



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
WIEN
Vienna University of Technology

DIPLOMARBEIT

Finanzierung von Kinderbetreuungseinrichtungen in Oberösterreichs ländlichen Gemeinden mit stagnierender oder rückläufiger Bevölkerungszahl am Beispiel von drei ausgewählten Gemeinden

ausgeführt zum Zwecke der Erlangung des akademischen Grades
eines Diplom-Ingenieurs
unter der Leitung von

Ass.-Prof. Dipl.-Ing Dr. techn. Johann Bröthaler

Forschungsbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik (E280-03)
Institut für Raumplanung (E280)

eingereicht an der Technischen Universität Wien
Fakultät für Architektur und Raumplanung

von

Raimund Amesberger

(Matrikelnummer 01106386, Studienkennzahl 066440)

Wien, am 18. Oktober 2023

Raimund Amesberger

Kurzfassung auf Deutsch

In dieser Arbeit wird die Finanzierung von Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen (KBBEs) in Oberösterreichs ländlichen Gemeinden mit rückläufiger Bevölkerung und schwacher Finanzkraft untersucht. Um das zu bewerkstelligen, werden Korrelationen zwischen der finanziellen Lage, der örtlichen Lage der oberösterreichischen Gemeinden, also deren Ruralität, und deren demografischer Entwicklung gebildet. Dafür werden diese drei Themenfelder definiert und in vier Kapiteln aufbereitet. Im fünften Kapitel werden mögliche Zusammenhänge untersucht und statistisch beschrieben. Im sechsten Kapitel werden drei Gemeinden ausgewählt und Bürgermeister*innen interviewt, um die Lage vor Ort besser beurteilen zu können. Im letzten Kapitel wird noch ein kurzer Ausblick auf die Rolle der Raumplanung zu diesem Thema gegeben.

Abstract in English

In this paper, the financing of child education facilities in Upper Austria's rural municipalities with declining or shrinking populations and weak finances is researched. In order to achieve this, correlations between the financial situation, the local situation of the Upper Austrian municipalities (their rurality) and their demographic development are formed. For this purpose, these three topics are defined and discussed in four chapters. In the fifth chapter, possible correlations are examined and statistically described. In the sixth chapter, three communities are selected, and their mayors are interviewed in order to assess the local situation. In the last chapter, a short outlook on the role of spatial planning on? this issue is given.

Danksagung

Vor allem möchte ich mich bei meinem Betreuer Herrn Ass. Prof. Dipl.-Ing. Dr.techn. Johann Bröthaler für die Betreuung meiner Arbeit bedanken.

Des Weiteren möchte ich mich bei den Bürgermeister*innen, namentlich Herrn Alois Stadler, Bürgermeister von Wernstein am Inn, Frau Nicole Leitenmüller, Bürgermeisterin von Lembach im Mühlkreis und bei Frau Sabine Promberger, Bürgermeisterin von Ebensee am Traunsee bedanken, dass sie sich Zeit genommen haben, Interviews für meine Diplomarbeit zu geben.

Sehr großer Dank gilt meinen Eltern, die mir mein Studium ermöglicht haben und die mich immer unterstützt haben.

Meinem Bruder und seiner Frau möchte ich hiermit ebenfalls für die emotionale Unterstützung danken. Ganz besonderer Dank gilt meiner Frau für die ganze Unterstützung!

Zuallerletzt möchte ich mich bei allen meinen Freund*innen und speziell meinen Studienkolleg*innen, mit denen ich mich durch das Studium gekämpft habe, bedanken

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung und Problemstellung	1
1.1. Motivation	1
1.2. Problemstellung.....	1
1.3. Herangehensweise und Forschungsfragen	2
2. Demografische Entwicklung in Österreich: Der demografische Wandel und der ländliche Raum	4
2.1. Der demografische Wandel	4
2.2. Definition des ländlichen Raumes.....	7
2.3. Demografische Entwicklung und Prognose für Oberösterreich	14
2.4. Altersstruktur der Gemeinden	17
2.5. Fazit	30
3. Daseinsvorsorge bezogen auf Kinderbildungs- und -betreuungsangebote	31
3.1. Begriffsdefinition Daseinsvorsorge	31
3.2. Rechtliches System der Raumplanung in Österreich	34
3.3. Aufgaben für Gemeinden im Bereich der Infrastruktur	41
3.4. Finanzierung der Daseinsvorsorge von Gemeinden	42
3.5. Kompetenzverteilung im Bereich der Elementarbildung.....	46
3.6. Fazit	47
4. Haushaltswesen in Österreich und Finanzierung oberösterreichischer Gemeinden.....	48
4.1. Rechtsnormen für das Haushaltswesen in Österreich	48
4.2. Exkurs Finanzausgleich.....	50
4.3. Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 – VRV 2015.....	54
4.4. Landesrechtliche Rechtsnormen für Oberösterreich für den Gemeindehaushalt	59
4.5. Finanzierung von Kindergärten und Krabbelstuben.....	61
4.6. Richtlinie des Landes Oberösterreich „Gemeindefinanzierung NEU“	70
4.7. Fazit	75
5. Zusammenhang zwischen Kennzahlen	76
5.1. Zusammenhang zwischen Bevölkerungsschrumpfung und der Auslastung von Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen	76
5.2. Kennzahlen für Finanzknappheit.....	81
5.3. Kennzahlen für Bevölkerungsveränderung	85
5.4. Kennzahlen für ländliche Gemeinden	87
5.5. Kombination der Kennzahlen.....	90
5.6. Fazit	95
6. Ausgewählte Gemeinden und Interviews	96
6.1. Lembach im Mühlkreis:.....	97
6.2. Interview Zusammenfassung: Lembach im Mühlkreis	99
6.3. Ebensee am Traunsee:.....	101
6.4. Interview Zusammenfassung: Ebensee am Traunsee	103
6.5. Wernstein am Inn:	104
6.6. Interview Zusammenfassung: Wernstein am Inn.....	106
6.7. finanzieller Überblick der drei Gemeinden	107
6.8. Fazit	109

7. Ausblick und Empfehlungen.....	110
8. Verzeichnisse	112
8.1. Literaturverzeichnis:	112
8.2. Tabellenverzeichnis.....	118
8.3. Abbildungsverzeichnis	118
9. Anhänge.....	120
9.1. Interviewzusammenfassungen	120
9.2. Tabelle: Urban Rural Typologie Klassenänderung.....	131

1. Einleitung und Problemstellung

1.1. Motivation

Die Motivation, mich mit dem ländlichen Raum Oberösterreichs zu beschäftigen, erwuchs mit der Zeit aus dem Studium selbst sowie aus einem Praktikum bei einem Ortsplaner in Oberösterreich. Wanderungsverluste, auf die ein Großteil des Bevölkerungsrückgangs in ländlichen, schlecht erreichbaren Gemeinden zurückzuführen ist, und gleichzeitig städtische und stadtnahe Gemeinden, die Zuwanderungsrekordergebnisse verzeichnen, sind interessante Entwicklungen. Bei einer Konferenz, bei der ich einst teilnahm, äußerte sich ein Gemeindevertreter einer vom Zuzug stark betroffenen Gemeinde sinngemäß, dass es absurd sei, dass die einen Gemeinden fast jährlich neue Klassenräume bauen müssen, um mit dem Trend Schritt zu halten, und gleichzeitig in anderen Regionen Oberösterreichs ganze Schulen zusammengelegt oder sogar geschlossen werden müssen. Da der Erhalt und die Sanierung der Volksschul- und die Kindergartengebäude in den Kompetenzbereich und somit auch in den Finanzbereich der Gemeinde fallen, und Konsolidierungen in diesem Bereich ein erstes von vielen direkt erfahrbaren Symptomen von Schrumpfungen sind, war mein Interesse geweckt, wie Gemeinden mit Schrumpfungsprozessen umgehen (vgl. oö. KBB-DG; vgl. oö. POG 1992). Neben dem Umgang mit Bevölkerungsverlusten, ist auch die Finanzierung der Daseinsvorsorge, und hier speziell von Krabbelstuben, Kindergärten und Volksschulen von Interesse.

1.2. Problemstellung

Die unterschiedliche dynamische Bevölkerungsentwicklung in den Gemeinden Oberösterreichs wirkt sich auf die Auslastung und die Finanzierung von Infrastrukturen aller Art aus, so zumindest die Vermutung.

Während sich speziell die Kernregionen Oberösterreichs sehr dynamisch entwickeln, sind die ländlich peripheren Gebiete von Stagnation oder gar einer abnehmenden Bevölkerung betroffen. Das prognostizierte Bevölkerungswachstums für die nächsten 20 Jahre wird unterschiedlich ausfallen und sich v.a. auf den Zentralraum Oberösterreichs konzentrieren, wohingegen die Randbezirke kaum Einwohner*innen dazugewinnen werden und hauptsächlich von einer starken prozentuellen Zunahme von älteren Personen betroffen sein werden (Amt der oö. LReg., 2019, S. 23ff.). Laut Finanzausgleichsgesetz- FAG 2017 wird, ganz grob gesprochen, einer Gemeinde mehr Geld zugewiesen, je höher ihre Bevölkerungszahl ist.¹ Gemeinden, die seit Jahren an Bevölkerungsrückgang leiden bzw. deren Bevölkerung stagniert, müssten verglichen mit anderen, ähnlich großen, aber wachsenden Gemeinden über die Zeit finanziell schlechter gestellt werden. Dabei werden - so die ersten Überlegungen - speziell ländlich periphere oberösterreichische Gemeinden verstärkt betroffen sein. Unterauslastungen von Infrastrukturen (sowohl technische als auch soziale) verursachen bei schrumpfender Einwohner*innenzahl zusätzlich höhere Kosten pro Kopf. Weiters müssten gleichzeitig neue Investitionen in die soziale Infrastruktur (z.B. Alten- und Pflegeheime) und auch Deinvestitionen in Schulen und frühkindliche Betreuungseinrichtungen beschlossen werden, um mit knapper werdenden Budgets haushalten zu können.

Laut Weber (vgl. 2012, S. 1ff.) droht eine „negative Entwicklungsspirale“ aus Abwanderung, Überalterung, abnehmender Grundversordnung, schlechtem Image der Region, zu wenig Investitionen etc. Aufgrund von Sparmaßnahmen und dem somit enger werdenden Spielraum für Gestaltungen, speziell

¹ Der Finanzausgleich in Österreich wird im Kapitel „Exkurs Finanzausgleich“ ausführlicher beschrieben.

verglichen mit anderen dynamisch wachsenden Gemeinden, sind solche Abwanderungsgemeinden auch für raumplanerische Maßnahmen vermutlich weit weniger attraktiv als die dynamischen Wachstumsregionen. Da das Bevölkerungswachstum in Österreich ausschließlich auf Menschen mit nicht-österreichischer Staatsangehörigkeit zurückzuführen ist (Statistik Austria, 2022a), sind Wanderungsbewegungen innerhalb Österreichs für die Bevölkerungsentwicklung ausschlaggebend. Welche Gemeinden nun Wanderungsgewinne und welche Einwohner*innen verlieren und wie sich das auf die (vor)schulische Infrastruktur auswirkt, und ob diese Annahmen von Deinvestitionen in die diesen (vor)schulischen Einrichtungen überhaupt erfolgen, soll in dieser Arbeit behandelt werden.

1.3. Herangehensweise und Forschungsfragen

Aufgrund der Ausgangslage und Kompliziertheit der Mittelaufteilung in Österreich durch den Finanzausgleich und der bundesländerspezifischen Umverteilung der Steuermittel, wird in dieser Arbeit nur die finanzielle Situation in den oberösterreichischen Gemeinden behandelt. Dafür ist jedoch ein Überblick über die rechtliche Situation in Österreich und speziell in Oberösterreich von Nöten.

Es wird in dieser Arbeit eine Kombination aus drei verschiedenen Bereichen versucht. So werden einerseits die Finanzierung von Gemeinden, der demografische Wandel und die Situation der Kinderbetreuung, speziell im vor- und schulischen Bereich, verglichen. Darüber hinaus soll als Synthese dieser drei Themenbereiche die Frage geklärt werden, welche Handlungsmöglichkeiten die Raumplanung hierbei hat.

Die Arbeit gliedert sich in sechs Hauptkapitel. Die Kapitel zwei bis vier widmen sich den Bereichen der demografischen Entwicklung, vor allem dem Unterschied zwischen urbanen und ruralen Gemeinden, der Aufgaben der Gemeinden, speziell der Daseinsvorsorge, und der Finanzierung von Oberösterreichs Gemeinden. Dies geschieht auf Basis von Literaturrecherchen von Studien zu den oben genannten Themen. Darüber hinaus wird in diesen drei Kapiteln auch ausführlich auf die rechtliche Situation der Raumplanung in Österreich eingegangen.

Im fünften und sechsten Kapitel, den beiden empirischen Teilen der Arbeit, wird wie folgt vorgegangen. Im fünften wird versucht, auf Basis der Erkenntnisse der Kapitel zwei bis vier einen Zusammenhang mittels Korrelationen zwischen der demografischen Entwicklung, der finanziellen Lage von Gemeinden und deren ländlicher peripherer Lage zu berechnen.

Im sechsten Kapitel, dem zweiten empirischen Teil, werden Interviews mit drei ausgewählten Gemeinden geführt, welche die Kriterien (ländlich, stagnierende bis fallende Bevölkerung und eine angespannte Haushaltssituation) erfüllen. Diese drei Gemeinden liegen in unterschiedlichen Bezirken Oberösterreichs, um regionale Sondereffekte möglichst zu vermeiden, und diese Gemeinden werden aus raumplanerischer Sicht kurz beschrieben.

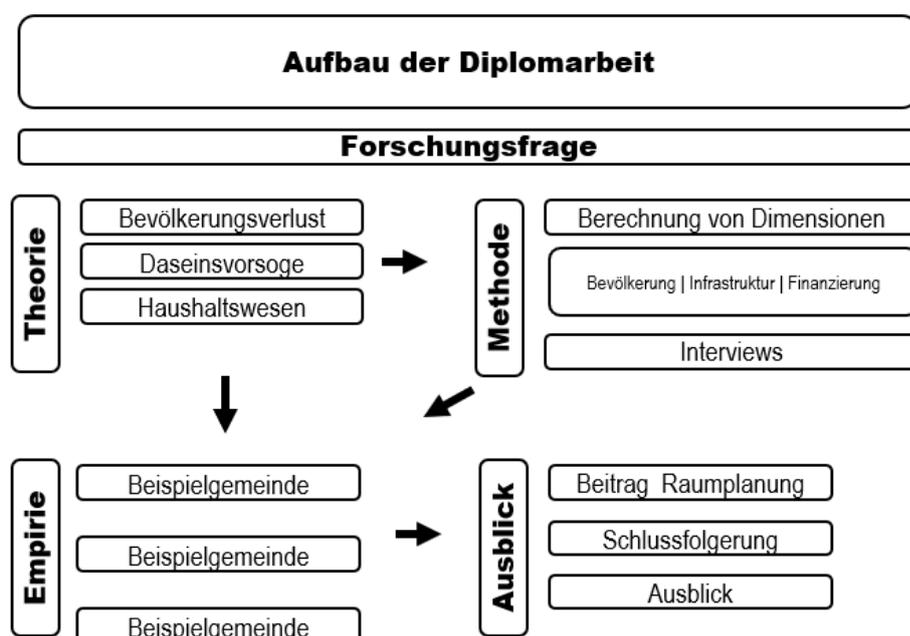
Es wurden **Interviews** mit den Bürgermeister*innen der drei Gemeinden, Wernstein am Inn, Lembach im Mühlkreis und Ebensee am Traunsee, geführt, um die möglichen Ergebnisse der Korrelationen der Dimensionen zu verifizieren bzw. zu falsifizieren.

Im letzten Kapitel „Ausblick und Empfehlungen“ wird ein Resümee über die gewonnenen Erkenntnisse gezogen und ein Ausblick auf mögliche zukünftige Entwicklungen gegeben.

Zu den Forschungsfragen:

- Gibt es einen **Zusammenhang** zwischen der Bevölkerungsentwicklung und der wirtschaftlichen Situation von Gemeinden?
- Wirkt sich die sinkende Kinderzahl auf die **Auslastung** von Krabbelstuben- und Kindergarten- gruppen aus? (Gibt es diesen Effekt der Unterauslastung überhaupt? Was machen die für die Arbeit genannten Gemeinden?)
- Was kann die Raumplanung beim Thema Bevölkerungsentwicklung und Daseinsvorsorge tun (Instrumente?)? Gibt es Möglichkeiten der Beeinflussung der Bevölkerung speziell bei der Entwicklung der Kohorte der Kleinkinder?

Abbildung 1: Aufbau der Diplomarbeit



Quelle: eigene Darstellung (2023)

2. Demografische Entwicklung in Österreich: Der demografische Wandel und der ländliche Raum

In diesem Kapitel wird der demografische Wandel von Oberösterreich und seine Auswirkungen auf die unterschiedlichen städtischen und ländlichen Räume gezeigt. Um diese Auswirkungen auf Stadt und Land erfassen zu können, bedarf es zunächst einer Begriffsdefinition, die urbane und periphere Gemeinden erklärt. Demografische Prozesse entfalten erst über große Zeiträume sichtbare Effekte, sodass nicht nur die vergangenen 20 Jahre in Oberösterreich analysiert werden müssen, sondern auch Prognosen über die nächsten zwei Dekaden berücksichtigt werden müssen.

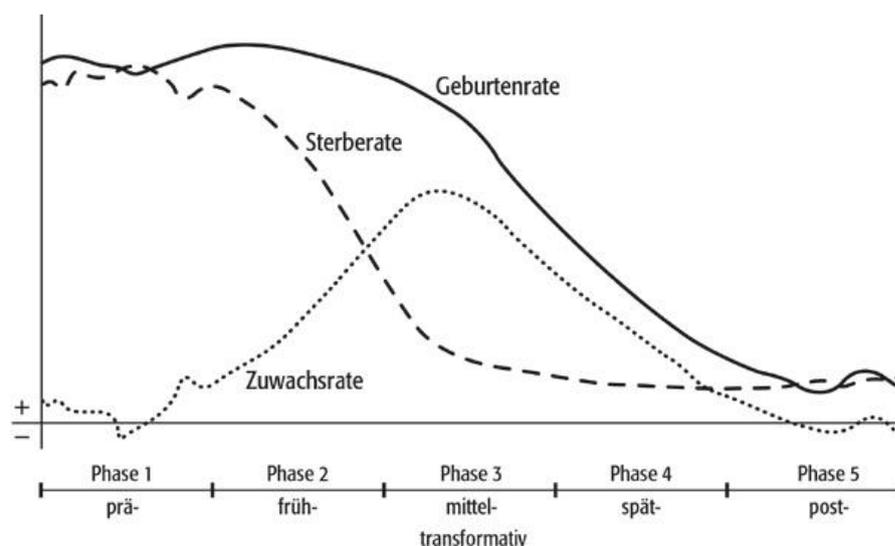
2.1. Der demografische Wandel

Der demographische Übergang lässt sich in fünf Phasen gliedern, die den Wandel von einer Gesellschaft mit hoher Geburten- und Sterberate hin zu einer mit niedriger Geburten- und Sterberate beschreiben (Gans, 2008, S. 153)².

Die erste, prätransformativ, Phase ist durch eine hohe Anzahl an Geburten- und Sterbefällen gekennzeichnet. In dieser Phase sind wegen der schwankenden Sterberate kurzfristige Geburtendefizite möglich. In der darauffolgenden frühtransformativen Phase lässt sich ein Öffnen der Bevölkerungsschere beobachten, was konkret bedeutet, dass die Geburtenraten leicht steigen und Sterberaten langsam fallen. In der mitteltransformativen Phase kommt es zu einem langsamen Rückgang der Geburten und zu einem weiteren Absinken der Sterberate. In dieser Phase wird das maximale natürliche Bevölkerungswachstum erreicht. Darauf folgt die spättransformativ, Phase, bei der ein starker Geburtenrückgang und nur mehr ein sehr geringes Absinken der Sterberate festzustellen ist. Die Bevölkerungsschere beginnt sich hier wieder zu schließen. In der letzten, posttransformativen, Phase ist ein geringes bzw. kein natürliches Wachstum bis hin zu einer Schrumpfung der Bevölkerung festzustellen. Aufgrund der wachsenden Anzahl älterer Personen steigt auch die Sterberate wieder leicht an (Gans, 2008, S. 153)².

Abbildung 2: Demografischer Übergang

² Places and Regions in Global Context – Human Geography, 4th Edition by Knorr Paul L.; Sallie A. Marston, aus dem englischen Henriette Joseph und Peter Wittmann, deutsche Übersetzung herausgegeben von Hans Gebhardt, Peter Meusburger Doris Wastl-Walter, DEUTSCHER TITEL: Humangeographie herausgegeben von Hans Gebhardt, Peter Meusburger Doris Wastl-Walter, 4. Auflage 2008 Spektrum Springer Verlag Heidelberg S. 153.



Quelle: Spektrum.de (2001)

In Österreich fällt der Großteil des Bevölkerungswachstums der letzten Jahre auf Wanderungsgewinne aus dem Ausland zurück. Die Geburtenüberschüsse tragen zum gesamten Wachstum nur 5% bei, die Migrationsbewegungen sind für das Bevölkerungswachstum also ausschlaggebend. Auch zukünftig wird damit gerechnet, dass wanderungsbezogenes Wachstum vor allem in Ostösterreich die Bevölkerung weiter stark ansteigen lassen wird. Das Wachstum wird jedoch regional sehr unterschiedlich sein (Statistik Austria, 2018a, S.1). Österreich befindet sich also eindeutig in der posttransformativen Phase des demografischen Übergangs.

Klee (2010, S.13f.) unterscheidet zwischen dem demografischen Wandel im engeren Sinne und dem demografischen Wandel im weiteren Sinne. So bezieht sich der demografische Wandel im engeren Sinne auf die Fokussierung der Alterung und Schrumpfung der Bevölkerung, die hauptsächlich aus einer steigenden Lebenserwartung, einem Rückgang der Geburten, einem Rückgang der Frauen im gebärfähigen Alter sowie wachsenden und schrumpfenden Regionen innerhalb eines Staates resultiert. Der demografische Wandel im weiten Sinne umfasst zusätzlich zu den oben genannten Faktoren noch die Heterogenisierung der Gesellschaft nach ethnischen Gesichtspunkten (um die Zuwanderungen seit den 1960er Jahren widerzuspiegeln) sowie die Pluralisierung der Lebensstile (Wertewandel) (Klee, 2010, S.13f.). Der demografische Wandel benennt eine Änderung der Altersstruktur, die sich in allen Industrienationen beobachten lässt. Es lassen sich hier zwei Übergänge unterscheiden. Der erste wird mit Ende des 19. Jahrhunderts angesetzt, bei dem die durchschnittliche Kinderzahl pro Frau von ca. 5 Kindern auf zwei Kinder sank. Der zweite demografische Übergang ereignete sich in den 60er Jahren des vergangenen Jahrhunderts, bei dem die Kinderzahl pro Frau auf unter zwei Kinder gefallen ist. Die Ursachen für den Geburtenrückgang sind vielschichtig, wie beispielsweise ein Funktionswandel in der Familie, eine Änderung der Frauenrolle, hoher Wohlstand oder die gesellschaftliche Akzeptanz von Kinderlosigkeit, um nur einige der Faktoren zu nennen. Gemeinden, die schon lange mit Abwanderungen zu kämpfen haben, sind von diesem Wandel besonders betroffen, da die Daseinsvorsorge unmittelbar davon betroffen ist. So werden die finanziellen Spielräume der Gemeinden durch Schrumpfungsprozesse, die durch den demografischen Wandel ausgelöst werden, ebenfalls kleiner. Exemplarisch kann hier die technische Infrastruktur angeführt werden, wo durch abnehmende Bevölkerungszahlen ein

rückläufiger Verbrauch von Wasserver- und entsorgung entsteht, der wiederum höhere Kosten pro Kopf zur Folge hat (Schipfer, 2005, S. 3f;14ff).

Wie bereits erwähnt, wächst die österreichische Bevölkerung ausschließlich durch Zuwanderung aus dem Ausland. Ohne diese Migrationsbewegung würde Österreich schrumpfen. Im Jahr 2021 verzeichneten 17 österreichische Bezirke einen Bevölkerungsrückgang (Statistik Austria, 2022a).

Die Geschwindigkeit und Stärke der demographischen Veränderung innerhalb eines ganzen Landes lässt jedoch keine Rückschlüsse auf alle einzelnen Gebietskörperschaften zu. Städte und Zentralräume weisen ein hohes Wachstum aus, wohingegen ländliche Regionen stagnieren oder gar schrumpfen. Bezirke, die in Stadtregionen oder an Verkehrsachsen günstig gelegen sind, entwickeln sich deutlich dynamischer als Bezirke, die diese Eigenschaft nicht erfüllen. Die junge Bevölkerung konzentriert sich vor allem in Wien und den Stadtregionen (vgl. Biwald, 2010, S. 23-27).

Im Einflussbereich der Raumplanung liegt nun der Umgang mit den unterschiedlichen Geschwindigkeiten, mit denen sich der demografische Wandel in den einzelnen Regionen und Gemeinden vollzieht.

2.2. Definition des ländlichen Raumes

In diesem Kapitel werden mehrere Definitionen des „ländlichen Raumes“ diskutiert.

Generell ist festzuhalten, dass es in Österreich keine einheitlich anerkannte Definition des ländlichen Raumes gibt, sondern nur mehrere Bestimmungsversuche. Je nach Wahl der Methode ist der ländliche Raum dementsprechend kleiner oder größer bemessen (Weber, 2010, S. 4).

Zwei grundsätzliche Ansätze um den ländlichen, aber auch den städtischen Raum einzuordnen sind eine **analytische** und eine **programmatische** Herangehensweise. Erstere dient vor allem der Raumbeobachtung und -forschung, wohingegen letztere einen raumplanungspolitischen Zuordnungscharakter aufweist (Mose, 2005, p. 575).

Zuerst wird auf die analytische Betrachtung der Raumabgrenzung eingegangen.

Für eine Vergleichbarkeit von ländlichen Räumen wurde in den 1990er Jahren innerhalb der OECD-Ratsgruppe Rural Development eine Typologie entwickelt, um eine internationale Vergleichbarkeit für ländlichen Räume zu haben. Dort werden Gemeinde nach Bevölkerungsdichte in drei Klassenüberwiegend ländliche Gebiete, maßgeblich ländliche Gebiete und überwiegend urbanisierte Gebiete eingeteilt (Machold, 2010, S.5).

Die Abbildung 3 zeigt die Stadtregionen 2001 die von der Statistik Austria berechnet wurde. Im Umkehrschluss kann man bei der Betrachtung dieser Darstellung auf den ländlichen Raum schließen.

In Abbildung 4 in der die OECD-Klassifikation kartografisch dargestellt ist, und Abbildung 5, in der die Stadt-Land-Typologie der EU-Kommission abgebildet ist, zeigen sich für Österreich zwar kleine, speziell für Oberösterreich aber keine Unterschiede. Vermutlich liegt das an den für Österreich zu groben Einheiten der NUTS³ Regionen. Hauptgrund ist aber, dass die Methode der EU-Kommission auf der OECD Methode basiert (Europäische Kommission, 2019, S. 78).⁴

Die Stadt-Land Typologie der Europäischen Kommission (siehe Abbildung 6) wird bei Veröffentlichungen der Kommission verwendet. Hierbei wird mit einem zweistufigen Verfahren auf NUTS 3 Ebenen auf Basis eines Ein-Kilometer-Rasters zwischen den drei Kategorien überwiegend städtisch, intermediär und überwiegend ländlich unterschieden (Statistik Austria, 2018b).

Die Regionaltypen der OECD basieren, wie Abbildung 4 zeigt, auf einem zweistufigen Verfahren. Dabei wird die Bevölkerungsdichte auf Gemeindeebene in drei Kategorien (überwiegend städtisch, intermediär, überwiegend ländlich) aufgeteilt (Statistik Austria, 2018b).

Von der Arbeitskräfteerhebung kommend, wurde der Grad der Urbanisierung der EU-Kommission, in Abbildung 6, an jene der Stadt-Land-Typologie angepasst. Sie basiert auf der Einwohnerdichte mit einem Ein-Kilometer-Raster und teilt Gemeinden in drei Kategorien ein (dicht besiedelte Gebiete, Gebiete mittlerer Besiedlungsdichte, gering besiedelte Gebiete). Seit 2012 kommt diese Typologie in der gesamten Europäischen Union bei diversen Erhebungen zur Verwendung (Statistik Austria, 2018b).

³ NUTS-Klassifikation (Nomenclature des unités territoriales statistiques, auf Deutsch: Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik) ist ein hierarchisches System zur Vergleichbarkeit und Gliederung der Raumeinheiten der europäischen Union. U.a. lassen sich mit diesen Gebietseinheiten sozioökonomischer Analysen durchführen. (Eurostat, 2022)

⁴ Die Stadt-Land-Typologie baut auf die OECD-Methode auf und wurde von vier Generaldirektionen innerhalb der EU-Kommission, darunter die Generaldirektion für Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Eurostat, die Gemeinsame Forschungsstelle (JRC) und der Generaldirektion für Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung entwickelt (Europäische Kommission, 2019, S. 78).

In der Abbildung 7: Urban-Rural-Typologie Statistik Austria wird die Unterteilung des österreichischen Raumes in vier Hauptklassen, „Urbane Zentren (Stadtregionen)“, „Regionale Zentren“, „Ländlicher Raum im Umland von Zentren (Außenzone)“ und „Ländlicher Raum“ vorgenommen. Diese Einteilung wird in insgesamt 11 Klassen untergliedert (Statistik Austria, 2018b). Da diese Typologie in der weiteren Folge der Arbeit verwendet wird, wird auf diese nun genauer eingegangen.

Der Vorgänger der Urban-Rural-Typologie der Statistik Austria ist die „**Stadtregion**“, die zwischen 1971 bis 2001 alle 10 Jahre aktualisiert wurde. Das Grundkonzept der „Stadtregion“ wurde mit einigen Anpassungen an EU-Standards in das Konzept der Urban-Rural-Typologie überführt. Aufgrund anderer technischer Vorgaben auf EU-Ebene lassen sich die 2013 erstmals erstellten Urban-Rural-Typologie mit der österreichischen Definition der Stadtregionen nur bedingt vergleichen. Die Urban-Rural-Typologie wird zunächst auf dicht besiedelten Gebieten rasterbasiert abgegrenzt und im nächsten Schritt auf urbane und regionale Zentren auf Gemeindeebene klassifiziert (Statistik Austria, 2018b). Ziel der Urban-Rural-Typologie ist es, das Kontinuum zwischen Stadt und Land auf Gemeindeebene für ganz Österreich darzustellen. Die Typisierung fokussiert sich hier auf die Disparitäten im ökonomischen Bereich (v.a. Arbeitsplätze und Infrastruktur) und auf Bevölkerungspotentiale⁵. Ein weiteres Ziel der Urban-Rural-Typologie ist, die gewisse Vergleichbarkeit, der oben genannten alten „Stadtregionen“-Definition über die Zeit darstellen zu können. Und das letzte Ziel der Urban-Rural-Typologie besteht darin, die Daten laufend und regelmäßig zu aktualisieren (Statistik Austria, 2016, S. 2, Statistik Austria, 2021, S. 5).

Grundsätzlich wird in der Urban-Rural-Typologie zwischen den Hauptklassen Urbanen und Regionalen Zentren, dem Ländlichen Raum im Umland von Zentren und dem Ländlichen Raum selbst unterschieden. Diese werden wiederum in insgesamt 11 Unterklassen unterteilt (Statistik Austria, 2018b). **Urbane Zentren** werden mit starker Verdichtung und hohem Bevölkerungspotential gebildet. Zur Einteilung in die drei Unterklassen (Groß-, Mittel- und Kleinzentren) wird auf die Wohnbevölkerung zurückgegriffen. Bei **Regionalen Zentren** wird ähnlich wie bei Urbanen Zentren verfahren, wobei zwischen zentralen und intermediären regionalen Zentren unterteilt wird. Ein erstes Kriterium ist, wie bei den Urbanen Zentren, das Bevölkerungspotenzial. Entscheidend ist bei Regionalen Zentren darüber hinaus noch eine gewisse Infrastrukturausstattung. So müssen zwei von vier Infrastruktureinrichtungen erfüllt werden, wobei eines ein Verwaltungszentrum (Bezirkshauptmannschaft) und/oder ein schulisches Zentrum (maturaführende Schule) sein muss. Die anderen beiden Einrichtungen sind ein Arbeitszentrum (Pendlersaldoindex⁶ größer als 95) oder ein medizinisches Zentrum, d.h. Krankenanstalt mit einem Versorgungsbereich. Wichtiges Kriterium bei der Gewichtung der Unterklassen der Regionalen Zentren ist die Erreichbarkeit

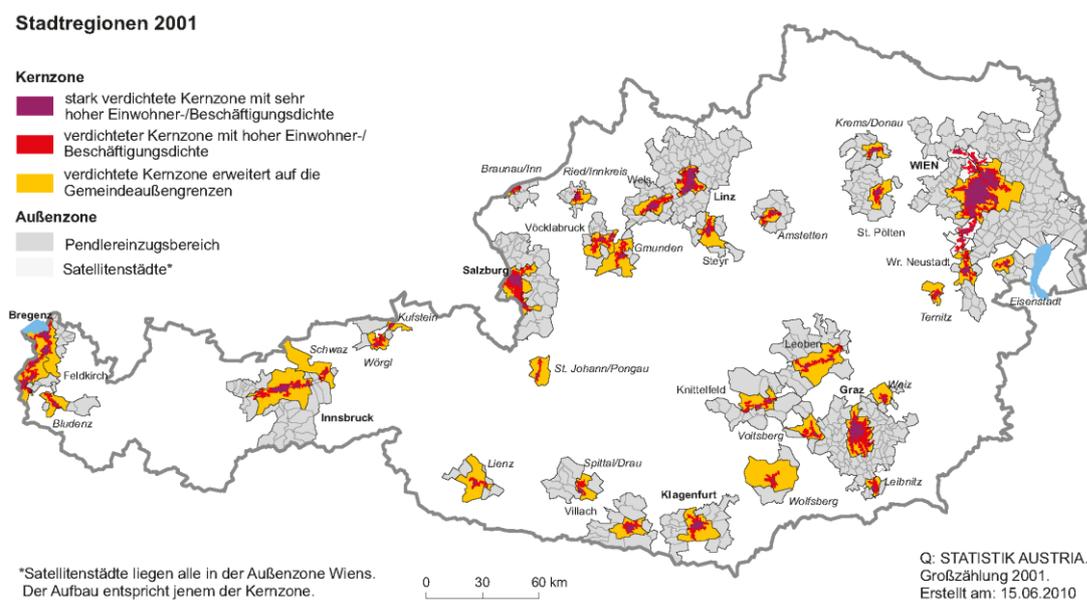
⁵ Das **Bevölkerungspotential** ist laut Statistik Austria (2016, S. 5, Statistik Austria 2021a, S.7) wie folgt definiert: Zur Wohnbevölkerung werden die Nebenwohnsitze (multipliziert mit 0,14) und Tagesbevölkerung addiert. Die **Tagesbevölkerung** ist die theoretische Bevölkerung während des Tages und ist im Gegensatz zur Wohnbevölkerung zu sehen. Die Tagesbevölkerung setzt sich aus folgenden Gruppen zusammen: Beschäftigte ohne Hauptwohnsitz in Österreich (=Ausländische Beschäftigte/ Hauptbeschäftigung); Bildungseinpender (= Schüler und Studierende am Ausbildungsort); Erwerbseinpender (Erwerbstätige am Arbeitsort); Kein-Pendler (weder Erwerbseinpender noch Bildungseinpender, am Wohnort) und Nicht-Pendler (auf Rasterebene)

⁶ Definition **Index des Pendlersaldos**: „Die Relation der Erwerbstätigen am Arbeitsort zu den Erwerbstätigen am Wohnort wird im Index des Pendlersaldos erfasst. Wert unter 100: Es gibt weniger Arbeitsplätze als dort wohnhafte Erwerbstätige (Auspender:innengemeinde). Wert über 100: Es gibt mehr Arbeitsplätze als dort wohnhafte Erwerbstätige (Einpendler:innengemeinde).“ (Statistik Austria, 2022b, S. 208)

(gemessen in Minuten beim motorisierten Individualverkehr, in weiterer Folge MIV-Minuten genannt) zum nächsten urbanen Zentrum (vgl. Statistik Austria, 2021,. 8f.).

Beim „Ländlichen Raum“ wird unterschieden zwischen dem „**Ländlichen Raum im Umland von Zentren**“ sowie dem „**Ländlichen Raum**“ selbst als jeweils eigene Klasse unterschieden. Bei ersterem wird klarerweise der stark verflochtene ländliche Raum in der Nähe urbaner oder regionaler Zentren beschrieben. Kriterium für die Unterklassen sind hier ebenfalls die MIV-Minuten. In den Typ „Ländlicher Raum“ fallen alle Gemeinden, die sich in der übrigen Typologie nicht einordnen lassen. Die endgültige Klassifizierung erfolgt ebenfalls anhand der Erreichbarkeit, gemessen in MIV-Minuten (vgl. Statistik Austria, 2021,. 8f.).

Abbildung 3: Stadtregionen 2001



Quelle: Statistik Austria (2010, S. 140)

Abbildung 4: Regionaltypologie der OECD

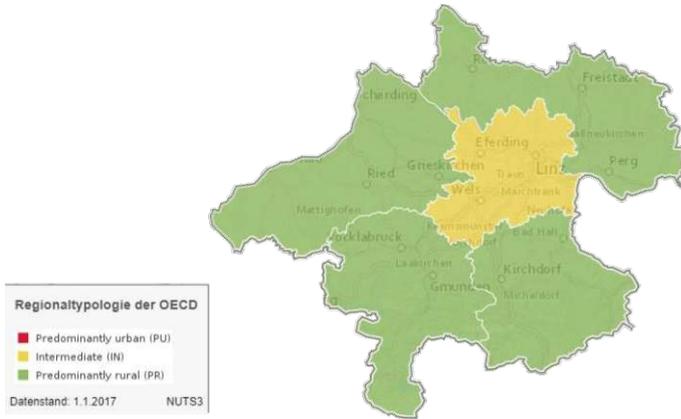


Abbildung 5: Stadt-Land-Typologie der EU-Kommission

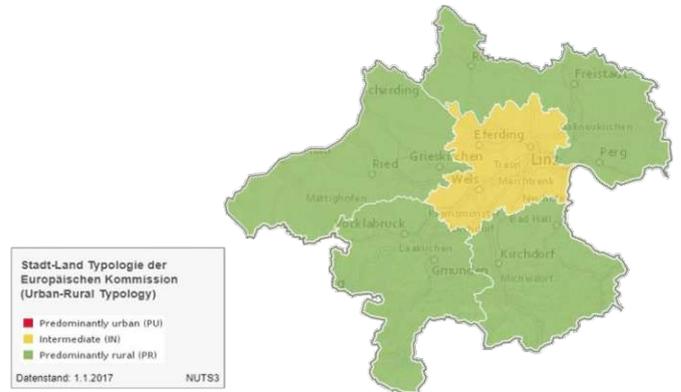


Abbildung 6: Urbanisierungsgrad der EU-Kommission

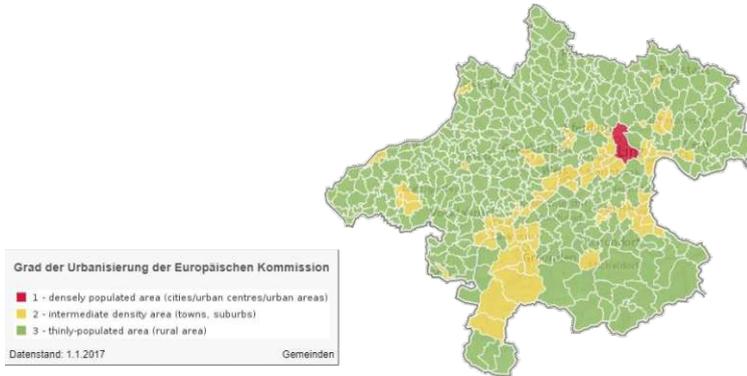
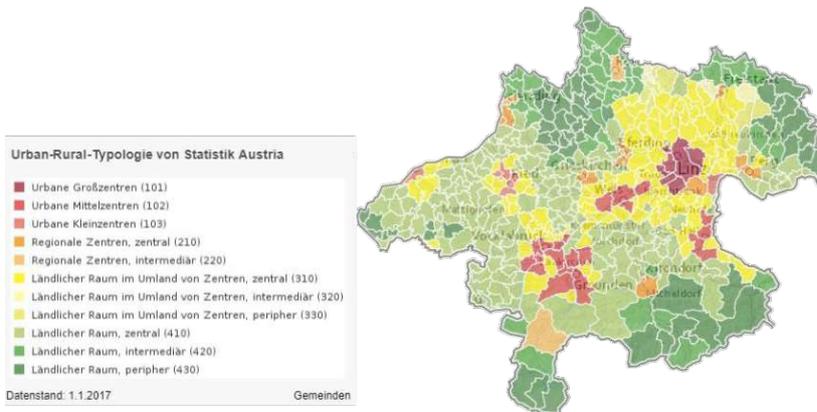


Abbildung 7: Urban-Rural-Typologie Statistik Austria



Quelle der vier Abbildungen: Statistik Austria, (2018b), eigenständig zugeschnitten auf das Bundesland Oberösterreich

Die jüngste Aktualisierung der Urban Rural Typologie wurde Anfang September 2021 vorgenommen, bei welcher Daten der abgestimmten Erwerbsstatistik 2019 zur Berechnung verwendet wurden. Zuvor basierte die Abgrenzung der Gemeinden auf der abgestimmten Erwerbsstatistik 2013 (Statistik Austria, 2022c).

Eine weitere Möglichkeit, den ländlichen Raum abzugrenzen, bietet die EU mit dem Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums. Im österreichischen Programm für Ländliche Entwicklung 2014-2020, welches bis Ende 2022 verlängert wurde (Europäische Kommission, 2021, S. 1), wird Österreich wie folgt untergliedert. Von den 83.879 km² Österreichs fallen 79,2% auf überwiegend ländlichen Regionen, 11,9% auf intermediäre Regionen und 8,9% auf überwiegend urbanisierte Regionen. Um dort als ländliches Gebiet zu gelten, darf die Einwohner*innenzahl einer Gemeinde 30.000 nicht übersteigen. Einwohner*innenstärkere Gemeinden werden mittels der Bevölkerungsdichte (mehr oder weniger Einwohner*innen pro 150 km²) in ländliche und urbane Gebiete aufgeteilt. Es gelten dabei nur jene Gemeindeteile als ländlich, die weniger als 150 Einwohner*innen pro km² aufweisen. Diese Methode kommt nur in den Außenzonen von Gemeinden mit mehr als 30.000 Einwohner*innen zur Anwendung um vermeintlich ländliche Inseln innerhalb urbaner Zentren zu vermeiden (BML, 2022, S. 35).

Programmatische Betrachtung der Raumabgrenzung:

Die politisch programmatische Einteilung des Landes Oberösterreichs wird mit dem 2017 verabschiedeten LAROP 2017 (oberösterreichisches Landesraumordnungsprogramm), welches das LAROP 1998 ersetzte, vorgenommen. Das LAROP soll eine Verbindung zwischen dem oberösterreichischen Raumordnungsgesetz und regionalen und kommunalen Instrumenten wie beispielsweise den regionalen Raumordnungsprogrammen und Flächenwidmungsplänen schaffen. Das Landesraumordnungsprogramm legt fünf Leitziele und entsprechende Maßnahmen für die Landesplanung fest. Es sollen die Wirtschaft, die Daseinsvorsorge und eine Siedlungsentwicklung entlang von ÖV-Achsen gefördert werden, sowie die natürlichen Ressourcen geschützt und die „*Regional Governance*“ unterstützt werden (Amt der öö. LReg., 2017, S. 5.).

Des Weiteren nimmt das LAROP eine Einteilung der Gemeinden in verschiedene „Handlungsräume“ vor. Diese Handlungsräume sind hauptsächlich nach funktionalen Kriterien gegliedert und nicht flächendeckend für das ganze Bundesland ausgewiesen. Sie überlappen sich teilweise und sind nicht immer ident mit den administrativen Grenzen. Es werden fünf Handlungsräume mit besonderem Fokus auf Raumplanungs- und Entwicklungsziele genannt (Amt der öö. LReg, 2017, S. 5ff.):

- „*Kernräume und Zentren*,
- *Achsenräume*,
- *ländliche Stabilisierungsräume*,
- *Räume mit spezifischen Landschaftspotentialen*,
- *grenzüberschreitende Kooperationsräume*“

Eine wichtige Rolle wird den Kleinzentren in den Ländlichen Stabilisierungsräumen zuerkannt, da diese den umliegenden ländlichen Gemeinden regionalwirtschaftliche Impulse geben sollen (Amt der öö. LReg., 2017, S. 8).

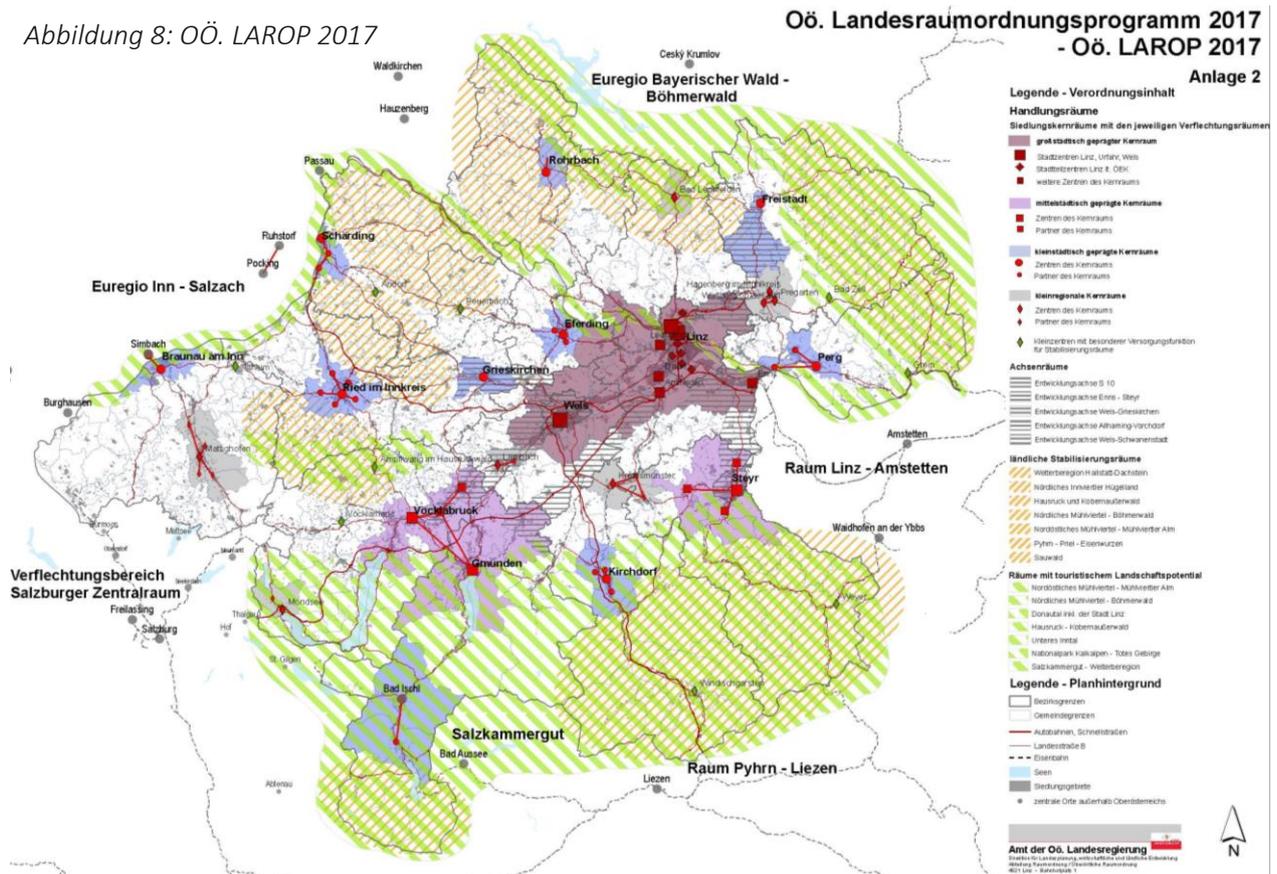
Ländliche Stabilisierungsräume sind laut dem oberösterreichischen LAROP 2017 §6 3. (Amt der öö. LReg., 2017, §6 Abs 3):

- „*Nördliches Mühlviertel - Böhmerwald*;
- *Nordöstliches Mühlviertel - Mühlviertler Alm*;

- *Sauwald;*
- *Nördliches Innviertler Hügelland;*
- *Hausruck und Kobernaufserwald;*
- *Welterbergregion Hallstatt - Dachstein;*
- *Pyhrn - Priel - Eisenwurzen;“*

In der Abbildung 8, „OÖ. LAROP 2017“ werden diese Handlungsräume für das Bundesland Oberösterreich gezeigt.

Abbildung 8: OÖ. LAROP 2017



Quelle: Amt der oö. LReg. (2017, Anlage 2)

Neben der landespolitischen Einteilung in Oberösterreich wurde auf der Bundesebene das ÖREK 2001 (österreichisches Raumentwicklungskonzept) herausgegeben. Da die Raumplanungskompetenz aufgrund der österreichischen Verfassung nicht beim Bund (Ausnahme sind sektorale Planungen), sondern bei den Bundesländern liegt, hat das ÖREK nur empfehlenden Charakter (ÖREK 2001, S. 4f.). Das ÖREK 2001 differenziert den „ländlichen Raum“ aus und spricht sich explizit gegen eine Art „Restkategorie“ aus. Weitere Attribute des ländlichen Raumes sind laut ÖREK 2001 (vgl. ÖREK 2001, S. 133ff.):

- „vielfältig strukturiert (und nicht nur landwirtschaftliche Produktionsfläche)
- eigenständig und leistungsfähig
- besitzt eine Flächenverantwortung für die Kulturlandschaft (u.a. Nahrungsmittelproduktion, Trinkwasserversorgung, Freizeitaktivitäten, Flächenreserven und Raum des sozialen und kulturellen Erbes)
- ist zwischen den stadtnahen und den peripheren ländlichen Raum aufgespaltet,
- ist dem Strukturwandel immer noch unterworfen und

- *ist mehr als eine erweiterte Werkbank der Städte“* (vgl. ÖREK 2001, S. 133ff.):

2.3. Demografische Entwicklung und Prognose für Oberösterreich

Nachdem im vorangegangenen Kapitel die Rückschau ausgiebig erläutert wurde, soll nun die demografische Prognose diskutiert werden.

Prognosemethoden lassen systematische Beschreibungen oder Explorationen von zukünftigen oder erwünschten Strukturen oder Prozessen zu. Verglichen mit Wirtschaftsprognosen weist aber die räumliche Organisation der Gesellschaft sich durch äußerste Langsamkeit bezogen auf Veränderungen auf (Beckmann, 2005, S. 803f.). Ziel einer Prognose in der Raumplanung ist, wie Scholles (2018, S. 1812) zusammenfasst, die zukünftigen Entwicklungen zu beschreiben und anpassende, unterstützende, oder entgegenwirkende Maßnahmen zu einem Trend zu ergreifen. Diese Planungsprognosen haben laut Scholles (2018, S. 1812) daher immer auch einen politikberatenden Charakter. Die Mindestbestandteile einer Prognose sind ein zukünftiger Zustand eines Objektes, allgemeine Gesetzmäßigkeiten und Rahmenbedingungen (zur Beschreibung oder Berechnung zukünftiger Veränderung) sowie Anwendungsbedingungen (Scholles nach Stiens, 2018, S. 1812). Grundsätzlich lassen sich Prognosen in qualitative und quantitative Prognosemethoden unterteilen. Zu den ersten genannten gehörten v.a. die Extrapolation und Simulationsmodelle, wobei zu den letzteren u.a. die Szenario- und die Delphimethode zählen. Bei quantitativen Methoden stellen der Prognosezeitraum, die Größe des Maßstabes sowie die Stabilität der Rahmenbedingungen die Schlüsselfaktoren für eine exakte Prognose dar (Scholles, 2018, S. 1813). Um Prognosen erstellen zu können, stehen in der Raumplanung eine Vielzahl von Modellen zur Verfügung. Beckmann (2005, S. 661f) unterscheidet hier nach klassischen, Individualverhaltens-, nutzentheoretischen, systemdynamischen und „normativen“ Modellen für die Raumplanung. Unter klassischen Theorien werden, um nur einige zu nennen, die Theorie von Thünen (Verteilung der landwirtschaftlichen Produktionsstandorte um Marktorte), die Theorie von Christaller und Lösch (Angebotsstandorte für Produktion und Leistungen) oder auch die Theorie von Bökemann (Nutzungsallokation von Erschließungsqualitäten) aufgezählt. So wurden einige der klassischen Theorien und Modelle mit vereinfachenden Nachfrageabschätzungen bzw. Nachfragemodelle über Bevölkerung, Haushalt, den Arbeitsmarkt (Wirtschaft und Unternehmen) sowie den Wohnungsmarkt ergänzt. Der Wohnungsbedarf, Leistungen an Infrastrukturen bezogen auf Arbeitsplätze und Verkehrsinfrastruktur, welche für die räumliche Entwicklung eine Rolle spielen, können mit demografischen Modellen (Cohort-Survival-Modelle), mit Bevölkerungswanderungsmodellen, oder mit Haushaltsbildungsmodellen beschrieben werden. Die Individualverhaltensmodelle werden von Beckmann (2005, S. 662f) als nächste große Modellgruppe aufgeführt: Die Raum-Zeit-Geografie von Hägerstrand ist hier als Vertreter dieser Gruppe erwähnt. Kernpunkt dieser Theorie ist der Aktionsraum, welcher als eine Menge an räumlichen Möglichkeiten, die einem Individuum zur Verfügung steht, definiert ist.

Demografische Prognose für Oberösterreich

In diesem Kapitel wird die „Bevölkerungsprognose 2019“ des Landes Oberösterreich für das eigene Bundesland beschrieben. In dem Bericht der Landesregierung wird die Bevölkerungsveränderung der nächsten Jahrzehnte bis 2040 prognostiziert. Berechnet wurde diese von der Statistik Oberösterreich mit dem Kohorten-Komponenten-Ansatz. Bei dieser Methode wird die Bevölkerungsstruktur, die nach einjährigem Alter und Geschlecht gegliedert ist, pro Gemeinde mit den Komponenten Sterblichkeit, Fertilität und Migration bzw. vorhandener Baulandreserven in die Zukunft fortgeschrieben. Aus den summierten Gemeindeergebnissen werden dann die Einwohner*innenzahl Oberösterreichs bzw. die

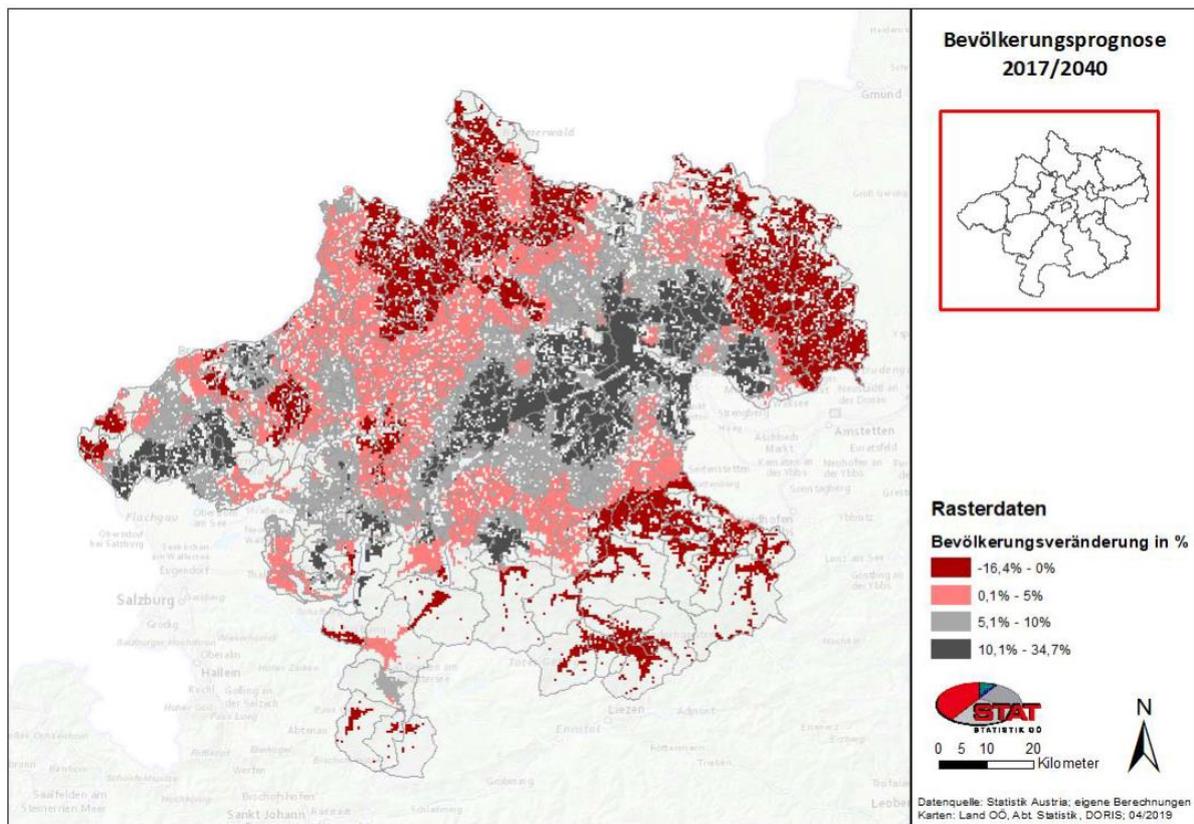
Einwohner*innenzahl pro Bezirk errechnet. Diese Gemeindeprognose ist für die Abschätzung von weiteren infrastrukturellen Anpassungen, z.B. Kinderbereuungs- oder auch Pflegeeinrichtungen bedeutend (Amt der öö. LReg., 2019, S. 7). Die Bevölkerungsentwicklung auf Gemeindeebene für diesen Zeitraum bis 2040 treffsicher vorherzusagen, ist kaum möglich, da Bevölkerungsveränderungen großflächige Prozesse sind und die Verwaltungseinheit „Gemeinde“ zu klein und damit nicht geeignet ist. Der Bericht bildet vier von Verwaltungseinheiten unabhängige „Regionen“, mit denen sich mit statistischen und mathematischen Verfahren Raumeinheiten mit ähnlichen Eigenschaften bezogen auf die Bevölkerungsdynamik erstellen lassen. Über die Zugehörigkeit dieser vier Regionen, (Gebiete mit Einwohner*innenrückgängen und Regionen mit schwachem, mäßigem oder starkem Bevölkerungswachstum), lässt sich die Bevölkerungsveränderung einer konkreten Gemeinde ableiten (Amt der öö. LReg., 2019, S. 30).

Schrumpfende Regionen, die in der Abbildung 9 (dunkelrot eingefärbt) als eine von vier Klassen kartographisch dargestellt sind, sind rudimentär mit Verkehrsinfrastruktur erschlossen und weisen auch aufgrund fehlender Arbeitsplatzangebote Abwanderungsbewegungen junger Menschen zwischen 20 und 29 Jahren auf. Besonders betroffen sind hier die Bezirke Rohrbach, Freistadt und Schärding, sowie Teile des inneren Salzkammergutes und der Region Pyhrn-Eisenwurzen (Amt der öö. LReg., 2019, S. 30).

Die Wachstumsregionen verlaufen kreisförmig um den oberösterreichischen Zentralraum herum. Je weiter man sich von diesem wegbewegt, desto schwächer ist das Wachstum ausgeprägt. Auf der Karte des Landes sind diese hell- bzw. dunkelgrau sowie weiter entfernt von den Zentren hellrot markiert (Amt der öö. LReg., 2019, S. 30).

Die stark wachsenden Regionen im Zentralraum (in Abbildung 9 dunkelgrau eingefärbt) sind die Städte Linz und Wels sowie deren Umlandgemeinden, wo Wachstumsraten von über 10% erwartet werden (Amt der öö. LReg., 2019, S. 30).

Abbildung 9: Kleinräumige Bevölkerungsveränderung 2017 bis 2040



Quelle: Amt der öö. LReg. (2019, S. 31)

Abbildung 10: Bevölkerungsentwicklung nach Zentralität und Gemeindegröße (Einwohner*innen) 2017 bis 2040

Gemeindetypen	Bevölkerung 2017 bis 2040						Veränd. 2017/40 in %
	2017	2020	2025	2030	2035	2040	
Urbane Zentren	565.569	576.129	592.105	605.777	617.342	627.659	11
Regionale Zentren	85.816	87.036	88.623	89.676	90.232	90.495	5,5
Ländlicher Raum im Umland von Zentren	303.534	309.606	317.827	323.765	327.373	329.283	8,5
Ländlicher Raum	518.657	524.115	530.635	534.283	535.092	533.965	3
bis unter 1.000 Einw.	61.431	62.059	62.954	63.446	63.409	62.902	2,4
1.000 bis unter 2.500 Einw.	333.233	336.558	340.862	343.261	343.312	341.332	2,4
2.500 bis unter 5.000 Einw.	351.509	357.236	364.131	368.506	370.811	371.933	5,8
5.000 bis unter 7.500 Einw.	181.138	184.791	189.482	192.953	195.506	197.650	9,1
7.500 bis unter 10.000 Einw.	78.325	79.500	80.910	81.787	82.290	82.687	5,6
10.000 bis unter 20.000 Einw.	110.355	112.728	115.439	117.444	119.258	121.118	9,8
20.000 bis unter 100.000 Einw	152.739	155.270	158.894	161.851	164.346	166.737	9,2
100.000 Einw. und mehr (Linz)	204.846	208.742	216.517	224.253	231.108	237.044	15,7
Oberösterreich	1.473.576	1.496.885	1.529.189	1.553.502	1.570.038	1.581.402	7,3

Quelle: Amt der öö. LReg. (2019, S. 32) eigene Darstellung

In Abbildung 10 werden die Gemeinden gemäß der Definition von Statistik Austria nach Zentralität in vier Gemeindetypen und nach Bevölkerungsgröße gemäß 8 Typen⁷ eingeteilt (Amt der öö. LReg., 2019, S. 32). Der Bericht zeigt, dass Gemeinden mit dem Merkmal „urbane Zentren“ sowie schon heute einwohner*innenstarke Gemeinde den größten Bevölkerungszuwachs zu erwarten haben. Der sehr geringe Zuwachs von Bevölkerung insbesondere in den kleinen Gemeinden unter 2.500 Einwohner*innen stellt verglichen mit dem starken Zugewinn aller anderen Gemeinden jedoch einen relativen Verlust dar (Amt der öö. LReg., 2019, S. 32f).

⁷ Die 8 Gemeindegrößenklassen sind: bis unter 1.000 Einw., 1.000 bis unter 2.500 Einw., 2.500 bis unter 5.000 Einw., 5.000 bis unter 7.500 Einw., 7.500 bis unter 10.000 Einw., 10.000 bis unter 20.000 Einw., 20.000 bis unter 100.000 Einw. sowie 100.000 Einw. und mehr (Amt der öö. LReg., 2019, S. 32)

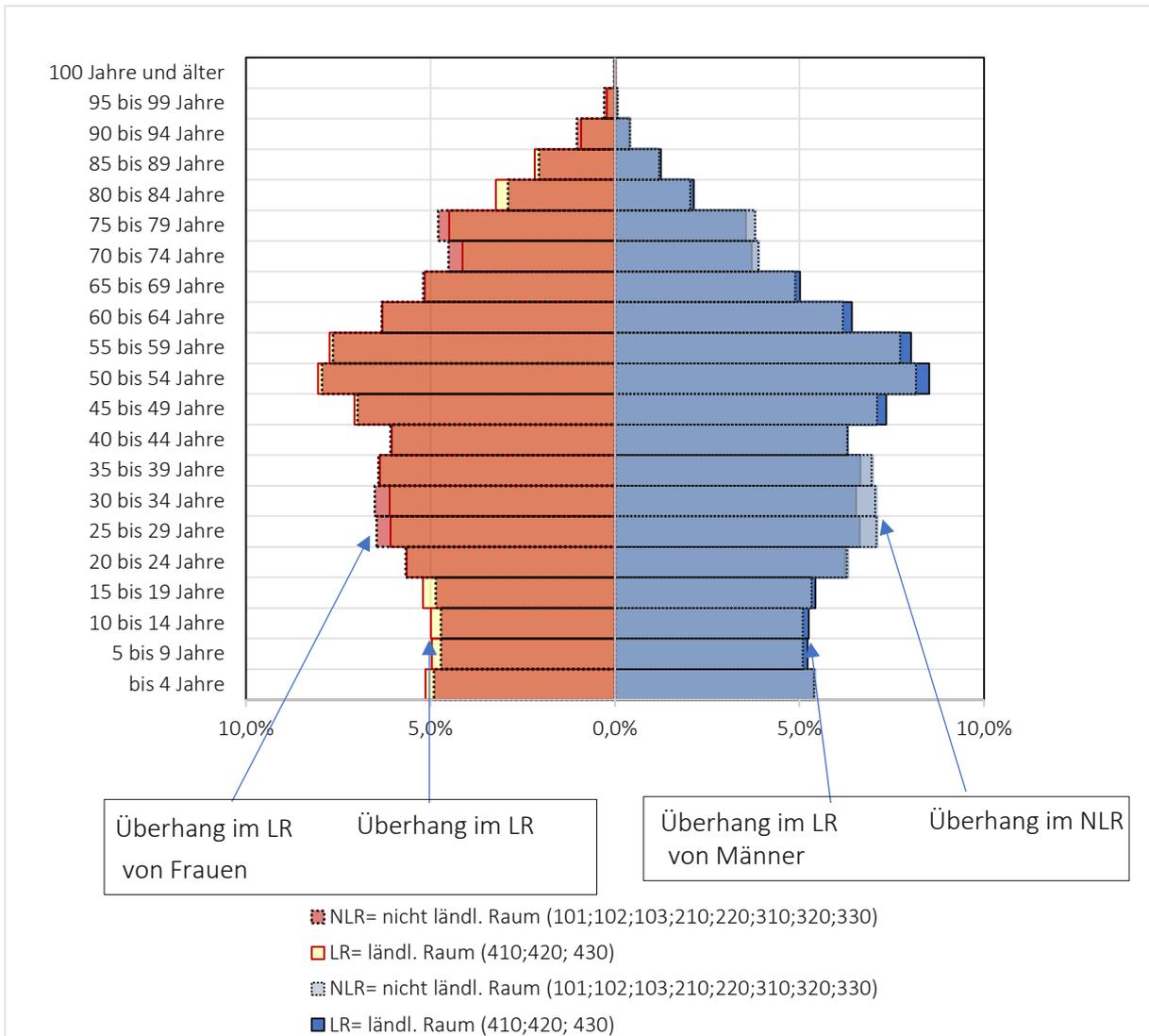
2.4. Altersstruktur der Gemeinden

Nachdem im oben beschriebenen Kapitel die Bevölkerungsprognose für die nächsten Jahre diskutiert wurde, wird in diesem Kapitel die Bevölkerungsstruktur der oberösterreichischen Gemeinden dargestellt.

Um den Altersaufbau und den generellen Trend der Bevölkerungsentwicklung nachvollziehen zu können, wurden die Abbildungen 11 bis 16 erstellt, welche nachfolgend beschrieben werden. Als Grundlage für die Einteilung in die beiden Kategorien wurde die Urban-Rural-Typologie der Statistik Austria für das Jahr 2017 gewählt. Diese wurde sowohl für die Einteilung der Bevölkerung des Jahres 2002 als auch für die Bevölkerung des Jahres 2019 herangezogen, um eine Vergleichbarkeit sicherzustellen.

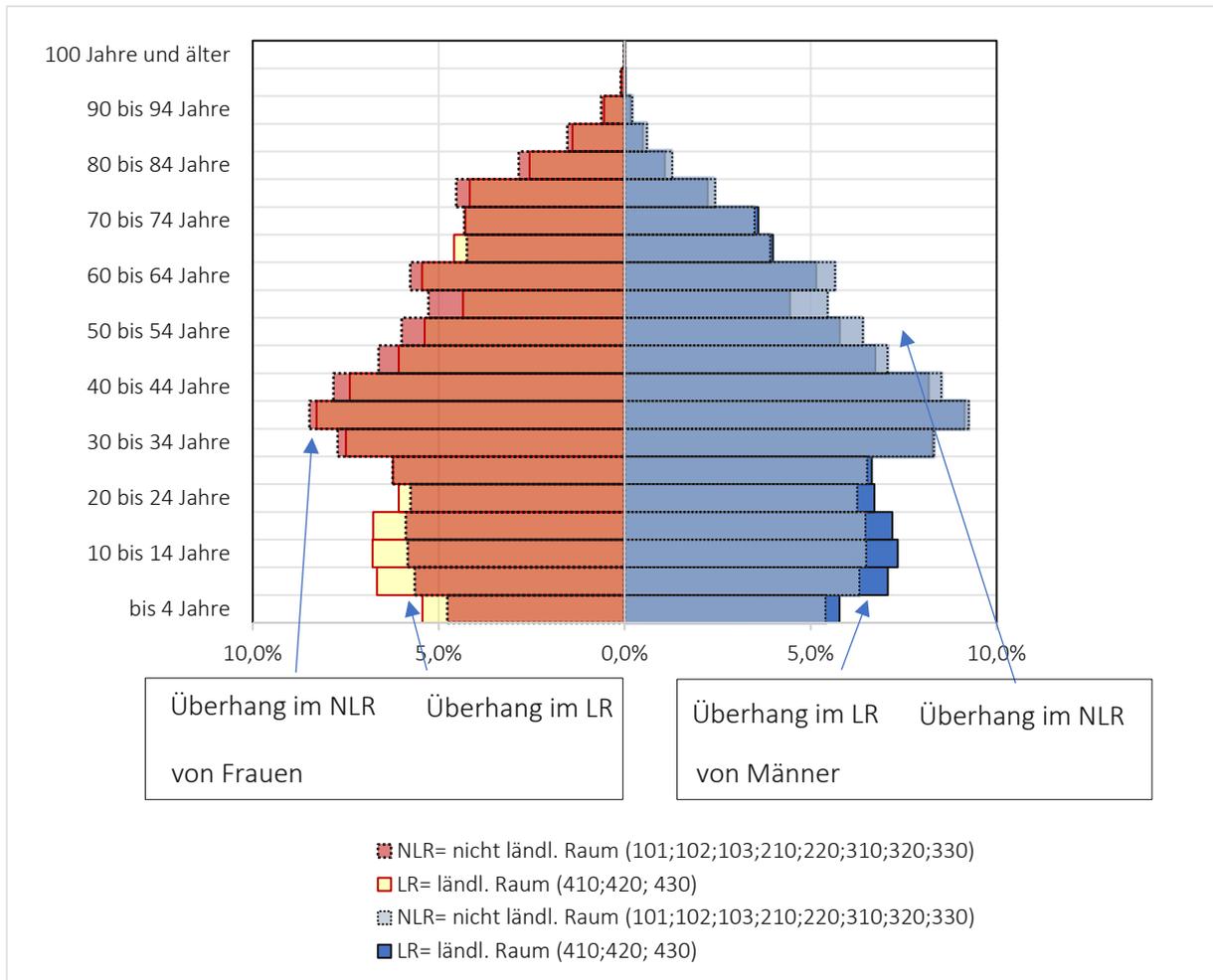
In Abbildung 11 ist die Bevölkerung im Jahr 2002 als Balkendiagramm im Ländlichen Raum und dem gesamten nicht-ländlichen Raum dargestellt. So zeigt sich, dass im Jahr 2002 die ländlichen Gemeinden (ländlich zentral, ländlich intermediär und ländlich peripher) in den Kohorten der unter 24-Jährigen bei den weiblichen Personen einen relativen Überschuss gegenüber dem gesamten nicht-ländlichen Raum aufweisen. Darüber hinaus wiesen die nicht ländlichen Gemeinden im Jahr 2002 prozentuell gesehen weniger junge Menschen, dafür einen höheren Anteil an Personen zwischen 35 und 60 Jahren aus. Interessant zu beobachten ist auch der Unterschied zwischen Männern und Frauen in den Altersgruppen der 30-45-Jährigen, da ländliche Gemeinden in diesen Altersgruppen einen deutlich geringeren Anteil an Frauen aufweisen. In Abbildung 12 ist die Situation fast 20 Jahre später dargestellt. Es zeigt sich, dass die gesamte Bevölkerung einen höheren Anteil an älteren und einen geringeren Anteil an jüngeren Personen zu verzeichnen hat. Die ländlichen Gemeinden, welche in den Altersgruppen der unter 25-Jährigen prozentuell deutlich stärkere Alterskohorten als die nicht ländlichen Gemeinden aufzuweisen hatten, sind nun nur mehr kaum von diesen zu unterscheiden. Dies könnte auch ein Indiz für die zunehmende Migration vom ländlichen Raum in städtische und stadtnahe Gemeinden sein. Bei den nicht ländlichen Gemeinden ist darüber hinaus im Jahr 2019 auch ein starker Überhang an Frauen bei den 25-34-Jährigen feststellbar. Bei den Männern in diesen Gemeinden ist zusätzlich dazu auch noch ein Überhang der 35-40-Jährigen festzustellen.

Abbildung 11: Bevölkerungsvergleich im ländlichen und nicht ländlichen Raum im Jahr 2019



Für die Bezeichnung ländlicher und „nicht-ländlicher“ Raum wurde die Urban-Rural-Typologie verwendet.
 Quellen: Statistik Austria (2023c), Statistik Austria (2022d), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 12: Bevölkerungsvergleich im ländlichen und nicht ländlichen Raum im Jahr 2002

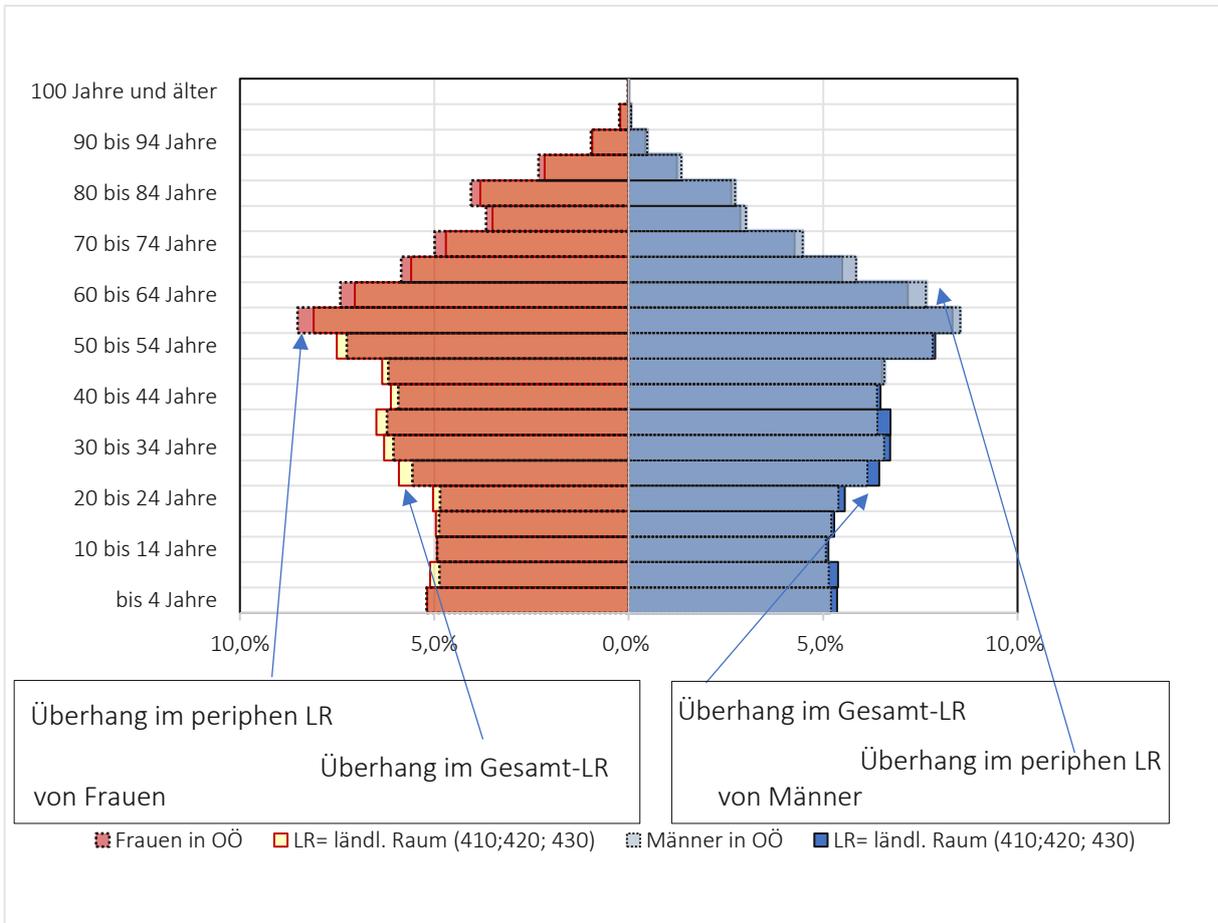


Für die Bezeichnung ländlicher und „nicht-ländlicher“ Raum wurde die Urban-Rural-Typologie verwendet.
 Quellen: Statistik Austria (2023c), Statistik Austria (2022d), eigene Berechnung und Darstellung

Um nicht nur die Hauptklasse „ländlicher Raum“ zu betrachten wird in der Abbildung 13 und der Abbildung 14 nicht nur der ländliche Raum, mit den Einteilungen zentral, intermediär und peripher, mit dem ausschließlich peripher ländlichen Raum verglichen, sondern auch die UR-Typologie vom „ländlichen Raum im Umland von Zentren, peripher“ mit der UR-Typologie ländlicher peripherer Raum. So werden in Abbildung 14 der „peripher ländliche Raum im Umland von Zentren“ (UR-Typ. 330) und der „peripher ländliche Raum“ (UR-Typ. 430) miteinander verglichen. In der Abbildung zeigt sich, dass die Altersgruppen der 30-39-Jährigen sowie die der 5-14-Jährigen bei den Frauen deutliche relative Bevölkerungsüberschüsse zugunsten der Gemeinden im peripher ländlichen Raum im Umland von Zentren aufweisen. Bei den Männern ist der Überhang in diesen Gemeinden etwas anders verteilt. Hier fällt auf, dass die Gruppe der 15-19-jährigen Männer im peripher ländlichen Raum prozentuell stärker vertreten ist. Es muss jedoch hinzugefügt werden, dass es sich in Oberösterreich bei der Urban Rural Typologie 2017 nur um 5 Gemeinden handelt, welche in die Kategorie „ländlicher Raum im Umland von Zentren, peripher“ eingeordnet wurden, wie in Tabelle 5 auf Seite 90 gezeigt wurde.

Abbildung 13 soll speziell die peripheren Gemeinden im ländlichen Raum (UR-Typ. 430) mit der Gesamtheit aller als ländlicher Raum kategorisierten Gemeinden vergleichen, sprich UR-Typ. 410, 420 und 430 zusammen. Hier zeigen sich jedoch nur marginale Unterschiede. So wird deutlich, dass bei allen Altersgruppen unter 40 Jahren die Bevölkerung in den peripheren Gemeinden unter jenen der Vergleichsgruppe, also der gesamten ländlichen Gemeinden, liegt.

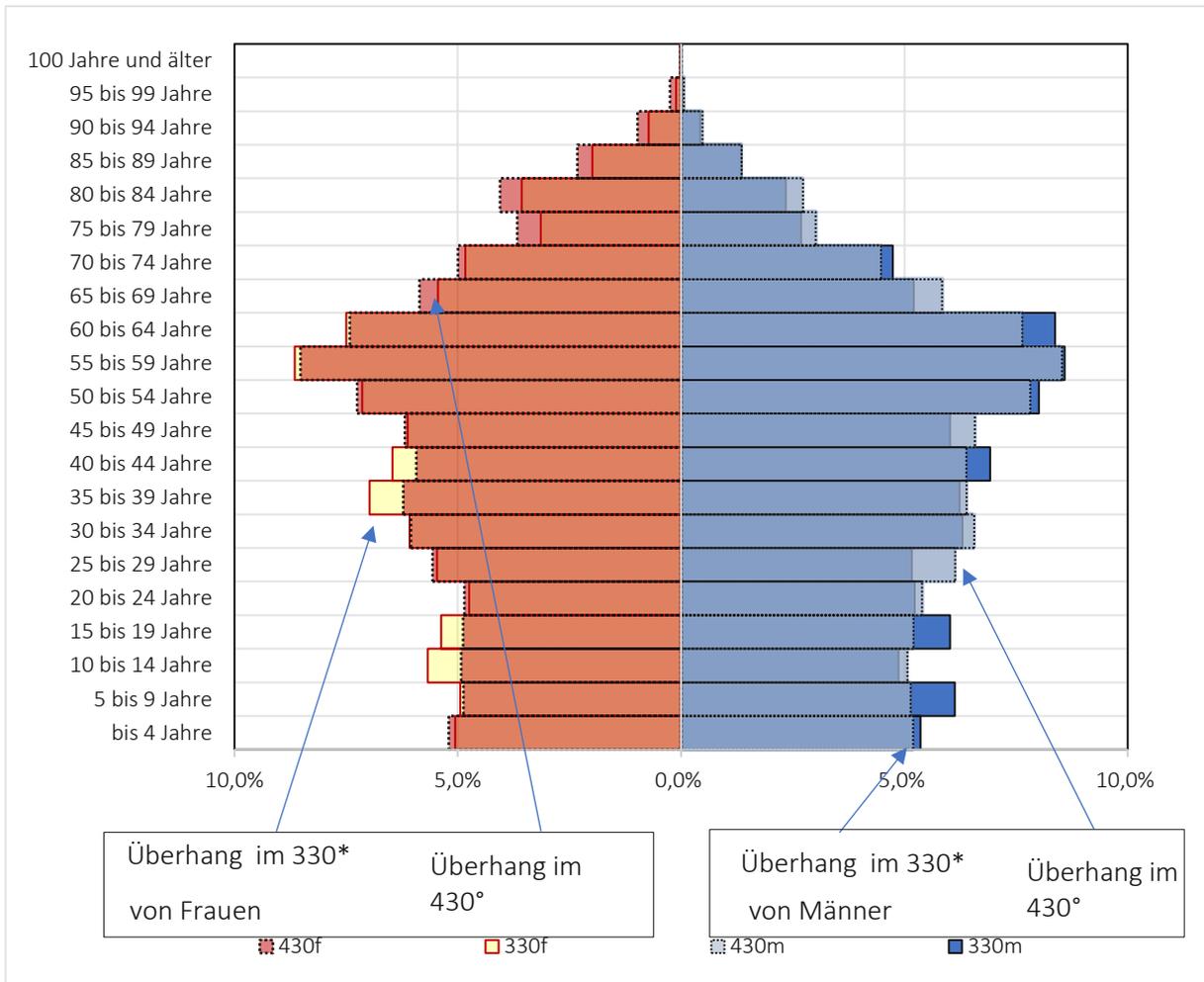
Abbildung 13: Bevölkerungsvergleich im gesamtländlichen und peripher ländlichen Raum im Jahr 2022



Für die Bezeichnung ländlicher und „nicht-ländlicher“ Raum wurde die Urban-Rural-Typologie verwendet. „Gesamt-LR“ meint hier die gesamte Hauptklasse „Ländlicher Raum“ (also 410, 420 und 430). Peripher LR meint hier nur die Unterklasse 430.

Quellen: Statistik Austria (2023c), Statistik Austria (2022d), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 14: Bevölkerungsvergleich im "peripher Ländlichen Raum im Umland von Zentren" und peripher ländlichen Raum im Jahr 2022



Für die Bezeichnung ländlicher und „nicht-ländlicher“ Raum wurde die Urban-Rural-Typologie verwendet:

* 330 = peripherer Ländlichen Raum im Umland von Zentren

° 430: = „Ländlicher Raum, peripher“

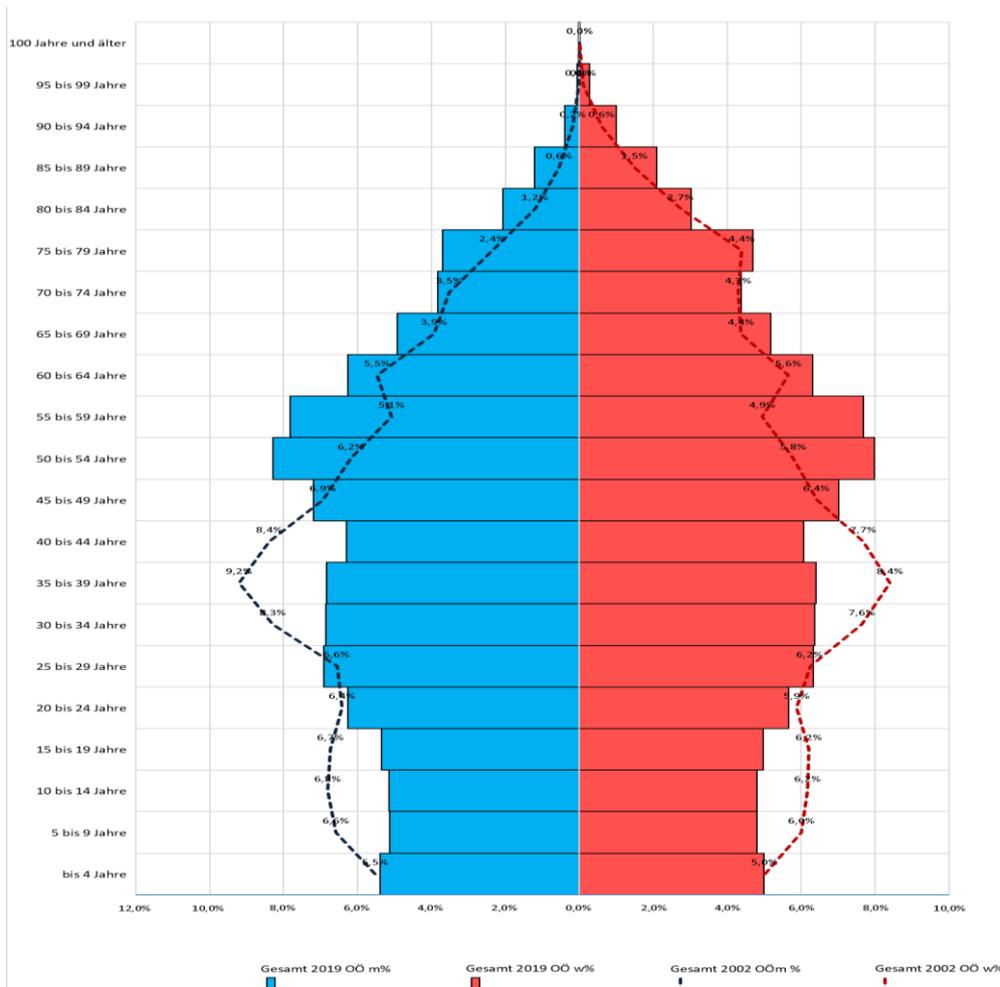
Quellen: Statistik Austria (2023c), Statistik Austria (2022d), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 16 soll die Bevölkerungsveränderung zwischen 2002 und 2019 für Oberösterreich darstellen. Hier zeigt sich die Überalterung der oberösterreichischen Gesellschaft. Dieser Trend bezieht sich auf alle Gemeindetypen, unabhängig ob städtisch, ländlich, zentral oder peripher gelegen. In den vorangegangenen Abbildungen (Abbildung 12 bis Abbildung 14) wird die Bevölkerungsentwicklung für die jeweiligen Gemeindetypen mit den Jahren 2002 und 2019 verglichen.

So lässt sich in allen nachfolgenden Abbildungen die Alterung der Bevölkerung erkennen. Die Ausprägung des demografischen Wandels ist jedoch je nach Urban-Rural-Typologie Klasse unterschiedlich stark ausgeprägt. So ist in der Abbildung 15 die die ganze oberösterreichische Bevölkerung zeigt, eine Verschiebung von den jungen hin zu älteren Menschen gut zu erkennen.

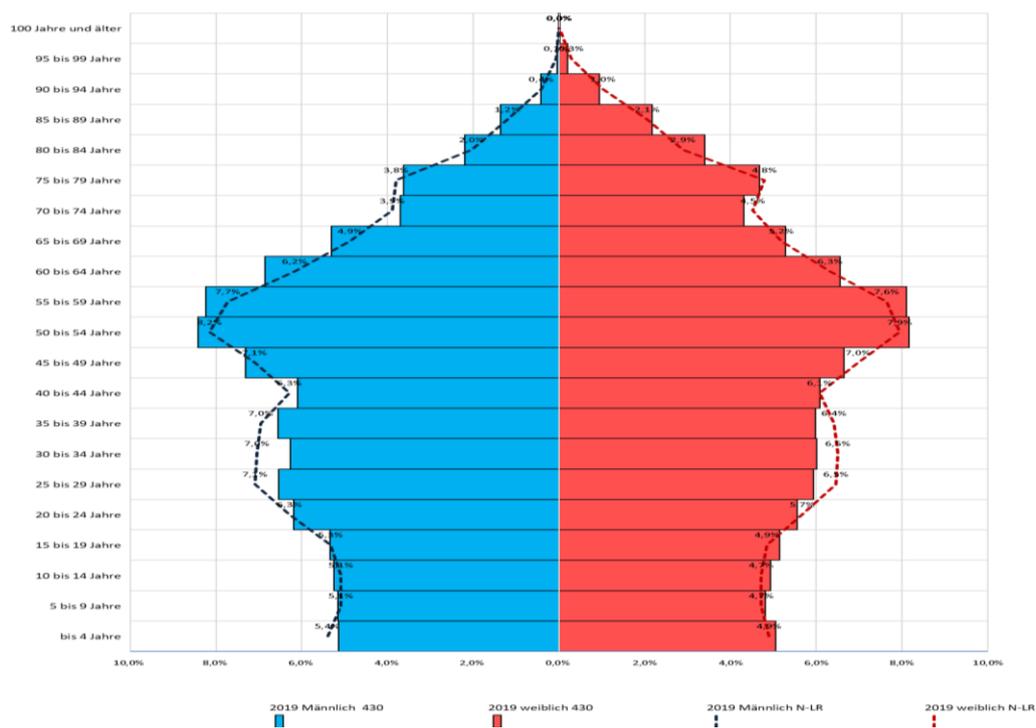
In der Abbildung 11 und Abbildung 12 die die Unterschiede zwischen dem ländlichen und dem nicht-ländlichen Raum zeigen sollen, ist kein Unterschied zwischen der Alterung von ländlichen und nicht-ländlichen Gemeinden zu erkennen.

Abbildung 15: Bevölkerung in Oberösterreich 2002 und 2019



Quellen: Statistik Austria (2023c), Statistik Austria (2022d), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 16: Bevölkerung der öö. Gemeinden, aufgeteilt in ländliche und nicht-ländliche laut Urban-Rural-Typologie

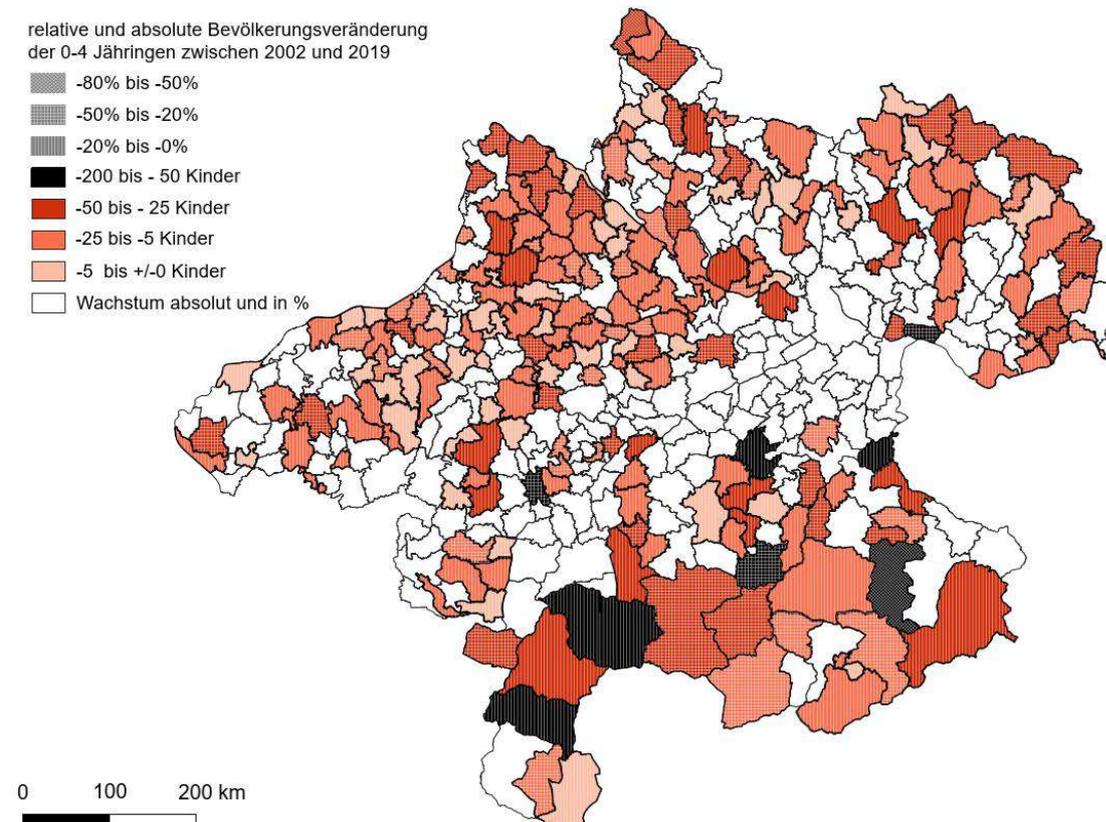


Quellen: Statistik Austria (2023c), Statistik Austria (2022d), eigene Berechnung und Darstellung

Bei der Betrachtung der gesamten Bevölkerungsveränderung ist neben dem Beobachtungszeitraum auch die Ab- bzw. Zunahme je Bevölkerungskohorte von Interesse. Da in dieser Arbeit der Fokus auf vorschulische und primärschulische Infrastrukturbereitstellung, also Kindergärten und Volksschulen, gelegt wurde, ist die Veränderung der 0-4- bzw. der 5-9-jährigen Bevölkerung in den folgenden Abbildungen (Abbildung 17 und Abbildung 18) dargestellt. Da die relative Bevölkerungsveränderung bei kleinen Gemeinden stärker bzw. auch schwächer ausfallen kann, wurde hier zusätzlich die absolute Schrumpfung dargestellt. Gerade bei Gemeinden, welche die Mindestschüler*innen- bzw. Mindestkinderzahl pro Kindergarten- bzw. pro Volksschulstandort nur knapp erreichen, sind die absoluten Zahlen hier für die Schließung bzw. den Erhalt von Schulen von großer Wichtigkeit.⁸ So wird in der Abbildung 18 durch die relative und absolute Verringerung der Kleinstkinder kartografisch dargestellt, dass gerade Gemeinden mit vergleichsweise mäßigem prozentuellen Rückgang der 0-4-Jährigen in absoluten Zahlen stärkere Rückgänge als kleine Gemeinde zu verzeichnen hatten. Klarerweise lassen sich absoluten Veränderungen zwischen unterschiedlich großen Gemeinden nicht vergleichen, jedoch ist speziell bei kleinen Gemeinden oft bereits eine kleine Veränderung bei der Kindergartenkinder-/Schüler*innenzahl für den Erhalt eines Schulstandortes entscheidend.

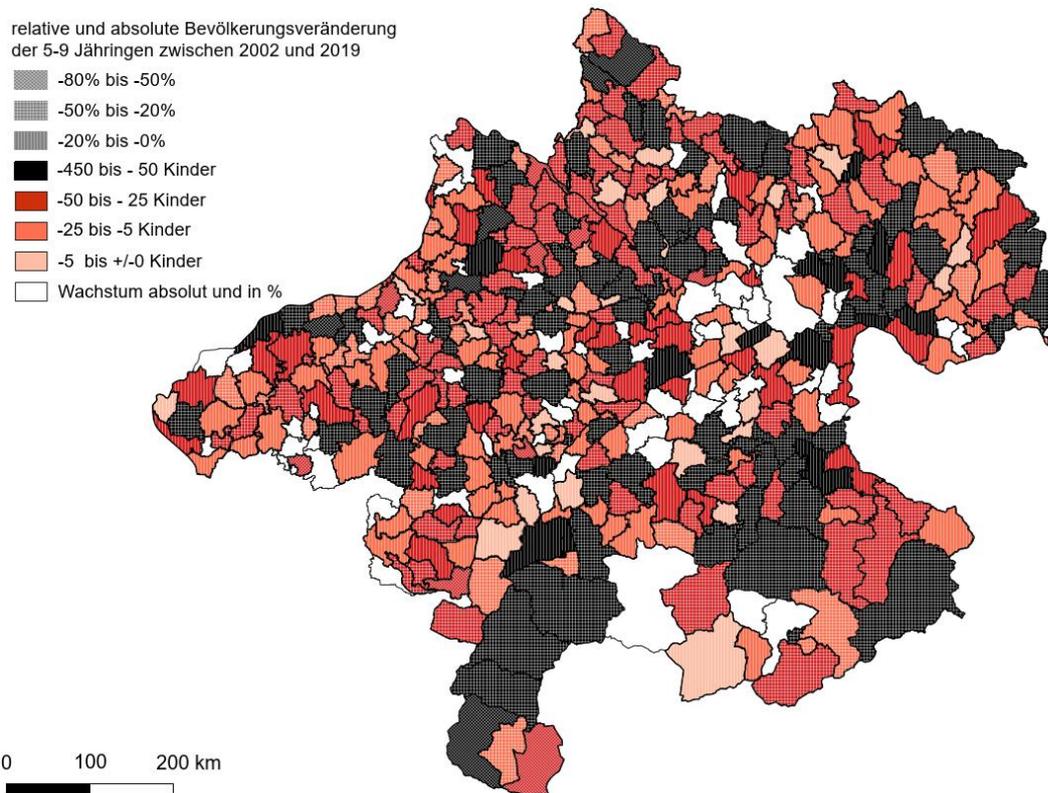
⁸ Laut §7 (Oö. KBBG) sind bei Krabbelstubbengruppen mind. 6 bis max. 10 Kinder, bei Kindergartengruppen mind. 10 bis max. 23 Kinder vorgeschrieben; laut §11 (oö. POG, entfallen durch LGBl. Nr. 64/2018) betrug die Klassenschülerhöchstzahl bei Volksschulen 30 Kinder und durfte 10 Kinder nicht unterschreiten. Eingeführt wurden im oö. POG u.a. Pflichtschulcluster, die aus zwei bis 8 Schulstandorten bestehen können.

Abbildung 17: relative und absolute Bevölkerungsveränderung der 0-4-jährigen zwischen 2002 und 2019



Quellen: Statistik Austria (2023c), Statistik Austria (2022d), eigene Berechnung und Darstellung, Hintergrundkarte doris.at (2023)

Abbildung 18: relative und absolute Bevölkerungsveränderung der 5-9-jährigen zwischen 2002 und 2019



Quellen: Statistik Austria (2023c), Statistik Austria (2022d), eigene Berechnung und Darstellung, Hintergrundkarte doris.at (2023)

Stellt man die Gemeinden mit den stärksten relativen Bevölkerungsverlusten bei den Kindern zwischen 0-4 Jahren in einer Tabelle 1 dar und nimmt zur Veranschaulichung nur die zehn Gemeinden mit dem größten Bevölkerungsschwund, so zeigt sich folgendes Bild. Die höchsten prozentuellen Verluste zwischen 2002 und 2019 zwischen -70% bis -40% sind jedoch in absoluten Zahlen der jeweiligen Gemeinde summiert „nur“ 286 Kleinkinder weniger als im Jahr 2002. Interessant ist hier, dass es sich ausschließlich um ländliche Gemeinden (ländlich laut Urban-Rural-Typologie Statistik Austria) handelt. Ein Rückgang an Kindern in den genannten Altersgruppen ist bezogen auf das gesamte Landesgebiet Oberösterreichs im beobachteten Zeitraum nicht festzustellen. Es ergibt sich ein Plus von 4.032 Kindern in der Alterskohorte zwischen 0 und 4 Jahren in Oberösterreich.

Tabelle 1: TOP 10 Gemeinden mit der größten absoluten Schrumpfung Rückgang an 0-4-Jährigen; Veränderung der absoluten und relativen Anzahl der Kinder je Gemeinde im Zeitraum 2002 und 2019

Top 10 Gemeinden mit größtem relativen Rückgang der 0-4-Jährigen zwischen 2002 und 2019				Top 10 Gemeinden mit größtem absoluten Rückgang der 0-4-Jährigen zwischen 2002 und 2019			
UR-TYP	Name	Rückgang in %	Rückgang	UR-TYP	Name	Rückgang in %	Rückgang
430	Schwarzenberg am Böhmerwald	-72%	-28	102	Steyr	-10%	-194
410	Reichraming	-52%	-61	420	Bad Goisern am Hallstättersee	-20%	-78
410	Geiersberg	-52%	-15	102	Timelkam	-24%	-73
420	Hörbich	-48%	-15	210	Micheldorf in Oberösterreich	-21%	-69
420	Freinberg	-43%	-43	410	Kremsmünster	-17%	-65
410	Neumarkt im Hausruckkreis	-42%	-39	410	Reichraming	-52%	-61
420	Sandl	-42%	-38	310	Mauthausen	-20%	-60
420	Lichtenau im Mühlkreis	-41%	-12	410	Ebensee am Traunsee	-13%	-52
410	Sankt Georgen bei Obernberg am Inn	-41%	-15	430	Weyer	-20%	-48
410	Sankt Nikola an der Donau	-40%	-20	310	Feldkirchen an der Donau	-16%	-47
			Summe				Summe
			-286				-747

Quellen: Statistik Austria (2023c), Statistik Austria (2022d), eigene Berechnung und Darstellung

Nimmt man nun die Top 10 Gemeinden mit dem größten Rückgang an 0-4-Jährigen in absoluten Zahlen, so zeigt sich, dass die Anzahl der Kleinkinder 2019 verglichen mit 2002 um mehr als 700 geschrumpft ist. Von den 10 Gemeinden mit den größten Verlusten ist hier laut Urban Rural Typologie genau die Hälfte dem ländlichen Raum zuordenbar. Betrachtet man exemplarisch die Top 10 Gemeinden mit den größten relativen Bevölkerungsverlusten in der Gruppe der 5-9-Jährigen im selben Beobachtungszeitraum, so zeigt sich, dass diese bis zu -65 % weniger Schüler*innen aufzuweisen haben. Diese 10 Gemeinden, die ausschließlich dem ländlichen Raum zuzuordnen sind, weisen einen Bevölkerungsverlust in dieser Alterskohorte von insgesamt -438 Kindern auf. Die Top 10 Gemeinden mit den absolut stärksten Rückgängen sind durch einen Rückgang von -2.315 Kindern gekennzeichnet. Von diesen Gemeinden sind nur noch 3 dem ländlichen Raum zuzuweisen.

Auf Gemeindeebene für das ganze Landesgebiet ist die Bevölkerungsentwicklung der 0-4-Jährigen zwischen 2002 und 2019, wie oben bereits erwähnt, viel ausdifferenzierter. So verzeichneten 207 Gemeinden in dieser Alterskohorte einen Bevölkerungsverlust und 220 Gemeinden Zugewinne. 11 Gemeinden wiesen 2019 dieselbe Anzahl in dieser Altersgruppe wie 2002 auf. Von den 207 Gemeinden mit schrumpfender Bevölkerungszahl der 0-4-Jährigen ist die überwiegende Anzahl der Gemeinden dem Ländlichen Raum (laut der Urban Rural Typologie) zuordenbar. Konkret sind das 148, die in diesem Zeitraum in die Urban Rural Typologie „Ländlicher Raum“ fallen. Betrachtet man diese Unterklassen, so zeigt sich, dass 83 in die Klasse „Ländlicher Raum, zentral“, 28 in die Klasse „Ländlicher Raum, intermediär“, und 37 in die Klasse „Ländlicher Raum, peripher“ fallen. Für Oberösterreich gesamt ergab sich 2019 im Vergleich zu 2002 ein Überschuss von 4.302 Kindern zwischen 0 und 4 Jahren.

Von den 207 Gemeinden mit durchschnittlich schrumpfender Bevölkerung in der Altersklasse der 0-4-Jährigen zwischen 2002 und 2019 waren 148 Gemeinden dem ländlichen Raum (siehe Urban Rural Typologie) zuordenbar. Von diesen 148 ländlichen Gemeinden verzeichneten wiederum 85 Gemeinden zusätzlich zum Verlust der 0-4-Jährigen auch einen Verlust der Gesamtbevölkerung. In den restlichen 63 Gemeinden schrumpfte zwar die Zahl der Kleinkinder, die Gesamtbevölkerung wuchs im beobachtbaren Zeitraum allerdings an.

Bei der Betrachtung der 5-9-Jährigen aller oberösterreichischen Gemeinden ergibt sich beim Vergleich der Jahre 2002 und 2019 folgendes Bild. So betrug die Gesamtentwicklung für Oberösterreich ein Minus von 13.076 Kindern in der untersuchten Alterskohorte. Auch hier entwickeln sich die Gemeinden sehr unterschiedlich. Von den 438 Gemeinden Oberösterreichs (Stand 2019⁹) weisen nur 61 ein Bevölkerungszugewinn in dieser Alterskategorie, 5 Gemeinden wiesen 2019 dieselbe Anzahl an 5-9-Jährigen wie 2002 auf und ganze 372 Gemeinden hatten weniger Kinder zwischen 5 und 9 Jahren als noch im Jahr 2002. Bei der Beobachtung der Gemeinden, die laut Urban Rural Typologie dem ländlichen Raum zugeordnet werden, haben zwischen den Zeitpunkten 2002 und 2019 insgesamt 232 Gemeinden Bevölkerungsverluste in der Altersgruppe der 5-9-Jährigen zu verzeichnen und nur 33 Gemeinden können Zugewinne verbuchen. In 4 Gemeinden hat sich die Anzahl an Personen in dieser Altersgruppe nicht verändert.

Von den 232 ländlichen Gemeinden mit Bevölkerungsverlusten in der Gruppe der 5-9-Jährigen verzeichnen jedoch 128 Gemeinden einen generellen Bevölkerungsgewinn und nur 104 einen Gesamtrückgang der Bevölkerung.

Fokussiert man sich auf diese 232 ländlichen Gemeinden mit Bevölkerungsverlusten von insgesamt 1.243 Personen in der Altersgruppe der 5-9-Jährigen zwischen den Zeitpunkten 2002 und 2019, so zeigt sich, dass davon 137 Gemeinden der Klasse „Ländlicher Raum, zentral“, 43 der Klasse „Ländlicher Raum, intermediär“, und 52 der Klasse „Ländlicher Raum, peripher“ zugeordnet werden. Bei den 137 zentral ländlichen Gemeinden ist die Anzahl der Kinder im Alter zwischen 5-9 Jahren im Vergleich zu 2002 um 520, bei den intermediär ländlichen Gemeinden um 357 und bei den peripher ländlichen Gemeinden um 366 Kinder geschrumpft.

Zu betonen ist nun, dass auch die gesamte Bevölkerungsentwicklung in den Gemeinden von Bedeutung ist. Da diese jedoch keine unmittelbare Auswirkung auf die schulische Infrastruktur hat, wurde diese

⁹ Da über die Jahre immer wieder zu Gemeindezusammenlegungen in Oberösterreich gekommen, gibt es seit 2019 bis jetzt (2023) 438 Gemeinden in Oberösterreich (Statistik Austria, 2023b). Die zusammengelegten Gemeinden sind auch in der Tabelle 7 „zusammengelegte Gemeinden inklusive GKZ und Jahr der Zusammenlegung“ auf der Seite 26 zu finden.

Entwicklung hier nicht separat beschrieben. Um „Ausreißer“ in diesen beiden Altersgruppen (0-4-Jährige und 5-9-Jährige) zwischen den beiden untersuchten Jahren 2002 und 2019 zu vermeiden wurde die durchschnittliche Entwicklung der Altersgruppen in Prozent pro Jahr über den Beobachtungszeitraum berechnet.

Wie in Tabelle 2 zu sehen gibt es beispielsweise 63 Gemeinden im ländlichen Raum, bei welchen im Zeitraum zwischen 2002 und 2019 die durchschnittliche jährliche Bevölkerung der 0-4-Jährigen geschrumpft ist, die Gesamtbevölkerung jedoch gewachsen ist. Von den insgesamt 169 ländlichen Gemeinden verzeichnen 106 Gemeinden einen Rückgang der Gesamtbevölkerung. Bei 85 Gemeinden schrumpft neben der Gesamtbevölkerung auch jene der 0-4-Jährigen. 19 Gemeinden verzeichnen trotz Gesamtbevölkerungsschrumpfung ein Wachstum der 0-4-Jährigen und bei zwei Gemeinden blieb die Zahl der 0-4-Jährigen trotz Schrumpfung der Gesamtbevölkerung konstant. 94 Gemeinden verzeichneten ein Wachstum aller untersuchten Bevölkerungsteile, wohingegen bei 63 Gemeinden im ländlichen Raum trotz Bevölkerungswachstum die Zahl der 0-4-Jährigen rückläufig war. Bei den letztgenannten Gemeinden zeigt sich ein klarer Trend zur „Überalterung“.

Bei der Betrachtung der 5-9-Jährigen im Beobachtungszeitraum 2002 bis 2019 zeigt sich bei den 106 ländlichen Gemeinden, die einen Rückgang der Bevölkerung verzeichnen, dass lediglich zwei Gemeinden trotz Rückgang der Gesamtbevölkerung ein Wachstum in der Anzahl der 5-9-Jährigen verzeichnen. Alle übrigen 104 Gemeinden weisen in dieser Altersgruppe rückläufige Tendenzen auf.

Bei den nicht-ländlichen Gemeinden, gemeint sind hier alle städtischen Gemeinden, ländliche Gemeinden im Umland von Städten sowie alle Gemeinden in Regionalen Zentren, hat sich die Gesamtbevölkerung folgendermaßen entwickelt. Von den 169 nicht-ländlichen Gemeinden schrumpfen nur 16 Gemeinden, wobei 11 Gemeinden betroffen sind, bei welchen sowohl die Gesamt- als auch die Bevölkerung der 0-4-Jährigen schrumpft. Die restlichen 5 Gemeinden verzeichnen trotz Gesamtbevölkerungsschrumpfung ein Wachstum der 0-4-Jährigen. Bei 48 Gemeinden schrumpft die Anzahl der 0-4-Jährigen bei gleichzeitigem Bevölkerungswachstum. 102 Gemeinden erreichen im Beobachtungszeitraum ein Wachstum der Gesamt- wie auch der 0-4-jährigen Bevölkerung.

Bei der Untersuchung der 5-9-Jährigen ergibt sich bei den nicht-ländlichen Gemeinden im Beobachtungszeitraum von 2002 bis 2019 folgendes Bild. So gibt es keine Gemeinde, bei welcher die Anzahl der 5-9-Jährigen bei gleichzeitigem Gesamtbevölkerungsrückgang wächst. Es schrumpfen hier alle 16 Gemeinden in beiden beobachteten Bevölkerungsgruppen, sprich die 0-5-Jährigen sowie die Gesamtbevölkerung in diesen Gemeinden. Bei 124 Gemeinden zeigt sich trotz Gesamtbevölkerungswachstums eine Schrumpfung der 5-9-Jährigen. Nur 28 Gemeinden verzeichnen in den beiden untersuchten Bevölkerungsgruppen Zuwächse. Eine einzige Gemeinde verzeichnete trotz wachsender Gesamtbevölkerung eine stagnierende Anzahl an 5-9-Jährigen.

Tabelle 2: durchschnittliche Bevölkerungsveränderung gesamt und nach Altersgruppe der 0-4 und 5-9-Jährigen im Zeitraum von 2002 bis 2019

ö. Gemeinden	Anzahl der 0-4-Jährigen	Gesamtbev. in den Gemeinden	ö. Gemeinden	Anzahl der 5-9-Jährigen	Gesamtbev. in den Gemeinden	
11	schrumpft	schrumpft	16	schrumpft	schrumpft	nicht-ländliche Gemeinden ⁺
5	wächst	schrumpft	0	wächst	schrumpft	
48	schrumpft	wächst	124	schrumpft	wächst	
102	wächst	wächst	28	wächst	wächst	
3	konstant	wächst	1	konstant	wächst	
85	schrumpft	schrumpft	104	schrumpft	schrumpft	ländliche Gemeinden ⁺
19	wächst	schrumpft	2	wächst	schrumpft	
63	schrumpft	wächst	128	schrumpft	wächst	
94	wächst	wächst	31	wächst	wächst	
6	konstant	wächst	4	konstant	wächst	
2	konstant	schrumpft	0	konstant	schrumpft	
438						
⁺ UR-Typ= Urban-Rural-Typologie laut Statistik Austria Quellen: Statistik Austria (2023c), Statistik Austria (2022d), eigene Berechnung und Darstellung						

2.5. Fazit

In diesem Kapitel wurde die Begriffsdefinition ländlicher Raum (mit allen Abstufungen) und städtischer Raum diskutiert, wobei hier zwischen einer politischen und einer analytischen Abgrenzung unterschieden werden muss. Für diese Arbeit wurde die Definition der Urban Rural Typologie der Statistik Austria verwendet, da diese für Österreich entwickelt wurde und sämtliche österreichischen Gemeinden erfasst. Andere Stadt-Land-Vergleiche sind für die Betrachtung innerhalb Oberösterreichs nicht sinnvoll, da diese auf NUTS-3 Ebene beruhen. Sie sind somit zu „grob“ für innerösterreichische Vergleiche und nur für internationale Vergleichbarkeit geeignet.

Die Effekte des demografischen Wandels sind in ganz Oberösterreich spürbar, wobei es Unterschiede zwischen den ländlichen und städtischen Gemeinden bezogen auf die Gesamtbevölkerung gibt. Es zeigt sich, dass ganz Oberösterreich tendenziell mehr ältere Personen zu Ungunsten junger Personen beherbergen wird, was in Abbildung 15 und Abbildung 16 gezeigt wird. Der demografische Wandel hat einen Effekt auf alle oberösterreichischen Gemeinden, ist jedoch lokal unterschiedlich ausgeprägt.

Prozentuell die größten Bevölkerungsverluste in der Gruppe der 0-4-Jährigen sind in ländlichen peripheren Gemeinden zu verzeichnen. Relativiert werden diese Prozentzahlen jedoch von einer geringen Bevölkerungsanzahl in den jeweiligen Gemeinden. Beim absoluten Rückgang der 0-4-Jährigen sind jedoch ebenfalls viele ländliche Gemeinden überdurchschnittlich stark betroffen. Insgesamt, also bezogen auf gesamt Oberösterreich, nimmt die Zahl der Kinder unter 4 Jahren jedoch deutlich zu. Generell kann gesagt werden, dass Gemeinden, je weiter diese vom oberösterreichischen Zentralraum oder den entsprechenden hochrangigen MIV- oder ÖV-Anbindungen entfernt sind, eher zur Bevölkerungsabnahme neigen.

Die Bevölkerungsabnahme auf Gemeindeebene allein sagt jedoch wenig über die Anzahl an Kindern in einer Gemeinde aus, da es auch Gemeinden gibt, welche trotz eines Bevölkerungswachstums Kinder unter 4 Jahren bzw. Kinder zwischen 5-9 Jahren verlieren.

Für die vorliegende Arbeit ist die Entwicklung der 0-4-jährigen Bevölkerungsgruppe auf Gemeindeebene in absoluten Zahlen entscheidend, da bei der Auslastung von sozialer Infrastruktur und speziell bei Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen jedes zusätzliche Kind über eine vom Land genehmigte neue Krabbelstübengruppe entscheiden kann.

3. Daseinsvorsorge bezogen auf Kinderbildungs- und -betreuungsangebote

In diesem Kapitel werden mehrere Themenblöcke beschrieben, darunter fallen die Definition der Daseinsvorsorge, das rechtliche System der Raumplanung in Österreich, die Aufgaben von Gemeinden und die Finanzierung dieser Aufgaben.

3.1. Begriffsdefinition Daseinsvorsorge

Unter Daseinsvorsorge im kommunalen Bereich kann die Grundversorgung von Einwohner*innen verstanden werden. Eine eindeutige Definition des Begriffes gibt es jedoch nicht (Mitterer, 2022).

Laut Daseinsvorsorge.org wird eine Definition von Schneiderhan und Knauff verwendet, die wie folgt lautet (Daseinsvorsorge.org, 2013)

„Daseinsvorsorge ist die durch den Staat und die Kommunen sicherzustellende gemeinwohlorientierte Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen (einschließlich der Infrastruktur), die für eine zeitgemäße Lebensführung unerlässlich sind und auf die die Bevölkerung mangels eigener Erschaffungsmöglichkeiten angewiesen ist.“

(Daseinsvorsorge.org nach Schneiderhan und Knauff, 2013).

Die Möglichkeit digitale Dienstleistungen flächendeckend in Anspruch zu nehmen, soll in Zukunft ein wesentlicher Teil der Daseinsvorsorge sein (ÖREK 2030, 2021, S. 20).

Einer von zehn zentralen Punkten des ÖREK 2030 ist die Daseinsvorsorge für gleichwertige Lebensbedingungen zu gestalten und als wesentlich für die österreichische Raumentwicklung zu fokussieren und in der kommenden Dekade diesen Punkten die höchste Priorität zukommen zu lassen (BML, 2021).

Auf kommunaler Ebene kann im weiteren Sinn die Daseinsvorsorge in die Bereiche Bildung, Kultur und Infrastruktur (Verkehrsinfrastruktur und Kommunikation) bis hin zu Freizeit und Sport- und Grünanlagen reichen. Eine Kernaufgabe der Daseinsvorsorge der Gemeinden ist neben der Wasserver- und entsorgung die Abfallbeseitigung. Aufgrund des Trends am Immobilienmarkt kann auch der Bereich Wohnen als Teil der Daseinsvorsorge von Kommunen gewertet werden (Mitterer, 2022). Im Zuge von privatwirtschaftlichen Maßnahmen zur Baulandsicherung gibt es im Raumordnungsgesetz in Oberösterreich auch die Möglichkeit, Flächen für den förderbaren Wohnbau zu erhalten (Oö. ROG 1994, §16 Abs. 1 Z. 3).

Im oberösterreichischen Raumordnungsgesetz Oö. ROG 1994 wird das Wort Daseinsvorsorge nicht direkt erwähnt. Es wird hier jedoch unter den Raumordnungsgrundsätzen und Zielen unter §2 Abs 1 Z 4 auf „die Sicherung oder Verbesserung der räumlichen Voraussetzungen für eine leistungsfähige Wirtschaft einschließlich der Sicherung der natürlichen Ressourcen sowie die Sicherung der **Versorgung** der Bevölkerung und der Wirtschaft **mit notwendigen Gütern und Dienstleistungen**, insbesondere in Krisenzeiten“ (Oö. ROG 1994, §2 Abs 1 Z 4) verwiesen.

Da es in dieser Arbeit nur um Oberösterreich gehen wird, werden nun genaue Begriffsdefinitionen für dieses Bundesland aufgezählt.

Im § 69 der oberösterreichischen Gemeindeordnung idGF. LGBl. Nr. 90/2021 geht es um die wirtschaftlichen Unternehmungen von Gemeinden. Im § 69 Abs. 5 geht es um den Verkauf von gemeindeeigenen wirtschaftlichen Unternehmungen. Als Definition für „...derartige wirtschaftliche Unternehmungen

gelten insbesondere kommunale Einrichtungen der Wasser- und Energieversorgung, der Abwasser- und Müllentsorgung sowie Bildungs-, Gesundheits-, Kultur- und Sozialeinrichtungen sowie Kinderbetreuungseinrichtungen“ (Oö. GemO 1990, §69 Abs.5).

Eine konkrete Definition von Daseinsvorsorge ist in der oberösterreichischen Raumordnungsstrategie 2030 mit dem Namen „#upperREGION2030“ zu finden. Dort umfasst die Daseinsvorsorge „alle jene **öffentlichen** Dienstleistungen, die für das tägliche Leben und die Lebensqualität besonders wichtig sind. Dazu zählen beispielsweise Wasserversorgung, Abwasser- und Müllentsorgung, Gesundheits- und soziale Dienstleistungen, öffentlicher Verkehr“ (Amt der oö. LReg., 2020, S. 50).

Die Versorgung mit Wohnraum wird im oberösterreichischen Wohnbauförderungsgesetz 1993, kurz Oö. WFG 1993 idgF., geregelt. Dort werden im § 1 neben der Förderung der Errichtung und Sanierung von Wohnungen, Eigenheimen, Reihenhäusern, Wohnhäusern, Wohnheimen und Zubauten von Wohnräumen auch „Vorhaben zur qualitativen Verbesserung der Wohnversorgung und des Wohnumfeldes“ gefördert (Oö. WFG 1993, § 1).

Anzumerken ist, dass in diesen Definitionen die Bereiche des Rettungswesens und des Brand- und Katastrophenschutzes nicht explizit bei dem Thema Daseinsvorsorge erwähnt werden.¹⁰

Je nach Bevölkerungsgruppen, den jeweiligen Lebenslagen und den räumlichen Gegebenheiten wird der Bedarf an verschiedenen Dienstleistungen stark voneinander abweichen. Als Beispiel hierfür sind neben öffentlichen Angeboten (z.B. vorschulischer und schulischer Betreuung) auch privatwirtschaftliche Angebote (wie Arztpraxen oder Apotheken) und berufliche Bildung, wie Ausbildungsplätze, zu nennen (BBSR, 2018, S. 63).

Da es in dieser Arbeit um Schrumpfung bzw. Stagnation der oberösterreichischen Bevölkerung geht und sich diese abgesehen von Zu- bzw. Wegzügen direkt bei der natürlichen Bevölkerungsentwicklung zeigt, wird der Schwerpunkt in den nachfolgenden Kapiteln auf die Bildungseinrichtungen und speziell die vorschulische Betreuung gelegt.

Bei der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse hat die Daseinsvorsorge eine Hauptaufgabe. Da sich jedoch die Wertevorstellungen der Gesellschaft immer wieder ändern, muss eine Definition von Daseinsvorsorge und welche Leistungen konkret darunter fallen immer wieder neu verhandelt werden (BBSR, 2018, S. 63). Das ÖREK 2030 (2021, S. 17) nennt eine Mindestausstattung mit Infrastruktur und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge als absolute Voraussetzung für gleichwertige Lebensbedingungen und als Grundprinzip der räumlichen Gerechtigkeit.

Laut Daseinsvorsorge.org (2013) lassen sich je nach Auslegung von „Daseinsvorsorge“ mehrere Bereiche, ohne Anspruch auf Vollständigkeit, der Daseinsvorsorge zuordnen: Darunter fallen Energie, Informations- und Kommunikationstechnik, Postwesen, Verkehr, Abfallentsorgung, Abwasserbeseitigung, Wasserver- und -entsorgung, Gesundheit (z.B. Rettungsdienste, Krankenhäuser, etc.), Bildung, Soziales (z.B. Seniorenheime), Kultur, Judikative, Polizei und Sozialversicherungen. Umstritten ist auch die Frage, wieweit wohlfahrtsstaatliche Leistungen ein Teil der Daseinsvorsorge sind, oder ob es sich nur um ergänzende Leistungen des Staates handeln soll. Die europäische Definition teilt in wirtschaftliche und nicht-wirtschaftliche Leistungen ein. Dabei sind sowohl die Grundversorgung als auch

¹⁰ Diese Bereiche werden u.a. im Oö. Feuerwehrgesetz 2015 - Oö. FWG 2015 und das Oö. Rettungsgesetz 1988 geregelt.

wohlfahrtsstaatliche Leistungen miteinbezogen. Ausgenommen sind hierbei Bereiche, die dezidiert in verschiedenen Rechtsnormen geregelt sind.

Unter dem Bereich **kommunale Daseinsvorsorge** fasst Mitterer (2022) folgende Aufgabenfelder für die Gemeinden zusammen. Darunter fallen Soziales und Gesundheit, Straßen, Sport, öffentlicher Personennahverkehr, Park- und Grünanlagen, die Bereiche Wohnen und Kultur und die Ver- und Entsorgung (Abfall oder Wasser). Für diese Arbeit ist wichtig, dass unter diesen Bereich auch die Kindergärten und die Pflichtschulen fallen. Eine genau Definition gibt es, wie oben erwähnt, nicht, man kann jedoch bei der kommunalen Daseinsvorsorge von der Grundversorgung der Einwohner*innen ausgehen (Mitterer, 2022).

3.2. Rechtliches System der Raumplanung in Österreich

Die Raumplanung und Raumordnung sind in Österreich vergleichsweise kompliziert organisiert. Zuallererst ist festzuhalten, dass die Kompetenzverteilung zwischen den Gebietskörperschaften, Bund, Länder und Gemeinden im Bundesverfassungsgesetz geregelt wird. Relevant sind hierbei mehrere Artikel der Bundesverfassung. So sind im **Artikel 10** B-VG Bundessachen in Gesetzgebung und Vollziehung, im **Artikel 11** B-VG Bundessachen in Gesetzgebung und Vollziehung in Landessache, im **Artikel 12** B-VG Bundessachen in Gesetzgebung über die Grundsätze und Landessachen bei der Erlassung und Ausführungsgesetze und Vollziehung, geregelt. Angelegenheiten, die nicht explizit in der Gesetzgebung oder Vollziehung vom Bund angeführt werden, verbleiben in der Zuständigkeit der Bundesländer und werden im Artikel 15 beschrieben (Kanonier & Schindelegger, 2018, S. 62f.)

Raumordnung bzw. Raumplanung wird in der Bundesverfassung nicht dezidiert aufgelistet. Der Verfassungsgerichtshof stellte jedoch mit einem der ersten Raumordnungsgesetze in einer zentralen Erkenntnis, welche auch im Verfassungsrang befindet, fest, dass die Raumplanung in den Bereich der Gesetzgebung und Vollziehung, also nach Artikel 15 Abs. 1, in die Landeskompetenz fällt. Kurzgesprochen unterliegt die Raumplanung- und -ordnung der Generalklausel, welche besagt, dass die Länder im Bereich der Gesetzgebung und Vollziehung zuständig sind, Bundesangelegenheiten jedoch nicht berührt werden dürfen. Bei der Raumplanung- und -ordnung handelt es sich also um keine alleinstehende Verwaltungsmaterie, sondern um ein ganzes Paket an Planungsbefugnissen mit Kompetenzen für Fachplanungen des Bundes und einer generellen Raumordnungs- und Raumplanungszuständigkeit auf Länderebene. Es wird bei der Raumordnung und -planung daher von einer Querschnittsmaterie gesprochen. (Kanonier & Schindelegger, 2018, S. 63). Es gibt in Österreich, abgesehen von Fachplanungen des Bundes, welche sich auf einzelne Teilbereiche beziehen, kein Bundesraumplanungsgesetz, sondern neun Landesgesetze. Fachplanungen des Bundes, also Gesetzesmaterien, die in Gesetzgebung und Vollziehung dem Bund zuzuordnen sind, sind nach Kanonier und Schindelegger beispielsweise Wasserrecht, Forstrecht, Eisenbahnrecht, Bundesstraßenrecht, Luftfahrtrecht und Denkmalschutzrecht. Fachplanungen auf Landesebenen neben der Raumplanung im engeren Sinne existieren allerdings auch und sind im Bereich von beispielsweise dem Baurecht, dem Naturschutzrecht, dem Wohnbauförderungsrecht oder dem Grundverkehrsrecht anzusehen (Kanonier & Schindelegger, 2018, S. 63).

Ein weiterer wichtiger Punkt bei der Verteilung der Kompetenzen ist im B-VG das **Enumerationsprinzip**. Dieses besagt, dass es für alle in dem B-VG genannten Kompetenzen einer eindeutige Zuordnung zu den jeweiligen Gebietskörperschaften bedarf. So fallen alle eindeutig aufgezählten Fachmaterien dem Bund zu. Alle nicht eindeutig aufgelisteten und beschriebenen Kompetenzen fallen in den Kompetenzbereich der Bundesländer, womit hier von der Allgemeinzuständigkeit der Länder gesprochen werden kann. Für die Gemeinden ist von Bedeutung, dass diese ausschließlich eine Verwaltungskompetenz aufweisen und keine Gesetze erlassen können (Kanonier & Schindelegger, 2018, S. 64). Kurzgesagt, bedeutet das, dass alle Kompetenzen, die nicht expliziert in der Verfassung oder in Gesetzen im Verfassungsrang erwähnt werden, in den Zuständigkeitsbereich der Länder fallen.

Bei der Planung wird noch kurz auf die **örtliche und die überörtliche Ebene** der Raumplanung eingegangen. Überörtliche Planung wird von den jeweiligen Bundesländern vorgenommen. Die örtliche Raumplanung findet sich im Kompetenzbereich der Gemeinden wieder und ist eine Aufgabe im **eigenen**

Wirkungsbereich der Gemeinde, wie im B-VG Artikel **118 Absatz 3** Ziffer 9 festgelegt ist. Das bedeutet, dass die Aufgaben der Gemeinden in diesen Fällen unabhängig von Weisungen durchzuführen sind. Die Gemeinden sind daher zentrale Akteure der Raumplanung (Kanonier & Schindelegger, 2018, S. 64). Auf den Artikel 118 B-VG Absatz 1 bis 4 wird weiter unten im Text noch einmal genau eingegangen.

Ein weiteres wichtiges Merkmal der Raumplanung ist in Österreich, dass der Gesetzgeber von der **abstrakten Einheitsgemeinde** ausgeht. Dies bedeutet, dass alle 2.093 Gemeinden [Stand 2023]¹¹ unabhängig von ihrer Größe, Bevölkerung oder finanziellen Ausstattung alle dieselben hoheitlichen Aufgaben wahrzunehmen haben. Darüber hinaus sind auch noch alle gewählten Organe, Gemeinderat oder Stadtrat, bzw. Stadtssenat bei Gemeinden mit eigenem Statut, sowie ein*e Bürgermeister*in zu wählen (Kanonier & Schindelegger, 2018, S. 64).

Über **finanzielle Belange** können Gemeinden unter Berücksichtigung von Bundes- und Landesgesetzen verfügen und haben das Recht, Vermögen jedweder Art zu besitzen und auch wirtschaftliche Unternehmen zu betreiben und den eigenen Haushalt selbständig zu führen (Kanonier & Schindelegger, 2018, S. 64f). Laut Artikel 116 Absatz 2 wird der Wirkungsbereich von Gemeinden wie folgt geregelt.

„(2) Die Gemeinde ist selbständiger Wirtschaftskörper. Sie hat das Recht, innerhalb der Schranken der allgemeinen Bundes- und Landesgesetze Vermögen aller Art zu besitzen, zu erwerben und darüber zu verfügen, wirtschaftliche Unternehmungen zu betreiben sowie im Rahmen der Finanzverfassung ihren Haushalt selbständig zu führen und Abgaben auszusprechen.“

(B-VG, Artikel 116 Abs. 2)

Klarerweise gilt auch das **Legalitätsprinzip**, welches für die Raumplanung besagt, dass keine neuen Planungsinstrumente noch privatrechtliche Verträge neu erfunden werden dürfen, für die es keine rechtliche Basis gibt. (Kanonier & Schindelegger, 2018, S. 65).

Der Bund kann, aufgrund fehlender Bundesraumplanungsgesetze, wie oben diskutiert, nur ihm zugewiesene Fachplanungen durchführen. Die Länder sind für die überörtliche Raumplanung zuständig, wobei einzelne Länder noch regionale Ebenen zur Unterteilung vornehmen. Die Gemeinden sind für die örtliche Raumplanung zuständig (Kanonier & Schindelegger, 2018, S. 65).

Die Planungsebenen sind grundsätzlich hierarchisch geordnet. So werden bei überörtlichen Raumplänen raumordnungsbezogene Ziele und Maßnahmen festgelegt, die dem überörtlichen Interesse dienen. Diese überörtliche Ebene bindet die Landesregierungen selbst und ist aber auch für den im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde fallende örtliche Raumplanung von Bedeutung. Die Gemeinden sind nämlich nach **Artikel 118 Absatz 4 B-VG** verpflichtet, Gesetze und Verordnungen des Bundes und des Landes zu besorgen. Das bedeutet, dass Planungen des Bundes und der Bundesländer in den Flächenwidmungsplänen der Gemeinden kenntlich gemacht werden müssen (Kanonier & Schindelegger, 2018, S. 65).

Im Artikel 118 speziell in den Absätzen 1 bis 4 werden der Wirkungsbereich von Gemeinden nochmals dezidiert erläutert.

¹¹ Derzeit, 2023, gibt es laut Statistik Austria 2093 Gemeinden in ganz Österreich (Statistik Austria, 2023b). Diese Zahl schwankt je nach Jahr, da es zu Zusammenlegungen oder auch Aufteilungen von Gemeinden kommt.

„Artikel 118.

(1) Der Wirkungsbereich der Gemeinde ist ein eigener und ein vom Bund oder vom Land übertragener.

(2) Der eigene Wirkungsbereich umfasst neben den im Art. 116 Abs. 2 angeführten Angelegenheiten alle Angelegenheiten, die im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet sind, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden. Die Gesetze haben derartige Angelegenheiten ausdrücklich als solche des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde zu bezeichnen.

(3) Der Gemeinde sind zur Besorgung im eigenen Wirkungsbereich die behördlichen Aufgaben insbesondere in folgenden Angelegenheiten gewährleistet:

[...]

9. örtliche Baupolizei; örtliche Feuerpolizei; örtliche Raumplanung;

[...]

(4) Die Gemeinde hat die Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches im Rahmen der Gesetze und Verordnungen des Bundes und des Landes in eigener Verantwortung frei von Weisungen und unter Ausschluss eines Rechtsmittels an Verwaltungsorgane außerhalb der Gemeinde zu besorgen. In den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches besteht ein zweistufiger Instanzenzug; dieser kann gesetzlich ausgeschlossen werden. In den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches kommt dem Bund und dem Land ein Aufsichtsrecht über die Gemeinde (Art. 119a) zu.“ (B-VG, Artikel 118 Abs. 1-4)

Flächenwidmungspläne und örtliche Entwicklungskonzepte sind nicht gesetzeskonform, also rechtswidrig, sobald diese den überörtlichen Raumplanungsprogrammen entgegenstehen. Diese Einschränkungen des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinden sind zulässig, solange überörtliche Interessen bei den Raumplanungsmaßnahmen überwiegen. Nachweisen, dass es sich um ein überwiegendes überörtliches Interesse handelt, muss die jeweilige Landesregierung. Dies ist laut Kanonier und Schindelegger vor allem bei zentralörtlichen Einrichtungen, Einkaufszentren, Windparks, Betriebsgebieten, Siedlungsgrenzen und großflächigen Grünzonen der Fall, da ein reines Aufsummieren der einzelnen Flächenwidmungspläne keine Ergebnisse brächte (Kanonier & Schindelegger, 2018, S. 65).

Auf die wichtige Rolle der Rechtsnormen der Europäischen Union wird hier nicht eingegangen.

Die koordinierende und nicht bindende Rolle der ÖROK, Österreichischen Raumordnungskonferenz, wird hier ebenfalls nicht erörtert, sondern nur erwähnt.

Es wird nun **konkret und kurz auf Oberösterreich eingegangen**, da sich diese Arbeit ausschließlich mit diesem Bundesland beschäftigt.

Zentral für die oberösterreichische Raumplanung ist das oberösterreichische **Raumordnungsgesetz**, welches am 1. Jänner 1994 in Kraft getreten ist, und das 1972 verabschiedete oberösterreichische Raumordnungsgesetz - O.ö. ROG ersetzte. (Oö. ROG 1994, § 40 Abs. 2)

Die aktuell gültige Fassung liegt im LGBL. Nr. 111/2022 vor, da es sich hierbei um die letzte Änderung handelt. Das Gesetz besteht aus 44 Paragraphen, die in vier Abschnitte gegliedert sind. Im ersten Abschnitt werden die Begriffsdefinitionen vorgenommen, im zweiten geht es um die überörtliche Planung,

im dritten um die örtliche Planung und im vierten und letzten Abschnitt sind die Übergangs- und Schlussbestimmungen zu finden (vgl. Oö. ROG 1994).

Es wird nun kurz auf die wichtigsten Aspekte des Gesetzes eingegangen, wobei der Fokus auf der Beschreibung der örtlichen Planung liegen wird.

Im ersten Abschnitt, mit dem Titel über die „allgemeinen Bestimmungen“, wird auf die Begriffe eingegangen und Abgrenzungen für das Bundesland Oberösterreich vorgenommen. Dazu kommen noch die allgemeinen Ziele der Raumordnung. Darunter fallen unter anderem, Oberösterreich und seine Teilräume „vorausschauend planmäßig zu gestalten“ und die „bestmögliche Nutzung und Sicherung des Lebensraumes“ für alle Menschen im Interesse des Gemeinwohles zu gestalten. Als Ziele werden unter anderen, der Schutz des Klimas, sozial gerechte Lebensverhältnisse, Sicherung und Verbesserung von Siedlungsstrukturen, die Stärkung des ländlichen Raumes, die Vermeidung von Zersiedelung oder auch Sicherung und Verbesserung von funktionsfähigen Infrastrukturen aufgeführt (vgl. Oö. ROG 1994, §1 und §2).

Das gesamte Landesgebiet wird in Teilräume gegliedert, hierbei sind Planungen auf benachbarte Bundesländer und das benachbarte Ausland abzustimmen. (Oö. ROG 1994, § 2 Abs. 2). Auf das oberösterreichische **Landesraumordnungsprogramm (Larop 2017)** wird hier nicht mehr eingegangen, da es schon im Kapitel 2.2 *Definition des ländlichen Raumes* erwähnt wurde (siehe dazu Seite Abbildung 8 auf der Seite 12). In Oberösterreich gibt es vergleichsweise wenige Raumordnungsprogramme. Im aktuellen Landesraumordnungsprogramm (LAROP 2017) wurden jedoch Handlungsräume definiert. Diese Handlungsräume sollen laut oerok.gv.at überörtliche Planungen in Verordnungsform folgen, die auf die unterschiedlichen Charakteristika dieser Funktionsräume individuell eingehen (ÖROK, 2023).

Bei gemeindeübergreifenden Raumentwicklungskonzepten kennt das oö. ROG die Möglichkeit, dass sich benachbarte Gemeinden auf freiwilliger Basis bei der Erstellung von Flächenwidmungsplänen gemeinsame räumliche Entwicklungsvorstellungen, sprich interkommunale Raumentwicklungskonzepte, erarbeiten. Vorausgesetzt ist, dass die Gemeinden eine räumliche Einheit bilden und /oder die räumliche Entwicklung wesentlich von gemeinsamen Interessen gestützt ist. Den genauen Ablauf über diese **interkommunale Raumentwicklung**, also der Prozess an sich, die Methoden und die Inhalte können durch die Landesregierung durch Verordnung festgelegt werden (Oö. ROG 1994, § 6).

Für Zusammenarbeit bei wirtschaftlichen Anliegen haben sich in Oberösterreich die **Inkobas** (interkommunale Betriebsansiedelungen) entwickelt, auf die hier nur kurz eingegangen wird. Diese Kooperation zwischen Gemeinden ist von Bedeutung, da betriebliche Standort- und Flächenentwicklungen sich an den strategischen Abstimmungen auf Landesebenen und an diesen regionalen Kooperationen orientieren sollen. Diese Inkobas haben beratende Funktion. Koordiniert werden die Inkobas von der Business Upper Austria – Oö. Wirtschaftsagentur GmbH (Amt der Oö. LReg., 2023a). Organisiert werden die Inkobas (sowie die Sonderform Windparks) hauptsächlich als Gemeindeverbände (nach dem Gemeindeverbandsgesetz). So sind 24 von 29 nach dem Gemeindeverbandsgesetz organisiert, wohingegen die restlichen als Vereine, privatwirtschaftliche Vereinbarungen oder als GmbHs gegründet wurden (OÖ Wirtschaftsagentur, 2023).

Im zweiten Abschnitt des oö Raumordnungsgesetz wird die **überörtliche Raumordnung** definiert. Diese bezieht sich auf die überörtlichen Aufgaben des Landes Oberösterreich. So ist das Land verpflichtet, Raumforschung für das Bundesland, Landesplanungen im gesamten Landesgebiet,

Regionalplanungen für Landesteile, Koordinationsaufgaben zwischen den Gebietskörperschaften (vor allem zwischen Gemeinden, den landeseigenen Planungen und andere Planungsträgern) vorzunehmen. Dazu kommen noch die überörtlichen Interessensabwägungen, sprich die überörtliche Raumverträglichkeitsprüfung, die Bekanntgabe der Ziele und Festlegungen der überörtlichen Planung und die Wahrung des Landesinteresses bei Planungen des Bundes, benachbarter Länder sowie nationalen und internationalen Konferenzen und Institutionen (vgl. Oö. ROG 1994, § 8). In den Paragraphen 9 und 10 werden noch die Auskunfts- und Meldepflichten und der Raumordnungskataster festgelegt (vgl. Oö. ROG 1994, § 9 und 10).

Von Interesse ist auch der Paragraph 11 des oö ROG, da hier die Raumordnungsprogramme definiert sind. Diese Raumordnungsprogramme werden von der Landesregierung verordnet und können für das gesamte Landesgebiet oder für Landesteile (regionale Raumordnungsprogramme) oder Sachbereiche (Raumordnungsprogramme für Sachbereiche) erlassen werden (Oö. ROG 1994, § 11 Abs 1 und 2). Sinn der Raumordnungsprogramme ist es, die Ziele und die dazu erforderlichen Maßnahmen der Raumordnung festzulegen. Das aktuelle Beispiel für das **landesweite Raumordnungsprogramm** ist das **LAROP 2017**. Es konkretisiert die Ziele der Raumordnung für Oberösterreich und Teilräume, hier Handlungsräume genannt (Amt der oö. LReg., 2020, S. 55).

Im dritten Abschnitt des oö Raumordnungsgesetzes wird auf die **örtliche Raumordnung** eingegangen. Darunter fallen alle Aufgaben der Gemeinden. Diese sind unter anderem verpflichtet, Raumforschung, Gemeindeplanungen, Koordination zwischen Gemeinden und anderen Planungsträgern wahrzunehmen und die eigenen Gemeindeinteressen zu wahren (Oö. ROG 1994, S. § 15).

Spezielles Augenmerk wird hier dem Paragraphen 15 Absatz 2 des oö. ROG gewidmet, welcher die Gemeinden auffordert, bei der örtlichen Raumplanung mithilfe von privatwirtschaftlichen Maßnahmen **aktive Bodenpolitik** zu betreiben. Dieser Teil findet sich in ähnlicher Form schon in der Stammfassung des Gesetzes von 1994. Es wurde jedoch erst mit der Novelle 125/2020 insbesondere auf **Baulandsicherungsverträge** hingewiesen. In einer Novelle des Jahre 1997, konkret LGBL. Nr. 83/1997, wurde bei der Baulandsicherung dezidiert auf die Ansiedlung von Betrieben und die Schaffung von Wohnungen erweitert (Oö. ROG 1994, § 15 Abs. 2).

Der nachfolgende Paragraph 16 konkretisiert diese privatwirtschaftlichen Maßnahmen für die Sicherung von Bauland. Die Vereinbarungen zwischen Gemeinden und Grundstückseigentümern sollen die zeitgerechte und widmungsgemäße Nutzung von Grundstücken, den Erwerb von Grundflächen durch die Gemeinden, speziell um den örtlichen Bedarf an Baugrundstücken zu ortsüblichen Preisen zu befriedigen, behandeln. Weiters sind solche Verträge für die Sicherung des förderbaren Wohnbaus zu verwenden (Oö. ROG 1994, § 16 Abs . 1). So lautet es unter Paragraph 16 Absatz 1 Ziffer 3 wie folgt:

„[...] Die Vereinbarungen haben sicherzustellen, daß (sic!) je Grundstückseigentümer höchstens die Hälfte der für die Umwidmung vorgesehenen Grundstücksfläche zum Zweck der Widmung für den förderbaren mehrgeschossigen Wohnbau oder für Gebäude in verdichteter Flachbauweise (§ 22 Abs. 1) der Gemeinde angeboten werden muß (sic!). Dem Grundstückseigentümer muß (sic!) für diese Flächen jedenfalls ein angemessener Preis angeboten werden, wobei als angemessen ein Preis anzusehen ist, der zumindest die Hälfte des ortsüblichen Verkehrswerts

beträgt; dieses Mindestentgelt darf durch Neben- und Zusatzvereinbarungen nicht unterschritten werden.“ (Oö. ROG 1994, § 16 Abs. 1 Z. 3).

Das Land Oberösterreich hat je nach budgetärer Lage die Gemeinden bei der aktiven Bodenpolitik mit Förderungen zu unterstützen (Oö. ROG 1994, § 16 Abs. 3).

Im Paragraf 18 wird der **Flächenwidmungsplan** konkretisiert. Dieser wird hier ebenfalls nur überblicksmäßig beschrieben. Im Zuge örtlichen Raumordnung hat jede Gemeinde einen Flächenwidmungsplan zu erlassen. Der Flächenwidmungsplan besteht dabei aus dem Flächenwidmungsteil und dem örtlichen Entwicklungskonzeptteil, dem **örtlichen Entwicklungskonzept** (abgekürzt ÖEK). Dieses ÖEK gilt für einen Zeitraum von 15 Jahren, wohingegen der Flächenwidmungsplan eine Gültigkeit von 7,5 Jahren aufzuweisen hat (Oö. ROG 1994, § 18 Abs. 1 und 2).

Das örtliche Entwicklungskonzept ist eine zeichnerische Darstellung, der Entwicklungsplan, mit textlichen Festlegungen und hat grundsätzlich folgende Aussagen für die räumliche Entwicklung der gesamten Gemeinde zu treffen. Darunter fallen unter anderem die Siedlungsentwicklung mit Siedlungsschwerpunkten, die Fragen der Innenentwicklung, die Baulandentwicklung, die Frei- und Grünraumplanungen, die Verkehrsplanungen und die Planungen zur technischen und sozialen Infrastruktur. Wichtig ist zu betonen, dass der Flächenwidmungsplan den überörtlichen Planungen nicht widersprechen darf (vgl.Oö. ROG 1994, § 18).

Das ÖEK ist dabei die Grundlage des Flächenwidmungsteils und des Bebauungsplanes und hat langfristige Ziele und Festlegungen der örtlichen Raumordnung zu enthalten. Für die Erstellung des ÖEK hat Grundlagenforschung in Form von mindestens drei Grundlagenplänen für Siedlungs-, Verkehrs- und Freiraumstrukturen inklusive Festlegungen in Textform zu erfolgen (vgl.Oö. ROG 1994, § 18).

Paragraf 19 beschäftigt sich mit den Vorbehaltsflächen und wird hier nur erwähnt, da auf diesen Flächen Bauwerke wie Schulen oder Kindergärten erreicht werden können (Oö. ROG 1994, § 19 Abs. 1).

Unter den Bereich örtliche Raumordnung fallen in diesem Gesetz auch die Paragraphen 25 bis 27, die sich mit Ausschließungsbeiträgen, der Höhe der Beträge und eventuellen Ausnahmen von Ausschließungsbeiträgen beschäftigen. Bei gewidmetem, aber unbebautem Bauland sind von der Gemeinde auch im Sinne der Baulandmobilisierung Erhaltungsbeiträge einzuführen (vgl.Oö. ROG 1994, § 25-28).

Erhaltungsbeiträge sind ausschließliche Gemeindeabgaben nach der Finanz-Verfassung. Diese Erhaltungsbeiträge betragen für die Abwasserentsorgung 24 Cent/m² und für die Wasserversorgung 11 Cent/m². Diese Beträge werden jährlich indiziert. Die Gemeinden können mit einer Verordnung durch den Gemeinderatsbeschluss die Kosten für Ab- und Wasserversorgung verdoppeln, solange das die tatsächlichen Kosten deckt bzw. für die Baulandmobilisierung erforderlich ist (vgl.Oö. ROG 1994, § 28).

Bebauungspläne werden von den Gemeinden im Zuge der örtlichen Raumordnung erlassen und sind für die Sicherung einer geordneten Bebauung zuständig. Auch diese dürfen, wie die Flächenwidmungspläne, nicht den Landesplänen widersprechen (Oö. ROG 1994, § 31).

Änderungen von Flächenwidmungs- oder Bebauungsplänen sind möglich, dürfen aber dem Gemeinwohl nicht widersprechen. Die Änderung der beiden Verordnungen ist vorzunehmen, wenn sich die

Rechtslage maßgeblich verändert hat. Die beiden Verordnungen können, müssen jedoch nicht geändert werden, wenn beispielsweise auf Anregungen von Dritten Änderungen an die Gemeinde herangetragen werden, solange diese keinen Planungszielen widersprechen (vgl. Oö. ROG 1994, § 36).

3.3. Aufgaben für Gemeinden im Bereich der Infrastruktur

Für die Finanzierung der Daseinsvorsorge wird nun auf die rechtliche Situation eingegangen.

Zu sagen ist, dass das kommunale Angebot an Leistungen vielfältig ist und sich je nach Gemeindegröße, Lage der Gemeinde, sprich Einbettung in die jeweilige Region, und der Größe der Gemeinde stark unterscheidet.

Die wichtigsten Prinzipien der **kommunalen Leistungserbringung** lassen sich nach Prorok, et al. (2013, S. 17) in folgende Bereiche unterteilen. Darunter fällt die kommunale Selbstverwaltung der Gemeinden, die in der Bundesverfassung unter Artikel 116 Absatz 2 geregelt ist.

Das **Subsidiaritätsprinzip**, welches, grob gesagt, regelt, dass alles, was auf der niedrigsten Verwaltungseinheit entschieden werden kann, auch dort entschieden werden soll. Erst bei Problemen soll die nächsthöhere Gebietskörperschaft angerufen werden (Prorok, et al., 2013, S. 17).

Aufgrund des Subsidiaritätsprinzips sind auch zahlreiche Aufgaben übertragen vom Bund an die Länder und Gemeinden zu sehen. Problematisch ist jedoch, dass nur mit der Übertragung der Aufgaben keine direkte finanzielle Ausstattung einhergeht (Prorok, et al., 2013, S. 17).

In Österreich gibt es eine Kompetenzverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden. Diese Aufgabenteilung ist in der Bundesverfassung sowie in der Finanzverfassung zu finden. Kritisch zu sehen ist hierbei, dass es in Österreich zu zahlreichen vermischten und gemeinsamen Trägerschaften bei der Finanzierung gekommen ist (Prorok, et al., 2013, S. 18).

Bei den Aufgaben der Gemeinden ist zwischen dem **eigenen und dem übertragenen Wirkungskreis** zu unterscheiden. Zum **eigenen Wirkungskreis**, der sich nochmals in freiwillige und gesetzlich vorgeschriebene Aufgaben unterteilt, fallen laut dem Städtebund beispielhaft folgende Aufgaben. (ö. Städtebund, 2023)

„Verwaltung des Gemeindevermögens, Einhebung der Gemeindesteuern, Errichtung und Betrieb von wirtschaftlichen Unternehmungen, Hilfs- und Rettungs-, Leichen- und Bestattungswesen, Erhaltung der Gemeindestraßen, Wege, Plätze und Brücken [oder die] Errichtung und Erhaltung von Schulen“ (ö. Städtebund, 2023)

Beim **übertragenen Wirkungskreis** handelt es sich laienhaft gesprochen um Aufgaben, die den Gemeinden übergeben wurden, um diese zu erledigen. Zu nennen sind hier exemplarisch angeführt *„Nationalratswahl, Volkszählung, Wohnungsamt, Säuglingsfürsorge, Meldewesen [oder] Standesamt“* (ö. Städtebund, 2023).

Da es in dieser Arbeit um den Bereich der Gemeinden und speziell um die Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen geht, wird hier nur auf die Finanzierung von Volksschulen und speziell von Kindergärten eingegangen.

Wie schon im Kapitel 3.1 *„Begriffsdefinition Daseinsvorsorge“* fällt bei der Daseinsvorsorge, je nach Definition, auch den Gemeinden ein Teil zu.

Problematisch ist, dass die Finanzierung der Gemeindefinanzen stark von der Wirtschaftsleistung abhängt und gegebenenfalls durch Steuerreformen zusätzlich minimiert wird. Das wird im nächsten Unterkapitel diskutiert.

3.4. Finanzierung der Daseinsvorsorge von Gemeinden

Die Finanzierung der Gemeinden erfolgt aus mehreren „Steuertöpfen“.

Einzahlungen der Gemeinden betragen im Jahr 2020 fast 22 Mrd.€. Von diesem Gesamtbetrag entfielen rund 30% auf die Ertragsanteile. Ertragsanteile sind der Teil an Steuern, die vom Bund eingehoben werden und prozentual an die Gemeinden weitergegeben werden, dazu sind speziell die Körperschaftsteuer, Umsatzsteuer, Lohnsteuer oder die Einkommenssteuer zu nennen (Mitterer & Jonas, 2022).

Tabelle 3: *Einzahlungen der Gemeinden im Überblick 2020 in %*

7,4%	Sonstiges	
2%	Verkaufserlöse	weitere
9,3%	Banken (Darlehen, Rücklagen, Wertpapiere, ...)	
10,1%	Leistungsentgelte und Einzahlungen aus Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit,	
2,7%	weitere eigene Abgabe	Bürger*innen & Unternehmen
10%	Gebühren	
2,9%	Grundsteuer	
11,5%	Kommunalsteuer	
10,8%	Transfereinnahmen	Länder & Co
3,1%	Transfereinnahmen vom Bund	
30%	Ertragsanteile	Bund

Quelle: Mitterer & Jonas, (2022), eigene Darstellung

11% von den Einzahlungen der Gemeinden kamen aus Transfers der Länder oder anderen Gemeinden, das sind vor allem Investitionszuschüsse oder die laufende Förderung für den Ausbau der Kinderbetreuung (Mitterer & Jonas, 2022).

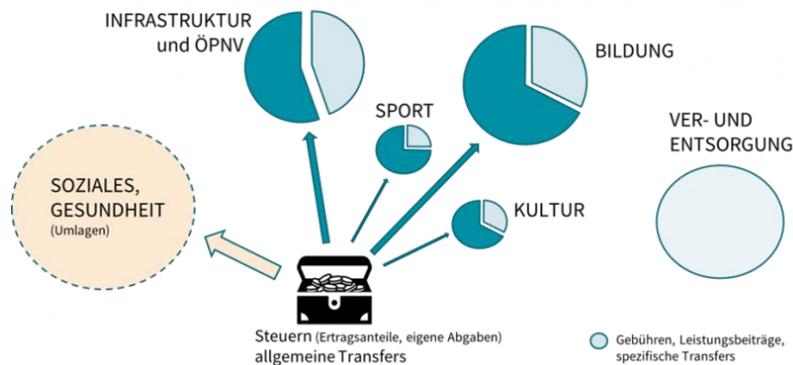
Der größte Teil der Einzahlungen kam mit 37% jedoch direkt von den Unternehmen und den Bürger*innen in den Gemeinden. Hier zu nennen ist als eine wichtige Steuer die Kommunalsteuer, die sich aus den Lohnsummen der Beschäftigten errechnet und eine Arbeitgeberabgabe ist. Ein weiterer Teil dieser 37% an Einzahlungen fällt auf die Gebühren (Abwasser, Müll und Wasser) und Leistungsentgelte für beispielsweise die Kindergartenbetreuung oder Einzahlungen aus Vermietungen und Verpachtungen. Die Grundsteuer spielt bei der Finanzierung der Gemeinden kaum eine Rolle (Mitterer & Jonas, 2022).

Die restlichen 19% der Einzahlungen fallen auf Banken, die Gemeinden für Kredite, Darlehen oder Auflösung von Rücklagen benötigen, sowie auf sonstige Einzahlungen, z.B. Gewinnentnahmen von ausgliederten Unternehmen (Mitterer & Jonas, 2022).

Wichtig ist bei der Finanzierung der **kommunalen Daseinsvorsorge** die Unterscheidung in **nutzerfinanzierte** Einnahmen, wie beispielsweise Gebühren, Einnahmen aus Leistungserlösen und Einnahmen aus wirtschaftlichen Tätigkeiten. Für alle **nicht nutzerfinanzierten** Ausgaben müssen Steuermittel aufgewendet werden (Biwald & Hödl, 2020, S. 16). Die meisten Aufgaben der Gemeinden können nicht ausschließlich über die direkten Nutzer*innen finanziert werden, was die Abbildung 19 zeigt (Mitterer, 2022).

Auf die Themenfelder, die ebenfalls der Daseinsvorsorge zugerechnet werden können wie beispielsweise Sport, Kultur und auch den öffentlichen Personennahverkehr, wird hier nicht weiter eingegangen.

Abbildung 19 :Finanzierung der Daseinsvorsorge



Quelle: Mitterer, (2022)

Beim Thema „Soziales und Gesundheit“, welches in der Abbildung 19 farblich hervorgehoben ist, handeln es sich um eine Art Mischform der Daseinsvorsorge, da dies nicht direkt in den Bereich der Gemeinde fällt, diese aber mit Umlagen, also Finanzflüssen von den Gemeinden an die Länder (beispielsweise die SHV-Umlage) stark finanziell daran beteiligt sind (Mitterer, 2021).

In allen Bezirken in Oberösterreich gibt es nach dem öö. Sozialhilfegesetz einen Sozialhilfverband, bei dem die Gemeinden Mitglieder sind. Ausnahmen bilden hier Linz, Wels und Steyer, die über eigene Regelungen verfügen. Aufgabe der Sozialhilfverbände sind u.a. die Hilfe der Errichtung von Alten- und Pflegeheimen, aber auch die mobile Altenpflege, Sozialberatung und einige weitere Aufgaben (shv.at, 2023, vgl.Oö. SHG 1998). Da die Bevölkerung in Österreich immer älter wird, wird sich dieser Bereich noch sehr dynamisch entwickeln (Mitterer, 2021).

Je nach angebotener Leistung zeigen sich jedoch große Unterschiede in den einzelnen Aufgabenfeldern bei der Finanzierung der Aufgaben, wie in der Abbildung 19 zu sehen ist. So werden die Wasserver- und -entsorgung sowie die Müllgebühren ausschließlich von Leistungsbeiträgen und Gebühren finanziert, wohingegen nur knapp die Hälfte des öffentlichen Personennahverkehrs und der entsprechenden Infrastruktur davon getragen wird (Mitterer, 2021).

Beim Thema Bildung sind speziell ca. ein Drittel aus Gebühren und Nutzer*innenbeiträgen wie Kindergartenbeiträge finanziert. Zwei Drittel stammen als dem allgemeinem Steuertopf. Hier spielen beispielsweise Ko-Finanzierungen der Länder für das Kindergartenpersonal eine Rolle (Mitterer, 2021). Interessant ist für diese Arbeit der Themenbereich Bildung. So lässt sich laut Mitterer (2021) beobachten, dass die Nutzer*innenfinanzierung beim Bereich Schule stark rückläufig ist. Das ist politisch gewollt, ein Grund dafür ist beispielsweise die Einführung des Gratiskindergartenjahres. Problematisch ist jedoch, dass die Gemeinden für diesen Aufwand nicht oder nur unzureichend entschädigt wurden. Ähnliches gilt auch für die Abschaffung des Pflegeregresses oder die Einführung des Klimatickets.

Bei der Finanzierung der Daseinsvorsorge ergeben sich speziell in Krisenzeiten folgende **Probleme** (Mitterer, 2022, Mitterer 2021): Sinken die Gesamtsteuereinnahmen hat das unmittelbare Auswirkungen auf die Gemeindeeinnahmen, da diese bei vielen ihrer Aufgaben und Ausgaben kaum sparen

können. Das zeigt sich vor allem bei der **Liquidität** und bei **Investitionstätigkeiten**, letztere werden einfach weiter nach hinten geschoben.

Als nächster wichtiger Punkt ergibt sich laut Mitterer (Mitterer, 2022, Mitterer 2021) die Problematik, dass bei sich erhöhender Finanzierung aus dem allgemeinen Steuertopf verschiedene oben genannte Bereiche in **Konkurrenz** zueinander treten. Genannt wird hier beispielsweise die Dynamik bei den Umlagen von den Gemeinden hin zu den Ländern. Müssen Gemeinden beispielsweise mehr an die Länder für die SHV-Umlagen abgeben, bleibt insgesamt weniger für die Kindergärten übrig.

Als dritten und letzten Punkt führt Mitterer (Mitterer, 2022, Mitterer 2021) die **Schwächung der Resilienz**, also der Widerstandsfähigkeit für die Gemeindefinanzen auf. Um diese Resilienz zu erhöhen wären vor allem die Stärkung der Aufgabenautonomie und die Entflechtung der Transferbeziehungen zwischen den Ländern und Gemeinden zu erwähnen.

Wesentlich ist, dass die **kommunale Daseinsvorsorge** und deren Finanzierung **alle Gebietskörperschaften** betrifft. Die Gesetzgebungskompetenz liegt nicht bei den Gemeinden, sondern beim Bund bzw. den Ländern. Diese beiden Letztgenannten sind für die Rahmenbedingungen für eine solide Gemeindefinanzierung verantwortlich. Verschiebt sich nun die Finanzierung der Gemeindeaufgaben zunehmend zu Ungunsten der Nutzer*innenbeiträge, so wird es, wie oben beschreiben, zwangsläufig zu Problemen bei der Daseinsvorsorge auf kommunaler Ebene kommen (Mitterer, 2021, Mitterer 2022).

Ein Punkt, den finanziellen Druck gerade in Krisenzeiten von den Gemeinden zu nehmen, wäre eine reformierte und in der Höhe angepasste **Grundsteuer** zur Entlastung der Gemeindehaushalte. Grund dafür ist, dass die Ertragsanteile sowie die Kommunalsteuer stark an die Wirtschaftsleistung gekoppelt und daher äußerst krisenanfällig sind. Die Grundsteuer, deren letzte Anpassung in den 1970ern erfolgte, ist jedoch kaum von den wirtschaftlichen Schwankungen abhängig. Genauso wie die Aufgaben der Gemeinde und die Ausgaben für die Daseinsvorsorge bleiben auch diese von der kurzfristigen ökonomischen Lage unbeeinflusst. Politisch ist die Frage einer Reform der Grundsteuer jedoch sehr heikel, Profiteure wären die Gemeinden und Städte, Städte- und Gemeindebund bringen diese Reformvorhaben immer wieder bei Verhandlungen zum Finanzausgleich ein. Sowohl Bund als auch die Länder würden bei einer möglichen Umverteilung von Steuern direkt hin zu den Gemeinden jedoch höchstwahrscheinlich verlieren, sodass dieser Forderung wahrscheinlich nicht nachgekommen wird, trotz jahrzehntelanger Forderung (Mitterer, 2022).

Auf die **Finanzierung** und den Ausbau der Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen wird in den nachfolgenden **Kapiteln** noch konkret eingegangen. In diesem Unterkapitel wird aufgezeigt, dass ein Ausbau der Kinderbetreuungsziele je nach Szenario einiges an Geld kosten würde. Oberösterreich weist in einer Studie einen sehr hohen Nachholbedarf verglichen mit allen anderen Bundesländern bei der Betreuung der 0-2-Jährigen auf (Mitterer & Haindl, 2016, S. 133).

Wichtig ist jedoch festzuhalten, dass in etwa 80% der **Ausgaben für die Kinderbetreuung** den Gemeinden in ganz Österreich zufallen, da diese für die Bereitstellung und Erhaltung der Räumlichkeiten zuständig sind und mit Ausnahme von Niederösterreich auch den Großteil der Personalkosten, welche sie nur zu einem kleinen Teil vom Transfer der Länder refundiert bekommen, tragen müssen (Mitterer & Haindl, 2016, S. 78).

Bezieht man alle Kosten (gemeint sind damit die laufenden Transferzahlungen an private Organisationen wie private institutionelle Einrichtungen und Tageseltern, Leistungen für das Personal, Verwaltungs- und Betriebsaufwände, Investitionen und sonstige Ausgaben) mit ein, so entstehen den oberösterreichischen Gemeinden ungefähre Kosten von über 4.500€ pro betreutem Kind. Diese Zahl variiert allerdings je Gemeinde stark, da sich unterschiedliche Effekte, wie beispielsweise die Einwohner*innen-Klasse hier stark auswirken. Noch schwieriger ist der Vergleich zwischen den Bundesländern, da hier verschiedene Regelungen, wie beispielsweise die unterschiedliche Gruppengröße berücksichtigt werden müssen (Mitterer & Haindl, 2016, S. 78f).

Der Gemeindebund weist auf seiner Homepage eine ungefähre Zahl von 6.000€ pro Kindergarten- und Krabbelstubenkind aus (ö. Gemeindebund, 2023).

3.5. Kompetenzverteilung im Bereich der Elementarbildung

In diesem Kapitel geht es um die Aufgaben der Gemeinden im Bereich der Kindergärten. Diese Kompetenzverteilung im Bereich der Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen ist in der Bundesverfassung festgelegt und zeichnet sich durch eine gewisse Komplexität aus.

So ist in Artikel 14 (B-VG) das Schulwesen geregelt. Kurz gesagt gibt es hier eine Art Aufgabenteilung mit Kompetenzen für den Bund in Gesetzgebung und Vollziehung, oder einer Gesetzgebung vom Bund und einer Vollziehung vom Land, sowie Ausnahmen für spezielle Schultypen, darunter fallen beispielsweise Übungskindergärten oder auch land- und forstwirtschaftliche Schulen, welche eigenen Rechtsnormen unterworfen sind. So fallen die Lehrer*innen und Pädagog*innen in verschiedene Zuständigkeiten (vgl. B-VG, Artikel 14 und 14a). Für diese Arbeit relevant ist der Absatz 4 im Artikel 14. Dieser besagt, dass im Kindergarten- und Hortwesen die Gesetzgebung und Vollziehung bei den Ländern liegt (B-VG, Artikel 14 Abs. 4 li. b).

Schulerhalter*innen, und dies gilt sinngemäß auch für Kindergärten, Horte und Schüler*innenheime sind je nach Kompetenzzuweisung entweder der Bund, die Ländern oder die Gemeinden (oder auch die Gemeindeverbände) (B-VG, Artikel 14 Abs. 6). Für Kindergärten gilt vor allem:

„Gesetzlicher Schulerhalter ist das Land oder nach Maßgabe der landesgesetzlichen Vorschriften die Gemeinde oder ein Gemeindeverband, soweit die Gesetzgebung oder Ausführungsgesetzgebung und die Vollziehung in den Angelegenheiten der Errichtung, Erhaltung und Auflassung von öffentlichen Schulen Landessache ist. [...] Das Gleiche gilt sinngemäß für Kindergärten, Horte und Schülerheime.“ (B-VG, Artikel 14 Abs. 6).

Für Oberösterreich bedeutet dies, dass diese Regelungen von privaten Trägern oder den Gemeinden selbst getragen werden. Es wird hier auch auf das **Kapitel „4.4 Finanzierung von Kindergärten und Krabbelstuben“** verwiesen, da die Organisation und die Finanzierung bei einer so komplex organisierten Materie nicht zu unterscheiden sind.

Interessant ist noch zu erwähnen, dass es mit der Einführung des FAG 2017 ein **Pilotprojekt** für Elementarpädagogik und Pflichtschulen gab, und diese beiden Begriffe in den Finanzausgleich mitaufgenommen wurden. So sollte ein Teil der Gemeinde-Ertragsanteile in diese beiden Bildungsbereiche umgeleitet werden. Es wurde eine Arbeitsgruppe für die Elementarbildung gegründet, die jedoch ohne Ergebnis ihre Arbeit erfolglos einstellen musste. Gescheitert ist die Arbeitsgruppe an der Frage, ob Mittel für die Absicherung des laufenden Betriebes in Abhängigkeit der Ausbaugrade, die eine hohe Spannweite auswiesen, verwendet werden sollen, oder ob die Mittel als Anreiz für den zusätzlichen Ausbau von neuen Plätzen verwendet werden soll. Darüber hinaus wurden keine Mittel für die Erreichung der Ziele freigegeben. Am Ende wurde dieser Teil der aufgabenorientierten Mittelverteilung aus dem FAG 2017 gestrichen (Mitterer & Pichler, 2023, S. 31).

3.6. Fazit

In diesem Kapitel wurde die Daseinsvorsorge bezogen auf die Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen näher definiert. Es gibt zwar keine Legaldefinition des Begriffs Daseinsvorsorge, jedoch kann man grob davon ausgehen, dass sie die Deckung der Grundbedürfnisse der Einwohner*innen behandelt. Für Gemeinden heißt dies, dass die Bereiche der sozialen Infrastruktur der Bildung, Kultur, oder auch andere Leistungen wie Wasserver- und -entsorgung umfasst sind.

In dieser Arbeit wird der Fokus auf die Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen (KBBEs) im vorschulischen Bereich gelegt. Dieser Bereich der Bildung und des Schulwesens weist eine äußerst große Anzahl an Akteur*innen und Zuständigkeiten auf. So sind für die KBBEs je nach Landesgesetz und in Oberösterreich speziell die Gemeinden oder Gemeindeverbände zuständig. Die Finanzierung neuer Einrichtungen erfolgt über Landesmittel, der Erhalt des laufenden Betriebs ist für die Gemeinden jedoch schwierig und stellt diese vor finanzielle Herausforderungen. Es ist zwischen nutzerfinanzierter und nicht-nutzerfinanzierter Einnahmen zu unterscheiden, wobei ein klassisches Beispiel für erstere beispielsweise Gebühren darstellen.

Nicht-nutzerfinanzierte Ausgaben müssen über allgemeine Steuermittel gedeckt werden. Die KBBEs sind darauf besonders angewiesen, da die Elternbeiträge bei weitem nicht die entstehenden Kosten ersetzen. Politisch ist dies bei den KBBEs so gewollt, unter anderem durch das letzte verpflichtende und kostenlose Kindergartenjahr. Eine Finanzierung rein durch die Elternbeiträge wäre vermutlich politisch kaum durchsetzbar, da Gemeinden bei den KBBEs mehrere Tausend Euro im Jahr pro Kind entstehen. Der Nachteil bei nicht-nutzerfinanzierten Ausgaben von KBBEs ist, dass es mit anderen ebenfalls so finanzierten Bereichen zu einer Kostenkonkurrenz für die Gemeinden kommt. Weiters gerät bei sinkenden Steuereinnahmen auch die Finanzierung (vor allem bei Aufrechterhaltung der Liquidität für den laufenden Betrieb und der Investitionstätigkeit) für KBBEs weiter unter Druck.

Darüber hinaus ist es problematisch, dass die rechtliche Situation beim Bereich Bildung stark differiert ist und unterschiedliche Geschwindigkeiten bei den Ausbauzielen bei den KBBEs vorherrschen.

4. Haushaltswesen in Österreich und Finanzierung oberösterreichischer Gemeinden

In diesem Kapitel wird auf das Haushaltswesen in Österreich eingegangen. Die Finanzierung von Krabbelstuben und landesrechtliche Vorgaben für diese Kinderbetreuungseinrichtungen, die neue Richtlinien zur Gemeindefinanzierung neu des Landes Oberösterreich sowie ein Exkurs zum Finanzausgleich werden in diesem Kapitel behandelt.

4.1. Rechtsnormen für das Haushaltswesen in Österreich

Im **Bundes-Verfassungsgesetz** unter **Artikel 13** ist geregelt, dass ein eigenes Finanzverfassungsgesetz die finanziellen Belange des Bundes und der Bundesländer regelt.

„(1) Die Zuständigkeiten des Bundes und der Länder auf dem Gebiet des Abgabewesens werden durch ein eigenes Bundesverfassungsgesetz („Finanz-Verfassungsgesetz“) geregelt.

(2) Bund, Länder und Gemeinden haben bei ihrer Haushaltsführung die Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes und nachhaltig geordnete Haushalte anzustreben. Sie haben ihre Haushaltsführung in Hinblick auf diese Ziele zu koordinieren.

(3) Bund, Länder und Gemeinden haben bei der Haushaltsführung die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern anzustreben.“ (B-VG, Artikel 13)

Ein wichtiger Punkt, der auch in der Bundesverfassung unter dem Artikel 116 Absatz 2 zu finden ist, regelt die Möglichkeit von Gemeinden, Vermögen zu besitzen, zu erwerben und wirtschaftliche Unternehmungen zu betreiben und ihren Haushalt selbständig zu führen.

„(2) Die Gemeinde ist selbständiger Wirtschaftskörper. Sie hat das Recht, innerhalb der Schranken der allgemeinen Bundes- und Landesgesetze Vermögen aller Art zu besitzen, zu erwerben und darüber zu verfügen, wirtschaftliche Unternehmungen zu betreiben sowie im Rahmen der Finanzverfassung ihren Haushalt selbständig zu führen und Abgaben auszuscheiden.“ (B-VG, Artikel 116)

Für das Haushaltswesen der Gemeinden ist der **österreichische Stabilitätspakt 2012** (ÖStP), welcher unbefristet gilt, eine wichtige Rechtsnorm. Dieser ÖStP 2012 gilt unbefristet und ist eine Vereinbarung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden über die jeweiligen Haushalte. Notwendig ist diese innerösterreichische Rechtsnorm, da die EU rechtsverbindliche Regelungen zu Haushaltsergebnissen vorschreibt (BMF, 2023, vgl. ÖStP 2012). Beim Stabilitätspakt ist weiters von Interesse, dass im Artikel 12 zum ersten Mal eine Veröffentlichungspflicht der Haushaltsbeschlüsse von Ländern und Gemeinden im Internet vorgesehen ist (offenerhaushalt.at, 2022) Der Stabilitätspakt bindet die Gemeinden, die Länder und den Bund zur mittelfristigen Budgetplanung (Klug, 2011, S. 12).

Zu den Regelungen für den ÖStP zählen laut Artikel 2 des Paktes folgende Unterpunkte:

„(1) Bund, Länder und Gemeinden vereinbaren zur Umsetzung der Vorgaben des Art. 13 B-VG, des Unionsrechts und des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der

Wirtschafts- und Währungsunion ein System mehrfacher Fiskalregeln, die sämtlich bei der jeweiligen Haushaltsführung zu beachten sind.

(2) Dieses System umfasst

- a) eine Regel über den jeweils zulässigen Haushaltssaldo nach ESVG (Maastricht-Saldo)*
- b) eine Regel über den jeweils zulässigen strukturellen Saldo (Schuldenbremse)*
- c) eine Regel über das jeweils zulässige Ausgabenwachstum (Ausgabenbremse)*
- d) eine Regel über die Rückführung des jeweiligen öffentlichen Schuldenstandes nach ESVG (Schuldenquotenanpassung)*
- e) eine Regel über Haftungsobergrenzen*
- f) Regeln zur Verbesserung der Koordination der Haushaltsführung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, zur mittelfristigen Haushaltsplanung, zur gegenseitigen Information und zur Erhöhung der Transparenz der Haushaltsführung*
- g) Regeln über Sanktionen und das Sanktionsverfahren bei Abweichungen von einer der vereinbarten Regeln.“ (ÖStP 2012, Artikel 2).*

Neben der Bundesverfassung ist aktuell das **F-VG** sowie das darauf beruhende **FAG 2017**, wie im Kapitel „Exkurs Finanzausgleich“ für die Regelung der Gemeindehaushalte von Bedeutung.

Als Grundlage für ein einheitliches Haushaltswesen in Österreich ist im **Finanzverfassungsgesetz** unter §16 Abs. 1 geregelt, dass der Finanzminister mit dem Rechnungshof Form und Glieder der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der jeweiligen Gebietskörperschaften regeln kann, sofern es der Vereinheitlichung dient. Kooperation bei der Rechnungslegung der einzelnen Gebietskörperschaften ist somit folgerichtig. Bereits 1974 ist mit dem „**Heiligenbluter Abkommen**“ eine dauerhafte Kooperation in diesem Bereich vereinbart worden. So stimmten Bund, Länder und Gemeinden einer gemeinsamen Gliederung und Form der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der drei Gebietskörperschaften und der Gemeindeverbände zu, um diese einvernehmlich zu gestalten (Pfau & Matzinger, 2018, S. 7f).

Geregelt wird das Rechnungswesen für die Gemeinden maßgeblich von der **Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV2015)**, die auf dem Finanzverfassungsgesetz beruht und im Einvernehmen mit dem Rechnungshof verordnet wird (vgl. VRV 2015). Im Unterkapitel „Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 – VRV 2015“ wird die VRV genauer erläutert. Kurzgesagt wurde die alte VRV 97 durch die neue VRV 2015 ersetzt, um ein modernes Haushaltswesen ähnlich dem Bundeshaushaltsgesetz 2013 für internationale Standards vorweisen zu können. Grundsätze bei der Einführung der neuen VRV 2015 sind dabei der Transparenz-, der Effizienz- und der Vergleichbarkeitsgedanke. Eine im Entwurf für neue VRV eingenommene Wirkungsorientierung blieb jedoch im selbständigen Wirkungsbereich der Bundesländer (Pfau & Matzinger, 2018, S. 8).

Als weiterer wichtiger Bereich des kommunalen Rechnungswesens, welches nicht in der neuen VRV 2015 geregelt wurde, ist die mittelfristige Finanzplanung (Pfau & Matzinger, 2018, S. 9). Diese wird, wie oben erwähnt, im ÖStP 2012 geregelt. Der Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung wird in den jeweiligen landesrechtlichen Gesetzen und Verordnungen festgelegt, in Oberösterreich in der **Gemeindeordnung** 1990 unter § 76a (Oö. GemO 1990, § 76a).

4.2. Exkurs Finanzausgleich

Um sich mit dem Haushaltswesen in Österreich genauer zu beschäftigen ist zuerst ein Blick auf die aufbauenden Rechtsnormen notwendig.

Historisch gewachsen stammt das „Budgetgesetz“ aus der Monarchie und diente dem Parlament dazu, die Kriegskassen des Monarchen zu kontrollieren. Aus dieser Zeit des 18. Jahrhunderts stammt auch die Kameralistik, welche die Budgeterstellung und den Budgetvollzug bezeichnet. Bei dieser Technik werden die Einnahmen und die Ausgaben der einzelnen Gebietskörperschaften einander gegenübergestellt. Die tatsächlichen Kosten einer Verwaltungseinheit und was mit den einzelnen Finanzmitteln im Endeffekt erreicht wurde, wird mit dieser Methode jedoch nicht ersichtlich. Die vollkommene Neuordnung des Budgetrechtes erfolgte daher in zwei Schritten in den Jahren 2009 und 2013 und wurde durch die Verfassungsnovelle 2008 eingeleitet. Bis 2013 war ein kameralistisches System in Verwendung, das erst danach durch ein neues, wirkungsbezogenes Modell ersetzt wurde. So wurde die Gegenüberstellung der Einnahmen und Ausgaben von einem Ergebnisvoranschlag (Gewinn- und Verlustrechnung), von einem Finanzierungsvorschlag (Geldflussrechnung) sowie von einer Vermögensrechnung (entspricht einer Bilanz) abgelöst (Stelzer, 2013, 42f.). Für die Länder und Gemeinden erfolgte die budgetäre Umstellung weg von der Kameralistik in der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (kurz VRV-2015) mit deren Einführung spätestens 2020 begonnen wurde (Pfau & Matzinger, 2018, 7ff.).

In einem Bundesstaat ist die Verteilung der Aufgaben von zentraler Bedeutung. Die Finanzierung, Erfüllung und das Kostentragen der Aufgaben zwischen den einzelnen Gebietskörperschaften ist in der bundesstaatlichen Finanzverfassung geregelt (Berka, 2016, S. 137).

Die Grundlagen der Finanzverfassung bildet das **Finanzverfassungsgesetz** (F-VG-1948). Wie aus dem Namen schon zu schließen ist, handelt es sich um ein eigenes Verfassungsgesetz, welches folgende Bereiche regelt die Grundsätze der Kostentragung, die Verteilung der Kompetenzen für das Abgabewesen und weitere finanzielle Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften wie beispielsweise Finanzzuschüsse (Berka, 2016, S.137).

Auf dem Finanzverfassungsgesetz von 1948 ist das FAG, das Finanzausgleichsgesetz, gewissermaßen aufgebaut. Das FAG wird durch das F-VG erlassen und entspricht einem einfachen Bundesgesetz, welches die einzelnen Aufgabentypen sowie die Verteilung der Steuererträge zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden regelt (Berka, 2016, S. 137).

„Insofern ist das FAG das zentrale finanzpolitische Regelungsinstrument im österreichischen Bundesstaat, das für einen mehrjährigen Zeitraum nach jeweils politisch spannungsreichen Finanzausgleichsverhandlungen zwischen den Gebietskörperschaften erlassen wird.“ (Berka, 2016, S. 137)

Im Zeitraum von 4 bis 8 Jahren werden die einfachen Bundesgesetze neu verhandelt.¹²

¹² In Abstand von einige Jahren sind die FAGs erlassen worden vergleiche dazu wie folgt:

- Finanzausgleichsgesetz 1989 - FAG 1989 (gültig von 1988 bis 1992) (vgl. FAG 1989)
- Finanzausgleichsgesetz 1993 - FAG 1993 (gültig von 1993 bis 1996) (vgl. FAG 1993)
- Finanzausgleichsgesetz 1997 – FAG 1997 (gültig von 1997 bis 2000) (vgl. FAG 1997)
- Finanzausgleichsgesetz 2001 – FAG 2001 (gültig von 2001 bis 2004) (vgl. FAG 2001)
- Finanzausgleichsgesetz 2005 – FAG 2005 (gültig von 2005 bis 2008) (vgl. FAG 2005)

Nach diesem historischen Einschub wird nun kurz über die verschiedenen Arten des Finanzausgleichs diskutiert.

Der Finanzausgleich im weiteren Sinn beinhaltet die Verteilung öffentlicher Aufgaben, Ausgaben und Einnahmen zu den einzelnen Gebietskörperschaften (Mitterer, et al., 2017, S. 4). Der Finanzausgleich im engeren Sinn umfasst ausschließlich das Finanzausgleichsgesetz des Bundes, ohne andere in diesem Bereich wirksame Gesetze des Bundes oder der Länder zu berücksichtigen. Unter den Finanzausgleich im engeren Sinn fallen der primäre, sekundäre und tertiäre Finanzausgleich (Schönbäck & Bröthaler, 2005, S. 2).

Der primäre Finanzausgleich enthält die Abgabehoheit und die Verteilung der Ertragshoheit auf die verschiedenen Gebietskörperschaften. Die Abgabehoheit definiert, welche Gebietskörperschaft (Bund, Land oder Gemeinde) welche Abgaben erheben darf. Unter Ertragshoheit versteht man die Beteiligung am Aufkommen an den gemeinschaftlichen Abgaben. Voraussetzungen für gemeindeeigene Steuern, die Grundlage von gemeinschaftlichen Bundesabgaben und Ertragsanteile auf die Gebietskörperschaften werden im primären Finanzausgleich festgelegt. Im FAG wird der primäre Finanzausgleich definiert (Mitterer, et al., 2017, S. 4).

Unter dem sekundären Finanzausgleich versteht man die verschiedenen Transferzahlungen zwischen den Gebietskörperschaften, die addierend zur Abgabenverteilung hinzugezählt werden, soweit diese durch das FAG bestimmt wird. Zu nennen sind hier vor allem die Landesumlage und die Gemeinde-Bedarfszuweisungen, sowie verschiedene Finanzzuweisungen des Bundes. Die Landesumlage bezeichnet Transferzahlungen von den Gemeinden an die jeweiligen Bundesländer. Die Gemeinde-Bedarfszuweisungen umfassen Gemeindemittel, welche die jeweiligen Bundesländer den Gemeinden überweisen müssen (Mitterer, et al., 2017, S. 4). Der sekundäre Finanzausgleich ist im FAG 2017 im Abschnitt III unter Finanzzuweisungen und Zuschüsse geregelt (vgl. FAG 2017, §23ff.).

Der tertiäre Finanzausgleich bezeichnet alle nicht im Finanzausgleich erfassten intragovernmentalen Transfers zwischen öffentlichen Rechtsträgern, die auf sonstigen Bundes- oder Landesgesetzen beruhen (Mitterer, et al., 2017, S. 4). Das bedeutet, dass alle bundes- und landesrechtlichen Transfers, darunter fallen Finanzzuweisungen, Zuschüsse, Beiträge und Umlagen ebenso wie Sachleistungen (beispielsweise die Bereitstellung von Musikschulgebäuden oder die laufende Instandhaltung der Gebäude) der Gemeinden von bzw. an Bund, Länder, Gemeinden und sonstige Träger öffentlichen Rechts (wie beispielsweise Fonds oder Gemeindeverbände), insbesondere im Bereich Krankenanstaltenfinanzierung, Sozial- und Behindertenhilfe sowie Siedlungswasserwirtschaft in diese Definition des tertiären Finanzausgleiches fallen werden können (Bauer, et al., 2002, S. 355).

Nach Bauer, et al. (2002, S. 355) werden folgende Geldflüsse und Sachleistungen in der Regel von den Ländern an die Gemeinden als Beispiele aufgeführt:

-
- Finanzausgleichsgesetz 2008 – FAG 2008 (gültig von 2008 bis 2016) (vgl. FAG 2008)
 - Finanzausgleichsgesetz 2017 - FAG 2017 (gültig von 2017 bis 2023) (vgl. FAG 2017)

- „laufende Transfers und Kapitalzuschüsse für Gemeinde-Feuerwehren,
- laufende Transfers und Kapitalzuschüsse für Gemeinde-Musikschulen,
- laufende Beiträge zum Personalaufwand von Kinderbetreuungseinrichtungen der Gemeinden und zum Transport der Kinder,
- Investitionszuschüsse für das Errichten von Kindergartengruppen.
- Beispiele für Transferzahlungen (Transferleistungen), welche die Gemeinden leisten:
- laufende Beiträge zu den Lasten der Sozialhilfe, der Behindertenhilfe,
- der Jugendfürsorge an die Träger dieser Einrichtungen,
- Beiträge der Gemeinden von Krankenanstaltensprengeln oder generell
- der Gemeinden zum Gebarungsabgang der öffentlichen Krankenanstalten
- an die Träger dieser Einrichtungen, z.B. Bundesland, Trägergemeinde,
- Sachleistungen (z. B. Bereitstellen der Gebäude und der Unterrichtsmittel) für Musikschulen des Landes und/oder privater Träger.“ (Bauer, et al., 2002, S. 355)

Im Vergleich zum primären und sekundären Finanzausgleich ergeben sich beim tertiären Finanzausgleich drei große Probleme. So ist erstens, wegen der vielen Einzelförderungen, die in keiner Aufstellung in vollem Umfang statistisch erfasst werden, der tertiäre Finanzausgleich sehr intransparent. Zweitens gibt es aufgrund der vielen verschiedenen Zielsetzungen auch zum Teil unkontrollierte Wirkungen. Als letzter Punkt, der am tertiären Finanzausgleich als problematisch angesehen wird, wird genannt, dass dieser nicht zwischen allen Gebietskörperschaften ausverhandelt wird, sondern oft nur auf Basis von Landesgesetzen oder Beschlüssen der jeweiligen Landesregierungen gebildet wird (Bauer, et al., 2002, S. 355f).

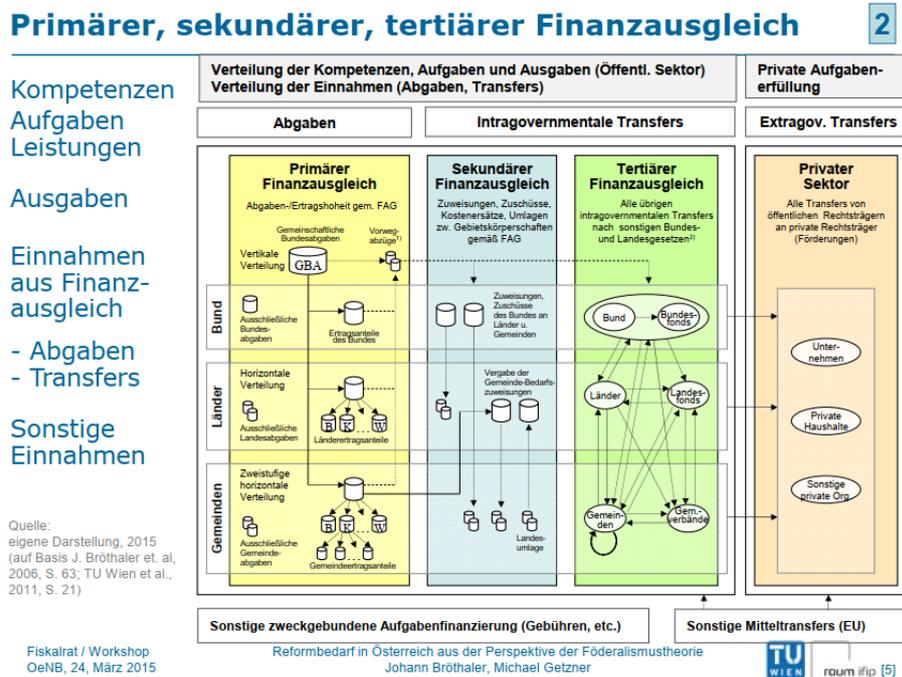
Als charakteristisches Merkmal des tertiären Finanzausgleichs werden Verteilungseffekte zwischen den Gemeinden eines Bundeslandes, also interkommunale Verteilungseffekte angeführt. So unterstützen die Bundesländer oft kleine, finanzschwache Gemeinden zugunsten von finanziell besser aufgestellten Mittel- und Großgemeinden (Bauer, et al., 2002, S. 355f).

Unter den **Grauen Finanzausgleich** fallen alle Ausführungen einer Gebietskörperschaft, die eine andere Gebietskörperschaft finanziell - ohne entsprechende Ausgleichsmaßnahmen - be- oder entlasten. Beispiele für eine Übertragung von Auf- bzw. Ausgaben ohne Abgeltung wären die Umsatzsteuerpflicht bei Gemeindekooperationen oder wenn das Leistungsangebot der Gemeinden durch ein Landesgesetz erweitert wird, wie beispielsweise beim Gratis-Kindergarten für 5-Jährige (Mitterer, et al., 2017, S. 4).

In der nachfolgenden Abbildung sind die verschiedenen Teilbereiche des Finanzausgleiches in Österreich nochmals zusammengefasst.

In der Abbildung 20 „Finanzausgleich Österreich“ wird ein Großteil der Komplexität des österreichischen Finanzausgleichs sichtbar.

Abbildung 20: Finanzausgleich Österreich



Quelle: Bröthaler (2015, S. 3)

4.3. Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 – VRV 2015

Es wird auf die aktuell gültige VRV 2015 eingegangen. Die alte VRV 97, die bis 2019 gültig und die Vorgängerin der VRV 2015 war, wird hier nur kurz erwähnt. Auf diese wird deshalb verwiesen, weil der Zeitraum der Beobachtung der zu erforschenden Gemeinden noch außerhalb der neuen VRV 2015 und innerhalb der alten VRV 97 liegt.

Mit der Einführung der VRV 2015 im Jahr 2020 ist das alte System der Kameralistik¹³ abgeschlossen. Zuvor galt die VRV 1997, die noch eine kameralistische Haushaltsführung vorschrieb. Für die neue VRV 2015 wurde jedoch nicht wie in der Privatwirtschaft üblich die doppelte Buchhaltung, sondern ein eigenes System, genannt „doppelte kommunale Buchführung“, eingeführt (Schleritzko & Auer, 2018, S. 14). Mit dieser Umstellung wurde bei Ländern und Gemeinden auf einen integrierten Drei-Komponenten-Haushalt umgestellt (offenerhaushalt.at, 2022). Ziel der Umstellung ist, auf ein harmonisiertes Rechnungswesen mit einem Drei-Komponenten-Haushalt, bestehend aus Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung umzustellen. Die neuen Rechnungslegungsvorschriften ermöglichen eine möglichst genaue, vollständige und vor allem einheitliche Darstellung der finanziellen Situation der Gemeinden und Länder, das heißt, eine genau Aufschlüsselung der Liquiditäts-, Ressourcen- und Vermögenssicht der Gebietskörperschaften (Pfau & Matzinger, 2018, S. 13).

Die **Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015**, in der StF. BGBl. II Nr. 313/2015 und idGF. BGBl. II Nr. 93/2023, wird auf Grundlage des § 16 Absatz 1 des Finanz-Verfassungsgesetzes 1948 verordnet. Die Rechtsnorm gliedert sich in vier Abschnitte sowie einen Anlagenteil (vgl. VRV 2015).

Im **ersten Abschnitt** der Verordnung werden unter den allgemeinen Bestimmungen neben dem Geltungsbereich auch der Haushaltsgrundsatz und die Struktur, Ordnung sowie die Bestandteile der Haushalte definiert. Neben den Gemeinden und Ländern gilt diese VRV auch für deren wirtschaftliche Unternehmungen. Die Haushaltsgrundsätze werden im § 2 definiert und besagen, dass die Veranschlagung und Rechnungslegung mittels eines integrierten Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögenshaushalts zu erfolgen hat (vgl. VRV 2015).

Der Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögenshaushalt werden als Drei-Komponenten-Haushalt bezeichnet (offenerhaushalt.at, 2022).

Der **Finanzierungshaushalt** basiert auf dem bis Ende 2019 angewendeten System der Kameralistik und gibt über die Einzahlungen und Auszahlungen einer Gebietskörperschaft Auskunft. Ergibt am Ende eines Jahres die Differenz zwischen Einzahlungen und Auszahlungen einen positiven Betrag, so ist der Kassa- bzw. Bankbestand erhöht. Der Finanzierungshaushalt ist mit der Privatwirtschaft in etwa mit der **Cash-Flow Rechnung** verwandt. Neben dem Finanzierungshaushalt ist auch der Ergebnishaushalt Teil des Voranschlags (offenerhaushalt.at, 2022).

¹³ **Kameralistik** bezeichnet die Einnahmen-Ausgaben-Rechnung der öffentlichen Verwaltung. Im Gegensatz zur doppelten Buchhaltung, genannt **Doppik**, die private Unternehmen vornehmen müssen. (Universitätsverwaltung Universität zu Köln, 2017)

Der **Ergebnishaushalt** bildet das Nettoergebnis (Gewinn bzw. Verlust) ab und zeigt, wie die kommunalen Leistungen und die jeweils dafür entscheidenden Infrastrukturen aus eigenen Mitteln finanziert werden können. Bei positivem Nettoergebnis wurde von der Gemeinde genug eingenommen, um die kommunalen Dienstleistungen und Infrastrukturen, ergo die Abschreibungen, zu decken. Der Ergebnishaushalt bildet also jeden Wertzuwachs, sprich Ertrag, und jeden Wertverlust, sprich Aufwendung, ab. Hauptsächlich kommen in diesem Haushalt neben den laufenden Aufwendungen speziell die Abschreibungen für das Anlagevermögen und Dotierungen für die Rückstellungen hinzu. Der Ergebnishaushalt entspricht in der Privatwirtschaft am ehesten der **Gewinn- und Verlustrechnung (G&V)** (offenerhaushalt.at, 2022). Abweichungen verglichen mit dem Finanzierungshaushalt bei Zahlungsströmen sind möglich, da Anschaffungen von beispielsweise Fahrzeugen im Anschaffungsjahr zu einer Auszahlung im Finanzierungshaushalt in Höhe des Anschaffungswertes führen, aber im ersten Jahr der Nutzung bereits als Verbrauchswert, also mit Abschreibung als Aufwand im Ergebnishaushalt schlagend werden. Das bedeutet, dass das Nettoergebnis, sprich der Saldo des Ergebnishaushaltes, nicht gleich mit dem Saldo des Finanzierungshaushaltes, sprich dem Saldo der operativen Gebarung, sein muss (offenerhaushalt.at, 2022).

Der **Vermögenshaushalt** ist nicht Teil des Voranschlages, sondern wird nur im Rechnungsabschluss nachgewiesen. Dieser Haushalt ist mit der **Bilanz** am ehesten vergleichbar. So ist wie bei einer Bilanz das vollständige Vermögen einer Gemeinde auf der Aktivseite auszuweisen. Auf der Passivseite ist das Vermögen verbucht und zeigt, wie dieses finanziert wird, ob aus Eigenmitteln, also dem Nettovermögen, aus Investitionszuschüssen oder über Fremdmittel. Das Vermögen wird in langfristiges, also länger als ein Jahr im Gemeindeeigentum, und kurzfristiges Eigentum, kürzer als ein Jahr im Gemeindeeigentum, unterteilt. Das langfristige Vermögen umfasst Sachanlagen, immaterielle Vermögenswerte, aktive Finanzinstrumente, Beteiligungen und langfristige Forderungen. Am bedeutendsten ist hierbei das Sachanlagevermögen, welches bei den meisten Gemeinden zwischen 75% bis 95% der Aktiva, also des Gesamtvermögens umfasst. Auf der Passivseite sind die Investitionszuschüsse, das Nettovermögen, die Rückstellungen, die lang- und kurzfristigen Verbindlichkeiten und die passiven Rechnungsabgrenzungen aufgelistet (offenerhaushalt.at, 2022).

In der nachfolgenden Grafik unter Abbildung 21 ist der Drei-Komponenten-Haushalt dargestellt.

Abbildung 21: Drei-Komponenten-Haushalt



Quelle: offenerhaushalt.at, (2022)

Im **zweiten Abschnitt** der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 wird der Voranschlag geregelt, darunter fallen, der Ergebnis- und der Finanzierungsvoranschlag. In diesem Abschnitt werden die Grundsätze, die Bestandteile und Ausnahmen des Voranschlags definiert (vgl. VRV 2015).

Im **dritten Abschnitt** der VRV 2015 wird der Rechnungsabschluss festgelegt. Im **vierten** und letzten Abschnitt werden das Inkrafttreten und die Übergangsbestimmungen, sowie die Erstellung der Eröffnungsbilanz beschrieben. In den Anlagen finden sich dann die jeweiligen genauen Aufschlüsselungen zu den einzelnen Konten und Haushalten (vgl. VRV 2015).

Die **Vorteile** an der neuen VRV 2015 sind in der Umstellung auf einen Drei-Komponenten-Haushalt zu sehen. Da neben dem Finanzierungshaushalt noch ein Ergebnis- und Vermögenshaushalt neu geschaffen wurden, lassen sich aus diesem zusätzliche Informationen zur finanziellen Situation für Politik und Verwaltung ableiten (offenerhaushalt.at, 2022). Das KDZ hat zur Einschätzung der finanziellen Situation von Gemeinden dazu mehrere Kennzahlen entwickelt, die auf der Seite offenerhaushalt.at abgerufen werden können (offenerhaushalt.at, 2022)

Zu erwähnen ist noch, dass sich mit der Einführung der neuen VRV 2015 und den länderspezifischen Gesetzen und Verordnungen in der Praxis Umsetzungsfragen für den Drei-Komponenten-Haushalt ergeben, welche sich in der Privatwirtschaft bei normaler Buchhaltung nicht stellen. So ist der Umgang mit Rückstellungen bei zukünftigen Verpflichtungen, kofinanzierten Schutzbauten oder auch die Bewertung von kommunalen Beteiligungen gerade zu Beginn der Umstellung 2020 ein großes Thema. Die Erfahrungen bei der Umstellung auf das neue System sollten in die zukünftigen Ländernovellierungen einfließen (vgl. Blöschl, et al., 2020, S. 52-56).

Kritik an der neuen Art der Buchhaltung gibt es jedoch dennoch. Abgesehen vom hohen personellen Aufwand für die Umstellung der neuen VRV wird kritisiert, dass die Bewertung von öffentlichem

Vermögen, welches sich im Hoheitsbereich der Gemeinden befindet, oftmals nicht möglich und es auch nicht sinnvoll ist, Preise für diese Güter und Dienstleistungen zu berechnen. Diese Preise sind einerseits nicht vorhanden oder beruhen auf reinen Annahmen, denn öffentliche Güter sind nicht allein monetär bewertbar (Klug, 2020, S. 44). Die Bewertung des öffentlichen Vermögens gilt hier als Knackpunkt, da für die Höhe des Vermögens kaum ein Marktwert besteht. Die Bewertung des Vermögens bestimmt jedoch wiederum die Höhe der Abschreibung (Klug, 2020, S. 39).

Klug kritisiert weiter, dass primäre Rechnungsziele im kommunalen Haushaltswesen „*die soziale Wohlfahrt und Nutzenstiftung für die Bürgerinnen/Bürger sowie die Aufrechterhaltung des finanziellen Gleichgewichts*“ seien (Klug, 2020, S. 41). Für Unternehmen der Daseinsvorsorge ist das Rechnungsziel ein ausgeglichenes Ergebnis und eventuell anfallende Gewinne sind im öffentlichen Interesse zu verwenden. Bei privatwirtschaftlichen Unternehmen geht es beim Rechnungswesen vor allem um Leistung und Gegenleistung. Gemeinden werden über Steuern und Abgaben finanziert und sind zweck- und wirkungsorientiert ausgerichtet. Diese Gebietskörperschaften benötigen auch ein Rechnungswesen, welches hauptsächlich gesamt- und finanzwirtschaftlichen Zwecken dient. Betriebswirtschaftliche Effizienz, wie in der Privatwirtschaft, ist ein Neben- aber keinesfalls ein Hauptziel (Klug, 2020, S. 41).

Der Voranschlag in der VRV 2015 der Gemeinden besteht aus dem Ergebnishaushalt, also aus dessen Voranschlag, und dem Finanzierungshaushalt, also dem Finanzierungsvoranschlag (offenerhaushalt.at, 2022). Die Budgetierung erfolgt bei der VRV 2015 also in zwei Teilen (Schleritzko & Auer, 2018, S. 14).

Jedes Bundesland hat wegen der neuen Bundesverordnung VRV 2015 eigene Rechtsnormen erlassen bzw. bestehende adaptiert. Gemeint sind hier die Gemeindehaushalts(ver)ordnungen bzw. die Gemeindeordnungen. Diese Vorgaben unterscheiden sich von Land zu Land und sind für die Umsetzung der VRV 2015 entscheidend. In Oberösterreich ist die **Gemeindeordnung** dazu angepasst worden (Blöschl, et al., 2020, S. 46ff). Dazu kommt noch die 2019 erlassene und 2020 erstmals novellierte neue oberösterreichische Gemeindehaushaltsordnung, die die alte Oö. Gemeindehaushalts-, Kassen- und Rechnungsordnung ablöst (vgl. Oö. GemHO). Auf die neue oberösterreichische Gemeindehaushaltsordnung sowie die oberösterreichischen Gemeindeordnung wird in den nachfolgenden Unterkapiteln eingegangen.

Im **Gegensatz** zum **Voranschlag**, der das geplante **Budget** veranschlagt, ist der **Rechnungsabschluss** ein Finanzbericht der Gemeinde oder auch eines Bundeslandes für eine Jahr (offenerhaushalt.at, 2022). Der Inhalt des Rechnungsabschlusses wird in der VRV 2015 unter dem § 15 wie folgt definiert (VRV 2015, §15).

„§ 15. (1) Der Rechnungsabschluss besteht aus:

1. der Ergebnis- (Anlage 1a), Finanzierungs- (Anlage 1b) und Vermögensrechnung (Anlage 1c),
2. der Voranschlagsvergleichsrechnung für den Ergebnis- und Finanzierungshaushalt, die in Form des Detailnachweises auf Kontenebene gemäß § 6 Abs. 7 darzustellen ist, sofern nicht § 6 Abs. 2 zur Anwendung kommt,
3. der Nettovermögensveränderungsrechnung (Anlage 1d),
4. der Ergebnisrechnung nach § 1 Abs. 2 (Anlage 1e), Vermögensrechnung nach § 1 Abs. 2 – Aktiva (Anlage 1f) und Vermögensrechnung nach § 1 Abs. 2 – Passiva (Anlage 1f) sowie

5. den Beilagen gemäß § 37.“ (VRV 2015, §15 Abs. 1).

§ 37 behandelt die Beilagen zum Rechnungsabschluss und definiert die diversen Nachweise zur Rechnungsabschlusslegung (vgl.VRV 2015, §37).

4.4. Landesrechtliche Rechtsnormen für Oberösterreich für den Gemeindehaushalt

In diesem Kapitel wird auf die Rechtsnormen in Oberösterreich eingegangen, solange sie nicht schon in den anderen Unterkapiteln des Kapitels „4“ behandelt wurden, darunter fallen die VRV 2015, die Richtlinie des Landes für die „oö. Gemeindefinanzierung NEU“ oder auch das FAG 2017. Begonnen wird in diesem Unterkapitel mit der Gemeindeordnung, welche kurz im Unterkapitel 3.1 „Begriffsdefinition Daseinsvorsorge“ schon kurz erwähnt wurde.

In der oö. Gemeindeordnung von 1990, idgF. von LGBl.Nr. 90/2021 werden die allerwichtigsten Bereiche, angefangen vom Gemeindegebiet über Verwaltungsgemeinschaften, Organe der Gemeinde, über Kundmachungen und Verfahren für die Gemeinden, geregelt (vgl. Oö. GemO 1990).

Für diese Arbeit sind noch einmal die § 39 bis § 42 von Relevanz, da dort unter anderem der eigene und der übertragene Wirkungsbereich der Gemeinden, wie auch schon in der Bundesverfassung vorgesehen, definiert werden (vgl. Oö. GemO 1990, §39-§42).

Wichtig für die Gemeindehaushalte ist das fünfte Hauptstück der Gemeindeordnung, da hier die Gemeindehaushalte, Voranschläge, das Rechnungswesen und die Rechnungsabschlüsse definiert werden (vgl. Oö. GemO 1990, §73-§93).

Die jeweiligen landeseigenen Gemeindeordnungen, die im Zuge der VRV 2015 angepasst werden mussten, sind für die Gemeinden von Bedeutung, da die Länder die allgemeinen Regelungen der neuen VRV noch konkretisieren und erweitern (Blöschl, et al., 2020, 46ff). In Oberösterreich ist die Gemeindehaushaltsordnung, welche von der oberösterreichischen Landesregierung auf Basis der oö. Gemeindeordnung 1990 erlassen wurde, zu nennen. Diese definiert unter anderem die Form und Gliederung des Gemeindevoranschlags und die mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanungen (vgl. Oö. GemHO).

Wesentlich sind diese Gemeindeordnungen und Gemeindehaushalts(ver)ordnungen bei den Bundesländern, da dort der Gemeindehaushaltsausgleich definiert ist, und aus diesem lässt sich ableiten, wie eine Gemeinde finanziell aufgestellt ist, und ob diese eine Abgangsgemeinde wird (Blöschl, et al., 2020, S. 47). Abgangsgemeinden werden in Oberösterreich nun Härteausgleichsgemeinden genannt (siehe dazu Unterkapitel 4.5 „Richtlinie des Landes Oberösterreich „Gemeindefinanzierung NEU“).

Abgangsgemeinden sind strengen Regeln für das eigene Budget des Landes unterworfen, bekommen aber Teile ihrer Auszahlungen vom Land refundiert (Blöschl, et al., 2020, S. 48).

Entscheidend ist hier der § 73b der oberösterreichischen Gemeindeordnung, der definiert, dass ein Haushaltsgleichgewicht erreicht ist, wenn der Ausgleich der Zahlungen der laufenden Geschäftstätigkeit mit den Einzahlungen der laufenden Geschäftstätigkeit erreicht ist (Blöschl, et al., 2020, S. 48).

Im selben Paragraphen § 73b wird weiters definiert, dass ein nachhaltiges Haushaltsgewicht dann vorliegt, wenn im Finanzierungshaushalt die Liquidität gegeben ist, im Ergebnishaushalt das Nettoergebnis mittelfristig, also für fünf Jahre, ausgeglichen ist und wenn die Gemeinde ein positives Nettovermögen aufweist (Oö. GemO 1990, §73b Absatz 8, Blöschl, et al., 2020, S. 48).

Für die neue VRV 2015 wurden in Oberösterreich die Gemeindeordnung und die oberösterreichische Gemeindehaushaltsordnung angepasst. Bedeutung für Gemeinde ist hat auch noch die Richtlinie „Gemeindefinanzierung NEU“, die in einem eigenen Kapitel „*Richtlinie des Landes Oberösterreich „Gemeindefinanzierung NEU“*“ beschrieben wird.

Erwähnt soll hier nur kurz die Bezirksumlage werden, da diese die Gemeinden verpflichtet, den Bezirks-gemeindeverbänden eine Umlage, also Finanzmittel zu zahlen (vgl.Öö. Bezirksumlagegesetz 1960). Es wird auf diese nicht weiter eingegangen.

4.5. Finanzierung von Kindergärten und Krabbelstuben

Grundsätzlich ist zu sagen, dass es sich bei der Elementarpädagogik um eine **gemeinschaftliche Erbringung der Aufgaben** zwischen den Gebietskörperschaften Bund, Ländern und Gemeinden handelt. Die Gesetzgebung und Vollziehung liegt bei den Bundesländern, für die Ausbildung der Kindergartenpädagog*innen ist der Bund zuständig. Um gleiche Standards zwischen den Bundesländern zu gewährleisten, wurde der „Bildungsrahmenplan 2009“ im Jahr 2020 eingeführt. Da die Gesetzgebung und die Vollziehung vorwiegend bei den Bundesländern verankert sind, sind regional deutlich ausdifferenzierte Systeme bezogen auf Öffnungszeiten, Betreuungsschlüssel, Gruppengrößen, Ausstattung etc. vorzufinden. Das Ausbauprogramm der Betreuungsangebote bei der Elementarpädagogik kommt vom Bund, wobei die Länder diesen finanziell bezuschussen. Die meisten Träger von Kindergärten sind die Gemeinden oder Gemeindeverbände selbst, weniger Träger entfallen auf privatwirtschaftliche Unternehmen, konfessionelle Verbände oder selten auch (Eltern)vereine (Mitterer, et al., 2022, S. 8). Da es in dieser Arbeit um die Kindergarteninfrastruktur in Oberösterreich geht, wird hier speziell auf dieses Bundesland eingegangen.

Bezogen auf den Vollzug sind die Gemeinden als Erhalter (neben den privaten Akteuren) für Investitionen, den laufenden Betrieb und den Transport der Kinder zuständig. Länder und Bund sind beim Ausbau der Kinderbetreuungsangebote jeweils Fördergeber (Mitterer, et al., 2022, S. 8).

Die Hauptlast der Finanzierung der Kinderbetreuungseinrichtungen liegt bei den Gemeinden. Die Basisfinanzierung wird jeweils von den einzelnen Trägern übernommen, wobei eine Kofinanzierung vom Bund und den Ländern als auch den Elternbeiträgen erfolgt (Mitterer, et al., 2022, S. 9).

In Oberösterreich liegen die Elternbeiträge bei öffentlichen Kindergärten als auch bei privaten Kindergärten für die Nachmittagsbetreuung ab 13.00 Uhr abhängig von der finanziellen Leistungsfähigkeit der Eltern zwischen 42€ und 110€. Wichtig ist, dass die Elternbeiträge nur kostendeckend sind, also umgangssprachlich gesagt keinen Gewinn für die Gemeinden abwerfen dürfen. Der Kostenersatz der Gemeinden, die oft Kindergartenerhalter sind, wird direkt mit dem Land verrechnet (Volksanwaltschaft, 2018).

Ungefähr zwei Drittel aller Netto-Ausgaben werden von den Gemeinden getragen, wobei die meisten Mittel in die gemeindeeigenen Einrichtungen und nur in kleinen Teilen in Zuschüsse für private Träger fließen. Für den Ausbau des Kinderbetreuungsangebotes, sowohl quantitativ als auch qualitativ, sind die Gemeinden auf Ko-Finanzierung von Bund und den Ländern angewiesen. Gemeint ist hier v.a. die Erhöhung der Betreuungsquoten oder sprachliche Förderungen. Für diese Ausbaupläne gibt es mehrere 15a-Vereinbarungen. Der Bund verteilt nach 15a-Vereinbarungen die Mittel an die Träger. Die Länder haben Ko-Finanzierungsregeln beim Personalaufwand des pädagogischen Personals in den Gemeinden erlassen. Die Standortgemeinden von Kindergärten erhalten von den anderen Gemeinden Transferzahlungen (Mitterer, et al., 2022, S. 9).

In Oberösterreich sind die Transferleistungen von anderen Gemeinden die Gastbeiträge, die eine Hauptwohnsitzgemeinde an die Standortgemeinde zu zahlen hat. Die Höhe der Beiträge wird jährlich der Inflation angepasst und beträgt je nach Kindesalter zwischen 50% und 150% des Höchstbeitrags laut öö. KBBG. Dieser Betrag wird beim Besuch von Krabbelstuben, Kindergärten oder von Horten fällig. Für

andere Kinderbetreuungsangebote, genannt werden hier Kindergruppen, Spielgruppen oder flexible Nachmittagsbetreuungen, ist kein Gastbeitrag zu entrichten (Bildungsdirektion OÖ, 2023a, S. 1f). So ist beispielsweise für Kinder unter drei Jahre ein inflationsangepasster Betrag für das Jahr 2022/2023 von 291 € (mindestens 150% des Höchstbetrags laut oö. Elternbeitragsverordnung 2023, § 5 Z 1., Bildungsdirektion OÖ, 2022, S. 1) von der Wohn- an die Standortgemeinde zu entrichten. Für Eltern ist ein monatlicher Kostenbeitrag, der sogenannte Elternbeitrag, zu zahlen. Dieser gilt jedoch nicht für das verpflichtende Kindergartenjahr und exkludiert ebenfalls Verpflegung vor Ort, Kostenbeiträge für eine Begleitperson beim Transport von und zur Kindereinrichtung sowie angemessene Materialbeiträge (Werkbeiträge) oder auch Beiträge für Veranstaltungen (Oö. Elternbeitragsverordnung 2023, §3). Für die Betreuung von Kindern unter 3 Jahre ist je nach Inanspruchnahme der Betreuungsleistung ein Mindestbetrag von 53€ und ein Höchstbetrag 194€ bzw. bei einer Betreuung von mehr als 30 Wochenstunden ein Höchstbetrag von 257€ zu zahlen (Bildungsdirektion OÖ, 2022, S. 1).

15a Vereinbarungen:

Da die Kompetenz bei der Elementarbildung laut Bundesverfassung (B-VG, Artikel 14) bei den Bundesländern liegt, der Bund jedoch für die Ausschüttung von Mitteln Bedingungen vorgeben will, werden 15a B-VG-Vereinbarungen getroffen. Bei diesen Vereinbarungen werden Regeln für diese Investitionen, genannt Zweckzuschüsse, getroffen. Zweckzuschüsse sind zusätzliche Mittel, die den Ländern vom Bund gegeben werden (BMBWF, 2022).

Über die Jahre wurden zum Thema Elementarpädagogik mehrere 15a Vereinbarungen getroffen, welche in etwa drei Jahre Laufzeit hatten, wie zum Beispiel der Angebotsausbau der institutionellen Kinderbetreuung, sprachliche Frühförderung, oder die Einführung des halbtätig kostenlosen und verpflichtenden Kindergartenjahres (Mitterer, et al., 2022, S. 12).

Nach Ablauf dieser verschiedenen Vereinbarung gelten für das Jahr 2022/2023 bis 2026/2027 folgende Regeln. So wurden folgende Schwerpunkte in der aktuell gültigen Vereinbarung getroffen und deren Wirkungsdauer auf fünf Jahre verlängert (BMBWF, 2022).

- *„Einheitliches kompaktes Sprachstandsfeststellungsinstrument „BESK (DaZ) kompakt“*
- *Intensivierung der Sprachförderung bei Vierjährigen*
- *Voranreiben der Qualifikation der Elementarpädagoginnen/Elementarpädagogen und des Sprachförderpersonals*
- *Verbindliche Vermittlung von grundlegenden Werten*
- *Klare Definition der Zielsetzung von Bildung und Betreuung durch Festlegung pädagogischer Grundlagendokumente*
- *Verstärkter Fokus auf die Schnittstelle Kindergarten – Schule*
- *Verstärkte Kontrolle und Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern*
- *Konstante Evaluierung und ein effizientes (Wirkungs-)Controlling*
- *Beibehaltung des verpflichtenden beitragsfreien Kindergartenjahres für 5-Jährige*
- *Fokus auf den Ausbau des elementaren Bildungsangebots für unter 3-Jährige*
- *Flexibilisierung und Erweiterung der Öffnungszeiten sowie Verbesserung der Rahmenbedingungen und des Betreuungsschlüssels*
- *Stärkung der Tageseltern als Alternative zu elementaren Bildungseinrichtungen“*

(BMBWF, 2022)

Diese Verträge zwischen Bund und Ländern sind durchaus normal, beim Thema der Kinderbetreuung sind jedoch die Gemeinden für die Umsetzung der Vereinbarung zuständig, sie sind aber keine Vertragspartner innerhalb der 15a-Vereinbarung. Früher wurde dieses Ungleichgewicht gelöst, indem die 15a-Vereinbarungen oft mit den Finanzausgleichsverhandlungen gekoppelt wurden, bei denen Bund, Länder und Gemeinden gleichberechtigte Verhandlungspartner sind. Kritisch ist auch zu betrachten, dass die Spannweite an angebotenen Kinderbetreuungseinrichtungsplätzen in den Gemeinden nicht berücksichtigt wurde, d.h. der aktuelle Ausbaustand wird nicht berücksichtigt. Der Ausbaubedarf bei bereits guter Angebotslage fordert Gemeinden anders heraus (wie z.B. der Ausbau der Betreuungsqualität) als Gemeinden, die aufgrund des aktuell geringen Angebots zuerst in die Quantität, also die Anzahl der Betreuungsplätze investieren müssen (Mitterer, et al., 2022, S. 13).

Hintergrund für eine Angebotserweiterung bei der Kleinkindbetreuung ist die Erreichung des **Barcelona-Ziels**, welches der Europäische Rat 2002 annahm. Dieses besagt, dass 33% der Kinder unter 3 Jahren und 90% der Kinder im Volksschulalter angemessen betreut werden sollen (Mitterer, et al., 2022, S. 14). Ziel ist es die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu steigern (Europäische Kommission, 2022).

Die vom europäischen Rat neu empfohlenen Barcelona-Ziele für 2030, veröffentlicht im Dezember 2022, schlagen den Mitgliedsstaaten vor, mindestens 45% der unter 3-Jährigen und mindestens 96% der über 3-Jährigen bis zum Einschulungsalter zu betreuen und zu bilden (Europäischer Rat, 2022). Länder, wie Österreich, die das 33%-Ziel bis 2022 nicht erreicht haben, erhalten spezielle Quoten und sind angehalten, die Quoten bis 2030 um 45% zu steigern (orf.at, 2023).

Um diese alten Ziele (von 2002) zu erreichen, wurden in Österreich die oben erwähnten 15a-Vereinbarungen im Jahr 2008 beschlossen. Aktuell sind die oben genannten Ziele der Vereinbarung für das Jahr 2022/2023 bis inklusive 2026/2027 gültig (BMBWF, 2022).

In Österreich hat sich das Betreuungsangebot für 0-2-Jährige zwar stark verbessert, ist jedoch immer noch weit von dem Barcelona-Ziel entfernt. In Oberösterreich sind nur 18% der unter 3-Jährigen im Jahr 2020 in einer entsprechenden Einrichtung betreut worden. Bei den 3-5-Jährigen wurde mit der Einführung des verpflichtenden letzten beitragsfreien Kindergartenjahres das Barcelona-Ziel von über 90% in dieser Altersgruppe erreicht (Mitterer, et al., 2022, S. 15). Für das Jahr 2021/2022 ist die Betreuungsquote der unter 3-Jährigen auf 19,6% und die der 3- bis 5-Jährigen auf 94% gestiegen (Statistik Austria, 2022h, S. 100).

Mitterer et al. (2022, S. 15f) zeigten in der Studie auf, dass es nach den ersten 15a-Vereinbarungen bei den Gemeinden zu deutlichen Investitionen in Bereich der Kinderbetreuung kam, die Förderprogramme des Bundes auch in den darauffolgenden Jahren wirkten und diese Bundeszuschüsse 2014 nochmals deutlich anstiegen. Kein Zusammenhang wurde allerdings zwischen der Investitionshöhe einer Gemeinde und dem vom Bund bezuschussten Mitteln festgestellt. Die zeitlich verzögerten Auswirkungen der Wirtschaftskrise Anfang 2010 könnten in den Jahren danach zu geringeren Investitionen in diesem Bereich geführt haben. Die gute Wirtschaftslage im Jahr 2019 ließ die Investitionen der Gemeinden ebenfalls in diesem Bereich steigen.

Die Nichterreichung des Barcelona-Ziels hat mehrere Gründe. Die Bundeszuschüsse sind Anschubfinanzierungen und die laufenden Kosten den Gemeinden im Finanzausgleich nicht entsprechend rückerstattet worden (Mitterer, et al., 2022, S. 16).

In der aktuell gültigen, 2022 ausgegebenen und spätestens im März 2023 mit landesrechtlichen Rechtsnormen in Kraft getretenen 15a B-VG-Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über die Elementarpädagogik für die Kindergartenjahre 2022/2023 bis 2026/2027 werden neben dem letzten halbtags kostenlosen Kindergartenjahr auch weitere Punkte, wie ein Angebot an Kinderbetreuungsplätzen, welches den Eltern eine Vollzeitbeschäftigung ermöglicht (VIF-konform), festgeschrieben (vgl.15a Vereinbarung Elementarpädagogik, 2022).

Für diese Arbeit ist hier speziell die Finanzierung wichtig. Ein flächendeckender Ausbau für unter 3-Jährige und ein Fokus auf unterversorgte Regionen wird hier speziell gelegt. Auch der Ausbau zur Erreichung der Barcelona-Ziele soll gefördert werden. Die Zweckzuschüsse des Bundes sollen insgesamt pro Jahr 200 Mio. €, davon 80 Mio. € für den Pflichtbesuch des letzten Kindergartenjahres abgezogen werden. Oberösterreich wird davon einen Anteil von 17,553% erhalten. Der Zweckzuschuss des Bundes wird zu mindestens 51% für den Ausbau der elementaren Kinderbildungs- und -betreuungsangebote verwendet und zu je 19% für die sprachliche Frühförderung. Die restlichen 30% des Zweckzuschusses können von den Ländern entweder für den Ausbaus des Angebots oder die Frühförderung verwendet werden. Die Aufteilung des Zweckzuschusses ist zwischen den Ländern und Gemeinden zu vereinbaren. Ziel ist hierbei wie oben genannt, dass die Betreuungsquote für die unter 3-Jährigen je Bundesland und Jahr um einen Prozentpunkt angehoben werden soll. Österreichweit soll eine Bereuungsquote von mind. 33% erreicht werden. Bei den 3-6-Jährigen, die die elementaren Bildungseinrichtungen nach VIF-Standards besuchen, wird aufgrund der Bedarfserhebung der Gemeinden der Anteil erhöht. Österreichweit soll hier eine Betreuungsquote von 52,8% erreicht werden. Bis zum Kindergartenjahr 2026/2027 soll eine Quotenanhebung um 6%-Punkte erreicht werden (vgl.15a Vereinbarung Elementarpädagogik , 2022).

Wichtig ist hier der Artikel 16, bei dem sich die Länder verpflichten, eine Ist-Stands-Analyse mit den Angaben zu den Standorten, dem Personal und der frühkindlichen Förderung für die Kinderbetreuungsangebote zu planen und in Konzepte einzubinden (15a Vereinbarung Elementarpädagogik , 2022, Artikel 16).

Im Artikel 17 werden die Zweckzuschüsse des Bundes für den Ausbau und den beitragsfreien Besuch geregelt. Hier zeigt sich, dass der Bund vor allem Investitionszuschüsse in die Schaffung zusätzlicher Betreuungsplätze sowie in Personalkostenzuschüsse gibt (15a Vereinbarung Elementarpädagogik , 2022, Artikel 17).

Um nun speziell auf die Gesetze und Verordnungen im Land Oberösterreich zu kommen, werden folgende Rechtsnormen kurz laut oö. Bildungsdirektion aufgezählt

- „Öö. Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz
- Öö. Kinderbildung- und -betreuungs-Dienstgesetz

- *Oö. Pädagogische Assistenzkräfteverordnung 2023 (RIS)*
- *Oö. Tagesmütter- bzw. Tagesväter-Verordnung 2014*
- *Oö. KBBE Anerkennungsverordnung 2023*
- *Oö. Elternbeitragsverordnung 2023*
- *Oö. Bau- und Einrichtungsverordnung für Kinderbetreuungseinrichtungen 2023*
- *Bedarfserhebung und Entwicklungskonzept*
- *Dienstrecht*
- *Gastbeiträge*
- *Überschreitung der Kinderhöchstzahl in einer Gruppe einer KBBE“ (Bildungsdirektion OÖ, 2023b).*

Das oö. Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz wird hier kurz diskutiert, um Begriffe eindeutig zu klären und um auf einige wichtige Punkte näher einzugehen.

Dieses Gesetz ist von Bedeutung, da hier die Legaldefinitionen der Betreuungsgruppen festgelegt werden. So wird in Oberösterreich zwischen Krabbelstübengruppen (richtet sich an Kinder unter 3 Jahren), Kindergartengruppen (richtet sich überwiegend an Kinder von 3 Jahren bis zur Einschulung) und Hortgruppen, die sich an Kinder im volksschulpflichtigen Alter richtet, unterschieden. Darüber hinaus gibt es noch alterserweiterte Kindergartengruppen, deren Zielgruppe Kinder unter 3 Jahren und Kinder im volksschulpflichtigen Alter sind. Darüber hinaus gibt es noch einige Sonder- und Zusatzformen, auf die hier nicht eingegangen wird. Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen sind Einrichtungen, für die regelmäßig vor- oder außerschulische Bildung, Erziehung, Betreuung und Pflege von Kindern unter 16 Jahren in angemessenen Räumen und von geeignetem Fachpersonal geleistet wird. (Oö. KBBG, §2).

Die Gruppengröße beträgt laut § 7 bei Krabbelstübengruppen mind. 6 und max. 10, bei Kindergartengruppen mind. 10 und max. 23, gleiches gilt für die Hortgruppen. Bei alterserweiterten Kindergartengruppen mit höchstens 5 Kindern unter 3 Jahren besteht die Mindestgruppengröße aus 11 und max. 23 Kindern (Oö. KBBG, §7 Z. 1).

Bezugnehmend auf die Gruppengrößen handelt es sich allerdings nicht zwangsläufig um starre Grenzen, da im § 7 unter den nachfolgenden Ziffern noch einigen Ausnahmen definiert werden (vgl. Oö. KBBG, §7).

So können nach § 7 Abs. 7 Oö. Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz nach dem Merkblatt Überschreitungen der Bildungsdirektion Oberösterreich folgende Höchstgruppengrenzen überschritten werden. (Bildungsdirektion OÖ, 2023b).

Tabelle 4: Kinderhöchst- und Überschreitungszahl

Organisationsform	Kinderhöchstzahl	Überschreitung nach § 7 Abs. 6 Oö. KBBG um maximal
Krabbelstubengruppe	10 Kinder	2 Kinder
Kindergarten-/Hortgruppe	23 Kinder	2 Kinder
Alterserweiterte Kindergartengruppe mit höchstens 5 Kindern unter 3 Jahren	18 Kinder	1 Kind im Kindergartenalter
Alterserweiterte Kindergartengruppe mit höchstens 9 Kindern im volksschulpflichtigen Alter	23 Kinder	2 Kinder
Alterserweiterte Kindergartengruppe mit höchstens 5 Kindern unter 3 Jahren und höchstens 5 Kindern im volksschulpflichtigen Alter	20 Kinder	2 Kinder
Weitere Formen werden hier nicht mehr aufgezählt.		

Quellen: (Oö. KBBG, §7, Bildungsdirektion OÖ, 2023), eigene Darstellung

Die Ferienzeit, die ununterbrochen 4 Wochen zu betragen hat, kann nach entsprechendem Bedarf der Eltern länger oder kürzer festgelegt werden (Oö. KBBG, § 8 Z. 2). In Oberösterreich gibt es die Besonderheit der „Saisonalen Kindergarteneinrichtungen“, welche über die Sommermonate geöffnet haben. In anderen Bundesländern erfolgt die Betreuung über zentrale Standorte, an denen Kinder aus mehreren Gemeinden in der Nachbarschaft betreut werden (Mitterer, et al., 2022, S. 21).

Für die VIF-Kompatibilität sind die Wochenöffnungszeiten entscheidend. So sind die Einrichtungen gemäß Artikel 2 Z. 12 mindestens 47 Wochen im Kindergartenjahr und mindestens 45 Wochenstunden an mindestens 4 Wochentagen (werktags) mit mindestens 9,5 Stunden pro elementarer Bildungseinrichtung zu öffnen (15a Vereinbarung Elementarpädagogik, 2022, Artikel 2).

2020/2021 wurden in Oberösterreich nur 25% aller Kinder (zwischen 0 und 5 Jahren) nach den VIF-Kriterien betreut. Vergleicht man das mit Wien, wo dieser Prozentsatz bei 94% liegt, ist das schon ein sehr deutlicher Unterschied (Mitterer, et al., 2022, S. 25).

Die durchschnittliche Öffnungszeit in oberösterreichischen Kindergärten betrug von 2021/2022 nur 41,8 Wochenstunden, was eine Steigerung zum Vorjahr darstellt (Amt der oö. LReg, 2022c, S. 3), jedoch immer noch unter dem 45 Wochenstundenziel ist. Laut Oö. KBBG § 9 liegt die Untergrenze der Wochenöffnungszeiten für Krabbelstuben und Kindergartengruppen bei 30 Stunden. Falls der Bedarf an zu betreuenden Kindern größer ist, entscheidet der Kindergartenträger auf Grundlage der Bedarfserhebung und des Entwicklungskonzepts der Standortgemeinde (oö. KBBG, §9). In § 16 bedarfsgerechtes Angebot wird definiert, dass die Gemeinde, nicht die Träger, den zukünftigen Bedarf erheben muss oö. KBBG, §16). Was in dem Fall passiert, wenn die potenzielle Nachfrage das Angebot übersteigt, wird im nächsten Paragraphen definiert. In diesem § 17 des Oö. KBBG § 17 sind die Grundlagen für die Bedarfserhebung und das Entwicklungskonzept festgelegt. So haben Gemeinden regelmäßig, mindestens alle 5 Jahre, Gemeinden über 3.000 Einwohner*innen alle 3 Jahre, den zukünftigen Bedarf an Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen zu erheben. Die Bevölkerungsentwicklung, die örtlichen Gegebenheiten, die

Bevölkerungsstruktur, Wanderungs- und Geburtenbilanz und die Siedlungsraumentwicklung sowie die Beschäftigtenzahl müssen in das Entwicklungskonzept miteinbezogen werden. Zu betonen ist weiters, dass im § 17 die Anzahl der Plätze und die angebotenen Öffnungszeiten in das Entwicklungskonzept eingebunden werden. Falls der zuständige Gemeinderat zu dem Schluss kommt, dass der zukünftige Bedarf das Angebot übersteigen wird, muss ein Entwicklungskonzept erstellt werden. Dieses muss den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit gehorchen. Kommunale Zusammenarbeit und Vergleichbarkeiten zwischen öffentlichen und privaten Trägern sind anzustreben. Falls private Träger den entstehenden Bedarf adäquat decken können, muss die Gemeinde keine zusätzlichen Maßnahmen treffen (Oö. KBBG, §17). Die Bildungsdirektion stellt den Gemeinden auf deren Website einen Leitfaden für die Bedarfserhebung und das Entwicklungskonzept zur Verfügung¹⁴.

Der Landesbeitrag für die Krabbelstuben, Kindergärten und Horte wird im § 30 geregelt und jährlich angepasst. Dieser Betrag für den laufenden Aufwand wird den Trägern der Einrichtung, privaten oder öffentlichen Einrichtungen, gegeben. Für eine Krabbelstubbengruppe gibt es 38.179 €, für jede weitere Gruppe denselben Betrag. Für eine Kindergartengruppe werden 56.670 € pauschal bezahlt, für jede weitere Gruppe jedoch nur 47.880 €. Bei Horten sind für die erste wie auch für jede weitere Gruppe 31.831,30 € pauschal als Landesbeitrag vorgesehen. Diese Förderung wird allerdings nur zur Gänze gewährt, wenn die jeweiligen Gruppen mit der Mindestzahl an Kindern gefüllt sind und die Öffnungszeiten bei den entsprechenden Einrichtungen eingehalten werden. Sollten diese Kriterien nicht zur Gänze erfüllt sein, so sieht das KBBG auch Zu- und Abschläge vor (Oö. KBBG, 2007, §30). Im Detail wird diese Regelung hier nicht beschrieben, wichtig ist für diese Arbeit nur, dass sich diese Regelung in den Interviews mit den Gemeinden als Herausforderung herausgestellt hat, da bei kleinen Gemeinden die Kindermindestzahl oder generell auch die Mindestöffnungszeiten nicht erreicht bzw. unterschritten werden können.

Im vorletzten Abschnitt des Oö. KBBG wird die Finanzierung geregelt. So sind hier die Elternbeiträge, die Gastbeiträge und der Landesbeitrag für die Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen zu nennen (Oö. KBBG §§ 27, 28, 30). Die Elternbeiträge werden mit Verordnung des Landes festgelegt und dürfen maximal kostendeckend sein (Oö. KBBG, § 27).

In der Elternbeitragsverordnung 2023 werden die Mindest- und -maximalbeiträge sowie der Geschwisterabschlag festgelegt (vgl. Oö. Elternbeitragsverordnung 2023) und mittels Aussendung des Landes jährlich angepasst (Bildungsdirektion OÖ, 2022, S. 1f). Gastbeiträge sind von der Wohnortgemeinde an die Standortgemeinde einer Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtung zu entrichten, falls ein Kind nicht in der Wohnortgemeinde betreut wird. Auch hier gelten Ausnahmen für betriebliche Kindergärten, sowie falls es kein adäquates Angebot in der Gemeinde gibt. Weiters gibt es auch Ausnahmen, wenn es die familiäre Situation des Kindes erfordert. Die Höhe der Gastbeiträge wird von der Bildungsdirektion Oberösterreich mittels Verordnung festgelegt (siehe dazu auch Seite 62 und folgende).

In der oberösterreichischen Bau- und Einrichtungsverordnung für Kinderbetreuungseinrichtungen 2023 werden auf Grundlage des oö. Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes die Voraussetzungen für bauliche Erfordernisse für u.a. Krabbelstuben, Kindergärten und Horte usw. definiert. Die Eigenschaften der

¹⁴ Dieser Leitfaden ist unter: www.ooe-kindernet.at/471.htm (Juli 2023) Leitfaden Bedarfserhebung und Entwicklungskonzept DOCX zu finden.

Liegenschaft selbst und die baulichen Anforderungen an die Raumsituation bei den jeweiligen KBBE-Typen und Gruppen werden dort genau aufgelistet (vgl. oö. BuE für KBBE, 2023).

So hat ein Gebäude für Krabbelstubengruppen sowie für Kindergartengruppen folgende räumliche Voraussetzungen zu erfüllen. Pro Gruppe müssen ein Gruppenraum, eine Garderobe, eine Sanitäranlage und ein Abstellraum vorhanden sein. Weiters muss bei Kindergartengruppen ein Bewegungs(Ruhe)raum und ab der vierten Kindergartengruppe ein zweiter Bewegungsraum eingerichtet werden. Bei den Krabbelstuben ist ein Ruhe- bzw. Rückzugsraum vorgesehen, der auch als Schlafraum verwendet werden kann, und sich in unmittelbarer Nähe des Gruppenraumes befindet. Bei Horten ist die Einrichtung ähnlich wie bei Kindergärten aufgebaut, auch hier ist ein Bewegungs- bzw. ein Mehrzweckraum einzurichten. Bei allen drei genannten KBBEs sind darüber hinaus ein Leitungszimmer, eine Küche oder Kochgelegenheit und erforderliche Personaltoiletten einzurichten. Ab der zweiten Gruppe ist bei Kindergärten und Horten ein eigener Personalraum vorzuweisen (vgl. oö. BuE für KBBE, 2023, § 2).

In den nachfolgenden Paragraphen werden die Anforderungen an die Gruppenräume, Bewegungs(Ruhe)räume, die Personal- und Leitungszimmer etc. definiert. Wichtig ist vor allem der Paragraph § 17, der auf Ausnahmen und Erleichterungen hinweist (vgl. oö. BuE für KBBE, 2023).

Diese Räume müssen hohe Standards aufweisen, die für Gemeinden mit beträchtlichen Investitionssummen und somit großen Hürden verbunden sein können. Bedeutend hierbei ist der § 17, bei dem die Ausnahmen und Erleichterungen bei Gruppengrößen und den Anforderungen an die Räumlichkeiten von der Bildungsdirektion per Verordnung gemacht werden können. So gibt es einen gewissen Spielraum bei der Gruppenraumgröße oder auch der Mindesthöhe der Räume sowie bei dem zu den Liegenschaften der KBBE gehörigen Spielplatz (vgl. oö. BuE für KBBE, 2023, §17).

Das Oö. Kinderbildung- und -betreuungs-Dienstgesetz wird hier nur kurz erwähnt, da es das Dienstverhältnis der Pädagog*innen regelt. Interessant ist in dieser Rechtsnorm, der ein eigener Paragraph gewidmet ist, welcher definiert, unter welchen Umständen Personen trotz nicht ausreichender Qualifizierung angestellt werden können. So soll vermutlich einem Fachkräftemangel entgegengewirkt werden (vgl. Oö. KBB-DG).

Analog dazu wird das für das oberösterreichische Berufsqualifikationen-Anerkennungsgesetz angewendet sowie die darauf basierende Verordnung interpretiert, die dem drohenden Fachkräftemangel entgegenwirken soll (vgl. Oö. Berufsqualifikationen-Anerkennungsgesetz, vgl. oö. KBBE Anerkennungsverordnung 2023, vgl. Bildungsdirektion OÖ 2023 b).

Für den **Ausbau** der Krabbelstuben werden laut der oberösterreichischen Landesregierung rund 154 Mio. € für 128 Kindergärten, 75 Krabbelstuben und 7 Hortprojekte vom **Land finanziert**. Vorgemerkt sind 136 Kindergartenbau-, 117 Krabbelstubenbau- und 20 Hortbauprojekte mit einem geschätzten Volumen von 103 Mio. € (Amt der oö. LReg., 2023b, S. 8).

Mit Mitteln aus der 15a-Vereinbarung und Mitteln für die Integration wurde für das Jahr 2022/2023 der Personalschlüssel bei Krabbelstubengruppen auf 6,2 Kinder pro Fachpersonal und auf 7,1 Kinder pro

pädagogischer Hilfskraft gesenkt. Bei den Kindergartengruppen wurde diese Zahl auf 11 bei Fachpersonal und 14 bei den pädagogischen Assistenzkräften gesenkt (Amt der oö. LReg., 2023b, S. 13).

Wichtig zu erwähnen ist, dass es bei den Betreuungsangeboten pro Bezirk erhebliche Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Bezirken gibt. So werden im Bezirk Wels-Land 28% der 0-2-jährigen Kinder betreut, in Gmunden 20%, was dem Landesdurchschnitt entspricht, in Schärding nur 18%, und in Rohrbach nur 12% (Amt der oö. LReg., 2023b, S. 16).

Ähnlich stark geht auch das Betreuungsangebot im Kindergarten am Nachmittag auseinander. Speziell in ländlichen Bezirken wird das Nachmittagsangebot zur Betreuung weniger angenommen. So wird in der Stadt Wels etwas mehr als ein Fünftel aller Kinder zwischen 15.00 Uhr und 16.00 Uhr noch betreut. In Gmunden sind das nur knapp unter 15%, in Schärding und Rohrbach nur um die 10%.

Bei den für die Berufstätigkeit der Eltern wichtigem VIF-fähigen Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen sind zwischen den Jahren 2012/2013 und 2022/2023 deutliche Fortschritte erreicht worden. Vor 10 Jahren waren nur etwas über 50% VIF-konform, wohingegen 2022/2023 knapp unter 80% aller Betriebe dieses Kriterium erfüllten (Amt der oö. LReg., 2023b, S. 18).

4.6. Richtlinie des Landes Oberösterreich „Gemeindefinanzierung NEU“

Die Gemeindefinanzierung NEU wurde am 1.1.2018 für die oberösterreichischen Gemeinden mit Ausnahme der Statutarstädte eingeführt und mehrfach angepasst. Aktuell ist die ab 1.1.2023 gültige und am 12.09.2022 von der Landesregierung beschlossene „Richtlinien Gemeindefinanzierung Neu“ mit der Nummer IKD-2019-494009/102 in Kraft (Amt der öö. LReg., 2022a, S. 1f.). Die „Richtlinien für die Gewährung von Gemeinde-Bedarfszuweisungen“ tritt außer Kraft, da diese in die „Gemeindefinanzierung Neu“ eingegliedert wurde (Amt der öö. LReg., 2022b, S. 3).

Die Gesetzesgrundlagen für diese Verordnung sind das FAG 2017 und das Finanzverfassungsgesetz 1948. In der neuen Gemeindefinanzierung werden vier Fonds, der Struktur-, der Projekt-, der Regionalisierungs- und der Härteausgleichsfonds, eingeführt, die das vorrangigere System ersetzen (Amt der öö. LReg., 2022a, S. 5, Amt der öö. LReg., 2018a, S. 3).

Ziel ist es, die Gemeindeautonomie zu stärken und Gemeinden zu befähigen ihre ordentlichen Haushalte auszugleichen und darüber hinaus Eigenanteile aufzubauen um außerordentliche Projekte finanzieren zu können. Des Weiteren soll die interkommunale Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden gestärkt werden. Finanziert wird die „Gemeindefinanzierung Neu“ aus den Bedarfszuweisungsmitteln (BZ) laut FAG 2017 und aus den Landesmitteln (Amt der öö. LReg., 2018a, S. 3, Amt der öö. LReg., 2022a, S. 5, Mitterer & Seisenbacher, 2020, S. 5).

Der Vollständigkeit halber wird noch erwähnt, dass ein weiteres Ziel der Richtlinie der effiziente und sparsame zweckmäßige Einsatz von finanziellen Mittel nach klaren festgelegten transparenten Kriterien ist (Amt der öö. LReg., 2022b, S. 4).

Bei der „Gemeindefinanzierung Neu“ werden die Gemeinde-Bedarfszuweisungen in rückzahlbare oder nicht rückzahlbare Transfers gegliedert. Die Vergabe der Mittel an die Gemeinden erfolgt mit Beschluss der öö. Landesregierung oder mittels einer Amtsverfügung des zuständigen Regierungsmitglieds (Amt der öö. LReg., 2022a, S. 5).

Nicht rückzahlbare Gemeinde-BZ sind wie folgt:

- „- Mittel aus dem Strukturfonds gemäß den Richtlinien der Gemeindefinanzierung Neu
- Mittel aus dem Härteausgleichsfonds – Verteilvorgang 1 gemäß den Richtlinien der Gemeindefinanzierung Neu zur Sicherstellung des Haushaltsausgleichs
- Mittel aus dem Härteausgleichsfonds – Verteilvorgang 2 gemäß den Richtlinien der Gemeindefinanzierung Neu für die Eigenmittelvorsorge zur Finanzierung von investiven Einzelvorhaben“ (Amt der öö. LReg., 2022a, S. 5).

rückzahlbare Gemeinde-BZ sind wie folgt:

- „- Förderung von investiven Einzelvorhaben gemäß den Richtlinien der Gemeindefinanzierung Neu – Projektfonds
- Zuschläge zu Förderungen von investiven Einzelvorhaben gemäß den Richtlinien der Gemeindefinanzierung Neu – Regionalisierungsfonds“ (Amt der öö. LReg., 2022a, S. 5).

Da in dieser Arbeit der Fokus auf den Ausgleich von ordentlichen Gemeindehaushalten und hier speziell von Abgangsgemeinden bzw. nun Härteausfallfondsgemeinden, also Gemeinden, die den ordentlichen

Haushalt nicht ausgleichen können (Amt der ö. LReg., 2018b, S. 3), liegt, ist hier der Härtefonds unter besonderer Betrachtung. Der Härteausgleichsfonds hat das Ziel, Abgangsgemeinden zu verhindern und finanziell schlecht gestellte Gemeinden bei der Finanzierung von Projekten zu unterstützen (Mitterer & Seisenbacher, 2020, S. 14). Zuvor wird jedoch auf alle Fonds kurz eingegangen.

Der Strukturfonds:

Der Strukturfonds umfasst für 2023 ein Volumen von 72 Mio. €, wobei 66 Mio. € von den Gemeinde-BZ und 6 Mio. € aus Landesmitteln stammen (Amt der ö. LReg., 2022a, S. 6).

Jede Gemeinde erhält unabhängig von ihrer finanziellen Lage 30.000 €. In diesem ersten Schritt, auch **Sockelförderung** genannt, werden 13,17 Mio. € verteilt. Danach werden die restlichen Mittel nach **aufgabenorientierten Kriterien** den einzelnen Gemeinden zugewiesen. So sind 13 Mio. € aufgrund der Einwohner*innenzahl (laut FAG 2017 §10) zu verteilen. 10 Mio. € werden für die Gemeindestraßeninfrastruktur, 7 Mio. € für Güterwege, 3 Mio. € für die Anzahl der Nebenwohnsitze und 2 Mio. € für die Tourismusaufgaben verteilt. Für diese Arbeit ist hier v.a. relevant, dass 30 Mio. € für die Anzahl der 0–14-Jährigen für die Kinderbetreuung und die Pflichtschulen ausgegeben werden (Amt der ö. LReg., 2022a, S. 8).

Hier könnte sich, so die Vermutung des Autors, schon eine erste Benachteiligung von Gemeinden mit stagnierender bzw. rückläufiger junger Bevölkerung ergeben.

Erhöht bzw. gesenkt werden die zu verteilenden Mittel aus dem Strukturfonds mittels der Finanzkraft-Kopfquote der jeweiligen Gemeinden. Die Finanzkraft-Kopfquote errechnet sich aus der ö. Bezirksumlagegesetz 1960 dividiert durch die Bevölkerungszahl laut FAG 2017 §10 Abs.7. Der **Maximalbetrag** pro Jahr und Gemeinde beträgt 420.000 €. Die Indexierung der Sockelförderung, der Mittel für die Aufgabenorientierung, Verteilung und der Maximalbetrag des Strukturfonds werden grundsätzlich jährlich entsprechend des Bruttoertragsanteils der ö. Gemeinden angepasst. Bei einer negativen Ertragsanteilsentwicklung erfolgt jedoch keine Anpassung (Amt der ö. LReg., 2022a, S. 7-9).

Der Projektfonds:

Gemeinde und Gemeindeverbände können Mittel aus dem Projektfonds für bestimmte einzelne investive Vorhaben bewilligt bekommen. Bedingung zur Freigabe von Mitteln ist ein objektiv festgestellter Bedarf und ein festgelegter Kostenrahmen, der von der zuständigen Landesstelle gewährt wird. Um Mittel aus Gemeinde-BZs für Einzelvorhaben aus dem Projektfonds zu erhalten, müssen diese konkreten Projekte im (Nachtrags-)Voranschlag des aktuellen Finanzjahres und in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung (inklusive einer Reihung nach Priorität) enthalten sein. Die Eigenmittel für solche Projekte müssen ebenfalls bei den Gemeinden vorhanden sein. Weiters gelten Geringfügigkeitsgrenzen für die Gemeinde-BZ, die sich nach der Finanzkraft der jeweiligen Gemeinde richten. Die Landeszuschüsse (LZ) sind davon ausgenommen. Die Höhe der Mittel aus diesem Fonds richtet sich nach der Projektförderquote, die jährlich angepasst wird und sich aus der Finanzkraft-Kopfquote der Gemeinden berechnet. Die Dotierung des Projektfonds hängt auch mit den Mitteln des Härteausgleichsfonds zusammen (Amt der ö. LReg., 2022a, S. 7, S. 23f). Förderbare **Einzelprojekte**, die Gemeinden aus diesem Fonds finanzieren lassen, sind u.a. **Horte, Kindergärten und Krabbelstuben**, sowie Pflichtschulen und Maßnahmen für ganztägige Schulform-Maßnahmen (Amt der ö. LReg., 2022a, S. 26).

Die Höhe der förderbaren investiven einzelnen Vorhaben von der Gemeinde beträgt grundsätzlich 55% (Basisförderung). Relevant ist hierbei, dass die reale Förderquote der jeweiligen Gemeinden sich aus

dem Verhältnis zwischen Finanzkraft-Kopfquote und der durchschnittlichen Finanzkraft-Kopfquote aller öö. Gemeinden (mit Ausnahme der Statutarstädte) errechnet. Bei Unter- bzw. Überschreitung dieses errechneten Werts wird die Basisförderung um je einen Prozentpunkt erhöht bzw. verringert, wobei die Untergrenze bei 20% und die Obergrenze mit 80% festgelegt wird. Gemeinden, deren Finanzkraft unter dem Median (ohne die Statutarstädte) liegt, bekommen zusätzlich zur Förderquote einen Zuschlag. Errechnet wird dieser Wert folgendermaßen: je 5%-Punkte unter diesem Median wird 1%-Punkt zur berechneten Förderquote, maximal jedoch 10%, zugeschlagen. Die Zu- bzw. Abschläge werden vor der Mindest- bzw. Maximalförderquote von 20% bzw. 80% festgelegt. Bei von der Landesregierung priorisierten Projekten kann die Landesregierung höhere Basisfinanzierung von 55% für einen begrenzten Zeitraum vornehmen (Amt der öö. LReg., 2022a, S. 28).

Bei **Pflichtschulbauten** werden bei Großprojekten zusätzliche konkrete Förderzuschläge in Prozent genannt, wenn spezifische Grenzen überschritten werden. So werden die Förderzuschläge jeweils bei einem Gesamtkostenbetrag brutto (allerdings ohne ein entsprechendes Grundstück) ab 4 Mio. € um 5%-Punkte, ab 8 Mio. € um 10%-Punkte, ab 12 Mio. € um 15%-Punkte und ab 20 Mio. € um 20%-Punkte erhöht. Auch hier ist die maximale Förderquote des Projektfonds inklusive eines Zuschlags bei 80% gedeckelt. Bei Zuschlägen aus dem Regionalisierungsfonds liegt diese Grenze sogar bei 90% (Amt der öö. LReg., 2022a, S. 28f).

Um Mittel aus dem Projektfonds zu erhalten, ist ein Mindestbetrag an Eigenmitteln von der antragstellenden Gemeinde aufzubringen. Erhalten Gemeinden Mittel aus dem Härteausgleichsfonds oder stehen in Gefahr, den Haushaltsausgleich durch eine Fremdfinanzierung nicht zu schaffen, müssen alle Eigenmittel im Realisierungszeitraum aufgewendet werden (Amt der öö. LReg., 2022a, S. 29).

Ausgenommen von dieser Regelung sind hier nur investive Einzelvorhaben, bei denen Gefahr im Verzug besteht oder auch für den Ausbau der Kinderbetreuung oder des Pflichtschulausbaus, unter der Voraussetzung, dass eine Landesbehörde den unmittelbaren Bedarf bestätigt. In diesen Fällen können Darlehen (als Ersatz für die nicht vorhandenen Eigenmittel einer Gemeinde) bewilligt werden. Allerdings sind die Annuitätenzahlungen in den nachfolgenden Jahren aus Eigenmitteln der Gemeinde oder aus Mitteln des „Verteilvorgangs 2“ des Härteausgleichsfonds zu bezahlen (Amt der öö. LReg., 2022a, S. 28f).

Der Regionalisierungsfonds:

Bei der Förderung zwischen mehreren Gemeinden gelten grundsätzlich die Bedingungen des Projektfonds. Die Mittel aus dem Regionalisierungsfonds können einen Zuschlag zur Förderquote bedeuten. Beispiele für eine interkommunale Infrastruktur sind u.a. Schulgebäude. Nicht bezuschlagt werden jedoch Dauereinrichtungen, die derzeitige provisorische Infrastrukturstandorte ablösen. Die Förderzuschläge beim Regionalisierungsfonds betragen zwischen 15 und 20%-Punkte (Amt der öö. LReg., 2022a, S. 7, S. 35).

Der Härteausgleichsfonds:

Der Härteausgleichsfonds besteht aus zwei Teilen. Der erste Teil, der Verteilvorgang 1, soll finanz- und strukturschwachen Gemeinden den gesetzlich vorgeschriebenen Haushaltsausgleich ermöglichen. Der zweite Teil, der Verteilvorgang 2, soll Gemeinden Eigenfinanzierungskraft geben, um Finanzierungen für investive Einzelvorhaben vorzunehmen zu können (Amt der öö. LReg., 2022a, S. 6). Der Voranschlag muss laut öö. Gemeindeordnung ausgeglichen erstellt werden. Ergibt sich jedoch ein Fehlbetrag bei der

laufenden Geschäftstätigkeit so kann der Haushaltsausgleich auch noch erreicht werden, wenn im Ergebnishaushalt die Entnahme von Rücklagen verbucht wird. Für jene Gemeinden, die die Bestimmungen des § 76 Abs 2 öö. Gemeindeordnung¹⁵ einhalten und trotzdem aus eigener Kraft keinen Haushaltsausgleich schaffen, sind in den Richtlinien „Gemeindefinanzierung Neu“ Maßnahmen festgelegt. So können diesen Gemeinden nach Prüfung der Aufsichtsbehörde Gemeinde-Bedarfszuweisungen in entsprechender Höhe angeboten werden.

Ziel dieser Maßnahmen ist es mit Beratung und Unterstützung der jeweils zuständigen Bezirkshauptmannschaft und der Direktion Inneres und Kommunales diese Gemeinden wieder zu Ausgleichsgemeinden¹⁶ zu machen (Amt der öö. LReg., 2022a, S. 6).

Der Härtefonds ist mit mindestens 10 Mio. € dotiert und wird aus den Gemeinde-Bedarfszuweisungen gespeist. Die exakte Höhe variiert jedoch jedes Jahr, da sie von der Haushaltssituation der öö. Gemeinden und den generellen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, wie beispielsweise der Entwicklung der Bundesabgaben-Ertragsanteile, abhängt. Diese variable Höhe hat auch Auswirkungen auf den Projekt- und den Regionalisierungsfonds (Amt der öö. LReg., 2022a, S. 6).

Die Kriterien des Härteausgleichsfonds sollen den betroffenen Gemeinden mehr Autonomie bei der Kosteneinsparung verglichen mit dem alten System der Abgangsgemeinden geben (vgl. Amt der öö. LReg., 2018b).

Kritik an der Gemeindefinanzierung NEU:

Vor der Novelle Ende 2022 der Gemeindefinanzierung NEU wurde eine Evaluierung vom KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung vorgenommen. So zeigen die Autorinnen Mitterer und Seisenbacher (2020, S. 42f) auf, dass von der Neuregelung v.a. ländliche Gemeinden mit mittlerer Finanzkraft stärker von der Regelung profitiert haben als von der alten. Für finanziell schlecht aufgestellte und kleine Gemeinden ergeben sich finanziell kaum Änderungen. Schlechter gestellt sind große finanziell potente Zentrums- und deren Umland. Als weiterer Effekt kommt die Studie zum Schluss, dass die Spannweite der Pro-Kopf-Einkommen der Gemeinden nach Gemeindeklassenbildung deutlich größer geworden ist. Beispielsweise wurde die Spanne von 2017 von 1:11 auf 1:15 im Jahr 2018 erhöht. Generell erhielten die Gemeinden, welche schon vorher höhere Pro-Kopf-Beträge hatten, mehr Mittel als Gemeinden, welche im alten System ebenfalls weniger erhielten.

In den untersuchten Jahren 2014-2018 sind in Oberösterreich die Gemeindebedarfszuweisungen von 37% auf 57% von allen Transfereinnahmen gestiegen. In diesen Gesamtsummen sind nicht nur die BZ-Summe enthalten, sondern auch weitere Transferleistungen vom Land an die Gemeinden. Hier sind v.a. die laufenden Kostenbeiträge im Kinderbetreuungsbereich oder die Weitergabe der Investitionszuschüsse des Bundes in den Bereichen Ganztagschulen und Kindergärten zu nennen (Mitterer & Seisenbacher, 2020, S. 44).

¹⁵ „[...] Die Landesregierung kann der Bürgermeisterin bzw. dem Bürgermeister Maßnahmen zur Erreichung des Haushaltsausgleichs vorschlagen. Die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister hat darauf aufbauend einen neuen Entwurf zu erstellen.“ (Oö. GemO 1990, §76 Abs.2)

¹⁶ Vor der Einführung der „Gemeindefinanzierung NEU“ wurden die Härteausgleichsgemeinden als Abgangsgemeinden bezeichnet (Amt der öö. LReg., 2018b, S. 2).

Die laufenden Transfers sind bei allen Gemeinden mit einer Einwohner*innengröße ab ca. 10.000 zwischen 2014 und 2017 von 29% bzw. 38% auf über 50% stark angestiegen. Generell erhöhte sich der Anteil der laufenden Transfers bei allen Gemeinden um mindestens 10% (Mitterer & Seisenbacher, 2020, S. 44).

Die Autorinnen haben eine ganze Reihe von Verbesserungen für die Richtlinie vorgeschlagen. Es wird hier nun kurz auf einige wenige Punkte eingegangen. So wird positiv hervorgehoben, dass die Vergabe der BZ transparenter geworden ist, jedoch fehlen für die konkrete Messbarkeit eines Erfolgs klare Kriterien. Die starke finanzausgleichende Wirkung der Richtlinie Gemeindefinanzierung NEU schafft bei den Gemeinen wenig Anreize für beispielsweise Gemeindekooperationen oder -fusionen um Effizienzgewinne zu erzielen. Beim Härteausgleichsfonds wird u.a. kritisiert, dass dieser die bestehenden Gemeindestrukturen konserviere, da in finanzschwachen Gemeinden entstehende Abgänge im Budget generell ausgeglichen werden. Einer von vielen verschiedenen Lösungsvorschlägen, die die Autorinnen bei einem Workshop mit Vertreter*innen von Gemeinden erarbeitet haben, ist die gezielte Unterstützung von Gemeinden bei besonderen sozio-demografischen Herausforderungen. Bei der Gemeindefinanzierung NEU handelt es sich nur um einen Teil des länderinternen Finanzausgleichs, welche jedoch wegen der überdurchschnittlichen Umlageentwicklung stark an Einfluss gewonnen hat. Es sollten alle Transfers betrachtet werden, auch weitere Förderungen, z.B. Kinderbetreuung oder Ganztagschulen. Eine Verknüpfung beim Strukturfonds von beispielsweise Kindergärten und Pflichtschulen an das öö. Raumordnungskonzept (neben den drei Kategorien überregionales Zentrum, ergänzendes Zentrum im Stadtumlandbereich und regionales Zentrum) wird ebenfalls als sinnvoll erachtet (vgl. Mitterer & Seisenbacher, 2020, S. 45-51).

Änderungen 2023 an der Novelle:

2022 wurde für den 1.1.2023 die Gemeindefinanzierung NEU novelliert. Gleichzeitig dazu treten die gültigen Richtlinien für die Gemeindefinanzierung NEU sowie die in die Gemeindefinanzierung NEU integrierten „Richtlinien für die Gewährung von Gemeinde-Bedarfszuweisungen“ außer Kraft. Geändert wurden u.a. Zuschläge bei Großprojekten im Pflichtschulbau, welche erhöht wurden, und die Mittel aus dem Strukturfonds werden ab 2024 auf jährlicher Basis indiziert. Im Strukturfonds sind, wie bei der alten Regelung, 30 Mio. € für die Kinderbetreuung und die Pflichtschulen vorgesehen (vgl. Amt der öö. LReg., 2022b, S. 3ff.).

4.7. Fazit

In diesem Kapitel wird das Haushaltswesen in Österreich behandelt. Dazu wird ein Rückblick auf die Genese des Haushaltswesens und die rechtliche Verankerung in Gesetzen notwendig. Um eine bessere Verständlichkeit der Aufteilung der Finanzmittel auf die österreichischen Gemeinden zu verstehen wird ein Exkurs auf den Finanzausgleich eingeleitet. So lässt sich sagen, dass alle paar Jahre, basierend auf dem Finanzverfassungsgesetz einfache Finanzausgleichsgesetze verabschiedet werden. In dem derzeit gültigem FAG 2017 wird die Aufteilung der Finanzmittel auf die Länder und Gemeinden geregelt. Hinzugefügt muss hier allerdings werden, dass es zusätzlich zu dieser Verteilung noch einen tertiären Finanzausgleich gibt, welcher weitere Mittelum- und -verteilungen umfasst, die nicht im FAG 2017, sondern in weiteren verschiedenen Rechtsnormen verordnet ist.

Für die Gemeinden ist seit 2020 für die Budgetplanung und die Budgetierung die neue VRV 2015, die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015, von Bedeutung. Im Vergleich zu ihrer Vorgängerin der VRV 97, wird in VRV2015 auf einen Drei-Komponenten-Haushalt umgestellt. Diese neue Art der Budgetierung ist der Doppik aus der Privatwirtschaft angelehnt und hat verglichen mit der Kammeralistik der alten VRV nun den Vorteil, dass nun eine Cash-Flow, eine Bilanz und eine GuV gebildet werden können. Es können so mehrere und neue wirtschaftliche Kennzahlen aus den Gemeindehaushalten errechnet werden.

Gemeinde, die in finanzieller Schieflage geraten bzw. schon sind, wurden in Oberösterreich als Abgangsgemeinden und seit der 2018 mit in Kraft treten der oberösterreichischen Richtlinie „Gemeindefinanzierung NEU“ als Härteausgleichsfonds (HAF)- Gemeinden bezeichnet. Diese sind strengen ausgaben- und einnahmenseitigen Regelungen unterworfen. Diese neue Richtlinie, „Gemeindefinanzierung NEU“ soll für mehr Transparenz sorgen und umfasst mehrere Fonds, darunter den Sturktur-, den Projekt-, den Regionalisierungs- und den Härteausgleichsfonds. HAF-Gemeinden soll so neben einem ausgeglichenen Haushalt auch die Möglichkeit gegeben werden darüber hinaus in zusätzliche neue Projekte unter Landesaufsicht zu investieren. Unter solche Projekte fällt u.a. der Bau von Schulen.

Bei den Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen, KBBEs, zu denen u.a. die Krabbelstuben, und Kindergärten zählen, sind die Gemeinden auf Landes- und auf Bundesmittel angewiesen, was den Ausbau und Neubau sowie die Erhaltung des laufenden Betriebs betrifft. Zusätzlich zu den Kosten des laufenden Betriebs kommen noch die Ausbauziele der EU, welche Oberösterreich noch deutlich unterschreitet.

5. Zusammenhang zwischen Kennzahlen

In diesem Kapitel wird mit einfachen statistischen Verfahren versucht, die Forschungsfrage zu beantworten, ob ein Zusammenhang zwischen der Veränderung der Gemeindebevölkerung und der Veränderung der Gemeindefinanzen besteht, und wie sich dieser auf die Krabbelstuben- und Kindergärtenplätze auswirken kann. In einem weiteren Teil dieses Kapitels wird auf die drei ausgewählten Gemeinden eingegangen.

5.1. Zusammenhang zwischen Bevölkerungsschrumpfung und der Auslastung von Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen

Um statistische Zusammenhänge zwischen den Gemeinden herzustellen, wird zuerst eine einfache Matrix mittels Dimensionen erstellt. Diese umfasst ländliche und urbane Gemeinden einerseits und andererseits die beiden Dimensionen Bevölkerungsveränderung (Wachstum, Schrumpfung und Stagnation) und deren Auswirkungen auf die soziale Infrastruktur, speziell die Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen (KBBEs). Generelle Bevölkerungszunahme bzw. -abnahme werden ebenfalls in diese Zusammenhänge miteinbezogen.

Die **Daten** für diese **Analyse** werden von Land Oberösterreich, Statistik Austria (unter frei verfügbare kostenlose Daten) und einer Sonderauswertung der Statistik Austria verwendet.

Verglichen wurden grundsätzlich Datensätzen über den Zeitraum von 2000 bis 2019 mit einigen Ausnahmen auch über die Jahre danach. Grund für diese vergleichsweise alten Daten ist einerseits die Vergleichbarkeit mit der Covid19 Krise ab 2020 und andererseits, dass die speziellen die Haushaltsdaten ab der Einführung der VRV2015 im Jahr 2020 Vergleiche nur schwer zulassen (siehe dazu unter anderem Kapitel 4.2 „Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 – VRV 2015“).

Um die Annahmen aus den Dimensionen dann auf Plausibilität zu überprüfen, wurden danach noch **drei oberösterreichische Gemeinden** aus drei verschiedenen Bezirken über deren finanzielle Situation bezogen auf die KBBEs befragt. Diese Gemeinden wiesen alle die in der Urban-Rural-Typologie die Kategorie „ländlich“ auf. Wie schon Abbildung 25 „*Veränderung der Urban-Rural-Typologie der oberösterreichischen Gemeinden*“ im Kapitel 2.2 „Definition des ländlichen Raumes“ gezeigt wurde, wird auch die hier verwendete Urban-Rural-Typologie über die Jahre immer wieder angepasst. So ändern Gemeinden über einen gewissen Zeitraum immer wieder innerhalb ihrer Klasse die Typologie (Siehe dazu Kapitel 9.2 „*Tabelle: Urban-Rural-Typologie Klassenänderung*“ auf der Seite 138)

Nun aber zum **Vergleich der verschiedenen Dimensionen**. Zuerst werden alle oberösterreichischen Gemeinden ihrer jeweiligen Urban-Rural-Typologie zugeordnet. Danach wird auf die Bevölkerungsentwicklung Bezug genommen und beobachtet, welcher Bevölkerungsteil genau schrumpft und im Anschluss werden Korrelationen über die durchschnittliche Bevölkerungsentwicklung mittels Microsoft Excel gebildet. Wichtig bei der Bevölkerungsentwicklung ist, dass bei der Änderung der Bevölkerung auch verschiedene Bevölkerungsgruppen nach Alter, also den Kohorten betrachtet werden müssen.

So kann es beispielsweise sein, dass zwei Gemeinden ein vergleichsweise ähnliches moderates Wachstum der **Gesamtbevölkerung** aufweisen, in der einen Gemeinde vor allem aufgrund beispielsweise der

günstigen Lage speziell ältere Personen dorthin ziehen, wohingegen die andere Gemeinde ein verstärktes natürliches Bevölkerungswachstum aufweist. Für diese Arbeit wurde die Kohorte der 0- bis unter 3-Jährigen sowie auch die Gesamtbevölkerungsentwicklung je Gemeinde beobachtet.

Um kurzfristige starke Schwankungen, also Ausschläge nach oben oder unten, bei der Kinderzahl der unter drei-jährigen zu vermeiden, wurde eine durchschnittliche Bevölkerungsveränderung über die letzten knapp 20 Jahre von 2001 bis 2021 berechnet. Die **durchschnittliche Bevölkerungsentwicklung** in % über mehrere Jahre wurde herangezogen, da der reine Vergleich von beispielsweise zwei Zeitpunkten als zu wenig aussagekräftig erscheint. So wird der relative Anteil der 0- bis unter 3-Jährigen je Gemeindebevölkerung mit der relativen Veränderung der Gesamtbevölkerung je Gemeinde über den Zeitraum 2002 bis 2021 verglichen. Zu bedenken ist hierbei jedoch, dass eine über ein paar Jahre erhöhte Kinderzahl für die Krabbelstuben und in weiterer Folge die Kindergartenerhalter, also die Gemeinden zu großen kurzfristigen Investitionen zwingt. Bei der durchschnittlichen Bevölkerungsentwicklung ist hierbei von Bedeutung, dass sich mittel- und auch langfristige Trends in der Rückschau auf Gemeindeebene erkennen lassen.

Neben der relativen Bevölkerungszahl ist darüber hinaus die **absolute** Zahl an **0- bis unter 3-Jährigen** von großer Bedeutung, auch im Vergleich mit allen anderen oberösterreichischen Gemeinden. Was auf den ersten Blick nach einem nicht zulässigen Vergleich klingt, da vergleichsweise große Gemeinden selbst bei einer relativen Überalterung noch deutlich mehr Kleinkinder als Klein- und Keinstgemeinden aufweisen, ist diese absolute Zahl von Kindern dennoch von indirekter großer Bedeutung für die Gemeinden und eventuelle Gemeindekooperationen selbst. Grund dafür ist, dass die Gruppengrößen, also die **Kinderhöchstzahl** für die Kindergarten- und Krabbelstubengruppen absolute Größen sind, und mit Ausreizungen der Maximalzahl keine Überschreitungen stattfinden dürfen (siehe dazu 4.4 „Finanzierung von Kindergärten und Krabbelstuben“). Dieser Wert ist also stark abhängig von der Bevölkerungsentwicklung.

Tabelle 5: Wachstums- und Schrumpfungseffekte auf die KBBEs in ländlichen Gemeinden

		Wachstum		Schrumpfung	
		negativ	positiv	negativ	positiv
Kapazität	Wachstum womöglich nicht nachhaltig (kurzfristige Spitzenlast)		optimale Auslastung	drohende Schließung bzw. Mindestwerte für KBBE-Schließung drohen	„leichte Unterauslastung“ (ohne Mindestwerte zu unterschreiten) genügend Plätze (auch unterjährig* Eintritt von Kindern in die KBBE ist möglich)
	Gruppengröße	max. Gruppengröße inklusive Erweiterungsplätze	größerer Personalpool an potenziell (neuen) Mitarbeiter*innen	zu wenige KBBE-Plätze da wachsender Bedarf trotz Schrumpfung	sehr gute Betreuung der Kinder bei leichter Unterauslastung
Personal	Mangel an Personal (Pädagog*innen und Helfer*innen)	u.U. leichtere Finanzierung von neuem Personal	potenzieller Mangel an Personal (Pädagog*innen und Helfer*innen)	weniger Bedarf an neuem Personal (u.U. Problem der Zukunft)	
Kosten (Neubau) / neue Gruppen	hohe Ausbaukosten Problem finanz. laufender Kosten	leichtere Finanzierung der Ausbaukosten Problem finanz. laufender Kosten	steigende Remanenzkosten pro Kopf Problem finanz. laufender Kosten	keine finanzielle Belastung durch den möglichen Neubau Problem finanz. laufender Kosten	

*unterjährig= meint hier abweichend vom Kalenderjahr von 1.9 bis 31.8 (oö. KBBG, 8 Abs. 1)

Quelle: eigene Darstellung (2023)

In der vorangestellten **Tabelle 4** „KBBEs Wachstum und Schrumpfung“ wird einmal die einfache Annahme bei den Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen für den ländlichen Raum gezeigt. Der städtische Raum wird hier unter ähnlichen Problemlagen leiden, dieser wird hier aber nur kurz erwähnt. So wurden für den ländlichen Raum folgende Überlegungen angestellt. Einige in der Tabelle dargestellten Überlegungen werden hier kurz beschrieben.

Es wurden vier Kategorien für die KBBEs überlegt, die bei einer **wachsenden** und einer **schrumpfenden** Bevölkerung **positive** wie auch **negative** Effekte für die Betreiber, und hier vor allem aus **Gemeindesicht** darstellen.

So werden zur **Kapazität** der Gesamteinrichtung, der jeweiligen **Gruppengröße**, dem **Personal** und den **Kosten** (v.a. für neue Krabbelstuben- oder Kindergartengruppen oder auch den Neubau) Überlegungen angestellt.

Bezugnehmend auf den Hauptpunkt „**Kapazitäten**“ muss hier gesagt werden, dass sowohl bei moderaten Veränderungen der Nutzer*innenzahlen (leicht zu- bzw. leicht abnehmend) kaum Handlungsbedarf besteht, solange nicht gewisse Schwellenwerte über- bzw. unterschritten werden. Sollte das der Fall sein,

kommen auf die Gemeinde als Erhalter weitere Kosten zu, diese werden im nächsten Punkt der „Gruppengröße“ bearbeitet. So könnten, so die Annahme in der Tabelle, eine leichte **Rückläufigkeit** bei den Kindern positive Effekte auf die Kapazität haben. Beispielsweise könnten alle Kinder aufgenommen werden und diese könnten auch während des Arbeitsjahres von der Krabbelgruppe in den Kindergarten wechseln, sobald sie das entsprechende Alter erreicht haben. Da die Betreuungskosten für Krabbelstufenkinder in etwa doppelt so hoch sind, wie für Kindergartenkinder könnten unter der Voraussetzung, dass ein unterjähriger Wechsel möglich ist, so für die Gemeinden personenseitig Kosten über den Betreuungsschlüssel eingespart werden.

Bei einer Unterschreitung der Kindermindestzahlen (gemeint ist hier auch die durchschnittliche Wochenstundenanwesenheitszahl) drohen die Schließung von Gruppen oder ein Verlust von Förderungen. Bei einer **zunehmenden** Zahl von Kindern, die eine KBBE besuchen, droht bei nur kurzfristigem Wachstum, dass die Gemeinden hohe Summen für die gesamte Infrastruktur der KBBEs ausgeben müssen, diese aber nach kurzer Zeit wieder unterausgelastet sind.

Die erste Überlegung ist die „**Gruppengröße**“, bei der wie oben erwähnt, auch eine Landesförderung davon abhängt, wie viele Kinder im Durchschnitt pro Woche die KBBE besuchen. Das Problem sind hier eventuelle Spitzenwerte in den Geburtenjahrgängen der Gemeinden, da die Infrastrukturen klarerweise auf die Maximallast ausgelegt werden müssen. Solche allerdings kurzfristigen Überlastungen können Gemeinden (siehe Interviews) auch mit Tageseltern ausgleichen, wobei hier auch die Personalsuche zunehmend zu einer Herausforderung werden kann.

Das führt auch gleich zum nächsten Punkt „**Personal**“. Der demografische Wandel und der damit einhergehende Fachkräftemangel ist auch bei den Kindergartenpädagog*innen und deren Assistenzkräften zu spüren (siehe Interviews). Das Land Oberösterreich versucht der Personalnot in diesem Bereich auch mit einem höheren Einstiegsgehalt von 2.940€ entgegenzuwirken (Amt der oö. LReg., 2023b, S10.). Ob sich Gemeinden mit stagnierender Gesamtbevölkerung leichter bei der Personalsuche tun als dynamisch wachsende Gemeinden kann allerdings nur gemutmaßt werden.

Wichtig ist noch der Bereich, der unter „**Kosten (Neubau)/ neue Gruppen**“ zusammengefasst wurde. Hier ist zu sagen, dass nach der Recherche im Kapitel 3 und den später geführten Interviews (siehe Kapitel 6) für die Gemeinden ganz besonders der laufende Betrieb der Kindergärten die Gemeinden vor finanzielle Herausforderungen stellt. In der Tabelle sind bei wachsender Nutzer*innenzahl der KBBEs aus Gemeindesicht die hohen Ausbaurkosten und der zeitliche Druck für den Ausbau und eine eventuelle neue Standortsuche zu sehen. Bei rückläufigen Zahlen können Gemeinden mit steigenden Remanenzkosten für die gebaute Infrastruktur rechnen. Positiv könnte man eine rückläufige Nutzer*innenzahl unter Umständen so interpretieren, dass keine neuen finanziellen Belastungen für einen potenziellen Neubau auf die Gemeinde als Betreiber zukommen.

Die urbanen Gemeinden wurden in dieser Matrix nicht behandelt, die grundsätzlichen Annahmen sollten sich jedoch nicht nach der Typologie ländlich oder städtisch unterscheiden. Unter Umständen kann die Standortsuche von neuen KBBEs inklusive gewisser Grünräume in unmittelbarer Umgebung für die Kinder komplizierter verlaufen. Weitere Faktoren, wie das Image von urbanen Gemeinden oder generellen Stadtregionen wurden nicht behandelt. Unter Umständen könnte die Personalsuche in dynamisch

wachsenden Ballungsregionen leichter sein als in ländlich wachsenden Gemeinden. Dies wurde jedoch ebenfalls nicht behandelt.

5.2. Kennzahlen für Finanzknappheit

Um über das Thema Finanzknappheit zu sprechen, muss dieses zuerst definiert werden. Der Schuldenstand pro Kopf, die **Freie Finanzspitze** und ein negativer laufender Saldo, seit 2020 operative Gebarung werden in diesem Unterkapitel andiskutiert. Siehe dazu auch Kapitel 4.2 „Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 – VRV 2015“)

Die freie Finanzspitze ist das Ergebnis des Saldos der laufenden Gebarung abzüglich der Ausgaben für die Schuldentilgungszahlungen (Bröthaler & Wieser, 2005, S. 36). Ein Rückgang dieser freien Finanzspitze ist auch ein Indiz dafür, dass weniger Mittel für Investitionen zur Verfügung stehen. Eine freie Finanzspitze, die sich der Zahl Null nähert, deutet auf haushaltskonsolidierende Maßnahmen hin, um nicht spätere finanzielle Handlungsspielräume für die Gemeinden einzuengen (offenerhaushalt.at, 2023). Die freie Finanzspitze zeigt also nur einen jährlichen Status der finanziellen Situation der Gemeinden bezogen auf die Differenz von Einnahmen und Ausgaben. In der nachfolgenden Abbildung 22 werden nun alle Gemeinden in Oberösterreich mit negativer freier Finanzspitze, also einer Nettoneuverschuldung, von 2000 bis 2019 als Balkendiagramme pro Jahr angezeigt. Die nachfolgenden Jahre wurden hier aufgrund der Covid-19 Situationen und der Umstellung auf die VRV 2015 aufgrund der Vergleichbarkeit nicht mitaufgenommen (siehe auch Kapitel 4.2 und Kapitel 5.1).

Die Abbildung 22 „*Gemeinden mit negativer freier Finanzspitze über einen Zeitraum von ... Jahren und freie Finanzspitze anteilig an den ländlichen Gemeinden*“ zeigt einerseits die oberösterreichischen Gemeinden nach Einteilung der Urban-Rural-Typologie in die unterschiedlichen Hauptklassen.

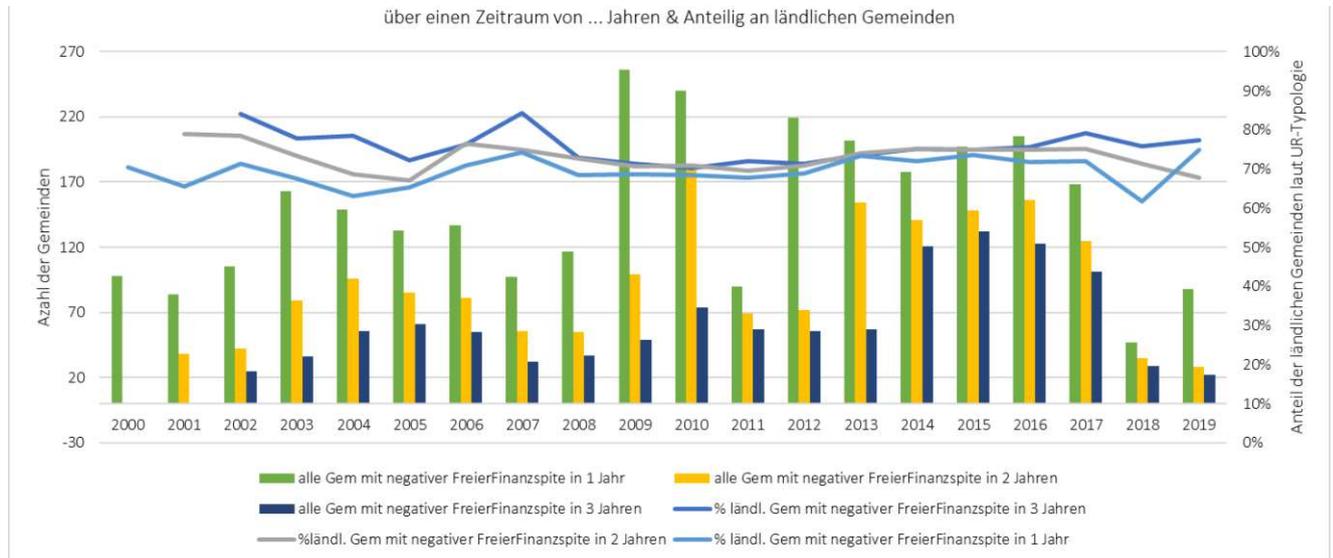
Die Urban-Rural-Typologie besteht aus den Einteilungen „urbane Groß-, Mittel- und Kleinzentren“ sowie aus weiteren Hauptklassen „Regionales Zentrum“, „Ländlicher Raum im Umland von Zentren“ und der Hauptklasse „Ländlicher Raum“ selbst. Die vier letztgenannten Hauptklassen lassen sich nochmals jeweils in drei Unterklassen „zentral“, „intermediär“ und „peripher“ aufteilen (Statistik Austria, 2018b). Die genaue Beschreibung dazu ist im Kapitel 2.2 „Definition des ländlichen Raumes“ beschrieben.

Um die freie Finanzspitze zu berechnen, wurden in der Abbildung 22 folgende Annahmen miteinander verglichen. So wurde erstens versucht, die Nettoneuverschuldung über ein, zwei und über drei hintereinander folgende Jahre zu betrachten. Hintergrund dieser Überlegung ist, dass die kurzfristigen wirtschaftlichen Einbrüche sehr viele Gemeinden direkt treffen und somit eine Neuverschuldung kaum vermeidbar ist. Mittelfristig und bei einer wirtschaftlichen Erholung sollten sich alle Gemeinden jedoch schneller erholen, was bei einer dreijährigen negativen Finanzspitze nicht gegeben ist. Zusätzlich zu den absoluten Zahlen mit dem Kriterium „Nettoneuverschuldung“ oder keine Verschuldung und dem zeitlichen Raum der Neuverschuldung, wurde noch versucht, den relativen Anteil aller 438 oberösterreichischen ländlichen Gemeinden nach Urban-Rural-Typologie darzustellen.

So zeigt sich durch die Auswirkungen der Wirtschaftskrise von 2008 in den Folgejahren 2009 und 2010 in den 438 Gemeinden Oberösterreich, dass 256 Gemeinden keine positive freie Finanzspitze auswiesen. Interessant ist hierbei, dass der Anteil der ländlichen Gemeinden mit Nettoneuverschuldung im selben Zeitraum nicht gestiegen, sondern annähernd konstant geblieben ist. Allerdings ist der Anteil der ländlichen Gemeinden mit einer Nettoneuverschuldung hier nie unter 70% aller oberösterreichischen Gemeinden gelegen. Diese Abbildung interpretierend zeigt, dass vor allem ländliche Gemeinden stark

mit den finanziellen Gegebenheiten des Finanzausgleichs zu kämpfen haben. Ein Vergleich bei dem die Gemeinden nach Gemeindegrößenklasse eingeteilt werden könnten, wurde hier nicht durchgeführt.

Abbildung 22: Gemeinden mit negativer freier Finanzspitze über einen Zeitraum von ... Jahren und freie Finanzspitze anteilig an den ländlichen Gemeinden

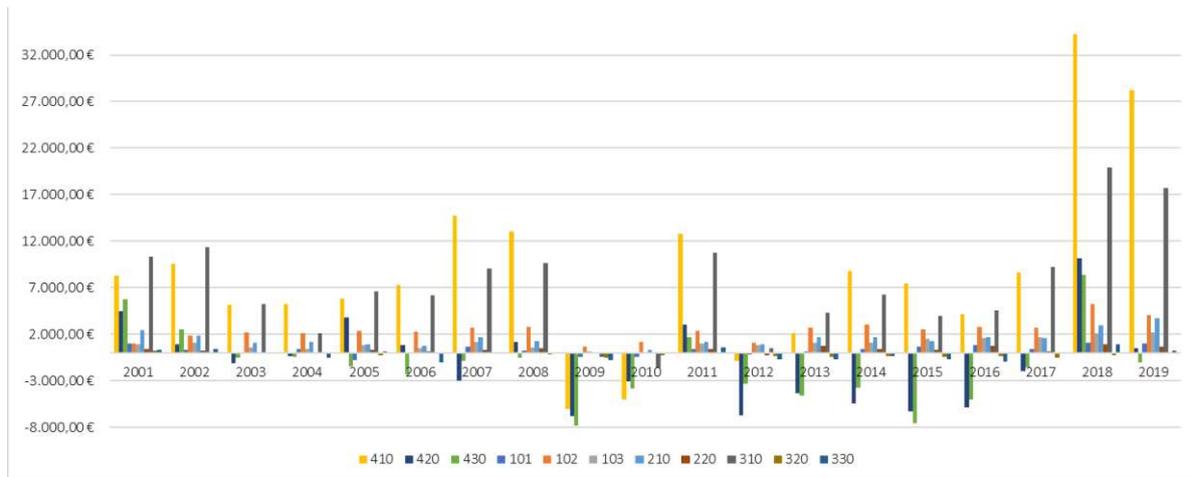


Quelle: (Statistik Austria, 2023a) eigene Berechnung und Darstellung

In der Abbildung 23 „Gemeinden mit freier Finanzspitze pro Kopf und nach Urban-Rural-Typologie“ werden Gemeinden nach den jeweiligen Unterklassen der Urban-Rural-Typologie aufgelistet, wobei die Zahl bei den Unterklassen für das Bundesland Oberösterreich doch recht klein ist, siehe dazu Abbildung 1 Tabelle 5 im Kapitel 2.2 „Definition des ländlichen Raumes“. Es lässt jedoch einen genauen Blick auf die jeweiligen Unterklassen, speziell beim ländlichen Raum zu.

Auch in der Abbildung 23 ist klar sichtbar, dass aufgrund der vermuteten Auswirkungen der Krise von 2008 auf die Jahre 2009 und 2010 vor allem die nach Urban-Rural-Typologie eingestufteten Gemeinden (ländlicher Raum zentral, 164 Gemeinden in Oberösterreich fallen in diese Kategorie) oft die höchsten freien Finanzspitzen pro Kopf erzielten, mit einigem Abstand gefolgt von der Kategorie der Gemeinden Ländlicher Raum im Umland von Zentren zentral (110 Gemeinden in OÖ in dieser Kategorie). Zu der Anzahl der Gemeinden wird hier wieder auf Tabelle 5 „Bevölkerungsveränderung (2002-2019) der öö. Gemeinden je UR-Typ“ auf der Seite 90 der Arbeit verwiesen. Da die Übersichtlichkeit in der Abbildung 23 wenig gegeben ist, wird nun auf die nachfolgende Abbildung 24 „ländliche Gemeinden mit freier Finanzspitze pro Kopf und nach UR-Typologie“ verwiesen.

Abbildung 23: Gemeinden mit freier Finanzspitze pro Kopf und nach Urban-Rural-Typologie



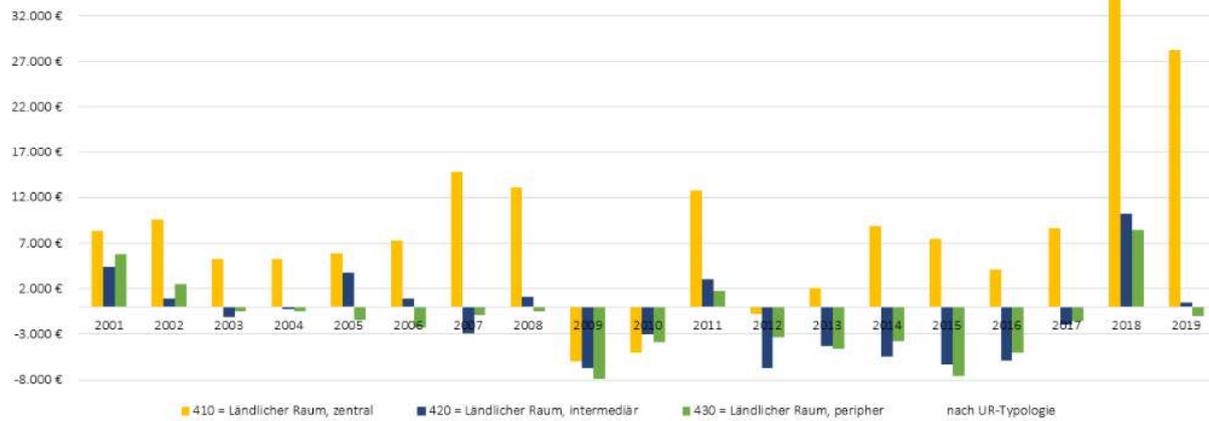
Zahlencode der Gemeindetypen nach Urban-Rural-Typologie: 101 = Urbane Großzentren; 102 = Urbane Mittelzentren; 103 = Urbane Kleinzentren; 210 = Regionale Zentren, zentral; 220 = Regionale Zentren, intermediär; 310 = Ländlicher Raum im Umland von Zentren, zentral; 320 = Ländlicher Raum im Umland von Zentren, intermediär; 330 = Ländlicher Raum im Umland von Zentren, peripher; 410 = Ländlicher Raum, zentral; 420 = Ländlicher Raum, intermediär; 430 = Ländlicher Raum, peripher;

Quellen: Statistik Austria, (2023a), Statistik Austria (2022d) eigene Berechnung und Darstellung

In dieser Abbildung 24 die von Abbildung 23 nur die Kategorie des ländlichen Raumes nach der UR-Typologie herausnimmt, zeigt sich für diesen „Ländlichen Raum“ mit den drei Unterklassen „zentral“, „intermediär“ und „peripher“ ein im untersuchten Zeitraum sehr diverses Bild.

Die zentralen LR-Gemeinden (=ländlicher Raum) haben pro Kopf fast durchgehend eine positive freie Finanzspitze, wohingegen die intermediär und die peripheren LR-Gemeinden in Oberösterreich fast ausschließlich Nettoneuverschuldungen aufweisen. Der Grund dafür wurde nicht untersucht. Es wird jedoch angenommen, dass diese Gemeinden in zentraler ländlicher Lage (vergleiche dazu die Abbildung 7 „Urban-Rural-Typologie Statistik Austria“ auf der Seite 10) von der relativen Stadtnähe und vom Finanzausgleich profitieren (nicht zu verwechseln mit der Hauptklasse „Ländlicher Raum im Umland von Zentren“). Für diese Behauptung bedürfte es jedoch weiterer Forschungen.

Abbildung 24: ländliche Gemeinden mit freier Finanzspitze pro Kopf und nach UR-Typologie



Zahlencode der Gemeindetypen nach Urban-Rural-Typologie: 410 = Ländlicher Raum, zentral; 420 = Ländlicher Raum, intermediär; 430 = Ländlicher Raum, peripher;

Quellen: Statistik Austria, (2023a), Statistik Austria, (2022d) eigene Berechnung und Darstellung

5.3. Kennzahlen für Bevölkerungsveränderung

In diesem Unterkapitel wird auf die Veränderung der Bevölkerungsstrukturen von Gemeinden eingegangen. Hierbei ist zu betonen, dass nicht nur auf das generelle Wachstum der Gemeindebevölkerung zu schauen ist, sondern auch die jeweiligen Kohorten in Betracht gezogen werden müssen. So können Gemeinden insgesamt wachsen, da beispielsweise eine Abnahme der Bevölkerung mit mehr Zuzug von Pensionist*innen ausgeglichen werden könnte. Die Beschreibung der Kohorten und auch der absoluten Zahlen ist im Kapitel 2 und speziell im Kapitel 2.4 „Altersstruktur der Gemeinden“ beschrieben. Weiters ist auch von Bedeutung, dass die kurz-, mittel- und langfristigen Bevölkerungstrends auf regionaler Ebene betrachtet werden. Auch hier wird auf das Kapitel 2 verwiesen, speziell auf die Prognose des Landes Oberösterreich, die in der Abbildung 9 und der Abbildung 10 auf Seiten 15 und folgend gezeigt wurden.

Wichtig festzuhalten ist, dass die Zahl der 0-3-jährigen Einwohner*innen für Gemeinden in deren Krabbelstübengruppen nicht zu beeinflussen ist oder falls doch, dann nur sehr indirekt gesteuert werden kann, mutmaßlich mit der Ausweisung von Bauland (siehe Interviews).

Bei der Bevölkerungsveränderung gibt es also nicht nur eine Verschiebung hin zu mehr älteren Einwohner*innen innerhalb von Gemeinden, sondern auch zwischen den ländlichen und den urbanen Gemeinden, wie in der Tabelle 5 gezeigt wird. Betrachtet man dort nur die Bevölkerungsentwicklung in den oberösterreichischen Gemeinden und ordnet diese der Urban-Rural-Typologie zu, dann wird in Tabelle 5 sichtbar, dass sich die Bevölkerungsanteile zwischen 2002 und 2019 zu Ungunsten der ländlichen Gemeinden hin zu den städtischen Gemeinden, hier v.a. den großen Zentren und den unmittelbaren Nachbargemeinden, verschoben haben.

Tabelle 6: Bevölkerungveränderung (2002-2019) der öö. Gemeinden je UR-Typ

UR-TYP	Bezeichnung	öö. Gemeinden je Klasse		Bevölkerungsanteil je öö. Gemeindeklasse im Jahr 2002	Bevölkerungsanteil je öö. Gemeindeklasse im Jahr 2019	Bevölkerungsdifferenz in %
		gesamt	in %			
101	Urbane Großzentren	7	2%	19%	20%	1,0%
102	Urbane Mittelzentren	20	5%	15%	15%	-0,1%
103	Urbane Kleinzentren	7	2%	3%	3%	0,0%
210	Regionale Zentren, zentral	13	3%	4%	4%	0,1%
220	Regionale Zentren, intermediär	4	1%	2%	2%	-0,1%
310	Ländlicher Raum im Umland von Zentren, zentral	110	25%	19%	20%	0,5%
320	Ländlicher Raum im Umland von Zentren, intermediär	3	1%	0%	0%	0,0%
330	Ländlicher Raum im Umland von Zentren, peripher	5	1%	1%	1%	0,0%
410	Ländlicher Raum, zentral	164	37%	24%	23%	-0,2%
420	Ländlicher Raum, intermediär	48	11%	6%	6%	-0,5%
430	Ländlicher Raum, peripher	57	13%	7%	6%	-0,6%
		438	100%	100%	100%	-
UR-Typ= Urban-Rural-Typologie						
Quelle: Statistik Austria, (2023), Statistik Austria, (2022d) eigene Berechnung und Darstellung						

Neben dieser Verschiebung der gesamten oberösterreichischen Bevölkerung hin zu den städtisch geprägten Gemeinden ist auch innerhalb der Gemeinden die Anzahl der Kinder in den ländlichen Gemeinden verschieden stark gesunken. Dies wird im Kapitel 2.4 „Altersstruktur der Gemeinden“ gezeigt. Die Auswirkungen der hier vorgestellten Kennzahlen werden im nachfolgenden Kapitel 5.5 erklärt.

5.4. Kennzahlen für ländliche Gemeinden

Wie mit dem Thema Ländlichkeit umgegangen wird, wird im Kapitel 2.2 „Definition des ländlichen Raumes“ ausführlich besprochen. In diesem Unterkapitel wird nur kurz auf die Veränderung des statistischen Begriffs bzw. der Adaption über einen Zeitraum eingegangen.

Vergleicht man die beiden Urban-Rural-Typologien, also die erstmalig erstellte aus dem Jahr 2013 und die aktuelle Urban-Rural-Typologie aus dem Jahr 2019, so fällt (wie in Tabelle 5 im Kapitel 2.2 dargestellt) auf, dass einige Gemeinden, konkret 49 oberösterreichische Gemeinden, anders typisiert und (für die Unterklassen) anders klassifiziert worden sind.

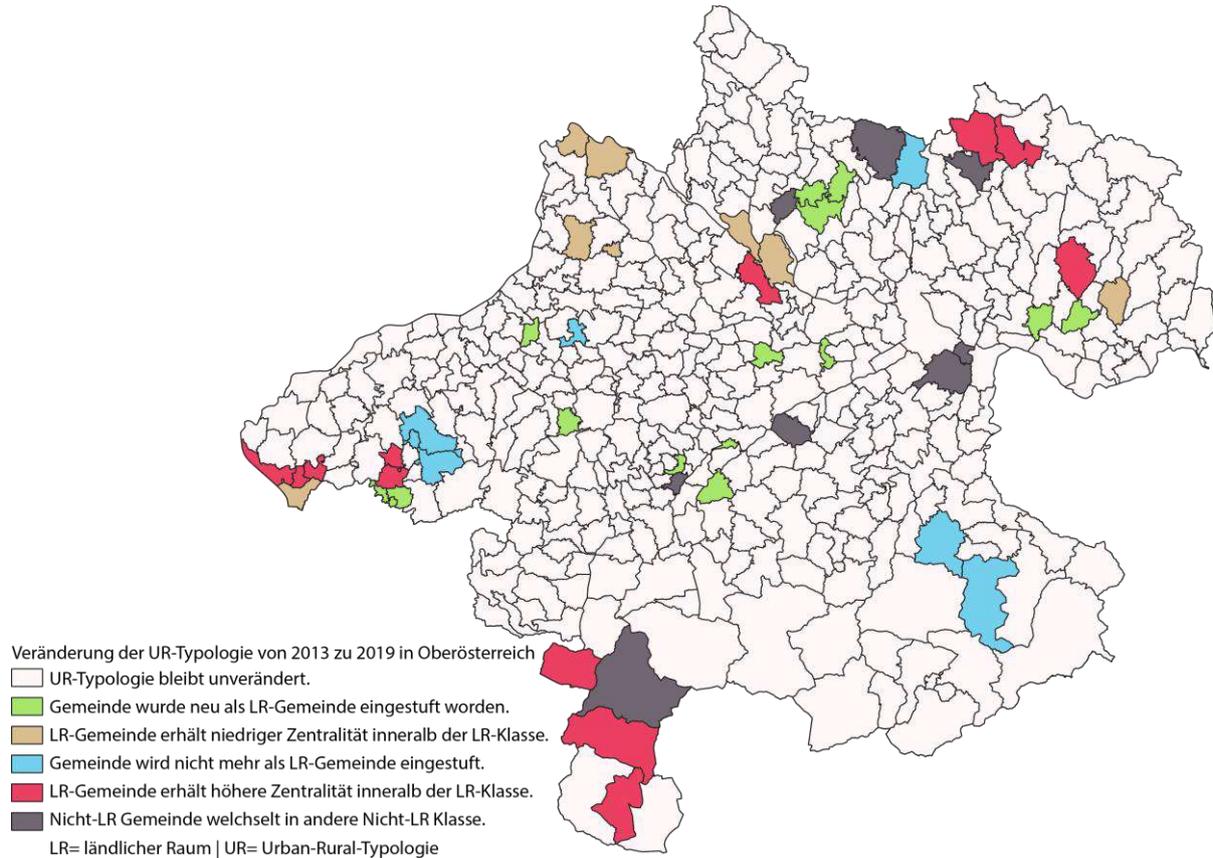
Davon wurden 26 in eine neue Hauptklasse und 23 innerhalb ihrer jeweiligen Hauptklasse einer anderen Unterklasse zugeordnet. Bei den Gemeinden, welche die Hauptklasse wechselten, wurden 10 in eine höhere und 16 in eine niedrigere Zentralität eingestuft. Bei den Gemeinden, die innerhalb derselben Hauptklasse einer neuen Unterklasse eingeordnet wurden, wurden 14 einer höheren und 9 einer niedrigeren Zentralität zugeordnet. Betrachtet man die Berechnungen für die Hauptklasse „ländlicher Raum“, mit seinen Unterklassen „zentral“, „intermediär“ und „peripher“, wurden insgesamt 20 Gemeinden anderen Unterklassen zugewiesen, davon wurden 12 in eine höhere Zentralität und 8 in eine Unterklasse mit niedrigerer Zentralität eingeordnet. Wie aus Tabelle 7 „Urban-Rural-Typologie Klassenänderung“ im Kapitel „Anhänge“ hervorgeht, sind 7 Gemeinden, die zuvor – also laut „alter“ Berechnung – der Hauptklasse „Ländlicher Raum“ zugeordnet wurden, nun in eine andere Hauptklasse gewechselt haben. Es sind dabei drei Gemeinden zu „urbanen Kleinzentren“, eine Gemeinde zu einem „Regionalen Zentrum zentral“ und drei Gemeinden zur Hauptklasse der „Ländlicher Raum im Umland von Zentren, zentral“ gewechselt. 14 Gemeinden, v.a. Gemeinden im Umland von Zentren sind der Hauptklasse „Ländlicher Raum“ neu zugeordnet worden. So ergibt sich für die oberösterreichischen Gemeinden ein Plus von 7 Gemeinden für die Hauptklasse „Ländlicher Raum“. Darüber hinaus müssen für Oberösterreich auch noch Gemeindezusammenlegungen beachtet werden.

Wie „ländlich“ Gemeinden sind, hängt neben der verwendeten Definition bei der Urban-Rural-Typologie auch vom **Zeitpunkt** (hier 2013 oder 2019) der Aktualisierung ab, da sich logischerweise beispielsweise Erreichbarkeiten vor allem beim MIV, oder die infrastrukturelle Ausstattung einer Gemeinde ändern. Wie viele Gemeinden nun in eine höhere bzw. niedrigere Haupt- und Unterklasse im angegebenen Zeitraum einsortiert werden, wird in der Abbildung 25 „*Veränderung der Urban-Rural-Typologie der oberösterreichischen Gemeinden*“ gezeigt.

Die Urban-Rural-Typologie weist also eine **gewisse Konsistenz** über die Jahre auf, um den sich ändernden Rahmenbedingungen Rechnung zu tragen, wie in deren Definition vorgegeben ist.

Kritisch anzumerken ist, dass die Erreichbarkeiten in MIV-Minuten angegeben werden und so v.a. ländlichere Gemeinden mit vergleichsweise guter öffentlicher Verkehrsanbindung (ÖV), wie Bahnanschlüssen, benachteiligt zu sein scheinen. Da allerdings alle Gemeinden, auch jene ohne ÖV-Anschluss, einbezogen werden müssen, ist aufgrund der Autoabhängigkeit insbesondere in peripheren Orten diese Fokussierung auf den MIV, speziell das eigene Auto, gerechtfertigt.

Abbildung 25: Veränderung der Urban-Rural-Typologie der oberösterreichischen Gemeinden



Quelle: Statistik Austria (2018b), Statistik Austria (2022d), eigene Darstellung und Berechnung, Kartenquelle: doris.at, (2023)

Ein weiterer Punkt, der unter anderem über die Zeit Anpassungen der Urban-Rural-Typologie erfordert, da diese auf Gemeindebasis erstellt wird (siehe dazu Kapitel 2.2), sind Gemeindezusammenlegungen. So wurde die Gemeindeganzahl in den letzten Jahren von 444 auf 438 Gemeinden gesenkt, wie in Tabelle 6 unten folgend zu sehen ist (vgl. Statistik Austria, 2023).

Tabelle 7: zusammengelegte Gemeinden inklusive GKZ und Jahr der Zusammenlegung

neue GKZ*	neuer Name	alte GKZ*	alter Name	Jahr°
40835	Peuerbach	40803	Bruck-Waasen	2018
40835	Peuerbach	40819	Peuerbach	2018
41346	St. Stefan-Afiesl	41301	Afiesl	2019
41346	St. Stefan-Afiesl	41335	St. Stefan am Walde	2019
41345	Helfenberg	41310	Helfenberg	2019
41345	Helfenberg	41302	Ahorn	2019
41343	Aigen-Schlägl	41339	Schlägl	2015
41343	Aigen-Schlägl	41303	Aigen im Mühlkreis	2015
41344	Rohrbach-Berg	41330	Rohrbach in Oberösterreich	2015
41344	Rohrbach-Berg	41308	Berg bei Rohrbach	2015
41628	Vorderweißenbach	41340	Schöneegg	2018
41628	Vorderweißenbach	41625	Vorderweißenbach	2018
41522	Weyer	41519	Weyer Land	2007
41522	Weyer	41520	Weyer Markt	2007

*GKZ= Gemeindecennzahl; Jahr° = Jahr der Zusammenlegung

Quelle: (Statistik Austria, 2023); eigene Darstellung

5.5. Kombination der Kennzahlen

In diesem Kapitel werden, die in den oben anführten Kapiteln 2, 3 und 4 erläuterten Themen mittels einfacher Dimensionen berechnet. Auf der nächsten Seite finden sich die Korrelationen zwischen den Gemeindetypen.

Es wurde mit Daten von Statistik Austria versucht, einen **Zusammenhang** zwischen mehreren Variablen zu finden. Durchgeführt wurde diese Analyse mit der Microsoft Excelformel „= Korrel“, die die Korrelationskoeffizienten zwischen zwei Zellbereichen wiedergibt. Das Ergebnis bewegt sich zwischen den Werten -1 und +1. Ist der errechnete Wert deutlich positiv, so bedeutet das, dass die beiden miteinander verglichenen Werte eine positive Korrelation aufweisen. Je mehr die Werte in dem einen Tabellenbereich steigen, desto mehr steigen auch die Werte im anderen Tabellenbereich. Bei einem Wert deutlich unter Null ist eine negative Korrelation vorhanden. Das bedeutet so viel wie, fallen die Werte im einen Tabellenbereich, so steigen diese im anderen Tabellenbereich. Bei Werten, die um den Wert Null herum liegen, wird von keiner bzw. von einer schwachen Korrelation gesprochen. Die beiden Werte hängen also nicht zusammen.¹⁷ Um ein Modell zu erstellen, was hier nicht vorgenommen wurde, wären hier noch weitere Schritte nötig gewesen. So wären die Korrelationen noch auf Signifikanz zu prüfen gewesen.

Nun wird auf die Berechnungen in Tabelle 8 mit dem Namen „*Korrelationen*“ eingegangen. Es werden hier auch die Forschungsfragen beantwortet. In dieser Tabelle wird mit **sechs** verschiedenen Dimensionen versucht, einen Zusammenhang über einen Beobachtungszeitraum von fast 20 Jahren von 2002 bis 2021 herzustellen. Diese wurden für ganz Oberösterreich berechnet. Es zeigt sich jedoch, dass sich mit keiner der angeführten Dimensionen eine Korrelation bilden lässt.

Es wurde keine Korrelation zwischen der **relativen Bevölkerungsveränderung** je Gemeinde und der relativen Veränderung **der 0- bis unter 3-Jährigen** gefunden. Der Korrelationskoeffizient blieb über den Beobachtungszeitraum nahezu immer bei fast Null.

Hintergrund bei dieser Überlegung war, dass die natürliche Bevölkerungsentwicklung (oder auch durch Zuzug) sich in den vergleichsweise jungen Gemeinden mit einem hohen Anteil an Kleinkindern zeigen müsste. Das ist jedoch nicht der Fall.

Auch in der nächsten Dimension, gezeigt in der Tabelle 8, bei welcher der **Schuldenstand** und die verschiedenen Typen der Urban-Rural-Typologie verglichen wurden, wurden keine erwarteten Ergebnisse gefunden. Die Überlegung dahinter, dass beispielsweise gewisse Gemeindetypen, z.B. ländliche Gemeinden, mehr bzw. höhere Schulden hätten als andere Gemeinde, bewahrheitete sich ebenfalls nicht. Hier kann im Nachhinein auch auf die Abbildung 22, Abbildung 23 und Abbildung 24 verwiesen werden, bei denen sich kein klares Bild für eine Finanzknappheit von keiner einzigen Haupt- oder Unterklasse der Urban-Rural-Typologie ableiten lässt.

In einer weiteren Dimension wurden der Schuldenstand pro Kopf und der relative Anteil der unter 3-Jährigen verglichen. Hier ergab sich fast eine exakte Unkorreliertheit.

¹⁷ Siehe zu Korrelation den Link zur Microsoft Website <https://support.microsoft.com/de-de/office/korrel-funktion-995dcef7-0c0a-4bed-a3fb-239d7b68ca92?ns=excel&version=90&ui=de-de&rs=de-de&ad=de>

Die Überlegungen hierbei waren, dass hochverschuldete Gemeinden unter Umständen aufgrund von ökonomischen Zwängen bei ihren jeweiligen Aufgaben sparen müssen und daher weniger attraktiv für den Zuzug bzw. anfälliger für den Abzug von jungen Gemeindebürger*innen sind.

Wie im Einleitungskapitel 1.2 erwähnt, geht das Wachstum der österreichischen Bevölkerung auf den Zuzug von außen zurück. So wurden bei der nächsten Dimension die relative Veränderung der Gemeindebevölkerung und der Anteil an Personen mit nicht österreichischem Pass korreliert. Hier war wie bei den Berechnungen davor kein Zusammenhang feststellbar. Vermutet wird, dass der Zuzug in den oberösterreichischen Gemeinden sich auf alle Gemeinden prozentuell relativ gleich verteilt und daher kein Zusammenhang gefunden werden kann. Das zeigt auch die nachfolgende Dimension, bei der die Gemeinden (nach Urban-Rural-Typologie) mit dem Anteil an Personen mit nicht österreichischem Pass verglichen wurden und ebenfalls keine Korrelation gefunden wurde.

In der in Tabelle 8 letzten Dimension wurde noch versucht, den Anteil von Personen mit nicht österreichischem Pass und Gemeinden mit freier Finanzspitze in Zusammenhang zu bringen. Auch hier gab es kein erwartetes Ergebnis.

In der Tabelle 9 „*Korrelationen zwischen den Zeitpunkten*“ auf der Seite 94 werden nun Vergleiche zwischen zwei Zeitpunkten vorgenommen. In dieser Tabelle werden ebenfalls Dimensionen analog zur Tabelle 8 durchgerechnet.

So zeigte sich in der Tabelle 9:

- weder** eine Korrelation zwischen der durchschnittlichen Veränderungsrate des Schuldenstandes pro Kopf (je Gemeinde für die Jahre 2001-2021) **zur** Bevölkerungsveränderung der Gemeinde im selben Zeitraum,
- noch** eine Korrelation zwischen der durchschnittlichen Veränderungsrate des Schuldenstandes pro Kopf (je Gemeinde für die Jahre 2001-2021) **zur** Einteilung der Gemeinden nach Urban-Rural-Typologie,
- noch** eine Korrelation zwischen der relativen Bevölkerungsveränderung der Gemeinden **zu** der relativen Änderung der Personen mit nicht ö. Staatsbürgerschaft,
- noch** eine Korrelation zwischen dem durchschnittlichen Schuldenstand pro Kopf zwischen 2001-2021 **zur** Einteilung der Gemeinden nach Urban-Rural-Typologie.

Es konnten also weder beim Vergleich der einzelnen Jahre wie in Tabelle 8 noch zwischen den Zeitpunkten wie in Tabelle 9 Korrelationen gefunden werden.

Einzig ein, wenn auch **schwacher**, Zusammenhang zwischen der durchschnittlichen freien Finanzspitze (für die Jahre 2001 und 2019) pro Kopf und der durchschnittlichen Bevölkerungsveränderung (für die Jahre 2001 und 2021) konnte gezeigt werden. Diese Werte zu interpretieren bedürfte jedoch einer detaillierteren Analyse der jeweiligen Gemeinden. Es wäre allerdings auch möglich, dass Gemeinden mit positiver dynamischer Bevölkerungsentwicklung, also einer positiven Bevölkerungsveränderung, Investitionen leicht auf mehr Köpfe, also pro Kopf leichter umlegen können und so größere finanzielle Spielräume haben. Es könnte jedoch auch sein, dass finanziell gut ausgestattete Gemeinden mehr Bevölkerung anziehen und sich leichter von gesamtwirtschaftlichen Einbrüchen erholen. Sämtliche Möglichkeiten bleiben jedoch Mutmaßungen und müssten genauer erforscht werden.

Eine **negative** (ebenfalls **schwache**) **Korrelation** konnte zwischen der durchschnittlichen Bevölkerungsveränderung (für die Jahre 2001 und 2021) und der durchschnittlichen Änderungsrate des

Schuldenstandes pro Kopf (für die Jahre 2001 und 2021) gezeigt werden. Genaue Ursachenforschung müsste auch hier betreiben werden. Über Erklärungsmöglichkeiten kann nur gemutmaßt werden.

Um kurz auf die prozentuelle Bevölkerungsveränderung einzugehen, wurde nun die Tabelle 10 mit dem Titel „*Gemeinde und Finanzen*“ (auf der Seite 94) erstellt. In der Tabelle wird nochmals auf die Zunahme respektive auf eine Abnahme der Bevölkerung und eine Korrelation zur Bevölkerungszu- bzw. -abnahme eingegangen. Es zeigt sich jedoch auch dort, dass eine durchschnittliche positive freie Finanzspitze (berechnet wurde hier ein Durchschnittswert der freien Finanzspitze über einen Zeitraum von 20 Jahren) nicht bzw. nur sehr schwach mit einer durchschnittlichen Bevölkerungszunahme korreliert. Ähnlich schwach und nur minimal stärker ist der Korrelationskoeffizient, wenn man versucht, eine „negative durchschnittliche freie Finanzspitze“, also eine Nettoneuverschuldung, mit einer durchschnittlichen Bevölkerungsabnahme zu berechnen.

Die freie Finanzspitze schwankt jedes Jahr und ist stark von der wirtschaftlichen Lage abhängig (siehe dazu Kapitel 5.2.). Durchgeführt wurde diese jedoch als Durchschnittswert über die Jahre, um gewisse mögliche Trends vorhersehen zu können. Zusammenfassend lässt sich zur Korrelation Bevölkerungswachstum und Wachstum im Gemeindebudget, also über welches die Gemeinde selbst frei verfügen kann, sagen, dass sich hier kein Zusammenhang finden lässt.

Die weiteren Werte in der Abbildung 28 zeigen noch die 319 Gemeinden mit Bevölkerungszunahmen und 119 Gemeinden mit Bevölkerungsabnahmen, sowie 290 Gemeinden, die im Durchschnitt über die letzten 20 Jahre (von 2001-2019 bzw. 2001-2021) eine positive Finanzspitze aufweisen konnten. Das sind konkret 148 von 438 oberösterreichischen Gemeinden. Die restlichen 290 Gemeinden haben also über die vergangenen Jahrzehnte im Durchschnitt über keine freie Finanzspitze verfügt.

Tabelle 8: Korrelationen

Korrelation zwischen ... und ... (jährlich von 2002 bis 2021)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
der relativen Bevölkerungsveränderung und der relativen Veränderung der 0-2-jährigen an der Gesamtbevölkerung	0,1	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3	0,1	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
der UR-Typ* der Gemeinden und mit dem Schuldenstand pro Kopf	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
dem Schuldenstand pro Kopf und dem %- Anteil der 0- bis unter 3-jährigen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1
der %-Veränderung der Bevölkerung und der %- Anteil der 0- bis unter 3- Jährigen an der Gesamtbevölkerung	0,1	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3	0,1	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
der %-Veränderung der Bevölkerung und dem Anteil der Personen mit nicht ö. Staats- bürgerschaft	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
der UR-Typ* der Gemeinden und dem Anteil der Personen mit nicht ö. Staatsbürgerschaft	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
der freien Finanzspitze pro Kopf und dem Anteil der Personen mit nicht ö. Staatsbür- gerschaft	0,0	0,2	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	x	x

* UR-Typ =Urban Rural Typologie der Statistik Austria, für diese Auswertung wurde die Urban-Rural-Typologie von 2021 herangezogen | x =Daten zum Zeitpunkt der Auswertung nicht verfügbar
Quellen: Statistik Austria (2023a), Statistik Austria (2023c), Statistik Austria (2023d), Statistik Austria (2023e), Statistik Austria (2023f), Statistik Austria (2022d), eigene Berechnung und Darstellung

Tabelle 9: Korrelationen zwischen den Zeitpunkten

Korrelationen zwischen ... und ... der letzten 20 Jahre (Zeitpunkte 2001-2019 bzw. 2001-2021)	
der \emptyset -freie Finanzspitze* pro Kopf und der %- Bevölkerungveränderung°	0,4
der \emptyset -Bevölkerungsveränderung in %° und dem \emptyset - Änderungsrate des Schuldenstandes pro Kopf°	-0,3
der \emptyset -% Veränderungsrate des Schuldenstandes pro Kopf° und Bevölkerungsveränderung zu den Zeitpunkten 2001 und 2021	-0,1
\emptyset -% Veränderungsrate des Schuldenstandes pro Kopf° und der Urban-Rural-Typologie`	0,0
\emptyset Schuldenstand pro Kopf zwischen 2001-2021 und der Urban-Rural-Typologie`	0,2
Urban-Rural-Typologie` und der relativen Änderung der Personen mit nicht ö. Staatsbürgerschaft°°	-0,2
relative Bevölkerungsveränderung der Gemeinden und der relativen Änderung der Personen mit nicht ö. Staatsbürgerschaft°	0,1
*für die Jahre 2001-2019 ° für die Jahre 2001-2021 °° für die Jahre 2002-2022	
` UR-Typ =Urban-Rural-Typologie der Statistik Austria, für diese Auswertung wurde die UR-Typologie von 2021 herangezogen	
Quellen: Statistik Austria (2023a), Statistik Austria (2023c), Statistik Austria (2023d), Statistik Austria (2023e), Statistik Austria (2023f), Statistik Austria (2022d), eigene Berechnung und Darstellung	

Tabelle 10: Gemeinde und Finanzen

Korrelationen zwischen ... und ... der letzten 20 Jahre (Zeitraum 2001-2019 bzw. 2001-2021)	
der positive \emptyset -freie Finanzspitze* pro Kopf und der %- Bevölkerungszunahme°	0,3
der negative \emptyset -freie Finanzspitze* pro Kopf und der %- Bevölkerungsabnahme°	0,4
Anzahl der Gemeinden mit positiver \emptyset -freier Finanzspitze* pro Kopf	148
Anzahl der Gemeinden mit negativer \emptyset -freier Finanzspitze*	290
Anzahl der Gemeinden mit %-Bevölkerungszunahme°	319
Anzahl der Gemeinden mit %-Bevölkerungsabnahme°	119
*für die Jahre 2001-2019 ° für die Jahre 2001-2021 °° für die Jahre 2002-2022	

Quellen: Statistik Austria (2023a), Statistik Austria (2023c), eigene Darstellung und Berechnung

5.6. Fazit

In diesem Kapitel wurde ein Teil der empirischen Untersuchungen behandelt. Es wurden auf Gemeindeebene für das Land Oberösterreich für die Jahre 2001 bzw. 2002 bis 2019 bzw. 2022 Daten von Statistik Austria ausgewertet und verglichen. Dafür wurden folgende drei Kennzahlen für die Finanzkraft, für die Ländlichkeit der Gemeinden sowie für die Bevölkerungsveränderung gebildet und / oder herangezogen. Die Finanzkraft ist auf Basis der freien Finanzspitze errechnet worden. Für die Ländlichkeit wurde die Urban-Rural-Typologie der Statistik Austria der aktuellen Version verwendet. Die durchschnittliche Bevölkerungsveränderung wurde über einen Zeitraum von 20 Jahren und zu den Zeitpunkten von 2002 bis 2019/2022 berechnet, mit speziellem Fokus auf die Entwicklung der 0-4-jährigen Bevölkerung. Mittels Korrelationen sollten so Zusammenhänge zwischen den drei Kennzahlen gebildet werden. Diese führten jedoch wider der vorangegangenen Annahmen zu keinen Ergebnissen, auch die Hinzunahme einer Korrelation mit nicht österreichischen Staatsbürger*innen (um Wanderungsgewinnen mit dem Ausland besser abzubilden) blieb ohne Resultat.

Zusammenfassend aus diesem Kapitel zeigt sich, dass es entgegen der Vermutung des Autors keinen Zusammenhang mit der freien Finanzspitze von Gemeinden, dem Schuldenstand, oder auch der „Ländlichkeit“ von Gemeinden gibt.

Ein gewisser, aber nur sehr schwacher Zusammenhang ließ sich bei dem Bevölkerungswachstum und der freien Finanzspitze sehen. Dieser ist jedoch für eine belastende Aussage zu schwach ausgeprägt. Bei Gemeinden mit Bevölkerungsrückgang wurde ebenfalls ein zu schwacher Zusammenhang mit einer „negativen“ freien Finanzspitze festgestellt um Schlüsse daraus zu ziehen.

So kann die **erste Forschungsfrage**, bei der ein Zusammenhang zwischen der Bevölkerungsentwicklung und der wirtschaftlichen Situation von Gemeinden vermutet wurde, nicht festgestellt werden. Die einzelnen Kennzahlen sind nahezu gänzlich unkorreliert.

Da man nun aus der rein quantitativen Methode keine Rückschlüsse und keine raumplanerischen Erkenntnisse gewinnen lassen, werden im Folgenden nun exemplarisch drei oberösterreichische Gemeinden analysiert und deren Bürgermeister*innen interviewt.

6. Ausgewählte Gemeinden und Interviews

In diesem Kapitel werden drei oberösterreichische Gemeinden genauer beschrieben. Für die Beantwortung der Forschungsfrage wurde mit den Bürgermeister*innen der Orte jeweils ein Onlineinterview geführt. Die Ergebnisse werden hier aufbereitet und analysiert.

Für die Auswahl der drei Gemeinden wurde neben der Urban-Rural-Typologie „ländlicher Raum“ auch versucht, Abgangsgemeinden, nunmehrige Härteausfallsgemeinden, zu berücksichtigen und hierfür den /die amtierende/n Bürgermeister*in für Interviews zu befragen. Die ausgewählten Gemeinden sind Lembach im Mühlkreis, Ebensee am Traunsee und Wernstein am Inn.

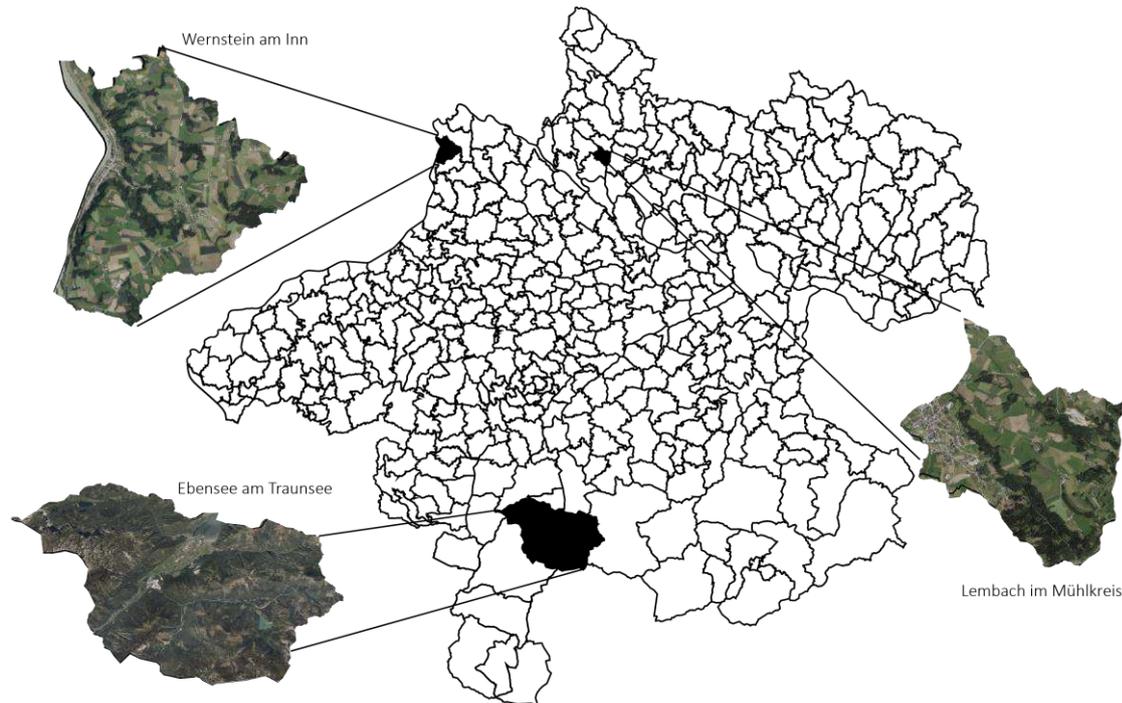
Die Interviewfragen wurden den Bürgermeister*innen nach vorheriger Anfrage auf ein kurzes Interview zugesendet, um eine grobe Orientierung (einen Leitfaden) für das auf 45-60 Minuten angelegte Gespräch zu geben. Die jeweiligen Interviews wurden online über Microsoft Teams durchgeführt. Eine zusammengefasste Mitschrift aller Interviews mit den interviewten Personen wurde diesen zur Durchsicht zugesendet und ist in dieser Arbeit im Anhang zu finden.

Ziel der Interviews ist es, die beiden verbliebenen Forschungsfragen über die Auswirkung der sinkenden Kinderanzahl auf die Auslastung von Krabbelstuben- und Kindergartengruppen sowie über die Handlungsmöglichkeiten, welche die Raumplanung in diesem Bereich hat, zu beantworten.

6.1. Lembach im Mühlkreis:

Es werden hier nun die Eckdaten von Lembach im Mühlkreis beschrieben, darunter fallen Bevölkerungsentwicklung, ökonomische Entwicklung und bei der Daseinsvorsorge mit dem Fokus auf KBBEs auf vor- und schulische Infrastruktur.

Abbildung 26: Lage der ausgewählten Gemeinden in Oberösterreich



Quelle: doris.at, (2023) eigene Darstellung

Wie in Abbildung 26 „Lage der ausgewählten Gemeinden in Oberösterreich“ hervorgeht und sich aus dem Namen der Gemeinde erschließt, liegt Lembach im Mühlkreis im Mühlviertel und im Bezirk Rohrbach.

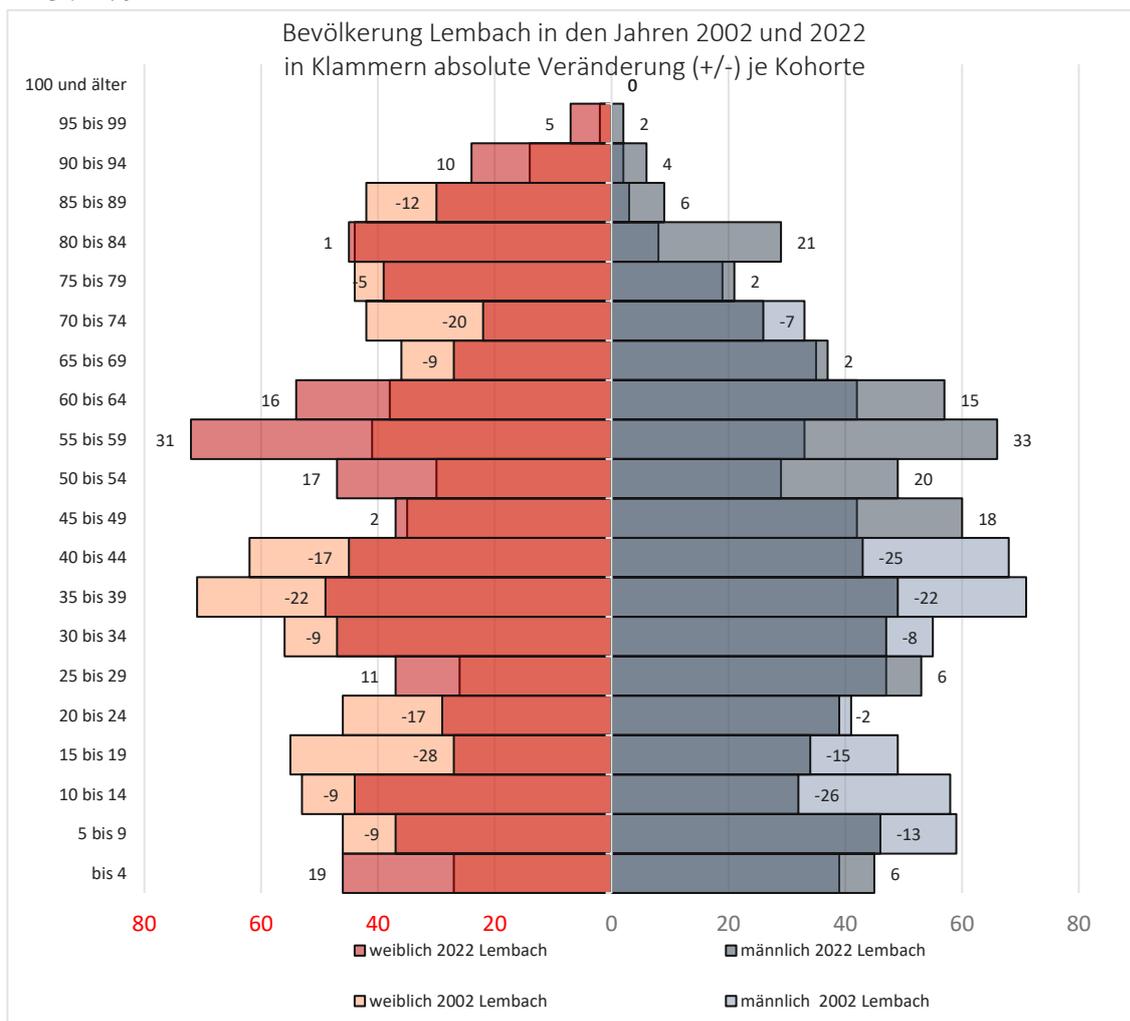
Die Gemeinde besteht aus den Ortschaften Atzesberg, Feichten, Graben, Oberlembach, Obornort, Volkersdorf und der Ortschaft Lembach im Mühlkreis selbst. Die letztgenannte ist auch die mit den meisten Einwohner*innen. Ihr Dauersiedlungsraum beträgt 70% der Gesamtfläche und ist mit 54% landwirtschaftlicher und 30% Waldfläche deutlich ländlich geprägt (Statistik Austria, 2020a ,Statistik Austria, 2009a). 2022 betrug die Gesamteinwohner*innenzahl 1543 Personen (Statistik Austria, 2023).

Die Anzahl der Kinder, die sich in einem Kindertagesheim befinden, ist in der Gemeinde von 68 Kinder im Jahr 2012/2013 auf über 90 im Jahr 2021/2022 gestiegen. Das entspricht einem Wachstum von über 33%. Mit dieser Entwicklung liegt die Gemeinde deutlich über dem Durchschnitt des Bezirkes Rohrbach, bei dem sich die Anzahl der Kinder in Tagesheimen verglichen mit 2012/2013 nur um 14% erhöht hat. Im ganzen Bundesland ist die Zahl der Kinder in den Tagesheimen nur um knapp 20% gestiegen. Besonders interessant ist die Anzahl der Kinder unter 3 Jahren. (Statistik Austria, 2022e).

Hier hat sich die Zahl der Kinder verglichen mit dem Jahr 2020/2021 zum Jahr 2021/2022 um mehr als 50% von 11 auf 17 Kinder erhöht. Hier dürfte jedoch die Covid-19 Pandemie noch etwas für verzerrte Werte gesorgt haben.

Verglichen mit dem Bezirk Rohrbach und dem Bundesland Oberösterreich, die jeweils eine Steigerung von 24% bzw. nur 8% aufweisen ist diese Steigerung jedoch beachtlich (Statistik Austria, 2022e).

Abbildung 27: Bevölkerung Lembachs in den Jahren 2002 und 2022 in Klammern absolute Veränderung (+/-) je Kohorte



Quelle: Statistik Austria (2023c) eigene Berechnung und Darstellung

Blickt man nun auf die Bevölkerungsentwicklung zwischen 2002 und 2022 in der Abbildung 27, so zeigt sich, dass auch Lembach eine deutliche Alterung zu Ungunsten der jüngeren Bevölkerung vollzogen hat und die Gesamtbevölkerung minimal rückläufig ist. Die Kinderzahl ist in der Gemeinde trotzdem sogar leicht gestiegen.

6.2. Interview Zusammenfassung: Lembach im Mühlkreis

Das Interview mit Frau Bürgermeisterin Nicole Leitenmüller wurde am 21. April 2023 mittels Microsoft Teams geführt und dauerte in etwa eine Stunde. Die detaillierte Zusammenfassung ist im Anhang beigefügt.

Lembach kooperiert mit den Nachbargemeinden Putzleinsdorf, Niederkappel und Hörbich bei der Kinderbetreuung bei den Krabbelstübengruppen. Die Kapazität ist mit 28 Kindern völlig ausgelastet und 18 Kinder sind aus dem Ort Lembach selbst. Der Kindergarten, mit 67 Plätzen ebenfalls an der Maximalgrenze, sowie die Krabbelstuben werden beide von der PfarrCaritas Oberösterreich betrieben. Tageseltern gibt es in der Gemeinde nicht, mit Ausnahme eines Kindes. Ein Platz wäre im Kindergarten noch möglich, doch dieser muss im Falle eines Zuzugs eines Kindes im kindergartenpflichtigen Alter aufgehoben werden. Erreicht ein Kind das dritte Lebensjahr und könnte eigentlich in den Kindergarten wechseln, geht dies erst zum Schulanfang, da nur durch den Schuleintritt wieder Plätze frei werden.

Der Bedarf an KBBEs wird von der Bürgermeisterin als stark steigend eingeschätzt. Auch bei den Hortplätzen wird im kommenden Schuljahr 2023/2024 vermutlich eine zweite Gruppe eröffnet werden, da auch bei den Volksschulkindern der Bedarf sehr hoch ist.

Der Kindergarten ist von 7:00 Uhr bis 16:30 Uhr geöffnet, die Krabbelstube von 7:00 Uhr bis 12:30 Uhr. Aufgrund der hohen Nachfrage wird jedoch überlegt, ob die Öffnungszeiten der Krabbelstube u.U. verlängert werden.

Ein großes **Problem** für die Gemeinde ist die **Finanzierung des laufenden Betriebes**. Als Beispiel wird von Frau Bürgermeisterin Leitenmüller die Steigerung der Ertragsanteile um 14% für die Gemeinde genannt. Die Kosten für die Kinderbetreuung (Kindergarten und Krabbelstube) fallen aber mit Steigerungen von 56% deutlich höher aus. Auch die Eröffnung neuer Gruppen belastet das Gemeindebudget schwer. So wird mit zusätzlichen Kosten von ca. 50.000 € für eine zweite Hortgruppe gerechnet, welche sich vorher nicht im Gemeindebudget abbilden ließen.

Bei der Finanzierung des laufenden Betriebes entstehen der Gemeinde trotz Landeszuschüssen und den Elternbeiträgen Kosten in Höhe von ca. 122.000 € pro Jahr nur für den Kindergarten. Bei den Krabbelstuben ergibt sich ein Minus von 84.000 €. In Summe fehlen also 210.000 € pro Jahr und wie oben beschrieben wird bei steigendem Bedarf dieser Fehlbetrag noch größer werden.

Heruntergerechnet ergeben sich, laut Bürgermeisterin Leitenmüller, pro Kind (0 bis unter 3 Jahre) Kosten für die Gemeinde von 6.850 €. Ein Kindergartenkind (3 bis unter 6 Jahre) verursacht Kosten in der Höhe von 5.100 €. Werden die Landeszuschüsse und die Elternbeiträge abgezogen, so ergeben sich Kosten, die die Gemeinde aus dem allgemeinen Gemeindebudget pro Betreuungsplatz zu zahlen hat. Für ein Kindergartenkind betragen diese 1.730 € und für ein Krabbelstübchenkind 4.500 € im Jahr.

Die Elternbeiträge mit den Partnergemeinden werden jedoch mit den kooperierenden Nachbargemeinden aufgeteilt. Lembach entstehen so keine externen Zusatzkosten.

Die neuen Krabbelstübchenplätze sind geplant und als Provisorium von der Bildungsdirektion Oberösterreich, der Aufsichtsbehörde, genehmigt. Volksschule und Mittelschule wurde vor kurzem generalsaniert.

Verbindung zur Raumplanung:

Das ÖEK, örtliche Entwicklungskonzept, muss in Lembach laut der Bürgermeisterin in den nächsten Jahren wieder erneuert werden. Generell gibt es in der Gemeinde aus raumplanerischer Sicht das Problem

der Baulandhortung, da kein verfügbares und gewidmetes Bauland zum Verkauf angeboten wird. Potenzielle Neubürger*innen ziehen so oftmals in die Nachbargemeinde.

Lembach konnte dieses Jahr noch keinen positiven Voranschlag budgetieren und musste auf Rücklagen zugreifen. Problematisch wirken sich auf das Budget Erweiterungen im KBBE-Bereich aus. So schätzt Bürgermeisterin Leitenmüller, dass ca. 150.000€ grob gerundet für Krabbelstube, Kindergarten und eine zweite Volksschulklasse hinzukommen. Diese Mehrbelastungen müssen vom allgemeinen Budget getragen werden.

6.3. Ebensee am Traunsee:

Ebensee am Traunsee liegt im Salzkammergut und im Bezirk Gmunden. Es ist mit einer Fläche von fast 195 km² unter den flächenmäßig größten Gemeinden Oberösterreichs. Der Dauersiedlungsraum beträgt aufgrund der alpinen Lage nur 5,7%. Waldflächen machen über 65% der Gemeindefläche aus (Statistik Austria, 2020b). Wie sich bereits aus dem Namen ergibt liegt die Gemeinde am südlichen Ufer des Traunsees.

Neben der gleichnamigen Ortschaft Ebensee besteht die Gemeinde noch aus den nachfolgenden Ortschaften: Kohlstatt, Lahnstein, Langwies, Oberlangbath, Offensee, Plankau, Rindbach, Roith, Trauneeck und Unterlangbath (Statistik Austria, 2009b).

Demografisch weist Ebensee schon seit Jahrzehnten eine rückläufige Entwicklung auf. So sind seit dem Einwohner*innenhöchststand von 1951 mit über 10.000 Personen die Zahlen konstant gefallen. Im Jahr 2022 leben noch etwas über 7.515 Menschen in der Gemeinde. Verglichen mit dem Bezirk Gmunden und dem Bundesland Oberösterreich, die beide ungefähr gleich dynamisch wachsen, schrumpft Ebensee also stark (Statistik Austria, 2023c).

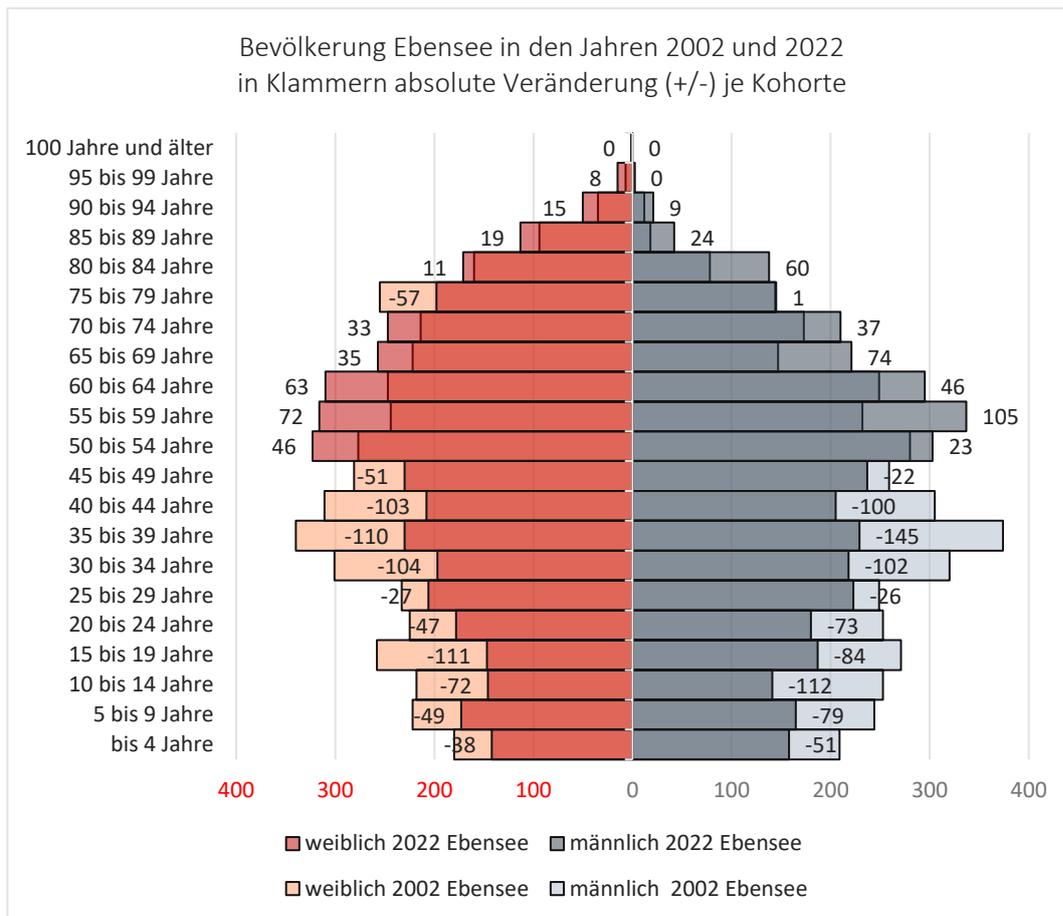
Laut Statistik Austria befanden sich im Schuljahr 2012/2013 254 Kindern in den Tagesheimen in der Gemeinde Ebensee. Im Jahr 2021/2022 waren es bereits 281 Kinder. Der Höchststand von 300 Kindern wurde vor der Pandemie im Jahr 2019/2020 mit genau 300 Kindern erreicht (Statistik Austria, 2022f). Bei den unter 3-Jährigen ist die Zahl verglichen mit den Jahren 2020/2021 und 2021/2022 um 5%-Punkte von 45 auf 40 Kinder gefallen (Statistik Austria, 2022f).

Vergleicht man die Zahlen zwischen 2020/2021 und 2021/2022 mit dem Bezirk Gmunden, so zeigt sich dort ein leichter Anstieg der unter 3-Jährigen in den Kindertagesheimen von plus 4,4%. Im ganzen Bundesland wurden im selben Zeitraum sogar 8,8% mehr unter 3-Jährige in den Kindertagesheimen betreut (Statistik Austria, 2022f).

Die Gründe für die unterschiedliche Entwicklung der Betreuung der unter 3-Jährigen zwischen der Gemeinde einerseits und dem Bezirk und dem Land andererseits wurde nicht untersucht. Da es sich hier aber um absolute Zahlen handelt, die vom Vorjahreswert abhängen, könnte ein Grund auch in der rückläufigen Kinderzahl in Ebensee liegen.

In der nachfolgenden Abbildung 28 wird dieser Trend zu einer rückläufigen und älterwerdenden Bevölkerung über die Jahre deutlich sichtbar. So ist die Zahl der unter 5-Jährigen in den letzten 20 Jahren in der Gemeinde Ebensee von 398 auf 300 Kinder zurückgegangen. Die Zahl der 55- bis 60-Jährigen ist im selben Zeitraum um über 170 Personen von unter 480 auf über 650 Personen angestiegen (Statistik Austria, 2023c).

Abbildung 28: Bevölkerung Ebensees in den Jahren 2002 und 2022 in Klammern absolute Veränderung (+/-) je Kohorte



Quelle: Statistik Austria, (2023c) eigene Berechnung und Darstellung

6.4. Interview Zusammenfassung: Ebensee am Traunsee

Das Interview mit Frau Bürgermeisterin Sabine Promberger wurde am 03. Mai 2023 mittels Microsoft Teams geführt und dauerte in etwa eine Dreiviertelstunde. Die ganze Zusammenfassung ist im Anhang beigelegt.

Im Gemeindegebiet gibt es sechs Kindergartengruppen als gemeindeeigener Kindergarten, vier Kindergartengruppen im Caritaskindergarten, vier Krabbelstubengruppen sowie drei Hortgruppen. Tageseltern spielen in der Gemeinde selbst kaum eine Rolle.

Die Öffnungszeiten der Krabbelstubengruppen sind von 07.00 Uhr bis 15.00 Uhr. Der Kindergarten ist von 6.30 Uhr bis 16.30 Uhr geöffnet.

Die Personalsuche für alle KBBEs ist aktuell gesichert, es zeichnet sich allerdings nicht nur bei Pädagog*innen und Helfer*innen ein immer größeres Problem ab.

Die Finanzierung des laufenden Betriebs ist auch für Ebensee eine große Herausforderung. Der Kindergarten kostet die Gemeinde ca. 400.000€ im Jahr. Krabbelstuben sind insgesamt nochmals deutlich teurer, da hier der Betreuungsschlüssel deutlich niedriger ist.

Überkapazitäten gibt es trotz des Bevölkerungsrückganges weder bei den Krabbelstuben- noch bei den Kindergartenplätzen.

Ebensee ist Härteausgleichsgemeinde und ist daher strengen Regulieren vom Land Oberösterreich unterzogen. Wenn das Land Oberösterreich qualitativ hochwertige Kinderbetreuung von den Gemeinden angeboten haben möchte, müssen diese Mehrkosten vom Land abgedeckt werden, so Bürgermeisterin Promberger. Gerade „schlecht planbare“, also schlecht im mittelfristigen Budget abbildbare Veränderungen, wie bei den Krabbelstubenplätzen oder auch beispielsweise bei der „Aktion Essen auf Rädern“ der Fall sein können, tun sich Härteausgleichsgemeinden laut Bürgermeisterin Promberger besonders schwer.

Der Kindergarten müsste dringend erweitert werden, derzeit gibt es eine Expositur in einem Nachbargebäude. Die Gemeinde hat bei der historischen Volksschule Gespräche über einen Umbau geführt. Zusagen für den Umbau der Volksschule gibt es jedoch zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht.

Bezugnehmend auf die Raumplanung:

Ebensees größte Herausforderung ist derzeit die Suche nach günstigem Wohnraum und günstigen Baugründen. So sind laut Bürgermeisterin Promberger Quadratmeterpreise von 200€ je nach Lage und Grundstück zu bezahlen. Baulandreserven gibt es in der Gemeinde selbst jedoch keine mehr. Problematisch ist in der Gemeinde der Leerstand im sozialen Wohnbau und bei Häusern. Da keine Baulandüberhänge in der Gemeinde vorhanden sind noch große Bauprojekte anstehen, ist aktive Bodenpolitik aktuell kein Thema.

6.5. Wernstein am Inn:

Wie in der Abbildung 26 „Lage der ausgewählten Gemeinden in Oberösterreich“ auf Seite 97 zu sehen, liegt Wernstein an der Grenze zu Deutschland und wie der Name verrät am Fluss Inn.

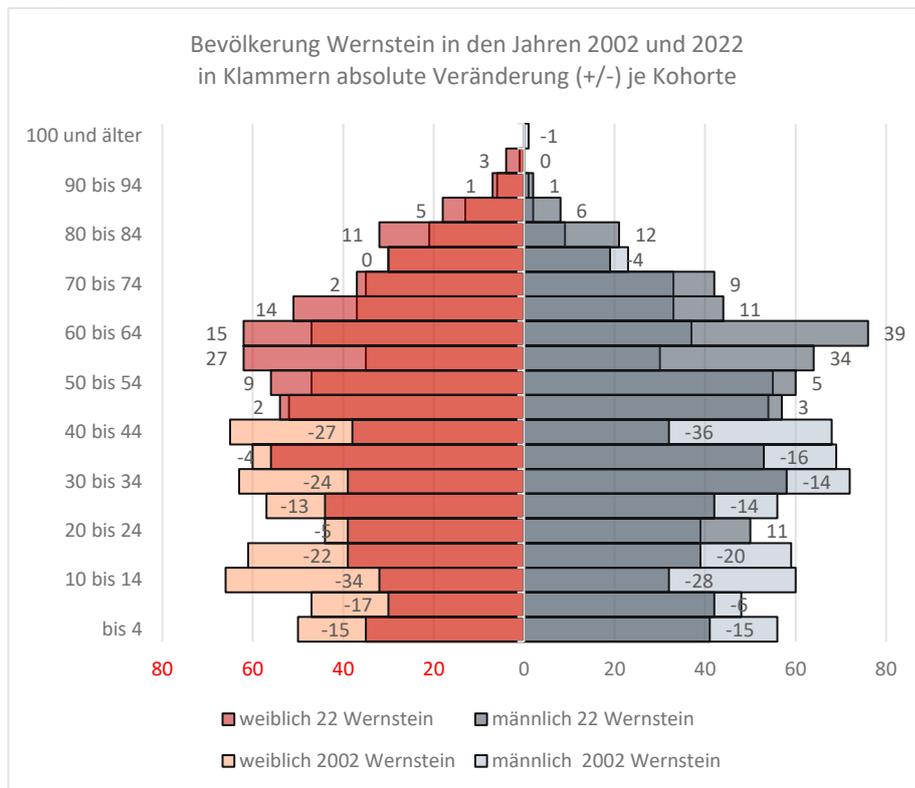
Neben dem Hauptort, der gleich ist wie der Gemeindename, besteht Wernstein noch aus den Ortschaften Amelreicking, Edt, Entholz, Göpping, Grub, Hofötz, Kinham, Linden, Lindenberg, Öhret, Rutzenberg, Sachsenberg, Schafberg, Stöbichen, Wibling, Wimberg und Zwickledt (Statistik Austria, 2013). Wernstein umfasst um die 16km², davon sind 63% landwirtschaftliche genutzte Flächen und 22% Waldfläche. Der Dauersiedlungsraum beträgt 83% (Statistik Austria, 2020c).

Die Gemeinde hat 2022 1.547 Einwohner*innen. Die Bevölkerung ist leicht zurückgegangen. 1991 wohnten beispielsweise noch über 1.600 Personen in der Gemeinde (Statistik Austria, 2023c).

Die Zahl der Kinder in Tagesheimen hat sich von 2012/2013 verglichen mit 2021/2021 mehr als verdoppelt. So ist die Zahl von 28 Kindern auf 45 Kinder in den Tagesheimen gestiegen. Bei den unter 3-Jährigen wird laut Statistik Austria nur ein Kind in Wernstein betreut (Statistik Austria, 2022g). Das liegt jedoch an einer Kooperation mit der Nachbargemeinde Schardenberg, wo derzeit 7 Kinder betreut werden (siehe dazu das nächste Kapitel).

Betrachtet man die Gemeinde wie in der Abbildung 29 dargestellt, so zeigt sich auch in dieser Gemeinde eine deutliche Verschiebung der Bevölkerung von jungen Personen hin zu den älteren.

Abbildung 29: Bevölkerung Wernsteins in den Jahren 2002 und 2022 in Klammern absolute Veränderung (+/-) je Kohorte



Quelle: Statistik Austria (2023c) eigene Berechnung und Darstellung

6.6. Interview Zusammenfassung: Wernstein am Inn

Das Interview mit Herrn Bürgermeister Alois Stadler wurde am 28. April 2023 mittels Microsoft Teams geführt und dauerte in etwa eine Stunde. Die detaillierte Zusammenfassung ist im Anhang beigefügt.

Es besteht ein sehr hoher Bedarf an Betreuungsplätzen bei den unter 3-Jährigen. Die sieben Krabbelstubenkinder werden über eine Kooperation mit der Nachbargemeinde Schardenberg bei einem privaten Träger betreut.

Der Betreuungsbedarf ist in der Gemeinde auch bei den Kindergartenkindern sehr groß. So werden 5-7 Kindergartenkinder bei Tageseltern am Nachmittag betreut, da es keinen Hort gibt.

Träger des Kindergartens ist das Hilfswerk, ein privater Träger. Bei den Krabbelstubenkindern (unter 3 Jahre) wird der Mehrbedarf an Betreuung von den Tageseltern aufgefangen.

Auch Wernstein ist ein HAF-Gemeinde, Härteausgleichsfonds-Gemeinde, und kann nur in enger Abstimmung mit dem Land beim Budget agieren.

Da Wernstein die durchschnittliche Wochenkinderzahl von 10 Kindern für den Kindergarten nicht erreicht, bekommt die Gemeinde auch keine zusätzliche Landesförderung.

Ab Herbst 2023 wird in der Gemeinde eine Ganztageschule, welche in den letzten Jahren saniert wurde, für die 6–10-Jährigen angeboten. Die Gemeinde muss für die zusätzliche Möblierung aufkommen. Die jährlich zusätzlichen Kosten werden von Landesförderungen gedeckt. Die Nachmittagsbetreuung wird das Hilfswerk übernehmen.

Bei den Krabbelstubenkindern wäre eine weitere Kooperation mit anderen Gemeinden gut möglich. Das muss jedoch noch diskutiert werden.

Der reine Abgang, nach Abzug aller Förderungen und Elternbeiträge, betrug beim Kindergarten 130.000€ und ergab bei der Nachmittagsbetreuung einen Abgang von 23.000€.

Wünschenswert wäre für Bürgermeister Stadler, mehr Autonomie bei der Gemeinde zu haben, da die Standards für die KBBEs vom Land vorgegeben, jedoch nicht den Gemeinden abgegolten werden. So werden beispielsweise gemischte Betreuungen von Kindergarten- und Volksschulkindern von Seiten des Landes kritisch hinterfragt.

Bezugnehmend auf die Raumplanung:

Die konstante Bevölkerungsentwicklung in Wernstein lässt sich zu einem gewissen Teil auch auf die aktive Bodenpolitik der Gemeinde zurückführen. So wurde mit restriktiven Widmungen versucht, keine großen und damit nur kurzfristige Bauphasen in der Gemeinde zu erzeugen.

Baulandüberhang ist in Wernstein kein Thema. Die Gemeinde betreibt seit einem Gemeinderatsgrundbeschluss vor einigen Jahren eine aktive Bodenpolitik. So werden größere Flächen nur umgewidmet, falls mindestens die Hälfte der neu entstehenden Parzellen an die Gemeinden zur Veräußerung übergeben werden. Diese Hälfte wird von der Gemeinde vermarktet.

Die Volksschule wurde zwischen 2020 und 2023 saniert. Beim Kindergarten besteht derzeit kein Bedarf. Für eine Krabbelstube wird derzeit noch nach anderen Gemeinden gesucht, damit die Mindestkinderzahl pro Woche erreicht werden kann.

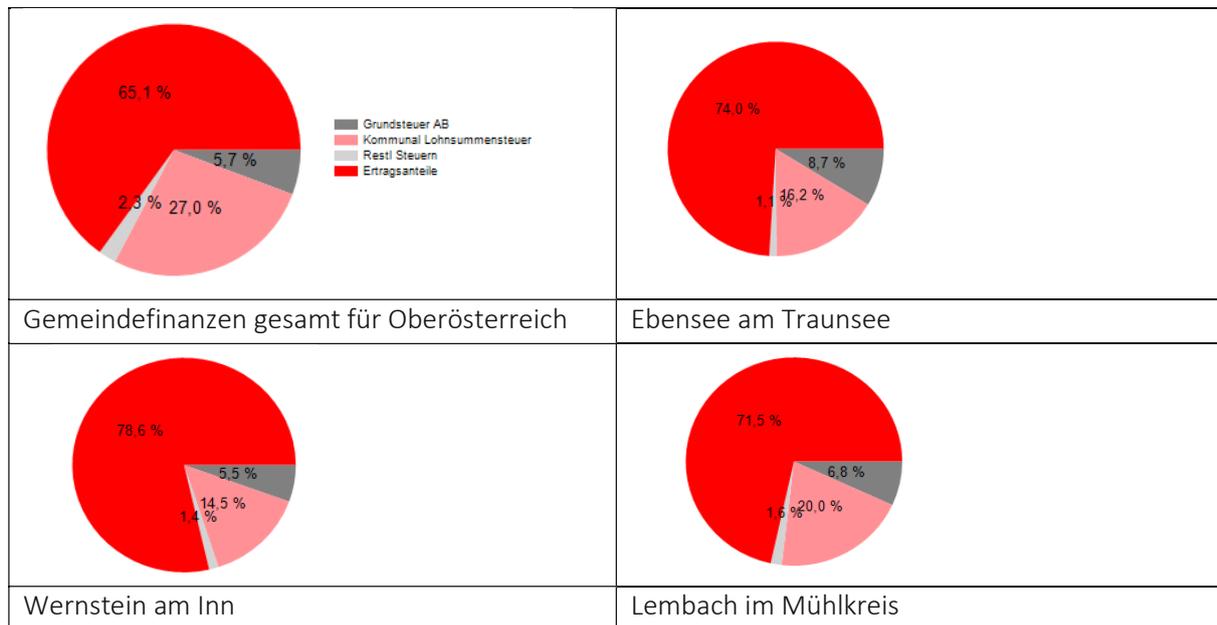
Kinderbetreuung ist mittlerweile auch am Land ein großes Thema, damit die Leute vor Ort in der Gemeinde bleiben.

6.7. Finanzieller Überblick über die drei Gemeinden

Um eine genaue finanzielle Situation der jeweiligen Gemeinde zu zeigen, wurde unten die Abbildung 30 „Gemeindefinanzen 2021 - Oberösterreich und untersuchte Gemeinden“ hinzugefügt, um einen Vergleich der Finanzierungssituation zwischen den akkumulierten Gemeindefinanzen Oberösterreichs und den drei untersuchten Gemeinden darzustellen.

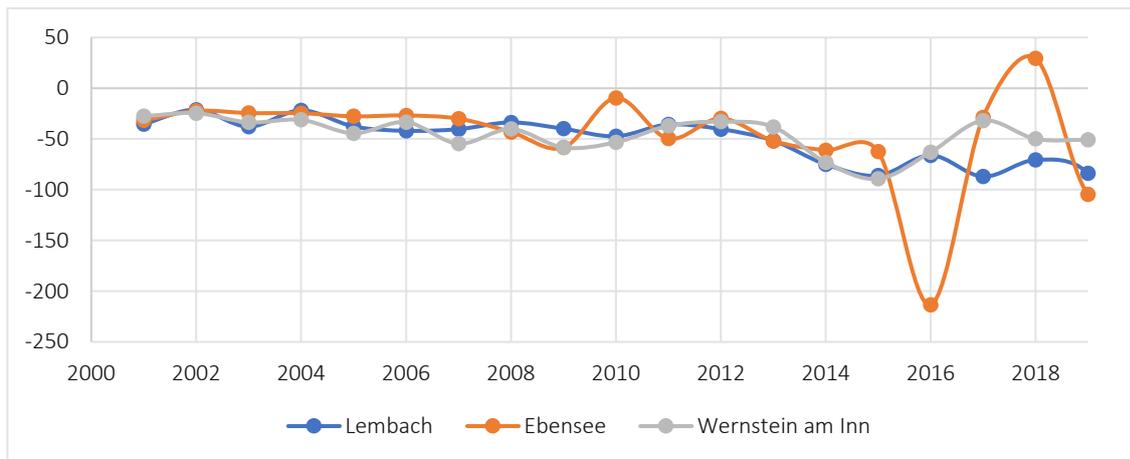
So zeigt sich, dass alle drei Gemeinden verglichen mit dem Landesdurchschnitt deutlich höhere Ertragsanteile aufweisen. Dies ist von Bedeutung, da wie im Kapitel oben beschrieben, die allgemeinen Ertragsanteile oft benutzt werden müssen um z.B. Dienstleistungen wie die Kinderbetreuung zu finanzieren.

Abbildung 30: Gemeindefinanzen 2021 - Oberösterreich und untersuchte Gemeinden



Quelle: Amt der Oö. LReg., (2023c). zugeschnitten auf die Diagramme

Abbildung 31: Saldo Einnahmen/Ausgaben pro Kopf bei Kindergärten (2000-19)



Quelle: (Offenerhaushalt.at, 2023b), eigene Darstellung

In der Abbildung 31 wird der Saldo an Einnahmen und Ausgaben pro Kopf je untersuchter Gemeinde für die Jahre 2000-2019 dargestellt. Neuere Daten sind aufgrund der VRV 2015 und wegen neuer Datenschutzrichtlinien nicht mehr gut vergleichbar¹⁸. Wichtig ist jedoch, dass die Gemeinden in der Abbildung 31 deutliche „Verluste“ bei der Finanzierung des Kindergartens verbuchen.

Zusammengefasst lässt sich sagen, dass alle untersuchten Gemeinden trotz leichtem, mittlerem oder deutlichem Geburtenrückgang die KBBEs stark ausbauen wollen und müssen. Der Geburtenrückgang, bei dem angenommen wurde, dass er im Bereich der Kinderbetreuung Leerstände produziert, hat sich nicht so ausgewirkt. Ein Wertewandel, bei dem mehr Personen, vor allem Frauen, nach der Geburt schneller wieder in den Beruf einsteigen können und möchten, überkompensierte die schwachen Geburtenjahrgänge sehr deutlich. Den Gemeinden bleibt also nur ein Ausbau dieser Einrichtungen. Die schwierige Kompetenz- und Kostenlage machte die Finanzierung des laufenden Betriebs für die Gemeinden nicht einfach, da unter anderem die Nutzer*innenfinanzierung der KBBEs durch das letzte verpflichtende kostenlose Kindergartenjahr stark zurückgegangen ist.

¹⁸ Siehe dazu <https://offenerhaushalt.at/page/datenlieferung-statistik-austria>.

6.8. Fazit

Der zweite Teil der empirischen Untersuchung erfolgt in diesem Kapitel. Um die Forschungsfragen zu beantworten, wurden drei oberösterreichische Gemeinden mit rückläufiger Bevölkerung des ländlichen Raumes untersucht, deren Bürgermeister*innen zu Interviews eingeladen wurden. Ausgewählt wurden hierbei Ebensee am Traunsee, welches seit Jahrzehnten einen Bevölkerungsrückgang verzeichnet. Konkret ist diese in den letzten 20 Jahren von 10.000 auf aktuell 7.500 Einwohner*innen zurückgegangen. Wernsteins Bevölkerung ist mit um die 1.500 Personen deutlich kleiner und seit Jahren bereits leicht rückläufig. Ähnlich gelagert in Größe und Bevölkerungsdynamik ist Lembach im Mühlkreis.

Wernstein und Ebensee sind Härte-Ausgleichsfonds-Gemeinden und sind in ihrer budgetären Gestaltung vom Land Oberösterreich abhängig. Lembach hatte gewisse Probleme bei der Erstellung des Voranschlages. Man kann also zusammenfassen, dass es sich nicht um drei „reiche“ Gemeinden handelt.

Bei den Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen ist zwischen den Krabbelstubenplätzen, welche Kinder von 0-3 Jahren beherbergen, und Kindergartenkindern von 4 bis unter 6 Jahren zu unterscheiden. In Wernstein und Ebensee ist die Zahl der Kleinkinder rückläufig, während in Lembach ein leichter Anstieg zu verzeichnen ist. Es zeigt sich, dass die Zahl der KBBE-Plätze in allen drei Gemeinden ausgeschöpft ist und sogar noch weiterer Bedarf an neuen Plätzen besteht.

Wie in der Literaturrecherche bestätigten auch die Bürgermeister*innen, dass zwar finanzielle Mittel von Bund und Land für den Ausbau von KBBEs bereitgestellt werden, der laufende Betrieb jedoch aus allgemeinen Gemeindemitteln zu finanzieren ist, wofür es oft wieder Landesförderungen bedarf. Diese Förderungen für den laufenden Betriebe sind jedoch oft nur für einige Jahre und nicht dauerhaft abgesichert.

Die Elternbeiträge, die bei Inanspruchnahme von KBBE-Plätzen anfallen (ausgenommen ist hier das letzte verpflichtenden Kindergartenjahr, welches kostenfrei zu sein hat), decken den für die Gemeinden finanziellen Aufwand bei weitem nicht ab. Gleichzeitig ist zu bemerken, dass die Nachfrage nach VIF-konformen Betreuungsangeboten, sprich Angeboten, die v.a. Müttern eine ganzjährige Vollbeschäftigung ermöglichen, stark ansteigt. Um den Bedarf zu decken, wird in Wernstein auf Tagesmütter zurückgegriffen. In Ebensee wird aufgrund der geografischen Lage kein Kind von Tageseltern betreut. In Lembach kann der Bedarf noch im Ort gedeckt werden, sodass auch dort keine Tageseltern beschäftigt werden müssen.

Bezugnehmend auf die Raumplanung wird die Lage in den drei Gemeinden von den jeweiligen Bürgermeister*innen jeweils unterschiedlich bewertet. So leidet Lembach, wie viele andere Gemeinden, an einem großen Baulandüberhang und einer daraus resultierenden Baulandhortung, die den Zuzug in die Gemeinde erschwert. Zwar versuchte die Gemeinde, alle unbebauten und als Bauland gewidmeten Flächen zu aktivieren, es bestand jedoch auf Seiten der Grundstückseigentümer*innen kein Interesse. Ebensee betreibt keine aktive Bodenpolitik, da keine Freiflächen vorhanden sind und in der Gemeinde vor allem das Thema Leerstand dominierend ist. In Wernstein wird seit Jahren eine aktive Bodenpolitik betrieben und die Gemeinde hat daher auch keinen Baulandüberhang zu verzeichnen. Größere Umwidmungen werden nur genehmigt, wenn die Hälfte der Fläche der Gemeinde zur Veräußerung angeboten wird.

7. Ausblick und Empfehlungen

Zusammengefasst lässt sich sagen, dass sich die Hypothese, dass sich Gemeinden mit sinkender Bevölkerungszahl und somit sinkenden Geburtenzahlen keinen großen Herausforderungen bei den Kindergarten- und Krabbelstufenplätzen stellen müssen, nicht bestätigt hat. Diese **These musste zum Teil verworfen** werden. Einen eindeutigen Konnex zwischen der Bevölkerungsentwicklung und der wirtschaftlichen Situation einer Gemeinde konnte nicht hergestellt werden.

Die Überlegung, dass der Geburtenrückgang zu einer Unterauslastung von Krabbelstufen- und Kindergartenplätzen führen würde, ließ sich nicht nur nicht belegen, sondern stellte sich auch als falsch heraus. So ist der Wertewandel, wie z.B. eine steigende Anzahl von Müttern in Vollzeitbeschäftigung und der daraus resultierende Betreuungsbedarf für deren Kinder so groß, dass dieser trotz der schwachen Geburtenjahrgänge der letzten Jahrzehnte die Kapazitäten der KBBEs bei weitem übersteigt.

Wie in Kapitel „2.1 Der demografische Wandel“ beschrieben, kann der demografische Wandel nicht nur auf die Bevölkerungsentwicklung selbst bezogen werden, sondern kann auch in Verbindung mit einem Wertewandel betrachtet werden. So zeigt sich, dass der Bedarf an KBBE-Plätzen auch bei Gemeinden mit stagnierender oder gar rückläufiger Bevölkerung kaum gedeckt werden kann. Eventuell auftretende Remanenzkosten¹⁹ von unterausgelasteten Infrastrukturen, wie Schulen oder Kindergärten sind also ebenfalls nicht zu erwarten. Der Bedarf an zusätzlichen Betreuungseinrichtungen, speziell für die 0-4-jährigen Kinder ist in allen untersuchten Gemeinden stark nachgefragt. Die Bundes- und Landespolitik versucht mit Investitionsförderungen von Seiten der Länder, mit 15a-Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern, die Barcelona-Ziele von 2002 einzuhalten. Für die Gemeinden sind diese Investitionsförderungen von großer Bedeutung. Der laufende Betrieb, also die laufenden Kosten, bereitet jedoch den Gemeinden die meisten Probleme. Die Kompetenzverteilung ist in diesem Bereich sehr kompliziert und ist ebenfalls wenig förderlich für schnelle, einfache staatliche Investitionen (siehe dazu Kapitel 3 und Kapitel 4).

Rechnet man nun grob mit einer Betreuungsquote der 0-4-Jährigen von 45% (der neuen Empfehlung des EU-Rates, siehe dazu Kapitel 4.4) und einem Aufwand pro betreutem Kind von 6.000 €/ Jahr, so ergeben sich unter der Annahme stabil gehaltener Geburten nur für Oberösterreich Mehrkosten von 55 Mio. €, ohne jedoch zusätzliche Personalkosten, Umbaukosten etc. zu berücksichtigen. Diese einfache Rechnung soll zeigen, dass die Belastung für die Gemeinden und das Land Oberösterreich also noch deutlich ansteigen könnten.

So konnte in der Arbeit gezeigt werden, dass es keinen Zusammenhang zwischen schrumpfenden Gemeinden und der Kindebetreuung gibt. Die Interviews mit den Bürgermeister*innen bestätigten diese aus den Dimensionen errechneten Vermutungen.

¹⁹ Remanenzkosten bedeutet, wie schon der deutsche Raumordnungsbericht 2017 zeigte, in diesem Fall, dass die Kosten für eine bestehende Infrastruktur aufgrund der Fixkosten nicht im selben Ausmaß fallen, wie die Bevölkerung abnimmt (Beukert, et al., 2021, S. 22).

Für die **Raumplanung** lässt sich sagen, dass es keinen Zusammenhang zwischen der Daseinsvorsorge der KBBEs und der Bevölkerungsentwicklung gibt. Für die Gemeinde können jedoch Kosten vermieden werden, wenn Bauland für potenzielle Neubürger*innen so gewidmet wird, dass ein kurzfristiger starker Zuzug die sozialen Infrastrukturen für einige Jahre überlastet. Passiert dies, ist bei den Gemeinden mit hohen Folgekosten für beispielsweise eine neue Krabbelstübengruppe zu rechnen. Diese Kosten wachsen dann bei einer neu zu eröffnenden Kindergartengruppe oder neuen Schulklasse jährlich mit und können bei einem danach wieder stark abfallenden Bevölkerungswachstum von der Gemeinde nicht amortisiert werden. Eine aktive und auf Langfristigkeit ausgelegte Bodenpolitik kann dabei helfen, solche „Spitzen“ zu vermeiden. Große direkte Auswirkungen auf das lokale Bevölkerungswachstum wurden allerdings nicht angenommen. Die Frage, wie sich eine aktive Bodenpolitik über mehrere Jahre verglichen mit anderen „Laissez-Faire“-Gemeinden auswirkt, wäre ein interessantes Forschungsthema, konnte jedoch in dieser Arbeit nicht beantwortet werden.

Große Baulandüberhänge und knappe Gemeindegassen machen die Handlungsspielräume von Gemeinden zunehmend kleiner. Es wurde in den Interviews herausgefunden, dass eine gute Kinderbetreuung langfristig zu einer starken Bindung der Bevölkerung zu den jeweiligen Orten führen kann und somit wichtig für den Erhalt der Gemeindestrukturen ist. Auch hier bedürfte es zu tiefergehenden Aussagen jedoch weiterführender Forschung.

8. Verzeichnisse

8.1. Literaturverzeichnis:

- 15a Vereinbarung Elementarpädagogik, 2022**, Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die Elementarpädagogik für die Kindergartenjahre 2022/23 bis 2026/27 BGBl. I Nr. 148/2022, Wien.
- Amt der oö. LReg., 2017**, Amt der oberösterreichischen Landesregierung, Direktion für Landesplanung, wirtschaftliche und ländliche Entwicklung, Abteilung Raumordnung, Oberösterreichisches Landesraumordnungsprogramm 2017 (LAROP 2017), Linz.
- Amt der oö. LReg., 2018a**, Amt der oberösterreichischen Landesregierung, Direktion Inneres und Kommunales, Richtlinien „GEMEINDEFINANZIERUNG NEU“, Linz.
- Amt der oö. LReg., 2018b**, Amt der oberösterreichischen Landesregierung, Direktion Präsidium, Abteilung Presse, Information zur Pressekonferenz mit Landesrat Max Hiegelsberger Direktor HR Dr. Michael Gugler Direktion Inneres und Kommunales am 30. Mai 2018 zum Thema "Aktueller Überblick aus dem Gemeinderessort", Linz.
- Amt der oö. LReg., 2019**, Amt der oberösterreichischen Landesregierung, Direktion Präsidium, Abteilung Statistik, Bevölkerungsprognose 2019 -Landes-, Bezirks- und Gemeindeergebnisse, Linz.
- Amt der oö. LReg., 2020**, Amt der oberösterreichischen Landesregierung, Direktion für Landesplanung, wirtschaftliche und ländliche Entwicklung, Abteilung Raumordnung / Überörtliche Raumordnung, #upperREGION2030 OÖ. Raumordnungsstrategie, Linz.
- Amt der oö. LReg., 2022a**, Amt der oberösterreichischen Landesregierung, Direktion Inneres und Kommunales, Richtlinien Gemeindefinanzierung NEU IKD-2019-494009/102, Linz.
- Amt der oö. LReg., 2022b**, Amt der oberösterreichischen Landesregierung, Direktion Präsidium, Abteilung Presse, Information zur Pressekonferenz mit den Gemeinde-Landesrätinnen Michael Langer-Weninger, PMM; Birgit Gerstorfer, MBA und Projektleiter (weitere Auskunftsperson) OAR RgR Peter Pramberger am Dienstag, den 13. September zum Thema Gemeindefinanzierung-Neu, Linz.
- Amt der oö. LReg., 2022c**, Amt der oberösterreichischen Landesregierung, Direktion Präsidium, Abteilung Presse, Information zur Pressekonferenz mit LH-Stv.in Mag.a Christine Haberlander am 21. Juni 2022 zum Thema Kindertagesheimstatistik 2021/22, Linz.
- Amt der Oö. LReg., 2023a**, Amt der oberösterreichischen Landesregierung, Direktion Präsidium, Abteilung Presse, Interkommunale Betriebsansiedlungen (INKOBA), www.land-oberoesterreich.gv.at/237130.htm (Juli 2023), Linz.
- Amt der oö. LReg., 2023b**, Amt der oberösterreichischen Landesregierung, Direktion Präsidium, Abteilung Presse, Information zur Pressekonferenz LH-Stv.in Mag.a Christine Haberlander Bildungsreferentin am 27.06.2023 zum Thema Kinderland Nr. 1 nimmt Fahrt auf! Mehr Kinder, mehr Gruppen im Kindergartenjahr 2022/2023, Linz.
- Amt der Oö. LReg., 2023c**, Amt der oberösterreichischen Landesregierung, Statistik Oberösterreich, Statistik Gemeindefinanzen, www.land-oberoesterreich.gv.at (Juni 2023), Linz.
- Bauer, H., Bröthaler, J., Schönböck, W. & Sieber, L., 2002**. Horizontaler Gemeindefinanzausgleich in Österreich, Zeitschrift Wirtschaft und Gesellschaft, Heft 3 (28. Jahrgang), S. 349 - 382.
- BBSR, 2018**, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Raumordnungsbericht 2017 - Daseinsvorsorge sichern., Bonn.
- Beckmann, K. J., 2005**, Modelle für die räumliche Planung, in: Ritter, E., et al. Hrsg. Handwörterbuch der Raumordnung; 4. neu bearbeitete Auflage, Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL), S. 657-666, Hannover.
- Berka, W., 2016**, Verfassungsrecht - Grundzüge des österreichischen Verfassungsrechts für das juristische Studium. 6. Auflage, Verlag Österreich, Salzburg.
- Beukert, T., Gramlich, L., Grüttner, A., Rottmann, O., 2021**, Zukunftsorientierte Daseinsvorsorge in der kommunalen Infrastrukturversorgung, Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e. V. an der Universität Leipzig, Leipzig.
- Bildungsdirektion OÖ, 2022**, Bildungsdirektion Oberösterreich, Elementarpädagogik, Oö Elternbeitragsverordnung 2018- Information zur Indexanpassung ab dem Arbeitsjahr 2022/2023, Linz.

- Bildungsdirektion OÖ, 2023a**, Bildungsdirektion Oberösterreich, Elementarpädagogik, Merkblatt Gastbeiträge für den Besuch gemeindefremder KBBE, Linz.
- Bildungsdirektion OÖ, 2023b**, Bildungsdirektion Oberösterreich, Rechtsgrundlagen, www.ooe-kinder-net.at/1477.htm, (September 2023), Linz.
- Bildungsdirektion OÖ, 2023c**, Bildungsdirektion Oberösterreich, Elementarpädagogik, Merkblatt Überschreitungen, Linz.
- Biwald, P., 2010**, Demografische Herausforderungen für die subnationalen Gebietskörperschaften, in: H. Bauer, H. Pitlik & M. Schratzenstaller, Hrsg. (2010), Demografischer Strukturwandel als Herausforderung für die öffentlichen Finanzen, KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung, Wien. , S. 23-31.
- Biwald, P., Hödl, C., 2020**, Finanzierung der kommunalen Daseinsvorsorge sichern Kurzanalyse für den Österreichischen Städtetag 2020 Endbericht, KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung, Wien.
- Blöschl, R., Hödl, C., Maimer, A., 2020**, Aktuelles zur Umsetzung des neuen Haushaltsrechts, Zeitschrift ÖHW – Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich, Heft 4 (61. Jahrgang), S.46-56.
- BMBWF, 2022**, Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung, Elementarpädagogik Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG, www.bmbwf.gv.at/Themen/ep/v_15a.html, (März 2023), Wien.
- BMF, 2023**, Bundesministerium für Finanzen, Österreichischer Stabilitätspakt 2011 und 2012, www.bmf.gv.at/themen/budget/finanzbeziehungen-laender-gemeinden/oe-stabilitaetspakt-2011-2012.html, (Jänner 2023), Wien.
- BML, 2021**, Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft (BML), ÖROK, info.bml.gv.at/themen/regionen-raumentwicklung/raumentwicklung/oerok-tag.html, (November 2022), Wien.
- BML, 2022**, Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus, Regionen und Tourismus, Abteilung II 2 - Koordination ländliche Entwicklung und Fischereifonds, Austria - Rural Development Programme (National), Version 10.1, Wien.
- Bröthaler, J., Wieser, R., 2005**, Die Verwaltungsausgaben der österreichischen Gemeinden Finanzstatistische Analyse der Gemeindefinanzen nach Gemeindegrößenklassen unter besonderer Berücksichtigung der Ausgaben für die allgemeine Verwaltung, Studie im Auftrag der AK Wien, Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Nr. 92, Wien.
- Bröthaler, J., 2015**, Reformbedarf in Österreich aus der Perspektive der Föderalismustheorie Finanzausgleich und Transferverflechtungen, Vortrag beim Workshop des Fiskalrates, Reformbedarf in Österreich aus der Perspektive der Föderalismustheorie OeNB, Wien.
- B-VG**, Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930 idgF.BGBl. I Nr. 222/2022.
- Daseinsvorsorge.org, 2013**, Mediaportal P/S/R Institut, www.daseinsvorsorge.org/wissenswertes-ueber-die-daseinsvorsorge (Oktober 2021), Wien.
- doris.at, 2023**, Land Oberösterreich, Abteilung Geoinformation und Liegenschaft., (Juni 2023), Linz.
- Europäische Kommission, 2019**, Europäischen Union, Methodological manual on territorial typologies Edition 2018, Luxemburg.
- Europäische Kommission, 2021**, Europäische Kommission, Durchführungsbeschluss der Kommission zur Genehmigung der Änderung des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums von Österreich für eine Unterstützung aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und zur Änderung. C (2021) 6582 final, Brüssel.
- Europäische Kommission, 2022**, Europäische Kommission, Vorschlag für eine Empfehlung, Überarbeitung der Barcelona-Ziele für Kinderbetreuung zur Steigerung der Erwerbsbeteiligung von Frauen, ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13107-Revision-of-the-Barcelona-targets-on-childcare-to-increase-women%E2%80%99s-labour-market-participation_de, (April 2023), Brüssel.
- Europäischer Rat, 2022**, Europäischer Rat, Pressemitteilung 8. Dezember 2022 18:20, www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/12/08/eu-ministers-adopt-recommendations-on-early-childhood-and-long-term-care, (Juli 2023), Brüssel.

- Eurostat, 2022**, Eurostat Europäische Statistik, Eurostat NUTS Hintergrund, ec.europa.eu/eurostat/de/web/nuts/background (September 2022), Luxemburg.
- FAG 1989**, Finanzausgleichsgesetz 1989 - FAG 1989, Bundesgesetz vom 29. November 1988, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 1989 bis 1992 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden, BGBl. Nr. 251/1989, außerkraftgetreten.
- FAG 1993**, Finanzausgleichsgesetz 1993 - FAG 1993, Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 1993 bis 1995 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden, BGBl. Nr. 30/1993, außerkraftgetreten.
- FAG 1997**, Finanzausgleichsgesetz 1997 – FAG 1997, Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 1997 bis 2000 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden, BGBl. Nr. 201/1996, außerkraftgetreten.
- FAG 2001**, Finanzausgleichsgesetz 2001 – FAG 2001, Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 2001 bis 2004 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden, BGBl. I Nr. 3/2001, außerkraftgetreten.
- FAG 2005**, Finanzausgleichsgesetz 2005 – FAG 2005, Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 2005 bis 2008 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden, BGBl. I Nr. 156/2004, außerkraftgetreten.
- FAG 2008**, Finanzausgleichsgesetz 2008 – FAG 2008, Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 2008 bis 2016 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden, BGBl. I Nr. 103/2007, außerkraftgetreten.
- FAG 2017**, Finanzausgleichsgesetz 2017 – FAG 2017, Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 2017 bis 2021 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden, BGBl. I Nr. 116/2016, idgF. BGBl. I Nr. 112/2023.
- Kanonier, A., Schindelegger, A., 2018**, Kompetenzverteilung und Planungsebenen, ÖROK-Schriftenreihe Nummer 202, S. 60-65.
- Klee, A., 2010**, Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels - Worüber reden wir?, in: Brey, C., Hrsg., Demographischer Wandel und Raumentwicklung in Bayern, Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels Teil 12, Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL), S. 4-21, Hannover.
- Klug, F., 2011**, Einführung in das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen, Schriftenreihe Recht & Finanzen für Gemeinden, Band 04, S. 7-33.
- Klug, F., 2020**, Kritische Anmerkungen zur Implementierung der VRV 2015, Zeitschrift ÖHW – Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich, Heft 4 (61. Jahrgang), S. 40-45.
- Machold, I., 2010**, Regionale Ungleichheit in der Daseinsvorsorge Konzepte und Leitbilder, Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien.
- Mitterer, K., 2021**, Vortrag Kommunale Bereitstellung und Finanzierung der Daseinsvorsorge in Österreich, Tagung 50 Jahre IFIP, Wien.
- Mitterer, K., 2022**, KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung, Blog FAG-Faktencheck #6: Ist die kommunale Daseinsvorsorge in Zukunft noch finanzierbar?, www.kdz.eu/de/aktuelles/blog/ist-die-kommunale-daseinsvorsorge-zukunft-noch-finanzierbar, (Oktober 2022), Wien.
- Mitterer, K., Haindl, A., 2016**, Aufgabenorientierter Finanzausgleich am Beispiel der Elementarbildung, AK Wien, Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Nr. 151, Wien.
- Mitterer, K., Hochholdinger, N., Seisenbacher, M., 2022**, Fact Sheets: Elementare Bildung Grundlagen und Finanzierung, im Auftrag des Österreichischen Städtebunds, KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung, Wien.
- Mitterer, K., Jonas, M., 2022**, KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung, Blog Wie sich Gemeinden finanzieren, www.kdz.eu/de/aktuelles/blog/wie-sich-gemeinden-finanzieren, (Juli 2023), Wien.
- Mitterer, K., Pichler, D., 2023**, Finanzausgleich kompakt Fact Sheets 2020 zum Finanzausgleich mit Fokus auf Gemeinden, KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung, Wien.
- Mitterer, K., Seisenbacher, M., 2020**, „Gemeindefinanzierung neu“ aus Städtensicht Evaluierung Endbericht, im Auftrag der Landesgruppe Oberösterreich des Österreichischen Städtebundes, KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung, Wien.

- Mose, I., 2005**, Ländliche Räume, in: Ritter, E., et al. Hrsg, Handwörterbuch der Raumordnung; 4. neu bearbeitete Auflage, Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL), S. 573-579.
- ö. Gemeindebund, 2023**, Österreichischer Gemeindebund, Was unsere Gemeinden leisten, <https://gemeindegund.at/buergermeister-und-buergermeisterinnen-was-unsere-gemeinden-leisten>, (Juli 2023), Wien.
- ö. Städtebund, 2023**, Österreichischer Städtebund, www.staedtebund.gv.at, www.staedtebund.gv.at/themen/recht/gemeinderecht, (Juli 2023), Wien.
- Offenerhaushalt.at, 2022**, KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung, 3-Komponenten-Haushalt, Finanzierungshaushalt, Ergebnishaushalt, Vermögenshaushalt, <https://offenerhaushalt.at>, (Dezember 2022), Wien.
- Offenerhaushalt.at, 2023a**, KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung, Finanzielle Leistungsfähigkeit: Quote freie Finanzspitze – FSQ, <https://vrv97.offenerhaushalt.at/finanzielle-leistungsf%C3%A4higkeit>, (April 2023), Wien.
- Offenerhaushalt.at, 2023b**, KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung, Gemeinde Finanzierungshaushalt Unterabschnitt Kindergärten, <https://offenerhaushalt.at>, (Juni 2023), Wien.
- OÖ Wirtschaftsagentur, 2023**, Business Upper Austria – OÖ Wirtschaftsagentur GmbH, <https://standortooe.at/inkoba/statistik>, (Juli 2023), Linz.
- oö. Berufsqualifikationen-Anerkennungsgesetz**, oberösterreichisches Berufsqualifikationen-Anerkennungsgesetz, LGBl.Nr. 49/2017 idGF LGBl.Nr. 94/2020.
- oö. Bezirksumlagegesetz 1960**, Gesetz vom 1. Juli 1960 betreffend die Errichtung einer Umlage durch die Gemeinden für Zwecke der Bezirksgemeindeverbände und die Ermächtigung der Landesregierung zur Erhebung bestimmter Gemeindeabgaben, LGBl.Nr. 26/1960 idGF LGBl.Nr. 71/2021.
- oö. BuE für KBBE, 2023**, Oö. Bau- und Einrichtungsverordnung für Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen, Verordnung der Bildungsdirektion für Oberösterreich betreffend die bauliche Gestaltung und die Einrichtung von Gebäuden, Räumen und sonstigen Liegenschaften, die für eine Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtung verwendet werden, BDVBl.Nr. 29/2022, Linz.
- oö. Elternbeitragsverordnung 2023**, Verordnung der Bildungsdirektion für Oberösterreich über die tarifmäßige Festsetzung des Elternbeitrags in Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen, BDVBl.Nr. 17/2023, Linz.
- oö. GemHO**, Verordnung der Oö. Landesregierung, mit der eine Oö. Gemeindehaushaltsordnung erlassen wird; LGBl.Nr. 71/2019 idGF LGBl.Nr. 16/2020.
- oö. GemO 1990**, Oö. Gemeindeordnung 1990, LGBl.Nr. 91/1990 idGF LGBl.Nr. 90/2021.
- oö. KBB-DG**, Oö. Kinderbildungs- und -betreuungs-Dienstgesetz, LGBl.Nr. 19/2014 idGF LGBl.Nr. 56/2023.
- oö. KBBE Anerkennungsverordnung 2023**, Verordnung der Bildungsdirektion für Oberösterreich über die Anerkennung pädagogischer Fach- und Assistenzkräfte in oö. Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen 2023, BDVBl.Nr. 17/2023.
- oö. KBBG**, Oö. Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz - Oö. KBBG, Landesgesetz, mit dem Bestimmungen über die Kinderbildung und -betreuung in der Gruppe erlassen werden, LGBl.Nr. 39/2007 idGF LGBl.Nr. 56/2023.
- oö. POG 1992**, Oö. Pflichtschulorganisationsgesetz 1992, LGBl.Nr. 35/1992 idGF LGBl.Nr. 57/2023.
- oö. ROG 1994**, Oö. Raumordnungsgesetz 1994 - Oö. ROG 1994, Landesgesetz vom 6. Oktober 1993 über die Raumordnung im Land Oberösterreich, LGBl.Nr. 114/1993 idGF LGBl.Nr. 111/2022.
- oö. SHG 1998**, Oö. Sozialhilfegesetz 1998, Landesgesetz über die soziale Hilfe in Oberösterreich, LGBl.Nr. 82/1998 idGF LGBl.Nr. 134/2021.
- oö. WFG 1993**, Oö. Wohnbauförderungsgesetz 1993, LGBl.Nr. 6/1993 idGF LGBl.Nr. 91/2021.
- ÖREK 2001, 2002**, Österreichisches Raumentwicklungskonzept 2001, Österreichischen Raumentwicklungskonferenz (ÖROK), ÖROK-Schriftenreihe 163, Wien.
- ÖREK 2030, 2021**, Österreichisches Raumentwicklungskonzept ÖREK 2030 Raum für Wandel, Österreichischen Raumentwicklungskonferenz (ÖROK), ÖROK-Schriftenreihe 210, Wien.
- orf.at, 2023**, Österreichischer Rundfunk, Österreich bei Kinderbetreuung weiter säumig, <https://orf.at/stories/3320278>, (Juli 2023), Wien.

- ÖROK, 2023**, Österreichischen Raumordnungskonferenz, Rechtssammlung, www.oerok.gv.at/raum/daten-und-grundlagen/rechtssammlung/oberoesterreich, (Juli 2023), Wien.
- ÖStP 2012**, Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Österreichischen Stabilitätspakt 2012 – ÖStP 2012, BGBl. I Nr. 30/2013 idgF BGBl. I Nr. 45/2013.
- Pfau, C. & Matzinger, A., 2018**, Einführung in die Vrv 2015, Schriftenreihe Recht & Finanzen für Gemeinden, Band 04, S. 7-13.
- Prorok, T., Mitterer, K., Hochholdinger, N. & Haindl, A., 2013**, Struktur, Steuerung und Finanzierung von kommunalen Aufgaben in Stadtregionen Österreichischer Städtetag 2013 Endbericht, KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung, Wien.
- Schipfer, R. K., 2005**, Der Wandel der Bevölkerungsstruktur in Österreich Auswirkungen auf Regionen und Kommunen, Österreichisches Institut für Familienforschung Working Paper, Nr. 51.
- Schleritzko, C. & Auer, A., 2018**, Neue Begrifflichkeiten Wesentliche Veränderungen durch die VRV 2015, Schriftenreihe Recht & Finanzen für Gemeinden, Band 04, S. 14-28.
- Scholles, F., 2018**, Prognose, in: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung Hrsg., Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung, S. 1811-1820, Hannover.
- Schönböck, W. & Bröthaler, J., 2005**, Die Bedeutung des Finanzausgleichs für die Gemeindehaushalte im ländlichen Raum Österreichs, in: Jahrbuch der Österreichischen Gesellschaft für Agrarökonomie, Band 12, S. 1-26, Wien.
- shv.at, 2023**, Oberösterreichische Sozialhilfverbände, <https://shv.at>, (Juli 2023), Steyr.
- spektrum.de, 2021**, Spektrum der Wissenschaft Verlagsgesellschaft mbH, Demographischer Übergang, www.spektrum.de/lexikon/geographie/demographischer-uebergang/1585, (September 2022), Heidelberg.
- Statistik Austria, 2009a**, Ein Blick auf die Gemeinde Lembach im Mühlkreis, Volkszählung vom 15. Mai 2001 Einwohner nach Ortschaften, www.statistik.at/blickgem/gemDetail.do?gemnr=41318, (August 2023), Wien.
- Statistik Austria, 2009b**, Ein Blick auf die Gemeinde Ebensee am Traunsee, Volkszählung vom 15. Mai 2001 Einwohner nach Ortschaften, www.statistik.at/blickgem/gemDetail.do?gemnr=40704, (August 2023), Wien.
- Statistik Austria, 2010**, Österreichs Städte in Zahlen 2012, Österreichischen Städtebund und Statistik Austria, Wien.
- Statistik Austria, 2013**, Ein Blick auf die Gemeinde Wernstein am Inn, Registerzählung vom 31.10.2011 Bevölkerung nach Ortschaften, www.statistik.at/blickgem/gemDetail.do?gemnr=41429, (August 2023), Wien.
- Statistik Austria, 2016**, Urban-Rural-Typologie, Stand 2016, Statistik Austria, Wien.
- Statistik Austria, 2018a**, Pressemitteilung: 11.903-214/18, Wien.
- Statistik Austria, 2018b**, Statatlas, Gliederungen nach städtischen und ländlichen Gebieten, www.statistik.at/atlas/?mapid=topo_stadt_land&layerid=layer1, (November 2018), Wien.
- Statistik Austria, 2020a**, Ein Blick auf die Gemeinde Lembach im Mühlkreis, Fläche und Flächennutzung, www.statistik.at/blickgem/gemDetail.do?gemnr=41318, (August 2023), Wien.
- Statistik Austria, 2020b**, Ein Blick auf die Gemeinde Ebensee am Traunsee, Fläche und Flächennutzung, www.statistik.at/blickgem/gemDetail.do?gemnr=40704, (2023 August), Wien.
- Statistik Austria, 2020c**, Ein Blick auf die Gemeinde Wernstein am Inn, Fläche und Flächennutzung, www.statistik.at/blickgem/gemDetail.do?gemnr=41429, (August 2023), Wien.
- Statistik Austria, 2021**, Urban-Rural-Typologie, Methodik Stand 2021, Statistik Austria, Wien.
- Statistik Austria, 2022a**, Pressemitteilung: 12.739-037/22, Wien.
- Statistik Austria, 2022b**, Abgestimmte Erwerbsstatistik und Arbeitsstättenzählung 2020 Ergebnisse und Analysen, Wien.
- Statistik Austria, 2022c**, Statistik Austria, Klassifikation, Stadt-Land, Urban-Rural-Typologie, www.statistik.at/wcm/idc/idcplg?IdcService=GET_PDF_FILE&dDocName=108332, (Jänner 2022), Wien.
- Statistik Austria, 2022d**, Statatlas, Gliederungen nach städtischen und ländlichen Gebieten, www.statistik.at/atlas, (Jänner 2022), Wien.

- Statistik Austria, 2022e**, Ein Blick auf die Gemeinde Lembach im Mühlkreis, Kinder in Tagesheimen, www.statistik.at/blickgem/gemDetail.do?gemnr=41318, (August 2023), Wien.
- Statistik Austria, 2022f**, Ein Blick auf die Gemeinde Ebensee am Traunsee, Kinder in Tagesheimen, www.statistik.at/blickgem/gemDetail.do?gemnr=40704, (August 2023), Wien.
- Statistik Austria, 2022g**, Ein Blick auf die Gemeinde Wernstein am Inn, Kinder in Tagesheimen, www.statistik.at/blickgem/gemDetail.do?gemnr=41429, (August 2023), Wien.
- Statistik Austria, 2022h**, Kindertagesheimstatistik 2021/22, Statistik Austria, Wien.
- Statistik Austria, 2023a**, Gemeinden ab 2000, Haushaltsdaten ab 2000, Sonderauswertung für folgende Datensätze für die oberösterreichischen Gemeinden zwischen 2000-2019: SALDO 1: Laufende Gebarung; Rückz. v.Finanzschulden bei Tr. öff.Rechts <A64>, Rückz.v. Fi-nanzschulden bei anderen <A65>, SUMME 1: Laufende Einnahmen, Gewinnentnahmen der Gemeinde (A 85-89) <E17>, SALDO 1: Laufende Gebarung, Rückz. v.Finanzschulden bei Tr. öff.Rechts <A64>, Rückz.v. Finanzschulden bei anderen <A65>, SUMME 1: Laufende Einnahmen, Gewinnentnahmen der Gemeinde (A 85-89) <E17>, (Februar 2023), Wien.
- Statistik Austria, 2023b**, Statistik Austria, Regionale-Gliederungen, www.statistik.at/services/tools/services/regionales/regionale-gliederungen, (Juli 2023), Wien.
- Statistik Austria, 2023c**, Bevölkerung zu Jahresbeginn ab 2002 nach Volkszählung und Registerzählung nach Altersklassen, statcube.at/statistik.at, (April 2023), Wien.
- Statistik Austria, 2023d**, Gemeindebevölkerung laut Finanzausgleich - Bevölkerung laut Finanzausgleichsgesetz, statistik.at, (Juli 2023), Wien.
- Statistik Austria, 2023e**, Gemeinden ab 2000, Haushaltsdaten, Schuldenstand absolut nach Gemeinde und Jahr, statistik.at, (Jänner 2023), Wien.
- Statistik Austria, 2023f**, Statistik Austria Atlas, Verschuldung absolut je Gemeinde für die Jahre 2020 und 2021, [Statistik.at](http://statistik.at) (Februar 2023), Wien.
- Stelzer, M., 2013**, Grundzüge des Öffentlichen Rechts (Lehrbuch), LexisNexis ARD ORAC, Wien.
- Universitätsverwaltung Universität zu Köln, 2017**, Universität zu Köln, Erweiterte Kameralistik, https://verwaltung.uni-koeln.de/wirtschaft_und_finanzen/content/finanzcontrolling_und_vermoegensmanagement/kosten__und_leistungsrechnung/allgemein_zur_klr/klr_lexikon/data/erweiterte_kameralistik/index_ger.html, (Jänner 2023), Köln.
- Volksanwaltschaft, 2018**, volksanwaltschaft.gv.at, <https://volksanwaltschaft.gv.at/artikel/elternbeitraege-in-kindergaerten-so-sieht-es-in-den-bundeslaendern-aus>, (April 2023), Wien.
- VRV 2015**, Verordnung des Bundesministers für Finanzen: Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 – VRV 2015, BGBl. II Nr. 313/2015 idgF. BGBl. II Nr. 93/2023.
- Weber, G., 2010**, Der ländliche Raum – Mythen und Fakten, Ländlicher Raum Online-Fachzeitschrift des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Jahrgang 2010, S. 1-11.
- Weber, G., 2012**, Gehen oder Bleiben? Wanderungs- und Bleibeverhalten junger Frauen im ländlichen Raum der Steiermark und die daraus resultierenden Handlungsoptionen, Ländlicher Raum Online-Fachzeitschrift des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Ausgabe 4, S.1-13.

8.2. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: TOP 10 Gemeinden mit der größten absoluten Schrumpfung Rückgang an 0-4-Jährigen; Veränderung der absoluten und relativen Anzahl der Kinder je Gemeinde im Zeitraum 2002 und 2019	26
Tabelle 2: durchschnittliche Bevölkerungsveränderung gesamt und nach Altersgruppe der 0-4 und 5-9-Jährigen im Zeitraum von 2002 bis 2019	29
Tabelle 3: Einzahlungen der Gemeinden im Überblick 2020 in %.....	42
Tabelle 4: Kinderhöchst- und Überschreitungszahl	66
Tabelle 5: Wachstums- und Schrumpfungseffekte auf die KBBEs in ländlichen Gemeinden	78
Tabelle 6: Bevölkerungsveränderung (2002-2019) der oö. Gemeinden je UR-Typ.....	86
Tabelle 7: zusammengelegte Gemeinden inklusive GKZ und Jahr der Zusammenlegung	89
Tabelle 8: Korrelationen	93
Tabelle 9: Korrelationen zwischen den Zeitpunkten.....	94
Tabelle 10: Gemeinde und Finanzen	94
Tabelle 11 Anhang: Urban-Rural-Typologie Klassenänderung.....	131

8.3. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Aufbau der Diplomarbeit	3
Abbildung 2: Demografischer Übergang.....	4
Abbildung 3: Stadtregionen 2001	9
Abbildung 4: Regionaltypologie der OECD.....	10
Abbildung 5: Stadt-Land-Typologie der EU-Kommission	10
Abbildung 6: Urbanisierungsgrad der EU-Kommission	10
Abbildung 7: Urban-Rural-Typologie Statistik Austria.....	10
Abbildung 8: OÖ. LAROP 2017	12
Abbildung 9: Kleinräumige Bevölkerungsveränderung 2017 bis 2040.....	15
Abbildung 10: Bevölkerungsentwicklung nach Zentralität und Gemeindegröße (Einwohner*innen) 2017 bis 2040	16
Abbildung 11: Bevölkerungsvergleich im ländlichen und nicht ländlichen Raum im Jahr 2019.....	18
Abbildung 12: Bevölkerungsvergleich im ländlichen und nicht ländlichen Raum im Jahr 2002.....	19
Abbildung 13: Bevölkerungsvergleich im gesamtländlichen und peripher ländlichen Raum im Jahr 2022	20
Abbildung 14: Bevölkerungsvergleich im "peripher Ländlichen Raum im Umland von Zentren" und peripher ländlichen Raum im Jahr 2022	21
Abbildung 15: Bevölkerung in Oberösterreich 2002 und 2019.....	22
Abbildung 16: Bevölkerung der oö. Gemeinden, aufgeteilt in ländliche und nicht-ländliche laut Urban-Rural-Typologie.....	23
Abbildung 17: relative und absolute Bevölkerungsveränderung der 0-4-jährigen zwischen 2002 und 2019.....	24
Abbildung 18: relative und absolute Bevölkerungsveränderung der 5-9-jährigen zwischen 2002 und 2019.....	25

Abbildung 19 :Finanzierung der Daseinsvorsorge.....	43
Abbildung 20: Finanzausgleich Österreich	53
Abbildung 21: Drei-Komponenten-Haushalt.....	56
Abbildung 22: Gemeinden mit negativer freier Finanzspitze über einen Zeitraum von ... Jahren und freie Finanzspitze anteilig an den ländlichen Gemeinden.....	82
Abbildung 23: Gemeinden mit freier Finanzspitze pro Kopf und nach Urban-Rural-Typologie	83
Abbildung 24: ländliche Gemeinden mit freier Finanzspitze pro Kopf und nach UR-Typologie.....	84
Abbildung 25: Veränderung der Urban-Rural-Typologie der oberösterreichischen Gemeinden.....	88
Abbildung 26: Lage der ausgewählten Gemeinden in Oberösterreich	97
Abbildung 27: Bevölkerung Lembachs in den Jahren 2002 und 2022 in Klammern absolute Veränderung (+/-) je Kohorte	98
Abbildung 28: Bevölkerung Ebensees in den Jahren 2002 und 2022 in Klammern absolute Veränderung (+/-) je Kohorte	102
Abbildung 29: Bevölkerung Wernsteins in den Jahren 2002 und 2022 in Klammern absolute Veränderung (+/-) je Kohorte	105
Abbildung 30: Gemeindefinanzen 2021 - Oberösterreich und untersuchte Gemeinden	107
Abbildung 31: Saldo Einnahmen/Ausgaben pro Kopf bei Kindergärten (2000-19).....	108

9. Anhänge

9.1. Interviewzusammenfassungen

Interview mit Frau Sabine Promberger, Bürgermeisterin von Ebensee am Traunsee, am 03.05.2023 um 8:15-09:00 Uhr zum Zwecke der Diplomarbeit. Ort: online via Microsoft Teams

Thema: Daseinsvorsorge mit Fokus auf die Finanzierung der KBBE (Kinderbildung und Betreuungseinrichtung) bei Oberösterreichs Gemeinden mit stagnierender/ sinkender Bevölkerungszahl

Die Betreuung von 0- bis unter 3-Jährigen und die der 3-5-Jährigen wird immer wichtiger, da der Arbeitsmarkt v.a. auf die Arbeitskraft von jungen Müttern angewiesen ist. Den Gemeinden als Träger von Kindergärten kommt hier eine wichtige Aufgabe zu. Laut 15a B-VG-Vereinbarung zwischen Bund und Ländern soll die Betreuungsquote bei den unter 3-Jährigen auf 33% und bei den 3-5-Jährigen auf mind. 52,8% gesteigert werden²⁰.

- 1.) Wie hoch ist der **Betreuungsbedarf** in Ihrer Gemeinde bei Krabbelstuben-, Kindergarten- sowie Hort- und Tagesmütter/-vätergruppen? Gibt es Kooperationen mit anderen Gemeinden in diesem Bereich?

Es gibt sechs Kindergartengruppen im Gemeindekindergarten, vier Kindergartengruppen im Caritaskindergarten, vier Krabbelstubengruppen sowie drei Hortgruppen.

Tagesmütter gibt es in der Gemeinde nur wenige, meistens nur für ein bis zwei Kinder. Bei der Gruppe der Tagesmütter gestaltet sich auch die Personalsuche sehr schwierig, da diese oft von Müttern erledigt wird, die selbst kleine Kinder haben. Sobald diese Kinder älter sind, endet meist auch die Tätigkeit als Tagesmutter. Der Bedarf innerhalb der Gemeinde wird aus diesem Grund hauptsächlich im Kindergarten und in den Krabbelstuben gedeckt.

Von 6.30 Uhr bis 16.30 Uhr ist der Kindergarten geöffnet. Die Krabbelgruppen haben Öffnungszeiten von 07.00 Uhr bis 15.00 Uhr. Im Hort findet die Nachmittagsbetreuung nach der Schule statt.

Der saisonale Sommerkindergarten ist in Ebensee ebenfalls vorhanden und findet im August statt.

- 2.) **Angebot:** Wie groß ist derzeit das Angebot (verfügbaren Plätze)? Wird eine Kinderbetreuungszeit nach VIF¹-Kriterien überhaupt nachgefragt?

Der Bedarf an langen und flexiblen Öffnungszeiten ist in der Gemeinde gegeben. An Fenstertagen müssen sich die Eltern speziell anmelden, falls ein Betreuungsbedarf besteht. Es kommt jedoch gelegentlich vor, dass der angekündigte Bedarf von Elternseite über diese verlängerten Wochenenden dann nicht wahrgenommen wird. Bürgermeisterin Promberger ist es ein großes Anliegen, die Öffnungszeiten so zu gestalten, dass diese mit Beruf und Familie vereinbar sind.

- 3.) **Nachfrage:** Gibt es bei den Betreuungseinrichtungen Herausforderungen in der Gemeinde? (z.B.: Finanzierung des laufenden Betriebes, Probleme bei der Personalsuche, Überkapazität, steht die Schließung von einer Gruppe oder einer ganzen Einrichtung im Raum? Kooperation mit Nachbargemeinden?)

Die **Personalsuche** ist bei den Kindergartenpädagoginnen ein großes Thema. Neben den Pädagoginnen stellt auch die Personalsuche bei den Helferinnen ein immer größeres Problem dar. Der Betrieb der Einrichtungen kann jedoch derzeit gewährleistet werden.

Die **Finanzierung des laufenden Betriebs** ist auch für Ebensee eine Herausforderung.

²⁰VIF-Kriterien: Jeweils mindestens 47 Wochen pro Jahr; 45 Stunden wöchentlich; werktags von Montag bis Freitag; an vier Tagen wöchentlich 9,5 Stunden; mit Angebot von Mittagessen

Beispielsweise gab es 15a Vereinbarungen bei der u.a. die Senkung des Betreuungsschlüssels ermöglicht wurde und die Gemeinden konnten um entsprechende Mittel ansuchen. Diese Finanzierung war für einige Zeit gültig. Eine dauerhafte Finanzierung wäre für die Gemeinden wünschenswert.

Die Finanzierung des Kindergartens kostet jährlich 400.000€. Obwohl die Kinderbetreuung in der Gemeinde einen sehr wichtigen Stellenwert einnimmt, ist dies trotzdem eine große Summe.

Krabbelstubenplätze sind deutlich teurer, da im Vergleich zum Kindergarten nur 12 und nicht 23 Plätze pro Gruppe angeboten werden können. Der Verdienst der Pädagoginnen ist jedoch der gleiche.

Überkapazitäten gibt es in Ebensee weder in der Krabbelstube- noch im Kindergarten. Ein unterjähriger Wechsel von der Krabbelstube in den Kindergarten während des Jahres ist möglich, sobald ein Kind das 3. Lebensjahr erreicht. Trotzdem ist es jedes Jahr herausfordernd allen Kindern einen Platz anbieten zu können.

- 4.) **Kurzfristige und mittelfristige Bedarfserhebung und Entwicklungskonzept.** Laut Oö. Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz – (Oö. KBBG)²¹ müssen Gemeinden den Bedarf an zukünftigen Kinderbetreuungseinrichtungen erheben und bei Mehrbedarf Lösungen entwickeln. Wie funktioniert das in Ihrer Gemeinde? Laut § 17 oö. KBBG ist auch auf die örtlichen Gegebenheiten, insbesondere die Bevölkerungsstruktur, die Wanderungs- und Geburtenbilanz sowie die Entwicklung des Siedlungsraums und der Beschäftigungszahlen in die Überlegungen miteinzubeziehen. Welche Argumente werden aus Ihrer Gemeinde an die Bildungsdirektion übermittelt?

Im Vergleich zu den Krabbelstuben hat die Gemeinde im Kindergarten drei Jahre Vorlaufzeit. Die Bedarfserhebung vom Land muss auch mit Geburtenzahlen erhoben werden. Es gibt beim Kindergarten eine Expositur, die noch für eine gewisse Zeit zur Verfügung steht.

- 5.) Gibt es auch ein **Entwicklungskonzept bei rückläufiger Kinderzahl?**

Bei den Kinderzahlen gab es in zwei Jahrgängen über 70 Kinder, ansonsten bleibt die Geburtenzahl in der Gemeinde auf einem konstanten Niveau zwischen 50 und 60 Kindern pro Jahr.

Großen Zuzug von außerhalb gibt es im Gemeindegebiet nicht, es wird eher innerhalb der Gemeinde umgezogen.

Bezugnehmend auf die Raumplanung und die Entwicklung in Ebensee:

Es gibt in Ebensee keinen günstigen Wohnraum mehr, trotz der Tatsache, dass von allen am Traunsee angrenzenden Gemeinden Ebensee noch die niedrigsten Grundstückspreise hat. Bürgermeisterin Promberger meint, dass abhängig von Lage und Größe ungefähr 200€/m² Grundstückspreis am Markt verlangt werden. Große Baulandreserven für Einfamilienhäuser gibt es nicht. Ein Hauptproblem in Ebensee ist der Leerstand, sowohl bei Häusern als auch im sozialen Wohnbau.

Aktive Bodenpolitik ist aufgrund kaum vorhandener potenzieller Baulandflächen und Bautätigkeit kein Thema. Baulandüberhänge gibt es in Ebensee nicht, Neubauprojekte sind derzeit ebenfalls nicht in Planung. Bei unbebautem Bauland sind von der Gemeinde mittels Baulandsicherungsverträgen und Infrastrukturbeiträgen gewisse Abgaben vorzunehmen.

Das Hautthema in Ebensee ist die Baukultur und die Entwicklung von speziellen Leitlinien für eine entsprechende Umsetzung. Damit hängt auch das Leerstandsmanagement zusammen, denn trotz großer Nachfrage nach bezahlbarem Wohnraum gibt es viel Leerstand im Ort.

²¹Oö. KBBG u.a.: § 16 Die Gemeinde hat für ein bedarfsgerechtes Angebot zu sorgen. §17 Bedarfserhebung: alle 5 Jahre, bzw. alle 3 Jahre bei mehr als 3.000 EW, Entwicklungskonzept: wenn der Bedarf nicht ausreicht, sind Lösungskonzepte zu erarbeiten

- 6.) Das letzte halbtags gebührenfreie Kindergartenjahr stellt Gemeinden beim Betrieb vor so manche finanzielle Herausforderung. Wie wird das in Ihrer Gemeinde gelöst? Wie hoch sind die **Elternbeiträge**? Wie hoch sind die **Gastbeiträge** für Kinder, die außerhalb der Wohnortgemeinde betreut werden? Gibt es private Träger in Ihrer Gemeinde?

Aufgrund der Tallage einerseits und der Begrenzung durch den Traunsee andererseits gibt es in Ebensee kaum bis keine Kinder, die außerhalb des Gemeindegebietes betreut werden. Gastbeiträge fallen somit nicht an.

Der Mindestbeitrag für die Elternbeiträge für Kinder vor dem vollendeten 30. Lebensmonat beläuft sich auf 53€ je Monat und Kind und danach bis zum Schuleintritt auf 46€. Der Höchstbeitrag macht 194€ aus, wobei der genaue Betrag nach dem Einkommen der Eltern gestaffelt ist.

- 7.) Sind in den nächsten Jahren Schul- oder Kindergartenneu- bzw. -umbauten geplant?

Der **Kindergarten** müsste erweitert werden. Es gibt eine Expositur, aber eigentlich wäre ein Zubau notwendig. Gespräche mit dem Land für eine zeitgemäße Adaption des historisch wertvollen Gebäudes der **Volksschule** haben zwar schon stattgefunden, eine fixe Zusage gibt es jedoch noch nicht.

- 8.) Welche mittel- und langfristigen **Auswirkungen** auf das **Budget** hat die aktuelle Situation bei den Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen?

Ebensee ist [genau wie Wernstein] Härteausgleichsgemeinde und ist somit strengen Regelungen beim Budget unterzogen. Die „Gemeindefinanzierung Neu“, welche seit kurzem vom Land evaluiert wurde, hält Bürgermeisterin Promberger für wenig gelungen. Beispielsweise ist in den Instandhaltungskosten der Dreijahresdurchschnitt zu berücksichtigen. Da aber Ebensee viele ältere und damit wartungsintensivere Infrastruktur aufweist, ist diese Berechnungsmethode für die Gemeinde äußerst ungünstig.

Auch bei freiwilligen Leistungen muss Ebensee stark sparen, darunter fallen auch Ausgaben für Vereine wie z.B. das Jugendzentrum. Diese sind jedoch für Jugendliche speziell nach der Covid-Pandemie wichtig. Ein weiteres Beispiel, welches aufgrund des Status als Härteausgleichsgemeinde schwierig zu stemmen ist, ist die Aktion „Essen auf Rädern“. Dieser Dienst muss kostendeckend kalkuliert werden. Da allerdings immer wieder Personen dazukommen bzw. wegfallen und dies kaum kalkulierbar ist, ist auch hier keine optimale Lösung möglich.

Wenn vom Land eine qualitativ hochwertige Kinderbetreuung von den Gemeinden verlangt wird, dann muss es auch von dort entsprechende Mittel dafür geben. Vor einiger Zeit waren beispielsweise Kindergartenpädagoginnen zu 75% vom Land gefördert, unter der Voraussetzung, dass diese Betreuungseinrichtungen eine Mindestanzahl an Stunden geöffnet haben. Eine flexiblere Regelung von Seiten des Landes wäre gerade bei den Randzeiten für die Gemeinden günstiger.

Bessere Arbeitsbedingungen für das Personal, damit wieder mehr Menschen diesen Beruf ergreifen, wären ebenfalls wünschenswert. Die Standards für die Kinderbetreuungseinrichtungen befinden sich auf einem sehr hohen Niveau, verursachen jedoch auch hohe Kosten, welche die Gemeinden zu tragen haben.

Aufgrund der Tallage, des Seezugangs und einer Gemeindegröße von 194km² entstehen der Gemeinde zusätzliche Kosten bei der Wildbach- und Lawinverbauung, bei der die Gemeinde finanziell in Form von Interessensbeiträgen eingebunden wird.

Große finanzielle Änderungen, z.B. die Befreiung der Abgaben der Gemeinden bei der Krankenanstalten- oder dem SHV-Betrag, würden den Gemeinden deutlich mehr finanziellen Spielraum lassen, müssten aber auf höherer politischer Ebene gelöst werden.

Wenn die derzeitige Finanzierung von Krankenanstaltenbeiträgen stattdessen für die Kinderbetreuung verwendet werden könnte, wäre die Gemeinde flexibler.

Interview mit Frau Nicole Leitenmüller, Bürgermeisterin von Lembach im Mühlkreis, am 21.04.2023 zwischen 14.30-15.30 zum Zwecke der Diplomarbeit. Ort: online via Microsoft Teams

Thema: Daseinsvorsorge mit Fokus auf die Finanzierung der KBBE (Kinderbildung und Betreuungseinrichtung) bei Oberösterreichs Gemeinden mit stagnierender/ sinkender Bevölkerungszahl

Die Betreuung von 0- bis unter 3-Jährigen und die der 3-5-Jährigen wird immer wichtiger, da der Arbeitsmarkt v.a. auf die Arbeitskraft von jungen Müttern angewiesen ist. Den Gemeinden als Träger von Kindergärten kommt hier eine wichtige Aufgabe zu. Laut 15a B-VG-Vereinbarung zwischen Bund und Ländern soll die Betreuungsquote bei den unter 3-Jährigen auf 33% und bei den 3-5-Jährigen auf mind. 52,8% gesteigert werden²².

- 1.) Wie hoch ist der **Betreuungsbedarf** in Ihrer Gemeinde bei Krabbelstuben-, Kindergarten- sowie Hort- und Tagesmütter/-vätergruppen? Gibt es Kooperationen mit anderen Gemeinden in diesem Bereich?

Die Gemeinde Lembach **kooperiert** bei den Krabbelstubenplätzen mit den Nachbargemeinden Putzleinsdorf, Niederkappel und Hörbich. Grund für die Kooperation sind neben der Kinderanzahl auch die Landesförderungen, welche bei Kooperationen erhöht ausgeschüttet werden.

Die **Krabbelstubengruppe** gibt es seit diesem Jahr 5 Jahre lang, wobei die Kinder ab dem ersten Lebensjahr aufgenommen werden. Die Kapazität ist mit 28 Kindern, davon 18 aus der Standortgemeinde Lembach, komplett ausgebucht. Ein Grund könnte laut Bürgermeisterin Leitenmüller sein, dass die Krabbelstubengruppe bereits seit 5 Jahren (mit einer Gruppe) besteht und sie sich im Ort gut etabliert hat. Mit einem so großen Bedarf an Kleinkindbetreuungsplätzen wurde nicht gerechnet, jedoch ist Bgm. Leitenmüller überzeugt, dass ein qualitativ hochwertiges Angebot auch eine hohe Nachfrage schafft. Für September 2023 ist bereits eine dritte Krabbelstubengruppe als Provisorium von der Bildungsdirektion Oberösterreich genehmigt.

Im **Kindergarten**, welcher wie die **Krabbelstube** von der PfarrCaritas Oberösterreich getragen wird, sind ebenfalls alle Plätze (67 von 68 möglichen) vergeben. Ein Platz muss für das letzte verpflichtende kostenfreie Kindergartenjahr freigehalten werden, falls eine Familie mit einem Kind im 5. Lebensjahr in den Ort zuzieht. Die 68 Kindergartenplätze werden ausschließlich von Kindern aus der Standortgemeinde Lembach besucht. Die Kindergartengruppen bestehen aus drei Gruppen, wobei in zwei Gruppen die maximale Anzahl an regulären Plätzen von 23 Kindern erreicht ist. Eine Gruppe ist eine Integrationsgruppe, bei der drei Kinder speziell gefördert werden müssen. Dadurch muss in dieser Gruppe die maximale Platzzahl von 23 auf 17 reduziert werden.

Die maximale Auslastung des Kindergartens hat zur Folge, dass Kinder unterjährig mit Erreichen des 3. Lebensjahres nicht in den Kindergarten wechseln können, da dort erst mit Schuleintritt wieder Plätze frei werden.

Bei den **Hortplätzen** ist der Bedarf ebenfalls sehr hoch. Derzeit gibt es eine Gruppe, die ab dem Schuljahr 2023/24 voraussichtlich um eine zweite Gruppe erweitert wird, da die Nachfrage sehr hoch ist. Dies bedeutet für die Gemeinde jedoch eine große finanzielle Herausforderung.

Tagesmutter/-vater gibt es in der Gemeinde selbst nicht. Nur ein Kind wird wegen der Nähe des Arbeitsplatzes der Mutter in einer anderen Gemeinde betreut.

Zusammengefasst ist der Betreuungsbedarf in allen drei Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen in der Gemeinde bei einer weiter steigenden Tendenz bereits jetzt sehr hoch.

²² **VIF-Kriterien:** Jeweils mindestens 47 Wochen pro Jahr; 45 Stunden wöchentlich; werktags von Montag bis Freitag; an vier Tagen wöchentlich 9,5 Stunden; mit Angebot von Mittagessen;

- 2.) **Angebot:** Wie groß ist derzeit das Angebot (verfügbare Plätze)? Wird eine Kinderbetreuungszeit nach VIF¹-Kriterien überhaupt nachgefragt?

Die Plätze in den besprochenen Einrichtungen sind alle belegt. Die Öffnungszeiten im Kindergarten sind von 7:00 bis 16:30 Uhr, wobei nur sehr wenige Kinder die gesamte Öffnungszeit in Anspruch nehmen. Die Krabbelstube ist zwischen 7:00 -12:30 Uhr geöffnet, wobei aufgrund der Nachfrage unter Umständen nächstes Jahr auch hier die Öffnungszeiten erweitert werden könnten.

Die laut den VIF-Kriterien angesprochenen Öffnungszeiten von 45 Wochen sind „sehr knackig“. Bgm. Leitenmüller schließt jedoch nicht aus, dass sich der Bedarf in der nächsten Zeit noch in diese Richtung entwickeln könnte.

- 3.) **Nachfrage:** Gibt es bei den Betreuungseinrichtungen Herausforderungen in der Gemeinde? (z.B.: Finanzierung des laufenden Betriebes, Probleme bei der Personalsuche, Überkapazität, steht die Schließung von einer Gruppe oder einer ganzen Einrichtung im Raum? Kooperation mit Nachbargemeinden?)

Bei der **Personalsuche** gibt es keine Engpässe oder Probleme, die Pädagoginnen kommen außerdem alle aus der Region.

Ein Problem stellt die **Finanzierung des laufenden Betriebs** dar. Die Anschubfinanzierung für ein Projekt von Seiten der Landesregierung ist zwar gut, aber die Kosten des laufenden Betriebs müssen vor allem von der Gemeinde selbst getragen werden.

- 4.) **Kurzfristige und mittelfristige Bedarfserhebung und Entwicklungskonzept.** Laut Oö. Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz – (Oö. KBBG)²³ müssen Gemeinden den Bedarf an zukünftigen Kinderbetreuungseinrichtungen erheben und bei Mehrbedarf Lösungen entwickeln. Wie funktioniert das in Ihrer Gemeinde? Laut § 17 oö. KBBG ist auch auf die örtlichen Gegebenheiten, insbesondere die Bevölkerungsstruktur, die Wanderungs- und Geburtenbilanz sowie die Entwicklung des Siedlungsraums und der Beschäftigungszahlen in die Überlegungen miteinzubeziehen. Welche Argumente werden aus Ihrer Gemeinde an die Bildungsdirektion übermittelt?

Beispiel Kindergarten: Dieser beschäftigt einen **Zivildienstler**, dessen Kosten i.H.v. ca. 9.000€ in den vergangenen 3 Jahren vom Land mitfinanziert wurden, der nun jedoch zu 100% von der Gemeinde finanziert werden soll. Den Zivildienstlerposten jedoch abzuschaffen wäre gemeindepolitisch nicht möglich.

Betrachtet man die Steigerungen im Budget bezogen auf die Ertragsanteile so zeigt sich, dass die Ertragsanteile um 14% gestiegen sind, die Kosten der Kinderbetreuung in der Krabbelstube und im Kindergarten sich alleine jedoch um 56% erhöht haben.

Beispiel Hortgruppe: Ab dem kommenden Jahr 2023/24 wird für die 6 – 10-Jährigen eine zweite Hortgruppe eröffnet. Das wird in der Gemeinde grob geschätzt zusätzlich ca. 50.000€ an zusätzlichen Kosten verursachen, die vorher so nicht im Budget geplant waren.

²³ Oö. KBBG u.a.: § 16 Die Gemeinde hat für ein bedarfsgerechtes Angebot zu sorgen. §17 Bedarfserhebung: alle 5 Jahre, bzw. alle 3 Jahre bei mehr als 3.000 EW, Entwicklungskonzept: wenn der Bedarf nicht ausreicht, sind Lösungskonzepte zu erarbeiten

Verbesserungspotenzial sieht Bgm. Leitenmüller darin, dass die Finanzierung von Seiten des Landes in ausreichender Höhe und innerhalb der zeitlichen Notwendigkeit erfolgen müsste. Um dieses Ziel zu erreichen, wären einerseits ein Bürokratieabbau sowie andererseits die Möglichkeit zur digitalen Unterzeichnung von Dokumenten wünschenswert.

Beim **mittelfristigen Finanzplan** liegt die Herausforderung darin, dass der genaue Betreuungsbedarf nur geschätzt werden kann. Die Zahl der Kinder im entsprechenden Alter ist zwar bekannt, aber beim konkreten Betreuungsbedarf muss „in die Glaskugel“ geschaut werden. Diese Spielräume sind im Budget nicht gegeben.

Baulichen Veränderungen sind bei der Krabbelstube festzustellen. Die dritte Gruppe, die ab September 2023 eröffnet wird, wird wieder (wie zu Beginn) im Pfarrheim angesiedelt sein. Eine Bedarfsprüfung für einen Neubau läuft bereits von Seiten des Landes. Ob die Gemeinde sich einen Neubau überhaupt leisten kann, ist jedoch noch offen und die Umsetzung daher zum Zeitpunkt des Gesprächs eher fraglich. Belastend im Budget wäre auch die vierte angedachte Kindergartengruppe, welche aber noch nicht geplant ist.

Kosten des laufenden Betriebes:

Wenn die Landeszuschüsse und die Elternbeiträge abgezogen werden, entstehen der Gemeinde Lembach trotzdem Kosten i.H.v. 122.000€ pro Jahr nur im Kindergarten.

Bei der Krabbelstube ergeben sich Kosten i.H.v. 84.000€. In Summe muss die Gemeinde also einen Abgang i.H.v. etwa **210.000€** pro Jahr in diesem Bereich ausgeben, wobei diese Kosten aller Voraussicht nach in den nächsten Jahren noch weiter ansteigen werden.

Um es auf ein **Kleinkind pro Jahr** herunterzubrechen, kostet laut Bgm. Leitenmüller ein Krabbelstubenkind der Gemeinde 6.850€ pro Jahr. Ein Kindergartenkind schlägt mit 5.100€ pro Jahr zu Buche, wobei jeweils die Elternbeiträge bereits abgezogen wurden.

Berücksichtigt man nun die Landeszuschüsse, kostet der Gemeinde ein **Betreuungsplatz** für ein **Kindergartenkind 1.730€** und für ein **Krabbelstubenkind 4.500€** im Jahr.

Bei der Eröffnung einer neuen Krabbelstubengruppe mit der Maximalanzahl (14 Plätzen) sind dann pro Jahr mehr als 63.000€ zusätzlich für die Gemeinde fällig.

Die Gastbeiträge werden von den anderen Gemeinden an Lembach als Standortgemeinde bezahlt und nach der Anzahl der Kinder pro Kopf der Gemeinde verrechnet.

Die Elternbeiträge rechnen sich nach dem Einkommen der Eltern und betragen zwischen 150-170€ im Monat.

Verbindung zur Raumordnung in Oberösterreich:

Das ÖEK (örtliches Entwicklungskonzept) muss in Lembach in den nächsten Jahren wieder überarbeitet werden. Es wurden bereits alle potenziellen freien Flächen abgefragt, aber es steht kein Baugrund zum Verkauf zur Verfügung. Es gibt also defacto kein freies Bauland, Stichwort Baulandüberhang.

Die Erhaltungsbeiträge für solche Baulandhortungen wurden zwar etwas erhöht, aber wenn die Eigentümer das Geld nicht unmittelbar benötigen oder eine gute Ausrede, „wie ich behalten den Baugrund für meine Kinder oder meine Enkerl“ haben, dann kann die Gemeinde wenig bewirken.

Dieser Baulandüberhang hemmt auch die Gemeindeentwicklung, da viele potentielle Neubürger*innen mangels verfügbarer Bauplätze in die Nachbargemeinden ziehen oder in WSG-Wohnungen für einige Zeit zwischenwohnen.

Die Infrastruktur in der Gemeinde wird von Bgm. Leitenmüller für gut befunden. So sind Volksschule mit Hort, Mittelschule und Kindergarten nur 150 Meter voneinander entfernt und auch die Landesmusikschule befindet sich in unmittelbarer Nähe. Das macht ihrer Ansicht nach den Ort für junge Familien attraktiv.

Laut den Demografen des Landes Oberösterreich, so Bgm. Leitenmüller, wird die Gemeinde Lembach Bevölkerung verlieren. In der Praxis ist vermutlich auch aufgrund eines Wertewandels jedoch ein anderer Trend an Bevölkerungsentwicklung und an Betreuungsbedarf in der Gemeinde feststellbar. Dieser Trend kann sich jederzeit umkehren. Das ist ein Reibepunkt zwischen Land und Gemeinde.

Sind in den nächsten Jahren Schul- oder Kindergartenneu- bzw. -umbauten geplant?

Die Krabbelstubenplätze sind geplant und als Provisorium von der Bildungsdirektion genehmigt. Volksschule und Mittelschule wurden vor kurzem bereits generalsaniert.

Budgetäre Auswirkungen:

Problematisch wird hier vor allem, dass ungeplante und schlecht quantifizierbare Auswirkungen wie neue Kindergruppen sich stark und unmittelbar auf das Budget auswirken.

Beispielsweise wurde in der 4-klassigen Volksschule eine fünfte Klasse (also zwei erste Volksschulklassen) eröffnet. Das bedeutet mit kleinem Umbau und neuer Möblierung, etc. zusätzlicher Aufwand i.H.v. 50.000€. Analog dazu kommen noch eine Krabbelstuben- und eine Kindergartengruppe dazu. Grob gerundet ergibt das dann für die Gemeinde eine finanzielle Mehrbelastung von 150.000€. Diese Investitionen für die Schulausstattung sehen die Bürger*innen aber nicht.

Auch die geforderte Ausstattung der Einrichtungen mit extra Lern- und Spielräumen sind für die Gemeinde kaum zu finanzieren.

Bei den Krabbelstuben werden sich die Ausgaben noch erhöhen, da im Dezember 2022 bereits eine zweite Gruppe eröffnet worden ist.

Aktuell hat Lembach einen negativen Voranschlag und kann noch etwas von den Rücklagen zehren, jedoch ist das auch keine dauerhafte Lösung.

Kurz zusammengefasst steigt der Bedarf an zusätzlichen Betreuungsplätzen. Während kurzfristig finanzielle Mittel von der Landesregierung zum Ausbau zur Verfügung gestellt werden, fehlt es andererseits an langfristigem Budget für diesen Bereich der Daseinsvorsorge in einer Gemeinde. Die laufenden Kosten sind für kleine Gemeinden nicht unerheblich und stellen somit eine nur schwer zu bewältigende Herausforderung dar.

Interview mit Herrn Alois Stadler, Bürgermeister von Wernstein, am 28.04.2023 zwischen 10.00-11.00 zum Zwecke der Diplomarbeit. Ort: online via Microsoft Teams

Thema: Daseinsvorsorge mit Fokus auf die Finanzierung der KBBE (Kinderbildung und Betreuungs-einrichtung) bei Oberösterreichs Gemeinden mit stagnierender/ sinkender Bevölkerungszahl

Die Betreuung von 0- bis unter 3-Jährigen und die der 3-5-Jährigen wird immer wichtiger, da der Arbeitsmarkt v.a. auf die Arbeitskraft von jungen Müttern angewiesen ist. Den Gemeinden als Träger von Kindergärten kommt hier eine wichtige Aufgabe zu. Laut 15a B-VG-Vereinbarung zwischen Bund und Ländern soll die Betreuungsquote bei den unter 3-Jährigen auf 33% und bei den 3-5-Jährigen auf mind. 52,8% gesteigert werden²⁴.

- 1.) Wie hoch ist der **Betreuungsbedarf** in Ihrer Gemeinde bei Krabbelstuben-, Kindergarten- sowie Hort- und Tagesmütter/-vätergruppen? Gibt es Kooperationen mit anderen Gemeinden in diesem Bereich?

Die **Krabbelstubengruppe** ist eine Kooperation mit einem privaten Träger in der Nachbargemeinde Schardenberg, wo sieben Kinder des Ortes Wernstein betreut werden.

Der **Kindergarten** befindet sich in der Gemeinde Wernstein selbst, mit Öffnungszeiten zwischen 7.00-13.00 Uhr, und die Trägerschaft liegt hier beim Hilfswerk.

Da der Bedarf an Betreuungsplätzen sehr groß ist, werden 5-7 Kinder von **Tagesmüttern** am Nachmittag von 12.45-16.00 im Ort betreut, einen **Hort** gibt es jedoch nicht.

Es besteht ein hoher Bedarf an der Betreuung der unter 3-Jährigen, sodass dieser Mehrbedarf mit Tagesmüttern ausgeglichen werden muss. Aufgrund des Bedarfes bei den Volksschülern (15 Kinder) wird es ab Herbst 2023 eine **Ganztageschule** für die 6-10-Jährigen in Wernstein geben.

Wernstein ist eine „HAF- Gemeinde“ (Härteausgleichsfonds) und ist daher bei Finanzierungen, die über die gesetzlich notwendigen Anforderungen hinausgehen, von der IKD (Direktion für Internes und Kommunales) stark abhängig.

Kindergartenkinder werden über den privaten Träger Hilfswerk betreut. Da die Gemeinde jedoch den vom Land geforderten Durchschnitt von 10 Kindern pro Woche nicht erreicht, bekommt Wernstein auch keine Landesförderung.

Wernstein hatte über die letzten Jahrzehnte immer eine etwa gleichbleibende Bevölkerung von 1.500 bis 1.600 Einwohner*innen und aufgrund der relativ hohen Anzahl an LAWOG und ISG-Wohnbauten²⁵ (gemeinnützige Bauträger) eine gewisse Fluktuation, v.a. bei der jüngeren Bevölkerung.

Laut der aktuellen Bedarfserhebung der Gemeinde ist der Bedarf für eine Ganztageschule gegeben, wobei auch der Antrag an das Land bereits genehmigt wurde. Ein Sachverständiger vom Land begutachtete im Anschluss die Räumlichkeiten. Die Gemeinde wird danach eine Finanzierung des Lands für die Möblierung erhalten, für die jährlich anfallenden Kosten gibt es eine weitere Förderung des Lands. Die Nachmittagsbetreuung wird über das Hilfswerk organisiert.

Saisonale Sommerkinderbetreuung gibt es in Zusammenarbeit mit den benachbarten Gemeinden Schardenberg und Freinberg. Entstanden ist diese etwa im Jahr 2016 aus einem Leader Projekt heraus. Die Volksschulkinder werden nach dem Rotationsprinzip jährlich jeweils in einer der drei Gemeinden im Juli betreut, zusätzlich werden die Kindergartenkinder in den letzten Augustwochen bis Anfang

²⁴ **VIF-Kriterien:** Jeweils mindestens 47 Wochen pro Jahr; 45 Stunden wöchentlich; werktags von Montag bis Freitag; an vier Tagen wöchentlich 9,5 Stunden; mit Angebot von Mittagessen

²⁵ Lawog = LAWOG – Gemeinnützige Landeswohnungsgenossenschaft für Oberösterreich eingetragene Genossenschaft mit beschränkter Haftung; ISG =Innviertler Gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsgenossenschaft reg. Gen.m.b.H.

September dort beaufsichtigt. Da der Kindergarten bis Ende Juli geöffnet hat, ist die Betreuung davor nicht notwendig.

- 2.) **Angebot:** Wie groß ist derzeit das Angebot (verfügbaren Plätze)? Wird eine Kinderbetreuungszeit nach VIF¹-Kriterien überhaupt nachgefragt?

Die Nachmittagsbetreuung ist derzeit als eine **gemischte Nachmittagsbetreuung** von Kindergarten- und Volksschulkindern organisiert und beaufsichtigt je nach Wochentag im Höchstfall bis zu 14 Kinder. Ab Herbst 2023 werden die Volksschulkinder eigens jeweils über das Hilfswerk ab 12:45 Uhr bis 16:00 Uhr betreut.

Die gemischte Betreuung wird von Seiten des Landes sehr kritisch gesehen.

- 3.) **Nachfrage:** Gibt es bei den Betreuungseinrichtungen Herausforderungen in der Gemeinde? (z.B.: Finanzierung des laufenden Betriebes, Probleme bei der Personalsuche, Überkapazität, steht die Schließung von einer Gruppe oder einer ganzen Einrichtung im Raum? Kooperation mit Nachbargemeinden?)

Die Volksschule wurde vor kurzem saniert und wird auf einen Ganztagesbetrieb erweitert.

Bei in etwa 1.600 Einwohner ist derzeit der Betreuungsbedarf bei den unter drei-Jährigen nicht so hoch, dass die Gemeinde das geforderte Landesmindestmaß von 10 Kindern erreichen könnte und somit Anspruch auf Landesförderungen hätte. Eine Krabbelstube müsste zudem baulich neu errichtet werden und ist für Wernstein allein nicht machbar. Es muss auf weitere Kooperationen mit anderen Gemeinden gesetzt werden.

Wünschenswert wäre aus Gemeindesicht mehr Autonomie für die Gemeinde selbst, da beispielsweise „zu hohe“ Vorgaben von Seiten des Landes in der Gemeinde selbst nicht erreicht werden können und diese Standards somit nicht finanziell abgegolten werden können. Eine Überbrückungszeit nach dem Kindergarten- und Volksschulschluss bis 16.00 Uhr sollte in der Gemeinde flexibler und an die jeweiligen Bedürfnisse der Gemeinde angepasst sein und vom Land oder auch Bund finanziell bezuschusst werden. Auch die neue Mindestzahl an Betreuer*innen pro Gruppe stellt Gemeinden vor große Herausforderungen.

Kooperation sind in der Krabbelstube gut möglich, wenn die Kleinkinder morgens hingbracht und um die Mittagszeit abgeholt werden.

Bei Volksschul- oder Kindergartenkindern hingegen besteht das Problem, dass sie mittags nicht in die Nachmittagsbetreuung in eine Nachbargemeinde gebracht werden können. Die Erziehungsberechtigten sind nicht da und die Gemeinde müsste den Kindertransport abermals finanzieren und die Kosten dann an die Eltern weitergeben.

Die Finanzierung: Der reine Abgang bei den Kindergärten betrug 130.000€. Bei der Nachmittagsbetreuung waren dies 23.000€, welche nicht von den Elternbeiträgen gedeckt werden konnten.

Die Gastbeiträge für sieben Krabbelstubenkinder an die Nachbargemeinde betragen 26.000€.

Bei der Personalsuche gibt es derzeit keine Probleme, längere Krankenstände oder zukünftige Pensionierungen könnten diese Situation jedoch in ferner Zukunft erschweren.

Derzeit sind alle Kindergartengruppen voll belegt, und da Wernstein eine konstante Anzahl an Geburten aufweist, ist dies gut managebar, da derzeit ca. ein Drittel bis die Hälfte der Kinder zusätzlich eine Nachmittagsbetreuung in Anspruch nimmt.

Bei den **Krabbelstubengruppenplätzen** kooperiert Wernstein mit den Nachbargemeinden. Der Überbedarf wird im Ort derzeit mit Tagesmüttern gedeckt.

Die **Tagesmutterbetreuung** ist gesetzlich normiert, da Wernstein eine Härteausgleichsgemeinde ist und dieser Bereich bezuschusst werden darf. Die Prüfung des Landes Oberösterreich ergab jedoch Kritik an der gemischten Nachmittagsbetreuung, welche jedoch abgewendet werden konnte.

- 4.) **Kurzfristige und mittelfristige Bedarfserhebung und Entwicklungskonzept.** Laut Oö. Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz – (Oö. KBBG)²⁶ müssen Gemeinden den Bedarf an zukünftigen Kinderbetreuungseinrichtungen erheben und bei Mehrbedarf Lösungen entwickeln. Wie funktioniert das in Ihrer Gemeinde? Laut § 17 oö. KBBG ist auch auf die örtlichen Gegebenheiten, insbesondere die Bevölkerungsstruktur, die Wanderungs- und Geburtenbilanz sowie die Entwicklung des Siedlungsraums und der Beschäftigungszahlen in die Überlegungen miteinzubeziehen. Welche Argumente werden aus Ihrer Gemeinde an die Bildungsdirektion übermittelt?

Die Bedarfserhebung wird derzeit durchgeführt und die Geburtenzahl ist relativ konstant.

- 5.) Gibt es auch ein **Entwicklungskonzept** bei **rückläufiger Kinderzahl**?

Das Entwicklungskonzept wurde aufgrund der gleichbleibenden Schülerzahl zwischen 50 und 55 Schülern nicht beanstandet. Die Volksschule wurde zwischen 2020 bis 2023 saniert und ist aktuell im 3-klas-sigen Betrieb.

Die konstante natürliche Bevölkerungsentwicklung setzt Bürgermeister Stadler auch mit der Bodenpolitik der Gemeinde in Zusammenhang. Es wurden zwischen 2016 und 2020 insgesamt 19 Baulandparzellen aus dem Gemeindebesitz veräußert. Diese sind nun alle bebaut und von jungen Familien bewohnt.

Wernstein kauft und verkauft beständig Gründe. Baulandüberhang ist in der Gemeinde selbst kein Thema. Bauland wird in Wernstein mit Gemeinderatsgrundsatzbeschluss nur gewidmet, wenn mindestens die Hälfte dieser neuen Parzellen an die Gemeinden zur Veräußerung übergeben werden. Das heißt, die Hälfte wird vom Grundeigentümer, die andere Hälfte wird von der Gemeinde selbst vermarktet. Daher hat die Gemeinde auch einen gewissen Einfluss auf die Grundstückspreise.

Baulandsicherungsverträge garantieren, dass innerhalb von fünf Jahren zumindest ein Rohbau für beispielsweise ein Einfamilienhaus errichtet wird. Auch Infrastrukturkostenbeiträge werden von der Gemeinde eingehoben.

Um nochmals genauer auf die Bodenpolitik der Gemeinde einzugehen:

Wenn ein Verkäufer Bauland gewidmet haben möchte, dann kauft die Gemeinde den Grund zu einem Mischpreis und erschließt ihn. Viele Verkäufer nehmen das Angebot der Gemeinde an. Wenn beispielsweise eine Parzelle einen Verkaufspreis zwischen 60 und 80€/m² erzielt, so kauft die Gemeinde diesen um 30€/m² und veräußert diesen dann um 60 bis 80€/m². Dem Baulandwidmungswerber bleiben bei Zustimmung somit die Hälfte des erzielten Preises für die Hälfte seiner Bauparzellen. Stimmt der potenzielle Grundstücksverkäufer nicht zu, erfolgt von Seiten der Gemeinde keine Widmung.

- 6.) Das letzte halbtags gebührenfreie Kindergartenjahr stellt Gemeinden beim Betrieb vor so manche finanzielle Herausforderung. Wie wird das in Ihrer Gemeinde gelöst? Wie hoch sind die **Elternbeiträge**? Wie hoch sind die **Gastbeiträge** für Kinder, die außerhalb der Wohnortgemeinde betreut werden? Gibt es private Träger in Ihrer Gemeinde?

Alle Plätze sind im Kindergarten ausgeschöpft, aber es gibt einen kleinen Puffer, da aufgrund der LA-WOG- und ISG-Wohnbauten eine größere Fluktuation an Zuzügen unterjährig von Kindern im 5. Lebensjahr kommen kann und die Gemeinde verpflichtet ist, diesen das letzte gebührenfreie verpflichtende Kindergartenjahr anzubieten.

²⁶ Oö. KBBG u.a.: § 16 Die Gemeinde hat für ein bedarfsgerechtes Angebot zu sorgen. §17 Bedarfserhebung: alle 5 Jahre, bzw. alle 3 Jahre bei mehr als 3.000 EW, Entwicklungskonzept: wenn der Bedarf nicht ausreicht, sind Lösungskonzepte zu erarbeiten

In Wernstein wird keine Betreuung außerhalb der Gemeinde gewährt, ausgenommen die Kapazitäten sind voll, dann werden die Gastbeiträge laut Landesrichtlinie bezahlt.

Im Kindergarten gibt es keine Elternbeiträge an die Gemeinde, da es dort selbst derzeit keine Nachmittagsbetreuung gibt. Der Träger der derzeit noch gemischten Nachmittagsbetreuung ist das Hilfswerk und nicht der Kindergarten. Das Hilfswerk hebt die Elternbeiträge ein und die Gemeinde zahlt dem Hilfswerk die fehlende Differenz, also den Abgang.

- 7.) Sind in den nächsten Jahren Schul- oder Kindergartenneu- bzw. -umbauten geplant?
Die Volksschule wurde zwischen 2020 und 2023 saniert. Beim Kindergarten besteht derzeit kein Sanierungsbedarf. Bei den Krabbelstuben ist man noch auf Kooperationen mit anderen Gemeinden angewiesen, da die Mindestzahlen in der Gemeinde allein nicht erreicht werden und die Räumlichkeiten nicht gegeben sind. Darüber hinaus würde die Finanzierung des Personals ein Hauptproblem bei den Krabbelstuben darstellen.
- 8.) Welche mittel- und langfristigen **Auswirkungen** auf das **Budget** hat die aktuelle Situation bei den Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen?
Derzeit werden ca. 180.000€ für den laufenden Betrieb der Kinderbetreuung aufgewendet, welche nicht durch Förderungen abgedeckt werden können. Die Nachfrage nach Betreuungseinrichtungen steigt. Wernstein verfügt über ein Budget von etwas über 3 Mio. €, davon fällt ungefähr ein Drittel auf die SHV- und die Krankenanstaltenumlage.
Kinderbetreuung ist auch in ländlichen Gemeinden ein großes Thema, damit die Leute vor Ort bleiben.

9.2. Tabelle: Urban-Rural-Typologie Klassenänderung

In der nachfolgenden Tabelle werden die Änderungen innerhalb des Urban Rural Typologie zwischen 2013 und 2019 dargestellt.

Tabelle 11 Anhang: Urban-Rural-Typologie Klassenänderung

GKZ	Name	UR_2013	UR_2019	Klassenänderung
40403	Auerbach	430	410	UnterKl. OBEN
40408	Franking	430	410	UnterKl. OBEN
40411	Haigermoos	430	410	UnterKl. OBEN
40417	Kirchberg bei Mattighofen	430	410	UnterKl. OBEN
40421	Mattighofen	410	103	LR zu neuer HK
40426	Munderfing	430	103	LR zu neuer HK
40428	Ostermiething	430	420	UnterKl. OBEN
40429	Palting	310	410	HK Fall LR
40430	Perwang am Grabensee	310	410	HK Fall LR
40437	St. Pantaleon	410	420	UnterKl. unten
40441	Schalchen	410	103	LR zu neuer HK
40505	Haibach ob der Donau	420	430	UnterKl. unten
40506	Hartkirchen	410	420	UnterKl. unten
40512	Stroheim	420	410	UnterKl. OBEN
40602	Grünbach	420	410	UnterKl. OBEN
40615	Rainbach im Mühlkreis	420	410	UnterKl. OBEN
40623	Waldburg	320	310	x
40627	Bad Zell	420	410	UnterKl. OBEN
40702	Bad Goisern am Hallstättersee	420	410	UnterKl. OBEN
40703	Bad Ischl	220	103	x
40709	Hallstatt	430	410	UnterKl. OBEN
40715	Roitham am Traunfall	310	410	HK Fall LR
40717	St. Wolfgang im Salzkammergut	420	410	UnterKl. OBEN
40832	Wallern an der Trattnach	310	410	HK Fall LR
41003	Asten	310	103	x
41013	St. Florian	210	310	x
41122	St. Thomas am Blasenstein	420	430	UnterKl. unten
41124	Schwertberg	210	410	HK Fall LR
41126	Windhaag bei Perg	310	410	HK Fall LR
41201	Andrichsfurt	410	310	LR zu neuer HK
41223	Pramet	310	410	HK Fall LR
41230	Senftenbach	310	410	HK Fall LR
41316	Kleinzell im Mühlkreis	310	320	x
41323	Niederwaldkirchen	310	430	HK Fall LR
41331	St. Johann am Wimberg	330	430	HK Fall LR
41336	St. Ulrich im Mühlkreis	310	420	HK Fall LR
41409	Esternberg	420	430	UnterKl. unten
41410	Freinberg	420	430	UnterKl. unten
41424	Sigharting	410	420	UnterKl. unten
41426	Taufkirchen an der Pram	410	420	UnterKl. unten

41512	Reichraming	410	310	LR zu neuer HK
41517	Ternberg	410	310	LR zu neuer HK
41603	Bad Leonfelden	410	210	LR zu neuer HK
41628	Vorderweißenbach	330	320	x
41720	Oberndorf bei Schwänenstadt	310	410	HK Fall LR
41730	Redlham	102	310	x
41809	Holzhausen	310	410	HK Fall LR
41811	Lambach	310	410	HK Fall LR
41822	Steinhaus	310	102	x
UnterkI. unten = "Ländliche Raum"-Gemeinde wechselt innerhalb der Hauptklasse "Ländler Raum" die Unterklasse zu niedriger Zentralität				
LR zu neuer H= "Ländliche Raum"-Gemeinde wechselt von der Hauptklasse "Länder Raum" in eine neue Hauptklasse				
HK Fall LR = "NICHT-Ländliche Raum"-Gemeinde wechselt zu "Ländliche Raum" Gemeinde				
X = Nicht-"Ländliche Raum"-Gemeinde wechselt in eine andere Hauptklasse				
UnterkI. unten = "Ländliche Raum"-Gemeinde wechselt innerhalb der Hauptklasse "Ländler Raum" die Unterklasse zu niedriger Zentralität				
UR_2013= Urban-Rural-Typologie, Berechnung Abgestimmte Erwerbsstatistik 2013				
UR_2019= Urban-Rural-Typologie, Berechnung Abgestimmte Erwerbsstatistik 2019				

Quellen: Statistik Austria (2018b), Statistik Austria (2022d), eigene Darstellung