

Promberger/Mayr/Ohnewas

## Aufgabenorientierter Finanzausgleich

Analyse der Gemeindefinanzen 1990 bis 2014 auf Grundlage der gleichnamigen WIFO-Studie

- **Entwicklung der Gemeindefinanzen seit 1990: Inwieweit hat sich die kommunale Aufgabenfinanzierung verändert?**
- **Wichtige Erkenntnisse für den Finanzausgleich: Entspricht der abgestufte Bevölkerungsschlüssel den tatsächlichen Anforderungen der Gemeinden?**
- **Zentralörtliche Standortvorteile: Analyse von Finanzströmen abseits des Finanzausgleichs am Fallbeispiel Linz**

## **Autorenverzeichnis:**

A. Univ.-Prof. Mag. Dr. **Kurt Promberger**  
Lehr- u. Forschungsbereich für Verwaltungsmanagement,  
E-Government & Public Governance am  
Institut für Strategisches Management, Marketing & Tourismus  
Universität Innsbruck  
Universitätsstraße 15  
A-6020 Innsbruck

Tel.: +43 512 507 7600  
E-Mail: [kurt.promberger@uibk.ac.at](mailto:kurt.promberger@uibk.ac.at)  
[www.uibk.ac.at/smt/verwaltungsmanagement/](http://www.uibk.ac.at/smt/verwaltungsmanagement/)

MMag. Dr. **Christian Mayr**  
Lehr- u. Forschungsbereich für Verwaltungsmanagement,  
E-Government & Public Governance am  
Institut für Strategisches Management, Marketing & Tourismus  
Universität Innsbruck  
Universitätsstraße 15  
A-6020 Innsbruck

Tel.: +43 512 507 7600  
E-Mail: [christian.mayr@uibk.ac.at](mailto:christian.mayr@uibk.ac.at)

Mag. (FH) **Yvonne Ohnewas**  
IVM Institut für Verwaltungsmanagement GmbH  
Obere Donaustraße 71 / Eingang Floßgasse 2 / 1. Stock / Tür 5  
A-1020 Wien

Tel.: +43 512 572 464 11  
E-Mail: [yvonne.ohnewas@verwaltungsmanagement.at](mailto:yvonne.ohnewas@verwaltungsmanagement.at)  
[www.verwaltungsmanagement.at](http://www.verwaltungsmanagement.at)



Dr. Walter Leiss  
*Generalsekretär Gemeindebund*



Prof. Helmut Mödlhammer  
*Präsident Gemeindebund*

## Vorwort

Sehr geehrte Leserin, sehr geehrter Leser!

Die laufenden Verhandlungen über den Finanzausgleich ab 2017 sind mehr denn je von Reformforderungen nach einer Neuausrichtung der Verteilung der Finanzmittel geprägt. Auf Gemeindeebene werden Rufe nach einer Beseitigung historischer „Ungerechtigkeiten“, wie zum Beispiel der zu starken Konzentration auf die (abgestufte) Einwohnerzahl im Finanzausgleich, lauter.

Um neben der Einwohnerzahl auch andere wesentliche Einflüsse auf die Ausgabenstruktur der Gemeinden zu berücksichtigen, wird auch in den aktuellen Finanzausgleichsverhandlungen eine Berücksichtigung der Aufgabenorientierung bzw. des Leistungsprinzips angedacht. Mehrere wissenschaftliche Studien haben sich auch in der Vergangenheit mit diesem Reformansatz auseinandergesetzt, darunter auch die Studie „Aufgabenorientierter Finanzausgleich“ des WIFO – Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, verfasst von *Lehner* (2003), die bis heute relevant ist. Bereits damals wurde festgestellt, dass die Annahmen des abgestuften Bevölkerungsschlüssels nur in wenigen Fällen tatsächlich der Realität entsprechen.

Im Auftrag des Österreichischen Gemeindebundes werden im Rahmen der gegenständlichen Studie ausgewählte kommunale Aufgabenbereiche untersucht. Als primäres Ziel gilt die Darstellung der Entwicklung der Ausgaben der von *Lehner* (2003) definierten Aufgabenbereiche, um so die damals gewonnenen Erkenntnisse auf ihre aktuelle Gültigkeit zu prüfen. Die Vorgehensweise der gegenständlichen Analyse stützt sich daher auf diese genannte Studie. Mit dem Ziel, an der Zeitreihe 1995 bis 2005 anzuknüpfen, wurden die kommunalen Aufgaben anhand der Ausgaben (Bruttodarstellung) analysiert. Die Netto-Ausgaben wurden im Sinne einer Ergänzung dargestellt und bei einigen Abschnitten in die Analyse aufgenommen.

Die Datenbasis bilden die Einnahmen und Ausgaben gemäß der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung, ausgegliederte Unternehmen und Betriebe können nur insoweit berücksichtigt werden, als in den Einnahmen und Ausgaben der Gemeindehaushalte entsprechende Kapitaltransfers, Transfers zur Abgangsdeckung etc. enthalten sind.

In einem gesonderten Kapitel widmet sich die gegenständliche Studie einem wichtigen Teilaspekt bei der Verteilung der Finanzmittel: den zentralörtlichen Standortvorteilen. Es ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass die Erkenntnisse auf einem Fallbeispiel basieren und nicht den Anspruch einer allgemeinen Gültigkeit haben können. Gleichwohl wird dadurch das Ziel verfolgt, die Aufmerksamkeit auch auf die Finanzströme abseits des Finanzausgleichs und damit auf die unterschiedlichen finanziellen Rahmenbedingungen der Groß- und Kleingemeinden zu lenken, da dieser Aspekt im derzeitigen Finanzausgleich kaum berücksichtigt wird.

Mit besten Grüßen

*Generalsekretär Gemeindebund*  
Dr. Walter Leiss

*Präsident Gemeindebund*  
Prof. Helmut Mödlhammer

*Die Autoren*

Promberger

Mayr

Ohnewas

Wien, Juni 2016

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einleitende Bemerkungen zur Analyse</b> .....	5
1.1 Problemstellung .....	5
1.2 Zielsetzungen der Analyse .....	6
1.3 Untersuchungsgegenstand .....	7
<b>2. Gesamtentwicklung der Gemeindefinanzen</b> .....	10
2.1 Einnahmenstruktur .....	10
2.2 Gesamtausgaben .....	13
2.3 Schuldenstand .....	14
<b>3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche</b> .....	17
3.1 Allgemeine Verwaltung (Hauptverwaltung) .....	18
3.2 Pensionen .....	21
3.3 Sicherheit .....	22
3.4 Pflichtschulen .....	25
3.5 Vorschulische Erziehung .....	27
3.6 Sport .....	29
3.7 Kunst und Kultur .....	31
3.8 Soziales .....	33
3.9 Pflege .....	35
3.10 Wohnbau .....	37
3.11 Umwelt .....	38
3.12 Krankenanstalten .....	40
3.13 Straßenbau .....	43
3.14 Tourismus .....	45
3.15 Wirtschaftsförderung .....	48
3.16 Kommunale Einrichtungen .....	50
3.17 Sonstige kommunale Dienstleistungen .....	53
3.18 Finanzschuldzinsen .....	55
3.19 Landesumlage .....	58
3.20 Zusammenfassende Beurteilung der Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche .....	60
<b>4. Berücksichtigung von zentralörtlichen Standortvorteilen</b> .....	61
4.1 Problemstellung .....	61
4.2 Methodisches Vorgehen .....	63
4.3 Analyse der Gemeindefinanzen .....	64
4.4 Wertschöpfungseffekte durch zentralörtliche Einrichtungen .....	75
4.5 Abschließende Beurteilung der zentralörtlichen Standortvorteile .....	79

<b>5. Erkenntnisse aus der Analyse</b> .....	80
Abbildungsverzeichnis .....	83
Tabellenverzeichnis .....	85
Literaturverzeichnis .....	86
<b>Reihenübersicht</b> .....	89

Aufgrund der leichteren Lesbarkeit wird auf die geschlechtsneutrale Form verzichtet, die männliche Schreibform schließt immer auch die weibliche Form mit ein.

# 1. EINLEITENDE BEMERKUNGEN ZUR ANALYSE

## 1.1 Problemstellung

Seit Jahren wachsen die Aufgaben der Gemeinden. Aufgrund gesetzlicher Vorgaben werden immer mehr Aufgaben auf die kommunale Ebene verlagert oder neue Aufgaben geschaffen. Zur Erfüllung dieser Aufgaben reichen die Einnahmen aus eigenen Steuern der Gemeinden nicht aus. Daher bedarf es zusätzlicher Finanzmittel, die im Zuge des Finanzausgleichs an die Gemeinden verteilt werden. Im Finanzausgleich wird neben den ausschließlichen Gemeindeabgaben und den Transferbeziehungen zwischen den Gemeinden und dem Bund bzw. den Ländern die Verteilung der Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben geregelt. Diese Verteilung erfolgt überwiegend auf der Basis der Volkszahl bzw. des abgestuften Bevölkerungsschlüssels. Dabei wird unterstellt, dass mit steigender Bevölkerungszahl die Ausgaben pro Einwohner überproportional zunehmen („Brechtsches Gesetz“)<sup>1</sup>. Aus diesem Grund wird zur Bemessung der Anteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben die Volkszahl gemäß § 9 FAG 2008 wie folgt vervielfacht (gilt ab dem Jahr 2015):

*Tabelle 1: Abgestufter Bevölkerungsschlüssel (gemäß § 9 FAG 2008)*

Gemeindegrößenklasse	Abgestufter Bevölkerungsschlüssel
Gemeinden mit höchstens 10.000 Einwohnern	1 41/67
Gemeinden mit 10.001 bis 20.000 Einwohnern	1 2/3
Gemeinden mit 20.001 bis 50.000 Einwohnern	2
bei Städten mit eigenem Statut mit höchstens 50.000 Einwohnern	2
und bei Gemeinden mit über 50.000 Einwohnern und der Stadt Wien	2 1/3

Jedoch ist die Konzentration auf die Einwohnerzahl im Finanzausgleich problematisch, weil dadurch andere wesentliche Einflüsse auf die Ausgabenstruktur der Gemeinden ausgeblendet werden. Aus diesem Grund wurde das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) vom Österreichischen Gemeindebund beauftragt, u. a. zu überprüfen, „inwieweit die Annahmen, die dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel zugrunde liegen, (noch) zutreffen“ und „welche zusätzlichen Faktoren in die Verteilung der Er-

<sup>1</sup> Zimmermann/Henke (2001); Brecht (1932).

## 1. Einleitende Bemerkungen zur Analyse

tragsanteile einbezogen werden sollten (könnten)<sup>2</sup>. Anhand einer finanzstatistischen Analyse wurden 18 Aufgabenbereiche (Voranschlagsabschnitte) hinsichtlich der Ausgabenverteilung auf die Gemeindegrößenklassen analysiert. Dabei wurde festgestellt, dass die Annahme, die Ausgaben pro Einwohner steigen überproportional mit steigender Bevölkerungszahl, nicht mehr der Realität entspricht. Diese Annahmen werden lediglich in etwas mehr als 20% der analysierten Aufgabenbereiche erfüllt. Dies gilt für die Ausgaben für Pensionen, den Sozialbereich, die Krankenanstaltenfinanzierung und die Landesumlage. Für rund die Hälfte der untersuchten Ausgaben je Einwohner wurde ein u-förmiger Verlauf der Ausgaben nach Gemeindegrößenklassen identifiziert. Davon betroffen sind unter anderem die Aufgabenbereiche Verwaltung, Sicherheit, Kunst und Kultur sowie Wohnbau. Darüber hinaus sind einzelne Aufgabenbereiche sogar von einem abnehmenden Ausgabenverlauf nach Gemeindegrößenklassen geprägt. Dies gilt insbesondere für Straßenbau und -erhaltung sowie Förderung des Tourismus. Für den Bildungsbereich wurde kein eindeutiger Zusammenhang zwischen Bevölkerungszahl und Ausgabenverlauf erkannt.<sup>3</sup>

Dass die Verteilung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben auf Basis des abgestuften Bevölkerungsschlüssels nicht mehr den tatsächlichen Anforderungen entspricht, wurde auch in der „Analyse der Gemeindefinanzen vor dem Hintergrund eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs“ von *Promberger/Mayr/Ohnewas* (2015) festgestellt. Die Ertragsanteile sind nicht an den Bedarf der Gemeinden für kommunale Basisaufgaben angepasst und verursachen ein finanzielles Ungleichgewicht. „Zur vollständigen Bedeckung der Ausgaben bedarf es weiterer Finanzquellen wie Einnahmen aus ausschließlichen Gemeindeabgaben (. . .) sowie Finanzausweisungen und Zuschüsse. Diese Finanzquellen sind jedoch von unterschiedlichen Faktoren abhängig, die keiner einheitlichen Steuerung unterliegen.“<sup>4</sup>

Vor diesem Hintergrund besteht seit Jahren die Forderung, dass die Verteilung anhand des abgestuften Bevölkerungsschlüssels um eine Aufgabenorientierung ersetzt wird. Mehrere Studien haben sich bereits mit diesem Verteilungsmechanismus auseinandergesetzt und unterschiedliche Aspekte in die Reformdiskussion eingebracht.<sup>5</sup>

### 1.2 Zielsetzungen der Analyse

Um neue Erkenntnisse hinsichtlich eines aufgabenorientierten Finanzausgleiches zu gewinnen, verfolgt die Untersuchung folgende Zielsetzungen:

- Basierend auf der Untersuchung von *Lehner* (2003) sollen die kommunalen Aufgabenbereiche dahingehend untersucht werden,

---

<sup>2</sup> *Lehner* (2003), S. 3.

<sup>3</sup> Vgl. *Lehner* (2003), S. 84 f.

<sup>4</sup> *Promberger/Mayr/Ohnewas* (2015 b), S. 79.

<sup>5</sup> Vgl. *Bröthaler u. a.* (2002); *Lehner* (2003); *Bauer/Mitterer* (2009); *Bauer u. a.* (2010); *Bröthaler u. a.* (2011); *Promberger/Mayr/Ohnewas* (2015 a); *Promberger/Mayr/Ohnewas* (2015 b);



- wie sich die Ausgaben seit 1990 entwickelt haben,
  - wie sich die Ausgaben bzw. Netto-Ausgaben im Gemeindegrößenvergleich verteilen,
  - inwieweit die Erkenntnisse aus der Untersuchung von *Lehner* (2003) noch aktuell sind.
- Anhand einer Fallstudie am Beispiel Oberösterreich sollen Erkenntnisse zu zentralörtlichen Standortvorteilen gewonnen werden, die im Finanzausgleich bislang keine Berücksichtigung fanden.

Da sich die Untersuchung ausschließlich auf eine finanzstatistische Analyse stützt, werden als „Nicht-Ziele“ Analysen der rechtlichen, organisatorischen oder institutionellen Rahmenbedingungen, die unbestritten einen Einfluss auf die Gemeindefinanzen haben, definiert. Leistungstiefe und -qualität werden ebenfalls nicht in der Analyse berücksichtigt.<sup>6</sup>

### 1.3 Untersuchungsgegenstand

In die Analyse werden alle österreichischen Gemeinden ohne Wien auf Basis der Rechnungsabschlussdaten miteinbezogen. Ausgegliederte Unternehmen und Betriebe können insoweit berücksichtigt werden, als in den Einnahmen und Ausgaben der Gemeindehaushalte entsprechende Kapitaltransfers, Transfers zur Abgangsdeckung etc. enthalten sind.<sup>7</sup>

Untersuchungsgegenstand sind vorrangig die von *Lehner* (2003) definierten 18 Aufgabenbereiche (Voranschlagsabschnitte), die anhand der Ausgaben (brutto) der Zeitreihe 1990/1995/2000 analysiert wurden. Im Zuge dieser Studie wird die Zeitreihe um die Jahre 2005/2010/2014 ergänzt. Zudem werden auch die Netto-Ausgaben (Definition siehe 1.3.1. Parameter der finanzstatistischen Analyse) für die Jahre 2005/2010/2014 aufbereitet.

Wie die Untersuchung von *Lehner* (2003) beleuchtet diese Studie zum einen den Vergleich der Ausgaben je Einwohner zwischen den Gemeindegrößenklassen und zum anderen den Vergleich der Jahre 1990/1995/2000/2005/2010/2014.

---

<sup>6</sup> Im Rahmen dieser Analyse werden die Aufgaben anhand der Ausgaben untersucht. Eine Betrachtung des Aufgabenumfanges bzw. der Aufgabenqualität konnte in diesem Rahmen nicht vorgenommen werden. Die Autoren sind sich bewusst, dass Faktoren wie Aufgabenkomplexität, z. B. in der Verwaltung, ein höheres Leistungsangebot etc., höhere Ausgaben verursachen. Diese Studie hat nicht den Anspruch einer qualitativen Bewertung der kommunalen Aufgaben.

<sup>7</sup> Vor allem Städte bedienen sich ausgegliederter Rechtsträger zur Erfüllung von Gemeindeaufgaben (siehe dazu exemplarisch Graz Holding, Unternehmensgruppe Stadt Linz, Beteiligungen der Stadt Innsbruck und der Stadt Krems an der Donau). Beteiligungen können insoweit berücksichtigt werden, als sie im Gemeindehaushalt dargestellt werden (Zuschüsse von der Gemeinde, Gewinnentnahmen, etc.).

### 1.3.1 Parameter der finanzstatistischen Analyse

Für die Analyse werden Einnahmen und Ausgaben aus dem ordentlichen und außerordentlichen Haushalt herangezogen. Die Angaben pro Einwohner beruhen auf gewichteten Durchschnittswerten.<sup>8</sup> Diese Darstellung soll der besseren Vergleichbarkeit dienen. Neben der Darstellung von Brutto-Einnahmen und -Ausgaben werden zudem die Netto-Ausgaben analysiert. Diese ergeben sich aus der Differenz aus den einzelnen Ansätzen direkt zugeordneten (zweckspezifischen) Einnahmen und Ausgaben. Dadurch wird geprüft, inwieweit die Ausgaben für die jeweiligen Aufgaben durch zweckbestimmte, d.h. funktionell zugeordnete, Einnahmen gedeckt werden können. Es wurden sämtliche Elemente der ökonomischen Gliederung (Posten gemäß Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 [VRV]) in die Analyse einbezogen.

Als Datenbasis dienen neben der Daten von *Lehner* (2003) aus den Jahren 1990/1995/2000 die Gebarungsdaten der Gemeinden und Länder aus den Jahren 2005/2010/2014, die von der Statistik Austria zur Verfügung gestellt werden, sowie die offizielle Bevölkerungsstatistik. Die Auswertungen werden mit Hilfe von KomPot – Kommunale Potenzialanalyse, einer selbst entwickelten Datenbank und Analyseumgebung, durchgeführt.<sup>9</sup>

### 1.3.2 Klassifizierung der Gemeinden

Für die Analyse der Gemeindefinanzen werden alle Gemeinden mit Ausnahme von Wien einer Klasse zugeordnet. Als Klassifikationsmerkmal wird die Gemeindegröße herangezogen, da der abgestufte Bevölkerungsschlüssel (aBS) und somit die Volkszahl das zentrale Verteilungsinstrument im horizontalen Gemeindefinanzausgleich ist. Der Schlüssel greift auf eine grobe Gliederung mit vier Größenklassen zurück. Für die vorliegende Analyse wird eine detailliertere Unterteilung der Größenklasse bis zu 10.000 Einwohnern vorgenommen.

---

<sup>8</sup> Berechnung des gewichteten Durchschnittes erfolgt durch Division der Summe der absoluten Beträge der ausgewählten Gemeinden durch die Summe der Einwohnerzahl (Bevölkerungsstand laut Bevölkerungsstatistik) der ausgewählten Gemeinden.

<sup>9</sup> KomPot ist eine BI-Anwendung zur statistischen Analyse von Gemeindehaushaltsdaten auf Basis von IBM-Cognos 10.3, die in Zusammenarbeit mit der Universität Innsbruck und der Institut für Verwaltungsmanagement GmbH entwickelt wurde.

Tabelle 2: Klassifizierung der Gemeinden nach Größe

Größenklassen des aBS (§ 9 Abs. 10 FAG)	Größenklassen für die vorliegende Analyse
Gemeinden bis zu 10.000 Einwohner	Gemeinden bis 500 Einwohner
	Gemeinden mit 501 – 1.000 Einwohnern
	Gemeinden mit 1.001 – 2.500 Einwohnern
	Gemeinden mit 2.501 – 5.000 Einwohnern
	Gemeinden mit 5.001 – 10.000 Einwohnern
Gemeinden mit 10.000 bis 20.000 Einwohnern	Gemeinden mit 10.001 – 20.000 Einwohnern
Gemeinden mit 20.000 bis 50.000 Einwohnern	Gemeinden mit 20.001 – 50.000 Einwohnern
Gemeinden über 50.000 Einwohner	Gemeinden mit 50.001 – 500.000 Einwohnern

Tabelle 3: Strukturmerkmale der Gemeindegrößenklassen (2014)<sup>10</sup>

Gemeinden nach Einwohnerzahl	Anzahl Gemeinden	Bevölkerungsstand	Anteil Gesamtbevölkerung	Ausgaben gesamt	%-Anteil der Ausgaben
bis 500	190	64 178	0,95%	232 888 719,21	1,12%
501 bis 1.000	436	331 011	4,91%	987 094 050,22	4,76%
1.001 bis 2.500	1 070	1 731 231	25,68%	4 711 809 652,84	22,72%
2.501 bis 5.000	430	1 461 669	21,68%	4 121 186 047,45	19,88%
5.001 bis 10.000	151	1 022 429	15,17%	3 085 537 766,03	14,88%
10.001 bis 20.000	51	658 000	9,76%	2 061 305 695,30	9,94%
20.001 bis 50.000	17	469 373	6,96%	1 664 480 741,06	8,03%
50.001 bis 500.000	8	1 003 149	14,88%	3 870 609 641,40	18,67%
<b>Summe</b>	<b>2 353</b>	<b>6 741 040</b>	<b>100,00%</b>	<b>20 734 912 313,51</b>	<b>100,00%</b>
Wien	1	1 766 746		12 344 011 187,13	

### 1.3.3 Prämissen für die Analyse

Die Analyse basiert auf der Prämisse, dass die österreichischen Gemeinden ihre Einnahmen und Ausgaben gemäß der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 auf die Unterabschnitte verbuchen und damit die Haushaltsdaten grundsätzlich vergleichbar sind.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Quelle: Statistik Austria; eigene Berechnung.

<sup>11</sup> Die Autoren sind sich bewusst, dass die in der Praxis gemeindeweisen Unterschiede im Buchungsverhalten Auswirkungen auf die finanzstatistischen Ergebnisse haben (können).

## 2. GESAMTENTWICKLUNG DER GEMEINDEFINANZEN

Dieser Abschnitt soll einen Überblick über die Gesamtsituation der Gemeindefinanzen anhand drei wesentlicher Kennzahlen (Einnahmenstruktur, Ausgabenvolumen und Schuldenstand) geben.

### 2.1 Einnahmenstruktur

Wie bereits in Kapitel 1 behandelt, sind die Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben eine wesentliche Einnahmequelle, um die kommunalen Aufgaben erfüllen zu können. Welche Bedeutung diese tatsächlich für die einzelnen Gemeindegrößen spielen, zeigt Tabelle 4 anhand einer anteilmäßigen Darstellung der Einnahmequellen der Gemeinden.

Der Anteil der Ertragsanteile an den Gesamteinnahmen (ohne Schuldenaufnahme) ist im Vergleich zum Jahr 1990 in fast allen Gemeindegrößen gestiegen. Der stärkste Anstieg ist in der Gemeindegrößenklasse 20.001 bis 50.000 festzustellen: während die Ertragsanteile im Jahr 1990 noch einen Anteil von 24,0% aufwiesen, stieg im Jahr 2014 der Anteil auf 32,5%. Die Ertragsanteile betragen 716,86 Euro pro Einwohner bzw. 336,5 Mio. Euro absolut für diese Gemeindegrößenklasse. Eine besonders große Bedeutung haben die Ertragsanteile für die Gemeindegrößenklasse 50.001 bis 500.001 mit 34,2% im Jahr 2014. Rund 820,8 Mio. Euro bzw. 818,18 Euro pro Einwohner erhielten diese Gemeinden in Summe an Ertragsanteilen.

Die Gemeinden bis 1.000 Einwohner verfügen über die geringsten Ertragsanteile. Obwohl 2005 der Multiplikator für die Gemeindegrößenklasse bis 10.000 Einwohner von 1 1/3 auf 1 41/67 erhöht wurde, ist der Anteil der Ertragsanteile an den Gesamteinnahmen (ohne Schuldenaufnahme) bei den Gemeinden bis 1.000 Einwohner seit 1990 gesunken. Der Anteil reduzierte sich bei den Gemeinden bis 500 Einwohner seit 1990 um 2,8%. Auffallend ist, dass die Kategorie „sonstige Einnahmen“ für diese Gemeindegrößenklasse eine wesentliche Bedeutung hat. Wie bereits *Promberger/Mayr/Ohnewas* (2015b) feststellten, sind diese Gemeinden von Finanzzuweisungen und Zuschüssen abhängig, die jedoch keiner österreichweit einheitlichen Regelung unterliegen.<sup>12</sup>

In allen Gemeindegrößenklassen ist der Anteil der Gemeindeabgaben an den Gesamteinnahmen (ohne Schuldenaufnahme) gesunken, dieser hat sich bei den kleinsten Gemeinden bis 500 Einwohner seit 1990 beinahe halbiert. Mit 8,4% haben die Einnahmen aus Gemeindeabgaben für diese Gemeindegrößenklasse nur eine geringe Bedeutung. Diese Gemeinden haben daher kaum einen Spielraum und sind stark von den Transfers

---

<sup>12</sup> Vgl. *Promberger/Mayr/Ohnewas* (2015b), S. 65 ff.

von Bund und Land abhängig. Bei größeren Gemeinden spielen die Einnahmen aus Gemeindeabgaben, insbesondere aus der Kommunalsteuer, eine wesentliche Rolle.

Die Einnahmen aus dem Gebührenhaushalt sind in allen Gemeindegrößenklassen leicht angestiegen. Sie spielen jedoch im Vergleich zu den anderen Einnahmequellen eine eher geringe Rolle.

## 2. Gesamtentwicklung der Gemeindefinanzen

Tabelle 4: Struktur der Einnahmen der Gemeinden nach Größenklassen<sup>13</sup>

	bis 500	501 bis 1.000	1.001 bis 2500	2.501 bis 5.000	5.001 bis 10.000	10.001 bis 20.000	20.001 bis 50.000	50.001 bis 500.000	Gemeinden ohne Wien
<b>2014</b>									
Ertragsanteile	23,5	28,0	30,0	29,1	26,7	30,0	32,5	34,2	30,1
Gemeindeabgaben	8,4	9,8	12,9	15,4	18,0	18,4	16,5	20,8	16,2
<i>Grundsteuer</i>	2,1	2,4	2,7	2,9	2,9	2,8	2,5	2,7	2,8
<i>Kommunalsteuer</i>	3,4	4,6	7,2	9,6	12,6	13,3	11,9	14,2	10,6
<i>Gebrauchsabgaben</i>	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,4	0,1	2,0	0,5
<i>Interessentenbeiträge</i>	1,3	1,6	1,8	1,7	1,4	1,1	0,6	0,5	1,3
<i>Fremdenverkehrsabgaben</i>	1,1	0,6	0,5	0,4	0,2	0,2	0,3	0,1	0,3
<i>Sonstige Abgaben</i>	0,4	0,6	0,6	0,6	0,7	0,6	1,0	1,3	0,8
Gebühren	6,9	8,5	9,6	10,6	10,9	10,4	9,9	6,0	9,4
Sonstige Einnahmen	61,3	53,7	47,4	44,9	44,5	41,3	41,1	39,0	44,3
Gesamteinnahmen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>2010</b>									
Ertragsanteile	21,0	25,8	28,8	27,2	25,3	26,7	31,1	31,9	28,2
Gemeindeabgaben	6,6	7,7	10,6	12,9	14,8	15,2	14,0	17,8	13,6
<i>Grundsteuer</i>	0,4	0,4	0,3	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,2
<i>Kommunalsteuer</i>	3,2	4,3	6,9	9,4	11,8	12,7	11,9	13,8	10,2
<i>Gebrauchsabgaben</i>	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,1	1,5	0,4
<i>Interessentenbeiträge</i>	1,4	1,6	2,1	2,0	1,7	1,3	0,6	0,7	1,5
<i>Fremdenverkehrsabgaben</i>	1,2	0,7	0,6	0,6	0,3	0,2	0,3	0,2	0,4
<i>Sonstige Abgaben</i>	0,4	0,5	0,6	0,7	0,7	0,7	1,1	1,5	0,8
Gebühren	6,9	8,5	9,8	10,7	11,0	9,6	9,4	6,3	9,4
Sonstige Einnahmen	65,5	58,1	50,7	49,3	48,9	48,5	45,4	44,0	48,8
Gesamteinnahmen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>2005</b>									
Ertragsanteile	21,1	27,0	29,5	28,0	25,3	24,8	26,2	27,9	27,3
Gemeindeabgaben	7,7	10,0	12,8	15,4	17,9	17,4	14,8	19,1	15,7
<i>Grundsteuer</i>	1,9	2,5	2,9	3,2	3,1	2,7	2,4	2,8	2,9
<i>Kommunalsteuer</i>	2,7	4,0	6,3	8,7	11,7	12,3	10,5	12,5	9,6
<i>Gebrauchsabgaben</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,1	1,3	0,3
<i>Interessentenbeiträge</i>	1,5	2,2	2,4	2,3	1,9	1,3	0,6	1,0	1,8
<i>Fremdenverkehrsabgaben</i>	1,1	0,7	0,5	0,6	0,3	0,1	0,2	0,2	0,4
<i>Sonstige Abgaben</i>	0,4	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	1,0	1,2	0,8
Gebühren	5,7	8,0	9,2	10,5	11,0	9,0	8,4	5,9	8,9
Sonstige Einnahmen	65,5	55,0	48,5	46,1	45,7	48,8	50,6	47,1	48,1
Gesamteinnahmen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>2000</b>									
Ertragsanteile	23,4	28,6	29,7	28,2	23,6	26,4	29,0	33,9	28,8
Gemeindeabgaben	10,9	12,0	14,5	18,8	19,9	19,2	16,9	23,1	18,2
Gebühren	6,6	8,2	9,4	10,9	10,9	9,4	7,8	6,5	9,1
Sonstige Einnahmen	59,2	51,2	46,5	42,1	45,5	45,0	46,3	36,6	43,8
Gesamteinnahmen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>1995</b>									
Ertragsanteile	21,4	27,2	27,3	25,2	20,4	22,3	25,1	26,1	24,9
Gemeindeabgaben	12,6	14,2	16,2	20,5	21,4	20,4	18,0	22,2	19,5
Gebühren	4,8	6,6	7,9	9,1	9,3	8,3	7,5	5,1	7,6
Sonstige Einnahmen	61,2	51,9	48,6	45,2	48,9	49,0	49,4	46,5	48,0
Gesamteinnahmen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>1990</b>									
Ertragsanteile	26,3	29,3	29,7	27,0	22,1	23,9	24,0	31,7	27,4
Gemeindeabgaben	15,8	16,8	18,7	22,4	23,8	21,5	17,2	25,4	21,5
Gebühren	3,7	5,4	6,8	7,9	8,3	7,3	5,5	5,7	6,8
Sonstige Einnahmen	54,1	48,5	44,8	42,6	45,9	47,3	53,2	37,2	44,3
Gesamteinnahmen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

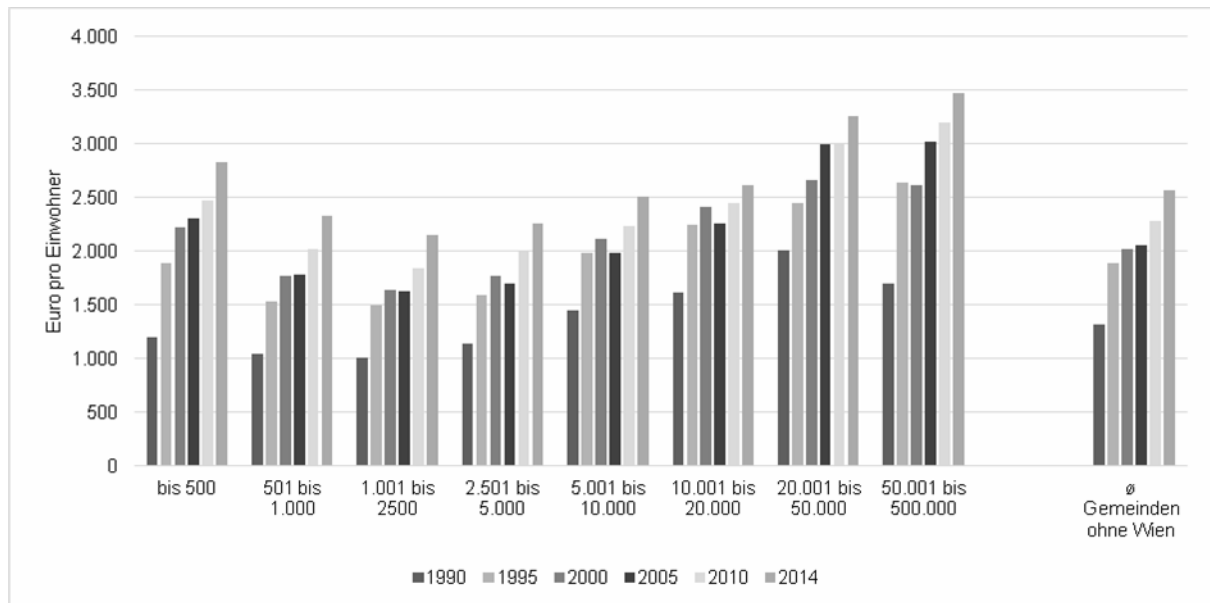
Hinweis: Gesamteinnahmen sind ohne Schuldenaufnahme

<sup>13</sup> Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: Lehner (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung. Ohne Wien.

## 2.2 Gesamtausgaben

Die Ausgaben der Gemeinden haben sich in den letzten 24 Jahren beinahe verdoppelt. Mit einem Anstieg von 95,0% weisen die Gemeinden (ohne Wien) im Jahr 2014 Ausgaben in Höhe von 2.566 Euro pro Einwohner auf. Durchschnittlich stiegen die Belastungen pro Jahr von 1990 bis 2014 um 4,0%.

Abbildung 1: Gesamtausgaben der Gemeinden je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen – ohne Schuldentilgung<sup>14</sup>



Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner					
	1990	1995	2000	2005	2010	2014
bis 500	1 205	1 888	2 223	2 306	2 473	2 833
501 bis 1.000	1 041	1 527	1 769	1 783	2 023	2 335
1.001 bis 2500	1 009	1 494	1 640	1 623	1 838	2 157
2.501 bis 5.000	1 135	1 592	1 773	1 704	2 000	2 260
5.001 bis 10.000	1 445	1 983	2 114	1 981	2 236	2 504
10.001 bis 20.000	1 619	2 244	2 414	2 256	2 453	2 615
20.001 bis 50.000	2 004	2 446	2 662	2 993	3 002	3 263
50.001 bis 500.000	1 696	2 642	2 612	3 025	3 195	3 479
Ø Gemeinden ohne Wien	1 316	1 888	2 026	2 061	2 281	2 566

Einwohnerklasse	Ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %					
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014
bis 500	3,5	4,2	3,9	5,6	2,0	3,6
501 bis 1.000	1,7	1,3	1,5	5,2	2,3	3,9
1.001 bis 2500	0,8	0,3	0,5	4,7	2,2	4,3
2.501 bis 5.000	2,2	1,1	1,7	4,1	2,0	3,3
5.001 bis 10.000	1,1	0,2	0,6	3,1	1,3	3,0
10.001 bis 20.000	1,4	0,5	0,9	2,6	0,6	1,7
20.001 bis 50.000	4,4	-2,6	0,8	2,6	1,6	2,2
50.001 bis 500.000	5,8	3,1	4,5	4,4	2,4	2,2
Ø Gemeinden ohne Wien	2,7	1,0	1,8	4,0	1,9	3,1

<sup>14</sup> Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: Lehner (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung. Ohne Schuldentilgung (QS 64 Rückzahlung von Finanzschulden bei Träger des öffentlichen Rechts + QS 65 Rückzahlung von Finanzschulden bei anderen).

## 2. Gesamtentwicklung der Gemeindefinanzen

*Lehner* (2003) stellte für die Jahre 1990/1995/2000 einen u-förmigen Verlauf der Gesamtausgaben fest. Die kleinsten Gemeinden wiesen höhere Pro-Kopf-Ausgaben auf als jene Gemeinden der Größenklassen bis 5.000 Einwohner. Ab einer Größe von 5.000 Einwohner stiegen die Ausgaben wieder.

Dieses Muster ist im Vergleich zu den Jahren 2005/2010/2014 kaum different. Während im Jahr 2000 die kleinsten Gemeinden (bis 500 Einwohner) pro Einwohner um fast 36% mehr als die Gemeinden mit 1.000 bis 2.500 Einwohnern ausgaben, sind es im Jahr 2014 31,4%.

Werden die Belastungen der nächst größeren Gemeindegrößenklassen mit denen der Kleinstgemeinden verglichen, scheint sich der u-förmige Verlauf verstärkt zu haben. Im Jahr 2000 lagen die Ausgaben der Gemeinden mit 10.001 bis 20.000 Einwohnern noch über dem Niveau der kleinsten Gemeinden, im Jahr 2014 lagen sie jedoch um 218 Euro pro Einwohner darunter.

Der Unterschied der Ausgaben zwischen den Kleinstgemeinden und den Gemeinden mit 50.001 bis 500.000 Einwohnern variiert im Zeitraum 1990 bis 2014. 1990 wiesen die großen Gemeinden um 40,8% höhere Ausgaben auf, im Jahr 2000 betrug der Abstand nur mehr 17,5%. 2005 stieg der Abstand wieder auf 31,2%. Im Jahr 2014 waren die Ausgaben der größten Gemeinden (zwischen 50.001 und 500.000 Einwohnern) um 22,8% höher als die der kleinsten.

Der Vergleich der Entwicklung der Ausgaben zwischen den Größenklassen lässt auf unterschiedlich hohe Belastungen für die Gemeinden schließen. Die Abstände der Steigerungsraten zwischen den Gemeindegrößenklassen waren in der ersten Hälfte der neunziger Jahre deutlich höher als in der zweiten Hälfte. Vor allem in den Gemeinden bis 5.000 Einwohner stiegen die Ausgaben in den 1990er-Jahren an, ein Trend der sich bis zum Jahr 2014 fortsetzt. Diese Gemeinden sind mit den höchsten Zuwächsen konfrontiert. Die Zeitreihe 1990/2014 zeigt eine durchschnittliche Steigerung bei den kleinsten Gemeinden von 5,6% pro Jahr. Die Ausgaben der Gemeinden zwischen 501 und 1.000 Einwohnern sind durchschnittlich um 5,2% pro Jahr gestiegen.

Die Erkenntnis von *Lehner* (2003), dass sich weder der Vergleich des Ausgabenniveaus der Gemeindegrößenklassen noch die Entwicklung der Ausgaben mit der Annahme des abgestuften Bevölkerungsschlüssels deckt, ist auch für die Jahre 2005/2010/2014 deutlich erkennbar.

### 2.3 Schuldenstand

Die hohe Ausgabenbelastung der kleineren Gemeinden spiegelt sich beim Schuldenstand wider. Aufgrund der Einnahmenstruktur der kleineren Gemeinden ist es für diese besonders schwierig, auf die steigenden Ausgaben zu reagieren. Der Anteil der Einnahmen aus gemeindeeigenen Steuern und Gebühren an den Gesamteinnahmen ist geringer als der der Gemeinden größerer Gemeindegrößenklassen.

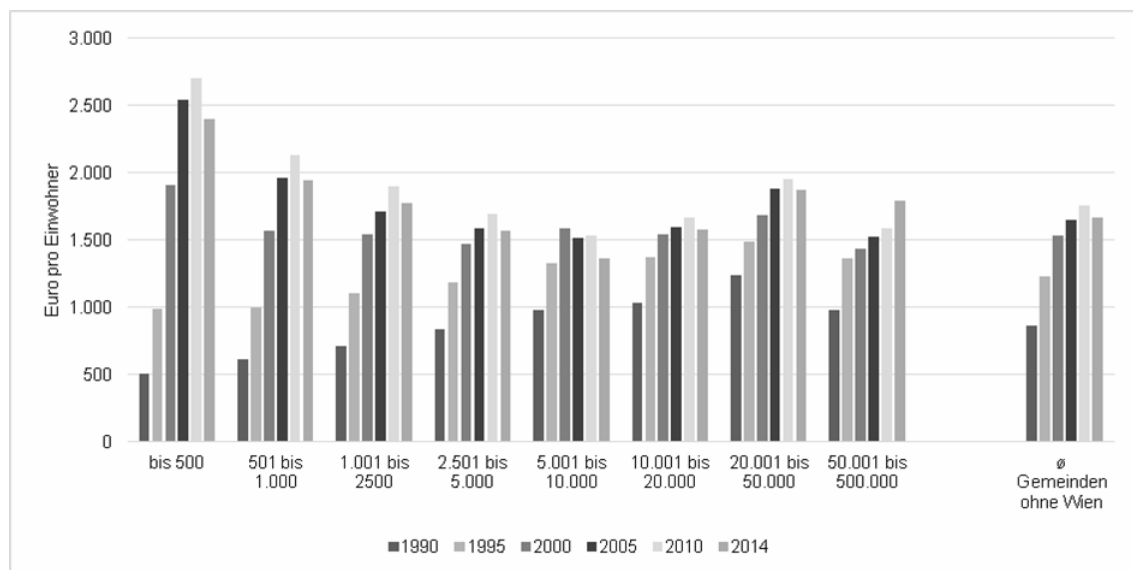
Seit dem Jahr 2000 übersteigen die Pro-Kopf-Schulden der Kleinstgemeinden (bis 500 Einwohner) die der anderen Gemeindegrößenklassen. Ihr Schuldenstand ist in den letzten 24 Jahren um durchschnittlich 15,7% gestiegen, wobei in den 1990er-Jahren der



Anstieg am höchsten war. Seit 2000 sind ihre Schulden nur noch um durchschnittlich 1,8% gestiegen, in den letzten vier Jahren kam es zu einem durchschnittlichen Rückgang von – 2,8%. Dennoch war der Pro-Kopf-Schuldenstand der Kleinstgemeinden mit 2.397 Euro pro Einwohner im Jahr 2014 um 33,7% höher als die der Gemeinden zwischen 50.001 und 500.000 Einwohnern.

In absoluten Zahlen relativiert sich jedoch dieses Bild: Mit einem Schuldenstand von insgesamt 1.798,9 Mio. Euro weisen die Gemeinden zwischen 50.001 und 500.000 Einwohnern 11,7-fach höhere Schulden auf als die Kleinstgemeinden mit 153,8 Mio. Euro im Jahr 2014.

Abbildung 2: Schuldenstand der Gemeinden je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>15</sup>



Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner					
	1990	1995	2000	2005	2010	2014
bis 500	502	991	1 908	2 547	2 703	2 397
501 bis 1.000	615	1 002	1 570	1 965	2 130	1 946
1.001 bis 2500	714	1 107	1 545	1 708	1 899	1 773
2.501 bis 5.000	837	1 181	1 474	1 588	1 691	1 574
5.001 bis 10.000	984	1 328	1 590	1 512	1 536	1 360
10.001 bis 20.000	1 030	1 372	1 547	1 594	1 670	1 574
20.001 bis 50.000	1 240	1 488	1 684	1 882	1 957	1 872
50.001 bis 500.000	981	1 366	1 433	1 527	1 587	1 793
Ø Gemeinden ohne Wien	867	1 233	1 534	1 650	1 753	1 672

Einwohnerklasse	Ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %					
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014
bis 500	19,5	18,5	28,0	15,7	1,8	-2,8
501 bis 1.000	12,6	11,3	15,5	9,0	1,7	-2,2
1.001 bis 2500	11,0	7,9	11,6	6,2	1,1	-1,7
2.501 bis 5.000	8,2	5,0	7,6	3,7	0,5	-1,7
5.001 bis 10.000	7,0	3,9	6,2	1,6	-1,0	-2,9
10.001 bis 20.000	6,6	2,6	5,0	2,2	0,1	-1,4
20.001 bis 50.000	4,0	2,6	3,6	2,1	0,8	-1,1
50.001 bis 500.000	7,8	1,0	4,6	3,4	1,8	3,3
Ø Gemeinden ohne Wien	8,4	4,9	7,7	3,9	0,6	-1,2

<sup>15</sup> Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: Lehner (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.

## 2. Gesamtentwicklung der Gemeindefinanzen

Im Kapitel 3.18. werden die Schulden in Relation zu den Zinssätzen und Finanzschuldzinsen näher analysiert.

Die Gesamtbetrachtung lässt darauf schließen, dass die Annahmen des abgestuften Bevölkerungsschlüssels nicht die tatsächlichen Anforderungen der Gemeinden widerspiegeln. Wie bereits *Lehner* (2003) in seiner Untersuchung festhielt, entsprechen die durch § 9 FAG 2008 determinierten Multiplikatorwerte je Größenklasse nicht dem Vergleich des Ausgabeniveaus der Gemeindegrößenklassen (aufgrund seines u-förmigen Verlaufes) und der Entwicklung der Ausgaben.

Zudem wird festgestellt, dass die Gemeinden der einzelnen Größenklassen bis 10.000 Einwohner sehr unterschiedliche Budgetstrukturen aufweisen. Wie bereits anhand des u-förmigen Verlaufes erkennbar ist, sind die Kleinstgemeinden mit anderen Einnahme- und Ausgabestrukturen konfrontiert als Gemeinden nächst größerer Gemeindegrößenklassen. Jedoch definiert das FAG 2008 einen einheitlichen Multiplikatorwert für alle Gemeinden bis 10.000 Einwohner. Diese Regelung benachteiligt zum einen die Kleinstgemeinden bis 500 Einwohner und zum anderen die größten Gemeinden dieser Größenklasse mit 5.001 bis 10.000 Einwohnern.

Durch die Erhöhung des Multiplikatorwertes für die Größenklasse bis 10.000 Einwohner von  $1 \frac{1}{3}$  auf  $1 \frac{41}{67}$  im Jahr 2005 hat sich die Situation für die Gemeinden dieser Größenklasse positiv verändert. Dies könnte einer der Gründe sein, warum der starke Schuldenanstieg eingedämmt werden konnte bzw. seit 2010 der Schuldenstand sinkt.

Bei den größeren Gemeindegrößenklassen wurden jedoch keine Anpassungen vorgenommen. Während der abgestufte Bevölkerungsschlüssel zwischen den beiden größten Gemeindegrößenklassen (20.001 bis 50.000 und ab 50.001 Einwohner) von einer Zunahme der Gesamtausgaben um 16,7% ausgeht, zeigt der Vergleich der Größenklassen nur einen Ausgabensprung von 6,6% (im Jahr 2014).

Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel bevorzugt weiterhin die größten Gemeinden. Zudem haben kleine Gemeinden aufgrund ihrer sehr geringen Gestaltungsmöglichkeiten kaum die Möglichkeit, ihre Schlechterstellung zu verbessern.

### 3. ANALYSE AUSGEWÄHLTER AUFGABENBEREICHE

Der folgende Abschnitt bildet den Schwerpunkt der gegenständlichen Studie. Anhand der von *Lehner* (2003) definierten 18 Aufgabenbereiche (Voranschlagsabschnitte) wird die Ausgabenverteilung auf die Gemeindegrößenklassen und ihre Entwicklung analysiert. Es werden in diesem Abschnitt folgende Aufgabenbereiche näher untersucht:

Aufgabenbereich	Ansatz
Allgemeine Verwaltung – Hauptverwaltung	A 01, A 02
Pensionen	UA 080
Sicherheit	Gruppe 1
Pflichtschulen	A 21, A 22
Vorschulische Erziehung (Kindergärten)	A 24
Sport	A 26
Kunst und Kultur	Gruppe 3
Soziale Wohlfahrt	A 41, A 42, A 43
Pflege <sup>16</sup>	UA 417, UA 420, UA 421, UA 422, UA 423, UA 424, UA 429
Wohnbauförderung	A 48
Umwelt	A 52
Krankenanstalten	A 55, A 56
Straßen	A 61, A 64
Tourismus	A 77
Wirtschaftsförderung	A 78
Kommunale Einrichtungen/Dienstleistungen	A 81, A 85
Sonstige Einrichtungen	Gruppe 8 ohne A 81 und A 85
Finanzschuldzinsen	Postengruppe 650, 651, 653, 654
Landesumlage	UA 930

Während die ausgewählten Aufgabenbereiche bei *Lehner* (2003) mehr als 90% der Gesamtausgaben der Gemeinden (ohne Finanzschuldentilgung) deckten, machen diese Ausgabenbereiche für das Jahr 2014 fast 99,5% der Gesamtausgaben (ohne Finanzschuldentilgung) aus.

<sup>16</sup> Der Aufgabenbereich Pflege fand in der Analyse von *Lehner* (2003) keine Berücksichtigung.

### 3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

Wie bei *Lehner* (2003) sind nach wie vor die folgenden Aufgabenbereiche die ausgabenintensivsten: kommunale Einrichtungen (Dienstleistungen), soziale Wohlfahrt, Bildung (Schulen und Kindergärten), Straßen und Krankenanstalten. Insgesamt verursachen sie 75,3% der Gesamtausgaben (ohne Finanzschuldentilgung; für das Jahr 2014). Die kommunalen Einrichtungen verursachen den größten Ausgabenanteil mit 34,3%, der Bereich Bildung umfasst 14,5%, der Bereich Soziale Wohlfahrt 11,6%.

Zudem ist der Anteil der Ausgaben für die allgemeine Verwaltung gestiegen und zählt mit 7,5% gemessen an den Gesamtausgaben (ohne Finanzschuldentilgung) ebenso zu den ausgabenintensivsten Aufgabenbereichen. Im folgenden Kapitel wird die Verwaltung näher analysiert.

#### 3.1 Allgemeine Verwaltung (Hauptverwaltung)

Wie zuvor schon dargestellt, bilden die Ausgaben der allgemeinen Verwaltung 7,5% der Gesamtausgaben der Gemeinden. Dieser Aufgabenbereich ist vor allem durch Fixkosten im Personalbereich geprägt, die 56,7% der Belastungen für die Verwaltung verursachen.

Die Ausgaben der Gemeinden für die Verwaltung haben sich seit 1990 mehr als verdoppelt (Anstieg von 111,3%), durchschnittlich sind diese jährlich um 4,6% gestiegen. Der höchste Anstieg wurde zwischen 1990 und 1995 gemessen (jährliche Veränderung von 6,9%). In den letzten Jahren stiegen die Ausgaben um 2,1% an. Die Entwicklung der Ausgaben für die Verwaltung zeigt wohl die Konsolidierungsbemühungen der Gemeinden in den letzten Jahren, die durch den Stabilitätspakt eingefordert werden.

Das Ausgabevolumen für diesen Aufgabenbereich verteilt sich auf die Gemeindegrößenklassen sehr unterschiedlich. Der Vergleich der Gemeindegrößenklassen zeigt einen u-förmigen Verlauf. Kleinere Gemeinden haben deutlich höhere Pro-Kopf-Ausgaben als Gemeinden mittlerer Größe. Die Gemeinden bis 500 Einwohner haben im Jahr 2014 um 35,6% höhere Pro-Kopf-Ausgaben als jene der nächst größeren Gemeindeklasse. Gemeinden mit 10.001 bis 20.000 Einwohnern verzeichnen mit 140,4 Euro pro Einwohner im Vergleich die geringsten Ausgaben für diesen Aufgabenbereich. Selbst die größten Gemeinden (mit 50.001 bis 500.000 Einwohnern) haben um 37,2% geringere Ausgaben als die Kleinstgemeinden.

Diese Schieflage wird jedoch primär durch die finanzstatistische Darstellung verursacht. Da der Aufgabenbereich „allgemeine Verwaltung“ durch die Abschnitte 01 und 02 Hauptverwaltung definiert wird, werden die gesonderten Verwaltungseinheiten nicht berücksichtigt. Gemeinden größerer Größenklassen ordnen die Ausgaben der Verwaltungseinheiten den jeweiligen Ansätzen zu, da ihre Organisation stark hierarchisch und nach Aufgaben strukturiert ist. Zum Beispiel finden sich die Ausgaben für die Verwaltung der Sozialaufgaben auf dem jeweiligen Ansatz.

Klein- und Kleinstgemeinden sind hingegen von kleinen und flachen Organisationsstrukturen geprägt. Die kommunalen Aufgaben werden von nur wenigen Personen wahrge-

### 3.1 Allgemeine Verwaltung (Hauptverwaltung)

nommen. Es besteht keine markante Aufgabenverteilung und damit keine entsprechende Darstellung im Gemeindehaushalt.

Eine Analyse der Verwaltungseinheiten, die auch sämtliche Ansätze der gesonderten Verwaltung berücksichtigt, wurde von *Promberger/Mayr/Ohnewas* (2015 a) durchgeführt. Dabei wurde festgestellt, dass die Gemeinden mit 50.001 bis 500.000 Einwohnern die höchsten Ausgaben für die Verwaltung tragen.<sup>17</sup>

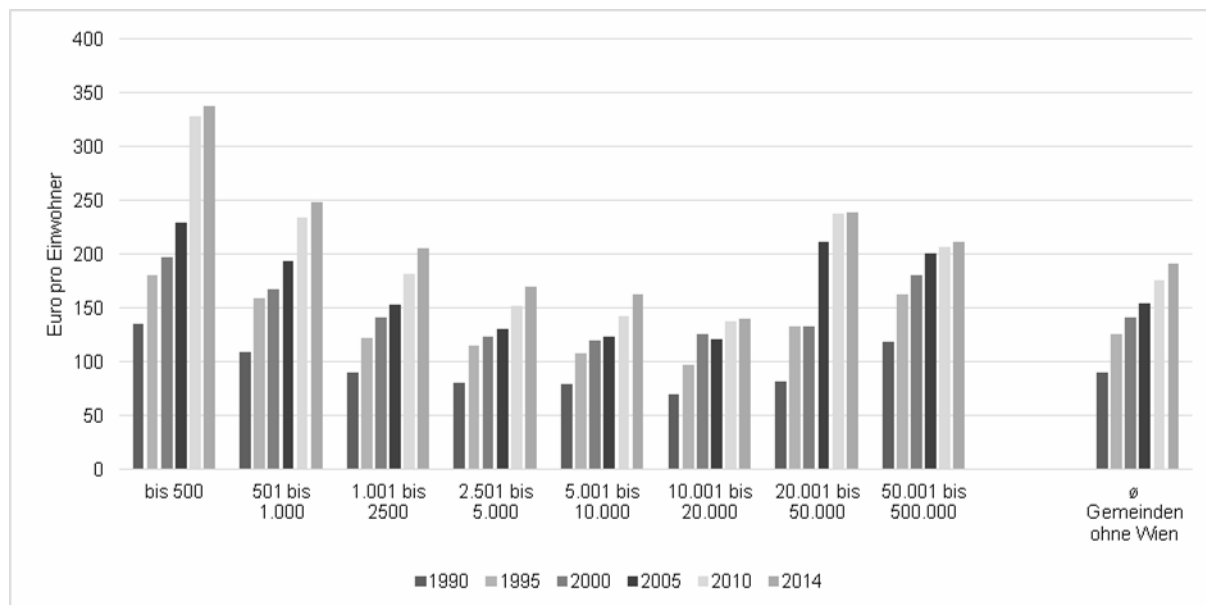
Aufgrund von Änderungen in der Aufgabenverteilung bzw. Verlagerung der Aufgaben zu den Gemeinden nehmen die Verwaltungsanforderungen der Gemeinden seit Jahren zu. Dies hat vor allem Konsequenzen für die Klein- und Kleinstgemeinden. Besonders stark sind die Ausgaben der Gemeinden bis 500 Einwohner von 2005 bis 2010 gestiegen (+ 43,2%). Dieser Sprung wurde vor allem durch die gestiegenen Personalkosten und durch Investitionen verursacht. Seit 2010 sind die Ausgaben jedoch nur noch um 0,7% und somit im Vergleich zu den anderen Gemeindegrößenklassen unterdurchschnittlich angewachsen.

---

<sup>17</sup> Vgl. *Promberger/Mayr/Ohnewas* (2015 a), S. 27.

### 3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

Abbildung 3: Allgemeine Verwaltung – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>18</sup>



Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner						Netto-Ausgaben in Euro pro Einwohner		
	1990	1995	2000	2005	2010	2014	2005	2010	2014
bis 500	135,4	181,0	197,8	229,2	328,1	337,6	173,3	199,5	233,3
501 bis 1.000	109,3	159,8	167,0	193,5	234,3	249,0	151,6	174,3	191,4
1.001 bis 2500	90,6	122,9	141,1	153,7	181,8	205,2	119,7	138,2	150,0
2.501 bis 5.000	80,6	115,5	123,8	130,3	151,6	169,7	105,0	119,1	131,5
5.001 bis 10.000	79,9	107,9	120,5	124,0	143,0	162,8	97,9	113,7	119,4
10.001 bis 20.000	69,8	97,3	125,9	121,2	138,2	140,4	99,9	110,4	115,7
20.001 bis 50.000	81,9	133,1	133,2	211,8	237,7	238,5	110,9	125,8	119,1
50.001 bis 500.000	118,4	163,4	181,2	201,3	207,5	211,8	105,2	122,8	129,7
Ø Gemeinden ohne Wien	90,6	126,4	141,0	154,7	176,5	191,5	110,9	126,9	135,7

Einwohnerklasse	Ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %						Ø jährliche Veränderung der Netto-Ausgaben in %		
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014	2005/2010	2010/2014	2005/2014
bis 500	6,0	1,8	3,9	6,2	5,0	0,7	3,0	4,2	3,8
501 bis 1.000	7,9	0,9	4,3	5,3	3,5	1,6	3,0	2,5	2,9
1.001 bis 2500	6,3	2,8	4,5	5,3	3,2	3,2	3,1	2,1	2,8
2.501 bis 5.000	7,5	1,4	4,4	4,6	2,6	3,0	2,7	2,6	2,8
5.001 bis 10.000	6,2	2,2	4,2	4,3	2,5	3,5	3,2	1,2	2,4
10.001 bis 20.000	6,9	5,3	6,1	4,2	0,8	0,4	2,1	1,2	1,8
20.001 bis 50.000	10,2	0,0	5,0	8,0	5,6	0,1	2,7	-1,3	0,8
50.001 bis 500.000	6,7	2,1	4,3	3,3	1,2	0,5	3,3	1,4	2,6
Ø Gemeinden ohne Wien	6,9	2,2	4,5	4,6	2,6	2,1	2,9	1,7	2,5

Der u-förmige Verlauf zeigt, dass die Gemeinden mittlerer Gemeindegrößenklasse die geringsten Pro-Kopf-Ausgaben für die Verwaltung aufweisen. Dieses Muster ist auch bei Betrachtung der Netto-Ausgaben erkennbar: Die Gemeinden mit 5.001 bis 20.000 haben im Vergleich die geringsten. Durchschnittlich können die Ausgaben für die Verwaltung zu

<sup>18</sup> Ansätze 01 Hauptverwaltung + 02 Hauptverwaltung; Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: Lehner (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.

29,1% durch zweckspezifische Einnahmen gedeckt werden. Den höchsten Deckungsgrad von 50,0% haben die Gemeinden mit 20.001 bis 50.000 Einwohnern.

Seit 2005 sind mit den Zuwachs der Ausgaben auch die Netto-Ausgaben gewachsen. Die Einnahmen konnten die steigenden Ausgaben nicht ausgleichen. Vor allem die Kleinstgemeinden müssen einen Anstieg von 59,9 Euro pro Einwohner zwischen 2005 und 2014 auffangen. Im Vergleich dazu müssen Gemeinden mit 20.001 bis 50.000 Einwohnern lediglich 8,3 Euro pro Einwohner zusätzlich finanzieren.

### **3.2 Pensionen**

Die Ausgaben für Pensionen verursachen die Ruhebezüge der Gemeindebediensteten nach dem Dienstrecht. Abbildung 4 zeigt, dass nahezu ausschließlich die großen Gemeinden mit 50.001 bis 500.000 Einwohnern (hohe) Ausgaben dafür aufwenden. 56,0% der Pensionsausgaben entfallen auf die Großgemeinden (im Vergleich zu *Lehner* [2003] waren es sogar 80%). Werden die Ausgaben der Gemeinden ab 10.001 Einwohner zusammengefasst, ergibt sich daraus ein Anteil von 73,8% der gesamten Pensionsausgaben.

Während kleine Gemeinden nur wenige pragmatisierte Gemeindebedienstete beschäftigen bzw. beschäftigt haben und durchschnittlich 20,0 Euro pro Einwohner (Jahr 2014) für Pensionsverpflichtungen ausgeben müssen, tragen die Großgemeinden Ausgaben in 12,5-facher Höhe.

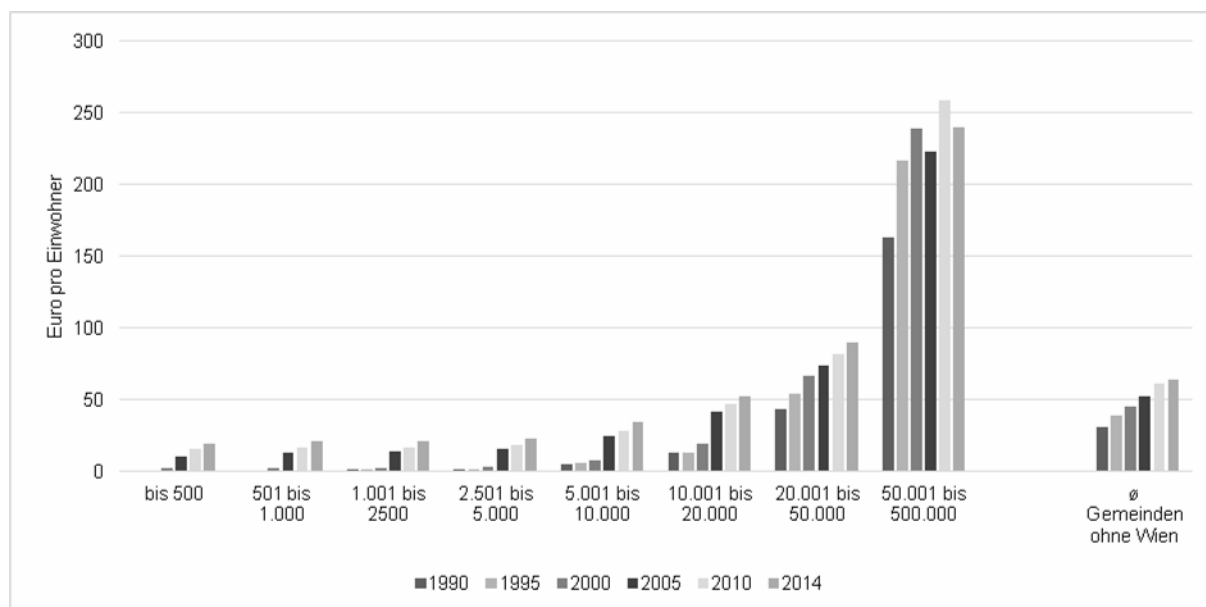
Die Ausgaben der Gemeinden mit 50.001 bis 500.000 Einwohnern werden insbesondere durch die Pensionsverpflichtungen der Landeshauptstädte verzerrt, die aus verspäteten Pensionsreformen resultieren.

Die Ausgabenentwicklung der Großgemeinden zwischen 2010 und 2014 zeigt bereits erste Auswirkungen der Reformen. Zwischen 2000 und 2014 stagnierten die Ausgaben für Pensionen. Dennoch verursachten die Pensionsverpflichtungen im Jahr 2014 239,8 Euro pro Einwohner bzw. insgesamt 240,5 Mio. Euro. Die Zeitreihe 1990 bis 2014 zeigt, dass die Pensionsverpflichtungen um 47,0% gesamt bzw. durchschnittlich um 2,0% jährlich gestiegen sind. Zwar haben bereits einige Reformen stattgefunden, allerdings ist mit einer Belastung der Budgets der Landeshauptstädte durch die Pensionsverpflichtungen auch in den nächsten Jahren zu rechnen.

Im Vergleich dazu weisen ebenso die Gemeinden mit 20.001 bis 50.000 Einwohnern hohe Ausgaben auf. Diese sehen sich mit steigenden Pensionsverpflichtungen konfrontiert, seit 1990 haben sich die Ausgaben mehr als verdoppelt. Im Gegensatz zu den Großgemeinden mit 50.001 bis 500.000 Einwohnern lässt sich keine Reduktion der Ausgaben erkennen.

### 3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

Abbildung 4: Pensionen – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>19</sup>



Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner						Netto-Ausgaben in Euro pro Einwohner		
	1990	1995	2000	2005	2010	2014	2005	2010	2014
bis 500	0,9	0,2	2,6	10,6	15,6	19,2	9,8	14,5	16,9
501 bis 1.000	1,0	0,8	2,7	13,5	17,0	20,8	12,0	15,3	18,8
1.001 bis 2.500	1,6	1,2	2,4	13,6	16,6	20,9	11,9	14,5	18,5
2.501 bis 5.000	1,7	1,4	3,3	16,2	18,7	22,7	13,7	16,3	19,8
5.001 bis 10.000	5,1	5,7	7,7	24,9	28,5	34,5	19,6	22,3	27,2
10.001 bis 20.000	13,2	13,2	19,6	41,8	47,3	52,4	33,6	37,5	44,1
20.001 bis 50.000	43,9	53,9	66,9	74,3	82,3	89,8	54,4	60,5	60,3
50.001 bis 500.000	163,1	216,8	238,9	222,8	258,4	239,8	187,0	220,4	205,9
Ø Gemeinden ohne Wien	30,8	39,0	44,9	52,6	61,3	63,8	43,5	51,3	53,4

Einwohnerklasse	Ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %						Ø jährliche Veränderung der Netto-Ausgaben in %		
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014	2005/2010	2010/2014	2005/2014
bis 500	-23,5	60,1	10,7	84,6	45,5	5,7	9,7	4,1	8,1
501 bis 1.000	-4,2	28,2	10,8	82,6	47,9	5,7	5,6	5,8	6,4
1.001 bis 2.500	-5,4	15,6	4,5	50,4	55,2	6,6	4,4	7,0	6,2
2.501 bis 5.000	-3,1	18,7	7,3	51,4	41,9	5,4	3,9	5,4	5,0
5.001 bis 10.000	2,3	6,2	4,3	24,0	24,8	5,3	2,8	5,4	4,3
10.001 bis 20.000	-0,1	8,3	4,0	12,4	12,0	2,7	2,3	4,4	3,5
20.001 bis 50.000	4,2	4,4	4,3	4,4	2,4	2,3	2,2	-0,1	1,2
50.001 bis 500.000	5,9	2,0	3,9	2,0	0,0	-1,8	3,6	-1,6	1,1
Ø Gemeinden ohne Wien	4,8	2,9	3,8	4,5	3,0	1,0	3,6	1,0	2,5

### 3.3 Sicherheit

Auf kommunaler Ebene liegt im Aufgabenbereich Sicherheit der Schwerpunkt auf dem Feuerwehrwesen. 76,3% der Ausgaben für Sicherheit und Ordnung fallen auf diesen Be-

<sup>19</sup> Ansatz 080 Pensionen; Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: Lehner (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.



reich. Die restlichen Ausgaben werden durch die Gewerbe-, Markt- und Lebensmittelpolizei sowie durch die Bau- und Feuerpolizei verursacht, wobei diese Aufgaben bei den größeren Gemeinden wesentlich höhere Ausgaben bewirken als bei den kleinen Gemeinden.

Das Feuerwehrwesen ist je nach Gemeindegröße unterschiedlich organisiert. In den kleineren Gemeinden werden diese Aufgaben von den freiwilligen Feuerwehren wahrgenommen, in der Gemeindegrößenklasse mit 50.001 bis 500.000 Einwohnern fällt der Großteil der Ausgaben auf die Berufsfeuerwehren.

Auffallend hoch sind die Ausgaben der Kleinstgemeinden (bis 500 Einwohner) für den Aufgabenbereich Sicherheit. Wie *Lehner* (2003) feststellte, werden diese Ausgaben durch die Investitionen im Feuerwehrwesen verursacht. Die Kosten werden zur Gänze aus den Gemeindehaushalten finanziert. Investitionen mit einem bestimmten Anschaffungswert (z. B. Errichtung von Gerätehäusern, Anschaffung eines Löschfahrzeuges) schlagen sich im Budget einer Gemeinde bis 1.000 Einwohner mit höheren Pro-Kopf-Ausgaben nieder als bei größeren Gemeinden.

Obwohl die Gemeinden bis 1.000 Einwohner die höchsten Ausgaben aufzeigen, weisen sie den höchsten Deckungsgrad bei den Netto-Ausgaben auf. Mithilfe zweckspezifischer Einnahmen (insbesondere durch Landesförderungen) können die Ausgaben um ca. 60,0% gedeckt werden. Die Netto-Ausgaben konnten die Kleinstgemeinden (bis 500 Einwohner) seit 2005 reduzieren, während in den anderen Gemeindegrößenklassen diese (leicht) stiegen.

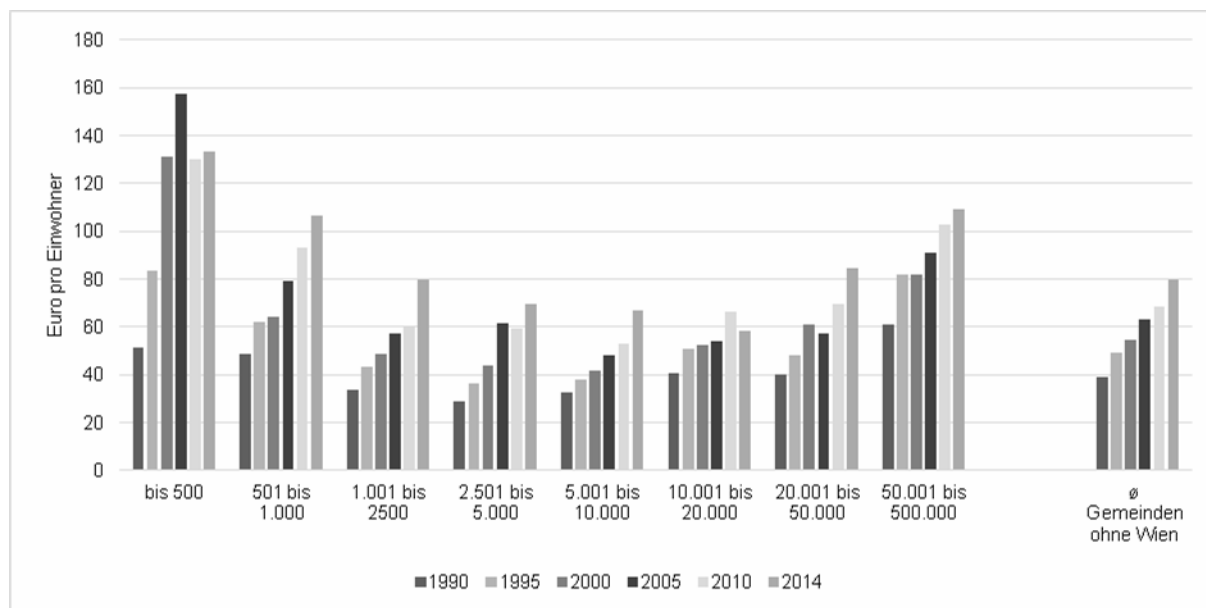
Im Vergleich mit den Gemeindegrößenklassen lässt sich ein u-förmiger Verlauf erkennen. Gemeinden mittlerer Größe weisen die geringsten Pro-Kopf-Ausgaben auf. Diese Gemeinden müssen noch keine Berufsfeuerwehren finanzieren und die Investitionen für die Freiwilligen Feuerwehren fallen (aufgrund der Ausgabendegression) nicht dementsprechend stark ins Gewicht.

In den Großgemeinden mit 50.001 bis 500.000 Einwohnern wird das Feuerwehrwesen durch die Berufsfeuerwehr organisiert. Die Ausgaben sind im Vergleich mit den weiteren Gemeindegrößenklassen die zweithöchsten, die vor allem durch die Personalkosten (mit einem Anteil von 68,0%) verursacht werden.

*Lehner* (2003) hat darauf hingewiesen, dass sich zwar an dem u-förmigen Verlauf im Laufe der 1990er-Jahre nichts geändert hat, jedoch hat sich die Spannweite in den Ausgaben zwischen den Größenklassen vergrößert. Im Jahr 2000 mussten die kleinsten Gemeinden (bis 500 Einwohner) um 49,0 Euro pro Einwohner höhere Ausgaben für den Aufgabenbereich Sicherheit tragen als die Großgemeinden. Dieser Abstand hat sich im Jahr 2014 mit 24,1 Euro pro Einwohner halbiert. Während die Kleinstgemeinden ihre Ausgaben auf gleichem Niveau halten konnten, stiegen die der Großgemeinden seit dem Jahr 2000 um ein Drittel an. Die Zunahme wird vor allem durch die gestiegenen Personalausgaben für die Berufsfeuerwehr verursacht.

### 3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

Abbildung 5: Öffentliche Ordnung und Sicherheit – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>20</sup>



Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner						Netto-Ausgaben in Euro pro Einwohner		
	1990	1995	2000	2005	2010	2014	2005	2010	2014
bis 500	51,2	83,2	131,0	157,2	130,0	133,3	74,2	43,4	53,6
501 bis 1.000	48,8	61,8	64,4	79,1	93,1	106,7	25,3	35,3	39,7
1.001 bis 2500	33,7	43,4	48,8	57,2	60,1	79,5	24,6	26,2	31,4
2.501 bis 5.000	28,7	36,4	43,6	61,2	59,1	69,3	25,4	28,9	31,6
5.001 bis 10.000	32,6	37,9	41,9	47,9	52,8	66,7	25,2	26,7	30,1
10.001 bis 20.000	40,3	50,7	52,4	53,8	66,1	58,0	36,4	43,3	37,3
20.001 bis 50.000	40,1	48,3	60,9	57,3	69,5	84,5	43,7	55,0	60,7
50.001 bis 500.000	61,1	82,0	82,0	91,2	103,0	109,3	76,9	89,6	92,1
Ø Gemeinden ohne Wien	38,8	49,4	54,6	63,3	68,4	79,9	35,2	40,2	43,5

Einwohnerklasse	Ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %						Ø jährliche Veränderung der Netto-Ausgaben in %		
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014	2005/2010	2010/2014	2005/2014
bis 500	10,2	9,5	9,9	6,7	0,1	0,6	-8,3	5,9	-3,1
501 bis 1.000	4,8	0,8	2,8	4,9	4,7	3,7	7,9	3,1	6,3
1.001 bis 2500	5,2	2,4	3,8	5,7	4,5	8,1	1,4	4,9	3,1
2.501 bis 5.000	4,8	3,7	4,3	5,9	4,2	4,3	2,7	2,4	2,7
5.001 bis 10.000	3,1	2,0	2,5	4,4	4,2	6,5	1,2	3,2	2,1
10.001 bis 20.000	4,7	0,6	2,7	1,8	0,8	-3,1	3,8	-3,4	0,3
20.001 bis 50.000	3,8	4,8	4,3	4,6	2,8	5,4	5,2	2,6	4,3
50.001 bis 500.000	6,1	0,0	3,0	3,3	2,4	1,5	3,3	0,7	2,2
Ø Gemeinden ohne Wien	4,9	2,0	3,5	4,4	3,3	4,2	2,8	2,1	2,6

<sup>20</sup> Haushaltsgruppe 1 Öffentliche Ordnung und Sicherheit; Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: Lehner (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.

### 3.4 Pflichtschulen

Der gesamte Aufgabenbereich Bildung (von der vorschulischen Erziehung bis zu den Schulen) zählt zu den umfangreichsten und ausgabenintensivsten Aufgaben der Gemeinden. Jedoch haben die Gemeinden kaum Gestaltungsmöglichkeiten, da die gesetzlichen Rahmenbedingungen von Bund und Land vorgegeben werden.

Zu dem Aufgabenbereich Pflichtschulen werden die Aufgaben des allgemeinbildenden Unterrichts (u. a. zählen dazu Volksschulen, Hauptschulen/Neue Mittelschulen und Sonderschulen) und des berufsbildenden Unterrichts (berufsbildende mittlere und höhere Schulen) gezählt. Als Schulerhalter tragen die Gemeinden vor allem den Sachaufwand und die Investitionen. Lediglich 16,2% fallen auf Personalkosten, wobei ihr Anteil an den Gesamtausgaben für die Pflichtschulen stetig sinkt.

Die Kompetenzen sind im Schulbereich unterschiedlich geregelt. Schulerhalter sind laut Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz das Land, die Gemeinden oder Gemeindeverbände. Die Kompetenzverteilung wird in den Bundesländern unterschiedlich geregelt. Während bei den Volksschulen und Hauptschulen in allen Bundesländern die Gemeinden die Schulerhalter sind, ist die Kompetenzregelung zwischen Land und Gemeinden bei Sonderschulen und berufsbildenden Schulen (Berufsschulen) unterschiedlich verteilt. So ist zum Beispiel in Tirol das Land und nicht die kommunale Ebene Schulerhalter der berufsbildenden Pflichtschulen.

Die Ausgaben für den Bereich Pflichtschulen sind stark von der Nachfrage bzw. von der Zahl der Kinder (der 6- bis 15-jährigen) und folglich von der Anzahl der Klassen abhängig. Die Einwohnerzahl spielt dabei nur mittelbar eine Rolle, wogegen die Altersstruktur der Bevölkerung eine Auswirkung auf die Ausgaben hat.

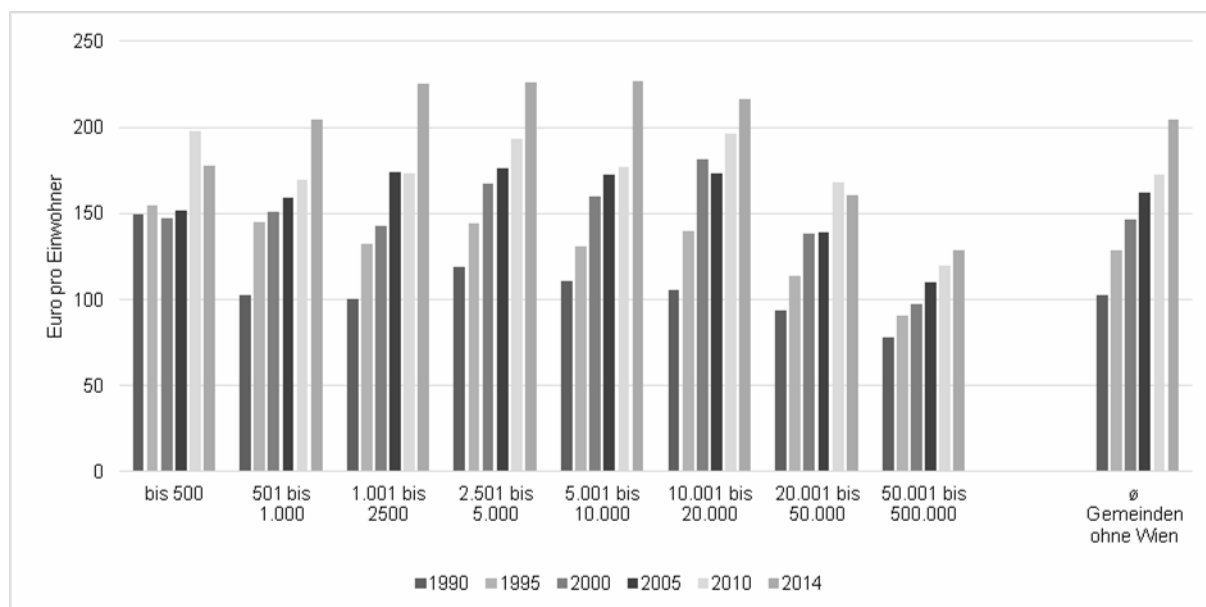
Im Rahmen der Gemeindeaufgaben als gesetzlicher Schulerhalter der öffentlichen Pflichtschulen (geregelt in den einzelnen Landesgesetzen) erhalten die Gemeinden Transfers für die Erhaltung der Hauptschulen bzw. der Neuen Mittelschulen von den Ländern.

Die Gesamtausgaben für die Pflichtschulen haben sich seit 1990 verdoppelt, dies entspricht einer durchschnittlichen Steigerung von 4,2% pro Jahr. Den höchsten Ausgabeanstieg mussten die Gemeinden mit 1.001 bis 2.500 Einwohnern mit 126,0% bzw. durchschnittlich 5,2% pro Jahr tragen. Besonders in den letzten vier Jahren sind die Ausgaben stark angestiegen, die allerdings durch höhere Einnahmen zum Teil kompensiert werden konnten. Die Netto-Ausgaben haben sich seit 2010 um lediglich 11,5 Euro pro Einwohner erhöht.

Die Ausgaben sind seit 2010 in allen Gemeindegrößenklassen stark gestiegen. Die Kleinstgemeinden mussten bereits seit 2005 auffallend hohe Ausgaben pro Einwohner tragen. Diese starke Steigerung ist vor allem auf Investitionsausgaben zurückzuführen, die sich in Summe von 2010 auf 2014 mit 180,1 Mio. Euro verdoppelt haben. Die Entwicklung der Netto-Ausgaben zeigt, dass zum Teil die hohen Investitionsausgaben durch zweckspezifische Einnahmen gedeckt werden konnten.

### 3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

Abbildung 6: Pflichtschulen – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>21</sup>



Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner						Netto-Ausgaben in Euro pro Einwohner		
	1990	1995	2000	2005	2010	2014	2005	2010	2014
bis 500	149,7	154,8	147,0	151,7	197,9	177,7	101,5	115,9	127,4
501 bis 1.000	102,2	145,2	150,6	159,1	169,6	204,5	104,4	111,6	119,9
1.001 bis 2500	99,9	132,2	142,4	174,0	173,6	225,7	101,7	112,3	123,8
2.501 bis 5.000	118,6	144,2	167,3	176,1	193,5	226,0	101,7	106,9	123,2
5.001 bis 10.000	110,9	131,0	159,6	172,2	176,6	227,2	102,6	102,8	112,9
10.001 bis 20.000	105,7	139,9	181,5	173,2	196,3	216,2	95,5	110,8	126,4
20.001 bis 50.000	93,7	113,4	137,9	139,3	167,9	160,5	94,7	93,3	111,8
50.001 bis 500.000	77,8	90,3	97,1	109,7	119,4	128,7	76,6	85,2	89,0
ø Gemeinden ohne Wien	102,2	128,5	146,6	161,8	172,3	204,6	97,4	104,3	116,1

Einwohnerklasse	ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %						ø jährliche Veränderung der Netto-Ausgaben in %		
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014	2005/2010	2010/2014	2005/2014
bis 500	0,7	-1,0	-0,2	0,8	1,5	-2,6	2,9	2,5	2,8
501 bis 1.000	7,3	0,7	4,0	4,2	2,6	5,2	1,4	1,9	1,6
1.001 bis 2500	5,8	1,5	3,6	5,2	4,2	7,5	2,1	2,6	2,4
2.501 bis 5.000	4,0	3,0	3,5	3,8	2,5	4,2	1,0	3,8	2,4
5.001 bis 10.000	3,4	4,0	3,7	4,4	3,0	7,2	0,0	2,4	1,1
10.001 bis 20.000	5,8	5,3	5,6	4,4	1,4	2,5	3,2	3,5	3,6
20.001 bis 50.000	3,9	4,0	3,9	3,0	1,2	-1,1	-0,3	5,0	2,0
50.001 bis 500.000	3,0	1,5	2,2	2,7	2,3	2,0	2,2	1,1	1,8
ø Gemeinden ohne Wien	4,7	2,7	3,7	4,2	2,8	4,7	1,4	2,8	2,1

Der Vergleich der Gemeindegrößenklassen im Zeitablauf zeigt kein eindeutiges Muster hinsichtlich Ausgabenverteilung auf die Gemeinden. *Lehner* (2003) erkannte für die Jahre 1990/1995/2000 auch keinen Musterverlauf. Durch die Investitionsausgaben zeigt sich für das Jahr 2014 ein starker Anstieg der Pro-Kopf-Ausgaben im Gemeindegrößenver-

<sup>21</sup> Ansätze 21 Allgemeinbildender Unterricht + 22 Berufsbildender Unterricht; Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: *Lehner* (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.

gleich. Erst ab einer Größe von 20.001 Einwohnern sinken die Pro-Kopf-Ausgaben für Pflichtschulen wieder.

Für den Pflichtschulbereich erfüllt der abgestufte Bevölkerungsschlüssel nicht die tatsächlichen Anforderungen der Gemeinden.

### 3.5 Vorschulische Erziehung

98,4% der Ausgaben für vorschulische Erziehung fließen in die Kindergärten. Wie bei den Pflichtschulen ist die Kindergartenbetreuung durch Landesgesetzgebung geregelt. Neben unterschiedlichen Gehaltsschemen für Kindergartenpädagogen in den Bundesländern<sup>22</sup> finden sich auch Unterschiede bei den Qualitätsstandards wie der Gruppengröße. Während in Vorarlberg die Höchstkinderanzahl von 20 Kindern pro Gruppe festgeschrieben ist, sind die Kindergartengruppen im Burgenland und in der Steiermark bis zu 25 Kinder groß und auch in Oberösterreich können bis zu 23 Kinder in einer Gruppe sein.<sup>23</sup> Die Regelung in Bezug auf die Gruppengröße schlägt sich in den Personalausgaben für Kindergartenpädagogen und in den Ausgaben für die dafür notwendige Infrastruktur und Räumlichkeiten nieder.

Die Ausgaben für die vorschulische Erziehung sind nicht unmittelbar von der Einwohnerzahl abhängig. Wie bei den Pflichtschulen ist die Nachfrage nach Einrichtungen der vorschulischen Erziehung von der Zahl der Kinder (der 3- bis 6-jährigen) abhängig. Bedeutend ist daher für den Ausgabenverlauf im Gemeindegrößenvergleich die Altersstruktur der Bevölkerung, aber auch die Besuchsquote.

Der größte Ausgabenanteil mit etwas mehr als der Hälfte fällt auf die Leistungen für Personal. Zudem werden der Sachaufwand und die Investitionsausgaben von den Gemeinden getragen, die knapp ein Drittel der Ausgaben verursachen.

Die Ausgaben für die vorschulische Erziehung steigen stetig an. Bereits während den 1990er-Jahren haben sich diese verdoppelt, im Vergleich mit dem Jahr 2014 sogar beinahe vervierfacht. Die Gemeinden sahen sich mit einer durchschnittlichen Steigerung von 12,4% pro Jahr konfrontiert. Zwischen den Jahren 2005 und 2010 standen Gemeinden aller Größenklassen sprunghaft gestiegenen Ausgaben gegenüber, die auch bis zum Jahr 2014 weiter anhielten.

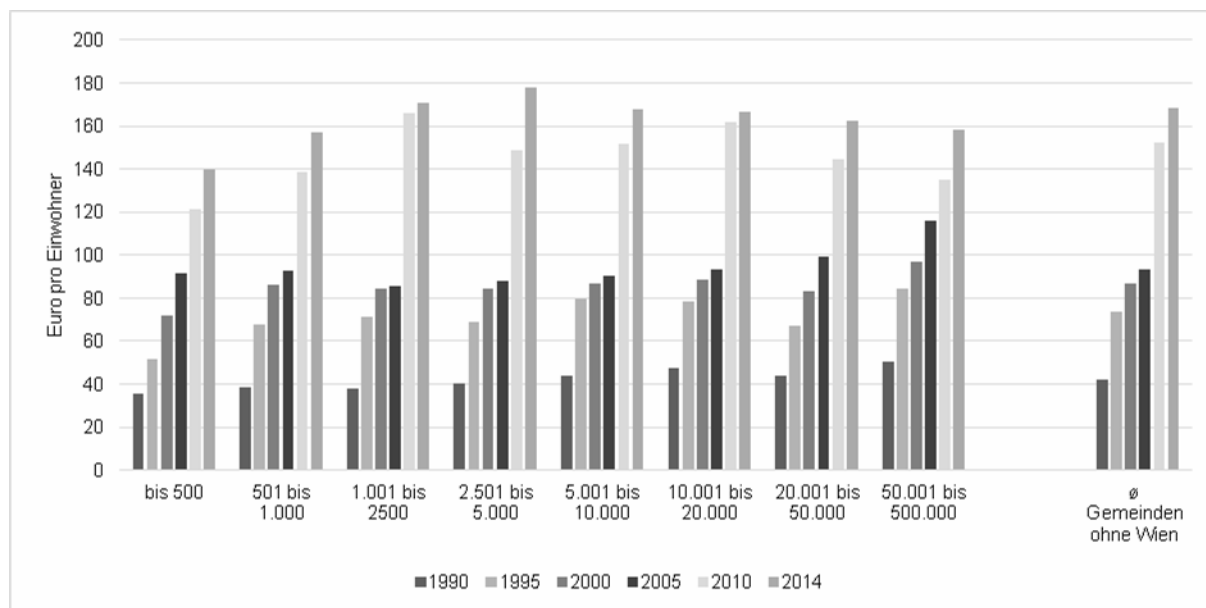
---

<sup>22</sup> In Niederösterreich sind die Kindergartenpädagogen direkt beim Land Niederösterreich angestellt. Die Personalausgaben werden direkt über das Landesbudget finanziert.

<sup>23</sup> Siehe dazu Vorarlberger Gesetz über das Kindergartenwesen, Burgenländisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz, Oberösterreichisches Kinderbetreuungsgesetz, Steiermärkisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz.

### 3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

Abbildung 7: Vorschulische Erziehung – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>24</sup>



Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner						Netto-Ausgaben in Euro pro Einwohner		
	1990	1995	2000	2005	2010	2014	2005	2010	2014
bis 500	35,4	51,6	71,7	91,3	121,4	139,6	40,8	41,3	61,9
501 bis 1.000	38,4	67,7	86,1	92,7	138,8	157,2	42,6	48,3	68,7
1.001 bis 2500	37,9	71,3	84,6	85,6	165,7	170,7	41,9	54,6	71,7
2.501 bis 5.000	40,6	68,8	84,4	87,7	149,0	178,1	44,3	57,4	78,9
5.001 bis 10.000	43,6	79,7	86,6	90,1	151,4	167,9	48,1	63,5	82,6
10.001 bis 20.000	47,7	78,7	88,4	93,4	161,8	166,7	56,7	71,8	82,4
20.001 bis 50.000	44,0	67,3	82,9	99,4	144,6	162,2	52,2	65,9	85,7
50.001 bis 500.000	50,2	84,1	96,9	115,7	135,1	158,4	72,1	88,4	105,8
Ø Gemeinden ohne Wien	42,3	73,9	86,9	93,2	152,2	168,2	49,8	63,3	81,8

Einwohnerklasse	Ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %						Ø jährliche Veränderung der Netto-Ausgaben in %		
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014	2005/2010	2010/2014	2005/2014
bis 500	7,9	6,8	7,3	12,3	6,8	3,8	0,2	12,5	5,7
501 bis 1.000	12,0	4,9	8,4	12,9	5,9	3,3	2,7	10,6	6,8
1.001 bis 2500	13,5	3,5	8,4	14,6	7,3	0,8	6,0	7,9	7,9
2.501 bis 5.000	11,1	4,2	7,6	14,1	7,9	4,9	5,9	9,3	8,7
5.001 bis 10.000	12,8	1,7	7,1	11,9	6,7	2,7	6,4	7,5	8,0
10.001 bis 20.000	10,5	2,4	6,4	10,4	6,3	0,8	5,3	3,7	5,0
20.001 bis 50.000	8,9	4,2	6,5	11,2	6,8	3,0	5,2	7,5	7,1
50.001 bis 500.000	10,9	2,9	6,8	9,0	4,5	4,3	4,5	4,9	5,2
Ø Gemeinden ohne Wien	11,8	3,3	7,5	12,4	6,7	2,6	5,4	7,3	7,1

Die Netto-Ausgaben (Ausgaben reduziert um zweckspezifische Einnahmen) haben sich in ihrer Entwicklung ähnlich verhalten. Während die Ausgaben seit 2005 um 80,4% anstiegen, haben die Netto-Ausgaben um 64,1% zugenommen.

<sup>24</sup> Ansatz 24 Vorschulische Erziehung; Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: *Lehner* (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.

Grund für diese Entwicklung ist, dass – wie im Bereich der Pflichtschulen – die Ausgaben für Investitionen in diesem Jahr enorm anstiegen (+ 220,8%). Während im Jahr 2005 rund 37,2 Mio. Euro investiert wurden, beliefen sich die Investitionsausgaben im Jahr 2014 auf 119,3 Mio. Euro.

Die Gemeinden der Gemeindegrößenklassen zwischen 1.001 und 10.000 Einwohnern waren mit einem Anstieg von rund 70% am stärksten betroffen. Durch die hohen Investitionen sind die Ausgaben dieser Gemeindegrößenklassen über die Pro-Kopf-Ausgaben der Großgemeinden (mit 50.001 bis 500.000 Einwohnern) gewachsen. Die Gemeinden mit 2.501 bis 5.000 tragen mit 178,1 Euro pro Einwohner die höchsten Ausgaben und damit um 19,7 Euro pro Einwohner mehr als die Großgemeinden.

Auch innerhalb der FAG-Gemeindegrößenklasse bis 10.000 Einwohner ist die Belastung der Gemeinden durch die Pro-Kopf-Ausgaben sehr unterschiedlich. Während im Jahr 2005 die Pro-Kopf-Ausgaben der Gemeindegrößenklassen auf einem ähnlichen Niveau bei rund 90 Euro pro Einwohner lagen, beträgt die Spannweite zwischen den geringsten und höchsten Pro-Kopf-Ausgaben innerhalb der FAG-Gemeindegrößenklasse bis 10.000 Einwohner 38,4 Euro.

Der Aufgabenbereich vorschulische Erziehung zeigt abermals, dass sich die Annahmen des abgestuften Bevölkerungsschlüssels nicht mit den realen Ausgabebelastungen der Gemeinden decken. Die Großgemeinden mussten bis zum Jahr 2005 die höchsten Pro-Kopf-Ausgaben im Gemeindegrößenvergleich tragen. Ihre Ausgaben stiegen jedoch in den letzten Jahren nicht so stark an wie jene der kleineren Gemeindegrößenklassen, sodass sie nun ein ähnlich hohes Niveau wie die Gemeinden der Größe von 501 bis 1.000 Einwohner aufweisen.

### 3.6 Sport

Der Aufgabenbereich Sport umfasst die Bereitstellung von Sporteinrichtungen wie Sportplätze, Turn- und Sporthallen, Wintersportanlagen etc. und ist vor allem durch Ausgaben für Sachaufwände und Investitionen geprägt.

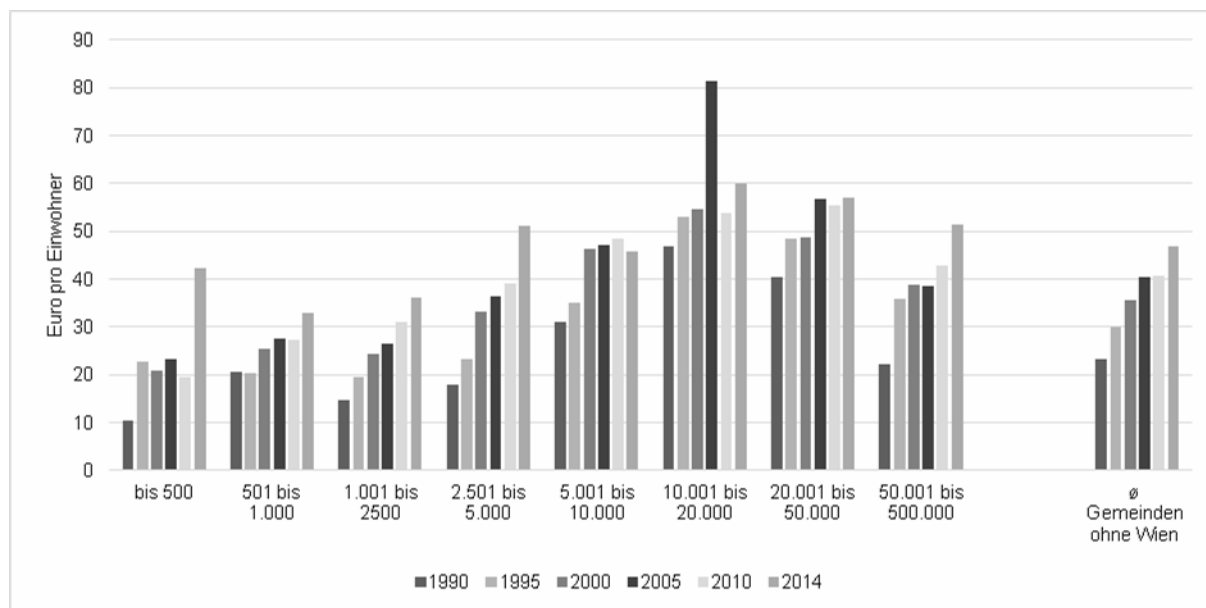
Die Ausgaben der Gemeinden haben sich in Summe verdoppelt, mit 46,8 Euro pro Einwohner ist dieser Aufgabenbereich jedoch nicht der ausgabenintensivste. Dennoch spielt er für die Gemeinden eine bedeutende Rolle, da – wie *Lehner* (2003) bereits festhielt – Freizeiteinrichtungen zu den „weichen“ Infrastrukturfaktoren zählen und ihre Bedeutung für die Bevölkerung in Bezug auf ihre Lebensqualität wachsen.

Die Entwicklung der Ausgaben ist als sprunghaft zu beschreiben, da es sich – wie bereits zuvor erwähnt – häufig um Investitionsausgaben handelt. Auffallend ist die Entwicklung der Gemeindegrößenklasse 10.001 bis 20.000 Einwohner. Der einmalig hohe Anstieg der Ausgaben im Jahr 2005 ist auf Investitionsausgaben in Sportanlagen der Gemeinde Kufstein in Höhe von 6,8 Mio. Euro zurückzuführen.

In den letzten vier Jahren sind vor allem die Ausgaben der Kleinstgemeinden gestiegen (um durchschnittlich 29,3% pro Jahr). Ihre Ausgaben lagen im Jahr 2014 auf demselben Niveau wie die der Gemeindegrößenklasse 5.001 bis 10.000 Einwohner.

### 3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

Abbildung 8: Sport und außerschulische Leibeserziehung – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>25</sup>



Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner						Netto-Ausgaben in Euro pro Einwohner		
	1990	1995	2000	2005	2010	2014	2005	2010	2014
bis 500	10,3	22,7	20,7	23,2	19,4	42,2	12,3	10,6	14,1
501 bis 1.000	20,6	20,2	25,5	27,6	27,3	32,8	10,4	10,5	11,6
1.001 bis 2500	14,6	19,5	24,4	26,3	31,0	36,1	11,2	13,5	14,9
2.501 bis 5.000	17,9	23,2	33,1	36,5	39,2	51,0	16,0	17,8	22,4
5.001 bis 10.000	31,0	35,0	46,3	47,0	48,4	45,7	26,3	27,2	29,9
10.001 bis 20.000	46,8	53,0	54,6	81,3	53,9	60,0	38,2	37,1	38,6
20.001 bis 50.000	40,4	48,5	48,6	56,7	55,3	57,0	35,9	35,3	38,6
50.001 bis 500.000	22,3	35,9	38,7	38,4	42,7	51,4	19,9	26,8	29,1
Ø Gemeinden ohne Wien	23,3	29,8	35,6	40,5	40,6	46,8	19,9	22,0	24,7

Einwohnerklasse	Ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %					Ø jährliche Veränderung der Netto-Ausgaben in %			
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014	2005/2010	2010/2014	2005/2014
bis 500	17,2	-1,8	7,3	12,9	7,4	29,3	-2,8	8,2	1,6
501 bis 1.000	-0,4	4,8	2,1	2,5	2,0	5,1	0,1	2,7	1,3
1.001 bis 2500	6,0	4,6	5,3	6,1	3,4	4,1	4,1	2,6	3,7
2.501 bis 5.000	5,3	7,4	6,3	7,7	3,9	7,6	2,2	6,6	4,5
5.001 bis 10.000	2,5	5,8	4,1	2,0	-0,1	-1,4	0,7	2,5	1,5
10.001 bis 20.000	2,5	0,6	1,6	1,2	0,7	2,8	-0,6	1,0	0,1
20.001 bis 50.000	3,7	0,0	1,9	1,7	1,2	0,8	-0,3	2,3	0,8
50.001 bis 500.000	9,7	1,5	5,5	5,5	2,3	5,1	6,9	2,1	5,1
Ø Gemeinden ohne Wien	5,0	3,6	4,3	4,2	2,2	3,8	2,1	3,2	2,7

Für den Aufgabenbereich Sport ist kein eindeutiger Ausgabenverlauf anhand des Gemeindegrößenvergleichs zu erkennen. Vor allem das Jahr 2014 ist von sprunghaften Entwicklungen geprägt. Auffallend ist jedoch, dass die Großgemeinden tendenziell geringere Pro-Kopf-Ausgaben aufwiesen wie die nächst kleineren Gemeindegrößenklassen.

<sup>25</sup> Ansatz 26 Sport und außerschulische Leibeserziehung; Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: Lehner (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.



sen. Somit fanden sich ihre Ausgaben auf einem ähnlichen Niveau wieder wie das der Gemeinden mit 2.501 bis 5.000 Einwohnern.

Die unterdurchschnittlichen Pro-Kopf-Ausgaben der Großgemeinden für Sportanlagen können unter anderem dadurch erklärt werden, dass Großanlagen wie zum Beispiel die Olympiahalle Innsbruck durch das Land und/oder den Bund mitfinanziert werden. Im Rahmen von Kapitel 4 wird diese Art von Mitfinanzierung von Einrichtungen in Großgemeinden näher beleuchtet.

Wie auch *Lehner* (2003) festhielt, deckt sich weder das Ausgabeniveau der Gemeindegrößenklassen noch die Entwicklung der Ausgaben mit der Annahme des abgestuften Bevölkerungsschlüssels.

### **3.7 Kunst und Kultur**

Der Aufgabenbereich Kunst und Kultur umfasst neben den Ausgaben für kulturelle Einrichtungen (der Musik und darstellenden Kunst, Museen und Sammlungen) auch die Ausgaben für Musikschulen, Ortsbild- und Denkmalpflege. Damit ist dieser Bereich von sehr unterschiedlichen Aufgaben geprägt, die zum Teil auch anderen Aufgabenbereichen zugeordnet werden könnten (wie zum Beispiel die Musikschulen dem Bildungsbereich).

Im Jahr 2014 floss knapp ein Drittel der Ausgaben des Kunst- und Kulturbereiches in die Musikschulen mit 31,7 Euro pro Einwohner. Mit einem Anteil von 12,1% an den Gesamtausgaben bilden die Altstadterhaltung und Ortsbildpflege den zweitgrößten Aufgabenbereich dieser Haushaltsgruppe.

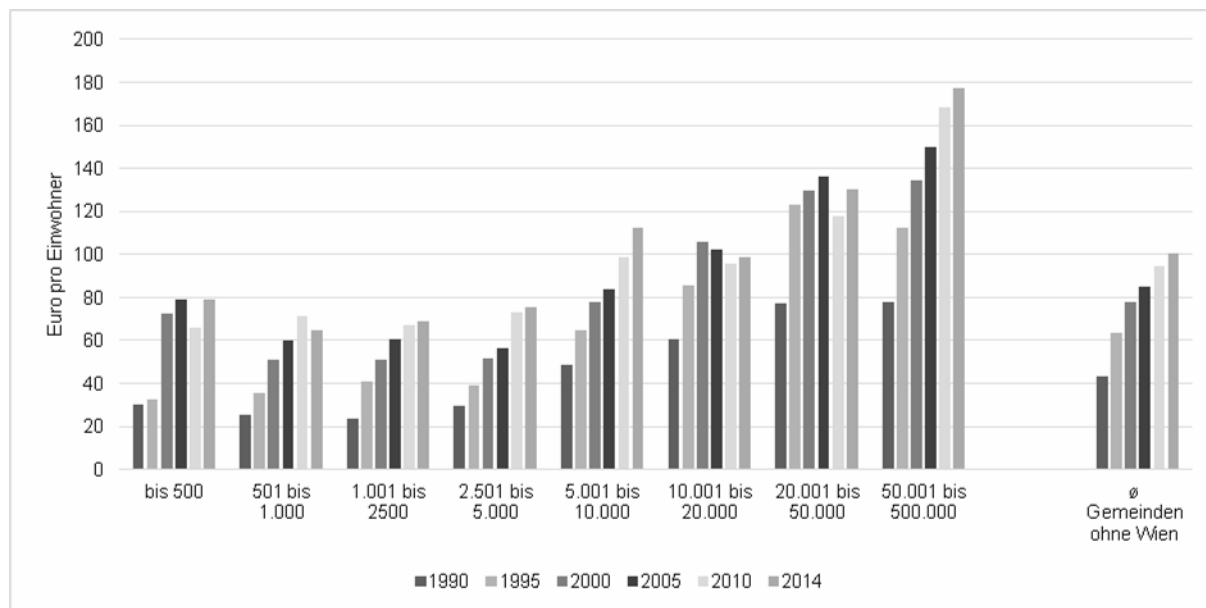
Der hohe Anteil der Altstadterhaltung und Ortsbildpflege an den Gesamtausgaben wird vor allem durch die kleineren Gemeinden getragen. Gemeinden bis 5.000 Einwohner bringen rund 20% ihres Kulturbudgets für die Altstadterhaltung und Ortsbildpflege auf. Kleinstgemeinden bis 500 Einwohner verwenden sogar knapp ein Drittel ihres Budgets für diese Aufgabe.

Die Ausgaben für die Musikschulen bilden in allen Gemeindegrößenklassen, außer den Großgemeinden, den größten Anteil. Mittlere Gemeinden (mit 5.001 und 50.000 Einwohnern) bringen zwischen 40% und 55% ihres Kulturbudgets für die Musikschulen auf. Dieser Anteil liegt bei den kleineren Gemeinden bei rund 20%. Mehr als die Hälfte der Ausgaben werden für Leistungen für Personal aufgebracht.

Seit den 1990er-Jahren stiegen die Ausgaben für Kunst und Kultur in allen Gemeindegrößenklassen um mehr als das Doppelte an, sodass die Gemeinden im Jahr 2014 100,2 Euro pro Einwohner für den Kulturbereich benötigten. Am stärksten sind die Ausgaben für die Musikschulen gewachsen, seit 2005 um insgesamt 29,3%.

### 3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

Abbildung 9: Kunst und Kultur – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>26</sup>



Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner						Netto-Ausgaben in Euro pro Einwohner		
	1990	1995	2000	2005	2010	2014	2005	2010	2014
bis 500	30,2	32,3	72,4	78,7	65,9	78,7	32,1	35,3	48,2
501 bis 1.000	25,4	35,7	51,1	60,0	71,4	64,9	31,8	32,0	39,0
1.001 bis 2500	23,4	40,8	50,9	60,3	67,3	68,9	28,2	30,9	36,3
2.501 bis 5.000	29,8	38,9	51,6	56,3	73,1	75,6	27,6	33,5	38,2
5.001 bis 10.000	48,9	64,5	77,8	83,8	98,8	112,5	37,9	42,6	50,5
10.001 bis 20.000	60,7	85,4	106,1	102,3	95,5	98,9	53,7	52,8	55,3
20.001 bis 50.000	77,2	123,0	129,9	136,5	117,6	130,2	70,3	67,4	70,3
50.001 bis 500.000	78,1	112,2	134,4	149,9	168,3	177,3	111,0	130,3	140,3
Ø Gemeinden ohne Wien	43,3	63,4	77,6	85,2	94,3	100,2	46,9	52,3	58,8

Einwohnerklasse	Ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %						Ø jährliche Veränderung der Netto-Ausgaben in %		
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014	2005/2010	2010/2014	2005/2014
bis 500	1,4	17,5	9,1	6,7	0,6	4,9	2,0	9,1	5,6
501 bis 1.000	7,1	7,4	7,2	6,5	1,9	-2,3	0,2	5,5	2,5
1.001 bis 2500	11,8	4,5	8,1	8,1	2,5	0,6	1,9	4,4	3,2
2.501 bis 5.000	5,5	5,8	5,6	6,4	3,3	0,8	4,3	3,5	4,3
5.001 bis 10.000	5,7	3,8	4,8	5,4	3,2	3,5	2,5	4,6	3,7
10.001 bis 20.000	7,1	4,4	5,7	2,6	-0,5	0,9	-0,3	1,2	0,3
20.001 bis 50.000	9,8	1,1	5,3	2,9	0,0	2,7	-0,8	1,1	0,0
50.001 bis 500.000	7,5	3,7	5,6	5,3	2,3	1,3	3,5	1,9	2,9
Ø Gemeinden ohne Wien	8,0	4,1	6,0	5,5	2,1	1,6	2,3	3,1	2,8

Der Ausgabenvergleich nach Gemeindegrößenklassen zeigt, dass sich die Pro-Kopf-Ausgaben der kleineren Gemeinden (bis 5.000 Einwohner) auf einem ähnlichen Niveau befinden. Ab einer Größe von 5.000 Einwohnern steigen die Pro-Kopf-Ausgaben. Seit 1990 hat sich die Spannweite der Ausgaben zwischen den Kleinstgemeinden (bis 500)

<sup>26</sup> Haushaltsgruppe 3 Kunst, Kultur und Kultus; Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: *Lehner* (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.

und den Großgemeinden (mit 50.001 bis 500.000 Einwohnern) von 47,9 auf 98,5 Euro pro Einwohner verdoppelt.

Die Kulturausgaben der Großgemeinden konzentrieren sich nicht auf die Musikschulen und Ortsbildpflege. Mehr als ein Drittel der Ausgaben floss im Jahr 2014 in Einrichtungen und Maßnahmen der Musik und darstellenden Kunst. Auffallend ist bei dieser Gemeindegrößenklasse der niedrige Deckungsgrad der Aufgaben durch zweckbestimmte Einnahmen. Während in den kleineren Gemeindegrößenklassen der Deckungsgrad zwischen 40 und 50% (vor allem aufgrund der Transfers für die Musikschulen) liegt, sind es bei den Großgemeinden lediglich 20%. Sie profitieren wiederum durch Kultureinrichtungen, die durch das Land und/oder den Bund (mit)finanziert werden. Im Rahmen von Kapitel 4 wird diese Art von Mitfinanzierung von Einrichtungen in Großgemeinden näher beleuchtet.

Die Analyse zeigt zum einen, dass der Kulturbereich sehr heterogene Aufgaben umfasst, die in den einzelnen Gemeindegrößenklassen unterschiedlich große Bedeutung (gemessen an den Ausgaben) haben. Zum anderen sind Ausgaben für diese Aufgaben von verschiedenen Faktoren abhängig. Während die Ausgaben für die Musikschule von der Anzahl der Kinder abhängig sind, werden jene für die Ortsbildpflege durch politische Schwerpunktsetzungen bestimmt.

### **3.8 Soziales**

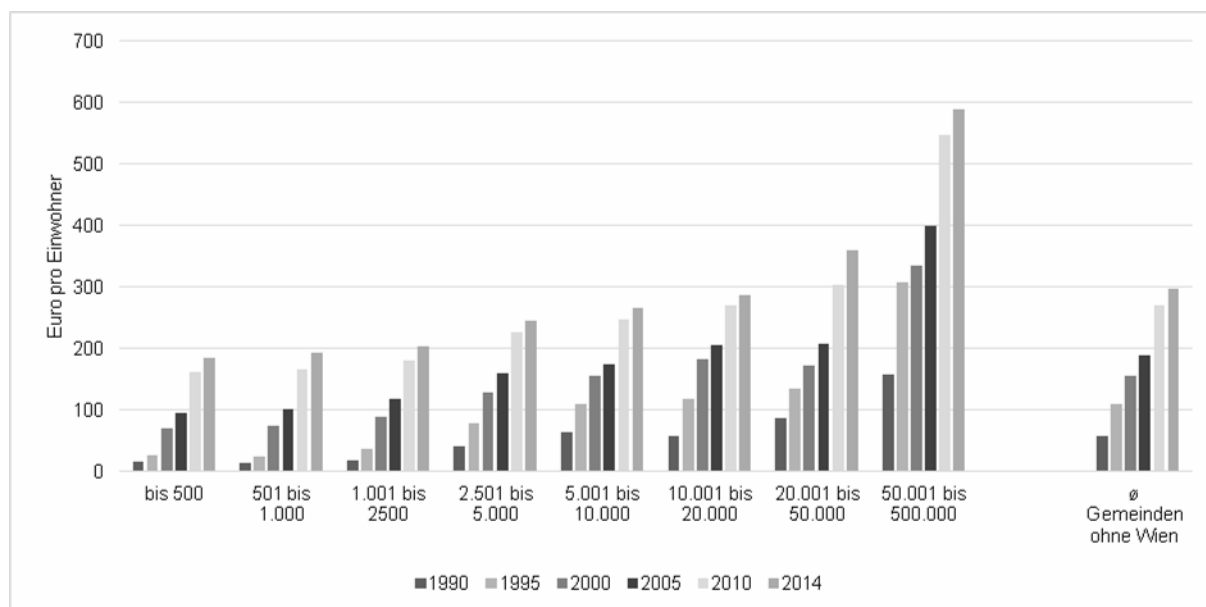
Der Bereich Soziales umfasst die allgemeine öffentliche Wohlfahrt (A41), die freie Wohlfahrt (A42) und die Jugendwohlfahrt (A43) und ist hinsichtlich Kompetenzverteilung und Finanzierungsverflechtung sehr komplex. Ein Großteil der Leistungen im Sozialbereich wird durch die Länder abgewickelt (Mindestsicherung, Behindertenhilfe, Jugendwohlfahrt, familienpolitische Maßnahmen). Für diese Leistungen zahlen die Gemeinden Beiträge an die Länder oder an Sozialhilfeverbände (Sozialhilfeumlage). Die Höhe der Kostentragung durch die Gemeinden in Form der Sozialhilfeumlage ist durch das Landesgesetz geregelt. Die Umlagehöhe ist zudem von der Finanzkraft der Gemeinde abhängig.

Neben der Sozialhilfeumlage erbringen die Gemeinden auch direkte Leistungen für die Bevölkerung in Form von kommunalen Einrichtungen der Altenpflege und wichtigen Betreuungsleistungen (wie z. B. Essen auf Rädern).

Die Ausgaben im Sozialbereich (wie auch im Gesundheitsbereich) sind stark von der demografischen Entwicklung, insbesondere von der höheren Lebenserwartung und der damit einhergehenden „Überalterung“ der Bevölkerung, abhängig. In keinem anderen Bereich sind die Ausgaben so stark gewachsen wie im Sozialbereich. Mit einem durchschnittlichen Anstieg von 17,3% pro Jahr belasten die Sozialausgaben die Gemeindehaushalte sehr, vor allem die der Kleingemeinden bis 2.500 Einwohner. Die Sozialausgaben der Gemeinden mit 500 bis 2.500 Einwohnern stiegen seit 1990 um durchschnittlichen 55,9% pro Jahr an, die Ausgaben der Kleinstgemeinden bis 500 Einwohner um durchschnittlich 46,7%.

### 3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

Abbildung 10: Sozialausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>27</sup>



Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner						Netto-Ausgaben in Euro pro Einwohner		
	1990	1995	2000	2005	2010	2014	2005	2010	2014
bis 500	15,1	26,6	70,0	94,2	162,3	184,4	91,3	160,3	180,9
501 bis 1.000	13,4	24,8	73,6	101,2	165,1	193,1	98,7	158,6	180,2
1.001 bis 2500	18,6	37,5	89,5	119,1	181,3	202,7	107,8	170,2	187,1
2.501 bis 5.000	40,0	79,5	127,8	159,5	227,5	245,7	121,7	185,2	203,0
5.001 bis 10.000	64,8	110,0	156,7	173,7	247,4	265,6	135,6	201,4	225,6
10.001 bis 20.000	58,5	119,0	183,8	206,6	270,1	287,6	165,2	226,1	243,5
20.001 bis 50.000	87,7	133,9	172,8	208,5	304,7	359,8	186,2	271,9	292,8
50.001 bis 500.000	156,9	308,6	334,5	399,0	546,8	590,1	226,7	309,1	343,4
Ø Gemeinden ohne Wien	57,7	109,7	156,3	189,3	270,3	297,8	142,1	209,8	232,1

Einwohnerklasse	Ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %						Ø jährliche Veränderung der Netto-Ausgaben in %		
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014	2005/2010	2010/2014	2005/2014
bis 500	12,0	21,4	16,6	46,7	11,7	3,4	14,0	3,2	10,9
501 bis 1.000	13,1	24,3	18,6	55,9	11,6	4,2	12,2	3,4	9,2
1.001 bis 2500	15,1	19,0	17,0	41,2	9,0	2,9	12,7	2,5	8,2
2.501 bis 5.000	14,7	10,0	12,3	21,4	6,6	2,0	12,9	2,4	7,4
5.001 bis 10.000	11,1	7,3	9,2	12,9	5,0	1,8	13,3	3,0	7,4
10.001 bis 20.000	15,2	9,1	12,1	16,3	4,0	1,6	12,3	1,9	5,3
20.001 bis 50.000	8,8	5,2	7,0	12,9	7,7	4,5	17,2	1,9	6,4
50.001 bis 500.000	14,5	1,6	7,9	11,5	5,5	2,0	16,6	2,8	5,7
Ø Gemeinden ohne Wien	13,7	7,3	10,5	17,3	6,5	2,5	13,7	2,7	7,0

Seit 2005 sind die Transfers an Gebietskörperschaften und andere Träger im Rahmen der sozialen Wohlfahrt um 68,5% gestiegen. 2014 leisteten die Gemeinden Transferzahlungen von insgesamt 1.417,5 Mio. Euro für die soziale Wohlfahrt. Die Transferzahlungen verursachen 70,6% der gesamten Sozialausgaben der Gemeinden. Wie im Bil-

<sup>27</sup> Ansätze 41 Allgemeine öffentliche Wohlfahrt, 42 Freie Wohlfahrt, 43 Jugendwohlfahrt; Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: Lehner (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.

dungsbereich fallen auch hier die Kompetenzen auseinander. Trotz der hohen Mitfinanzierung haben die Gemeinden kaum Gestaltungsspielraum in diesem Bereich.

Ein Vergleich der Ausgaben nach Gemeindegrößenklassen zeigt, dass die Pro-Kopf-Ausgaben mit der Größe der Gemeinde zunehmen. Dieses Muster hat sich seit den 1990er-Jahren nicht verändert. Jedoch hat *Lehner* (2003) festgestellt, dass der Unterschied zwischen den Pro-Kopf-Ausgaben gesunken ist. Anfang der 1990er-Jahre gaben die Großgemeinden zehnmal mehr im Sozialbereich aus als die kleineren Gemeinden. Im Jahr 2000 war es nur noch die Hälfte (1 : 4,5). Dieser Trend hält bis heute an. Jährlich sinkt das Verhältnis, sodass die Großgemeinden im Jahr 2014 nur mehr 3,2-mal mehr an Sozialausgaben tragen als die Gemeinden bis 500 Einwohner.

Bei Betrachtung der Netto-Ausgaben reduziert sich dieses Verhältnis zusätzlich. Da die Großgemeinden ihre Ausgaben zu 41,8% mit zweckspezifischen Einnahmen (durch Leistungserlöse und Kostenbeiträge) decken können, tragen diese im Vergleich zu den Kleinstgemeinden nur noch 1,9-fach höhere Pro-Kopf-Ausgaben. Die Klein(st)gemeinden können kaum auf zweckspezifische Einnahmen zurückgreifen, ihre Ausgaben können um weniger als 10% gedeckt werden. Der Verlauf der Ausgaben der Gemeindegrößenklassen flacht durch die zweckspezifischen Einnahmen stark ab.

### 3.9 Pflege

Der zuvor analysierte Aufgabenbereich Soziales umfasst auch die Ansätze, die dem Bereich Pflege zugeordnet werden. Der Pflegebereich wurde von *Lehner* (2003) nicht gesondert berücksichtigt. Aus diesem Grund bezieht sich die Analyse auf die Zeitreihe 2005/2010/2014.

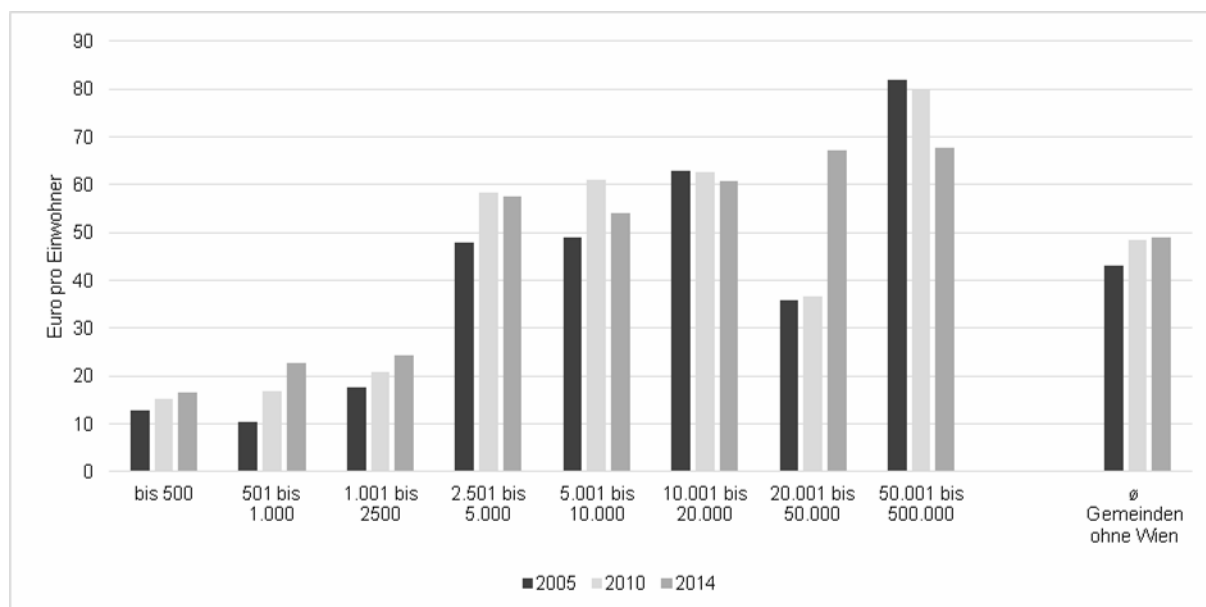
Eine eindeutige Abgrenzung zwischen dem Pflegebereich und dem „darüber hinausgehenden“ Sozialbereich auf Basis der Gemeindehaushaltsdaten ist nur schwer möglich. Für diesen Bereich wurden neben dem Ansatz 417 Pflegesicherung<sup>28</sup> die Aufgaben der freien Wohlfahrt (Alten- und Pflegeheime, Tagesbetreuungsstätten, Essen auf Rädern, Heimhilfe etc.) herangezogen. Dieser Aufgabenbereich umfasst daher mehrheitlich die kommunalen Leistungen, die direkt an den Bürger gehen.

Im Jahr 2014 gaben die Gemeinden in Summe 329,4 Mio. Euro für den Pflegebereich aus. 60,2% der Ausgaben sind auf die Alten- und Pflegeheime zurückzuführen. Diese Aufgaben sind sehr personalintensiv, 42,0% der Ausgaben fließen in Leistungen für Personal. Oftmals werden die Alten- und Pflegeheime auch von Gemeindeverbänden oder anderen Einrichtungen geführt. Die Transferausgaben an diese Träger beliefen sich im Jahr 2014 auf 30,4 Euro pro Einwohner und verursachten 9,2% der Gesamtausgaben der Alten- und Pflegeheime.

<sup>28</sup> Der Unterabschnitt 417 Pflegesicherung spielt für die Gemeinden kaum eine Rolle. Dieser Ansatz wurde bis zum Jahr 2011 von den Ländern zur Verbuchung des Pflegegeldes verwendet. Seit dem 1. Jänner 2012 liegt die Zuständigkeit für das Pflegegeldwesen ausschließlich beim Bund.

### 3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

Abbildung 11: Pflegeausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>29</sup>



Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner			Netto-Ausgaben in Euro pro Einwohner		
	2005	2010	2014	2005	2010	2014
bis 500	12,7	15,1	16,5	10,5	14,3	14,6
501 bis 1.000	10,3	16,9	22,7	9,1	11,3	11,1
1.001 bis 2500	17,6	20,8	24,2	8,7	11,2	10,2
2.501 bis 5.000	47,8	58,3	57,5	13,0	17,7	16,7
5.001 bis 10.000	49,0	61,0	54,1	14,0	17,1	16,4
10.001 bis 20.000	62,9	62,5	60,9	25,0	20,6	20,0
20.001 bis 50.000	35,8	36,8	67,3	18,8	22,3	17,4
50.001 bis 500.000	82,0	79,9	67,7	35,9	46,1	40,3
Ø Gemeinden ohne Wien	43,1	48,5	48,9	16,5	20,2	18,6

Einwohnerklasse	Ø jährliche Veränderung der Netto-Ausgaben in %			Ø jährliche Veränderung der Netto-Ausgaben in %		
	2005/2010	2010/2014	2005/2014	2005/2010	2010/2014	2005/2014
bis 500	3,9	2,4	3,4	7,2	0,5	4,3
501 bis 1.000	12,8	8,5	13,3	4,8	-0,4	2,5
1.001 bis 2500	3,7	4,1	4,2	5,8	-2,2	2,0
2.501 bis 5.000	4,4	-0,3	2,3	7,2	-1,4	3,1
5.001 bis 10.000	4,9	-2,8	1,1	4,5	-1,0	2,0
10.001 bis 20.000	-0,1	-0,7	-0,4	-3,5	-0,7	-2,2
20.001 bis 50.000	0,5	20,7	9,8	3,7	-5,4	-0,8
50.001 bis 500.000	-0,5	-3,8	-1,9	5,7	-3,2	1,4
Ø Gemeinden ohne Wien	2,5	0,2	1,5	4,5	-2,1	1,4

<sup>29</sup> Ansätze UA 417 Pflegesicherung, UA 420 Altenheime, UA 421 Pflegeheime, UA 422 Tagesheimstätten, UA 423 Essen auf Rädern, UA 424 Heimhilfe, UA 429 Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen; Quelle: Statistik Austria; eigene Berechnung.

Die Pro-Kopf-Ausgaben für den Pflegebereich steigen mit der Gemeindegrößenklasse, wobei die Sprünge zwischen den Gemeindegrößenklassen jedoch unterschiedlich groß sind. Die Ausgaben der kleineren Gemeinden bis 2.500 Einwohner sind auf einem ähnlichen Niveau. Ab einer Größe von 2.501 Einwohnern steigen die Ausgaben merklich an, sodass die Gemeinden mit 2.501 bis 5.000 Einwohnern mehr als das Doppelte ausgeben als die nächst kleinere Gemeindegrößenklasse. Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel fasst jedoch diese Gemeindegrößenklassen zusammen.

Auffallend ist der hohe Anstieg der Pro-Kopf-Ausgaben der Gemeindegrößenklasse 20.001 bis 50.000 Einwohner von 2010 auf 2014. Im Jahr 2010 beliefen sich die Pro-Kopf-Ausgaben auf 36,8 Euro, im Jahr 2014 betragen sie mit 67,3 Euro beinahe das Doppelte. Eine nähere Analyse zeigt, dass die Ausgaben durch die Neuerrichtung des Senioren(wohn)heimes der Stadtgemeinde Hallein die Pro-Kopf-Ausgaben der Gemeindegrößenklasse anstiegen ließ.

Die Ausgaben für den Pflegebereich sind weniger stark gestiegen als die des gesamten Sozialbereiches (siehe Kapitel 3.8 Sozialausgaben). Die Kleingemeinden mit 501 bis 1.000 Einwohnern sind mit einer durchschnittlichen Erhöhung von 13,3% pro Jahr und damit seit 2005 mit dem höchsten prozentuellen Anstieg konfrontiert.

Interessant ist der Verlauf der Pro-Kopf-Ausgaben nach den Gemeindegrößenklassen im Vergleich zum Aufgabenbereich Soziales. Während die Sozialausgaben pro Einwohner relativ regelmäßig mit der Gemeindegröße wachsen, zeigt sich dieser Verlauf bei den Pflegeausgaben eher unregelmäßig bzw. stufenartig. Dies ist ein anschauliches Beispiel dafür, dass im Falle einer stärkeren Berücksichtigung der Aufgaben im Finanzausgleich die Definition der Aufgaben und ihre jeweilige Ausgabenstruktur essentiell für eine faire Verteilung der Mittel sind.

### **3.10 Wohnbau**

Mit einem Gesamtvolumen von 48,9 Mio. Euro bzw. 7,3 Euro pro Einwohner zählt der Aufgabenbereich Wohnbau nicht zu den Aufgabenschwerpunkten der Gemeinden. Die Förderung des Wohnbaus wird vor allem durch die Landesebene wahrgenommen.

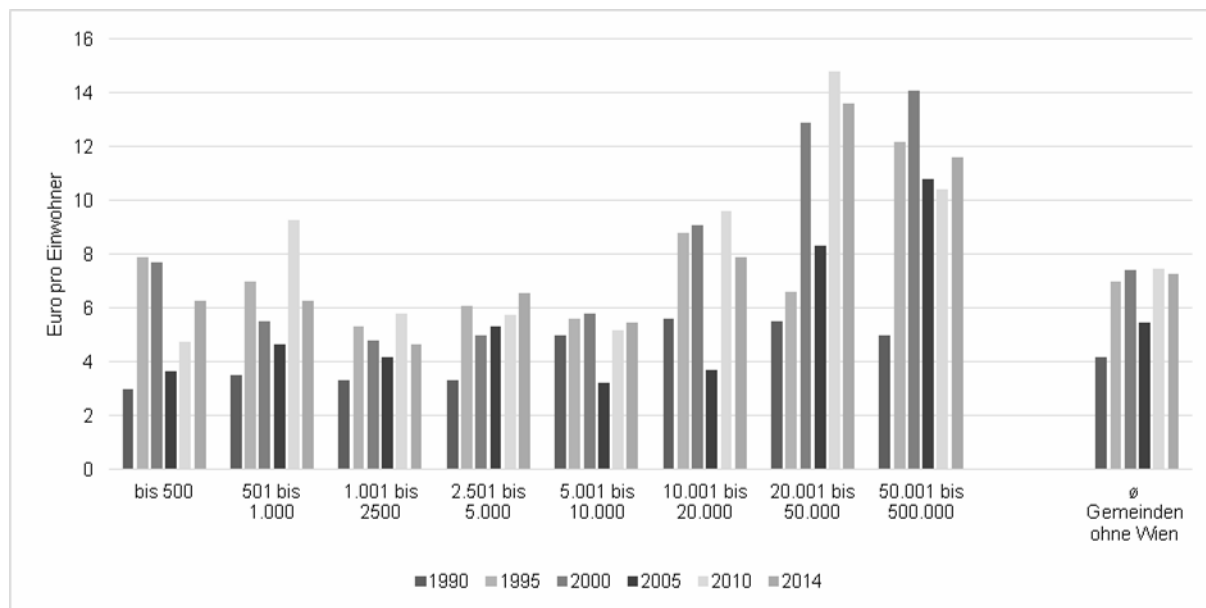
Abbildung 12 zeigt einen sprunghaften Verlauf der Ausgabenentwicklung. In Summe sind die Ausgaben für die Wohnbauförderung gestiegen. Vor allem im Jahr 2010 haben die Gemeinden mit 501 bis 1.000 Einwohnern und Gemeinden mit 10.001 bis 50.000 Einwohnern auffallend hohe Ausgaben in diesem Bereich. In den letzten vier Jahren konnten die Ausgaben jedoch wieder reduziert werden, im Schnitt sanken die Ausgaben um – 0,7%.

Auffallend ist, dass die Ausgaben der Kleinstgemeinden überdurchschnittlich wachsen und seit 2010 um durchschnittlich 7,9% jährlich angestiegen sind. In absoluten Zahlen bedeutet dieser Anstieg um 0,22 Mio. Euro höhere Ausgaben für alle Kleinstgemeinden.

Grundsätzlich zeigt der Gemeindegrößenvergleich mit der Gemeindegröße ansteigende Pro-Kopf-Ausgaben.

### 3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

Abbildung 12: Wohnbauförderung – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>30</sup>



Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner						Netto-Ausgaben in Euro pro Einwohner		
	1990	1995	2000	2005	2010	2014	2005	2010	2014
bis 500	3,0	7,9	7,7	3,6	4,8	6,3	2,7	2,7	5,1
501 bis 1.000	3,5	7,0	5,5	4,6	9,3	6,3	3,1	0,5	3,7
1.001 bis 2500	3,3	5,3	4,8	4,2	5,8	4,6	2,9	3,2	2,3
2.501 bis 5.000	3,3	6,1	5,0	5,3	5,8	6,6	2,3	2,8	2,1
5.001 bis 10.000	5,0	5,6	5,8	3,2	5,2	5,5	1,7	2,4	1,6
10.001 bis 20.000	5,6	8,8	9,1	3,7	9,6	7,9	1,2	1,9	1,4
20.001 bis 50.000	5,5	6,6	12,9	8,3	14,8	13,6	3,4	3,9	4,2
50.001 bis 500.000	5,0	12,2	14,1	10,8	10,4	11,6	5,8	6,3	9,4
Ø Gemeinden ohne Wien	4,2	7,0	7,4	5,5	7,5	7,3	2,9	3,2	3,3

Einwohnerklasse	Ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %						Ø jährliche Veränderung der Netto-Ausgaben in %		
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014	2005/2010	2010/2014	2005/2014
bis 500	21,4	-0,6	9,8	4,5	-1,3	7,9	-0,2	22,3	9,7
501 bis 1.000	14,7	-4,6	4,6	3,3	1,0	-8,1	-17,0	178,1	2,2
1.001 bis 2500	9,6	-1,8	3,7	1,7	-0,2	-5,0	2,0	-7,2	-2,4
2.501 bis 5.000	12,9	-3,7	4,3	4,1	2,2	3,4	4,5	-6,7	-1,2
5.001 bis 10.000	2,1	0,6	1,3	0,4	-0,4	1,6	8,1	-8,6	-0,9
10.001 bis 20.000	9,3	0,6	4,9	1,7	-1,0	-4,5	11,0	-6,8	1,4
20.001 bis 50.000	3,5	14,3	8,8	6,1	0,4	-2,1	2,8	1,8	2,5
50.001 bis 500.000	19,4	2,9	10,9	5,5	-1,3	2,8	1,6	12,6	7,0
Ø Gemeinden ohne Wien	11,1	0,9	5,9	3,0	-0,1	-0,7	2,3	0,8	1,7

### 3.11 Umwelt

Analog zu *Lehner* (2003) umfasst der Aufgabenbereich Umwelt den Natur- und Landschaftsschutz (Windschutz, Sauberhaltung der Landschaft, Grünlandpflege etc.) inklusive Maßnahmen zur Reinhaltung der Gewässer und der Luft. Zwar sieht der Unter-

<sup>30</sup> Ansatz 48 Wohnbauförderung; Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: *Lehner* (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.



abschnitt 52 auch die Müllbeseitigung vor, dieser Ansatz soll jedoch nur dann verwendet werden, wenn die Müllbeseitigung durch Zuwendungen gefördert wird. Die Gebarungen im Zusammenhang mit der allgemeinen Müllbeseitigung sind dem Aufgabenbereich kommunale Einrichtungen bzw. Dienstleistungen zugeordnet.

Insgesamt gaben die Gemeinden 48,0 Mio. Euro bzw. 7,1 Euro pro Einwohner für den Bereich Umwelt aus. Im Vergleich zum Jahr 2010 ist dies eine Ausgabensteigerung von 1,0%. Dabei verteilt sich die Steigerung sehr unregelmäßig auf die Gemeindegrößenklassen.

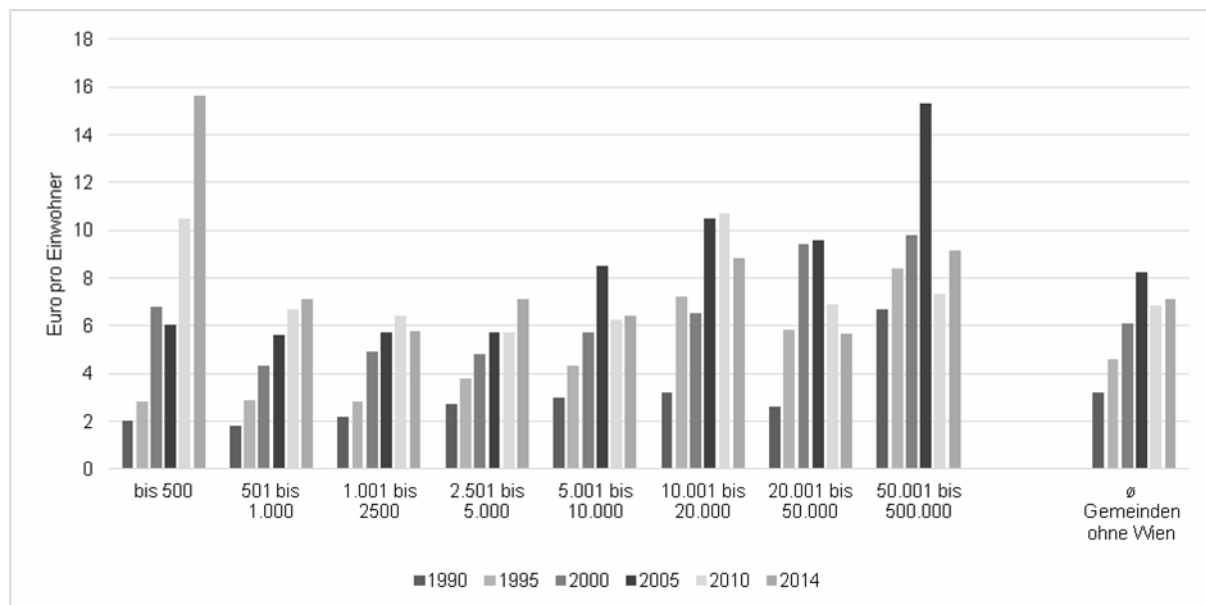
Wie Abbildung 13 zeigt, sind vor allem die Ausgaben der Kleinstgemeinden in diesem Bereich gestiegen. Durch Investitionen in den Natur- und Landschaftsschutz in Höhe von 5,5 Euro pro Einwohner sind die Pro-Kopf-Ausgaben auf 15,6 Euro angewachsen. Damit tragen die Kleinstgemeinden die höchsten Pro-Kopf-Ausgaben. Dies kann unter anderem dadurch erklärt werden, dass sich Investitionen mit einem bestimmten Anschaffungswert (z. B. die Errichtung von Windschutzgürteln, Naturlehrpfaden etc.) im Budget einer Gemeinde bis 500 Einwohner mit höheren Pro-Kopf-Ausgaben niederschlagen als bei größeren Gemeinden.

Bei der Gemeindegrößenklasse 50.001 bis 500.000 Einwohner sind die einmalig hohen Ausgaben im Jahr 2010 auffallend. Dabei handelt es sich um Investitionen in den Natur- und Landschaftsschutz der Stadt Linz, die durch Investitionsdarlehen finanziert wurden.

Der Verlauf der Ausgaben zeigt kein eindeutiges Muster. Es ist naheliegend, dass die Ausgaben des Bereiches Umweltschutz nicht direkt von der Einwohnerzahl, sondern stark von topografischen Faktoren abhängig sind. Jedoch hat dieser Aufgabenbereich aufgrund seines relativ geringen Ausgabenvolumens nur wenig Einfluss auf die Finanzsituation der Gemeinden.

### 3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

Abbildung 13: Umweltschutz – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>31</sup>



Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner						Netto-Ausgaben in Euro pro Einwohner		
	1990	1995	2000	2005	2010	2014	2005	2010	2014
bis 500	2,0	2,8	6,8	6,1	10,5	15,6	1,8	7,0	6,6
501 bis 1.000	1,8	2,9	4,3	5,6	6,7	7,1	3,7	5,1	4,7
1.001 bis 2.500	2,2	2,8	4,9	5,7	6,4	5,8	4,1	4,5	3,9
2.501 bis 5.000	2,7	3,8	4,8	5,7	5,7	7,1	4,1	3,3	4,1
5.001 bis 10.000	3,0	4,3	5,7	8,5	6,3	6,4	4,6	4,6	4,8
10.001 bis 20.000	3,2	7,2	6,5	10,5	10,7	8,8	5,7	6,8	5,1
20.001 bis 50.000	2,6	5,8	9,4	9,6	6,9	5,6	5,9	5,8	4,2
50.001 bis 500.000	6,7	8,4	9,8	15,3	7,3	9,2	9,0	3,2	3,5
Ø Gemeinden ohne Wien	3,2	4,6	6,1	8,2	6,9	7,1	5,1	4,4	4,2

Einwohnerklasse	Ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %						Ø jährliche Veränderung der Netto-Ausgaben in %		
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014	2005/2010	2010/2014	2005/2014
bis 500	6,3	19,8	12,9	28,4	9,3	12,2	59,1	-1,6	30,1
501 bis 1.000	10,3	8,4	9,3	12,3	4,7	1,5	7,4	-2,2	2,8
1.001 bis 2.500	4,8	11,6	8,1	6,8	1,3	-2,5	1,6	-3,1	-0,6
2.501 bis 5.000	6,9	5,0	5,9	6,8	3,5	6,2	-4,3	6,2	-0,2
5.001 bis 10.000	7,6	5,8	6,7	4,8	0,9	0,7	0,0	1,4	0,6
10.001 bis 20.000	18,0	-2,0	7,5	7,3	2,5	-4,5	3,8	-6,3	-1,2
20.001 bis 50.000	17,7	10,2	13,9	4,9	-2,9	-4,6	-0,3	-6,6	-3,1
50.001 bis 500.000	4,7	3,1	3,9	1,5	-0,5	6,3	-13,0	3,1	-6,7
Ø Gemeinden ohne Wien	7,8	5,7	6,8	5,1	1,2	1,0	-2,9	-0,9	-2,0

### 3.12 Krankenanstalten

Lehner (2003) hat auf die institutionellen und organisatorischen Unterschiede bei den Krankenanstalten hingewiesen, die bei der Analyse dieses Aufgabenbereiches zu beachten sind:

<sup>31</sup> 52 Umweltschutz; Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: Lehner (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.

Die kleinen Gemeinden (bis 5.000 Einwohner) betreiben keine eigenen Krankenanstalten, ihre Ausgaben stellen die Finanzierungsbeiträge an die Länder bzw. Landesfonds für die Finanzierung der Krankenanstalten anderer Rechtsträger dar.

Größere Gemeinden finanzieren teilweise eigene Krankenanstalten. Seit 1990 hat sich jedoch der Anteil der Ausgaben der eigenen Krankenanstalten gemessen an den Gesamtausgaben für diesen Aufgabenbereich reduziert. Während sich die Kosten für Krankenanstalten anderer Rechtsträger seit 2005 mehr als verdoppelt haben, haben sich die Ausgaben für eigene Krankenhäuser auf einen Bruchteil verringert. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die Krankenanstalten ausgegliedert bzw. dem Land übertragen wurden. Der von *Lehner* (2003) festgestellte Trend einer Umschichtung der Ausgaben von Zahlung für eigene Krankenanstalten zu Finanzierungsbeiträgen hat bis jetzt angehalten.

Wie schon erwähnt wurde, sind die Ausgaben für diesen Aufgabenbereich vor allem durch die Krankenanstaltenumlage geprägt, die im Wesentlichen einen Anteil der Betriebsabgänge der Krankenanstalten abdecken soll. Diese Umlage ist jedoch, wie im Bildungs- und Sozialbereich, durch Landesgesetze festgelegt. Die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens besagt, dass die Länder einen eigenen Landesgesundheitsfonds einzurichten haben. Die Finanzierung dieser Fonds, insbesondere der Gemeindeanteil, wird auf landgesetzlicher Ebene festgelegt. Folglich sind die Ausgaben nicht (ausschließlich) von der Einwohnerzahl der Gemeinden abhängig, sondern auch von den landesspezifischen Rahmenbedingungen.

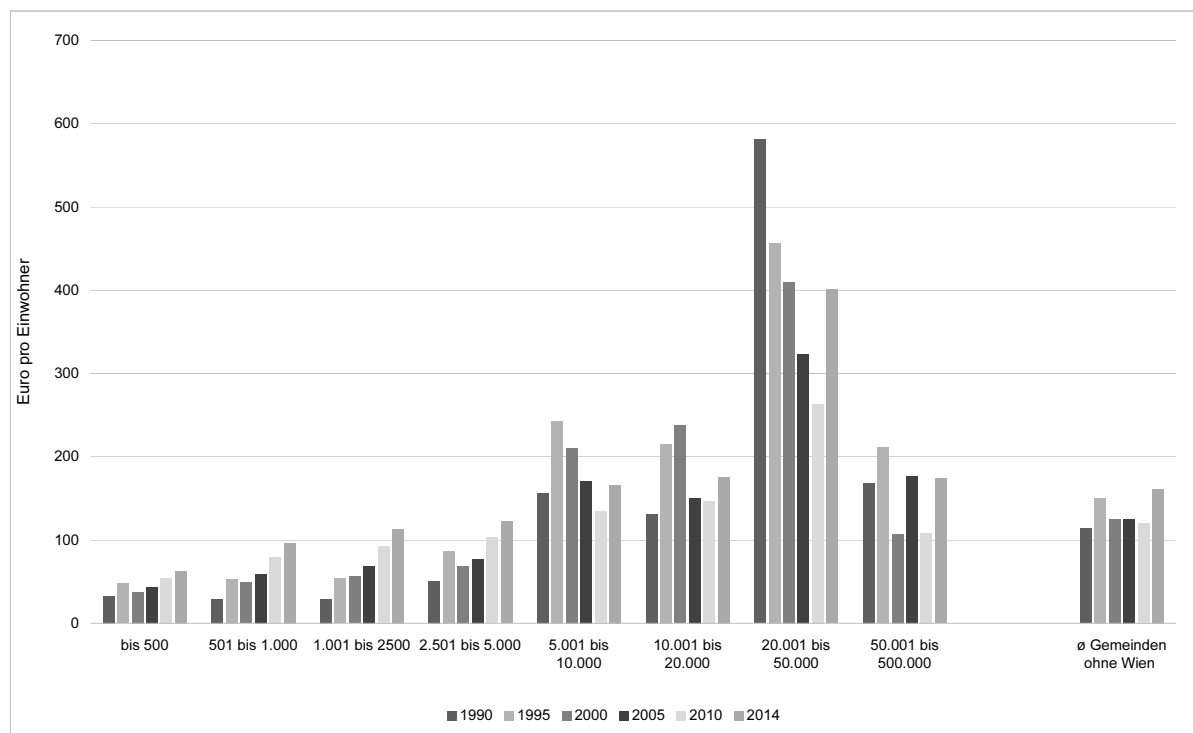
Die mit Abstand höchsten Pro-Kopf-Ausgaben weisen die Gemeinden mit 20.001 bis 50.000 Einwohnern auf. Diese wurden vor allem durch die Gemeinden mit eigenen Krankenanstalten in Niederösterreich und Vorarlberg (Dornbirn) verursacht. Während die Pro-Kopf-Ausgaben in den anderen Gemeindegrößenklassen seit 1990 stiegen, konnten die Pro-Kopf-Ausgaben in dieser Gemeindegrößenklasse um -1,3% reduziert werden. Diese Entwicklung ist zum einen darauf zurückzuführen, dass das Krankenhaus Klosterneuburg (Niederösterreich) zum Landeskrankenhaus wurde und sich die Ausgaben nicht mehr im Gemeindehaushalt (in Höhe von 1.196,7 Euro pro Einwohner im Jahr 2005) niederschlugen. Zum anderen ist der auffallend hohe Anstieg der Pro-Kopf-Ausgaben im Jahr 2014 auf eine Umschichtung des Krankenhauses der Stadt Dornbirn auf den Ansatz 55 zurückzuführen.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Das Krankenhaus der Stadt Dornbirn wird seit dem Jahr 2014 im Gemeindehaushalt auf dem Ansatz 55 Eigene Krankenanstalten gebucht. Davor wurden die Ausgaben in der Haushaltsgruppe 8 verbucht.

### 3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

Abbildung 14: Krankenanstalten – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>33</sup>



Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner						Netto-Ausgaben in Euro pro Einwohner		
	1990	1995	2000	2005	2010	2014	2005	2010	2014
bis 500	33,3	47,9	38,1	43,3	54,5	63,3	42,2	52,2	58,9
501 bis 1.000	29,6	53,6	49,1	59,0	79,9	96,1	58,4	78,2	91,3
1.001 bis 2500	29,3	53,8	56,3	68,9	92,8	113,3	68,1	90,9	108,3
2.501 bis 5.000	51,3	86,6	68,7	77,2	103,2	122,4	74,8	101,1	116,4
5.001 bis 10.000	156,9	243,5	210,5	170,7	134,6	166,3	87,1	107,2	129,4
10.001 bis 20.000	131,5	215,2	237,6	150,2	146,6	175,9	107,1	140,7	168,7
20.001 bis 50.000	581,1	456,4	410,5	323,9	263,3	401,1	222,0	171,0	208,2
50.001 bis 500.000	168,5	211,6	107,3	177,4	108,9	174,1	76,1	105,9	132,3
Ø Gemeinden ohne Wien	114,0	150,5	125,8	125,7	120,9	161,3	86,7	108,3	131,7

Einwohnerklasse	Ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %						Ø jährliche Veränderung der Netto-Ausgaben in %		
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014	2005/2010	2010/2014	2005/2014
bis 500	7,5	-4,5	1,3	3,8	4,7	4,1	4,7	3,2	4,4
501 bis 1.000	12,6	-1,8	5,2	9,4	6,8	5,1	6,8	4,2	6,2
1.001 bis 2500	12,9	0,9	6,8	11,9	7,2	5,5	6,7	4,8	6,6
2.501 bis 5.000	11,0	-4,5	3,0	5,8	5,6	4,6	7,0	3,8	6,2
5.001 bis 10.000	9,2	-2,9	3,0	0,3	-1,5	5,9	4,6	5,2	5,4
10.001 bis 20.000	10,3	2,0	6,1	1,4	-1,9	5,0	6,3	5,0	6,4
20.001 bis 50.000	-4,7	-2,1	-3,4	-1,3	-0,2	13,1	-4,6	5,4	-0,7
50.001 bis 500.000	4,7	-12,7	-4,4	0,1	4,4	14,9	7,8	6,2	8,2
Ø Gemeinden ohne Wien	5,7	-3,5	1,0	1,7	2,0	8,4	5,0	5,4	5,8

Der Vergleich der Pro-Kopf-Ausgaben nach Gemeindegrößenklassen zeigt, dass die kleineren Gemeinden weniger durch diesen Aufgabenbereich belastet sind. Auffallend hoch sind im Vergleich dazu die Ausgaben der Gemeindegrößenklasse mit 5.001 bis

<sup>33</sup> Ansätze 55 Eigene Krankenanstalten, 56 Krankenanstalten anderer Rechtsträger; Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: Lehner (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.

10.000 Einwohnern, die in dieselbe FAG-Größenklasse fällt. Der Unterschied zwischen den Pro-Kopf-Ausgaben der Kleinstgemeinden (bis 500 Einwohner) und dieser Gemeindegrößenklasse betrug im Jahr 2014 103,0 Euro pro Einwohner. Während der abgestufte Bevölkerungsschlüssel keinen Unterschied zwischen diesen Größenklassen macht, sind die tatsächlichen Pro-Kopf-Ausgaben 2,6-mal höher.

Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel deckt auch nicht die tatsächlichen Anforderungen der Großgemeinden (mit 50.001 bis 500.000 Einwohnern), da diese im Vergleich zu der nächstkleineren Gemeindegrößenklasse im Jahr 2014 um mehr als die Hälfte geringere Pro-Kopf-Ausgaben (– 227,0 Euro pro Einwohner) tragen muss. Ein Grund für die hohen Ausgaben ist unter anderem auch die Belastung durch die Krankenanstaltenumlage, die auf Basis der Finanzkraft bemessen wird. Unter Berücksichtigung der zweckspezifischen Einnahmen reduziert sich der Unterschied auf 75,9 Euro pro Einwohner.

Wie die Ausgaben im Sozialbereich sind auch die Ausgaben für die Krankenanstalten stark von der demografischen Entwicklung abhängig. Die höhere Lebenserwartung und die damit einhergehende „Überalterung“ der Bevölkerung können für die Gemeinden noch zu großen finanziellen Herausforderungen führen.

### 3.13 Straßenbau

Der Straßenbau ist mit 1.511,2 Mio. Euro bzw. mit einem Anteil von 8,7% an den Gesamtausgaben der Gemeinden einer der ausgabenintensivsten Aufgabenbereiche der Gemeinden. Dies hat sich seit den 1990er-Jahren nicht verändert (siehe *Lehner 2003*). Dieser Aufgabenbereich umfasst sowohl den Bau als auch die Erhaltung der Gemeindestraßen.

Die Ausgaben fließen zu 37,0% als Investitionsausgaben in den Straßenbau. 13,8% der Ausgaben fallen auf die Instandhaltung.

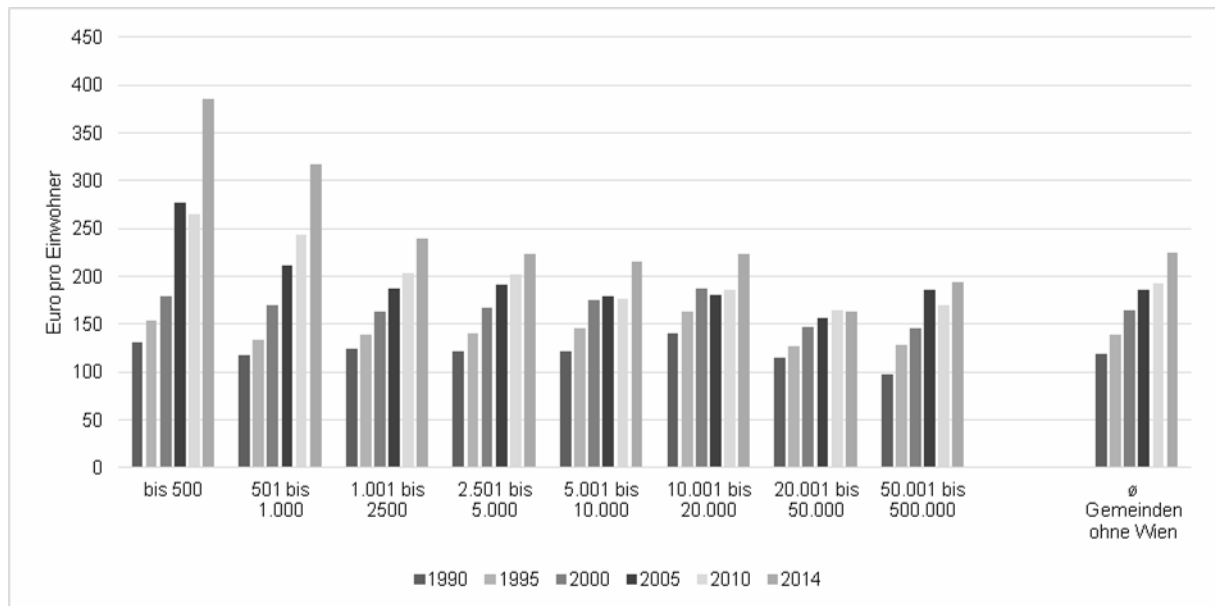
In den 1990er-Jahren waren die Pro-Kopf-Ausgaben der Gemeindegrößenklassen (ausgenommen die der Großgemeinden) auf einem ähnlichen Niveau. Die Großgemeinden gaben für den Straßenbau mit 96,8 Euro pro Einwohner mit Abstand am wenigsten aus. Die Spannweite zwischen den geringsten und höchsten Pro-Kopf-Ausgaben betrug im Jahr 1990 lediglich 43,9 Euro.

Die Pro-Kopf-Ausgaben der Gemeindegrößenklassen haben sich im Zeitverlauf sehr dynamisch entwickelt. Während in den 1990er-Jahren kein eindeutiges Muster zu erkennen war, zeigt sich 2014 eine Reduktion der Pro-Kopf-Ausgaben mit steigender Gemeindegröße. Im Jahr 2014 lagen die Pro-Kopf-Ausgaben der Großgemeinden unter dem Durchschnitt. Die Spannweite zwischen den Ausgaben der Großgemeinden und den Kleinstgemeinden (mit den höchsten Pro-Kopf-Ausgaben in Höhe von 385,4 Euro) betrug im Jahr 2014 191,0 Euro und hat sich seit 1990 mehr als vervierfacht.

Auffallend sind die hohen Pro-Kopf-Ausgaben der kleinen Gemeinden unter 1.000 Einwohnern. Seit 2005 sind ihre Investitionsausgaben um 64,2% gestiegen, jene für Instandhaltung der Straßen haben sich sogar verdoppelt. Auch hier liegt die Vermutung nahe, dass sich diese Investitionen im Budget einer kleineren Gemeinde mit höheren Pro-Kopf-Ausgaben niederschlagen als bei größeren Gemeinden.

### 3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

Abbildung 15: Straßen – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>34</sup>



Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner						Netto-Ausgaben in Euro pro Einwohner		
	1990	1995	2000	2005	2010	2014	2005	2010	2014
bis 500	131,2	154,3	178,8	276,4	265,3	385,4	81,6	86,3	93,3
501 bis 1.000	117,2	133,5	169,3	211,8	243,4	317,0	70,2	77,9	78,4
1.001 bis 2500	123,7	138,3	163,7	187,1	203,3	240,0	70,3	74,8	71,4
2.501 bis 5.000	121,1	140,8	167,1	191,1	201,6	223,9	73,4	78,2	79,6
5.001 bis 10.000	120,9	145,7	175,1	179,1	176,9	215,0	65,0	61,4	71,3
10.001 bis 20.000	140,7	163,4	186,7	180,9	185,5	223,9	60,7	62,4	61,6
20.001 bis 50.000	114,5	127,1	147,1	156,6	164,3	163,5	58,7	51,1	63,7
50.001 bis 500.000	96,8	127,7	145,5	185,3	169,2	194,5	58,4	63,2	56,3
Ø Gemeinden ohne Wien	119,4	139,6	164,6	186,1	192,2	224,2	66,9	69,3	70,0

Einwohnerklasse	Ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %						Ø jährliche Veränderung der Netto-Ausgaben in %		
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014	2005/2010	2010/2014	2005/2014
bis 500	3,3	3,0	3,1	8,1	8,3	11,3	1,1	2,0	1,6
501 bis 1.000	2,6	4,9	3,7	7,1	6,2	7,6	2,2	0,2	1,3
1.001 bis 2500	2,3	3,4	2,8	3,9	3,3	4,5	1,3	-1,2	0,2
2.501 bis 5.000	3,1	3,5	3,3	3,5	2,4	2,8	1,3	0,4	0,9
5.001 bis 10.000	3,8	3,7	3,8	3,2	1,6	5,4	-1,1	4,0	1,1
10.001 bis 20.000	3,0	2,7	2,9	2,5	1,4	5,2	0,6	-0,3	0,2
20.001 bis 50.000	2,1	3,0	2,5	1,8	0,8	-0,1	-2,6	6,2	1,0
50.001 bis 500.000	5,7	2,6	4,2	4,2	2,4	3,7	1,6	-2,7	-0,4
Ø Gemeinden ohne Wien	3,2	3,3	3,3	3,7	2,6	4,2	0,7	0,2	0,5

Der Verlauf der Ausgaben nach Gemeindegrößenklassen zeigt eindeutig, dass sich die Annahmen, auf denen der abgestufte Bevölkerungsschlüssel basiert, nicht mit den tatsächlichen Anforderungen dieses Aufgabenbereiches decken. Viel mehr haben die Län-

<sup>34</sup> Ansätze 61 Straßenbau, 64 Straßenverkehr; Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: Lehner (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.

ge der Gemeindestraßen, die Fläche der Gemeinde und Bevölkerungsdichte Einfluss auf die Ausgaben der Gemeinden für den Straßenbau (siehe *Lehner* 2003).<sup>35</sup>

Der Verlauf der Netto-Ausgaben der Gemeindegrößen zeigt ein ähnliches Bild. Die Pro-Kopf-Netto-Ausgaben sinken mit der Größe der Gemeinde. Dies liegt daran, dass für alle Gemeindegrößenklassen ein ähnlicher Deckungsgrad (Ausgaben minus zweckspezifische Einnahmen) erzielt werden kann. Durchschnittlich können 68,8% der Ausgaben mit den zweckspezifischen Einnahmen gedeckt werden, die zu einem Drittel aus (Kapital)Transfereinnahmen bestehen.

### 3.14 Tourismus

Die Förderung des Fremdenverkehrs ist vor allem für die kleineren Gemeinden eine wichtige kommunale Aufgabe, die auch in den Gemeindehaushalten sichtbar wird. Dieser Aufgabenbereich umfasst die unmittelbare Förderung des Fremdenverkehrs wie zum Beispiel Tourismusinformationsstellen, die von der Gemeinde selbst geführt werden, Fremdenverkehrswerbung, Veranstaltungen sowie die Gewährung von Darlehen und Zuwendungen an Einrichtungen des Fremdenverkehrs. Nicht davon betroffen sind Einrichtungen, die indirekt zur Förderung des Fremdenverkehrs beitragen wie kulturelle Einrichtungen oder Sportanlagen.

In Summe wurden im Jahr 2014 für die Förderung des Fremdenverkehrs 128,7 Mio. Euro von den Gemeinden ausgegeben. Seit 1990 sind die Ausgaben in Summe um die Hälfte bzw. durchschnittlich um 2,1% pro Jahr gestiegen. Über diesen Zeitraum sind die Ausgaben der Kleinstgemeinden mit durchschnittlich 8,0% pro Jahr am stärksten angewachsen.

*Lehner* (2003) hat die hohen Pro-Kopf-Ausgaben der Kleinstgemeinden dadurch begründet, dass „dort der Tourismus als Wirtschaftsfaktor vielfach eine bedeutendere Rolle spielt als in den größeren Kommunen (in denen Industrie und auch andere Wirtschaftszweige mehr Gewicht haben)“. Die Pro-Kopf-Ausgaben sinken mit der Gemeindegröße. Dieses Muster hat sich nicht verändert.

Während in den 1990er-Jahren die Ausgaben für die Förderung des Fremdenverkehrs in allen Gemeindegrößenklassen um durchschnittlich 4,1% pro Jahr gestiegen sind, lässt sich ab dem Jahr 2000 ein gegenläufiger Trend beobachten. Die Ausgaben sind in allen Gemeindegrößenklassen wieder zurückgegangen. Im Vergleich zum Jahr 2005, als die Kleinstgemeinden mit 86,2 Euro pro Einwohner die höchsten Ausgaben im Zeitvergleich aufwiesen, haben sich die Ausgaben um – 22,8% reduziert.

Obwohl die Kleinstgemeinden ihre Ausgaben stark reduziert haben, spielen die Ausgaben für die Fremdenverkehrsförderung eine überdurchschnittlich wichtige Rolle (gemessen an den Pro-Kopf-Ausgaben). Ihre Pro-Kopf-Ausgaben lagen um 47,5 Euro über dem

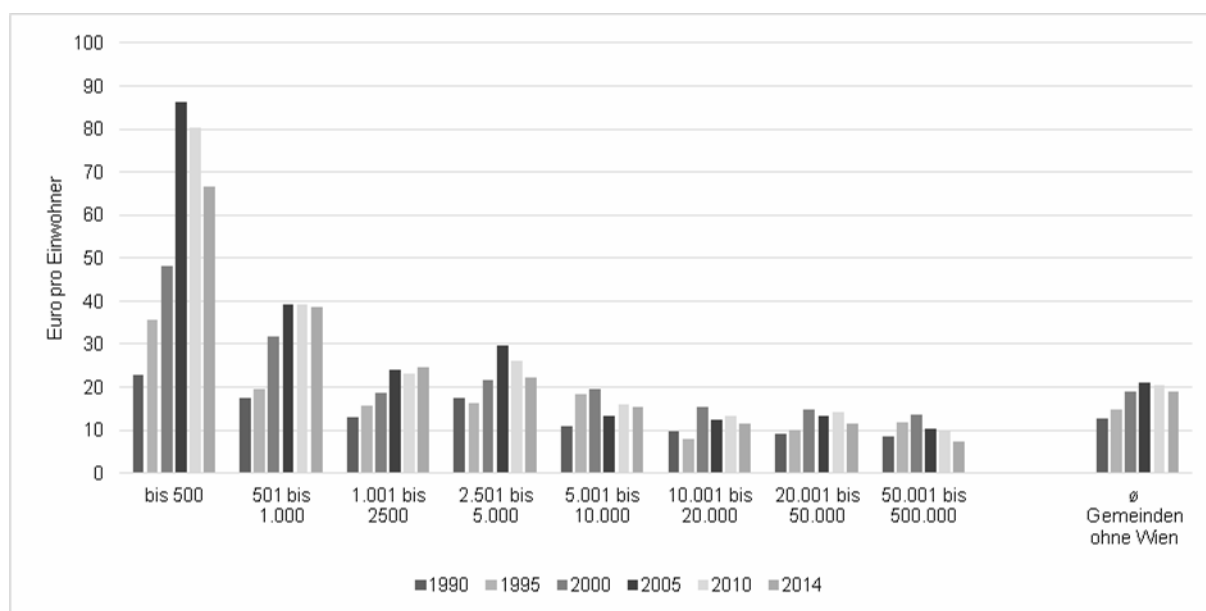
---

<sup>35</sup> Für nähere Informationen vgl. dazu *Promberger/Bernhart/Heym/Mayr* (2015).

### **3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche**

Durchschnitt. Ab einer Gemeindegröße von 5.000 Einwohnern lagen die Ausgaben 2014 unter dem Durchschnitt. Der Unterschied zwischen den Ausgaben der Kleinstgemeinden und den Großgemeinden (mit 50.001 bis 500.000 Einwohnern) betrug im Jahr 2014 59,2 Euro pro Einwohner.



Abbildung 16: Förderung des Fremdenverkehrs – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>36</sup>

Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner						Netto-Ausgaben in Euro pro Einwohner		
	1990	1995	2000	2005	2010	2014	2005	2010	2014
bis 500	22,7	35,5	48,1	86,2	80,4	66,6	55,9	53,8	45,8
501 bis 1.000	17,4	19,6	31,9	39,2	39,2	38,5	25,0	26,2	25,5
1.001 bis 2500	13,1	15,8	18,6	23,9	23,2	24,7	16,9	18,3	17,8
2.501 bis 5.000	17,5	16,3	21,6	29,7	26,0	22,4	21,4	20,9	18,1
5.001 bis 10.000	10,9	18,3	19,7	13,3	15,9	15,5	10,6	11,7	11,3
10.001 bis 20.000	9,8	7,8	15,4	12,3	13,4	11,5	9,6	10,8	9,0
20.001 bis 50.000	9,0	10,0	14,8	13,4	14,1	11,4	12,7	13,0	10,6
50.001 bis 500.000	8,4	11,7	13,5	10,2	9,6	7,3	9,3	8,3	4,7
Ø Gemeinden ohne Wien	12,7	14,9	19,1	21,1	20,5	19,1	15,6	16,1	14,2

Einwohnerklasse	Ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %						Ø jährliche Veränderung der Netto-Ausgaben in %		
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014	2005/2010	2010/2014	2005/2014
bis 500	9,4	6,2	7,8	8,0	2,7	-4,3	-0,7	-3,7	-2,0
501 bis 1.000	2,3	10,2	6,2	5,1	1,5	-0,4	1,0	-0,7	0,2
1.001 bis 2500	3,8	3,3	3,6	3,7	2,4	1,6	1,6	-0,7	0,6
2.501 bis 5.000	-1,3	5,8	2,1	1,2	0,3	-3,5	-0,4	-3,4	-1,7
5.001 bis 10.000	10,8	1,5	6,1	1,8	-1,5	-0,7	2,0	-0,8	0,7
10.001 bis 20.000	-4,6	14,7	4,6	0,7	-1,8	-3,5	2,5	-4,1	-0,7
20.001 bis 50.000	2,1	8,1	5,1	1,1	-1,6	-4,7	0,4	-4,5	-1,8
50.001 bis 500.000	6,8	2,8	4,8	-0,5	-3,3	-5,9	-2,2	-10,8	-5,5
Ø Gemeinden ohne Wien	3,3	5,0	4,1	2,1	0,0	-1,7	0,6	-2,9	-1,0

<sup>36</sup> Ansatz 77 Förderung des Fremdenverkehrs; Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: Lehner (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.

### 3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

Anhand dieses Aufgabenbereiches lässt sich gut erkennen, dass der abgestufte Bevölkerungsschlüssel zu finanziellem Ungleichgewicht führen kann, da in manchen Aufgabenbereichen die Ausgaben je Einwohner mit steigender Gemeindegrößenklasse abnehmen können.

#### 3.15 Wirtschaftsförderung

Wie bei dem Aufgabenbereich Fremdenverkehrsförderung umfasst der Bereich Wirtschaftsförderung ausschließlich die direkte Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie. Dazu zählen unter anderem Zuschüsse an Unternehmen, Aufschließung von Betriebsgrundstücken und die Errichtung von Einrichtungen zur Wirtschaftsförderung, wie Technologieparks, Gründungs- und Innovationszentren.<sup>37</sup>

Der Vergleich der Pro-Kopf-Ausgaben für Wirtschaftsförderung nach Gemeindegrößenklasse zeigt einen Anstieg mit zunehmender Gemeindegröße und damit ein gegenteiliges Bild in Bezug auf die Fremdenverkehrsförderung. Dies unterstützt die Aussage von *Lehner* (2003), dass in den größeren Kommunen Industrie und auch andere Wirtschaftszweige als Wirtschaftsfaktor mehr Gewicht haben als der Fremdenverkehr.

Die höchsten Pro-Kopf-Ausgaben weist die Gemeindegrößenklasse 20.001 bis 50.000 Einwohner auf. In den 1990er-Jahren stiegen ihre Ausgaben um durchschnittlich 6,0% pro Jahr. Sie gaben mit 47,0 Euro pro Einwohner um 2,6-fach mehr aus als der Durchschnitt. Ab dem Jahr 2000 reduzierten sich ihre Ausgaben jedoch um –3,2% jährlich. Die Zuschüsse an Unternehmen in Form von Kapitaltransferzahlungen wurden stark eingeschränkt und reduzierten sich von 23,4 Euro im Jahr 2005 auf 3,8 Euro pro Einwohner im Jahr 2014. Die Pro-Kopf-Ausgaben der Gemeinden mit 20.001 bis 50.000 Einwohnern lagen dadurch auf demselben Niveau wie die der Gemeinden der nächstkleineren Gemeindegrößenklasse.

Die Annahmen, auf denen der abgestufte Bevölkerungsschlüssel basiert, sind auch bei diesem Aufgabenbereich nicht anzutreffen. Zwar steigen die Pro-Kopf-Ausgaben mit steigender Gemeindegröße bis zu einer Größe von 50.000 Einwohnern leicht an, sie fallen jedoch mit einer Größe über 50.001 unter das Niveau der Gemeinden mit 5.001 bis 10.000 Einwohnern.

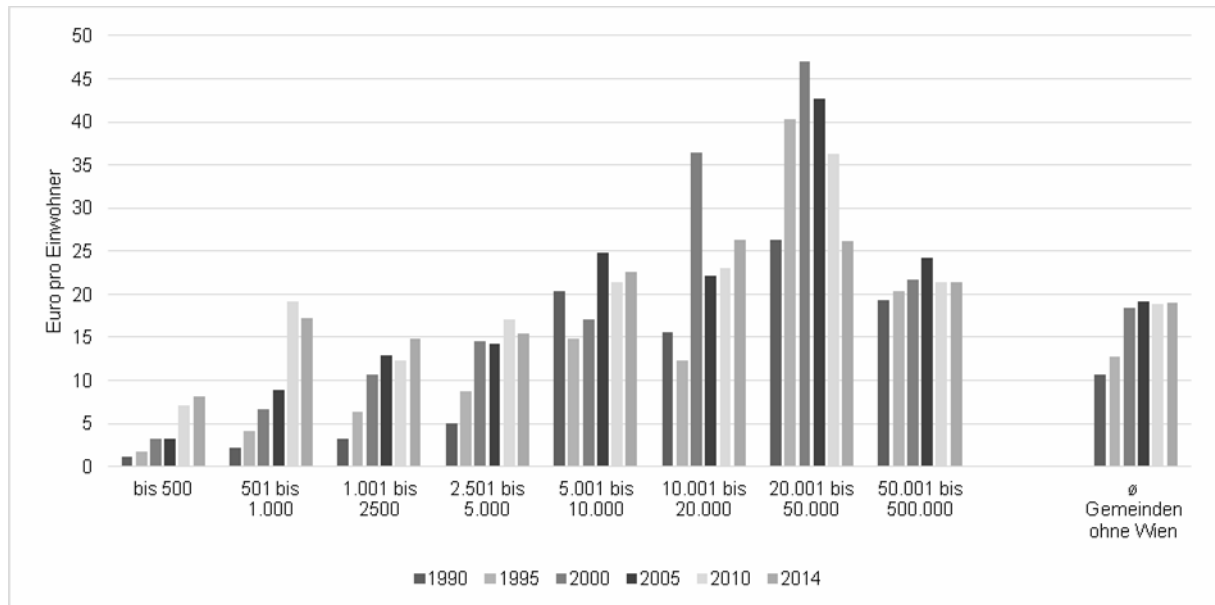
Die Entwicklung der Pro-Kopf-Ausgaben zeigt, dass sich die Spannweite zwischen den Ausgaben der Größenklassen verkleinert hat. Dies hatte keine Auswirkung darauf, dass die Kleinstgemeinden weiterhin am geringsten und die Gemeinden mit 20.001 bis 50.000 Einwohnern am meisten für Wirtschaftsförderung ausgeben. Doch während der Unterschied im Jahr 2000 noch 43,7 Euro pro Einwohner betrug, lag die Differenz im Jahr 2014 bei lediglich 18,0 Euro. Diese Entwicklung ist weniger auf die steigenden Pro-Kopf-Ausgaben der Kleinstgemeinden (+ 10,4% bzw. 4,8 Euro) zurückzuführen, sondern mehr auf die stark reduzierten Ausgaben der großen Gemeinden.

---

<sup>37</sup> Vgl. Kontierungsleitfaden für Gemeinden und Gemeindeverbände (2015), S. 63.

Ergänzend soll erwähnt werden, dass die Gemeinden mit 20.001 bis 50.000 Einwohnern ihre Ausgaben nur zu 8,9% mithilfe von zweckspezifischen Einnahmen ausgleichen können. Im Durchschnitt liegt der Deckungsgrad bei 37,4%. Die Großgemeinden finanzieren sich ihre Ausgaben zu 40,8% durch Investitionsdarlehen (im Jahr 2014).

Abbildung 17: Wirtschaftsförderung – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>38</sup>



Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner						Netto-Ausgaben in Euro pro Einwohner		
	1990	1995	2000	2005	2010	2014	2005	2010	2014
bis 500	1,2	1,8	3,3	3,3	7,1	8,1	2,9	5,7	5,3
501 bis 1.000	2,2	4,1	6,7	8,9	19,1	17,2	4,7	3,4	6,3
1.001 bis 2500	3,2	6,4	10,7	13,0	12,3	14,9	4,9	6,2	7,4
2.501 bis 5.000	5,0	8,7	14,5	14,2	17,1	15,4	7,3	8,9	9,2
5.001 bis 10.000	20,3	14,9	17,1	24,8	21,4	22,6	9,5	12,7	15,9
10.001 bis 20.000	15,6	12,3	36,5	22,1	23,0	26,4	14,9	17,3	19,4
20.001 bis 50.000	26,3	40,3	47,0	42,7	36,2	26,1	31,0	33,3	23,8
50.001 bis 500.000	19,3	20,3	21,7	24,3	21,4	21,4	12,9	12,1	11,5
Ø Gemeinden ohne Wien	10,7	12,7	18,4	19,2	18,9	19,1	9,9	11,3	11,9

Einwohnerklasse	Ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %						Ø jährliche Veränderung der Netto-Ausgaben in %		
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014	2005/2010	2010/2014	2005/2014
bis 500	7,5	13,3	10,3	24,0	10,4	3,7	19,9	-2,0	9,2
501 bis 1.000	12,9	10,3	11,6	28,4	11,2	-2,5	-5,8	21,6	3,6
1.001 bis 2500	15,1	10,7	12,9	15,2	2,8	5,3	5,5	4,9	5,9
2.501 bis 5.000	12,0	10,8	11,4	8,7	0,4	-2,5	4,3	1,0	2,9
5.001 bis 10.000	-6,0	2,8	-1,7	0,5	2,3	1,4	6,7	6,3	7,5
10.001 bis 20.000	-4,6	24,3	8,9	2,9	-2,0	3,6	3,2	3,0	3,3
20.001 bis 50.000	8,9	3,1	6,0	0,0	-3,2	-7,0	1,4	-7,1	-2,6
50.001 bis 500.000	1,0	1,3	1,2	0,5	-0,1	0,0	-1,3	-1,1	-1,2
Ø Gemeinden ohne Wien	3,5	7,7	5,6	3,3	0,3	0,2	2,9	1,4	2,3

<sup>38</sup> Ansatz 78 Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie; Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: Lehner (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.

#### 3.16 Kommunale Einrichtungen

*Lehner* (2003) definierte den Aufgabenbereich „Kommunale Einrichtungen“ anhand der Ansätze 81 Öffentliche Einrichtungen und 85 Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit.

Grund für die Zusammenfassung dieser Ansätze ist, dass die kommunalen Dienstleistungen wie Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Müllbeseitigung auch als Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit geführt werden können. Als solche Betriebe werden jene Einrichtungen gezählt, die über eine vollständige Rechnungsführung verfügen, weitgehende Entscheidungsfreiheit in der Ausübung ihrer Hauptfunktion besitzen und mindestens zur Hälfte kostendeckend geführt werden. Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit werden in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung nicht dem öffentlichen Sektor zugerechnet und in der Berechnung des Maastricht-Defizits nur mit dem haushaltsmäßigen Überschuss oder Abgang berücksichtigt.<sup>39</sup>

Zu Ansatz 81 Öffentliche Einrichtungen werden folglich jene Einrichtungen zugeordnet, die die Kriterien für die Einstufung als Betrieb mit marktbestimmter Tätigkeit nicht erfüllen. Darüber hinaus werden die Ausgaben für Straßenreinigung, Park- und Gartenanlagen bzw. Kinderspielplätze sowie Friedhöfe zu dem Ansatz hinzugerechnet.

Die kommunalen Einrichtungen zählen zu den wichtigsten und ausgabeintensivsten Aufgabenbereichen der Gemeinden. 25,9% der Ausgaben gemessen an den Gesamtausgaben der definierten Aufgabenbereiche fallen auf diesen Bereich. In Summe wurden im Jahr 2014 4.452,4 Mio. Euro ausgegeben, 81,8% fielen auf Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit.

*Lehner* (2003) wies darauf hin, dass die Gemeinden in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre (seit 1997) die Ausgaben von dem Ansatz 81, der diese Einrichtungen größtenteils enthielt, zu dem Ansatz 85 umschichteten. Gemessen an den Ausgaben spielen Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit eine wichtigere Rolle in der Wahrnehmung dieses Aufgabenbereiches.

Auffallend ist, dass die Gesamtausgaben für Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit seit 2005 weniger stark angestiegen sind (+ 4,4%) als die Ausgaben auf Ansatz 81 mit + 12,1%. Der Anstieg wurde insbesondere durch erhöhte Ausgaben für Parkanlagen bzw. Spielplätze und für Straßenbeleuchtung verursacht.

Von 1990 bis 2000 haben sich die Pro-Kopf-Ausgaben für diesen Aufgabenbereich von 250,2 Euro auf 540,7 Euro verdoppelt. Im Jahresdurchschnitt stiegen diese Ausgaben um 8%. In allen Gemeindegrößenklassen wurde in die Einrichtungen der sogenannten Daseinsvorsorge investiert. *Lehner* (2003) misst diesem Aufgabenbereich eine große Bedeutung als Standortfaktor einer Gemeinde bei, der die Lebensqualität der Bevölkerung beeinflusst. Den hohen Ausgabenanstieg erklärte sich *Lehner* (2003) unter anderem mit der gestiegenen Nachfrage der Bevölkerung nach kommunalen Leistungen.

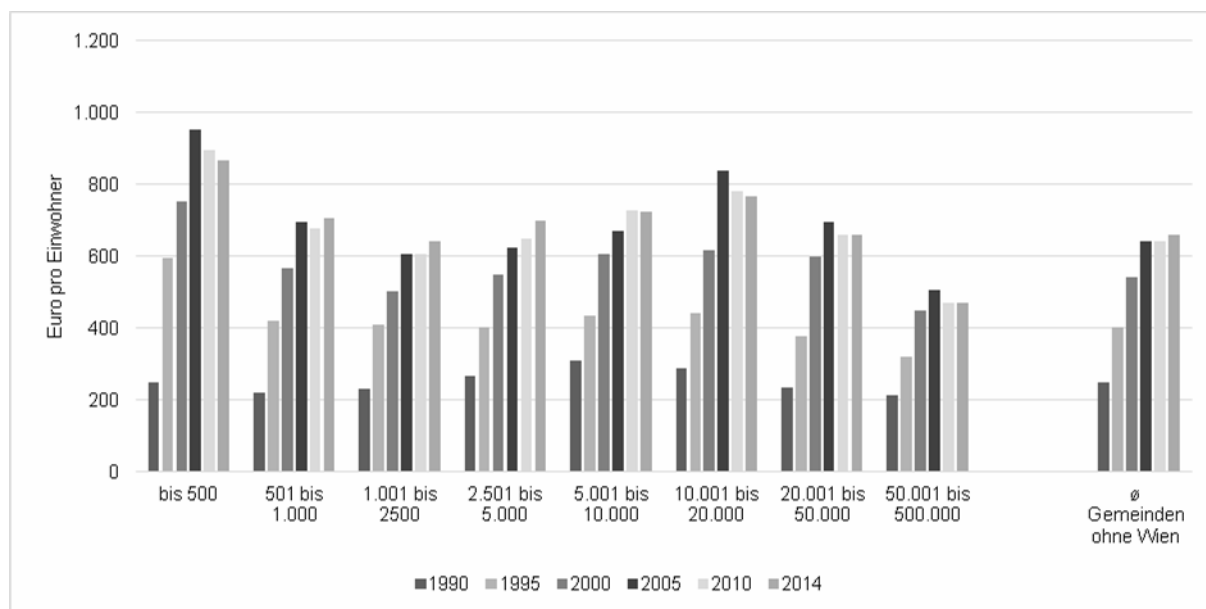
---

<sup>39</sup> Vgl. Kontierungsleitfaden für Gemeinden und Gemeindeverbände (2015), S. 65 und 69.

### 3.16 Kommunale Einrichtungen

(Zum Beispiel wurden Hausbrunnen durch öffentliche Wasserversorgung und die Sickergruben durch Kanalisation ersetzt.)

Abbildung 18: Kommunale Einrichtungen – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>40</sup>



Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner						Netto-Ausgaben in Euro pro Einwohner		
	1990	1995	2000	2005	2010	2014	2005	2010	2014
bis 500	250,3	597,1	752,7	952,4	896,8	865,8	55,8	47,6	75,4
501 bis 1.000	221,9	420,4	566,4	694,0	678,1	708,0	9,2	38,8	27,7
1.001 bis 2500	231,4	409,4	504,4	607,0	607,5	642,3	18,2	24,6	27,3
2.501 bis 5.000	265,1	402,7	548,4	622,5	650,8	700,5	30,2	28,8	29,1
5.001 bis 10.000	310,5	435,9	604,7	671,7	727,3	723,3	53,6	67,6	60,2
10.001 bis 20.000	287,6	443,3	617,8	839,0	782,4	766,3	32,6	72,8	82,0
20.001 bis 50.000	236,3	376,6	600,2	694,9	660,0	659,7	79,1	91,6	77,1
50.001 bis 500.000	212,3	321,2	450,3	506,8	472,0	471,8	79,8	75,8	74,7
Ø Gemeinden ohne Wien	250,2	401,6	540,7	641,1	641,5	660,5	40,4	49,4	49,0

Einwohnerklasse	Ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %						Ø jährliche Veränderung der Netto-Ausgaben in %		
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014	2005/2010	2010/2014	2005/2014
bis 500	19,0	4,7	11,6	10,2	1,1	-0,9	-2,9	14,6	3,9
501 bis 1.000	13,6	6,1	9,8	9,1	1,8	1,1	64,4	-7,1	22,4
1.001 bis 2500	12,1	4,3	8,1	7,4	2,0	1,4	7,0	2,8	5,6
2.501 bis 5.000	8,7	6,4	7,5	6,8	2,0	1,9	-0,9	0,3	-0,4
5.001 bis 10.000	7,0	6,8	6,9	5,5	1,4	-0,1	5,2	-2,7	1,4
10.001 bis 20.000	9,0	6,9	7,9	6,9	1,7	-0,5	24,7	3,1	16,8
20.001 bis 50.000	9,8	9,8	9,8	7,5	0,7	0,0	3,2	-3,9	-0,3
50.001 bis 500.000	8,6	7,0	7,8	5,1	0,3	0,0	-1,0	-0,4	-0,7
Ø Gemeinden ohne Wien	9,9	6,1	8,0	6,8	1,6	0,7	4,5	-0,2	2,4

<sup>40</sup> Ansätze 81 Öffentliche Einrichtungen, 85 Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit; Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: Lehner (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.

### 3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

Doch die Zeitreihe bis 2014 zeigt, dass der hohe Ausgabenanstieg seit 2005 abflacht. In manchen Gemeindegrößenklassen stagnierten oder reduzierten sich die Ausgaben. Dennoch belastet der Aufgabenbereich mit 660,5 Euro pro Einwohner die Gemeinden überdurchschnittlich stark.

Für die Jahre 2005/2010/2014 lässt sich für diesen Aufgabenbereich ein leicht u-förmiger Verlauf der Pro-Kopf-Ausgaben nach Gemeindegrößenklassen erkennen. Die höchsten Pro-Kopf-Ausgaben weisen die Kleinstgemeinden (im Jahr 2014 mit 865,8 Euro) auf, anschließend sinken die Pro-Kopf-Ausgaben bis zur Gemeindegröße von 1.001 bis 2.500 Einwohner (im Jahr 2014 auf 642,3 Euro). Ab einer Größe von 2.501 steigen die Ausgaben wieder leicht an, doch selbst die größeren Einheiten zwischen 10.001 und 50.001 Einwohnern tragen geringere Pro-Kopf-Ausgaben als die Kleinstgemeinden (bis 500 Einwohner).

Die Großgemeinden (mit 50.001 bis 500.000 Einwohnern) weisen nicht nur zwischen 2005 und 2014, sondern bereits seit 1990 die geringsten Ausgaben im Gemeindegrößenvergleich auf. Im Jahr 2014 betragen ihre Ausgaben 471,8 Euro pro Einwohner. *Lehner* (2003) begründet dies darin, dass zum einen bei den Investitionen der Großgemeinden die Ausgabendegression stark wirkt und zum anderen diese Aufgaben durch ausgliederte Einheiten wahrgenommen werden.

Die hohen Ausgaben bei den Kleinstgemeinden werden vor allem durch Investitionen und Sachaufwände (für Leistungen) verursacht. Wie auch in anderen Aufgabenbereichen schlagen sich die hohen Investitionen im Budget einer kleineren Gemeinde mit höheren Pro-Kopf-Ausgaben nieder als bei größeren Gemeinden.

*Promberger/Mayr/Ohnewas* (2015) haben diesen Aufgabenbereich in Bezug auf seine Ausgabendeckung näher untersucht. Da dieser Bereich auf den Prinzipien der Ausgabendeckung beruhen sollte, wurden die Ansätze zu den „Aufgaben des Gebührenhaushaltes“ zusammengefasst. Mehr als die Hälfte der Gesamtausgaben können durch Einnahmen aus Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen und -anlagen gedeckt werden.<sup>41</sup>

Aufgrund der Anforderung, diese Aufgaben kostendeckend zu erfüllen, können die Ausgaben zu 92,6% durch zweckspezifische Einnahmen ausgeglichen werden. Die kleineren Gemeinden (bis 10.000 Einwohner) können ihre Ausgaben zu über 90% decken. Die Großgemeinden mit 50.001 bis 500.000 Einwohnern weisen den geringsten Deckungsgrad von 84,2% auf. Da die Ausgaben dieser Gemeindegröße im Vergleich die geringsten sind, liegen die Netto-Ausgaben (Ausgaben minus zweckspezifische Einnahmen) auf demselben Niveau wie die der Kleinstgemeinden.

Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel scheint auch für diesen Aufgabenbereich kein adäquates Verteilungsinstrument zu sein.

---

<sup>41</sup> Vgl. *Promberger/Mayr/Ohnewas* (2015), S. 21.

### 3.17 Sonstige kommunale Dienstleistungen

Die Haushaltsgruppe 8 umfasst die kommunalen Dienstleistungen. Gesondert betrachtet wurden zuvor die kommunalen Einrichtungen, deren Gebarung auf den Ansätzen 81 Öffentliche Einrichtungen und 85 Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit erfolgt. Darüber hinaus umfasst die Haushaltsgruppe 8 weitere kommunale Dienstleistungen, die sich zum einen inhaltlich und zum anderem organisatorisch unterscheiden. Sie wurden von *Lehner* (2003) zu den sonstigen kommunalen Dienstleistungen zusammengefasst. Dieser Aufgabenbereich ist daher sehr heterogen und umfasst unter anderem Bau- bzw. Wirtschaftshöfe, Märkte, Gärten, Badeanlagen, Wohn- und Geschäftsgebäude und andere wirtschaftliche Unternehmungen.

Obwohl dieser Aufgabenbereich – bezogen auf die Haushaltsansätze – weitaus größer gefasst ist als der Aufgabenbereich „Kommunale Einrichtungen“, sind die Pro-Kopf-Ausgaben um zwei Drittel geringer. Der Schwerpunkt der kommunalen Daseinsvorsorge liegt somit eindeutig auf dem zuvor analysierten Bereich. Dennoch bildet dieser Aufgabenbereich mit Gesamtausgaben von 1.485,4 Mio. Euro 8,6% der Gesamtausgaben der ausgewählten Aufgabenbereiche und hat auf die Gemeindehaushalte eine wesentliche Bedeutung.

Auffallend ist, dass die Ausgaben dieses Aufgabenbereiches nur leicht gestiegen sind. Wie *Lehner* (2003) vermutet hat, kann davon ausgegangen werden, dass zum Teil Dienstleistungen, die diesem Aufgabenbereich zugeordnet waren, auf dem Ansatz 85 Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit überführt wurden.

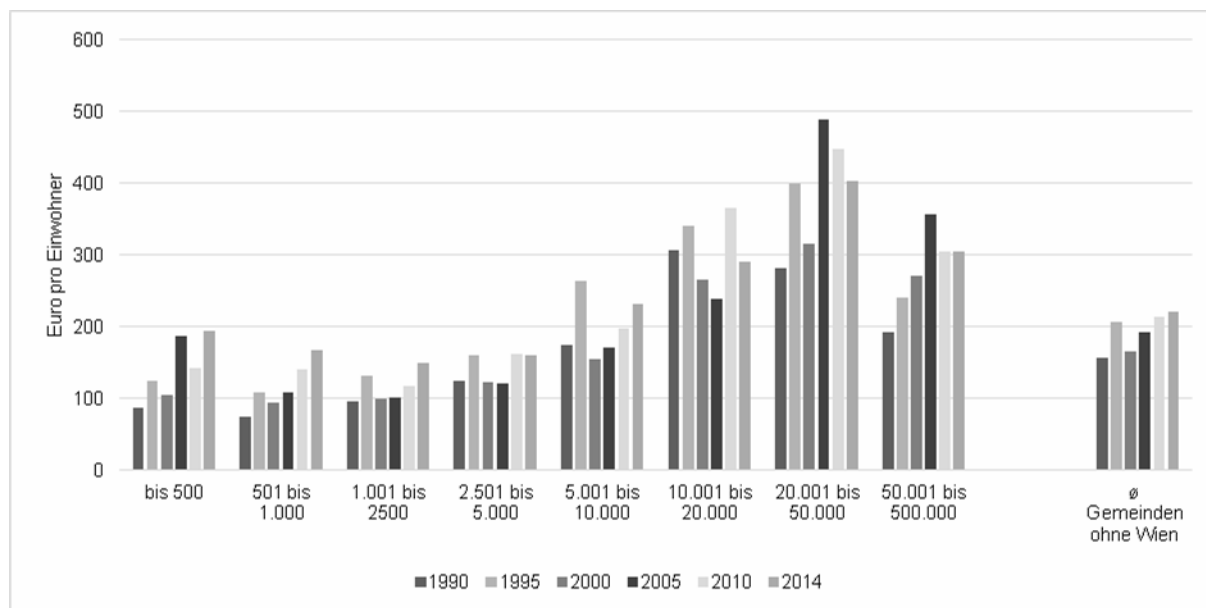
Auf den ersten Blick scheint es, als würden sich die Annahmen des abgestuften Bevölkerungsschlüssels mit dem Verlauf der Pro-Kopf-Ausgaben nach Gemeindegrößenklasse für diesen Aufgabenbereich decken. Jedoch haben sich die Ausgaben seit 2005 so entwickelt, dass nun ein u-förmiger Verlauf zu erkennen ist, wobei die Großgemeinden mit 50.001 bis 500.000 Einwohnern geringe Ausgaben aufweisen als die nächst kleinere Größenklasse.

Die Kleinstgemeinden wiesen im Jahr 2014 mit 194,3 Euro pro Einwohner höhere Ausgaben auf als die nächst größeren Gemeindegrößenklassen. Die Pro-Kopf-Ausgaben der Gemeindegrößenklasse bis 5.000 Einwohner liegen unter dem Durchschnitt, wie auch *Lehner* (2003) feststellte. Erst ab einer Größe von 5.001 bis 10.000 Einwohner liegen die Pro-Kopf-Ausgaben über den Durchschnitt und waren mit 232,6 Euro im Jahr um 38,3 Euro höher als die der Kleinstgemeinden. Wie bereits in anderen Aufgabenbereichen ist auch hier die Belastung der Gemeinden innerhalb der kleinsten FAG-Einwohnerklasse sehr unterschiedlich.

Für die größeren Gemeinden spielen diese Aufgabenbereiche gemessen an den Pro-Kopf-Ausgaben eine wichtige Rolle. Die Pro-Kopf-Ausgaben der Gemeinden mit 20.001 bis 50.000 Einwohnern waren im Jahr 2014 mit 402,9 Euro beinahe doppelt so hoch wie der Durchschnitt. Die Großgemeinden mit 50.001 bis 500.000 Einwohnern wiesen im Jahr 2014 Pro-Kopf-Ausgaben in Höhe von 305,3 Euro pro Einwohner auf.

### 3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

Abbildung 19: Sonstige kommunale Dienstleistungen – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegößenklassen<sup>42</sup>



Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner						Netto-Ausgaben in Euro pro Einwohner		
	1990	1995	2000	2005	2010	2014	2005	2010	2014
bis 500	87,0	124,3	105,4	186,3	141,8	194,3	-12,2	-2,7	-13,7
501 bis 1.000	74,7	108,5	94,3	109,0	140,3	166,5	10,9	15,7	7,6
1.001 bis 2500	95,4	131,6	98,6	101,8	117,6	149,6	16,7	18,8	23,1
2.501 bis 5.000	124,2	160,1	122,3	120,2	161,3	160,3	22,0	24,0	33,3
5.001 bis 10.000	175,1	264,6	155,7	171,4	198,3	232,6	28,8	25,7	32,5
10.001 bis 20.000	307,3	341,3	265,2	238,2	365,0	290,9	47,4	55,7	65,9
20.001 bis 50.000	282,0	399,2	316,4	489,3	448,3	402,9	62,7	58,6	78,8
50.001 bis 500.000	192,4	241,0	271,6	357,2	304,7	305,3	-20,8	59,2	88,3
ø Gemeinden ohne Wien	155,8	206,7	166,1	192,6	213,0	220,4	19,6	32,6	43,4

Einwohnerklasse	ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %						ø jährliche Veränderung der Netto-Ausgaben in %		
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014	2005/2010	2010/2014	2005/2014
bis 500	7,4	-3,3	1,9	5,1	6,0	9,3	15,5	-100,3	1,4
501 bis 1.000	7,7	-2,8	2,4	5,1	5,5	4,7	8,8	-13,0	-3,4
1.001 bis 2500	6,6	-5,6	0,3	2,4	3,7	6,8	2,5	5,8	4,3
2.501 bis 5.000	5,2	-5,2	-0,2	1,2	2,2	-0,2	1,8	9,7	5,7
5.001 bis 10.000	8,6	-10,1	-1,2	1,4	3,5	4,3	-2,2	6,7	1,4
10.001 bis 20.000	2,1	-4,9	-1,5	-0,2	0,7	-5,1	3,5	4,6	4,3
20.001 bis 50.000	7,2	-4,5	1,2	1,8	2,0	-2,5	-1,3	8,6	2,8
50.001 bis 500.000	4,6	2,4	3,5	2,4	0,9	0,0	77,0	12,3	58,3
ø Gemeinden ohne Wien	5,8	-4,3	0,6	1,7	2,3	0,9	13,2	8,3	13,5

<sup>42</sup> Haushaltsgruppe 8 Dienstleistungen (ohne Ansätze 81 Öffentliche Einrichtungen und 85 Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.



### 3.18 Finanzschuldzinsen

Die Höhe der Finanzschuldzinsen ist einerseits von der Höhe des Schuldenstandes einer Gemeinde und andererseits von der Zinsentwicklung abhängig.

Im Kapitel 2.3 wurde der Schuldenstand nach Gemeindegrößenklassen näher beleuchtet: Die Kleinstgemeinden weisen demnach den höchsten Schuldenstand pro Einwohner auf. Ihr Pro-Kopf-Schuldenstand war im Jahr 2014 um 33,7% höher als der der Gemeinden zwischen 50.001 und 500.000 Einwohnern. In absoluten Zahlen relativiert sich jedoch dieses Bild: Mit einem Schuldenstand von insgesamt 1.798,9 Mio. Euro weisen die Gemeinden zwischen 50.001 und 500.000 Einwohnern 11,7-fach höhere Schulden auf als die Kleinstgemeinden mit 153,8 Mio. Euro im Jahr 2014.

Im Durchschnitt sind die Schulden seit 1990 um 3,9% jährlich gestiegen. In den letzten vier Jahren konnte jedoch der Schuldenstand in allen Gemeindegrößenklassen (bis auf die Großgemeinden) um durchschnittlich – 1,2% pro Jahr reduziert werden. Der Schuldenstand verringerte sich von 1.753 Euro pro Einwohner im Jahr 2010 auf insgesamt 1.672 Euro pro Einwohner im Jahr 2014. In absoluten Zahlen konnte der Schuldenstand um 244,6 Mio. Euro gesenkt werden.

Die Gesamtschulden der Gemeinden beliefen sich im Jahr 2014 auf insgesamt 1.1273 Mio. Euro bzw. auf 1.672 Euro pro Einwohner. Die Finanzschuldzinsen betragen im Jahr 2014 180 Mio. Euro bzw. 26,7 Euro pro Einwohner.

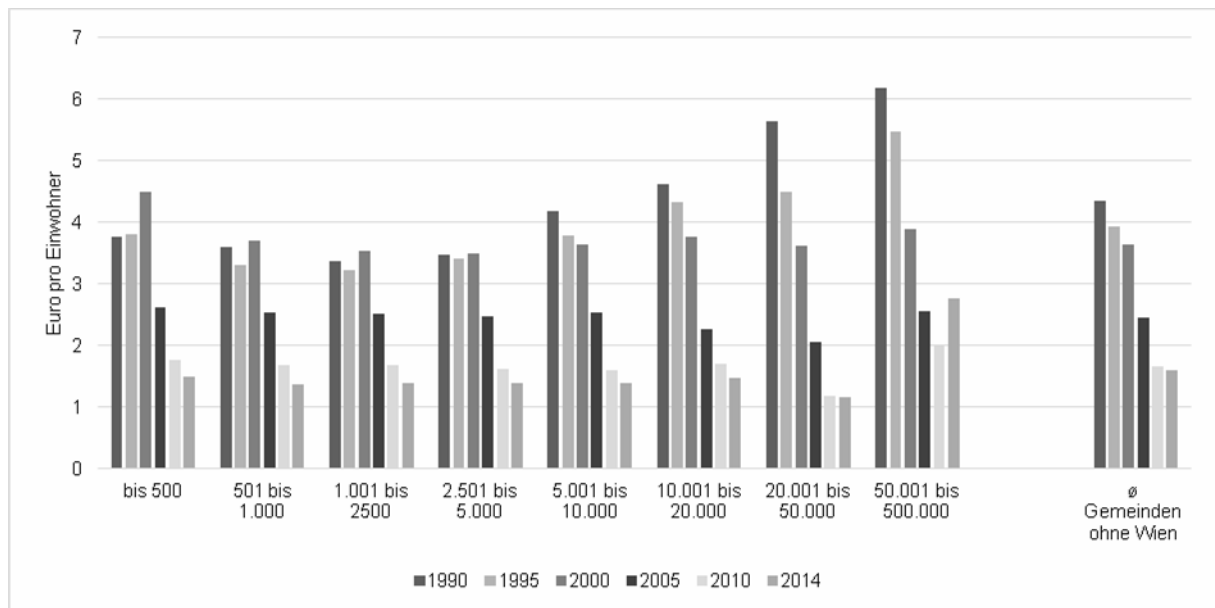
Ein Vergleich zum Jahr 2000 zeigt, wie sehr die Gemeinden durch die Zinsentwicklung der letzten Jahre entlastet wurden. Im Jahr 2000 hatten die Gemeinden Schulden in Höhe von 1.534,0 Euro pro Einwohner, 138 Euro pro Einwohner weniger als im Jahr 2014. Die Belastung durch die Finanzschuldzinsen war jedoch mit 55,9 Euro pro Einwohner mehr als doppelt so hoch.

Die Relation zwischen Schuldenstand und Zinsen wird in Abbildung 20 deutlich, die die Zinszahlungen in% des Schuldenstandes zeigt. Die durchschnittlichen Zinszahlungen in % des Schuldenstandes betragen im Jahr 2000 3,6%, im Jahr 2014 lag dieser Anteil nur noch bei 1,6%. Von dem allgemeinen Rückgang des Zinsniveaus haben alle Gemeindegrößenklassen profitiert.

Ein Vergleich zwischen den Jahren 1990 und 2014 zeigt, dass die Großgemeinden mit 50.001 bis 500.000 Einwohnern am meisten entlastet wurden, die durchschnittlichen Zinszahlungen in% des Schuldenstandes der Großgemeinden reduzierten sich annähernd um die Hälfte. Diese lagen mit 1,9 Prozentpunkten im Jahr 1990 über dem Durchschnitt von 4,3%. Im Jahr 2014 lagen die durchschnittlichen Zinszahlungen in% des Schuldenstandes der Großgemeinden um 1,2 Prozentpunkte über dem Durchschnitt aller Gemeinden. Die durchschnittlichen Zinszahlungen in% des Schuldenstandes waren in den Gemeindegrößenklassen im Jahr 2014 auf einem ähnlichen Niveau. Die Spannweite zwischen den Kleinstgemeinden und den Großgemeinden betrug 1,3 Prozentpunkte.

### 3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

Abbildung 20: Durchschnittliche Zinszahlungen in% des Schuldenstandes nach Gemeindegrößenklasse<sup>43</sup>



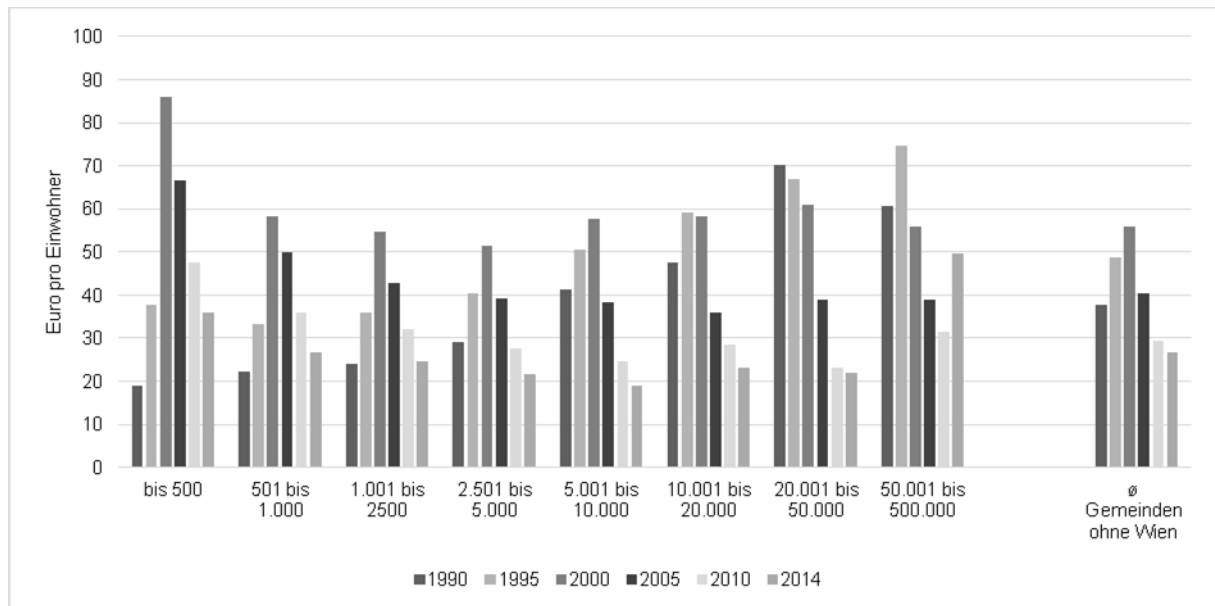
Zinszahlungen in % des Schuldenstandes						
Einwohnerklasse	1990	1995	2000	2005	2010	2014
bis 500	3,8	3,8	4,5	2,6	1,8	1,5
501 bis 1.000	3,6	3,3	3,7	2,5	1,7	1,4
1.001 bis 2500	3,4	3,2	3,5	2,5	1,7	1,4
2.501 bis 5.000	3,5	3,4	3,5	2,5	1,6	1,4
5.001 bis 10.000	4,2	3,8	3,6	2,5	1,6	1,4
10.001 bis 20.000	4,6	4,3	3,8	2,3	1,7	1,5
20.001 bis 50.000	5,7	4,5	3,6	2,1	1,2	1,2
50.001 bis 500.000	6,2	5,5	3,9	2,6	2,0	2,8
Ø Gemeinden ohne Wien	4,3	3,9	3,6	2,5	1,7	1,6

Wie der Schuldenstand als auch die durchschnittlichen Zinszahlungen in% des Schuldenstandes haben sich die Belastungen durch die Zinsen in Euro pro Einwohner reduziert. Im Durchschnitt wurden 26,7 Euro pro Einwohner an Zinsen im Jahr 2014 bezahlt. Die Zinsbelastung verteilt sich u-förmig auf die Gemeindegrößenklassen. Die kleinsten und die größten Gemeinden haben die höchsten Pro-Kopf-Ausgaben für Finanzschulzinsen im Jahr 2014 zu tragen. Die Ausgaben für Zinsen der Großgemeinden waren beinahe doppelt so hoch wie die durchschnittlichen Pro-Kopf-Ausgaben. Die Zinsbelastung der Gemeindegrößenklassen mit mehr als 500 und weniger als 50.000 Einwohnern liegt auf einem ähnlichen Niveau zwischen 18,9 und 26,6 Euro pro Einwohner.

Bei einem Vergleich der Zinsbelastung ist jedoch zu beachten, dass hohe Investitionsausgaben zum Teil ausgegliedert wurden (vgl. dazu u. a. gemeindeeigene Immobiliengesellschaften [GIG]).

<sup>43</sup> Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: Lehner (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.

Abbildung 21: Finanzschuldzinsen – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>44</sup>



Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner					
	1990	1995	2000	2005	2010	2014
bis 500	18,9	37,7	85,9	66,7	47,7	35,8
501 bis 1.000	22,1	33,2	58,2	50,0	35,8	26,6
1.001 bis 2500	24,0	35,8	54,7	42,8	32,1	24,7
2.501 bis 5.000	29,1	40,4	51,4	39,1	27,5	21,7
5.001 bis 10.000	41,2	50,4	57,8	38,2	24,6	18,9
10.001 bis 20.000	47,6	59,3	58,3	36,0	28,4	23,1
20.001 bis 50.000	70,1	66,8	60,9	38,8	23,2	21,9
50.001 bis 500.000	60,7	74,7	55,9	39,1	31,5	49,6
Ø Gemeinden ohne Wien	37,7	48,6	55,9	40,5	29,3	26,7

Einwohnerklasse	Ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %					
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014
bis 500	14,8	17,9	16,3	3,7	-4,2	-6,2
501 bis 1.000	8,5	11,9	10,2	0,9	-3,9	-6,4
1.001 bis 2500	8,4	8,8	8,6	0,1	-3,9	-5,8
2.501 bis 5.000	6,8	4,9	5,9	-1,1	-4,1	-5,3
5.001 bis 10.000	4,1	2,8	3,4	-2,3	-4,8	-5,9
10.001 bis 20.000	4,5	-0,4	2,0	-2,1	-4,3	-4,7
20.001 bis 50.000	-1,0	-1,9	-1,4	-2,9	-4,6	-1,5
50.001 bis 500.000	4,2	-5,6	-0,8	-0,8	-0,8	14,4
Ø Gemeinden ohne Wien	5,2	2,8	4,0	-1,2	-3,7	-2,2

<sup>44</sup> Ansätze 650 und 651 Zinsen für Finanzschulden – Inland, 653 und 654 – Zinsen für Finanzschulden – Ausland; Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: Lehner (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.

#### 3.19 Landesumlage

Die Landesumlage kann nicht wie die Krankenanstalten- oder Sozialhilfeumlage einem Aufgabenbereich zugeordnet werden und wird daher gesondert analysiert.

Gemäß Finanz-Verfassungsgesetz sind die Länder berechtigt, durch Landesgesetz von den Gemeinden eine Landesumlage (eine nicht zweckgebundene Transferleistung) einzuheben.<sup>45</sup> Die Höhe der Landesumlage kann unabhängig vom Bedarf des jeweiligen Landes festgelegt werden, jedoch maximal bis 7,6% der ungekürzten rechnermäßigen Ertragsanteile der Gemeinde an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben<sup>46</sup>. Folglich wird die Entrichtung der Landesumlage durch Bestimmungen der entsprechenden Landesgesetze geregelt. Die Bemessung der Landesumlage der einzelnen Gemeinden erfolgt meist auf Basis der Finanzkraft. Die Finanzkraft und folglich auch die Umlagehöhe werden durch die Einnahmen aus Ertragsanteilen und aus ausschließlichen Gemeindeabgaben beeinflusst.

Dass die Umlagenbelastung von der Finanzkraft abhängig ist, zeigt sich auch im Verlauf der Pro-Kopf-Ausgaben nach Gemeindegrößenklasse. Die Pro-Kopf-Ausgaben steigen mit zunehmender Gemeindegröße. Dieses Muster hat sich seit 1990 nicht verändert. Die Kleinstgemeinden sind durch die Landesumlage am wenigsten belastet. Bis zu einer Größe von 5.000 Einwohnern liegen die Ausgaben für die Landesumlage unter dem Durchschnitt. Erst ab einer Größe von 5.001 Einwohnern steigen die Pro-Kopf-Ausgaben auf über den Durchschnitt. Die Großgemeinden mit 50.001 bis 500.000 Einwohnern sind mit Abstand am stärksten belastet.

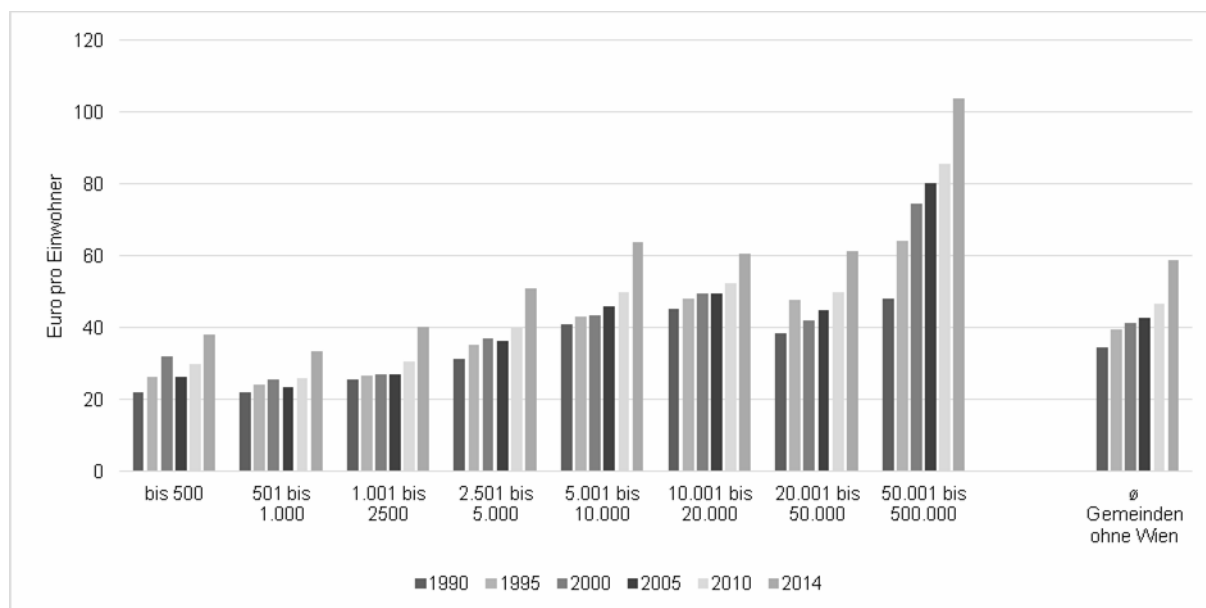
Im Jahr 2014 mussten die Gemeinden insgesamt 396 Mio. Euro an die Länder zahlen. Seit 1990 sind die Transfers um 70,0% bzw. durchschnittlich 2,9% pro Jahr gestiegen. Den stärksten Anstieg mussten jene Gemeindegrößenklassen verzeichnen, die bereits am meisten durch die Landesumlage belastet sind. Die Pro-Kopf-Ausgaben der Kleinstgemeinden stiegen zwischen 1990 und 2014 um 73,8% an. Die Großgemeinden mussten 2014 im Vergleich zum Jahr 1990 um 114,7% mehr zahlen.

Die Gemeinden haben auf die Höhe der Landesumlage sowie auf ihre Verwendung keinen Einfluss.

---

<sup>45</sup> Eine Landesumlage gemäß Finanz-Verfassungsgesetz wird bis auf Niederösterreich in allen Bundesländern eingehoben.

<sup>46</sup> Mit Ausnahme der Werbeabgabe und des Ausgleichs für die Abschaffung der Selbstträgerschaft. Vgl. dazu § 11 Finanz-Verfassungsgesetz (FVG).

Abbildung 22: Landesumlage – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>47</sup>

Einwohnerklasse	Ausgaben in Euro pro Einwohner					
	1990	1995	2000	2005	2010	2014
bis 500	22,0	26,2	32,1	26,3	29,8	38,2
501 bis 1.000	22,2	24,1	25,7	23,5	26,0	33,7
1.001 bis 2500	25,6	26,6	26,9	27,0	30,7	40,1
2.501 bis 5.000	31,5	35,2	37,2	36,3	40,4	50,9
5.001 bis 10.000	41,1	43,3	43,6	45,9	49,9	63,9
10.001 bis 20.000	45,1	48,3	49,5	49,7	52,2	60,8
20.001 bis 50.000	38,5	47,8	41,9	45,1	49,8	61,2
50.001 bis 500.000	48,3	64,1	74,7	80,1	85,5	103,7
Ø Gemeinden ohne Wien	34,6	39,5	41,5	42,6	46,8	58,7

Einwohnerklasse	Ø jährliche Veränderung der Ausgaben in %					
	1990/1995	1995/2000	1990/2000	1990/2014	2000/2014	2010/2014
bis 500	3,5	4,2	3,9	3,1	1,4	7,1
501 bis 1.000	1,7	1,3	1,5	2,1	2,2	7,3
1.001 bis 2500	0,8	0,3	0,5	2,4	3,5	7,6
2.501 bis 5.000	2,2	1,1	1,7	2,6	2,6	6,5
5.001 bis 10.000	1,1	0,2	0,6	2,3	3,3	7,0
10.001 bis 20.000	1,4	0,5	0,9	1,4	1,6	4,1
20.001 bis 50.000	4,4	-2,6	0,8	2,5	3,3	5,7
50.001 bis 500.000	5,8	3,1	4,5	4,8	2,8	5,3
Ø Gemeinden ohne Wien	2,7	1,0	1,8	2,9	3,0	6,3

<sup>47</sup> Ansatz 930 Landesumlage; Quelle für die Jahre 1990/1995/2000: *Lehner* (2003); Quelle für die Jahre 2005/2010/2014: Statistik Austria; eigene Berechnung.

### 3. Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

#### 3.20 Zusammenfassende Beurteilung der Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche

Nachstehende Tabelle soll einen Überblick über den Verlauf der Pro-Kopf-Ausgaben innerhalb der ausgewählten Aufgabenbereiche geben. Lediglich für zwei Aufgabenbereiche konnte ein Ausgabenverlauf festgestellt werden, der sich mit der Annahme des abgestuften Bevölkerungsschlüssels (die Pro-Kopf-Ausgaben steigen mit steigender Gemeindegröße) deckt. In den anderen Aufgaben sind zum einen ein u-förmiger Verlauf und zum anderen sinkende Pro-Kopf-Ausgaben mit steigender Größe zu erkennen.

*Tabelle 5: Zusammenfassung der Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche – Beurteilung des Verlaufs der Pro-Kopf-Ausgaben*

Aufgabenbereich	Verlauf der Pro-Kopf-Ausgaben nach Gemeindegrößenklasse
Allgemeine Verwaltung	u-förmiger Verlauf der Pro-Kopf-Ausgaben
Pensionen	steigende Pro-Kopf-Ausgaben mit steigender Gemeindegröße
Sicherheit	u-förmiger Verlauf der Pro-Kopf-Ausgaben
Pflichtschulen	kein eindeutiger Ausgabenverlauf erkennbar
Vorschulische Erziehung (Kindergärten)	kein eindeutiger Ausgabenverlauf erkennbar, ähnlich hohe Pro-Kopf-Ausgaben
Sport	kein eindeutiger Ausgabenverlauf erkennbar, eher durch sprunghafte Investitionsausgaben geprägt
Kunst und Kultur	leicht u-förmiger Verlauf, steigende Ausgaben ab einer Größe von 5.001 Einwohnern
Soziale Wohlfahrt	steigende Pro-Kopf-Ausgaben mit steigender Gemeindegröße, jedoch sinkende Spannweite zwischen den Größenklassen
Pflege <sup>48</sup>	unregelmäßiger bzw. stufenartiger Verlauf
Wohnbauförderung	steigende Pro-Kopf-Ausgaben mit steigender Gemeindegröße
Umwelt	kein eindeutiger Ausgabenverlauf erkennbar
Krankenanstalten	steigende Pro-Kopf-Ausgaben mit steigender Größe bis zur Gemeindegröße 20.000 bis 50.001 Einwohner
Straßen	sinkende Pro-Kopf-Ausgaben mit steigender Größe
Tourismus	sinkende Pro-Kopf-Ausgaben mit steigender Größe
Wirtschaftsförderung	steigende Pro-Kopf-Ausgaben mit steigender Größe bis zur Gemeindegröße 20.000 bis 50.001 Einwohner
Kommunale Einrichtungen	leicht u-förmiger Verlauf der Pro-Kopf-Ausgaben
Sonstige Einrichtungen	u-förmiger Verlauf der Pro-Kopf-Ausgaben
Finanzschuldzinsen	u-förmiger Verlauf der Pro-Kopf-Ausgaben
Landesumlage	steigende Pro-Kopf-Ausgaben mit steigender Gemeindegröße

<sup>48</sup> Der Aufgabenbereich Pflege fand in der Analyse von *Lehner* (2003) keine Berücksichtigung.

# 4. BERÜCKSICHTIGUNG VON ZENTRALÖRTLICHEN STANDORTVORTEILEN

## 4.1 Problemstellung

Im Rahmen der Analyse von *Promberger/Mayr/Ohnewas* (2015b) wurden die Standortvorteile von Städten und großen Gemeinden in einem Exkurs ansatzweise beleuchtet. Dabei wurde festgestellt, dass die Zentralörtlichkeit einen erheblichen Einfluss auf die Finanzkraft einer Gemeinde hat. Räumliche Nähe und Konzentration bringen den großen Gemeinden Vorteile, die sich auch auf die Gemeindehaushalte auswirken.

Zum einen wird der Zugang der Gesamtbevölkerung zu grundlegender Infrastruktur und sozialen Diensten kostengünstiger. Zum anderen ergeben sich Vorteile bei der Produktion von Waren und Dienstleistungen.<sup>49</sup> Durch die Ansiedelung von Unternehmen und Industrie wird die Auswahl an Konsumgütern, Öffnungszeiten, Angeboten etc. erhöht. Dies führt zu höherer Kaufkraft in den städtischen Ballungsräumen.<sup>50</sup>

Durch die Ansiedelung von Unternehmen und Industrie sowie der damit einhergehenden Konzentration der Kaufkraft erhöhen sich die Einnahmen aus eigenen Steuern, insbesondere die der Kommunalsteuer. Die Analyse der Einnahmenstruktur (siehe Kapitel 2.1) hat bereits gezeigt, dass bei größeren Gemeinden die Einnahmen aus Gemeindeabgaben, insbesondere aus der Kommunalsteuer, eine wesentliche Rolle spielen. Hingegen haben die Einnahmen aus Gemeindeabgaben für kleinere Gemeindegrößenklassen nur eine geringe Bedeutung. Der Anteil der Gemeindeabgaben hat sich bei den kleinsten Gemeinden bis 500 Einwohner seit 1990 beinahe halbiert.

Abbildung 27 zeigt, dass die Pro-Kopf-Einnahmen aus der Kommunalsteuer der Großgemeinden mit 50.001 bis 500.000 Einwohnern um mehr als das 4-fache höher sind als die der Kleinstgemeinden (bis 500 Einwohner). Die Einnahmen aus der Kommunalsteuer sind bis zu einer Gemeindegröße von 5.000 Einwohnern unterdurchschnittlich hoch.

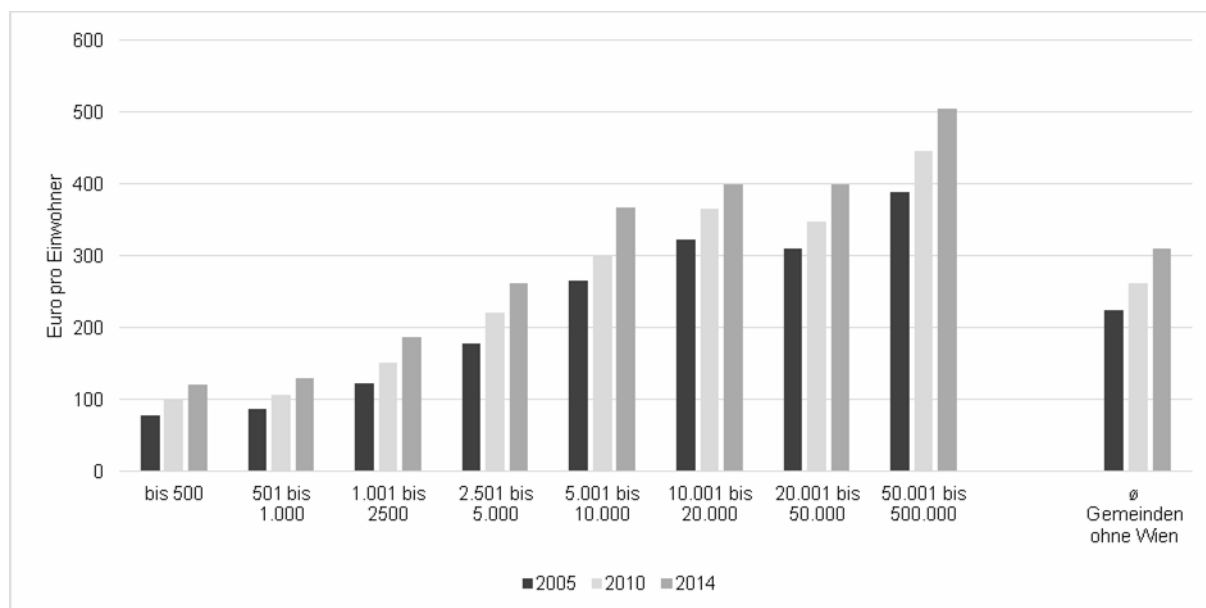
Obwohl der Gesamtanteil der Gemeindeabgaben an den Gesamteinnahmen (ohne Schuldenaufnahme) in allen Gemeindegrößenklassen gesunken ist, stiegen die Einnahmen aus der Kommunalsteuer. Von 2005 auf 2014 wuchsen die Einkünfte um mehr als ein Drittel. Prozentual konnten die kleinen Gemeinden (bis 5.000 Einwohner) den höchsten Einnahmeanstieg verzeichnen, dennoch lag der Pro-Kopf-Anstieg unter dem Durchschnitt der Gemeinden. Die Großgemeinden konnten ihre Pro-Kopf-Einnahmen um 114,9 Euro erhöhen und erzielten im Jahr 2014 durch die Kommunalsteuer Einnahmen in Höhe von 504,3 Euro pro Einwohner.

<sup>49</sup> Vgl. Österreichische Gesellschaft für Familienplanung (2007), online.

<sup>50</sup> Vgl. Wiener Zeitung (2011), online.

#### 4. Berücksichtigung von zentralörtlichen Standortvorteilen

Abbildung 23: Kommunalsteuer – Einnahmen je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen<sup>51</sup>



Einwohnerklasse	Einnahmen in Euro pro Einwohner		
	2005	2010	2014
bis 500	78,3	98,9	120,4
501 bis 1.000	86,5	107,4	129,5
1.001 bis 2500	122,7	151,1	187,3
2.501 bis 5.000	178,9	221,4	261,5
5.001 bis 10.000	265,6	299,4	367,2
10.001 bis 20.000	323,1	365,4	400,5
20.001 bis 50.000	310,3	348,6	399,4
50.001 bis 500.000	389,3	446,0	504,3
Ø Gemeinden ohne Wien	223,7	262,6	309,9

Neben den hohen Einnahmen aus gemeindeeigenen Steuern, die den Gemeinden einen größeren Gestaltungsspielraum einräumen, werden vor allem in Großgemeinden Einrichtungen im Kultur-, Bildungs- und Sportbereich durch das Land oder den Bund (mit)finanziert. Dies würde unter anderem auch die unterdurchschnittlichen Pro-Kopf-Ausgaben der Großgemeinden für Sportanlagen erklären (siehe Kapitel 3.6). Städte profitieren durch diese Investitionen indirekt („Pull-Faktoren“), weil eine gut ausgebaute Infrastruktur, verschiedene Ausbildungsmöglichkeiten, ein breites Kultur- und Freizeitangebot sowie ein attraktiver Arbeitsmarkt Menschen anziehen.<sup>52</sup>

<sup>51</sup> Quelle: Statistik Austria; eigene Berechnung. Postengruppe 833 Kommunalsteuer, Brutto-Einnahmen;

<sup>52</sup> Vgl. Berlin Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2008), online.



## 4.2 Methodisches Vorgehen

### 4.2.1 Zielsetzung

Basierend auf der dargelegten Problemstellung soll anhand einer Fallstudie am Beispiel Oberösterreich beleuchtet werden,

- ▶ inwieweit sich die Einnahmenstruktur einer großen Stadt bzw. Hauptstadt von der Einnahmenstruktur kleinerer Gemeinden unterscheidet,
- ▶ welche über den Finanzausgleich hinausgehende monetären Vorteile eine Hauptstadt im Vergleich zu kleineren Gemeinden genießt, entweder
  - durch Mitfinanzierung von Einrichtungen durch Land bzw. Bund oder
  - aufgrund von landes- bzw. bundeseigenen Einrichtungen in der jeweiligen Gemeinde,
- ▶ welche Effekte diese Einrichtungen auf die Wertschöpfung haben können.

Diese Analyse erfolgt anhand eines Fallbeispiels und hat nicht den Anspruch, die zentralörtlichen Vorteile von Großgemeinden umfassend zu beurteilen (sowohl inhaltlich/qualitativ als auch finanzstatistisch/monetär). Dennoch verfolgt diese Analyse das Ziel, die Aufmerksamkeit auf die unterschiedlichen finanziellen Rahmenbedingungen der Groß- und Kleingemeinden zu lenken – vor allem vor dem Hintergrund, dass im Finanzausgleich dieser Aspekt derzeit wenig Berücksichtigung findet.

### 4.2.2 Untersuchungsgegenstand

Die Analyse erfolgt anhand einer Fallstudie am Beispiel Oberösterreich. Dazu wurden die Rechnungsabschlussdaten

- ▶ der Stadt Linz und
- ▶ der Gemeinden bis 10.000 Einwohner in Oberösterreich – dargestellt anhand der Durchschnittswerte der kleinsten FAG-Größenklasse (bis 10.000 Einwohner) – analysiert.

Für die Analyse werden die Einnahmen und Ausgaben aus dem ordentlichen und außerordentlichen Haushalt für die Jahre 2012, 2013 und 2014 herangezogen. Die Angaben pro Einwohner beruhen auf gewichteten Durchschnittswerten.<sup>53</sup> Diese Darstellung soll der besseren Vergleichbarkeit dienen.

Darüber hinaus wurden die Rechnungsabschlüsse des Landes OÖ und des Bundes sowie des Förderberichtes des Bundes analysiert.

---

<sup>53</sup> Berechnung des gewichteten Durchschnittes erfolgt durch Division der Summe der absoluten Beträge der ausgewählten Gemeinden durch die Summe der Einwohnerzahl (Bevölkerungsstand laut Bevölkerungsstatistik) der ausgewählten Gemeinden.

### 4.3 Analyse der Gemeindefinanzen

#### 4.3.1 Einnahmenstruktur

Wie bereits in Kapitel 2.1. behandelt, unterscheidet sich die Einnahmenstruktur der Großgemeinden (50.001 bis 500.000 Einwohner) von kleineren Gemeinden. Für Großgemeinden sind zum einen die Ertragsanteile mit einem Anteil von 34,2% und die Einnahmen aus Gemeindeabgaben von 20,8% gemessen an den Gesamteinnahmen (ohne Schuldenaufnahme) wesentliche Einnahmequellen. Da die kleineren Gemeinden auf weitaus geringere Einnahmen aus eigenen Steuern zurückgreifen können, sind sie zusätzlich zu den Ertragsanteilen von Finanzausweisungen und Zuschüssen abhängig, die jedoch keiner österreichweit einheitlichen Regelung unterliegen.<sup>54</sup>

Tabelle 6 zeigt die Einnahmenstruktur der Stadt Linz und der Gemeindegrößenklasse bis 10.000 Einwohner in Oberösterreich. Die Einnahmen aus Ertragsanteilen spielen mit jeweils knapp einem Drittel sowohl für Linz als auch für die kleineren Gemeinden eine große Rolle (gemessen an den Gesamteinnahmen). Linz erhielt im Jahr 2014 Ertragsanteile in Höhe von 1.210,43 Euro pro Einwohner bzw. 234,6 Mio. Euro absolut. Die Ertragsanteile der oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner betragen im Jahr 2014 786,04 Euro pro Einwohner und damit um 424,39 Euro weniger als bei Linz. Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel geht von der Annahme aus, dass die Großgemeinden ab 50.001 Einwohner um 44,75% höhere Ausgaben tragen müssen als Gemeinden bis 10.000 Einwohner. Interessanterweise sind die Einnahmen aus Ertragsanteilen der Stadt Linz um 54,0% höher als die der oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner.

Im Rahmen der vorliegenden Analyse wurde bereits darauf hingewiesen, dass Großgemeinden durch ihre hohen Einnahmen aus eigenen Steuern mehr Gestaltungsspielraum haben. Tabelle 6 zeigt, dass Linz im Jahr 2014 durch eigene Steuern 909,39 Euro pro Einwohner erzielen konnte. Ein Vergleich zum Jahr 2012 zeigt dies einen Anstieg von 3,7% bzw. 32,11 Euro pro Einwohner. Für die Kleingemeinden haben die Einnahmen aus eigenen Steuern gemessen an den Pro-Kopf-Einnahmen eine geringere Bedeutung. Mit 392,93 Euro sind sie um mehr als die Hälfte niedriger als die der Stadt Linz.

Ein umgekehrtes Bild zeigt sich bei den Einnahmen aus Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen. Die oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner weisen im Vergleich hohe Pro-Kopf-Einnahmen (in Höhe von 265,34 Euro) auf. Kommunale Dienstleistungen wie Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung und Müllbeseitigung sollten auf den Prinzipien der Ausgabendeckung beruhen. Anhand der Analyse der Ausgaben für kommunale Einrichtungen (vgl. Kapitel 3.16) konnte festgestellt werden, dass vor allem kleinere Gemeinden hohe Investitionsausgaben tätigen. Die hohen Einnahmen aus Gebühren müssen zur Bedeckung dieser Ausgaben herangezogen werden.

---

<sup>54</sup> Vgl. näheres dazu *Promberger/Mayr/Ohnewas* (2015b), S. 65ff.

Abbildung 24: Einnahmenstruktur der Stadt Linz und der Gemeinden bis 10.000 Einwohner in Oberösterreich<sup>55</sup>

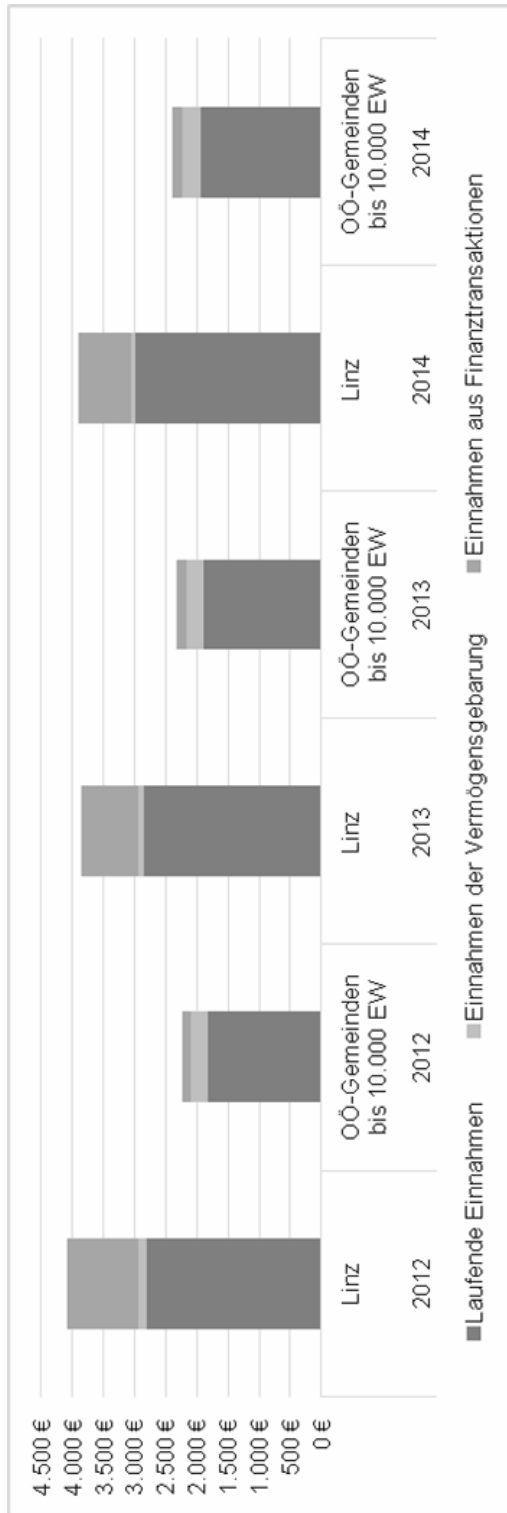


Tabelle 6: Einnahmenstruktur der Stadt Linz und der Gemeinden bis 10.000 Einwohner in Oberösterreich<sup>56</sup>

Gesamteinnahmen	2012		2013		2014	
	in Euro	in %	in Euro	in %	in Euro	in %
<b>Linz</b>	2 803,67	68,53	1 820,57	81,75	2 863,48	81,75
<b>OÖ-Gemeinden bis 10.000 EW</b>	1 137,71	27,81	736,74	33,08	1 179,51	33,08
<b>Gesamt</b>	3 941,38	100,00	2 557,31	100,00	4 042,99	100,00
<b>Euro pro Einw. ohne laufende Einnahmen</b>	113,77	27,81	73,67	33,08	117,95	33,08
<b>Laufende Einnahmen</b>	2 803,67	68,53	1 820,57	81,75	2 863,48	81,75
<b>davon Etragsanteile</b>	877,28	21,44	367,41	16,50	903,41	23,48
<b>davon Eigene Steuern</b>	6,81	0,17	251,95	11,31	6,94	0,18
<b>davon Gebühren (Benützung v. Gemeindefeinrichtungen)</b>	388,30	9,49	108,90	4,89	382,05	9,93
<b>davon Einnahmen aus Leistungen</b>	170,52	4,17	151,00	6,78	169,58	4,41
<b>davon laufende Transferzahlungen von Trägern d. öffentl. Rechts</b>	49,35	1,21	15,14	0,68	51,69	1,34
<b>davon sonstige laufende Transferereinnahmen</b>	131,69	3,22	275,15	12,35	82,65	2,15
<b>Einnahmen der Vermögensgebarung</b>	74,09	1,81	245,79	11,04	69,41	1,80
<b>davon Kapitaltransferzahlungen von Trägern d. öffentl. Rechts</b>	1,74	0,04	9,98	0,45	0,45	0,01
<b>davon sonstige Kapitaltransferereinnahmen</b>	1 155,68	28,25	131,32	5,90	900,95	23,42
<b>Einnahmen aus Finanztransaktionen</b>	1 011,87	24,73	77,65	3,49	738,26	19,19
<b>davon Aufnahme von Finanzschulden</b>	4 091,04	100,00	2 227,04	100,00	3 847,08	100,00
<b>Einnahmen gesamt</b>	4 091,04	100,00	2 227,04	100,00	3 847,08	100,00

<sup>55</sup> Quelle: Statistik Austria; eigene Berechnung auf Basis der Querschnittrechnung gemäß VRV 1997.

<sup>56</sup> Quelle: Statistik Austria; eigene Berechnung auf Basis der Querschnittrechnung gemäß VRV 1997.

## 4. Berücksichtigung von zentralörtlichen Standortvorteilen

Großgemeinden weisen im Vergleich die niedrigsten Ausgaben für die kommunalen Einrichtungen auf. *Lehner* (2003) begründet dies unter anderem damit, dass die damit verbundenen Aufgaben durch ausgegliederte Einheiten wahrgenommen werden. In Linz nimmt die Linz AG unter anderem Aufgaben der Daseinsvorsorge (wie Abwasser- und Müllbeseitigung, Wasserversorgung, Friedhofsverwaltung etc.) wahr. Dies erklärt die niedrigen Pro-Kopf-Einnahmen von unter 7,0 Euro pro Einwohner.

Die Einnahmen aus Leistungen sind für Linz in Höhe von 385,04 Euro pro Einwohner eine weitere wesentliche Einnahmequelle. Diese besteht insbesondere aus Kostenbeiträgen für Maßnahmen der allgemeinen Sozialhilfe.

In Summe erhielten die oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner 1.928,06 Euro pro Einwohner an laufenden Einnahmen. Die laufenden Pro-Kopf-Einnahmen betragen für Linz 2.988,42 Euro im Jahr und waren damit um fast ein Drittel höher als die der kleinen Gemeinden.

Abbildung 28 lässt erkennen, dass neben den laufenden Pro-Kopf-Einnahmen die Einnahmen aus der Vermögensgebarung für die Gemeinden bis 10.000 Einwohner eine wichtige Einnahmequelle darstellen. Mit 278,13 Euro sind die Pro-Kopf-Einnahmen aus Kapitaltransferzahlungen von Trägern des öffentlichen Rechts um das 4,5-fache höher als die von Linz. Diese Kapitaltransferzahlungen erhalten die Gemeinden bis 10.000 Einwohner vor allem für Betriebe der Daseinsvorsorge (Wasser, Abwasser) und für die kommunalen Aufgaben des allgemeinbildenden Unterrichts (Volksschulen, Hauptschulen bzw. Neue Mittelschulen).

Auffallend hoch sind die Einnahmen aus Finanztransaktionen der Stadt Linz, die vor allem durch die Aufnahme von Finanzschulden verursacht werden. Im Jahr 2014 betrug die Neuverschuldung der Stadt Linz 669,85 Euro pro Einwohner. Die Einnahmen daraus wurden unter anderem der allgemeinen Verwaltung (HH-Gruppe 1), dem Bereich Bildung (HH-Gruppe 2), dem Bereich Kunst und Kultur (HH-Gruppe 3), dem Straßenbau und Verkehr (HH-Gruppe 6) sowie den kommunalen Dienstleistungen (HH-Gruppe 8) zugeordnet. Die Neuverschuldung der Stadt Linz war im Jahr 2014 um das 6,8-fache höher als die der oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner.

Die Analyse der Einnahmenstruktur der Stadt Linz und der oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner zeigt, dass größere Unterschiede bei den Einnahmen aus eigenen Abgaben und bei den Transfereinnahmen bestehen. Im Folgenden sollen beide Einnahmearten näher betrachtet werden.

### 4.3.1.1 Struktur der Einnahmen aus eigenen Abgaben

Tabelle 7 zeigt eine Detailansicht der Einnahmen aus eigenen Abgaben. Während bereits auf den Unterschied zwischen den Einnahmen aus Gebühren eingegangen wurde, soll die Gliederung der eigenen Steuern kurz erläutert werden.

Wie bereits in der Problemstellung dieser Fallstudie dargestellt wurde, spielen vor allem die Einnahmen aus der Kommunalsteuer für Großgemeinden eine wesentliche Rolle, da

sich in Ballungsräumen Unternehmen und Industrie aus verschiedenen Gründen konzentrieren.<sup>57</sup> In kleineren Gemeinden, die vor allem in ländlichen Gebieten angesiedelt sind, fehlt diese Konzentration an Unternehmen und Arbeitsplätzen. Folglich sind die Einnahmen aus der Kommunalsteuer wesentlich geringer als in Großgemeinden.

Die Stadt Linz konnte im Jahr 2014 durch die Kommunalsteuer Pro-Kopf 688,08 Euro erzielen. Gemessen an den Gesamteinnahmen aus eigenen Abgaben machen die Einnahmen aus der Kommunalsteuer einen Anteil von 75,09% aus. Dies zeigt die große Bedeutung der Kommunalsteuer für die Stadt Linz bzw. für Großgemeinden ab 50.001 Einwohner. Im Vergleich dazu nahmen die kleinen Gemeinden 249,84 Euro pro Einwohner an Kommunalsteuer ein. Diese stellen nur 37,95% der Gesamteinnahmen aus eigenen Abgaben dar.

Eine weitere wichtige gemeindeeigene Steuer ist die Grundsteuer. Mit einem Anteil von 11,22% ist sie sowohl für die Stadt Linz als auch für die oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner eine wichtige Einnahmequelle. Die Pro-Kopf-Einnahmen aus der Grundsteuer betragen für die Stadt Linz im Jahr 2014 102,82 Euro, um 28,97 Euro mehr als die der kleineren Gemeinden.

Die Gebrauchsabgabe spielt für die oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner keine Rolle. Auch in Linz zeigt sich, dass die Einnahmen aus dieser Abgabe leicht zurückgehen. Die Einnahmen daraus haben einen Anteil von 4,25% an den Gesamteinnahmen aus eigenen Abgaben der Stadt Linz.

### 4.3.1.2 Struktur der Transfereinnahmen

Die Analyse der Einnahmenstruktur hat gezeigt, dass Transfers, allen voran die Ertragsanteile an gemeinschaftlichen Bundesabgaben, eine bedeutende Rolle für die Gemeinden spielen. Tabelle 8 soll einen Überblick darüber geben, woher die wesentlichen Transfereinnahmen stammen. Dabei wurden nicht nur die Transfereinnahmen im Rahmen des Finanzausgleiches dargestellt, sondern auch die der Vermögensgebarung. Diese stellen vor allem für die Gemeinden bis 10.000 Einwohner eine wesentliche Einnahmequelle dar.

Die Kapitaltransfers des Landes Oberösterreich an die Gemeinden bis 10.000 Einwohner sind um mehr als das Doppelte höher als die Landestransfers aus der laufenden Gebahrung. Mit 230,73 Euro pro Einwohner sind die Kapitaltransfers des Landes neben den Ertragsanteilen die wichtigste Einnahmequelle für die kleineren Gemeinden.

In Summe haben die oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner im Jahr 2014 Landestransfers in Höhe von 342,56 Euro pro Einwohner erhalten. Im Vergleich betragen die Landestransfers an die Stadt Linz mit 156,84 Euro pro Einwohner weniger als die Hälfte.

---

<sup>57</sup> Vgl. dazu Kapitel 4.1.

#### **4. Berücksichtigung von zentralörtlichen Standortvorteilen**

Die Transfers vom Bund spielen sowohl für die Stadt Linz als auch für die oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner eine geringere Rolle. Die Stadt Linz erhielt im Jahr 2014 vom Bund 76,27 Euro pro Einwohner, davon zählten 69,3% zu den laufenden Transferzahlungen. Die Bundestransfers an die kleinen Gemeinden betragen im Jahr 2014 66,87 Euro pro Einwohner, dabei haben die Kapitaltransfers mit 58,7% den größeren Anteil.

Tabelle 7: Struktur der eigenen Abgaben der Stadt Linz und der Gemeinden bis 10.000 Einwohner in Oberösterreich<sup>58</sup>

Eigene Abgaben	2012			2013			2014			
	Linz	in Euro	in %	Linz	in Euro	in %	Linz	in Euro	in %	in %
Euro pro Einw ohner										
Eigene Steuern	877,28	99,23	75,77	903,41	99,24	75,13	909,39	99,24	75,09	59,69
davon Kommunalsteuer		669,84	75,77	230,77	37,26	683,97	37,67	688,08	75,09	37,95
davon Grundsteuer		103,17	11,67	69,95	11,29	99,89	11,24	102,82	11,22	73,85
davon Verbrauchsabgaben		41,07	4,65	0,21	0,03	40,72	0,20	38,97	4,25	0,18
Gebühren (Benützung v. Gemeindeeinrichtungen)	6,81	0,77	251,95	6,94	0,76	258,32	40,40	6,93	0,76	40,31
<b>Eigene Abgaben gesamt</b>	<b>884,09</b>	<b>100,00</b>	<b>619,37</b>	<b>100,00</b>	<b>910,35</b>	<b>100,00</b>	<b>639,45</b>	<b>100,00</b>	<b>916,32</b>	<b>100,00</b>

Tabelle 8: Struktur der Transfereinnahmen der Stadt Linz und der Gemeinden bis 10.000 Einwohner in Oberösterreich<sup>59</sup>

Transfereinnahmen	2012			2013			2014			
	Linz	in Euro	in %	Linz	in Euro	in %	Linz	in Euro	in %	in %
Euro pro Einw ohner										
Ertragsanteile	1 137,71	79,37	736,74	1 179,51	80,20	766,08	63,51	1 210,43	80,29	63,65
Einnahmen aus Landestransfers	146,41	10,21	320,85	27,69	147,65	333,77	27,67	156,84	10,40	27,74
davon laufende Landestransfers		88,62	6,18	117,34	10,13	112,14	9,30	118,44	7,86	9,06
davon Kapitaltransferzahlungen von Ländern		57,79	4,03	203,51	17,56	50,54	3,44	221,63	18,37	38,40
Einnahmen aus Bundestransfers	89,17	6,22	62,00	5,35	83,06	67,54	5,60	76,27	5,06	66,87
davon laufende Bundestransfers		72,86	5,08	27,65	2,39	64,19	4,36	28,82	2,39	52,87
davon Kapitaltransferzahlungen von Bund		16,31	1,14	34,35	2,96	18,88	1,28	38,72	3,21	23,40
Sonstige Transfereinnahmen (laufende + Kapitaltransfers)	60,12	4,19	39,06	3,37	60,42	4,11	38,84	3,22	64,09	4,25
<b>Transfereinnahmen gesamt</b>	<b>1 433,41</b>	<b>100,00</b>	<b>1 158,65</b>	<b>100,00</b>	<b>1 470,65</b>	<b>100,00</b>	<b>1 206,24</b>	<b>100,00</b>	<b>1 507,63</b>	<b>100,00</b>

<sup>58</sup> Quelle: Statistik Austria; eigene Berechnung.<sup>59</sup> Quelle: Statistik Austria; eigene Berechnung.

### 4.3.2 Aufstockungseffekte durch den Finanzausgleich

Anhand der Aufstockungseffekte soll untersucht werden, in welchem Ausmaß sich der kommunale Finanzausgleich auf die Einnahmen der Stadt Linz und der oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner auswirkt.<sup>60</sup>

Die Aufstockungseffekte sind in zwei Stufen geteilt:

Der Aufstockungseffekt 1 berücksichtigt den primären Finanzausgleich. Im primären Finanzausgleich wird gemäß Finanzausgleichsgesetz (FAG) die Abgabenrechte (Abgabehoheit) der Gebietskörperschaften und der Abgabenertrag (Ertragshoheit) definiert. Der Aufstockungseffekt 1 umfasst die für die Gemeinden relevanten Abgabenerträge: ausschließliche Gemeindeabgaben und Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben.<sup>61</sup>

Der Aufstockungseffekt 2 berücksichtigt die intragovernmentalen Transferzahlungen des sekundären und tertiären Finanzausgleichs. Im Rahmen des sekundären Finanzausgleichs erfolgen gemäß Finanzausgleichsgesetz intragovernmentale Zuweisungen und Zuschüsse. Der tertiäre Finanzausgleich umfasst alle übrigen intragovernmentalen Transfers.<sup>62</sup>

Tabelle 9 zeigt die Einnahmen aus dem Finanzausgleich und die Aufstockungseffekte. Im Jahr 2014 betragen die Einnahmen der Stadt Linz aus eigenen Abgaben 916,32 Euro pro Einwohner. Im Rahmen des primären Finanzausgleichs erhielt die Stadt Linz Ertragsanteile an gemeinschaftlichen Bundesabgaben in Höhe von 1.210,43 Euro pro Einwohner. Die Einnahmen aus eigenen Abgaben wurden so um 132,1% aufgestockt. In Summe betragen die Einnahmen der Stadt Linz aus dem primären Finanzausgleich 2.126,75 Euro pro Einwohner.

Die oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner konnten auf beinahe ein Drittel geringere Einnahmen aus eigenen Abgaben zurückgreifen. Im Jahr 2014 machten diese 658,27 Euro pro Einwohner aus. Die Ertragsanteile in Höhe von 786,04 konnten die eigenen Abgaben um 119,4% aufstocken, sodass die Gemeinden in Summe 1.444,31 Euro pro Einwohner aus dem primären Finanzausgleich erhielten.

Durch den sekundären und tertiären Finanzausgleich werden diese Einnahmen jedoch wieder wesentlich geschmälert. Im Rahmen dieser Finanzausgleichsstufen erhalten zwar die Gemeinden weitere Transfers, jedoch sind von ihnen wiederum Transferzahlungen zu leisten. Dazu zählen vor allem die Landesumlage, die Sozialhilfeumlage (in Oberösterreich in Form von Beiträgen an die Sozialhilfeverbände) und die Krankenanstaltenumlage. Diese Umlagen sind von der Finanzkraft abhängig, die durch die Einnahmen aus Ertragsanteile und eigenen Steuern beeinflusst wird.

---

<sup>60</sup> Schönböck/Bröthaler (2005), S. 8.

<sup>61</sup> Ebenda.

<sup>62</sup> Ebenda.



Tabelle 9: Einnahmen aus dem Finanzausgleich<sup>63</sup> und Aufstockungseffekte<sup>64</sup> der Stadt Linz und der Gemeinden bis 10.000 Einwohner in Oberösterreich

	2012		2013		2014	
	Linz 2012 in Euro	OO-Gemeinden bis 10.000 EW 2012 in Euro	Linz 2013 in Euro	OO-Gemeinden bis 10.000 EW 2013 in Euro	Linz 2014 in Euro	OO-Gemeinden bis 10.000 EW 2014 in Euro
Euro pro Einwohner	877,28	367,41	903,41	381,13	909,39	392,93
Eigene Steuern	6,81	251,95	6,94	258,32	6,93	265,34
Gebühren (Benützung v. Gemeindeeinrichtungen)	884,09	619,37	910,35	639,45	916,32	658,27
Eigene Abgaben	1 137,71	736,74	1 179,51	766,08	1 210,43	786,04
Ertragsanteile						
<b>Primärer Finanzausgleich (Summe)</b>	<b>2 021,80</b>	<b>1 356,11</b>	<b>2 089,86</b>	<b>1 405,53</b>	<b>2 126,75</b>	<b>1 444,31</b>
<b>Aufstockungseffekt 1 in %</b>	<b>128,7%</b>	<b>119,0%</b>	<b>129,6%</b>	<b>119,8%</b>	<b>132,1%</b>	<b>119,4%</b>
Landesumlage	119,50	48,90	121,89	51,14	127,44	54,26
Sozialhilfeumlage (Beiträge an den Sozialhilfeverband)	0,00	225,60	0,00	233,18	0,00	236,23
Krankenanstaltenumlage (Gesundheitsprengelbeiträge)	252,33	185,97	243,64	183,39	253,34	191,85
Sonstige laufende Transferzahlungen an Länder, Landesfonds und Landeskammern	206,01	50,85	178,51	51,18	224,88	53,58
Sonstige laufende intragovernmentale Transfers	7,06	79,25	13,45	82,56	7,57	80,54
Lfd Transferzahlungen an Träger des öffentlichen Rechts	584,89	590,58	557,48	601,45	613,22	616,45
Lfd. Transfereinnahmen von Trägern des öffentlichen Rechts	170,52	151,00	169,58	147,39	180,06	145,15
Netto-Transfers	-414,37	-439,58	-387,90	-454,06	-433,16	-471,30
<b>Summe Einnahmen aus dem Finanzausgleich</b>	<b>1 607,42</b>	<b>916,53</b>	<b>1 701,97</b>	<b>951,48</b>	<b>1 693,59</b>	<b>973,01</b>
<b>Aufstockungseffekt 2 in %</b>	<b>81,8%</b>	<b>48,0%</b>	<b>87,0%</b>	<b>48,8%</b>	<b>84,8%</b>	<b>47,8%</b>

<sup>63</sup> Quelle: Statistik Austria; eigene Berechnung auf Basis der Querschnittrechnung gemäß VRV 1997; Landesumlage: UA 930; Sozialhilfeumlage = Beiträge an den Sozialhilfeverband; Post 752 auf UA 419; Krankenanstaltenumlage = Gesundheitsprengelbeiträge: UA 562;

<sup>64</sup> Berechnung nach Schönbäck/Bröthaler (2005): Aufstockungseffekte in % der eigenen Abgaben (Eigene Steuern + Gebühren); Aufstockungseffekt 1: Einnahmen aus Ertragsanteilen/Einnahmen aus eigenen Abgaben; Aufstockungseffekt 2: (Einnahmen aus Ertragsanteilen + intragovernmentale Netto-Transfers)/Einnahmen aus eigenen Abgaben; Aufstockungseffekt in % unter Berücksichtigung der Transfers der Vermögensgebarung: (Einnahmen aus Ertragsanteilen + intragovernmentale Netto-Transfers + Netto-Transfers aus der Vermögensgebarung)/Einnahmen aus eigenen Abgaben;

#### 4. Berücksichtigung von zentralörtlichen Standortvorteilen

Tabelle 9 zeigt, wie die genannten Transferzahlungen die Gemeindehaushalte belasten. Die Stadt Linz und die oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner sind durch die einzelnen Transfers unterschiedlich stark betroffen. Da die Stadt Linz selbst Sozialhilfeträger ist, muss sie keine Beiträge an einen Sozialhilfeverband zahlen. Die kleinen Gemeinden sind mit durchschnittlich 236,23 Euro pro Einwohner durch diese Beiträge belastet.

Im Gegenzug zahlt die Stadt Linz eine mehr als doppelt so hohe Landesumlage an das Land. Die Landesumlage der Gemeinden bis 10.000 Einwohner ist aufgrund der im Vergleich zur Stadt Linz geringeren Finanzkraft deutlich niedriger. Im Jahr 2014 mussten diese Gemeinden 54,26 Euro pro Einwohner an das Land zahlen, die Stadt Linz 127,44 Euro pro Einwohner.

Die Transferzahlungen im Gesundheitsbereich bedeuten sowohl für die Stadt Linz als auch für die Gemeinden bis 10.000 Einwohner sehr hohe Ausgaben. Die Gesundheits-sprengelbeiträge der Stadt Linz betragen im Jahr 2014 253,34 Euro. Die Beiträge der kleinen Gemeinden beliefen sich auf 191,85.

Obwohl die Stadt Linz und die oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner unterschiedlich stark von den einzelnen Transferzahlungen belastet sind, liegt die Gesamtbelastung auf demselben Niveau. Insgesamt musste die Stadt Linz 613,22 Euro im Jahr an Transferzahlungen leisten, die Gemeinden bis 10.000 Einwohner wurden in Summe mit 616,45 Euro pro Einwohner belastet.

Unter Berücksichtigung sonstiger Transfereinnahmen aus dem sekundären und tertiären Finanzausgleich zeigt sich, dass die kleinen Gemeinden Oberösterreichs stärker durch die Netto-Transferleistungen (Transfereinnahmen minus Transferzahlungen) belastet sind als die Hauptstadt.

Folge dieser Umverteilung ist, dass sich der Aufstockungseffekt der kleinen Gemeinden um mehr als die Hälfte halbiert. Ihre Gemeindeabgaben werden durch den Finanzausgleich um 47,8% aufgestockt.

Die Hauptstadt profitiert eindeutig von den Umverteilungen durch den Finanzausgleich, da sie im Vergleich eine ähnliche bzw. sogar leicht geringere Transferbelastung tragen muss. Ihre Gemeindeabgaben werden durch den Finanzausgleich um 84,8% aufgestockt.

In den vorangegangenen Abschnitten wurde festgestellt, dass kleinere Gemeinden vor allem von Kapitaltransfers profitieren. Diese Transfers finden zwar außerhalb des Finanzausgleichs statt, sollen jedoch zur Vollständigkeit an dieser Stelle ansatzweise in die Analyse miteinbezogen werden.

Die oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner konnten im Jahr 2014 auf Einnahmen aus dem Finanzausgleich in Höhe von 973,01 Euro pro Einwohner zurückgreifen. Da die Kapitaltransfereinnahmen höher sind als die -zahlungen können diese Einnahmen aufgestockt werden. Durch Netto-Transfers aus der Vermögensgebarung in

Höhe von 265,70 Euro pro Einwohner erhöhen sich die Pro-Kopf-Einnahmen auf 1.238,71.

Der Transfersaldo aus der Vermögensgebarung ist für die Stadt Linz mit 32,42 Euro pro Einwohner um ein Vielfaches geringer. Dennoch sind die Pro-Kopf-Einnahmen der Hauptstadt um 39,3% höher als die der oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner. Ihre Einnahmen belaufen sich auf 1.726,01 Euro pro Einwohner.

### 4.3.3 Finanzierung von Einrichtungen durch Bund und Land

Neben der Analyse der Einnahmenstruktur der Stadt Linz und der oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner wird anhand dieser Fallstudie die Zielsetzung verfolgt, die über den Finanzausgleich hinausgehenden monetären Vorteile einer Hauptstadt im Vergleich zu kleineren Gemeinden zu untersuchen. Dazu wurden unter anderem die Rechnungsschlüsse des Landes Oberösterreich, der Bundesrechnungsabschluss und der Förderbericht des Bundes analysiert.

In die Analyse wurden verschiedene Arten von Finanzierungen von Einrichtungen durch das Land und den Bund einbezogen. Neben Beitragszahlungen (zum laufenden Aufwand, Investitionsbeiträge) wurden direkte „Kostenübernahmen“ wie zum Beispiel Leistungen für Personal, Ausgaben für Anlagen und sonstige Sachaufwendungen berücksichtigt.

Nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Finanzierungen von Einrichtungen in der Stadt Linz und in den Gemeinden bis 10.000 Einwohner in Oberösterreich durch Bund und Land – gegliedert nach den Haushaltsgruppen der VRV 1997.

*Tabelle 10: Finanzierung von Einrichtungen in der Stadt Linz und in den Gemeinden bis 10.000 Einwohner in Oberösterreich durch Bund und Land – Betrag pro Einwohner nach Haushaltsgruppen<sup>65</sup>*

	2012		2013		2014	
	Linz 2012	OÖ-Gemeinden bis 10.000 EW 2012	Linz 2013	OÖ-Gemeinden bis 10.000 EW 2013	Linz 2014	OÖ-Gemeinden bis 10.000 EW 2014
Euro pro Einwohner	in Euro	in Euro	in Euro	in Euro	in Euro	in Euro
Gruppe 2 Bildung und Sport	677,25	38,40	701,33	38,98	737,92	39,35
Gruppe 3 Kunst und Kultur	257,78	0,03	313,22	0,03	290,43	0,02
Gruppe 4 Soziales	19,31	0,00	19,70	0,00	19,46	0,00
Gruppe 5 Gesundheit	414,93	0,00	356,51	0,00	333,45	0,00
Gruppe 6 Straßen; Verkehr	0,00	2,74	0,00	1,91	0,00	2,59
Gruppe 8 Dienstleistungen	7,63	0,00	7,57	0,00	7,48	0,00
<b>Summe</b>	<b>1 376,90</b>	<b>41,17</b>	<b>1 398,34</b>	<b>40,92</b>	<b>1 388,75</b>	<b>41,96</b>

Der Bildungsbereich umfasst unter anderem den Hochschulbereich (Universitäten und Fachhochschulen) und die berufsbildenden Schulen (Berufsschulen, Landwirtschaftliche Berufs- und Fachschulen, technische Fachschulen etc.). Als Schul- und Hochschulstandort sind die Finanzierungen von den Bildungseinrichtungen in Linz mit 737,92 Euro pro

<sup>65</sup> Quelle: Rechnungsabschluss des Landes Oberösterreich; Bundesrechnungsabschluss; Förderbericht des Bundes.

#### 4. Berücksichtigung von zentralörtlichen Standortvorteilen

Einwohner im Vergleich zu den oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner um ein Vielfaches höher.

Eine ähnliche Situation zeigt sich für den Kulturbereich. In der Hauptstadt sind verschiedenste Kultureinrichtungen (Museen, Bibliotheken, Theater und Veranstaltungszentren) zu finden. Der Bund und das Land Oberösterreich finanzierten diese Einrichtungen im Jahr 2014 mit 290,43 Euro pro Einwohner.

Im Sozialbereich fallen die Landes- bzw. Bundesfinanzierungen mit 19,46 Euro pro Einwohner kaum ins Gewicht. Darunter fallen die Altenbetreuungsschule des Landes und das Familientherapiezentrum des Landes.

Der Gesundheitsbereich umfasst die Beiträge des Landes an das AKH Linz. Im Jahr 2014 wurden Beiträge in Höhe 333,45 pro Einwohner zum laufenden Aufwand und für Investitionen an das AKH Linz gezahlt.

In dem Bereich Straßen und Verkehr wurden die Finanzierungsbeiträge des Landes für die Seilbahnen in kleineren Gemeinden (bis 10.000 Einwohner) berücksichtigt. Diese sind jedoch mit 2,59 Euro pro Einwohner im Jahr 2014 verschwindend gering.

Zu den Dienstleistungen der Haushaltsgruppe 8 wurde der Landeszuschuss für den Erhalt und die Erneuerung der Linzer Lokalbahn AG zu einem Anteil von 54,1% der Stadt Linz zugerechnet.<sup>66</sup>

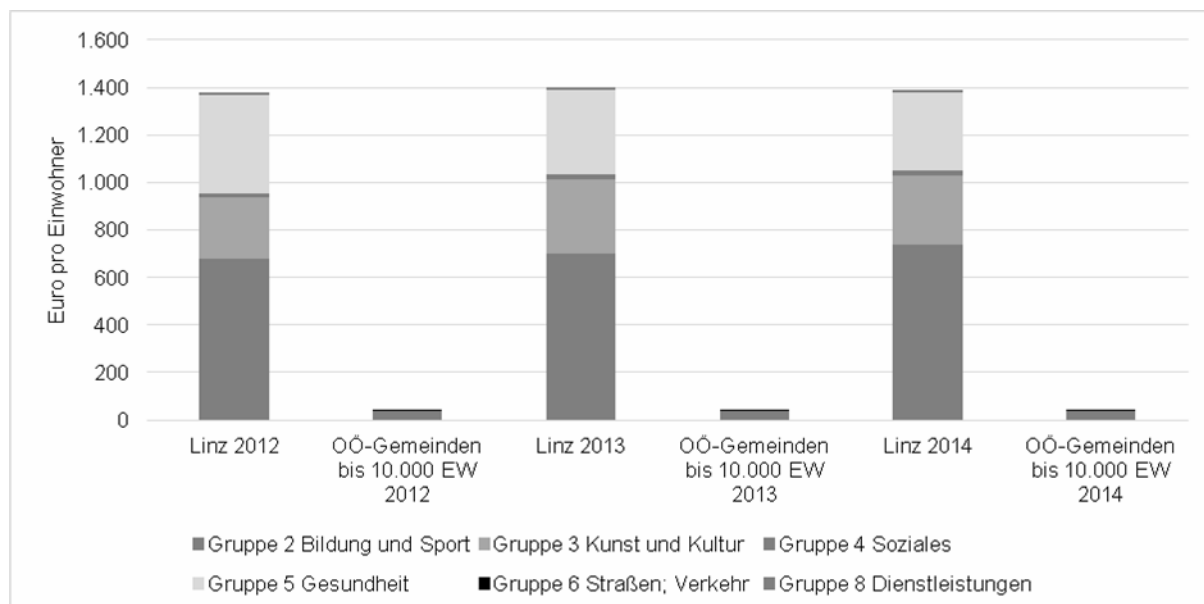
Anhand der nachstehenden Abbildung ist zu erkennen, dass vor allem Einrichtungen in der Stadt Linz durch Bund und Land (mit)finanziert werden. In den Gemeinden bis 10.000 Einwohner fließen kaum solche Mittel.

---

<sup>66</sup> Die Linzer Lokalbahn AG ist mit 54,1% im Besitz der Stadt Linz.

## 4.4 Wertschöpfungseffekte durch zentralörtliche Einrichtungen

Abbildung 25: Finanzierung von Einrichtungen in der Stadt Linz und in den Gemeinden bis 10.000 Einwohner in Oberösterreich durch Bund und Land – Betrag pro Einwohner nach Haushaltsgruppen



### 4.4 Wertschöpfungseffekte durch zentralörtliche Einrichtungen

Das vorangegangene Kapitel zeigte die Finanzierung von Einrichtungen in der Stadt Linz und in den Gemeinden bis 10.000 Einwohner in Oberösterreich durch Bund und Land auf. Mehrheitlich werden Institutionen aus dem Bildungs-, Kultur- und Gesundheitsbereich finanziert. Im Zuge dieser Fallstudie soll anhand einer Literaturanalyse die Frage beantwortet werden, welche Effekte diese Einrichtungen auf die regionale Wertschöpfung haben können. Mehrere Studien haben den volkswirtschaftlichen Effekt von zentralörtlichen Einrichtungen aus dem Bildungs-, Kultur- und Tourismusbereich untersucht, auf den im folgenden Abschnitt näher eingegangen wird.<sup>67</sup>

#### 4.4.1 Wertschöpfungseffekte durch zentralörtliche Einrichtungen im Bildungsbereich

Wie in Kapitel 1.3.3. ersichtlich, ergingen im Jahr 2014 in Summe 143,0 Mio. Euro bzw. 737,92 Euro pro Einwohner an Bildungseinrichtungen in der Stadt Linz. 76,8% dieser Finanzierungen flossen an die Johannes Kepler Universität.

*Schneider/Voigt* (2011) haben die regionalen Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte der Aktivitäten der Johannes Kepler Universität für das Jahr 2010 untersucht. Dabei wurden die Auswirkungen durch Bauvorhaben und andere Investitionen, durch die Stu-

<sup>67</sup> Vgl. dazu *Schneider/Voigt* (2011); *Grubmüller u. a.* (2008); *Felderer u. a.* (2008); *Schneider* (2009); *Schneider/Deer* (2015);

#### 4. Berücksichtigung von zentralörtlichen Standortvorteilen

dierenden und Beschäftigten sowie durch Firmenbeteiligungen untersucht (vgl. Tabelle 11). Der zusätzliche Wertschöpfungseffekt am regionalen Bruttoinlandsprodukt durch die Johannes Kepler Universität betrug im Jahr 2010 321,87 Mio. Euro. Das durch die Universität generierte Einkommen<sup>68</sup> belief sich auf 225,13 Mio. Euro. Darüber hinaus konnte ein zusätzlicher Beschäftigungseffekt von rund 2.050 Beschäftigten pro Jahr gemessen werden.<sup>69</sup>

Tabelle 11: Volkswirtschaftliche Wertschöpfungseffekte durch die Johannes Kepler Universität im Jahr 2010<sup>70</sup>

Jahr	Input/ Variable in Mio. €	BIP in Mio. €	Masseneinkommen in Mio. €	Beschäftigung/ Personen
<b>Effekte durch Bauvorhaben</b>				
2010	30,63	37,46	26,14	237
<b>Effekte durch die Kompetenzzentren</b>				
2010	28,97	34,76	24,29	222
<b>Effekte durch alle JKU Studierenden in Summe</b>				
2010	123,32	145,51	101,84	930
<b>Effekte durch alle Uni-Beschäftigten in Summe</b>				
2010	38,78	46,52	32,51	296
<b>Effekte durch Investitionen</b>				
2010	2,93	3,58	2,50	22,6
<b>Effekte durch Personal und Aufwand</b>				
2010	2,85	3,48	2,43	22
<b>Effekte durch Sachanlagen</b>				
2010	24,53	29,44	20,58	187
<b>Effekte durch Firmenbeteiligungen</b>				
2010	17,432	21,12	14,84	134
<b>Summe</b>	<b>269,442</b>	<b>321,87</b>	<b>225,13</b>	<b>2.050,60</b>

Im Detail wurde festgestellt, dass durch die Studierenden der größte zusätzliche Wertschöpfungseffekt erzielt wird. Durch sie konnten zusätzlich ein Bruttoinlandsprodukt von 145,51 Mio. Euro, ein Einkommen von 101,84 Mio. Euro und 930 Beschäftigungsplätze generiert werden.

Die Stadt Linz profitiert von den ökonomischen Effekten der Johannes Kepler Universität und hat im Vergleich zu der im Rahmen der Analyse untersuchten Gemeindegrößenklasse einen wesentlichen Standortvorteil, der sich schließlich in der Höhe der Einnahmen aus der Kommunalsteuer widerspiegelt (vgl. Abbildung 27).

<sup>68</sup> Schneider/Vogt (2011) definierten das (Massen-)Einkommen auf Basis der Höchststipendien.

<sup>69</sup> Vgl. Schneider/Vogt (2011);

<sup>70</sup> Quelle: Schneider/Vogt (2011), S. 22.

### 4.4.2 Wertschöpfungseffekte durch zentralörtliche Einrichtungen im Kulturbereich

Neben den Einrichtungen im Bildungsbereich werden auch Einrichtungen aus Kunst und Kultur in der Stadt Linz durch Bund und Land (mit)finanziert. Im Jahr 2014 betrug diese Finanzierung 290,43 Euro pro Einwohner bzw. 56,3 Mio. Euro.

*Grubmüller u. a.* (2008) untersuchten im Auftrag des Österreichischen Städtebundes den Mehrwert von Kunst und Kultur für den städtischen Raum.<sup>71</sup> Dabei wurde festgestellt, dass Kunst und Kultur ein wichtiger Wirtschaftsfaktor für die lokale Ebene sind, weil sie sowohl direkt (durch betriebsbedingte Ausgaben) als auch indirekt durch Multiplikatoren (Stichwort: Umwegrentabilitäten) ökonomische Effekte für den städtischen Raum erzeugen.

Durch den Kauf von Gütern und Leistungen, die zum Betreiben von Kultureinrichtung benötigt werden, werden Beschäftigungseffekte erzielt und ein zusätzliches Einkommen generiert.

Doch vor allem die Nutzer von Kultureinrichtungen erzeugen ökonomische Effekte auf lokaler Ebene (Umwegrentabilitäten). Die im Zusammenhang mit dem Besuch der kulturellen Einrichtung getätigten Ausgaben fließen vor allem in Dienstleistungsunternehmen (Hotel- und Restaurantbetriebe, Personenverkehr, Geschäfte des Einzelhandels). Durch diese Nachfrage werden Arbeitsplätze erzeugt bzw. gesichert.

Kultur- und Kunsteinrichtungen erzeugen nicht nur durch Umwegrentabilität Arbeitsplätze. Es werden auch unmittelbar Beschäftigungen im kreativwirtschaftlichen Umfeld geschaffen. Darüber hinaus sehen *Grubmüller u. a.* (2008) einen Zusammenhang zwischen kulturellem Angebot und Unternehmensansiedelungen. Das Angebot von Kunst und Kultur zählt zu den „weichen“ Standortfaktoren, die in die Standortüberlegungen von Unternehmen immer größere Berücksichtigung finden, da Faktoren wie ein umfangreiches Bildungs- und Kulturangebot qualifiziertes Personal anziehen.

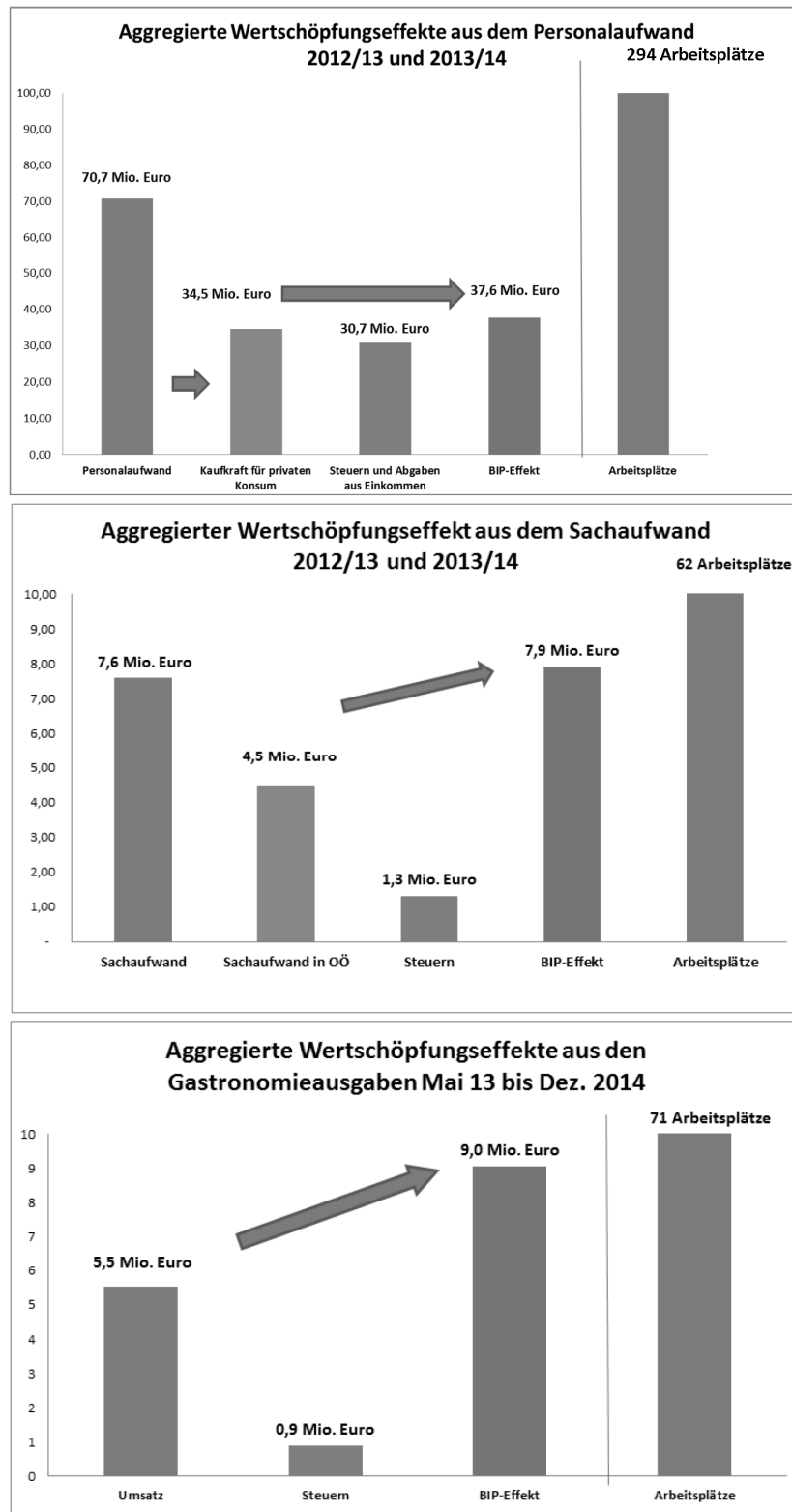
Durch diese ökonomischen Effekte profitiert der städtische Raum eindeutig. *Schneider/Deer* (2015) untersuchten die Wertschöpfung der Oberösterreichischen Theater (inkl. Musiktheater Linz) für die Spielsaison 2012/13 und 2013/14. Die Ergebnisse untermauern die Erkenntnisse von *Grubmüller u. a.* (2008). Abbildung 30 zeigt die aggregierten Wertschöpfungseffekte aus dem Personalaufwand, Sachaufwand und den Gastronomieausgaben.

---

<sup>71</sup> Vgl. *Grubmüller u. a.* (2008);

## 4. Berücksichtigung von zentralörtlichen Standortvorteilen

Abbildung 26: Aggregierte Wertschöpfungseffekte der Oberösterreichischen Theater (inkl. Musiktheater Linz) für die Spielsaison 2012/13 und 2013/14<sup>72</sup>



<sup>72</sup> Quelle: Schneider/Dreer (2015), S. 8 ff.



## 4.5 Abschließende Beurteilung der zentralörtlichen Standortvorteile

Die aggregierten Effekte durch den Personal- und Sachaufwand über die zwei Spielsaisonen betragen 34,5 Mio. Euro an zusätzlicher Kaufkraft und 45,5 Mio. Euro an zusätzlichem Bruttoinlandsprodukt. In Summe konnten 350 Arbeitsplätze geschaffen oder gesichert werden.

Im Zeitraum von Mai 2013 bis April 2014 wurde ein Wertschöpfungseffekt in der Gastronomie in Höhe von 5,5 Mio. Euro (Umsatz) generiert. Dies erzeugte ein zusätzliches Bruttoinlandsprodukt von 9,04 Mio. Euro. 71 Arbeitsplätze konnten durch die Gastronomieausgaben geschaffen oder gesichert werden.

Die Stadt Linz hat aufgrund der Vielzahl an kulturellen Einrichtungen, die zum Teil sogar durch Bund oder Land (mit)finanziert werden, im Vergleich zu den oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner einen eindeutigen Standortvorteil, der sich auch im Gemeindehaushalt auf die Einnahmen aus der Kommunalsteuer niederschlägt (vgl. Abbildung 27).

Das Land Oberösterreich unterstützt zudem das AKH Linz, das dem Gesundheitsbereich zugerechnet wird. Im Jahr 2014 wurden Beiträge in Höhe 333,45 Euro pro Einwohner zum laufenden Aufwand und für Investitionen an das AKH Linz gezahlt. Im Rahmen dieser Fallstudie kann auf keine bestehende wissenschaftliche Analyse von Wertschöpfungseffekten durch Krankenanstalten in Linz oder in Österreich zurückgegriffen werden. Der Verfassungsgerichtshof hat jedoch in seiner Erkenntnis vom 11. 3. 2014, G89/2014, das Vorhandensein eines Standortvorteils von Krankenhaus-Standortgemeinden grundsätzlich anerkannt.

## 4.5 Abschließende Beurteilung der zentralörtlichen Standortvorteile

Die Fallstudie am Beispiel Oberösterreich zeigt eindeutige zentralörtliche Standortvorteile für Linz auf. Neben den 1,47-fach höheren Einnahmen aus dem primären Finanzausgleich (gemeindeeigene Abgaben und Ertragsanteile) ist die Stadt Linz durch die Netto-Transferleistungen (Transfereinnahmen minus Transferzahlungen) des sekundären und tertiären Finanzausgleichs weniger stark belastet als die oberösterreichischen Gemeinden bis 10.000 Einwohner. Während durch den Finanzausgleich die Gemeindeabgaben der kleinen Gemeinden um 47,8% aufgestockt werden, profitiert die oberösterreichische Hauptstadt von einem fast doppelt so hohen Aufstockungseffekt in Höhe von 84,8%.

Als zentrale Standortvorteile konnten zudem hohe Finanzierungen von zentralörtlichen Einrichtungen in der Stadt Linz durch Bund und Land aufgezeigt werden, die vor allem den Bereichen Bildung, Kunst und Kultur sowie Gesundheit zugeordnet werden können. In den Gemeinden bis 10.000 Einwohner fließen kaum solche Mittel.

Diese zentralörtlichen Einrichtungen, die durch die Stadt Linz nur zum Teil selbst finanziert werden müssen, generieren signifikante Wertschöpfungseffekte, von denen die Hauptstadt profitiert. Verschiedene Studien belegen positive Effekte auf das Bruttoinlandsprodukt, den Arbeitsmarkt und das Einkommen. Diese Entwicklungen schlagen sich schließlich auch im Gemeindehaushalt der Stadt Linz, vor allem in Form von höheren Einnahmen aus der Kommunalsteuer, nieder.

### 5. ERKENNTNISSE AUS DER ANALYSE

Die finanzstatistischen Ergebnisse aus den Abschnitten 2 und 3 sowie die Analyse der zentralörtlichen Standortvorteile anhand der Fallstudie am Beispiel Oberösterreich dienen als Basis für die nachfolgenden Erkenntnisse.

#### ► **Annahmen des abgestuften Bevölkerungsschlüssels decken sich nicht mit den Anforderungen der Gemeinden**

Bereits ein Vergleich der Gesamtausgaben pro Einwohner nach Gemeindegrößenklassen lässt erkennen, dass die durch § 9 FAG 2008 determinierten Multiplikatorwerte je Größenklasse nicht den tatsächlichen Anforderungen der Gemeinden entsprechen. Diese basieren auf der Annahme, dass die Pro-Kopf-Ausgaben der Gemeinden mit steigender Gemeindegröße anwachsen. Sowohl der Vergleich des Ausgabenniveaus der Gemeindegrößenklassen als auch die Entwicklung der Ausgaben lassen erkennen, dass sich der u-förmige Verlauf der Ausgaben seit dem Jahr 1990 leicht verstärkt hat.

Die Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche hat gezeigt, dass sich die Annahme des abgestuften Bevölkerungsschlüssels, die Pro-Kopf-Ausgaben steigen mit zunehmender Gemeindegröße, nur bei zwei Aufgabenbereichen tatsächlich deckt. In den anderen Aufgabenbereichen sind zum einen ein u-förmiger Verlauf und zum anderen sinkende Pro-Kopf-Ausgaben mit steigender Größe zu erkennen.

Da ein Großteil der Gemeindebudgets für Pflichtausgaben aufgewendet werden muss, haben die Gemeinden nur wenig Gestaltungsspielraum für andere Aufgabenbereiche. Vor allem kleinere Gemeinden haben kaum die (finanzielle) Möglichkeit, Zusatzaufgaben zu erbringen, um zum Beispiel ihre Standortattraktivität zu steigern.

#### ► **Verteilung anhand des abgestuften Bevölkerungsschlüssels verursacht Ungleichgewicht zwischen den Gemeindegrößenklassen**

Anhand des Aufgabenbereiches Sicherheit oder Tourismus lässt sich gut erkennen, dass der abgestufte Bevölkerungsschlüssel zu finanziellem Ungleichgewicht führen kann, da in manchen Aufgabenbereichen die Ausgaben je Einwohner mit steigender Gemeindegrößenklasse abnehmen können. Dies ist vor allem in investitionsintensiven Aufgabenbereichen der Fall, da sich Investitionen mit einem bestimmten Anschaffungswert im Budget einer kleinen Gemeinde mit höheren Pro-Kopf-Ausgaben niederschlagen als bei größeren Gemeinden. Diesem Umstand wird beim abgestuften Bevölkerungsschlüssel kaum Rechnung getragen.

#### ► **Gemeinden der kleinsten Klasse haben verschiedene Anforderungen**

Die Gemeinden der einzelnen Größenklassen bis 10.000 Einwohner weisen sehr unterschiedliche Budgetstrukturen auf. Anhand des u-förmigen Verlaufes der Ausgabenbelastung ist erkennbar, dass die Kleinstgemeinden mit anderen Einnahmen- und Ausgabenstrukturen konfrontiert sind als Gemeinden nächst größerer Gemeindegrößenklas-

sen. Das FAG 2008 definiert einen einheitlichen Multiplikatorwert für alle Gemeinden bis 10.000 Einwohner. Diese Regelung benachteiligt zum einen die Kleinstgemeinden bis 500 Einwohner und zum anderen die größten Gemeinden dieser Größenklasse mit 5.001 bis 10.000 Einwohnern.

► **Aufgrund der Einnahmenstruktur haben kleinere Gemeinden kaum Möglichkeit, ihre Schlechterstellung zu verbessern**

Aufgrund der Einnahmenstruktur der kleineren Gemeinden ist es für diese besonders schwierig, auf die steigenden Ausgaben zu reagieren. Der Anteil der Einnahmen aus gemeindeeigenen Steuern und Gebühren an den Gesamteinnahmen ist wesentlich geringer als die der Gemeinden größerer Gemeindegrößenklassen. Mit 8,4% haben die Einnahmen aus Gemeindeabgaben für diese Gemeindegrößenklasse nur eine geringe Bedeutung. Diese Gemeinden haben daher kaum einen Spielraum und sind stark von den Transfers aus dem Finanzausgleich abhängig.

► **Ausgabenbelastung ist nicht ausschließlich von der Einwohnerzahl abhängig**

Die gegenständliche Analyse zeigt – wie bereits andere Untersuchungen zuvor –, dass die Einwohnerzahl nicht für alle Aufgabenbereiche eine adäquate Berechnungsbasis für den Verteilungsschlüssel ist. Dies betrifft vor allem ausgabeintensive Aufgabenbereiche wie den Bildungsbereich, den Sozial- und Gesundheitsbereich sowie den Straßenbau.

Die Ausgaben für die Aufgabenbereiche Kinderbetreuung und Pflichtschulen, die zu den wichtigsten Aufgaben der Gemeinden zählen, sind stark von der Nachfrage bzw. von der Zahl der Kinder und folglich von der Anzahl der Gruppen bzw. Klassen abhängig. Die Einwohnerzahl spielt dabei nur mittelbar eine Rolle, wogegen die Altersstruktur der Bevölkerung eine Auswirkung auf die Ausgaben hat. Die Ausgaben im Sozial- und Gesundheitsbereich sind von der demografischen Entwicklung, insbesondere von der höheren Lebenserwartung und der damit einhergehenden „Überalterung“ der Bevölkerung, abhängig. Beim Straßenbau haben die Länge der Gemeindestraßen, die Fläche der Gemeinde und die Bevölkerungsdichte Einfluss auf die Ausgaben der Gemeinden.

Anhand des Bereiches Kultur wird deutlich, dass innerhalb eines Aufgabenbereichs unterschiedliche Faktoren Einfluss auf die Ausgaben haben können. Während diese für die Musikschule von der Anzahl der Kinder abhängig sind, werden Ausgaben für die Ortsbildpflege durch politische Schwerpunktsetzungen bestimmt.

► **Aufgabenorientierter Finanzausgleich muss auf Homogenität innerhalb der definierten Aufgabenbereiche achten**

Für den Bereich Kunst und Kultur wurde festgestellt, dass im Falle sehr heterogener Aufgabenbereiche unterschiedliche Faktoren Einfluss auf die Ausgaben haben können. Darüber hinaus zeigte sich bei der Analyse des Aufgabenbereiches Soziales und Pflege, dass die Ausgabenstruktur je nach Zusammenfassung der Bereiche differenzierbar ist. Während die Sozialausgaben pro Einwohner mit der Gemeindegröße wachsen, zeigt sich dieser Verlauf bei den Pflegeausgaben eher unregelmäßig bzw. stufenartig. Beide Beispiele weisen darauf hin, dass im Falle einer stärkeren Berücksichtigung der Aufga-

ben im Finanzausgleich die Definition der Aufgaben und ihre jeweilige Ausgabenstruktur essentiell für eine faire Verteilung der Mittel sind.

### ► **Trotz Mitfinanzierung haben Gemeinden kaum Gestaltungsspielraum**

Zu den ausgabenintensivsten Aufgabenbereichen zählen der Bildungs-, der Sozial- und der Gesundheitsbereich. Jedoch haben die Gemeinden bei genau diesen Aufgaben kaum Gestaltungsmöglichkeiten, da die gesetzlichen Rahmenbedingungen von Bund und Land vorgegeben werden. Vor allem im Sozial- und Gesundheitsbereich werden die Ausgaben weniger durch direkte Gemeindeleistungen verursacht, sondern entstehen aufgrund von Transferzahlungen. 70,6% der gesamten Sozialausgaben der Gemeinden sind auf Transferzahlungen zurückzuführen. Seit 2005 sind diese Transfers um 68,5% gestiegen. Im Gesundheitsbereich stellen vor allem die Ausgaben der kleineren Gemeinden Finanzierungsbeiträge an die Länder bzw. Landesfonds für die Finanzierung der Krankenanstalten anderer Rechtsträger dar.

Die Umlagenbelastung ist durch Landesgesetze festgelegt und ist von der Finanzkraft abhängig, die wiederum von den Einnahmen aus Ertragsanteilen und aus gemeindeeigenen Abgaben beeinflusst wird. Trotz der hohen Mitfinanzierung haben die Gemeinden kaum Gestaltungsspielraum in diesen Aufgabenbereichen.

### ► **Zentralörtliche Standortvorteile von Städten finden derzeit keine Berücksichtigung im Finanzausgleich**

Die Fallstudie am Beispiel Oberösterreich zeigt eindeutige zentralörtliche Standortvorteile für die Landeshauptstadt auf, die nicht im Finanzausgleich berücksichtigt werden. Die Analyse der Einnahmen aus dem Finanzausgleich machte deutlich, dass die Hauptstadt zum einen von höheren Einnahmen aus dem primären Finanzausgleich und zum anderen von einer geringeren Transferbelastung des sekundären und tertiären Finanzausgleichs profitiert. Die Aufstockungseffekte der Landeshauptstadt sind fast doppelt so hoch wie die der Gemeinden bis 10.000 Einwohner. Zudem finanzieren Bund und Land zentralörtliche Einrichtungen in der Stadt Linz, die vor allem den Bereichen Bildung, Kunst und Kultur sowie Gesundheit zugeordnet werden können. In den Gemeinden bis 10.000 Einwohner fließen kaum solche Mittel. Zentralörtliche Einrichtungen, die durch die Stadt Linz nur zum Teil selbst finanziert werden müssen, generieren signifikante Wertschöpfungseffekte, von denen die Hauptstadt letztendlich in Form von höheren Einnahmen aus der Kommunalsteuer profitiert.

## ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Gesamtausgaben der Gemeinden je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen – ohne Schuldentilgung .....	13
Abbildung 2: Schuldenstand der Gemeinden je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen .....	15
Abbildung 3: Allgemeine Verwaltung – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen .....	20
Abbildung 4: Pensionen – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen	22
Abbildung 5: Öffentliche Ordnung und Sicherheit – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen .....	24
Abbildung 6: Pflichtschulen – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen .....	26
Abbildung 7: Vorschulische Erziehung – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen .....	28
Abbildung 8: Sport und außerschulische Leibeserziehung – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen .....	30
Abbildung 9: Kunst und Kultur – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen .....	32
Abbildung 10: Sozialausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen .....	34
Abbildung 11: Pflegeausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen .....	36
Abbildung 12: Wohnbauförderung – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen .....	38
Abbildung 13: Umweltschutz – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen .....	40
Abbildung 14: Krankenanstalten – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen .....	42
Abbildung 15: Straßen – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen	44
Abbildung 16: Förderung des Fremdenverkehrs – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen .....	47
Abbildung 17: Wirtschaftsförderung – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen .....	49
Abbildung 18: Kommunale Einrichtungen – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen .....	51

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 19: Sonstige kommunale Dienstleistungen – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen .....	54
Abbildung 20: Durchschnittliche Zinszahlungen in% des Schuldenstandes nach Gemeindegrößenklasse .....	56
Abbildung 21: Finanzschuldzinsen – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen .....	57
Abbildung 22: Landesumlage – Ausgaben je Einwohner nach Gemeindegrößen- klassen .....	59
Abbildung 23: Kommunalsteuer – Einnahmen je Einwohner nach Gemeindegrößenklassen .....	62
Abbildung 24: Einnahmenstruktur der Stadt Linz und der Gemeinden bis 10.000 Einwohner in Oberösterreich .....	65
Abbildung 25: Finanzierung von Einrichtungen in der Stadt Linz und in den Gemeinden bis 10.000 Einwohner in Oberösterreich durch Bund und Land – Betrag pro Einwohner nach Haushaltsgruppen ...	75
Abbildung 26: Aggregierte Wertschöpfungseffekte der Oberösterreichischen Theater (inkl. Musiktheater Linz) für die Spielsaison 2012/13 und 2013/14 .....	78

## TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: Abgestufter Bevölkerungsschlüssel (gemäß § 9 FAG 2008) .....	5
Tabelle 2: Klassifizierung der Gemeinden nach Größe .....	8
Tabelle 3: Strukturmerkmale der Gemeindegrößenklassen (2014) .....	9
Tabelle 4: Struktur der Einnahmen der Gemeinden nach Größenklassen .....	12
Tabelle 5: Zusammenfassung der Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche – Beurteilung des Verlaufs der Pro-Kopf-Ausgaben .....	60
Tabelle 6: Einnahmenstruktur der Stadt Linz und der Gemeinden bis 10.000 Einwohner in Oberösterreich .....	65
Tabelle 7: Struktur der eigenen Abgaben der Stadt Linz und der Gemeinden bis 10.000 Einwohner in Oberösterreich .....	69
Tabelle 8: Struktur der Transfereinnahmen der Stadt Linz und der Gemeinden bis 10.000 Einwohner in Oberösterreich .....	69
Tabelle 9: Einnahmen aus dem Finanzausgleich und Aufstockungseffekte der Stadt Linz und der Gemeinden bis 10.000 Einwohner in Oberösterreich .	71
Tabelle 10: Finanzierung von Einrichtungen in der Stadt Linz und in den Gemeinden bis 10.000 Einwohner in Oberösterreich durch Bund und Land – Betrag pro Einwohner nach Haushaltsgruppen .....	73
Tabelle 11: Volkswirtschaftliche Wertschöpfungseffekte durch die Johannes Kepler Universität im Jahr 2010 .....	76

## LITERATURVERZEICHNIS

*Bauer/Mitterer (2009)*: Kriterien für einen aufgabenorientierten Gemeinde-Finanzausgleich. Studie im Auftrag des Österreichischen Städtebundes.

*Bauer u. a. (2010)*: Grundsätzliche Reform des Finanzausgleichs: Verstärkte Aufgabenorientierung. Endbericht. Studie des Instituts für Höhere Studien (IHS) in Kooperation mit KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung und dem Fachbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik im Department für Raumentwicklung, Infrastruktur- und Umweltplanung der Technischen Universität Wien im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen, Wien.

*Brecht (1932)*: Internationaler Vergleich der öffentlichen Ausgaben, Leipzig/Berlin.

*Bröthaler u. a. (2011)*: Grundlegende Reform des Finanzausgleichs: Reformoptionen und Reformstrategien. Studie der Technischen Universität Wien in Kooperation mit WIFO – Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung und IHS – Institut für Höhere Studien im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen, Wien.

*Bröthaler u. a. (2002)*: Aufgabenorientierte Gemeindefinanzierung in Österreich. Befunde und Optionen. Wien/New York: Springer.

*Felderer u. a. (2008)*: Prüfung ausgewählter geförderter Kunst- und Kultureinrichtungen bezüglich ihrer ökonomischen Wirkungen in Österreich – IHS. Im Auftrag des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur.

*Grubmüller u. a. (2008)* Der Mehrwert von Kunst und Kultur für den städtischen Raum. Herausgeber: Österreichischer Städtebund.

*KDZ Zentrum für Verwaltungsforschung (2015)*: Kontierungsleitfaden für Gemeinden und Gemeindeverbände.

*Lehner (2003)*: Aufgabenorientierter Finanzausgleich. Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Österreichischen Gemeindebundes, Wien.

*Schneider (2009)*: Wirtschaftsfaktor Städtetourismus in Linz. Im Auftrag der Stadt Linz.

*Schneider/Deer (2015)*: Die Spielsaison 2012/23 und 2013/14 der OÖ Theater, inkl. Musiktheater Linz: Eine volkswirtschaftliche Analyse über die Wertschöpfung in Oberösterreich.

*Schneider/Voigt (2011)*: Volkswirtschaftliche Analyse der regionalen Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte der Aktivitäten der Johannes Kepler Universität unter besonderer Berücksichtigung des Studiengangs Polymerchemie, Linz.



*Schönbäck/Bröthaler (2005):* Horizontale Verteilungsgerechtigkeit im Finanzausgleich. RFG-Schriftenreihe 1/2005, S. 4 – 12.

*Promberger/Bernhart/Heym/Mayr (2015):* Einfluss der Gemeindefläche auf die finanzielle Performance von Gemeinden. Working Paper No. 05/2015 Lehr- und Forschungsbereich für Verwaltungsmanagement, E-Government & Public Governance der Universität Innsbruck, 2015.

*Promberger/Mayr/Ohnewas (2015 a):* Analyse der Gemeindefinanzen vor dem Hintergrund eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs. Teil I Analyse der kommunalen Aufgaben. RFG-Schriftenreihe 3/2015.

*Promberger/Mayr/Ohnewas (2015 b):* Analyse der Gemeindefinanzen vor dem Hintergrund eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs. Teil II Analyse der Finanzierung kommunaler Aufgaben. RFG-Schriftenreihe 3/2015.

*Zimmermann/Henke (2001):* Finanzwissenschaft. Einführung in die Lehre von der öffentlichen Finanzwirtschaft, 7. Auflage, Wien: Vahlen.



# SCHRIFTENREIHE RFG

## RECHT & FINANZEN FÜR GEMEINDEN

2003	
Band 3/2003 Flotzinger/Leiss Gemeindeabgaben im Insolvenzverfahren IV 32 Seiten. EUR 9,80 ISBN 978-3-214-14475-3	Band 5/2004 Schmied Facility Management 64 Seiten. EUR 14,80 ISBN 978-3-214-14482-1
Band 4/2003 Becker/Jäger/Kirowitz/Suárez/Trenker Lenkungseffekte von Abgaben auf Handymasten 54 Seiten. EUR 15,20 ISBN 978-3-214-14476-0	Band 6/2004 Österr. Gemeindebund Katastrophenschutz – Katastrophenbewältigung 94 Seiten. EUR 22,80 ISBN 978-3-214-14481-4
2004	2005
Band 5/2003 Hink/Mödlhammer/Platzer (Hrsg) Auswirkungen des Regierungsprogramms auf die Gemeinden 126 Seiten. EUR 28,- ISBN 978-3-214-14477-8	Band 1/2005 Hink/Leininger-Westerburg/Rupp E-Government – Leitfaden für Bürgermeister und Gemeindebedienstete 64 Seiten. EUR 14,80 ISBN 978-3-214-14483-8
Band 1/2004 Achatz/Oberleitner Besteuerung und Rechnungslegung der Vereine 76 Seiten. EUR 18,80 ISBN 978-3-214-14473-9	Band 2/2005 Heiss/Dietmar Pilz Kosten- und Leistungsrechnung der Siedlungswasserwirtschaft 78 Seiten. EUR 19,80 ISBN 978-3-214-14484-5
Band 2/2004 Huber/Noor/Trieb/Reifberger Die Gemeinden und ihre straßenpolizeilichen Aufgaben 88 Seiten. EUR 21,- ISBN 978-3-214-14474-6	Band 3–4/2005 Mitterbacher/Schrittwieser Kommunales Abgabenstrafrecht 196 Seiten. EUR 38,- ISBN 978-3-214-14487-6
Band 3/2004 Colcuc-Simek/Mader/Skala/Viehauser/Zimmer Herausforderung Siedlungswasserwirtschaft 80 Seiten. EUR 18,80 ISBN 978-3-214-14478-4	Band 5/2005 Achatz/Hacker-Ostermann/Heiss/Pilz Betriebsprüfung in der Gemeinde 95 Seiten. EUR 24,- ISBN 978-3-214-14486-9
Band 4/2004 Kerschner/Wagner/Weiß Umweltrecht für Gemeinden 172 Seiten. EUR 36,- ISBN 978-3-214-14479-0	2006
	Band 1–2/2006 Sachs/Hahn Das neue Bundesvergaberecht 2006 – Leitfaden für Länder und Gemeinden 162 Seiten. EUR 36,- ISBN 978-3-214-14485-2

## Reihenübersicht

<p>Band 3/2006 Kommunalnet E-Government Solutions GmbH Handbuch Kommunalnet 84 Seiten. EUR 19,80 ISBN 978-3-214-14488-3</p>
<p>Band 4.a/2006 Mugler/Fink/Loidl Gestaltung günstiger Rahmenbedingungen für Klein- und Mittelbetriebe im ländlichen Raum 52 Seiten. EUR 13,80 ISBN 978-3-214-14489-0</p>
<p>Band 4.b/2006 Österreichischer Gemeindebund (Hrsg) Zukunft ländliche Gemeinde Diskussionsbeiträge zum Österreichischen Gemeindetag 2006 108 Seiten. EUR 26,- ISBN 978-3-214-14490-6</p>
<p>Band 5/2006 Mazal (Hrsg) Zur sozialen Stellung von Gemeindefachkräften 126 Seiten. EUR 28,80 ISBN 978-3-214-14491-3</p>
<b>2007</b>
<p>Band 1/2007 Aicher-Hadler Die strafrechtliche Verantwortlichkeit des Bürgermeisters 52 Seiten. EUR 14,- ISBN 978-3-214-14480-7</p>
<p>Band 2/2007 Bacher/Grieb/Hartel/Heiss/Stabentheiner Die Gemeinde als Vermieterin 116 Seiten. EUR 24,80 ISBN 978-3-214-14494-4</p>
<p>Band 3/2007 Hofinger/Hinteregger Genossenschaften – eine Perspektive für Kommunen 38 Seiten. EUR 9,90 ISBN 978-3-214-14495-1</p>
<p>Band 4/2007 Handler/Mazal/Weber Kommunale Sommergespräche 2007 76 Seiten. EUR 18,80 ISBN 978-3-214-14497-5</p>

<p>Band 5/2007 Reinhard Haider Umsetzung von E-Government 72 Seiten. EUR 18,80 ISBN 978-3-214-18821-4</p>
<b>2008</b>
<p>Band 1 – 2/2008 Sachs/Hahn Das neue Bundesvergaberecht 2006 – Leitfaden für Länder und Gemeinden. 2. Auflage 164 Seiten. EUR 38,- ISBN 978-3-214-14498-2</p>
<p>Band 3/2008 Achatz/Brassloff/Brenner/Schauer Kommunale KG-Modelle und Rechnungsabschlüsse auf dem Prüfstand 52 Seiten. EUR 14,80 ISBN 978-3-214-14499-9</p>
<p>Band 4/2008 Mugler/Loidl/Fink/Lang/Teodorowicz Gemeindeentwicklung in Zentraleuropa 48 Seiten. EUR 12,50 ISBN 978-3-214-00542-9</p>
<b>2009</b>
<p>Band 1/2009 Lukas Held Haushaltsführung und Verantwortlichkeit der Gemeindeorgane 124 Seiten. EUR 28,- ISBN 978-3-214-14500-2</p>
<p>Band 2/2009 Hoffer/M. Huber/Noor/Reifberger/Rettenbacher/ M. Schneider Die Gemeinde und ihre straßenpolizeilichen Aufgaben. 2. Auflage 96 Seiten. EUR 22,80 ISBN 978-3-214-14501-9</p>
<p>Band 3/2009 Günther Löwenstein Die finanzstrafrechtliche Verantwortung der Gemeinde 48 Seiten. EUR 9,90 ISBN 978-3-214-14502-6</p>
<p>Band 4/2009 Alfred Riedl Richtlinien für Finanzgeschäfte der Gemeinden 24 Seiten. EUR 4,90 ISBN 978-3-214-14503-3</p>

<p>Band 5/2009 Gabriele Aicher-Hadler Verantwortlichkeit bei Amtsmissbrauch und Korruption. 2. Auflage 52 Seiten. EUR 14,60 ISBN 978-3-214-14504-0</p>	<p>Band 2/2011 Matschek Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) 120 Seiten. EUR 28,- ISBN 978-3-214-14512-5</p>
<p>Band 6/2009 A. Enzinger/M. Papst Mittelfristige Finanzplanung in Gemeinden 104 Seiten. EUR 26,- ISBN 978-3-214-14505-7</p>	<p>Band 3/2011 Steindl/Wiese Optimales Krisenmanagement für Gemeinden 120 Seiten. EUR 28,- ISBN 978-3-214-14513-2</p>
<b>2010</b>	<p>Band 4/2011 Klug Einführung in das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen 36 Seiten. EUR 7,90 ISBN 978-3-214-14514-9</p>
<p>Band 1/2010 Bacher/Heiss/Klausbruckner/G. Stabentheiner/Schweyer Energieausweis für Gemeinden 88 Seiten. EUR 18,80 ISBN 978-3-214-14506-4</p>	<p>Band 5/2011 Breuss/Pilz/Pletz/Pözl/Strohriegl/Teuschler Haushaltskonsolidierung in wirtschaftlich schwierigen Zeiten 88 Seiten. EUR 20,- ISBN 978-3-214-14515-6</p>
<p>Band 2/2010 Weber/Kahl/Trixner Verpflichtendes Vorschul- oder Kindergartenjahr 80 Seiten. EUR 16,80 ISBN 978-3-214-14507-1</p>	<b>2012</b>
<p>Band 3/2010 Postgeschäftsstellenbeirat (Hrsg) Von der Postliberalisierung zur Postgeschäftsstelle 64 Seiten. EUR 14,80 ISBN 978-3-214-14508-8</p>	<p>Band 1 –2/2012 Sachs/Hahn-Trettnak Das neue Bundesvergaberecht 2006, 3. Auflage 158 Seiten. EUR 38,- ISBN 978-3-214-14516-3</p>
<p>Band 4/2010 Hink/Rupp/Parycek E-Government in Gemeinden 56 Seiten. EUR 12,80 ISBN 978-3-214-14509-5</p>	<p>Band 3/2012 Jauk/Kronberger Gender Budgeting 67 Seiten. EUR 16,80 ISBN 978-3-214-14517-0</p>
<p>Band 5/2010 Hofbauer//Kamhuber/Krammer/Mühlberger/Ninaus/Pilz/Rathgeber/Ritz/Veigl Leitfaden zum Kommunalsteuerrecht 124 Seiten. EUR 28,60 ISBN 978-3-214-14510-1</p>	<b>2013</b>
<b>2011</b>	<p>Band 1/2013 Aicher-Hadler Verantwortlichkeit bei Amtsmissbrauch und Korruption, 3. Auflage 64 Seiten. EUR 14,80 ISBN 978-3-214-14518-7</p>
<p>Band 1/2011 Zechner Strategische Kommunikationspolitik als Erfolgsfaktor für Gemeinden 44 Seiten. EUR 9,80 ISBN 978-3-214-14511-8</p>	<p>Band 2/2013 Achatz/Oberleitner Besteuerung und Rechnungslegung der Vereine, 2. Auflage 64 Seiten. EUR 14,80 ISBN 978-3-214-14472-2</p>

## Reihenübersicht

<p>Band 1/2015 Flotzinger/Leiss Gemeindeabgaben im Insolvenzverfahren, 2. Auflage 32 Seiten. EUR 7,80 ISBN 978-3-214-03823-6</p>	<p>Band 2/2015 Nestler/Freudhofmeier/Geiger/Prucher Besteuerung von Gemeindemandataren 98 Seiten. EUR 22,80 ISBN 978-3-214-03824-3</p>
<p>Band 3/2013 Eckschlager Rechte und Pflichten der Gemeindevertreter 74 Seiten. EUR 16,80 ISBN 978-3-214-14519-4</p>	<p>Band 3/2015 Promberger/Mayr/Ohnewas Analyse der Gemeindefinanzen vor dem Hintergrund eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs 88 Seiten. EUR 20,80 ISBN 978-3-214-03825-0</p>
<p>Band 4/2013 Mathis Standort-, Gemeinde- und Regionalentwicklung 70 Seiten. EUR 16,80 ISBN 978-3-214-14520-0</p>	<p>Band 4/2015 KWG (Hrsg), Bork/Egg/Giese/Hütter/Poier Direkte Demokratie und Partizipation in den österreichischen Gemeinden 90 Seiten. EUR 20,80 ISBN 978-3-214-03826-7</p>
<p>Band 5 – 6/2013 Kerschner/Wagner/Weiß Umweltrecht für Gemeinden, 2. Auflage 124 Seiten. EUR 28,80 ISBN 978-3-214-14521-7</p>	<p>Band 5/2015 Hödl/Rohrer/Zechner Open Data und Open Innovation in Gemeinden 62 Seiten. EUR 14,80 ISBN 978-3-214-03827-4</p>
<b>2014</b>	<b>2016</b>
<p>Band 1 – 2/2014 Sachs/Trettnak-HahnI Das neue Bundesvergaberecht, 4. Auflage 120 Seiten. EUR 28,80 ISBN 978-3-214-02557-1</p>	<p>Band 1/2016 Bacher/Hartel/Schedlmayer/G. Stabentheiner Immobilien sinnvoll nutzen – statt nur besitzen 104 Seiten. EUR 22,80 ISBN 978-3-214-03828-1</p>
<p>Band 3/2014 Steinkellner/Zheden Prozessanalyse zur Einführung des Elektronischen Akts in der Gemeindeverwaltung 80 Seiten. EUR 18,80 ISBN 978-3-214-02558-8</p>	<p>Band 2 – 3/2016 Sachs/Trettnak-HahnI Das neue Bundesvergaberecht, 5. Auflage 112 Seiten. EUR 22,80 ISBN 978-3-214-03829-8</p>
<p>Band 4 – 5/2014 Parycek/Kustor/Reichstädter/Rinnerbauer E-Government auf kommunaler Ebene Ein rechtlich-technischer Leitfaden zur Umsetzung von E-Government 128 Seiten. EUR 30,80 ISBN 978-3-214-02559-5</p>	<p>Band 4/2016 Promberger/Mayr/Ohnewas Aufgabenorientierter Finanzausgleich 94 Seiten. EUR 22,80 ISBN 978-3-214-01164-2</p>
<b>2015</b>	
<p>Band 1/2015 Flotzinger/Leiss Gemeindeabgaben im Insolvenzverfahren, 2. Auflage 32 Seiten. EUR 7,80 ISBN 978-3-214-03823-6</p>	

**Impressum: Schriftenreihe des Österreichischen Gemeindebundes**

**Medieninhaber (Verleger):** MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung GmbH; A-1014 Wien, Kohlmarkt 16. FN 124 181 w, HG Wien. **Gesellschafter, deren Anteil 25% übersteigt: in der Manz GmbH:** MANZ Gesellschaft m.b.H., Wien, Beteiligung an Unternehmen und Gesellschaften aller Art und Wolters Kluwer International Holding B.V., Amsterdam, Beteiligung an Unternehmen.

**Verlagsadresse:** A-1015 Wien, Johannesgasse 23.

**Geschäftsführung:** Mag. Susanne Stein (Geschäftsführerin) sowie Prokurist Dr. Wolfgang Pichler (Verlagsleitung).

**Herausgeber:** Dr. Walter Leiss, Mag. Alois Steinbichler.

**Schriftleitung und Redaktion:** Univ.-Prof. Dr. Markus Achatz,

LAbg. Bgm. Mag. Alfred Riedl, Mag. Dr. Peter Pilz. **Verlagsredaktion:** MMag. Franziska Koberwein

**E-Mail:** oesterreichischer@gemeindebund.gv.at; kommunal@kommunalkredit.at; verlag@manz.at

**Internet:** www.gemeindebund.at; www.kommunalkredit.at; www.manz.at

**Hersteller:** Novographic Druck G.m.b.H., 1230 Wien. **ISBN** 978-3-214-01164-2

