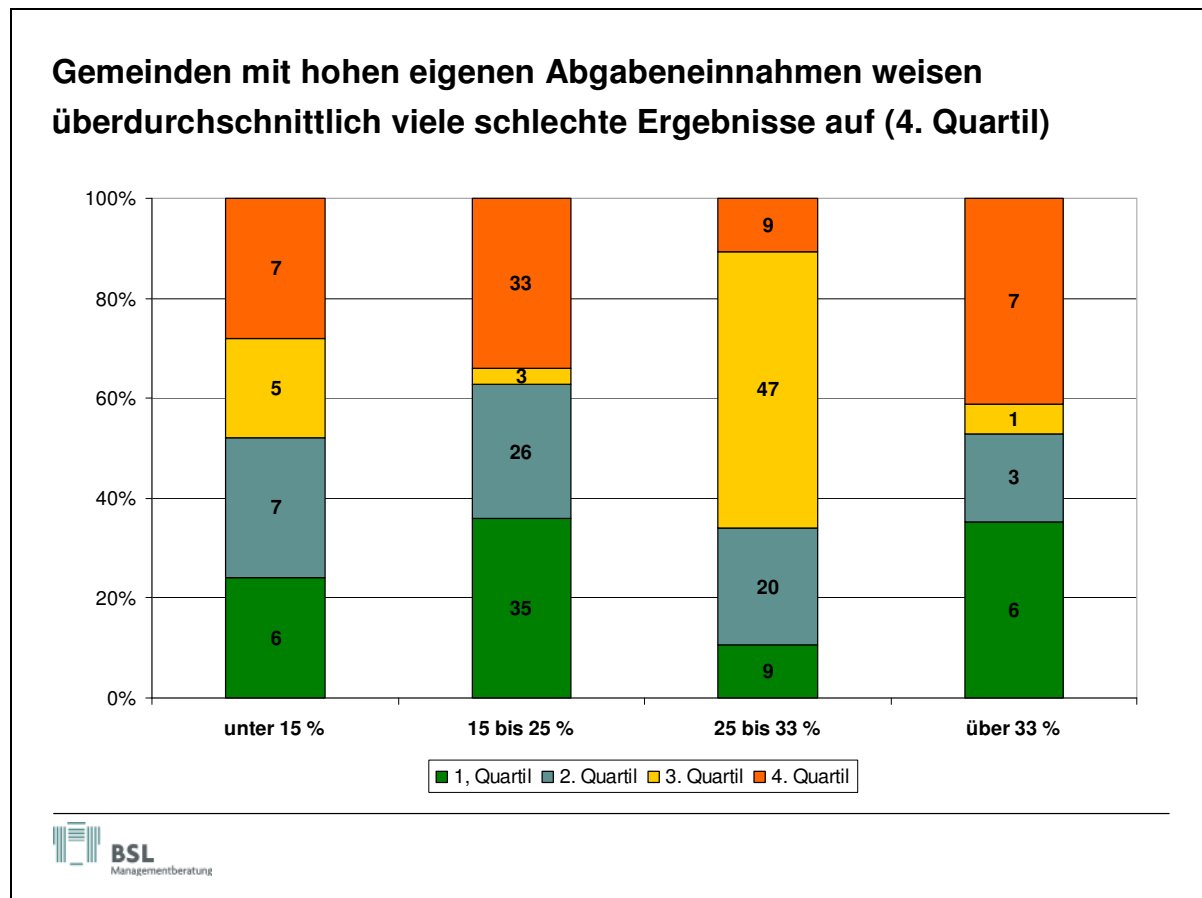


Abbildung 5-6: Index-Vergleich Eigene Steuereinnahmen

Die besten Werte wiesen jene Gemeinden auf, die durchschnittliche bis leicht unterdurchschnittliche eigene Steuereinnahmen aufwiesen und überraschenderweise schnitten auch jene Gemeinden mit sehr niedrigen eigenen Steuereinnahmen relativ gut ab (über 50 % in der oberen Hälfte des Index). Zwar gab es auch einen überproportionalen Anteil an Gemeinden mit hohen Steuereinnahmen, die im ersten Quartil zu finden waren, jedoch weniger als im letzten Quartil (6 zu 7). Insgesamt waren aber auch mehr als 50 % der Gemeinden mit hohen eigenen Abgabeneinnahmen in der oberen Hälfte des Index. In dieser Hinsicht schnitten die Gemeinden mit leicht überdurchschnittlichen Einnahmen schlecht ab, fast zwei Drittel dieser Gemeinden fanden sich in der unteren Hälfte des Index wieder, wobei nur knapp mehr als 10 % im letzten Index Quartil zu finden war. Besonders erstaunlich war das Abschneiden der niederösterreichischen Gemeinden Schwechat und Wr. Neudorf, die trotz sehr hoher eigener Abgabeneinnahmen von über 50 Prozent und hohen Werten pro Einwohner von 1.799 Euro bzw. 1.416 Euro, beide im letzten Quartil landeten.

6 Fazit und Ausblick

Der analysierte Zeitraum bildet den Übergang von der hochkonjunkturellen Phase bis 2008 zu den Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise ab. Insofern zeigen die fünf analysierten Jahre sowohl die finanziellen Steuerungsmöglichkeiten, aber auch die Strukturprobleme der österreichischen Gemeinden auf. Die Erweiterung der diesjährigen Studie um Gemeinden zwischen 5.000 und 10.000 Einwohner macht deutlich, dass die Entwicklung der kommunalen Finanzen in den unterschiedlichen Größenklassen im Durchschnitt parallel verlief.

Die Wirtschafts- und Finanzkrise, die ab dem dritten Quartal des Jahres 2008 spürbar wurde, kann als realer Stresstest für die Gemeinden interpretiert werden. Es zeigte sich in der Betrachtung gegenüber der vorjährigen Analyse, welche Gemeinden in dieser äußerst schwierigen Situation in der Lage waren gegenzusteuern, und welche Gemeinden durch die Auswirkungen noch stärker in eine finanzielle Krise gestürzt wurden. Positiv zu erwähnen ist, dass viele Gemeinden aufgrund einer soliden Ausgangsposition in der Lage waren, ohne massive Einbrüche das Krisenjahr 2009 durchzustehen und vermutlich auch im zweiten Jahr der Krise 2010 vor keinen unüberwindlichen Problemen standen. Auf der anderen Seite werden aufgrund der vorhandenen Finanzdaten auch zahlreiche Gemeinden erkennbar, die schon vor dem Krisenjahr 2009 strukturelle Probleme aufwiesen. Die Situation jener Gemeinden, die nicht rechtzeitig begonnen hatten gegenzusteuern, verschlechterte sich im Jahr 2009 nochmals teils deutlich. Es gab aber auch hier Ausnahmen, wie zum Beispiel die steirische Landeshauptstadt Graz, die ihre Schulden von 2008 auf 2009 sogar leicht senken konnte und deren allgemeine Situation sich trotz schwieriger Ausgangslage leicht verbesserte. Das zeigt, dass durch konsequente Budgetgestaltung auch in schwierigen Zeiten eine Stabilisierung der Haushaltssituation möglich ist.

Eine Verengung der Argumentation auf Behauptungen, dass an der schlechten Situation der Gemeinden vornehmlich exogene Faktoren schuld wären, lässt sich aus der Analyse jedenfalls nicht ableiten. Vielmehr zeigt sich, dass die analysierten Gemeinden eine sehr heterogene Gruppe darstellen, in der ähnliche strukturelle Ausgangspositionen zu unterschiedlichen Ergebnissen führen können. Darüber hinaus wird meist, wie in der vorliegenden Analyse, über die Gesamtsituation der Kommunen geschrieben und in dieser Beziehung haben exogene Krisenursachen verständlicherweise eher Bedeutung als individuelle endogene Krisenursachen in 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 Stellschrauben 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 (z.B. problematische Entscheidungen)
- Leistungs- und Motivationsmängel bei den Beschäftigten
- Unzweckmäßige Verwaltungsstruktur/-organisation.

Von wenigen Ausnahmen abgesehen zeigt die unterschiedliche finanzielle Situation der Gemeinden und deren Entwicklung, dass jene Kommunen, die finanziell nachhaltig planen und agieren selbst bei einer Verschlechterung der Rahmenbedingungen weitestgehend ihre Handlungsfähigkeit erhalten können.

Ausblick

Der finanzielle Rahmen, innerhalb dessen sich eine Stadt oder Gemeinde bewegen kann, hat unmittelbaren Einfluss auf den Gestaltungsspielraum kommunaler Politik. Die vorliegende Datenlage legt den Schluss nahe, dass viele Städte und Gemeinden diesen Gestaltungsspielraum verlieren könnten oder in Teilen sogar verloren haben. Viele dieser Kommunen stehen vor der Herausforderung Maßnahmen zu ergreifen ihren Haushalt strukturell und damit dauerhaft zu konsolidieren. Grundsätzlich steht den Kommunen ein ganzes Arsenal an möglichen Handlungsfeldern zur Verfügung. Dieses reicht von der Haushaltskonsolidierung,

der Untersuchung der kommunalen Aufbauorganisation, über die Prozessoptimierung und die Aufgabenkritik bis hin zu Kooperationen und Formen der interkommunalen Zusammenarbeit².

Die Städte und Gemeinden stehen bei ihren Bemühungen vor der besonderen Herausforderung zur nachhaltigen Konsolidierung. Einmalerlöse oder nur halbherzig vorangetriebene Initiativen sind für viele Gemeinden nicht mehr ausreichend und nur der vielzitierte Tropfen auf den heißen Stein. Vielmehr sind mehrjährige Maßnahmen zu setzen, der lange Weg zur Zielerreichung genau zu planen und eine eindeutige Gesamtstrategie erkennbar zu machen. Dieser Prozess sollte transparent dargestellt werden und dann auch entsprechend durch Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit flankiert werden. Denn wirkungsvolle Konsolidierungspolitik setzt schwierige und im Einzelfall durchaus unpopuläre Entscheidungen voraus.

² In diesem Zusammenhang verweisen wir auf Kapitel 7 „Mögliche Handlungsfelder“ unsere vorjährigen BSL Kommunalstudie 2010

7 Anhang

7.1 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.

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

<p>Gründung: 1991</p> <p>Umsatz 2009: 11,4 Mio. €</p> <p>Beschäftigte 2009: 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 / 2010)</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><td>• Bund</td><td>24 %</td><td>23 %</td></tr> <tr><td>• Länder</td><td>19 %</td><td>17 %</td></tr> <tr><td>• Kommunen</td><td>18 %</td><td>25 %</td></tr> <tr><td>• Anstalten/Landesbetriebe</td><td>10 %</td><td>5 %</td></tr> <tr><td>• Sozialversicherungsträger</td><td>5 %</td><td>6 %</td></tr> <tr><td>• NPO/Kirchen</td><td>19 %</td><td>16 %</td></tr> <tr><td>• Öffentliche Unternehmen</td><td>5 %</td><td>8 %</td></tr> </table> <p>Unternehmensgrundsätze</p> <ul style="list-style-type: none"> • Konzentration auf den öffentlichen und NPO-Sektor • Unabhängigkeit • Übernahme von Realisierungsverantwortung • Unternehmerschaft in eigener Sache 	• Bund	24 %	23 %	• Länder	19 %	17 %	• Kommunen	18 %	25 %	• Anstalten/Landesbetriebe	10 %	5 %	• Sozialversicherungsträger	5 %	6 %	• NPO/Kirchen	19 %	16 %	• Öffentliche Unternehmen	5 %	8 %
• Bund	24 %	23 %																				
• Länder	19 %	17 %																				
• Kommunen	18 %	25 %																				
• Anstalten/Landesbetriebe	10 %	5 %																				
• Sozialversicherungsträger	5 %	6 %																				
• NPO/Kirchen	19 %	16 %																				
• Öffentliche Unternehmen	5 %	8 %																				




Abbildung 7-1: Übersicht Unternehmensdarstellung BSL

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

Die BSL verfügt über hohe Kompetenz in Schlüsselfeldern der Managementberatung

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

Abbildung 7-2: 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 zeigen 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 • Sachsen-Anhalt • 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 • Rendsburg-Eckernförde • Segeberg 	<ul style="list-style-type: none"> • Dessau • Düsseldorf • Frankfurt am Main • Kiel • Leipzig • München • Neumünster • Oberhausen • Osnabrück • Regensburg • Salzgitter • Stuttgart
Städte und Gemeinden	Sozialversicherungsträger / Sozialverbände	Anstalten / Körperschaften	Kirchen / Non-Profit-Bereich
<ul style="list-style-type: none"> • Greven • Halberstadt • Hilden • Hürth • Kleve • Lippstadt • Nordhorn • Pulheim • Rendsburg • Schönberg/Holstein • Schwelm • Villingen-Schwenningen • Westerland • Zwiesel 	<ul style="list-style-type: none"> • DRV Mitteldeutschland • DRV Rheinland • Kassenärztliche Vereinigung Niedersachsen • Kassenärztliche Vereinigung Nordbaden • Baden-Württembergische Versorgungsanstalt für Ärzte, Zahnärzte und Tierärzte • Landeswohlfahrtsverband Hessen • Landschaftsverband Westfalen-Lippe • Sozialagentur Sachsen-Anhalt 	<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"> • Ev. Kirche von Westfalen • Ev. Kirche von Kurhessen-Waldeck • Ev. Kirche in Baden • Ev. Landeskirche in Württemberg • Ev. Kirche im Rheinland • Erzbistum Bamberg • Erzbistum Freiburg • Bistum Trier • Diakonisches Werk Köln • UPD gGmbH • InWEnt gGmbH • Stiftung EVZ • Stiftung Bürgerspital Würzburg

Abbildung 7-3: BSL-Referenzen

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

- **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 letz-

ten Jahren bei der Einführung bzw. Weiterentwicklung eines zentralen Gebäudemanagements beraten sowie die Umsetzung begleitet.

- **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.
- **Stadt Hilden**
Externe Organisationsuntersuchung zur langfristigen Konsolidierung des Haushalts.
- **Stadt Halberstadt**
Externe Organisationsuntersuchung zur langfristigen Konsolidierung des Haushalts.

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.

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