

**” Gemeindefinanzen:
Wie steuern wir
durch die Krise? “**

Impressum

Herausgeber, Verleger, Medieninhaber: UniCredit Bank Austria AG, Schottengasse 6–8, 1010 Wien,
<http://www.bankaustria.at>

Redaktion und Produktion: Irene Müller-Gerstenbauer (CIB Identity & Communications),
Daniela Graf (Identity & Communications), Katharina Haderer (Identity & Communications)

Autoren: Peter Biwald (KDZ), Manuel Köfel (KDZ), Stefan Bruckbauer (Bank Austria,
Economics & Market Analysis Austria), Daniela Graf (Bank Austria, Identity & Communications)

Grafik: Skibar Grafik-Design, Wien

Druck: Gutenberg Druck GmbH, Wr. Neustadt

Redaktionsschluss: Dezember 2010

Publikationen-Service: pub@unicreditgroup.at

Haftungsausschluss: Trotz sorgfältiger Recherche und der Verwendung verlässlicher Quellen kann
keine Verantwortung für die Vollständigkeit, Richtigkeit und Genauigkeit des Inhalts übernommen werden.
Diese Publikation ist kein Angebot oder Aufforderung zu einem Angebot.

Inhalt

Vorwort Bank Austria	5
Vorwort KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung	6
„Wir müssen uns aus der Krise herausinvestieren“	7
„Alles wird gut! Oder?“ – Aussichten für 2011 und danach	8
Gemeindefinanzen in der Krise	10
Entwicklung der Gemeindefinanzen – Aktuelle Herausforderungen und Perspektiven	12
Praxisplaner zur umsichtigen Investitions- und Vorhabensplanung	15
Bank Austria KommunalForen 2010	20
Kommunale Herausforderungen und Lösungsansätze	22
Ansprechpartner Bank Austria Public Sector	24

Vorwort

Mag. Helmut Bernkopf
Vorstand Corporate
& Investment Banking
Bank Austria



Kommunale Herausforderungen erfordern innovative Lösungen

Obwohl die österreichischen Städte und Gemeinden stets vorbildlich mit ihren Finanzen umgegangen sind, fällt es ihnen zunehmend schwerer, ihre Haushalte auszugleichen. Während sich die Einnahmen der Kommunen auch aufgrund der Wirtschaftskrise nur mäßig positiv entwickeln, steigen die Ausgaben sehr stark an. Dadurch bildet sich eine Schere, die immer weiter auseinandergeht.

Das Thema des Bank Austria KommunalForum 2010 ist somit ein sehr aktuelles: „Gemeindefinanzen: Wie steuern wir durch die Krise?“. Unser Ziel war es, Lösungen zu finden, wie die österreichischen Kommunen trotz der schwierigen Situation ihrer Rolle als größter öffentlicher Investor nachkommen können. Die Bank Austria, das KDZ und der Österreichische Städtebund haben das KommunalForum vor mittlerweile vier Jahren als Plattform für den interdisziplinären Austausch von Kommunen ins Leben gerufen. Diese Initiative fand in den vergangenen Jahren großen Zuspruch. Es freut mich daher besonders, dass wir das Bank Austria KommunalForum auch heuer weiterführen konnten.

Es steht außer Frage, dass Österreichs Gemeinden mit immer größeren Herausforderungen konfrontiert sind. Die finanziellen Spielräume werden zudem immer enger. In dieser schwierigen Situation, die mehr denn je unternehmerisches Agieren und betriebswirtschaftliches Planen erfordert, ist es wichtig, einen verlässlichen Partner an seiner Seite zu haben, der sich durch langjährige Erfahrung, große Flexibilität sowie Innovationskraft auszeichnet. Die Bank Austria unterstützt den kommunalen Sektor seit Jahrzehnten.

Der Public Sector der Bank Austria verbindet als Österreichs führender Finanzpartner der Öffentlichen Hand die Vorteile einer international tätigen Bankengruppe mit regionaler Präsenz. Betreuungszentrum in allen Bundesländern sowie ein Beratungs- und Kompetenzzentrum in Wien sichern ein flächendeckendes Service für Kunden. Das Produkt- und Dienstleistungsangebot reicht dabei von erprobten Standardprodukten bis hin zu maßgeschneiderten Lösungen für spezielle Anforderungen. Drei von vier Gemeinden mit mehr als 3.000 Einwohnern und die überwiegende Mehrheit der Großkommunen in Österreich vertrauen auf die kommunale Expertise der Bank Austria.

Vorwort



Mag. Peter Biwald
Geschäftsführer
KDZ – Zentrum für
Verwaltungsforschung

Investitions- und Vorhabensplaner für Österreichs Gemeinden

Mit Unterstützung der Bank Austria konnte das KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung die Reihe der KDZ-Praxisplaner vervollständigen. Nach der Bonitäts- und Risikoanalyse als erstes Tool zur Einschätzung der finanziellen Lage der Gemeinde – auch im Vergleich zu Gemeinden des eigenen Bundeslandes und der entsprechenden Größenklassen – wurden mit dem Kinderbetreuungspaner und dem Seniorenpaner weitere Tools für einzelne wichtige Zielgruppen der Gemeinden bereitgestellt. In diesem Jahr stand wiederum ein breiterer Ansatz im Mittelpunkt, der bei den Ursprüngen der Praxisplanerserie angeknüpft hat. Der Investitions- und Vorhabensplaner bildet ein ganzheitliches Tool, das ausgehend von einer mittelfristigen Finanzplanung auf Basis der laufenden Gebarung eine Investitionsplanung ermöglicht. Dabei können die Investitionen auch auf einzelne Vorhaben und deren Planung heruntergebrochen werden. Für ausgewählte Investitionsbereiche kann auf Referenzwerte zu den Investitionskosten wie auch zu den Folgelasten zurückgegriffen werden.

Nachdem der Überschuss der laufenden Gebarung häufig nicht ausreicht, um die erforderlichen bzw. gewünschten Investitionen und damit verbundenen Folgelasten finanzieren zu können, verfügt der aktuelle Praxisplaner auch über einen Konsolidierungsplaner. Dabei können die eigenen Konsolidierungsbemühungen eingegeben werden, sowie auf Basis von Referenzwerten vergleichbarer Gemeinden (Bundesland und Größenklasse) die eigenen Nettoausgaben je Aufgabe verglichen und mögliche Konsolidierungspotenziale herausgearbeitet werden.

Schließlich kann der offene Finanzbedarf mit dem Darlehensrechner noch hinsichtlich Tilgung und Zinshöhe berechnet und in die mittelfristige Planung integriert werden.

Mit dem neuen Praxisplaner liegt ein weiteres hilfreiches Instrument für die kommunale Praxis vor. Wir danken der Bank Austria für die Unterstützung zur Entwicklung und hoffen, dass dieses Instrument in der Praxis eine breite Anwendung findet und damit auch einen Beitrag für die Konsolidierung der Gemeindefinanzen leistet.



Dr. Michael Häupl
Präsident des
Österreichischen
Städtebundes



Helmut Mödlhammer
Präsident des
Österreichischen
Gemeindebundes

„ Wir müssen uns aus der Krise herausinvestieren “

Wie steht es um die finanzielle Lage der österreichischen Städte und Gemeinden?

Helmut Mödlhammer: Die österreichischen Gemeinden befinden sich zurzeit in akuter finanzieller Not. Einerseits haben die Gemeinden aufgrund der Rückgänge des Steueraufkommens im Vorjahr weniger aus den Ertragsanteilen des Bundes bekommen. Andererseits werden die Aufgaben und Ausgaben aber immer mehr. Vor allem im Bereich der Kinderbetreuung und der Pflege explodieren die Kosten! Ich bekenne mich dazu, dass auch die Gemeindebudgets saniert werden müssen. Das fällt aber schwer, wenn andauernd Versprechungen von Bund und Ländern eingelöst werden, die von den Gemeinden zu bezahlen sind.

Michael Häupl: Wir bemühen uns nach Kräften. Natürlich spüren die Städte und Gemeinden auch die Auswirkungen der Krise, weil die Ertragsanteile, die einen wesentlichen Anteil der Budgets ausmachen, stark gesunken sind. Entscheidend ist aber, dass die Ausgaben rasant steigen. Besonders im Bereich Gesundheit und Soziales haben die Städte Kostensteigerungen bis zu 30 Prozent zu bewältigen. Diese Schere von geringeren Einnahmen und großen Ausgaben wird irgendwann nicht mehr tragbar sein. Wir waren stolz darauf, immer ausgeglichen zu bilanzieren, das geht sich für viele jetzt nicht mehr aus.

Wie könnte man den Gemeinden aus dieser prekären Situation helfen?

Häupl: Ohne Strukturreformen wird es nicht gehen. Natürlich muss jeder auch zunächst bei sich selbst schauen, ob Kosten minimiert werden können – das geschieht in einigen Regionen durch Verwaltungszusammenlegungen. Aber das Einsparungspotential ist hier nur sehr gering. Strukturreformen heißt: Transferverflechtungen abbauen, klare Zuständigkeiten schaffen. Das könnte bedeuten:

Für die Sozialhilfe sind die Länder zuständig, für die Kinderbetreuung die Gemeinden. Jedenfalls geht es nicht, dass Städte und Gemeinden mitzahlen müssen ohne inhaltlich eingebunden zu sein.

Mödlhammer: Die Gemeinden stehen einer sinnvollen Zusammenführung von Kompetenzen durchaus positiv gegenüber. Bei der Kinderbetreuung wäre es sinnvoll, den Gemeinden die alleinige Verantwortung zu übertragen, um besser auf die Bedürfnisse der Bürger reagieren zu können. Wir sollten gemeinsam überlegen, wie wir die Rahmenbedingungen verbessern können, damit die Gemeinden ihren Gestaltungsspielraum zurückbekommen und nicht zu reinen Verwaltungskörpern werden.

Werden die Kommunen aufgrund der finanziellen Krise ihre Investitionen gefährlich drosseln?

Häupl: Trotz der schwierigen finanziellen Situation ist es wichtig, dass Städte und Gemeinden ihre Investitionen im Wesentlichen aufrechterhalten. Gerade diese haben dazu beigetragen, dass die Krise in Österreich relativ gut abgefedert werden konnte. Österreichs Städte sind Wirtschaftsmotoren, die Arbeitsplätze schaffen und eine vorbildliche kommunale Infrastruktur zur Verfügung stellen. Wir müssen uns aus der Krise herausinvestieren, anstatt uns in die nächste Krise hineinzusparen.

Mödlhammer: Natürlich werden Städte und Gemeinden auf Grund der Finanznot ihre Investitionen zurückfahren. Besonders schmerzhaft wird dies für die regionale Wirtschaft, weil die Investitionen von Gemeinden vor allem Arbeitsplätze in Klein- und Mittelbetrieben im Umkreis sichern. Es ist notwendig, die Gemeinden zu stärken, damit sie ihrer Rolle als Arbeitsplatzmotor nachkommen können.



Mag. Stefan Bruckbauer
 Chefökonom
 Bank Austria

„ Alles wird gut! Oder? “

Wie geht es nach der Wirtschaftskrise weiter – Aussichten für 2011 und danach. Stefan Bruckbauer über die aktuelle Konjunkturlage.

Fast alle großen Wirtschaftsräume der Welt konnten im Verlauf des Jahres 2010 ihr Konjunkturtempo wieder auf das Niveau vor 2008 erhöhen. Dies galt sowohl für die Industrieländer wie die USA und den Euroraum als auch für die Emerging Markets, allen voran China. Auch der Welthandel konnte im Sommer 2010 wieder an alte Zeiten anschließen. Dem österreichischen Export ist dies, nach anfänglich verhaltenem Start aus der Krise, im Verlauf der vergangenen Monate ebenfalls geglückt.

Den westlichen Industrieländern gelang es dagegen noch nicht, das Niveau der Wirtschaftsleistung von 2007 wieder zu erreichen. Dabei zeigt sich die positive Stimmung hier ohnehin schon länger als ursprünglich erhofft. Das Jahr 2010 dürfte, was die

Stimmung in der Industrie angeht, optimistisch enden. Im Jahr 2011 wird für die meisten großen Volkswirtschaften jedoch eine konjunkturelle Abschwächung erwartet – schon im Herbst dieses Jahres hat die weltwirtschaftliche Dynamik an Tempo verloren.

Die Gründe liegen vor allem im Auslaufen von Konjunkturbelebungsprogrammen sowie dem Lageraufbau einerseits und dem zunehmenden Druck auf die öffentlichen Haushalte zur Konsolidierung andererseits. Die öffentlichen Haushalte, zumindest einiger Länder des Euroraumes, belasten weiterhin den Finanzmarkt. Vor allem Griechenland und Irland erlebten einen deutlichen Anstieg ihrer Risikokosten (und ihrer Zinsen), der zunehmend auch die europäischen Banken belastet.

Mittelfristige Herausforderungen

Also wird alles gut! Oder? Die konjunkturelle Erholung im Euroraum mag spürbar schneller und auch anhaltender gewesen

	Wirtschaftswachstum (real)				Prognose	
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
USA	2,7	1,9	0,0	-2,6	2,7	2,0
<i>Consensus</i>				-2,6	2,7	2,4
Euroraum	2,9	2,7	0,6	-4,0	1,6	1,3
<i>Consensus</i>				-4,0	1,1	1,5
Deutschland	3,1	2,6	1,0	-4,7	3,2	2,5
<i>Consensus</i>				-4,7	3,3	2,0
Japan	2,0	2,3	-0,7	-5,3	2,7	1,2
<i>Consensus</i>				-3,8	3,0	1,2
Österreich	3,6	3,7	2,2	-3,9	1,9	2,0
<i>Consensus</i>				-3,8	1,5	1,5
CEE	7,2	6,9	4,0	-5,9	3,5	3,8

Quelle: UniCredit Research, Bank Austria Economics & Market Analysis Austria, Datastream Thomson

sein, vor allem dank Deutschland. Die mittelfristig vor uns liegenden Herausforderungen dürften aber trotzdem eine Belastung für die wirtschaftliche Dynamik der nächsten Jahre darstellen.

Der Euroraum bot in den ersten zehn Jahren seines Bestehens einigen Ländern die Möglichkeit, trotz steigender Verschuldung kaum höhere Zinsen zahlen zu müssen als stabilere und weniger verschuldete Länder. Auf diesen Fehler wurde jetzt aufmerksam gemacht: Schon beim ersten Test des Finanzmarktes – ob denn die Annahme stimmt, dass im Euroraum kein Land in Zahlungsschwierigkeiten kommen kann – wurde der Euroraum eines besseren belehrt. Die lange Diskussion um die Hilfe für Griechenland machte den Investoren klar, dass der Euroraum keineswegs vor einer Staatspleite schützt. Alle Schuldner im Euroraum wurden automatisch auf ihre Schuldentragfähigkeit getestet, einige stellten sich als zu schwach heraus.

Das schließlich doch vereinbarte Rettungspaket hat die Verunsicherung der Investoren nicht zerstreuen können. Viele öffentliche Äußerungen haben die Situation zusätzlich verschärft – vor allem der Vorschlag Deutschlands, ein „Staatsinsolvenzverfahren“ einzuführen.

Begrenztes Wachstumspotential

Damit wird der aus vielen anderen Gründen notwendige Konsolidierungsdruck für eine Reihe von Staaten noch stärker, was sich auf das Wachstum der Region negativ auswirken wird. Die Erfahrung der vergangenen Jahre zeigt: In vielen Ländern kam es parallel zum Anstieg des privaten Vermögens (bzw. der Nettovermögensposition der Privaten, d.h. abzüglich der Verschuldung) zu einem Anstieg der Staatsverschuldung. Umgekehrt verzeichneten jene Länder, die ihre Staatsverschuldung reduzierten, eine höhere Verschuldung (bzw. einen Rückgang der Nettovermögensposition) der Privaten.

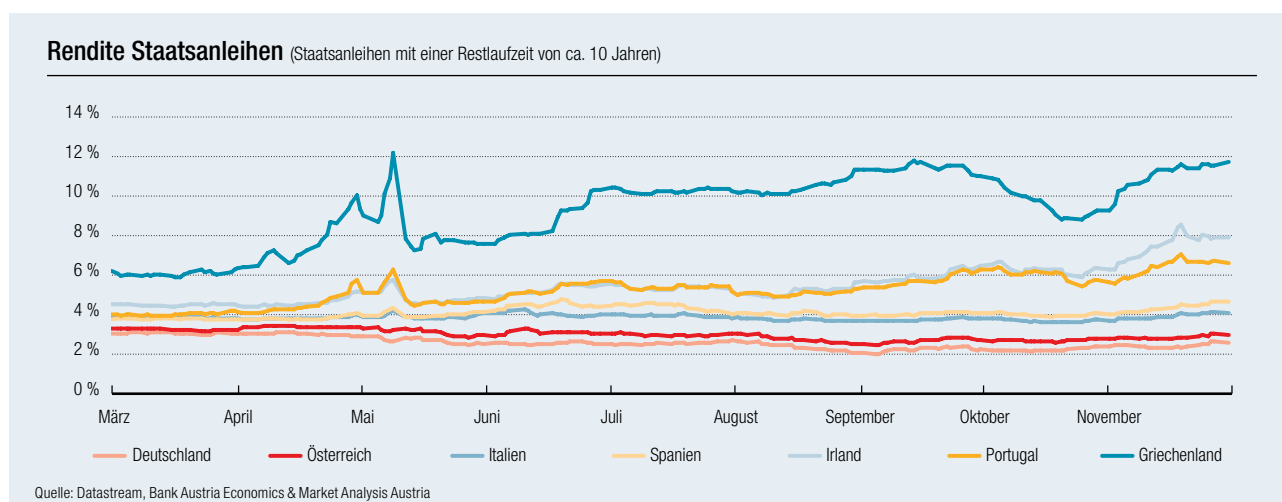
Wird nun der Staat in den nächsten Jahren seine Haushalte sanieren, so wird dies zu Lasten der Privaten gehen, die ihre Nettovermögensposition reduzieren müssen. Sollten die Haushalte versuchen, weiterhin einen großen Teil ihres Einkommens zu sparen, so wird dies deutlich negativ auf die Konjunktur durchschlagen.

Unterstützung könnte hier der Außenhandel bringen. Dazu zwei Bemerkungen: In jenen Ländern der Welt, die bereit wären, mehr zu importieren als zu exportieren, würde dies zu einer zusätzlichen Auslandsverschuldung führen. Zusätzlich ist auch beim Außenhandel mit einer Konsolidierung zu rechnen. Defizitländer wollen ihre Schieflage abbauen, manche unter ihnen, wie etwa Griechenland oder Spanien, müssen dies sogar tun. So wird das Wachstumspotential weltweit beschränkt bleiben.

Später Anstieg der Zinsen

In diesem Umfeld ist kaum mit Inflation zu rechnen, mit raschen Zinserhöhungen daher ebenso wenig. Allerdings steht die EZB zunehmend vor dem Dilemma, dass die Konjunktur in einigen Ländern der Eurozone wie etwa Deutschland bereits so stark zu sein scheint, dass eine Zinserhöhung notwendig ist. Andere Länder leiden jedoch weiterhin an strukturellen Problemen. Trotzdem erwarten wir, dass die EZB erst spät im Jahr 2011 ihre Zinsen erhöhen wird. Je länger die starke Konjunktur in Deutschland und weiteren Ländern der Eurozone anhält, umso höher die Gefahr einer Überraschung.

Eine letzte Bemerkung: Die stark zunehmende Regulierung der Finanzmärkte, allen voran durch Basel III, wird sich unserer Ansicht nach zusätzlich dämpfend auswirken. Auch wenn heute einige Entscheidungen noch nicht gefallen sind, so zeichnet sich doch ab: Den Banken dürfte es in Zukunft deutlich schwerer fallen, die Wirtschaft mit Krediten zu versorgen.





Dkfm. Ferdinand Lacina
Bundesminister
für Finanzen a. D.

Gemeindefinanzen in der Krise

Das Thema „Gemeindefinanzen in der Krise“ ist ein durchaus doppeldeutiges. Die eine Bedeutung liegt auf der Hand. Die zweite Bedeutung, dass sich die Gemeindefinanzen seit einiger Zeit in strukturellen Schwierigkeiten befinden, ist in den vergangenen Jahren immer deutlicher geworden.

Auswirkungen der Krise

Die Finanzkrise hat sich sehr rasch in eine Krise der Realwirtschaft verwandelt. Trotz der aktuell guten Daten darf man nicht vergessen, dass die Niveaus der Vorkrisenzeiten noch nicht erreicht sind. Insgesamt ist mit einer geringeren Dynamik, insbesondere bei den öffentlichen Einnahmen, zu rechnen. Und das Ziel jeder Budgetpolitik – ein Ausgleich zwischen Ausgaben und Überschüssen während des Konjunkturverlaufs – ist in weite Ferne gerückt. Dies betrifft nicht nur Österreich, sondern auch viele andere Länder. In Wirklichkeit wurde nämlich der Wachstums- und Stabilitätspakt, den sich die EU gegeben hat, außer Kraft gesetzt. Zwar wurde dieser Pakt schon lange vor der Krise ausgehebelt, da große Länder wie Deutschland und Frankreich bereits zuvor mit diesen Problemen zu kämpfen hatten. Nun aber beginnt das Ringen um neue Spielregeln.

Diese Bemühungen um neue Spielregeln sind aber nicht nur umstritten, sondern so fragwürdig wie die bisherigen Spielregeln. Auch in Österreich wird über Strafzahlungen bei Abweichungen von den Budgetrichtlinien diskutiert. Dies würde dazu führen, dass die Schwächsten in einen gemeinsamen Topf einzahlen müssen. Ob die beteiligten Staaten hier je eine gemein-

same Linie finden werden, die einer Währungsunion einigermaßen angemessen ist, bleibt abzuwarten. Schließlich ist dies aufgrund der unterschiedlichen Interessen nicht so einfach.

Gewinner der Krise

Ein weiteres Problem in der EU, wie auch in der Weltwirtschaft, ist eine Vergrößerung der Ungleichgewichte. Es ist zwar erfreulich, dass Deutschland deutliche Exportüberschüsse hat und auch Österreich zählt zu den Profiteuren der Krise. Aber diese Überschüsse bedeuten ein Auftreten von Zahlungsdefiziten in anderen Ländern. Dies führt zu einer internationalen Diskussion, die leicht in einem starken Konflikt um die Währungsentwicklung münden kann, was neue Instabilitäten mit sich bringen würde.

In den vergangenen Monaten und Jahren haben viele von einem Vertrauensverlust in den Euro und dem dadurch gesunkenen Zinsniveau profitiert. Zum Teil auch die öffentliche Hand. Das Zinsniveau, auch für langfristige Investitionen und Schulden, war nie so gering wie jetzt und bietet die Möglichkeit, sie für langfristige Finanzierungen zu nützen.

Ungleiche Dynamik

Die Einnahmen in Österreich sind zwar höher als erwartet, aber wie gesagt weit vom Niveau vor der Krise entfernt. Denn die Ausgabendynamik ist stärker als die Einnahmendynamik. Obwohl die Gemeinden bis vor wenigen Jahren noch positive Ergebnisse erzielt, ist nun mit einer Drehung ins Negative zu rechnen. Die Entwicklung ist nicht so dramatisch wie in Deutschland, trotzdem ist die Stellung der Gemeinden als größter öffentlicher Investor in

Gefahr. Insgesamt sind die öffentlichen Investitionen rückläufig, während der Anteil des öffentlichen Konsums und der laufenden Ausgaben steigt.

Die Sorgenkinder

Diese besondere Ausgabendynamik besteht vor allem in den Bereichen Gesundheit und Pflege. Wobei hier weniger der Anstieg der Pflegegelder ins Gewicht fällt, sondern vielmehr die Ausgabendynamik der Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen. Diese Tendenz wird sich laut allen derzeitigen Voraussagen auch fortsetzen. Zudem wird gerade jener Teil, der von den Gemeinden finanziert wird, die stärksten Zuwächse aufweisen. Ein weiteres Problemfeld ist die Kinderbetreuung. Die Integration von jungen Menschen und Kindern mit Migrationshintergrund bringt neue Anforderungen. Auch die Tendenz zur Ganztagschule oder zumindest ganztägigen Betreuung und die damit verbundenen Investitionen ins Bildungssystem stellen Gemeinden vor neue Herausforderungen. In einer Zeit, in der die Einkommensschere auseinandergeht, steigt auch die Zahl der „Working Poor“. Dies wirkt sich ebenso auf die Gemeindefinanzen aus wie ein weiteres Themenfeld: die steigenden Anforderungen ambitionierte Umweltziele zu erreichen. Hier besteht ebenfalls deutlicher Investitionsbedarf.

Im Schatten des Bundes

Zu alledem ist auch ein Trend zu beobachten, dass unsere öffentlichen Einnahmen immer stärker zentral eingehoben werden. Der Anteil der Länder an den öffentlichen Einnahmen ist rückläufig. Dem gegenüber steht ein starker Anstieg des Anteils des Bundes. Grund dafür ist das Absinken jenes Anteils der Gemeindefinanzen, über den die Gemeinden selbst mittels Steuerfindung und Gebührenhaushalte verfügen können. Ein Trend, der sich ebenfalls fortsetzen wird. Grund dafür ist eine ganze Reihe von Einnahmen, die seit vielen Jahren zwar nicht rückläufig sind, aber deren Anteil stark zurückgegangen ist. Ein Beispiel dafür: die Grundsteuer.

Auch vor der eigenen Tür kehren

Natürlich gibt es auch in den Gemeinden selbst Einsparungspotentiale. Es gibt die Möglichkeit der kooperativen Aufgabenerfüllung. Sehr viel Potential liegt auch in der sorgfältigen Planung und Überwachung von Investitionen. Zudem müssen die Landesenergieversorger stärker in die Pflicht genommen werden, wenn es um erneuerbare und alternative Energien geht. Es bleibt zu hoffen, dass diese schwierige Situation zu einer vernünftigen Aufgabenteilung zwischen den drei Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden führt und zumindest der eine oder andere Schritt in Richtung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs gesetzt wird.



Ferdinand Lacina beim Kommunalforum in Wels



„Wir sind noch weit vom Niveau vor der Krise entfernt“



Gute Stimmung trotz ernstem Thema: Ferdinand Lacina und Stefan Bruckbauer



Mag. Peter Biwald
Geschäftsführer
KDZ – Zentrum für
Verwaltungsforschung

Entwicklung der Gemeindefinanzen – Aktuelle Herausforderungen und Perspektiven

Der finanzielle Spielraum für Kommunen wird immer enger. Deutlich erkennbar ist dies am Überschuss der laufenden Gebarung (Saldo 1), welcher das Verhältnis zwischen Einnahmen und Ausgaben einer Gemeinde aufzeigt. Diese Größe schafft die Basis, Investitionen mit eigenen Mitteln finanzieren zu können. Der Saldo 1 war zwischen 2004 und 2008 durchwegs konstant. Aufgrund der guten Entwicklung ist der Überschuss in den Jahren 2007 und 2008 sogar leicht gestiegen (Abbildung 1). Im Jahr 2009 beginnt mit der Wirtschaftskrise schließlich das Schmelzen. Allerdings gab es im vergangenen Jahrzehnt bereits eine ungleiche Entwicklung: Je größer eine Gemeinde, desto geringer der Saldo 1. Dafür gibt es 3 Gründe:

- Im Finanzausgleich bilden die Vorwegabzüge einen Umverteilungshebel. Von den Ertragsanteilen werden 12,7 % abgezogen und in Form von Bedarfszuweisungen zurückgespielt. Größere Gemeinden zahlen mehr ein, bekommen im Vergleich zu kleineren Gemeinden jedoch tendenziell weniger bis gar keine Mittel zurück.
- Die Transferzahlungen werden in den meisten Bundesländern nach der Finanzkraft verteilt und nicht nach Einwohnerzahl. Dies betrifft vor allem die Transfers für Gesundheit, Krankenanstalten und Sozialhilfe.
- Ein dritter Faktor sind zentralörtliche Aufgaben, die eine höhere Leistungsintensität aufweisen. Ein gutes Beispiel dafür ist die Kinderbetreuung. In Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern werden statistisch gesehen mehr Kinder betreut und es gibt hier auch bis zu 50 % mehr Ganztagsbetreuung als in kleineren Gemeinden.

Die Entwicklung verläuft je nach Bundesland unterschiedlich. Vor allem die Gemeinden in Oberösterreich und der Steiermark haben deutlich geringere Überschüsse der laufenden Gebarung als in den restlichen Bundesländern. In Oberösterreich gibt es eine sehr hohe Transferbelastung, die ein Drittel der laufenden Gebarung ausmacht. In der Steiermark hingegen ist dies strukturell bedingt: Das historisch geringere Steueraufkommen und die demografische Entwicklung führen zu geringeren Ertragsanteilen je Einwohner. In allen Bundesländern haben die Gemeinden seit 2006 mit einem rückläufigen Trend zu kämpfen.

Dramatischer Rückgang beim Überschuss der laufenden Gebarung

Laut aktuellen Prognosen¹ werden die Ertragsanteile 2010 um 1,8 % sinken und im nächsten Jahr wieder um 6,5 bis 7,5 % sowie ab 2012 um rund 4 % p.a. steigen. Trotz dieser steigenden Ertragsanteile wird der Überschuss der laufenden Gebarung jedoch dramatisch sinken, da die Transfers an die Länder zur Mitfinanzierung von Krankenanstalten und Sozialhilfe mit 8 bis 9 % pro Jahr deutlich stärker zunehmen. Selbst wenn die Ertragsanteile also um 4 bis 4,5 % steigen, geht die Schere immer weiter auseinander. Längerfristig gesehen wird die Entwicklung der Ertragsanteile in den nächsten Jahren nur ausreichen, um die Zuwächse bei den Personalaufwendungen und allenfalls Verwaltungs- und Betriebsaufwendungen auszugleichen (Abbildung 2). Die steigenden Transferzahlungen an die Länder sind hier nicht gedeckt.

1) Prognose des KDZ vom Frühjahr 2010, aktualisiert mit Ertragsanteilvorschau des BMF von Oktober 2010

Konsequenzen für die Gemeinden

Für die Gemeinden ergibt sich ein Konsolidierungsbedarf von 1,3 Mrd. Euro bis 2013, wenn das Investitionsniveau auf Höhe von 2004 bis 2009 bleiben soll. Da wurden im Schnitt 1,5 Mrd. Euro investiert.

In folgenden Bereichen könnten diese Mittel aufgebracht werden:

- Gemeinden können selbst konsolidieren: Einsparungen von 3 bis 5 % der laufenden Gebarung würden in Summe 300 bis 400 Mio. Euro bringen. Der ausstehende Betrag kann durch geringere Investitionen aufgebracht werden. Dies hätte aber nicht nur volkswirtschaftliche Folgen, sondern nach einigen Jahren auch Auswirkungen auf die Qualität der Infrastruktur. Ein Teil der Infrastruktur müsste später in einem höheren Ausmaß saniert oder gar rückgebaut werden.
- Ein weiterer wichtiger Punkt ist die Beschränkung der Transferzahlungen. Gelingt es, den Anstieg um die Hälfte zu reduzieren, also auf die Höhe der Entwicklung der Ertragsanteile, könnten natürlich geringere Ausgaben als prognostiziert realisiert werden: Diese Koppelung der Transfers an eine Einnahmengröße würde rund 500 Mio. Euro an geringeren Ausgaben bedeuten.
- Zusätzlich bedarf es einer aufgabenorientierten Verteilung der Mittel im Finanzausgleich, einer Erhöhung des Gemeindeanteils an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben, einer Stärkung der Steuern und einer nachhaltigen Strukturreform.

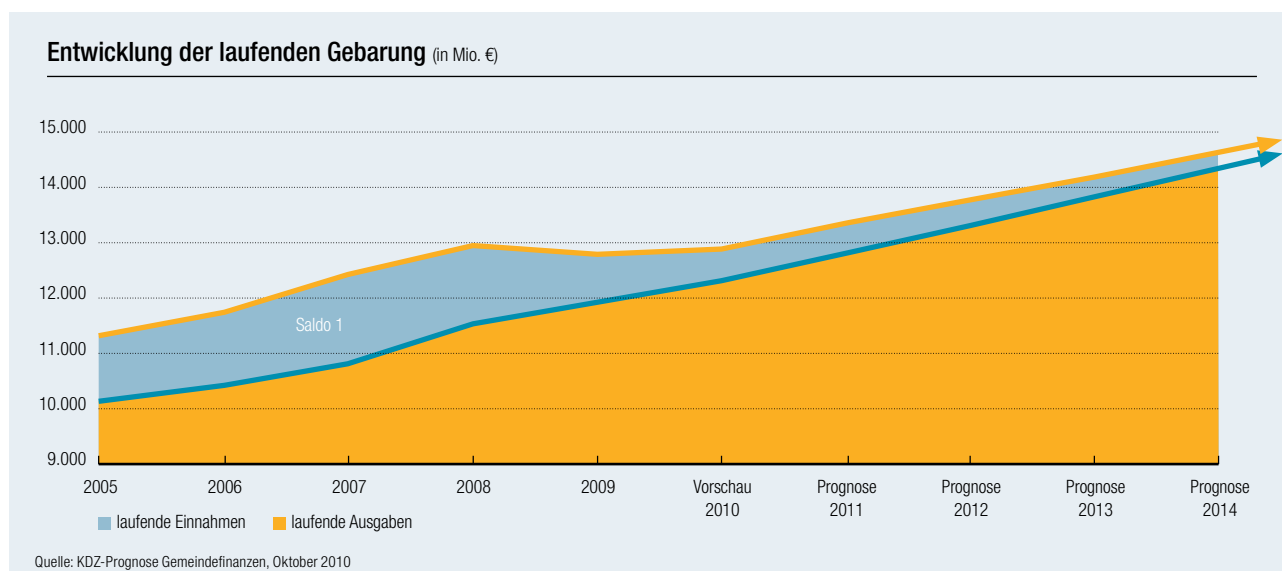
Entflechtung der Transferzahlungen

Bei den Transferentflechtungen könnte sehr rasch Nutzen für die Gemeinden erzielt werden. Entflechtung bedeutet, dass die Länder für jene Aufgaben, für die sie vollständige Aufgabenverantwortung haben, auch die vollständige Finanzierungsverantwortung übernehmen. Dies betrifft zum Beispiel die Krankenanstalten und Sozialhilfe. Andere Aufgaben wiederum, etwa die Kinderbetreuung, liegen im Aufgabenbereich der Gemeinden und sollten auch vollständig von diesen finanziert werden. Damit würde die Dynamik auf der Gemeindeebene wegfallen. Ein Problem sind die verschiedenen Regelungen in den einzelnen Bundesländern. Dadurch wird es schwierig, eine einheitliche Regelung zu finden. Ein Kompromiss wäre wie bereits erwähnt, die Transfers an eine Einnahmengröße zu binden.

Aufgabenorientierter Finanzausgleich

Etwas komplexer und deshalb nicht so kurzfristig umzusetzen ist der aufgabenorientierte Finanzausgleich. Es existieren unterschiedliche Aufgaben, von denen verschiedene Gebietskörperschaften und Gemeinden auch unterschiedlich betroffen sind. Natürlich gibt es sogenannte Basisaufgaben wie Verwaltung, von denen jede Gemeinde betroffen ist. Diese Basisaufgaben werden pro Kopf verteilt und machen laut empirischen Berechnungen 40 % des Ertragsanteilstopfs aus.

Abbildung 1:



Zusätzlich gibt es einen zweiten Topf für die Sonderlasten. Hierunter fallen die sozio-demografischen Sonderlasten, die nach diversen Kriterien wie Anzahl der 0–6 Jährigen (Kinderbetreuung), Anzahl der 6–14 Jährigen (Pflichtschule), Anzahl der über 75 Jährigen (Pflege) und Anzahl der Personen mit Migrationshintergrund, verteilt werden können. Hierbei wären jedoch auch topografische bzw. geografische Sonderlasten mit Faktoren wie Siedlungsdichte und Seehöhe abzugelten.

Ein dritter Topf beinhaltet die zentralörtlichen Aufgaben und Lasten. Darunter fällt nicht nur die Bezirksbehördenfunktion, sondern auch der Betrieb von spezieller Infrastruktur. Diese zentralörtlichen Aufgaben betreffen aber nicht nur die großen Städte. Damit können durchaus kleinere Städte konfrontiert sein. Solche zentralörtliche Aufgaben müssen abgegolten werden, was der derzeitige Finanzausgleich aber nicht bewerkstelligt.

Stärkung der Gemeinden

Noch dringender notwendig ist die Stärkung der gemeindeeigenen Steuern. Ein erster Ansatz wäre eine Reform der Grundsteuer und Abschaffung der Grundsteuerbefreiung. Dasselbe gilt für die Kommunalsteuer. Es ist auch zu überlegen, ob man eine neue Getränkesteuer einführen will. Generell müssen die

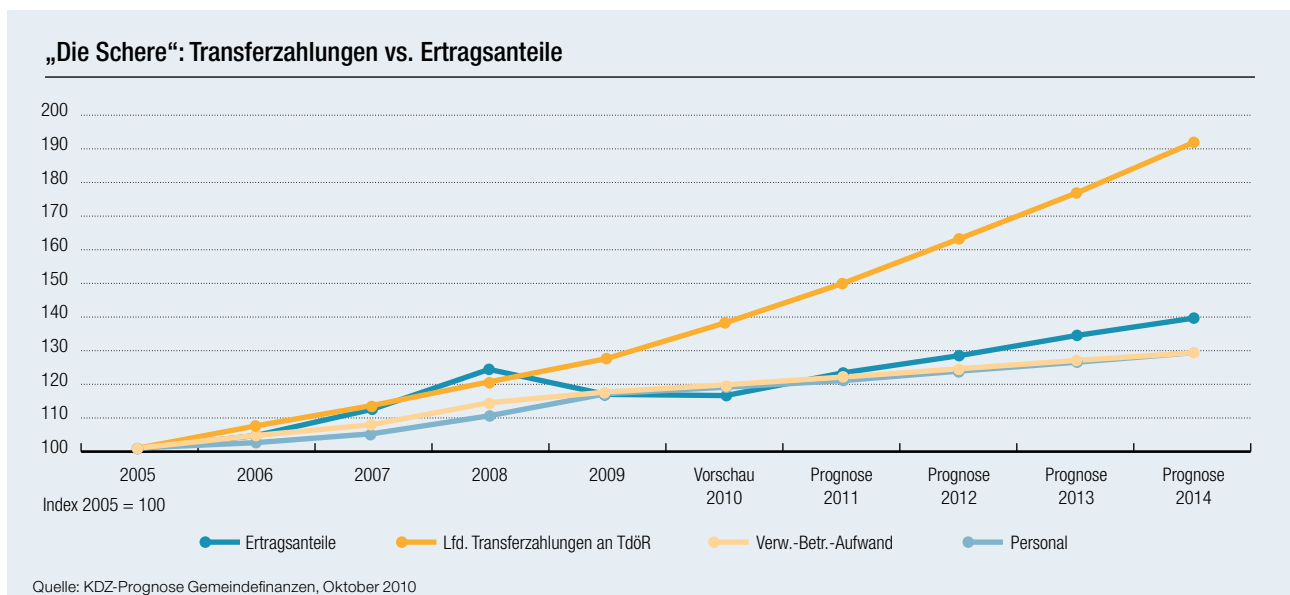
externen Rahmenbedingungen für Gemeinden geändert werden. Das kommunale Mitentscheidungsrecht muss dringend gestärkt werden. Vor allem im Bereich Kinderbetreuung wurden in den vergangenen Jahren auf anderen Ebenen Maßnahmen (z.B. verpflichtendes Gratiskindergartenjahr) gesetzt, und die Finanzierung des damit verbundenen Leistungsausbaus großteils den Gemeinden überlassen.

Strukturreform

Österreich hat kleinteilige Strukturen. Es gibt die Möglichkeit, Kooperationen weiter lose auszubauen, also den Status Quo fortzuschreiben und zu intensivieren. Jede Gemeinde ist dann in einer Vielzahl von Kooperationen. Eine Alternative dazu bilden flächendeckende Kooperationen, wie der „Regionext“-Ansatz in der Steiermark. Ein weiterer Ansatz wären Verwaltungszusammenschlüsse. Beispiele zeigen, dass dies sehr wohl Effizienzvorteile bringen kann. Dabei muss man überlegen, welche Größe von Verwaltungseinheiten für Österreich passend ist.

Um die Gemeindefinanzen nachhaltig zu konsolidieren, ist ein mehrdimensionaler Ansatz notwendig, eine Kombination aus Eigenleistung und geänderten Rahmenbedingungen. Möglichkeiten gibt es genug, wir müssen sie nur ergreifen.

Abbildung 2:



2) Mit dem Prozess Regionext sollen die Strukturen so weiterentwickelt werden, dass sie den zunehmenden Herausforderungen für Gemeinden, Kleinregionen und Regionen entsprechen und Aufgaben auf kommunaler, regionaler und Landesebene effizienter und mit besserer Qualität bewältigt werden können.

Mag. Manuel Köfel
KDZ – Zentrum für
Verwaltungsforschung



Praxisplaner zur umsichtigen Investitions- und Vorhabensplanung

Spätestens durch die Auswirkungen der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise ab dem Jahr 2009 haben sich die finanziellen Spielräume der Städte und Gemeinden empfindlich verringert. Gelang es in den Jahren davor in der laufenden Gebarung noch Überschüsse zu erwirtschaften, die für kommunale Investitionen verwendet werden konnten, so werden diese Überschüsse immer kleiner und mittel- bis langfristig können Städte und Gemeinden nicht mehr mit solchen Überschüssen rechnen. Auch wenn die Städte und Gemeinden in den nächsten Jahren massive Konsolidierungsbemühungen anstellen, wird es ihnen aus eigener Kraft wohl nicht gelingen, die finanziellen Spielräume vergangener Jahre wiederherzustellen. Dazu steigen die Steuereinnahmen in zu geringem Ausmaß und die Transferausgaben, vor allem im Bereich der Sozialhilfeumlage beziehungsweise der Krankenkostenumlage, wachsen zu stark.

Investitionen trotzdem notwendig

Doch auch wenn die verfügbaren Eigenmittel immer knapper werden, kann seitens der Städte und Gemeinden nicht auf Investitionen verzichtet werden. Dabei ist diese These gar nicht wirtschaftspolitisch beziehungsweise volkswirtschaftlich zu verstehen¹. Die Gemeinden können aus reinem betriebswirtschaftlichem Eigeninteresse nicht auf die notwendigsten Investitionen verzichten. Zumindest Instandhaltungs- und Ersatzinvestitionen sind jedenfalls umzusetzen, um den Lebensstandard in der Ge-

meinde und die Substanz des Gemeindevermögens zu erhalten. Das Vermögen der Städte und Gemeinden verringert sich im Zeitablauf. Straßenbeläge, Gebäude, technische Geräte des Bauhofes, Fahrzeuge der Feuerwehr und andere Anlagen werden durch die regelmäßige Verwendung abgenutzt. Es sind daher laufende Instandhaltungsmaßnahmen und Ersatzinvestitionen notwendig deren Finanzierung den Gemeindehaushalt in ähnlichem Ausmaß belasten kann, wie es Neuinvestitionen tun. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn es sich um Maßnahmen mit großem finanziellen Volumen handelt (z.B.: Neuasphaltierung von Straßen, Generalsanierung von Gebäuden, neue Fahrzeuge für Bauhof und/oder Feuerwehr etc.).

Finanzierung notwendiger Investitionen

Dabei besteht natürlich Ermessensspielraum, wann größere Instandhaltungsmaßnahmen beziehungsweise Neuinvestitionen notwendig werden. Im Einzelfall werden sie auch um einige Jahre verschoben werden können, um kurzfristige finanzielle Engpässe zu überwinden. Es ist aber zu beachten, dass eine Verschiebung notwendiger Investitionen dazu führen kann, dass die Investitionskosten steigen, je länger man zuwartet. Man spricht in diesem Zusammenhang von „Investitionsrückstau“². Verzichteten Gemeinden auf Investitionen aufgrund der knappen finanziellen Mittel steigt der Investitionsrückstau mit jedem weiteren Jahr, in dem nicht investiert wird, überdurchschnittlich stark an. Dazu kommt noch,

1) Auch aus einer volkswirtschaftlichen Perspektive sind Investitionen von Städten und Gemeinden von wesentlicher Bedeutung für das Wirtschaftswachstum. Dies soll aber nicht im Mittelpunkt der nachfolgenden Ausführungen stehen.
2) Vgl. Reidenbach et al.: Investitionsrückstau und Investitionsbedarf der Kommunen. Ausmaß, Ursachen, Folgen und Strategien. Deutsches Institut für Urbanistik. Edition Difü. Berlin 2008. S. 369 ff.

dass die investitionsbedürftige Infrastruktur auch Nutzeneinbußen oder allfällige Mehrkosten für die Bürgerinnen und Bürger bedeutet (z.B.: Verkehrsbeeinträchtigungen durch Straßen in schlechtem Zustand, geringere Lernleistung der Schülerinnen und Schüler in einem renovierungsbedürftigen Schulgebäude etc.).

Investitionsrückstau vermeiden

Ein kurzfristiges Aussetzen von Investitionen ist unter Umständen sinnvoll, wenn es sich um kurzfristige finanzielle Engpässe handelt. Es ist allerdings nicht zu erwarten, dass sich die finanzielle Situation der Gemeinden in den nächsten Jahren deutlich verbessert, sodass kurzfristig ausgesetzte Investitionen nachgeholt werden können. Im Gegenteil: auch aktuelle Prognosen weisen darauf hin, dass sich die finanzielle Situation der Gemeinden bis 2014 noch verschlechtern wird, selbst wenn man künftig wieder mit stärker steigenden Steuereinnahmen rechnen kann. In den nächsten Jahren wird also kein neuer finanzieller Spielraum entstehen, um verschobene Investitionen durchzuführen. Stattdessen werden aufgestaute Investitionen künftig noch mehr kosten.

Es gilt daher einen „Investitionsrückstau“ möglichst zu vermeiden, indem man die dringend notwendigen Investitionen auch bei geringen finanziellen Spielräumen umsetzt. Je angespannter die finanzielle Situation der Gemeinde, desto herausfordernder wird es jedoch dies zu bewerkstelligen.

Umsichtige Investitionsplanung

Eine umsichtige Investitionsplanung ist daher notwendig. Sie beginnt mit der Frage, ob eine geplante Investition überhaupt notwendig ist. Im ersten Schritt ist zu klären, ob die geplante Investition für die Bürgerinnen und Bürger im Ausmaß ihrer Kosten auch Nutzen liefert. Dabei sollte nicht darauf vergessen werden, allfällige Folgekosten der Investition (z.B.: höhere Heizkosten, wenn ein zusätzliches Gebäude gebaut wird, zusätzliche Personalkosten bei der Errichtung eines zusätzlichen Kindergartens etc.) in die Auswahl der günstigsten Alternative und in die mittelfristige Finanzplanung mit einzubeziehen. Es ist ebenfalls möglich, das Qualitätsniveau einer notwendigen Investition hinsichtlich ihrer Kosten und Folgekosten zu hinterfragen. So ist bei-

Abbildung 1:

Praxisplaner: Investitionsplanung

Überblickstabelle

	Angaben in Euro				
	2010	2011	2012	2013	2014
verfügbare Eigenmittel für Investitionen und Vorhaben	1.087.070	711.689	557.023	536.983	394.791
Lfd. Gebarung abzgl. Nettoinvestitionen (Finanzierungsbedarf)	-291.228	211.689	57.023	286.983	244.791
Saldo inkl. bestehender Tilgungsverpflichtungen (=ungedeckter Finanzierungsbedarf)	-259.117	0	0	0	0

Erwerb von unbeweglichem Vermögen

Nr.	Projektbezeichnung	Investition in Euro	Jahr der Investition	Folgeeinträge pro Jahr in Euro*	Folgekosten pro Jahr in Euro*		
					Personal	Betriebsaufwand	Materialaufwand (Gebrauchs- und Verbrauchsgüter)
1	Kindergarten	500.000	2011	50.000	120.000	50.000	20.000
2	Straßenbau	150.000	2012	0	0	10.000	0
3	Straßenbau	150.000	2013	0	0	10.000	0
4	Straßenbau	150.000	2014	0	0	10.000	0
5	Sporthalle	350.000	2012	5.000	25.000	70.000	0
6	Jugendzentrum	100.000	2013	10.000	25.000	5.000	0

* Werden erstmals im Jahr der Investition für die Planung berücksichtigt.

Quelle: KDZ: eigene Darstellung, 2010.

spielsweise ein einfach begrünter Kreisverkehr zwar nicht so attraktiv wie einer, der beispielsweise geschmückt und mit Blumen bepflanzt wird. Allerdings ist er in der Erhaltung kostengünstiger und erfüllt den Zweck der Verkehrsregulierung ebenso gut. In diesem Sinn kann man also hinterfragen, ob der Zusatznutzen den der geschmückte Kreisverkehr beispielsweise in punkto Lebensqualität oder Tourismus bringt, tatsächlich die entstehenden Mehrkosten übersteigt.

Als nächsten Schritt sollte man sich die Frage stellen, ob es in der laufenden Gebarung Konsolidierungspotenziale gibt. Sie könnten, wenn sie genutzt werden, zu einem (größeren) Überschuss der laufenden Gebarung führen, mit dem die Investitionskosten zumindest teilweise bedeckt werden können. Inwiefern es Potenziale gibt, kann durch einen Einnahmen- und Ausgabenvergleich mit Gemeinden in einer ähnlichen Situation (z.B. der gleichen Größe und im selben Bundesland) im Sinne eines Benchmarkings³ zeigen. Eine Aufgaben- und Produktkritik oder eine Prozessanalyse der Arbeitsabläufe kann beim Erschließen dieser Potenziale hilfreich sein.

Können durch Konsolidierung der laufenden Gebarung nicht genügend Mittel für die notwendigen Investitionen erschlossen

werden, muss geklärt werden, inwiefern Spielräume für eine zusätzliche Verschuldung bestehen. Dabei ist zu bedenken, dass Darlehen und die notwendigen Tilgungen auch immer die künftigen Haushalte belasten.

Unterstützung bei der Planung

Um die Investitionsplanung in der Praxis zu erleichtern, hat das KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung, mit Unterstützung der Bank Austria, seine Serie der Praxisplaner um ein neues Excel-Tool erweitert. Der KDZ-Investitions- und Vorhabensplaner ist ein Instrument zur mittelfristigen Finanzplanung. Dieses Instrument unterstützt bei der Ermittlung der für Investitionen verfügbaren Eigenmittel, der Planung von Investitionskosten und -folgekosten und bei der Planung der Finanzierung von Investitionsprojekten. Es baut auf der bewährten KDZ-Methodik zur mittelfristigen Finanzplanung⁴ auf und erweitert diese erstmals um eine detaillierte Investitions- und Finanzierungsplanung auf Maßnahmen-ebene.

Alle geplanten Investitionsmaßnahmen können im Praxisplaner einzeln erfasst werden (siehe Abbildung 1). Zudem wird die Möglichkeit geboten, auch Folgerträge und Folgekosten einzutragen, die sich dann automatisch auf die mittelfristige Finanz-

Abbildung 2

Praxisplaner: Festlegen der Konsolidierungsziele

Potenziale	2011	in % zum Vorjahr 2012	2013	2014	geplante Änderungen entsprechen:
Ausgabenseitige Potenziale					
Leistungen für Personal				-3,0%	-2,9%
Gebrauchs- und Verbrauchsgüter	-5,0%	-6,0%			-11,8%
Verwaltungs- und Betriebsaufwand					7,5%
Laufende Transfers an Träger öffentlichen Rechts					2,7%
sonstige laufende Transferzahlungen					-0,3%
Einnahmenseitige Potenziale					
Gebühren	2,0%		2,0%		2,0%
Einnahmen aus Leistungen					0,2%
Einnahmen aus Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit					-10,1%
Laufende Transfers von Trägern öffentlichen Rechts			4,0%		4,0%
sonstige laufende Transfereinnahmen					-6,2%

Quelle: KDZ: eigene Darstellung, 2010.

3) Mit Benchmarking ist ein strukturierter Vergleich von Einnahmen und Ausgaben für bestimmte von Gemeinden erbrachte Leistungen gemeint. Dabei wird das Ziel verfolgt, im Vergleich mit Referenzwerten zu erkennen, wie hoch die eigenen Einnahmen und Ausgaben in Relation zu Gemeinden in einer ähnlichen Situation sind. So können gegebenenfalls Einsparungspotenziale ersichtlich werden.

4) Wie sie zum Beispiel beim KDZ-Quicktest, bei der Bonitäts- und Risikoanalyse oder dem KDZ-Sicherheitscheck (Modul Finanzcheck) verwendet wird.

planung übertragen. Die Überblickstabelle ist interaktiv und verändert sich synchron mit der Eingabe der Investitionsvorhaben. Wird also angenommen, der 2011 geplante Kindergartenbau führt in den nächsten Jahren zu 50.000 Euro Folgekosten im Bereich des Betriebsaufwandes, so verringern sich die verfügbaren Eigenmittel für Investitionen (die sich aus der laufenden Gebarung ergeben) ab 2011 um 50.000 Euro. So wird für jede Maßnahme auf einen Blick klar, welcher künftige Finanzierungsbedarf sich daraus ergibt.

Auf dieser Basis ergibt sich nach Eintragung aller Investitionsvorhaben in aller Regel ein Finanzierungsbedarf der durch die mittelfristige Investitionsplanung frühzeitig erkannt wird. Die Bedeckung des Finanzierungsbedarfs kann so auch frühzeitig geplant werden, indem zum Beispiel Konsolidierungsziele festgelegt werden (siehe Abbildung 2).

Die Einsparungspotenziale der eigenen Gemeinde im Vergleich mit anderen Gemeinden können mit dem Praxisplaner ebenfalls errechnet werden. Mit dem Einplanen der Konsolidierungsziele ist bisweilen natürlich noch kein ausgeglichener Haushalt erreicht. Das Umsetzen von Maßnahmen zur Erreichung der geplanten Vorgaben muss entsprechend erfolgen und kann durch konsequentes Projektmanagement abseits der mittelfristigen Finanzplanung erreicht werden. Es empfiehlt sich, Konsolidierungsprojekte die zur Erreichung der Konsolidierungsziele führen, separat zu planen und in der Umsetzung stetig zu überwachen. So kann erkannt werden, inwiefern die gesetzten Ziele erreicht werden können.

Durch die Eintragung der Konsolidierungsziele im Praxisplaner entsteht allerdings Bewusstsein darüber, wie viel tatsächlich eingespart werden muss, um, angesichts der Folgekosten künftiger Investitionen, den Haushalt weiterhin auszugleichen. Zudem können die Zielvorgaben transparent kommuniziert werden.

Trotz Konsolidierungsbemühungen wird es oft notwendig sein, Investitionen über zusätzliches Fremdkapital zu finanzieren. Auch eine Neuverschuldung inkl. Folgekosten (Zinsen und Tilgungen)

kann mit dem neuen Praxisplaner in die mittelfristige Finanzplanung aufgenommen werden indem die einzelnen Maßnahmen (z.B.: Darlehen) erfasst werden. Dazu sind wiederum alle geplanten neuen Darlehen inkl. Folgekosten in der Excel-Datei zu erfassen. Sie werden automatisch in die mittelfristige Planung übertragen. Zusätzlich entsteht eine Übersicht über die zu erwartende Schulden- und Rücklagenentwicklung.

Der neue KDZ-Praxisplaner „Investitionen und Vorhaben“ ermöglicht also eine roulierende Investitions- und Vorhabensplanung anhand einer einfachen Struktur und mit einigen Planungsunterstützungen. Alle detaillierten Planungsschritte fließen automatisch in die Systematik des Voranschlags- und Rechnungsquerschnitts ein und ergeben so eine detaillierte mittelfristige Finanzplanung. In Abbildung 3 ist der Aufbau des neuen Praxisplaners schematisch dargestellt. Demnach sollen zuerst alle geplanten Investitionen erfasst werden. Ergibt sich daraus ein zusätzlicher Finanzierungsbedarf, so kann dieser durch die Vorgabe von Konsolidierungszielen oder durch die Einplanung anderer Finanzierungsformen erreicht werden. Dieser Planungszyklus wird so lange durchlaufen, bis ein zufriedenstellendes Planungsergebnis erreicht ist.

KDZ-Investitions- und Vorhabensplanung

Der neue Praxisplaner gibt, wie zuvor beschrieben, einen Rahmen zur strukturierten Finanz-, Investitions- und Finanzierungsplanung und stellt sicher, dass auch Folgekosten von Investitionen und Finanzierungsformen in der mittelfristigen Finanzplanung berücksichtigt werden. Dieses Tool ist (inkl. ausführlichem Anwendungsleitfaden) für alle KDZ-Mitglieder zum kostenlosen Download auf der Mitgliederplattform verfügbar. Mitglieder des Österreichischen Städtebundes sowie Kundinnen und Kunden der Bank Austria können das Tool und den Leitfaden über die Plattform www.praxisplaner.at herunterladen. Dort finden Sie zudem weiterführende Informationen. Zugangsdaten erhalten Sie bei **Manuel Köfel (koefel@kdz.or.at)**, der Ihnen auch für weitere Fragen gerne zur Verfügung steht.

Abbildung 3

Aufbau des neuen KDZ-Investitions- und Vorhabensplaners

Praxisplaner Vorhaben und Investitionen



Bereich zur Eingabe der Datenbasis

Planungsbereich

Planunginputs

Ergebnisbereich

Ergänzungsbereich (Anwendung möglich aber nicht erforderlich)

Ergebnisse

Quelle: KDZ: eigene Darstellung, 2010.



Bürgermeister Peter Koits eröffnet das Bank Austria KommunalForum in Wels



Zahlreiche Vertreterinnen und Vertreter von Städten und Gemeinden nahmen am Bank Austria KommunalForum 2010 teil

”

Wenn Kooperationen etwas bewegen und das Land diese finanziell unterstützt, ist mir das allemal lieber als jahrelange Diskussionen über Gemeindezusammenlegungen, die niemandem helfen werden.

“

Dr. Peter Koits, Bürgermeister Wels

”

Es wird bald keine Bürgermeister mehr geben, die sich der Verantwortung stellen, wenn sie überhaupt keine Möglichkeit mehr haben, etwas zu gestalten. Wo wir nicht mitreden können, soll auch die Finanzierungsverantwortung von uns genommen werden. Würde man die Beiträge für die Krankenanstalten und Jugendwohlfahrt wegnehmen und uns stattdessen die Kindergärten geben – das können wir, denke ich besser – dann wären bei den meisten Gemeinden die Finanzprobleme vom Tisch.

“

Robert Zeitlinger, Bürgermeister St. Florian

”

Ich bin der festen Überzeugung, dass Kooperationen verstärkt eingesetzt werden sollen. Dadurch können zwar auch Kosten eingespart werden, aber vorwiegend geht es um Verbesserung der Qualität: Wir können bei gleichen Kosten bessere Qualität liefern.

“

Peter Oberlehner, Bürgermeister Pötting



Podiumsdiskussion vor traumhafter Kulisse in Wiener Neustadt



Bürgermeister Peter Oberlehner bei der Podiumsdiskussion in Wels



Wolfgang Figl,
Leiter Public Sector
der Bank Austria, führt
in die Thematik ein



Spannende
Gespräche und
Networking in
Wiener Neustadt

” Aus vielen Gesprächen weiß ich, dass die Unterstützung willkommen ist: ein Instrument für die roulierende Investitionsplanung, das auch den detaillierten mittelfristigen Finanzierungsplan beinhaltet. “

Wolfgang Figl, Leiter Public Sector der Bank Austria

” Grundsätzlich gibt es in den Gemeinden genug Planung, aber man kann Hilfe immer annehmen. Mir ist wichtig, auch bei uns selbst zu suchen, was wir verändern können. “

Rupert Dworak, Bürgermeister Ternitz

” Es ist wichtig, dass wir auch in Zeiten wie diesen Investitionen tätigen, um die lokale Wirtschaft zu unterstützen und Arbeitsplätze zu sichern. Mit dem Bau einer neuen Hauptschule bzw. von drei weiteren Kindergärten nehmen wir unsere diesbezügliche Verantwortung sehr ernst. “

Bernhard Müller, Bürgermeister Wiener Neustadt



Anregungen aus
dem Publikum



Manuel Köfel
vom KDZ
erklärt den KDZ-
Investitions- und
Vorhabensplaner



Dr. Michael Gugler
Amt der Ober-
österreichischen
Landesregierung

Kommunale Herausforderungen und Lösungsansätze

Michael Gugler spricht über die Situation der Gemeinden, die Funktion der Aufsichtsbehörde und die Rolle der Europäischen Union.

Wie steht es um die österreichischen Gemeinden?

Auch wenn die momentane Entwicklung der Erträge generell erfreulich ist, bleibt die Entwicklung in Summe dramatisch. Leider sehen wir bei den Budgets meist nur die Einnahmenseite. Kaum geht es einmal ein bisschen nach oben – und wir haben für nächstes Jahr eine erfreuliche Prognose – fangen viele an nachzudenken, wie man das Geld wieder ausgeben kann. Wir übersehen dabei, dass die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben deutlich auseinander gegangen ist und wir trotz der Zuwächse in den kommenden Jahren noch weit hinter dem Ergebnis von 2008 sind, wo es den Gemeinden relativ gut gegangen ist.

Wo sehen Sie das Hauptproblem, das zur schwierigen Lage der Gemeinden führt?

Ich bin zwar der Meinung, dass sehr vieles mit den Transferzahlungen zusammenhängt. Trotzdem kommt noch ein großer Teil an hausgemachten Problemen hinzu. Wir sehen es massiv an unserer täglichen Arbeit mit den Gemeinden. Ein Aspekt ist natürlich, dass uns insbesondere die Bereiche Soziales und Gesundheit zu schaffen machen. Wenn hier keine nachhaltige Entlastung erfolgt, ist für die Gemeinden kein Licht am Horizont zu sehen. Mit nachhaltiger Entlastung meine ich, dass einerseits bei der Finanzierung der Krankenanstalten die Kosten gedämpft werden, und andererseits im Sozialbereich eine Entlastung kommt. Sonst werden wir es trotz aller Bemühungen nicht alleine schaffen.

Welche Aufgabe hat die Aufsichtsbehörde insbesondere in dieser Situation?

Wir wollen gemeinsam die Funktionsgarantie der Gemeinden sicherstellen. Das Schlimmste was uns passieren kann, sind Gemeinden, die zahlungsunfähig werden. Daher haben wir uns vorgenommen, für die nächsten Jahre einen massiven Konsolidierungskurs zu fahren. Wir können zwar gewisse Vorgaben machen, aber die Umsetzung liegt letztlich bei den Gemeinden. Das wird insbesondere bei der Erstellung der Voranschläge für 2011 eine große Herausforderung werden. Wir versuchen mit gezielten Steuerungsmaßnahmen weiterzuhelfen.

Das heißt auch trotz Mehreinnahmen keine Mehrausgaben?

Ich denke, wir werden jedenfalls die Haushaltsjahre 2011 und 2012 brauchen, um eine nachhaltige Konsolidierung zusammenzubringen. Wobei das nicht heißt, dass wir dann keine Abgangsgemeinden haben. Solange die Rahmenbedingungen so bleiben, können wir nur das Schlimmste verhindern. Zudem ist auch der Bund jetzt in der Budgetdiskussion massiv mit seinen Problemen beschäftigt. Und die Gemeinden kommen im Regelfall mit ihren Wünschen in Wien nicht durch. Es ist schon erfreulich, dass zumindest das Thema Soziales auf der Tagesordnung steht.

Welche Rolle spielt die EU in diesem Zusammenhang?

In den nächsten Jahren wird uns das Thema EU stark beschäftigen. Vor allem das Maastricht-Defizit und der innerstaatliche Stabilitätspakt. Die Gemeinden waren zwar in der Vergangenheit eher die Musterschüler und haben ihren Beitrag immer geleistet, nämlich im Wesentlichen ein Null-Ergebnis. Wenn man uns jetzt

zugesteht, dass wir 0,2 % zusammenbringen, dann gibt es dort keine Weiterentwicklung. Die haben wir laut den letzten Ergebnissen des Maastricht-Defizit im Gemeindefaktor ja schon erreicht. Hier wird also eine zusätzliche Verschuldung kaum möglich sein. Wir haben aber, um den Gemeinden in den Jahren 2009 und 2010 über die Runden zu helfen, Darlehen in einem Ausmaß genehmigt, wie wir es bisher nicht gekannt haben. Dies vor allem, um die Ausfälle der nicht mehr möglichen Beiträge aus dem ordentlichen Haushalt zu finanzieren. Wir werden künftig sehr konsequent sein müssen – auch bei der Gemeindeaufsicht – wenn es um die Frage geht: „Was ist noch möglich?“

Woher könnten die nötigen finanziellen Mittel kommen?

Rücklagen-Auflösung ist nur mehr eine Mär, weil es sie in Gemeinden im Regelfall nicht mehr gibt. Wir haben ganz wenige Gemeinden, die überhaupt noch über Rücklagen verfügen. Ein Thema, das immer sehr heiß diskutiert wird, sind die 5.000 Euro Investitionen bei Abgangsgemeinden. Da könnten 5.000, 10.000 oder 20.000 Euro stehen, das würde nichts ändern. Es geht nur um den Steuerungseffekt, einmal zu schauen, was notwendig ist, und zu sagen „geht oder geht nicht“. Dass es Sinn macht, sehen wir alleine bei den Anfragen, die wir immer wieder kriegen. Wenn das Geld nicht mehr vorhanden ist, stellt man halt die Erneuerung der Weihnachtsbeleuchtung zurück.

Man sucht sich in der Krise also auch andere Möglichkeiten?

Ich muss nicht wegen jeder Kleinigkeit gleich die Hand aufhalten. Wir müssen etwas tun, wo Gefahr im Verzug ist. Aber jeder, der sich mehr bedient als notwendig, greift in den Solidartopf und nimmt etwas heraus, was ein anderer vielleicht noch dringender braucht. Darum werden wir hier verstärkt Schranken setzen. Auf der anderen Seite wollen wir natürlich auch Anreize für Gemeinden schaffen, die sich noch bemühen, ihre Haushalte auszugleichen. Es wird zum Beispiel einen gewissen Vorwegbonus für die Nicht-Abgangsgemeinden geben.

Welches Potential sehen Sie in Gemeindekooperationen?

Unser Thema heißt Forcierung von Kooperationen, aber keine zwangsweise Zusammenlegungen. Wir werden künftig auch verstärkt auf die Gemeinden zugehen, die miteinander kooperieren wollen und hier auch finanzielle Boni schaffen. Wobei man ein bisschen differenzieren muss: zwischen einerseits der Gründung von Verwaltungsgemeinschaften und andererseits der Verstärkung von normalen Kooperationen. Es steht außer Frage, dass hier noch einiges möglich ist und durch diese Form Synergieeffekte genutzt werden können. Wir haben uns die Zahlen mehrfach angeschaut. Allein beim Personalaufwand macht es einen gewaltigen Unterschied, ob ich eine Einzelgemeinde hernehme oder eine Verwaltungsgemeinschaft. Es gibt deutliche Spareffekte. 5 % weniger Personalaufwand durch Verwaltungsgemeinschaften bringt eine erhebliche und – über die Jahre gesehen – nachhaltige Kostenersparnis. Mit den sonstigen Kosten, die gleichzeitig eingespart werden, bieten Gemeindekooperationen eine gute Möglichkeit, die Finanzen in den Griff zu bekommen.



Michael Gugler erläutert die Aufgabe der Aufsichtsbehörde

Die beste Adresse für Ihre Fragen.

Die Bank Austria bietet mit BetreuungCentern des Public Sectors in allen Bundesländern sowie einem Beratungs- und Kompetenzzentrum in Wien eine flächendeckende und kompetente Betreuung.

BANK AUSTRIA PUBLIC SECTOR.

Schottengasse 6–8, 1010 Wien

Leitung: Wolfgang Figl, Telefon: 05 05 05-41691

NIEDERÖSTERREICH.

Sparkassaplatz 1,
2000 Stockerau

Peter Prokesch,

Telefon: 05 05 05-36275

Sylvia Tiefenböck,

Telefon: 05 05 05-54096

OBERÖSTERREICH.

Johann-Konrad-Vogel-Straße 7–9,
4020 Linz

Renate Bergmann,

Telefon: 05 05 05-97132

VORARLBERG.

Rathausstraße 25,
6900 Bregenz

Petra Fessler,

Telefon: 05 05 05-98160

Klaus Ötz,

Telefon: 05 05 05-98180

SALZBURG.

Faberstraße 10,
5020 Salzburg

Hubert Eisl,

Telefon: 05 05 05-96150

STEIERMARK.

Herrengasse 15,
8010 Graz

Manfred Pillhofer,

Telefon: 05 05 05-93125

Elisabeth Reiter,

Telefon: 05 05 05-93102

Elisabeth Sixt,

Telefon: 05 05 05-93135

WIEN.

Schottengasse 6–8,
1010 Wien

Carsten Becker,

Telefon: 05 05 05-56962

Christian Dechant,

Telefon: 05 05 05-41696

Karin Posch,

Telefon: 05 05 05-41657

Ernst Taucher,

Telefon: 05 05 05-41672

TIROL.

Maria-Theresien-Straße 36,
6020 Innsbruck

Martin Müller,

Telefon: 05 05 05-65123

BURGENLAND.

Pfarrgasse 28,
7000 Eisenstadt

Kurt Zauchinger,

Telefon: 05 05 05-54910

KÄRNTEN.

Burggasse 4,
9020 Klagenfurt

Josef Neubauer,

Telefon: 05 05 05-94107

Raimund Sleik,

Telefon: 05 05 05-94241