62. Österreichischer Städtetag

30. Mai – 1. Juni 2012

Dornbirn

Arbeitskreis II

Kommunale Finanzen: Instrumente zur Stärkung der Gemeindeautonomie - Gemeindeabgaben

Österreichischer Städtebund

Kommunale Finanzen: Instrumente zur Stärkung der Gemeindeautonomie - Gemeindeabgaben

Moderation:

Raphaela Stefandl
ORF

Vorsitz:

Bgm.in Mag.a Christine Oppitz-Plörer
Innsbruck

Vorträge:

Optionen zur Stärkung der Abgabenautonomie der Österreichischen Gemeinden
apl. Prof. Dr. Hans Pitlik
WIFO - Wirtschaftsforschungsinstitut _____ Seite 5

Steuerhoheit stärkt Eigenverantwortung
Stadtpräsident Thomas Scheitlin
St. Gallen _____ Seite 17

Kommunale Abgabenautonomie
Univ.-Prof.in Dr.in Tina Ehrke-Rabel
Universität Graz _____ Seite 29

Kommunale Steuerautonomie – politische Bewertung
Bgm.in Mag.a Christine Oppitz-Plörer
Innsbruck _____ Seite 37

Transfers zwischen Ländern und Gemeinden Verteilungswirkung und Transferrechner
Mag. Peter Biwald
KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung _____ Seite 43

Optionen zur Stärkung der Abgabenautonomie der Österreichischen Gemeinden

apl. Prof. Dr. Hans Pitlik

WIFO - Wirtschaftsforschungsinstitut

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)

Auftrag und Ziel(e) der Studie

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

Gliederung der Studie

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

Kommunale Abgabenautonomie

Theoretische Grundlagen

- **Dimensionen der Abgabenautonomie**
  - Ertragshoheit
  - Verwaltungshoheit
  - Gesetzgebungshoheit

    Gestaltungskompetenz als zentrale Dimension der Abgabenautonomie
- **(Polit-) ökonomische Begründungen**
  - Fiskalische Äquivalenz: (gruppenmäßige) Kongruenz von Nutzern, Zahlern und Entscheidern
  - Wettbewerb als „Motor“ für Effizienz in Verwaltung und Politik

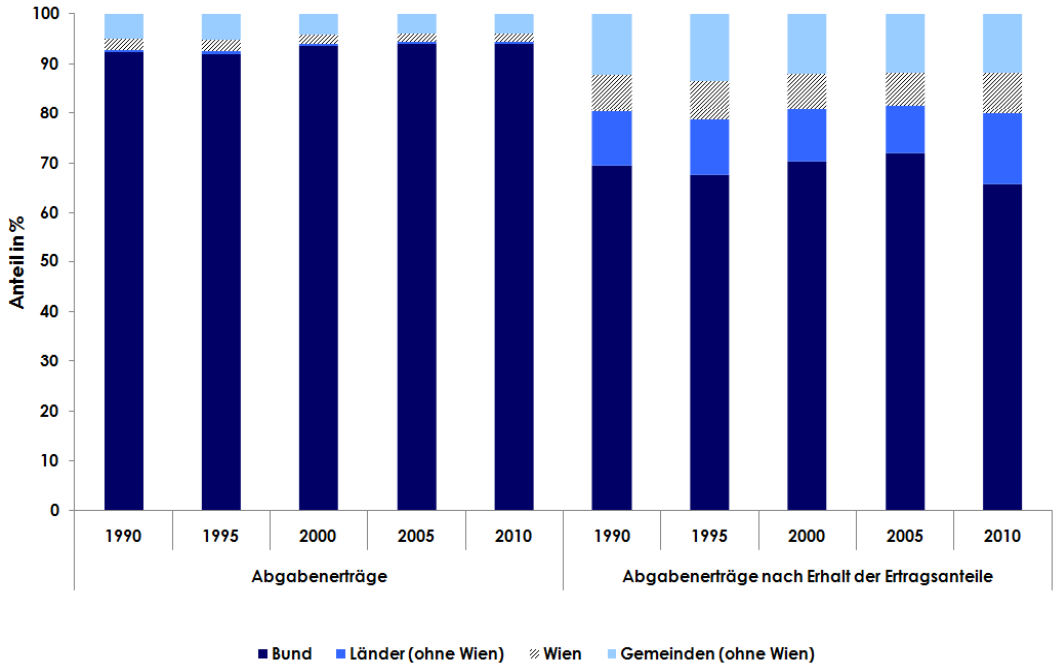
    insbesondere „Vergleichswettbewerb“

Kommunale Abgabenautonomie
Kriterien für ‚gute' kommunale Abgaben

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

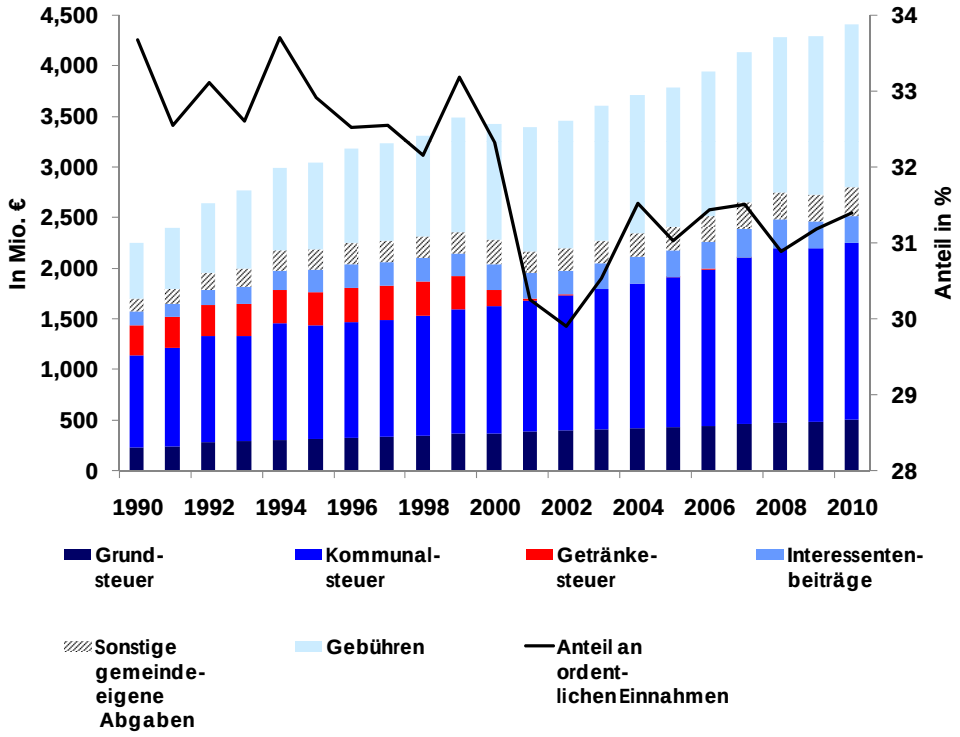
Status Quo und längerfristige Trends
Abgabenerträge

- **Aufteilung der Gesamtabgabenerträge**



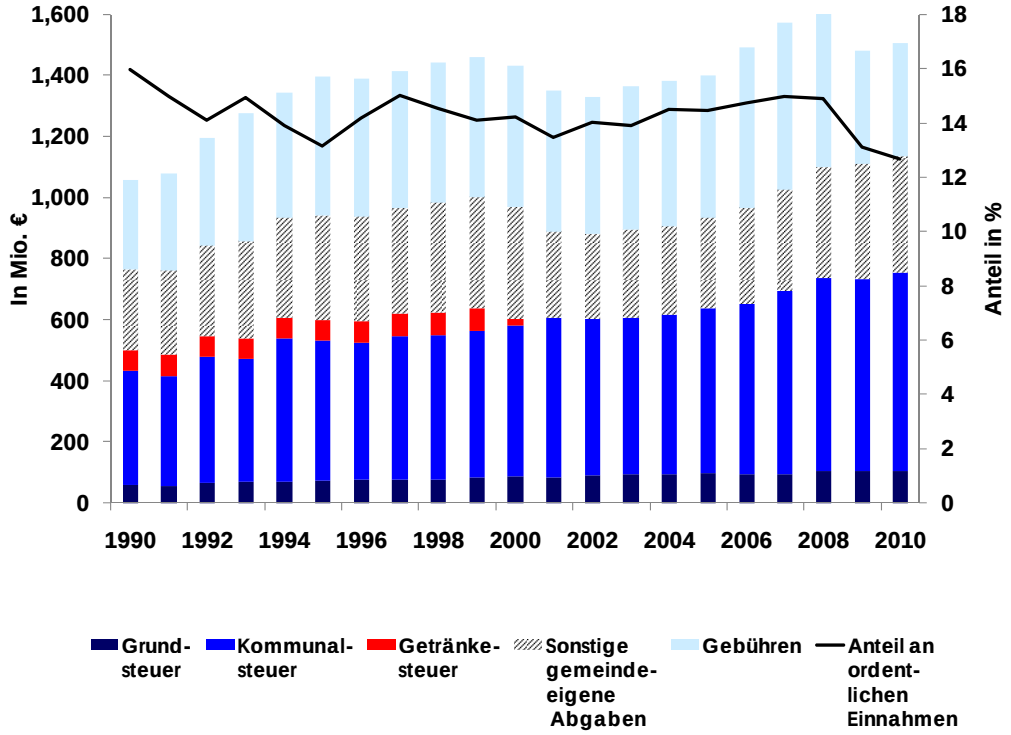
Status Quo und längerfristige Trends
Abgabenerträge

- **Entwicklung der Gemeindeabgaben (ohne Wien)**



Status Quo und längerfristige Trends
Abgabenerträge

- **Entwicklung der Gemeindeabgaben (Wien)**



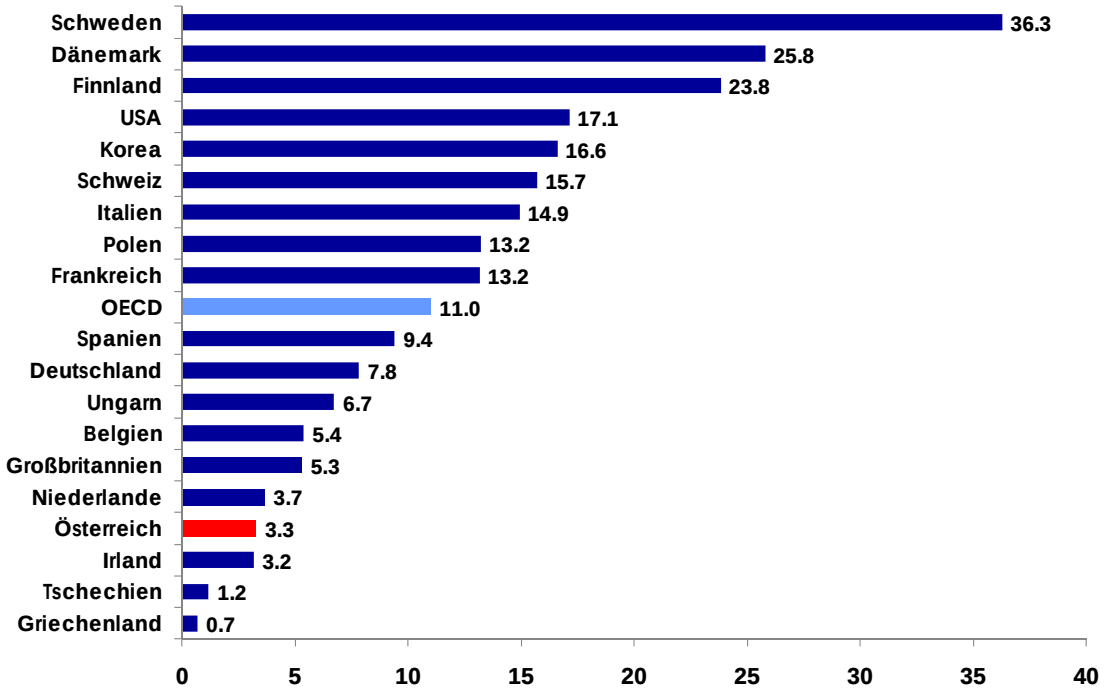
Status Quo und längerfristige Trends
Gestaltungsautonomie

- **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

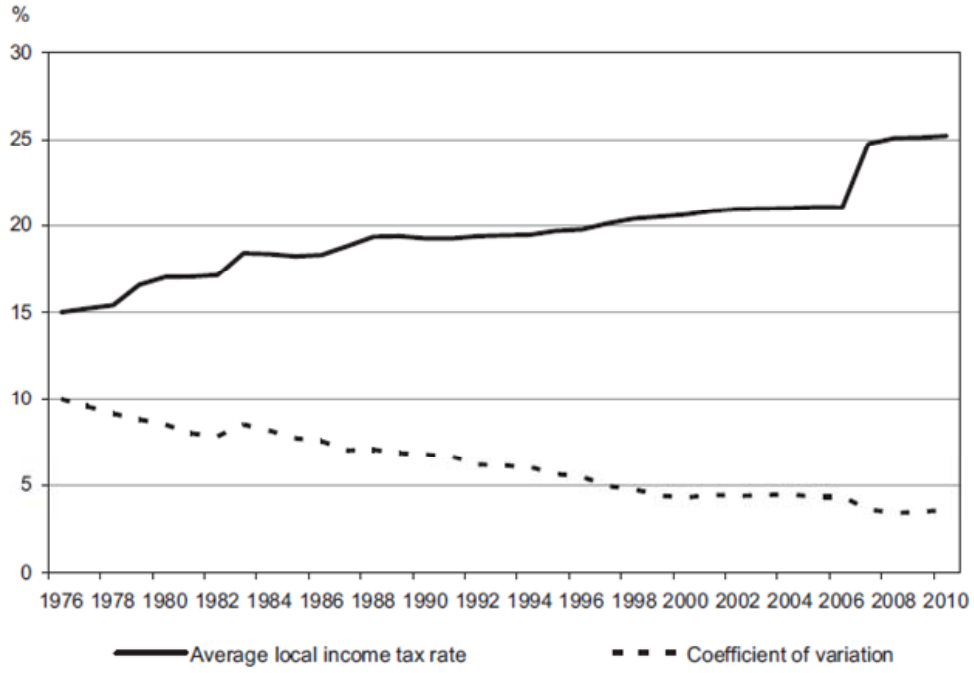
Internationaler Vergleich

- **Gemeindeabgaben in % der Gesamtabgaben**



Internationaler Vergleich

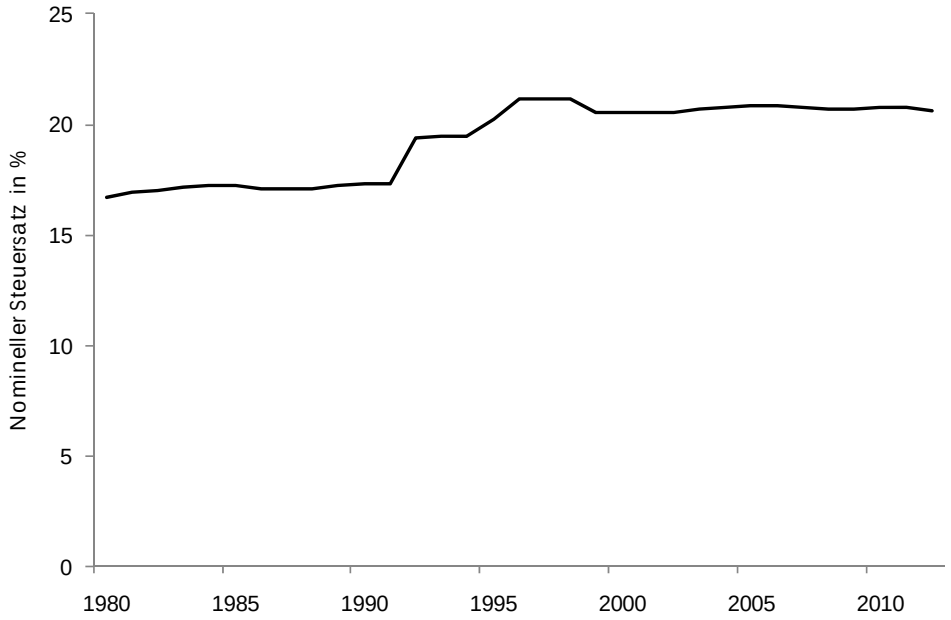
- **Gestaltungsautonomie: kommunale ESt-Zuschläge in Dänemark**



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

Internationaler Vergleich

- **Gestaltungsautonomie: kommunale ESt-Zuschläge in Schweden**



Q: Statistics Sweden.

Optionen und Bewertung

- 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

Optionen und Bewertung
Grundsteuer

- 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

Optionen und Bewertung
Grundsteuer (2)

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.

Optionen und Bewertung
Zuschlagsrechte auf Lohn- u. Einkommensteuer

- **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

Optionen und Bewertung
Reform der Kommunalsteuer

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

Optionen und Bewertung
Gebühren / Beiträge

- **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

Fazit

- erhebliche Defizite bei Abgabenautonomie
  - 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 Gestaltungsautonomie ist machbar und sinnvoll
  - aus ökonomischer und demokratiepolitischer Perspektive

Steuerhoheit stärkt Eigenverantwortung

Stadtpräsident Thomas Scheitlin

St. Gallen

Kommunale Finanzen: Instrumente zur Stärkung der Gemeindeautonomie - Gemeindeabgaben

Steuerhoheit stärkt Eigenverantwortung!

Österreichischer Städtetag, 31. Mai 2012

Thomas Scheitlin, Stadtpräsident St. Gallen

Inhalt

1. Ausgangslage
   - Abgabearten
   - Ertrag
2. Handlungsfreiheit
3. Konklusion

1. AUSGANGSLAGE

Abgabearten: Steuern

Steuerhoheit / Steuerart	Kanton	Gemeinde
Einkommens- und Vermögenssteuern	Einkommens- und Vermögenssteuer	Einkommens- und Vermögenssteuer als Zuschläge zur kantonalen Steuer
Gewinn- und Kapitalsteuern	Gewinn- und Kapitalsteuern	Anteil am kantonalen Ertrag
Spezialeinkommens- und -vermögenssteuern	Grundstückgewinnsteuern	Anteil am kantonalen Ertrag Grundsteuer
Rechtsverkehrssteuern	Erbschafts- und Schenkungssteuer	Handänderungssteuer
Wirtschaftsverkehrssteuern	Kursaalabgabe	Tourismusabgabe
Besitz- und Aufwandsteuern	Motorfahrzeugsteuer Wasserfahrzeugsteuer Beherbergungsabgabe Gastwirtschaftsabgabe	Hundetaxe

Abgabearten: Gebühren

- Ersatzabgaben
- Gebühren für Amtshandlungen
- Schul- und Kursgelder von Privaten
- Heimtaxen und Kostgelder von Privaten
- Gewässerschutzabgaben
- Verschiedene Benützungsgebühren und Dienstleistungen
- Verschiedene Rückerstattungen

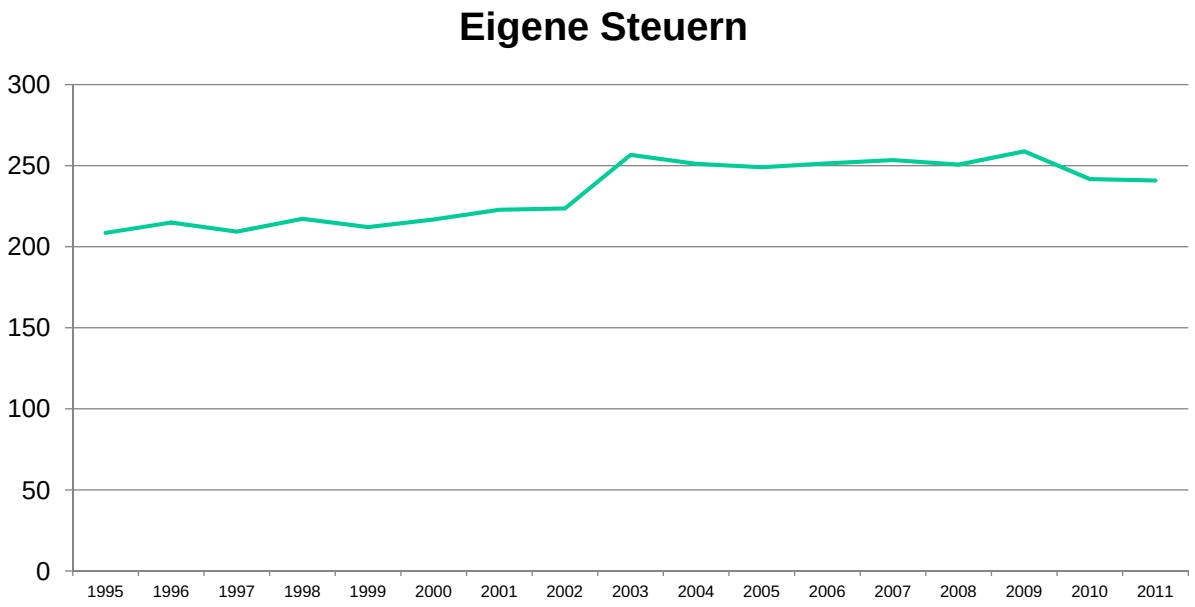
Ertrag aus Abgaben

Abgabe	in Mio. CHF	%
Einkommens- und Vermögenssteuern	240.8	44.4
Entgelte (Gebühren und Abgaben)	132.7	24.5
Anteil an kantonalen Steuern	50.1	9.0
Total	**423.6**	**77.9**
Gesamtertrag	*543.9*	*100.0*

Rund 70% der Einnahmen bestehen aus eigenen Steuern und Gebühren

→ Hoher Grad an Autonomie

Erträge



Stadt St.Gallen

2. HANDLUNGSFREIHEIT

Stadt St.Gallen

Gemeindeautonomie

Steuergesetz des Kantons St. Gallen

Art. 2 Politische Gemeinden

Die politischen Gemeinden erheben:
a) Einkommens- und Vermögenssteuern von natürlichen Personen;
b) Grundsteuern von natürlichen und juristischen Personen;
c) Handänderungssteuern von natürlichen und juristischen Personen.

Gesetzliche Grundlagen: Gemeindegesetz des Kantons St. Gallen

Art. 114 Ausgleich von Aufwand und Ertrag

- Der Voranschlag der Laufenden Rechnung wird so ausgestaltet, dass der Ertrag den Aufwand ausgleicht.
- Ein Aufwandüberschuss ist zulässig, wenn er durch Eigenkapital gedeckt ist.

Art. 115 Steuerplanung und Steuerfuss

- Mit dem Voranschlag wird festgelegt, in welchem Ausmass Steuern zu erheben sind.
- Der Steuerfuss wird so angesetzt, dass der Voranschlag der Laufenden Rechnung ausgeglichen ist.
- Der Steuerfuss kann tiefer angesetzt werden, wenn der Aufwandüberschuss durch Eigenkapital gedeckt ist.

Steuerfuss für natürlich Personen

Gemeindeordnung der Stadt St. Gallen Art. 33

«Das Stadtparlament beschliesst unter Vorbehalt des Referendums über:

1. ……..
2. Voranschlag und Steuerfuss
3. …….»

➡ **Im Rahmen ihrer Steuerhoheit setzt die Stadt den Gemeindesteuerfuss fest**

Grundätze der Besteuerung und Progression werden durch das übergeordnete Recht festgelegt.

Gebühren und Abgaben

- Die erhobenen Gebühren haben alle eine rechtliche Grundlage und sind tarifarisch festgelegt
- Dürfen keinen fiskalischen Charakter haben, d.h. sie dürfen maximal kostendeckend sein
- Je mehr Leistungen der Verwaltung über Gebühren finanziert werden können, umso höher ist die Handlungsfreiheit für den Einsatz der Steuereinnahmen was ausserordentliche Investitionen oder Ausgaben anbelangt
- Ein hoher Eigenfinanzierungsgrad über Gebühren erhöht die Flexibilität im Steuerwettbewerb

3. KONKLUSION

Stadt St.Gallen

Vorteile / Nachteile

Vorteile	Nachteile
• vergrössert die Handlungsfreiheit in der Gestaltung einer Stadt/ Gemeinde (Investitionen, laufende Ausgaben • reduziert im demokratischen Prozess die Anspruchshaltung von Parlament und Bevölkerung (wer etwas wünscht bezahlt dafür!) • vergrössert die Flexibilität im Standortwettbewerb (Steuerwettbewerb) • erhöht den Druck im Steuerwett-bewerb und ist damit Korrektur-faktor für übertrieben hohe Steuern	• unterliegt konjunkturellen Schwankungen • trägt zum Gefälle zwischen Zentrumsstädten und umliegenden Gemeinden bei • kann zu Unsicherheiten bei der Aufgaben- und Finanzplanung führen (der Steuerfuss ist auch eine politische Grösse)

Stadt St.Gallen

Beispiele

- Projekt Geothermie
- Projekt Glasfaserverbindung in alle Haushalte
- Museumsbauten
- Jungunternehmerzentrum
- Polizeiliche Sicherheit
- Suchthilfe
- Jugendarbeit
- Kinderkrippen / Horte
- ……..

Konklusion

Die Gestaltungsfreiheit im Bereich der Einkommens- und Vermögenssteuern, der Grundsteuern und der Handänderungssteuern erhöht die Gemeindeautonomie und ermöglicht:

- innovative, auf die örtliche Gegebenheiten ausgerichtete Aufgabenerfüllung
- bietet die Chance die lokale Identifikation zu steigern
- ermöglicht rasche Entscheide

Besten Dank!

Stadt St.Gallen

Kommunale Abgabenautonomie

Univ.-Prof.in Dr.in Tina Ehrke-Rabel

Universität Graz

Kommunale Abgabenautonomie

Städtetag 2012
Dornbirn

Univ.-Prof. Dr. Tina Ehrke-Rabel

Finanzverfassungsrechtliche Grundlagen

- Kein originäres Abgabenerfindungsrecht der Kommunen
  - Gemeindeabgaben auf Grund freien Beschlussrechts
    - Durch Ermächtigung des Bundesgesetzgebers (§ 7 Abs 5 F-VG)
    - Durch Ermächtigung des Landesgesetzgebers (§ 8 Abs 5 F-VG)
      - Wesentliche Merkmale der Abgabe, insb Höchstausmaß sind zu umschreiben

Finanzverfassungsrechtliche Grundlagen

- Abgabenerfindungsrecht der Länder nur im Rahmen von § 8 Abs 3 F-VG
  - Keine gleichartigen Abgaben wie Bundesabgaben von demselben Besteuerungsgegenstand ohne bundesgesetzliche Ermächtigung

→ Im bestehenden Finanzverfassungssystem ist Abgabenhoheit der Kommunen äußerst eingeschränkt (hohes Maß an Zentralismus!)

Ausbau der Abgabenautonomie

Umsetzung der Vorschläge auf Basis des F-VG

- **Grundsteuer**
  - Verkehrswertorientierte BMG müsste bundeseinheitlich durch Bundesgesetz geregelt werden
  - Hebesatzrechte dem Grunde nach bedürfen bundesgesetzlicher Regelung (FAG)
  - Entkoppelung von Transfers und Befreiungen durch Landesgesetz
- **Grunderwerbsteuer**
  - Freies Beschlussrecht hinsichtlich Steuersatz?
    - mE erhöhter Rechtfertigungsbedarf bei Verkehrsteuern für divergierende Steuersätze

Ausbau der Abgabenautonomie
Umsetzung der Vorschläge auf Basis des F-VG

- **Zuschläge zur Einkommensteuer**
  - Bedürften einer bundegesetzlichen Ermächtigung
  - Kommunale Gestaltungsspielräume bei Ermittlung der Bemessungsgrundlage mE höchst sensibel
    - Beihilfenrechtlich
    - Vor dem Hintergrund des Gleichheitssatzes
  - Steuersatzrechte weniger sensibel
  - Einhaltung der territorialen Vorgaben iSd Rsp des VfGH könnte sich als schwierig erweisen
  - Ausnahme der KöSt vom Zuschlagsrecht gleichheitsrechtlich problematisch

Ausbau der Abgabenautonomie
Umsetzung der Vorschläge auf Basis des F-VG

- **Umweltbezogene kommunale Abgaben**
  - Bundes- oder landesgesetzliche Ermächtigung
  - Unionsrechtliche Vorgaben müssen berücksichtigt werden

Ausbau der Abgabenautonomie
Umsetzung der Vorschläge auf Basis des F-VG

- **Ausbau Kommunalsteuer in Wertschöpfungsabgabe**
  - Bedürfte einer bundesgesetzlichen Ermächtigung
  - Gemeindeautonomie mE in Hinblick auf Wettbewerbsneutralität und damit Sachlichkeitsgebot problematisch

Ausbau der Abgabenautonomie
Umsetzung der Vorschläge auf Basis des F-VG

- **Gebühren für die Inanspruchnahme von Gemeindeeinrichtungen und –diensten, Gemeinde-Infrastrukturbeitrag**
  - Bundes- oder landesgesetzl Ermächtigung
  - Anhebung des Kostendeckungsgrades über Doppeldeckungserfordernis hinaus würde aus Gebühr allgemeine Steuer machen, bedürfte einer besonderen sachlichen Rechtfertigung

Ausbau der Abgabenautonomie
Umsetzung der Vorschläge auf Basis des F-VG

- **Einführung einer Abgabe auf die Verabreichung von Alkoholika im Rahmen von Restaurationsumsätzen**
  - Bundes- oder landesgesetzliche Ermächtigung
  - Wenn nur an Dienstleistungen angeknüpft, unionsrechtlich unbedenklich
  - Dienstleistungscharakter kann allerdings im Einzelfall strittig sein (Bsp: Abgabe im Rahmen einer Schnellimbiss-Einrichtung)

Kontakt

Univ.-Prof. Dr. Tina Ehrke-Rabel
Institut für Finanzrecht
Universität Graz

tina.ehrke@uni-graz.at
Tel: +43 316 380-3430

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Kommunale Steuerautonomie – politische Bewertung

Bgm.in Mag.a
Christine Oppitz-Plörer

Innsbruck

Städtetag 2012:

Kommunale Steuerautonomie – politische Bewertung

Im Zentrum einer verfassungsrechtlich garantierten eigenverantwortlichen Gemeinde steht die Finanzautonomie/Budgetautonomie. Bundesverfassung, Finanzverfassungsgesetz, Finanzausgleichsgesetz, eine Reihe von Materiengesetzen des Bundes und der Länder sowie die Gemeindeordnungen bzw. Stadtrechte regeln die Rechte und Pflichten sowie Einschränkungen der Gemeinden in finanzwirtschaftlicher Sicht. Entscheidend dabei ist allerdings das zunehmende Auseinanderdriften der Aufgaben-, Verantwortungs- und Finanzierungskompetenzen für die Gemeinden. In den letzten Jahren inkraftgesetzte Regelungen führen zu einer erheblichen Zunahme der Abhängigkeit kommunaler Gestaltungsmöglichkeiten vom Bundesfinanzausgleich (mit der Kompetenz-Kompetenz des Bundes), materiengesetzlich geregelten Kofinanzierungen mit Bund, vor allem aber mit den Ländern, wo ebenfalls die Gestaltungs- und Gesetzgebungszuständigkeit bei den Ländern liegt. Gerade im Finanzausgleich mit den Ländern haben sich insbesondere die Regelungen des Sozial-, Gesundheits-, Schul- und Kindergartenwesens massiv negativ auf die Finanzautonomie der Gemeinden ausgewirkt.

WIFO und KDZ haben die gestiegene Abhängigkeit der Kommunen von Bund und Ländern in verschiedenen Studien klar dokumentiert, ein paar Zahlen für die Stadt Innsbruck sollen dies auch noch konkreter präzisieren:

Der Saldo der Finanztransfers zwischen der Stadt Innsbruck und dem Land Tirol ist in den letzten 10 Jahren (Rechnungsabschluss 2002 und Rechnungsabschluss 2011) von € 24,8 Mio. auf € 45,2 Mio. zu Ungunsten der Stadt Innsbruck gestiegen. Die Leistungen an das Land (Sozial- und Behindertenhilfe, Krankenhausbeitrag, Landesumlage, Berufsschulbeitrag, usw.) sind in diesem Zeitraum von € 46,0 Mio. auf € 67,8 Mio. gestiegen, hatten 2002 einen Anteil an den laufenden Ausgaben der Stadt von 17,4%, 10 Jahre später (2011) waren es schon 22,7%. Während die Transfers vom Land Tirol an die Stadt Innsbruck 2002 einen Anteil an den laufenden Einnahmen von 7,8% ausmachten, waren es 2011 nur mehr 7,6%. Festzuhalten ist dabei aber

auch die Tatsache, dass die Stadt Innsbruck bezüglich der Leistungen des Landes Tirol zum überwiegenden Teil keinen Rechtsanspruch hat und zum anderen bei den Transfers an das Land es sich im hohen Maße um Inhalte handelt, die im alleinigen Gestaltungsbereich des Landes liegen und daher von der jeweiligen Gemeinde insbesondere hinsichtlich der Dynamik nicht wirklich beeinflusst werden können.

Die aufgezeigte Schere wird noch deutlich dadurch verstärkt, dass das Budget der Stadt Innsbruck immer stärker in Abhängigkeit von den gemeinschaftlichen Bundesabgaben, den Ertragsanteilen gerät. Diese machten 2002 einen Anteil von 43,1% und stiegen bis 2011 auf knapp 48,9%. Dies zeigt ein interessantes Phänomen, nämlich, dass österreichweit der Gemeindeanteil an den gemeinsamen Bundesabgaben sinkt, trotzdem die Bedeutung der Ertragsanteile für, im konkreten Fall die Stadt Innsbruck, aber an Gewicht gewinnt. Ich erlaube mir das dahingehend zu interpretieren, dass die Gemeinden mit relativ gesehen weniger finanziellen Mitteln als Bund und Länder auskommen und dabei aber überproportionale Mehrleistungen erbringen müssen.
Dieser klare und eindeutige Befund auf Basis der Analyse der WIFO-KDZ-Studie und der kurzen Ausführungen zur Budgetentwicklung in Innsbruck muss auf politischer Ebene zu entsprechenden Konsequenzen führen:

1. Die fiskalische Äquivalenz muss erhöht werden indem eine deutlich höhere Kongruenz von Zahlern, Entscheidern und Nutzern öffentlicher Leistungen hergestellt wird.
2. Die Gemeindeebene muss wieder an Gestaltungskompetenz im Sinne eines Ausbaues des Finanzierungspotenzials gewinnen und damit müssen
3. drittens die Städte ihre Wettbewerbsfähigkeit ausbauen bzw. wieder erlangen, um damit in der, gerade im Westen Österreichs gegebenen, internationalen Standortkonkurrenz mit der Schweiz, Deutschland, Südtirol/Italien, Liechtenstein, usw. bestehen zu können.

Wenn man sich die steuerliche Verbundstruktur zwischen Bund, Ländern und Kommunen anschaut, wird deutlich, wo eine Verbesserung der kommunalen Selbstbestimmung in finanzieller Hinsicht ansetzen muss: 48,9% der laufenden Einnahmen stammen aus den gemeinschaftlichen Bundesabgaben, 22,7% der

laufenden Ausgaben gehen über die verschiedenen Beiträge und Landesumlagen an das Land und der Anteil an eigenen Steuern an den laufenden Einnahmen macht 24,9% aus (Daten der Stadt Innsbruck). Damit relativiert sich im Hinblick auf die gesamtbudgetäre Situation das Verbesserungspotential der Kommunen durch Erhöhung der eigenen Steuern und Abgaben. Nichtsdestotrotz sind konkrete Ansätze einer Verbesserung der eigenen Steuern auszuarbeiten und dies unter der Prämisse einer Ertragsorientierung bei gleichzeitiger Aufwandsminimierung bezüglich der Einhebung und - angesichts der hohen Steuer- und Abgabenquote in Österreich – ist diese über entsprechende Abstimmungen mit Bund und Ländern gesamthaft möglichst nicht zu erhöhen.

Unter dem Gesichtspunkt der Steigerung des Aufkommens steht eine Verbreitung der Bemessungsgrundlage, sprich Streichung der Ausnahmefälle, bei der Kommunalsteuer an oberster Stelle. Im Sinne der von WIFO und KDZ im Referat dargelegten theoretischen Kriterien für effiziente Steuern steht die Reform der Grundsteuer an vorderster Stelle und sollte auch tatsächlich nun auf politischer Ebene von Seiten des Städtebundes in Fahrt gebracht werden. Diesbezügliche Modelle hat der Städtebund gemeinsam mit externen Experten ausgearbeitet und auch schon vorgeschlagen. Zur Diskussion gestellt sollte aus meiner Sicht aber auch wieder eine Abgabe auf alkoholische Getränke sowie eine den Gemeinden zugutekommende Widmungsabgabe, etwa nach dem Modell der Schweiz, werden. Eine weitere Forderung geht nach einer anlassbezogenen und zeitlich befristeten Nahverkehrsabgabe, wie sie derzeit schon von Wien praktiziert wird. Schließlich muss ein verstärktes Augenmerk auch auf die Lustbarkeitsabgabe bzw. Vergnügungssteuer gelegt werden, da in den letzten Jahren hier Steuertatbestände herausgenommen wurden und dadurch in Innsbruck der Ertrag dieser Steuer um mehr als 50% zurückgegangen ist. Von Seiten der Wirtschaftskammer wird immer wieder eine weitere Aushöhlung und die letztendlich vollkommene Abschaffung dieser Steuer gefordert. Nur im Rahmen eines Gesamtpaketes zur Stärkung der kommunalen Finanzkraft und Wettbewerbsfähigkeit kann über solche Forderungen ernsthaft diskutiert werden.

Transfers zwischen Ländern und Gemeinden Verteilungswirkung und Transferrechner

Mag. Peter Biwald

KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung

www.kdz.or.at

Transfers zwischen Ländern und Gemeinden

Verteilungswirkung und Transferrechner

Arbeitskreis Kommunale Finanzen

Österreichischer Städtetag, Dornbirn, 31. Mai 2012

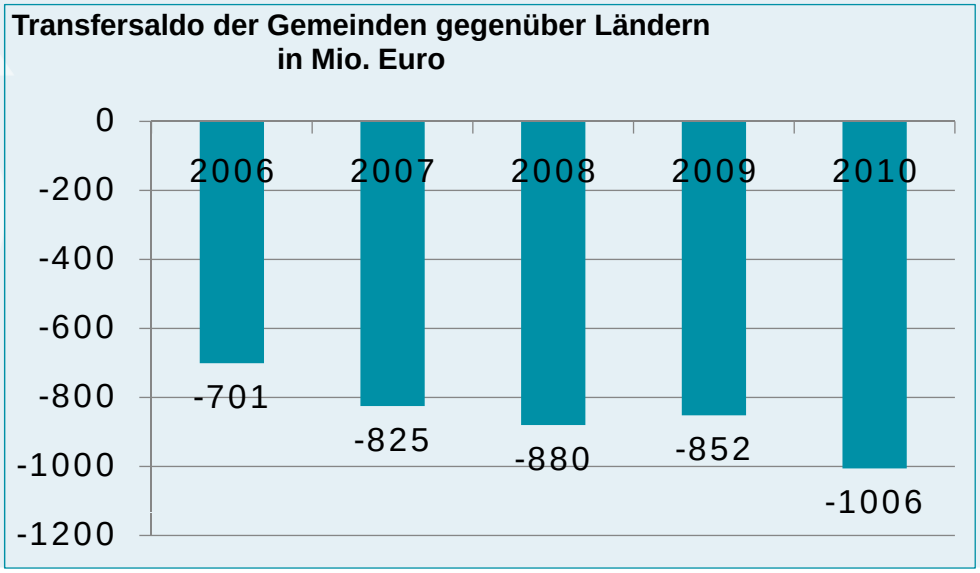
Mag. Peter Biwald

Ausgangssituation und Ziele

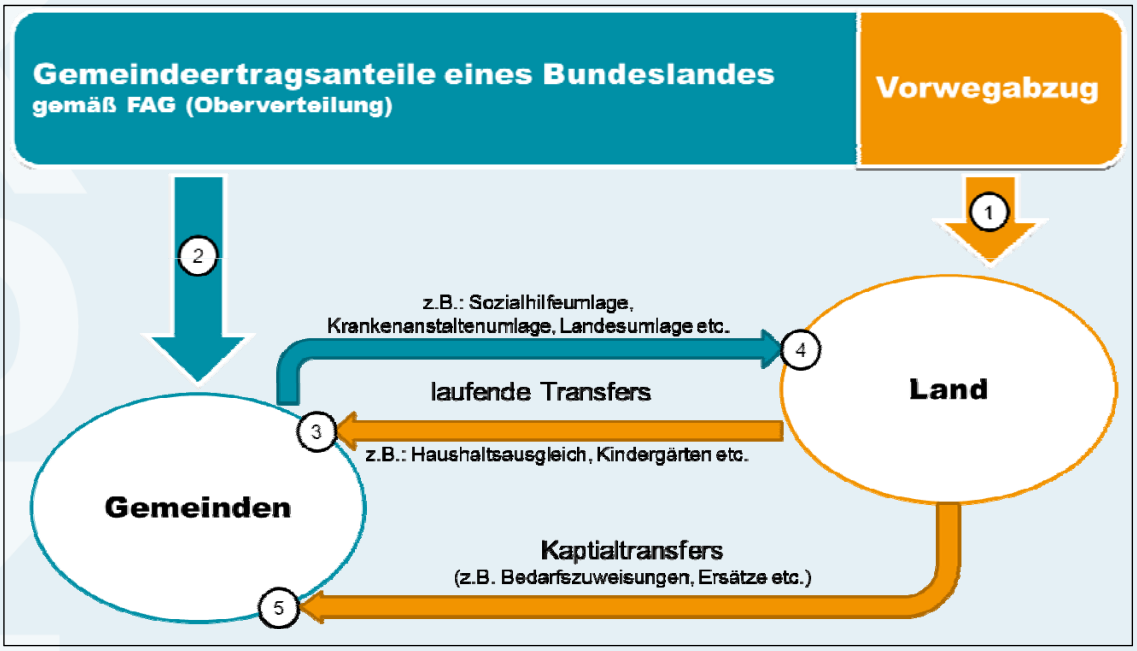
- Ausgangssituation:
  - **Transferbelastung steigt**
  - **Ressourcenausgleich führt zur Verschiebung der Finanzkraft (in der Regel zum Nachteil der Städte)**
- Projektziele:
  - **Analyse der Transferbeziehung zwischen Ländern und Gemeinden**
  - **Darstellen der Verteilungswirkungen der Förder- und Transfermaßnahmen nach Finanzkraft bzw. Gemeindegröße**
  - **Herausarbeiten der Finanzkraft nach Größenklassen vor und nach den Transfers mit dem Land**
  - **Reformvorschläge zur Förder- und Transferpolitik**
  - **Transferrechner**

Steigende Transferlast der Gemeinden

- um mehr als 40 % seit 2006
- Saldo 1 minus 360 Mio Euro 2006 - 2010

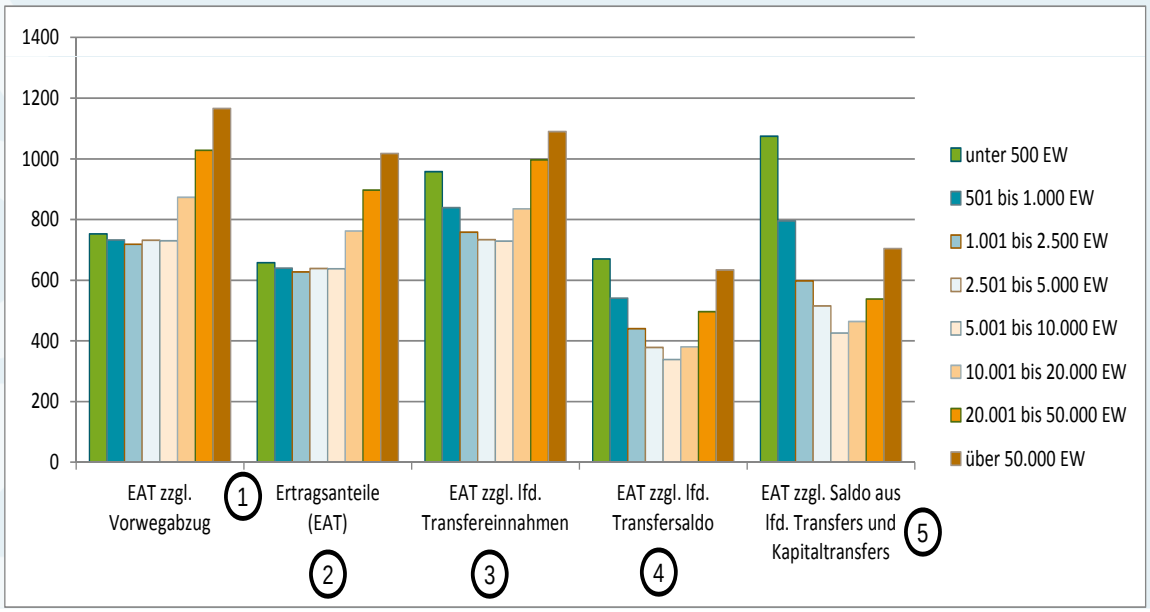


Ertragsanteilsverteilung und Transferverflechtung im Finanzausgleich



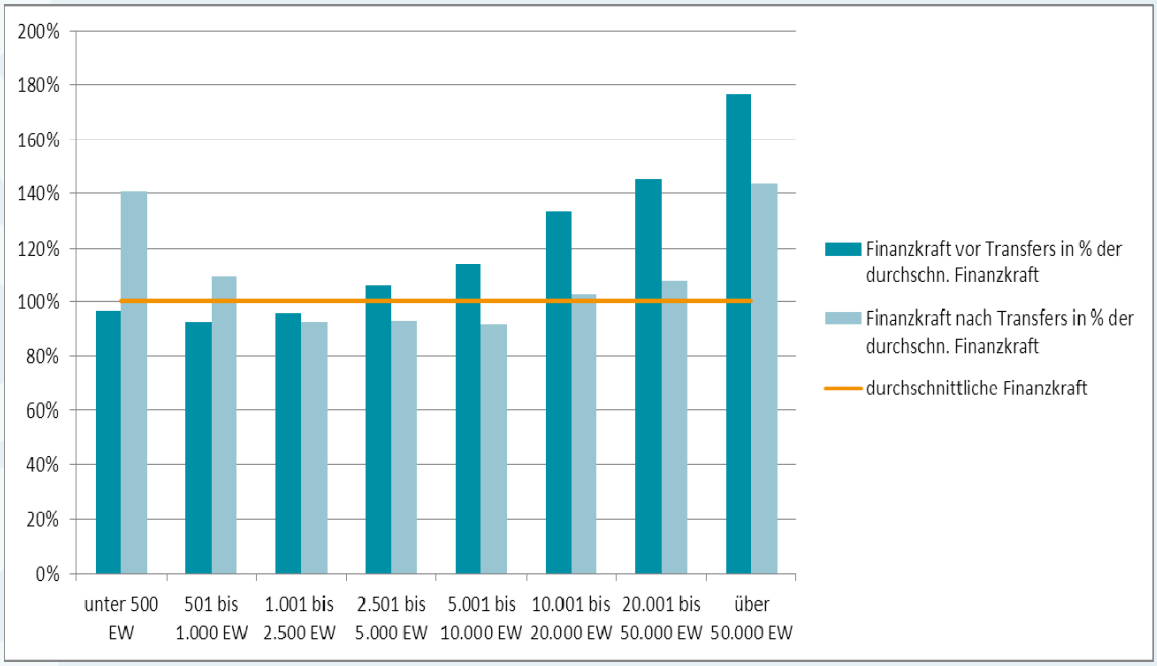
Verteilungswirkung Ertragsanteile

Finanzausgleich wird auf den Kopf gestellt



 Quelle: KDZ 2012

Verteilungswirkung Finanzkraft



 Quelle: KDZ 2012

Reformerfordernisse Länder - Gemeinden

- Entflechten der Transfers
  - **Sozialhilfe-, Krankenanstaltenumlage Länder**
  - **Kinderbetreuung, Musikschule Gemeinden**
  - **Falls nicht: SH-, KH-Umlage nicht nach Finanzkraft, sondern leistungsgerechter Indikator**
- Landesumlage abtauschen
  - **gegen Landesförderungen**
- BZ-Reform
  - **klare, transparente Richtlinien**
  - **Beirat mit Einbeziehung von Gemeinde- und Städtebund**
- Transferbericht

Reformerfordernisse – Gemeindeebene

- Ressourcenausgleich – nur ein einziger Transfer
  - **um Finanzkraft auf 80 bis 90 Prozent des Durchschnitts heranzuführen**
- Lastenausgleich
  - **Zuweisung von BZ-Mitteln nach objektiven Kriterien (sozio-demografische, geografisch-topografische Faktoren)**
- Abgeltung regionaler Spill-overs – finanzielle Entschädigung für zentralörtliche Aufgaben
- Strukturausgleichs-Transfer für selektive regionale Projekte in wirtschaftsschwächeren, finanzärmeren Regionen

Verteilungswirkung auf Ihre Gemeinde

- Transferrechner
  - **Zum Download auf der KDZ-Mitgliederplattform und der Website des Österreichischen Städtebundes**
  - **Automatische Ergebnisse für Ihre Gemeinde**
  - **Grafische Aufbereitung**
- Funktion:
  - **Darstellen der Transferbeziehung zwischen Ihrer Gemeinde und dem jeweiligen Land**
  - **Vergleichsmöglichkeit mit Referenzwerten:**

    Einwohnergrößenklasse, Finanzkraft, Bundesland

Transferrechner Beispiel Einstellungen

TRANSFER-RECHNER

Finanzkraft vor und nach Transfers

© KDZ-Zentrum für Verwaltungsforschung; Urheberrechtlich geschützt - Vervielfältigung und Weitergabe bedarf der ausdrücklichen Zustimmung des KDZ-Zentrum für Verwaltungsforschung.

Auswahlbereich / Festlegungen

Gemeinde	Beispielgemeinde	Finanzkraftquintil:	FKQ 5
Jahr	2010	Einwohner-Klasse:	20.001 bis 50.000 EW

Referenzwert 1

Bundesland	Oberösterreich	Anzahl Gemeinden
Einwohnerklasse	alle Gemeinden	444

Referenzwert 2

Bundesland	Österreich	Anzahl Gemeinden
Einwohnerklasse	20.001 bis 50.000 EW	16

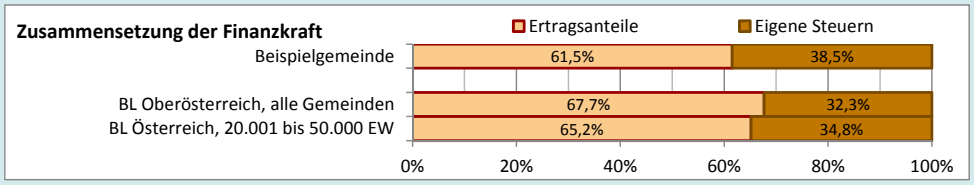
Transferrechner Beispiel Ergebnisse - tabellarisch

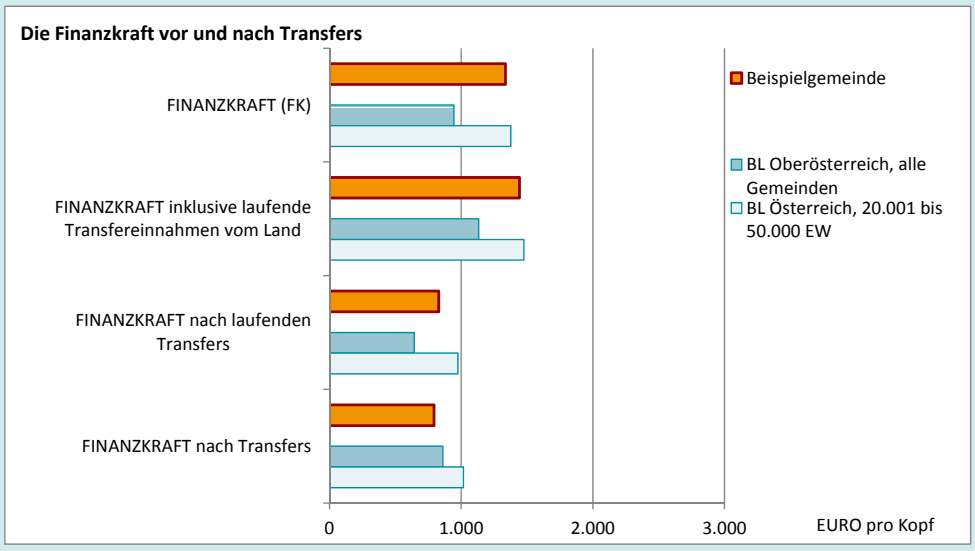
Übersicht: Finanzkraft vor und nach Transfers der Beispielgemeinde 2010

	Gemeinde Beispielgemeinde		Referenzwert 1 Oberösterreich alle Gemeinden		Referenzwert 2 Österreich 20.001 bis 50.000 EW	
	absolut (€ pro Kopf)	in % der FK	absolut (€ pro Kopf)	in % der FK	absolut (€ pro Kopf)	in % der FK
Einnahmen aus Ertragsanteilen	822	61,5%	639	67,7%	897	65,2%
Einnahmen aus eigenen Steuern	514	38,5%	305	32,3%	479	34,8%
FINANZKRAFT (FK)	**1.336**	**100%**	944	100%	1.377	100%
+ Einnahmen aus laufenden Transfers des Landes	107	8,0%	188	19,9%	99	7,2%
FINANZKRAFT inklusive laufende Transfereinnahmen vom Land	*1.443*	*108,0%*	*1.132*	*119,9%*	*1.476*	*107,2%*
- Ausgaben für laufende Transfers an das Land	-613	-45,9%	-488	-51,7%	-501	-36,4%
FINANZKRAFT nach laufenden Transfers	*830*	*62,1%*	*644*	*68,2%*	*975*	*70,8%*
+ Einnahmen aus Kapitaltransfers	13	1,0%	219	23,2%	46	3,4%
- Ausgaben für Kapitaltransfers	-48	-3,6%	-1	-0,1%	-4	-0,3%
FINANZKRAFT nach Transfers	**795**	**59,5%**	862	91,2%	1.018	73,9%

Quelle: KDZ, 2012

Transferrechner Beispiel Ergebnisse - grafisch





Quelle: KDZ 2012

Transferrechner für Ihre Gemeinde!

- Download auf der KDZ-Website: Mitgliederplattform
  - **www.kdz.or.at/mitgliederplattform**
- Download von der Website des Österreichischen Städtebundes
  - **www.staedtebund.gv.at/**
- Am KDZ-Stand am Österreichischen Städtetag in Dornbirn 2012 (in Papierform)

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

- **Mag. Peter Biwald**

  01 89 23 492-15

  biwald@kdz.or.at
- www.kdz.or.at
- **KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung**
  1110 Wien, Guglgasse 13

NOTIZEN