

Monitoring von Verschuldung und Investitionstätigkeit von Gemeinden

gemäß

- Entschließung des Nationalrates vom 20.1.2021 betreffend Monitoring von Verschuldung und Investitionstätigkeit der Gemeinden (426/UEA XXVII. GP)

Wien, Juli 2023

Inhalt

1. Monitoring von Verschuldung und Investitionstätigkeit der Gemeinden	3
1.1. Einleitung und Hintergrund	3
1.2. Investitionstätigkeit auf Gemeindeebene auf Basis von Quartalsdaten	3
1.3. Bruttoinvestitionen auf Gemeindeebene auf Basis von Jahresdaten	8
1.4. Öffentlicher Schuldenstand der Gemeindeebene auf Basis von Quartals- und Jahresdaten	9
Tabellenverzeichnis	15
Abbildungsverzeichnis	16
Impressum	17

1. Monitoring von Verschuldung und Investitionstätigkeit der Gemeinden

1.1. Einleitung und Hintergrund

Dieser Bericht wird auf Basis der EntschlieÙung des Nationalrates vom 20.1.2021 426/UEA XXVII. GP betreffend Monitoring von Verschuldung und Investitionstätigkeit der Gemeinden erstellt. Der EntschlieÙungsantrag lautet wie folgt:

„Die Bundesregierung, insbesondere der Bundesminister für Finanzen, wird ersucht zu prüfen wie das Bundesgesetz mit dem das Finanzausgleichsgesetz 2017, das Einkommensteuergesetz 1988 und die Bundesabgabenordnung geändert werden, kurz "Gemeindepaket", mit einem Monitoring von Verschuldung und Investitionstätigkeit der Gemeinden flankiert werden kann, um die Treffsicherheit der Maßnahmen zu evaluieren und die Erreichung der Ziele der geplanten Maßnahmen zu gewährleisten. Im Sinne einer transparenten und faktenbasierten Diskussion der Nationalrat über die Ergebnisse dieses Monitorings zu informieren.“

Es soll anhand von Quartalsdaten im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (= VGR; in weitere Folge VGR-Quartalsdaten) ein unterjähriges Makro-Monitoring der Entwicklung der Investitionstätigkeit sowie des öffentlichen Schuldenstandes auf Gemeindeebene in der aktuellen Krisensituation erlauben.¹

1.2. Investitionstätigkeit auf Gemeindeebene auf Basis von Quartalsdaten

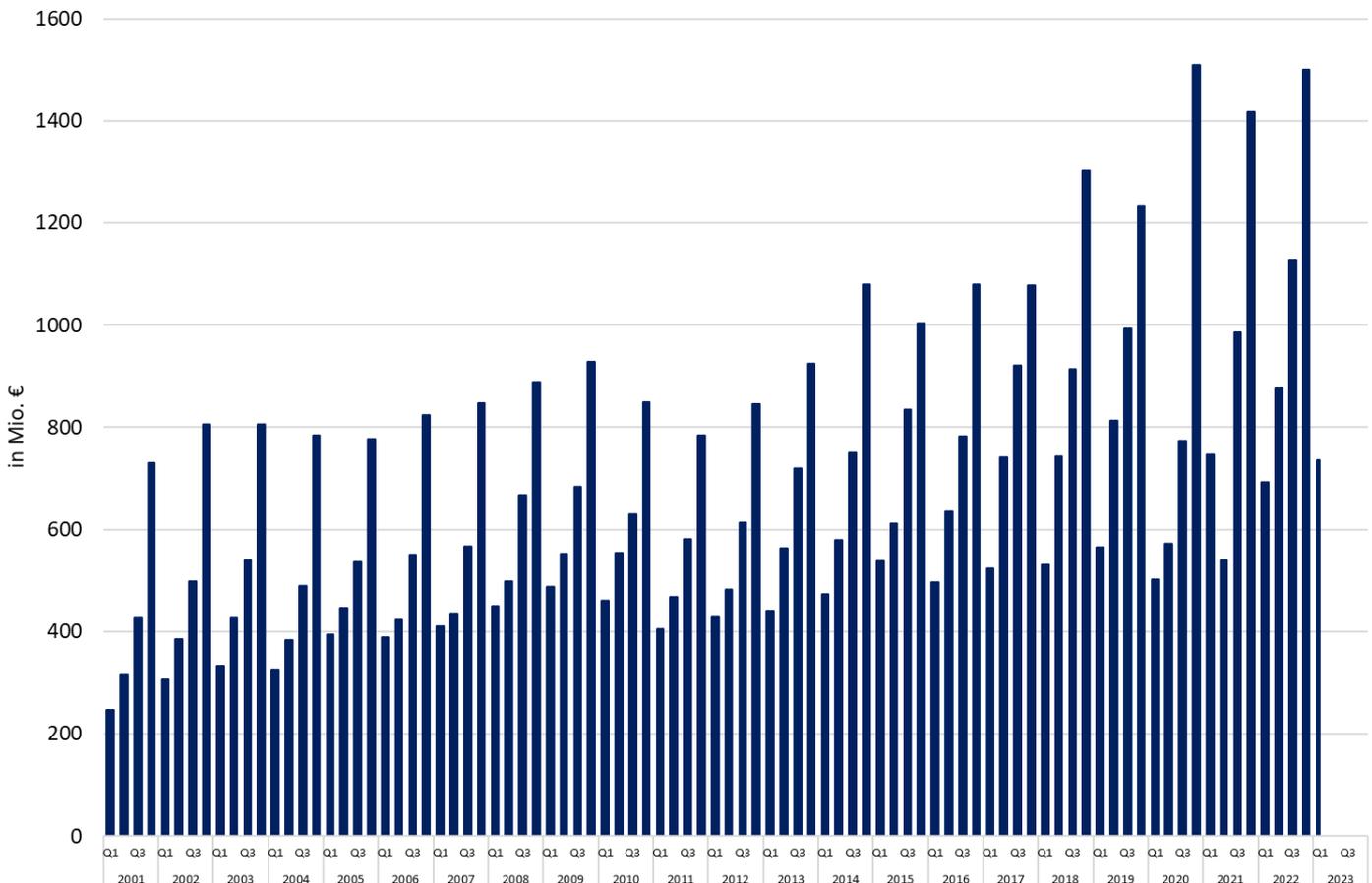
Die Investitionstätigkeit der Gemeinden wird auf Basis von VGR-Quartalsdaten, welche die sogenannten Bruttoanlageinvestitionen auf Gemeindeebene vom ersten Quartal 2001 bis zum ersten Quartal 2023 umfassen, dargestellt. Die verwendeten Daten umfassen nicht nur die Gemeinden im engen Sinn, sondern auch die außerbudgetären Einheiten der Gemeinden sowie Gemeindeverbände, welche gemäß Europäischem System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (ESVG) dem Sektor Staat zugerechnet werden.

¹ Die Quartalsdaten werden von Statistik Austria mit einer Verzögerung von einem Quartal veröffentlicht; dh. Q1 Veröffentlichung Ende Juni, Q2 Ende September, Q3 Ende Dezember und Q4 Ende März.

Daneben kann es auch noch Einheiten geben, die zwar im Einflussbereich der Gemeinden oder überhaupt im Gemeindeeigentum sind, aber bspw. aufgrund ihrer Marktaktivitäten nicht dem Sektor Staat zugerechnet werden und daher in den Daten nicht enthalten sind. Darunter können bspw. im Fall von größeren Städten manche Holdinggesellschaften und ihre Tochtergesellschaften fallen. Letztere können aufgrund ihres Tätigkeitsbereichs ebenso signifikante Investorinnen sein.

Für die Langzeitbetrachtung werden die sogenannten Bruttoanlageinvestitionen vom ersten Quartal 2001 bis zum ersten Quartal 2023 herangezogen.

Abbildung 1: Bruttoanlageinvestitionen, Gemeindeebene, 2001/Q1-2023/Q1



Quelle: Statistik Austria (Stand: 30.6.2023). Daten gemäß ESVG 2010.

Es ist ein deutliches ansteigendes Muster im Jahresverlauf zu erkennen, wobei ausnahmslos das vierte Quartal das „stärkste“ Quartal ist. Dieses Muster ist auch für die

Jahre bis inkl. 2020 zu erkennen, wobei jeweils die vierten Quartale mit deutlichen Steigerungen positiv auffallen.²

Ab den Quartalen der Jahre 2011 bzw. 2012 ist ein kontinuierlicher Anstieg der Investitionstätigkeit zu erkennen. So sind die Bruttoanlageinvestitionen des ersten Quartals im Jahr 2011 von 405,1 Mio. € auf 736,9 Mio. € im ersten Quartal des Jahres 2023 angestiegen. Eine analoge Entwicklung ist auch bei Betrachtung des vierten Quartals zu beobachten. In diesem Fall stiegen die Bruttoanlageinvestitionen von 784,5 Mio. € (2011) auf 1.501,0 Mio. € (2022) an. Für eine endgültige Beurteilung dieser Entwicklung wird allerdings die Publikation der finalen Daten für das Berichtsjahr 2022 im Herbst 2023 abzuwarten sein.

Im Langzeitvergleich waren das erste Quartal des Jahres 2021 mit 747,1 Mio. € und das vierte Quartal des Jahres 2020 mit 1.508,8 Mio. € am stärksten.

Es gilt hier allerdings zu beachten, dass die niedrigeren Werte gegenüber den Vorquartalen nicht nur zwingend auf die finanzielle Situation der Gemeinden rückführbar sind. In manchen Fällen kann auch die Verfügbarkeit bzw. das Stocken von Lieferketten zu einem Abfallen der Investitionstätigkeit beitragen. Diese Einschätzung wird im rezenten Konjunkturbeobachtungsbericht der KMU Forschung dahingehend bestätigt, dass ein signifikanter Anteil der Betriebe von Zuliefer- und Lieferkettenproblemen berichtet. Als weiteres neues Problemfeld werden insbesondere Preissteigerungen im Bereich von Rohstoffen und Materialien sowie Energie gesehen.

Für die Investitionstätigkeit auf Gemeindeebene spielen insbesondere Bauinvestitionen eine entscheidende Rolle.

Die Bauproduktion weist auf Basis der WIFO-Prognose im Rahmen von Euroconstruct (Stand November 2021) mit einem Anstieg der Bauproduktion für 2021 von 5,4% eine deutlich positive Entwicklung auf. Die Entwicklung wurde für das Jahr 2022 damals mit einem Anstieg von 2,6% positiv gesehen. Auf Basis der aktuellen Euroconstruct-Prognose (bis 2025) zeigt sich allerdings eine Eintrübung der Bauproduktion, welche für das Jahr

² Für bisherigen Ausführungen zu den Revisionen, welche zu teilweise geänderten unterjährig Mustern geführt haben, wird auf die früheren Berichte verwiesen.

2022 nur mehr einen leicht positiven Wert von 0,2% aufweist. Für die Jahre 2023 bis 2025 wird eine Stagnation auf diesem Niveau prognostiziert.³

Der Auftragsbestand im vierten Quartal 2022 ist gegenüber dem Vorjahresquartal um 2,2 Wochen gesunken und österreichweit bei 16,1 Wochen gelegen (2018 = 14,6 Wochen, 2019 = 15,0 Wochen, 2020 = 14,8 Wochen, 2021 = 18,3 Wochen).⁴

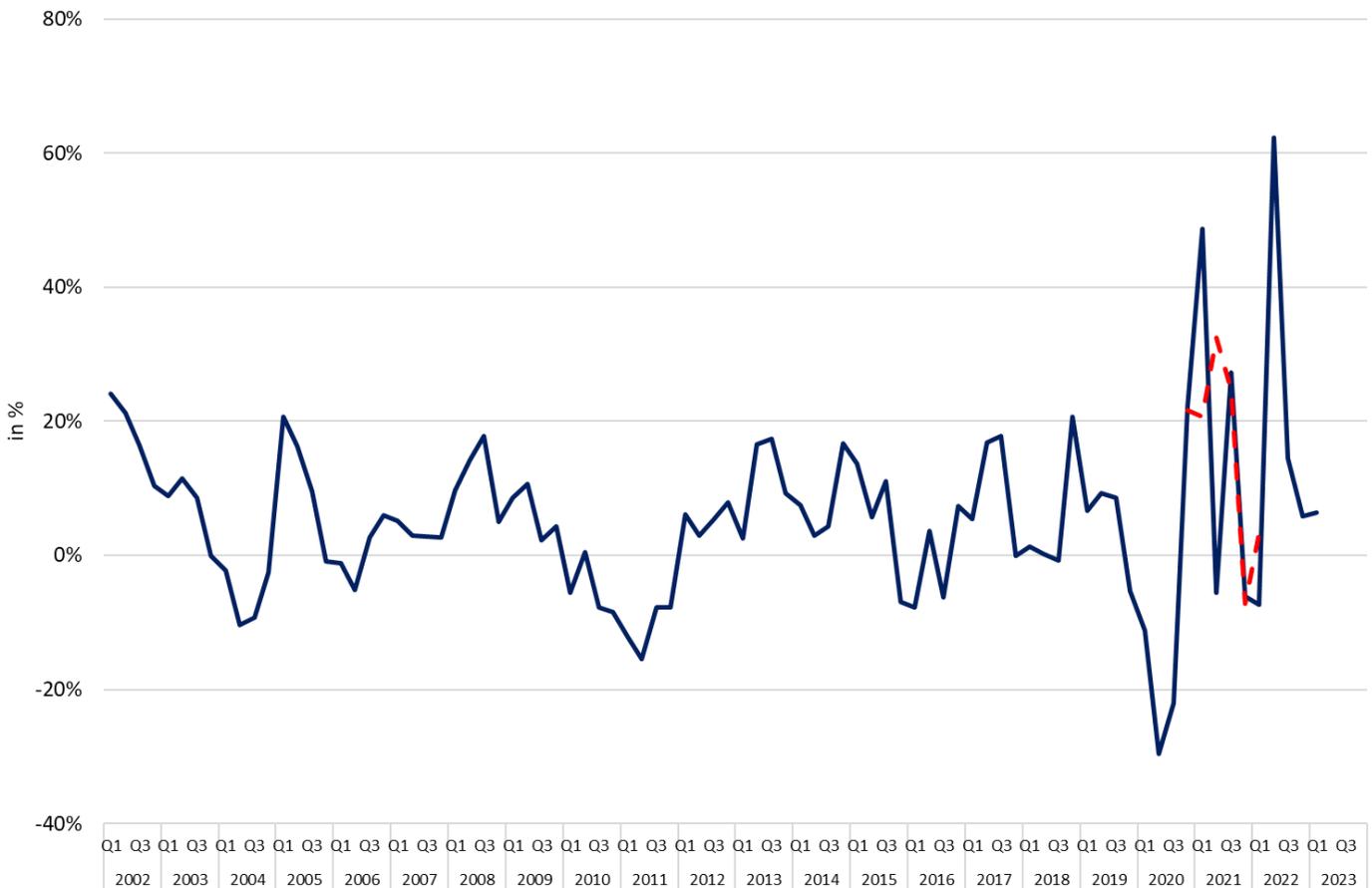
Auf Basis der Konjunkturbeobachtung für Gewerbe und Handwerk durch die KMU Forschung zeigt sich für das erste Quartal 2023, insbesondere für die investitionsnahen Branchen, gegenüber dem zweiten Quartal des Vorjahres ein Rückgang des durchschnittlichen Auftragsbestandes um 7,8%, wobei 27% der Aufträge auf öffentliche Aufträge bzw. auf direkte Vergaben durch die Gebietskörperschaften zurückzuführen sind.⁵

³ Siehe Klien, M. & Weingärtler M. (2023). Europäisches Bauwesen steht vor Stagnation. Euroconstruct-Prognose bis 2025. In: WIFO Monatsberichte 2/2023. insb. Seite 109; siehe https://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person_dokument/person_dokument.jart?publikationsid=70666&mime_type=application/pdf (Zugriff am 26.4.2023)

⁴ Siehe insb. Seite 2 <https://www.wko.at/branchen/gewerbe-handwerk/bau/konjunkturerhebung-2022-4.pdf> (Zugriff am 26.4.2023); für allgemeine Informationen siehe auch <https://www.wko.at/branchen/gewerbe-handwerk/bau/konjunktur-statistik.html> (Zugriff am 26.4.2023)

⁵ Siehe Bericht für 2022 und Q1 2023 <https://www.kmuforschung.ac.at/wp-content/uploads/2023/04/OesterreichBericht.pdf> (Zugriff am 26.4.2023) sowie insb. Tab. 1.3.2 des Tabellenbandes zum Bericht auf Seite 14 https://www.kmuforschung.ac.at/wp-content/uploads/2023/04/OesterreichTabellenband_Homepage.pdf (Zugriff am 26.4.2023)

Abbildung 2: Bruttoanlageinvestitionen, Veränderung gegenüber Vorjahresquartal, 2002/Q1-2023/Q1



Quelle: BMF-Berechnungen auf Basis von Statistik Austria

Betrachtet man die Veränderung der Quartale – konkret gegenüber dem Quartal des Vorjahres – zeigt sich, dass eine Eintrübung bereits Ende 2019 zu erkennen war. Dieser Trend wurde durch die Ereignisse ab März 2020 noch beschleunigt, welche sich in einem entsprechenden Einbruch im zweiten und dritten Quartal 2020 niedergeschlagen hat. Allerdings war bereits im vierten Quartal 2020 die Gegenbewegung erkennbar. Der Abfall im vierten Quartal 2021 ist auf den Umstand rückführbar, dass das vierte Quartal 2020 auch im historischen Langzeitvergleich in nominellen Größen überdurchschnittlich gut ausgefallen ist.

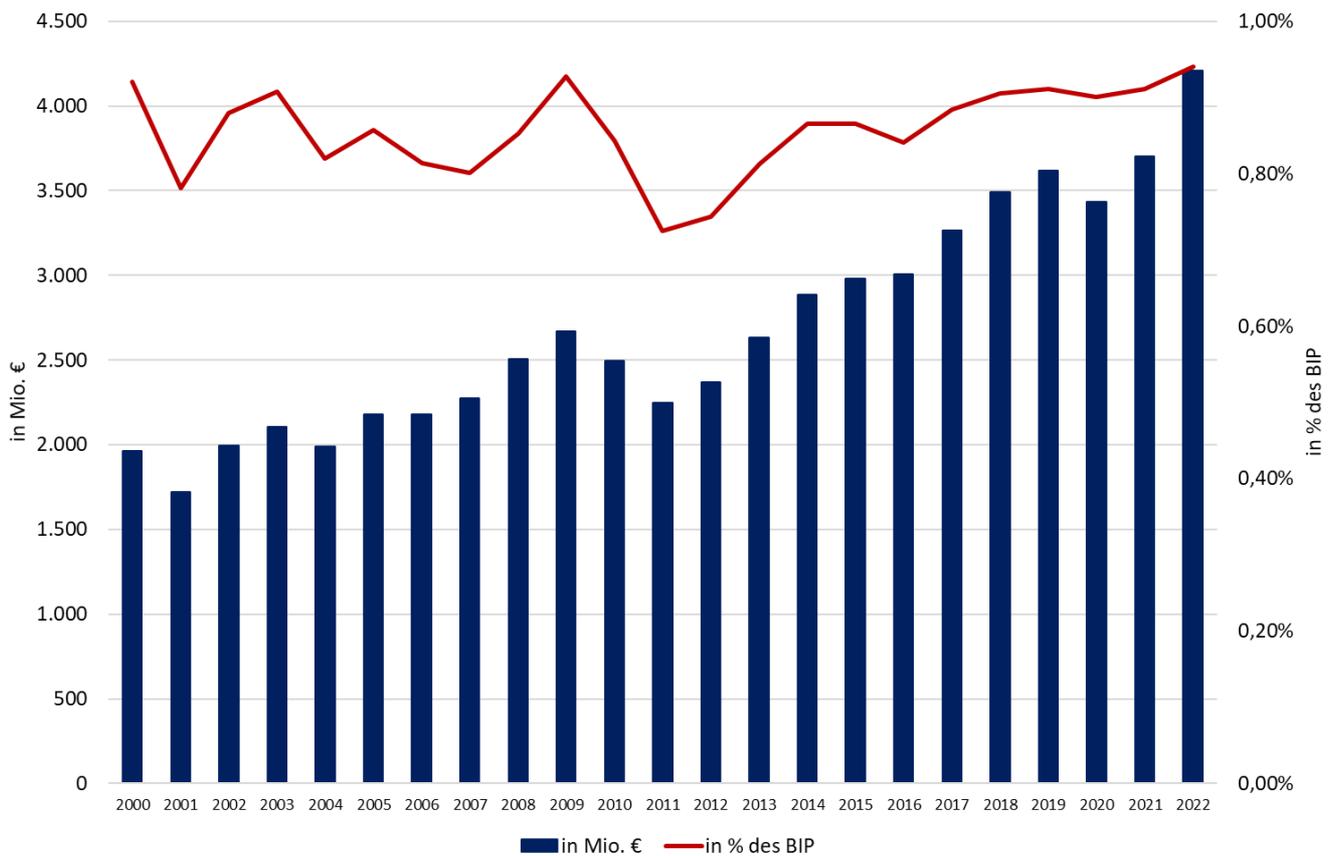
Aufgrund einer Revision der Quartalsdaten ab Q1 2021 im Zuge der Herbst-Notifikation von Statistik Austria ist das Muster im Jahr 2021 und den beiden Quartalen 2022 mit größeren Ausschlägen versehen, weil die Vergleiche mit den Quartalen des Vorjahres naturgemäß größere Differenzen aufweisen. In erster Linie kam es von Stand Ende Juni 2022 zum Stand Ende September 2022 zu einer Verschiebung zwischen Q1 und Q2 2021.

In Summe ist das Bruttoanlageinvestitionsvolumen mit einer marginalen Erhöhung von rund +6 Mio. € gegenüber dem Stand der Vorquartalsmeldung nahezu unverändert.

1.3. Bruttoinvestitionen auf Gemeindeebene auf Basis von Jahresdaten

Die Bruttoinvestitionen entwickeln sich langfristig kontinuierlich. Lediglich nach dem Jahr 2009 ist ein Einbruch erkennbar. Am aktuellen Rand ist bei Betrachtung der nominellen Größen ein Rückgang von 2019 auf 2020 – auf das Niveau zwischen 2017 und 2018 – zu beobachten. Nachdem es im Jahr 2020 gegenüber 2019 auch zu einem BIP-Rückgang gekommen ist, sind die Bruttoinvestitionen in Prozent des BIP relativ stabil geblieben. Für 2021 zeigt sich auf Basis der endgültigen Daten gegenüber 2020 ein deutlicher Anstieg in nominellen Größen. Die Bruttoinvestitionen erreichen mit 0,91% des BIP fast das Niveau von 2009 (0,93% des BIP), welches im Betrachtungszeitraum den Höhepunkt darstellt. Diese Entwicklung setzt sich von 2021 auf 2022 weiter fort. Auf Basis der vorläufigen Zahlen für 2022 wird mit 0,94% des BIP der bisherige Höchstwert des Jahres 2009 leicht überschritten. In nominellen Größen erreichten die Bruttoinvestitionen im Jahr 2022 mit 4.209,3 Mio. € einen neuen Höchststand. Für eine endgültige Beurteilung dieser Entwicklung wird allerdings die Publikation der finalen Daten für das Berichtsjahr 2022 im Herbst 2023 abzuwarten sein.

Abbildung 3: Bruttoinvestitionen, Gemeindeebene, 2000-2022



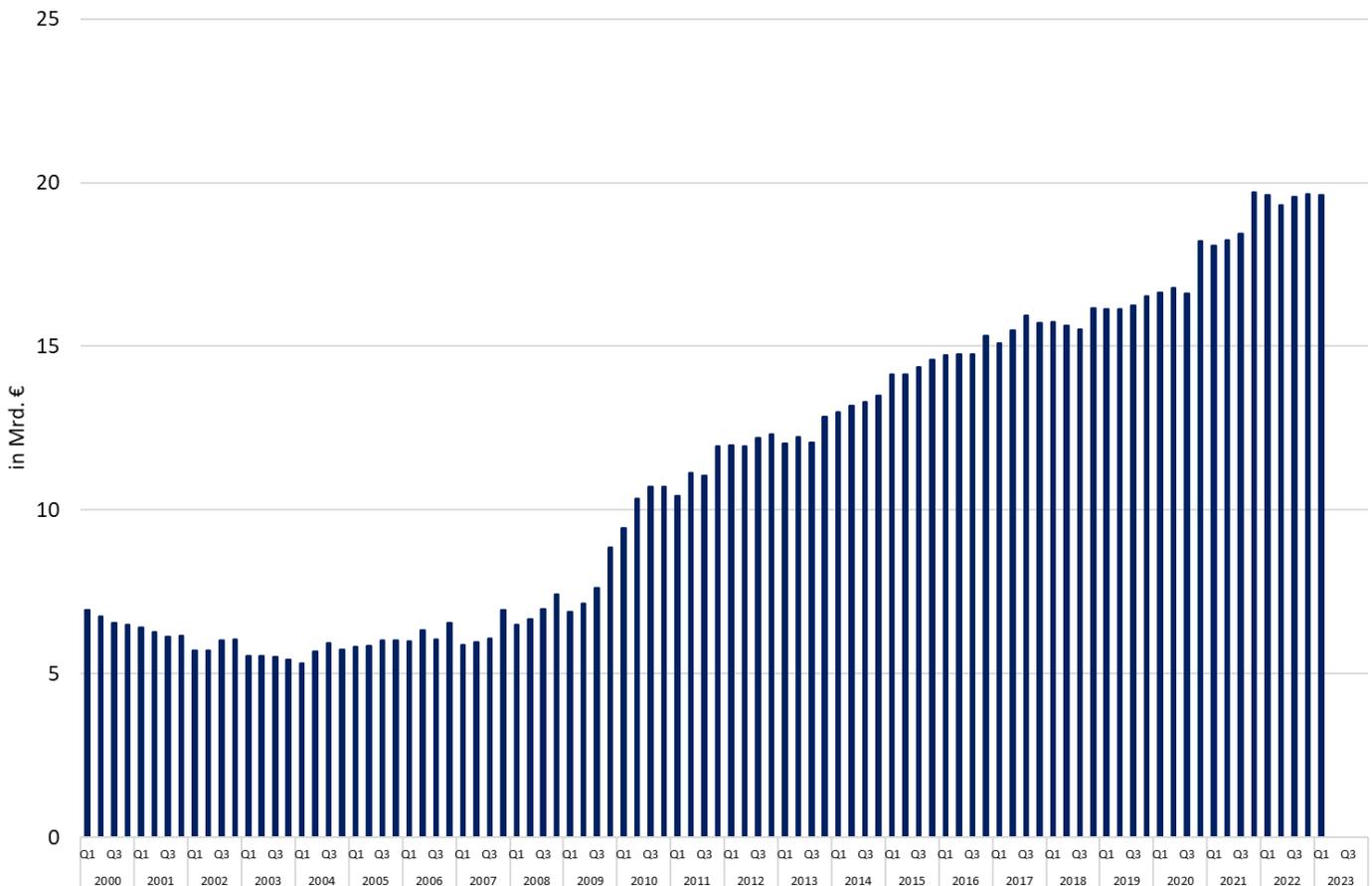
Quelle: BMF-Berechnungen auf Basis Statistik Austria (Stand: 31.3.2023). Daten gemäß ESVG 2010. Daten für 2022 vorläufig.

1.4. Öffentlicher Schuldenstand der Gemeindeebene auf Basis von Quartals- und Jahresdaten

In Analogie zu den Investitionen auf Quartalsdatenbasis wird der öffentliche Schuldenstand ebenfalls auf Gemeindeebene (gemäß ESVG-Subsektoreneinteilung) dargestellt. Der Zeitraum umfasst den Bereich des ersten Quartals 2000 bis zum ersten Quartal 2023. Die Daten wurden aus der Datenbank von Eurostat entnommen (Datenset GOV_10Q_GGDEBT customized).

Die ESVG-Abgrenzung erlaubt es, bei der Betrachtung des öffentlichen Schuldenstandes nicht nur auf die Gemeinden im engen Sinn, sondern auch auf ihre außerbudgetären Einheiten, welche im Sektor Staat klassifiziert sind, abzustellen und so ein vollständigeres Bild der unterjährigen Lage zu erhalten.

Abbildung 4: Öffentlicher Schuldenstand, Gemeindeebene, 2000/Q1-2023/Q1



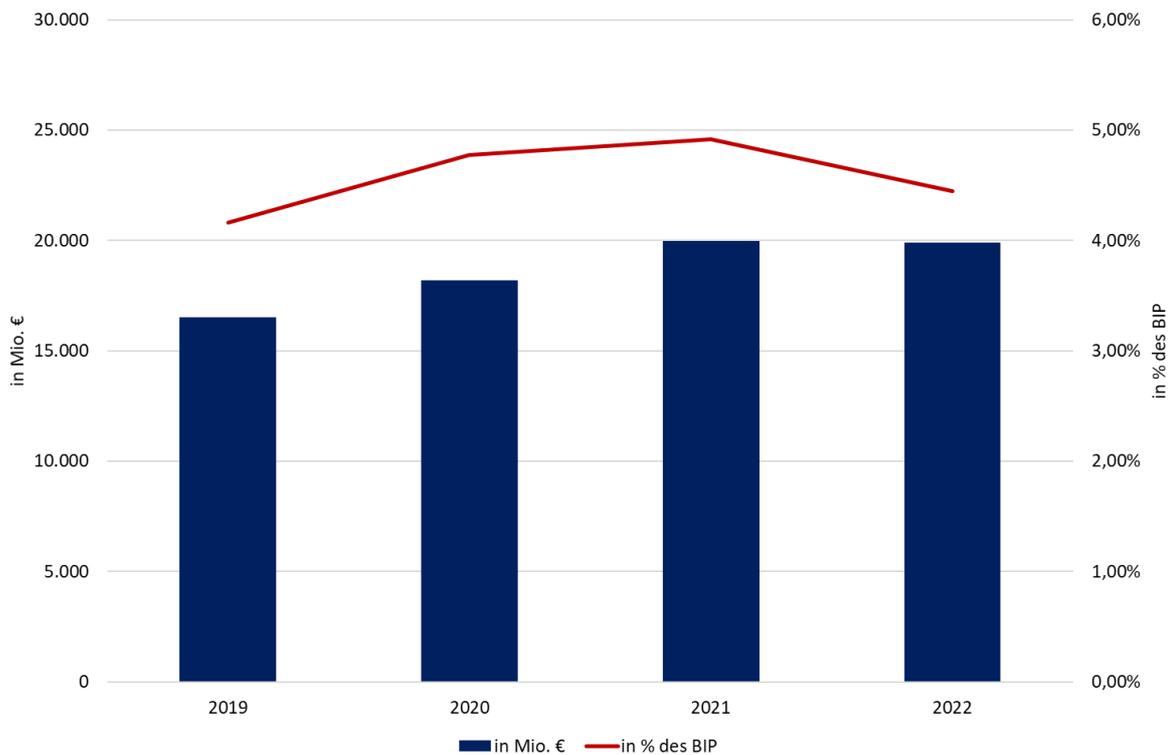
Quelle: BMF-Berechnungen auf Basis von Eurostat (Stand: 21.7.2023). Daten gemäß ESVG 2010.

Betrachtet man die Veränderung von einem Quartal zum Folgequartal, dann ist erkennbar, dass die größte Anstiegsdynamik zur Zeit der Finanzkrise 2008/2009 zu beobachten war. Spätere Anstiege sind zum Teil auch auf Umklassifikationen bzw. Revisionen zurückführbar, welche nicht zwingend die ganze Zeitreihe betroffen haben. Vom dritten Quartal zum vierten Quartal 2020 ist ein signifikanter Anstieg zu erkennen, welcher mit den fiskalischen Auswirkungen der epidemiologischen Entwicklung zu erklären ist. Im Jahr 2021 ist vom dritten zum vierten Quartal betragsmäßig ein ähnlich großer Anstieg erkennbar. Im Gegensatz zu den Entwicklungen bis zum Q4 2021 ist für die ersten beiden Quartale im Jahr 2022 beim öffentlichen Schuldenstand eine fallende Tendenz beobachtbar. Im dritten Quartal hingegen ist wieder ein leichter Anstieg zu erkennen, wenngleich berücksichtigt werden muss, dass es sich bei diesen Daten noch um vorläufige Werte handelt.

An dieser Stelle wird darauf hingewiesen, dass im Rahmen des ESVG die Stadt bzw. das Land Wien der Gemeindeebene zugerechnet wird. Im gegenständlichen Fall ist der

erwähnte Anstieg maßgeblich auf die Entwicklung in Wien rückführbar. Dies ist im Detail aus den Jahresdaten gemäß Tabelle 1 ersichtlich. Der Anstieg des öffentlichen Schuldenstandes für die restlichen Gemeinden Österreichs ist in Relation zu ihrem Anteil am öffentlichen Schuldenstand – im Vergleich zu Wien – niedriger ausgefallen.

Abbildung 5: Entwicklung des öffentlichen Schuldenstandes, Gemeindeebene, 2019-2022



Quelle: BMF-Berechnungen auf Basis von Statistik Austria (Stand: 31.3.2023). Daten gemäß ESVG 2010. Werte f. 2022 vorläufig.

Die Entwicklung des öffentlichen Schuldenstandes auf Gemeindeebene (inkl. Wien) zeigt für die Jahre 2019 bis 2022 folgenden Verlauf:

Für die Jahre 2019 und 2020 war in nominellen Größen ein Anstieg von rund 16,5 Mrd. € auf 18,2 Mrd. € erkennbar. Gekoppelt mit dem BIP-Einbruch hat dies auch zu einem deutlichen Anstieg in Relation zum BIP auf 4,8% des BIP geführt. Der Anstieg des öffentlichen Schuldenstandes hat sich auf Basis der endgültigen Daten für 2021 fortgesetzt. Der öffentliche Schuldenstand der Gemeindeebene ist auf 19,9 Mrd. € bzw. 4,9% des BIP angewachsen. Von 2021 auf 2022 ist allerdings ein Bruch dieses Trends erkennbar, weil der öffentliche Schuldenstand sowohl in absoluten Größen als auch relativen Größen (auf 4,5% des BIP) zurückgegangen ist.

Die Entwicklung des öffentlichen Schuldenstandes auf Gemeindeebene (länderweise) ist aus der Veröffentlichung der Maastricht-Jahresindikatoren durch Statistik Austria ersichtlich (Tabelle 1).

Die länderweise Betrachtung der Entwicklung des öffentlichen Schuldenstandes auf Gemeindeebene zeigt speziell von 2020 auf 2021 ein relativ homogenes Bild. Bei der Betrachtung der Entwicklung von 2021 auf 2022 zeigt sich ein heterogeneres Muster, weil der Rückgang des öffentlichen Schuldenstandes des Gemeindesektors in erster Linie vom deutlichen Rückgang des Schuldenstandes von Wien mit -203 Mio. € getrieben ist. Folgende Beobachtungen können bei einer bundesländerweisen Betrachtung der Gemeinden gemacht werden:

- Neben Wien weisen die niederösterreichischen (-10 Mio. €) und steiermärkischen Gemeinden (-8 Mio. €) in nominellen Größen von 2021 auf 2022 leicht sinkende Schuldenstände aus.
- Je Bundesland weisen sämtliche Gemeinden in Prozent des BIP von 2021 auf 2022 einen rückläufigen öffentlichen Schuldenstand aus.
- In Summe weisen die Gemeinden (ohne Wien) in Prozent des BIP einen von 2,4% (2021) auf 2,2% (2022) rückläufigen öffentlichen Schuldenstand aus.

Tabelle 1: Öffentlicher Schuldenstand, Wien und Gemeindesektor

Sektor/Bundesland	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
	in Mio €				in % des BIP			
Wien	7.429	8.496	10.073	9.871	1,9%	2,2%	2,5%	2,2%
Gemeindesektor (ohne Wien)	9.097	9.708	9.913	10.051	2,3%	2,5%	2,4%	2,2%
Burgenland	238	260	268	288	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Kärnten	288	325	389	378	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Niederösterreich	2.146	2.263	2.254	2.312	0,5%	0,6%	0,6%	0,5%
Oberösterreich	2.239	2.273	2.280	2.298	0,6%	0,6%	0,6%	0,5%
Salzburg	343	341	338	355	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Steiermark	2.308	2.563	2.647	2.639	0,6%	0,7%	0,7%	0,6%
Tirol	836	902	918	923	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Vorarlberg	699	783	819	857	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%

Quelle: Statistik Austria (Stand: 31.3.2023). Daten gemäß ESVG 2010. Einschließlich außerbudgetäre Einheiten. Werte f. 2022 vorläufig.

Berücksichtigt man die unterschiedlichen Einwohnerzahlen je Bundesland bzw. Gemeinden eines Bundeslandes, verändert sich das Bild bzw. die Reihung etwas. Weisen gemäß der Tabelle 1 – nach Wien – die Gemeinden von Steiermark, Niederösterreich und Oberösterreich die höchsten Schuldenstände auf, so relativiert sich das Bild für die niederösterreichischen und oberösterreichischen Gemeinden, da sich diese im Jahr 2022 nun mit 1.361 € pro EW bzw. 1.528 € pro EW im Mittelfeld bewegen. Wien ist mit 5.130 € pro EW nach wie vor führend, gefolgt von den Vorarlberger Gemeinden mit 2.137 € pro EW und den steiermärkischen Gemeinden mit 2.109 € pro EW (alle Werte 2022). Bei

einem Vergleich der Daten für Wien mit denen der anderen Gemeinden ist aber zu beachten, dass die Daten Wiens ihre Funktion als Land und Gemeinde umfassen und daher nicht unmittelbar vergleichbar sind.

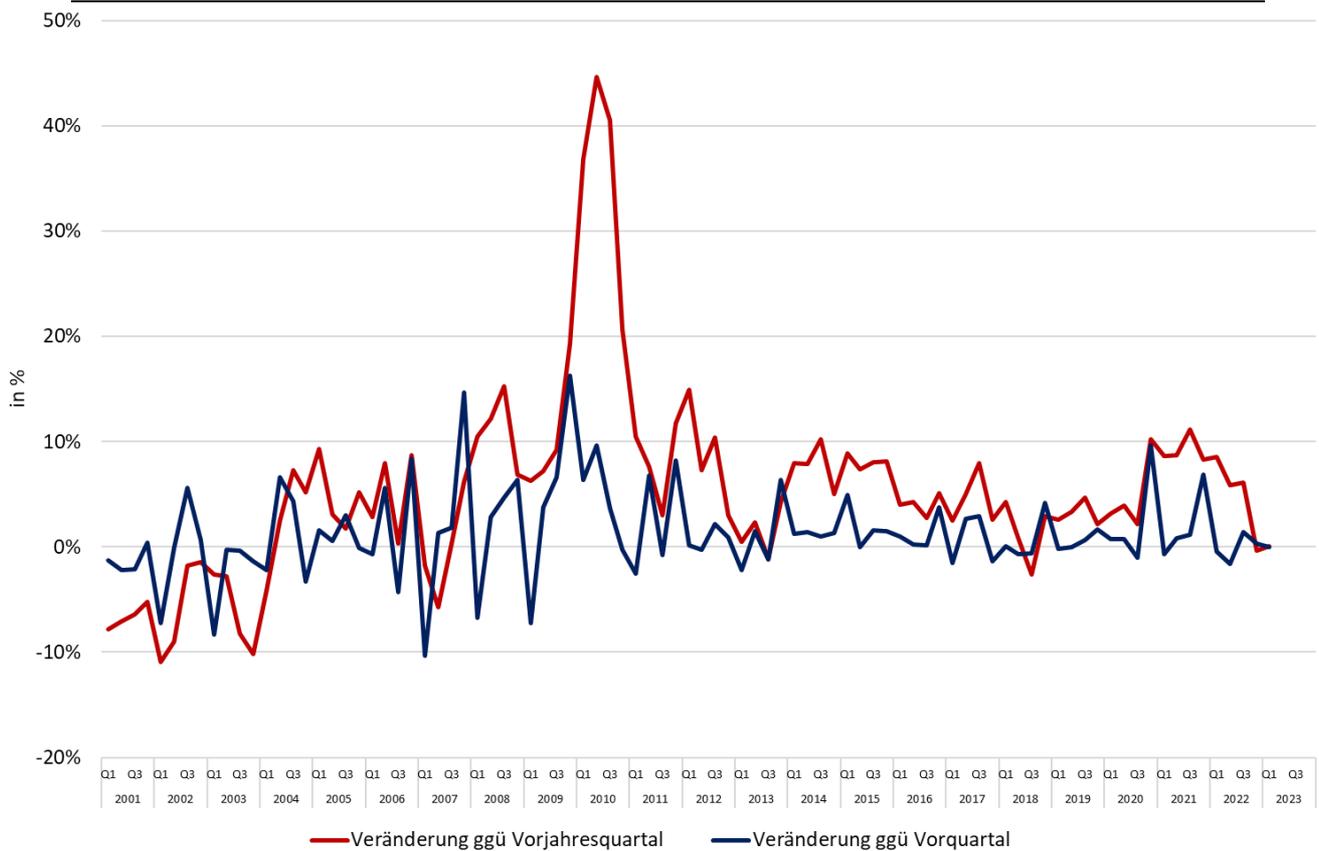
Tabelle 2: Öffentlicher Schuldenstand je Einwohner, Wien und Gemeindefektor

Sektor/Bundesland	2019	2020	2021	2022
	in € pro EW			
Wien	3.923	4.453	5.261	5.130
Gemeindefektor (ohne Wien)	1.308	1.390	1.414	1.428
Burgenland	811	882	906	969
Kärnten	514	579	691	670
Niederösterreich	1.279	1.344	1.333	1.361
Oberösterreich	1.512	1.526	1.524	1.528
Salzburg	618	611	604	632
Steiermark	1.858	2.057	2.122	2.109
Tirol	1.109	1.191	1.209	1.211
Vorarlberg	1.775	1.972	2.052	2.137

Quelle: BMF-Berechnungen auf Basis von Statistik Austria (Stand: 31.3.2023). Daten gemäß ESVG 2010 und Einwohner (Volkszähl) gemäß § 10 Abs. 7 FAG 2017, wobei der 2-jährige time-lag hier nicht zur Anwendung gelangt. Weiters ist bei den Werten für Wien zu beachten, dass Wien sowohl Land als auch Gemeinde ist.

Die unterjährige Veränderung des öffentlichen Schuldenstandes lässt sich durch den Vergleich mit dem Vorquartal bzw. dem korrespondierenden Quartal des Vorjahres darstellen.

Abbildung 6: Veränderung des öffentlichen Schuldenstandes, Gemeindeebene, 2001/Q1-2023/Q1



Quelle: BMF-Berechnungen auf Basis von Eurostat (Stand: 21.7.2023). Daten gemäß ESVG 2010.

Die Dynamik über den Beobachtungszeitraum wird durch die Darstellung der Veränderungen in Prozent gegenüber dem Quartal des Vorjahres sowie gegenüber dem Vorquartal verdeutlicht. Vom dritten Quartal zum vierten Quartal 2020 ist – analog zur Darstellung gemäß Abbildung 4 – ein deutlicher Anstieg zu erkennen. Die rückläufige Entwicklung in Abbildung 4 spiegelt sich auch in der Abbildung 6 für Q1 bis Q4 2022 wider. Diese Darstellung baut auf den Daten der Abbildung 4 auf.

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Öffentlicher Schuldenstand, Wien und Gemeindesektor	12
Tabelle 2: Öffentlicher Schuldenstand je Einwohner, Wien und Gemeindesektor	13

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Bruttoanlageinvestitionen, Gemeindeebene, 2001/Q1-2023/Q1	4
Abbildung 2: Bruttoanlageinvestitionen, Veränderung gegenüber Vorjahresquartal, 2002/Q1-2023/Q1.....	7
Abbildung 3: Bruttoinvestitionen, Gemeindeebene, 2000-2022	9
Abbildung 4: Öffentlicher Schuldenstand, Gemeindeebene, 2000/Q1-2023/Q1	10
Abbildung 5: Entwicklung des öffentlichen Schuldenstandes, Gemeindeebene, 2019-2022	11
Abbildung 6: Veränderung des öffentlichen Schuldenstandes, Gemeindeebene, 2001/Q1-2023/Q1	14

Impressum

Medieninhaber, Verleger und Herausgeber:

Bundesministerium für Finanzen, Johannesgasse 5, 1010 Wien

Autorinnen und Autoren: BMF

Gesamtumsetzung: Sektion II, BMF

Wien, 2023. Stand: 28.7.2023

Copyright und Haftung:

Auszugsweiser Abdruck ist nur mit Quellenangabe gestattet, alle sonstigen Rechte sind ohne schriftliche Zustimmung des Medieninhabers unzulässig.

Es wird darauf verwiesen, dass alle Angaben in dieser Publikation trotz sorgfältiger Bearbeitung ohne Gewähr erfolgen und eine Haftung des Bundesministeriums für Finanzen ausgeschlossen ist.

Bundesministerium für Finanzen

Johannesgasse 5, 1010 Wien

+43 1 514 33-0

[bmf.gv.at](https://www.bmf.gv.at)