

Auswirkung der Teuerung auf die Gemeindefinanzen

Handlungsbedarf auf städtischer Ebene
Berichtsentwurf

verfasst von

Mag. Peter Biwald

Mag. Alexander Maimer

Dalilah Pichler MSc.

Dr. Klaus Wirth

Inhaltsverzeichnis

I	Einleitung	5
II	Entwicklung des Finanzierungshaushaltes 2021 bis 2023	6
1	Operative Gebarung (Saldo 1)	6
1.1	Entwicklung der operativen Einzahlungen	7
1.2	Entwicklung der operativen Auszahlungen	8
2	Investitionstätigkeit (Saldo 2).....	9
3	Finanzierungstätigkeit (Saldo 4) und liquide Mittel (Saldo 5).....	10
4	Auswirkung der Teuerung in einzelnen Haushaltsgruppen	11
5	Zusammenfassende Darstellung der Entwicklung des Finanzierungshaushalts.....	12
III	Auswirkungen auf die Prozesse in den Städten und Empfehlungen	14
1	Auswirkungen auf die Voranschlagserstellung	14
1.1	Welche Auswirkung haben die Teuerungen auf die Voranschlagserstellung des Jahres 2023	14
1.2	Welche Auswirkungen haben die Teuerungen auf die Voranschlagserstellung des Jahres 2024	15
1.3	Zusammenfassende Schlussfolgerungen der teilnehmenden Städte	15
IV	Zusammenfassende Einschätzung und Empfehlungen	16

I Einleitung

Um die Auswirkungen der steigenden Ausgaben aufgrund der massiven Teuerungen (Inflation) und der stagnierenden Einnahmen auf die Gemeindefinanzen besser abschätzen zu können, ist es wichtig die Daten auf der Ebene der Städte und Gemeinden zu erfassen und zu analysieren.

Dafür wurde eine Liquiditäts- und Haushaltsanalyse sowie Interviews mit neun Städten in acht Bundesländern durchgeführt um die Auswirkungen der derzeitigen Teuerungswelle für Städte und Gemeinden zu ermitteln. Wir danken den Städten Bruck an der Mur, Feldkirch, Linz, Linz, Mattersburg, St. Pölten, Villach, Wiener Neustadt und Zell am See für ihre Mitarbeit und die offene Diskussion der finanziellen Entwicklungen. Aufgrund der Transferthematik (Krankenanstalten und Sozialhilfe) und der landesgesetzlichen Vorgaben (z. B. Kinderbetreuung) sind die Auswirkungen monetär und zeitlich in allen Bundesländern unterschiedlich.

Die Liquiditäts- und Haushaltsanalysen in den neun Städten zeigen auch, mit welchen spezifischen Herausforderungen Städte zu kämpfen zu haben.

Im Rahmen der Analyse wurden die Finanzierungshaushalte auf Basis des Rechnungsabschlusses 2021 (letzter beschlossener Rechnungsabschluss) und des Voranschlags 2023 (inkl. bekannte Änderungen für den Voranschlagsvollzug) miteinander verglichen. Wie auf den folgenden Seiten zu sehen ist, haben sich hier aufgrund der Teuerung massive Zuwächse bei den operativen Auszahlungen gezeigt, mit denen die operativen Einzahlungen nicht Schritt halten können. Der Voranschlag 2022 und der Rechnungsabschluss 2022 (soweit bereits vorhanden) wurden ebenfalls in die Analyse einbezogen.

Gleichzeitig wurde mit den Städten ein Vorausblick in das Jahr 2024 und die folgenden Jahre gemacht. Dieser Vorausblick zeigt, dass die Herausforderungen für die Städte ab dem Jahr 2024 weiter zunehmen werden.

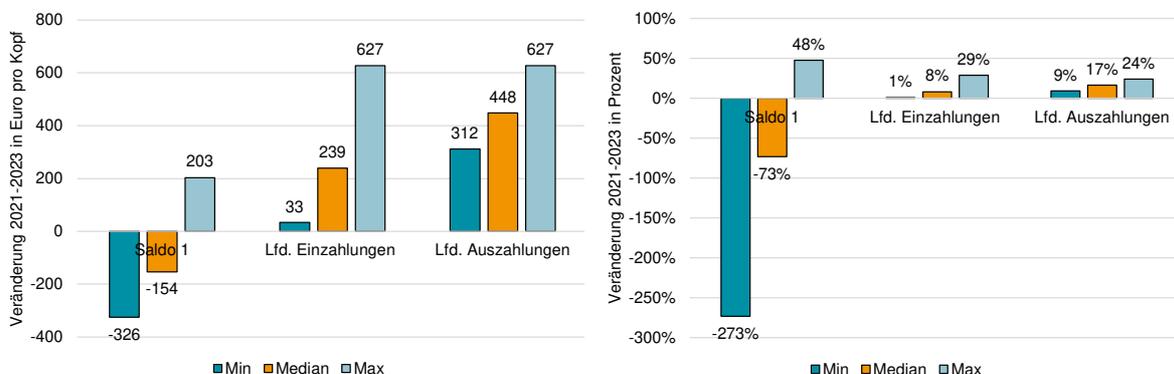
II Entwicklung des Finanzierungshaushaltes 2021 bis 2023

Die Analyse erfolgt auf Basis der Werte je Einwohner*in. Die absoluten und prozentuellen Entwicklungen sind ausgehend vom Rechnungsabschluss 2021 auf die Werte des Voranschlags 2023. Neben den zentralen Saldi des Finanzierungshaushalts wurden vertiefend die operativen Ein- und Auszahlungen betrachtet. Um zu verstehen, in welchen Aufgabenbereiche der Städte die Steigerungen signifikant sind, wurde auch die operative Gebarung der 10 Ansatzgruppen analysiert.

1 Operative Gebarung (Saldo 1)

Der Saldo 1 (Überschuss der operativen Gebarung) ist ein wichtiger Indikator, der das Potenzial für die Finanzierung von Investitionen und die Tilgung von Finanzschulden widerspiegelt. Der Saldo 1 geht 2023 gegenüber 2021 zwischen 1,0 Mio. Euro (Stadt mit 15.000 EW – minus 18,5%) und 15 Mio. Euro (Stadt mit 45.000 EW – minus 75%) zurück. Im Median ist der Rückgang 154 Euro je EW bzw. 73 Prozent. Eine Stadt ist insofern ein Ausreißer, als der Saldo 1 hier sogar zunimmt.

Abbildung 1: Entwicklung Saldo 1 zwischen 2021 und 2023 in Euro pro Kopf



Quelle: Rechnungsabschlüsse 2021 und Voranschläge 2023 der 9 Städte; KDZ-Auswertung 2023.

Die Ursache für die Entwicklung liegt bei den Auszahlungen, die gegenüber 2021 um mindestens 10% gestiegen. Der Schwerpunkt der Steigerungen liegt im Personalbereich (Gehaltsabschlüsse und Mehrbedarf im Bildungsbereich), bei den Energieaufwänden wie auch im Instandhaltungsbereich. Energieausgaben haben sich verdoppelt.

Die operativen Einzahlungen können dabei nicht mithalten, da die Ertragsanteile 2023 – und damit ein Drittel der Einnahmen – stagnieren bis leicht sinken werden.

1.1 Entwicklung der operativen Einzahlungen

Bei den Einzahlungen zeigt sich je nach Bereich ein differenziertes Bild zwischen den 9 analysierten Städten.

Die **Ertragsanteile** entwickeln sich von 2021 auf 2023 besser wie prognostiziert und somit in allen Städten positiv. Die Steigerungsraten liegen zwischen +9 und +17 Prozent. In absoluten Beträgen ist die geringste Zunahme 119 Euro pro Kopf, der Maximalwert liegt hingegen bei 201 Euro pro Kopf. Genannt wurden zur Begründung dieser Entwicklung vor allem die Dynamik der Steuereinnahmen (inflationsbedingte Mehreinnahmen bei Umsatz- und Einkommensteuer) sowie eine überdurchschnittliche Bevölkerungszunahme.

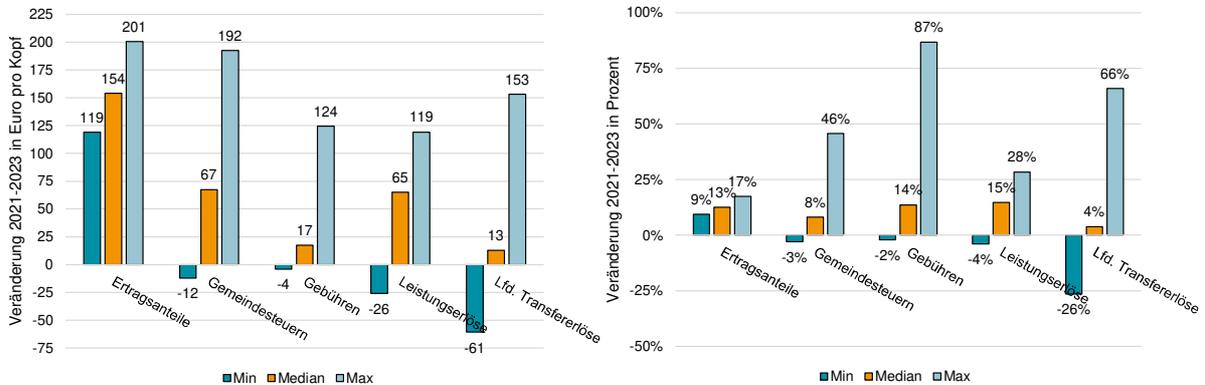
Anders sieht es bei den Städten bezüglich **Gemeindesteuern** aus. Während es in einer Stadt zu einer Steigerung von 45 Prozent bzw. 192 Euro pro Kopf kam (in der Pandemie ausgesetzte Anpassungen wurden nachgeholt) gab es in einer anderen Stadt sogar eine rückläufige Entwicklung. Einzelne Städte konnten aufgrund einer soliden Unternehmens- und Beschäftigungsbasis im Stadtgebiet von den hohen Lohn- und Gehaltsabschlüssen profitieren. Der Median liegt dennoch bei 67 Euro pro Kopf Mehreinnahmen gegenüber 2021. In Prozent liegt der Median bei 8 Prozent.

Auch bei **Gebühren** hatten die Städte unterschiedliche Zugänge, zum Teil aufgrund verschiedener Strategien der jeweiligen Bundesländer. Manche Städte haben aufgrund der Teuerung die Bevölkerung und Unternehmen entlastet durch unveränderte Gebührenhöhen oder Erhöhungen erst 2024 geplant. Im Bundesland Tirol wurde beispielsweise vom Land empfohlen, die Abfallwirtschaftsgebühren nicht zu erhöhen, dafür bekamen diese Gemeinden und Städte eine Ausgleichszahlung für die entfallenen Mehreinnahmen vom Land zugesprochen. Insgesamt führten diese Maßnahmen zu einem geringen Wachstum der Gebühreneinzahlungen in manchen Städten, der Minimalwert liegt sogar bei einem rückläufigen Trend von -4 Euro pro Kopf. Andere Städte haben die Gebühren valorisiert oder frühere Aussetzungen nachgeholt. Der Maximalwert liegt bei +124 Euro pro Kopf. Da der überwiegende Teil der analysierten Städte gering erhöht haben, liegt der Median bei nur 17 Euro pro Kopf an Mehreinnahmen von 2021 auf 2023.

Bei den **Leistungserlösen** ist es ähnlich wie bei den Gebühren. Zum Teil wurden Erhöhungen ausgesetzt, in anderen sind Beiträge (z.B. im Kindergartenbereich) indexiert. Eine weitere Begründung für größere Sprünge waren die Schließungen im Jahr 2021 aufgrund der Pandemie und die damit verbundenen ausgebliebenen Einnahmen. Eine Stadt weißt einen rückläufigen Trend mit -23 Euro pro Kopf aus, der Median liegt dennoch bei +65 Euro pro Kopf, der Höchstwert bei +119 Euro pro Kopf.

Die **laufenden Transfererlöse** sind aufgrund von Bundesländerunterschieden bei der Verbuchung der Bedarfszuweisungsmittel eingeschränkt vergleichbar. In den Bundesländern Tirol, Niederösterreich und Steiermark können diese Zuschüsse zu erheblichen Schwankungen im Mehrjahresvergleich führen. Der Median liegt bei 13 Euro pro Kopf.

Abbildung 2: Entwicklung der Einzahlungen von 2021 auf 2023 in Euro pro Kopf und in Prozent



Quelle: Rechnungsabschlüsse 2021 und Voranschläge 2023 der 9 Städte; KDZ-Auswertung 2023.

1.2 Entwicklung der operativen Auszahlungen

Die operativen Auszahlungen zeigen ein sehr dynamisches Bild. Mit nur einer Ausnahme bei den Instandhaltungen sind sie bei allen 9 analysierten Städten im unterschiedlichem Ausmaß gestiegen. Die Betrachtung nach absoluten und relativen Steigerungen zeigen unterschiedliche Perspektiven und werden in diesem Abschnitt beide aufgezeigt.

Beginnend bei den **Personalauszahlungen** liegt der Median bei +13 Prozent der Kosten von 2021 auf den Voranschlag 2023. Während die prozentualen Anstiege geringer sind als in anderen Bereichen, sind die Anstiege in Absolutwerten beträchtlich (Median bei +114 Euro pro Kopf), da der Personalbereich einen großen Anteil im Budget der Städte hat. In den Städten die stärker betroffen waren lagen die Begründungen bei einem steigenden Personalbedarf (insbesondere durch den Kindergartenausbau), Vorrückungen und Inflationsanpassungen, die Einführung eines Mindestlohns für Gemeindebedienstete (im Burgenland) oder die Verkürzung der Arbeitszeit und ein dadurch höherer Personalbedarf (Villach).

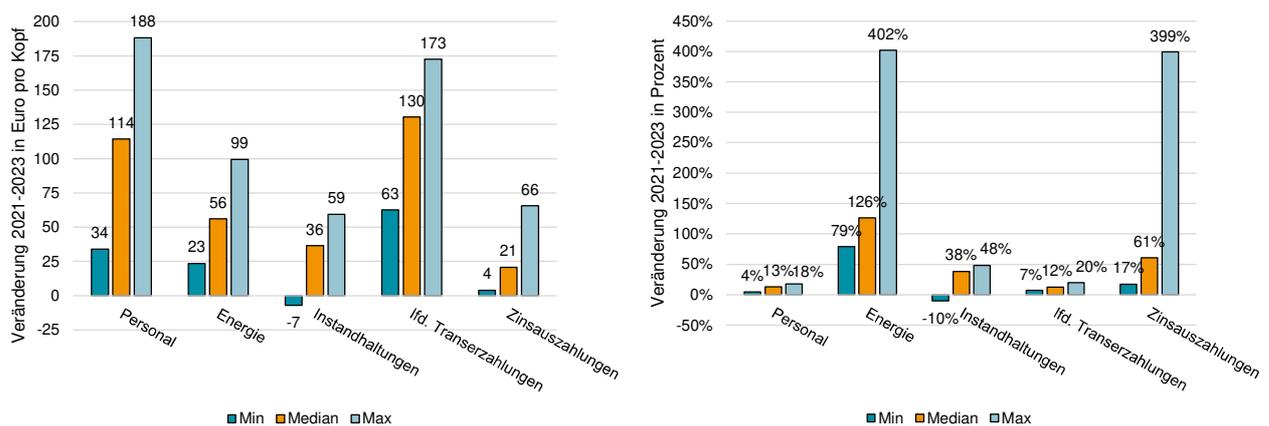
Die **Energieauszahlungen** sind wie erwartet in allen Städten stark angestiegen. Der Median liegt bei +56 Euro pro Kopf bzw. +126 Prozent, das heißt über eine Verdoppelung der Energiekosten. Eine Stadt geht sogar von einer Verdreifachung der Kosten aus. Die unterschiedliche Betroffenheit ist zum Teil auf neue Verträge in diesem Zeitraum zurückzuführen oder Auslaufen von Preisgarantien. Ansonsten waren alle Städte von den steigenden Strom-, Wärme- und Netzpreisen betroffen.

Instandhaltungsauszahlungen haben ebenfalls zugenommen, stärker als die Personalauszahlungen. Der Median liegt prozentuell bei +38 Prozent, absolut bei +36 Euro pro Kopf. Die Städte führen diese Entwicklung auf allgemeine Kostensteigerungen zurück, Anlagen mit hohem Instandhaltungsaufwand (historische Bauten) und auf Verschiebungen von Instandhaltungsmaßnahmen von 2022 auf das Jahr 2023 bzw. Aufholung von Rückständen. Zum Teil sind Verschiebungen durch Fachkräftemangel bedingt. Betroffen sind vor allem Wohn- und Geschäftsgebäude sowie Bildungseinrichtungen.

Bei den **laufenden Transferauszahlungen** wurden in fast allen Städten die zunehmende Transferbelastung für Sozialhilfe und Krankenanstalten thematisiert. Zwar liegt der Median bei +12 Prozent ähnlich hoch wie für die Personalauszahlungen, die absoluten Beträge (Median bei +130 Euro pro Kopf) sind jedoch an zweiter Stelle nach dem Personalbereich. Weitere Begründungen lagen in den Pensionszahlungen (werden als Transfers in der VRV 2015 verbucht) und Transfers an private Haushalte als indirekte Folge der steigenden Energiepreise.

Als weiteren Bereich wurden die **Zinszahlungen** analysiert. Hier waren die Werte sehr unterschiedlich, je nachdem ob der Darlehensbestand fix oder variabel verzinst ist und ob Darlehen verstärkt aufgenommen werden. Manche Städte profitieren noch von bestehenden Darlehensverträgen mit einem Fixzins, während bei neuen Darlehen der hohe Leitzins sich bereits niederschlägt. Der Median liegt dadurch bei +61 Prozent bzw. bei +21 Euro pro Kopf. Der Höchstwert liegt bei einer Stadt bei einer Verdreifung der Zinsbelastung.

Abbildung 3: Entwicklung der Auszahlungen von 2021 auf 2023 in Euro pro Kopf und in Prozent



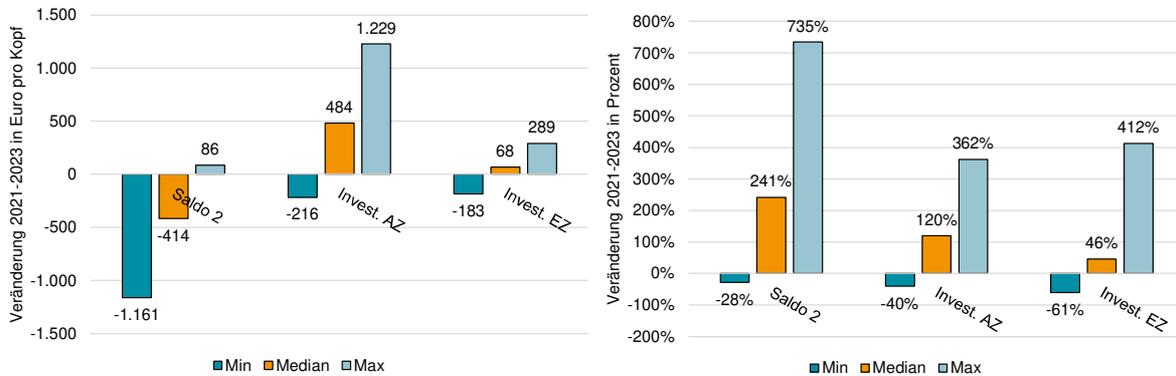
Quelle: Rechnungsabschlüsse 2021 und Voranschläge 2023 der 9 Städte; KDZ-Auswertung 2023.

2 Investitionstätigkeit (Saldo 2)

Die investive Gebarung ist das Ergebnis der investiven Einzahlungen (aus Vermögensveräußerungen und Kapitaltransfer, d.h. Investitionszuschüsse) und den Investitionsausgaben inkl. Kapitaltransferzahlungen (gewährte Investitionszuschüsse). Bei der Betrachtung des Saldo 2 ist zu beachten, dass Bedarfszuweisungsmittel in den Bundesländern Tirol, Steiermark und Niederösterreich im Gegensatz zu den anderen Bundesländern nicht unter die investiven Einzahlungen fallen.

Bei der Entwicklung der Investitionstätigkeit zeigte sich ein interessantes Bild. Zwei Drittel der Städte haben in ihren Budgets 2023 Steigerungen der Investitionstätigkeit. Bei den investiven Auszahlungen gibt im Median eine Verdoppelung, da die investiven Einzahlungen nicht Schritt halten (im Median +46 Prozent), verdreifacht sich der Saldo 2.

Abbildung 4: Entwicklung der investiven Gebarung von 2021 auf 2023 in Euro pro Kopf und in Prozent



Quelle: Rechnungsabschlüsse 2021 und Voranschläge 2023 der 9 Städte; KDZ-Auswertung 2023.

Fast alle Städte nannten den Schulen und Kindergärten als Bereich mit einem sehr hohen Investitionsbedarf, gefolgt von Investitionen in Straßen, Kanal, Brücken und öffentliche Plätze. Zwei Städte nannten auch coronabedingte Verschiebungen von Investitionen, die jetzt nachgeholt werden müssen.

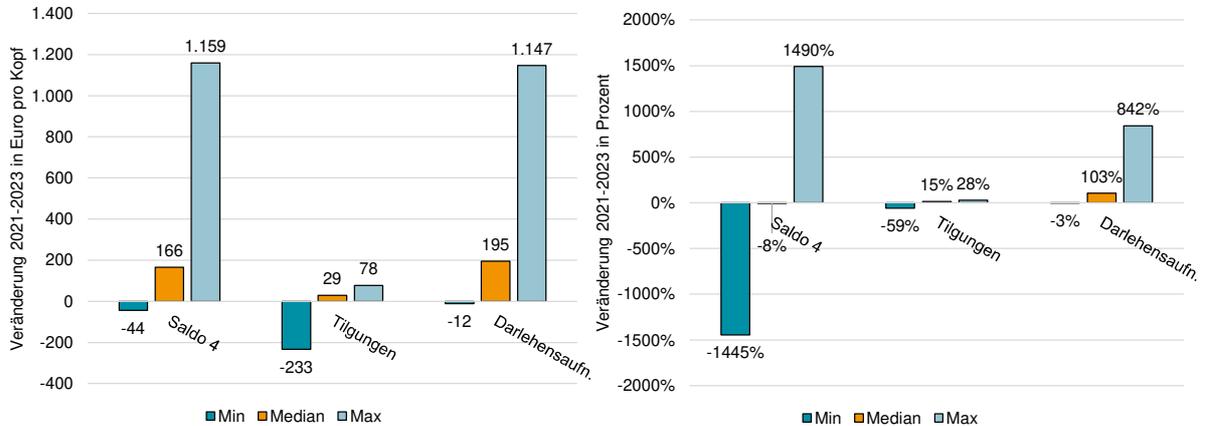
3 Finanzierungstätigkeit (Saldo 4) und liquide Mittel (Saldo 5)

Die Finanzierungstätigkeit (Saldo 4) zeigt die Differenz von den Einzahlungen aus der Aufnahme von Finanzschulden und den Auszahlungen für die Tilgungen von Finanzschulden. Ist der Saldo 4 positiv bedeutet dies eine Netto-Neuverschuldung, ist der negativ zeigt dies eine Entschuldung.

Im Analysezeitraum zeigt sich im Median eine um 166 Euro je EW höhere Netto-Schuldenaufnahme, d.h. ein Anstieg der Verschuldung. Im gleichen Zeitraum steigen die Tilgungen nur etwas leicht an (+29 Euro je EW bzw. +15 Prozent) Eine Stadt ist hier ein Ausreißer durch einen bisher negativen Saldo 4 (mehr Tilgungen als Aufnahmen) und führt durch die geplante Aufnahme eines Darlehens in Millionenhöhe (positiver Saldo 4) zu diesen hohen Maximal- bzw. Minimalwerten.

Begründet haben die Städte die Zunahme vor allem durch die erhöhte Investitionstätigkeit. Genannt wurde auch das Kommunale Investitionsprogramm des Bundes, das zusätzlich durch zusätzliche Kredite finanziert werden musste, um diese Zuschüsse überhaupt nutzen zu können.

Abbildung 5: Entwicklung der Finanzierungstätigkeit und der liquiden Mittel von 2021 auf 2023 in Euro pro Kopf und in Prozent



Quelle: Rechnungsabschlüsse 2021 und Voranschläge 2023 der 9 Städte; KDZ-Auswertung 2023.

Der Saldo 5 spiegelt die Veränderung der liquiden Mittel wider – ein negativer Saldo 5 zeigt den Rückgang dieser, ein positiver Saldo 5 den Anstieg der liquiden Mittel.

Im Median hat sich die Liquidität um 186 Euro je EW verschlechtert.

4 Auswirkung der Teuerung in einzelnen Haushaltsgruppen

Um der Frage nachzugehen, in welchen Aufgabenbereichen sich die Teuerung besonders niederschlägt, müssen die Werte nach Haushaltsgruppen betrachtet werden.

Am wesentlichsten in absoluten Beträgen sind die Veränderungen in den Gruppen 0 – Politik und Verwaltung, 2 – Bildung, 4 – Soziales und 8 – Dienstleistungen. Relativ zeigen sich die Veränderungen zwar mit einem positiven Vorzeichen, das bedeutet jedoch, dass die in der Regel bereits negativen Saldi der operativen Gebarung sich weiter verschlechtern.

In der **Gruppe 0 – Politik und Verwaltung** (Median -54 Euro pro Kopf bzw. +14 Prozent) ist ein großer Teil die Personal- und Betriebskosten enthalten. In dieser Gruppe schlagen sich daher insbesondere die Steigerungen von Personalausgaben und Energiekosten für die Amtsgebäude nieder. In manchen Städten ist auch der Personalstand gewachsen. Ebenfalls genannt wurden die Pensionszahlungen, die zur Mehrbelastung geführt haben.

Ähnlich verhält es sich in der **Gruppe 2 – Bildung** (Median -59 Euro pro Kopf bzw. +24 Prozent), wobei hier der Personalstand viel stärker anwächst aufgrund des zunehmenden Ausbaus von Kinderbetreuungseinrichtungen. Aber auch die Transfers an private Träger und höhere Lebensmittelkosten führen zur weiteren Verschlechterung des Saldo 1.

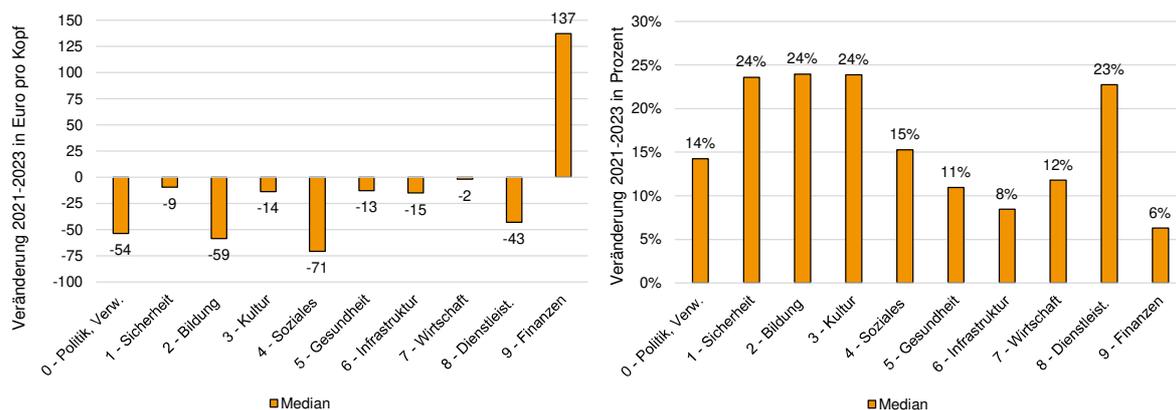
Die **Gruppe 4 – Soziales** (Median -71 Euro pro Kopf bzw. +15 Prozent) und in weiterer Folge auch die **Gruppe 5 – Gesundheit** (Median -13 Euro pro Kopf bzw. +11 Prozent) enthält vor allem Umlagen für Sozialhilfeverbände und Krankenanstalten. Der Sozialbereich ist somit im Median die Gruppe mit der höchsten Mehrbelastung. Die meisten Städte rechnen in beiden Bereichen – Soziales und Gesundheit – tendenziell mit noch höheren Transferbelastungen, da auch der Bedarf an Personal steigt sowie die Gehaltsabschlüsse hoch ausgefallen sind. Neben den

Umlagen wurden vereinzelt auch steigende Kosten in diesem Zeitraum für lokale Sozialmaßnahmen, Hauskrankenpflege und Wohn- und Pflegeheime der Stadt zusätzlich genannt.

In der **Gruppe 8 – Dienstleistungen** (Median -43 Euro pro Kopf bzw. +23 Prozent) waren die Begründungen differenzierter. In dieser Gruppe spielen die strukturellen Gegebenheiten eine wesentliche Rolle. Je nachdem ob der Gebührenhaushalt enthalten ist oder sonstige Einrichtungen selbst von der Stadt betrieben werden. Vor allem Städte, die keine Gebührenerhöhungen durchgeführt haben, entgingen dadurch Mehreinnahmen für die steigenden Energiekosten. Auch Städte mit Bädern spürten die Energiepreise deutlich.

Für die anderen Gruppen wurden vereinzelt genannt, dass zum Teil Einmaleffekte enthalten waren (Schadensfälle, Bedarfszuweisungsmittel in einzelnen Bundesländer, Einführung Stadtbus) zu größeren Schwankungen geführt hat.

Abbildung 6: Entwicklung des Saldo 1 je Haushaltsgruppe von 2021 auf 2023 in Euro pro Kopf und in Prozent



Quelle: Rechnungsabschlüsse 2021 und Voranschläge 2023 der 9 Städte; KDZ-Auswertung 2023.

Mit der Ausnahme einer Stadt reichten die Mehreinnahmen in der Gruppe 9 – Finanzen nicht aus, um die Mehrbelastung in der kommunalen Daseinsvorsorge zu decken.

5 Zusammenfassende Darstellung der Entwicklung des Finanzierungshaushalts

Auf der einen Seite haben sich die Einzahlungen, insbesondere die Ertragsanteile, besser entwickelt als erwartet. Im Median waren es +240 Euro je EW. Demgegenüber stehen jedoch signifikante Steigerungen bei den Auszahlungen von +450 Euro je EW. Die Energiekosten haben sich mehr als verdoppelt und höhere Auszahlungen für Personal und laufende Transfers führten zu einer allgemeinen Verschlechterung des Saldos der operativen Gebarung in den analysierten Städten (mit einer Ausnahme). Der Saldo der operativen Gebarung sinkt zwischen 20 Prozent und 75 Prozent, d.h. er geht auf 4/5 bis 1/5 des Wertes von 2021 zurück.

Nach Bereichen waren die Teuerungen vor allem in den Gruppen Politik und Verwaltung, Bildung und Dienstleistungen zu spüren. Besonders stark steigen die finanziellen Anforderungen im

Sozialbereich, der durch wachsende Umlagenbelastungen einen großen Teil der Mehreinnahmen der Städte aufbraucht.

Trotzdem investieren die Städte weiterhin kräftig. Die Investitionen sind im gleichen Zeitraum nicht zurückgegangen, sondern haben sich gegenüber 2021 mehr als verdreifacht (Saldo 2), was auch auf die sinkenden Kapitaltransfers zurückzuführen ist. Spitzenreiter war auch hier der Bereich Schulen und Kindergärten. Dies wird in Zukunft weitere Erhöhungen bei den laufenden Betriebskosten mit sich ziehen. Doch auch Aufholungen von Investitionsrückstaus aufgrund der Pandemie wurden genannt, die jetzt durch höhere Baukosten und Preise sich ebenfalls in den Budgets niederschlagen.

Gleichzeitig zeigte sich eine Neuverschuldung von 166 Euro je EW bei den Städten. Hier zeichnen sich jedoch bereits zukünftig höhere Zinsbelastungen ab. Insgesamt ist in allen Städten (mit einer Ausnahme) der Saldo 5, somit die Liquiditätsreserven, um 186 Euro je EW gesunken.

III Auswirkungen auf die Prozesse in den Städten und Empfehlungen

1 Auswirkungen auf die Voranschlagserstellung

1.1 Welche Auswirkung haben die Teuerungen auf die Voranschlagserstellung des Jahres 2023

In der Mehrzahl der teilnehmenden Städte hat sich gezeigt, dass sich die Teuerungen bereits massiv in den Voranschlagszahlen des Jahres 2023 abgebildet haben. Sämtliche Auszahlungsbereiche weisen einen starken Anstieg auf. Im Gegensatz dazu weisen die Einzahlungsbereiche einen geringen Anstieg aus. Aufgrund einer vorsichtigen Budgetierung und gegebenen Reserven aus den Vorjahren dürfte die Mehrzahl der teilnehmenden Städte das Jahr 2023 ohne massivere Kürzungen im Bereich der Auszahlungen und der Investitionen überstehen.

Bei Städten, die bereits in den letzten Jahren mit Herausforderungen bei der Budgetierung zu kämpfen hatten, verstärkt sich dieser Trend durch die stattgefundenen Teuerung massiv. Diese Städte haben große Schwierigkeiten einen positiven Saldo 1 im Finanzierungshaushalt zu erwirtschaften und somit eine Grundlage für Investitionen und Darlehenstilgungen zu schaffen.

Im Rahmen der Voranschlagserstellung für das Jahr 2023 mussten noch keine Leistungen eingeschränkt werden. Es wurde allerdings vorsichtig budgetiert und die Notwendigkeit einzelner Auszahlungen und Investitionen wurde im Rahmen des Voranschlagserstellungsprozesses hinterfragt.

Bei der Voranschlagserstellung für das Jahr 2023 wurde kaum auf Investitionen verzichtet. Dies liegt einerseits daran, dass es aufgrund der Corona-Krise einen gewissen Nachholeffekt gibt und andererseits daran, dass insbesondere im Kindergartenbereich aufgrund der Landesvorgaben verpflichtende Investitionen notwendig sind. Hier sind insbesondere die Bundesländer Niederösterreich und Salzburg zu nennen. In beiden Bundesländern wurde auf Basis einer landesgesetzlichen Vorgabe das Kindergarteneintrittsalter gesenkt und daraus ergibt sich die Notwendigkeit für die Städte neue Kindergartengruppen zu errichten.

Diskussionen bzw. Konflikte über die Verteilung der Budgets haben sich bei der Voranschlagserstellung für das Jahr 2023 noch nicht ergeben.

Die Teuerung hat bei allen teilnehmenden Städten den Saldo aus der operativen Gebarung (Saldo 1) und damit den Spielraum erheblich reduziert. Städte deren Spielraum bisher schon begrenzt war weisen teilweise einen negativen Saldo 1 und auch nach der investiven Gebarung und der Finanzgebarung eine Deckungslücke aus.

Für Städte, die im Rahmen der Voranschlagserstellung bzw. ihrer Hochrechnung eine Deckungslücke ausweisen wird es sehr schwer werden diese im Jahr 2023 zu schließen. Dies kann primär durch eine Reduktion von Auszahlungen und den damit verbundenen Leistungen, eine Einschränkung bei den Investitionen oder einer verstärkten Aufnahme von Darlehen erfolgen. Die verstärkte Aufnahme von Darlehen zieht natürlich erhöhte künftige Auszahlungen für Tilgungen und Zinsen nach sich.

1.2 Welche Auswirkungen haben die Teuerungen auf die Voranschlagserstellung des Jahres 2024

Für die Voranschlagserstellung für das Jahr 2024 erwarten die teilnehmenden Städte eine weitere Verschlechterung der Finanzsituation und somit eine weitere Reduktion des finanziellen Spielraums.

Es wird damit gerechnet, dass sich die Energieauszahlungen auf einem hohen Niveau stabilisieren. Bei den anderen Auszahlungen wie z. B. für Personal und Instandhaltungen wird davon ausgegangen, dass diese kontinuierlich steigen werden.

Gleichzeitig gehen die teilnehmenden Städte davon aus, dass die Ertragsanteile als zentrale Quelle im Bereich der Einzahlungen bestenfalls stagnieren und eine positive Entwicklung wie im Jahr 2022 nicht gegeben sein wird.

Aus diesen genannten und weiteren Gründen blicken die Städte eher pessimistisch in die kommenden Jahre. Es wird davon ausgegangen, dass es ab dem Jahr 2024 zu Konsolidierungsmaßnahmen kommen wird müssen. Diese Konsolidierung wird sowohl die laufenden Auszahlungen als auch die investive Gebarung betreffen.

1.3 Zusammenfassende Schlussfolgerungen der teilnehmenden Städte

Aufgrund der positiven Entwicklung der Ertragsanteile und der vorsichtigen Budgetierung im Jahr 2022 haben sich die Rechnungsabschlüsse erheblich besser dargestellt als auf Basis der Veranschlagung erwartet wurde.

Für das Jahr 2023 konnte die Mehrzahl der Städte einen ausgeglichenen Voranschlag mit einem knapp positiven Saldo der operativen Gebarung vorlegen. Es zeigt sich allerdings, dass die Auszahlungen eine erheblich höhere Dynamik als die Einzahlungen hatten. Städte, deren finanzielle Situation bereits in den vergangenen Jahren angespannt war weisen bereits im Voranschlag 2023 eine Deckungslücke aus.

Für das Jahr 2024 rechnen alle teilnehmenden Städte mit finanziellen Herausforderungen. Es wird davon ausgegangen, dass es bei der Voranschlagserstellung 2024 zu Auszahlungs- und Investitionskürzungen kommen wird. Die Städte gehen auch von der Notwendigkeit von Konsolidierungsschritten und Leistungskürzungen aus.

IV Zusammenfassende Einschätzung und Empfehlungen

Die Analyse der Voranschläge und der Rechnungsabschlüsse der teilnehmenden Städte hat gezeigt, dass es zwischen dem Rechnungsabschluss 2021 und dem Voranschlag 2023 erhebliche Veränderungen gegeben hat. Diese Veränderungen zeigen einen massiven Anstieg bei den Auszahlungen. In allen Städten haben sich in den ausgewählten Auszahlungskategorien Personal, Energie, Instandhaltungen, laufende Transfers und Zinsen Steigerungen von zumindest 10 Prozent ergeben. Im Energiebereich ist es in nahezu allen Städten zu einer Verdoppelung der Energieauszahlungen gekommen. Nachdem die Einzahlungen (+ 240 Euro je EW) mit den Auszahlungen (+ 450 Euro je EW) nicht Schritt halten, sinkt der Saldo der operativen Gebarung stark – um 20 bis 75 Prozent gegenüber 2021.

Die Investitionstätigkeit ist in allen Städten konstant hoch geblieben bzw. wurde sogar verstärkt. Dies liegt einerseits an einem Nachholbedarf aufgrund der Corona-Pandemie und andererseits an einem gesteigerten Investitionsbedarf z. B. aufgrund von landesgesetzlichen Vorgaben. Hier ist insbesondere die Kinderbetreuung zu nennen.

Das Haushaltsjahr 2022 hat sich aufgrund der positiven Entwicklung bei den Ertragsanteilen in allen Städten besser entwickelt als veranschlagt.

Für das Jahr 2023 ist aufgrund der erheblichen Steigerungen im Bereich der Auszahlungen und der nur halb so stark steigenden Einzahlungen einer rückläufigen Entwicklung der finanziellen Spielräume auszugehen. Städte, die bisher bereits eine schwierige Finanzsituation gehabt haben, müssen im Jahr 2023 von schlechten wirtschaftlichen Bedingungen ausgehen. Bei diesen Städten tut sich bereits im Voranschlag 2023 eine Deckungslücke auf.

Für das Jahr 2024 und die darauffolgenden Jahre erwarten die Städte eine herausfordernde finanzielle Situation. Es ist davon auszugehen, dass es ab dem Voranschlag 2024 zu Auszahlungskürzungen, Leistungsreduktionen und einem Zurückfahren der Investitionen kommen muss. Ab diesem Zeitpunkt werden Konsolidierungsmaßnahmen unabdingbar.

Auf Basis dieser Situation lassen sich einige Schlussfolgerungen für die unmittelbare Unterstützung der Gemeinden und in weiterer Folge für die Finanzausgleichsverhandlungen ziehen.

Unmittelbar wäre es zielführend die Gemeinden gezielt bei Investitionen im Bereich des Klimaschutzes zu unterstützen. Das derzeit bestehende Kommunale Investitionsprogramm leistet hier gute Arbeit und ermöglicht einiges an einschlägigen Investitionen.

Wesentlich ist eine Flexibilisierung des vertikalen Finanzausgleichs, um die besonders dynamischen Aufgabenbereiche (v.a. Kinderbetreuung, Ganztagschulen, öffentlicher Verkehr, Soziales, Gesundheit), durch Anpassung der vertikalen Schlüssel auf die Gebietskörperschaftsebenen, besser finanzieren zu können.

Bestandteil der Ergebnisse der Finanzausgleichsverhandlungen sollte auch eine Reform der Finanzierung von Gesundheit und Soziales, da sich die Auszahlungen in diesen Bereichen in den kommenden Jahren sehr dynamisch entwickeln werden.

Die Stärkung der Einnahmenpotenziale der Gemeinden ist vor dem Hintergrund der sich abzeichnenden Entwicklungen ab dem Jahr 2024 wichtig. Dies könnte durch eine Grundsteuerreform und Stärkung der Nutzerfinanzierung erfolgen.

ZUSAMMENFASSENDE EINSCHÄTZUNG UND EMPFEHLUNGEN

Eine Strukturreformen auf Gemeindeebene durch weitreichende Kooperationen sowie das Andenken von Fusionen sollten auch wieder höhere Priorität haben. Gerade Themenbereiche wie der Klimaschutz bieten sich für Kooperationen an, da es gerade für kleinere Städte schwer ist eine entsprechende Expertise innerhalb der Organisation zu generieren.

K
D
Z

KDZ
Zentrum für Verwaltungsforschung

Guglgasse 13 · A-1110 Wien
T: +43 1 892 34 92-0 · F: -20
institut@kdz.or.at · www.kdz.or.at