

LÄNDERFINANZEN AUS ÖKONOMISCHER SICHT

Univ.-Prof. MMag. Dr. Gottfried Haber

Donau-Universität Krems

CBSC

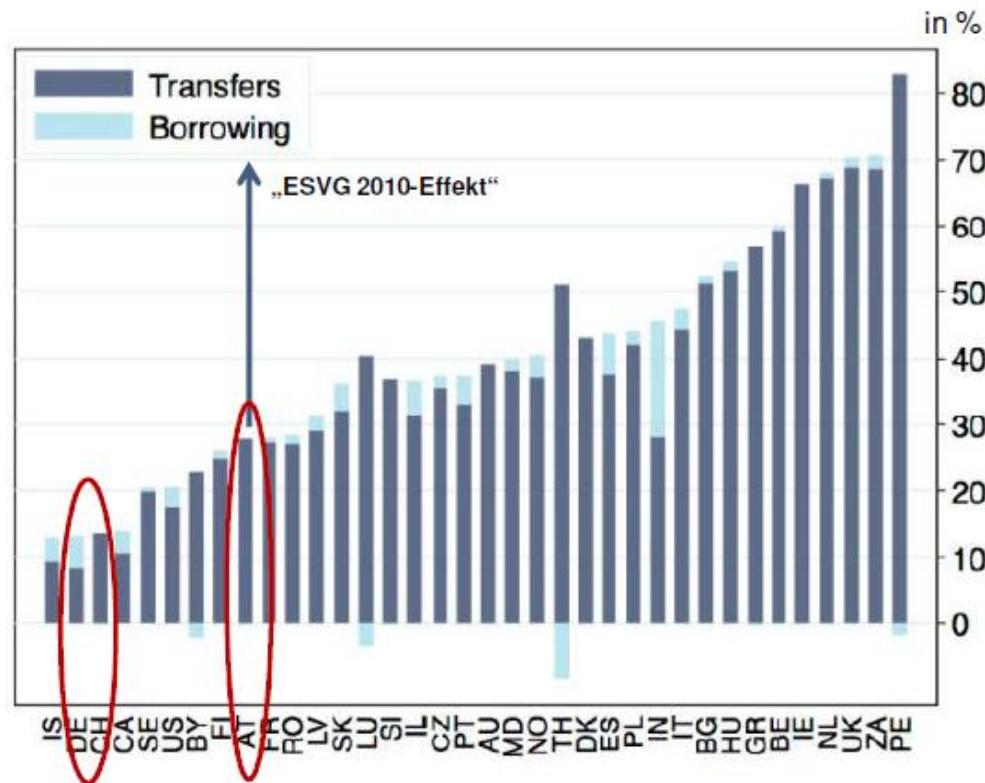
Länderfinanzen in der „Zwickmühle“?

2

- Mittlere Ebene im Finanzausgleich
- Interaktionen mit den Gemeinden
- Abhängigkeit von den Ertragsanteilen
 - Ertragsanteile
 - Zweckzuschüsse
 - Krankenanstalten, Kinderbetreuung, Pflegefonds, Schule, Katastrophenfonds,...
 - Kostentragungen
 - Landeslehrer, Flüchtlingsbetreuung, Schienenverbund,...

Subnationale Ausgabendeckung

3



VFI: Durchschnittswert 1995-2011.

Quelle: IWF, 2014.

- **VFI-Definition:** Anteil der Ausgaben, der nicht durch eigene Einnahmen gedeckt wird

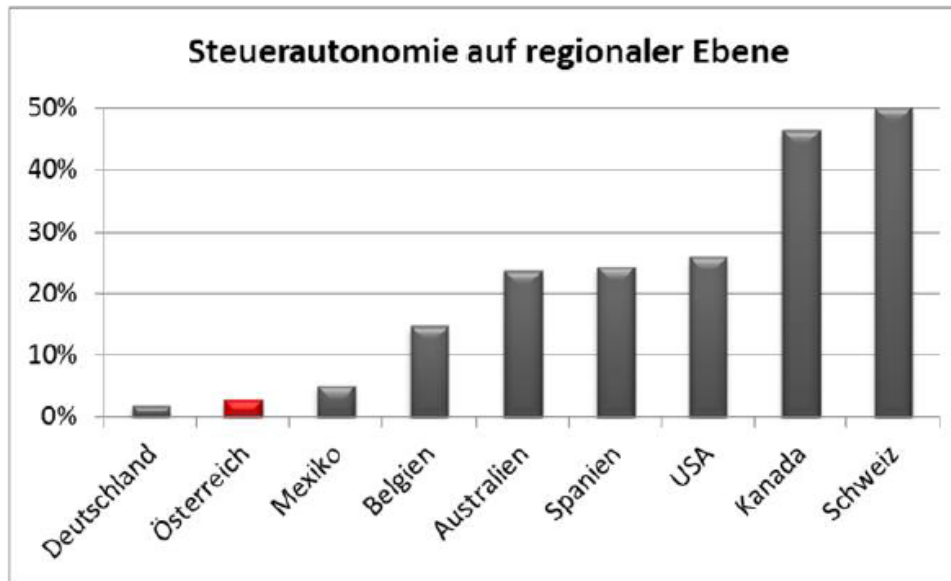
$$VFI = \frac{(\text{Nettotransfers} + \text{Nettoschuldaufnahme})}{\text{Ausgaben}}$$

- ➔ **Föderale Staaten** tendenziell mit **niedrigem VFI**, AT aber im Vgl. zu CH oder DE hoch
- ➔ Durch **ESVG 2010** „rutscht“ AT auf ca. 70%!
- ➔ **Nettotransfers** im Vgl. zur Schuldenaufnahme **in AT hoch** (Ausgestaltung des FA)
- ➔ **IMF (2014):** Gesamtstaatliche Fiskalposition besser, wenn Konnexitätsprinzip gelebt wird

Steuerautonomie der Länder?

4

Einordnung Österreichs – regionale Ebene - 2011



Quelle: OECD Fiscal Decentralisation database, General Government Accounts.

Berechnung:

Abgabeneinnahmen aus Kategorien a-c des Tax Autonomy Indicators als Anteil der regionalen öffentlichen Ausgaben nach VGR

Kategorien a-c: Autonomie bezüglich Steuersatz und/oder Bemessungsgrundlage

Abgabenautonomie in der **Schweiz** und **Kanada** mit beinahe der Hälfte am höchsten. **Österreich** mit Deutschland so gut wie keine Autonomie.

Finanzierungssaldo Zusammensetzung

5

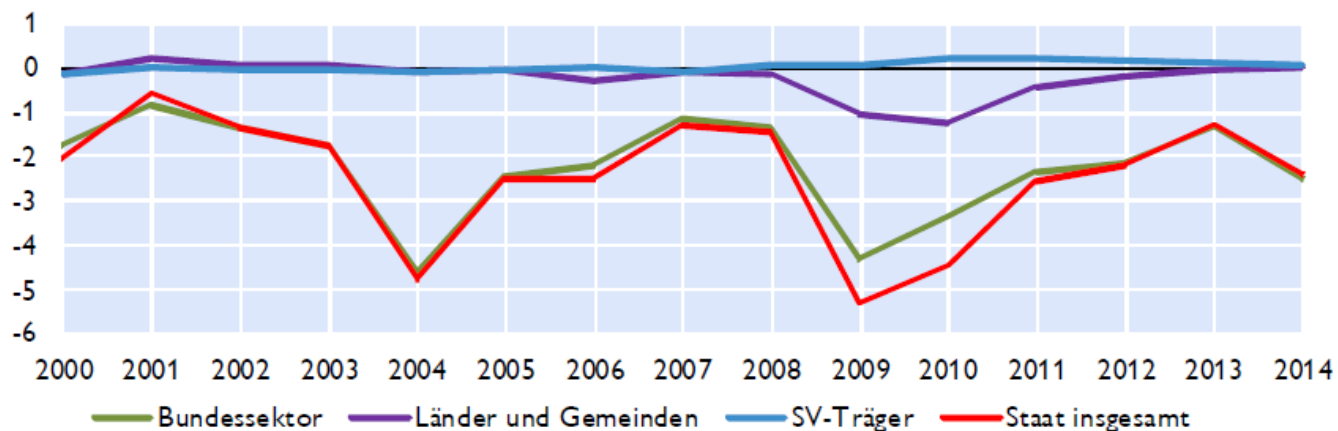
Österreich: Öffentliche Haushalte

Öffentlicher Finanzierungssaldo laut Maastricht

	Bundes-	Länder und	SV-	Staat	Bundes-	Länder und	SV-	Staat
	sektor	Gemeinden	Träger	insgesamt	sektor	Gemeinden	Träger	insgesamt
	<i>in Mrd EUR</i>				<i>in % des BIP</i>			
2010	-9,9	-3,7	0,6	-13,1	-3,4	-1,3	0,2	-4,5
2011	-7,2	-1,3	0,6	-7,9	-2,3	-0,4	0,2	-2,6
2012	-6,9	-0,6	0,5	-6,9	-2,2	-0,2	0,2	-2,2
2013	-4,4	-0,1	0,4	-4,1	-1,4	0,0	0,1	-1,3
2014	-8,3	0,1	0,3	-7,9	-2,5	0,0	0,1	-2,4

Öffentlicher Finanzierungssaldo laut Maastricht

in % des BIP



Öffentliche Verschuldung

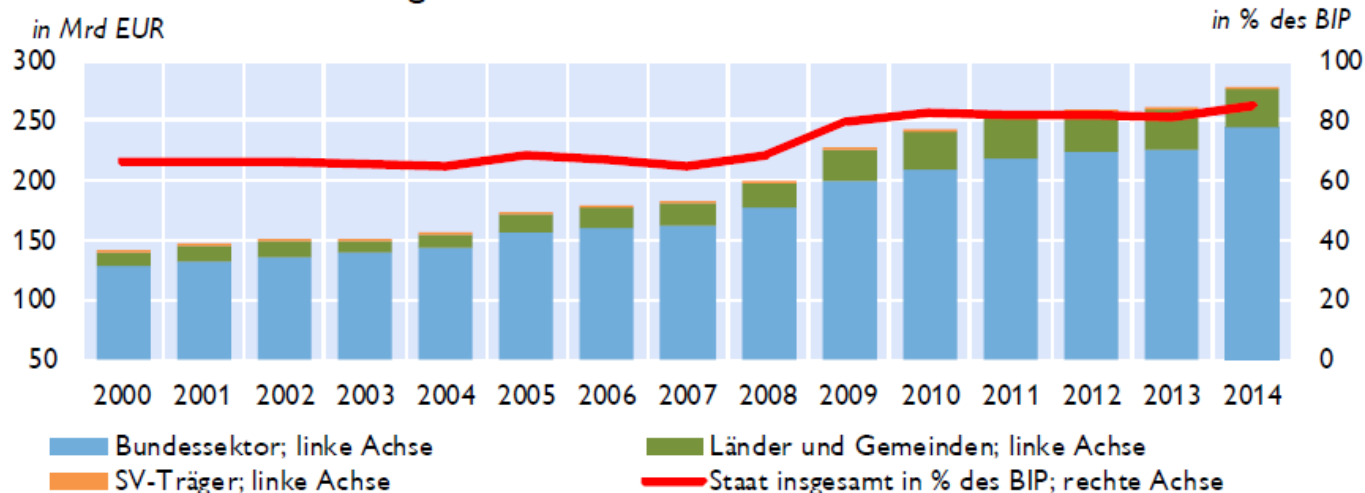
Zusammensetzung

6

Öffentliche Verschuldung laut Maastricht

	Bundes-	Länder und	SV-	Staat	Bundes-	Länder und	SV-	Staat
	sektor	Gemeinden	Träger	insgesamt	sektor	Gemeinden	Träger	insgesamt
	<i>in Mrd EUR</i>				<i>in % des BIP</i>			
2010	209,5	31,0	2,0	242,4	71,2	10,5	0,7	82,4
2011	217,6	33,9	1,8	253,3	70,5	11,0	0,6	82,1
2012	223,5	33,2	1,8	258,5	70,5	10,5	0,6	81,5
2013	226,6	32,7	1,7	261,0	70,2	10,1	0,5	80,9
2014	243,6	33,2	1,3	278,1	74,0	10,1	0,4	84,5

Öffentliche Verschuldung laut Maastricht

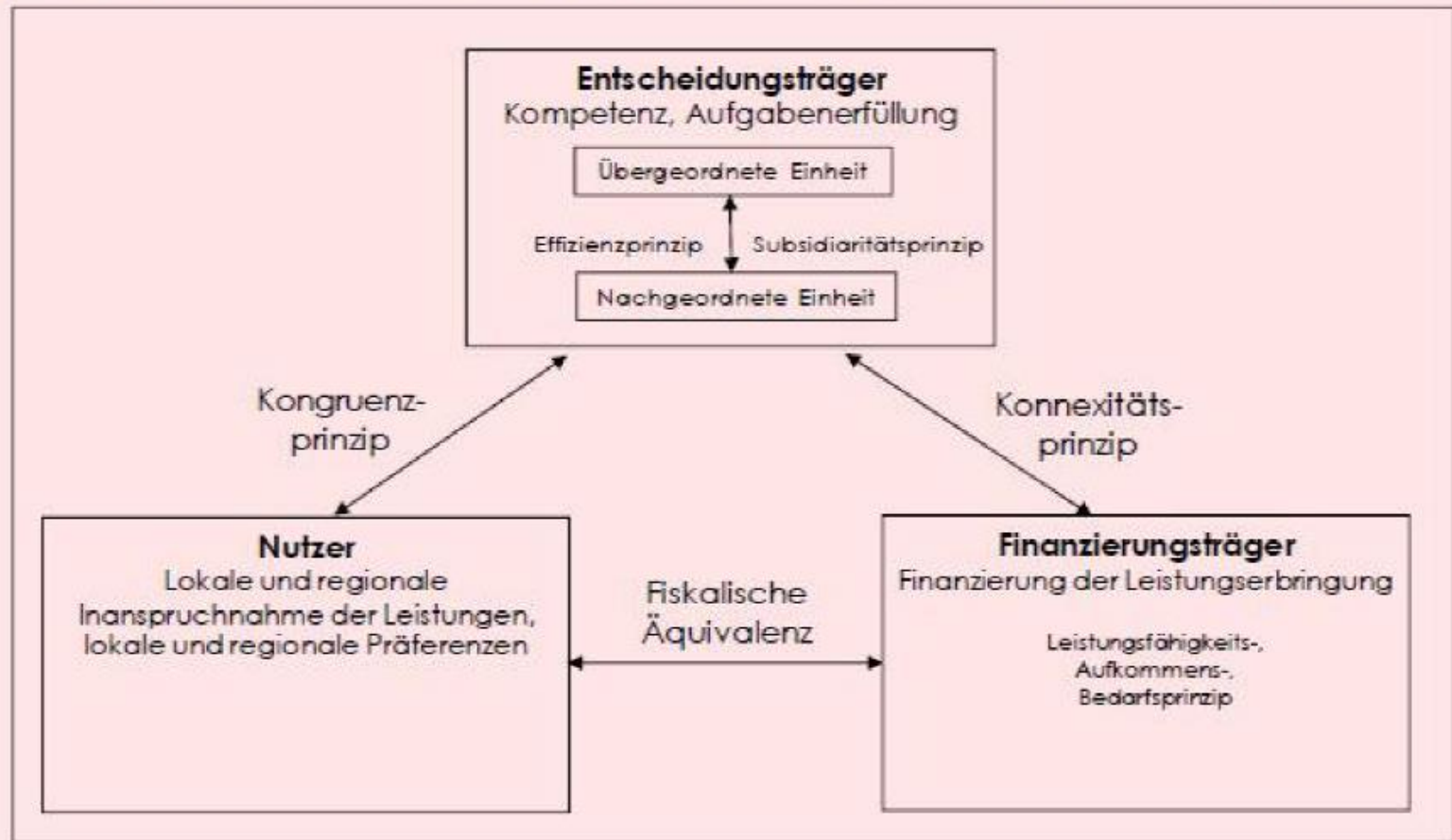


Quelle: Statistik Austria.

„Übereinstimmung“ der Strukturen

7

Abbildung 1: Prinzipien der Aufgaben- und Mittelverteilung im föderalen Staat



Aspekte der Aufgabenorientierung

8

Status quo des FA

- ❑ **Keine** aufgabenbezogene **Zielformulierung**
- ❑ 98% (2013) der **Verteilung** über **Kopfzahl** inkl. abgestuften Bevölkerungsschlüssel und **Fixbeträge**
- ❑ **Ausgeprägter Ressourcenausgleich**
 - Landesumlagen 2013 : 42% der Gemeinde-Ertragsanteile ohne Wien
 - Bedarfszuweisungen 2013: 24% der Gemeinde-Ertragsanteile ohne Wien
- ❑ **Geringer Ausgleich von Sonderlasten** („aufgabenorientiert“)
 - Finanzzuweisungen und Zweckzuschüsse 2013: 6% der Ertragsanteile der L+G

Aufgabenorientierter FA

- ❑ Einnahmenausstattung berücksichtigt **Diversität** der Gebietskörperschaften und damit verbundene **Aufgabenlasten**
- ❑ **Indikatoren** zur Beurteilung/Messung spezifischer Lasten
 - demografische, z. B. Altersstruktur
 - sozio-ökonomische, z. B. Migrationsanteil, Anzahl der Mindestsicherungsbezieher
 - geografisch-topografische, z. B. Siedlungsdichte, Seehöhe
 - institutionelle Faktoren, z. B. Ausübung von Bezirksverwaltungsagenden
- ❑ **Direkte Mittelausstattung** ermöglicht Reduktion des Transfergeflechts

Finanzausgleich pro Kopf

9

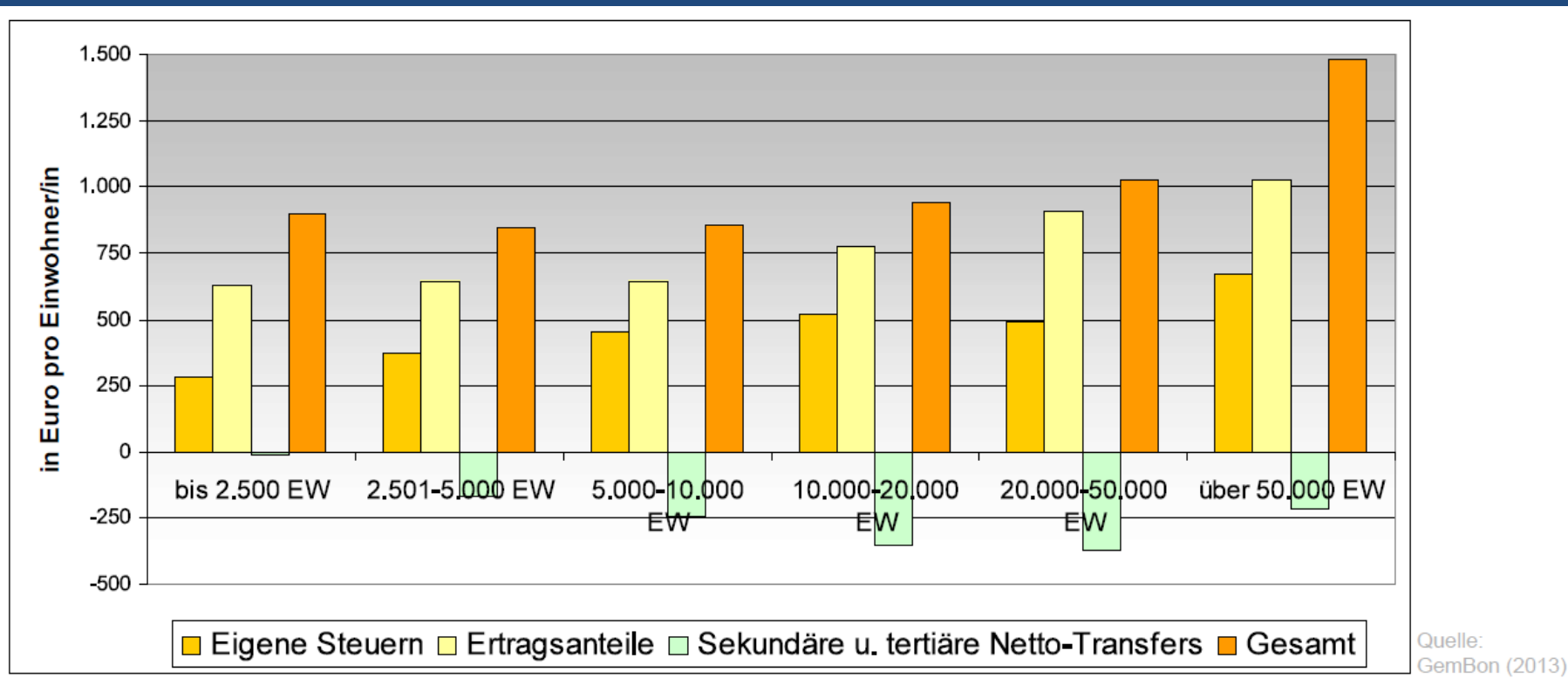
FINANZAUSGLEICH PRO KOPF

So viel gibt der Bund von seinen Steuereinnahmen weiter

	Einwohner	Landes- bürger pro Kopf	Gemeinde- bürger pro Kopf	Gesamt
Wien	1.739.932	1814	1376	3190
Salzburg	532.318	1838	1182	3020
Vorarlberg	372.555	1836	1155	2991
Tirol	715.112	1787	1109	2896
Durchschnitt	8.453.191	1771	1084	2855
Kärnten	556.012	1804	1021	2825
Oberösterreich	1.419.005	1727	1015	2742
Steiermark	1.211.828	1738	958	2695
Niederösterreich	1.619.722	1738	932	2670
Burgenland	286.707	1740	831	2570

Umverteilungswirkung nach Größenklassen

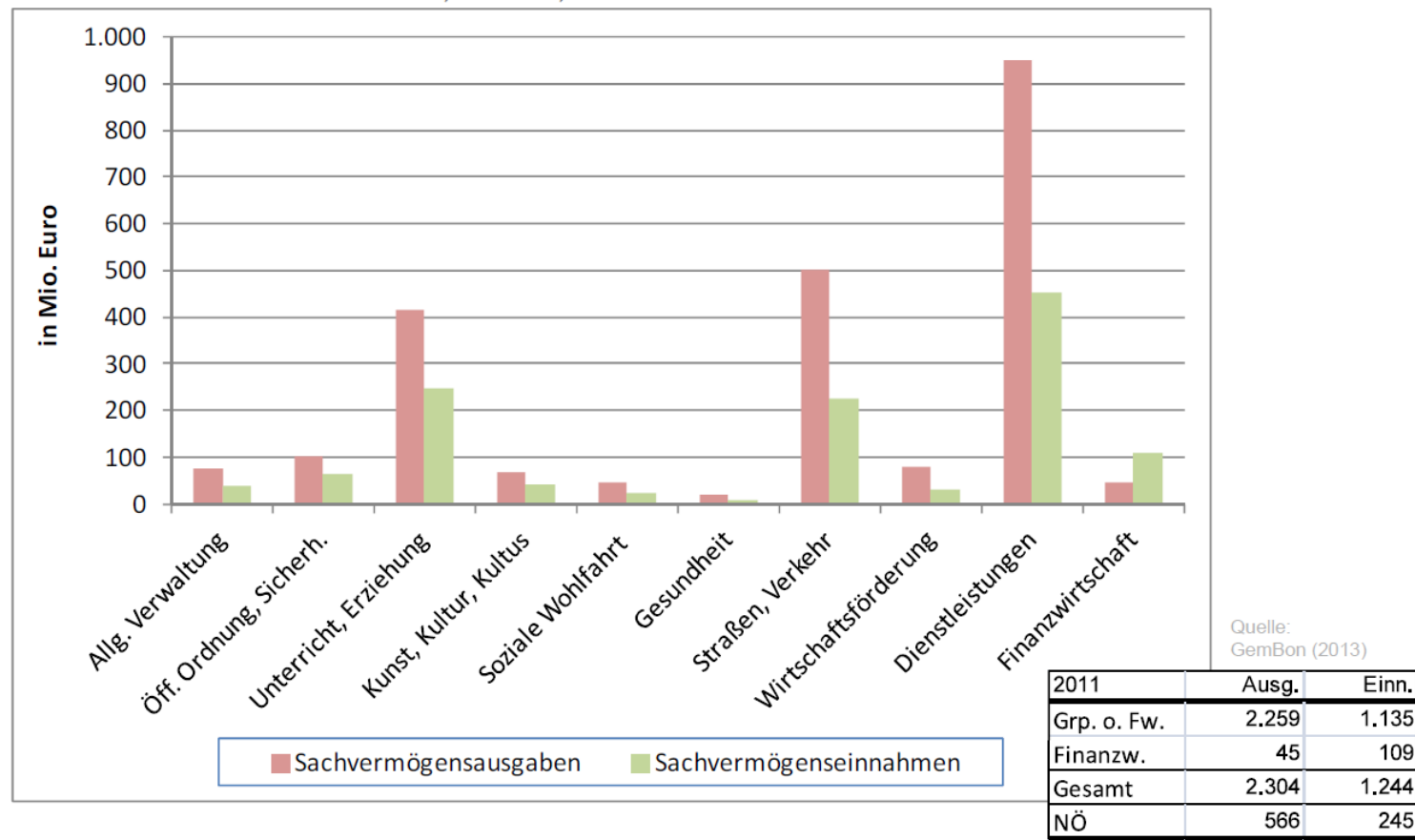
10



Aufgabenbereiche

11

Ausgaben und Einnahmen Sachvermögensbildung nach Gruppen
Gemeinden ohne Wien, 2011, Mio. Euro



Effekte Bevölkerungsschlüssel

12

Abflachung des Bevölkerungsschlüssels

Vorteile

- Integrierbarkeit in das bestehende Finanzausgleichsmodell
- relative Besserstellung kleinerer, häufig finanzschwächerer Gemeinden
- weitreichende diskretionäre Verfügungs- und Entscheidungsspielräume über Mittelverwendung, keine Zweckgebundenheit
- Bereitstellung von zusätzlichen Finanzierungsgrundlagen zur Bereitstellung von öffentlichen Diensten und Infrastrukturen (Nahversorgung, Pflegeinfrastruktur, Verkehrswege etc.)
- Überschaubarkeit von Kosten durch Aufkommensneutralität

Nachteile

- Anreizkompatibilität nur bedingt gegeben, da in erster Linie eine ‚Besserstellung‘ von kleinen Gemeinden erreicht wird und dies auch Folge ineffektiver Politik sein kann (‚Treffsicherheit‘)
- Es erfolgt keine Objektivierung der Problematik des ‚Strukturwandels‘
- Finanzierung durch relative Schlechterstellung größerer Gemeinden, Gefahr der Unterinvestition in zentralörtliche Strukturen und mögliche ‚Überinvestition‘ in schrumpfende Strukturen
- Grundsätzliche Persistenz der Problematik sinkender Einnahmen bei schrumpfender Bevölkerung
- Kostentreibende Faktoren, die sich aus der Gesellschafts- und Altersstruktur ergeben, ungenügend berücksichtigt
- Verringerung der Anreize kleinerer Gemeinden, Effizienz durch Kooperation bzw. Fusion zu erhöhen

Aufgabenorientierung als Alternative zu Bevölkerungsschlüssel

13

Bedarfsorientierte Abgeltung eines regionalen Förderbedarfs

Vorteile

- Integrierbarkeit in das bestehende Finanzausgleichsmodell
- Objektivierung der Problematik des Strukturwandels führt zu verstärkter Aufgabenorientierung und Erhöhung von Effizienz und Anreizkompatibilität
- relative Besserstellung von Gemeinden mit hohem Anteil an Älteren bzw. Jüngeren
- weitreichende Verfügungs- und Entscheidungsspielräume über Mittelverwendung, keine Zweckgebundenheit

Nachteile

- Erhöhung der Komplexität in einem bereits komplexen Modell
- ‚Endogenisierung‘ des Finanzbedarfs durch Berücksichtigung der ‚Altersstruktur‘ erschweren Abschätzung des Finanzierungsvolumens im Rahmen des Strukturschwächeausgleichs
- Finanzierung durch relative Schlechterstellung von Gemeinden mit hohem Anteil mittlerer Alterskohorten
- Verringerung der Anreize kleinerer Gemeinden, Effizienz durch Kooperation bzw. Fusion zu erhöhen, weil Finanzierungsdruck gelindert wird.

Herausforderungen

14

- Aufgabenkritik
 - Neuordnung vs. Prozess
- Zusammenführung von Verantwortungen
 - Gesundheit
 - Bildung
 - Soziale Wohlfahrt / Förderungen

Grundzüge eines neuen Modells

15

- Pauschalmodell vs. Aufgabenorientierung
 - kompatibel?
- Schlüsseleigenschaften
 - Standardkostenansatz
 - Definition Indikatoren
 - Benchmarking
 - laufende statistische Erhebung der Korrelationen
 - Adaptionen in regelmäßigen Abständen
- Landesebene / Gemeindeebene
 - Pauschal vs. Aufgabenorientierung

Mögliche Indikatoren

Aufgabenorientierung

16

Indikatoren

Bevölkerungsindikatoren

- Altersstruktur
- Pendlerbewegungen (aktiv/passiv)
- Hauptwohnsitzquote

Leistungsindikatoren (tatsächliches Angebot)

- Bildung (Schulen)
- Kinderbetreuung
- Gesundheitsversorgung
- Öffentliche Sicherheit
- Feuerschutz

Flächenindikatoren

- Gesamtfläche
- Straßennetz

Ausgleichsfaktoren

- Sonderfaktoren
- Aufschläge/Abschläge für interkommunale Kooperationen

17

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!