

Städte und Gemeinden in der Corona-Krise – Ist ein Rettungspaket notwendig?

Städte und Gemeinden stehen aktuell vor großen finanziellen Herausforderungen. Vor allem zeichnen sich massive Einbrüche im Bereich der Kommunalsteuer und Ertragsanteile ab, wodurch auch kurz- und mittelfristig die Liquidität der Gemeinden gefährdet sein könnte. Braucht es daher ein Paket zur Sicherung der finanziellen Handlungsfähigkeit für Städte und Gemeinden? Hier ein Überblick zu möglichen Auswirkungen auf die Gemeindefinanzen.

Warum es für die Gemeinden finanziell eng wird:

Die laufenden Einnahmen werden kurzfristig zurückgehen, während die Ausgaben kurzfristig nicht gesenkt werden können.

Wesentliche laufende Einnahmenbereiche sind von der Corona-Krise betroffen. Abbildung 1 zeigt die Einnahmenstruktur der Gemeinden aus dem Jahr 2018. Zwei Knackpunkte werden dabei die Kommunalsteuer und die Ertragsanteile sein. Ebenso wird die Fremdenverkehrsabgabe stark betroffen sein, auch wenn deren Gesamtvolumen nicht so hoch ist.

Kommunalsteuer: Arbeitslosigkeit, Kurzarbeit und Stundungen

Die Kommunalsteuer bemisst sich an den Bruttolöhnen und betrifft aktuell rund 2,5 Mrd. Euro (Gemeinden ohne Wien) bzw. 14 Prozent der laufenden Einnahmen. Der massive Anstieg der Arbeitslosen zeigt sich daher unmittelbar auch in den Gemeindebudgets. Dazu kommt, dass für Kurzarbeit ebenfalls keine Kommunalsteuer anfällt. Dies wird die Gemeindebudgets in voller Wucht treffen. Ein weiterer Faktor ist, dass viele Unternehmen bereits um Stundung der Kommunalsteuer angesucht haben und diese Einnahmen daher in den nächsten Monaten fehlen werden. Wie stark sich die Krise auf die Kommunalsteuer schließlich auswirkt, werden die nächsten beiden Monate zeigen.

Der aktuelle Anstieg der Arbeitslosigkeit (plus 50% bzw. mehr als 200.000 Personen innerhalb von zwei Wochen bzw. 8,4 Prozent Arbeitslosenquote) sowie der Stand an Anträgen zur Kurzarbeit (Ende März 2020: 250.000 Personen), lässt einen Ausfall von mindestens 80 bis 100 Mio. Euro erwarten. Dieser Ausfall wird die Gemeinden schlagartig ab Mitte April 2020 treffen, weshalb Rückgänge bei der Kommunalsteuer zwischen 20 und 50 Prozent durchaus möglich sind. Hinzu kommen noch Anträge auf Stundungen, welche nun die Einnahmen kurzfristig ebenfalls reduzieren.

Ertragsanteile: Rückgänge in Abhängigkeit der Wirtschaftslage

Für die Gemeindefinanzen von sehr hoher Bedeutung ist die Entwicklung der Ertragsanteile. Dies ist der Anteil der Gemeinden an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben wie etwa Einkommens- und Lohnsteuer, Umsatzsteuer sowie Körperschaftssteuer. Auch hier muss mit deutlichen Rückgängen gerechnet werden. Im Gegensatz zur Kommunalsteuer wird allerdings für die Kurzarbeit auch Lohnsteuer im entsprechenden Ausmaß fällig. Die Rückgänge bei der Lohnsteuer werden daher deutlich weniger stark ausfallen als bei der Kommunalsteuer.

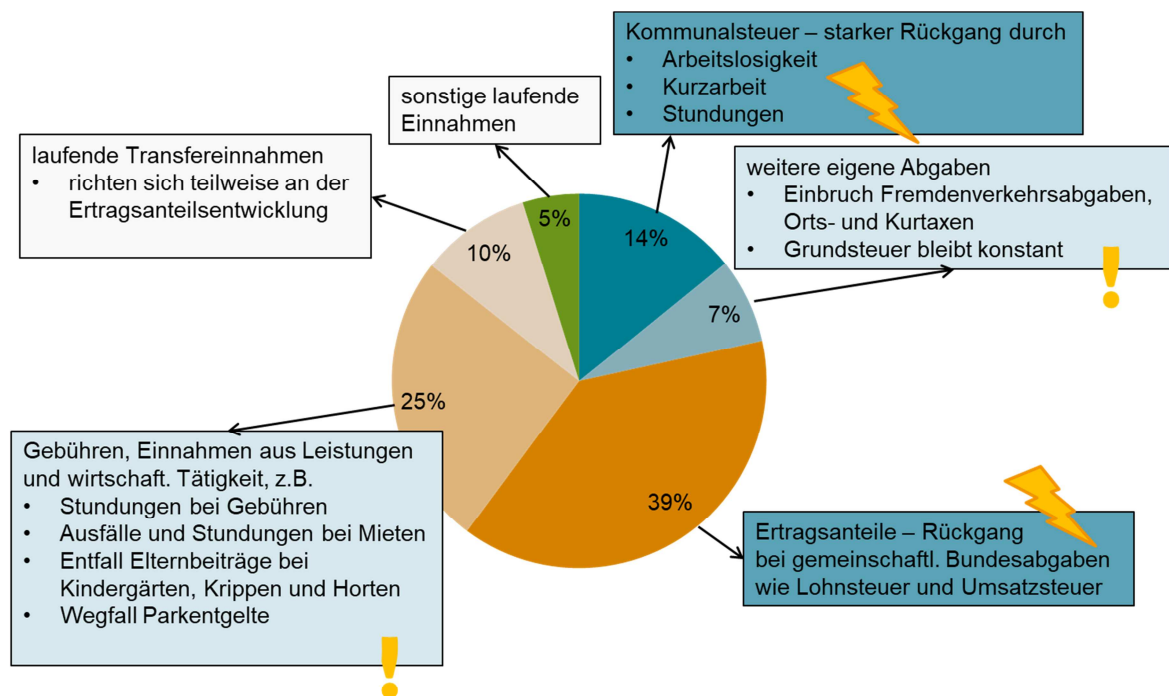
Insgesamt wird die Entwicklung der Ertragsanteile stark von der Entwicklung der aktuellen Wirtschaftslage abhängen. Aktuelle Schätzungen von IHS und WIFO gehen von einem Rückgang

des BIP um 2 bzw. 2,5 Prozent aus, die ÖNB von 3,2 Prozent. Wie stark die Rückgänge schließlich wirklich werden, wird von der Dauer der Maßnahmen abhängen. Für die Gemeinden kann dies Einnahmerückgänge bei den Ertragsanteilen von über 5 Prozent innerhalb eines Jahres – das sind 500 Mio. Euro (Gemeinden inkl. Wien) - bedeuten. Kritisch werden dabei jene Monate sein, in welchen die Ertragsanteile erstmals einbrechen werden, das ist ab Juni 2020 zu erwarten.

Auch weitere Einnahmenbereiche betroffen

Neben diesen beiden wichtigen Einnahmenbereichen sind aber auch noch viele andere Einnahmen der Gemeinden betroffen. So entfallen etwa die Tourismusabgaben und es kann auch von einem Entfall der Elternbeiträge im Kinderbetreuungsbereich ausgegangen werden. In mehreren Bereichen zeichnen sich weiters Stundungen oder Ausfälle ab, wie etwa bei Mieten oder Gebühren.

Abbildung 1: Einnahmenstruktur der Gemeinden 2018 und erwartbare Mindereinnahmen



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2020; Einnahmen basierend auf Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2018. Anmerkung: ohne Wien.

Ausgaben bleiben stabil, da in Gemeinden keine Kurzarbeit möglich ist

Gemeinden und Gemeindeverbände sind von der Kurzarbeitsregelung explizit ausgenommen, wodurch das Potenzial zur Ausgabenreduktion weitgehend fehlt. Auch in den Gemeinden gibt es jedoch nicht nur systemrelevante Arbeitsplätze. Zu nennen ist auch das Personal der teilweise geschlossenen Kindergärten, Schulen und Horte, wie auch Musikschulen, welche voll bezahlt

weiterbeschäftigt werden müssen, obwohl der Betrieb stark reduziert werden musste und die Erlöse weitgehend ausfallen.

Ausgabensteigerungen bei Sozialem und Gesundheit schlagen sich erst später durch

Ein wichtiger Ausgabenbereich der Gemeinden betrifft die Ko-Finanzierung des Sozialhilfe- und Krankenanstaltenbereiches. Die Mehrausgaben werden sich im Sozialhilfebereich – zumindest in einigen Bundesländern - in diesem Jahr bereits bemerkbar machen, im Bereich der Krankenanstaltenumlage wird sich dies erst gegen Jahresende und ab 2021 zeigen.

Fazit: Sinkende Einnahmen, wenig Möglichkeiten der Ausgabenreduzierung

Unter Berücksichtigung der positiven Prognosen von IHS und WIFO wäre für das gesamte Jahr 2020 von einem Rückgang der laufenden Einnahmen von rund fünf Prozent auszugehen. Damit könnten die laufenden Ausgaben grundsätzlich noch gedeckt werden, es käme jedoch zu einer massiven Reduktion des Überschusses der operativen Gebarung und damit der Mittel für Investitionen, welche daher zur Gänze mittels Darlehen finanziert werden müssten.

Ein Problem der nächsten Wochen und Monate wird die kurzfristig sinkende Liquidität der Gemeinden sein. Während die laufenden Ausgaben bleiben, brechen die laufenden Einnahmen weg. Die rechtlichen Spielräume für Gemeinden in Bezug auf Kassenkredite und Darlehen sind jedoch gering. Die Liquidität der Gemeinden wird reduziert.

Was nun für Städte und Gemeinden getan werden kann:

- 1. Es braucht kurzfristige Hilfen, um die Liquidität der Gemeinden zu sichern.**
- 2. Es braucht nach der Krise eine rasche Stützung der kommunalen Investitionstätigkeit, um die regionale Wirtschaft zu unterstützen.**

Kurzfristige Liquiditätshilfen

Wichtig ist kurzfristig, dass die Liquidität der Gemeinden gesichert ist. Mögliche Punkte wären der Ersatz der entfallenden Kommunalsteuer, Erleichterungen bei der Darlehensaufnahme und Lösungen bei Leistungsentgelten im Kinderbetreuungsbereich (z.B. durch Übernahme durch die Länder oder den Bund).

Kommunale Unterstützungspakete: Entlastungen im Finanzausgleich und Stärkung der kommunalen Investitionen

Es sollte bereits jetzt darüber nachgedacht werden, wie sich die Gemeindefinanzen nach der Krise wieder stabilisieren können. Hierfür wären insbesondere zwei Ansatzpunkte zu nennen: einerseits Entlastungen im Finanzausgleich, andererseits die Stützung kommunaler Investitionen.

Bei nachhaltig finanziellen Schwierigkeiten bei den Gemeinden sollte dies zum Anlass genommen werden, bereits seit langem diskutierte Maßnahmen im Rahmen des Finanzausgleichs umzusetzen. Dies betrifft vor allem eine Transferentflechtung zwischen Ländern und Gemeinden. So sollte ein Entfall der Landesumlage sowie der Krankenanstaltenumlage ins Auge gefasst werden. Ein wichtiger Punkt wird auch sein, das Thema der Aufgabenorientierung als Alternative zur Mittelverteilung wieder als Lösungsansatz zu sehen, um einen effizienteren und effektiveren Mitteleinsatz zu gewährleisten.

Durch die wegfallenden finanziellen Spielräume der Gemeinden ist ein massiver Einbruch der kommunalen Investitionen zu befürchten. Die Folge wäre ein Investitionsrückstau, welcher nur langsam aufgeholt werden kann. Dies hat sich etwa auch nach der Finanzkrise 2009/2010 gezeigt, wo die Gemeindeinvestitionen viele Jahre zur Erholung gebraucht haben. Ohne Investitionsprogramme etwa zum Ausbau der Kinderbetreuung oder der Ganztagschulen hätten die Investitionen auch nicht wieder das Vorkrisenniveau erreicht.

Es braucht daher ein Investitionsprogramm nach der Krise, welches insbesondere auch die Gemeinden miteinbezieht. Damit kann auch die regionale Wirtschaft wieder schneller angekurbelt werden. Idealerweise werden dabei auch zukunftsweisende Schwerpunkte wie insbesondere der Klimaschutz sowie eine bessere regionale Koordination von Infrastruktur gesetzt.

In Summe sollte auf die Gemeindeebene in dieser aktuell sehr schwierigen Situation nicht vergessen werden, da sie auch der Garant für die Bereitstellung wertvoller Infrastruktur ist. Kurzfristige Entlastungsmaßnahmen werden dazu ein erster wichtiger Schritt sein. Ein Unterstützungspaket für die finanzielle Leistungsfähigkeit – in welcher Form auch immer – wird wohl schlagend werden.

Über die Autoren:

Mag. Peter Biwald, Geschäftsführer des KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung, beschäftigt sich seit mehr als 20 Jahren mit Grundlagenarbeiten zu Public Management und Governance, Ergebnis- und Wirkungsorientierung, mit integrierten Steuerungssystem sowie mit der Finanzierung öffentlicher Leistungen und dem Finanzausgleich. Weitere Schwerpunkte des studierten Betriebswirtes sind die Einführung betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente und Konsolidierungsstrategien im öffentlichen Sektor. Biwald ist als Vortragender in Managementlehrgängen für die Bundesverwaltung in Wien, NÖ, Steiermark, Tirol und Burgenland tätig, sowie Lektor an der Donauuniversität Krems, der FH des bfi Wien und der FH Campus Wien.

Dr. Karoline Mitterer ist seit 2005 wissenschaftliche Mitarbeiterin beim KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung. Sie studierte Public Management an der FH Kärnten und dissertierte an der Wirtschaftsuniversität Wien. Zu ihren Arbeits- und Forschungsschwerpunkten zählen Finanzwirtschafts- und Finanzausgleichsagenden, Analysen zu Gemeinde- und Länderfinanzen und die Finanzierung und Steuerung öffentlicher Aufgaben, etwa in den Bereichen Pflege, Pflichtschulen, Kinderbetreuung oder ÖPNV.

--

Das KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung ist Kompetenzzentrum und Wissensplattform für Public Management & Consulting, Europäische Governance & Städtepolitik, Finanzwirtschaft und Weiterbildung. Wir wollen eine nachhaltige Modernisierung des öffentlichen Sektors und bieten als gemeinnütziger Verein Forschung, Beratung und Weiterbildung für die öffentliche Verwaltung. Mehr Informationen zum KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung finden Sie unter www.kdz.or.at, auf Facebook unter <https://www.facebook.com/KDZ.or.at/>, Twitter [@KDZ_Austria](https://twitter.com/KDZ_Austria) oder LinkedIn unter <http://www.linkedin.com/company/kdz>.

Rückfragen

Siegfried Fritz, Bakk.
KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung
fritz@kdz.or.at
T: +43 676 849579 17
www.kdz.or.at