
Nachhaltigkeit der kommunalen Finanzpolitik

Beitrag zur ÖGR-Tagung 2012
„Geld und Raum“
Technische Universität Wien
16. November 2012

Johann Bröthaler, Michael Getzner

Technische Universität Wien
Department für Raumplanung
Fachbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik (IFIP)
Resselgasse 5, 1040 Wien
www.ifip.tuwien.ac.at, [johann.broethaler/michael.getzner@tuwien.ac.at](mailto:johann.broethaler@michael.getzner@tuwien.ac.at)

Struktur der Präsentation

Nachhaltigkeit der kommunalen Finanzpolitik

- Finanzpolitik und Raumplanung
- „Nachhaltigkeit“ kommunaler Verschuldung
- „Zukunftswirksamkeit“ kommunaler Ausgaben
- Schlussfolgerungen

- Knappheit der Flächen & Ressourcen
 - Nutzungsansprüche & -konflikte
- Marktversagen
 - z.B. öffentliche Güter, externe Effekte
- Planung, Steuerung und Gestaltung (=Raumplanung) ist Aufgabe des Öffentlichen Sektors
 - Lenkung & Inanspruchnahme von produktiven Ressourcen für staatliche Ziele
 - Begründung staatlichen Handelns
 - Instrumente (Governance)
 - Finanzierung
 - Bewertung

- *„Dauerhafte (langfristige) Aufrechterhaltbarkeit der Finanzpolitik“*

Staatsschulden
Einnahmen – Ausgaben
Fiskalische Dezentralisierung
Finanzausgleich

} **Finanzieller Spielraum für die Raumplanung**

- ≠
1. Räumlicher Bezug, Siedlungsstruktur
 2. Ökologie; Soziale Gerechtigkeit & Verantwortung
- Nachhaltige Entwicklung* als umfassender Begriff

Rahmenbedingungen für kommunale Verschuldung



- **Rechtliche Rahmenbedingungen**
 - Gesetz über die Gemeindehaushalte
 - Bundes-/Landesregelungen
 - Schuldenaufnahme beschränkt auf außerordentliche Ausgaben

- **Schuldaufnahme durch Gemeinden**
 - Außerordentliche Einnahmen
 - Zustimmung (Genehmigung) durch Aufsichtsbehörden erforderlich (Landesregierung)
 - Unterschiedliche Länderregelungen
 - (Bisher) keine explizite Verschuldungsgrenze

Nachhaltigkeit der kommunalen Finanzpolitik

J. Bröthaler, M. Getzner [5]

Öffentliche Verschuldung in Österreich



Österreichische Staatsschulden nach Ebenen der Gebietskörperschaften
1995–2010, in % des BIP

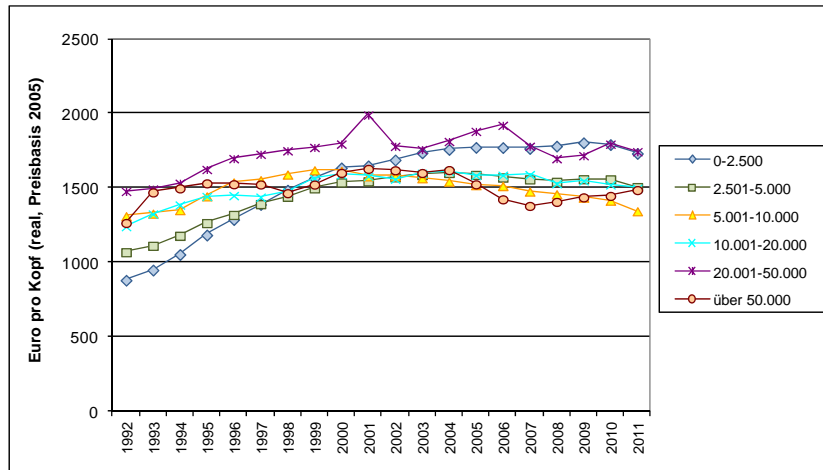
in % des BIP	1995	2000	2005	2010
Bundesebene	58,2	60,8	58,5	62,6
Landesebene	3,1	2,3	3,0	5,7
Gemeindeebene	6,6	2,7	2,0	2,8
Sozialversicherung	0,3	0,4	0,7	0,7
Gesamtstaat	68,2	66,2	64,2	71,8
Mio. Euro (nom.)	119.208	137.995	157.429	205.576

Nachhaltigkeit der kommunalen Finanzpolitik

J. Bröthaler, M. Getzner [6]

Kommunale Verschuldung in Österreich

Gesamtverschuldung der Gemeinden ohne Wien (ohne ausgegliederte Einheiten), 1992–2011, Euro pro Kopf (Preisbasis 2005), nach Größenklassen



Nachhaltigkeit der kommunalen Finanzpolitik

J. Bröthaler, M. Getzner [7]

Nachhaltigkeit der Finanzpolitik: Schulden der Gemeinden

- "Nachhaltigkeitstest" (nach H. Bohn)
 - Reagiert die Finanzpolitik auf steigende Schulden der Gemeinde (d) durch Erhöhung des Primärsaldos (s)?
 - Ökonometrische Schätzung einer "Reaktionsfunktion"

s_t = Primärsaldo* der Periode t

d_{t-1} = Gemeindefschulden* in der Vorperiode $t-1$

Z_t = Vektor zusätzlicher Einflussgrößen

$$s_t = \alpha_0 + \rho d_{t-1} + AZ_t + \varepsilon_t$$

* Variablen in EUR/Kopf, Preisbasis 2005

Nachhaltigkeit der kommunalen Finanzpolitik

J. Bröthaler, M. Getzner [8]

Variablen des Schätzmodells



Panel Daten, 2.356 Gemeinden, 1992-2010

Dependent variable	
S_{it}	Primary surplus of municipality i at time t ; computed by adding up the current surplus and interest payments on municipal debt, at 2005 prices (EUR/capita)
Explanatory variables	
D_{it-1}	Debt of municipality i at time t ; 2005 prices (EUR/capita)
Pop_{it}	Number of residents of municipality i at time t
UR_{it}	Unemployment rate of municipality i at time t taken from the Austrian Labor Market Service for the labor market district in which municipality i is located (%)
GDP_{it}	Regional GDP (gross domestic product) of municipality i at time t at 2005 prices for the sub-national (NUTS3) region in which the municipality is located (EUR/capita)
IR_{it}	Real interest rate level on federal public debt (%)
APP_{it}	Share of votes for the Austrian People's Party in the municipal elections of municipality i at time t (%).

Nachhaltigkeit der kommunalen Finanzpolitik

J. Bröthaler, M. Getzner [9]

Schätzergebnisse



Dependent variable: S_{it}		
	Coefficient	(t-statistic)
Constant	-7776.87	(-4.57***)
D_{it-1}	0.04	(26.60***)
Pop_{it}	313.52	(1.65*)
Pop_{it}^2	-23.22	(-1.87***)
UR_{it}	-516.89	(-5.72***)
GDP_{it}	1613.91	(5.18***)
GDP_{it}^2	-92.04	(-5.91***)
IR_{it}	15.58	(19.70***)
APP_{it}	83.52	(8.78***)
AR(1)	0.28	(57.87***)
Adj. R^2	0.55	
S.E. of regression	198.50	
F-stat.	21.56***	
DW stat.	2.02	
n	40,052	
Period	1992-2010	
Cross-sections	2,356	

Nachhaltigkeit der kommunalen Finanzpolitik

J. Bröthaler, M. Getzner [10]

Ökonomische Struktur kommunaler Einnahmen und Ausgaben (ohne Wien), 1992 / 2010

Ausgaben (% von Gesamt)	1992	2010	Einfluss	Zeithorizont
Personalausgaben	21	21	Hoch	Mittel
Sachausgaben	22	25	Hoch	Kurz
Zinsen	3	1	Mittel	Mittel
Laufende Transfers	17	28	Gering	Lang
Investitionen	25	11	Hoch	kurz
Kapitaltransfers	3	4	Hoch	kurz
Schuldentilgung	4	6	Mittel	mittel
Sonstige Ausgaben	6	4	Hoch	kurz
Gesamt	100	100		
in Mio. Euro (nom.)	9.149	16.161		

Einnahmen (% of total)	1992	2010	Einfluss	Zeithorizont
Lfd. Einn. für Güter und Dienstl.	22	26	Hoch	kurz
Eigene Abgaben	21	17	Mittel	mittel
Ertragsanteile	29	30	Gering	mittel
Laufende Transfereinnahmen	8	7	Gering	mittel
Sachvermögensverkäufe	2	2	Hoch	kurz
Kapitaltransfereinnahmen	5	7	Gering	kurz
Schuldaufnahmen	9	7	Mittel	kurz
Sonstige Einnahmen	4	5	Hoch	kurz
Gesamt	100	100		
in Mio. Euro (nom.)	9.154	16.229		

Nachhaltigkeit der kommunalen Finanzpolitik

J. Bröthaler, M. Getzner [11]

Nachhaltigkeit der Finanzpolitik: Zukunftswirksame Ausgaben

- **WNA-Konzept**
 - Einschätzung der Wirksamkeit von Ausgaben
 - Abgrenzung wachstums- und nachhaltigkeitswirksamer Ausgabenbereiche („Zukunftswirksamkeit“)
 - Ökonomisch-funktionelle Klassifizierung der Ausgaben
- **Zukunftswirksamkeit kommunaler Ausgaben**
 - Anteil zukunftswirksamer Ausgaben an Gesamtausgaben
 - Ermittlung für österreichische Gemeinden
 - nach Gemeindegrößen bzw. räumlicher Lage
- **Einschränkung**
 - Inputorientierte Sichtweise, qualitative Einschätzung
 - Keine Aussagen über Effizienz, Effektivität, Qualität

Nachhaltigkeit der kommunalen Finanzpolitik

J. Bröthaler, M. Getzner [12]

▪ Zukunftswirksame Ausgaben - WNA

- **Ökonomische Nachhaltigkeit (Wachstum)**
zB Bildung, Forschung & Entwicklung, arbeitsmarktpol. Maßnahmen
- **Soziale Nachhaltigkeit**
zB Gesundheit, familienpolitische Maßnahmen
- **Ökologische Nachhaltigkeit**
zB Umwelt-/Naturschutz, Förderung erneuerbarer Energien

▪ Zukunftswirksame Ausgaben - Infrastruktur

- Als Vorleistung für Wachstum
- zB Verkehr, Telekommunikation, Wasserversorgung

▪ Gegenwartsbezogene Ausgaben

- Sonstige Aufgabenbereiche (zB Verwaltung, Sozialhilfe, Kultur)

▪ Vergangenheitsbezogene Ausgaben

- Pensionen, Schuldendienst

Zukunftswirksame Ausgaben

▪ Investitionen in Sachkapital

- in nachhaltigkeitswirksamen Aufgabenbereichen und
- in weiteren Aufgabenbereichen

▪ Laufende Ausgaben

- in nachhaltigkeitswirksamen Aufgabenbereichen
(z.B. in Humankapital)

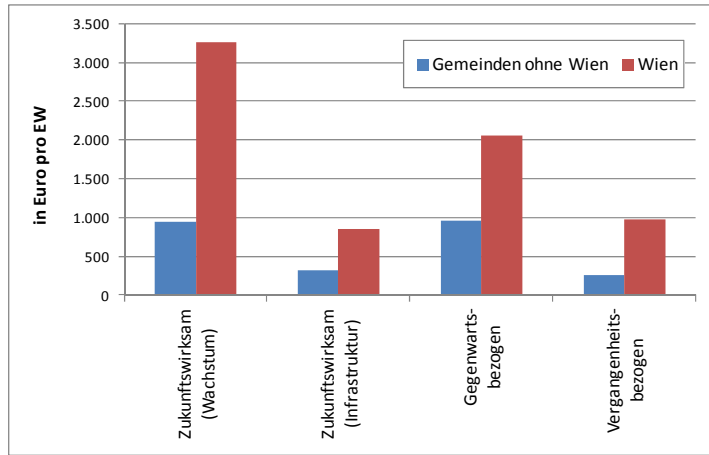
▪ Weitere Vermögensausgaben

- Investitionszuschüsse, Darlehensgewährung,
Erwerb von Beteiligungen

WNA – Zukunftswirksame Ausgaben



Ausgaben der Gemeinden / Wien (als Land und Gemeinde) 2011



% der Gesamtausgaben	Zukunftsw. (WNA)	Zukunftsw. (Infrastr.)	Gegenwartsbez.	Vergangenheitsbez.
Gemeinden ohne Wien	38	13	39	10
Wien	46	12	29	14

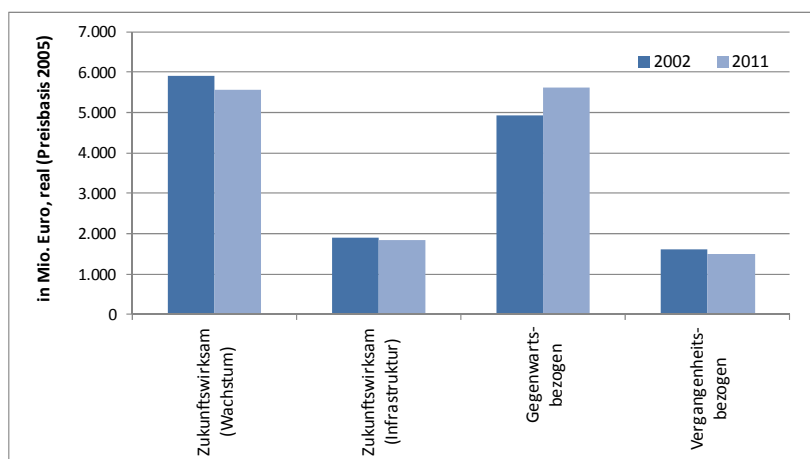
Nachhaltigkeit der kommunalen Finanzpolitik

J. Bröthaler, M. Getzner [15]

WNA – Zukunftswirksame Ausgaben



Ausgaben der Gemeinden ohne Wien 2002/2011, in Mio. Euro, real

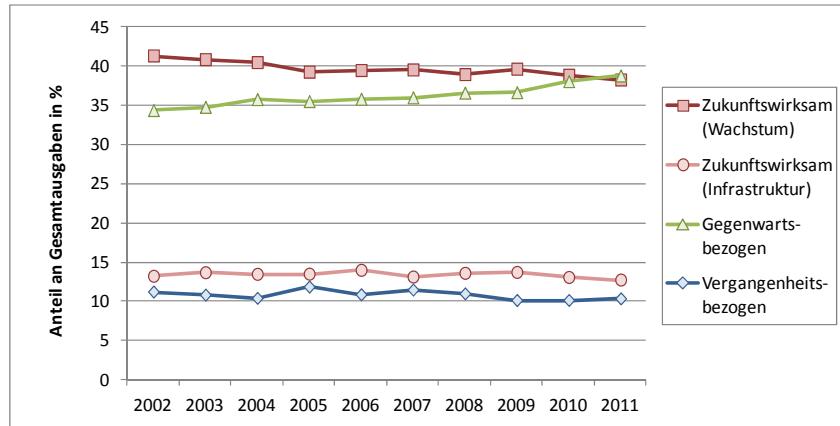


Nachhaltigkeit der kommunalen Finanzpolitik

J. Bröthaler, M. Getzner [16]

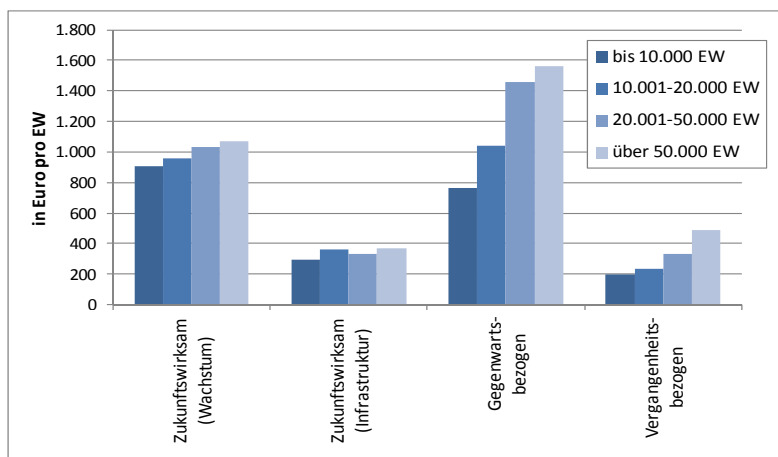
WNA – Ausgaben der Gemeinden ohne Wien

Ausgaben der Gemeinden ohne Wien 2002-2011,
Anteil an Gesamtausgaben in %



WNA – Zukunftswirksame Ausgaben

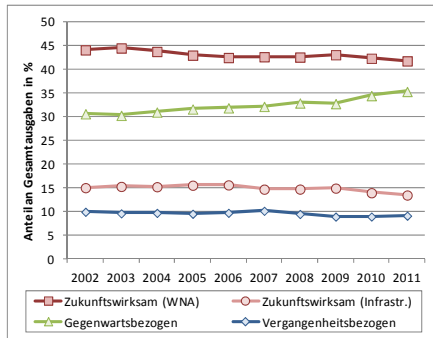
Ausgaben nach Gemeindegrößenklassen (ohne Wien) 2011,
in Euro pro Einwohner/in



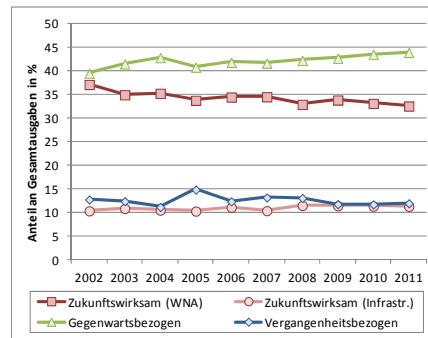
WNA – Zukunftswirksame Ausgaben

Ausgaben nach Gemeindegrößenklassen (ohne Wien) 2002-2011, Anteil an Gesamtausgaben in %

Gemeinden < 10.000 EW

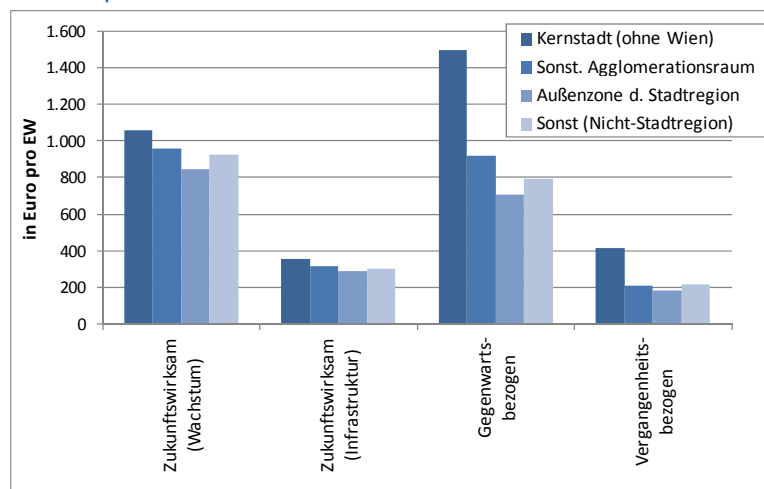


Gemeinden > 10.000 EW



WNA – Zukunftswirksame Ausgaben

Ausgaben der Gemeinden nach Zonen von Stadtregionen 2011, in Euro pro Einwohner/in

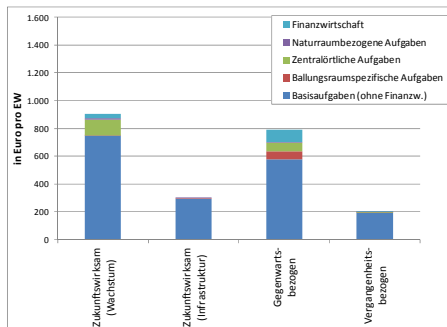


WNA – Zukunftswirksame Ausgaben

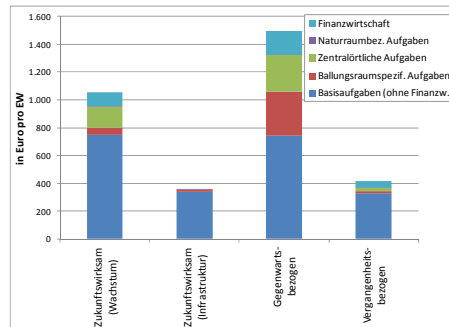


Ausgaben der Gemeinden (Kernstädte von Stadtregionen) 2011, je Aufgabentyp in Euro pro Einwohner/in

Gemeinden ohne Kernstädte



Kernstädte (ohne Wien)



Nachhaltigkeit der kommunalen Finanzpolitik

J. Bröthaler, M. Getzner [21]

Schlussfolgerungen



- Nachhaltigkeit der Schuldenpolitik, jedoch Einschränkung kommunaler Investitionen
- Zukunftswirksame Ausgabenbereiche sind Handlungsfelder der Raumplanung, neben Investitionen auch laufende Leistungserbringung relevant
- Interdependenz Raumplanung und Finanzpolitik
 - Räumlicher Strukturen/Entwicklung → kommunale Finanzen (z.B. Kosten der Zersiedelung)
 - Kommunale Finanzen → Räumliche Strukturen/Entwicklung (z.B. Finanzierungsspielraum)

Nachhaltigkeit der kommunalen Finanzpolitik

J. Bröthaler, M. Getzner [22]

Quellenangaben



Bröthaler, J., Getzner, M., Haber, G. (2011), Sustainability of municipal public debt: An Austrian case study of sub-national debt management, Forschungsarbeit der Technischen Universität Wien.

Bröthaler, J. (2011), Auswertung der Gemeindehaushalte nach dem WNA-Konzept, eigene Klassifikation und Umsetzung für Österreich (Länder/Gemeinden gemäß VRV 1997) auf Basis von Thöne, 2005 (für Deutschland), empirische Umsetzung auf Basis von GemBon(2012), Forschungsarbeit der Technischen Universität Wien.

GemBon (2012), Analyse- und Informationssystem zur Beurteilung der Bonität der österreichischen Gemeinden, Software des Fachbereichs Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik der TU Wien (J. Bröthaler) auf Basis der Gemeindegebarungsstatistik aller österreichischen Gemeinden der Statistik Austria, Wien.

Statistik Austria (2012), Gemeindegebarungsstatistik 1992–2011, ausgewählte Haushaltskennzahlen aller österreichischen Gemeinden, Wien.

Thöne, M. (2005), Wachstums- und nachhaltigkeitswirksame öffentliche Ausgaben („WNA“), FiFo-Bericht Nr. 2, Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut, Universität zu Köln.