

Vortrag beim Workshop des Fiskalrates

„Föderalismusreform in Österreich: Steuerautonomie als Kernelement zur Zusammenführung der Aufgaben-, Ausgaben- und Einnahmenverantwortung?“

OeNB, Wien, 24. März 2015

## Reformbedarf in Österreich aus der Perspektive der Föderalismustheorie

Finanzausgleich und Transferverflechtungen

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

Fachbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik (IFIP)  
Department für Raumplanung, Technische Universität Wien  
Resselgasse 5/2, 1040 Wien, [www.ifip.tuwien.ac.at](http://www.ifip.tuwien.ac.at)



### (Ökonomische) Theorie des Föderalismus

1

#### ■ Normative Analyse des Föderalismus

≈ Begründungen des Föderalismus

- Optimale Aufgaben-/Ausgaben-/Einnahmenverantwortung
- Optimale Größe einer Gebietskörperschaft

Ausgewählte Theoriebausteine:

- Dezentralisierung: lokal/regional unterschiedliche Präferenzen für öffentliche Güter & Klubgüter
- Demokratische Kontrolle – „Nähe zum/r Bürger/in“
- Skalenerträge (Kostenverlauf) bei der Produktion öffentlicher Güter
- Externe Effekte (interregionale „Spill-over“-Effekte) & Verteilung der Wohlfahrt (des Nutzens) aus öffentlichen Gütern

#### ■ Positive Analyse des Föderalismus

≈ Funktions- und Wirkungsweise des Föderalismus

- Effizienz und Verteilungswirkungen (Inzidenz)
- Verhalten von Entscheidungsträger/innen

## Ausgewählte Grundkonzeptionen des Föderalismus

2

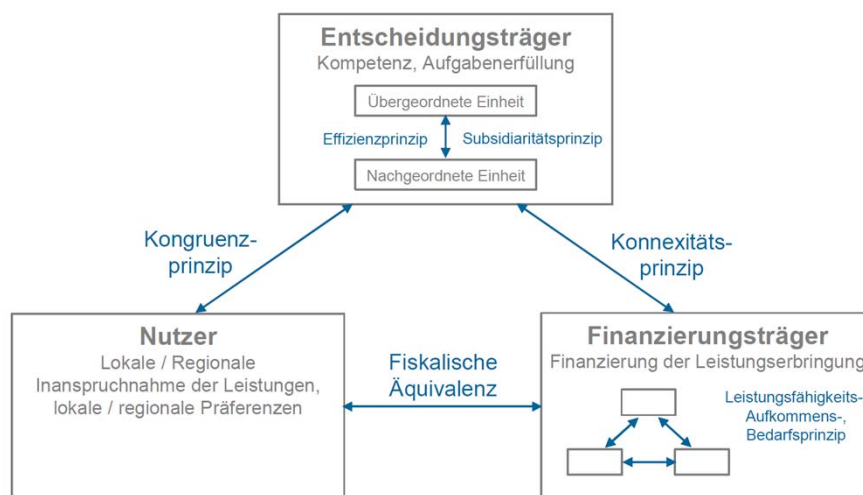
- **Wettbewerbsföderalismus**
    - Mobilität der Bürger/innen zwischen den Regionen
    - „Yardstick Competition“
    - Contract Federalism & New Public Management
  - **Kooperativer / solidarischer Föderalismus**
    - Korporatistisches Staatsverständnis
    - Gleiche Lebenschancen für alle Bürger/innen & Regionen
    - Föderalismus als „Versicherungssystem“
  - **Vollzugsföderalismus**
    - Grundsatz-/Ausführungsgesetze, Steuerverbund
    - „... highly centralized Austrian type of federalism“ (Feld, 2014)
- **Finanzausgleich: Zuordnung und Verteilung...**  
 ... der staatlichen Aufgaben, der Ausgaben und der Einnahmen der Gebietskörperschaften.

Fiskalrat / Workshop  
OeNB, 24. März 2015

Reformbedarf in Österreich aus der Perspektive der Föderalismustheorie  
Johann Bröthaler, Michael Getzner



## Effiziente föderale Verantwortung (Accountability) 3



Quelle: Bröthaler/Getzner, 2011.

Fiskalrat / Workshop  
OeNB, 24. März 2015

Reformbedarf in Österreich aus der Perspektive der Föderalismustheorie  
Johann Bröthaler, Michael Getzner



## Primärer, sekundärer, tertiärer Finanzausgleich

2

Kompetenzen

Aufgaben  
Leistungen

Ausgaben

Einnahmen aus Finanz-  
ausgleich

- Abgaben  
- Transfers

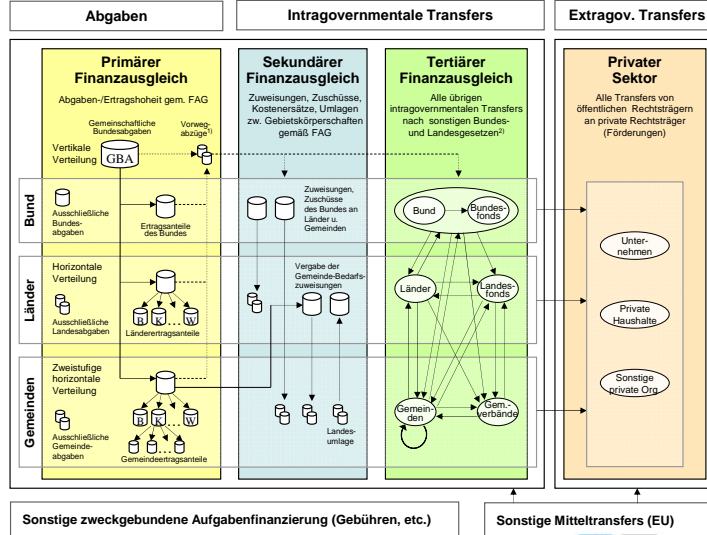
Sonstige  
Einnahmen

Quelle:  
eigene Darstellung, 2015  
(auf Basis J. Bröthaler et. al.,  
2006, S. 63; TU Wien et al.,  
2011, S. 21)

Fiskalrat / Workshop  
OeNB, 24. März 2015

Verteilung der Kompetenzen, Aufgaben und Ausgaben (Öffentl. Sektor)  
Verteilung der Einnahmen (Abgaben, Transfers)

Private Aufgabenerfüllung



Reformbedarf in Österreich aus der Perspektive der Föderalismustheorie  
Johann Bröthaler, Michael Getzner

TU  
WIEN  
raum ifip [5]

## Reformbedarf zum Finanzausgleich

- Bereinigung der Kompetenz-/Aufgabenverteilung
- Konnexität der Aufgaben-/Ausgaben-/Einnahmenverantwortung
- Entflechtung der Aufgaben / Mischfinanzierungen / Transfers
- Interkommunale Zusammenarbeit bei räumlichen Spill-overs
- Aufgabenadäquate eigene Mittelausstattung
- Verstärkte Abgabenaufonomie / verminderter Steuerverbund
- Rahmenbedingungen für angemessenen regionalen Wettbewerb
- Verbesserte Allokationseffizienz und Anreizstrukturen
- Verstärkte Aufgabenorientierung, Zielorientierung, Transparenz
- Bündelung der Finanzströme (Ressourcen-/Lastenausgleich)
- Nur ergänzend (allokative) Transfers

Quelle: TU Wien et al., 2011, S. 26 ff.; eigene Darstellung, 2015.

Fiskalrat / Workshop  
OeNB, 24. März 2015

Reformbedarf in Österreich aus der Perspektive der Föderalismustheorie  
Johann Bröthaler, Michael Getzner

TU  
WIEN  
raum ifip [6]

## Spezielle Herausforderungen

3

### Verflechtungen bei

- Kompetenzen, Aufgabenträgerschaft
- Leistungserbringung und Finanzierung

### Verflechtungen aller Ebenen

- Bund
- Länder (länderweise unterschiedlich)
- Gemeinden (gruppenweise unterschiedliche Auswirkungen)

### Interdependenzen und Intransparenz

- Vertikale und horizontale Verflechtungen
- Verflechtungen zwischen Aufgabenbereichen
- Defizite bei Steuerung, Koordination

Fiskalrat / Workshop  
OeNB, 24. März 2015

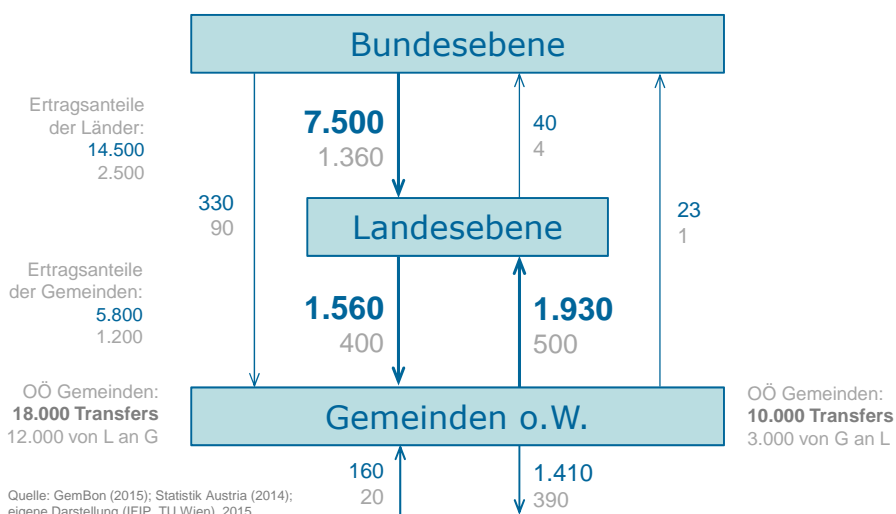
Reformbedarf in Österreich aus der Perspektive der Föderalismustheorie  
Johann Bröthaler, Michael Getzner



## Transferverflechtung der Länder und Gemeinden

2

Gesamte intragovernmentale Transfers, davon Oberösterreich (Mio. Euro, 2013)



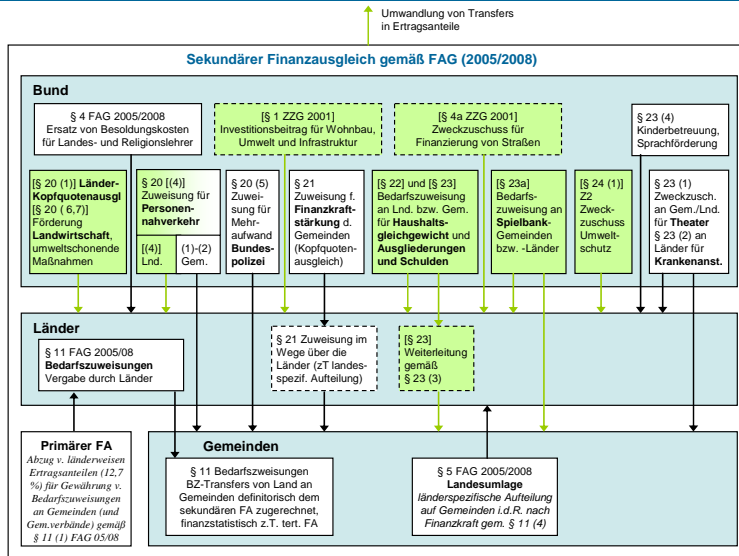
Fiskalrat / Workshop  
OeNB, 24. März 2015

Reformbedarf in Österreich aus der Perspektive der Föderalismustheorie  
Johann Bröthaler, Michael Getzner



## Verflechtungen im sekundären Finanzausgleich

3



Quelle: J. Bröthaler, 2008, S. 238; eigene Darstellung (IFIP, TU Wien), 2015.

Fiskalrat / Workshop  
OeNB, 24. März 2015

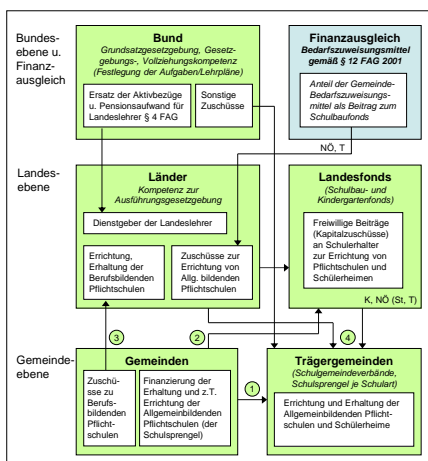
Reformbedarf in Österreich aus der Perspektive der Föderalismustheorie  
Johann Bröthaler, Michael Getzner



## Verflechtungen im tertiären Finanzausgleich

3

### Bildung

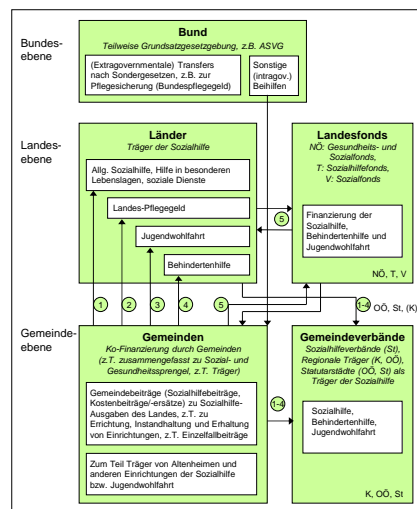


Quelle: J. Bröthaler et al., 2006, S. 156.

Fiskalrat / Workshop  
OeNB, 24. März 2015

Reformbedarf in Österreich aus der Perspektive der Föderalismustheorie  
Johann Bröthaler, Michael Getzner

### Soziale Wohlfahrt



Quelle: J. Bröthaler et al., 2006, S. 138.

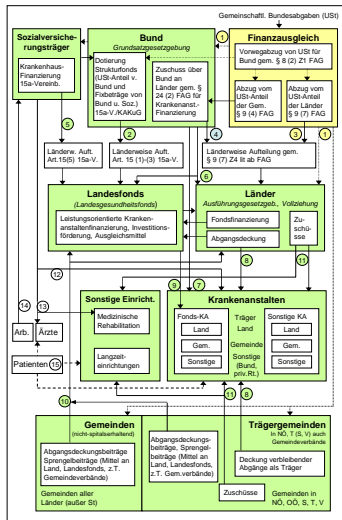
Fiskalrat / Workshop  
OeNB, 24. März 2015

Reformbedarf in Österreich aus der Perspektive der Föderalismustheorie  
Johann Bröthaler, Michael Getzner



# Verflechtungen im tertiären Finanzausgleich 3

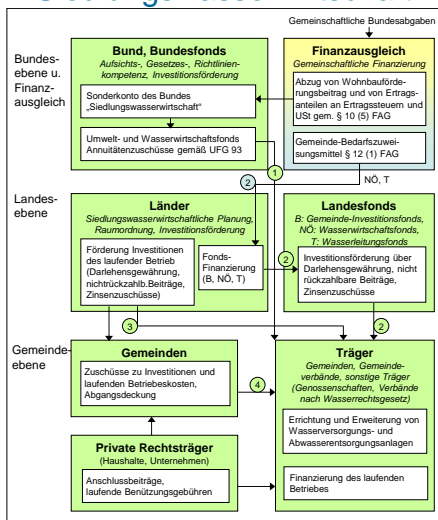
## Gesundheit



Quelle: J. Bröthaler et al., 2006, S. 170.

Fiskalrat / Workshop  
OeNB, 24. März 2015

## Siedlungswasserwirtschaft

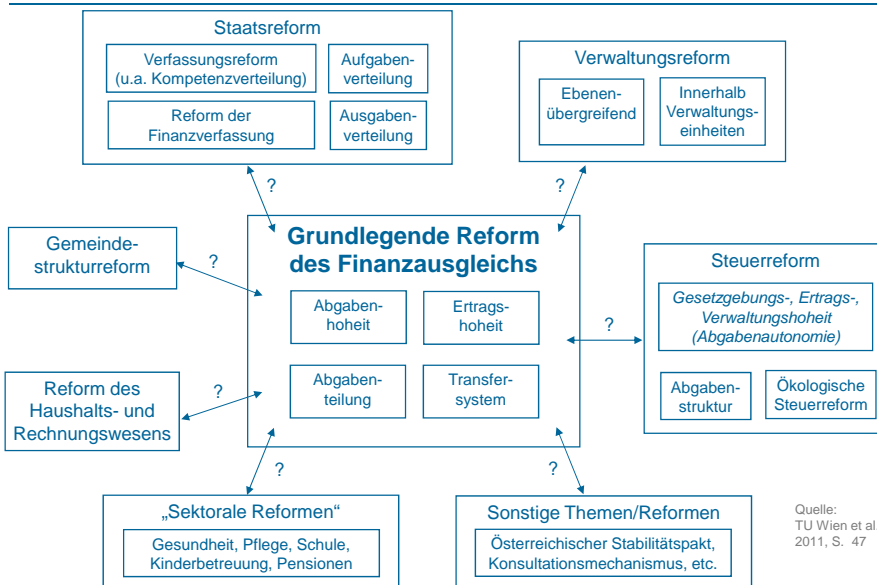


Quelle: J. Bröthaler et al., 2006, S. 198.

Reformbedarf in Österreich aus der Perspektive der Föderalismustheorie  
Johann Bröthaler, Michael Getzner



# Positionierung einer Finanzausgleichsreform 3



Fiskalrat / Workshop  
OeNB, 24. März 2015

Reformbedarf in Österreich aus der Perspektive der Föderalismustheorie  
Johann Bröthaler, Michael Getzner

Quelle:  
TU Wien et al.,  
2011, S. 47



## Reformstrategien für neuen Finanzausgleich 3

### Langfristig - Zielorientiert

- Politische Entscheidung über Reformansatz
- Einigung auf Reformprozess
- Festlegung von Reformzielen

### Systemisch - Evolutionär

- Gesamtes Abgaben- und Transfersystem
- Länderfinanzausgleich wesentlicher Reformbestandteil
- Schrittweise, zielorientierte Weiterentwicklung

### Systematisch - Modular

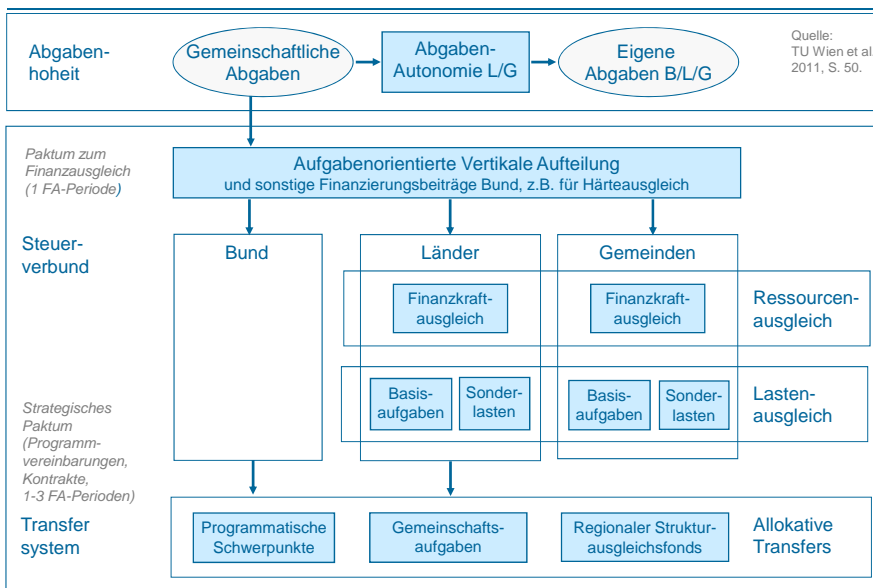
- Bündelung von Wirkungen (z.B. Ressourcenausgleich)
- Berücksichtigung von Interdependenzen

Fiskalrat / Workshop  
OeNB, 24. März 2015

Reformbedarf in Österreich aus der Perspektive der Föderalismustheorie  
Johann Bröthaler, Michael Getzner



## Reformierte Architektur eines Finanzausgleichs 3



Fiskalrat / Workshop  
OeNB, 24. März 2015

Reformbedarf in Österreich aus der Perspektive der Föderalismustheorie  
Johann Bröthaler, Michael Getzner



## Herausforderungen für die Bundesländer

3

### Bundesebene - Landesebene

- Abgabenautonomie, Steuerverbund
- Horizontale Abgabenteilung auf Landesebene
- Transfers (Entflechtung, aufgabenbezogene Vereinbarungen)

### Landesebene - Gemeindeebene

- Länderinterner Finanzausgleich (systemische Neugestaltung)
- Ko-Finanzierung (Reduktion durch eigene Mittelausstattung)
- Sachlichkeitsgebot (bei hoher Verflechtungsintensität)
  
- Effiziente Aufgabenerfüllung (Anreize, Kontrolle)
- Langfristige Wirksamkeiten (z.B. der Förderungen)
- Beachtung der Gesamtstrukturen (z.B. Verteilungswirkungen)

## Quellen

- Bröthaler, J., Getzner, M. (2015), Reformperspektiven für den österreichischen Finanzausgleich: Herausforderungen für die Bundesländer, Vortrag zur Festveranstaltung „15 Jahre Oberösterreichischer Landesrechnungshof“, Linz, 24. 02. 2015.
- Bröthaler, J. (2008), Entwicklung des österreichischen Finanzausgleichs 1948–2008 und finanzielle Auswirkungen 1976–2011, in: Bauer, H., Hrsg. (2008), Finanzausgleich 2008, Ein Handbuch – mit Kommentar zum FAG 2008, Öffentliches Management und Finanzwirtschaft 8 (KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung in Zusammenarbeit mit dem Österreichischen Städtebund, Hrsg.), NWV Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien/Graz, S. 213–244.
- Bröthaler, J., Bauer, H., Schönböck, W. (2006), Österreichs Gemeinden im Netz der finanziellen Transfers: Steuerung, Förderung, Belastung, Springer, Wien – New York.
- GemBon (2015), Analyse- und Informationssystem zur Beurteilung der Bonität der österreichischen Gemeinden, GemBon Version 2.5/2015, Software des Fachbereichs Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik, E280-3, der TU Wien (J. Bröthaler) auf Basis von Daten der Gemeindegebarungsstatistik der Statistik Austria aller österreichischen Gemeinden 1995–2013, Wien.
- Statistik Austria (2014), Gemeindegebarungsstatistik 1995–2013, Gebarungsdaten aller österreichischen Gemeinden (kommunale Finanzstatistik), elektronische Daten zu ausgewählten Kennzahlen je Gemeinde bereitgestellt durch die Statistik Austria, sowie Gebarungsübersichten bzw. Gebarungen und Sektor Staat 1976–2013, Wien.
- TU Wien, WIFO, KDZ, IHS (2011): Grundlegende Reform des Finanzausgleichs: Reformoptionen und Reformstrategien, Studie der TU Wien (J. Bröthaler, M. Getzner) in Kooperation mit WIFO (H. Pitlik, M. Schratzenstaller), KDZ (P. Biwald, H. Bauer) und IHS (U. Schuh, L. Strohner) im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen, Wien, [www.bmf.gv.at](http://www.bmf.gv.at).