

# WIFO

TEL. (+43 1) 798 26 01-0

FAX (+43 1) 798 93 86



ÖSTERREICHISCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG  
AUSTRIAN INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH

WIEN 3, ARSENAL, OBJEKT 20 • A-1103 WIEN, POSTFACH 91  
P.O. BOX 91, A-1103 VIENNA – AUSTRIA • <http://www.wifo.ac.at>

## Optionen zur Stärkung der Abgaben- autonomie der österreichischen Gemeinden

Kooperationsprojekt KDZ – WIFO für den Städtebund

31. Mai 2012

Helfried Bauer, Peter Biwald, Anita Haindl (KDZ)

Hans Pitlik, Margit Schratzenstaller (WIFO)

- AK „Kommunale Finanzen: Instrumente zur Stärkung der Gemeindeautonomie – Gemeindeabgaben“
- Was spricht generell für eine (Stärkung der) kommunalen Abgabenaufonomie?
- Wie ist die Lage in Österreich zu bewerten?
- Welche Optionen zur Stärkung der kommunalen Abgabenaufonomie gibt es?
  - Welche Kriterien spielen eine Rolle?
  - Wie sind konkrete Optionen für Österreichs Städte und Gemeinden zu bewerten?
- Beitrag zur Grundlagendiskussion
- Nicht-Ziel: technische Ausgestaltung von Einzelsteuern

1. **Problemstellung**
2. **Kommunale Abgabenaufonomie –  
Theoretische und empirische Grundlagen**
3. **Status quo und längerfristige Trends in der  
österreichischen Gemeindefinanzierung**
4. **Kommunale Abgabenaufonomie im  
internationalen Vergleich**
5. **Optionen zur Stärkung der kommunalen  
Abgabenaufonomie**
6. **Fazit**

### ■ Dimensionen der Abgabenaufonomie

- Ertragshoheit
- Verwaltungshoheit
- Gesetzgebungshoheit

Gestaltungskompetenz als zentrale Dimension der Abgabenaufonomie

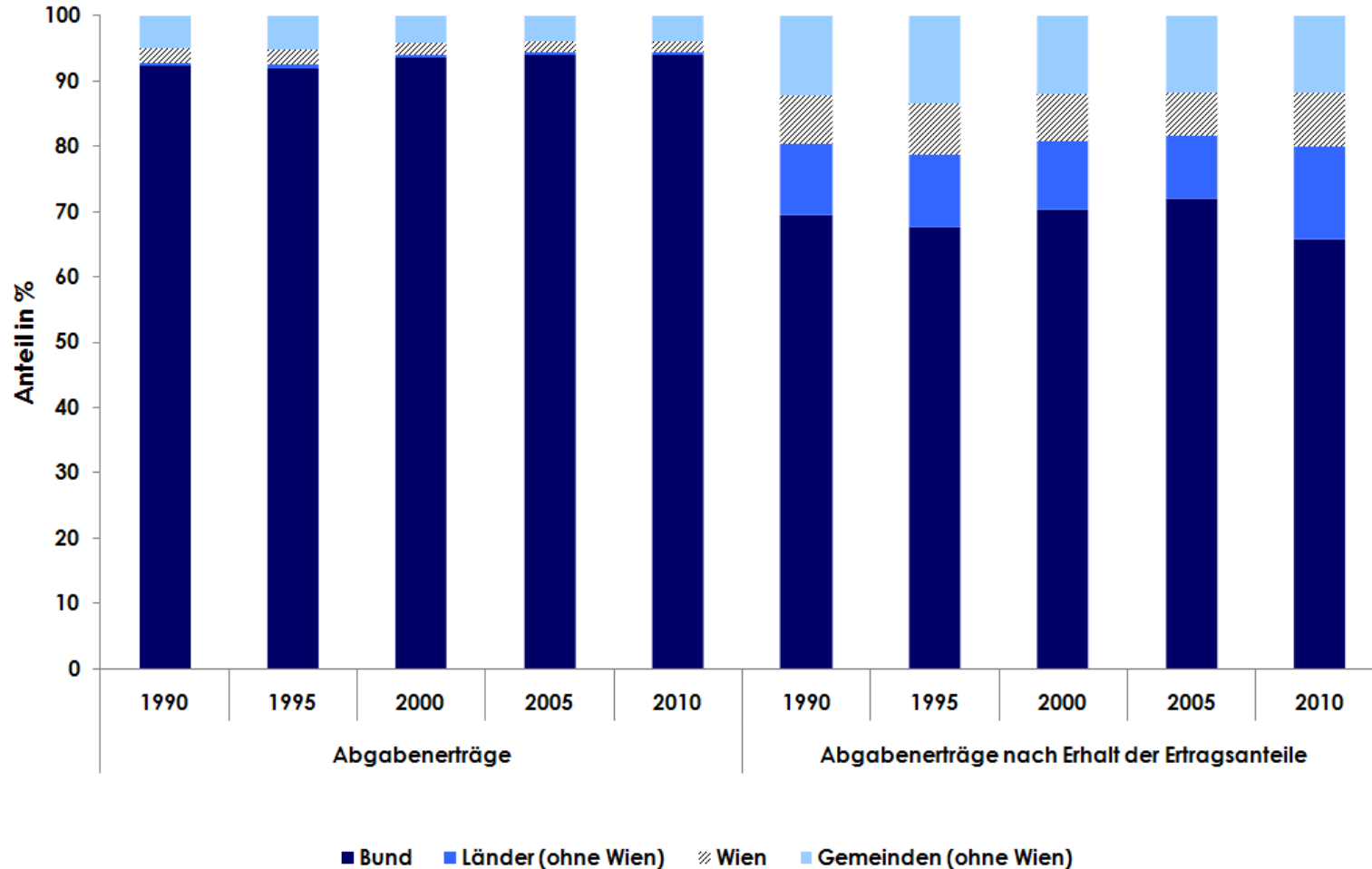
### ■ (Polit-) ökonomische Begründungen

- Fiskalische Äquivalenz: (gruppenmäßige) Kongruenz von Nutzern, Zahlern und Entscheidern
- Wettbewerb als „Motor“ für Effizienz in Verwaltung und Politik

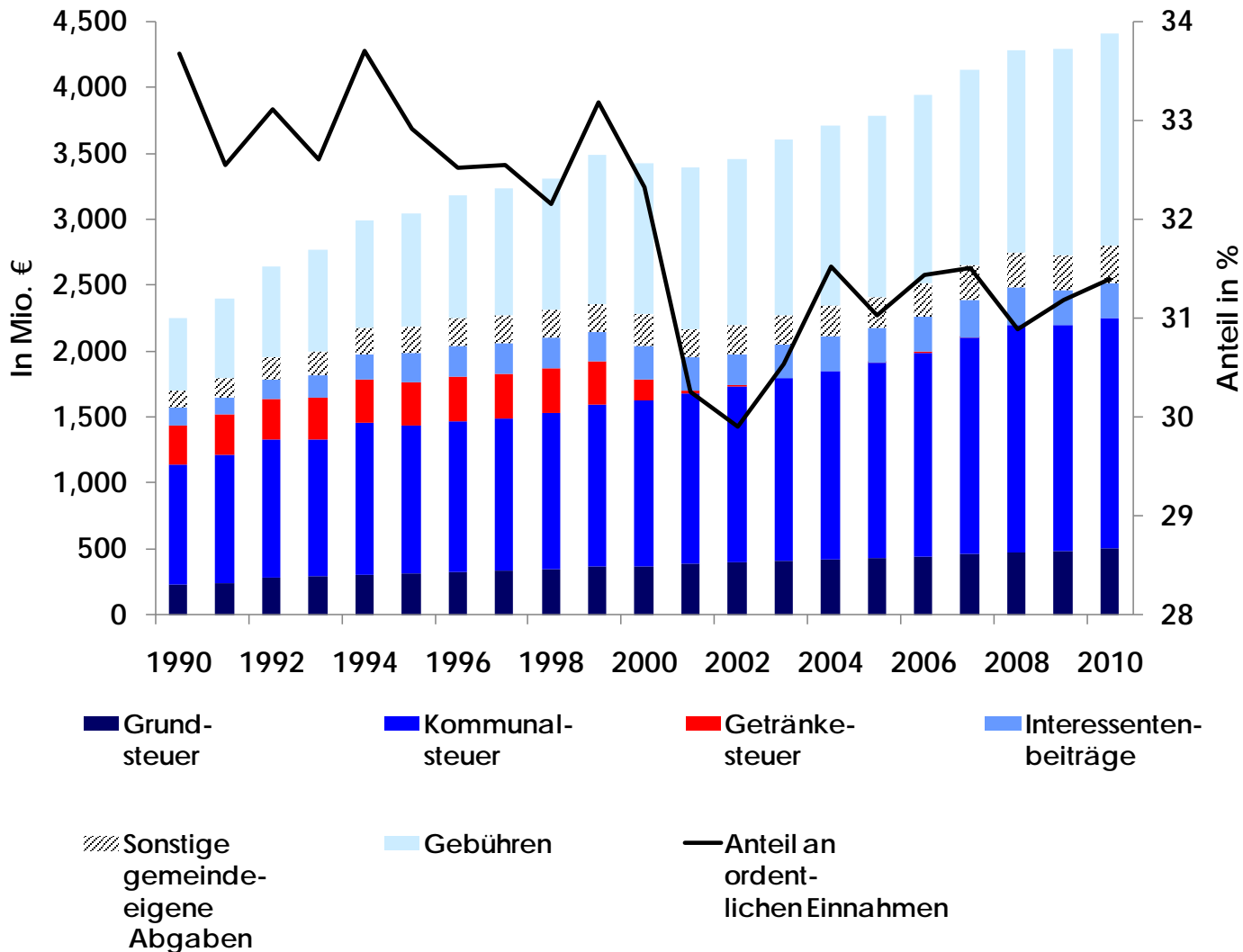
insbesondere „Vergleichswettbewerb“

- Gestaltungskompetenz/Grad der Abgabenaufonomie
- örtliche Radizierbarkeit
- „Steuerwettbewerbsanfälligkeit“
- Interessenausgleich
- Merklichkeit und Transparenz
- langfristige Ergiebigkeit und Konjunkturunabhängigkeit
- (geringe) Streuung der Bemessungsgrundlage
- Lenkungspotential
- Administrierbarkeit

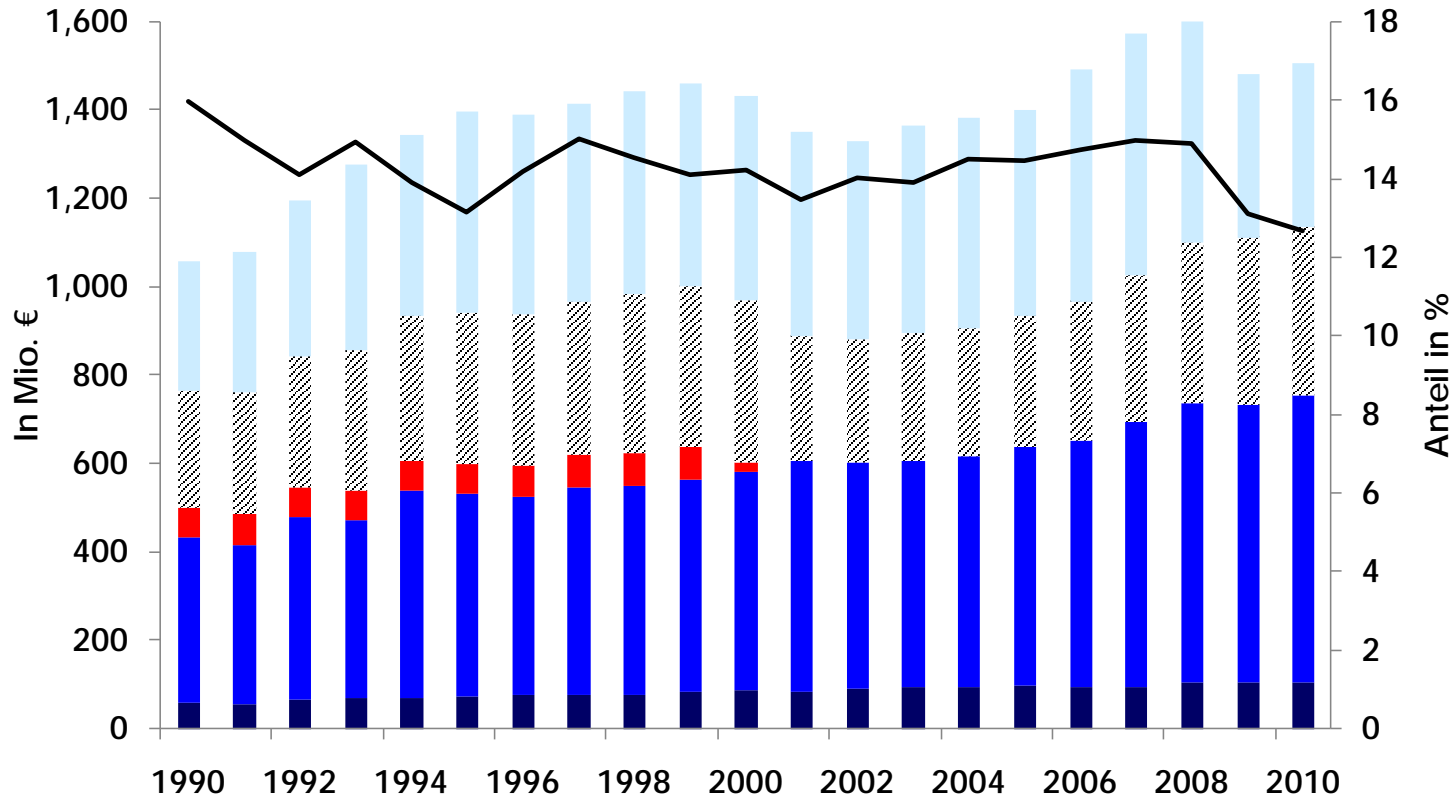
### ■ Aufteilung der Gesamtabgabenerträge



### ■ Entwicklung der Gemeindeabgaben (ohne Wien)



### ■ Entwicklung der Gemeindeabgaben (Wien)



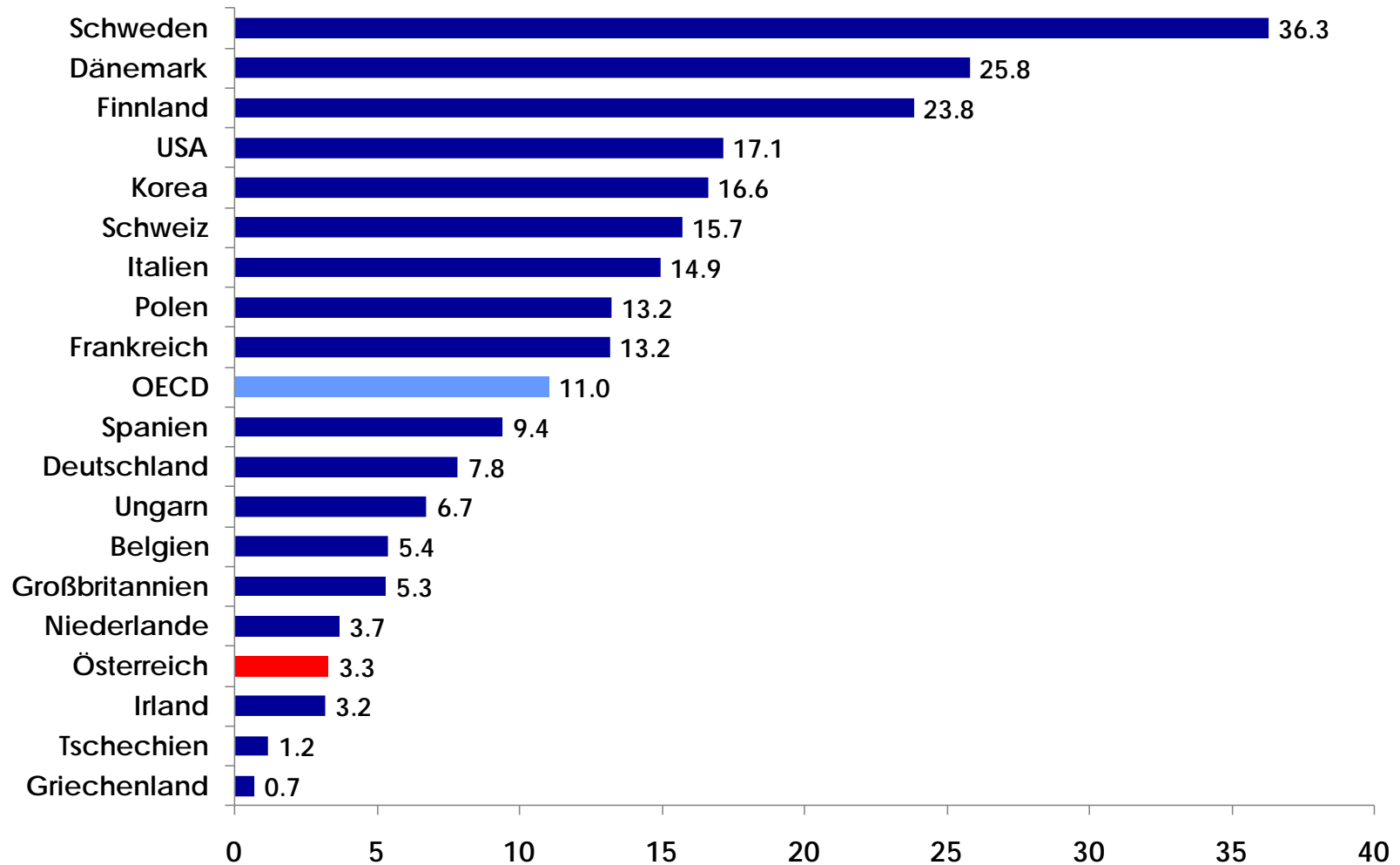
■ Grundsteuer   
 ■ Kommunalsteuer   
 ■ Getränkesteuer   
  Sonstige gemeinde-eigene Abgaben   
 ■ Gebühren   
 — Anteil an ordentlichen Einnahmen



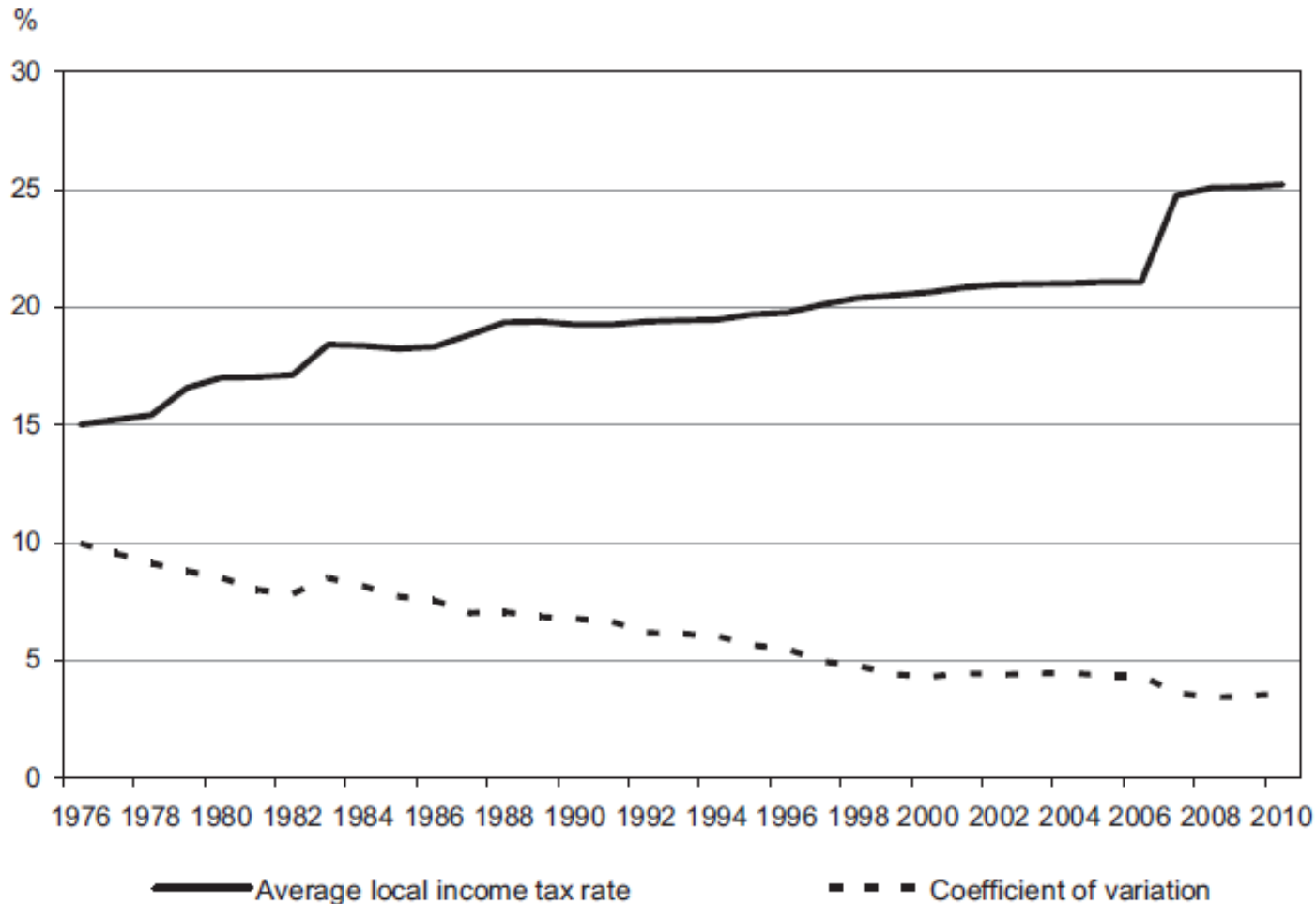
- 
- Grundsteuer: faktische Höchstsatzfixierung
    - Entkoppelung Verkehrswert/Einheitswert/Ertragswert
  - Kommunalsteuer: keine Gestaltungsfreiheiten
    - transparent, aber verzerrend
  - Gebühren: landesrechtliche Begrenzungen
    - Unklarheit über Kostendeckungsgrade
  - Gestaltungsfreiheit nur bei Bagatellsteuern
    - dort aber hohe Administrationskosten
  - ...
  - **Kommunalabgabensystem widerspricht fast allen ökonomischen Anforderungen an gutes System!**

auch der Charta des Europarates zur kommunalen Selbstverwaltung

## ■ Gemeindeabgaben in % der Gesamtabgaben

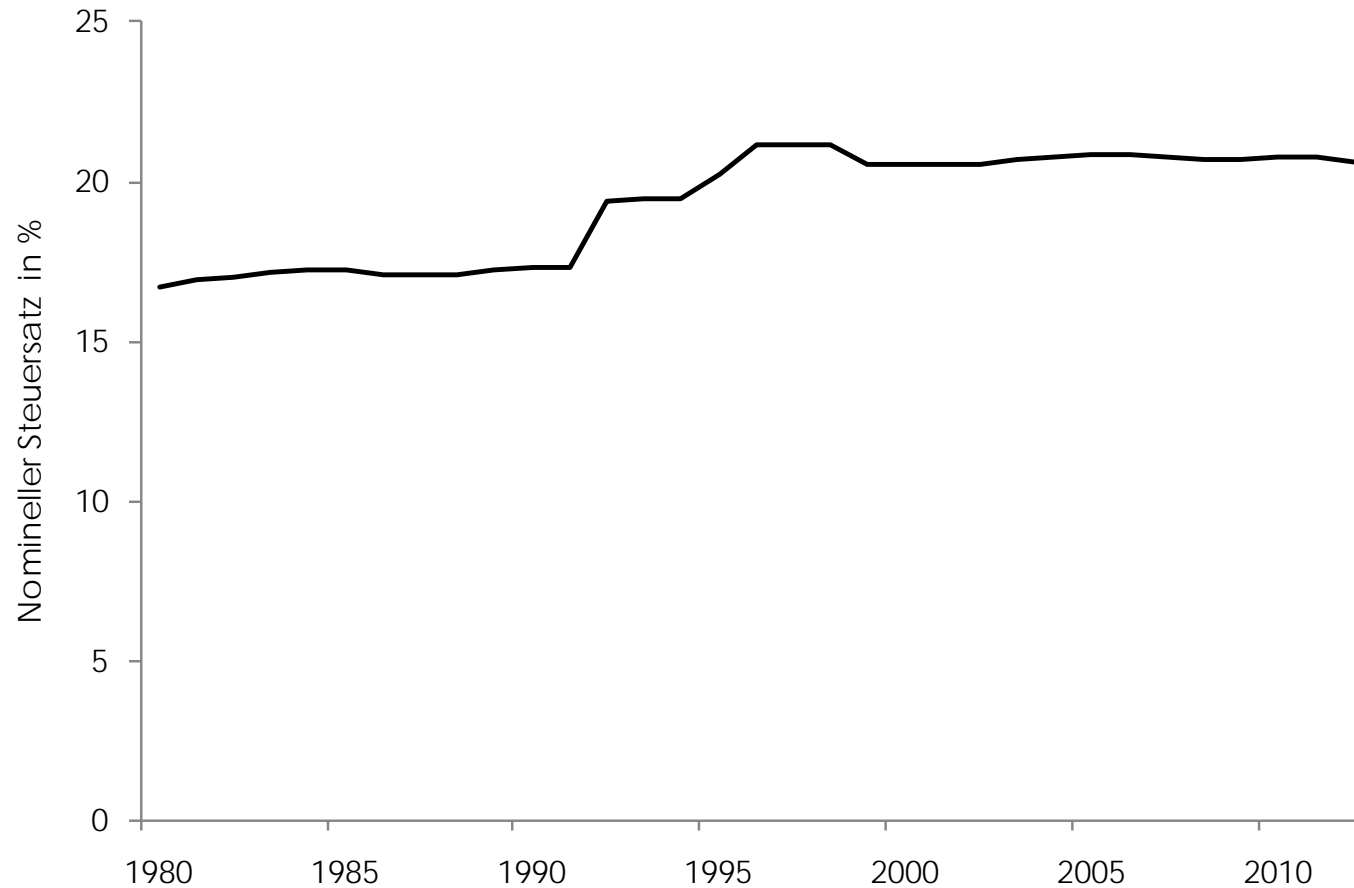


## ■ Gestaltungsautonomie: kommunale ESt-Zuschläge in Dänemark



Q.: Blom-Hansen – Borge – Dahlberg, 2010, S. 78.

## ■ Gestaltungsautonomie: kommunale ESt-Zuschläge in Schweden



Q: Statistics Sweden.

- **Fundamentalreform der Grundsteuer**
- **kommunales ESt-Zuschlagsrecht**
- **kommunale Umweltabgaben**
- **Reform der Kommunalsteuer als Wertschöpfungsabgabe**
- **Ausbau und Stärkung von Gebühren und Beiträgen für Gemeindeeinrichtungen**
- **kommunale Alkoholabgabe**
- **Ausbau der Zweitwohnsitzabgabe**

- 
- Grundsteuer als ‚ideale‘ Gemeindesteuer
  - Bewertung: Orientierung an (modifizierten) Ertrags- bzw. Verkehrswerten
    - Grundsteuer A und Grundsteuer B
    - differenzierte Steuermesszahlen denkbar  
WIFO-KDZ-Modell (2008)
  - Rückkehr zur kommunalen Gestaltungsfreiheit bei Hebesätzen
    - Entkoppelung von Gemeindeförderungen

Örtliche Radizierbarkeit	++
Transparenz	++
Langfristige Ergiebigkeit	++
Konjunkturunempfindlichkeit	++
Lokale Gestaltungskompetenz	+
„Steuerwettbewerbsanfälligkeit“	Gering
Regionale Streuung	++
Lenkungspotenzial	0
Administrierbarkeit	+

---

Q: KDZ, WIFO. – (++) besonders geeignet. – (+) bedingt geeignet. – (0) keine Aussagen möglich. – (-) nicht geeignet.

- **verschiedene Gestaltungsmöglichkeiten**
  - Zuschlag auf Steuerschuld oder Bemessungsgrdl.
  - Satzbegrenzungen/Bandbreiten
  - Verrechnung mit „Bundessteuer“
- **Beurteilung**
  - mit best. Einschränkungen gute Eignung
  - vertikaler Wettbewerb: problematisch
  - horizontaler Wettbewerb: gewünscht?
  - Kernstadt-Umland-Problem für Radizierbarkeit
  - Konjunkturanfälligkeit



- **verschiedene Gestaltungsmöglichkeiten**
  - Aufhebung von Steuerbefreiungen
  - Erweiterung der Bemessungsgrundlage durch Umbau zur Wertschöpfungsabgabe
  - lokale Steuersatzkompetenz?
  
- **Beurteilung**
  - gute Eignung
  - Äquivalenz und Interessenausgleich durch (gleichmäßige) Beteiligung aller Produktionsfaktoren an Infrastrukturfinanzierung
  - Transparenz

- verschiedene Gestaltungsmöglichkeiten
  - Abbau von Restriktionen für Gebührengestaltung, Spielräume für Beiträge neben ‚kostenäquivalenten‘ Gebühren
  - z.B. Infrastrukturbeitrag mit lokaler Satzkompetenz
- Beurteilung
  - Äquivalenz und Interessensausgleich durch Beteiligung der Haushalte und Unternehmen an Infrastrukturfinanzierung
  - über ‚Nutzungsentgelte‘ hinaus zur Internalisierung der sozialen Erträge des Infrastrukturangebots
  - Beitrag zum Transferabbau

- 
- erhebliche Defizite bei Abgabenaufonomie
    - nicht nur Ertragshoheit („eigene Abgaben“)
    - sondern v.a. Beschränkung der Gestaltungshoheiten
  - Reformen zur (Wieder-) Herstellung fiskalischer Äquivalenz als Grundvoraussetzung für effizientes kommunales Leistungsangebot
  - große Zahl von Optionen unterschiedlicher Reichweite
    - Rückwirkungen auf das Finanzausgleichs“system“
  - nicht Abgabenquote steigern, sondern Strukturen reformieren
  - mehr Gestaltungsaufonomie ist machbar und sinnvoll
    - aus ökonomischer und demokratiepolitischer Perspektive