

## Medienmappe

Zum virtuellen Mediengespräch:

### Stiefkind Gemeinden? Was sind uns kommunale Daseinsvorsorge und Lebensqualität wert?

17. März 2021, 10.00 Uhr

Die Corona-Pandemie hat massiv negative Auswirkungen auf die Finanzierung der von den Gemeinden geleisteten Aufgaben zur Daseinsvorsorge. Aus diesem Anlass beleuchtet das Mediengespräch die grundsätzliche Bedeutung kommunaler Akteure für die lokale Wertschöpfung, Arbeitsplatzsicherung und Lebensqualität. Die in der Öffentlichkeit weitgehend unterschätzte Rolle von Gemeinden in diesem Bereich wird dabei aus wissenschaftlicher Perspektive und unterfüttert mit aktuellen Forschungsergebnissen veranschaulicht.

Inputs:

[Mag. Peter Biwald](#) (KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung): "Kommunale Lebensqualität sichern – Herausforderungen zur Finanzierung der Daseinsvorsorge"

[Dr. Leonhard Plank](#) (TU Wien, Institut für Raumplanung): „Gemeinden – unterschätzte Triebkräfte für lokale Wertschöpfung, Arbeitsplatzsicherung und Wohlstandsverteilung“

Moderation: Dr. Manfred Krenn ([Diskurs. Das Wissenschaftsnetz](#))

Eine Veranstaltung von [Diskurs. Das Wissenschaftsnetz](#)

#### Abstracts der Inputs

##### **(1) Mag. Peter Biwald: Kommunale Lebensqualität sichern – Herausforderungen zur Finanzierung der Daseinsvorsorge**

Die Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge – von der Bildung (Kinderbetreuung und Grundschulen) über Kultur (Büchereien, Kulturveranstaltungen, Musikschulen) bis zur Straßen- und Verkehrsinfrastruktur (Gemeindestraßen, ÖPNV, Breitbandausstattung) aber natürlich auch Kernaufgaben wie Wasserversorgung, Abwasserentsorgung, sowie Müll bestimmen die Lebensqualität in Städten und Gemeinden. Die damit verbundenen Erfordernisse (Nachmittagsbetreuung in Schulen, Kinderbetreuung, Öffentlicher Personen-Nah- und Regionalverkehr, Kultur vor Ort) sind in den letzten Jahren stark gestiegen. Die Finanzierungsoptionen haben dabei mit der Ausgabenentwicklung nur eingeschränkt mitgehalten.

Die Finanzierung gestaltet sich unterschiedlich: Während die Ver- und Entsorgung in der Regel nutzerfinanziert ist, sind die meisten anderen Bereiche zum größten Teil aus Steuermitteln (aus gemeindeeigenen Steuern und Ertragsanteilen) sowie teilweise aus Bundes- und Landesförderungen finanziert.

### **Anforderungen an und Ausgaben der Daseinsvorsorge sind stark gestiegen**

Im Zeitraum von 2008-2018<sup>1</sup> weist der Bildungsbereich die stärksten Zuwächse bei den Nettoausgaben für den laufenden Betrieb (Ausgaben minus Einnahmen) aus – d.h. der höchste Anstieg und Mehrbedarf an Finanzmitteln (+471,1 Mio. Euro bzw. +37,3 Prozent). Diesem Bereich folgt jener der Infrastruktur (+156,3 Mio. Euro bzw. +19,4 Prozent) und der Kultur (+63,7 Mio. Euro bzw. +19,4 Prozent).

Die Nettoinvestitionen sind am höchsten in den Bereichen Bildung (+191,4 Mio. Euro bzw. +146,6 Prozent), Infrastruktur (+72,5 Mio. Euro bzw. 18,2 Prozent) sowie Wohnen (+48,8 Mio. Euro, was einer Verzehnfachung entspricht) gestiegen.

### **Starke Einnahmeneinbrüche durch Corona-Krise**

Die Corona-Krise stellt die Gemeinden in den Jahren 2020/2021 vor große Herausforderungen. Insbesondere die Mindereinnahmen bei der Kommunalsteuer, den Fremdenverkehrsabgaben und den Ertragsanteilen reißen Löcher in die Gemeindehaushalte. In den Jahren 2020 und 2021 fehlen den Gemeinden inkl. Wien bis zu 4 Mrd. Euro zur Finanzierung der Daseinsvorsorge.

Die Auswirkungen der Corona-Krise bleiben jedoch nicht auf das Jahr 2020/2021 beschränkt, sie werden noch mindestens bis 2023/2024 nachwirken. Dies insbesondere, da das zweite Gemeindepaket des Bundes mit 1,5 Mrd. Euro den Gemeinden (inkl. Wien) vorerst nur für das Jahr 2021 eine Liquiditätsstütze in Höhe der Hälfte der wegfallenden Mittel gibt. 1 Mrd. Euro davon sind ab 2023 wieder an den Bund rückzuführen. Die Einnahmen werden dadurch nur gering im Vergleich zu den Ausgaben steigen, was dazu führen wird, dass in vielen Gemeinden in den nächsten Jahren ein hartes Konsolidierungspaket notwendig wird, d.h. Teile der Daseinsvorsorge könnten zur Disposition stehen.

### **Finanzierung der Daseinsvorsorge sichern – Kürzungen vermeiden**

Im Jahr 2018 haben die Gemeinden (ohne Wien) **Steuern** in Höhe von 10,4 Mrd. Euro eingenommen, was 60 Prozent der laufenden Einnahmen entspricht.

**Nutzerfinanzierte Einnahmen** aus Gebühren (2018: 2,1 Mrd. Euro), Leistungserlösen (2018: 1,8 Mrd. Euro) sowie Einnahmen aus der wirtschaftlichen Tätigkeit (2018: 0,5 Mrd. Euro) decken die Ausgaben der Ver- und Entsorgung vollständig und die anderen Bereiche der Daseinsvorsorge (z.B. Bereich Soziales und Gesundheit) im geringen Maße ab.

Die **Steuereinnahmen von 10,4 Mrd. Euro** dienen im ersten Schritt dazu, jene Bereiche zu finanzieren, wo keine oder nur unwesentliche Nutzerbeiträge beleistet werden: die Bereiche der Politik, Verwaltung und der öffentlichen Ordnung (Nettoausgaben von 2,3 Mrd. Euro) sowie Soziales und Gesundheit (Nettoausgaben von 3,3 Mrd. Euro).

Die verbleibenden Steuereinnahmen von 4,8 Mrd. Euro stehen für die **Finanzierung der Daseinsvorsorge vor Ort** zur Verfügung. In Summe sind in diesen Bereichen der Daseinsvorsorge rund 4,0 Mrd. Euro aus den verbleibenden Steuermitteln zu finanzieren, was sich 2018/2019 auch ausging.

---

<sup>1</sup> Gemeinden ohne Wien (da Stadt und Land), außer explizit anders angeführt.

Ab 2020 und in den Folgejahren wird es knapp. Wenn jährlich rund 1,5 Mrd. Euro fehlen, wird der **Druck auf die kommunale Daseinsvorsorge** – insbesondere in den Bereichen der Bildung, der Kultur wie auch der Infrastruktur – steigen.

### **Breites Maßnahmenbündel zur Sicherung der Daseinsvorsorge**

Die beiden Gemeindepakete des Bundes allein reichen somit nicht aus, um die Gemeinden mittelfristig aus der Krise zu bringen. Erforderlich ist ein **Maßnahmenbündel, das von Bund, Ländern und Gemeinden getragen wird**. Neben den finanziellen Hilfen des Bundes braucht es auch grundlegende Reformen, etwa bei den Gemeindestrukturen sowie im Gesundheits- und Pflegebereich. Aber auch die Länder und die Gemeinden werden einen wesentlichen Beitrag zur Krisenbewältigung leisten müssen. Außerdem sollte der **Europäische Aufbauplan** für kommunale Projekte bestmöglich genutzt werden.

Wichtig ist daher nun, die Verschnaufpause durch das zweite Gemeindepaket zu nutzen und an **Reformen** zu arbeiten, um die Gemeindefinanzen mittelfristig abzusichern. Dazu gehören auch längst fällige Neuerungen wie die **Entflechtung der Transferzahlungen** zwischen Ländern und Gemeinden sowie ein stärker **aufgabenorientierter Finanzausgleich** einerseits und die Absicherung sowie Stärkung der kommunalen **Abgabenautonomie** andererseits. Davon wird auch abhängen, ob die Gemeinden ihren Beitrag zur Bewältigung der Wirtschaftskrise leisten werden können oder nicht.

Dabei sollten auch **alternative Optionen** berücksichtigt werden: regional flächendeckende Zusammenarbeit in der Daseinsvorsorge (Reformansatz Kooperationen) sowie alternative Finanzierungsquellen (Bürgergruppen wie z.B. Genossenschaften oder Crowdfunding).

Mehr zum Thema finden Sie in der Studie „Finanzierung der Daseinsvorsorge sichern“ unter: <https://www.kdz.eu/de/wissen/studien/finanzierung-der-kommunalen-daseinsvorsorge-sichern>

---

## **(2) Dr. Leonhard Plank: Gemeinden – unterschätzte Triebkräfte für lokale Wertschöpfung, Arbeitsplatzsicherung und Wohlstandsverteilung**

Eine zentrale Lektion der Covid-19-Pandemie ist, dass Wirtschaft nicht nur aus der exportorientierten Marktökonomie besteht. Das Virus hat unser Bild von der *einen* Marktwirtschaft in wenigen Wochen verändert und gezeigt, dass es mehrere Wirtschaftsbereiche mit unterschiedlichen Logiken und Prinzipien gibt. Insbesondere in der ersten Phase der Pandemiebekämpfung wurden weite Teile der Wirtschaft stillgelegt. Nur jene Teile der Daseinsvorsorge und grundlegenden Nahversorgung, die uns mit lebensnotwendigen Gütern versorgen, mussten offenhalten. Diese Ökonomie des Alltagslebens ist die Basis für ein sicheres, gesundes und zivilisiertes Leben und eine effiziente Volkswirtschaft<sup>2</sup>. Im europäischen Schnitt arbeiten rund 40% der Beschäftigten in den Kernbereichen der Ökonomie des Alltagslebens. In Österreich entfallen knapp 30% der Investitionen, 43% der Wertschöpfung und 44% der Erwerbstätigen auf diesen Wirtschaftsbereich<sup>3</sup>.

Viele dieser wirtschaftlichen Tätigkeiten und Leistungen werden auf kommunaler Ebene erbracht. Gerade in Österreich, Deutschland und der Schweiz gibt es eine lange Tradition der kommunalen Selbstverwaltung, im Rahmen derer sich

---

<sup>2</sup> Foundational Economy Collective (2019) Die Ökonomie des Alltagslebens - Für eine neue Infrastrukturpolitik. edition suhrkamp: Berlin.

<sup>3</sup> Krisch, A., Novy, A., Plank, L., Schmidt, A.E., Blaas, W. (2020) Die Leistungsträgerinnen des Alltagslebens: Covid-19 als Brennglas für die notwendige Neubewertung von Wirtschaft, Arbeit und Leistung. Foundational Economy Collective Research Report. Wien/Manchester.

unterschiedliche institutionelle Lösungen entwickelt und bewährt haben<sup>4</sup>. Die Stadtwerke als lokal verankerte Mehrspartenunternehmen stechen hier heraus. Sie organisieren seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert lokal Ver- und Entsorgungsleistungen. Auch wenn sich die Rahmenbedingungen seither immer wieder gewandelt haben, sind Stadtwerke nicht aus dem Alltag vieler Kommunen wegzudenken. Sie sind zentrale Anker der kommunalen Daseinsvorsorge und genießen hohe Zuspruch unter der Bevölkerung, weil sie die krisensichere Erbringung essentieller Leistungen für Haushalte und Unternehmen gewährleisten.

Stadtwerke sind aber selbst auch ein wichtiger Motor für wirtschaftliche Entwicklung und Beschäftigung. Am Beispiel der Wiener Stadtwerke lässt sich dies illustrieren<sup>5</sup>. Ausgehend von der internen Wertschöpfung und Beschäftigung der Wiener Stadtwerke werden in Österreich rund 53.000 Arbeitsplätze gesichert. Mit den nachfragewirksamen Vorleistungen zuzüglich der Wertschöpfung im Unternehmen selbst sowie den Konsumausgaben der Beschäftigten (inkl. Pensionist\*innen) ist ein gesamter Wertschöpfungseffekt von insgesamt rund 6,30 Milliarden Euro verbunden; 4,91 Milliarden davon fallen in Österreich an. Mehr als drei Viertel der Vorleistungen des gesamten Wiener Stadtwerke-Konzerns werden im Inland bezogen. Im Bereich der Steuern und Abgaben belaufen sich die fiskalischen Effekte auf rund 2,02 Milliarden Euro. Die Institution der Stadtwerke ist auch ein Anker zur lokalen Wohlstandsverteilung, bei der allfällige Überschüsse in andere kommunale Verwendungen umgelenkt werden.

Bereits vor der Corona-Pandemie zeichnete sich eine Abkehr von Privatisierungspolitiken und eine Renaissance der öffentlichen Hand in zentralen Bereichen der Daseinsvorsorge ab. Dies betraf wirtschaftsliberale Vorreiterländer wie England, Australien oder Neuseeland<sup>6</sup> ebenso wie den europäischen Kontinent, auch wenn der Trend länder- und sektorspezifisch unterschiedlich stark ausgeprägt ist<sup>7</sup>. Prononciert ist die Rückkehr der öffentlichen Erbringung in der französischen Siedlungswasserwirtschaft, die lange Zeit als Vorbild für marktschaffende Liberalisierung galt<sup>8</sup>. Hier entwickelt sich eine neue Generation öffentlicher Wasserversorger, die mit einer erweiterten Agenda zur sozialökologischen Transformation angetreten ist. Besonders interessant ist der 2017 mit dem UN Public Service Award ausgezeichnete re-kommunalisierte Versorger „Eau de Paris“. Dieser hat im letzten Jahrzehnt ein Modell implementiert, das nicht nur ökonomische Effizienz im engeren Sinne, sondern auch ökologische Nachhaltigkeit, Leistbarkeit sowie Servicequalität sicherstellt. Darüber hinaus wurde der Aufsichtsrat für weitere Stakeholder geöffnet und zur Verbesserung der Transparenz das „Water Observatory“ geschaffen, bei dem alle relevanten Unterlagen zur Pariser Wasserpolitik eingesehen werden können, bevor sie im Pariser Stadtrat diskutiert werden<sup>9</sup>. Der Fokus auf erhöhte Transparenz und Öffnung der Public Corporate Governance ist angesichts der zahlreichen Korruptionsskandale in der französischen Wasserwirtschaft nachvollziehbar.

Eine gestärkte Ökonomie des Alltagslebens kann Antworten auf zeitgenössische Vielfachkrisen geben<sup>10</sup>. Bei der Entwicklung dieser Ökonomie „von unten“ sind Städte und Gemeinden in Anlehnung an Mazzucatos „unternehmerischen Staat“

---

<sup>4</sup> Bräuning, D./Gottschalk, W. (2012) Stadtwerke. Grundlagen, Rahmenbedingungen, Führung und Betrieb. Nomos: Berlin.

<sup>5</sup> Bröthaler, J., Doan, N., Getzner, M., Plank, L. (2020) Volks- und regionalwirtschaftliche Wirkungen der Wiener Stadtwerke

<sup>6</sup> Ramesh, M., Araral, E. Jr. and Wu, X. (2010), Reasserting the Public in Public Services: New public management reforms. Routledge: New York.

<sup>7</sup> Wollmann, H., Kopic, I., Marcou, G. (Hrsg.) (2016), Public and Social Services in Europe: From Public and Municipal to Private Provision; Cumbers, A., Becker, S. (2018) Making sense of remunicipalisation: theoretical reflections on and political possibilities from Germany's Rekommunalisierung process, Cambridge Journal of Regions, Economy and Society 11(3): 503–517; UNCTAD (2019) World Investment Report.

<sup>8</sup> Getzner, M., Köhler, B., Krisch, A., Plank, L. (2018) Vergleich europäischer Systeme der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung.

<sup>9</sup> Plank, L. (2020) Reframing Public Ownership in the Foundational Economy: (Re)discovering a Variety of Forms. In: Barbera, F., Rees Jones, I. (eds.) The Foundational Economy and Citizenship: Comparative Perspectives on Civil Repair. Bristol: Policy Press

<sup>10</sup> Foundational Economy Collective (2020) Was kommt nach der Pandemie? Ein 10-Punkte Programm für eine Erneuerung der Fundamente.

gefordert, Risiken einzugehen und soziale sowie technische Innovationen voranzutreiben. Sie müssen dabei offen sein für experimentelle Politik, bei der sie neue Formen der Zusammenarbeit mit Unternehmen, Genossenschaften, Basisinitiativen und Bürger\*innen erproben können<sup>11</sup>. Das Gelingen eines solchen Politikansatzes hängt auch an den übergeordneten Instanzen im EU-Mehrebenensystem. Diese können durch die Gestaltung der regulatorischen Rahmenbedingungen (z.B. nationale Förderregime für Erneuerbare Energien) oder Finanzierungsmöglichkeiten (z.B. EU Recovery Funds) eine wichtige ermöglichende Rolle spielen.

## Über die Expert\*innen

[Mag. Peter Biwald](#) ist Geschäftsführer des KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung. Seine Forschungsschwerpunkte liegen auf der Finanzierung und Organisation öffentlicher Leistungserbringung und dem Öffentlichen Haushaltswesen. Er ist zudem Experte im österreichischen Fiskalrat. [biwald@kdz.or.at](mailto:biwald@kdz.or.at)

[Dr. Leonhard Plank](#) ist Senior Scientist am Forschungsbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik im Institut für Raumplanung der TU Wien. Er forscht schwerpunktmäßig zu Infrastrukturökonomie und -politik, Regional- und Entwicklungsökonomie sowie globalen Produktionsnetzwerken. [leonhard.plank@tuwien.ac.at](mailto:leonhard.plank@tuwien.ac.at)

## Kontakt für Rückfragen

### **Dr. Manfred Krenn**

*Diskurs. Das Wissenschaftsnetz*

M: +43 677-620 44 303

E: [krenn@diskurs-wissenschaftsnetz.at](mailto:krenn@diskurs-wissenschaftsnetz.at)

### **Danyal Maneka**

*Diskurs. Das Wissenschaftsnetz*

T: +43 650 30 11 27 3

E: [maneka@diskurs-wissenschaftsnetz.at](mailto:maneka@diskurs-wissenschaftsnetz.at)

W: <https://diskurs-wissenschaftsnetz.at/>

## Über Diskurs

**Diskurs. Das Wissenschaftsnetz** ist eine Initiative von Wissenschaftler\*innen, die dafür eintritt, dass wissenschaftliche Erkenntnisse ihre Bedeutung für den öffentlichen Diskurs und für politische Entscheidungen (wieder)erlangen. Mehr Informationen finden Sie auf unserer Website.

---

<sup>11</sup> Morgan, K. (2018) Experimental governance and territorial development (OECD Report); Barbera, F., Rees-Jones, I. (2020) The Foundational Economy and Citizenship: Comparative Perspectives on Civil Repair.