

Kommunale Infrastrukturfinanzierung in Österreich

Herausforderungen und Strategien wachsender Städte am Beispiel der Stadt Graz

Lena Rücker

1 Rahmen und Fragestellung

In der österreichischen Kommunalpolitik wird seit vielen Jahren über die Finanzierung und die Verantwortung für die Bereitstellung und Instandhaltung öffentlicher Infrastrukturen diskutiert. Vor dem Hintergrund des demographischen Wandels, aktueller wirtschaftlicher Entwicklungen sowie räumlichen Zentralisierungstendenzen zeichnet sich erhöhter Finanzierungsbedarf insbesondere in den Bereichen Gesundheit, Transport und Energie ab. Diese Prozesse stellen neue Anforderungen an die Raumplanung, welche sich zunehmend in einem Spannungsverhältnis zwischen ökologischen, entwicklungspolitischen und sozialen Ansprüchen an planerische Leistungen sowie den finanziellen Restriktionen der öffentlichen Hand findet. Diese Arbeit setzt sich mit wesentlichen Herausforderungen auseinander, vor denen österreichische Kommunen bei der Finanzierung öffentlicher Infrastruktur stehen und untersucht am Beispiel der Stadt Graz die Strategien, die Städte verfolgen, um ihre finanziellen Handlungsmöglichkeiten zu erweitern. Aktuelle Theorie und Forschungsergebnisse werden aufgearbeitet und mit zentralen Aussagen und Meinungen von ExpertInnen aus der kommunalpolitischen Praxis und Forschung in Zusammenhang gesetzt.

Auf gesamteuropäischer sowie nationaler Ebene wird in den vergangenen Jahren verstärkt die Wirksamkeit des Stabilitäts- und Wachstumspakts sowie insbesondere der Maastricht-Kriterien hinterfragt. Aus Theorie, Medienberichten und der aktuellen Diskussion um die Reform des innerösterreichischen Finanzausgleichs ergaben sich vier Thesen, welche verschiedene Ebenen der europäischen Fiskalpolitik sowie des nationalen Finanzierungsapparates Österreichs berühren:

Hypothese 1: Der Stabilitätspakt wirkt investitionshemmend und behindert die Ausstattung von Kommunen mit Infrastruktur in angemessener Qualität.

Hypothese 2: Der Modus der Mittelverteilung aus dem Finanzausgleich führt zu einer Schlechterstellung der größeren Kommunen und hat negative Auswirkungen auf Investitionsmöglichkeiten im Infrastrukturbereich.

Hypothese 3: Privatrechtliche Organisationsformen von Infrastrukturbetrieben sind wichtige Instrumente für Kommunen, um trotz finanzieller Restriktionen notwendige Investitionen tätigen zu können.

Hypothese 4: Instrumente der Vertragsraumordnung können für die Bereitstellung kommunaler materieller und immaterieller Infrastruktur budgetäre sowie stadtentwicklerisch relevante Beiträge leisten.

Darauf aufbauend wurden leitfadengestützte, qualitative Interviews mit sechs ExpertInnen der Kommunalpolitik und der Forschung geführt, um die Arbeitshypothesen empirisch zu fundieren und vertiefen. Die Auswahl der InterviewpartnerInnen war von der Überlegung geleitet, für die vertiefende Bearbeitung der Arbeitshypothesen ExpertInnen zu suchen, die das Wissen über die spezifischen Problemdimensionen der Finanzierung von Infrastrukturprojekten erweitern können. Die Interviews wurden mit der Methode der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring (Mayring, 2010, S. 42ff.) ausgewertet und zentrale Aussagen und Erkenntnisse abgeleitet, welche wiederum mit den Ergebnissen der Sekundäranalyse in Kontext gesetzt wurden. Des Weiteren erfolgte eine Ana-

lyse der Struktur der Infrastrukturfinanzierung der Stadt Graz, um die Hypothesen an einem konkreten Beispiel zu untersuchen. Der Fokus dieser Arbeit lag auf den größeren Städten Österreichs, wodurch die Reichweite der Ergebnisse nicht uneingeschränkt ist und vor allem für Kommunen der Größenordnung von 50.000+ EinwohnerInnen zu empirisch gestützten Ergebnissen führt.

2 Theoretischer Hintergrund

Das österreichische System zur Verteilung öffentlicher Mittel und somit im weiteren Sinne die Finanzierung öffentlicher Infrastruktur ist unterschiedlichen Einflussfaktoren ausgesetzt. Um kommunalpolitische Fragestellungen auf nationaler Ebene untersuchen zu können, muss zunächst ein Blick auf die **Finanzpolitik der europäischen Union** geworfen werden, welche als übergeordnete Instanz die Wirtschafts- und Finanzpolitik ihrer Mitgliedsstaaten mitbestimmt. Mit dem Maastricht-Vertrag wurde 1993 ein Übereinkommen zwischen den europäischen Mitgliedsstaaten zur gemeinsamen Festlegung von Obergrenzen sowohl für das Haushaltsdefizit als auch für die Staatsverschuldung getroffen (Bundesministerium der Finanzen, 2014). Dieser Vertrag bildete die Grundlage für den europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt, welcher ab 1998 eine stabilitätsorientierte Finanzpolitik sowie nachhaltiges Wachstum der Union gewährleisten sollte. 2010 wurde dieser Pakt durch einen strengeren Steuerungsrahmen verstärkt, welcher die bessere Überwachung und Koordinierung der öffentlichen Haushalte der Mitgliedsstaaten ermöglichen sollte. Neben der Europa 2020 Strategie, einer Wachstums- und Beschäftigungsstrategie, dem sogenannten „Six-Pack“, einem Bündel aus Rechtstexten betreffend den Abbau des öffentlichen Defizites und dem „Two-Pack“, welcher auf die verstärkte Überwachung der EU-Haushalte abzielt, wurden auch drei neue Aufsichtsbehörden zur Wahrung der Finanzstabilität eingerichtet (Europäische Kommission, 2011, 2014a, b). Die bedeutendste Erneuerung stellt der europäische Fiskalpakt aus dem Jahr 2013 dar, welcher eine Vertiefung der bestehenden Regelwerke für die nationalen Haushalte betreffend Haushaltsdefizit und Schuldenquote darstellt und die Mitgliedsstaaten dazu verpflichtet, eigene nationale Pläne zur Reduzierung des Haushaltsdefizites zu erstellen (BMF, 2016).

Der aktuelle **innerösterreichische Stabilitätspakt** aus dem Jahr 2012 stellt eben jene Umsetzung der Erneuerungen der EU-Steuerungsarchitektur auf nationaler Ebene dar. Sein wesentlichstes Element ist der Haushaltssaldo des staatlichen Sektors berechnet nach Maastricht-Kriterien, auch bekannt als „Maastricht-Saldo“. Ab dem Jahr 2017 wird dieser durch den strukturellen Saldo abgelöst: *„Die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden sind nach Maßgabe des Rechts der Europäischen Union und nach dieser Vereinbarung über den Konjunkturzyklus*

grundsätzlich auszugleichen oder haben im Überschuss zu sein. Diesem Grundsatz ist für den Gesamtstaat entsprochen, wenn der jährliche strukturelle Haushaltssaldo Österreichs in den Jahren ab 2017 insgesamt -0,45 % des nominellen BIP nicht unterschreitet.“ (ÖstP, 2012, Art. 4(1)). Beide Richtwerte verpflichten die Mitgliedsstaaten zu landesweise ausgeglichenen Haushalten, doch wird der strukturelle Saldo im Gegensatz zum Maastricht-Saldo um Einmaleffekte und konjunkturelle Einflüsse bereinigt und ermöglicht so eine Betrachtung der öffentlichen Finanzen ohne Verzerrungen. Des Weiteren wirken die Ausgabenbremse, welche das jährliche Wachstum der Primärausgaben beschränkt, sowie die Schuldquotenanpassung, welche die jährliche Senkung der gesamtstaatlichen Schuldenquote zum Ziel hat, auf den öffentlichen Haushalt (ebenda Biwald et al, 2015b, S. 6-8). Der Sanktionsmechanismus des Stabilitätspakts schreibt ein Schlichtungsgremium sowie konkrete Maßnahmenpläne vor, bevor es tatsächlich zu finanziellen Sanktionen kommt. In den vergangenen Jahren lagen die Maastricht-Ergebnisse des Bundes unter der tolerierten Obergrenze, doch ist auch keine kontinuierliche Annäherung an das Haushaltsziel zu erkennen. Kürzlich prognostizierte das Finanzministerium für das Jahr 2017 ein strukturelles Defizit von 0,5% des BIP, mit diesem Wert würde Österreich entgegen bisheriger Erwartungen tatsächlich die EU- sowie nationalen Zielvorgaben des Bundesfinanzrahmengesetzes 2015-2018 erfüllen. Das Finanzministerium geht momentan davon aus, dass die erheblichen Kosten verursacht durch Maßnahmen zur Aufnahme und Integration von Geflüchteten von der EU-Kommission als Sonderkosten anerkennt und aus dem Defizit herausgerechnet werden (Reuters, 2016).

Die Verteilung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben zwischen Bund, Ländern und Gemeinden zur Aufgabenerfüllung der jeweiligen Gebietskörperschaften erfolgt durch den **innerösterreichischen Finanzausgleich**. Dieser stammt in seiner aktuellen Form aus dem Jahr 2012 und basiert auf dem Finanzausgleichsgesetz des Bundes. Dieses Paktum wird gemeinsam mit VertreterInnen der verschiedenen Gebietskörperschaftsebenen und ihren oftmals sehr gegensätzlichen Interessen ausgehandelt (Ehrke-Rabel, Rotter, 2014, S. 4-5). Die „Ertragsanteile“ aus dem FAG werden anhand bestimmter Parameter verteilt; zunächst vertikal nach einem fixen Hundertsatzverhältnis auf die drei Gebietskörperschaftsebenen. In Folge werden in der „länderweisen Unterverteilung“ die Ertragsanteile abzüglich des Anteils des Bundes auf horizontaler Ebene anhand von Fixschlüsseln auf die neun Ländertöpfe verteilt. Zuletzt verteilen die Bundesländer, mit Ausnahme von Wien, die Erträge in der „gemeindeweisen Unterverteilung“ nach dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel horizontal auf die einzelnen Kommunen (FAG, 2008, Art.2, §9).

In der Vergangenheit wurden das Gesamtsystem Finanzausgleich sowie einzelne Elemente oftmals als ungerecht oder unzeitgemäß kritisiert. Der Fixschlüssel, beruhend

auf historischen Bezugsgrößen begünstigt beispielsweise nach wie vor die westlichen, wirtschaftsstärkeren Bundesländer und Kommunen und kann laut Rechnungshof „*aktuelle demographische oder abgabenrechtliche Entwicklungen nicht angemessen berücksichtigen*“ (Rechnungshof, 2016, S.8). Die zentrale Berechnungsgrundlage zur Verteilung der Ertragsanteile auf die verschiedenen Kommunen bildet der abgestufte Bevölkerungsschlüssel. Er hat zum Ziel, die verschiedenen Aufgabenerfordernisse von Kommunen unterschiedlicher EinwohnerInnenzahl sowie auch Veränderungen dieser mit geringstmöglicher Verzögerung zu berücksichtigen. In den vergangenen Jahren kam es allerdings zu einer „Abflachung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels“ (Vgl. Mitterer, Haindl, Hödl, 2014b, S. 2), konkreter zu einer Mittelverschiebung zugunsten der kleinsten Gemeinden. Die Ertragsanteile unterliegen letztlich noch Schwankungen durch das komplexe Transfersystem, welches diverse Finanzierungs- und Investitionszuschüsse vonseiten des Bundes sowie Transferzahlungen der Kommunen an Bund und Länder umfasst. Obwohl der abgestufte Bevölkerungsschlüssel auf den ersten Blick größere Kommunen und Städte begünstigen soll, verringert das Transfersystem diese vermeintlichen finanziellen Vorsprünge deutlich. Das KDZ kam in einer Studie für den österreichischen Städtetag zu folgenden Ergebnissen: „*Während bei der Finanzkraft zwischen der kleinsten (500 EW) und größten (50.000 EW) EinwohnerInnenklasse eine Differenz von 836 Euro pro Kopf im Jahr 2012 besteht, reduziert sich diese Differenz nach Einbeziehung aller Transfers auf 160 Euro*“ (Mitterer, Haindl, Hödl, 2014a, S. 6). Die Bedeutung der Einnahmen aus dem Finanzausgleich für Österreichs Gemeinden ist enorm, sie betragen rund 72% der kommunalen Gesamteinnahmen (Mitterer, Haindl, Hödl, 2014b, S.1).

Laut Bevölkerungsprognosen der Statistik Austria wird es in den kommenden Jahren gerade in den Zentralräumen Österreichs zu großem Bevölkerungswachstum kommen (Hanika, 2010, S.80ff). Die unterschiedlichen Entwicklungstendenzen der Gemeinden bewirken Anpassungsprobleme der kommunalen Infrastruktur, insbesondere in Form von mangelnder Effizienz vorhandener Anlagen, Nachfrageänderungen nach Infrastrukturleistungen sowie fehlenden Mitteln für den Rück- oder Ausbau vorhandener Strukturen. Laut einer Untersuchung von Bröthaler, Getzner und Gutheil aus dem Jahr 2015 zur Finanzierung von wachsenden Städten hat das Wachstum tatsächlich nur geringe Wirkung auf den kommunalen Haushalt, da die Stadt neben erhöhten Ausgaben auch von unter anderem erhöhten Steuereinnahmen profitiert. Zum Teil können Ausbau und Anpassung technischer Infrastruktur durch das dadurch induzierte Wirtschaftswachstum refinanziert werden. Momentan deutlich schwerer kalkulierbar als die Kosten technischer Infrastruktur sind allerdings die Finanzierungsnotwendigkeiten im Bereich der Sozialausgaben. In Zentralräumen ist die Entwicklung der städtischen Bevölkerung und speziell ihrer sozialen Struktur schwerer abschätzbar (ebenda Bröthaler, Getzner, Gutheil, 2015, S.

2-3). Auch die Ansprüche der StadtbewohnerInnen an die öffentliche Leistungserbringung verändern sich, ob nun durch technischen Fortschritt, Wandel der Lebensstile oder die Nachfrage nach neuartigen Dienstleistungen. Zum Zeitpunkt der Planung sind derartige Entwicklungen schwer abseh- und einschätzbar, daraus ergibt sich eine anhaltende Unsicherheit für die Stadtplanung: „*Infrastrukturnetze können lediglich schrittweise und verzögert an neue soziale, wirtschaftliche und technische Rahmenbedingungen angepasst werden*“. (Bröthaler, Getzner, Gutheil, 2015, S. 13).

Während die Nachbargemeinden von der städtischen Infrastruktur maßgeblich profitieren, leisten sie für diese wenig bis gar keinen finanziellen Beitrag, zum anderen erschweren administrative Gemeindegrenzen eine kosteneffiziente Infrastrukturplanung für Kommunen mit größerem Einzugsgebiet. Die Frage, wie die zunehmend diverseren und weitreichenderen Aufgaben der Städte speziell im Bereich Infrastruktur trotz strenger Vorgaben der europäischen Wirtschaftspolitik zur nationalen Haushaltskonsolidierung bewerkstelligt werden können, dominiert die aktuellen politischen Diskussionen sowohl um die Vorgaben der EU als auch um die nationale Mittelverteilung durch den FAG.

3 Ergebnisse – Kommunale Finanzen und Infrastrukturbetriebe

Wie ist es nun tatsächlich um die Situation kommunaler Finanzen Österreichs bestellt? Wirft man einen Blick auf die Maastricht-Indikatoren des Bundes der vergangenen Jahre, so fällt der große Sprung des prozentuellen Schuldenstandes zwischen 2013 und 2014 von 80,9% auf 84,2% des BIP ins Auge. Dieser rührt von der Umstellung der Erfassung öffentlicher Finanzen gemäß dem ESVG her; neue Wirtschaftseinheiten wurden dem öffentlichen Sektor zugeordnet, was sich dementsprechend auf den öffentlichen Schuldenstand auswirkte (BMF, 2016b). Die Maastricht-Verschuldung lag in den vergangenen Jahrzehnten stets über der vertraglich definierten Grenze von 60% des BIP, ab dem Jahr 2016 ist ein kontinuierlicher Abbau des Maastricht-Schuldenstandes und demnach eine striktere Haushaltsplanung vorgesehen. Die Gemeinden (ohne Wien) konnten 2014 gesamt Schulden in der Höhe von 79,9 Mio. Euro (0,7% der Gesamtverschuldung 2013) abbauen, was in erster Linie auf die Haushaltskonsolidierung durch den Stabilitätspakt zurückzuführen ist (Kommunalkredit Austria, 2015, S. 83). Maßgeblich bedingt werden diese Ergebnisse durch die positive Entwicklung der kommunalen Einnahmen, doch steigende Ausgabenerfordernisse und die Mitverantwortung für die Maastricht-Ergebnisse von Ländern und Bund führen zunehmend zu geringeren finanziellen Spielräumen. Ins-

besondere kleinste (bis 500 EW) und größte Gemeinden (50.000+ EW) weisen den niedrigsten Saldo der laufenden Gebarung pro Kopf auf (Österreichischer Städtebund, 2015, S. 9). Zunehmend entwickelt sich ein Spannungsverhältnis zwischen Haushaltskonsolidierung und Ausgabenentwicklung.

Kommunale Infrastruktureinrichtungen haben oftmals den Charakter eines öffentlichen Gutes und werden in Österreich auch vorwiegend den staatlichen Einheiten zugeordnet. In den vergangenen Jahren begann die Grenze zwischen privaten und staatlichen Investitionen insbesondere im kostenintensiven Bereich der Infrastruktur zu verschwimmen, da einerseits ein überwiegender Teil dieser Investitionen von privatrechtlich organisierten Unternehmen im Eigentum der öffentlichen Hand erstellt wird (Biwald et al., 2015a, S. 10). Der gesamte Schuldenstand der Gemeinden setzt sich zusammen aus der Finanzschuld gemäß Abschnitt 85-89 der VRV, Schulden aus anlageintensiven Bereichen sowie den Maastricht-Schulden, also jenen der Gemeindeverbände und gemeindeeigenen Gesellschaften, die zum öffentlichen Sektor gezählt werden. Seit 2014 werden gemäß ESVG 2010 auch die Schulden ausgegliederter Gemeindegemeinschaften, die hoheitlich agieren und durch welche besonders kommunale Infrastruktur errichtet und betrieben wird, in die Maastricht-Schulden miteinbezogen. Während die Möglichkeiten zur Ausgliederung durch die Zuordnung der Betriebe nach dem ESVG zunehmend begrenzt werden, gibt es dennoch eine große Menge ausgegliederter Unternehmen, welche die Erfassung von tatsächlichen öffentlichen Investitionsvolumina entsprechend erschweren. Eine nennenswerte Form kommunaler Ausgliederungen sind die „Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit“ welche sich als solche durch eine mindestens 50%-ige Kostendeckung durch Dritte qualifizieren (insbesondere Müllentsorgung, Wasserversorgung, Abfallbeseitigung). Für das Maastricht-Ergebnis werden nur Überschuss oder Abgang von Mitteln berücksichtigt, nicht aber die von der Gemeinde aufgenommenen Schulden zur Kostendeckung (Biwald, Parzer, 2008, S. 3-11). Im Jahr 2014 wurde gut 60% (7.154 Mio. Euro) der gesamten kommunalen Finanzschuld durch Verschuldung in diesen Betrieben bedingt (Kommunalkredit Austria, 2015, S. 8-13).

Die unterschiedlichen Vorgehensweisen und Unternehmensformen österreichischer Kommunen bei der Organisation ihrer Infrastrukturbetriebe erschweren zwar den flächendeckenden Vergleich der Schuldenstände, können den Gemeinden aber momentan im Sinne der fiskalischen Regeln deutlichen finanziellen Spielraum bei ihrer Leistungserbringung verschaffen. Das KDZ vermutet gut 300 Millionen Euro an außerbudgetären kommunalen Investitionen in den letzten Jahren (Biwald, Köfel, 2013, S. 31).

3.1 Struktur der Infrastrukturfinanzierung in Graz

Ein Blick auf die Finanzen des öffentlichen Haushalts der Stadt Graz ermöglicht eine detailliertere Betrachtung der Restriktionen für kommunale Budgets sowie der Strategien, welche Graz als Beispiel einer großen, wachsenden Stadt Österreichs verfolgt, um finanziellen Spielraum zu bewahren. Im Jahr 2012 hat die Stadt eine Organisationsreform unter dem Titel „Haus Graz“ eingeleitet und seit Beginn dessen beschlossenen Betriebes im Dezember 2009 laut einer Evaluierung zum Jahresende 2013 durch Nutzen von Synergien und Bündelung verschiedener Bereiche Einsparungen in der Höhe von 12,6 Mio. Euro erzielt (Stadt Graz, 2013, S. 5). Die Struktur des Haus Graz vereint alle städtischen Eigenbetriebe, sowie jene, an denen die Stadt mit mehr als 50% beteiligt ist. Der Rechnungsabschluss führt demnach seit 2012 sämtliche Ausgaben der Stadt und ihrer Beteiligungen an, was eine übergreifende Steuerung der städtischen Wirtschaft auf langfristige Sicht erleichtern soll. Die städtischen Investitionen der vergangenen Jahre weisen keine drastischen Einbrüche auf, doch ein Blick auf den Cash-Flow der vergangenen Jahre zeigt, dass dieser kontinuierlich sinkt und immer weniger dazu ausreicht, die getätigten Investitionen zu finanzieren. Gemäß der mittelfristigen Finanzplanung des Haus Graz für den Zeitraum 2017 bis 2020 wäre ab dem Jahr 2019 der laufende Cash-Flow (nach Zinsen) der Stadt negativ. Dadurch hätte die Stadt keine Möglichkeit mehr, ihre Investitionen auch nur teilweise aus dem laufenden Cash-Flow zu bedecken (Kicker, 2015, S. 3).

Entsprechend der Zuordnung der Statistik Austria gemäß ESVG (Statistik Austria, 2016a) zählen alle städtischen Unternehmen und Beteiligungen mit Ausnahme des Infrastrukturbetriebes „Holding Graz“ zum öffentlichen Sektor und somit zum Maastricht-Ergebnis. Die „Holding Graz“, der städtische Infrastrukturbetrieb, wird als öffentlicher Marktproduzent im Rechnungsabschluss des Haus Graz angeführt, doch ist im Hinblick auf das Maastricht-Ergebnis nur durch die städtischen Haftungen für dessen Schulden relevant. Der Cash-Flow der Holding zählt demnach derzeit nicht zum städtischen Maastricht-Ergebnis. Sehr wohl aber fließen jene Zahlungen ein, welche die Stadt an die Holding leistet. Gemäß dem Verkehrsfinanzierungsvertrag 2 (VFV2), genauer einem darin verankerten Ergebnisabführungsvertrag, übernimmt die Stadt ab 2017 jährlich das Ergebnis der Holding, und leistet im Gegenzug eine Ergebnisausgleichzahlung, welche als Maastricht-relevante Ausgabe verbucht wird. Mit dem Beschluss zum VFV2 wurde genau genommen der gesamte öffentliche Verkehr endgültig an die Holding ausgelagert, da die Investitionen, die zuvor laut dem VFV1 zur Gänze im Vorhinein von der Stadt abgegolten werden mussten, nun erst in der AfA über die Bezuschussung des jährlichen Verlustes der Holding durch die Stadt Maastricht-wirksam werden (GRB, 2015c, S. 3).

Die Investitionen der Holding, welche mehr als die Hälfte der städtischen Gesamtinvestitionen betragen, stellen demnach ein Beispiel für das erfolgreiche „Verschieben“ von Investitionen dar. Eine Reklassifizierung der Holding als Betrieb des öffentlichen Sektors hätte große Auswirkungen auf das städtische Budget, die Finanzschuld und das Maastricht-Ergebnis. Denn das Holding-Ergebnis, welches künftig von der Stadt übernommen wird, wird, anders als das Maastricht-Ergebnis, nach den Grundsätzen der kaufmännischen Gewinn- und Verlustrechnung berechnet. Entsprechend G&V enthält das jährliche Ergebnis auch die jährlichen Abschreibungen, die Investitionen werden demnach nicht sofort bei ihrer Tüchtigkeit als Aufwand, sondern erst über die Nutzungsdauer der Investition verteilt erfasst. Für das Maastricht-Ergebnis aber würden die Investitionen im Jahr der Ausgabe voll erfasst werden. Dies würde für die Stadt bedeuten, dass die in den nächsten Jahren vorgesehenen Investitionen in einer Größenordnung von 50-70 Mio. Euro p.a. bei einer Reklassifizierung der Holding GmbH sofort Maastricht-wirksam werden würden, im Gegensatz zur aktuellen Situation, in welcher die Investitionen verteilt über die jährlichen Abschreibungen die Maastricht-wirksame Ergebnisübernahmezahlung der Stadt nur langsam erhöhen. Abhängig von den getätigten Investitionen würde daraus ein deutlicher Unterschied im jährlichen Maastricht-Ergebnis resultieren. Vergleichbar ist die aktuelle Situation der Stadt Graz mit der sogenannten „Goldenen Regel“ (Arbeiterkammer, 2015, S. 3), nach welcher Investitionen in die Infrastruktur nur in der Höhe der jährlichen Abschreibungen Maastricht-relevant wären. Mit dieser Finanzierungsstrategie hat Graz deutlichen Spielraum für kommunale Infrastrukturinvestitionen geschaffen. Wie in der städtischen Finanzplanung bis 2020 betont wird, ist dies auch notwendig, da es in Kommunen dieser Größenordnung innerhalb der nächsten fünf Jahre zu erhöhten Ausgaben in den Bereichen Soziales, Bildung, Integration, Jugend und Familie kommen wird.

3.2 Bedeutung der Vertragsraumordnung für kommunale Infrastrukturfinanzierung

Neben privatrechtlich organisierten Strukturen und Organisationsformen verfügen Gemeinden mit diversen Instrumenten der Bodenpolitik über Entscheidungsmacht im Gemeindegebiet. Selbst wenn ein Grundstück sich nicht im Besitz der Gemeinde befindet, so sind die Gestaltungs- und Nutzungsmöglichkeiten in erster Linie von den plan- und bodenrechtlichen Instrumenten abhängig, welche die Raumnutzung maßgeblich lenken können (Vgl. Gutheil, 2016, S. 150). Ein spezifisches Instrument der Vertragsraumordnung kommt momentan anhand des Stadterweiterungsgebietes Graz-Reininghaus zum Einsatz: Die „städtebaulichen Verträge“ stellen eine privatrechtliche Abmachung zwischen öffentlicher Hand und privaten InvestorInnen dar, und sind in Österreich in unterschiedlicher Formulierung in den Raumordnungsge-

setzen der Bundesländer verankert. In Österreich sind die Erfahrungswerte mit derartigen Verträgen zum aktuellen Zeitpunkt eher gering, in Wien hat man sich am Großprojekt „Danube Flats“ sowie dem Bauprojekt „Triiiple“ darin erprobt. In Graz-Reininghaus ist beispielsweise ein Infrastrukturkostenbeitrag von 30 Euro pro m² Bruttogeschossfläche (GRB, 2013, S. 9) vorgesehen, bei den momentan beantragten Bruttogeschossflächen addiert sich dies zu einer Summe von ca. 20 Mio. Euro. Auch wenn diese Summe in Verhältnis zu den geplanten Gesamtinvestitionen für Wohn- und Gewerbegebiet von gesamt ca. 720 Mio. Euro innerhalb der nächsten 15 Jahre nicht nennenswert erscheint, so ist dieser Beitrag zu den prognostizierten städtischen Gesamtausgaben im Bereich Verkehrsinfrastruktur von 142 Mio. Euro innerhalb der nächsten 20 Jahre (Reininghaus findet Stadt, 2016) nicht unwesentlich. In Deutschland wird ebenso wie in Österreich über die Rechtmäßigkeit dieser Instrumente diskutiert, insbesondere in welchem Rahmen die Abwälzung von Kosten auf Private legitim ist. Die Bedeutung dieses Typus hoheitlicher Instrumente für langfristig nachhaltige Stadtplanung kann schwer angezweifelt werden, doch stellt sich nun die Frage, ob diese Instrumente durch eine deutlichere rechtliche Definition und klare Richtlinien in Zukunft eine tatsächliche Entlastung der öffentlichen Hand im Bereich Infrastrukturfinanzierung darstellen können.

3.3 Die Sicht der Expertinnen

Um die Erkenntnisse und Fakten aus der Theorie zu vertiefen, wurden Interviews mit sechs Personen aus der kommunalpolitischen Praxis oder Forschung geführt. Die ExpertInneninterviews konnten die forschungsleitenden Hypothesen bestätigen, teilweise konnten sie inhaltlich vertieft oder differenzierter formuliert werden.

Als generelles Ergebnis kann festgehalten werden, dass der Stabilitätspakt nicht nur investitionshemmend wirkt und derzeit die angemessene Ausstattung mit Infrastruktur behindert, er beeinträchtigt auch langfristig die Quantität und Qualität der Investitionen. Der Grazer Bürgermeister Siegfried Nagl betont, dass die negativen Folgen für Investitionsprojekte besonders langfristig betrachtet spürbar werden; Der Stabilitätspakt bewirkt nämlich nicht nur einen deutlichen Rückgang kommunaler Investitionen, sondern durch größere zeitliche Verzögerungen auch eine Minderung der Effizienz in der Erarbeitung und Qualität der resultierenden Projekte (Nagl, 2016). Auch Maßnahmen zur Instandhaltung der Infrastruktur oder deren Anpassung an Umweltansprüche werden dadurch auf die lange Bank geschoben, was weder ökologisch nachhaltig noch wirtschaftlich kostengünstiger ist. Dr. Karoline Mittlerer, Expertin des KDZ, verweist auf eine weitere Dimension der Umwelteffekte: *„Gerade die Städte sind gezwungen, mehr Infrastruktur bereit zu stellen, und die werden damit auch nicht aufhören, sich aber umso stärker verschulden oder gerade in die Instandhaltung nicht ausreichend inves-*

tieren, wo dann nicht zuletzt ökologische Aspekte darunter leiden.“ Daraus lässt sich der Schluss ziehen, dass der Stabilitätspakt die Möglichkeit insbesondere von wachsenden Städten einschränkt, ihre entwicklungspolitischen Verantwortungen wahrzunehmen.

Die Verteilung der Mittel aus dem Finanzausgleich führt zu einer Schlechterstellung der größeren sowie der kleinsten Kommunen und berücksichtigt die tatsächlichen Aufgabenerfordernisse nicht differenziert genug. Dr. Mitterer betont die Zielverfehlung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels durch die zu geringe Differenzierung der Multiplikatoren zwischen den Größenklassen der Gemeinden (Mitterer, 2016). Laut der Expertin begünstigt die erhöhte Aufgabenvielfalt der Städte Investitionsrückstände in der kommunalen Infrastruktur: „Kleinere Gemeinden können sich da freier bewegen, weil soziale Infrastruktur betrifft ja primär die großen Städte, die können sich das nicht aussuchen, weil sie überall investieren müssen, da kommt schnell mal was zu kurz, oft im sozialen Bereich, soweit ich das beurteilen kann“. In diesem Zusammenhang hat sich durch die ExpertInneninterviews eine neue inhaltliche Ebene ergeben: Insbesondere hervorgehoben wurde das Verfahren zur Verhandlung des Finanzausgleichspakts, welches durch mangelnde Bereitschaft der Finanzausgleichspartner zu transparenten Abläufen oder Gleichgewichtsveränderungen in der Mittelverteilung geprägt ist. Der Grazer Bürgermeister Nagl beschreibt den Verhandlungsmodus wie folgt: „(...) Wenn dann die Verhandlungen losgehen, kommen die ganzen Tonnen von Papier wieder in die Schublade und dann spricht man maximal darüber, ob der Finanzminister wieder ein bisschen was drauflegt, die Beute wird dann wie nach einer Fuchsjagd zerrissen und das war es dann wieder.“ Auch andere ExpertInnen, wie der Ökonom Bruno Rossmann unterstreichen die fehlende Nachvollziehbarkeit des gesamten Systems Finanzausgleich: „Ob die Verteilung der Bedarfszuweisungen jetzt nach ökonomischen Kriterien erfolgt, ob es überhaupt Kriterien in den einzelnen Bundesländern gibt, Transparenz, Nachvollziehbarkeit und dergleichen. Vielfach hat man ja den Eindruck, dass nach politischem Willen vorgegangen wird.“ Der Finanzausgleich kann demnach seine Aufgabe der fairen und transparenten Verteilung der gemeinschaftlichen Bundeserträge in seiner derzeitigen Form nicht erfüllen.

Alle ExpertInnen verwiesen auf das Zusammenspiel zwischen Stabilitätspakt und Finanzausgleich: Der Stabilitätspakt verkleinert durch die Budgetkonsolidierung den Spielraum für Investitionen, während Ausgabenerfordernisse der Städte wachsen und durch den Finanzausgleich nicht entsprechend ausgeglichen werden, zumal da dieser insbesondere das potentielle Steueraufkommen der Kommunen beschränkt. Konkret machen sich die finanziellen Einschränkungen in jenen Infrastrukturbereichen bemerkbar, in welchen verhältnismäßig große Summen auf einmal investiert werden müssen. Der Chef der Sparte Beteiligungen der Grazer Holding Jürgen Löschnig hebt hervor, dass

es besonders in der öffentlichen Verkehrsinfrastruktur schwierig ist, finanzielle Freigaben für Projekte zu erringen, da der wirtschaftliche Mehrwert dieser öffentlichen Leistungen schwer darstellbar ist. Der Grazer Finanzstadtrat Gerhard Rüschi argumentiert allerdings, dass man „bei den Investitionen die Kostendeckung mit Krediten besser argumentieren kann, da gibt es viele gute Argumente. Eines ist die Verteilungsgerechtigkeit, dass die Kosten für zum Beispiel Straßenbahnen über Generationen getragen werden, da beteiligen sich alle fairer an der Kreditrückzahlung. Außerdem haben Infrastrukturinvestitionen auch konjunkturelle Effekte, schaffen Arbeitsplätze und sind einfach eine Investition in die Zukunft. Bei Krediten für den laufenden Betrieb ist das ökonomisch schwer zu argumentieren.“ Auch im Anschluss an die durchaus keynesianischen Argumente Rossmanns kann eine wesentliche Hypothese formuliert werden: Es wäre sinnvoll, öffentliche Infrastrukturinvestitionen nicht dem Maastricht-Defizit zuzurechnen (gemäß dem Grundsatz der Goldenen Regel der Investitionen), da sie argumentierbar hinsichtlich ihrer (kurzfristigen) konjunkturellen Effekte und ihres Beitrags zur generationenübergreifenden Verteilungsgerechtigkeit sind. Aus dieser Perspektive betrachtet ist die kommunale Verschuldung eine Notwendigkeit für Investitionen sowie nachhaltige zukünftige Entwicklung. Ein strenger Sparkurs schadet einer solchen durch direkte Beschränkung der Investitionsmöglichkeiten der Gemeinden.

Die große Bedeutung privatrechtlicher Organisationsformen für kommunale Infrastrukturunternehmen wird insbesondere von den Grazer Experten bestätigt. Größere Kommunen können dadurch unter aktuellen Rahmenbedingungen notwendige Investitionen tätigen und zumindest im Bereich Infrastrukturinvestitionen relativ unabhängig von der Schuldenbremse durch Maastricht wirtschaften. Mitterer weist in Bezug auf die Reform des ESVG 2010 darauf hin, dass „die großen Betriebe oftmals noch nicht dazu gehören und dadurch haben die Kommunen natürlich eine gewisse Freiheit. Also an und für sich finden die Städte noch ganz gute Lösungen, um dennoch investieren zu können, sicher beobachten wir aber, dass die Spielräume da kleiner werden.“ Die Holding Graz wurde 2010 laut Stadtrat Rüschi als direktes Ergebnis der Haushaltskonsolidierung durch den Stabilitätspakt und den mangelnden Mitteln aus dem Finanzausgleich gegründet und ermöglicht, eingebettet in das Haus Graz, schlichtweg die Tätigkeit notwendiger Investitionen. Als weitere Beweggründe nennt Löschnig das Nutzen von Synergien durch die Neuorganisation der überwiegend technischen Infrastrukturbereiche in einem Großbetrieb und die Aktivierung der dadurch möglichen Einsparungen. Auch Nagl bestätigt den wirtschaftlichen Nutzen dieser Organisationsform: „Es macht auch Sinn, wenn man diese betriebswirtschaftlichen Formen wegen den Steuervorteilen nutzt. (...) Das hat auch nachweislich schon mehrere Millionen erbracht, weil wie wir sie gegründet haben, haben wir klare Ziele vorgegeben und die wurden immer wieder überprüft und wir haben sie auch meist eingehalten.“ Die Organisa-

tionsform der Holding Graz ermöglicht aus der Sicht der politischen EntscheidungsträgerInnen nachweislich Einsparungen durch Synergieeffekte und stellt ein Beispiel für eine erfolgreiche Strategie einer wachsenden Stadt Österreichs dar, trotz finanzieller Restriktionen investitativ tätig zu bleiben.

Während die Ausgangshypothese zu den städtebaulichen Verträgen aufgrund mangelnder Daten und Fakten zu Beginn der Untersuchung eher vage war, konnte auf Basis der ExpertInneninterviews die Bedeutung dieser Instrumente für Kommunen bei der Bereitstellung materieller und immaterieller Infrastruktur in budgetärer sowie stadtentwicklerischer Hinsicht bestätigt werden. Der Grazer Bürgermeister beschreibt dies wie folgt: *„Not macht erfinderisch, wir wollen uns in Graz den Spielraum erhalten, wir gehen da in der Stadtplanung, in der Raumordnung für Österreich recht neue Wege. (...) Da haben wir gesagt: wenn wir schon ein Instrument in der Hand haben, um jemandem Wohlstand zu verschaffen, ihn reicher zu machen, nämlich den Investor, indem ich ihm eine Aufwertung seines Grundstückes gebe und das sozusagen unmittelbar in seine Kasse geht, dann muss ich doch auch schauen, dass die Allgemeinheit was davon hat.“* Deutlich wird aus Perspektive der Kommunalpolitiker auch, dass die in Österreich bestehenden rechtlichen Unsicherheiten das Potenzial dieser Instrumente beschränken, in Zukunft aber gerade wachsende Städte neue Wege der Zusammenarbeit mit Privaten finden müssen, um Qualitäts- und Nachhaltigkeitsansprüche in der Stadtentwicklung zu wahren.

4 Zusammenfassung und Fazit

Die Finanzierung von öffentlicher Infrastruktur steht in einem komplexen Spannungsverhältnis aus verschiedenen Interessen. Darin spielt zunächst die Bevölkerung eine Rolle, welche von den zuständigen Gebietskörperschaften die Bereitstellung und Instandhaltung gewisser Infrastruktur erwartet, weiters Bund und Länder, welche durch ihre Gesetzgebungen sowohl infrastrukturelle Mindestanforderungen sowie auch budgetäre Restriktionen vorgeben, und nicht zuletzt die für die jeweiligen Investitionen zuständigen Gebietskörperschaften. Insbesondere die Festlegungen des Stabilitätspaktes sowie des Finanzausgleichs erschweren die Situation für die Zentralräume Österreichs.

Der innerösterreichische Stabilitätspakt schränkt gemäß seinem Zweck direkt die Verschuldungsmöglichkeiten der österreichischen Kommunen ein. Auf Bundesebene sorgt er für größte Bemühungen um gute Maastricht-Ergebnisse und einen – wenn auch noch nicht geglückten – kontinuierlichen Abbau der Staatsschulden. Wie aus aktuellen medialen Berichten ersichtlich, ist Österreich nur einer von elf Mitgliedsstaaten der EU mit offensichtlichen Problemen, die Vorgaben des Wachstums- und Stabilitätspak-

tes hinsichtlich der 60%-Schuldengrenze einzuhalten (Standard.at, 2016a). Der alleinige Fokus auf die Verschuldung erscheint in Verbindung mit den Ergebnissen der ExpertInneninterviews zu kurzfristig: Die europäische sowie nationale Wirtschafts- sowie Finanzpolitik sollten stärker die Frage danach stellen, wofür Schulden gemacht werden und wie sie möglichst nachhaltig bedient werden können. In der momentanen Form wirken diese Instrumente negativ auf die Nachfrageseite, und damit auf den öffentlichen Konsum und die öffentlichen Investitionen.

Infrastrukturinvestitionen und Maastricht-Indikatoren sind in Österreich eng miteinander verknüpft, zahlreiche Infrastrukturbetriebe werden für die Berechnung des Maastricht-Ergebnisses erfasst. Die Holding Graz ist ein Beispiel für einen städtischen Infrastrukturbetrieb, durch dessen Organisationsform die dort getätigten Investitionen das Maastricht-Ergebnis der Stadt nur minimal beeinflussen. In Anlehnung an Keynes' Theorie könnte man diese Struktur als Schritt in Richtung „selektiven Keynesianismus“ bezeichnen, da sie die Infrastrukturinvestitionen von der Haushaltskonsolidierung nach Maastricht loslöst. Die Herausforderungen im Aufgabenbereich der öffentlichen Infrastruktur stellen zwar primär ein kommunalpolitisches Problem dar, die Lösungswege müssen aber von übergeordneten Ebenen mit Wirtschafts- und Finanzpolitischen Maßnahmen eingeleitet werden.

Eine weitere Problematik betrifft das Verfahren des Finanzausgleichs per se: Die Verhandlungen um den Finanzausgleich scheinen stark dadurch eingeschränkt, dass besonders seitens der Länder wenig Wille zur Transparenz und Offenlegung der Berechnung ihrer Ertragsanteile und Transfersummen gegeben ist. Hier besteht ein deutlicher Zusammenhang zwischen der schlechten Stellung und Vertretung der Gemeinden im Finanzausgleich im Vergleich zu den Bündnispartnern Länder und Bund. Nur einzelne VertreterInnen des Gemeinde- und Städtebundes sind als Finanzausgleichspartner stimmberechtigt. Es ist fraglich, ob unter diesen Verhandlungsbedingungen überhaupt auf die sehr unterschiedlichen Ansprüche der Kommunen Österreichs eingegangen werden kann. Dies führt zu der Annahme, dass das Verfahren an sich schon jene Gebietskörperschaften benachteiligt, die am meisten entwicklungspolitische Verantwortung tragen, nämlich die Gemeinden. Es lässt sich die Erkenntnis formulieren, dass ein wesentliches Grundproblem des Finanzausgleichs das Verfahren zur Paktierung an sich ist. Zum einen ist dies bedingt durch die unterschiedliche Stellung und Repräsentation der Finanzausgleichspartner, zum anderen durch mangelnde Festlegungen in punkto Transparenz. Daraus lässt sich eine klare Handlungsempfehlung ableiten: Ein Ansatzpunkt für eine Reformierung des Finanzausgleichs könnte eine Verfahrensevaluation sein, in der dessen Struktur auf seine Effekte für die Mittelverteilung untersucht wird. Neu verteilte Verhandlungspositionen und eine größere Bereitschaft zur Veränderung könnten eine neue Ausgangslage für die künftigen Verhandlungen des

Finanzausgleichs schaffen. In diesem Sinne erscheint eine Weiterentwicklung der Strukturen, Prozesse und Kriterien des Finanzausgleichs speziell im Hinblick auf die tatsächlichen Aufgaben dringend notwendig. Sie kann aber nicht konstruktiv erfolgen, ohne das Verfahren an sich zuerst kritisch zu überprüfen, von allen möglichen Blickwinkeln auszuleuchten und weiterzuentwickeln.

Ebenso ein Merkmal des ineffizienten Verfahrens ist, dass offensichtlich ein deutlicher politischer Auftrag zur Überarbeitung des Finanzausgleichs fehlt. Darunter leiden insbesondere die Ballungsräume Österreichs, welche sich zunehmend im Nachteil durch die Ertragsanteile des Finanzausgleichs und des Transfersystems sehen. Es stellt die Frage nach den langfristigen Konsequenzen und der Verantwortung für zukünftige Generationen, die dadurch bewusst nicht übernommen wird. Ein gutes Beispiel ist die Schweiz, wo die Erarbeitung eines kantonalen, aufgabenorientierten Finanzausgleichs ab dem offiziellen Beschluss zur Reform gut 15 Jahre dauerte (stvp.at, 2016).

Ein Element, welches besonders die ökologische und soziale Entwicklung betrifft und im Finanzausgleich von vielen Seiten vermisst wird, ist das der aufgabenorientierten Mittelverteilung. Dabei geht es vorrangig darum, realistischere Indikatoren für die Mittelverteilung für eine tatsächliche Berücksichtigung kommunaler Aufgabenlast zu finden. Das könnten zum einen die sozio-demographische Zusammensetzung der Bevölkerung sein, wie beispielsweise der Anteil an Arbeitslosen, Menschen mit Migrationshintergrund oder die Anzahl von Kindern einer bestimmten Altersgruppe. Ebenso zu erfassen wären die geographischen und topographischen Lasten, welche sich aus niedriger oder hoher Siedlungsdichte oder Seehöhe ergeben, oder jene Belastungen, die aus der zentralörtlichen Funktion einer Gemeinde insbesondere in den Bereichen Bildung, Kultur, öffentlicher Verkehr oder Verwaltung resultieren. Durch eine solche ganzheitliche Betrachtung einer Kommune und ihrer Rahmenbedingungen könnten die äußerst diversen Strukturen der österreichischen Gemeinden besser erfasst und durch gezielt lastenausgleichend wirkende Elemente gestärkt werden (ebenda Mitterer, 2013, S. 7-9). Es existieren diverse Vorschläge, wie eine solche aufgabenorientiertheit in Österreich gewährleistet werden könnte, bis dato gibt es aber kein konkretes Modell für die Umsetzung.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Verhandlungen zur Reform des Finanzausgleichs beschloss der österreichische Städtebund am 10. Juni 2016 auf seiner 66. Tagung eine einstimmige Resolution; Der Bund und die Länder müssten zu ihrer finanziellen Verantwortung stehen, denn besonders die Städte leisten Beiträge zur Bewältigung gesamtgesellschaftlicher und entwicklungspolitischer Herausforderungen, welche ihre Kapazitäten deutlich übersteigen. Der Städtebund fordert geschlossen eine Reform des Finanzausgleichs mit Schwerpunkt Aufgabenorientierung, die Aufhebung von Transferzahlungen sowie eine Reform gemeindeeigener Steuern (Ö. Städtebund, 2016). Allerdings wurden bereits in der Vergangenheit regelmäßig ähnlich klingende Resolutionen verabschiedet, welche scheinbar ungehört verhallten.

Es ist fraglich, ob momentan in Österreich genug in neue Infrastruktur sowie in die Instandhaltung der bestehenden investiert wird – und unter den beschriebenen Rahmenbedingungen überhaupt werden kann. Eine detaillierte Erhebung der kommunalen Investitionsrückstände wäre dringend erforderlich. Denn auch dringend notwendige Ausgaben für Maßnahmen zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels gehen in der aktuellen politischen Diskussion unter, könnten aber in Zukunft teuer zur Last fallen. Aktuell fordern andere Themen und Herausforderungen die politische Aufmerksamkeit, zum einen die Entwicklungen der Flüchtlingsthematik, aber auch der demographische Wandel und die damit verbundenen steigenden Ausgaben im sozialen Bereich. Besonders in den stetig wachsenden Zentralräumen Österreichs sowie Europas zeigen sich dringende Handlungserfordernisse. Auf gesamteuropäischer Ebene zeigt sich bereits seit geraumer Zeit die zunehmende Instabilität des Konstruktes der Europäischen Union sowie der Währungsunion. Es ist anzunehmen, dass aktuelle Entwicklungen innerhalb der nächsten Jahre zu Änderungen auf politischer Ebene führen werden. Ob der Stabilitäts- und Wachstumspakt, genauer ein paar seiner Festlegungen zur Haushaltskonsolidierung der Mitgliedsstaaten ebenso hinterfragt werden, bleibt allerdings offen. Auf nationaler Ebene wird der Ausgang der andauernden Finanzausgleichsverhandlungen gespannt erwartet. Im Hinblick auf zukünftige Verteilungsgerechtigkeit und entwicklungspolitische Verantwortung der Kommunen wäre es wünschenswert, dass in dieser Periode tatsächlich ein konkreter politischer Auftrag zur Ausarbeitung eines neuen Systems Finanzausgleich folgt.

Literatur

Biwald, P., Hödl, C., Raicher, C., Hrsg. (2015a), PPP in Zeiten der Schuldenbremse, Grundlagenstudie Zentrum für Verwaltungsforschung(KDZ), Wien.

Biwald, P., Hödl, C., Oberascher W., Hrsg. (2015b), Kommunale Infrastrukturinvestitionen und Stabilitätspakt, Grundlagenpapier des

Zentrums für Verwaltungsforschung(KDZ) für den Österreichischen Städtetag 2015, Wien.

Biwald, P., Köfel, M. (2013), Gemeinden in der Finanzkrise, in: Perspektiven 7-8 (2013), S.28-31.

- Bröthaler, J., Getzner, M., Gutheil, G. (2015), Zur Finanzierung einer wachsenden Stadt – Fiskalische Wirkungen der Stadterweiterung, in: Wien wächst – Herausforderungen zwischen Boom und Lebensqualität, Arbeiterkammer Wien, Wien, S. 114-126.
- Bundesministerium der Finanzen (2014), Fragen und Antworten zum Stabilitätspakt, <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/FAQ/2011-08-16-stabilitaets-und-wachstumspakt-faq.html> (30.04.2016), Berlin.
- Bundesministerium für Finanzen (2016a), Fiskalpakt, (<https://www.bmf.gv.at/wirtschaftspolitik/wirtschafts-waehrungspolitik-eu/fiskalpakt.html>) (30.04.2016), Wien.
- Bundesministerium für Finanzen (2016b), Öffentliche Schulden-Übersicht Dezember 2015, BMF, Wien.
- Ehrke-Rabel, T., Rotter, D. (2014), Gutachten zur Beurteilung der Verfassungskonformität des Fixschlüsselrests nach § 9 Abs 7 Z. 5 lit.b.sublit.be. FAG 2008, erstellt im Auftrag der Stadt Graz, Universität Graz-Institut für Finanzrecht, Graz.
- Europäische Kommission (2011a), EU-Six-Pack zur wirtschaftlichen Steuerung tritt in Kraft, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-898_de.htm (30.04.2016), Brüssel.
- Europäische Kommission (2014a), Die wirtschaftspolitische Steuerung der EU im Überblick, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-2180_de.htm (30.04.2016), Brüssel.
- Europäische Kommission (2014b), Europa 2020 im Überblick, http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_de.htm (30.04.2016), Brüssel.
- FAG (2008), Finanzausgleichsgesetz 2008, Bundesgesetz, BGBl. I Nr. 103/2007 idf BGBl. I Nr. 118/2015.
- Gutheil, G. (2016), Vorlesung Immobilienwirtschaft. Kapitel Bodenpolitik, Technische Universität Wien, Wien.
- Hanika, A. (2010), Kleinräumige Bevölkerungsprognose für Österreich 2010-2030 mit Ausblick bis 2050 („ÖROK-Prognosen“), Statistik Austria, Wien.
- Kicker, M. (2015a,b,c), Bericht an den Gemeinderat (GRB): Budget 2016, 26.03.2015, 17.12.2015, Graz.
- Kommunalkredit Austria, Österreichischer Gemeindebund, Österreichischer Städtebund, Hrsg. (2015), Gemeindefinanzbericht 2015, Wien.
- Mayring, P. (2010), Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken, 10. Auflage, Beltz Verlag, Weinheim und Basel.
- Mitterer, K. (2013), Der aufgabenorientierte Gemeinde-Finanzausgleich, Zentrum für Verwaltungsforschung(KDZ), Wien.
- Mitterer, K., Haindl, A., Hödl, C. (2014a), Aufgabenerfordernisse der Gemeinden und Mittelverteilung im Gemeinde-Finanzausgleich, Hauptstudie für den Österreichischen Städtetag 2014, Zentrum für Verwaltungsforschung(KDZ), Wien.
- Mitterer, K., Haindl, A., Hödl, C. (2014b), Fakten zum Finanzausgleich, Plakat für den österreichischen Städtetag 2014, Zentrum für Verwaltungsforschung (KDZ), Wien.
- Mitterer, K., Biwald, P., Haindl, A. (2016b), Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen: Status und Reformoptionen der Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden, Studie im Auftrag der Arbeiterkammer, Zentrum für Verwaltungsforschung(KDZ), Wien
- Österreichischer Städtebund, Hrsg. (2015), Österreichische Gemeindefinanzen 2015- Entwicklungen 2004-2008. In Zusammenarbeit mit dem Zentrum für Verwaltungsforschung und der Bank Austria, in: Stadtdialog, Schriftreihe des österreichischen Städtebundes (Jänner 2015), Wien.
- Österreichischer Städtebund, Hrsg. (2016), 66. Städtetag: Resolution einstimmig beschlossen, <http://www.staedtebund.gv.at/services/aktuelles/aktuelles-details/artikel/66-staedtetag-resolution-einstimmig-beschlossen.html> (01.08.2016), Innsbruck.
- ÖstP (2012), Österreichischer Stabilitätspakt 2012, Bundesgesetz, BGBl. I Nr. 30/2013 idF BGBl. I Nr. 45/2013.
- Rechnungshof Österreich, Hrsg. (2016), Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel im Finanzausgleich. Rechnungshofbericht Reihe Bund, 4(2016), Wien
- Reininghaus findet Stadt (2016), Reininghaus in Zahlen, <http://www.reininghaus-findet-stadt.at/reininghaus/daten-fakten/> (03.07.2016), Graz.
- Reuters (2016), Presseaussendung 12.10.2016, <http://www.onvista.de/news/oesterreich-peilt-2017-strukturell-ausgeglichenen-haus-halt-an-44797685>, (20.10.2016).
- Stadt Graz (2013), Potenziale Haus Graz 2013. Ordnungsmäßigkeitsprüfung, Prüfbericht des Stadtrechnungshofs, Graz.
- Standard (2016a), Nur elf EU-Staaten halten sich noch an die Maastricht-Obergrenze, <http://derstandard.at/2000041592878/Nur-elf-EU-Staaten-halten-sich-noch-an-Maastricht-Obergrenze> (01.08.2016) Wien.