

[Wien 12.11.2020]

Finanzierung der Daseinsvorsorge in der COVID-Krise

Die kommunale Daseinsvorsorge leistet wichtige Beiträge zur Lebensqualität und zur Entwicklung der Städte und Gemeinden als attraktive Arbeits-, Bildungs-, Freizeit- und Wohnstandorte. Die Anforderungen und damit verbundenen Ausgaben sind in diesen Bereichen in den letzten zehn Jahren stark gestiegen. Die Finanzierungsoptionen haben dabei nur eingeschränkt mitgehalten. So sind die Gemeindesteuern – insbesondere die Grundsteuer – nicht reformiert worden. Die Gebührenfinanzierung hat rechtliche Grenzen, deren Umfang und Auslegung unterschiedlich interpretiert wird. Mit der Corona-Krise brechen jedenfalls für die Jahre 2020/2021 rund 10 Prozent p.a. bzw. insgesamt 2 Mrd. Euro an Steuermitteln (Gemeinden ohne Wien) weg.

Wie werden die kommunalen Leistungen finanziert?

2018 haben die Gemeinden (ohne Wien) Steuern in Höhe von 10,4 Mrd. eingenommen, was 60 Prozent der laufenden Einnahmen entspricht. Dieses Steuervolumen setzt sich aus den Ertragsanteilen an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben mit 6,7 Mrd. Euro und aus den gemeindeeigenen Steuern mit 3,7 Mrd. Euro (insbesondere Kommunalsteuer mit 2,5 Mrd. Euro, Grundsteuer mit 0,6 Mrd. Euro und Fremdenverkehrsabgabe mit 0,3 Mrd. Euro) zusammen. Die Steuereinnahmen dienen den Gemeinden dazu, jene Ausgaben zu bedecken, die nicht nutzerfinanziert sind. Nutzerfinanzierte Einnahmen aus Gebühren (2018: 2,1 Mrd. Euro), Leistungserlösen (2018: 1,8 Mrd. Euro) sowie Einnahmen aus der wirtschaftlichen Tätigkeit (0,5 Mrd. Euro) belaufen sich in Summe auf 4,4 Mrd. Euro bzw. 26 Prozent der laufenden Einnahmen.

Die Steuereinnahmen von 10,4 Mrd. Euro dienen im ersten Schritt dazu jene Bereiche zu finanzieren, wo keine oder nur unwesentliche Nutzerbeiträge geleistet werden. Dies sind die Bereiche der Politik, Verwaltung sowie öffentliche Ordnung mit Nettoausgaben von 2,3 Mrd. Euro im Jahr 2018 (Gruppe 0 und 1), sowie Soziales und Gesundheit mit Nettoausgaben von 3,3 Mrd. Euro im Jahr 2018 (Gruppe 4 und 5 – insbesondere Sozialhilfe- und Krankenanstaltenumlage).

Die verbleibenden Steuereinnahmen von 4,8 Mrd. Euro stehen für die Finanzierung der Daseinsvorsorge vor Ort zur Verfügung. Die Finanzierung ist dabei unterschiedlich ausgestaltet:

- Bereiche wie die Ver- und Entsorgung werden ausschließlich durch die NutzerInnen (Gebühren) sowie von Zuschüssen anderer öffentlicher Träger finanziert – was auch in der aktuellen Krise grundsätzlich gesichert ist.
- Die anderen Bereiche der Daseinsvorsorge – insbesondere Bildung, Kultur, Straßen- und Verkehrsinfrastruktur sowie Freizeit, Sport und Wohnen - sind größtenteils durch allgemeine Steuermittel finanziert.

In Summe mussten in den zuletzt genannten Bereichen der Daseinsvorsorge im Jahr 2018 Nettoausgaben von 3,0 Mrd. Euro bzw. rund 59 Prozent der laufenden Ausgaben, durch Steuermittel der Gemeinden finanziert werden. Dazu kamen noch rund 2,0 Mrd. Euro Investitionen, die zu fast 1 Mrd. Euro aus Investitionszuschüssen (Bund, Länder und Bedarfszuweisungsmitteln) finanziert wurden. Offen blieb eine Mrd. Euro, die ebenfalls aus Steuererträgen (Ertragsanteile, Gemeindesteuern), und Darlehensaufnahmen finanziert werden.

In Summe sind diesen Bereichen der Daseinsvorsorge rund 4,0 Mrd. Euro aus den verbleibenden Steuermitteln zu finanzieren, was sich 2018 (und auch 2019) auch ausging.

Tabelle 1: Nettoausgaben und Investitionen, in Mio. Euro, 2018 (Gemeinden ohne Wien)

In Mio. Euro	Laufende Ausgaben	Laufende Einnahmen	Nettoausgaben	Anteil an Ausgaben	Investive Ausgaben	Investitionszuschüsse
Bildung	2.339	819	1.520	65%	646	327
Kultur	554	161	393	71%	107	41
Infrastruktur/ÖPNV	1.537	696	840	55%	891	426
Sport/Freizeit	426	101	325	76%	216	83
Wohnen	266	305	-39	-15%	138	87
Summe	5.121	2.083	3.039	59%	1.998	964

Quelle: KDZ 2020, auf Basis ÖSTAT Gemeindefinanzstatistik 2018; Lfd. Ausgaben und Einnahmen umfassen Postenklassen 4 bis 8; Investitionen umfassen Postenklasse 0, Postenunterklasse 77, 87

Auswirkungen der Covid-19-Krise

In Summe belaufen sich die Einnahmen-Rückgänge im Jahr 2020 auf 1,0 bis 1,3 Mrd. Euro (1,5 bis 2,0 Mrd. Euro inkl. Wien als Gemeinde) – das ist ein Drittel der jährlichen Finanzierung der Daseinsvorsorge. Die Ertragsanteile werden im Jahr 2020 um 10 Prozent gegenüber 2019 sinken – das ist ein Minus von 750 Mio. Euro. Die Kommunalsteuer wird um 6 bis 8 Prozent zurückgehen – ein Minus von 155 bis 200 Mio. Euro. Schließlich wird auch die Fremdverkehrsabgabe um 30 bis 50 Prozent geringer sein – ein Minus von 120 bis 165 Mio. Euro. Die Gebührenerlöse sind stabil, bei den Leistungserlösen gibt es jedoch in Bereichen Kinderbetreuung, Musikschulen und Freizeiteinrichtungen Rückgänge von 50 bis 60 Mio. Euro. Die BZ-Mittel werden durch die geringeren Ertragsanteile um rund 95 Mio. Euro sinken, die geringere Landesumlage von rund 50 Mio. Euro gleicht dies nur teilweise aus.

Im Jahr 2021 werden die Ertragsanteile möglicherweise wieder um 1,5 Prozent steigen, was auch für dieses Jahr gegenüber 2019 um 700 Mio. Euro geringere Einnahmen aus Steuermitteln mit sich bringt. Auch wenn sich die Kommunalsteuer und Fremdverkehrsabgabe wieder teilweise erholen wird, wird auch 2021 ein Minus bleiben – in Summe von 800 bis 900 Mio. Euro gegenüber 2019. Weiters ist mit einem Anstieg der Krankenanstalten- und Sozialhilfeumlage zu rechnen.

Daseinsvorsorge sichern

D.h. in den Jahren 2020 und 2021 fehlen insgesamt 2 bis 2,5 Mrd. Euro zu Finanzierung der Daseinsvorsorge. Das Kommunale Investitionspaket des Bundes (KIP) kann dies mit einer Milliarde Euro Investitionszuschuss verteilt auf zwei Jahre nicht ausgleichen. Die knapp 300 Mio. Euro neuen Zuschüsse der Länder gleichen dies nicht aus. Damit fehlen in den zentralen Bereichen der kommunalen Daseinsvorsorge bis zu 1,2 Mrd. Euro.

Ohne Gegenmaßnahmen sind somit nicht nur die Investitionen, sondern auch Teile der Daseinsvorsorge stark betroffen. Dies erfordert ein „nachhaltiges“ Hilfspaket für Gemeinden, um die Versorgung der Bevölkerung mit Leistungen aus der Daseinsvorsorge zu sichern und einen Investitionsrückstau zu vermeiden. Es ist hierzu ein zumindest teilweiser Ausgleich der laufenden Einnahmeneinbußen erforderlich: Ersatz des Ausfalls der Kommunalsteuer und Fremdenverkehrsabgabe für 2020 zur Gänze, die Ausfälle bei den Ertragsanteilen für 2020 und 2021 zur Hälfte, sowie der Ausfall der Leistungsentgelte Kinderbetreuung/Schulen würden den Gemeinden (inkl. Wien) rund 1 Mrd. Euro bringen.

Weiters sind die gemeindeeigenen Abgaben abzusichern – dies erfordert eine Reform der Grundsteuer, eine Reduktion der Kommunalsteuer-Befreiungen und eine Klärung der Verwendung von Kostenüberschüssen von Gebührenhaushalten.

Ergänzend dazu werden die Gemeinden über Optionen zur Haushaltskonsolidierung nachdenken müssen, wobei diese insbesondere auch in Strukturreformen liegen wird: können wir regional flächendeckender in der Daseinsvorsorge zusammenarbeiten (Reformansatz Kooperationen) und welche Alternativen sind verfolgenswert: BürgerInnengruppen in Genossenschaften einbinden wie auch die Bereitschaft zur projektbezogenen Mitfinanzierung nutzen (Crowdfunding). Die künftige Absicherung der kommunalen Daseinsvorsorge bedarf kreativer und v.a. gemeinschaftlicher und regionaler Wege – auch zur Sicherung bzw. dem Ausbau der Gemeindeautonomie.

--

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 1 8923492-17 M: +43 676 84957917
www.kdz.or.at