

# Der aufgabenorientierte Gemeinde- Finanzausgleich

Diskussionspapier zum Österreichischen Städtetag 2011  
Arbeitskreis Aufgabenorientierung im Finanzausgleich

verfasst von

**Karoline Mitterer**



## Inhaltsverzeichnis

|            |  |           |
|------------|--|-----------|
| <b>I</b>   | <b>Grundlegendes.....</b>  | <b>4</b>  |
| 1          | Reformbedarf des Finanzausgleichsgesetzes.....                                   | 4         |
| 2          | Begriffbestimmungen .....  | 7         |
| 3          | Kriterien der Aufgabenorientierung im Finanzausgleich ausgewählter Staaten ..... | 10        |
| <b>II</b>  | <b>Vorschlag für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich .....</b>            | <b>14</b> |
| 1          | Grundelemente eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs.....                   | 14        |
| 2          | Mitteldotierung.....   | 17        |
| 3          | Aufgabenorientierte Indikatoren im Topf 2 .....                                  | 22        |
| <b>III</b> | <b>Schlussfolgerungen .....</b>  | <b>25</b> |

# I Grundlegendes

Neben der Stärkung der Gemeinden mit eigenen Steuern und der Entflechtung der sehr zahlreichen Transfers und gemischten Kompetenzbeziehungen ist die Einführung der Aufgabenorientierung in der Mittelverteilung die dritte wichtige Säule einer Finanzausgleichsreform in Österreich.

Der Arbeitskreis „Aufgabenorientierung im Finanzausgleich“ am Österreichischen Städtetag 2011 beschäftigt sich schwerpunktmäßig mit dem Thema der Aufgabenorientierung. Dieses Diskussionspapier soll einen kompakten Überblick über den aktuellen Reformbedarf des Finanzausgleichs und die grundlegenden Begriffsbestimmungen und Entwicklungen zur Aufgabenorientierung geben sowie ein vom KDZ für den Österreichischen Städtebund entwickeltes Reformmodell zur verstärkten Aufgabenorientierung im Österreichischen Finanzausgleich im engeren Sinn vorstellen.

## 1 Reformbedarf des Finanzausgleichsgesetzes

### **Abgestufter Bevölkerungsschlüssel ist weitgehend ausgehöhlt**

Die einzelnen Finanzausgleichsgesetze (FAG) der letzten Jahre und Jahrzehnte bewirkten eine zunehmende Aushöhlung einer mit dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel intendierten Mittelverteilung mit Bezug zu den Gemeindeaufgaben.

Im Finanzausgleichsgesetz 2008 ist ab dem Jahr 2011 eine Defacto-Aufhebung der untersten Stufe des abgestuften Bevölkerungsschlüssels vorgesehen, wodurch deutliche Zugewinne von Finanzmitteln bei den Gemeinden bis 10.000 EinwohnerInnen (EW) zu erwarten sind. So wird die unterste Stufe des abgestuften Bevölkerungsschlüssels (Gemeinden bis 10.000 EW) vom Faktor  $1\frac{1}{2}$  auf den Faktor 1,65 (approximiert) angehoben, womit diese Gemeinden mit den Gemeinden der Stufe von 10.001 bis 20.000 EW (Faktor  $1\frac{2}{3}$ ) gleichgestellt werden. Die Aufwertung der Gemeinden bis 10.000 EW bedeutet eine deutliche Mittelumverteilung von den größeren Städten über 20.000 EW zu den mittleren und kleineren Gemeinden.

### **Neben dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel wirken sich auch zahlreiche weitere Regelungen im Finanzausgleichsgesetz auf die Verteilungswirkung aus**

Das Finanzausgleichsgesetz ist ein über viele Jahrzehnte gewachsenes Regelgebilde, welches neben der Verteilung der Gemeinde-Ertragsanteile nach dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel noch zahlreiche weitere Regelungen beinhaltet. Zu nennen sind hier beispielsweise die Ausgleichszahlungen für die Getränke- und Werbesteuer oder der Ausgleich für die Abschaffung der Selbstträgerschaft. Hinzu kommen mehrere Finanzzuweisungen und Zuschüsse, beispielsweise für den Öffentlichen Personennahverkehr, zur Aufrechterhaltung und Wiederherstellung des Gleichgewichts des Haushalts, Förderung von Gemeindefusionen und -kooperationen, Förderung von Gemeinden über 10.000 EW (mit 16 Mio. Euro) oder Zuschüsse für Theater.

Die im Laufe der Jahrzehnte entstandenen Regelungen führen dazu, dass es sich beim Finanzausgleichsgesetz um ein sehr komplexes Regelwerk handelt, welches eher die Verhandlungsergebnisse der letzten Jahrzehnte als die Ressourcenerfordernisse der Gemeinden mit ihren sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen widerspiegelt.

### **Geringe Ausprägung aufgabenorientierter Elemente**

Das für die Verteilung der Ertragsanteile der Gemeinden an gemeinschaftlichen Bundesabgaben in Österreich hauptsächlich verwendete Verteilungskriterium ist die relativ leicht feststellbare Einwohnerzahl sowie der abgestufte Bevölkerungsschlüssel.

Dennoch wurden mit dem FAG 2008 erstmalig auch Elemente einer Aufgabenorientierung verankert, wenn auch in nur sehr geringem Ausmaß. Man denke hier insbesondere an die Berücksichtigung des Klimaschutzes, Maßnahmen im Bereich der sozialen Sicherung, der 24h-Pflege und der Kinderbetreuung. So wurde beispielsweise eine Ko-Finanzierungsregelung für den Ausbau der Kinderbetreuung und der Frühkindpädagogik bzw. Sprachförderung zwischen Bund und Ländern für die Jahre bis 2010 vereinbart. Bei der 24-Stunden-Pflege wurde der jährliche Länder- und Gemeindeanteil auf 16 Mio. Euro und bei der Mindestsicherung auf 50 Mio. Euro begrenzt.

Reformen hinsichtlich der Zuordnung von Aufgaben auf die Ebenen der Gebietskörperschaften sind hingegen ausgeblieben. Aufgabenorientierung beinhaltet jedoch auch die Berücksichtigung von sozio-demografischen und regionalen sowie topografischen Faktoren. Hinzu kommen die besonderen Lasten der Städte aufgrund ihrer zentralörtlichen Funktion. Diese genannten Faktoren bleiben im derzeitigen Finanzausgleichsgesetz weitgehend unberücksichtigt.

Insbesondere die derzeitigen demografischen Trends – höhere Lebenserwartung, geringe Geburtenrate, hohe Binnenwanderung, regional unterschiedliche internationale Zuwanderungen – wirken sich auch auf die Ausgabenerfordernisse der Gemeinden aus. So bedeutet etwa das Schrumpfen der Bevölkerung im Bereich der Infrastruktur – zumindest mittelfristig – nicht einen reduzierten, sondern einen tendenziell steigenden Pro-Kopf-Ausgabenbedarf. Ebenso bedeuten sinkende Einwohnerzahlen rasch sinkende Einnahmen. Stark wachsende Gemeinden hingegen weisen starke Ausbauerfordernisse in der Infrastruktur auf, wobei die höheren Kosten meist die zusätzlichen Ertragsanteile übersteigen.

### **Aufgabenorientierung im internationalen Trend**

In verschiedenen Staaten ist die Gemeindefinanzierung tendenziell immer mehr auf den Ausgleich von Lasten aus unterschiedlichen Aufgabenstellungen und aus einem wegen unterschiedlicher Intensität der Aufgabenerfüllung bewirkten zusätzlichen Mittelbedarf ausgerichtet worden. Man denke hier beispielsweise an den neuen kantonalen Finanzausgleich in der Schweiz oder an die stärker aufgabenorientierte Ausrichtung in Spanien, Dänemark oder Schweden.

Dabei wird erkennbar, dass zum einen die gemeindeeigenen Steuern auf den aus der Aufgabenlage differenzierten Mittelbedarf besser ausgerichtet und zum anderen auch der

Steuerverbund und die ergänzenden Transferleistungen von übergeordneten Stellen mehr als bisher aufgabenorientiert gestaltet werden können.

### **Sekundärer und tertiärer Finanzausgleich höhlen primären Finanzausgleich aus**

Die Finanzausstattung einer Gemeinde wird nicht nur durch das Finanzausgleichsgesetz beeinflusst, welche die Einnahmen aus Ertragsanteilen und eigenen Steuern (primärer Finanzausgleich) regelt. Zusätzlich wirken sich die Regelungen im sekundären (insbesondere Bedarfszuweisungen und Landesumlage) sowie im tertiären Finanzausgleich (insbesondere Krankenanstalten- und Sozialhilfeumlage, Landesförderungen) aus und verändern die Verteilungswirkungen, welche durch den primären Finanzausgleich entstanden sind, beträchtlich. So kommt es zu einer deutlichen Schwächung der finanzkräftigen Gemeinden und zu einer starken Förderung kleiner Gemeinden.<sup>1</sup>

Eine gesamthafte Betrachtung – und eine damit verbundene Abstimmung der Regelungen der Bundes- und Landesgesetze sowie ein Klarwerden über die mit den Regelungen verfolgten primären Zielsetzungen – fehlt jedoch.

### **Aufgabenorientierung ist nur ein Element der Finanzausgleichsreform**

Eine verstärkte Aufgabenorientierung im primären Finanzausgleich stellt nur ein Reformelement im österreichischen Finanzausgleichssystem dar. Daneben können die Stärkung der gemeindeeigenen Steuern sowie eine Entflechtung der äußerst vielfältigen Transferverflechtungen als die wichtigsten Reformfelder genannt werden.

### **Reformarbeitsgruppe zum aufgabenorientierten Finanzausgleich**

Mit dem Finanzausgleichsgesetz 2008 wurde die Einrichtung einer Arbeitsgruppe beschlossen, welche die Erarbeitung von Reformvorschlägen zum Finanzausgleich – insbesondere auch hinsichtlich einer verstärkten Aufgabenorientierung im Finanzausgleich – als Arbeitsauftrag hat. Die Ergebnisse der Arbeitsgruppe sollten bis zum Beginn der zweiten Etappe (2011) vorliegen. Bis jetzt konnte sich die politische Ebene jedoch noch nicht auf einen gemeinsam formulierten Arbeitsauftrag einigen, weshalb das Bundesministerium für Finanzen Studien an die führenden wissenschaftlichen Institutionen (IHS, KDZ, TU-Wien, WIFO) vergab, um Reformoptionen zum Finanzausgleich zu erarbeiten.

Mit Ende 2010 wurden die Ergebnisse von vier Studien veröffentlicht:

- Reformoptionen und Reformstrategien
- Transfers und Kostentragung
- Gemeindestruktur und Gemeindekooperation
- Verstärkte Aufgabenorientierung

Die Studie „Abgabenautonomie“ von Prof. Achatz ist noch nicht fertiggestellt.

---

<sup>1</sup> Siehe hierzu Biwald et.al.: Transfers und Kostentragung, 2010, S. 56.

## 2 Begriffbestimmungen

### Finanzausgleichsreform allgemein

Transfers – welche auch die Ertragsanteile umfassen – stellen einen wesentlichen Bestandteil des Gemeinde-Finanzausgleichs dar. In der Studie „Transfers und Kostentragung“<sup>2</sup>, welche in Folge der Einrichtung der Arbeitsgruppe zur grundsätzlichen Reform des Finanzausgleichs erstellt wurde, wird dabei von folgenden vier Elementen eines modernen Finanzausgleichs ausgegangen:

- Ressourcenausgleich;
- Lastenausgleich;
- Abgeltung regionaler Spill-overs und Realisierung von Economies of Scale;
- Zeitlich befristete Abfederung bei exogenen Schocks.

Ein Ressourcenausgleich fokussiert auf den Ausgleich der unterschiedlichen finanziellen Ausstattung der Gemeinden. Insbesondere im tertiären Finanzausgleich mit den zahlreichen Umlagen und Förderungen erfolgt ein Finanzkraftausgleich, um auch finanzschwachen Gemeinden die Finanzierung der Basisaufgaben zu ermöglichen. Durch die stark wachsende Bedeutung von Umlagen und Förderungen in den letzten Jahren hat das Element des Ressourcenausgleichs sehr stark an Bedeutung gewonnen.

Bei einem Lastenausgleich wird auf unterschiedliche Rahmenbedingungen der einzelnen Gemeinden eingegangen und es werden insbesondere sozio-demografische sowie geografisch-topografische Indikatoren berücksichtigt. So stehen beispielsweise stark wachsende Gemeinden anderen Herausforderungen gegenüber als stagnierende oder schrumpfende Gemeinden. Auch Faktoren wie Integration, Altersstruktur der Bevölkerung oder die räumliche Lage einer Gemeinde haben wesentlichen Einfluss auf die Kostenstruktur.

Weiters bedarf es der Berücksichtigung von Sonderlasten aufgrund zentralörtlicher Funktionen und anderer räumlicher Spill-overs, welche im Zuge des Ressourcen- und Lastenausgleichs nicht abgedeckt werden. Dabei sollen insbesondere *„Kosten- und Qualitätsvorteile durch die Mitversorgung von Bevölkerung und Wirtschaft benachbarter (...) Gemeinden ausgelöst und/oder mögliche suboptimale Angebotslagen vermieden und last but not least Anreize für deren Bereitstellung geboten werden.“*<sup>3</sup> Die Realisierung eines solchen Transfers erfolgt im Rahmen eines interkommunalen Finanzausgleichs, wie dies beispielsweise bereits jetzt bei Pflichtschul- oder Musikschulverbänden zwischen den Gemeinden geschieht.

Daneben sollte auch eine zeitlich befristete Abfederung von nicht verschuldeten Problemlagen – im Sinne einer Versicherung gegen exogene Schocks – gegeben sein. Man denke hier an schwierige räumliche oder sozio-ökonomische Rahmenbedingungen, wie beispielsweise tiefgreifende Strukturänderungen (z.B. Rückgang der landwirtschaftlichen Produktion in Rand- und Berggebieten, ehemalige Industriegebiete).

<sup>2</sup> Siehe hierzu Biwald et.al.: Transfers und Kostentragung, 2010.

<sup>3</sup> Siehe Biwald et.al.: Transfers und Kostentragung, 2010, S. 105.

In Summe zeigt sich, dass ein Lastenausgleich – welcher auf einer Aufgabenorientierung basiert – verstärkt an Gewicht gewinnen sollte.

### **Zum Konzept „Aufgabenorientierung“ im Finanzausgleich**

Aufgabenorientierung kann immer nur einer unter mehreren Faktoren bei der Konkretisierung eines Finanzausgleichssystems sein. Im Kontext des Finanzausgleichs im engeren Sinn kann zwischen zwei grundsätzlich verschiedenen Konzepten<sup>4</sup>, nämlich einem wirtschafts-/finanzpolitisch bestimmten Konzept und einem analytischen auf Standardkosten basierenden Konzept, unterschieden werden.

Die wirtschafts-/finanzpolitisch bestimmten Konzepte gehen von sich ändernden wirtschaftspolitischen Prioritäten und/oder von zusätzlichen Aufgaben, weiters auch von „externen Megatrends“ und daraus erforderlichen neuen Schwerpunkten der Ausgaben subzentraler Gebietskörperschaften, aus. Hier dienen „Stellvertretergrößen“ als Indikatoren für die Mittelverteilung – wie beispielsweise die Anzahl von Kindern einer gewissen Altersgruppe oder die Siedlungsdichte. Hier besteht daher kein direkter Zusammenhang zwischen den Indikatoren und der konkreten Aufgabenerfüllung.

Dem gegenüber orientieren sich analytische Konzepte verstärkt an konkreten, einzelnen Aufgabenstellungen und der Analyse von ausgabenverursachenden Indikatoren. Hier erfolgt daher eine Abgeltung der Leistungen mittels Kostensätzen.

### **Gleichgewicht von Ressourcen- und Finanzkraftausgleich**

Zu beachten ist, dass Aufgabenorientierung in der Regel auf der Seite der Ausgaben, also der Lasten der Aufgabenerfüllung, ansetzt. Davon zu unterscheiden sind Konzepte, die auf unterschiedliche Einnahmen durch die Wahl von speziellen Steuerquellen setzen bzw. die auf den Ausgleich von als zu hoch empfundenen „Finanzkraft“-Unterschieden gerichtet sind. So wird beispielsweise im italienischen und im schwedischen Regions- und Gemeinde-Finanzausgleich sowie im Neuen kantonalen Finanzausgleich der Schweiz zwischen „income equalisation“ und „cost equalisation“ unterschieden.<sup>5</sup>

Während der österreichische Finanzausgleich genügend Instrumente zur Korrektur einer durch die Steuereinnahmen bewirkten unterschiedlichen Finanzausstattung („Finanzkraft“) der subzentralen Gebietskörperschaften kennt, wird die Orientierung an maßgeblichen Kriterien, welche etwa aufgabenspezifische Umstände und strukturell bedingte Ausgabenunterschiede widerspiegeln, vernachlässigt.

<sup>4</sup> Siehe hierzu Bauer u. Mitterer: Kriterien für einen aufgabenorientierten Gemeinde-Finanzausgleich, 2009, S. 17 ff.

<sup>5</sup> Vgl. Brosio et al: Reform, 2003, S. 166; Tingvall: Local Government financial equalisation, 2007, S. 7 sowie Frey: Regionalpolitik, 2005, S. 129.



## Notwendigkeit einer Aufgabenorientierung

Immer wieder wird die Frage gestellt, inwiefern neben einem Ressourcenausgleich auch ein Lastenausgleich notwendig ist. Es wird dabei insbesondere auf die ohnehin bessere finanzielle Ausstattung finanzkräftiger Gemeinden hingewiesen und beispielsweise demografische Unterschiede als nicht bedeutend eingeschätzt.

Hierzu soll auf mehrere Faktoren verwiesen werden:<sup>6</sup>

- Welche Aufgaben werden einzelnen Gebietskörperschaften zugewiesen?
- Durchschnittliche Größe der betrachteten Gebietskörperschaften?
- Größe des Landes und der Diversität innerhalb des Landes?
- Unterschiede zwischen Stadt- und Landregionen?
- Sozio-ökonomische, demografische und topografische Unterschiede?

Dabei ist davon auszugehen, dass ein Lastenausgleich dann sinnvoll ist, wenn die Unterschiede zwischen den Gebietskörperschaften stark variieren. In der Studie „Verstärkte Aufgabenorientierung“ von Bauer et.al.<sup>7</sup> wurde untersucht, inwiefern sich die Pro-Kopf-Ausgaben einzelner Gemeinden nach Größenklassen voneinander unterscheiden und zahlreiche Aufgabenbereiche identifiziert, in welchen eine aufgabenorientierte Verteilung möglich wäre. Hier zu nennen sind insbesondere die Bereiche Hoheitsverwaltung/allgemeine Verwaltung, Bildung, Kultur, Soziale Sicherung, Kinderbetreuung, Gesundheit, technische Infrastruktur sowie Betriebe/Unternehmungen.

Eine weitere Studie zur Aufgabenorientierung der Gemeinden (ohne Wien) haben Bröthaler et al. im Auftrag des Österreichischen Städtebundes bereits im Jahr 2002 erarbeitet. Auch hier wurde der Frage nachgegangen, ob sich signifikante aufgabenbezogene Unterschiede in den Ausgaben sowie hinsichtlich der Nettofinanzierungserfordernisse (funktionsspezifische Ausgaben minus funktionsspezifische Einnahmen), der Gemeinden verschiedener Größenklassen empirisch feststellen lassen. Die Studie ist durch einen neuerlichen Auftrag des Österreichischen Städtebundes im Jahr 2007 aktualisiert worden.<sup>8</sup>

Dabei erfolgte eine Unterteilung der Aufgaben der Gemeinden in die folgenden Bereiche:

- Basisaufgaben (Pflichtaufgaben im eigenen und übertragenen Wirkungsbereich),
- ballungsraumspezifische Aufgaben (aufgrund hoher Bevölkerungs- und Siedlungsdichte),
- zentralörtliche Aufgaben (kommunale Leistungen, welche auch von BürgerInnen anderer Gemeinden genutzt werden)

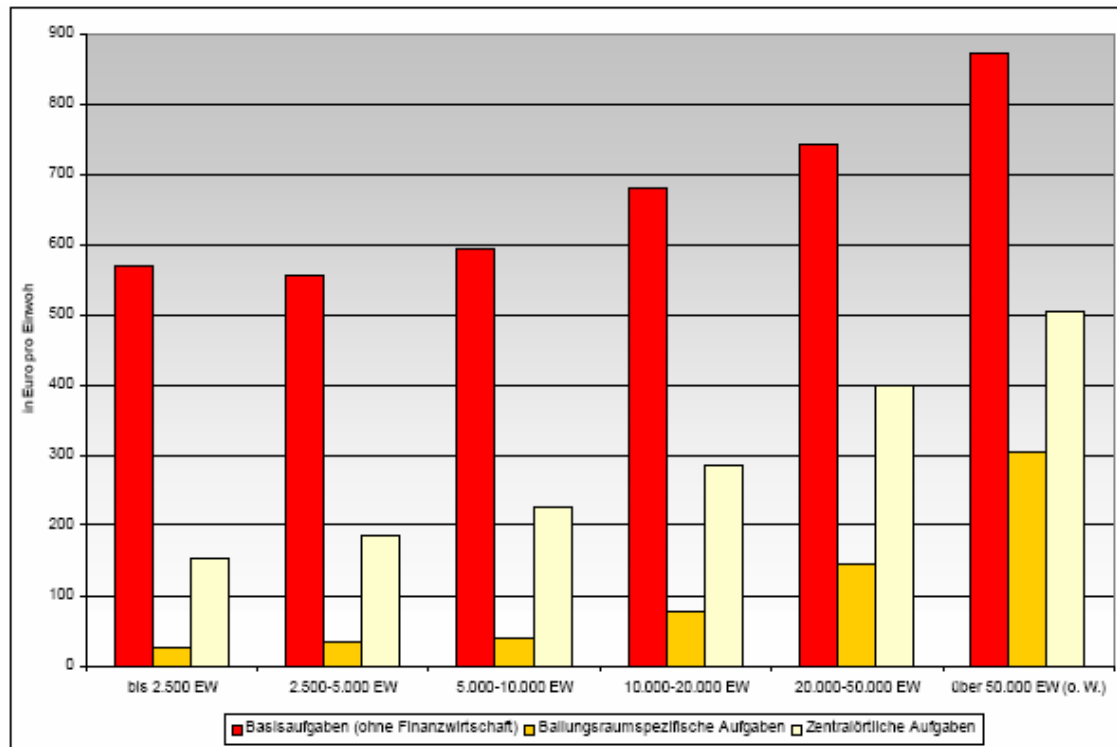
Zentrales Ergebnis der Untersuchung ist dabei, dass sowohl die Nettofinanzierungserfordernisse der Basisaufgaben als auch der ballungsraumspezifischen und zentralörtlichen Aufgaben mit der Einwohnergröße signifikant steigen.

<sup>6</sup> Siehe hierzu Bauer et.al.: Verstärkte Aufgabenorientierung, 2010.

<sup>7</sup> Siehe hierzu Bauer et.al.: Verstärkte Aufgabenorientierung, 2010.

<sup>8</sup> Siehe hierzu die Studie: Bröthaler: Aufgabenspezifische Gemeindefinanzierung, 2007.

**Abbildung 1: Laufende Nettofinanzierungserfordernisse der Gemeinden ohne Wien nach Größenklassen und Aufgabentypen im Jahr 2005 in Euro pro Kopf**



Quelle: Bröthaler et.al., 2007, S. 4.

### 3 Kriterien der Aufgabenorientierung im Finanzausgleich ausgewählter Staaten

Bereits in mehreren europäischen Ländern erfolgt die (zumindest teilweise) Finanzmittelverteilung im Finanzausgleich anhand von aufgabenorientierten Kriterien und Indikatoren.<sup>9</sup> Generell konnten dabei die identifizierten und teils langjährig bewährten Kriterien, die einen Aufgabenbezug herstellen, vier verschiedenen Kategorien zugeordnet werden:

- Demografische Kriterien,
- Sozio-ökonomische Kriterien,
- Geografisch-topografische Kriterien,
- Zentralörtliche Funktionen.

Das Gewicht, welches den einzelnen Kriterien bzw. den verwendeten Indikatoren zukommt, ist allerdings ziemlich unterschiedlich, meist bekommt das Kriterium der Einwohnerzahl die größte Gewichtung.

<sup>9</sup> Nähere Ausführungen hierzu siehe beispielsweise Bauer u. Mitterer: Aufgabenorientierung im Finanzausgleich, 2008.; Bauer et.al.: Verstärkte Aufgabenorientierung, 2010.

Nachfolgend werden einige Beispiele kurz dargestellt. Dabei wird nicht das gesamte Finanzausgleichsmodell, sondern nur die Elemente der Aufgabenorientierung dargestellt.

### **Der Schweizer kantonale Lastenausgleich**

Der neue Schweizer Finanzausgleich ist seit 1.1.2008 in Kraft und bezweckt einerseits den tendenziellen Ausgleich kantonalen Unterschiede, andererseits die Steigerung der Effizienz. Die Reform des Finanzausgleichs ging dabei Hand in Hand mit einer Reorganisation der Aufgabenverteilung zwischen dem Bund und den Kantonen sowie mit einer Reform der Mischfinanzierung (durch eine Finanzierungsentflechtung). Zwei wesentliche Elemente des Schweizer Finanzausgleichs sind der Lasten- und der Ressourcenausgleich, wobei ersterer mit einer Aufgabenorientierung einhergeht. Die Aufgabenorientierung erfolgt nach klar definierten Indikatoren, welche die verstärkten Aufgabenlasten der strukturell benachteiligten Gebiete widerspiegeln soll.

Der Lastenausgleich erfolgt durch zwei verschiedene Instrumente. Zum einen gibt es den geografisch-topografischen Lastenausgleich, welcher Gebirgskantone sowie dünn besiedelte Kantone entschädigt; zum anderen werden im Rahmen des soziodemografischen Lastenausgleichs die höheren Ausgaben der stark verstädterten Kantone berücksichtigt.

Fasst man diese Regelungen zusammen, sind – ohne Berücksichtigung des jeweiligen Gewichtes – folgende Kriterien des interkantonalen Lastenausgleichs der Schweiz gegeben, mit denen einzelne aufgabenbezogene Aspekte berücksichtigt werden:

- Einwohnerzahl
- Integrationslasten (Anzahl der AusländerInnen mit einer Aufenthaltsdauer von maximal zwölf Jahren)
- Lasten der Altenbetreuung (Anzahl der hochbetagten Personen)
- Armut (Anzahl der BezieherInnen von Sozialhilfe)
- Bevölkerungsdichte (unterdurchschnittliche und überdurchschnittliche Siedlungsdichte),
- Beschäftigungsquote im Kanton
- Berggebiet (EinwohnerInnen in Gemeinden über 800 m Seehöhe und mittlere Höhe und Steilheit der produktiven Flächen)

### **Aufgabenorientierung bei der Finanzierung der „Autonomen Regionen“ Spaniens <sup>10</sup>**

In Spanien besteht eine Regelung der Aufgabenfinanzierung seit dem Jahr 2002. Darin werden die Einnahmenquellen der autonomen Regionen mit Bezug auf die Kompetenzverteilung und die jeweiligen Lasten der Aufgabenerfüllung bestimmt, wobei drei große Ausgabenbereiche unterschieden werden. Es sind dies die Ausgaben für „Aufgaben in geteilter Verantwortung“, die Ausgaben für den Gesundheitsbereich und die Ausgaben für die sozialen Dienste und Einrichtungen.

<sup>10</sup> Siehe hierzu Bosch Roca u. Suarez Pandiello: Territorial financing in Spain, 2008, S. 395 ff.

Die Mittel für den Bereich der „Aufgaben in geteilter Verantwortung“ werden im Weg von drei Fonds bereitgestellt: Basisfonds, Ausgleichsfonds für dünn besiedelte Gebiete, Ausgleichsfonds für strukturschwache Gebiete. Der Basisfonds ist für die laufenden Ausgaben bestimmt. Die Mittel werden hierbei zu 94 Prozent auf Basis der Einwohnerzahl verteilt, zu 4,2 Prozent nach der Gebietsfläche, zu 1,2 Prozent nach der Bevölkerungsdichte und zu 0,6 Prozent ausschließlich auf die Inseln.

Zur Bedeckung des Bereichs der Ausgaben für die Agenden im Gesundheitsbereich der autonomen Regionen sind zwei Fonds vorgesehen – ein allgemeiner Gesundheits-Fonds und ein Unterstützungsfonds für die Lasten aus zeitweiser Behinderung. Die Mittel des allgemeinen Fonds werden zu 75 Prozent nach der Zahl der versorgten Personen, zu 24,5 Prozent nach dem Ausmaß der älteren Personen ( $\geq 65$  Jahre) und zu 0,5 Prozent nach der Insellage verteilt. Der zweite Fonds wird nach der Zahl der betreuten Personen verteilt.

Diese knappe Darstellung der aufgabenorientierten Finanzierung der Autonomen Gemeinschaften Spaniens zeigt folgende Kriterien, mit denen strukturelle Lasten der Aufgabenerfüllung berücksichtigt werden:

- Einwohnerzahl
- Lasten der Altenbetreuung (Anteil der Bevölkerung älter als 65 Jahre)
- Gesundheitsversorgung (Zahl der erfassten und versorgten EinwohnerInnen)
- unterdurchschnittliche Wirtschaftskraft (regionales BIP pro EinwohnerIn)
- Fläche der Autonomen Region
- Insellage
- geringe Siedlungsdichte
- Zahl der zeitweise behinderten Personen

### Der Lastenausgleich im dänischen Finanzausgleich

Einer Analyse von J. N. Mau Pedersen<sup>11</sup> über die Gemeindefinanzierung in Dänemark folgend werden für den Lastenausgleich verschiedene objektive Kriterien bzw. Indikatoren verwendet, die sich als relevante Bestimmungsfaktoren für die Höhe der Gemeindeausgaben erwiesen haben. Das verwendete Modell des Lastenausgleichs sieht drei Instrumente vor, wobei in Dänemark der Ausgleich nur partiell erfolgt:

- ❑ Ein Basiszuschuss, der jeder Gemeinde unabhängig von ihrer Größe und von anderen strukturellen Gegebenheiten zusteht. Der Basiszuschuss beträgt eine fixe Summe. Da dieser Zuschuss als Fixbetrag an jede Gemeinde geleistet wird, erfolgt damit eine Begünstigung der kleinen, dünn besiedelten Gemeinden (entspricht einer Art eines Lastenausgleichs).
- ❑ Ein Zuschuss zur teilweisen Berücksichtigung von Ausgaben, die durch die Altersstruktur der GemeindegliederInnen bedingt sind. Der Zuschuss wird auf Grundlage des Altersprofils der Gebietskörperschaft und den jeweiligen Altersgruppen zugeordneten gesamten Ausgaben bestimmt. Zur Berechnung werden Standardkosten herangezogen.

<sup>11</sup> Vgl. Pedersen: Challenges of the Danish Fiscal Equalization Scheme, 2003, S. 134 ff.

- Ein Lastenausgleich für Ausgaben, die aufgrund der „Sozialstruktur“ erforderlich werden; Diese sozialstrukturbedingten Lasten werden ebenfalls über Standardkosten und einem für jede Gemeinde berechneten „Sozialen Index“ bestimmt. Dieser Index wird nach einem fest-gelegten Schema berechnet, welches eine Gewichtung verschiedener Belastungsindikatoren vornimmt und einen einzelnen kumulativen „Belastungsindex“ für jede Gemeinde ergibt.

Zu den verwendeten Kriterien für den interkommunalen Lastenausgleich in Dänemark zählen:

- Bevölkerungszahl
- Altersstruktur der Bevölkerung (Anteile der einzelnen Altersgruppen)
- Sozialindex (Anzahl Kinder alleinerziehender Elternteile, Wohnsitz-Kriterium, Anteil der Mietwohnungen, Anzahl Arbeitslose zwischen 20 und 59 Jahren, Anzahl StaatsbürgerInnen aus Drittländern, Anzahl der 25-49-Jährigen ohne Ausbildung, Anzahl der EinwohnerInnen in „sozial schwer belasteten Gebieten“)
- zentralörtliche Funktion (Metropol-Region Kopenhagen)
- Siedlungsstruktur (dünn besiedelte Kleingemeinden)

### Der Lastenausgleich im schwedischen Finanzausgleich

Der Gemeinde-Finanzausgleich in Schweden besteht aus fünf Elementen: Einnahmenausgleich, Lastenausgleich, Strukturzuschuss, Übergangszuschuss und Anpassungs-Abgabe.

Im Zuge des Lastenausgleichs werden „strukturspezifische Standardkosten“ für einzelne Aufgaben (Leistungen) ermittelt, welche dem nationalen Durchschnitt gegenübergestellt werden; strukturbedingte höhere Lasten werden ausgeglichen, unterdurchschnittliche Lasten werden „abgeschöpft“, in dem die begünstigten Gemeinden eine Transferzahlung an den Lastenausgleichsfonds leisten.

Im interkommunalen Lastenausgleich in Schweden werden dabei folgende Kriterien verwendet:

- Altersstruktur der Bevölkerung (Anteile der einzelnen Altersgruppen)
- die sozio-ökonomischen Strukturen in den einzelnen Gemeinden (Ausländeranteil, Kinder in Alleinerzieherhaushalten, Arbeitslose, Arbeitskräfte ohne Weiterbildung, soziale Problemgebiete)
- Bevölkerungsdichte
- Siedlungsstruktur (dünn besiedelte ländliche Gemeinden, Stadtstrukturen für den öffentlichen Verkehr)
- ArbeitspendlerInnen
- hochrangige zentrale Orte (metropolitan cities)

## II Vorschlag für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich

Das KDZ hat im Auftrag des Österreichischen Städtebundes einen Vorschlag zu einer stärker aufgabenorientierten Verteilung der Finanzmittel im Finanzausgleich im engeren Sinn erarbeitet, welcher nachfolgend dargestellt wird.<sup>12</sup> Ziel dabei war insbesondere:

- Auseinandersetzung mit verschiedenen Konzepten der Aufgabenorientierung im internationalen Kontext;
- Identifikation möglicher aufgabenorientierter Indikatoren, welche zum Lastenausgleich beitragen;
- Konzipierung eines Modells der Aufgabenorientierung zur Verteilung der Ertragsanteile der Gemeinden;
- Herausarbeiten weiterer Schritte zur Konkretisierung der Aufgabenorientierung im Finanzausgleich.

### 1 Grundelemente eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs

Nachfolgend wird das Modell für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich in Österreich vorgestellt. Dabei werden zuerst die Grundannahmen zum Modell behandelt und danach wird auf die drei Mitteltöpfe sowie deren Dotierung eingegangen.

#### 1.1 Grundlagen

Auf Basis der bisher dargelegten Argumentarien zeigt sich, dass neben der Berücksichtigung der Einwohnerzahl als wesentliches Verteilungskriterium, eine verstärkte Integration von aufgabenorientierten Elementen im Finanzausgleich im engeren Sinn (daher gemäß Finanzausgleichsgesetz) sinnvoll ist. Dabei wird dem Argument gefolgt, dass es derzeit bedeutende Unterschiede in der Aufgabenwahrnehmung zwischen den einzelnen Gemeinden gibt, welche auch verschiedene Finanzlasten nach sich ziehen. Insbesondere die Gemeindegroße und das damit verbundene Maß an zentralörtlichen Funktionen sowie die sozio-demografischen und geografisch-topografischen Rahmenbedingungen variieren je nach Gemeinde stark. Eine verstärkte Aufgabenorientierung soll diese unterschiedliche Aufgabenlast berücksichtigen.

Der hier vorzustellende Vorschlag geht davon aus, dass keine detaillierte Bezugnahme auf einzelne Leistungen (Produkte) einer Gemeinde erfolgen kann, da generell anzuwendende Regeln des Finanzausgleichs im engeren Sinn gesucht werden. Weiters soll im Sinn einer effizienten Verwaltung der Vollzug eines stärker aufgabenorientierten FAG möglichst wenig Transaktionskosten verursachen. Daher soll/kann nur eine vereinfachte und generalisierende Form des Aufgabenbezugs, der auch leicht ermittelbar und verständlich ist, geleistet werden.

---

<sup>12</sup> Siehe hierzu die nicht veröffentlichte Studie Bauer u. Mitterer: Kriterien für einen aufgabenorientierten Gemeinde-Finanzausgleich, 2009; Aktualisierung der Studie 2009. Die Studie wurde im Auftrag des Österreichischen Städtebundes erstellt.

Es wird im Folgenden eine stärker aufgabenorientierte Verteilung der Gemeindemittel aus dem Steuerverbund, das sind die Einnahmen aus Ertragsanteilen aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben, behandelt. Andere Elemente der Gemeindefinanzierung und damit verbundenen Reformfordernissen (insbesondere Transferentflechtung mit den Ländern, Stärkung der eigenen Steuern) bleiben in diesem Vorschlag ausgeklammert.

## 1.2 Drei Grundpfeiler einer neuen Verteilung der Ertragsanteile

Insgesamt schlägt das KDZ die Konzipierung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs nach den folgenden drei „Töpfen“ vor.

**Tabelle 1: Mitteltöpfe im aufgabenorientierten Finanzausgleich**

| Mitteltöpfe   | Pauschalbetrag bzw. Kriterium  | abzudeckende Aufgaben  |
|---|--|--|
| Topf 1 - Basisaufgaben  | Pauschalbetrag pro EinwohnerIn   | einheitliche Basisfinanzierung für (Pflicht)aufgaben + Daseinsvorsorge   |
| Topf 2 - sozio-demografisch und geografisch-topografisch bestimmte Aufgabenlasten | Bevölkerungsentwicklung, Kinderbetreuungs- und Integrationslasten, Sozillasten, geografisch-topografische Lasten                           | Basisfinanzierung unter Berücksichtigung strukturbedingter Belastungen in den Bereichen Soziales, Schulen, Kinderbetreuung, Migration, Infrastruktur |
| Topf 3 - Lasten aus der zentralörtlichen Funktion                                 | alternativ:<br>Zentralörtlichkeit<br>entgangene Kommunalsteuer<br>Pauschalbetrag pro EinwohnerIn für Hauptstadtfunktion und Statutarstädte | strukturbedingte Belastungen durch die zentralörtliche Funktion und die Auftragsverwaltung   |

Quelle: Bauer u. Mitterer: Kriterien für einen aufgabenorientierten Gemeinde-Finanzausgleich, 2009, S. 44.; Mitterer: eigene Darstellung 2011.

### Topf 1 – Basisaufgaben

Grundsätzlich soll ein Block an Basisaufgaben zusammengefasst werden, welche aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen von Gemeinden im eigenen und im übertragenen Wirkungsbereich wahrzunehmen sind und welche eine Erfüllung einer Grundversorgung der Bevölkerung gewährleisten. Beispiele für Basisaufgaben sind allgemeine Verwaltung, allgemeinbildender Unterricht und vorschulische Erziehung, allgemeine Einrichtungen der sozialen Wohlfahrt, medizinische Bereichsversorgung, Bauhof, Straßen, öffentliche Infrastruktureinrichtungen wie Wasserver- und Abwasserentsorgung.

Diese Basisaufgaben werden in der Regel steuerfinanziert und sind nach einer finanzstatistischen Analyse mit einem pauschalen Betrag pro EinwohnerIn (mit einem gewissen Spielraum) zu finanzieren.<sup>13</sup> Klarerweise wird dieser Pauschalansatz mit dem Wachstum der Gemeindemittel angemessen Schritt halten müssen; allenfalls kann dieser Pauschalsatz alle 4-5 Jahre im jeweiligen FAG neu festgelegt werden.

<sup>13</sup> Etwa im Sinn der Ergebnisse der empirischen Analyse bei Bröthaler et al.: Aufgabenorientierte Gemeindefinanzierung in Österreich, 2002.

Dabei ist anzumerken, dass mit den Finanzmitteln aus dem Topf 1 nicht sämtliche Ausgaben im Bereich der Basisaufgaben abgedeckt werden sollen, da auch die beiden anderen Töpfe Teile der Basisaufgaben finanzieren. Vielmehr handelt es sich hier um eine fixe – von der Aufgabenintensität unabhängige – Basisfinanzierung für sämtliche Gemeinden.

## **Topf 2 – sozio-demografisch und geografisch-topografisch bestimmte Aufgabenlasten**

Auch der Topf 2 trägt zur Basisfinanzierung bei. Wichtig ist hier jedoch, dass keine Pro-Kopf-Verteilung, sondern eine sich an den spezifischen Aufgabenlasten orientierte Mittelverteilung erfolgt. Beispiele für Aufgabenbereiche mit sozio-demografisch bestimmten Aufgabenlasten können hierbei beispielsweise sein:

- Kinderbetreuung bis sechs Jahren;
- Betrieb von Pflichtschulen;
- Nachmittagsbetreuung / Außerschulische Jugendbetreuung;
- Altenpflege (mobil und stationär);
- Soziale Hilfen und Unterstützungen.

Neben den Basisaufgaben und sozio-demografisch bestimmten Aufgabenlasten werden einzelne Aufgaben und Ausgaben einer Gemeinde auch von geografisch-topografischen Rahmenbedingungen beeinflusst, welche insbesondere die Infrastrukturleistungen (z.B. Wege- und Straßennetz, Abwasserbeseitigung) einer Gemeinde betreffen. Diese Lasten entstehen insbesondere aus:

- überdurchschnittlicher/unterdurchschnittlicher Siedlungsdichte;
- Lasten aus einer überdurchschnittlichen Höhenlage.

## **Topf 3 – Lasten aus der zentralörtlichen Funktion**

Dieser Topf soll die Auftragsverwaltung (vor allem Bezirksverwaltungsagenden der Statutarstädte) sowie besondere Lasten aus der zentralörtlichen Funktion abdecken.

Zentralörtliche Leistungen sind kommunale Leistungen, „deren Nutzeffekte die administrativen Grenzen der Standortgemeinde in wesentlichem Ausmaß überschreiten und demnach auch Nutznießern im engeren oder weiteren Umland zugute kommen.“<sup>14</sup> Hierzu zählen beispielsweise Maßnahmen im Bildungsbereich (Bildungs- und Forschungseinrichtungen, allgemeinbildende höhere Schulen), bei der sozialen Wohlfahrt, bei Kunst- und Kultureinrichtungen sowie bei Sport- und Freizeiteinrichtungen (z.B. Hallenbäder, Messen). Weiters fallen unter diesen Bereich auch die Agenden der Bezirksverwaltungsbehörden (z.B. im Bereich des Gewerberechts, der Markt- und Veterinärpolizei) bei Statutarstädten.

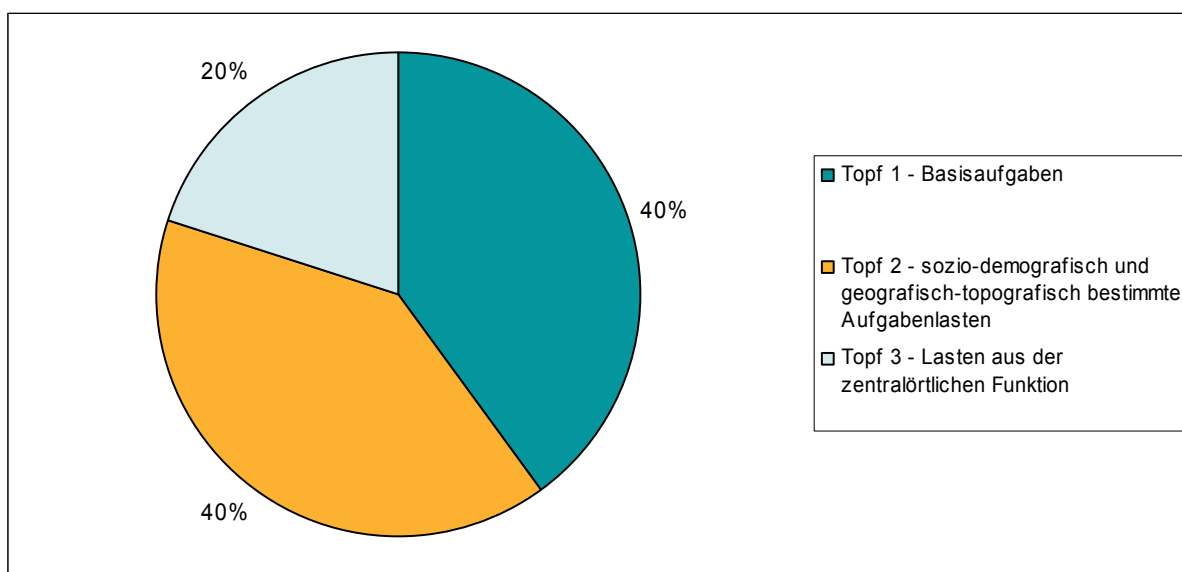
<sup>14</sup> Siehe Bröthaler: Gemeindefinanzierung, 2007, S. 5.



## 2 Mitteldotierung

Insgesamt wird folgende Verteilung der Töpfe angenommen. Ein Großteil der Finanzmittel wird über die Töpfe 1 und 2 mit einem Anteil von je 40 Prozent verteilt. Der Topf 3 wird mit 20 Prozent angesetzt.

**Abbildung 2: Verteilung der Ertragsanteile auf die drei Töpfe**



Quelle: Bauer u. Mitterer: Kriterien für einen aufgabenorientierten Gemeinde-Finanzausgleich, 2009, S. 45.

Die Dotierung der Töpfe stellt grundsätzlich eine Annahme dar. Um ein Gefühl für die Größenordnung von Aufgabentypen der Gemeinden zu erhalten, wird nachfolgend kurz auf eine Studie nach Bröthaler et.al.<sup>15</sup> eingegangen. In dieser erfolgten eine Zuordnung der Aufgaben nach Aufgabentypen sowie eine Auswertung der Pro-Kopf-Ausgaben nach Gemeindegröße. Den Studienergebnissen zufolge werden für zentralörtliche Aufgaben durchschnittlich 20 Prozent der Ausgaben aufgewendet, für Basisaufgaben 73 Prozent.

**Tabelle 2: Anteil der einzelnen Aufgabentypen an den laufenden Ausgaben nach Einwohnerklassen 2005, in Prozent**

| Aufgabentyp                | Anteil an den laufenden Ausgaben in Prozent |                |                 |                  |                  |                   | Durchschnitt (ohne Wien) |
|----------------------------|---|----------------|-----------------|------------------|------------------|-------------------|--------------------------|
|                            | bis 2.500 EW                                | 2.501-5.000 EW | 5.001-10.001 EW | 10.001-20.000 EW | 20.001-50.000 EW | 50.001-500.000 EW |                          |
| Basisaufgaben              | 82  | 79             | 74              | 74               | 66               | 59                | 73                       |
| Ballungsraumspez. Aufgaben | 2   | 3              | 3               | 6                | 8                | 17                | 7                        |
| Zentralörtliche Aufgaben   | 16  | 18             | 23              | 20               | 26               | 24                | 20                       |

Quelle: Bröthaler et.al.: Gemeindefinanzierung, 2007, S. 14.

<sup>15</sup> Vgl. Bröthaler et.al.: Gemeindefinanzierung, 2007.

Bei den Basisaufgaben ist zu berücksichtigen, dass wesentliche Teile (beispielsweise der Kinderbetreuungs- und Schulbereich) auch von sozio-demografischen Faktoren abhängen. Deshalb wird angenommen, dass ein wesentlicher Teil der Basisaufgaben durch spezifische Rahmenbedingungen in sozio-demografischer und geografisch-topografischer Hinsicht bestimmt wird. Die Dotierung der Töpfe 1 und 2 mit je 40 Prozent stellt aufgrund der genannten Abgrenzungsschwierigkeiten eine Annahme dar.

Wichtig hierbei ist zu erwähnen, dass in der oben dargestellten Tabelle Wien nicht berücksichtigt wurde. Durch den Einbezug der Stadt Wien würde der Anteil der zentralörtlichen Aufgaben deutlich steigen, da gerade Wien mit der Bundeshauptstadtfunktion verstärkt zentralörtliche Aufgaben übernimmt.

Grundsätzlich ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei der hier dargestellten Dotierung der Töpfe im Verhältnis von 40:40:20 um einen ersten Vorschlag handelt. Eine klare Abgrenzung der drei Töpfe wird nicht möglich sein, da insbesondere der Topf 2 mit den sozio-ökonomischen und geografisch-topografischen Faktoren als Querschnittsbereich anzusehen ist, der teilweise Basisaufgaben, teilweise aber auch zentralörtliche Aufgaben abdeckt. Die Wahl der drei Töpfe entspricht vielmehr einer neuen Finanzausgleichskonzeption, wobei folgende Zuordnungen zu treffen sind:

- Topf 1 – Basisaufgaben: Dieser Topf stellt eine Basisfinanzierung und damit einen Großteil der grundsätzlichen finanziellen Ausstattung einer Gemeinde sicher.
- Topf 2 – sozio-ökonomische und geografische-topografische Faktoren: Auch dieser Topf trägt zur Basisfinanzierung bei, wobei hier jedoch ein Lastenausgleich zwischen den Gemeinden erfolgt. Jede Gemeinde erhält Mittel aus allen Kriterienbereichen (Ausnahme besonders hohe Seehöhe).
- Topf 3 – zentralörtliche Funktion: Dieser Topf kommt nur jenen Gemeinden zugute, welche auch zentralörtliche Funktionen erbringen.

## 2.1 Verteilung der Mittel innerhalb der Töpfe

Die Finanzmittel innerhalb der Töpfe werden überwiegend anhand von Pauschalbeträgen (im Topf 1) sowie nach aufgabenorientierten Indikatoren (im Topf 2) verteilt.

Die wichtigsten Verteilungsgrundlagen unterscheiden sich dabei je nach Topf:

- Im Topf 1 wird ein Pauschalbetrag je EW verteilt. Insgesamt werden hier 40 Prozent der gesamten Ertragsanteilmasse verteilt.
- Der Topf 2 setzt sich aus verschiedenen Kriterien zusammen, welche wiederum mit mehreren Indikatoren gebildet werden. Die hier verwendeten Kriterien sind die Kinderbetreuungs- und Integrationslasten, die Soziallasten, die Bevölkerungsentwicklung sowie die geografisch-topografischen Lasten. Hinsichtlich der Gewichtung der einzelnen Indikatoren sind noch weitere empirische Untersuchungen notwendig.
- Im Topf 3 finden sich Kriterien zur Abgeltung der Zentralörtlichkeit.

Nachfolgende Tabelle 3 gibt eine Übersicht über die verwendeten Indikatoren.

**Tabelle 3: Gewichtung der Töpfe und aufgabenorientierte Indikatoren**

| Kriterium  | Indikatoren   | Verteilungsgrundlage   | Gewichtung Töpfe |
|--|---|--|------------------|
| <b>Topf 1 Basisaufgaben</b>  |   |  |                  |
| 1A Basisaufgaben   |   | pro EinwohnerIn  | 40%              |
| <b>Topf 2 sozio-demografische und geografisch-topografische Aufgabenlasten</b> |   |  |                  |
| 2A Kinderbetreuungs- und Integrationslasten                                    | 2Aa Anzahl 5-19-Jährige   | pro Person   | 40%              |
|  | 2Ab betreute Kinder mit nicht-deutscher Muttersprache   | pro betreutem Kind   |                  |
|  | 2Ac betreute Kinder 0-5 Jahre   | pro betreutem Kind   |                  |
| 2B Soziallasten  | 2Ba Anzahl Mindestsicherung-BezieherInnen   | pro Mindestsicherung-BezieherIn  |                  |
|  | 2Bb Anzahl über 75-Jährige  | pro über 75-Jährigem   |                  |
| 2C Bevölkerungsentwicklung   | 2Ca Bev. Entwicklung  | 5 Pauschalwerte pro EinwohnerIn - je nach Quintil                                |                  |
| 2D geografisch-topografische Lasten  | 2Da Siedlungsdichte   | 5 Pauschalwerte pro EinwohnerIn - je nach Quintil                                |                  |
|  | 2Db Seehöhe   | pro EinwohnerIn im 5. Quintil  |                  |
| <b>Topf 3 Lasten aus der zentralörtlichen Funktion</b>                         |   |  |                  |
| 3A Zentralörtliche Funktion  | alternative Varianten:<br>) Stufe der Zentralörtlichkeit<br>) Bundes-, Landes- und Bezirkshauptstadtfunktion sowie Statutarstädte<br>) Indikator auf Basis der entgangenen Kommunalsteuer | alternativ:<br>) pro EinwohnerIn<br>) gemäß Schlüssel entgangener Kommunalsteuer | 20%              |

Quelle: Bauer u. Mitterer: Kriterien für einen aufgabenorientierten Gemeinde-Finanzausgleich, 2009; Mitterer: eigene Darstellung 2011.

**Topf 1 – Basisaufgaben**

Die Finanzmittel gemäß Topf 1 werden pauschal pro EinwohnerIn zur Sicherstellung der Basisaufgaben verteilt. Basierend auf dem Gesamtaufkommen der Ertragsanteile im Jahr 2009 würde dies einen Pauschalwert von 363 Euro pro Kopf ergeben – unabhängig von der Gemeindegröße. Damit sind für die Gemeinden bis 2.500 EinwohnerInnen rund 57 Prozent, für die Gemeinden von 2.501 bis 10.000 EinwohnerInnen knapp 54 Prozent, für die Gemeinden von 10.001 bis 20.000 EinwohnerInnen 45 Prozent, für Gemeinden von 20.001 bis 50.000 EinwohnerInnen 38 Prozent und für Gemeinden von 50.001 bis 500.000 EinwohnerInnen 33 Prozent der bisher erhaltenen Ertragsanteile abgedeckt.<sup>16</sup>

**Topf 2 – Sozio-demografische und geografisch-topografische Aufgabenlasten**

Bei der Finanzmittelverteilung nach Indikatoren im Topf 2 wurde darauf geachtet, dass grundsätzlich alle Gemeinden von allen Indikatoren profitieren können. Dabei wurden meist Pauschalwerte errechnet, welche von den Gemeinden – je nach Ausmaß der Aufgabenintensität – in Anspruch genommen werden.

<sup>16</sup> Mitterer et.al.: Die Entwicklung der Gemeindefinanzen von 2000 bis 2009; Mitterer: eigene Berechnungen 2011.

Dies bedeutet beispielsweise, dass je betreutem 0-5-jährigen Kind derselbe Betrag verteilt wird – unabhängig von der Gemeindegröße oder sonstigen strukturellen Rahmenbedingungen. Umso höher daher die betreute Kinderanzahl ist, desto mehr Finanzmittel erhält eine Gemeinde aus dem Indikatorentopf.

Ausnahmen von diesem Schema zeigen sich bei der Seehöhe, bei der Bevölkerungsentwicklung und bei der Siedlungsdichte.

Bei der Seehöhe erhalten nach diesem Modell nur jene Gemeinden Finanzmittel, welche sich im fünften „Höhen-Quintil“<sup>17</sup> befinden, daher über 750 Höhenmeter liegen. Die betroffenen Gemeinden erhalten dann einen Pauschalbetrag pro EinwohnerIn.

Anders verhält es sich bei der Bevölkerungsentwicklung sowie der Siedlungsdichte. Hier werden aufgrund der verschiedenen strukturellen Lasten je nach Quintil<sup>18</sup> unterschiedliche Pauschalwerte pro EW herangezogen. Zur Ermittlung der Höhe der Pauschalwerte nach Quintil bedarf es noch entsprechender Studien.

Erste Ergebnisse hierzu bietet eine KDZ-Studie zu den Zusammenhängen zwischen Demografie und Gemeindefinanzen.<sup>19</sup> Dabei zeigten sich unter anderem die folgenden Ergebnisse:

- Die Pro-Kopf-Ausgaben im Infrastrukturbereich sind umso höher, je stärker das Bevölkerungswachstum ist.
- Die Pro-Kopf-Ausgaben im Bereich Erziehung, Bildung und Jugend liegen bei stark schrumpfenden Gemeinden höher als bei den anderen Gemeinden.
- Die Pro-Kopf-Ausgaben im Bereich Soziales sind bei den stark schrumpfenden und schrumpfenden Gemeinden niedriger als bei den anderen Gemeinden.

Bei der Siedlungsdichte sind keine entsprechenden Studien für österreichische Gemeinden bekannt. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass besonders hohe Pro-Kopf-Ausgaben sowohl bei deutlich geringer als auch bei deutlich hoher Siedlungsdichte bestehen. Im Rahmen einer Studie wäre dabei insbesondere der Nettofinanzierungsaufwand für Versorgungs- und Entsorgungseinrichtungen und für Straßeninfrastruktur zu vergleichen.

### Topf 3 – Lasten der zentralörtlichen Funktion

Das Ausmaß der zentralörtlichen Lasten ist ein wichtiges Kriterium der Aufgabenorientierung. Die Abgeltung der Lasten aus der zentralörtlichen Funktion stellt sich derzeit jedoch am schwierigsten dar, da die diesbezügliche Datenlage derzeit als unbefriedigend eingeschätzt werden kann. Insofern sollen hier drei alternative Vorschläge genannt werden:

<sup>17</sup> Sämtliche Gemeinden wurden entsprechend ihrer Seehöhe sortiert. Dasjenige Fünftel der Gemeinden, welches die höchsten Seehöhen aufweist, liegt im fünften „Höhen-Quintil“.

<sup>18</sup> Sämtliche Gemeinden wurden hinsichtlich ihrer Siedlungsdichte bzw. Bevölkerungsentwicklung sortiert und in fünf gleich große Teile (Quintile) unterteilt. So befinden sich bei der Bevölkerungsdichte im Quintil 1 all jene Gemeinden, welche die stärksten Bevölkerungsrückgänge aufweisen, im Quintil 5 jene Gemeinden, welche besonders starke Bevölkerungszuwächse verzeichnen. Im Bereich der Siedlungsdichte weisen die Gemeinden im Quintil 1 eine besonders niedrige, im Quintil 5 eine besonders hohe Siedlungsdichte auf.

<sup>19</sup> Siehe hierzu die Studie: Bauer, Hochholdinger, Mitterer: Theoretische und empirische Abhängigkeiten, 2008.

### Stufen der Zentralörtlichkeit

Eine Möglichkeit liegt darin, mehrere Stufen der Zentralörtlichkeit zu definieren, welche neben der Einwohnergröße auch das Ausmaß an angebotenen Dienstleistungen (z.B. Einrichtungen der Bezirksverwaltung, Sport- und Freizeiteinrichtungen) berücksichtigt. Gemäß der Definition mehrerer Stufen von Zentralörtlichkeit (gemäß den bestehenden theoretischen Ansätzen) kann der Zentralitätsgrad der einzelnen Gemeinden bestimmt werden.

Beispielsweise wird in der Raumordnung der Bundesrepublik Deutschland das Prinzip der Definition der Orte nach ihrer Zentralörtlichkeit verwendet, indem ganze Gemeinden in ein hierarchisch und funktional gegliedertes, normatives Ordnungsmodell eingestuft werden, z. B. in Form von Unterzentren, Mittelzentren und Oberzentren. Sie weisen aufsteigende Einzugsbereiche (Versorgungs- bzw. Verflechtungsbereiche oder Ergänzungsgebiete), ein zunehmendes Angebot an Gütern und Dienstleistungen und eine zunehmend dichte Infrastrukturausstattung auf: „Hierbei werden insbesondere die folgenden drei Stufen unterschieden:

- Unterzentren (Grund- oder Kleinzentren) dienen der Deckung der „Grundversorgung“ (insbesondere des kurzfristigen bzw. täglichen Bedarfs), Nutzung = täglich;*
- Mittelzentren dienen der Deckung der „Grundversorgung“ und des mittelfristigen bzw. „gehobenen“ Bedarfs, Nutzung = periodisch;*
- Oberzentren dienen der Deckung der „Grundversorgung“, des langfristigen, d. h. „gehobenen“ sowie des „spezialisierten, höheren“ Bedarfs. Nutzung = episodisch.<sup>420</sup>*

### Bundes-, Landes- und Bezirkshauptstadtfunktion sowie Statutarstädte

Aufgrund der derzeit fehlenden Definition von Zentralität kann es in einem ersten Schritt sinnvoll sein, Pauschalsätze für die Bundes-, Landes- und Bezirkshauptstadtfunktion festzulegen sowie die höhere Aufgabenlast durch die Übernahme von Bezirksverwaltungsagenden durch die Statutarstädte abzugelten.

Insbesondere zu den tatsächlichen Ausgaben der Statutarstädte für Bezirksverwaltungsagenden erscheinen weitere Studien zweckmäßig. Ansätze hierzu können Studienergebnissen aus dem Jahr 2003<sup>21</sup> liefern. Hier kam es zu einer Erhebung der Mehrausgaben für Statutarstädte. Da jedoch seit 2003 auch zusätzliche Aufgaben auf die Statutarstädte übertragen wurden, kann es sich hier lediglich um eine Schätzgröße handeln.

Als kritisch ist jedenfalls zu sehen, dass es einige Gemeinden und Städte in Österreich gibt, welche weder eine Bundes-, Landes- oder Bezirkshauptstadtfunktion übernehmen, aber dennoch zentralörtliche Aufgaben wahrnehmen. Diese Gemeinden und Städte würden bei dieser Variante keine zusätzlichen Mittel aus diesem Topf lukrieren, obwohl sie tatsächlich ein höheres Aufgabenniveau erbringen müssen.

### Entgangene Kommunalsteuer

Ein möglicher Indikator für die Zentralörtlichkeit ist das Ausmaß der entgangenen Kommunalsteuer. Man kann davon ausgehen, dass Institutionen, die aus bestimmten Gründen

<sup>20</sup> Siehe [http://de.wikipedia.org/wiki/System\\_der\\_Zentralen\\_Orte](http://de.wikipedia.org/wiki/System_der_Zentralen_Orte) [26.04.2011].

<sup>21</sup> Vgl. Bauer u. Hochholdingner: Die Statutarstädte im Finanzausgleich, 2003.

von der Kommunalsteuer befreit sind (Organisationen mit mildtätigem Zweck, öffentliche Einrichtungen, etc.), sich in der Regel an zentralen Orten ansiedeln. Deshalb kann man, wenn man ermittelt, welche Kommunalsteuereinnahmen eine Gemeinde lukrieren könnte, wenn diese Einrichtungen alle kommunalsteuerpflichtig wären, annäherungsweise den Grad der Zentralörtlichkeit einer Gemeinde bestimmen. Je höher die Einnahmen sind, die einer Gemeinde aufgrund dieser Kommunalsteuerbefreiung entgehen, desto höher ist demnach die Zentralörtlichkeit einer Gemeinde.

Im Rahmen einer Studie könnte das Ausmaß der entgangenen Kommunalsteuer in den Städten und Gemeinden flächendeckend erhoben werden.

### **3 Aufgabenorientierte Indikatoren im Topf 2**

Der Topf 2 dient der Abdeckung von sozio-demografischen sowie geografisch-topografischen Lasten und wird mithilfe mehrerer sozio-demografischer und geografisch-topografischer Indikatoren auf die Gemeinden verteilt.

Nachfolgend erfolgt eine kurze Beschreibung der einzelnen vorgeschlagenen Indikatoren.

#### **Anzahl der 5-19-Jährigen**

Wesentliche Aufgabenbereiche der Gemeinden betreffen den Pflichtschulbereich sowie die Jugendbetreuung, weshalb die Anzahl der 5-19-Jährigen als Indikator herangezogen werden kann. Eine Betrachtung nach Einwohnerklassen zeigt die grundsätzliche Tendenz, dass der Anteil der 5-19-Jährigen an der Gesamtbevölkerung tendenziell mit der Größenklasse sinkt. Dieses Ergebnis resultiert daraus, dass sich in den Städten verstärkt arbeitsfähige Bevölkerung befindet, sodass der Anteil an Kindern und Jugendlichen im Vergleich geringer ist.

#### **Betreute Kinder mit nicht-deutscher Muttersprache**

Integration ist ein wichtiges Querschnittsthema in den Gemeinden und führt insbesondere im Kinderbetreuungs- und Schulbereich zu Ausgabensteigerungen. Der Indikator „Anteil der betreuten Kinder mit nicht-deutscher Muttersprache“ zielt dabei insbesondere auf Integrationslasten bei Kinderbetreuungs- und Bildungseinrichtungen (welche nicht im Wohnort sein müssen) ab. Beim Anteil der betreuten Kinder mit nicht-deutscher Muttersprache zeigt sich, dass der Anteil vor allem in den Gemeinden ab 5.000 EW sehr hoch ist.

#### **Betreute Kinder von 0-5 Jahren**

Die Kinderbetreuung ist ein wesentlicher Aufgabenbereich der Gemeinden. Die Ausgaben für die Kinderbetreuung werden nicht nur von der Anzahl der Kinder beeinflusst, sondern von sehr vielfältigen Faktoren im sozio-demografischen Bereich – so z.B. vom Ausmaß des Nachholbedarfs und der Verbesserung des Angebotes (z.B. höhere Quote an betreuten Kindern, längere Öffnungszeiten). Aber auch die Familienstrukturen und das soziale Gefüge spiegeln sich in den Anforderungen in der Kinderbetreuung wider.

Der Ausbau der Kinderbetreuung ist derzeit ein politisch wichtiges Ziel. Dabei sollen nicht nur die Kinderbetreuungsquote, sondern auch die Öffnungszeiten weiter ausgebaut werden. Insbesondere bei den Kindern von 0-2 Jahren besteht ein deutlicher Ausbaubedarf. Tendenziell steigt die Betreuungsquote mit der Einwohnerklasse.

### **Anzahl der Mindestsicherungs-BezieherInnen**

Der Sozialbereich ist aufgrund der äußerst mangelhaften Datenlage nur sehr schwer mit Indikatoren zu fassen. Ein wichtiger Indikator ist hier die Zahl der Mindestsicherungs-BezieherInnen. Hierzu gibt es jedoch keine österreichweiten Erhebungen auf Gemeindeebene, was jedoch mittelfristig jedenfalls zweckmäßig wäre.

Eine empirische Erhebung des KDZ in den Statutarstädten zeigte, dass fast 80 Prozent der Mindestsicherungs-BezieherInnen in den Statutarstädten leben, obwohl hier nur 33 Prozent der österreichischen Bevölkerung gemeldet ist.

### **Anzahl der über 75-Jährigen**

Ein weiterer wichtiger Indikator für Soziallasten ist die Anzahl der über 75-Jährigen. Große Teile der Sozialhilfe und Leistungsangebote im Bereich Altenbetreuung und Pflege kommt Personen über 75-Jahren zugute.

Aufgrund der regional sehr unterschiedlichen demografischen Entwicklung zeigt sich bei den kleineren Gemeinden, dass diese sowohl besonders niedrige Anteile an über 75-Jährigen an der Gesamtbevölkerung aufweisen können, als auch besonders hohe Anteile. Bei den Gemeinden von 10.001 bis 50.000 EW zeigt sich, dass es vermehrt Gemeinden mit höheren Anteilen an über 75-Jährigen gibt.

### **Bevölkerungsentwicklung**

Die Bevölkerungsentwicklung wird als wichtiger Einflussfaktor für die Aufgabenstruktur und die damit verbundenen Finanzierungslasten einer Gemeinde gesehen. Gemäß der KDZ-Studie „Theoretische und empirische Abhängigkeiten der Gemeindefinanzen von demografischen Entwicklungen in Österreich“<sup>22</sup> steigen bei einem Großteil der wichtigsten demografieabhängigen Ausgabenbereiche<sup>23</sup> die Pro-Kopf-Ausgaben umso mehr, desto stärker die Bevölkerung wächst. So kann hier häufig die erhöhte Ausbauerfordernis (z.B. Kinderbetreuung, Abwasserent- und Wasserversorgung) nicht mit den steigenden Einnahmen aus den Ertragsanteilen mithalten.

In einzelnen Ausgabenbereichen hingegen (insbesondere allgemein bildende Pflichtschule) sind die Pro-Kopf-Ausgaben bei schrumpfenden Gemeinden höher. Entsiedlungsgebiete leiden insbesondere unter der Aufrechterhaltung von vielfach überdimensionierten Infrastruktureinrichtungen bei geringem Nutzungsgrad.

<sup>22</sup> Vollständiger Titel: Bauer, Hochholdinger u. Mitterer: Theoretische und empirische Abhängigkeiten der Gemeindefinanzen von demografischen Entwicklungen in Österreich, 2008.

<sup>23</sup> In der Studie wurden insbesondere die Ausgabenbereiche „öffentliche Infrastrukturnetze, Ver- und Entsorgung und Gemeindestraßen“, „Schulen, Erziehung und Jugend“, „Soziales“ und „ausgewählte sonstige Transferzahlungen“ (v.a. Krankenanstalten) hinsichtlich ihrer Korrelation mit der Bevölkerungsentwicklung untersucht.



Insgesamt zeigt sich, dass es insbesondere die Gemeinden bis 2.500 EW sind, welche von Bevölkerungsrückgängen geprägt sind. Wachsende Gemeinden hingegen finden sich quer durch alle Einwohnerklassen.

### **Siedlungsdichte**

Auch die Siedlungsdichte<sup>24</sup> beeinflusst die Ausgabenstruktur und wird daher entsprechend berücksichtigt. Dabei wird angenommen, dass vor allem besonders hohe als auch besonders niedrige Siedlungsdichten auch erhöhte Ausgabenintensitäten nach sich ziehen. Hohe Siedlungsdichten finden sich verstärkt in den Städten, aber auch in den westlichen Bundesländern. Niedrige Siedlungsdichten bestehen vorrangig in den östlichen Bundesländern.

### **Seehöhe**

Unterteilt man die Gemeinden entsprechend ihrer Seehöhe in fünf Quintile, liegen insbesondere die kleinsten Gemeinden über 750 Höhenmetern und liegen damit im höchsten Quintil.

---

<sup>24</sup> Bei der Siedlungsdichte handelt es sich um eine bereinigte Form der Bevölkerungsdichte. Die Wohnbevölkerung eines Raumes wird dabei nur auf die theoretisch besiedelbare Fläche bezogen. Flächen, die aufgrund naturräumlicher Eigenschaften (beispielsweise Berge, Gewässer) oder gesetzlicher Bestimmungen (beispielsweise Naturschutzgebiete, militärische Sperrgebiete) nicht bebaut werden können sowie die im Flächennutzungsplan nicht für die Bebauung vorgesehenen Flächen werden bei der Besiedlungsdichte ausgeklammert.



### III Schlussfolgerungen

#### **Gewichtung der Töpfe und Indikatoren ist noch offen**

Bei der Dotierung der Töpfe sowie bei der Auswahl der Indikatoren handelt es sich beim hier dargestellten Modell um einen Vorschlag. Zum einen liegen – wie bereits angeführt – nicht eindeutige analytische Untersuchungen zum Zusammenhang von ausgabenverursachenden Indikatoren und einer mehrjährig zu beobachtenden Ausgabenentwicklung vor, zum anderen ist die Finanzausstattung von autonomen Gebietskörperschaften immer auch eine Frage des finanzpolitischen Ermessens. Die hier gewählte Gewichtung – insbesondere der Töpfe – stellt einen pragmatischen Ansatz dar, welcher ein ausgewogenes Verhältnis der Töpfe widerzuspiegeln versucht.

Dem entsprechend sind bei der Auswahl der Kriterien der Aufgabenorientierung, der detaillierten Indikatoren und der Gewichtung der Töpfe und Indikatoren naturgemäß viele Varianten denkbar.

Die Gewichtung der Töpfe sowie die Auswahl der Indikatoren bieten viele Möglichkeiten, die entsprechend der damit **intendierten Zielsetzung zu unterschiedlichen Verteilungswirkungen** führen kann.

#### **Sozio-demografische und geografisch-topografische Indikatoren stellen derzeit „Stellvertretergrößen“ dar**

Die Auswahl der hier dargestellten Indikatoren beruht auf unserer Expertise. Studien zur Bedeutung der einzelnen Indikatoren für die Ausgabenstruktur von Gemeinden – wie dies beispielsweise in anderen Ländern geschieht – bestehen in Österreich nur in ausgewählten Bereichen. Bei den hier teilweise verwendeten Indikatoren handelt es sich um „Stellvertretergrößen“ für die einzelnen relevanten Kriterien und können daher den teils speziellen Aufgabenbereichen der Gemeinden nicht eindeutig zugeordnet werden.

Die hier gewählte Auswahl und Gewichtung der Indikatoren basiert – aufgrund der mangelhaften Datenlage – auf einem pragmatischen Zugang. Für die Zukunft würde es hilfreich sein, analytische Untersuchungen hinsichtlich des **Einflusses einzelner Indikatoren auf die Lastenverteilung nach Gemeinden** durchzuführen.

#### **Schwierige Definition von zentralörtlichen Lasten**

Die Abgeltung der zentralörtlichen Lasten ist nur indirekt über Indikatoren darstellbar, wobei mehrere alternative Vorgehensweisen denkbar sind.

Das Ausmaß der zentralörtlichen Lasten ist ein wichtiges Kriterium der Aufgabenorientierung. Eine Möglichkeit besteht darin, **mehrere Stufen von Zentralörtlichkeit** (gemäß den bestehenden theoretischen Ansätzen) **zu definieren** bzw. zu aktualisieren und den Zentralitätsgrad der einzelnen Gemeinden zu bestimmen. Weiters sind folgende Alternativen vorstellbar: a) Ein Indikator für das Ausmaß der zentralörtlichen Lasten stellt die entgangene Kommunalsteuer dar. b) Dazu alternativ bzw. ergänzend bedarf es einer Erhebung sowie Abgeltung der Mehrbelastungen der Städte durch die Hauptstadt-Funktion sowie durch die Bezirksverwaltungsagenden.

### **Bisherige Verteilungswirkungen würden durch ein neues Modell deutlich verändert**

Durch die Einführung aufgabenorientierter Elemente kommt es zu einer Neuverteilung der Finanzmittel, da nun nicht mehr die traditionellen Verteilungsmechanismen, sondern ein aufgabenorientierter Lastenausgleich verstärkt durchgeführt wird. Dies führt dazu, dass bisher begünstigte Gemeinden (z.B. aufgrund des Getränkesteuerausgleichs) durch die neue Mittelverteilung verlieren würden. Hingegen gewinnen Gemeinden mit besonderen strukturellen Lasten, in hohem Grade sind dies mittlere und große Städte sowie Kleingemeinden mit besonderen soziodemografischen Problemen. Grundsätzlich ist anzunehmen, dass durch die hier vorgeschlagene neue aufgabenorientierte Mittelverteilung das im derzeitigen Finanzausgleichsmodell bestehende West-Ost-Gefälle, das insbesondere im Steueraufkommensprinzip sowie in den Ausgleichszahlungen im Bereich der Getränkesteuer begründet liegt, abgeschwächt werden würde.

Der Ist-Zustand gemäß FAG 2008 bietet keine anstrebenswerte Perspektive für Städte und strukturell benachteiligte Gemeinden. Durch eine verstärkte Aufgabenorientierung käme es zu einer **veränderten Verteilungswirkung**, welche besondere Aufgabenlasten verstärkt berücksichtigen würde.

### **Übergangslösungen wären notwendig**

Durch das Heranziehen neuer Verteilungskriterien im Zuge eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs kommt es auch zu einer Veränderung der Verteilungswirkung, was bei den Gemeinden entweder zu Zugewinnen oder Verlusten führen würde. Dementsprechend wären entsprechende Übergangslösungen zu formulieren.

Jedenfalls ist ein **Übergangsmodell** zu erarbeiten, in welchem Mehr- und Mindereinnahmen, die durch eine Umstellung auf einen aufgabenorientierten Finanzausgleich bedingt sind, gemeindeweise berechnet und sodann über einen – voraussichtlich mehrere Finanzausgleichsperioden dauernden – Einschleifprozess geglättet werden.

### **Aufgabenorientierung ist nur Teil einer Gesamtreform**

Von den drei Hauptelementen des Gemeinde-Finanzausgleichs – nämlich eigene Steuern, Ertragsanteilen und Transfersaldi – wurde nur der Bereich der Ertragsanteile betrachtet. Bei einer Reform des Finanzausgleichs über die Reduzierung der Verflechtungen bei Trägerschaft und Finanzierung einzelner Aufgaben müsste der Bereich der Gemeinde-Ertragsanteile deutlich eingeschränkt werden.<sup>25</sup> Eine Reform der eigenen Steuereinnahmen der Gemeinden wiederum bildet ein anderes Element der gesamten Finanzausstattung.

Für eine **Gesamtsicht eines reformierten Gemeinde-Finanzausgleichs** reicht die Betrachtung einer alternativen Ertragsanteile-Zuteilung auf aufgabenorientierter Basis nicht aus, sondern die verschiedenen Elemente eines reformierten Gemeinde-Finanzausgleichs (insbesondere eigene Steuern, Transferverflechtungen, gemischte Kompetenzen) müssen zusammengeführt werden.

<sup>25</sup> Siehe hierzu Bauer u. Mitterer: Entflechten der Transferbeziehungen zwischen Land und Gemeinden, 2009.

## Quellen

- Bauer, Helfried et.al.: Finanzmanagement im föderalen Staat. Internationale & nationale Reformansätze. Wien-Graz 2006.
- Bauer, Helfried; Hochholdinger, Nikola: Die Statutarstädte im Finanzausgleich. Aspekte der Transferwirtschaft, Kosten der Bezirksverwaltung. Endbericht. KDZ-Studie Wien 2003.
- Bauer, Helfried; Hochholdinger, Nikola; Mitterer, Karoline: Theoretische und empirische Abhängigkeiten der Gemeindefinanzen von demografischen Entwicklungen in Österreich. KDZ-Studie Wien 2008.
- Bauer, Helfried; Mitterer, Karoline: Kriterien für einen aufgabenorientierten Gemeinde-Finanzausgleich, nicht veröffentlichte KDZ-Studie, Wien 2009.
- Bauer, Helfried; Mitterer, Karoline: Zum Abbau von Transferverflechtungen. Übersicht über die aktuellen Transferbeziehungen zwischen Land und Gemeinden und Verbesserungsvorschläge, KDZ-Studie, Wien 2009.
- Bauer, Helfried; Mitterer, Karoline: Aufgabenorientierung im Finanzausgleich. In: Bauer, Helfried (Hrsg.): Finanzausgleich 2008: Ein Handbuch – mit Kommentar zum FAG 2008, Wien-Graz 2008, S. 323-340.
- Bauer et.al.: Verstärkte Aufgabenorientierung. IHS-Studie, Wien 2010.
- Biwald, Peter et.al.: Transfers und Kostenträgung. KDZ-Studie, Wien 2010.
- Bosch Roca, Nuria; Suarez Pandiello, Javier: Territorial financing in Spain 2008. In: Bauer, Helfried (Hrsg.): Finanzausgleich 2008. Wien-Graz 2008. S. 395-410.
- Mitterer, Karoline; Biwald, Peter; Hochholdinger, Nikola: Die Entwicklung der Gemeindefinanzen 2000 bis 2009. In: Statistik Austria; Österreichischer Städtebund: Österreichs Städte in Zahlen 2010. Wien 2010. S. 18-59.
- Brosio, Giorgio et.al.: Political and Economic constraints to the Reform of the General Grant System for Italian Municipalities. In: Färber, Gisela; Otter, Nils (Hrsg.): Reforms of Local Fiscal Equalisation. Speyer 2003, S. 163-187.
- Bröthaler, Johann et.al.: Aufgabenspezifische Gemeindefinanzierung – Finanzierungserfordernisse nach Aufgabentypen und Gemeindegrößenklassen. Wien 2002.
- Bröthaler, Johann: Aufgabenspezifische Gemeindefinanzierung – Finanzierungserfordernisse nach Aufgabentypen und Gemeindegrößenklassen. Unveröffentlichtes Manuskript, Wien 2007.
- Bröthaler, Johann et.al.: Reformoptionen und Reformstrategien, TU-Studie, Wien, 2010.
- Färber, Gisela; Otter, Nils (Hrsg.): Reforms of Local Fiscal Equalisation in Europe. Speyer 2003.
- Frey, René L: Steuerzentrismus, Steuerharmonisierung oder Steuerwettbewerb: Kriterien und Erfahrungen. In: Bauer, Helfried et.al.: Finanzmanagement im föderalen Staat. Internationale & nationale Reformansätze. Wien-Graz 2006. S. 38-46.
- Mitterer, Karoline u. Bauer, Helfried: Kriterien für einen aufgabenorientierten Gemeinde-Finanzausgleich, Ergänzung 2.0 zum Endbericht Version 1.0, KDZ-Studie, Wien 2009.
- Pedersen, Niels Jorgen Mau (2003), Challenges of the Danish equalization scheme: redistribution and incentives. In: Färber, Gisela; Otter, Nils (Hrsg.): Reforms of Local Fiscal Equalization in Europe. Speyer 2003, S. 131-162.
- Pitlik, Hans et.al.: Gemeindestruktur und Gemeindegkoperation, WIFO-Studie, Wien 2010.
- Statistik Austria; Österreichischer Städtebund: Österreichs Städte in Zahlen 2010. Wien 2010.
- Tingvall, Lennart: Local Government financial equalisation in Sweden. Stockholm 2007. In: [http://www.im.dk/imEverest/Publications/imdk%20x2D%20engelsk/Papers/20070906134825/CurrentVersion/Tingvall\\_Local%20government%20financial%20equalisation%20in%20Sweden.pdf](http://www.im.dk/imEverest/Publications/imdk%20x2D%20engelsk/Papers/20070906134825/CurrentVersion/Tingvall_Local%20government%20financial%20equalisation%20in%20Sweden.pdf) [Download: 05.08.2008].
- URL: [http://de.wikipedia.org/wiki/System\\_der\\_Zentralen\\_Orte](http://de.wikipedia.org/wiki/System_der_Zentralen_Orte) [26.04.2011].

## Tabellenverzeichnis

|   |    |
|---|----|
| Tabelle 1: Mitteltöpfe im aufgabenorientierten Finanzausgleich .....  | 15 |
| Tabelle 2: Anteil der einzelnen Aufgabentypen an den laufenden Ausgaben nach<br>Einwohnerklassen 2005, in Prozent ..... | 17 |
| Tabelle 3: Gewichtung der Töpfe und aufgabenorientierte Indikatoren .....   | 19 |

## Abbildungsverzeichnis

|  |    |
|--|----|
| Abbildung 1: Laufende Nettofinanzierungserfordernisse der Gemeinden ohne Wien nach<br>Größenklassen und Aufgabentypen im Jahr 2005 in Euro pro Kopf..... | 10 |
| Abbildung 2: Verteilung der Ertragsanteile auf die drei Töpfe .....  | 17 |

K  
D  
Z

**KDZ**  
**Zentrum für Verwaltungsforschung**

Guglgasse 13 · A-1110 Wien  
T: +43 1 892 34 92-0 · F: -20  
institut@kdz.or.at · www.kdz.or.at