

Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen

Status und Reformoptionen der Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden

Endbericht vom 22. Februar 2016 – Langfassung

verfasst von

Dr. in Karoline Mitterer Mag. Peter Biwald

Mag.^a Anita Haindl

KDZ Zentrum für Verwaltungsforschung

Inhaltsverzeichnis

Man	agem	ent Summary	6
I	Einle	eitung	11
	1	Ausgangslage und Zielsetzung	11
	2	Aufbau und Inhalte	11
	3	Methodische Hinweise	12
II	Grui	ndlagen Finanzausgleich und Transfers	15
	1	Finanzausgleichssystem	15
	2	Begriffsbestimmung Transfers	21
Ш	Tran	sferbeziehungen zwischen Gemeinden und Ländern	25
	1	Transferbeziehungen der Gemeinden mit der Länderebene	26
	1.1	Transferausgaben der Gemeinden an die Länderebene 2013	26
	1.2	Transfereinnahmen der Gemeinden von der Länderebene 2013	28
	1.3	Transfersaldo der Gemeinden mit der Länderebene	30
	2	Transferbeziehungen der Länder mit anderen Gebietskörperschaften	32
	3	Transferbeziehungen gesamt	37
IV	Bed	eutung der Transfers für die Finanzmittelausstattung	42
	1	Bedeutung der Transfers für die Gemeindehaushalte	42
	1.1	Einnahmenstruktur	42
	1.2	Ausgabenstruktur	45
	1.3	Entwicklung der Transfereinnahmen und -ausgaben	48
	1.4	Verteilungswirkungen des Transfersystems auf Gemeindeebene	49
	2	Bedeutung der Transfers für die Länderhaushalte	54
	2.1	Bedeutung der Transferausgaben	54
	2.2	Bedeutung der Transfereinnahmen	56
V	Vert	iefende Betrachtung zentraler Transferbereiche	58
	1	Krankenanstalten	58
	1.1	Finanzierung des Krankenanstaltenbereichs	58

	1.2	Finanzierungsbeiträge der Länder und Gemeinden	60
	1.3	Finanzierung in den einzelnen Bundesländern	63
	1.4	Mitfinanzierung der Gemeinden im Rahmen von landesgesetzlichen Regelungen	69
	2	Sozialhilfe	73
	2.1	Organisation und Finanzierung im Sozialhilfebereich	73
	2.2	Finanzierungsbeiträge der Länder und Gemeinden	76
	2.3	Mitfinanzierung der Gemeinden im Rahmen von landesgesetzlichen Regelungen	80
	3	Landesumlage	83
	4	Förderungen der Länder an die Gemeinden	86
	4.1	Einmalige Förderungen der Länder an die Gemeinden	89
	4.2	Laufende Förderungen der Länder an die Gemeinden	93
VI	Erge	bnisse des Analyseteils	97
	1	Zur Komplexität der Transferbeziehungen	98
	2	Zur Bedeutung der Transfers für die Finanzmittelausstattung	104
	3	Zur Transparenz der Transfers	110
	3.1	Unklare Ziele und Verteilungswirkungen von Transfers	114
	3.2	Defizite der intragovernmentalen Transfers zwischen Land und Gemeinden	116
VII	Refo	rmvorschläge zu den Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen	118
	1	Reformvarianten für Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden	118
	1.1	Reformvarianten Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen	118
	1.2	Begriffsabgrenzung Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen	120
	1.3	Voraussetzungen einer Reform der intragovernmentalen Transfers	121
	2	Bundesweit einheitlicher Rahmen für Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen	123
	3	Punktuelle Reformansätze	128
	3.1	Transferreduzierung/Transferabtausch	128
	3.2	Jährliche Transferberichte	130
	3.3	Umlagen von den Gemeinden an die Länder	130
	3.4	Förderungen von den Ländern an die Gemeinden	131

	4	Neuordnung von bundesweit einheitlichem Finanzausgleich und Länder-Gemeinde-	
	Tran	sferbeziehungen133	3
	4.1	Ressourcenausgleich	5
	4.2	Lastenausgleich	3
	5	Schlussbemerkung	7
VIII	Anha	ang 138	3
	1	Abbildungsverzeichnis	3
	2	Tabellenverzeichnis	2
	3	Quellenverzeichnis	3
	4	Abkürzungsverzeichnis148	5
	5	Gesetzliche Grundlagen	3
	6	Methodische Erläuterungen	3
	6.1	Berechnung der Pro-Kopf-Werte148	3
	6.2	Zuordnung bei den Umlagen149	9
	6.3	Zuordnung der Aufgabenbereiche149	9
	6.4	Finanzstatistische Analysen	9
	6.5	Berechnung der "näherungsweisen" Transfereinnahmen und -ausgaben der Länder	
	von/a	an Gemeinden	C
	6.6	Besonderheiten Vertiefungskapitel Sozialhilfe	1
	6.7	Besonderheiten bei Verbuchungspraktiken der Länder 152	2
	7	Ergänzende Tabellen und Abbildungen	3



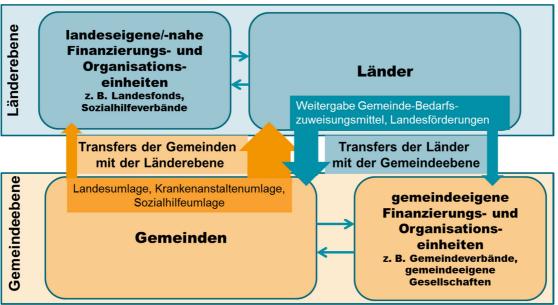
Management Summary

Das KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung hat im Auftrag der Arbeiterkammer Wien eine Studie zu den Transferverflechtungen zwischen der Länder- und Gemeindeebene sowie der daraus resultierenden Reformvorschläge durchgeführt. Nachfolgend werden die zentralen Ergebnisse der Studie zusammengefasst.

Transparenzschwierigkeiten

Die Studie beschäftigt sich schwerpunktmäßig mit den intragovernmentalen Transferströmen zwischen der Länder- und Gemeindeebene. Dabei wurden auch Finanzierungs- und Organisationseinheiten außerhalb der Länder- und Gemeindehaushalte berücksichtigt, um ein gesamthaftes Bild zu erhalten.

Abbildung 1: Transferbeziehungen zwischen Länder- und Gemeindeebene



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2016.

Eine Gesamtbeurteilung der Transfers ist aufgrund der mangelnden Transparenz der Transferströme eingeschränkt. Diese erklärt sich insbesondere durch:

- teilweise fehlende Differenzierungen in den Rechnungslegungsvorschriften (insbesondere in den Landeshaushalten);
- unterschiedliche Verbuchungspraktiken sowie Definitionen in den einzelnen Bundesländern:
- fehlende Transparenz bei Finanzierungs- und Organisationseinheiten außerhalb der Gemeinde- und Länderbudgets;
- unterschiedliche Trägerschaften bei einzelnen Aufgaben (Landesfonds, Gemeindeverbände, ausgelagerte Gesellschaften).

Gemeindeebene wird zugunsten der Länderebene belastet

Um eine ganzheitlichere Betrachtung zu ermöglichen, umfasst der Transfersaldo nicht nur die Transfers, welche direkt von den Gemeinden an die Länder übermittelt werden, sondern auch jene Transfers, welche für Landesaufgaben an z.B. Landesfonds oder Sozialhilfeverbände



geleistet werden (v.a. Sozialhilfe und Krankenanstalten). Auf der anderen Seite sind die Transfers der Länder an die gesamte Gemeindeebene berücksichtigt. Die hier dargestellte Betrachtungsweise geht daher über die alleinige Betrachtung der Gemeinde- bzw. Landeshaushalte hinaus.

Aus Gemeindesicht besteht in sämtlichen Bundesländern ein negativer Transfersaldo. Es werden mehr Transfers an die Länderebene geleistet, als Transfers an die Gemeinden getätigt werden (verkürzt: Umlagen übersteigen Förderungen).

Aus Ländersicht weisen die Bundesländer Niederösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg ebenfalls einen negativen Transfersaldo aus. In den Rechnungsabschlüssen dieser Länder übersteigen daher die Transferausgaben an die Gemeindeebene die Transfereinnahmen von der Gemeindeebene (verkürzt: Förderungen übersteigen Umlagen).

Diese doch massiven Unterschiede sind vorrangig auf die direkte Zahlung von Umlagen an landeseigene/-nahe Einheiten zurückzuführen. Aber auch bei den Förderungen bestehen teilweise Förderungen durch landeseigene Organisationseinheiten (z. B. Schulbaufonds). Die starken Länderunterschiede führen faktisch zu sehr unterschiedlichen Finanzausstattungen der Gemeinden je nach Bundesland.

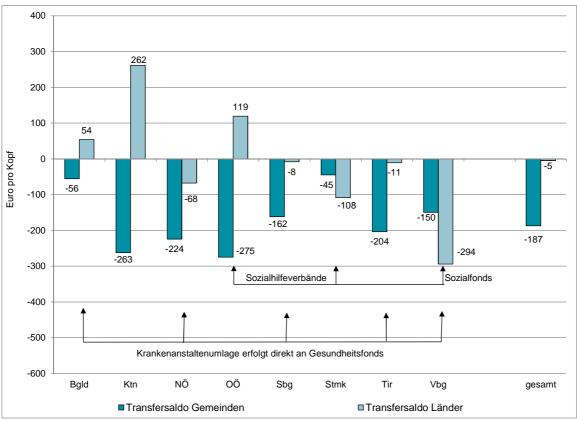


Abbildung 2: Transfersaldo aus Gemeinde- und Ländersicht, in Euro pro Kopf, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013 und Länderfinanzdaten 2013.

Anmerkung: Transfersaldo Gemeinden = Transfereinnahmen der Gemeinden von der Länderebene – Transferausgaben der Gemeinden an die Länderebene.

Transfersaldo Länder = Transfereinnahmen der Länder von der Gemeindeebene – Transferausgaben der Länder an die Gemeindeebene.



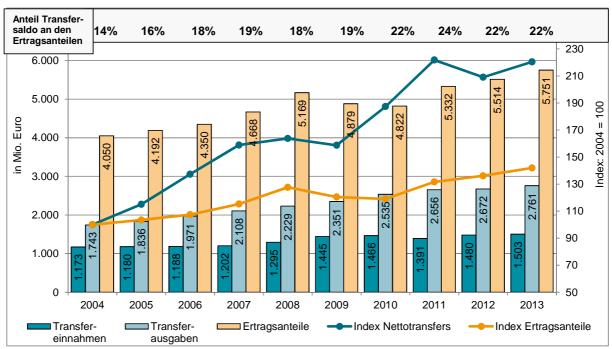
Hohe Bedeutung von Transfers für die Finanzmittelausstattung von Ländern und Gemeinden

Sowohl die Länder als auch die Gemeinden sind in hohem Maße vom Transfersystem abhängig. Ohne die Ertragsanteile als Transfers zu berücksichtigen, sind bei den Gemeinden 15 Prozent der Einnahmen Transfereinnahmen, bei den Ländern sind es sogar 30 Prozent. Bei den Ausgaben der Gemeinden können insgesamt 31 Prozent als Transferausgaben bezeichnet werden, bei den Ländern sogar 42 Prozent.

Transfersystem schränkt Gemeindeautonomie ein

Aufgrund der überdurchschnittlichen Steigerungen für Umlagen wird der Grad der Gemeindeautonomie kontinuierlich eingeschränkt. So sind die Ertragsanteile seit 2004 um 42 Prozent gestiegen, der negative Transfersaldo hingegen um 120 Prozent. Wurden 2004 nur 14 Prozent der Ertragsanteile als Nettotransfers an die Länder gezahlt, waren es 2013 bereits 22 Prozent. Damit verbleiben den Gemeinden immer weniger Mittel für ihre originäre Aufgabenerfüllung.

Abbildung 3: Entwicklung der Transfereinnahmen und -ausgaben vom/ans Land und der Ertragsanteile der Gemeinden, 2004 bis 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2004 bis 2013.

Hinzu kommt, dass die Gemeinden bei der Gestaltung der Transferbeziehungen kaum Mitsprachemöglichkeiten haben. Für die einzelne Gemeinde ist nicht nachvollziehbar, wie die Umlagenhöhe festgelegt wird. Die Länder müssen dafür keinen Nachweis erbringen. Auch das Fördersystem basiert auf teilweise nicht transparenten Kriterien.

Deutliche Unterschiede nach Bundesländern

Die Ausgestaltung der Transferbeziehungen unterscheidet sich in den Bundesländern sehr deutlich. Bei den Ko-Finanzierungspflichten der Gemeinden bestehen beispielsweise große Differenzen (z. B. Krankenanstaltenumlage: keine Umlage in der Steiermark, aber 40 bis 45 Prozent in Niederösterreich, Oberösterreich und Tirol). Das Fördersystem von den einzelnen



Bundesländern an die Gemeindeebene variiert ebenfalls beträchtlich. Zusätzlich kommt es in sämtlichen Bundesländern zu einer Verschiebung von Finanzmitteln von den großen zu den kleinen Gemeinden (in sehr unterschiedlichem Ausmaß) bzw. generell zu Verschiebungen von den Gemeinden zur Länderebene.

Reformansätze zu den Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen

Die vielfältigen Ansätze zur Reform der Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen werden im Rahmen der Studie in drei Ansätzen zusammengefasst:

- □ Bundesweit einheitlicher Rahmen für Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen: Bundesweit einheitliche Regelungen in der Finanzverfassung und/oder im Finanzausgleichsgesetz.
- Punktuelle Reformansätze: Unabhängig von oder (idealerweise) aufbauend auf einem bundesweit einheitlichen Rahmen können punktuelle Reformen in den Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen erfolgen. Hier besteht eine Palette an (großteils) isoliert voneinander umsetzbaren Maßnahmen.
- Neuordnung von bundesweit einheitlichem Finanzausgleich und Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen: Dieser umfangreiche Reformansatz zeigt die Möglichkeiten einer Neuordnung der Transferbeziehungen bei einer ganzheitlichen Reform des Transfersystems auf.

Abbildung 4: Reformvarianten Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2016.

Durch einen bundesweit einheitlichen Rahmen können die Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden neu ausgerichtet, insgesamt eingedämmt und einander angenähert werden. Weiters würde damit eine verbesserte Abstimmung mit dem bundesweit einheitlichen Finanzausgleich erfolgen.



Insges	amt kann ein Rahmen dabei mehrere Eckpunkte betreffen:
	Gewünschte Wirkung: Es gilt zu klären, welche Ziele in welchem Ausmaß verfolgt werden sollen (v. a. Wachstums, Effizienz- und Gleichheitsziele).
	Überprüfen der Zielerreichung: Regelmäßige Evaluierung der erzielten Wirkungen der Transferströme (z. B. Verteilungswirkungen auf die finanzielle Situation der Gemeinden). Transparenz: Gegenüber der aktuellen Situation sollte die Transparenz der Gemeinde-Länder-Transferbeziehungen jedenfalls erhöht werden. Dies betrifft beispielsweise die Ausgestaltung einzelner Transferbeziehungen (z. B. Vergabekriterien, nachvollziehbarer Nachweis zur Umlagenhöhe).
	Bedeutung der Gemeinde-Länder-Transferbeziehungen und Verhältnis zur Ertragsanteilsverteilung: Jedenfalls ist zu klären, in welchem Verhältnis die genannten Transfersysteme stehen. Diese sollten einander ergänzen, wobei die Gemeinde-Länder-Transferbeziehungen verstärkt der Feinsteuerung dienen sollten.
	Stärkung der regionalen Ebene: Durch eine Adaptierung der Länder-Gemeinde- Transferbeziehungen könnte die bestehende "Raumblindheit" des Finanzausgleichs zumindest reduziert werden, indem regionale Kooperationen bzw. Konzepte verstärkt berücksichtigt werden.
	Gemeindeautonomie: Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen müssen den Gemeinden ausreichend Spielraum bieten, damit diese ihre gemeindeeigenen Aufgaben erledigen. Weiters müssen sie stabilitätspolitische Vorgaben erreichen und effizient sowie effektiv agieren.
	zend dazu bieten punktuelle Ansätze eine Palette an möglichen Reformansätzen an. i zu nennen sind insbesondere:
	Transferreduzierung: Abtausch von Umlagen gegen Förderungen und/oder Ertragsanteilen
	Jährliche Transferberichte: jährliche Berichtspflicht in den einzelnen Bundesländern zu Transferbeziehungen und Wirkungen
	Umlagen: Stärkung der Rolle der Gemeinden durch Mitbestimmungsrechte, Eindämmung der Umlagenhöhe und -dynamik, alternative Verteilungskriterien
	Förderungen: Transparente Fördervergabe, Berücksichtigung aufgabenorientierter Kriterien, Förderung von Gemeindekooperation sowie effizienzsteigender Maßnahmen
(Ertrag dass di Länder sehen s Länder	udie schließt mit einem ganzheitlichen Reformansatz, um den primären Finanzausgleich santeile) und Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen neu zu ordnen. Im Zentrum steht, ie gewünschten Wirkungen bereits über die Ertragsanteile erfolgen müssen und die r-Gemeinde-Transferbeziehungen nur mehr ergänzend im Sinne einer Feinsteuerung zu sind. Demnach werden die bisherigen intragovernmentalen Transferströme zwischen den rn und Gemeinden entbehrlich und durch ein neues, reduziertes und transparenteres ersystem ersetzt. Konkret würde dies beispielsweise bedeuten:
	Entfall der Ko-Finanzierungen von Landesaufgaben (Landes-, Krankenanstalten-, Sozialhilfeumlage) sowie laufenden Gemeindeaufgaben (z. B. Kinderbetreuung,
	Schulerhaltung); Ausrichten der verbleibenden Transfers an klaren Zielsetzungen, welche einer Feinsteuerung dienen (z. B. Investitionsförderungen an ein Raumordnungskonzept knüpfen oder einen strategischen Plan entwickeln, um Bedarfslücken zu schließen und besondere Lasten auszugleichen (Abwanderungsgebiete)).



l Einleitung

1 Ausgangslage und Zielsetzung

Die Zahl der Transfers und die Komplexität der Transferbeziehungen zwischen den Gemeinden und Ländern ist sehr hoch, wie bereits in einigen Studien gezeigt wurde. Im Rahmen einer Finanzausgleichsreform sollte daher auch dieser Bereich kritisch analysiert und reformiert werden. Im Zentrum der Reformbemühungen stehen dabei das Reduzieren der Transferströme, das Erhöhen der Transparenz und das Anknüpfen der Transferströme an verteilungswirksame Zielsetzungen.

Die konkrete Beurteilung der Transferverflechtungen zwischen Ländern und Gemeinden stellt sich jedoch als schwierig heraus, da je nach Bundesland verschiedene organisatorische und rechtliche Rahmenbedingungen und unterschiedliche Verbuchungspraktiken vorliegen. So bestehen in einzelnen Aufgabenbereichen verstärkt Finanzierungs- und/oder Organisationseinheiten außerhalb der Kernhaushalte der Länder und Gemeinden, sodass diese Transfers im Rahmen einer Analyse der Rechnungsabschlüsse nicht oder nur sehr erschwert erfasst werden können.

Bei der Beurteilung der Transferverflechtungen zwischen Gemeinden und Ländern wurden bisherige Studien daher verstärkt aus der Gemeindesicht analysiert, da die Rechnungsabschlüsse der Gemeinden als vorrangige Datenquelle dienten. Diese Ergebnisse stimmen jedoch in einigen Bereichen nicht mit der "Ländersicht" überein, da bei den Transferverflechtungen zwischen Ländern und Gemeinden auch rechtlich selbstständige Einheiten (wie Gemeindeverbände, gemeindeeigene Gesellschaften, Landesfonds) eine wesentliche Rolle spielen.

Vor diesem Hintergrund erscheint eine gesamthafte Sicht auf die Transferverflechtungen zwischen Gemeinden und Ländern notwendig, welche sowohl die Länder- als auch die Gemeindesicht berücksichtigt. **Ziele** der vorliegenden Studie sind daher:

Erhöhen der Transparenz der Transferströme zwischen Ländern und Gemeinden;
ganzheitliches Betrachten der Transferströme, indem auch Finanzierungs- und
Organisationseinheiten außerhalb der Länder- und Gemeindehaushalte berücksichtigt werden;
kritische Analyse der Förder- und Transferpolitik zwischen Ländern und Gemeinden und deren Auswirkungen auf die Finanzmittelausstattung (von Ländern und Gemeinden);
Vorschlag zu Reformmaßnahmen der Förder- und Transferpraxis im Rahmen der Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen.

2 Aufbau und Inhalte

Die vorliegende Studie hat vier Schwerpunktbereiche. Im ersten Teil werden die Transferbeziehungen zwischen Gemeinden und Ländern analysiert. Hierbei erfolgt sowohl eine Darstellung der Transferbeziehungen der Gemeinden mit der Länderebene (daher inkl. z. B. Landesfonds) als auch eine Darstellung der Transferbeziehungen der Länder mit der Gemeindeebene (daher inkl. z. B. Gemeindeverbände). In den Analysen werden die

Siehe hierzu beispielsweise: Biwald et.al.: Transferbeziehungen zwischen L\u00e4ndern und Gemeinden, 2012; Biwald et.al.: Grundlegende Reform des Finanzausgleichs Transfers und Kostentragung, 2010; Br\u00f6thaler et.al.: \u00f6sterreichs Gemeinden im Netz der finanziellen Transfers, 2006.



Transfereinnahmen und -ausgaben von Ländern und Gemeinden betrachtet und schließlich gegenübergestellt. Dieser erste Teil dient zur Beurteilung der Komplexität der Transfers.

Danach wird im zweiten Teil die Bedeutung der Transfers für die Finanzmittelausstattung von Ländern und Gemeinden betrachtet. Hierbei wird dargestellt, in welchem Ausmaß Transferbeziehungen die Einnahmen und Ausgaben der beiden Gebietskörperschaften beeinflussen. Für die Gemeindeebene werden insbesondere auch die Auswirkungen der Transfers auf die Finanzkraft und die damit verbundenen Verteilungswirkungen analysiert. Dieser Teil soll die Bedeutung von Transfers für Länder und Gemeinden einschätzen.

Im dritten Teil werden ausgewählte Transferbereiche hinsichtlich der Transferbeziehungen untersucht. Dies betrifft einerseits die drei Umlagenbereiche Krankenanstalten, Sozialhilfe und Landesumlage, andererseits werden die Förderungen von den Ländern an die Gemeinden näher betrachtet. In den beiden Schwerpunktbereichen Krankenanstalten und Sozialhilfe erfolgt dabei der Versuch, eine ganzheitliche Darstellung der Finanzierung zu zeigen, indem auch Einheiten außerhalb der Länder- und Gemeindehaushalte (z. B. Landesgesundheitsfonds, Sozialhilfeverbände) einbezogen werden.

Schließlich stellt sich im vierten Teil die Frage hinsichtlich der Reformerfordernisse bei den Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen. In diesem Zusammenhang wurden die wesentlichen Reformmaßnahmen aus bisherigen Studien dargestellt und im Rahmen eines ExpertInnen-Workshops diskutiert. Die Ergebnisse dieser Diskussionen sind in den dargestellten Reformvorschlag eingeflossen.

3 Methodische Hinweise

Im Anhang erfolgt eine nähere Ausführung der Methodik. Die Studie basiert im Wesentlichen auf finanzstatistischen Untersuchungen². Grundlegende Quellen sind der Gemeindefinanzdatensatz der Statistik Austria und die Rechnungsabschlüsse der Länder. Zur Beurteilung der Transferbeziehungen wird in erster Linie das Jahr 2013 herangezogen. Wo es für Analyse und Aussagekraft sinnvoll ist, erfolgt ein Mehrjahresvergleich.

Methodische Einschränkungen

Im Rahmen der finanzstatistischen Untersuchungen muss auf mehrere methodische Problembereiche hingewiesen werden. Insbesondere zu nennen sind hierbei Abgrenzungsprobleme der einzelnen Transferströme auf Basis der bestehenden Ansatz- und Postengliederung der aktuellen Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV). Die bestehende Gliederung ist in mehreren Punkten für eine ausreichende Analyse nicht differenziert genug, um eine eindeutige Zuordnung der Transferströme zu gewährleisten. So ist es insbesondere auf Länderebene nicht möglich, den genauen Adressat der Transfers zu bestimmen (z. B. Gemeinde oder Gemeindeverband).

Ein weiteres Problem liegt in einer exakten Abgrenzung der Transferform. Ein Beispiel hierfür ist der Sozialhilfebereich. In Oberösterreich und der Steiermark sind die Statutarstädte Sozialhilfeträger und erhalten hierfür Kostenbeiträge vom Land. Wären sie nicht Sozialhilfeträger müssten sie eine Umlage an das Land bezahlen. Damit kann der Transfer vom Land an die Statutarstadt im Bereich der Sozialhilfe dennoch als klare Ko-Finanzierung für die Erfüllung einer landesgesetzlichen geregelten Aufgabe gelten. Eine Sonderform stellen weitergeleitete Transfers

² Vgl. methodische Hinweise im Anhang. Hier wird auch näher auf die berücksichtigten Abschnitte und Posten eingegangen.



dar, wie dies auf den Kinderbetreuungsbereich zutrifft (über die Länder an die Gemeinden weitergeleitete Bundeszuschüsse). Diese wurden soweit möglich abgegrenzt.

Eine Gesamtbeurteilung der Transferverflechtungen ist auch dadurch eingeschränkt, dass die Transferbeziehungen nicht nur zwischen Gemeinden und Ländern verlaufen, sondern dass zahlreiche Finanzierungs- und Organisationseinheiten außerhalb der Gemeinde- und Länderhaushalte bestehen. Deren finanzielle Gebarung ist jedoch oftmals nicht öffentlich zugänglich und in weiterer Folge auch nicht transparent.

Wien wird aufgrund der Doppelfunktion als Land und Gemeinde nicht berücksichtigt.

Abgrenzung Transfers

Für die vorliegende Studie werden unter dem Begriff der Transfers sämtliche Finanzierungsströme des sekundären und tertiären Finanzausgleichs, welche zwischen Ländern und Gemeinden verlaufen, verstanden. Im Rahmen des sekundären Finanzausgleichs betrifft dies daher – unabhängig von der tatsächlichen Verbuchung – die Landesumlage sowie die Gemeinde-Bedarfszuweisungen.³ Im Rahmen des tertiären Finanzausgleichs fallen einerseits vor allem die Krankenanstalten- und Sozialhilfeumlage an, andererseits einmalige und laufende Förderungen der Länder an die Gemeinden.

Tabelle 1: Abgrenzung Transfers

Sekundärer Finanzausgleich	Tertiärer Finanzausgleich
	Krankenanstaltenumlage, Sozialhilfeumlage,
	weitere Transfers von Gemeinden an die
Landesumlage	Länderebene (z.B. Schulbaufonds)
Weitergabe der Gemeinde-	laufende und einmalige Landesförderungen
Bedarfszuweisungsmittel (v.a.	(z.B. lfd. Förderung für Kinderbetreuung,
Haushaltsausgleich, Investitionszuschüsse)	Investitionszuschüsse)
	Landesumlage Weitergabe der Gemeinde- Bedarfszuweisungsmittel (v.a.

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2016.

Zuordnung der Transfers zur Gemeinde- bzw. Länderebene

Hinsichtlich des Begriffs der Gemeinde- bzw. Länderebene erfolgt eine Anlehnung an die VRV. Eine Orientierung am ESVG erfolgt daher nicht. Demnach werden zur Länderebene neben den Ländern auch Landesfonds und Landeskammern gezählt. Die Gemeindeebene setzt sich aus Gemeinden, Gemeindeverbänden und -fonds zusammen. Sonstige ausgelagerte Gesellschaften (z. B. GmbH) werden hierunter nicht umfasst.

Bei gemeinsamen Trägerschaften wird die Finanzierungs- und Organisationseinheit jener Gebietskörperschaftsebene zugeordnet, bei welcher die verfassungsmäßige Kompetenz der Aufgabenerbringung liegt. Bei einer Ko-Trägerschaft erfolgt die Zuordnung nach der überwiegenden Finanzierungsverantwortung. Insbesondere bedeutet dies, dass die Landesgesundheitsfonds, der Vorarlberger Sozialhilfefonds und die Sozialhilfeverbände (auch wenn diese formal als Gemeindeverbände organisiert sind) der Länderebene zugeordnet werden. Eine Zuordnung der Sozialhilfeverbände zur Länderebene ist auch bei Berücksichtigung der räumlichen Rahmenbedingungen notwendig, da der Sozialhilfebereich immer regional organisiert ist.

³ Die Mittel gemäß § 21 FAG Gemeindekopfquotenausgleich werden nicht einbezogen, da hier die Gestaltungsspielräume der Bundesländer deutlich niedriger sind als bei den Gemeinde-Bedarfszuweisungen und diese daher als Bundestransfers an die Gemeinden qualifiziert werden.



Berechnung der Pro-Kopf-Werte

Die Berechnung der Pro-Kopf-Werte erfolgte auf Basis einer Summenberechnung. Dafür wurden die Summen der jeweiligen Klassen durch die Summe der Einwohnerinnen und Einwohner geteilt. In Hinblick auf die Bundesländer bedeutet dies, dass der Pro-Kopf-Wert den durchschnittlichen Wert aller Gemeinden in einem Bundesland wiedergibt.



II Grundlagen Finanzausgleich und Transfers

Das Schlagwort Förder- und Transferpolitik ist ein sehr vielfältiger Themenblock und ist nur als Teil des gesamten Finanzausgleichs in Österreich zu sehen. Im Nachfolgenden werden zentrale Begriffsbestimmungen rund um die Themenbereiche Finanzausgleich und Förder- und Transferpolitik ausgeführt.⁴

1 Finanzausgleichssystem

Abgrenzung und Struktur

Das aktuelle Finanzausgleichssystem basiert auf mehreren Elementen und kann sehr unterschiedlich weit gefasst werden. Gemäß Zimmermann und Henke ist unter Finanzausgleich "die Zuordnung der öffentlichen Aufgaben, Ausgaben und Einnahmen auf die verschiedenen Gebietskörperschaften im Staatsaufbau"⁵ zu verstehen. Diese Definition stellt den Finanzausgleich im weiteren Sinn dar und berücksichtigt neben der Einnahmenverteilung ausdrücklich auch die Aufgaben- und Ausgabenverteilung zwischen den Gebietskörperschaften. Hingegen erachtet der Finanzausgleich im engeren Sinn "die Aufgabenverteilung als gegeben und stellt über die Regelung der Einnahmenverteilung – inklusive Ausgleichsmaßnahmen – die Finanzierung der Aufgaben der Gebietskörperschaften sicher"⁶. Dieses eingeschränkte Verständnis ist in der Praxis vorherrschend.

Abbildung 5: Abgrenzung des Finanzausgleichs

(Nationaler) Finanzausgleich im weiteren Sinn (Normative) Aufgaben- und Kompetenzverteilung sowie Verteilung öffentlicher Ausgaben und Einnahmen		
Aufgaben, Ausgaben (Reform der) Verteilung der Kompetenzen / Aufgaben	Finanzierung (Reform der) Einnahmenverteilung und finanzielle(n) Beziehungen zwischen öffentlichen Rechtsträgern	
Öffentliche und/oder private Rechtsträger	Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Gemeinden)	sonstige öffentliche Rechtsträger

Aufgabenverteilung fixiert angenommen	Finanzausgleich im engeren Sinn		
←	Paktum zum Finanzausgleich		→
	Finanzausgleichsgesetz		Sonstige Gesetze
	Primärer FA	Sekundärer FA	Tertiärer FA
	Vertikaler und horizontaler FA		

Sonstige (zweckgebundene) Aufgabenfinanzierung

Quelle: Bröthaler et.al.: Reformoptionen und Reformstrategien, 2011, S. 16.

Betrachtet man den Finanzausgleich im engeren Sinn, kann dieser wiederum in mehrere Elemente unterteilt werden.

⁴ Hierzu folgende Literaturempfehlungen:

Bauer: Finanzausgleich 2008 – Ein Handbuch mit Kommentar zum FAG 2008; 2008.

Bröthaler et.al.: Österreichs Gemeinden im Netz der finanziellen Transfers: Steuerung, Förderung, Belastung; Springer Verlag, 2006.

⁵ Siehe Zimmermann u. Henke: Finanzwissenschaft, 2012, S. 207.

Landes

erbände

Länder



Primärer Finanzausgleich

Der primäre Finanzausgleich umfasst die Verteilung der Abgabenhoheit (Welche Gebietskörperschaftsebene darf welche Abgaben einheben?) und die Verteilung der Ertragshoheit (Beteiligung am Aufkommen an gemeinschaftlichen Abgaben) auf die Gebietskörperschaften. Der primäre Finanzausgleich ist im Finanzausgleichsgesetz geregelt. Er regelt die Grundlage der gemeindeeigenen Steuern und umfasst die Festlegung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben und der Ertragsanteile auf die verschiedenen Gebietskörperschaften.

Sekundärer Finanzausgleich

Der sekundäre Finanzausgleich bezeichnet das System der Transferzahlungen zwischen den Gebietskörperschaften, welche die Abgabenteilung ergänzen – soweit diese im jeweiligen Finanzausgleichsgesetz geregelt sind. Auf der einen Seite ist die Landesumlage (spezielle Transferzahlung von den Gemeinden zu den Ländern) gemeint, auf der anderen Seite erfolgt im Rahmen des sekundären Finanzausgleichs die Vergabe der Gemeinde-Bedarfszuweisungen (Gemeindemittel, welche den Ländern zur Ausschüttung an die Gemeinden übergeben werden) sowie der diversen Finanzzuweisungen des Bundes an die Länder und Gemeinden (§ 20 ff. FAG 2008).

Primärer Sekundärer **Tertiärer Finanzausgleich** Finanzausgleich Finanzausgleich Abgaben-/Ertragshoheit gem. FAG 200 Transfers (Kostenersätze, Alle übrigen Zuweisungen, Zuschüsse intragovernmentalen Transfers Ausschließliche Abgaben Umlagen) zwischen nach sonstigen Bundes Vorweg-abzüge → Gebietskörperschaften und Landesgesetzen1) gemäß FAG 2001 **GBA** Vertikale Verteilung Zuweisungen, Bund Zuschüsse des Bundes an Länder u. Bund Bundesfonds Ertragsanteile des Bundes Gemeinden abgaben Vergabe der Gemeinde-Be Horizontale

P

6 6

Abbildung 6: Überblick über den primären, sekundären und tertiären Finanzausgleich

Quelle: Bröthaler et.al.: Österreichs Gemeinden im Netz der finanziellen Transfers, 2006, S. 63. Anmerkung 1) Finanzielle Transfers zwischen den öffentlichen Rechtsträgern: Bund, Bundesfonds, Bundeskammern, sonstige (ausgegliederte) Bundeseinheiten; Sozialversicherungsträger; Länder, Landesfonds, Landeskammern, sonstige (ausgegliederte) Landeseinheiten; Gemeinden, Gemeindeverbände, -fonds, sonstige (ausgegliederte) Gemeindeeinheiten.

6

Landes

9

Landesabgaben

8

abgaben

Ausschließliche

Ausschließliche

BK...W

Zweistufige

horizontale

Länder

Gemeinden



Tertiärer Finanzausgleich

Der tertiäre Finanzausgleich umfasst alle übrigen intragovernmentalen Transfers (d. h. Transfers zwischen öffentlichen Rechtsträgern) nach sonstigen Bundes- und Landesgesetzen. Hierunter fallen hauptsächlich die Transferleistungen von den Gemeinden an die Länder (v. a. Krankenanstalten- und Sozialhilfeumlage) oder Fördermittel von den Ländern an die Gemeinden (z. B. Personalkostenzuschuss im Bereich der Kindergärten) bzw. vom Bund an Länder und Gemeinden.

Der österreichische Finanzausgleich im engeren Sinn strebt damit – über die Einnahmenverteilung inklusive Ausgleichsmaßnahmen – die Finanzierung der Aufgaben der Gebietskörperschaften an. Die wesentlichsten Regelungen finden sich im Finanzausgleichsgesetz 2008, in welchem die Abgabenhoheit, die Ertragsanteilsverteilung, die Landesumlage, die Gemeinde-Bedarfszuweisungen sowie die Transfers des Bundes bestimmt werden (primärer und sekundärer Finanzausgleich). Ergänzend dazu bestehen landesspezifische Regelungen, welche insbesondere die Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden festlegen (tertiärer Finanzausgleich).

Ziele des Finanzausgleichs

Grundsätzlich können verschiedene Zielsetzungen des Finanzausgleichs genannt werden:

"Balance von Effizienz-, Wachstums- und Gleichheitszielen in Übereinstimmung mit
verfassungsgemäßen Zielen;
Ausgleich von Finanzkraft-Unterschieden;
Lastenausgleich zwischen den Gebietskörperschaften;
Schaffung der Rahmenbedingungen für regionale Wettbewerbsfähigkeit und
angemessener Wettbewerb zwischen Regionen bzw. Gemeinden;
Ausschöpfen der Potenziale zur Kooperation zwischen den Gebietskörperschaften
(vertikal zwischen den Gebietskörperschaftsebenen ebenso wie horizontal zwischen
Ländern sowie zwischen Kleingemeinden und zwischen Städten und
Stadtumlandgemeinden)." ⁷

Ergänzend zu den generellen Zielsetzungen sollte es auch möglich sein, politische Prioritäten betreffend wirtschafts-, finanz-, sozial-, umwelt- und gesellschaftspolitischer Ziele – zeitlich limitiert – zu verankern. Dies setzt eine gewisse Flexibilisierung des Finanzausgleichs sowie eine Operationalisierung der Ziele und eine verpflichtende Evaluierung der Zielerreichung voraus.⁸

Durch die grundsätzliche Zielsetzung werden auch Art und Ausmaß der Mittelumverteilung im Finanzausgleichssystem – wenigstens hinsichtlich zentraler Rahmenvorgaben – (mit)bestimmt. So wird in diesem Zusammenhang grundsätzlich geklärt werden müssen, welches Aufgabenniveau in den Gemeinden erbracht werden soll und auch welche regionalen Bezugsebenen hier gegeben sein sollen. Dies würde bedeuten, dass es innerhalb von regionalen Planungseinheiten (z. B. Kleinregion) zu einer Abstimmung der kommunalen Infrastruktur und Dienstleistungen kommen würde, um insbesondere auch in ländlichen Regionen eine ausreichende Mindestversorgung der Bewohnerinnen und Bewohner zu gewährleisten und gleichzeitig ein Überangebot aufgrund mangelnder Abstimmung zu vermeiden.

⁷ Siehe Bröthaler et al.: Reformoptionen und Reformstrategien. 2011, S. 49.

[°] Vgl. ebd.

⁹ Vgl. Mitterer et.al.: Aufgabenerfordernisse und Mittelverteilung im Gemeinde-Finanzausgleich, 2014, S. 76 ff.



Das Finanzausgleichsgesetz selbst – als Teil des gesamten Finanzausgleichsystems – ist ebenfalls Zielen verpflichtet, welche insbesondere in der Finanzverfassung genannt werden. Zu nennen sind hier insbesondere:

- □ Konnexitätsgrundsatz (§ 2 F-VG 1948): Dieser Grundsatz auch Grundsatz der eigenen Kostentragung genannt – bestimmt, dass der Bund und die übrigen Gebietskörperschaften den Aufwand, der sich aus der Besorgung ihrer Aufgaben ergibt, selbst tragen müssen.
- Sachlichkeitsgebot (§ 4 F-VG 1948): Gemäß diesem Grundsatz bestehen zwei Anforderungen an den Finanzausgleich:
 - Regelungen haben in Übereinstimmung mit der Verteilung der Lasten der öffentlichen Verwaltung zu erfolgen und die
 - Grenzen der Leistungsfähigkeit der Gebietskörperschaften dürfen nicht überschritten werden.
- ☐ Beide Grundsätze gelten nur solange, bis der Gesetzgeber nichts anderes bestimmt.

Im Gegensatz zu anderen Staaten, wo versucht wird, den Finanzausgleich an mehreren wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Zielen auszurichten, ist dies in Österreich nur sehr eingeschränkt der Fall. Vielmehr erfolgt eine Beschränkung auf traditionelle Ziele. Zu nennen ist beispielsweise das Sichern der Finanzierung sowie das Wahren eines gewissen Gleichgewichtes zwischen den Gebietskörperschafsebenen. Seit dem Beitritt zur EU sind auch stabilitätspolitische Finanzziele wichtig geworden.

Elemente des Finanzausgleichs

Insgesamt können drei Elemente bzw. sechs Schritte des österreichischen Finanzausgleichs unterschieden werden.

Abbildung 7: Sechs Elemente/Schritte des Österreichischen Finanzausgleichssystems



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2016.

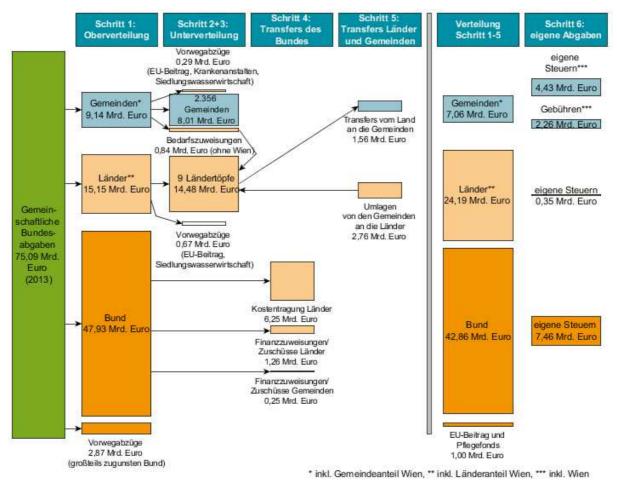
Einerseits erfolgt die Verteilung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben über die Ertragsanteile, andererseits bestehen zahlreiche Transferverflechtungen zwischen den Gebietskörperschaften.



Diese beiden Elemente werden ergänzt um die Zuteilung der ausschließlichen Abgaben zu den Gebietskörperschaftsebenen (im Gegensatz zur Verteilung der gemeinschaftlichen Abgaben über die Ertragsanteile).

Größte Bedeutung hat die Verteilung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben über die Ertragsanteile (Schritt 1 bis 3). Im Rahmen der Transfers zwischen den Gebietskörperschaftsebenen kommt es jedoch noch zu deutlichen Umverteilungen – insbesondere zugunsten der Länder und im horizontalen Verhältnis zwischen den Gemeinden (Schritt 4 und 5). Ergänzt werden diese Mittel durch eigene Abgaben, welche insbesondere für die Gemeindeeben von großer Bedeutung sind (im Verhältnis zu den Ertragsanteilen nach Transfers) (Schritt 6).

Abbildung 8: Finanzmittelausstattung der Gebietskörperschaftsebenen durch den Finanzausgleich



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2015 nach BMF: Sonderauswertungen zu den Finanzflüssen im Finanzausgleichsgesetz für das Finanzjahr 2013; Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Ertragsanteilsverteilung auf die einzelnen Gebietskörperschaften (Schritte 1 bis 3)

Schritt 1: Aufteilung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben auf die drei Gebietskörperschaften

Die Summe der gemeinschaftlichen Bundesabgaben wird auf Bund, Länder und Gemeinden verteilt. Das Mittelaufkommen belief sich im Jahr 2013 auf 75,09 Mrd. Euro. Von dieser Summe



erfolgten Vorwegabzüge in der Höhe von 2,9 Mrd. Euro (z. B. Pflegefonds, Gesundheitsbereich). Danach wurden die Mittel nach fixen Schlüsseln (aktuell 67,417% Bund, 20,700% Länder und 11,883% Gemeinden) auf die drei Gebietskörperschaftsebenen verteilt.

Schritt 2: Bilden von länderweisen Länder- bzw. Gemeindetöpfen

Nach der Oberverteilung werden für die Länder neun Ländertöpfe sowie für die Gemeinden neun Gemeinde-Ländertöpfe gebildet.

Für die Länder bestehen vor der Verteilung Vorwegabzüge für den EU-Beitrag, die Siedlungswasserwirtschaft und den Konsolidierungsbeitrag. Danach werden die Mittel in erster Linie nach der Volkszahl sowie nach Fixschlüsseln verteilt.

Bei den Gemeinden bestehen vor der Verteilung Vorwegabzüge für den EU-Beitrag, die Krankenanstalten (Zweckzuschuss an die Länder) und die Siedlungswasserwirtschaft. Die dann verbleibenden Mittel werden nach mehreren Verteilungsschlüsseln auf die neun Ländertöpfe verteilt, wobei der überwiegende Teil nach dem Abgestuften Bevölkerungsschlüssel (mit der Gemeindegröße steigende Pro-Kopf-Beträge), nach Fixschlüsseln und nach der Volkszahl verteilt wird.

Schließlich werden die Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittel von den Gemeinde-Ländertöpfen abgezogen. Diese werden an die Bundesländer zur Weitergabe an die Gemeinden übergeben. Zweck dieser Förderungen sind das Aufrechterhalten oder Wiederherstellen des Gleichgewichtes kommunaler Haushalte, die Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse sowie der Ausgleich von Härten.

Schritt 3: Aufteilung auf die einzelnen Gemeinden

Hier werden die länderweisen Gemeindetöpfe auf die einzelnen Gemeinden verteilt. Dabei besteht ein vielfältiges Set an Verteilungsschlüsseln. Wichtigstes Kriterium ist dabei der abgestufte Bevölkerungsschlüssel¹⁰, welcher 86 Prozent der gesamten Mittel bestimmt.

Die einzelnen Gemeinden profitieren von den Verteilungsschlüsseln in unterschiedlichem Ausmaß. Die höchsten Ertragsanteile pro Kopf bestehen dabei bei den größeren Städten. Dies ist einerseits auf den abgestuften Bevölkerungsschlüssel, andererseits auf Vorausanteile zurückzuführen. Die Vorausanteile wurden notwendig, um die Nachteile der Städte durch die Abflachung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels der letzten Finanzausgleichsverhandlungen abzufedern. Doch auch Kleinstgemeinden profitieren aufgrund der zahlreichen Maßnahmen zur Finanzkraftstärkung (Finanzbedarf-Finanzkraft-Ausgleich, Finanzzuweisungen des Bundes).

Transferbeziehungen zwischen den Gebietskörperschaften (Schritte 4 bis 5)

Zwischen den Gebietskörperschaften bestehen zahlreiche Transferverflechtungen. Zur Vereinfachung können diese in die beiden Schritte 4 Transfers des Bundes und 5 Transfers Länder und Gemeinden unterteilt werden.

Schritt 4: Transfers des Bundes

Die Transfers des Bundes an Länder und Gemeinden sind großteils im Finanzausgleichsgesetz geregelt. Diese umfassen beispielsweise Zahlungen an die Bundesländer für die Landeslehrerinnen und -lehrer oder Transfers an die Gemeinden zur Finanzkraftstärkung oder den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV).

¹⁰ Mit steigender Gemeindegröße steigen auch die Pro-Kopf-Beträge. Aktuelle Stufen: bis 10.000 EW – 1 41/67, 10.001-20.000 EW – 1 2/3, 20.001-50.000 EW – 2, über 50.000 EW 2 1/3.



Schritt 5: Transfers Länder und Gemeinden

Die Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden gestalten sich sehr komplex. Einerseits besteht ein wesentlicher Transferfluss von den Gemeinden zu den Ländern. Hierunter fallen vor allem die drei großen Umlagen in den Bereichen Landesumlage, Krankenanstalten und Sozialhilfe. Andererseits bestehen Transfers von den Ländern an die Gemeinden. Dies betrifft sowohl laufende Transfers (z. B. Personalkostenzuschüsse für den Kinderbetreuungsbereich, Haushaltsausgleich) oder einmalige Transfers (z. B. Investitionszuschüsse). Bei den Landestransfers handelt es sich teilweise um Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittel, welche im Rahmen der Ertragsanteilsverteilung an die Länder – zur Weitergabe an die Gemeinden – zugeteilt wurden.

Abgaben (Schritt 6)

Schließlich wird die Finanzmittelausstattung der einzelnen Gebietskörperschaften in einem sechsten Schritt durch die eigenen Abgaben bestimmt. Einerseits wird im Finanzausgleichsgesetz bestimmt, welche Abgaben zur ausschließlichen Bestimmung für eine einzelne Gebietskörperschaftsebene bestimmt sind. Andererseits besteht eine Ermächtigung zur Einhebung von Gebühren.

Mittelverteilung auf die Gebietskörperschaftsebenen

Die zuvor beschriebenen Elemente und Schritte des Finanzausgleichs bestimmen die Finanzmittelausstattung der Gebietskörperschafsebenen.

2 Begriffsbestimmung Transfers

Die vorangehende Abbildung 8: Finanzmittelausstattung der Gebietskörperschaftsebenen durch den Finanzausgleich zeigt die hohe Bedeutung der ergänzenden Transfers im Finanzausgleich (Schritt 4 und 5). Im Folgenden sollen zentrale Begrifflichkeiten zu Transfers geklärt werden.

Transfers

Ein Transfer stellt eine Finanzbeziehung zwischen mehreren Partnern dar, wobei zwischen verschiedenen Transfers unterschieden werden kann. Als intragovernmentale Transfers werden Einnahmen aus Transfers der anderen Gebietskörperschaften verstanden. Auf diese soll nachfolgend der Fokus gelegt werden.

Intragovernmentale Transfers können sehr unterschiedlich ausgestaltet sein, wie dies in Tabelle 2 dargestellt ist. Die konkrete Ausgestaltung über Merkmale bestimmt dabei den Einfluss des Transfergebers, aber auch des Transfernehmers. So sind aus Sicht des Transferempfängers Schlüsselzuweisungen am vorteilhaftesten, da dieser keiner Zweckbindung oder Mitfinanzierungspflicht unterliegen. Der geringste Autonomiegrad auf Empfängerseite entsteht hingegen bei auf Antrag zugeteilte und allein in der Entscheidungsbefugnis des Gebers liegende, an eng definierte Verwendungszwecke gebundene Zuweisungen mit hoher Mitfinanzierungspflicht.



Tabelle 2: Merkmale von intragovernmentalen Transfers

Merkmal	Ausprägung
(1) Zweckbindung	 - ungebunden (Schlüsselzuweisung oder allgemeine Finanzzuweisung) - an weit definierte Verwendung gebunden (z. B. "für Investitionen") - an eng definierte Verwendung gebunden (Zweckzuweisung oder spezielle Finanzzuweisung; z. B. für Sportstättenbau)
(2) Mitfinanzierung	ohne oder mit (konstanter oder variabler) Mitfinanzierungspflicht der empfangenden Gebietskörperschaft
(3) Bestimmung der Höhe	absoluter Betrag oder prozentualer Anteil an den Bereitstellungskosten des geförderten öffentlichen Gutes
(4) Zuteilungsprinzip	mit oder ohne Berücksichtigung der Finanzkraft des Empfängers bzw. des Gebers, mit oder ohne Berücksichtigung des Finanzbedarfs des Empfängers, politische Kriterien
(5) Zuteilungsmodus	automatisch oder auf Antrag
(6) Periodizität	einmalig/befristet oder regelmäßig/unbefristet
(7) Evaluierung	keine Evaluierung der Wirkungen oder (regelmäßige) Evaluierung der Wirkungen/Wirkungscontrolling
(8) Harmonisierungsgrad	landeseinheitlich ausgestaltete Transfers nachgeordneter Gebietskörperschaften oder zwischen den Jurisdiktionen differierende Ausgestaltung

Quelle: Biwald et.al.: Projekt Transfers und Kostentragung, 2010, S 13.

Transferarten

Insgesamt bestehen verschiedene Transferarten. Die exakte Zuordnung zu einer Transferart stellt sich dabei in der Praxis manchmal als schwierig heraus. Insbesondere zu klären gilt, welcher Transfer als Zuschuss im Sinn der Finanzverfassung zu werten ist. Der horizontale Transfer zwischen Gemeinde und Gemeindeverband durch Weiterleitung der Gebühren wird demnach nicht als Zuschuss gewertet werden. Hingegen kann ein Transfer vom Land an die Statutarstadt im Sozialhilfebereich, wenn diese auch Sozialhilfeträger ist, durchaus als Zuschuss gewertet werden, auch wenn dieser als Kostenbeitrag (und nicht als Transfer) verbucht ist, da es sich hier um einen Ko-Finanzierungsbereich einer Landesaufgabe handelt.

Weiters kann sich die formale Transferart unterschiedliche Hintergründe haben. So etwa können Investitionszuschüsse der Länder an die Gemeinden (formal Kapitaltransfers) sowohl Mittel im Rahmen der Gemeinde-Bedarfszuweisungen (als Teil der Gemeinde-Ertragsanteile), Mittel aus dem Landesbudget (z. B. Zuschuss für eine freiwillige Gemeindeeinrichtung) oder weitergeleitete Bundesmittel (z. B. Kinderbetreuungsbereich) sein.

Folgende Transferarten können näher spezifiziert werden:¹¹

Laufende Transfers sind Geldleistungen ohne unmittelbare Gegenleistung, die bei der Empfängerin und beim Empfänger als einkommenswirksam zu betrachten und insbesondere für Konsumzwecke oder sonstige laufende Verwendungszwecke bestimmt sind. Darunter fallen beispielsweise Finanzzuweisungen, Zuschüsse, Subventionen, Beihilfen, Umlagen.

Kapitaltransfers sind Zahlungen ohne Gegenleistung, die ausdrücklich für Investitionszwecke bestimmt sind und von der Empfängerin und vom Empfänger widmungsgemäß verwendet werden müssen; ferner Zahlungen, die von der Empfängerin und vom Empfänger nicht dem laufenden Einkommen zugerechnet, sondern als Vermögenszuwachs betrachtet werden.

Finanzzuweisungen und Zuschüsse sind nach dem F-VG 1948 die Abgabenverteilung ergänzende Transferzahlungen des Bundes an die Länder bzw. Gemeinden und der Länder an Gemeinden. Finanzzuweisungen können in Form von Schlüsselzuweisungen oder Bedarfszuweisungen gewährt werden.

¹¹ vgl. Schönbäck et.al.: Netz der intragovernmentalen Transferbeziehungen, 2004, S. 14 f.



Schlüsselzuweisungen dienen, auch wenn im Einzelfall ein Verwendungszweck angegeben ist, prinzipiell zur Deckung allgemeiner Haushaltserfordernisse. Sie können auch nicht an Bedingungen, wie etwa an die Erbringung einer Grundleistung oder an einen genauen Verwendungsnachweis geknüpft werden.

Bedarfszuweisungen sind zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichtes, zur Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse und zum Ausgleich von Härten bestimmt, die sich bei der Verteilung von Abgabenertragsanteilen oder Schlüsselzuweisungen ergeben.

Zuschüsse werden ausdrücklich für bestimmte Zwecke gewährt, in der Regel werden eine Grundleistung und ein genauer Verwendungsnachweis verlangt.

Kostenbeiträge (-ersätze) der Gemeinden sind einnahmenseitig beispielsweise Zahlungen, die eine (betreuende) Gemeinde einer (betreuten) Gemeinde für tatsächlich erbrachte Leistungen (z. B. im Bereich Pflichtschulen) vorschreibt. Ausgabenseitig sind es Zahlungen einer Gemeinden für die Abgeltung von Leistungen eigener und fremder Verwaltungsdienststellen, für die keine bestimmten Gebühren, Entgelte oder Tarife festgelegt sind. Kostenersätze werden vor allem im hoheitlichen bzw. nichtbetrieblichen Bereich anfallen.

Beiträge sind Abgaben, die zur teilweisen Deckung der Kosten öffentlicher Einrichtungen von den davon besonders Begünstigten eingehoben werden. Zum Unterschied von Gebühren ist es bei Beiträgen gleichgültig, ob der Beitragspflichtige die von ihm mitfinanzierte Einrichtung tatsächlich in Anspruch nimmt oder nicht.

Umlagen sind Zahlungen "von unten nach oben" oder auf gleicher Ebene, mit welchen in der Regel nicht durch andere Einnahmen gedeckte Ausgaben des Trägers einer Einrichtung finanziert werden (z. B. Sozialhilfeverbandsumlage). Die Unterscheidung von einem Kostenersatz ist manchmal nur schwer zu treffen. Der Landesumlage kommt steuerähnlicher Charakter zu.

Subventionen sind Zuschüsse, die von öffentlichen Rechtsträgern an Gebietskörperschaften und deren Einrichtungen oder an private Rechtsträger gewährt werden. Den Subventionen stehen keine direkten Gegenleistungen gegenüber, doch wird mit ihrer Hingabe eine Reihe von Zwecken erfüllt, die in der Regel das Verhalten des Empfängers beeinflussen sollen.

Zuwendungen sind sonstige Zahlungen ohne Gegenleistung an oder durch Gebietskörperschaften (Subventionen, Spenden, Beihilfen).

Zielsetzung von Transferleistungen

Ein wesentlicher Beitrag ist die Frage hinsichtlich der Zielsetzung von Transferleistungen. Generell ist zwischen Wirkung und Zielsetzung einer Transferleistung zu unterscheiden. Wobei geklärt werden muss, inwieweit das angestrebte Ziel überhaupt erreicht wurde, das setzt wiederum voraus, dass die Zielsetzung bekannt ist. Die angestrebten Ziele können generell regionalspezifisch und/oder gesamtwirtschaftlich, allokativ und/oder distributiv sein. Weiters können beispielsweise stabilitätspolitische Effekte, die wirtschaftliche Angleichung regionaler Gegebenheiten oder das langfristige Wirtschaftswachstum angestrebt werden. Im Fall der Ko-Finanzierung von Aufgaben, die eine staatliche Ebene erfüllt, durch Beiträge einer anderen Ebene, kann hingegen von einer steuerähnlichen Leistung ausgegangen werden, die per Gesetz vorgeschrieben wird.

Gemäß der finanzwissenschaftlichen Theorie folgen die Ziele von intragovernmentalen Transfers den grundlegenden Steuerungsbereichen der öffentlichen Finanzwirtschaft, nämlich den



Allokations-, Distributions- und Stabilitätszielen. Da die intragovernmentalen Transfers grundsätzlich der Feinsteuerung der Mittelverteilung in den Finanzausgleichssystemen der verschiedenen Staaten dienen, dominieren die Transfers mit allokativen und jene mit distributiven Wirkungen; die stabilitätspolitischen Ziele werden dagegen in erster Linie über die Verteilung der Aufkommens- und Ertragshoheit und nicht mit Hilfe von Transfers angestrebt. Dabei können die folgenden Ziele genannt werden:

	Allokative Ziele: Transfers mit allokativen Zielen werden v. a. zum tendenziellen Ausgleich interregionaler Spillovers und Agglomerationseffekten, zur Sicherung einer angestrebten Produktivität der regional gebundenen Infrastruktur, zum Vermeiden unwirtschaftlicher Wanderungen und zum Ausgleich von vertikalen und horizontalen
	Mängeln des primären Finanzausgleichs verwendet.
	Distributive Ziele: Transfers mit distributiven Zielen dienen in erster Linie dem
	horizontaler Einnahmenausgleich (Ressourcenausgleich) und dem horizontalen
	Ausgleich von regionalen wirtschaftlichen und soziodemographischen Unterschieden
	(Lastenausgleich) zwecks der tendenziellen Sicherung eines gewünschten Standards de
	Ausstattung der Gebietskörperschaften einer Ebene mit öffentlichen Gütern im Sinn der
	"Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse".
	Stabilisierungspolitische Ziele: Transfers können auch zum Ausgleich von
	asymmetrischen Schocks für öffentliche Finanzen auf den subzentralen Ebenen dienen. ¹

Probleme von Transferarten

Intragovernmentale Transfers stehen – nicht zuletzt aufgrund ihres immer stärker werdenden Gewichts – in zunehmender Kritik. Insbesondere zu nennen sind die folgenden Kritikpunkte: 13

Hohe Transaktionskosten: Zwischen 2,4 bis 4,5 Prozent der Transfersummen entfallen auf Transaktionskosten.
Allokative Ineffizienzen: Intragovernmentale Transfers können zu Fehlallokationen von
Ressourcen führen, insbesondere wenn das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz – die
Übereinstimmung von Einnahmen-, Ausgaben- und Aufgabenverantwortung – verletzt ist.
Eingeschränkte Stabilisierungswirkungen: Bei azyklischen Transfers oder
politikbedingten "time lags" können Transfers den eigentlichen Stabilisierungszielen
entgegenwirken. Auch ist eine Bail-Out-Problematik zu berücksichtigen, wenn
subnationale Einheiten zu hohe Schulden anhäufen, da sie im Falle einer Überschuldung
auf die Zentralebene als "lender of last resort" vertrauen.
Probleme aus Sicht von Public Governance und Public Management: Durch intensive
intragovernmentale Transfers entsteht eine erhebliche Komplexität und Intransparenz der
finanziellen Beziehungen zwischen den einzelnen föderalen Ebenen. Je komplexer ein
Transfersystem ist, desto höher ist die Gefahr, dass die mit den einzelnen Transfers
verfolgten Ziele nicht oder nur unzureichend erfüllt werden können
Demokratiepolitische Überlegungen: Durch ein intensives intragovernmentales
Transfersystem wird die Autonomie der subnationalen Gebietskörperschaften
eingeschränkt. Eine klare Aufteilung von Finanzierungsverantwortlichkeit auf Bund,
Länder und Gemeinden würde die Transparenz der demokratischen Prozesse erhöhen.

 ¹² Vgl. Biwald et.al.: Projekt Transfers und Kostentragung, 2010, S 15 f.; vgl. Zimmermann u. Henke: Finanzwissenschaft, 2012, S. 209 ff.
 ¹³ Vgl. Biwald et.al.: Projekt Transfers und Kostentragung, 2010, S 19 f.



III Transferbeziehungen zwischen Gemeinden und Ländern

Zwischen Gemeinden und Ländern bestehen zahlreiche Transferbeziehungen. Für eine Gesamtbeurteilung sind jedoch nicht nur die Transfers zwischen Ländern und Gemeinden ausschlaggebend, sondern es müssen auch länder- und gemeindeeigene Finanzierungs- und Organisationseinheiten in die Betrachtung miteinbezogen werden.

In Abbildung 9 werden die Transfers der Länder- und Gemeindeebene dargestellt. Auf der einen Seite bestehen Transfers der Gemeinden an die Länderebene. Die Gemeindetransfers gehen daher nicht nur direkt an die Länder, sondern teilweise auch an weitere Landeseinheiten. Beispiele hierfür sind etwa der Soziallfonds in Vorarlberg oder die Landesgesundheitsfonds in einzelnen Bundesländern im Rahmen der Krankenanstaltenfinanzierung.

Auf der anderen Seite umfassen die Transfers von den Ländern an die Gemeindeebene nicht nur direkte Förderungen an die Gemeinden, sondern auch Förderungen an gemeindeeigene Einheiten, wie insbesondere Gemeindeverbände oder gemeindeeigene Gesellschaften. Für eine Gesamtbeurteilung wäre daher notwendig, die landeseigenen/-nahen Einheiten ebenfalls in die Betrachtung miteinzubeziehen, das ist jedoch auf Basis der vorhandenen Datenlage oftmals nicht möglich. Im Rahmen der vorliegenden Betrachtung ist es an mehreren Stellen nicht möglich, eine klare Abgrenzung der Transfers nach Einheiten vorzunehmen, sodass diese nur näherungsweise erfolgen kann.

Länderebene landeseigene/-nahe Finanzierungs- und **Organisations-**Länder einheiten z. B. Landesfonds, Weitergabe Gemeinde-Bedarfs-Sozialhilfeverbände zuweisungsmittel, Landesförderungen Transfers der Gemeinden Transfers der Länder mit der Länderebene mit der Gemeindeebene Gemeindeebene Landesumlage, Krankenanstaltenumlage, gemeindeeigene Sozialhilfeumlage Finanzierungs- und **Organisations-**Gemeinden einheiten z. B. Gemeindeverbände, gemeindeeigene Gesellschaften

Abbildung 9: Transferbeziehungen zwischen Länder- und Gemeindeebene

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2016.

Im Nachfolgenden werden zuerst die Transferbeziehungen der Gemeinden mit der Länderebene sowie die Transferbeziehungen der Länder mit anderen Gebietskörperschaften betrachtet. Danach erfolgt der Versuch einer Gegenüberstellung dieser beiden Betrachtungsweisen.



1 Transferbeziehungen der Gemeinden mit der Länderebene

Im Mittelpunkt dieses Kapitels stehen die Transferbeziehungen aus Sicht der Gemeindehaushalte gegenüber den Ländern. Dabei werden folgende Aspekte näher analysiert: Status und Entwicklung der Transferausgaben der Gemeinden an die Länder – differenziert nach drei zentralen Umlagen (Krankenanstalten-, Sozialhilfe- und Landesumlage) sowie Status und Entwicklung der Transfereinnahmen der Gemeinden von den Ländern. Weiters wird die Entwicklung von Transfereinnahmen, -ausgaben und Transfersaldo betrachtet.

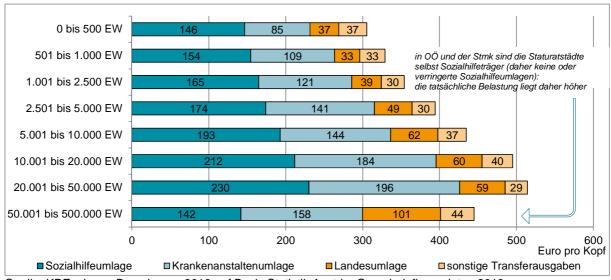
1.1 Transferausgaben der Gemeinden an die Länderebene 2013

Die durchschnittlichen Transferausgaben bewegen sich zwischen rund 300 Euro pro Kopf (Gemeinden bis 500 EW) bis rund 500 Euro pro Kopf (Gemeinden 20.001 bis 50.000 EW). Die Ausgaben pro Kopf nehmen mit der Größenklasse zu, das ist darin begründet, dass die oben genannten Umlagen in der Regel nach der Finanzkraft ermittelt werden. Die finanzkräftigen Gemeinden (in der Regel die größeren Gemeinden) zahlen daher mehr als die finanzschwächeren Gemeinden:

- □ Sozialhilfeumlage von 146 Euro pro Kopf bis 230 Euro pro Kopf;
- ☐ Krankenanstaltenumlage (KA-Umlage) von 85 Euro pro Kopf bis 196 Euro pro Kopf;
- □ Landesumlage von 33 Euro pro Kopf bis 101 Euro pro Kopf.

Die Gemeinden über 50.000 EW haben eine geringe Belastung in der Sozialhilfe, weil die Städte Graz, Linz und Wels als eigenständige Sozialhilfeverbände keine Sozialhilfeumlage ausweisen, sondern die Ausgaben für Sozialhilfe im Gemeindehaushalt brutto darstellen. Bei der KA-Umlage ist der niedrigere Wert der Gemeinden über 50.000 EW darauf zurückzuführen, dass die Stadt Graz – so wie alle anderen steirischen Gemeinden auch – keine KA-Umlage zu leisten hat.

Abbildung 10: Transferausgaben der Gemeinden an die Länderebene nach EW-Klassen, in Euro pro Kopf, 2013



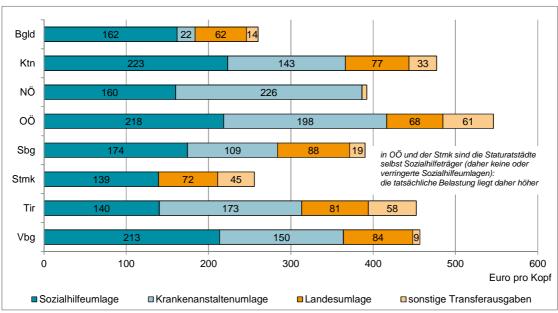
Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013. Anmerkung: Beim Berechnen der Sozialhilfe- und Krankenanstaltenumlage werden die laufenden und einmaligen Transferausgaben an Gemeinden, Gemeindeverbände und an Träger des öffentlichen Rechts (Posten 752, 754, 772, 774) als Transfers an die Länderebene definiert.



Nach Bundesländern differenziert betrachtet zeigen sich starke Unterschiede. Die geringsten Transferausgaben weisen das Burgenland (260 Euro pro Kopf), sowie die Steiermark (256 Euro pro Kopf). Bei der Steiermark ist zu berücksichtigen, dass die Stadt Graz keine Sozialhilfeumlage ausweist (Bruttodarstellung als eigener Sozialhilfeverband), mit einer solchen fiktiven Sozialhilfe wäre der steirische Wert um rund 80 Euro pro Kopf höher. Auf der anderen Seite der Skala steht Oberösterreich (545 Euro pro Kopf) sowie Kärnten (476 Euro pro Kopf). Die Ursachen für diese Unterschiede liegen in folgenden Faktoren begründet:

- Sozialhilfeumlage zwischen 140 Euro pro Kopf (Tirol) und 223 Euro pro Kopf (Kärnten) begründet sich u. a. in unterschiedlich hohen Finanzierungsanteilen der Gemeinden in den einzelnen Bundesländern (35 Prozent in Tirol und 50 Prozent in Kärnten).
- ☐ KA-Umlage zwischen Null Euro pro Kopf (Steiermark) bzw. 22 Euro pro Kopf (Burgenland) und 226 Euro (Niederösterreich). Dies ist auf unterschiedlich hohe Finanzierungsanteile der Gemeinden am Betriebsabgang des Krankenanstaltenbereiches in den einzelnen Bundesländern begründet.
- □ Landesumlage zwischen Null Euro pro Kopf (Niederösterreich) und 88 Euro pro Kopf (Salzburg) aufgrund unterschiedlicher Landesbestimmungen.

Abbildung 11: Transferausgaben der Gemeinden an die Länderebene nach Bundesländern, in Euro pro Kopf, 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013. Anmerkung: Beim Berechnen der Sozialhilfe- und Krankenanstaltenumlage werden die laufenden und einmaligen Transferausgaben an Gemeinden, Gemeindeverbände und an Träger des öffentlichen Rechts (Posten 752, 754, 772, 774) als Transfers an die Länderebene definiert.

Die Betrachtung der Transferausgaben nach Finanzkraft-Quintilen verdeutlicht den engen Zusammenhang von Umlagenhöhe und Finanzkraft. So haben die finanzkraftschwachen Gemeinden nur 254 Euro pro Kopf zu leisten, während die finanzkraftstarken Gemeinden 481 Euro pro Kopf zu tragen haben. Damit wird in der Regel ein vertikaler Lastenausgleich (z. B. Landesumlage) mit einem horizontalen Ressourcenausgleich (zwischen finanzstarken und finanzschwachen Gemeinden) vermischt. Die Bandbreite bewegt sich am Beispiel der Landesumlage zwischen 21 und 86 Euro pro Kopf (siehe Abbildung 12, dunkeloranger Balken).



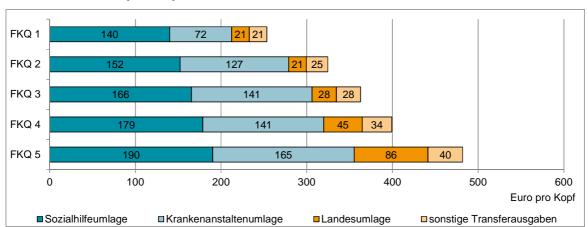


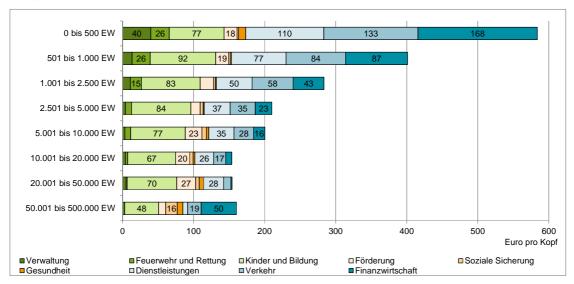
Abbildung 12: Transferausgaben der Gemeinden an die Länderebene nach Finanzkraft-Quintilen, in Euro pro Kopf, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013. Anmerkung: Beim Berechnen der Sozialhilfe- und Krankenanstaltenumlage werden die laufenden und einmaligen Transferausgaben an Gemeinden, Gemeindeverbände und an Träger des öffentlichen Rechts (Posten 752, 754, 772, 774) als Transfers an die Länderebene definiert.

1.2 Transfereinnahmen der Gemeinden von der Länderebene 2013

Bei den Transfereinnahmen der Gemeinden findet sich ein gegenteiliges Bild. Die kleinsten Gemeinden verzeichnen die höchsten pro Kopf Einnahmen mit fast 600 Euro, die Gemeinden ab 10.001 EW die geringsten mit rund 160 Euro pro Kopf. Die größten Unterschiede zeigen sich in den Kategorien Dienstleistungen und Verkehr (bei den es sich hauptsächlich um Gemeinde-Bedarfszuweisungen für Investitionen handelt) sowie Finanzwirtschaft (v. a. Gemeinde-Bedarfszuweisungen zum Haushaltsausgleich).

Abbildung 13: Transfereinnahmen der Gemeinden von der Länderebene nach Aufgabenbereichen nach EW-Klassen, in Euro pro Kopf, 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013. Anmerkung: Ohne Transfereinnahmen von den Ländern für Finanzzuweisungen nach dem FAG (UAB 941 und 942), da es sich dabei um Transfers vom Bund handelt.



Starke Unterschiede zeigen sich auch in der Kategorie Kinder und Bildung. Dies ist darin begründet, da die Gruppengröße mit sinkender Gemeindegröße kleiner wird, da die Gruppen weniger ausgelastet werden. (Förderung nach Gruppen und nicht nach der Anzahl an betreuten Kindern). Die höchsten Transfereinnahmen weisen die Vorarlberger Gemeinden (rund 300 Euro pro Kopf) und die oberösterreichischen Gemeinden (rund 270 Euro pro Kopf) auf (siehe Abbildung 14). Die geringsten Transfereinnahmen weisen die niederösterreichischen Gemeinden auf (rund 170 Euro pro Kopf), da hier das pädagogische Personal in Kinderbetreuungseinrichtungen vom Land beigestellt wird.

Bgld 59 Ktn 31 NÖ 17 34 ΟÖ 100 12 8 61 Sbq 103 Stmk 100 Vbg 123 21 48 40 120 240 80 160 200 Euro pro Kopf ■ Verwaltung ■Feuerwehr und Rettung ■Kinder und Bildung □Förderung ■ Soziale Sicherung Finanzwirtschaft Gesundheit ■ Dienstleistungen ■ Verkehr

Abbildung 14: Transfereinnahmen der Gemeinden von der Länderebene nach Aufgabenbereichen nach Bundesländern, in Euro pro Kopf, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013. Anmerkung: Ohne Transfereinnahmen von den Ländern für Finanzzuweisungen (UAB 941 und 942), da es sich dabei um Transfers vom Bund handelt.

Die Transfereinnahmen der Gemeinden sinken mit der Finanzkraft. So weisen die untersten drei Quintile mit rund 260 Euro pro Kopf die höchsten Transfereinnahmen auf. Die Gemeinden mit der höchsten Finanzkraft (FQ5) erhalten nur rund 190 Euro pro Kopf.

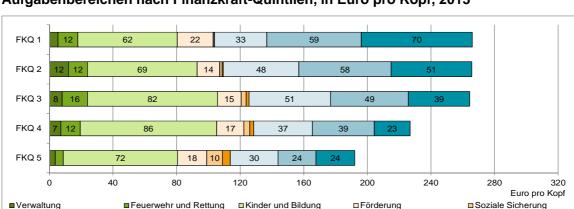


Abbildung 15: Transfereinnahmen der Gemeinden von der Länderebene nach Aufgabenbereichen nach Finanzkraft-Quintilen, in Euro pro Kopf, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013. Anmerkung: Ohne Transfereinnahmen von den Ländern für Finanzzuweisungen (UAB 941 und 942), da es sich dabei um Transfers vom Bund handelt.

■Verkehr

□Dienstleistungen



1.3 Transfersaldo der Gemeinden mit der Länderebene

Beim Transfersaldo zeigt sich folgendes Bild: Die Gemeinden bis 1.000 EW weisen einen Transferüberschuss auf. Ab 1.001 EW wächst der negative Transfersaldo mit der Größenklasse. Bei den Gemeinden über 50.000 EW ist zu berücksichtigen, dass die Städte Graz, Linz und Wels keine (vollständige) Sozialhilfeumlage ausweisen und der faktische Wert in dieser Größenklasse höher wäre.

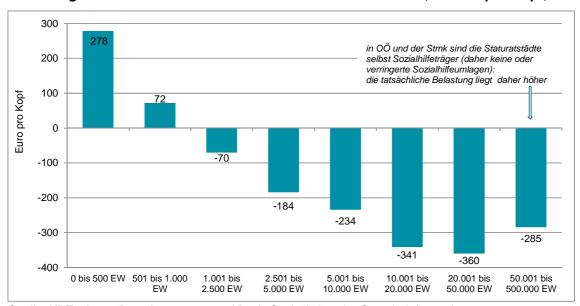


Abbildung 16: Transfersaldo der Gemeinden nach EW-Klassen, in Euro pro Kopf, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Die Gemeinden in der Steiermark weisen mit 45 Euro pro Kopf rechnerisch den geringsten Transfersaldo aus. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Stadt Graz auf der Ausgabenseite keine Sozialhilfeumlage ausweist, da sie selbst Sozialhilfeverband ist. Würde die Ausgabenseite berücksichtigt werden, würde sich der Saldo um rund 80 Euro pro Kopf verschlechtern und somit auf 125 Euro pro Kopf steigen.

Unter Berücksichtigung dieses Faktums haben die burgenländischen Gemeinden mit 56 Euro pro Kopf die geringste Transferlast. Die höchsten negativen Transfersaldi zeigen sich für die Kärntner und oberösterreichischen Gemeinden mit 263 bzw. 275 Euro pro Kopf (siehe Abbildung 17).



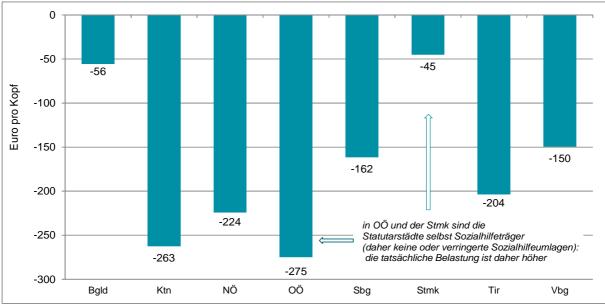
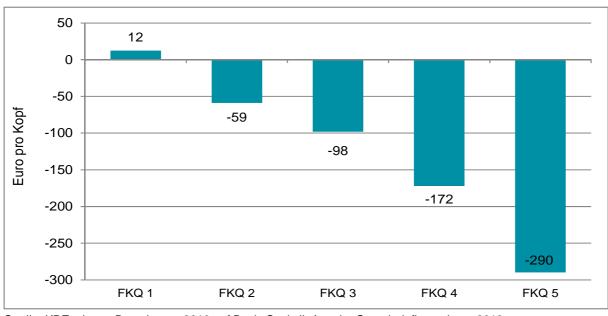


Abbildung 17: Transfersaldo der Gemeinden nach Bundesländern, in Euro pro Kopf, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Nach Finanzkraft-Quintilen weisen die finanzschwächsten Gemeinden (FQ1) einen leicht positiven Wert auf, mit steigender Finanzkraft nimmt der negative Transfersaldo zu. Die finanzstärksten Gemeinden werden daher am stärksten mit Transfers belastet. Dies verdeutlicht eine klar ressourcenausgleichende Wirkung der Länder-Gemeinde-Transfers.

Abbildung 18: Transfersaldo der Gemeinden nach Finanzkraft-Quintilen, in Euro pro Kopf, 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.



2 Transferbeziehungen der Länder mit anderen Gebietskörperschaften

In diesem Kapitel werden die Transferausgaben und -einnahmen der Länder dargestellt. Das Rechnungswesen der Länder¹⁴ ermöglicht dabei keine differenzierte Betrachtung der Transfers nach Gebietskörperschaften. So sind weder die Transfers von den Ländern an die Gemeinden, noch die Transfers an die Gemeindeebene gesondert ausgewiesen. Im Nachfolgenden können daher die Transferbeziehungen nur für die Gebietskörperschaften in Summe betrachtet werden.

Zusätzlich wird die Beurteilung der Transferbeziehungen durch unterschiedliche landesgesetzliche Regelungen bei den Umlagen, nicht einheitlichen Verbuchungspraktiken sowie Sondertransferzahlungen in einzelnen Bundesländern erschwert. Dies führt dazu, dass eine vergleichende Betrachtung zwischen den Bundesländern de facto nicht möglich ist, weshalb zum Zweck der besseren Vereinheitlichung von unserer Seite Bereinigungen vorgenommen wurden. Dies ermöglicht, dass länderspezifische Besonderheiten herausgerechnet wurden.¹⁵

Transferausgaben der Länder

Die Transferzahlungen der Länder an andere Gebietskörperschaften (ohne Bereinigung) zeigen in Abbildung 19 ein sehr heterogenes Bild. Die Transferausgaben reichen von insgesamt knapp 200 Euro pro Kopf beim Land Tirol bis rund 650 Euro pro Kopf beim Land Steiermark. Die Differenzierung nach Aufgabenbereichen hebt jene Bereiche hervor, die sehr stark vom Land gefördert werden. Der in allen Bundesländern bedeutendste Bereich ist die Finanzwirtschaft, in welchem die Gemeinde-Bedarfszuweisungen an die Gemeinden verbucht werden. Die Ausnahme stellt das Land Tirol dar, da die Gemeinde-Bedarfszuweisungen nicht als Transferausgabe an Gebietskörperschaften verbucht werden, sondern über einen Gemeindeausgleichsfonds ausgezahlt werden. Anschließend sind die Landesförderungen für den Bereich Kinder und Bildung, die ebenso an die Gemeinden ausgezahlt werden, von großer Bedeutung.

Die Transferausgaben des Landes Niederösterreich für den Bereich Gesundheit sind mit 87 Euro pro Kopf im Bundesländer-Vergleich auffallend hoch. Hier sind die Transferzahlungen an die NÖ Landeskliniken-Holding¹⁶ die Ursache für die hohen Transferausgaben.

Die überproportional hohen Transferausgaben im Bereich Finanzwirtschaft beim Land Salzburg sind der Sondertransferzahlung "Weiterleitung ehemaliger Wohnbau-Zweckzuschuss" geschuldet. Beim Land Steiermark wirken sich die Transferzahlungen an die Sozialhilfeverbände aus, wodurch die im Bundesländer-Vergleich hohen Transferausgaben für den Bereich Soziales beim Land Steiermark erklärbar sind.

Bei den Transferzahlungen für Kinder und Bildung fällt auf, dass in Kärnten und Salzburg zwischen den Transfereinnahmen der Gemeinden vom Land (Abbildung 14) und den Transferausgaben der Länder an die Gemeinden (Abbildung 19) starke Abweichungen erkennbar sind. Die Kärntner Gemeinden verbuchten im Jahr 2013 insgesamt Transfereinnahmen für Kinder und Bildung von der Länderebene in der Höhe von 59 Euro pro Kopf, während das Land Kärnten nur 22 Euro pro Kopf als Transferausgaben in diesem Bereich verbuchte. Der Grund dafür liegt beim Kärntner Schulbaufonds. Dieser Landesfonds kommt zum Großteil für die Förderungen im

¹⁶ ein Landesfonds mit Rechtspersönlichkeit

¹⁴ Gliederung gemäß der geltenden Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung.

¹⁵ Nähere Informationen zur Bereinigung können den methodischen Anmerkungen im Anhang ab Seite 137 entnommen werden.



Schulbereich auf (wodurch hier keine Transferausgaben des Landes an die Gemeinden bestehen), während die Förderung für Kinderbetreuung direkt vom Land Kärnten kommen.

Der unterschiedliche Beitrag bei Kinder und Bildung in Salzburg, ergibt sich aufgrund der Verbuchungspraxis. So stehen hier Transfereinnahmen bei den Gemeinden von 103 Euro pro Kopf (Abbildung 14) Transferausgaben des Landes von 57 Euro pro Kopf (Abbildung 19) gegenüber. Die Landesförderung für Kinder und Bildung, die die Gemeinden erhalten, werden als Transfereinnahme verbucht. Das Land hingegen ordnet Schulförderungen vorwiegend als Finanzzuweisungen und somit dem Bereich Finanzwirtschaft zu.

Im Gegensatz zum Land Steiermark mit sehr hohen Transferausgaben im Bereich Soziales, sind die Transferausgaben in Oberösterreich verhältnismäßig gering. In diesen beiden Bundesländern gilt die Sonderregelung, dass der Bereich Soziales nicht selbst, sondern von Sozialhilfeverbänden erbracht wird und das Land mittels Transfers an die Sozialhilfeverbände seinen Beitrag leistet. In Oberösterreich werden allerdings die Zahlungen vom Land an die Sozialhilfeverbände als Kostenbeiträge verbucht und scheinen somit nicht im Transferhaushalt des Landes Oberösterreich auf.

Aufgabenbereichen, in Euro pro Kopf, 2013 (ohne Bereinigung) Bgld 88 Ktn 22 33 173

Abbildung 19: Transferausgaben der Länder an alle Gebietskörperschaften nach



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Länderfinanzdaten 2013. Anmerkung: Für die Berechnungen wurden die laufenden Transferzahlungen sowie Kapitaltransferzahlungen an Gebietskörperschaften (Posten 730 und 735 gemäß VRV 1997 in der geltenden Fassung) herangezogen.

Um die Bundesländer besser zu vergleichen, wurden im Rahmen der "bereinigten" Transferausgaben in Abbildung 20 folgende zentralen Korrekturen vorgenommen:

- Die aufkommensneutrale Sondertransferausgabe beim Land Salzburg für die "Weiterleitung des ehemaligen Wohnbau-Zweckzuschusses" in der Höhe von 212 Euro pro Kopf wird bei den Transfers für den Bereich Finanzwirtschaft nicht berücksichtigt.
- Aufgrund der speziellen Regelungen der Sozialhilfe in der Steiermark, indem Sozialhilfeverbände und nicht das Land die Aufgabenerfüllung übernehmen, zahlt das

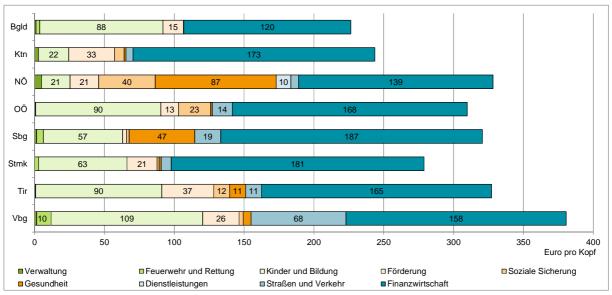


Land Steiermark für die Sozialhilfe an die Sozialhilfeverbände. Bei der Bereinigung wird die Annahme getroffen, dass wie in allen anderen Bundesländern, das Land die Aufgabe übernimmt und somit keine Transfers an die Sozialhilfeverbände bezahlt. Dadurch werden die Transfers für den Bereich Soziales in der Steiermark um 374 Euro pro Kopf reduziert.

- In Oberösterreich werden die Zahlungen vom Land an die Sozialhilfeverbände als Kostenbeiträge verbucht und scheinen somit nicht im Transferhaushalt des Landes Oberösterreich auf. Deshalb erfolgt in Oberösterreich auch keine Bereinigung.
- In Tirol gibt es einen Gemeindesausgleichsfonds. Die Gemeinde-Bedarfszuweisungen für die Gemeinden werden aus diesem Ausgleichsfonds bezahlt, wodurch die Transferausgaben im Länderhaushalt im Bereich Finanzwirtschaft im Bundesländer-Vergleich relativ gering ausfallen. Deshalb wurden die ausgezahlten Gemeinde-Bedarfszuweisungen als Transferausgaben des Landes angenommen, wodurch die bereinigten Transferausgaben im Bereich Finanzwirtschaft um 138 Euro pro Kopf höher sind, als im tatsächlichen Länderhaushalt verbucht.

Die Bereinigung führt zu einem deutlich homogeneren Bild als zuvor die Darstellung der Transferausgaben (vgl. Abbildung 19 und Abbildung 16). Die Transferausgaben differieren nur noch zwischen rund 225 Euro pro Kopf beim Land Burgenland und rund 380 Euro beim Land Vorarlberg. Die trotz der Bereinigung bestehenden Unterschiede sind verstärkt auf differierende Förderpolitiken der Länder zurückzuführen. Weitere organisatorische Besonderheiten können jedoch nicht ausgeschlossen werden.

Abbildung 20: Bereinigte Transferausgaben der Länder an alle Gebietskörperschaften nach Aufgabenbereichen, in Euro pro Kopf, 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Länderfinanzdaten 2013.

Transfereinnahmen der Länder

Die Transfereinnahmen der Länder von den Gebietskörperschaften sind deutlich höher als die gegenüberstehenden Transferausgaben (siehe Abbildung 19). Die Hauptursache hierfür sind die

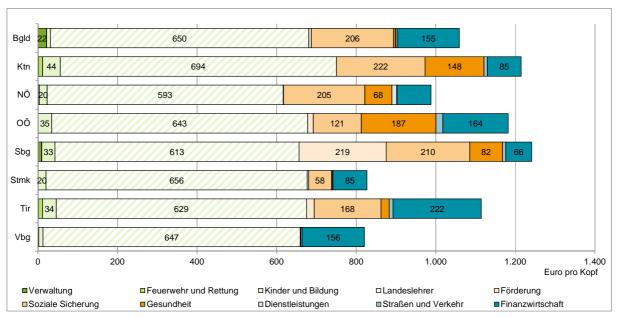


Transferzahlungen vom Bund. Die höchsten Bundestransfers stellen die Personalkosten der LandeslehrerInnen, weshalb zur besseren Sichtbarkeit im Bereich Kinder und Bildung die Transfereinnahmen für LandeslehrerInnen gesondert (grün-gestreift) dargestellt werden.

Die anderen wichtigen Transfereinnahmen sind in den meisten Bundesländern in den beiden Bereichen Soziales und Gesundheit, da hier die Gemeinden im Rahmen der Sozialhilfeumlage und Krankenanstaltenumlage Transfers an die Länder leisten.

Die Transfereinnahmen der Länder werden allerdings, trotz des hohen Niveaus im Vergleich zu den Transferausgaben, aufgrund der gängigen Verbuchungspraktiken der Länder zu gering dargestellt. Die Landesumlage, eine Transferzahlung der Gemeinden an die Länder, wird in den meisten Bundesländern als eigene Steuer (indirekte Abgaben an Länder) verbucht. Weiters werden die Gemeinde-Bedarfszuweisungen nicht durchwegs als Transfereinnahme vom Bund, sondern beispielsweise als Einnahme aus Ertragsanteilen verbucht.

Abbildung 21: Transfereinnahmen der Länder von allen Gebietskörperschaften nach Aufgabenbereichen, in Euro pro Kopf, 2013 (ohne Bereinigung)



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Länderfinanzdaten 2013. Anmerkung: Für die Berechnungen wurden die laufenden Transferzahlungen sowie Kapitaltransferzahlungen von Gebietskörperschaften (Posten 850 und 855 gemäß VRV 1997 in der geltenden Fassung) herangezogen.

Für die Ermittlung der "bereinigten" Transfereinnahmen wurden folgende zentrale Korrekturen vorgenommen (vgl. Abbildung 22):

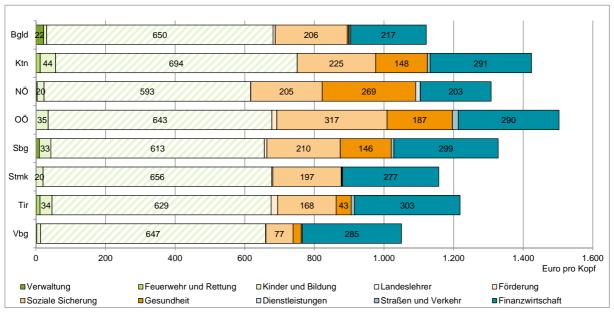
- Die aufkommensneutrale Sondertransfereinnahme beim Land Salzburg für die "Weiterleitung des ehemaligen Wohnbau-Zweckzuschusses" in der Höhe von 212 Euro pro Kopf wird bei den Transfers für den Bereich Finanzwirtschaft nicht berücksichtigt.
- Die Landesumlage wird beim Land Burgenland, Land Kärnten, Land Salzburg, Land Steiermark und Land Tirol als Transfereinnahme angenommen und zum Bereich Finanzwirtschaft hinzugezählt.



- Die Gemeinde-Bedarfszuweisungen werden beim Land Kärnten, Land Niederösterreich, Land Oberösterreich, Land Salzburg, Land Steiermark und Land Vorarlberg als Transfereinnahmen angenommen und ebenso beim Bereich Finanzwirtschaft addiert.
- Da in Oberösterreich und in der Steiermark die Gemeinden die Sozialhilfeumlage an die Sozialhilfeverbände leisten, wird zur besseren Vergleichbarkeit angenommen, dass diese Zahlungen an die beiden Länder fließen. Dadurch erhöhen sich die Transfereinnahmen für Soziales beim Land Oberösterreich um 196 Euro pro Kopf und beim Land Steiermark um 139 Euro pro Kopf.
- Die Krankenanstaltenumlage wird durchwegs als Transfereinnahme bei den Ländern angenommen, auch wenn sie direkt an die jeweiligen Landesgesundheitsfonds gezahlt werden.
- In Vorarlberg werden die Transfereinnahmen des Sozialfonds in der Höhe von 77 Euro pro Kopf als Transfereinnahmen beim Land im Bereich Soziales angenommen.

Gegenüber der nicht bereinigten Variante (Abbildung 21) zeigt sich nach einer Bereinigung (Abbildung 22) ein homogeneres Bild, da einerseits unterschiedliche Verbuchungspraktiken (Landesumlage, Gemeinde-Bedarfszuweisungen) bereinigt, andererseits auch institutionelle Unterschiede (bei Sozialhilfe und Krankenanstalten) berücksichtigt werden. Dennoch zeigen sich noch deutliche Unterschiede in der Gesamtbelastung nach Bundesländern und auch eine andere Zusammensetzung der Transfereinnahmen in den Bereichen Sozialhilfe und Krankenanstalten, was insbesondere auf die unterschiedlichen Kostenbeteiligungen der Gemeinden in diesen Bereichen zurückzuführen ist.

Abbildung 22: Bereinigte Transfereinnahmen der Länder von allen Gebietskörperschaften nach Aufgabenbereichen, in Euro pro Kopf, 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Länderfinanzdaten 2013.



3 Transferbeziehungen gesamt

Nachdem die Transferbeziehungen aus Sicht der Gemeinden und Länder erläutert wurden, erfolgt in diesem Unterkapitel eine Gegenüberstellung der Länder- und Gemeindetransferbeziehungen. Bei der Interpretation der Daten ist darauf hinzuweisen, dass keine ausreichende Differenzierung der Transfers möglich ist, um die Länder- und Gemeindetransfers vollständig und transparent gegenüberzustellen. Im Nachfolgenden wird jeweils der Transfer an die Länder- bzw. Gemeindeebene betrachtet, daher auch länder- und gemeindeeigene Finanzierungs- und Organisationseinheiten (v. a. Landesfonds, Gemeindeverbände) berücksichtigt. Ergebnis dieses Kapitels ist auch, das Ausmaß der unterschiedlichen institutionellen Rahmenbedingungen darzustellen, da die Transfers von Ländern an die Gemeindeebene nicht mit den Transfers von Gemeinden an die Länderebene ident sein können.¹⁷

Die Transfereinnahmen und –ausgaben des Landes wurden für diese Gegenüberstellung aufgrund der Datenverfügbarkeit "näherungsweise" berechnet. Hierzu wurden von den Transfereinnahmen/-ausgaben von/an Träger öffentlichen Rechts die Transfers von/an die Bundesebene und von/an die Länderebene abgezogen. Zusätzlich erfolgte bei den Transfereinnahmen eine Bereinigung bei der Landesumlage, bei den Transferausgaben wurden Zahlungen an die Sozialhilfeverbände bereinigt. Eine genaue Beschreibung zur Berechnung der "näherungsweisen" Transfereinnahmen (Tabelle 25) und –ausgaben (Tabelle 26) des Landes befindet sich im Anhang ab Seite 150.

In Abbildung 23 werden die Förderungen von den Ländern an Gemeinden aus Länder- und aus Gemeindesicht dargestellt. Aus Gemeindesicht erhalten die Gemeinden Förderungen zwischen 168 Euro pro Kopf in Niederösterreich und 307 Euro pro Kopf in Vorarlberg. Aus Ländersicht liegt die Bandbreite zwischen 211 Euro pro Kopf im Burgenland und 353 Euro pro Kopf in Vorarlberg.

Insgesamt ist erkennbar, dass die Förderungen aus Ländersicht höher sind als aus Gemeindesicht. Dies ergibt sich daraus, dass insbesondere aus Ländersicht keine Differenzierung in Gemeinden und gemeindeeigene Einheiten erfolgt, aus Gemeindesicht jedoch ausschließlich auf das Gemeindebudget Bezug genommen wird. Es ist daher davon auszugehen, dass die in grün ausgewiesene Differenz in hohem Maße auf Förderungen gemeindeeigener Einheiten (z. B. Gemeindeverbände, ausgegliederte Gesellschaften) zurückzuführen ist. Aber auch unterschiedliche Verbuchungspraktiken können eine Rolle spielen (siehe Abbildung 19).

Des Weiteren zeigen sich verschiedenartige Förderungsniveaus in den einzelnen Bundesländern, welche teilweise auf institutionelle Unterschiede, teilweise auf divergente Förderungspolitiken der Bundesländer zurückzuführen sind. Ein Grund für die vergleichsweise niedrigen Förderungen pro Kopf in Niederösterreich beispielsweise betrifft eine Sonderregelung in der Kinderbetreuung. So werden in Niederösterreich – im Gegensatz zu den anderen Bundesländern die Pädagoginnen und Pädagogen in Kinderbetreuungseinrichtungen vom Land als "Sachleistung" beigestellt, wodurch hier ein Transfer entfällt.

¹⁷ Siehe hierzu auch die Abbildung 9.



400 350 300 250 Euro pro Kopf 200 150 100 72 53 57 46 38 50 23 22 22 n Bgld NÖ ΟÖ Sbg Vbg ■Transfereinnahmen der □ "näherungsweise" Transferausgaben Differenz (z. B. Förderungen der Länder Gemeinden von der Länderebene an gemeindeeigene Einheiten, Förderungen des Landes an die Gemeindeebebe von Landesfonds an die Gemeinden)

Abbildung 23: Förderungen aus Gemeinde- und Ländersicht (Transfereinnahmen der Gemeinden von der Länderebene und Transferausgaben der Länder an die Gemeindeebene) nach Bundesländern, in Euro pro Kopf, 2013¹⁸

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013 und Länderfinanzdaten 2013.

Anmerkung: Ohne Transfereinnahmen von den Ländern für Finanzzuweisungen nach dem FAG (UAB 941 und 942), da es sich dabei um Transfers vom Bund handelt.

"näherungsweise": Transferausgaben des Landes an TöR abzüglich Transfers an Bundes- und Länderebene; bereinigt um Transfers an SH-Verbände (OÖ, Stmk)

Ein deutlich heterogeneres Bild zeigt der Umlagenbereich. In Abbildung 24 sind die Transferausgaben der Gemeinden an die Länderebene bzw. die Transfereinahmen der Länder von der Gemeindeebene dargestellt. Dieser Bereich umfasst im Wesentlichen die drei großen Umlagen (Landesumlage, Sozialhilfe- und Krankenanstaltenumlage).

Aus Gemeindesicht liegen die Transferausgaben an die Länderebene zwischen 356 Euro pro Kopf in der Steiermark und 546 Euro pro Kopf in Oberösterreich. Aus Ländersicht bewegen sich die Transfereinnahmen von der Gemeindeebene zwischen 59 Euro pro Kopf in Vorarlberg und 499 Euro pro Kopf in Kärnten. Insgesamt ist daher zu erkennen, dass die Umlagen aus Gemeindesicht höher ausgewiesen werden als aus Ländersicht. Das kann ebenfalls auf unterschiedliche institutionelle Rahmenbedingungen zurückgeführt werden. So bestehen im Bereich der Sozialhilfe teilweise Sozialhilfeverbände und im Krankenanstaltenbereich Landesgesundheitsfonds, wodurch die Differenz zumindest teilweise erklärt werden kann. Das Bestehen von landeseigenen/-nahen Einheiten bedingt, dass in diesen Bundesländern die Transferausgaben der Gemeinden an die Länderebene (daher inkl. der genannten Einheiten) deutlich höher sind als die Transfereinnahmen des Landes.

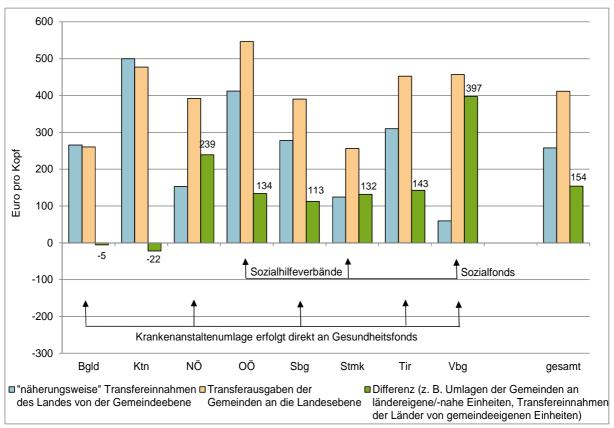
¹⁸ Die Berechnung der "näherungsweisen" Transferausgaben des Landes an die Gemeindeebene wird im Anhang ab Seite 139 detailliert erläutert.



Weiters fällt auch die sehr unterschiedliche Höhe an Umlagen auf. So bestehen in der Steiermark die geringsten Umlagen, da die steirischen Gemeinden keine Krankenanstaltenumlage an die Länderebene leisten müssen. Die höchsten Umlagen hingegen finden sich in Oberösterreich und in Kärnten.¹⁹

Im Vergleich zu den Förderungen (Abbildung 23) liegen die Umlagen insgesamt höher (Bitte die unterschiedliche Skalierung der beiden Abbildungen berücksichtigen).

Abbildung 24: Umlagen aus Gemeinde- und Ländersicht, in Euro pro Kopf, 2013²⁰ (Transferausgaben der Gemeinden an die Länderebene und Transfereinnahmen der Länder von der Gemeindeebene)



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013 und Länderfinanzdaten 2013.

Anmerkung: Beim Berechnen der Sozialhilfe- und Krankenanstaltenumlage werden die laufenden und einmaligen Transferausgaben an Gemeinden, Gemeindeverbände und an Träger des öffentlichen Rechts (Posten 752, 754, 772, 774) als Transfers an die Länderebene definiert.

"näherungsweise": Transfereinnahmen des Landes von TöR abzüglich Transfers von der Bundes- und Länderebene; bereinigt um die Landesumlage

Um die Besonderheiten der unterschiedlichen Umlagensysteme besser zu erklären, werden in Abbildung 25 die Umlagen in den einzelnen Bundesländern dargestellt. So gibt es beispielsweise in Niederösterreich keine Landesumlage, in der Steiermark keine Krankenanstaltenumlage.

 $^{^{19}\,\}mathrm{Vgl}.$ Kapitel III1.1 "Transferausgaben der Gemeinden an die Länderebene 2013"

Für die Berechnung der Transferausgaben der Gemeinden an die Länderebene wurden die Posten 751 und 771 sowie bei der SH-Umlage und KA-Umlage zusätzlich die Posten 752, 754, 772 und 774 herangezogen. Die Berechnung der "näherungsweisen" Transfereinnahmen des Landes von der Gemeindeebene wird im Anhang ab Seite 139 detailliert erläutert.



Die Besonderheiten bei der Sozialhilfeumlage sind in Oberösterreich, in der Steiermark und in Vorarlberg sichtbar. Die Gemeinden in diesen Bundesländern leisten die Umlage an die Sozialhilfeverbände bzw. in Vorarlberg an den Sozialfonds direkt. In Oberösterreich fließt ein Teil der Sozialhilfeumlage allerdings an das Land Oberösterreich, da dieses im Bereich der Jugendwohlfahrt die Leistungen erbringt.

Bei der Krankenanstaltenumlage verbuchen nur das Land Kärnten und das Land Oberösterreich Einnahmen von Gemeinden, da in den anderen Bundesländern die Umlage direkt an die Gesundheitsfonds übermittelt wird. In Tirol fließt der Großteil der Krankenanstaltenumlage nicht über das Landesbudget. In der Steiermark wird von den Gemeinden keine Krankenanstaltenumlage eingehoben.

500 400 300 200 Euro pro Kopf 100 0 -100 -200 -300 -400 ΟÖ Ktn NÖ Sbg Tir Vbg Bald Stmk gesamt ■Landesumlage Gemeinden SH-Umlagen Gemeinden ■KA-Umlage Gemeinden ■SH-Umlage Länder ■KA-Umlage Länder ■Landesumlage Länder ■ Differenz

Abbildung 25: Gegenüberstellung Umlagen zwischen Gemeinden und Ländern nach Bundesländern, in Euro pro Kopf, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013 und Länderfinanzdaten 2013.

Anmerkung: Beim Berechnen der Sozialhilfe- und Krankenanstaltenumlage werden die laufenden und einmaligen Transferausgaben an Gemeinden, Gemeindeverbände und an Träger des öffentlichen Rechts (Posten 752, 754, 772, 774) als Transfers an die Länderebene definiert.

Abschließend erfolgt in Abbildung 26 eine Gegenüberstellung des Transfersaldos aus Gemeindeund Ländersicht.

Aus Gemeindesicht besteht in sämtlichen Bundesländern ein negativer Transfersaldo. Es werden daher mehr Transfers an die Länderebene geleistet, als Transfers an die Gemeinden getätigt werden (verkürzt: Umlagen übersteigen immer Förderungen). Aus Ländersicht hingegen weisen die Bundesländer Niederösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg ebenfalls einen negativen Transfersaldo aus. In den Rechnungsabschlüssen dieser fünf Länder übersteigen daher die Transferausgaben an die Gemeindeebene die Transfereinnahmen von der Gemeindeebene (verkürzt: Förderungen übersteigen Umlagen).



Diese doch massiven Unterschiede sind auf die bereits oben genannten unterschiedlichen institutionellen Rahmenbedingungen zurückzuführen. Aber es bestehen teilweise auch Förderungen von landeseigenen Einheiten (z. B. Schulbaufonds).

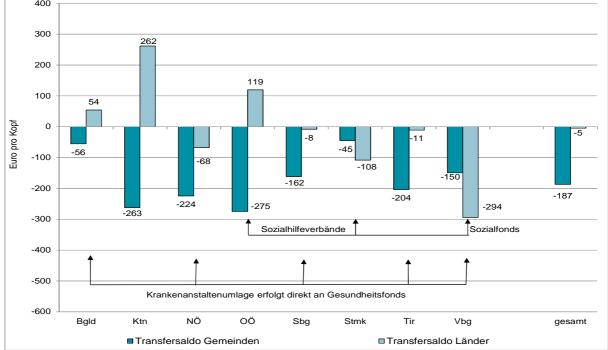
So ist die Differenz vorrangig auf die direkte Zahlung von Umlagen an landeseigene/-nahe Einheiten zurückzuführen. Das Beispiel Steiermark zeigt, dass der Sozialhilfeumlage bei den Transferausgaben der Gemeinden, die an Sozialhilfeverbände gezahlt werden und daher nicht als Transfereinnahme beim Land Steiermark aufscheinen, eine gewichtige Bedeutung zukommt. Würde die Sozialhilfeumlage nicht mitgezählt werden, hätten die steirischen Gemeinden einen positiven Transfersaldo mit der Länderebene und das Land Steiermark einen negativen Transfersaldo mit der Gemeindeebene.

In Vorarlberg liegt eine ähnliche Situation vor: Die Sozialhilfeumlage wird direkt an den Sozialfonds gezahlt und scheint somit nicht im Landeshaushalt auf. Zusätzlich wird die Krankenanstaltenumlage direkt an den Gesundheitsfonds übermittelt, und auch diese Transferzahlung scheint nicht als Transfereinnahme beim Land auf. Der negative Transfersaldo der Gemeinden mit der Länderebene ergibt sich somit aus den beiden Fonds.

In Niederösterreich liegt die Ursache bei der Krankenanstaltenumlage. Wie aus Abbildung 25 hervorgeht, ist die Krankenanstaltenumlage pro Kopf in Niederösterreich am höchsten. Der Umstand, dass die Umlage von den Gemeinden nicht ans Land, sondern direkt an den niederösterreichischen Gesundheitsfonds gezahlt wird, ermöglicht den Effekt, dass, ebenso wie in der Steiermark und in Vorarlberg, sowohl die Gemeinden als auch das Land einen negativen Transfersaldo aufweisen.

pro Kopf, 2013 400 300 262 200 119

Abbildung 26: Transfersaldo der Gemeinden und Ländern nach Bundesländern, in Euro



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013 und Länderfinanzdaten 2013.



IV Bedeutung der Transfers für die Finanzmittelausstattung

Aufgrund der vergleichsweise geringen Ausstattung der Gemeinden und Länder mit eigener Steuerhoheit ergibt sich eine hohe Abhängigkeit dieser beiden Gebietskörperschaften von Transfers. Im Nachfolgenden wird die Bedeutung der Transfers für die Finanzmittelausstattung der Gemeinden und Länder näher beleuchtet.

1 Bedeutung der Transfers für die Gemeindehaushalte

Im folgenden Kapitel werden zuerst die Einnahmen- und anschließend die Ausgabenstruktur der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung differenziert nach EW-Klassen und Bundesländern dargestellt, um die Bedeutung der Transfers für die Gemeindehaushalte darzustellen.

1.1 Einnahmenstruktur

Einnahmenstruktur nach EW-Klassen

Die wichtigste Einnahmenquelle für die Gemeinden in jeder EW-Klasse stellen die Ertragsanteile dar, mit über 30 Prozent der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung. Die weiteren Einnahmen unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Relevanz im Gemeindehaushalt je nach EW-Klasse teilweise sehr stark.

Die differenzierte Darstellung nach EW-Klassen zeigt sehr deutlich, dass mit zunehmender Gemeindegröße die Landesförderungen an die Gemeinden (orange-gestreift) stark abnehmen (siehe Abbildung 27). Während die Transfers von der Länderebene in Kleinstgemeinden bis 500 EW ein Viertel der Einnahmen aus der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung ausmachen, liegt der Anteil bei Städten ab 20.001 EW lediglich bei rund 5 Prozent. Dies zeigt, dass Transfers für kleinere Gemeinden eine viel größere Bedeutung in den Gemeindehaushalten zukommt, als in den Städten. Die wichtigsten Landesförderungen an die Gemeinden sind neben den Zahlungen für den Haushaltsausgleich die Transfers für Kinderbetreuung und Schulen.

Der Anteil der eigenen Steuern der Gemeinden (Kommunalsteuer, Grundsteuer) nimmt mit steigender Gemeindegröße von 11 Prozent auf 24 Prozent zu. Eine Ausnahme stellen die Gemeinden mit 20.001 bis 50.000 EW dar, da hier vier Städte (Klosterneuburg, Mödling, Feldkirch, Lustenau) bei den eigenen Steuern unter 400 Euro pro Kopf liegen und somit im Vergleich mit den anderen großen Städten auffallend geringe gemeindeeigene Steuern einheben.

Die Einnahmen aus Gebühren, aus Leistungen sowie aus Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit umfassen die Abgeltung von Dienstleistungen und Infrastruktur von Gemeinden. Während die Relevanz der Gebühreneinnahmen bis 10.000 EW leicht ansteigt und danach bei den großen Städten wieder einen leichten Rückgang aufzeigt, steigen die Einnahmen aus Leistungen, Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit mit zunehmender Gemeindegröße an. Ein Grund für die hohen Einnahmen aus Leistungen bei den Städten über 20.000 EW sind die Kostenbeiträge für Sozialhilfe bei den drei Statutarstädten Graz, Linz und Wels, da sie als eigene Sozialhilfeverbände für die Sozialhilfe aufkommen.



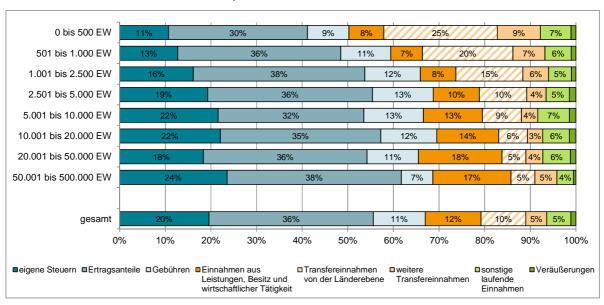


Abbildung 27: Einnahmenstruktur der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemeinden nach EW-Klassen, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Die Betrachtung der Pro-Kopf-Einnahmen der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung zeigt, dass die Kleinstgemeinden mit 646 Euro pro Kopf den 4-fachen Wert von den Städten über 50.000 EW mit 163 Euro pro Kopf an Transferzahlungen von der Länderebene erhalten. Die Ertragsanteile pro Kopf sind bei den Gemeinden bis 10.000 EW auf einem relativ ähnlichen Niveau, während in der Klasse ab 10.000 EW aufgrund der Wirkung des Abgestuften Bevölkerungsschlüssels stark ansteigen. Die großen Städte haben mit 733 Euro pro Kopf die 2,6-fachen gemeindeeigenen Steuern als Kleingemeinden unter 1.001 EW mit rund 275 Euro pro Kopf. Als Hauptursache dafür ist die Kommunalsteuer anzuführen, die aufgrund der höheren Anzahl an Arbeitskräften (Gehälter) mit zunehmender Gemeindegröße ansteigt.

Tabelle 3: Einnahmen der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemeinden nach EW-Klassen, in Euro pro Kopf, 2013

	0 bis 500 EW	501 bis 1.000 EW	1.001 bis 2.500 EW	2.501 bis 5.000 EW	5.001 bis 10.000 EW	10.001 bis 20.000 EW	20.001 bis 50.000 EW	50.001 bis 500.000 EW
eigene Steuern	278	274	325	411	512	552	541	733
Ertragsanteile	792	771	757	769	758	879	1.059	1.189
Gebühren	235	236	245	283	310	307	332	215
Einnahmen aus Leistungen,								
Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit	199	150	157	215	306	339	541	533
Transfereinnahmen von der Länderebene	646	428	295	221	204	157	154	163
weitere Transfereinnahmen	246	151	114	91	85	85	110	150
sonstige laufende Einnahmen	175	124	100	108	165	146	177	114
Veräußerungen	28	23	21	31	34	36	37	16
gesamt	2.599	2.156	2.014	2.130	2.373	2.500	2.951	3.113

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Einnahmenstruktur nach Bundesländern

Die Gegenüberstellung der Einnahmenstruktur bei den Bundesländern (Abbildung 28) sowie die differenzierte Darstellung der Pro-Kopf-Werte (Tabelle 4) müssen für die Interpretation gemeinsam betrachtet werden. Der Anteil der Transfereinnahmen von der Länderebene schwankt zwischen 8 Prozent bei den niederösterreichischen und Salzburger Gemeinden und 13



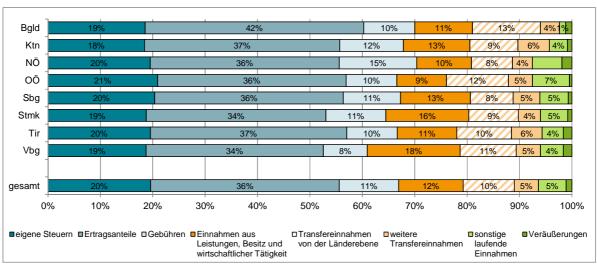
Prozent bei den burgenländischen Gemeinden. Dies zeigt, in welch unterschiedlichem Maße die Gemeinden von Landesförderungen abhängig sind. Die höchsten Landestransfers erhalten die Vorarlberger Gemeinden mit 307 Euro pro Kopf.

Die Ertragsanteile haben für burgenländische Gemeinden die stärkste Bedeutung. Sie betragen mit 42 Prozent der Einnahmen der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung. Obwohl sie die geringsten Ertragsanteile mit 720 Euro pro Kopf erhalten. Da allerdings den Einnahmen aus weiteren Transfereinnahmen, sonstigen laufenden Einnahmen und Veräußerungen eine viel geringe Bedeutung als in den anderen Bundesländern zukommt, ist die Relevanz der Ertragsanteile verhältnismäßig hoch.

Demgegenüber fällt der geringe Anteil der Ertragsanteile mit 34 Prozent in Vorarlberg auf. Trotz der verhältnismäßig hohen 971 Euro pro Kopf ist die Bedeutung der Ertragsanteile geringer als in den anderen Bundesländern, da die Einnahmen aus Leistungen, Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit in Vorarlberg überproportional hoch sind.

Den Veräußerungen kommt eine relativ untergeordnete Rolle zu, wobei die niederösterreichischen, Tiroler und Vorarlberger Gemeinden aufgrund von Grundstücksveräußerungen im Jahr 2013 etwas höhere Werte als die restlichen Bundesländer verzeichnen. Bei den anderen Einnahmequellen zeigt sich zwischen den Bundesländern ein relativ homogenes Bild.

Abbildung 28: Einnahmenstruktur der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemeinden nach Bundesländern, 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Tabelle 4 gibt einen guten Überblick über die sehr unterschiedliche Finanzausstattung zwischen den Bundesländern. Die Vorarlberger Gemeinden hatten im Jahr 2013 mit insgesamt 2.868 Euro pro Kopf gefolgt von den Salzburger Gemeinden mit 2.815 Euro pro Kopf die höchsten Einnahmen in der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung. Die geringsten Mittel standen den burgenländischen Gemeinden mit insgesamt 1.725 Euro pro Kopf zur Verfügung.

Die Höhe der gemeindeeigenen Steuern spiegelt die wirtschaftsstarken bzw. -schwachen Regionen in Österreich wider. Die Gemeinden in den westlichen Bundesländern erhalten eigene Steuern von rund 535 Euro pro Kopf, während die Gemeinden in den östlichen Bundesländern nur Gemeindesteuern in der Höhe von rund 405 Euro pro Kopf einheben.



Bei den Gebühren zeigen sich im Bundesländer-Vergleich ebenfalls sehr unterschiedliche Werte. So heben die niederösterreichischen Gemeinden mit 321 Euro pro Kopf die höchsten Gebühren ein und im Burgenland gibt es nur knapp die Hälfte an Gebühreneinnahmen. Hintergrund hierfür sind die unterschiedlichen Organisationsformen im Gebührenbereich. Im Burgenland werden beispielsweise die Gebühren für Wasser (großteils) und Abfall (vollständig) von Gemeindeverbänden eingehoben.

Tabelle 4: Einnahmen der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemeinden nach Bundesländern, in Euro pro Kopf, 2013

	Bgld	Ktn	NÖ	oö	Sbg	Stmk	Tir	Vbg
eigene Steuern	320	435	424	502	574	444	493	536
Ertragsanteile	720	878	784	864	1.013	813	945	971
Gebühren	168	287	321	233	307	271	243	240
Einnahmen aus Leistungen,								
Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit	190	299	227	227	376	376	287	508
Transfereinnahmen von der Länderebene	224	216	170	285	230	224	264	307
weitere Transfereinnahmen	63	141	82	109	143	101	147	133
sonstige laufende Einnahmen	20	83	124	170	152	123	102	125
Veräußerungen	21	20	41	12	20	19	41	48
gesamt	1.725	2.359	2.175	2.402	2.815	2.370	2.522	2.868

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

1.2 Ausgabenstruktur

Ausgabenstruktur nach EW-Klassen

Der Anteil der Transferausgaben an die Länderebene variiert zwischen 8 Prozent und 14 Prozent, wobei größere Städte etwas stärker belastet werden als kleine Gemeinden. Die wichtigsten Transfers an die Länderebene sind die Sozialhilfe-, Krankenanstalten- und Landesumlage. Die wichtigsten weiteren Transferausgaben sind Zahlungen an Unternehmungen (817 Mio. Euro), an private Organisationen (447 Mio. Euro) und an andere Gemeinden (376 Mio. Euro).

Die Relevanz der Personalausgaben steigt mit zunehmender Gemeindegröße, mit Ausnahme bei den größten Städten. Dieser Effekt tritt deshalb auf, da bei den Städten über 50.000 EW den weiteren Transferausgaben und sonstigen laufenden Ausgaben eine überproportional starke Bedeutung zukommt.

Für die meisten Gemeinden stellt der Verwaltungs- und Betriebsaufwand mit 25 bis 30 Prozent die stärkste Belastung innerhalb der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung dar. Die Investitionen nehmen mit zunehmender EW-Klasse von 18 Prozent auf 5 Prozent ab. Der niedrige Anteil bei den Städten über 50.000 EW ist eine Folge der ausgegliederten Gesellschaften, da deren Investitionen nicht im Gemeindehaushalt als Investitionen aufscheinen.

Die Personalausgaben der Städte bis 20.000 EW schwanken zwischen 350 Euro pro Kopf bis 583 Euro pro Kopf. Demgegenüber erfolgt bei den Städten über 20.000 EW ein starker Anstieg auf 813 Euro (20.001 bis 50.000 EW) bzw. 706 Euro (50.001 bis 500.000 EW) bei den Pro-Kopf-Leistungen für Personal. Die Ursache für die hohen Personalausgaben bei den großen Städten ist unter anderem, dass diese Städte aufgrund ihrer Größe und damit einhergehenden Funktion in der Region zentralörtliche Aufgaben übernehmen. Weiters tragen die großen Städte die Pensionen für ihre pragmatisierten Bediensteten in der Regel selbst. Für diese – im Vergleich zu den anderen Städten – umfangreichere Aufgabenerfüllung ist dementsprechend mehr Personal erforderlich.



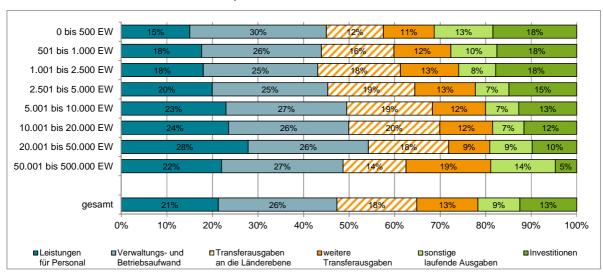


Abbildung 29: Ausgabenstruktur der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemeinden nach EW-Klassen, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Bei den Gemeinden unter 2.500 EW ist eine ganz andere Tendenz erkennbar. Die Pro-Kopf-Personalausgaben der Gemeinden unter 1.000 EW sind höher als jene der Gemeinden mit 1.001 bis 2.500 EW, da eine gewisse Personalgrundausstattung pro Gemeinde bestehen muss. Da die Personalausgaben durch eine niedrige Bevölkerungszahl geteilt werden, ergeben sich verhältnismäßig hohe Pro-Kopf-Werte. Dies ist auch die Ursache für den hohen Verwaltungs- und Betriebsaufwand bei den Kleinstgemeinden. Mit 733 Euro pro Kopf für Verwaltungs- und Betriebsaufwand werden Gemeinden unter 500 EW ähnlich hoch belastet wie Städte zwischen 10.001 bis 50.000 EW.

Die Städte über 50.000 EW haben mit 598 Euro mindestens doppelt so hohe Pro-Kopf-Ausgaben bei den weiteren Transferausgaben wie alle anderen Gemeinden. Die Städte Graz, Innsbruck, Linz und Salzburg übermittelten im Jahr 2013 Transfers an Unternehmungen (ohne Finanzunternehmungen) in der Gesamthöhe von 306 Mio. Euro. Dies sind beispielsweise Zuschüsse für ausgegliederte kommunale Leistungen in den Bereichen ÖPNV, Kinderbetreuung, Kultur und technische Infrastruktur.

Tabelle 5: Ausgaben der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemeinden nach EW-Klassen, in Euro pro Kopf, 2013

	0 bis 500 EW	501 bis 1.000 EW	1.001 bis 2.500 EW					
Leistungen für Personal	368	365	350	412	531	583	813	708
Verwaltungs- und Betriebsaufwand	733	545	490	524	612	653	770	857
Transferausgaben an die Länderebene	305	329	354	394	435	495	514	445
weitere Transferausgaben	272	259	249	275	269	288	263	598
sonstige laufende Ausgaben	315	210	159	152	168	171	272	454
Investitionen	450	362	346	307	294	286	286	152
gesamt	2.444	2.069	1.948	2.065	2.308	2.475	2.919	3.215

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Ausgabenstruktur nach Bundesländern

Die Ausgabenstruktur – differenziert nach Bundesländern – ergibt ein sehr heterogenes Bild, das die unterschiedlichen landesgesetzlichen Rahmenbedingungen und Strukturen widerspiegelt. Die



Bedeutung der Transferausgaben an die Länderebene variiert zwischen 5 Prozent bei den steirischen Gemeinden und 20 Prozent bei den Kärntner Gemeinden. In der Steiermark kommt den Transfers an das Land aufgrund der Umlagen eine geringe Bedeutung zu: es gibt keine Krankenanstaltenumlage und die Sozialhilfeumlage wird an die Sozialhilfeverbände gezahlt, wodurch von den Gemeinden nur die Landesumlage an das Land Steiermark zu leisten ist.

Der Anteil der weiteren Transferausgaben liegt in fast allen Bundesländern zwischen 14 Prozent und 22 Prozent. Nur die burgenländischen Gemeinden (8 Prozent) und Vorarlberger Gemeinden (9 Prozent) weisen einen unterdurchschnittlichen Wert bei den weiteren Transferausgaben auf. Hierbei fällt auf, dass die Gemeinden im Burgenland (23 Prozent) und Vorarlberg (25 Prozent) generell am geringsten mit Transferausgaben an Länder (plus weitere Transfers) belastet werden.

Im Burgenland, in Kärnten und Vorarlberg kommt den Personalausgaben ein Anteil von mindestens 25 Prozent der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung zu. Bei den steirischen Gemeinden sind die Ausgaben für Verwaltungs- und Betriebsaufwand mit einem Anteil von 34 Prozent die höchste Ausgabenquelle. Den Investitionen kommt bei den Kärntnern, oberösterreichischen, Salzburger und steierischen Gemeinden mit nur 10 bzw. 11 Prozent eine geringe Gewichtung zu.

Bgld Ktn NÖ ΟÖ Sba Stmk 34% 11% Tir Vbq gesamt 0% 10% 20% 30% 40% 70% 80% 90% 100% 50% 60% ■ Leistungen ■Verwaltungs- und □Transferausgaben weitere sonstige ■ Investitionen Transferausgaben an die Länderebene

Abbildung 30: Ausgabenstruktur der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemeinden nach Bundesländern, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Die Personalausgaben sind in Niederösterreich mit 436 Euro pro Kopf bzw. im Burgenland mit 439 Euro pro Kopf am geringsten. Grund in Niederösterreich ist, dass das Land Niederösterreich die Personalkosten in der Kinderbetreuung für die Pädagoginnen und Pädagogen übernimmt. Im Burgenland wirkt sich die kleinteilige Gemeindestruktur aus. Demgegenüber sind Pro-Kopf-Ausgaben für Personal bei den Salzburger und Vorarlberger Gemeinden mit über 700 Euro auffallend hoch. Deutliche Unterschiede gibt es auch beim Verwaltungs- und Betriebsaufwand. Die steirischen Gemeinden geben 816 Euro pro Kopf und die burgenländischen Gemeinden nur 479 Euro pro Kopf für Verwaltungs- und Betriebsaufwand aus. Hier werden unterschiedliche Strukturen in der Leistungserbringung zwischen den Bundesländern sichtbar. Im Burgenland gibt es Gemeindeverbände für die Wasserversorgung und die Müllentsorgung.



Die Höhe der Gesamtausgaben zwischen den Bundesländern variiert stark. Die laufende Gebarung und Vermögensgebarung der Vorarlberger Gemeinden wurden mit 2.781 Euro pro Kopf am stärksten belastet. Die Ausgaben der burgenländischen Gemeinden waren um 40 Prozent niedriger.

Tabelle 6: Ausgaben der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemeinden nach Bundesland, in Euro pro Kopf, 2013

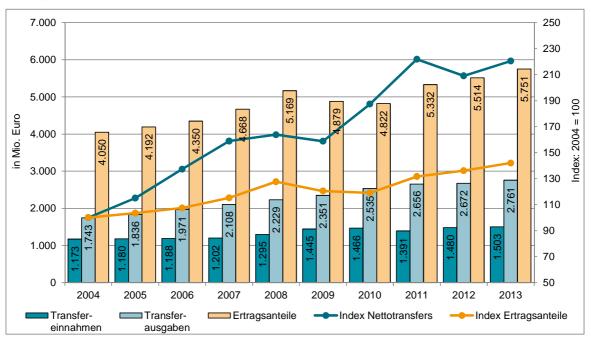
	Bgld	Ktn	NÖ	oö	Sbg	Stmk	Tir	Vbg
Leistungen für Personal	439	540	436	471	710	450	512	701
Verwaltungs- und Betriebsaufwand	479	591	550	556	635	816	504	711
Transferausgaben an die Länderebene	260	477	392	546	390	256	452	457
weitere Transferausgaben	134	321	218	316	409	381	460	227
sonstige laufende Ausgaben	125	155	208	209	241	255	217	265
Investitionen	269	232	333	239	305	242	378	420
gesamt	1.706	2.316	2.137	2.338	2.691	2.399	2.523	2.781

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

1.3 Entwicklung der Transfereinnahmen und -ausgaben

Bisher wurde nur das Jahr 2013 dargestellt. Einen Überblick, inwiefern sich die Transfereinnahmen und -ausgaben gegenüber den Ertragsanteilen entwickelt haben, gibt Abbildung 31.

Abbildung 31: Entwicklung der Transfereinnahmen und -ausgaben vom/ans Land und der Ertragsanteile der Gemeinden, 2004 bis 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2004 bis 2013.

Die Transfereinnahmen zeigen eine relativ geringe Dynamik, da sie von 2004 auf 2013 nur um 28 Prozent angestiegen sind (von 1.173 Mio. Euro auf 1.503 Mio. Euro). Die Transferausgaben sind im selben Zeitraum um 58 Prozent angestiegen (von 1.743 Mio. Euro auf 2.761 Mio. Euro). Die starken Zuwächse bei den Transferausgaben sind insbesondere auf die Steigerungen der Krankenanstaltenumlage (+389 Mio. Euro bzw. +67 Prozent) sowie bei der Sozialhilfeumlage (+462 Mio. Euro bzw. +64 Prozent) zurückzuführen.



Der negative Transfersaldo zwischen Gemeinden und Ländern hat sich zwischen 2004 und 2013 mehr als verdoppelt, von 570 Mio. Euro auf 1.257 Mio. Euro erhöht. Wichtiger Grund hierfür ist die unterschiedliche Entwicklung der Transfereinnahmen und Transferausgaben.

Aufgrund der hohen Dynamik bei den Transferausgaben interessiert auch ein Vergleich mit der Entwicklung der Ertragsanteile. Diese sind in den letzten Jahren um 42 Prozent gestiegen, der aus Gemeindesicht negative Transfersaldo um 120 Prozent. Wurden 2004 nur 14 Prozent der Ertragsanteile als Nettotransfers an die Länder gezahlt, waren es 2013 bereits 22 Prozent. Damit ist die Hälfte des Anstiegs der Ertragsanteile der Gemeinden in den letzten zehn Jahren in Form von höheren Transfers an die Länder geflossen.

1.4 Verteilungswirkungen des Transfersystems auf Gemeindeebene

Die erfolgte Finanzkraftausstattung der Gemeinden im primären Finanzausgleich (Ertragsanteile und gemeindeeigene Steuern) wird durch den sekundären (Gemeinde-Bedarfszuweisungen, Landesumlage) sowie den tertiären Finanzausgleich (Krankenanstalten- und Sozialhilfeumlage, Landesförderungen) massiv verändert.

Wie unterschiedlich sich diese Verteilungswirkungen auf die Finanzkraftausstattung der Gemeinden nach EW-Klassen auswirken, wird in Abbildung 32 dargestellt. Im ersten Schritt (1) wird die Finanzkraft²¹ abgebildet. Es zeigt sich eine gleich hohe Finanzkraft pro Kopf bei den Gemeinden bis 2.500 EW, danach steigt die Finanzkraft kontinuierlich an. Das ist auf die höheren gemeindeeigenen Steuern sowie ab 10.000 EW auch auf den Abgestuften Bevölkerungsschlüssel bei der Ertragsanteilsverteilung zurückzuführen.

Die laufenden Transfereinnahmen (2) verbessern die Finanzkraft der Gemeinden bis 1.000 EW aufgrund der Finanzkraft als primären Verteilungsschlüssel der drei Umlagen zwischen den Gemeinden. Nach den laufenden Transferausgaben (3) haben die kleinen Gemeinden folglich mehr Mittel als die Gemeinden von 1.001 bis 10.000 EW. Unter Berücksichtigung der Kapitaltransfers (4) verfügen die kleinsten Gemeinden über mehr Mittel als die Gemeinden zwischen 10.001 bis 50.000 EW. Während die Finanzkraftausstattung der Gemeinden bis 1.000 EW von 1.045 Euro pro Kopf vor Transfers auf 1.144 bis 1.411 Euro pro Kopf nach Transfers steigt, geht jene der Gemeinden zwischen 10.001 bis 50.000 EW von 1.431 bis 1.600 Euro pro Kopf auf 1.092 bis 1.248 Euro pro Kopf zurück. Den größeren Gemeinden verbleiben somit weniger Mittel zur Finanzierung der Kernaufgaben wie auch der zentralörtlichen Aufgaben.

Da in Oberösterreich und in der Steiermark die Statutarstädte eigene Sozialhilfeverbände sind und dadurch keine Sozialhilfeumlage leisten müssen, sind die Transferausgaben bei diesen Städten geringer, da die Ausgaben für Soziales nicht als Transfers, sondern als Leistungsentgelte verbucht werden. Würde es diese Sonderregelung in Oberösterreich und in der Steiermark nicht geben, würden sich die Transferausgaben bei den Städten über 50.000 EW um diesen Betrag erhöhen, wodurch wiederum die Finanzkraft nach Transfers deutlich geringer als bisher ausfallen würde.

²¹ Finanzkraft ist die Summe aus Ertragsanteilen und gemeindeeigenen Steuern.



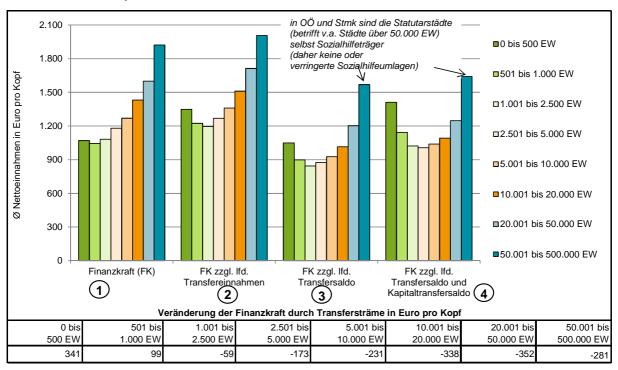


Abbildung 32: Auswirkungen des Finanzausgleichs auf die Finanzkraft der Gemeinden nach EW-Klassen, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Die Verteilungswirkungen des Finanzausgleichs auf die Finanzkraft sind bei den Gemeinden differenziert nach Bundesländern sehr unterschiedlich. Es gibt bereits eine sehr unterschiedliche Ausgangssituation der Finanzkraft (1). Während die Gemeinden aus Salzburg und Vorarlberg eine Finanzkraft von über 1.500 Euro pro Kopf aufweisen, liegt die Finanzkraftausstattung der Gemeinden im Burgenland nur bei 1.039 Euro pro Kopf. Die laufenden Transfereinnahmen (2) führen zu unterschiedlich starken Verbesserungen der Finanzkraft. Die burgenländischen Gemeinden, die anfangs eine vergleichsweise geringe Finanzkraftausstattung haben, erhalten über laufende Transfereinnahmen 181 Euro pro Kopf, während die Pro-Kopf-Transfers der Gemeinden in Kärnten und Niederösterreich nur 70 Euro betragen. Die Vorarlberger Gemeinden, die bereits über eine sehr hohe Finanzkraft verfügen, erhalten mit 208 Euro pro Kopf die höchsten laufenden Transfereinnahmen.

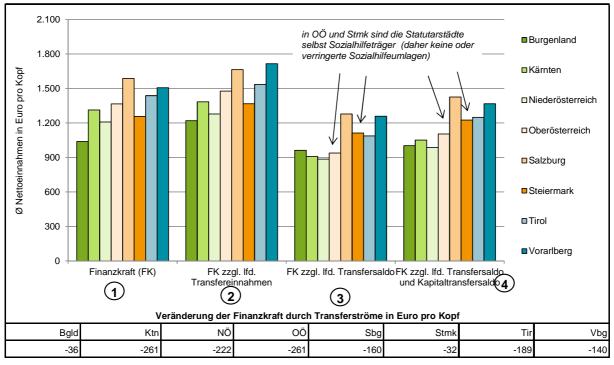
Die stärkste Veränderung wird bei Schritt (3) sichtbar, sobald die laufenden Transferausgaben mitberücksichtigt werden. Die Finanzkraftausstattung nach den laufenden Transferzahlungen der Gemeinden im Burgenland, in Kärnten, Niederösterreich und Oberösterreich ist ähnlich hoch. Am stärksten werden die oberösterreichischen Gemeinden mit 540 Euro pro Kopf belastet. Das hinzufügen der Kapitaltransfers (4) führt letztendlich dazu, dass nun den niederösterreichischen Gemeinden mit einer Finanzkraft nach Transfers von 986 Euro pro Kopf die geringsten Mittel zur Verfügung stehen. Die Salzburger und Vorarlberger Gemeinden, die zu Beginn am finanzkräftigsten waren, sind es auch noch nach der Berücksichtigung der Transfers.

Im Gesamtergebnis werden die Kärntner und oberösterreichischen Gemeinden mit je 261 Euro pro Kopf am stärksten belastet, während sich die Finanzkraft der burgenländischen und steirischen Gemeinden durch die Transfers nur um 36 bzw. 32 Euro pro Kopf reduziert. Bei den



Verteilungswirkungen in Oberösterreich und in der Steiermark muss die besondere Regelung der Statutarstädte bei der Transferentwicklung mitberücksichtigt werden.

Abbildung 33: Auswirkungen des Finanzausgleichs auf die Finanzkraft der Gemeinden nach Bundesländern, 2013

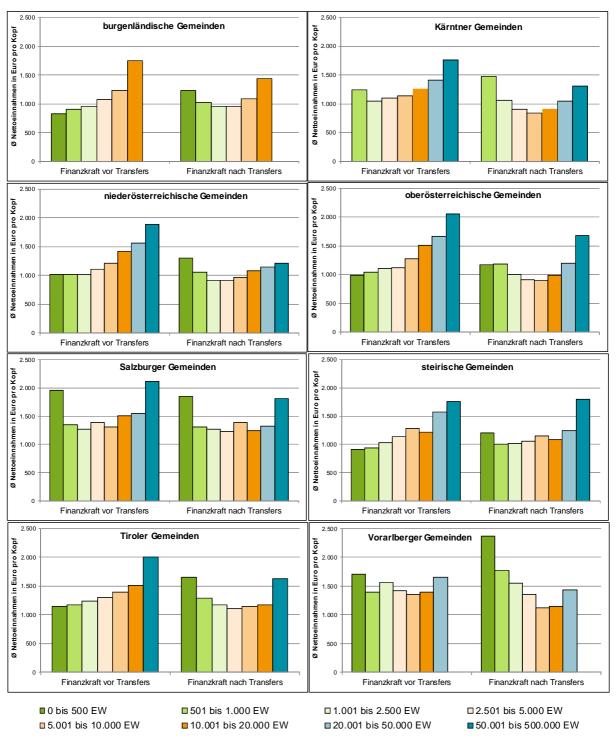


Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Abbildung 34 gibt einen Überblick, in welchem Ausmaß Finanzkraftveränderungen auf die Gemeinden nach EW-Klassen durch die einzelnen Transfersystemen in den Ländern bestehen. Grundsätzlich ist in sämtlichen Bundesländern eine Verschiebung der Finanzkraft von den Städten und mittleren Gemeinden zu den kleinen Gemeinden erkennbar.



Abbildung 34: Auswirkungen des Finanzausgleichs auf die Finanzkraft der Gemeinden nach EW-Klassen in den einzelnen Bundesländern, 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

In Tabelle 7 zeigt sich, in welchem Ausmaß sich die Finanzkraft durch Transfers verändert. Im österreichischen Durchschnitt (ohne Wien) ist die Finanzkraft in den Städten über 50.000 EW um 80 Prozent (Spanne 1,8) höher als bei den Gemeinden unter 500 EW. Nach Berücksichtigung



der Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen (v. a. Umlagen und Förderungen) ist die Finanzkraft nur mehr um 20 Prozent höher (Spanne 1,2).

Wie stark es zwischen den EW-Klassen zu Verschiebungen kommt, unterscheidet sich in den Bundesländern. Am stärksten wird die Spanne im Burgenland und in Niederösterreich reduziert, am geringsten in Salzburg. In den Bundesländern Kärnten, Niederösterreich und Vorarlberg sind die Umverteilungseffekte so hoch, dass die größten Gemeinden dieser Bundesländer nach Transfers eine geringere Finanzkraft pro Kopf aufweisen als die kleinsten Gemeinden.

Tabelle 7: Spanne der Finanzkraft vor und nach Transfers nach EW-Klassen, 2013

	Spanne zwischen der größten und kleinsten EW-Klasse							
Bundesland	Finanzkraft (FK)	zusätzlich laufende Förderungen	zusätzlich laufende Transferausgaben v.a. Umlagen	zusätzlich einmalige Transfers	Veränderung der Spanne			
Burgenland	2,1	1,4	1,2	1,2	-0,9			
Kärnten	1,4	1,3	1,3	0,9	-0,5			
Niederösterreich	1,9	1,5	1,2	0,9	-0,9			
Oberösterreich	2,1	1,7	1,9	1,4	-0,6			
Salzburg	1,1	1,1	1,0	1,0	-0,1			
Steiermark	1,9	1,6	1,9	1,5	-0,4			
Tirol	1,7	1,6	1,6	1,0	-0,8			
Vorarlberg	1,0	0,8	0,7	0,6	-0,4			
Gesamt (ohne Wien)	1,8	1,5	1,5	1,2	-0,6			

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2015 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Die Auswirkungen des Finanzausgleichs auf die Finanzkraft der Gemeinden nach Finanzkraft-Quintilen²² in Abbildung 35 zeigt, dass die Finanzkraft (1) der ersten vier Finanzkraft-Quintile von 861 bis 1.162 Euro pro Kopf leicht ansteigt und dass sich das Finanzkraft-Quintil 5 mit 1.662 Euro pro Kopf deutlich von den anderen abhebt. Schritt (2) erhöht alle Finanzkraft-Quintile leicht, führt aber zu keiner Veränderung der Proportionen zwischen den Finanzkraft-Quintilen. Erst das Hinzufügen der laufenden Transferausgaben ergibt, dass die Finanzkraft nach laufenden Transfers der Finanzkraft-Quintile 1 bis 4 fast ident ist. Die Kapitaltransfers ändern dieses Bild kaum und führen dazu, dass sich eine Finanzkraft nach Transfers der Finanzkraft-Quintile 1 bis 4 von 904 bis 995 Euro pro Kopf ergibt und die finanzkräftigsten Gemeinden über eine Finanzkraft von 1.375 Euro pro Kopf verfügen. Zwischen der anfänglichen Finanzkraft (1) und der Finanzkraft nach Transfers (4) werden die Finanzkraft-Quintile mit zunehmender Größe viel stärker belastet. Während das Finanzkraft-Quintil 1 sogar einen positiven Transfersaldo von 40 Euro pro Kopf erzielt, reduziert sich die Finanzkraft der Gemeinden im Finanzkraft-Quintil 5 um 287 Euro pro Kopf.

²² Dies sind fünf Gruppen mit der gleichen Anzahl von Gemeinden - sortiert nach der Finanzkraft (eigene Steuern + Ertragsanteile). Im 1. Finanzkraft-Quintil befinden sich die Gemeinden mit der geringsten, im 5. Finanzkraft-Quintil die Gemeinden mit der höchsten Finanzkraft.



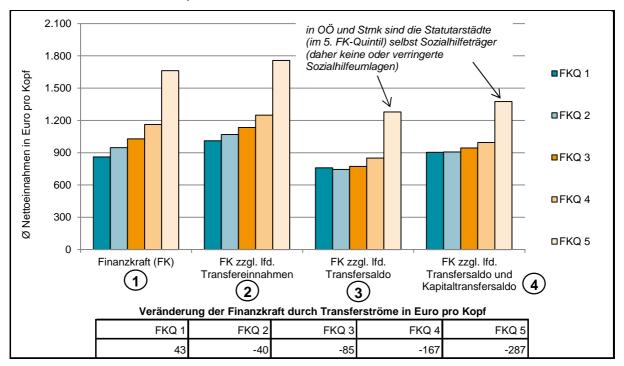


Abbildung 35: Auswirkungen des Finanzausgleichs auf die Finanzkraft der Gemeinden nach Finanzkraft-Quintilen, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

2 Bedeutung der Transfers für die Länderhaushalte

Die Länderhaushalte sind in hohem Maße von Transfers abhängig. Die Transferbeziehungen mit den Gemeinden machen dabei nur einen vergleichsweise geringen Teil aus. Im Nachfolgenden wird die Einnahmen- und Ausgabenstruktur der Länder näher betrachtet.

2.1 Bedeutung der Transferausgaben

Betrachtet man die Ausgabenstruktur der Länder zeigt sich, dass der Anteil an Transferausgaben mit durchschnittlich 42 Prozent sehr hoch ist. Der höchste Anteil besteht hierbei in Salzburg mit insgesamt 48 Prozent, der niedrigste mit 37 Prozent in Niederösterreich. Davon entfällt ein nur geringer Anteil der Transferausgaben mit durchschnittlich 6 Prozent auf Transfers an die Gemeindeebene. Der geringste Anteil besteht in Niederösterreich mit 5 Prozent, der höchste Anteil mit 10 Prozent in Vorarlberg.

Der hohe Anteil an weiteren Transferausgaben ergibt sich vorwiegend durch zahlreiche Finanzierungsverflechtungen mit ausgelagerten Landesgesellschaften sowie Transferzahlungen an private Organisationen.

Unterschiedliche Anteile bei den Personalausgaben sowie beim Verwaltungs- und Betriebsaufwand ergeben sich ebenfalls durch institutionelle Unterschiede in den Bundesländern.

In diesem Zusammenhang muss darauf hingewiesen werden, dass die Berechnung der Transferausgaben an die Gemeindeebene nur "näherungsweise" möglich ist, da das Rechnungswesen keine ausreichende Differenzierung vorsieht. Da nur die Transferausgaben an alle Gebietskörperschaften ausgewiesen sind, wurden diese um Transfers an die Bundes- und



Länderebene – soweit verfügbar – bereinigt. Die verbleibenden Transfers ergeben damit die "näherungsweisen" Transferausgaben an die Gemeindeebene, wodurch sich jedoch gewisse Unsicherheiten ergeben.²³

Land Burgenland Land Kärten Land Niederösterreich Land Oberösterreich Land Salzburg Land Steiermark Land Tirol Land Vorarlberg aesamt 0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100% ■Leistungen für Personal ■ Verwaltungs-■ "näherungsweise" ■ weitere sonstige ■ Investitionen und Betriebsaufwand Transferausgaben

Abbildung 36: Ausgabenstruktur der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Ländern, Durchschnitt 2011 bis 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Länderfinanzdaten 2011 bis 2013.

an die Gemeindeebene

Bei der Beurteilung der Anteile spielen jedoch auch die Absolutzahlen eine Rolle. Aufgrund der unterschiedlichen institutionellen Rahmenbedingungen bestehen auch merkbare Unterschiede im Bereich der Finanzierung und Organisation öffentlicher Leistungen, wodurch eine Vergleichbarkeit erschwert wird. In der nachfolgenden Tabelle 8 werden daher auch die Ausgaben pro Kopf nach Bundesländern dargestellt. Die Unterschiede zwischen einzelnen Bundesländern sind auffallend hoch. So sind die Pro-Kopf-Ausgaben für Personal beim Land Niederösterreich fast doppelt so hoch wie beim Land Oberösterreich. Der Grund hierfür ist die Sonderregelung im Kinderbetreuungsbereich, da das Land Niederösterreich die Kosten für die Pädagoginnen und Pädagogen in den Kinderbetreuungseinrichtungen übernimmt. Deshalb sind auch die näherungsweisen Transferausgaben an die Gemeinden verhältnismäßig gering, da das Land Niederösterreich den niederösterreichischen Gemeinden geringe Transfers für Kinderbetreuung übermittelt.

Weiters ist der Verwaltungs- und Betriebsaufwand beim Land Kärnten mit 762 Euro pro Kopf 5-fach so hoch wie beim Land Vorarlberg mit 146 Euro pro Kopf. Die weiteren Transferausgaben, denen betragsmäßig die wichtigste Bedeutung zukommt, sind beim Land Salzburg mit 1.849 Euro pro Kopf am höchsten.

²³ Vgl. Kapitel V4 Förderungen der Länder an die Gemeinden und Methodische Erläuterungen im Anhang.



Tabelle 8: Ausgaben der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Ländern, in Euro pro Kopf, Durchschnitt 2001 bis 2013

	Land Bgld	Land Ktn	Land NÖ	Land OÖ	Land Sbg	Land Stmk	Land Tir	Land Vbg
Leistungen für Personal	1.115	871	1.626	833	1.295	1.413	1.279	1.417
Verwaltungs- und Betriebsaufwand	530	762	501	453	325	233	493	146
"näherungsweise" Transferausgaben an die Gemeindeebene	206	229	208	283	254	244	288	332
weitere Transferausgaben	1.233	1.344	1.470	1.267	1.849	1.456	1.413	1.215
sonstige laufende Ausgaben	479	520	617	413	564	515	352	275
Investitionen	33	59	129	52	79	101	128	108

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Länderfinanzdaten 2011 bis 2013.

2.2 Bedeutung der Transfereinnahmen

Ein wenig vergleichbares Bild zeigt die Betrachtung der Einnahmenstruktur nach Bundesländern. Durchschnittlich liegt der Anteil an Transfereinnahmen an den gesamten Einnahmen bei 30 Prozent. Der höchste Anteil findet sich mit 40 Prozent in Oberösterreich, der geringste mit 23 Prozent in der Steiermark.

Von den gesamten Transfereinnahmen kommt ein vergleichsweise geringer Teil von den Gemeinden. So liegt der Durchschnitt der Transfereinnahmen von Gemeinden bei 6 Prozent. Den höchsten Anteil findet man mit 13 Prozent in Kärnten, den geringsten mit 2 Prozent in Vorarlberg. Es zeigt sich eine sehr unterschiedliche – und teils vergleichsweise geringe – direkte Finanzierung der Länderbudgets über den Umlagenbereich.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass hier nur das Landesbudget dargestellt wird und beispielsweise Landesfonds nicht in die Betrachtung einbezogen sind. In mehreren Bundesländern fließt ein Teil der Umlagen an Landesfonds oder Sozialhilfeverbände (dies betrifft großteils die Krankenanstaltenumlage, vereinzelt die Sozialhilfeumlage²⁴), weshalb sie im Landesbudget nicht ausgewiesen sind und eine Vergleichbarkeit zwischen den Bundesländern nicht mehr gegeben ist.

Des Weiteren ist die Vergleichbarkeit durch unterschiedliche Verbuchungspraktiken erschwert. So wird in den Bundesländern Burgenland, Salzburg, Steiermark und Tirol die Landesumlage als eigene Steuer (indirekte Abgabe) verbucht, wodurch sich die hohen Anteilswerte an eigenen Steuern in der Abbildung ergeben. Mit Ausnahme der Bundesländer Burgenland und Tirol werden die Gemeinde-Bedarfszuweisungen ebenfalls als Ertragsanteile verbucht, weshalb sich der höhere Anteil in den anderen Bundesländern erklärt.

In Salzburg, in der Steiermark, in Tirol, in Vorarlberg und teils im Burgenland bestehen vergleichsweise hohe sonstige laufende Einnahmen, da hier Personalkostenrefundierungen bei den Krankenanstalten in den Länderbudgets ausgewiesen sind. Der hohe Anteil an Einnahmen aus Leistungen, Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit in Niederösterreich in der Höhe von 30 Prozent ist auf ausgesprochen hohe Einnahmen im Gesundheitsbereich zurückzuführen.

²⁴ Vgl. Kapitel V: Vertiefende Betrachtung zentraler Transferbereiche.



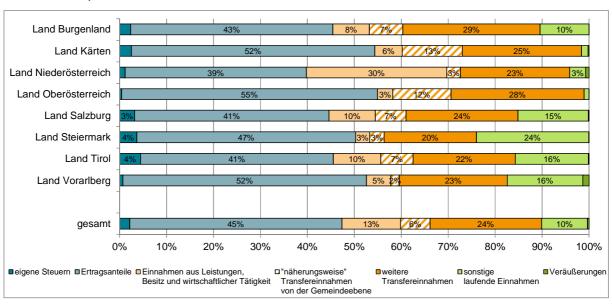


Abbildung 37: Einnahmenstruktur der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Ländern, Durchschnitt 2011 bis 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Länderfinanzdaten 2011 bis 2013.

Wie schwer die einzelnen Bundesländer vergleichbar sind, zeigt auch Tabelle 9. Die extrem unterschiedlichen Werte, die auf verschiedene Verbuchungspraktiken und eigene strukturelle Rahmenbedingungen in den einzelnen Bundesländern zurückzuführen sind, lassen kaum einen Vergleich zu. Die Einnahmen aus Leistungen, Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit beim Land Niederösterreich liegen aufgrund der hohen Einnahmen im Gesundheitsbereich bei 1.338 Euro pro Kopf, während das Land Oberösterreich Pro-Kopf-Einnahmen von 104 Euro erzielt. Die näherungsweisen Transfereinnahmen von der Gemeindeebene sind beim Land Kärnten mit 465 Euro pro Kopf am höchsten und beim Land Vorarlberg, aufgrund der fehlenden Krankenanstaltenumlage (Landesgesundheitsfonds) und der an den Sozialfonds ausbezahlten Sozialhilfeumlage, mit 66 Euro pro Kopf am geringsten.

Tabelle 9: Einnahmen der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Ländern, in Euro pro Kopf, Durchschnitt 2011 bis 2013

	Land Bgld	Land Ktn	Land NÖ	Land OÖ	Land Sbg	Land Stmk	Land Tir	Land Vbg
eigene Steuern	88	91	53	13	140	137	180	26
Ertragsanteile	1.615	1.889	1.728	1.728	1.824	1.738	1.661	1.847
Einnahmen aus Leistungen, Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit	292	212	1.338	104	435	111	408	184
"näherungsweise" Transfereinnahmen von der Gemeindeebene	266	465	132	393	288	115	279	66
weitere Transfereinnahmen	1.096	925	1.041	899	1.050	733	880	818
sonstige laufende Einnahmen	391	52	152	32	659	892	631	573
Veräußerungen	1	7	33	1	7	3	5	48

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Länderfinanzdaten 2011 bis 2013.



V Vertiefende Betrachtung zentraler Transferbereiche

Die Beurteilung der Transferverflechtungen zwischen Ländern und Gemeinden ist auf Basis der Rechnungsabschlüsse – aufgrund der sehr unterschiedlichen rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen – deutlich eingeschränkt. So bestehen sowohl Finanzierungs- als auch Organisationseinheiten außerhalb der Länder- und Gemeindehaushalte, welche jedoch auch der Länder- oder Gemeindeebene zuzuordnen wären.

Die gesamte Komplexität der Transfer- und Finanzierungsverflechtungen zeigt sich dabei am deutlichsten bei der Betrachtung der einzelnen Transfer- bzw. Aufgabenbereiche. Im Nachfolgenden werden zentrale Transferbereiche näher beleuchtet. Dies sind einerseits die drei zentralen Umlagen für den Krankenanstaltenbereich, für die Sozialhilfe sowie die Landesumlage. Andererseits sollen auch die Förderungen von den Ländern an die Gemeinden näher analysiert werden.

1 Krankenanstalten

Durchschnittlich werden 7,4 Prozent der laufenden Ausgaben (13,12 Mrd. Euro) im Jahr 2013 im Rahmen der Krankenanstaltenumlage (971 Mio. Euro) an die Länder überwiesen, womit sie neben der Sozialhilfeumlage eine zentrale Rolle bei den Transfers von den Gemeinden an die Länder einnimmt. Im Nachfolgenden wird grundsätzlich auf die Finanzierung des Krankenanstaltenbereiches eingegangen und die Bedeutung der Landesgesundheitsfonds dargestellt. Des Weiteren werden die Finanzierungsbeiträge der Länder und Gemeinden umrissen und die Rahmenbedingungen der Krankenanstaltenumlage näher beschrieben. Schließlich wird die Finanzierung des Krankenanstaltenbereiches nach Bundesländern betrachtet.

1.1 Finanzierung des Krankenanstaltenbereichs

Seit 1978 wird die Krankenanstaltenfinanzierung im Rahmen von jeweils zeitlich befristeten Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG zwischen Bund und Ländern geregelt. Ziele dieser Vereinbarungen sind die Gewährleistung eines österreichweit gleichwertigen Niveaus der Gesundheitsversorgung mit hoher Qualität, die überregionale Abstimmung der Planung sowie die Sicherstellung einer bundesweit vergleichbaren Dokumentation und Finanzierung des Gesundheitswesens. Die erste Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG, mittels derer der Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds (KRAZAF) eingerichtet wurde, erfolgte mit der Zielsetzung, die österreichische Krankenanstaltenfinanzierung zu reformieren. 1997 folgte ein leistungsorientiertes Finanzierungssystem (LKF-System). In der Folge wurden neben der Bundesgesundheitsagentur neun Landesgesundheitsfonds eingerichtet sowie mit der Gesundheitsreform 2013 ein partnerschaftliches Zielsteuerungssystem geschaffen.

Zur Finanzierung des Krankenanstaltenbereichs tragen im Wesentlichen die Sozialversicherung und die drei Gebietskörperschaften bei. Der Bund übernimmt einen Teil der Finanzierung der Landesgesundheitsfonds im Rahmen der 15a-Vereinbarung. Die Länder und Gemeinden tragen sowohl im Rahmen der bundesgesetzlichen Regelung (15a-Vereinbarung) als auch im Rahmen von landesgesetzlichen Regelungen (Abgangsdeckung – Gemeinden im Rahmen der Krankenanstaltenumlage) zur Finanzierung des Krankenanstaltenbereichs bei. Die landesgesetzlichen Zusatzmittel werden dabei in einigen Bundesländern ebenfalls in den Landesgesundheitsfonds eingebracht.



Die im Rahmen der 15a-Vereinbarung festgelegten öffentlichen Mittel werden nach festgelegten Anteils-Schlüsseln auf die einzelnen Bundesländer bzw. die dort eingerichteten Landesgesundheitsfonds aufgeteilt. Die Landesgesundheitsfonds müssen so dotiert werden, dass zumindest 51 Prozent der laufenden Kosten (inkl. Abschreibungen) der Krankenanstalten durch marktmäßige Umsätze im Sinne von Erlösen finanziert werden. Die Länder bzw. Landesgesundheitsfonds können die Mittel auf verschiedene "Töpfe" (Budgetwidmungen) aufteilen, von denen der weitaus größte zur Finanzierung des stationären Betriebes der Krankenanstalten dient. Daneben gibt es unter anderem die Möglichkeit, Mittel für die spitalsambulante Versorgung, für strukturfördernde Maßnahmen oder für Investitionen gesondert zu widmen.²⁵

Zusätzlich stellt der Bund direkte Fördermittel für den klinischen Mehraufwand bereit, weiters werden die Mittel gemäß Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz vom Bund (über die Landesgesundheitsfonds) an die Träger weitergegeben.

Bundesgesetzl. geregelte Zahlungen

Bundesgesetzl. Zusatzmittel des Fonds

Bundesgesetzl. Zusatzmittel des Fonds

Bundesgesetzl. Zusatzmittel des Fonds

Bundesgesetzl. Zusatzmittel des Fonds

Landesgesundheitsfonds

Abbildung 38: Finanzierung von Krankenanstalten des Landesgesundheitsfonds

Quelle: BMG: Das österreichische LKF-System, 2010, S. 10.

Anmerkungen: * Klinischer Mehraufwand (KMA): Pauschaler Kostenersatz des Bundes an die betreffenden Krankenanstaltenträger für die Mehraufwendungen für Forschung und Lehre (AKH Wien, LKH Graz, LKH Innsbruck).

^{**} Abwicklung der ausländischen GastpatientInnen: Mittel werden vom ausländischen Versicherer über den Hauptverband, dann über die Gebietskrankenkassen, dann über die Landesgesundheitsfonds an die Krankenanstaltenträger überwiesen.

^{***} In einigen Ländern wird auch die Betriebsabgangsdeckung ganz oder teilweise über die Fonds abgewickelt. GSBG: Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz.

 $^{^{25}}$ Siehe BMF: Das österreichische LKF-System, 2010, S. 9.



Die Ausgaben für den Krankenanstaltenbereich unterscheiden sich in den einzelnen Bundesländern. So variieren die durchschnittlichen Endkosten pro Kopf deutlich je nach Bundesland. Das ist zu einem hohen Teil auch auf unterschiedliche Leistungen (z. B. Schwerpunktkrankenanstalten, Anzahl an GastpatientInnen) zurückzuführen. Gleichzeitig entwickelten sich die Endkosten im Zeitraum 2009 bis 2013 unterschiedlich zwischen 5 und 22 Prozent.

Tabelle 10: Endkosten nach Bundesländern, 2009-2013

		Endkosten in Mio. Euro								
Jahr	Bgld	Ktn	NÖ	0Ö	Sbg	Stmk	Tir	Vbg	Wien	Gesamt
2009	205	695	1.612	1.749	655	1.469	820	351	3.137	10.693
2010	212	723	1.646	1.824	679	1.467	843	361	3.282	11.037
2011	220	744	1.691	1.878	716	1.485	902	377	3.373	11.386
2012	225	750	1.741	1.878	757	1.494	938	401	3.470	11.653
2013	233	762	1.765	1.910	791	1.536	966	429	3.517	11.908
Veränderung 2009-										
2013	14%	10%	9%	9%	21%	5%	18%	22%	12%	11%
Endkosten 2013										
pro EW in Euro	814	1.372	1.090	1.346	1.486	1.268	1.349	1.152	2.020	1.409

Quelle: BMG: Krankenanstalten in Zahlen 2009 bis 2013; KDZ: eigene Berechnungen 2016.

1.2 Finanzierungsbeiträge der Länder und Gemeinden

Die Finanzierungsverflechtungen im Krankenanstaltenbereich können insgesamt als sehr komplex und deutlich intransparent bezeichnet werden. Die Verteilung der Finanzierung auf Länder und Gemeinden ist dabei in jedem Bundesland unterschiedlich geregelt. So verzichtet das Land Steiermark auf eine teilweise Kostentragung durch die Gemeinden. In den Bundesländern liegt der Beitrag der Gemeinden meist zwischen zehn und 40 Prozent des Betriebsabganges. Teilweise bestehen auch Fixbeträge.

Abbildung 39: Landesgesetzliche Kostentragungspflichten der Gemeinden

Bundesland	gesetzliche Kostentragung durch die Gemeinden
Burgenland	10% des Betriebsabganges der öffentlichen Krankenanstalten
Kärnten	30% des Betriebsabganges der Landes-Krankenanstalten, 50% des
Namen	Betriebsabganges der weiteren öff. Krankenanstalten
Niederösterreich	Basisbeitrag + Standortbeitrag + Mittel der nö. Krankenanstaltensprengel
Oberösterreich	40% der Betriebsabgänge aller Fondskrankenanstalten
Colzburg	25% des Betriebsabganges, je zur Hälfte von den Gemeinden des
Salzburg	Beitragsbezirkes und des Krankenanstaltensprengels
Steiermark	keine Umlage
Tirol	jährlich valorisierte Fixbeträge
Vorarlberg	40% des Betriebsabganges

Quelle: Gemäß aktuellen landesgesetzlichen Grundlagen, siehe Anhang.

Nachfolgend werden die Werte der Rechnungsabschlüsse der Länder und Gemeinden den in den Landesgesundheitsfonds verbuchten Zuschüssen von den Ländern und Gemeinden gegenübergestellt. Es zeigt sich, dass diese beiden Werte meist nicht deckungsgleich sind. Eine vollständige Deckungsgleichheit ist auch nicht zu erwarten. So bestehen beispielsweise neben den Fondskrankenanstalten auch noch weitere Krankenanstalten sonstiger Träger. Auch werden in einzelnen Bundesländern die landesgesetzlichen Zusatzmittel nicht an die Landesgesundheitsfonds übertragen, sondern direkt an die Fondskrankenanstalten überwiesen.



In Abbildung 40 werden die Netto-Ausgaben der Länder und Gemeinden dargestellt.²⁶ Es werden sämtliche Einnahmen und Ausgaben einbezogen, die Betrachtung geht daher über die Transfers hinaus.

Insgesamt wird die Darstellung der Netto-Ausgaben gewählt, da die institutionellen Rahmenbedingungen in den Bundesländern sehr unterschiedlich sind, wodurch ein direkter Vergleich der Ausgaben bzw. Einnahmen nicht möglich ist.²⁷ Doch auch ein Vergleich der Netto-Ausgaben zeigt nur unbefriedigende Ergebnisse, da sich die Netto-Ausgaben in den Bundesländern sehr deutlich unterscheiden. Wichtiger Grund hierfür ist die je nach Bundesland unterschiedliche Verbuchungspraxis, wodurch auch die Transparenz sehr stark eingeschränkt ist. Darauf wird bei der Darstellung nach einzelnen Bundesländern näher eingegangen.

Der Anteil der Gemeinden an der Gesamtfinanzierung des Krankenanstaltenbereiches ist je nach Bundesland sehr unterschiedlich und schwankt zwischen 0 Prozent in der Steiermark und fast 50 Prozent in Niederösterreich. Die Länder greifen daher in sehr unterschiedlichem Ausmaß auf die Möglichkeit zu, auch die Gemeinden in die Finanzierung des Gesundheitsbereiches einzubinden.

700 50% Anteil Gemeinden an Netto-Ausgaben in 45% 600 40% 143 500 35% Euro pro Kopf 30% 400 241 87 22 92 25% 31 300 20% 5 440 15% 200 272 10% 267 100 5% 0 0% **Bgld** NÖ ΟÖ Ktn Sbq Stmk Tir Vbg ■ Netto-Ausgaben Gemeinden Netto-Ausgaben Länder Anteil Gemeinden an Netto-Ausgaben in %

Abbildung 40: Netto-Ausgaben der Länder und Gemeinden gemäß Rechnungsabschlüssen, in Euro pro Kopf, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten und Länderfinanzdaten 2013.

Anmerkung: Krankenanstalten umfassen die Unterabschnitte 550 bis 569 und 590 gemäß VRV in der geltenden Fassung.

Gegenüber der Betrachtung der Netto-Ausgaben zeigt die Krankenanstaltenstatistik besser vergleichbare Werte. Diese umfasst die Finanzierung der Fondskrankenanstalten, welche den Großteil des Krankenanstaltenbereiches umfassen. In die Landesgesundheitsfonds werden dabei in sämtlichen Bundesländern die Mittel gemäß 15a-Vereinbarung zur Krankenanstalten-

²⁶ Dies betrifft die Einnahmen und Ausgaben, welche in den Unterabschnitten 550 bis 569 sowie im Unterabschnitt 590 verbucht werden. Die in NÖ ausgewiesenen Krankenanstalten in den Unterabschnitten 855 bis 857 sind nicht enthalten, da diese ausgeglichen verbucht werden (Einnahmen = Ausgaben).

²⁷ Eine Darstellung der absoluten Netto-Ausgaben in Mio. Euro sowie eine Darstellung der Einnahmen und Ausgaben nach Bundesland befindet sich im Anhang.



finanzierung übertragen. In sämtlichen Bundesländern fließen dann ferner Zuschüsse von Ländern und/oder Gemeinden auf Basis von landesgesetzlichen Regelungen – wenn auch in sehr unterschiedlichem Ausmaß.

Beim Anteil der Gemeinden an den Fondsmitteln zeigen sich deutliche Unterschiede. Die geringsten Anteile bestehen in der Steiermark mit 0 Prozent sowie im Burgenland mit 10 Prozent. Die höchsten Anteile bestehen in Tirol mit rund 45 Prozent und in Niederösterreich und Salzburg mit rund 40 Prozent. In Kärnten, Oberösterreich und Vorarlberg besteht kein getrennter Ausweis der Landes- und Gemeindemittel.

Zusätzlich zeigt sich, dass sich die in der Krankenanstaltenstatistik ausgewiesenen Zuschüsse von den Ländern und Gemeinden an die Landesgesundheitsfonds teilweise beträchtlich von den Werten unterscheiden, welche in den Rechnungsabschlüssen ausgewiesen werden. Auf Länderseite trifft dies (absolut) insbesondere auf die Bundesländer Niederösterreich, Salzburg und die Steiermark zu. Nähre Ausführungen dazu sind dem folgenden Kapitel zu entnehmen.

600 50% 45% 500 40% 228 Euro pro Kopf 35% 400 30% 300 25% 157 532 500 22 20% 108 399 200 376 15% 24 10% 205 100 5% 0% 0 NÖ Bald Ktn Sbq Stmk Tir Vbq □Zuschuss an Gesundheitsfonds von Ländern und Gemeinden ■Zuschuss an Gesundheitsfonds von Gemeinden ■Zuschuss an Gesundheitsfonds von Ländern Anteil Gemeinden an Zuschuss in %

Abbildung 41: Zuschüsse von Ländern und Gemeinden in den Landesfonds, in Euro pro Kopf, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis BSG: Krankenanstaltenstatistik 2013.

Die beiden unterschiedlichen Betrachtungen zeigen, dass es insgesamt sehr diffizil ist, die tatsächlichen Ausgaben für den Gesundheitsbereich zu benennen. Die unterschiedlichen institutionellen Rahmenbedingungen erschweren eine Gesamtbeurteilung. Eine Übereinstimmung der in den Rechnungsabschlüssen der Länder ausgewiesenen Daten und der Daten gemäß Krankenanstaltenstatistik ist auf Basis des derzeitigen Detaillierungsgrades der öffentlich zugänglichen Landesrechnungsabschlüsse nicht herstellbar.



1.3 Finanzierung in den einzelnen Bundesländern

Die Krankenanstaltenfinanzierung unterscheidet sich in den einzelnen Bundesländern deutlich. Nachfolgend werden die Regelungen in den einzelnen Bundesländern überblicksmäßig dargestellt und die Entwicklungen der Länder- und Gemeindemittel seit 2009 erörtert.

Dabei erfolgt eine Gegenüberstellung der Mittel, welche im Rechnungsabschluss ausgewiesen sind und der Zuschüsse, welche von den Landesgesundheitsfonds verbucht werden. Insgesamt fällt dabei auf, dass die im Rechnungsabschluss verbuchten Netto-Ausgaben nicht mit den Zuschüssen in den Landesgesundheitsfonds übereinstimmen. Dies ist in der Regel auch nicht möglich, da der im Rechnungsabschluss verbuchte Gesundheitsbereich über die reine Finanzierungsleistung des Landesgesundheitsfonds hinausgehen kann. Ein direkter Vergleich dieser beiden Rechengrößen ist daher nicht möglich. Eine Gegenüberstellung zeigt jedoch deutlich die in den Bundesländern befindlichen Unterschiede hinsichtlich Finanzierung und Organisation des Gesundheitsbereiches. Weiters wird sichtbar, dass die Transfers- und Finanzierungsströmen im Gesundheitsbereich nicht ausreichend transparent sind.

Ausgaben der Länder und Gemeinden für Krankenanstalten

In Abbildung 42 sind die Netto-Ausgaben der Länder und Gemeinden gemäß Rechnungsabschluss sowie die Zuschüsse an die Landesgesundheitsfonds²⁸ ausgewiesen.

Burgenland

In den Rechnungsabschlüssen des Landes Burgenland werden neben den Zahlungen an den Landesgesundheitsfonds u. a. auch Zuschüsse an die Burgenländische Krankenanstalten - Gesellschaft m.b.H., ein Sonderzuschuss an das Krankenhaus Eisenstadt sowie ein Betriebszuschuss an das Krankenhaus Wiener Neustadt ausgewiesen.

Die im Landesgesundheitsfonds ausgewiesenen Zuschüsse von den Gemeinden entsprechen den von den Gemeinden ausgewiesenen Umlagen. Im Landesrechnungsabschluss werden die Umlagen jedoch nicht gesondert ausgewiesen.

Kärnten

In Kärnten werden 30 Prozent des Nettogebarungsabganges der Landeskrankenanstalten auf die Kärntner Gemeinden umgelegt, abzüglich der Aufwendungen für die Tilgungen der für die Investitionen aufgenommenen Darlehen. Die Überweisung der Gemeindebeiträge erfolgt über den Umweg der Länder.

Der Zuschuss vom Land gemäß Gesundheitsfonds (2013: 296 Mio. Euro) ist deutlich höher als die Netto-Ausgaben gemäß Rechnungsabschluss (2013: 245 Mio. Euro). Im Rechnungsabschluss des Landes wird die Zahlung an den Gesundheitsfonds nicht gesondert ausgewiesen. Es werden jedoch Ausgaben für v. a. Krankenanstalten privater bzw. gemeinnütziger Rechtsträger (2013: 46 Mio. Euro) sowie an die KABEG (Kärntner Landeskrankenanstalten-Betriebsgesellschaft) (2012: 168 Mio. Euro, 2013: 308 Mio. Euro) ausgewiesen. Diesen Ausgaben stehen Einnahmen von den Gemeinden (Sprengelbeiträge) gegenüber (2013: 79 Mio. Euro).

²⁸ Vgl. BSG: Krankenanstaltenstatistik 2013 sowie Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2012 bzw. 2013.



Niederösterreich

Auch in Niederösterreich übersteigen die gemäß Gesundheitsfonds ausgewiesenen Zuschüsse der Länder (2013: 542 + 15 Mio. Euro) die Netto-Ausgaben gemäß Landesrechnungsabschluss (2013: 441 Mio. Euro). Wesentliche in den Rechnungsabschlüssen verbuchte Ausgaben sind Zahlungen an die Landeskliniken-Holding (2013: 401 Mio. Euro) sowie Zahlungen zur Krankenanstaltenfinanzierung (53 Mio. Euro). Davon ist ein wesentlicher Teil als Zahlung an einen Landesfonds ausgewiesen (2013: 414 Mio. Euro). Wo der Differenzbetrag auf den gemäß Landesfonds ausgewiesenen Zuschuss verbucht wird, kann im Rechnungsabschluss nicht nachvollzogen werden.

Der Gemeindebeitrag setzt sich aus Mitteln der Beiträge der Gemeinden, der NÖ Krankenanstaltensprengel und der Standortgemeinden zusammen.²⁹ Die Gemeinden entrichten den Beitrag direkt an den Landesfonds.

Oberösterreich

Im oberösterreichischen Rechnungsabschluss sind die folgenden Werte verbucht: Betriebsabgangsdeckung der OÖ. Gesundheits- und Spitals-AG (2013: 250 Mio. Euro), Betriebsabgangsdeckung an private Rechtsträger (2013: 350 Mio. Euro) und Zuschüsse zur Errichtung und Ausgestaltung an Gemeinde- und Ordensspitäler (2013: 31 Mio. Euro). Diesen Ausgaben stehen Einnahmen von den Gemeinden (Krankenanstaltenbeiträge 2013: 266 Mio. Euro) gegenüber. Damit trägt das Land den überwiegenden Teil für den Betriebsabgang (2013: 365 Mio. Euro). Ergänzend werden noch weitere Beiträge zur Krankenanstaltenfinanzierung ausgewiesen (2013: 51 Mio. Euro) sowie Ausgaben für die Veterinärmedizin (2013: 10 Mio. Euro). In Summe (Länder + Gemeinden) ist demnach im Rechnungsabschluss des Landes ein geringerer Betrag (2013: 682 Mio. Euro) für den Krankenanstaltenbereich ausgewiesen als in der Gebarung des Gesundheitsfonds (2013: 709 Mio. Euro).

Salzburg

In Salzburg übersteigen die im Rechnungsabschluss des Landes ausgewiesenen Netto-Ausgaben (2013: 291 Mio. Euro) deutlich die Zuschüsse gemäß Gesundheitsfonds (2013: 86 Mio. Euro). Im Landesrechnungsabschluss sind insbesondere die folgenden ergänzenden (nicht gedeckten) Ausgaben genannt: laufender Betrieb der Landeskliniken Salzburg (2013: 96 Mio. Euro) sowie Beiträge zum laufenden Betrieb weiterer Krankenanstalten (2013: 28 Mio. Euro). Hinzu kommen einmalige Zuschüsse (2013: 22 Mio. Euro).

Auf Gemeindeebene stimmen die Umlagen gemäß Gemeindebudgets mit den Einnahmen des Gesundheitsfonds von den Gemeinden überein.

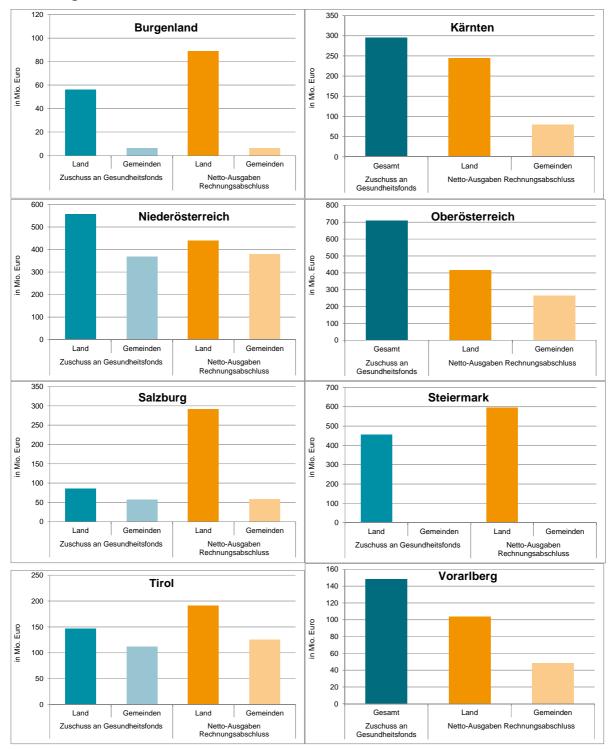
Steiermark

In der Steiermark wird im Rechnungsabschluss des Landes kein direkter Zuschuss an den Gesundheitsfonds ausgewiesen. Dagegen wird eine Betriebsabgangsdeckung für die Steiermärkische Krankenanstalten-Gesellschaft (KAGes) ausgewiesen (2013: 461 Mio. Euro), weiters Investitionszuschüsse an die Steiermärkische Krankenanstalten-Gesellschaft (KAGes) sowie sonstige Krankenanstalten (2013: 132 Mio. Euro). Im Vergleich sind beim Gesundheitsfonds ähnliche Beträge für die Betriebsabgangsdeckung verbucht (2013: 456 Mio. Euro).

 $^{^{29}}$ Gemäß \S 3 NÖ Gesundheits- und Sozialfonds-Gesetz 2006 idF 91/2014.



Abbildung 42: Zuschüsse an die Landesgesundheitsfonds sowie Netto-Ausgaben gemäß Rechnungsabschluss 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten und Länderfinanzdaten 2013 und BSG: Krankenanstaltenstatistik 2013.

Anmerkung: Steiermark, Niederösterreich und Salzburg: Beim Zuschuss vom Land an den Gesundheitsfonds sind Zuschüsse an "Sonstige" enthalten.



Tirol

In Tirol übersteigen die im Landesrechnungsabschluss ausgewiesenen Netto-Ausgaben (2013: 191 Mio. Euro) den im Landesgesundheitsfonds ausgewiesenen Zuschuss vom Land (2013: 147 Mio. Euro). Im Tiroler Rechnungsabschluss werden die Ausgaben an den Gesundheitsfonds gesondert ausgewiesen (2013: 134 Mio. Euro). Zusätzlich weist das Land Tirol (nicht gedeckte) Ausgaben für die Betriebsabgangsdeckung TILAK (Tirol Kliniken) (2013: 33 Mio. Euro) sowie Investitionsförderungen an Krankenanstalten (2013: 54 Mio. Euro) aus.

Vorarlberg

Im Vorarlberger Rechnungsabschluss sind die Ausgaben an den Landesgesundheitsfonds gesondert ausgewiesen (2013: 88 Mio. Euro). Gemäß Gemeinderechnungsabschlüssen liegen die Ausgaben der Gemeinden für den Krankenanstaltenbereich bei 58 Mio. Euro. Dem gegenüber sind die Zuschüsse von Land und Gemeinden beim Gesundheitsfonds nicht gesondert ausgewiesen und liegen 2013 bei 149 Mio. Euro.

Gesamt

Eine Betrachtung sämtlicher Bundesländer ergibt, dass eine transparente Darstellung der tatsächlichen Ausgaben für den Krankenanstaltenbereich auf Basis der verfügbaren Unterlagen nicht durchführbar ist. Ein direktes Gegenüberstellen der Daten aus den Rechnungsabschlüssen und der Zuschüsse an die Landesgesundheitsfonds ist nicht möglich, da die Länder häufig noch zusätzliche Zuschüsse an die Krankenanstalten leisten, welche nicht über die Landesgesundheitsfonds abgewickelt werden.

Entwicklung der Ausgaben für den Krankenanstaltenbereich

Die Entwicklungen der Zuschüsse an die Landesgesundheitsfonds unterscheiden sich in den einzelnen Bundesländern deutlich (Abbildung 43). So kam es in der Steiermark zeitweilig sogar zu rückgängigen Zuschüssen. In einigen Bundesländern entwickelten sich die Landes- und Gemeindezuschüsse sehr unterschiedlich. So zeigen sich in Tirol mit 68 Prozent (Landeszuschuss) bzw. 31 Prozent (Gemeindezuschuss) von 2009 bis 2013 die stärksten Steigerungen. In Niederösterreich blieb der Landeszuschuss gleich, während der Gemeindezuschuss um 36 Prozent stieg. Dem gegenüber lag die Steigerung in den Bundesländern Burgenland, Kärnten, Oberösterreich und Steiermark nur bei 8 bis 13 Prozent.

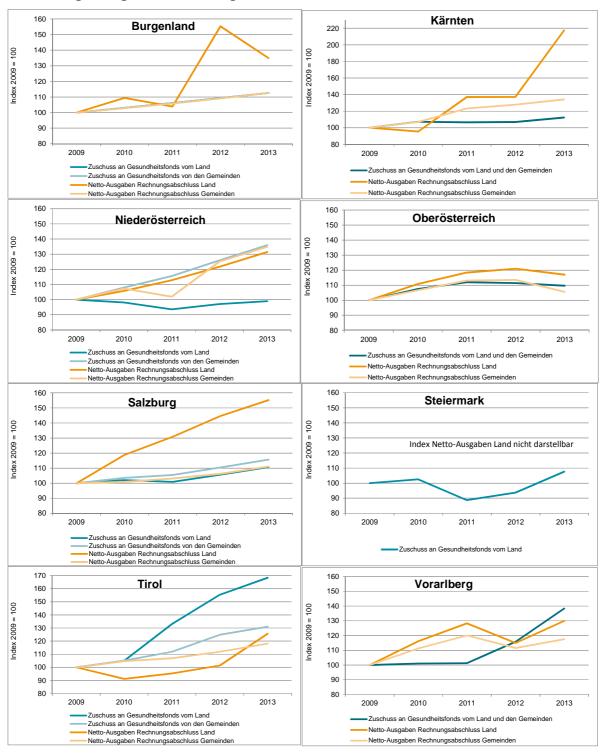
Anteil der Länder und Gemeinden an der Krankenanstaltenfinanzierung

Des Weiteren interessiert, wie sich die Finanzierung des Krankenanstaltenbereiches auf Länder und Gemeinden aufteilt (Tabelle 11). Hier zeigen sich in den einzelnen Bundesländern deutliche Unterschiede. Betrachtet man die Zuschüsse an die Landesgesundheitsfonds zeigt sich, dass der Anteil der Gemeinden in der Steiermark bei null, im Burgenland bei zehn Prozent liegt. In den meisten anderen Bundesländern liegt der Anteil bei 30 bis 40 Prozent. Höhere Anteile bestehen in Tirol und in Vorarlberg.

Anders sieht das Verhältnis aus, wenn man die gesamten Netto-Ausgaben der Länder und Gemeinden betrachtet. Da nicht in allen Bundesländern die gesamte Krankenanstaltenfinanzierung über die Landesgesundheitsfonds läuft, ergeben sich hier teilweise deutliche Unterschiede gegenüber den Mittelflüssen in den Landesgesundheitsfonds. Auch hier zeigt sich die geringste Belastung in der Steiermark und im Burgenland, der Anteil in Salzburg liegt bei rund 20 Prozent. Die höchsten Anteile bestehen mit rund 40 bis 45 Prozent in Niederösterreich, Oberösterreich und Tirol.



Abbildung 43: Indexentwicklung der Zuschüsse an die Landesgesundheitsfonds sowie Netto-Ausgaben gemäß Rechnungsabschluss 2009-2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten und Länderfinanzdaten 2013 und BSG: Krankenanstaltenstatistik 2013.



Tabelle 11: Entwicklung der Anteile von Länder- und Gemeindemitteln, 2009-2013

	Entwicklung der Anteile von Länder- und Gemeindemitteln									
		Zuschi	uss an	Netto-Au	usgaben					
		Gesundhe	eitsfonds	Rechnungs	sabschluss	gesetzliche Kostentragung				
		Land	Gemeinden	Land	Gemeinden	durch die Gemeinden				
	2009	90,0%	10,0%	92,2%	7,8%					
[2010	90,0%	10,0%	92,7%	7,3%	400/ Las Bartalas de casa de la				
Bgld	2011	90,0%	10,0%	92,1%	7,9%	10% des Betriebsabganges der				
<u> </u>	2012	90,0%	10,0%	94,4%	5,6%	öffentlichen Krankenanstalten				
	2013	90,0%	10,0%	93,4%	6,6%					
	2009	70,0%	30,0%	65,5%	34,5%	200/ des Detriebes have see des				
	2010	70,1%	29,9%	62,9%	37,1%	30% des Betriebsabganges der				
Κŧ	2011	71,6%	28,4%	67,9%	32,1%	Landes-Krankenanstalten, 50%				
	2012	71,4%	28,6%	67,1%	32,9%	des Betriebsabganges der weiteren öff. Krankenanstalten				
	2013	keine A	\ngabe	75,5%	24,5%	weiteren on. Krankenanstalten				
	2009	67,5%	32,5%	54,3%	45,7%					
	2010	65,4%	34,6%	54,0%	46,0%	Basisbeitrag + Standortbeitrag +				
S	2011	62,7%	37,3%	56,8%	43,2%	Mittel der nö.				
_	2012	61,5%	38,5%	53,6%	46,4%	Krankenanstaltensprengel				
	2013	60,2%	39,8%	53,7%	46,3%					
	2009	keine A	\ngabe	58,5%	41,5%					
_	2010	keine A	\ngabe	59,4%	40,6%	40% der Betriebsabgänge aller				
9	2011	keine A	\ngabe	59,6%	40,4%	Fondskrankenanstalten				
	2012	keine A	Angabe	60,0%	40,0%	i onuskiankenanstalten				
	2013	keine A	Angabe	61,0%	39,0%					
	2009	61,1%	38,9%	78,0%	22,0%	25% des Betriebsabganges, je				
	2010			80,6%	19,4%	zur Hälfte von den Gemeinden				
Sbg	2011	60,0%	40,0%	81,8%	18,2%	des Beitragsbezirkes und des				
	2012	60,0%	40,0%	82,8%	17,2%	Krankenanstaltensprengels				
	2013	60,0%	40,0%	83,2%	16,8%	radikonanotakonoprongolo				
	2009	100,0%	0,0%	100,0%	0,0%					
ᆂ	2010	100,0%	0,0%	100,0%	0,0%					
Strnk	2011	100,0%	0,0%	100,0%	0,0%	keine Umlage				
0,	2012	100,0%	0,0%	100,0%	0,0%					
	2013	100,0%	0,0%	100,0%	0,0%					
	2009	50,4%	49,6%	58,9%	41,1%					
_	2010	50,4%	49,6%	55,5%	44,5%					
Ë	2011	54,8%	45,2%	56,0%	44,0%	jährlich valorisierte Fixbeträge				
	2012	55,9%	44,1%	56,4%	43,6%					
	2013	56,7%	43,3%	60,4%	39,6%					
-	2009	52,0%	48,0%	65,9%	34,1%					
б	2010	52,0%	48,0%	66,8%	33,2%					
Vbg	2011	52,0%	48,0%	67,3%	32,7%	40% des Betriebsabganges				
	2012	52,0%	48,0%	66,6%	33,4%					
	2013	keine A	Angabe	68,1%	31,9%					

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten und Länderfinanzdaten 2013 und BSG: Krankenanstaltenstatistik 2013. Gesetzliche Kostentragung gemäß aktuellen landesgesetzlichen Grundlagen gemäß Anhang.



1.4 Mitfinanzierung der Gemeinden im Rahmen von landesgesetzlichen Regelungen

Im Rahmen von landesgesetzlichen Regelungen tragen auch die Gemeinden einen Kostenbeitrag zu den Gesamtausgaben der Länder im Rahmen einer Krankenanstaltenumlage. In der Regel erfolgt mit der Umlage eine Deckung des Betriebsabganges für den Krankenanstaltenbereich. Der Anteil der Gemeinden an den Landesausgaben ist dabei je nach Bundesland unterschiedlich und wird landesgesetzlich geregelt.

Als horizontales Verteilungskriterium wird je nach Bundesland meist die Finanzkraft, teilweise aber auch die Volkszahl oder die Leistungsdaten herangezogen.³⁰ Die Kostentragung der Gemeinden variiert zwischen rund 10 und 40 Prozent des Betriebsabganges. In Niederösterreich wird zusätzlich auch ein Standortbeitrag eingehoben.³¹

Die Krankenanstaltenumlage wird in der Regel direkt an die Landesgesundheitsfonds übermittelt. Nur in Kärnten und Oberösterreich erfolgt die Übermittlung über den Umweg der Länder.

Tabelle 12: System der Krankenanstaltenumlage

Krankenanstaltenumlage der Gemeinden fließt an							
Burgenland	→ Gesundheitsfonds						
Kärnten	→ Land (und vom Land an Gesundheitsfonds)						
Niederösterreich	→ Gesundheitsfonds						
Oberösterreich	→ Land (und vom Land an Gesundheitsfonds)						
Salzburg	→ Gesundheitsfonds						
Steiermark	es gibt keine Krankenanstaltenumlage						
Tirol	→ Gesundheitsfonds						
Vorarlberg	→ Gesundheitsfonds						

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2016.

Insgesamt zeigt sich eine deutliche Dynamik bei der Krankenanstaltenumlage. So stieg diese von 2008 auf 2013 um 31 Prozent auf 971 Mio. Euro an. Gleichzeitig zeigen sich deutliche Unterschiede je nach Bundesland. So wird im Burgenland eine vergleichsweise geringe, in der Steiermark keine Krankenanstaltenumlage eingehoben. Die höchsten Umlagen pro Kopf bestehen in Niederösterreich und Oberösterreich.

69

³⁰ In Salzburg und Tirol ist nur die Finanzkraft ausschlaggebend, im Burgenland nur die Volkszahl. In K\u00e4rnten, Nieder\u00f6sterreich und Ober\u00f6sterreich wird zur H\u00e4lfte die Finanzkraft, zur H\u00e4lfte die Volkszahl herangezogen. In Vorarlberg sind PatientInnen und Leistungstage relevant.

³¹ Näheres zum Verteilungsverhältnis zwischen Gemeinden und Ländern siehe Kapitel V2.



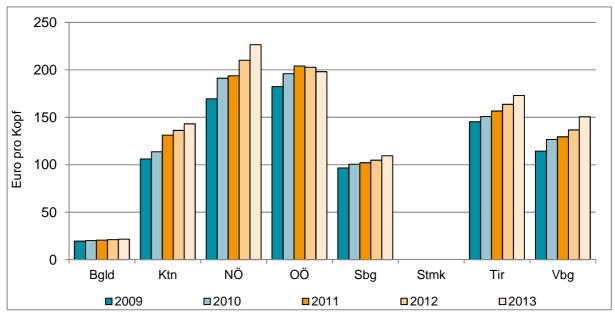


Abbildung 44: Krankenanstaltenumlage pro Kopf nach Bundesländern, 2009 bis 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Betrachtet man die Krankenanstaltenumlage nach Gemeindegröße, so zeigt sich, dass die Umlagenhöhe pro Kopf mit der EW-Klasse einsteigt. Dies ist darin begründet, dass in den meisten Bundesländern die Finanzkraft ein wesentlicher Berechnungsfaktor der Umlage ist. Da Städte in der Regel eine höhere Finanzkraft pro Kopf aufweisen als Kleingemeinden, haben diese auch eine höhere Umlagenbelastung. Damit wirkt die Umlage ressourcenausgleichend, da besonders finanzstarke Gemeinden über die Umlagen stärker belastet, besonders finanzschwache Gemeinden hingegen vergleichsweise entlastet werden.

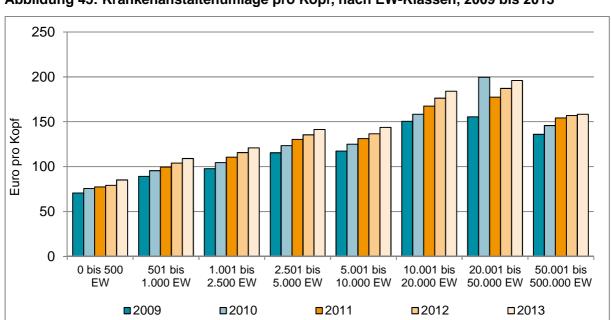


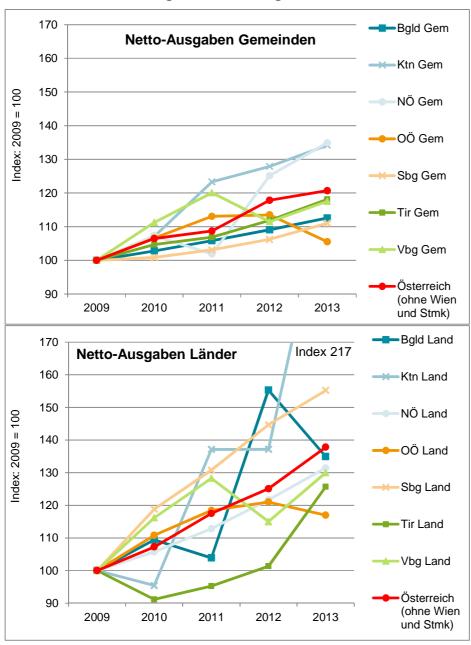
Abbildung 45: Krankenanstaltenumlage pro Kopf, nach EW-Klassen, 2009 bis 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

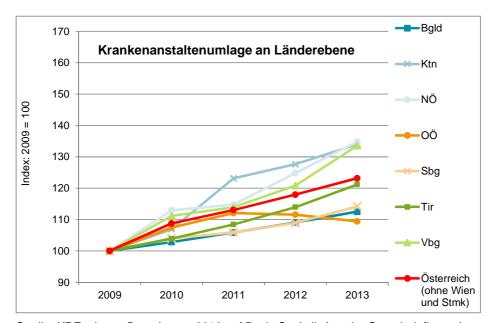


Die Umlagen im Krankenanstaltenbereich entwickelten sich moderater als die Netto-Ausgaben der Länder. Diese zeigen im Zeitverlauf sehr deutliche Schwankungen, da hier neben der laufenden Krankenanstaltenfinanzierung auch einmalige Zuschüsse an Krankenanstalten stattfinden. Vergleicht man die Netto-Ausgaben der Gemeinden und die Umlagenentwicklung zeigt sich ein grundsätzlich ähnliches Bild, da die Umlagen auch den Großteil der Netto-Ausgaben ausmachen.

Abbildung 46: Indexentwicklung der Netto-Ausgaben im Krankenanstaltenbereich der Länder und Gemeinden gemäß Rechnungsabschluss, 2009 bis 2013







Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten und Länderfinanzdaten 2009 bis 2013.



2 Sozialhilfe

Neben der Krankenanstaltenumlage ist die Sozialhilfeumlage die zweite wesentliche Umlage, welche die Gemeinden an die Länderebene entrichten. Insgesamt 9 Prozent der laufenden Ausgaben (13,12 Mrd.) entfielen 2013 auf die Sozialhilfeumlage (1,18 Mrd.). Nachfolgend werden zentrale Eckpunkte zur Finanzierung des Sozialhilfebereiches dargestellt und auf die Finanzierungsbeiträge der Länder und Gemeinden näher eingegangen. Schwerpunkt liegt dabei auf der Sozialhilfeumlage und den verschiedenen Finanzierungsströmen in den Bundesländern.

2.1 Organisation und Finanzierung im Sozialhilfebereich

Träger der Sozialhilfe sind grundsätzlich die Bundesländer. In Oberösterreich, der Steiermark und in geringerem Ausmaß in Kärnten erbringen Sozialhilfeverbände (als Gemeindeverbände organisiert) die Finanzierung der Leistungserbringung. In Vorarlberg wurde ein Sozialfonds eingerichtet, welcher als Schaltstelle der Sozialhilfeleistungen gilt. In Wien wurde der Fonds Soziales Wien zur Leistungserbringung gegründet. In Tirol gibt es einen Mindestsicherungsfonds. Daneben sind auch einzelne Gemeinden Betreiber von Sozialhilfeeinrichtungen oder übernehmen einen Teil der Sozialhilfeaufgaben von den Ländern, wie dies auf die Statutarstädte in Oberösterreich und der Steiermark zutrifft. Zusätzlich bestehen in einzelnen Bundesländern (z. B. Salzburg, Tirol und Vorarlberg) Gemeindeverbände, welche Alten-, Wohn- und Pflegeheime betreiben.

Insgesamt liegt damit die Aufgabenverantwortung bei den Ländern, die Finanzierungsverantwortung bei Ländern und Gemeinden und die Ausgabenverantwortung bei den Ländern bzw. Sozialhilfeverbänden.

Der Sozialhilfebereich umfasst dabei verschiedene Aufgabenfelder: vor allem den Pflegebereich, die Behindertenhilfe, die Bedarfsorientierte Mindestsicherung und die Kinder- und Jugendhilfe (Jugendwohlfahrt)³². Bis 2011 zählte auch der Bereich des Landespflegegeldes dazu. Jeder dieser Aufgabenbereiche wird gesondert finanziert und teilweise unterschiedlich organisiert. Gesetzliche Grundlage bieten die jeweiligen Sozialhilfe-, Mindestsicherungs-, Behinderten- sowie Kinder- und Jugendhilfegesetze. Der betragsmäßig wesentlichste Bereich ist der Pflegebereich.

Die Finanzierung des Sozialhilfebereiches erfolgt in erster Linie durch die Länder. Seit 2011 leistet der Bund im Rahmen des Pflegefonds Zuschüsse. Daneben kommt er für das Pflegegeld auf.

Weiters übernehmen die Gemeinden einen bedeutenden Beitrag zur Finanzierung des Sozialhilfebereiches. Im Wesentlichen wird dabei von den Ländern eine Sozialhilfeumlage – in unterschiedlichem Ausmaß – eingehoben. In Oberösterreich und der Steiermark besteht zusätzlich die Besonderheit, dass die Statutarstädte auch Sozialhilfeträger sind. Hier erhalten die Städte daher einen Teil ihrer (eigentlichen Länder-)Ausgaben von den Ländern zurück.

³² Für die Auswertungen zu den Einnahmen und Ausgaben im Sozialbereich wurde die Gruppe 4 ohne den Abschnitt 48 Wohnbauförderung gemäß VRV 1997 in der geltenden Fassung herangezogen.



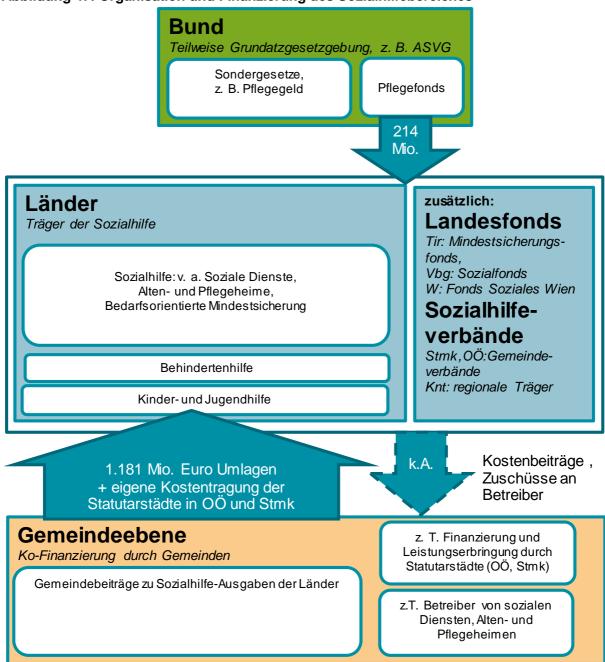


Abbildung 47: Organisation und Finanzierung des Sozialhilfebereiches

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2016.

Anmerkung: Werte beziehen sich auf 2013. Quelle: BMF: Zahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden 2013; Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

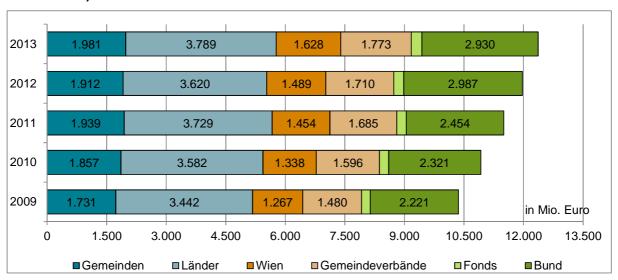
Betrachtet man die Ausgaben³³ für den Sozialhilfebereich von allen Gebietskörperschaften, zeigt sich eine insgesamt sehr dynamische Ausgabenentwicklung. Insgesamt wurde im Jahr 2013 im Sozialhilfebereich von den Gemeinden, den Gemeindeverbänden, den Ländern, von Wien und

 $^{^{}m 33}$ Hinweise zur Berechnung der Ausgaben im Bereich Soziales befinden sich im Anhang.



den Fonds sowie dem Bund ein Volumen von rund 12,4 Mrd. Euro ausgegeben – rund ein Fünftel mehr als im Jahr 2009 (10,4 Mrd. Euro).

Abbildung 48: Entwicklung des gesamten Ausgabenvolumens 2009 bis 2013 (nicht konsolidiert)



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten und Länderfinanzdaten 2009 bis 2013; Bundesrechnungsabschlüsse 2009 bis 2013.

Anmerkung: Gemeindeverbände umfassen Sozialhilfeverbände und Verbände für Alten-, Wohn- und Pflegeheime (Letztere aus Datenschutzgründen ohne Steiermark und Vorarlberg)

Ein großer Teil davon – rund 2,3 Mrd. Euro – fließt jedoch als intragovernmentale Transfers zu anderen Gebietskörperschaften, Sozialhilfeverbänden oder Fonds.

Nach Konsolidierung verbleiben 10,1 Mrd. Euro Ausgaben (2013), wobei sich die Verteilung auf die Gebietskörperschaften maßgeblich verändert:

- Infolge der Bereinigung verringern sich die Ausgaben maßgeblich, insbesondere bei den Gemeindeverbänden und den Fonds, welche große Teile ihrer Einnahmen aus Transfers von Gemeinden und Ländern beziehen.
- Auch die Länder erhalten Transfereinnahmen in der Höhe von rund 1,4 Mrd. Euro vorrangig über Umlagen sowie den Bundeszuschuss für den Pflegefonds.
- Die Gemeinden, die Stadt Wien und der Bund erhalten kaum Transfereinnahmen, so dass sich deren Ausgaben nicht wesentlich verändern.

Die Länder (2,4 Mrd. Euro), die Stadt Wien (1,6 Mrd. Euro) und die Gemeinden (1,9 Mrd. Euro) teilen sich somit die Hauptlast der sozialen Ausgaben (59 Prozent). Etwa 10 Prozent der Ausgaben verbleiben nach Konsolidierung bei den Gemeindeverbänden (1,0 Mrd. Euro) und rund 2 Prozent beim Sozialfonds Vorarlberg. Die Leistungen des Bundes (29 Prozent der Ausgaben) betreffen im Wesentlichen die Auszahlung der Pflegegelder und den Bundeszuschuss zum Pflegefonds.



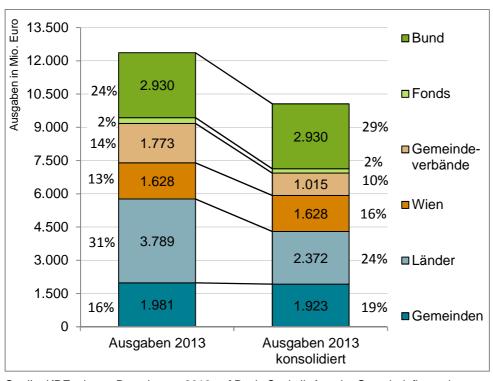


Abbildung 49: Ausgaben (brutto und konsolidiert) nach Gebietskörperschaft bzw. Trägern, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten und Länderfinanzdaten 2013; Bundesrechnungsabschlüsse 2009 bis 2013.

Anmerkung: Gemeindeverbände umfassen Sozialhilfeverbände und Verbände für Alten-, Wohn- und Pflegeheime (ohne Steiermark und Vorarlberg)

In den Entwicklungen der letzten Jahre zeigen sich auch mehrere organisatorische bzw. institutionelle Veränderungen im Sozialhilfebereich. Insbesondere zu nennen sind:

- ☐ Einführen eines Pflegefonds: Seit dem Jahr 2011 werden Mittel aus dem Bundesbudget (zwei Drittel des Fondsvolumens) sowie aus den Budgets der Länder und Gemeinden (ein Drittel des Fondsvolumens) zur Finanzierung des notwendigen Leistungsausbaus in der Pflege im Rahmen eines Pflegefonds zur Verfügung gestellt. Die Pflegefondsmittel werden an die Länder ausgeschüttet und verringern damit die Nettoausgaben. Seit 2012 führt dies zu Entlastungen in den Gemeinde- und Länderhaushalten.
- Bedarfsorientierte Mindestsicherung: Die bedarfsorientierte Mindestsicherung wurde mit 1. September 2010 eingeführt, wodurch insgesamt Mehrausgaben entstanden.

2.2 Finanzierungsbeiträge der Länder und Gemeinden

Sowohl die Länder- als auch die Gemeindeebene tragen wesentlich zur Finanzierung des Sozialhilfebereiches bei. In Abbildung 50 werden die Netto-Ausgaben der Länder und Gemeinden dargestellt. Den Ausgaben der Länder vor allem auch Einnahmen von Bund und



Gemeinden gegenübergestellt. Die Gesamtausgaben der Gemeinden wurden um Einnahmen vom Land (beispielsweise bei Betreiben gemeindeeigener Sozialhilfeeinrichtungen) und um sonstige Einnahmen (beispielsweise Beiträge der Pflegebedürftigen) bereinigt.

Die Betrachtung der Netto-Ausgaben nach Bundesland zeigt, dass diese je nach Bundesland voneinander abweichen. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die erkennbaren Unterschiede bei den Netto-Ausgaben je Bundesland neben unterschiedlichen institutionellen Rahmenbedingungen auch auf verschiedene Leistungsangebote und -niveaus widerspiegeln.

Dabei sticht Wien mit einer deutlich erhöhten Pro-Kopf-Belastung hervor. In den anderen Bundesländern liegt der Pro-Kopf-Wert merklich niedriger zwischen rund 400 und 650 Euro pro Kopf. Die niedrigsten Werte bestehen im Burgenland und in Niederösterreich; hier dürften das Fehlen großer Städte und die Nähe zur Bundeshauptstadt zu einer gewissen Entlastung beitragen. Der positive Saldo der Gemeindeverbände in der Steiermark dürfte auf finanzstatistische Probleme zurückzuführen sein³⁴.

Des Weiteren ist erkennbar, dass die Netto-Ausgaben nicht in allen Bundesländern im selben Ausmaß zwischen Bundesländern und Gemeinden verteilt sind. So tragen die Tiroler Gemeinden nur 34 Prozent der Sozialhilfe-Finanzierung, die oberösterreichischen Gemeinden hingegen 57 Prozent. Grund für die unterschiedlichen Beteiligungen liegen in den verschiedenen gesetzlichen und institutionellen Rahmenbedingungen. So werden in Salzburg Alten- und Pflegeheime verstärkt als Gemeindeverbände organisiert, in Niederösterreich werden diese zentral über das Land abgewickelt.

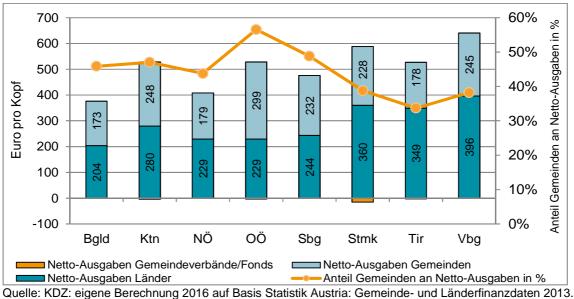


Abbildung 50: Netto-Ausgaben der Länder und Gemeinden, in Euro pro Kopf, 2013

Quelle. RDZ. eigerle Berechnung 2016 auf basis Statistik Austria. Gemeinde- und Landemhanzdaten 2013. Anmerkung: Sozialhilfe umfasst die Gruppe 4 ohne Abschnitt 48 Wohnbauförderung gemäß VRV in der geltend

Anmerkung: Sozialhilfe umfasst die Gruppe 4 ohne Abschnitt 48 Wohnbauförderung gemäß VRV in der geltenden Fassung.

³⁴ Insbesondere zeitliche Abgrenzungsprobleme beziehungsweise die von der Statistik Austria verwendete Erfassungsmethodik. Gemäß den dem KDZ vorliegenden Rechnungsabschlüssen der Sozialhilfeverbände in der Steiermark ist kein Überschuss erkennbar.



Steiermark Tirol Vorarlberg

■ Gemeinden

Eine Betrachtung der (konsolidierten³⁵) Ausgaben zeigt, dass sich die Ausgaben pro Kopf in den Bundesländern sehr deutlich unterscheiden. Dabei werden insbesondere die verschiedenen institutionellen Rahmenbedingungen deutlich. In Vorarlberg übernimmt dabei ein Sozialfonds einen Teil der Aufgaben, in den meisten anderen Bundesländern bestehen Gemeindeverbände (teils Sozialhilfeverbände, teils Verbände für Alten-, Wohn- und Pflegeheime). Nur im Burgenland und in Niederösterreich bestehen weder Fonds noch Gemeindeverbände. Bei Betrachtung der konsolidierten Ausgaben ist zu berücksichtigen, dass den konsolidierten Ausgaben von Fonds und Gemeindeverbänden Leistungsentgelte gegenüberstehen.

Eine Darstellung der Ausgaben pro Kopf nach Bundesländern zeigt dabei sehr unterschiedliche Ergebnisse. Inwieweit hier weitere – in der bestehenden Statistik – nicht erfasste Organisationseinheiten (z. B. ausgegliederte Gesellschaften) ebenfalls einzubeziehen wären, konnte jedoch im Rahmen dieser Studie nicht geklärt werden.

Abbildung 51: Ausgaben 2013 im Bundesländer-Vergleich nach Gebietskörperschaften,

in Euro pro Kopf Burgenland Kärnten Niederösterreich

Oberösterreich Salzburg

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten und Länderfinanzdaten 2013.

300

□Länder

Anmerkung: Gemeindeverbände umfassen Sozialhilfeverbände und Verbände für Alten-, Wohn- und Pflegeheime (ohne Steiermark und Vorarlberg)

600

■Gemeindeverbände

900

Euro pro Kopf 1.200

Fonds

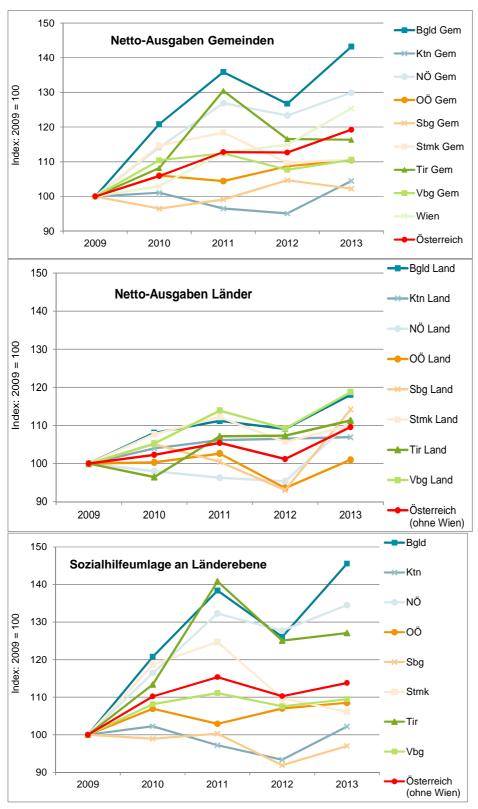
Interessante Ergebnisse zeigt eine Gegenüberstellung der Entwicklung der Netto-Ausgaben zum Sozialhilfebereich der Gemeinden bzw. der Länder. So ist in Abbildung 52 erkennbar, dass sich die Netto-Ausgaben der Gemeinden deutlich dynamischer entwickelt haben als die Netto-Ausgaben der Länder. Worauf dies zurückzuführen ist, kann hier nicht abschließend geklärt werden. Ein wichtiger Grund dafür ist jedoch, dass die Gemeinden nicht nur die Sozialhilfeumlage leisten, sondern auch selbst Leistungen im Sozialhilfebereich erbringen. Dies trifft jedenfalls auf die Statutarstädte in Oberösterreich und der Steiermark zu, welche gleichzeitig auch Sozialhilfeverband sind.

Die sehr unterschiedliche Entwicklung zeigt sich jedoch auch bei einem Vergleich mit der Umlagenentwicklung, welche ebenfalls sehr ähnlich wie die Netto-Ausgaben der Gemeinden verläuft.

³⁵ Um Transfereinnahmen bereinigte Ausgaben. Vgl. Anhang Methodische Erläuterungen.



Abbildung 52: Indexentwicklung der Netto-Ausgaben gemäß Rechnungsabschluss, 2009 bis 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten und Länderfinanzdaten 2009 bis 2013.



2.3 Mitfinanzierung der Gemeinden im Rahmen von landesgesetzlichen Regelungen

Für die Gemeinden fallen Ausgaben im Sozialhilfebereich vorwiegend über die Sozialhilfeumlage an. Diese an das Land zu zahlende Umlage stellt einen Finanzierungsbeitrag für die Sozialhilfeleistungen der Bundesländer dar. Insbesondere umfasst die Umlage die Bereiche Sozialhilfe (inkl. Pflege und Bedarfsorientierte Mindestsicherung), Behindertenhilfe und Kinderund Jugendhilfe sowie bis zum Jahr 2011 auch das Landespflegegeld.³⁶

Als horizontales Verteilungskriterium dient vorrangig die Finanzkraft, teilweise aber auch die EinwohnerInnenzahl der politischen Bezirke. Die Kostentragung der Gemeinden variiert dabei stark zwischen 35 und 50 Prozent der Ausgaben.

Tabelle 13: Finanzierungsregelungen zur Sozialhilfe nach Bundesländern

Bundesland	Horizontales Verteilungskriterium	Kostentragung durch die Gemeinden	
Burgenland	Finanzkraft	50% der Ausgaben	
Kärnten	Kärnten finanzkraftgewichtete Volkszahl		
		Maßnahmen	
		Wohnungslosigkeit	
		100% der Ausgaben;	
		Kinder- und Jugendhilfe	
		56% der Ausgaben	
Niederösterreich	Finanzkraft	50% der Ausgaben	
Oberösterreich 50% EinwohnerInnenzahl der politischen Bezirke, 50% Finanzkraft;		40% der Ausgaben	
	bei Behindertenhilfe: 40% EinwohnerInnenzahl der politischen Bezirke,		
	60% Finanzkraft		
Salzburg	Salzburg politischer Bezirk je nach Aufwand, dann Verteilung nach dem abgestufter		
	Bevölkerungsschlüssel (Ausnahme Stadt Salzburg)		
Steiermark	Finanzkraft	40% der Ausgaben	
Tirol	politischer Bezirk je nach Aufwand, dann Verteilung nach Finanzkraft	35% der Ausgaben	
Vorarlberg	Finanzkraft, teils einzelfallbezogene Beiträge nach Maßgabe der den	40% der Ausgaben	
	Gemeinden zuzurechnenden Hilfsbedürftigen; bei der Berechnung der		
	Finanzkraft werden Gemeinden mit mehr als 9.000 EW 3,9% der		
	Ertragsanteile abgezogen. Dieser Prozentsatz erhöht sich auf bis zu 25%		
	bei Gemeinden mit mehr als 50.000 EW.		

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2016, Sozialhilfe- und Mindestsicherungs-, Behinderten-/ Chancengleichheits-, Kinder- und Jugendhilfegesetze der Bundesländer

Bei Betrachtung der Sozialhilfeumlage müssen auch die unterschiedlichen organisatorischen Rahmenbedingungen berücksichtigt werden. So bestehen in Oberösterreich und in der Steiermark Sozialhilfeverbände, an welche die Umlage direkt überwiesen wird. In Vorarlberg wird die Sozialhilfeumlage an den Sozialfonds übermittelt.

80

³⁶ Für die Auswertungen zur Sozialhilfeumlage wurden die Abschnitte 40, 41, 43 gemäß VRV 1997 in der geltenden Fassung herangezogen. (siehe Anhang Seite 148)



Tabelle 14: System der Sozialhilfeumlage

Sozialhilfeumlage der Gemeinden fließt an				
Burgenland	→ Land			
Kärnten	→ Land			
Niederösterreich	→ Land			
Oberösterreich	→ Sozialhilfeverbände			
Salzburg	→ Land			
Steiermark	→ Sozialhilfeverbände			
Tirol	→ Land			
Vorarlberg	→ Sozialfonds			

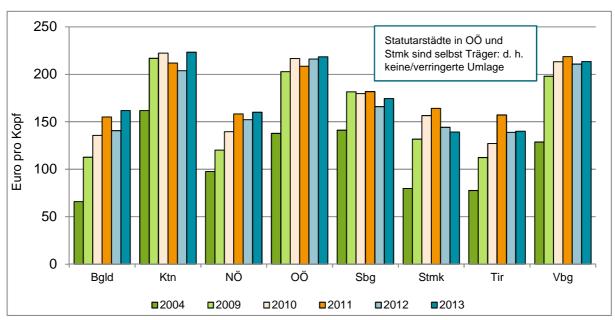
Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2016.

Entwicklung Sozialhilfeumlage der Gemeinden nach Bundesland

Insgesamt ist eine sehr dynamische Entwicklung der Sozialhilfeumlage erkennbar. So stieg diese ausgehend vom Jahr 2009 um 13,8 Prozent bis zum Jahr 2013 (von 2009: 1,037 Mrd. auf 2013: 1,181 Mrd.).

Allerdings kam es für die Gemeinden im Zeitverlauf zu einer deutlichen Abschwächung der Entwicklungen im Sozialhilfebereich, welche auf eine Entlastung im Bereich des Pflegefonds sowie des Landespflegegeldes zurückzuführen ist. In diesem Zusammenhang muss jedoch darauf verwiesen werden, dass diese Entlastung tatsächlich nicht erfolgte, da für diese Zwecke Vorwegabzüge bei den Ertragsanteilen erfolgten und sich daher die Ertragsanteile entsprechend weniger dynamisch entwickelten.

Abbildung 53: Entwicklung der Sozialhilfeumlage nach Bundesland, in Euro pro Kopf, 2004 bis 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2004 bis 2013.

Die Bundesländer beteiligen die Gemeinden in unterschiedlichem Ausmaß an den Sozialhilfeausgaben. Die geringste Belastung bestand 2013 in Tirol, die höchste in Kärnten bzw. Oberösterreich. In den beiden Bundesländern Oberösterreich und Steiermark ist zu

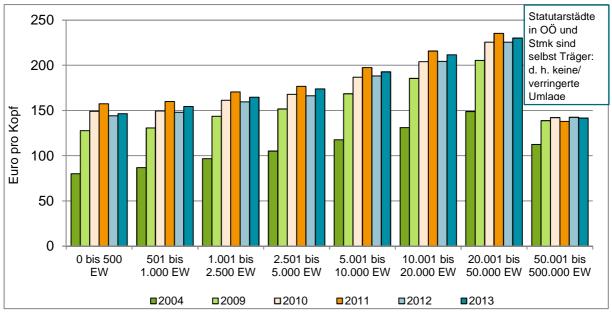


berücksichtigen, dass hier die Statutarstädte keine Umlage leisten, da diese gleichzeitig auch Sozialhilfeverband sind. Die Belastung der Gemeindeebene in Oberösterreich und Steiermark ist daher tatsächlich höher.

Belastung der Gemeinden durch Sozialhilfeausgaben nach Gemeindegröße

Die Höhe der Sozialhilfeumlage bemisst sich zu einem großen Teil an der Finanzkraft. Dadurch ergibt sich, dass die Umlagenbelastung mit der Gemeindegröße steigt. Bei den großen Städten ist wieder zu bedenken, dass hier die Statutarstädte in Oberösterreich und der Steiermark keine oder stark verringerte Umlagen leisten, da diese gleichzeitig auch Sozialhilfeverband sind.

Abbildung 54: Entwicklung der Sozialhilfeumlage nach EW-Klassen, in Euro pro Kopf, 2004 bis 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2004 bis 2013.

Bei der Betrachtung der Gemeindemittel muss berücksichtigt werden, dass sich diese nicht nur auf die Sozialhilfeumlage beschränken, sondern dass die Gemeinden teilweise auch selbst Träger sind. Dies wird in Abbildung 55 deutlich, indem die Netto-Ausgaben nach Aufgabenbereichen dargestellt werden. Dabei zeigt sich, dass mit zunehmender Gemeindegröße verstärkt auch Netto-Ausgaben neben der Umlage bestehen.

In der Abbildung ebenfalls auffällig ist, dass die Umlagen pro Kopf in den Städten über 50.000 EW geringer sind als bei den Städten von 20.001 bis 50.000 EW. Dies ist auf die Statutarstädte in Oberösterreich und der Steiermark zurückzuführen. Diese Städte bilden einen eigenen Sozialhilfeverband. Diese Städte zahlen daher keine Umlage ans Land, sondern erhalten vom Land einen entsprechenden Zuschuss zu ihren Sozialhilfeausgaben.

Dadurch ergibt sich, dass die Netto-Ausgaben stark im Zusammenhang mit der Gemeindegröße stehen, da vor allem Städte auch direkt Leistungen erbringen, wie beispielsweise das Betreiben von Pflegeheimen oder Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe. Dadurch ergibt sich, dass die Netto-Belastung in den Städten über 50.000 EW mehr als doppelt so hoch ist als in den kleinen Gemeinden.



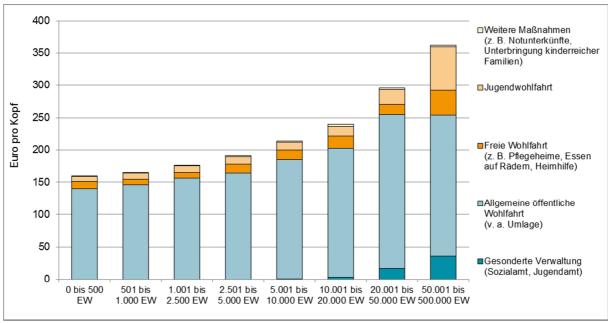


Abbildung 55: Netto-Ausgaben der Gemeinden im Sozialhilfebereich nach EW-Klassen, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

3 Landesumlage

Bei der Landesumlage handelt es sich um eine nicht zweckgebundene Transferleistung von den Gemeinden an die Länder. Sie besteht in den Grundzügen seit dem ersten Finanzausgleichsgesetz 1948. Gemäß § 5 FAG 2008 sind die Länder ermächtigt, bis zu 7,6 Prozent der ungekürzten rechnungsmäßigen Ertragsanteile der Gemeinden an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben³⁷ in Form der Landesumlage von den Gemeinden einzuheben³⁸. Die Landesumlage kann dabei unabhängig vom Bedarf der Länder eingehoben werden. Zu beachten ist, dass in Niederösterreich auf die Landesumlage verzichtet wurde. In Oberösterreich (6,9 Prozent) und Tirol (7,46 Prozent) bestehen reduzierte Sätze.

Ein für die vorliegende Studie relevanter Aspekt ist die unterschiedliche Verbuchungspraxis der Länder im Bereich der Landesumlage. So verbuchen die Bundesländer Burgenland, Salzburg, Steiermark und Tirol die Landesumlage als eigene Steuer (indirekte Abgabe). Kärnten verbucht die Landesumlage als Teil der Ertragsanteile. Nur in Oberösterreich und in Vorarlberg wird die Landesumlage als laufende Transfereinnahme von den Gemeinden verbucht.³⁹

Die horizontale Verteilung der Landesumlage auf die Gemeinden erfolgt auf Basis der Finanzkraft.

Die Landesumlage trägt zu einem vergleichsweise geringen Teil zur Finanzierung der Landesaufgaben bei. So beträgt der Anteil je nach Bundesland zwischen 1,02 Prozent in Salzburg und 2,03 Prozent in Vorarlberg. Es ist darauf zu verweisen, dass die Gesamtausgaben bzw. -einnahmen der Länder nur schwer miteinander vergleichbar sind.

³⁷ mit Ausnahme der Werbeabgabe und des Ausgleichs für die Abschaffung der Selbstträgerschaft

^{38 1948} lag der Anteil noch bei 20 Prozent.



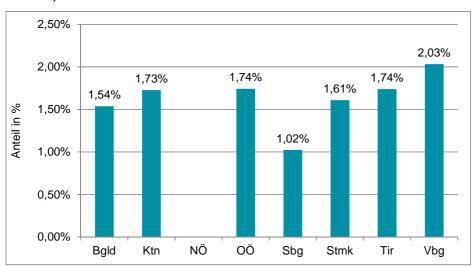


Abbildung 56: Anteil der Landesumlage an den Gesamtausgaben/Gesamteinnahmen der Länder, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten und Länderfinanzdaten 2013.

Gleichzeitig zeigt eine Gegenüberstellung der Ausgaben/Einnahmen der Länder sowie der Landesumlage, dass die Landesumlage im Vergleich dazu eine sehr dynamische Entwicklung aufweist. Obwohl die Landesumlage eine vergleichsweise geringe Bedeutung für die Länderhaushalte hat, stellt sie dennoch eine stabile Einnahmengröße für die Gemeinden dar.

Abbildung 57: Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen der Länder sowie der Landesumlage, 2009 bis 2013

		2009	2010	2011 n Mio. Euro	2012	2013	Entwicklung 2009-2013 in %
Bgld	EN bzw. AG gesamt vom Land	1.121	1.396	1.152	1.174	1.165	4%
	Landesumlage	12	14	14	16	16	30%
Ktn	EN bzw. AG gesamt vom Land	2.442	3.043	2.522	2.370	2.489	2%
	Landesumlage	31	36	36	39	41	33%
NÖ	EN bzw. AG gesamt vom Land	7.473	7.679	8.656	8.101	8.708	17%
	Landesumlage	keine Umlage					
oö	EN bzw. AG gesamt vom Land	4.931	4.914	5.056	5.107	5.565	13%
	Landesumlage	68	81	80	88	93	36%
Sbg	EN bzw. AG gesamt vom Land	2.229	2.331	2.362	2.562	4.548	104%
	Landesumlage	33	39	38	43	45	35%
Stmk	EN bzw. AG gesamt vom Land	6.217	5.453	5.379	5.513	5.403	-13%
	Landesumlage	61	72	71	79	83	37%
Tir	EN bzw. AG gesamt vom Land	2.881	2.959	3.134	3.379	3.336	16%
	Landesumlage	40	48	48	52	56	39%
Vbg	EN bzw. AG gesamt vom Land	1.337	1.344	1.415	1.481	1.541	15%
	Landesumlage	22	26	26	29	30	35%

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten und Länderfinanzdaten 2013.

Im Jahr 2010 ist in allen Bundesländern die Landesumlage pro Kopf gegenüber 2009 gesunken oder unverändert geblieben. Dies ist auf die Wirtschaftskrise zurückzuführen, wodurch die



Ertragsanteile – und auch die damit verbundene Finanzkraft – rückläufig waren. Die höchste Landesumlage bestand 2013 mit 88 Euro pro Kopf in den Salzburger Gemeinden, die niedrigste Umlage mit 62 Euro im Burgenland. In Niederösterreich wird keine Umlage eingehoben. Grundsätzlich zeigt sich, dass die westlichen Bundesländer tendenziell höhere Umlagen pro Kopf aufweisen, da diese Bundesländer auch höhere Ertragsanteile verzeichnen.

120 100 80 Euro pro Kopf 60 40 20 0 NÖ Sbg Stmk Vbg **Bgld** Ktn ΟÖ Tir **2009 2010 2004 2011** □2012 ■2013

Abbildung 58: Entwicklung der Landesumlage pro Kopf nach Bundesländern, 2004-2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2004 bis 2013.

Eine Betrachtung der Landesumlage pro Kopf zeigt, dass die Landesumlage mit der Gemeindegröße steigt. Dies ist auf die Berechnung der Höhe der Landesumlage anhand der Finanzkraft zurückzuführen, welche ebenfalls mit der Gemeindegröße steigt.

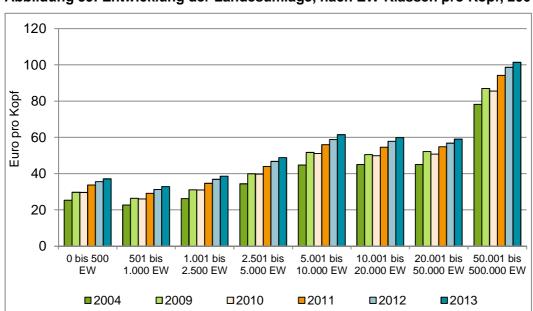


Abbildung 59: Entwicklung der Landesumlage, nach EW-Klassen pro Kopf, 2004-2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2004 bis 2013.

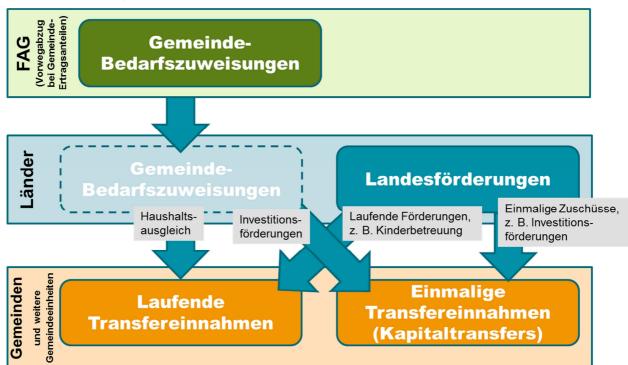


4 Förderungen der Länder an die Gemeinden

Eine gesamthafte Darstellung zu den Förderungen der Länder an die Gemeinden gibt Abbildung 60. Der österreichische Finanzausgleich sieht vor, dass ein bestimmter Anteil der kommunalen Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben den Ländern als zweckgebundene Mittel für Bedarfszuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände zu überweisen ist. Die Mittel sind dabei für den Haushaltsausgleich (laufende Transfers) oder für Projektfinanzierungen (einmalige Transfers) zu verwenden. Über die Vergabekriterien der Gemeinde-Bedarfszuweisungen entscheidet dabei das Land.

Zusätzlich vergeben die Länder Förderungen an die Gemeinden aus dem Landesbudget, wie beispielsweise laufende Transfers im Kinderbetreuungs- oder Schulbereich oder einmalige Investitionszuschüsse.

Abbildung 60: Förderungen der Gemeindeebene im Rahmen der Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2016.

In Abbildung 61 sind die Förderströme von den Ländern an die Gemeinden betragsmäßig ausgewiesen. Dabei besteht die Schwierigkeit, dass die Fördersumme gemäß Länderhaushalten nur annäherungsweise berechnet werden kann. Insgesamt ergibt sich, dass die in den Ländern und in den Gemeindebudgets ausgewiesenen Fördersummen nicht ident sind. So werden in den Länderbudgets (näherungsweise) insgesamt 2.232 Mio. Euro an Förderungen an die Gemeindebene ausgewiesen, in den Gemeindebudgets sind es 1.504 Mio. Euro.

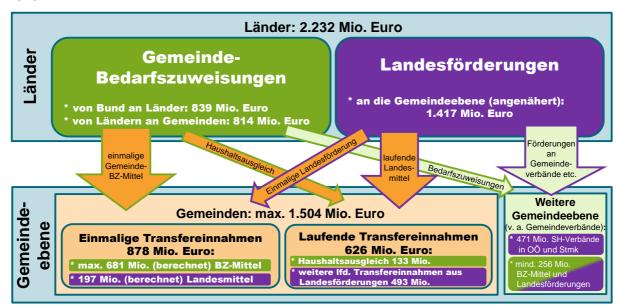
Während in den Länderhaushalten eine differenzierte Betrachtung der Gemeinde-Bedarfszuweisungen (814 Mio. Euro) und der Landesförderungen (1.418 Mio. Euro) (letzteres näherungsweise) möglich ist, kann diese Unterscheidung auf Gemeindeebene nicht getroffen werden. Das aktuelle Rechnungswesen sieht hier nur eine Differenzierung in laufende (626 Mio. Euro) und einmalige (878 Mio. Euro) Transfers vor. Es kann daher nicht nachvollzogen werden,



ob die Mittel aus dem Titel der Gemeinde-Bedarfszuweisungen oder aus dem Titel der Landesförderungen kommen. Dies erschwert eine Gesamtbeurteilung der Transfers.

Dies verstärkt sich noch dadurch, dass bei den vom Land ausgewiesenen ausgeschütteten Mitteln der Gemeinde-Bedarfszuweisungen nicht zwischen Gemeinden und weiteren Gemeindeeinheiten (z. B. Gemeindeverbände, gemeindeeigene Gesellschaften) unterschieden wird. Dadurch ergibt sich, dass die von den Ländern ausgewiesenen Förderungen höher sind als die Transfereinnahmen bei den Gemeinden.

Abbildung 61: Förderungen von den Ländern an die Gemeindeebene bzw. Gemeinden, 2013



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2016 nach Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013; Statistik Austria: Länderfinanzdaten 2013.

Anmerkung: Bei den laufenden Transfereinnahmen der Gemeinden wurden die UAB 941 und 942 (Finanzzuweisungen und Zuschüsse gemäß FAG) herausgerechnet.

Da die Gemeinde-Bedarfszuweisungen einen wesentlichen Teil der Förderungen ausmachen, soll auf diese näher eingegangen werden. Abbildung 62 zeigt einerseits jene Beträge, welche die Länder als Einnahmen vom Bund verbuchen, andererseits jene Beträge, welche die Länder als Ausgaben an die Gemeinden ausweisen.

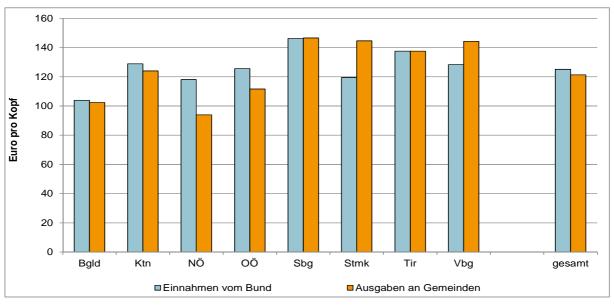
Dabei zeigen sich in den einzelnen Bundesländern teils deutliche Differenzen. So sind in Niederösterreich und Oberösterreich die gemäß Finanzausgleichsgesetz zugewiesenen Gemeinde-Bedarfszuweisungen höher als die gemäß Landesrechnungsabschluss ausgewiesenen Gemeinde-Bedarfszuweisungen an die Gemeinden. In der Steiermark und in Vorarlberg hingegen verhält es sich umgekehrt. Diese Unterschiede dürften auch auf unterschiedliche Verbuchungspraktiken in den Bundesländern hindeuten. Es kann jedenfalls nicht nachvollzogen werden, ob die Gemeinde-Bedarfszuweisung an die Gemeinden korrekt weitergegeben wurden.

Interessant ist in diesem Zusammenhang weiters die sehr unterschiedliche Verbuchung der Transfereinnahmen aus dem Titel der Gemeinde-Bedarfszuweisungen in den einzelnen Landesrechnungsabschlüssen. So werden die Gemeinde-Bedarfszuweisungen in den meisten



Bundesländern als Teil der Ertragsanteile verbucht. Nur im Burgenland und in Tirol sind die Mittel als laufende Transfers vom Bund ausgewiesen.⁴⁰

Abbildung 62: Gemeinde-Bedarfszuweisungen in den Länderbudgets nach Bundesländern in Euro pro Kopf, 2013⁴¹



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Landesrechnungsabschlüsse 2013.

In Abbildung 63 werden die Förderungen aus Sicht der Länder und Gemeinden dargestellt. Die Auszahlung der Länder an die Gemeindeebene (Gemeinde-Bedarfszuweisungen und Landesförderungen) (orange Säule) ist in allen Bundesländern leicht höher als die Transfereinnahmen der Gemeinden von den Ländern (blaue Säule). Eine Erklärung für die Differenz liegt darin, dass die Länder Förderungen auch an gemeindeeigene Einheiten (Gemeindeverbände, ausgelagerte Gesellschaften) auszahlen, welche bei den Gemeinden nicht ausgewiesen sind.

Es ist jedoch erkennbar, dass die Differenz in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich ist. So sind die beiden Werte im Burgenland weitgehend deckungsgleich. In Niederösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg bestehen hingegen deutliche Differenzen. Inwieweit hier tatsächlich ausschließlich institutionelle Unterschiede zu tragen kommen, oder ob hier auch andere Aspekte (z. B. unterschiedliche Verbuchungspraxis, unterschiedliche Auslegung von Transfers) einfließen, kann auf Basis der Daten jedoch nicht geklärt werden. Im Sinne einer besseren Transparenz würde es hier einer entsprechenden Gegenüberstellung bedürfen.

⁴¹ Die dazu verwendeten Absolutwerte werde im Anhang auf Seite 153 in Tabelle 44 dargestellt.

⁴⁰ Siehe Anhang Tabelle 28 der Verbuchungspraktiken der Gemeinde-Bedarfszuweisungen in den Landesrechnungsabschlüssen



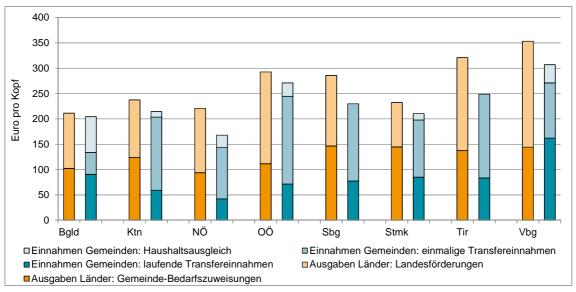


Abbildung 63: Förderungen aus Sicht der Länder und Gemeinden nach Bundesländern, in Euro pro Kopf, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten und Landesrechnungsabschlüssen 2013.

Zur genaueren Analyse werden nun die einmaligen sowie die laufenden Transfers der Länder an die Gemeinden in den beiden folgenden Unterkapiteln genauer nach Bundesländern, EW-Klassen und Finanzkraft-Quintilen betrachtet.

4.1 Einmalige Förderungen der Länder an die Gemeinden

Die einmaligen Förderungen begründen sich zum einen in Gemeinde-Bedarfszuweisungen, im anderen in Landesförderungen. In der Regel erfolgen einmalige Förderungen im Rahmen von Investitionszuschüssen oder einmaligen Zweckzuschüssen. Die Vergabekriterien der Förderungen liegen dabei grundsätzlich im Ermessen der Länder. Die Transparenz der Fördervergabe ist in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich ausgestaltet.

Bei den Gemeinde-Bedarfszuweisungen – also jenem Teil der Gemeinde-Ertragsanteilsmittel, welche die Länder nach großteils eigenen Kriterien an die Gemeinden weitergeben können – bestehen vereinzelt transparente Vergabemodelle. In Kärnten kam es zu einer sehr weitgehenden Reform, in welcher sowohl ressourcen- als auch lastenausgleichende Elemente berücksichtigt wurden. In Niederösterreich erfolgt bei Abgangsgemeinden eine Verknüpfung von Bedarfszuweisungen und effizienzsteigernden Maßnahmen. In Salzburg erfolgt die Bedarfszuweisungsvergabe mithilfe eines Sockelförderungssystems mit Zu- und Abschlägen nach bestimmten transparenten Kriterien. Im Bundesland Vorarlberg wird die Vergabe von Bedarfszuweisungen durch allgemeine Richtlinien für die Gewährung von Bedarfszuweisungen und spezielle Richtlinien für die Mittelvergabe in den einzelnen Förderbereichen geregelt.

Die einmaligen Förderungen der Länder an die Gemeinden haben sich zwischen 2009 und 2013 in den Bundesländern unterschiedlich entwickelt. Bei den Kärntner, niederösterreichischen und steirischen Gemeinden sind die einmaligen Landesförderungen gesunken, während die Salzburger und Tiroler Gemeinden im selben Zeitraum einen Anstieg verbuchten. Die Zahlungen an die burgenländischen und Vorarlberger Gemeinden blieben relativ konstant auf einem im Bundesländer-Vergleich niedrigem Niveau. Bei den oberösterreichischen Gemeinden sind die

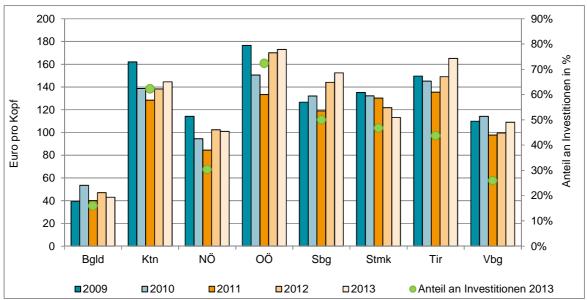


einmaligen Förderungen von 2009 auf 2011 stark gesunken und 2012 und 2013 wieder auf das Niveau von 2009 zurückgekehrt. Insgesamt zeigen sich damit teils deutliche Schwankungen.

Die burgenländischen Gemeinden erhalten mit rund 40 Euro pro Kopf vergleichsweise niedrige Kapitaltransfers vom Land. Dies wird allerdings dahingehend kompensiert, indem die laufenden Transfers vom Land über dem österreichischen Durchschnitt liegen (Abbildung 69). Auch werden Investitionen mit einmaligen Transfers nur zu 15 Prozent abgedeckt. Dies legt den Schluss nahe, dass hier eine unterschiedliche Verbuchungspraxis bestehen dürfte und daher eigentlich einmalige Transfers als laufende Transfers verbucht werden.

Setzt man die einmaligen Förderungen mit den getätigten Investitionen in Verbindung, zeigt sich, dass der Anteil – mit Ausnahme des Burgenlandes – zwischen 26 Prozent in Vorarlberg und 72 Prozent in Oberösterreich liegt. Dies ist ein Hinweis auf sehr unterschiedliche Förderungspraktiken in den Bundesländern.

Abbildung 64: Entwicklung der einmaligen Förderungen der Länder an die Gemeinden nach Bundesländern, in Euro pro Kopf sowie Anteil an Investitionen, 2009 bis 2013



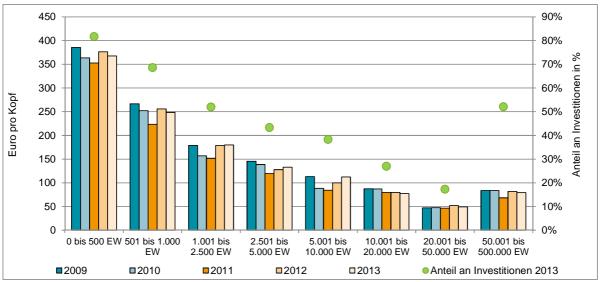
Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2009 bis 2013.

Differenziert nach EW-Klassen wird deutlich, dass vor allem kleine Gemeinden sehr stark auf einmalige Landesförderungen angewiesen sind. So erhalten die Kleinstgemeinden bis 500 EW rund 360 Euro pro Kopf, während Städte über 10.000 EW mit rund 70 Euro pro Kopf gefördert werden.

Interessant ist auch, dass die Investitionen mit zunehmender Gemeindegröße zu einem immer geringeren Anteil durch einmalige Förderungen gedeckt werden. So liegt der Anteil bei den Gemeinden bis 500 EW bei 82 Prozent, bei den Gemeinden von 20.001 bis 50.000 EW hingegen liegt der Anteil nur mehr bei 17 Prozent. Bei den Städten über 50.000 EW liegt er hingegen wieder bei 52 Prozent. Da in diesen Städten ein Großteil der Investitionen jedoch in ausgelagerten Gesellschaften erfolgt, ist davon auszugehen, dass die einmaligen Förderungen vom Land an die Gesellschaften weitergegeben werden und keine Investitionen im Gemeindebudget auswiesen sind.



Abbildung 65: Entwicklung der einmaligen Förderungen der Länder an die Gemeinden nach EW-Klassen in Euro pro Kopf sowie Anteil an Investitionen, 2009 bis 2013

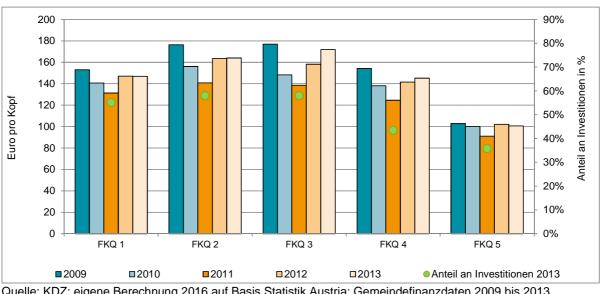


Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2009 bis 2013.

Ein deutlich differenziertes Bild zeigt die Entwicklung der einmaligen Förderung nach Finanzkraft. Hier zeigt sich die ressourcenausgleichende Wirkung, da vor allem Gemeinden mit der höchsten Finanzkraft die geringsten Förderungen pro Kopf erhalten. Die höchsten Förderungen pro Kopf erhalten die Gemeinden im 2. und 3. Finanzkraft-Quintil.

Der Anteil der einmaligen Förderungen an den Investitionen ist zwischen den FK-Quintil relativ homogen und bewegt sich zwischen 36 Prozent (FKQ 5) und 58 Prozent (FKQ 3).

Abbildung 66: Entwicklung der einmaligen Förderungen der Länder an die Gemeinden nach Finanzkraft-Quintilen in Euro pro Kopf sowie Anteil an Investitionen, 2009 bis 2013

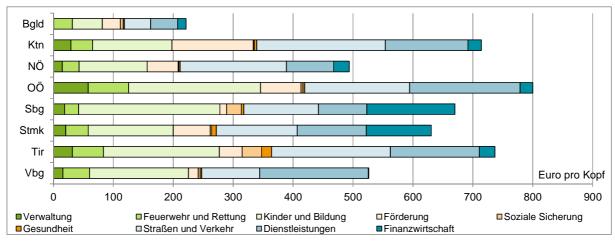


Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2009 bis 2013.



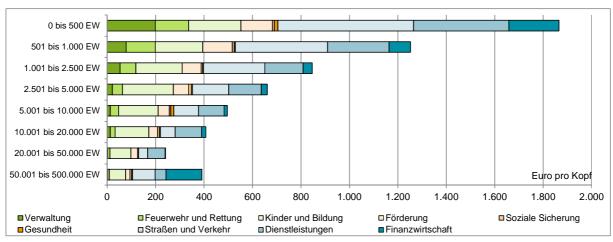
Einmalige Landesförderungen werden in allen Bundesländern am häufigsten für den Ausbau der Kinderbetreuung und von Straßen sowie für Dienstleistungen ausbezahlt.

Abbildung 67: Einmalige Förderungen der Länder an die Gemeinden nach Aufgabenbereichen nach Bundesländern, in Euro pro Kopf, 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Abbildung 68: Einmalige Förderungen der Länder an die Gemeinden nach Aufgabenbereichen nach EW-Klassen, in Euro pro Kopf, 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.



4.2 Laufende Förderungen der Länder an die Gemeinden

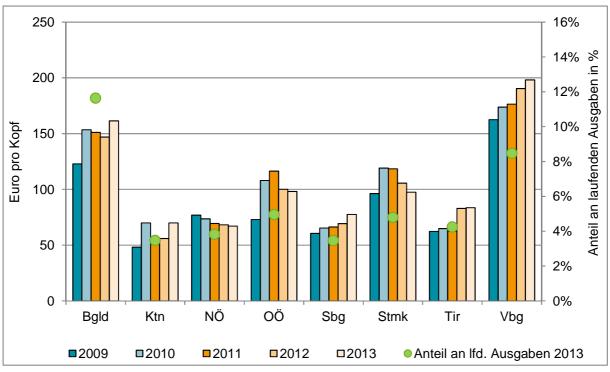
Bei den laufenden Förderungen der Länder an die Gemeinden handelt es sich einerseits um laufende Subventionen von Gemeindeaufgaben, beispielsweise für den Kinderbetreuungsbereich. Andererseits sind in den laufenden Landesförderungen die Zahlungen im Rahmen des Haushaltsausgleichs, die aus dem Topf der Gemeinde-Bedarfszuweisungen kommen, enthalten.

Im Burgenland und in Vorarlberg sind die laufenden Landesförderungen überdurchschnittlich hoch. Bei den burgenländischen Gemeinden deshalb, da sie einerseits sehr hohe Zahlungen für den Haushaltsausgleich erhalten, andererseits muss auf die vergleichsweise niedrigen einmaligen Förderungen (Abbildung 64) verwiesen werden.

Die Entwicklung seit 2009 zeigt, dass es nur bei den niederösterreichischen Gemeinden einen leichten Rückgang gab, die steirischen Gemeinden von 2009 auf 2010 gestiegen und danach gesunken sind und seither wieder auf dem Niveau von 2009 sind. In allen anderen Bundesländern gab es einen Anstieg der laufenden Landesförderungen an die Gemeinden.

Setzt man die laufenden Förderungen ins Verhältnis zu den laufenden Ausgaben zeigen sich hier wiederum sehr unterschiedliche Ergebnisse in den Bundesländern. In den meisten Bundesländern liegt der Anteil zwischen 3 und 5 Prozent. Nur in den Bundesländern Burgenland und Vorarlberg erfolgt eine stärkere Förderung im Rahmen der laufenden Förderungen.

Abbildung 69: Entwicklung der laufenden Förderungen der Länder an die Gemeinden nach Bundesländern in Euro pro Kopf sowie Anteil an laufenden Ausgaben, 2009 bis 2013



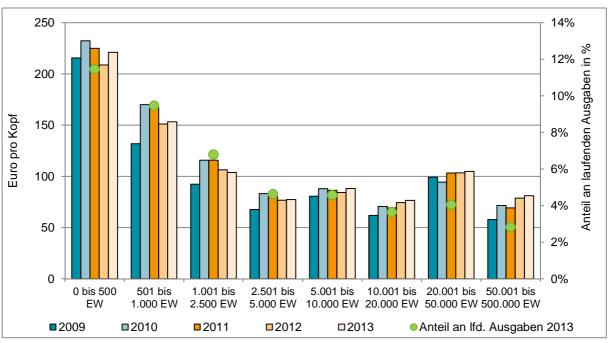
Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2009 bis 2013. Anmerkung: Ohne Transfereinnahmen von den Ländern für Finanzzuweisungen gemäß FAG (UAB 941 und 942), da es sich dabei um Transfers vom Bund handelt.



Ähnlich wie bei den einmaligen Landesförderungen zeigt die differenzierte Darstellung nach EW-Klassen, dass die laufenden Landesförderungen mit zunehmender Gemeindegröße abnehmen. Allerdings erfolgt ein starker Unterschied zwischen Kleinstgemeinden bis 500 EW mit rund 220 Euro pro Kopf und Gemeinden ab 2.500 EW (rund 80 Euro pro Kopf). Jedoch sind kaum Unterschiede zwischen Gemeinden mit 2.500 EW und Städten über 50.000 EW zu verzeichnen.

Der Anteil der laufenden Fördereinnahmen an der Summe der laufenden Ausgaben schrumpft mit der Gemeindegröße. Liegt der Anteil bei den Gemeinden bis 500 EW bei gut 11 Prozent, sinkt er bei den Gemeinden über 50.000 EW auf knapp 3 Prozent.

Abbildung 70: Entwicklung der laufenden Förderungen der Länder an die Gemeinden nach EW-Klassen in Euro pro Kopf sowie Anteil an laufenden Ausgaben, 2009 bis 2013

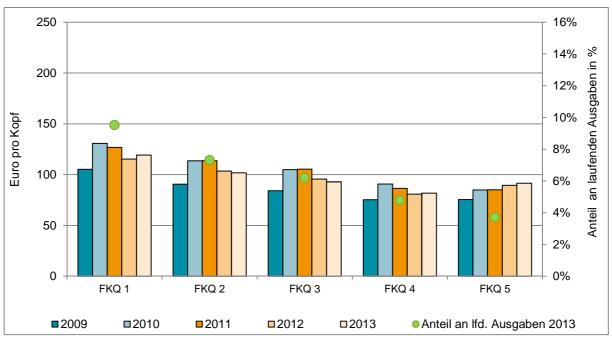


Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2009 bis 2013. Anmerkung: Ohne Transfereinnahmen von den Ländern für Finanzzuweisungen gemäß FAG (UAB 941 und 942), da es sich dabei um Transfers vom Bund handelt.

Nach Finanzkraft-Quintilen bewegen sich die laufenden Förderungen pro Kopf in einem weitgehend ähnlichen Bereich. Es ist jedoch auch eine ressourcenausgleichende Wirkung zugunsten der finanzschwachen Gemeinden erkennbar. Auffallend ist, dass die laufenden Förderungen bei den Gemeinden des 1. bis 4. Finanzkraft-Quintils eher eine rückläufige Tendenz aufweisen, während sie bei den Gemeinden des 5. Finanzkraft-Quintils zunehmen.



Abbildung 71: Entwicklung der laufenden Förderungen der Länder an die Gemeinden nach Finanzkraft-Quintilen in Euro pro Kopf sowie Anteil an laufenden Ausgaben, 2009 bis 2013



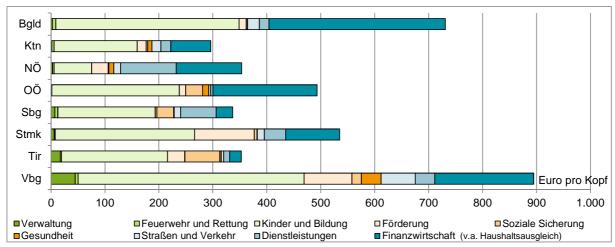
Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2009 bis 2013. Anmerkung: Ohne Transfereinnahmen von den Ländern für Finanzzuweisungen gemäß FAG (UAB 941 und 942), da es sich dabei um Transfers vom Bund handelt.

Der am stärksten über laufende Transfers vom Land subventionierte Bereich betrifft die Kinderbetreuung sowie den Pflichtschulbereich (Kinder und Bildung). In jenen Bundesländern (Abbildung 72) mit hoher Förderung im Finanzwirtschaftsbereich handelt es sich dabei vor allem um Zahlungen im Rahmen des Haushaltsausgleichs. Dies wird bei der Darstellung nach EW-Klassen (Abbildung 73) noch besser ersichtlich. Bei Gemeinden bis 1.000 EW kommt dem Haushaltsausgleich die wichtigste Bedeutung bei den laufenden Förderungen zu.

In Niederösterreich kommt der laufenden Förderung für Kinderbetreuung eine geringere Bedeutung zu, da das pädagogische Betreuungspersonal vom Land getragen wird und hier daher kein laufender Personalkostenzuschuss erfolgt.

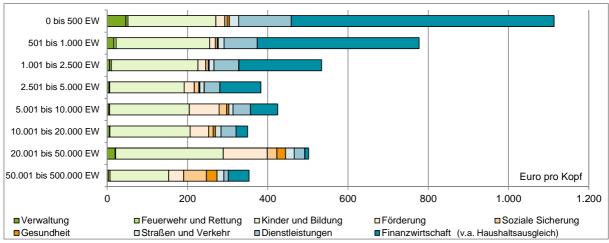


Abbildung 72: Laufende Förderungen der Länder an die Gemeinden nach Aufgabenbereichen nach Bundesländern, in Euro pro Kopf, 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Abbildung 73: Laufende Förderungen der Länder an die Gemeinden nach Aufgabenbereichen nach EW-Klassen, in Euro pro Kopf, 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.



VI Ergebnisse des Analyseteils

Die Studie beschäftigt sich schwerpunktmäßig mit den intragovernmentalen Transferströmen zwischen der Länder- und der Gemeindeebene. Dabei wird das Ziel verfolgt, die Transparenz der Transferströme zu erhöhen, indem diese sowohl aus Länder- als auch aus Gemeindesicht betrachtet werden. Dabei sollen auch Finanzierungs- und Organisationseinheiten außerhalb der Länder- und Gemeindehaushalte – soweit möglich – berücksichtigt werden.

Die Darstellung und Analyse der Transferströme wurde durch die bestehenden Buchungsvorschriften sowie die aktuelle Buchungspraxis erschwert. Im Bericht wird daher versucht, unterschiedliche Verbuchungspraktiken teilweise zu "bereinigen"⁴², um eine bessere Vergleichbarkeit zwischen den Bundesländern zu ermöglichen. Es besteht jedoch auch die Schwierigkeit des Erfassens der Transfers bei rechtlich selbständigen Organisationseinheiten.

In Abbildung 74 werden die Transfers zwischen der Länder- und Gemeindeebene dargestellt. Einerseits bestehen Transfers der Gemeinden an die Länderebene. Die Gemeindetransfers gehen jedoch nicht nur direkt an die Länder, sondern teilweise auch an weitere Landeseinheiten. Beispiele hierfür sind etwa der Soziallfonds in Vorarlberg oder die Landesgesundheitsfonds in einzelnen Bundesländern im Rahmen der Krankenanstaltenfinanzierung.

Länderebene landeseigene/-nahe Finanzierungs- und **Organisations-**Länder einheiten z. B. Landesfonds, Weitergabe Gemeinde-Bedarfs-Sozialhilfeverbände zuweisungsmittel, Landesförderungen Transfers der Länder Transfers der Gemeinden mit der Länderebene mit der Gemeindeebene Gemeindeebene Landesumlage, Krankenanstaltenumlage, gemeindeeigene Sozialhilfeumlage Finanzierungs- und **Organisations-**Gemeinden einheiten z. B. Gemeindeverbände, gemeindeeigene Gesellschaften

Abbildung 74:Transferbeziehungen zwischen Länder- und Gemeindeebene

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2016.

Auf der anderen Seite umfassen die Transfers von den Ländern an die Gemeindeebene nicht nur direkte Förderungen an die Gemeinden, sondern auch Förderungen an rechtlich selbständige Gemeindeverbände oder gemeindeeigene Gesellschaften. Für eine Gesamtbeurteilung wäre es daher notwendig, die länder- und gemeindeeigenen/-nahen Einheiten in die Betrachtung einzubeziehen, was jedoch auf Basis der vorhandenen Datenlage oftmals nicht möglich ist. Im Rahmen der vorliegenden Betrachtung ist an mehreren Stellen eine klare Abgrenzung der Transfers nach Einheiten nicht durchführbar, sodass nur eine Annäherung erfolgen kann.

⁴² z. B. Vereinheitlichung bei unterschiedlicher Buchungspraxis oder unterschiedlichen institutionellen Rahmenbedingungen.



1 Zur Komplexität der Transferbeziehungen

Mangelnde Transparenz der Transferströme

Die Transparenz der Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden kann insgesamt als mangelhaft bezeichnet werden. Die wichtigsten Gründe hierfür sind:

Fehlende Differenzierung: Die bestehenden Vorschriften zur Rechnungslegung⁴³ sehen – für die hier angestrebten Zwecke – keine ausreichende Differenzierung der Transferströme vor. Insbesondere auf Länderebene kann nicht hinsichtlich der Transfernehmer differenziert werden. Auch eine hinlängliche Differenzierung der Umlagen der Gemeinden an die Länder bzw. Länderebene ist nicht immer möglich. Eine gesicherte Aussage, inwieweit die von den Ländern ausgewiesenen Transferausgaben an die Gemeinden (ohne sonstige Einheiten der Gemeindeebene wie Gemeindeverbände) mit den von den Gemeinden ausgewiesenen Transfereinnahmen vom Land übereinstimmen, kann daher nicht getroffen werden. Eingeschränkte Nachvollziehbarkeit einzelner Transfers: Ein direkter Vergleich einzelner Transfers (z. B. nach Aufgabenbereichen oder die Gemeinde-Bedarfszuweisungen) ist nicht möglich. So kann nicht nachvollzogen werden, ob die vom Bund an die Länder zur Weitergabe an die Gemeinden vorgesehenen Gemeinde-Bedarfszuweisungen zweckmäßig verwendet werden (im Wesentlichen für Haushaltsausgleich und Investitionszuschüsse). Fehlende Transparenz bei Finanzierungs- und Organisationseinheiten außerhalb der Gemeinde- und Länderbudgets: Zahlreiche Transfers finden nicht zwischen Ländern und Gemeinden statt, sondern verlaufen über "außerbudgetäre" Finanzierungs- und Organisationseinheiten. Zu nennen sind hier beispielsweise die Sozialhilfeverbände in einzelnen Bundesländern oder die Landesgesundheitsfonds im Rahmen der Krankenanstaltenfinanzierung. Doch auch Schulbaufonds oder Gemeindeausgleichsfonds sind hier relevant. Die Rechnungslegung der meisten "außerbudgetären" Finanzierungs- und Organisationseinheiten – nicht nur der privatrechtlich geführten Gesellschaften – ist dabei nicht öffentlich Unterschiedliche Trägerschaft bei einzelnen Aufgaben: Die Vergleichbarkeit zwischen den Bundesländern ist aufgrund unterschiedlicher Trägerschaften eingeschränkt. So sind die Statutarstädte in Oberösterreich und Graz gleichzeitig auch Sozialhilfeverband und leisten daher keine Sozialhilfeumlage (welche sie in diesem Fall an sich selbst entrichten müssten), sondern stellen die Sozialhilfeausgaben im Gemeindebudget brutto dar, da sie einen Transfer von den Ländern erhalten. Auch die anderen Gemeinde-Sozialhilfeverbände in diesen Bundesländern tragen zur Aufgabenerfüllung im Bereich der Sozialhilfe als Aufgabe der Länder bei und erhalten dafür einen Transfer vom Land. Definitionsunterschiede zu Transfers: Teilweise bestehen Abgrenzungsschwierigkeiten der Transfers. So werden die Beiträge der Länder an die Sozialhilfeverbände und an den Sozialfonds in Vorarlberg großteils als Kostenersätze und nicht als Transfer verbucht. Ein anderes Beispiel ist die Landesumlage, welche nur in einem einzigen Bundesland als Transfereinnahme von der Gemeindeebene, sonst jedoch als Einnahmen aus Steuern oder aus Ertragsanteilen verbucht wird.

⁴³ Gemäß der geltenden VRV: Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung.

abgezogen wird.



Mangelnde Transparenz in den Länderhaushalten und institutionelle Bundeslandunterschiede

Die Länder-Gemeinde-Transfers sind je nach Bundesland sehr unterschiedlich ausgestaltet. Dies zeigt sich bei den Transfers von den Gemeinden an die Länder (Umlagen), welche sehr deutlich voneinander abweichen. Doch auch bei den Transfers von den Ländern an die Gemeinden zeigen sich unterschiedliche Förderschwerpunkte und ein insgesamt unterschiedliches Förderniveau. Die wichtigsten Förderbereiche sind dabei Kinderbetreuung und Pflichtschulbereich sowie der Verkehr (inkl. Straßen und ÖPNV).

Insbesondere die Beurteilung der Ländertransfers stellt sich aufgrund der unterschiedlichen Verbuchungspraxis sowie differierender institutioneller Rahmenbedingungen als schwierig heraus. Ein expliziter Ausweis der Transfers von den Ländern an die Gemeinden erfolgt nicht, weshalb hier nur eine näherungsweise Berechnung⁴⁴ erfolgen konnte.

Wie deutlich sich die Transfersysteme zwischen Ländern und Gemeinden in den einzelnen Bundesländern voneinander unterscheiden, zeigt sich auch bei einer Betrachtung der Umlagen:

Krankenanstaltenumlage: Hier leisten die Gemeinden einen Anteil des Betriebsabgangs
der Fondskrankenanstalten an die Länder. Der Gemeindeanteil bewegt sich zwischen
null Prozent in der Steiermark (Land finanziert den Abgang der Krankenanstalten zu 100
Prozent selbst) bis zu 40 Prozent in Oberösterreich (Land trägt folglich nur 60 Prozent
selbst).
Sozialhilfeumlage: Hier leisten die Gemeinden einen Anteil der nicht gedeckten
Ausgaben für Sozialhilfe an die Länder oder an die Sozialhilfeverbände (Oberösterreich
und Steiermark). Der Gemeindeanteil bewegt sich zwischen 35 Prozent in Tirol und 50
Prozent in Burgenland, Kärnten, Niederösterreich und Salzburg.
Landesumlage: Die Landesumlage ist eine im FAG 2008 nur teilweise geregelte Umlage
die sich auf null Prozent (Niederösterreich) bis 7,6 Prozent (in den meisten anderen
Ländern) der Ertragsanteile beläuft und vorab den Gemeinden bei den Ertragsanteilen

Unterschiede in der Länder- und Gemeindesicht hinsichtlich Umlagenhöhe ergeben sich durch rechtlich selbstständige Einheiten

Die Regelungen des aktuellen Rechnungswesens erschweren eine Nachvollziehbarkeit der Transfers deutlich. Ein wesentliches Problem ist dabei die fehlende Möglichkeit, zwischen den Ländern/Gemeinden selbst sowie der gesamten Länder-/Gemeindeebene zu unterscheiden. In Summe ergibt sich dadurch, dass aus Ländersicht nur die Transfers an die Gemeindeebene und aus Gemeindesicht nur die Transfers an die Länderebene bekannt sind. Es ist jedoch nicht möglich, die exakten Transfers zwischen Ländern und Gemeinden – ohne sonstige Finanzierungs- und Organisationseinheiten – zu benennen und vor allem auch abzugleichen.

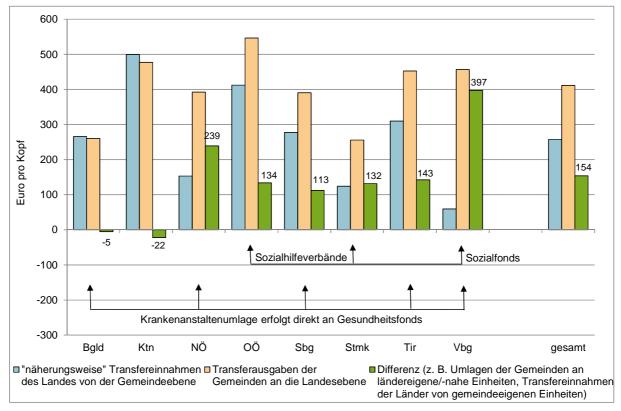
Daraus ergibt sich, dass teils sehr unterschiedliche Sichtweisen zu Transfers bestehen. Am deutlichsten zeigt sich die Bedeutung der rechtlich selbstständigen Einheiten in Oberösterreich, der Steiermark und in Vorarlberg. Hier werden die Sozialhilfeumlagen nicht ans Land, sondern an rechtlich selbstständige Einheiten übermittelt (in Oberösterreich und der Steiermark: Sozialhilfeverbände; in Vorarlberg: Sozialfonds). Damit verbuchen jedoch die Länder deutlich

⁴⁴ Transfers an die Gebietskörperschaften abzüglich Transfers der Bundes- und Landesebene (soweit verfügbar bzw. bekannt).



weniger Einnahmen aus Umlagen als die Gemeinden tatsächlich an Umlagen leisten. Eine ähnliche Problematik zeigt sich auch bei der Krankenanstaltenumlage, wo die Umlage in vielen Ländern direkt an die Landesgesundheitsfonds fließt.

Abbildung 75: Umlagen aus Gemeinde- und Ländersicht (Transferausgaben der Gemeinden an die Länderebene und Transfereinnahmen der Länder von der Gemeindeebene), in Euro pro Kopf, 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013 und Länderfinanzdaten 2013.

"näherungsweise": Transfereinnahmen des Landes von TöR abzüglich Transfers von der Bundes- und Länderebene; bereinigt um die Landesumlage

Weiters sind die von den Ländern verbuchten Umlageneinnahmen kritisch zu sehen. Wegen der fehlenden Differenzierung im aktuellen Rechnungswesen sind die Transfereinnahmen der Länder von den Gemeinden nicht gesondert ausgewiesen. Für die vorliegende Studie wurde daher eine näherungsweise Berechnung angestellt, indem die Summe der Transfereinnahmen der Länder um Bundestransfers und andere Transfers auf Länderebene – soweit verfügbar – bereinigt wurde ⁴⁵

Doch selbst bei abgrenzbaren Transfers stimmen die Zahlen nicht überein, was vorwiegend auf unterschiedliche Verbuchungspraktiken und/oder unterschiedliche Empfänger zurückgeführt werden kann. In einigen Landesrechnungsabschlüssen bestehen doch deutliche Differenzen zwischen den vom Bund erhaltenen und den an die Gemeinden weitergegebenen Gemeinde-Bedarfszuweisungen. Bei Förderungen vom Land an die Gemeinden sind die Transferflüsse

⁴⁵ Vgl. dazu Anhang.



aufgrund der hohen Anzahl an Finanzierungs- und Organisationseinheiten außerhalb der Gemeinde- und Länderbudgets in der Regel nicht nachvollziehbar.

Des Weiteren besteht auch Unklarheit über die Zuordnung, wie das Beispiel der Sozialhilfeverbände in der Steiermark und in Oberösterreich verdeutlicht. Sozialhilfeverbände sind rechtlich als Gemeindeverbände organisiert, welche im Rahmen einer gemeinsamen Trägerschaft Landesaufgaben übernehmen.

Im Rahmen der Studie wurden die Sozialhilfeverbände der Länderebene zugeordnet, obwohl es rechtlich Gemeindeverbände sind. Da es sich um eine gemischte Trägerschaft handelt, wurden die Sozialhilfeverbände jener Ebene zugeordnet, welche die verfassungsmäßige Kompetenz für diesen Aufgabenbereich hat und auch den überwiegenden Einfluss auf die Leistungserbringung ausübt. Dies ist im Fall der Sozialhilfe die Länderebene.

Förderungen sind großteils nicht deckungsgleich

Das aktuelle Rechnungswesen erlaubt keine ausreichende Differenzierung, um die Förderbeziehung zwischen Land und Gemeinden bis ins Detail zu erklären. So ist die Weitergabe der Gemeinde-Bedarfszuweisungen in den Landesrechnungsabschlüssen in Summe ausgewiesen. In welcher Höhe hingegen Landesförderungen an die Gemeinden vergeben werden, kann nur annäherungsweise berechnet werden.

Auf der Gemeindeebene wiederum sind nur die Finanzdaten der Gemeinden verfügbar. Es bestehen keine Informationen, wie viele Förderungen ausgelagerte Unternehmen oder Gemeindeverbände erhalten. Auch erfolgt bei der Verbuchung durch die Gemeinden keine Differenzierung, ob es sich bei den Transfers um Gemeinde-Bedarfszuweisungen oder um Landesförderungen handelt.

Hinzu kommt, dass die in den Landesrechnungsabschlüssen ausgewiesenen Förderungen nicht mit den von den Gemeinden verbuchten Förderungen übereinstimmen können, da die Förderungen der Länder nicht nur an Gemeinden, sondern auch an Gemeindeverbände oder ausgelagerte Unternehmen gehen. Insgesamt ist erkennbar, dass die Förderungen aus Ländersicht höher sind als aus Gemeindesicht (Abbildung 76). Dies ergibt sich daraus, dass insbesondere aus Ländersicht keine Differenzierung in Gemeinden und gemeindeeigene Einheiten erfolgt, aus Gemeindesicht jedoch ausschließlich auf das Gemeindebudget Bezug genommen wird. Es ist daher davon auszugehen, dass die (in grün ausgewiesene) Differenz in hohem Maße auf Förderungen an gemeindeeigene Einheiten (z. B. Gemeindeverbände, ausgegliederte Gesellschaften) zurückzuführen ist. Aber auch unterschiedliche Verbuchungspraktiken können eine Rolle spielen.

Es zeigt sich auch ein unterschiedliches Förderniveau in den einzelnen Bundesländern, welches teilweise auf institutionelle Unterschiede (z.B. unterschiedliche Trägerschaft bei einzelnen Aufgaben – etwa bei Musikschulen), teilweise auf unterschiedliche Förderungspolitiken der Bundesländer zurückzuführen ist. Ein Grund für die vergleichsweise niedrigen Förderungen pro Kopf in Niederösterreich beispielsweise betrifft eine Sonderregelung in der Kinderbetreuung. So werden in Niederösterreich – im Gegensatz zu den anderen Bundesländern – die Pädagoginnen und Pädagogen in Kinderbetreuungseinrichtungen vom Land als "Sachleistung" den Gemeinden "beigestellt", wodurch hier ein Transfer entfällt.



400 350 300 250 Euro pro Kopf 200 150 100 72 53 57 46 38 50 23 22 22 0 gesamt Bgld NÖ ΟÖ Sba Stmk Tir Vbg ■Transfereinnahmen der "näherungsweise" Transferausgaben ■ Differenz (z. B. Förderungen der Länder Gemeinden von der Länderebene des Landes an die Gemeindeebebe an gemeindeeigene Einheiten, Förderungen von Landesfonds an die Gemeinden)

Abbildung 76: Förderungen aus Gemeinde- und Ländersicht (Transfereinnahmen der Gemeinden von der Länderebene und Transferausgaben der Länder an die Gemeindeebene) nach Bundesländern, in Euro pro Kopf, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013 und Länderfinanzdaten 2013.

Anmerkung: Ohne Transfereinnahmen von den Ländern für Finanzzuweisungen (UAB 941 und 942), da es sich dabei um Transfers vom Bund handelt.

"näherungsweise": Transferausgaben des Landes an TöR abzüglich Transfers an Bundes- und Länderebene; bereinigt um Transfers an SH-Verbände (OÖ, Stmk)

Unterschiedlicher Transfersaldo aus Länder- und Gemeindesicht

Die Beurteilung der Transferbelastung hat sich als schwierig herausgestellt. Die vorliegende Studie hat versucht, die Gemeinden und Länder nicht nur isoliert zu betrachten, sondern die Gemeinde- und Länderebene – daher insbesondere Landesfonds und Gemeindeverbände – miteinzubeziehen. Die Transferbeziehungen von ausgelagerten Gesellschaften der Gemeinden konnten aufgrund der mangelnden Daten nicht, die von Gemeindeverbänden nur teilweise, berücksichtigt werden.

Welche hohe Bedeutung rechtlich selbstständige Einheiten bei der Beurteilung der Höhe des Transfersaldos haben, wird in Abbildung 77 verdeutlicht. Auf der einen Seite befinden sich die Gemeinden. Im Transfersaldo der Gemeinden sind sämtliche Transfereinnahmen und -ausgaben mit der Länderebene enthalten. Der hier dargestellte Transfersaldo umfasst daher nicht nur die Transfers, welche direkt an die Länder übermittelt werden, sondern auch jene Transfers, welche für Landesaufgaben an v. a. Landesfonds oder Sozialhilfeverbände geleistet werden. Dies betrifft im Wesentlichen die Finanzierung des Sozialhilfe- und Krankenanstaltenbereichs. Auf der anderen Seite sind die Transfers der Länder an die gesamte Gemeindeebene dargestellt.

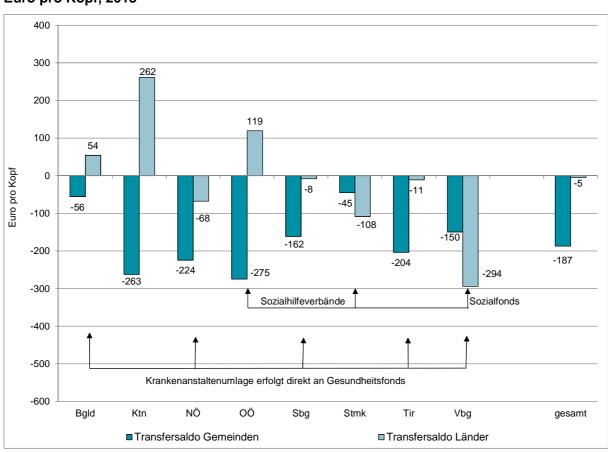


Aus Gemeindesicht besteht in sämtlichen Bundesländern ein negativer Transfersaldo. Es werden mehr Transfers an die Länderebene geleistet, als Transfers an die Gemeinden getätigt werden (verkürzt: Umlagen übersteigen Förderungen).

Aus Ländersicht weisen die Bundesländer Niederösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg ebenfalls einen negativen Transfersaldo aus. In den Rechnungsabschlüssen dieser Länder übersteigen daher die Transferausgaben an die Gemeindeebene die Transfereinnahmen von der Gemeindeebene (verkürzt: Förderungen übersteigen Umlagen).

Diese doch massiven Unterschiede sind vorrangig auf die direkte Zahlung von Umlagen an landeseigene/-nahe Einheiten zurückzuführen. Aber auch bei den Förderungen bestehen teilweise Förderungen durch landeseigene Organisationseinheiten (z. B. Schulbaufonds). Die starken Länderunterschiede führen faktisch zu landesweise sehr unterschiedlichen Finanzausstattungen der Gemeinden und schränken zunehmend die Gemeindeautonomie ein.

Abbildung 77: Transfersaldo aus Gemeinde- und Ländersicht nach Bundesländern, in Euro pro Kopf, 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013 und Länderfinanzdaten 2013.

Anmerkung: Transfersaldo Gemeinden = Transfereinnahmen der Gemeinden von der Länderebene – Transferausgaben der Gemeinden an die Länderebene.

Transfersaldo Länder = Transfereinnahmen der Länder von der Gemeindeebene – Transferausgaben der Länder an die Gemeindeebene.



2 Zur Bedeutung der Transfers für die Finanzmittelausstattung

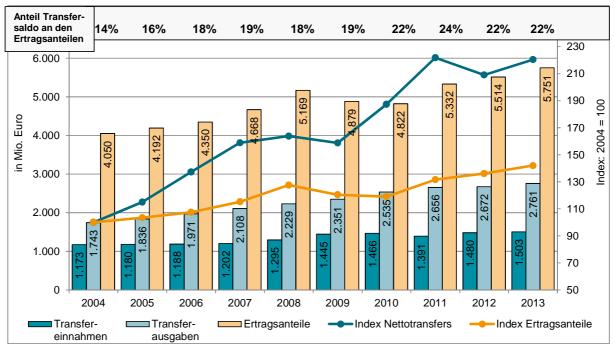
Hohe Bedeutung von Transfers

Sowohl die Länder als auch die Gemeinden sind in hohem Maße vom Transfersystem abhängig. Ohne die Ertragsanteile als Transfers zu berücksichtigen, sind bei den Gemeinden 15 Prozent der Einnahmen Transfereinnahmen, bei den Ländern sind es sogar 30 Prozent. Bei den Ausgaben der Gemeinden sind insgesamt 31 Prozent der Ausgaben Transferausgaben und bei den Ländern 42 Prozent. Auf Gemeindeebene sind die Transfers mit den Ländern und andere Transfers (z. B. Transfers an Unternehmungen, private Organisationen und andere Gemeinden) in etwa in der gleichen Größenordnung. Für die Länderebene hingegen spielen die Transferbeziehungen mit den Gemeinden eine eher untergeordnete Rolle, es überwiegen die Förderausgaben an die Unternehmen und die privaten Haushalte.

Eingeschränkte Gemeindeautonomie

Aufgrund der überdurchschnittlichen Ausgabensteigerungen für Umlagen wird der Grad der Gemeindeautonomie kontinuierlich eingeschränkt. So sind die Ertragsanteile seit 2004 um 42 Prozent gestiegen, der negative Transfersaldo hingegen um 120 Prozent. Wurden 2004 nur 14 Prozent der Ertragsanteile als Nettotransfers an die Länder gezahlt, waren es 2013 bereits 22 Prozent. Der Anteil der Transferausgaben an den Einnahmen aus Ertragsanteilen lag 2004 noch bei 43 Prozent, im Jahr 2013 liegt der Anteil bereits bei 48 Prozent. Damit verbleiben den Gemeinden immer weniger Mittel für ihre originäre Aufgabenerfüllung. Dies höhlt nicht zuletzt die Verantwortlichkeiten der LokalpolitikerInnen aus und führt letztlich auch zu einem Demokratiedefizit.

Abbildung 78: Entwicklung der Transfereinnahmen und -ausgaben vom/ans Land und der Ertragsanteile der Gemeinden, 2004 bis 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2004 bis 2013.



Hinzu kommt, dass die Gemeinden bei der Gestaltung der Transferbeziehungen kaum Mitsprachemöglichkeiten haben, was ebenfalls zu einer eingeschränkten Gemeindeautonomie führt. So ist die Nachvollziehbarkeit der Festlegung der Umlagenhöhe für die einzelnen Gemeinden nicht gegeben, da entsprechende Nachweise von Seiten der Länder nicht erbracht werden. So können Gemeinden weder die Höhe der Umlage, noch die Steigerungsrate gegenüber dem Vorjahr überprüfen.

Auch die Gestaltung des Fördersystems schränkt die Gemeindeautonomie ein, da diese teilweise nach nicht transparenten Kriterien vergeben werden. Selbst bei der Weitergabe der Gemeinde-Bedarfszuweisungen besteht für die Gemeinen kein Mitspracherecht bei der Ausgestaltung der Vergabekriterien, obwohl es sich hierbei formal um Gemeindemittel handelt.

Mittelverschiebung von Städten zu Kleingemeinden bzw. zu Ländern

Die Verteilungswirkung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels auf die Finanzausstattung zugunsten der großen Städte wird durch die Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden weitgehend aufgehoben. Bei Berücksichtigung der Transfers von und an Länder verfügen die Gemeinden bis 1.000 EW über höhere Mittel pro Kopf als die Gemeinden der folgenden EW-Klassen. Begründet ist dies in der vorwiegend ressourcenausgleichenden Wirkung der Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden, wodurch Ressourcen von den großen Städten zu den Kleinstgemeinden und generell von den Gemeinden zu den Ländern verschoben werden. Diese Neuverteilung der Ressourcenausstattung erfolgt hierbei ohne Berücksichtigung des unterschiedlichen Aufgabenspektrums der einzelnen Gemeinden. Es fehlt daher die lastenausgleichende Perspektive, wie beispielsweise die gesonderte Berücksichtigung von regionalen Versorgungsfunktionen durch zentrale Orte.

Bundesländer belasten die Gemeinden in sehr unterschiedlichem Ausmaß

Die in den Bundesländern unterschiedlich ausgestatteten Transferverflechtungen zwischen Ländern und Gemeinden greifen in die Finanzmittelausstattung der Gemeinden in unterschiedlichem Maße ein. Im Gesamtergebnis werden die Kärntner und oberösterreichischen Gemeinden mit etwa 261 Euro pro Kopf (nach Berechnung aus Sicht der Gemeinden) am stärksten belastet, während sich die Finanzkraft der burgenländischen und steirischen Gemeinden durch die Transfers nur um 36 bzw. 32 Euro pro Kopf reduziert. Bei den Verteilungswirkungen in Oberösterreich und in der Steiermark muss berücksichtigt werden, dass in den Statutarstädten großteils keine Sozialhilfeumlagen gezahlt werden, da diese selbst als Sozialhilfeverbände fungieren.



1.500 Ø Nettoeinnahmen in Euro pro Kopf 1.200 900 600 300 0 NÖ ΟÖ Sbg Bald Ktn Stmk ■Finanzkraft (FK) ■FK zzgl. lfd. Transfereinnahmen ■FK zzgl. lfd. Transfersaldo ■FK zzgl. lfd. Transfersaldo und Kapitaltransfersaldo Veränderung der Finanzkraft durch Transferströme in Euro pro Kopf Bgld Ktn NÖ ΟÖ Sbg Tir Vbg -36 -26 -261 -189 -222 -160 -32 -140

Abbildung 79: Auswirkungen des Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen auf die Finanzkraft der Gemeinden nach Bundesländern, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Wie stark es zwischen den EW-Klassen zu Verschiebungen der Pro-Kopf-Einnahmen kommt, unterscheidet sich in den Bundesländern. Am stärksten wird die Spanne zwischen der Finanzkraft (das sind die Einnahmen aus eigenen Steuern und Ertragsanteilen) und der durch die Transfers modifizierten Pro-Kopf-Einnahmen im Burgenland und in Niederösterreich reduziert, am geringsten in Salzburg. In den Bundesländern Kärnten, Niederösterreich und Vorarlberg sind die Umverteilungseffekte so hoch, dass die größten Gemeinden dieser Bundesländer nach Transfers eine geringere Finanzkraft pro Kopf aufweisen als die kleinsten Gemeinden.

Tabelle 15: Spanne der Finanzkraft pro Kopf vor und nach Transfers nach EW-Klassen, 2013

Spanne zwischen der größten und kleinsten EW-Klasse					
Bundesland	Finanzkraft (FK)	zusätzlich laufende Förderungen	zusätzlich laufende Transferausgaben v.a. Umlagen	zusätzlich einmalige Transfers	Veränderung der Spanne
Burgenland	2,1	1,4	1,2	1,2	-0,9
Kärnten	1,4	1,3	1,3	0,9	-0,5
Niederösterreich	1,9	1,5	1,2	0,9	-0,9
Oberösterreich	2,1	1,7	1,9	1,4	-0,6
Salzburg	1,1	1,1	1,0	1,0	-0,1
Steiermark	1,9	1,6	1,9	1,5	-0,4
Tirol	1,7	1,6	1,6	1,0	-0,8
Vorarlberg	1,0	0,8	0,7	0,6	-0,4
Gesamt (ohne Wien)	1,8	1,5	1,5	1,2	-0,6

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013. Anmerkung: Spanne von 2 bedeutet, dass die größten Gemeinden pro Kopf doppelt so viel Mittel erhalten als die kleinsten Gemeinden. Eine Spanne von 0,9 bedeutet, dass die größten Gemeinden pro Kopf nur 90 Prozent jener Werte der kleinsten Gemeinden erhalten.



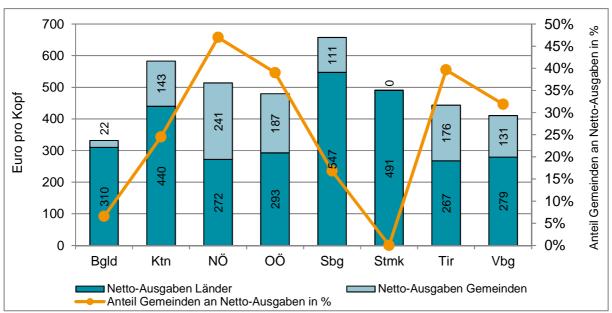
Kostenbeteiligung der Gemeinden sehr unterschiedlich

Die Finanzierungsverflechtungen im Krankenanstalten- und Sozialhilfebereich können insgesamt als sehr komplex und intransparent bezeichnet werden. Bei den Krankenanstalten spielen die Landesgesundheitsfonds sowie die öffentlichen Krankenhausträger eine wesentliche Rolle. Der Sozialhilfebereich wird in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich organisiert, teilweise über Gemeindeverbände, teilweise aber auch über landeseigene Einrichtungen.

In der folgenden Abbildung werden die Netto-Ausgaben der Länder und Gemeinden im Krankenanstaltenbereich dargestellt. ⁴⁶ Dabei zeigen sich sehr große Unterschiede nach Bundesländern. Wichtige Gründe hierfür sind – wie bereits ausgeführt – die je nach Bundesland unterschiedlichen Verbuchungspraktiken, unterschiedlichen institutionellen Rahmenbedingungen, aber auch die verschiedenen Leistungsangebote.

Der Anteil der Gemeinden an der Ko-Finanzierung des Krankenanstaltenbereiches schwankt zwischen null Prozent in der Steiermark und fast 50 Prozent in Niederösterreich. Die Länder greifen daher in sehr unterschiedlichem Ausmaß auf die Möglichkeit zu, auch die Gemeinden in die Finanzierung der kostspieligen Krankenanstalten einzubinden.

Abbildung 80: Netto-Ausgaben der Länder und Gemeinden für den Krankenanstaltenbereich gemäß Rechnungsabschlüssen, in Euro pro Kopf, 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten und Länderfinanzdaten 2013.

Anmerkung: Krankenanstalten umfassen die Unterabschnitte 550 bis 569 und 590 gemäß VRV in der geltenden Fassung.

Ein ähnlich inhomogenes Bild zeigt sich auch im Sozialhilfebereich. Hier ist bei der Interpretation darauf hinzuweisen, dass die erkennbaren Unterschiede neben unterschiedlichen

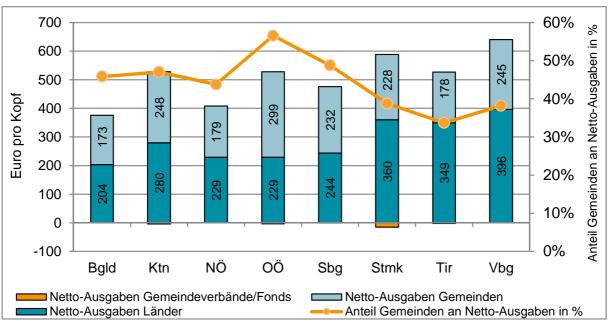
⁴⁶ Dies betrifft die Einnahmen und Ausgaben, welche in den Unterabschnitten 550 bis 569 sowie im Unterabschnitt 590 verbucht werden. Die in NÖ ausgewiesenen Krankenanstalten sind nicht enthalten (Unterabschnitte 855 bis 857), da diese ausgeglichen verbucht werden (Einnahmen = Ausgaben).



organisatorischen und institutionellen Rahmenbedingungen auch auf Unterschiede im Leistungsangebot und -niveau zurückzuführen sind.

Ebenso variiert der Anteil der Gemeinden an den gesamten Netto-Ausgaben je nach Bundesland deutlich. So tragen die Tiroler Gemeinden nur 34 Prozent der Sozialhilfe-Finanzierung, die oberösterreichischen Gemeinden hingegen 57 Prozent. Grund für die unterschiedlichen Beteiligungen liegen einerseits in den verschiedenen landesgesetzlichen Rahmenbedingungen, andererseits bestehen auch unterschiedliche Trägerschaften. So werden in Salzburg Alten- und Pflegeheime verstärkt über Gemeindeverbände organisiert, in Niederösterreich werden diese zentral durch das Land geführt.

Abbildung 81: Netto-Ausgaben der Länder und Gemeinden für den Sozialbereich gemäß Rechnungsabschlüssen, in Euro pro Kopf, 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten und Länderfinanzdaten 2013.

Anmerkung: Sozialhilfe umfasst die Gruppe 4 ohne Abschnitt 48 Wohnbauförderung gemäß VRV in der geltenden Fassung.

Unterschiedliche Fördersysteme nach Bundesländern

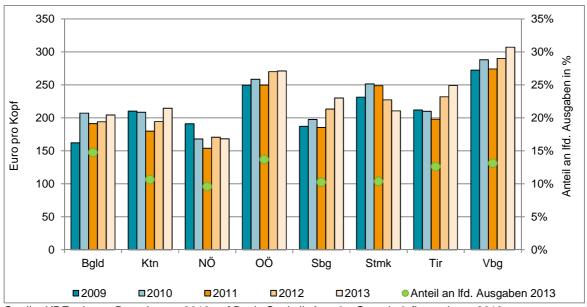
Auch die Fördersysteme unterscheiden sich in den Bundesländern deutlich. Dies zeigt sich einerseits in unterschiedlichen Förderniveaus, andererseits bestehen auch unterschiedliche Verteilungswirkungen. Das höchste Fördervolumen pro Kopf besteht in den Bundesländern Vorarlberg und Oberösterreich, das geringste Fördervolumen in Niederösterreich. Dementsprechend variiert auch der Anteil der Förderungen an der Summe der laufenden Ausgaben.⁴⁷

 $^{^{}m 47}$ In den Kapiteln V4.1 Einmalige Förderungen der Länder an die Gemeinden und 0

Laufende Förderungen der Länder an die Gemeinden erfolgt eine ausführliche Betrachtung der Förderungen inkl. getrennter Bezugnahme auf die Ifd. Ausgaben bzw. Investitionsausgaben.



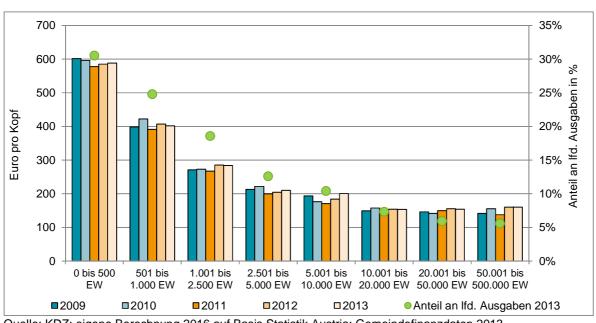
Abbildung 82: Förderungen der Länder an die Gemeinden nach Bundesländern in Euro pro Kopf sowie Anteil an den laufenden Ausgaben, 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Die Förderhöhe pro Kopf sinkt sehr stark mit zunehmender Gemeindegröße, wodurch die Gemeinden verschiedener Größe in unterschiedlichem Ausmaß von den Förderungen profitieren. So werden bei Gemeinden bis 500 EW 31 Prozent der laufenden Ausgaben durch Förderungen gedeckt, bei den Städten über 50.000 EW sind es nur sechs Prozent.

Abbildung 83: Förderungen der Länder an die Gemeinden nach EW-Klassen in Euro pro Kopf sowie Anteil an den laufenden Ausgaben der Gemeinden, 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.



3 Zur Transparenz der Transfers

Uneinheitliche Buchungspraktiken

In den Bundesländern bestehen teils sehr unterschiedliche Verbuchungspraktiken, wie dies in der folgenden Tabelle deutlich wird. Die Landesumlage wird in fast allen Bundesländern nicht als laufende Transfereinnahme von den Gemeinden, sondern als eigene Steuer oder als Ertragsanteil verbucht. Die Gemeinde-Bedarfszuweisungen werden nur in zwei Bundesländern als laufende Transfers vom Bund verbucht. Neben diesen beiden Transfereinnahmen der Länder bestehen unterschiedliche Verbuchungspraktiken jedoch auch in den einzelnen Aufgabenbereichen. Eine Vereinheitlichung würde bereits mehr Transparenz bedeuten.

Tabelle 16: Beispiele unterschiedlicher Verbuchungspraktiken in den Ländern

Bundesland	Einnahme aus Landesumlage	Einnahme aus Gemeinde-Bedarfszuweisungen
Burgenland	eigene Steuer (direkte Abgabe)	laufende Transfereinnahme vom Bund
Kärnten	Ertragsanteile	Ertragsanteile
Niederösterreich	keine Umlage	Ertragsanteile
Oberösterreich	laufende Transfereinnahme von Gemeinden	Ertragsanteile
Salzburg	eigene Steuer (direkte Abgabe)	Ertragsanteile
Steiermark	eigene Steuer (direkte Abgabe)	Ertragsanteile
Tirol	eigene Steuer (direkte Abgabe)	laufende Transfereinnahme vom Bund
Vorarlberg	laufende Transfereinnahme von Gemeinden	Ertragsanteile

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2016 auf Basis Rechnungsabschlüsse der Länder.

Stark eingeschränkte Transparenz durch ausgelagerte Einheiten

Die Datentransparenz ist bei Vorhandensein von ausgelagerten Einheiten deutlich eingeschränkt, da diese grundsätzlich nicht zur Veröffentlichung der Rechnungsdaten verpflichtet sind. Dadurch ist die Beurteilung der gesamten Transferströme nur bedingt möglich, wie sich dies insbesondere auch in den beiden Bereichen Krankenanstalten und Sozialhilfe gezeigt hat. Die Gebarungsdaten zu den Sozialhilfeverbänden sind nur teilweise vorhanden, auch die Abschlussdaten der Landesgesundheitsfonds werden nicht flächendeckend und in derselben Qualität veröffentlicht.

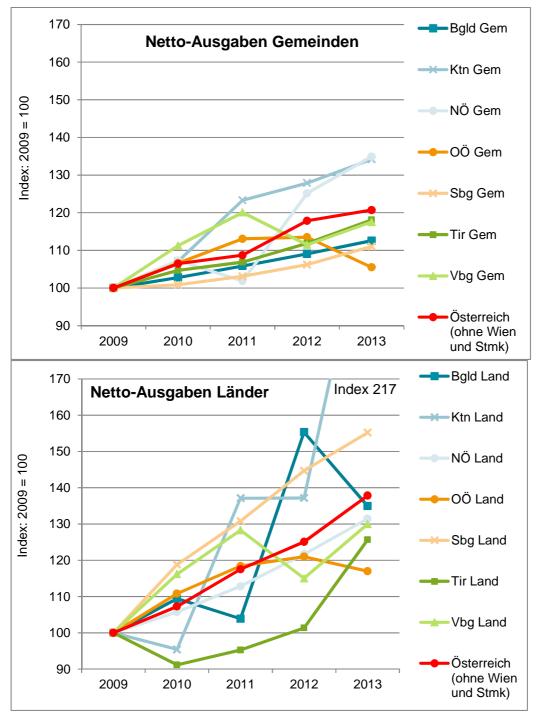
Insgesamt kann daher nicht dargestellt werden, wie hoch die Ausgaben für den Krankenanstaltenbereich bzw. für den Sozialhilfebereich tatsächlich sind. Für eine tatsächliche Einschätzung der Finanzierungsflüsse würde es daher einer weiterführenden, vertiefenden Darstellung unter Zurverfügungstellung der relevanten Daten vonseiten der Länder bedürfen.

Nachvollziehbarkeit der Steigerungen der Umlagen ist nicht gegeben

Auf Basis der zur Verfügung stehenden Daten kann nicht nachvollzogen werden, inwieweit die Umlagensteigerungen tatsächlich korrekt berechnet wurden. So zeigen sich am Beispiel der Krankenanstalten stark unterschiedliche Entwicklungen zwischen den Netto-Ausgaben der Länder für den Krankenanstaltenbereich und der Umlagenlast bei den Gemeinden. Eine Interpretation ist jedoch schwierig, da die Länder und Gemeinde vor allem im Sozialhilfebereich unterschiedliche Aufgabenschwerpunkte haben und dementsprechend in den Haushalten unterschiedliche Aufgabenbereiche dargestellt sind.



Abbildung 84: Indexentwicklung der Netto-Ausgaben im Krankenanstaltenbereich der Länder und Gemeinden gemäß Rechnungsabschluss 2009 bis 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten und Länderfinanzdaten 2009 bis 2013.

Anders verhält es sich im Sozialhilfebereich, wo die Netto-Ausgaben der Gemeinden meist stärker gestiegen sind als bei den Ländern. Auch hier ist auf Basis der Rechnungsabschlüsse eine Nachvollziehbarkeit der Umlagenberechnung nicht möglich. Entsprechende Erklärungen für die unterschiedlichen Entwicklungen fehlen.

NÖ Land

OÖ Land

Sbg Land

Stmk Land

Tir Land

Vbg Land



150 Bgld Gem Netto-Ausgaben Gemeinden ←Ktn Gem 140 NÖ Gem ndex: 2009 = 100 130 OÖ Gem Sbg Gem 120 Stmk Gem 110 Tir Gem Vbg Gem 100 Wien 90 Österreich 2009 2011 2010 2012 2013 ---Bgld Land 150 Netto-Ausgaben Länder ←Ktn Land 140

Abbildung 85: Indexentwicklung der Netto-Ausgaben im Sozialhilfebereich der Länder und Gemeinden gemäß Rechnungsabschluss 2009 bis 2013

2009 2010 2011 2012 2013 Österreich (ohne Wien)

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten und Länderfinanzdaten 2009 bis 2013.

Förderflüsse sind nicht nachvollziehbar

Ein Abgleichen der Förderausgaben der Länder an die Gemeinden mit den Fördereinnahmen der Gemeinden von den Ländern ist aufgrund der zu geringen Differenzierung der verbindlich anzuwendenden Konten in der VRV⁴⁸ nicht möglich. Insbesondere bei den Ländern ist keine ausreichende Differenzierung der Fördernehmer möglich, weshalb hier nur näherungsweise Berechnungen möglich waren.

Index: 2009 = 100

130

120

110

100

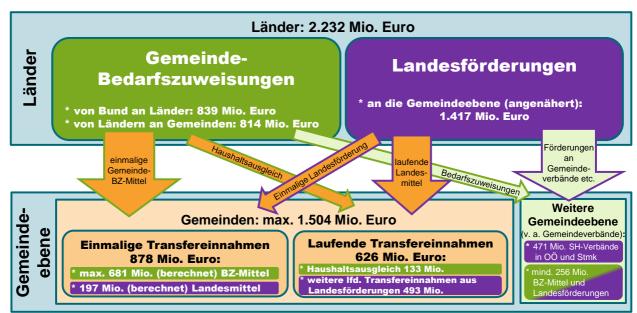
⁴⁸ Die österreichweit einheitlich geltende Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung definiert die Haushaltsgliederung.



Insgesamt ergibt sich, dass die in den Länder- und Gemeindebudgets ausgewiesenen Fördersummen nicht identisch sind. In den Länderbudgets werden (näherungsweise) insgesamt 2.232 Mio. Euro an Förderungen an die Gemeindebene ausgewiesen, in den Gemeindebudgets sind es hingegen 1.504 Mio. Euro. Die Differenz ist zumindest teilweise auf Förderungen an Gemeindeverbände und sonstige Einheiten der Gemeindebene zurückzuführen.

Während in den Länderhaushalten eine differenzierte Betrachtung der Gemeinde-Bedarfszuweisungen (814 Mio. Euro) und der Landesförderungen (1.418 Mio. Euro) (letzteres näherungsweise) möglich ist, kann diese Unterscheidung auf Gemeindeebene nicht getroffen werden. Das aktuelle Rechnungswesen sieht hier nur eine Differenzierung in laufende (626 Mio. Euro) und einmalige (878 Mio. Euro) Transfers vor. Es kann daher nicht nachvollzogen werden, ob die Mittel aus dem Titel der Gemeinde-Bedarfszuweisungen oder aus dem Titel der Landesförderungen kommen.

Abbildung 86: Förderungen von den Ländern an die Gemeindeebene bzw. Gemeinden, 2013



Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2016 nach Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013; Statistik Austria: Länderfinanzdaten 2013.

Anmerkung: Bei den laufenden Transfereinnahmen der Gemeinden wurden die UAB 941 und 942 (Finanzzuweisungen und Zuschüsse gemäß FAG) herausgerechnet.

Dies verstärkt sich noch dadurch, dass bei den vom Land ausgewiesenen ausgeschütteten Mitteln der Gemeinde-Bedarfszuweisungen nicht zwischen Gemeinden und weiteren Gemeindeeinheiten (z. B. Gemeindeverbände, gemeindeeigene Gesellschaften) unterschieden wird. Dadurch ergibt sich, dass die von den Ländern ausgewiesenen Förderungen höher sind als die Transfereinnahmen bei den Gemeinden.



3.1 Unklare Ziele und Verteilungswirkungen von Transfers

Vielfältige Transferverflechtungen führen zu nicht nachvollziehbaren Umverteilungseffekten

Es gibt eine große Vielfalt an Verflechtungen zwischen den Gebietskörperschaften sowie bei der Trägerschaft und Erfüllung der Aufgaben als auch bei deren Finanzierung. Durch die vielfältigen Transferbeziehungen zwischen den Ländern und Gemeinden entstehen nicht mehr nachvollziehbare Umverteilungseffekte (Intransparenz der Transferbeziehungen). Weiters kommt es auch zu Verstößen gegen Prinzipien der Autonomie sowie der Konnexität von Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung.

Stark ressourcenausgleichende Wirkung - geringer Lastenausgleich

Transfers erfüllen grundsätzlich mehrere Zwecke in einem Gemeinde-Finanzausgleich, nämlich eine:⁴⁹

ressourcenausgleichende Wirkung: Ausgleich von unerwünschten
Finanzkraftunterschieden zwischen den Gemeinden.
lastenausgleichende Wirkung: Ausgleich unterschiedlicher Lasten, vor allem wegen
differenzierter Rahmenbedingungen der einzelnen Gemeinden wie z. B. Lasten aufgrund
sozio-demografischer sowie geografisch topografischer Entwicklungen.
Abgeltung regionaler Spill-Overs und damit Realisierung von Economies of Scale: Durch
allokative Transfers v.a. zwischen Gemeinden einer Region erfolgt eine Unterstützung
bei der effizienten Leistungserbringung durch Arbeitsteilung oder durch eine
Versorgungsfunktion zentraler Orte für das Umland; Schwerpunkte können hierbei
insbesondere Förderungen von Gemeindekooperationen sowie der regionalen
Arbeitsteilung sein.

In der Praxis zeigt sich insgesamt eine stark ressourcenausgleichende Wirkung der intragovernmentalen Transfers zwischen Land und Gemeinden. Dies wird deutlich, wenn die Finanzkraft der Gemeinden vor und nach Transfers betrachtet wird (Abbildung 87). Es besteht eine stark ressourcenausgleichende – bzw. sogar ressourcenüberkompensierende – Wirkung insbesondere der Umlagen und einmaligen Förderungen. Während bei der ursprünglichen Finanzkraft (= Ertragsanteile + eigene Steuern) (1) noch deutliche Unterschiede nach Finanzkraft-Quintilen⁵⁰ ersichtlich werden, verringern bereits die laufenden Förderungen (2) die Unterschiede leicht. Berücksichtigt man zusätzlich die Umlagen (3), kommt es schon zu einer deutlichen Angleichung. Die einmaligen Transfers (4) führen dann zu einer weiteren Reduzierung in der durchschnittlichen Finanzkraft der vier obersten Finanzkraft-Quintile.

Konkret bedeutet dies, dass das finanzkräftigste Fünftel an Gemeinden eine Finanzkraftreduzierung um durchschnittlich 287 Euro pro Kopf hinnehmen muss, während die Finanzkraftreduzierung im 2. Finanzkraft-Quintil nur 40 Euro pro Kopf beträgt. Bei den finanzschwächsten Gemeinden erfolgt sogar eine durchschnittliche Aufstockung von 43 Euro pro Kopf. Im obersten Finanzkraft-Quintil ist weiters darauf zu verweisen, dass die tatsächliche Finanzkraftreduzierung de facto noch stärker ausfällt, wenn hier berücksichtigt wird, dass die Statutarstädte in Oberösterreich und der Steiermark keine Umlagen ausweisen.

⁴⁹ Siehe hierzu auch Biwald et.al.: Projekt Transfers und Kostentragung, 2010, S. 100 ff.

Dies sind fünf Gruppen mit der gleichen Anzahl von Gemeinden - sortiert nach der Finanzkraft. Im 1. Finanzkraft-Quintil befinden sich die Gemeinden mit der geringsten, im 5. Finanzkraft-Quintil die Gemeinden mit der höchsten Finanzkraft.



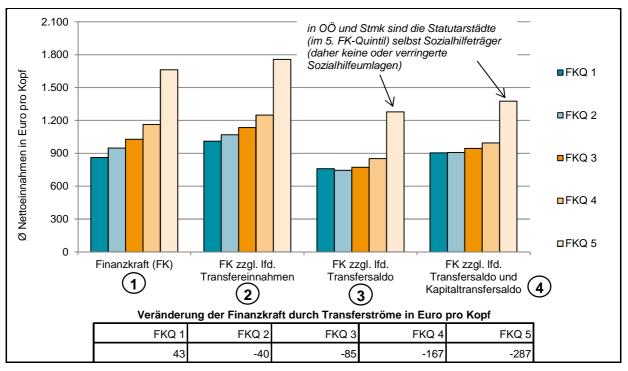


Abbildung 87: Auswirkungen des Finanzausgleichs auf die Finanzkraft der Gemeinden, pro Kopf, nach Finanzkraft-Quintilen, 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013. Anmerkung: FKQ = Finanzkraft-Quintil.

Das Ziel der Effizienzsteigerung bzw. der Abgeltung von Spillovers wird in der Praxis nur vereinzelt berücksichtigt, beispielsweise bei Förderungen von interkommunalen Kooperationen. Inwieweit hiermit externe Effekte – wie z. B. im Rahmen von Schulgemeindeverbänden – abgedeckt werden, wäre eine weiterführende Fragestellung.

Eine Beurteilung der lastenausgleichenden Wirkung ist ausschließlich auf der Betrachtung von Finanzdaten nicht möglich, da auch die Entwicklung des Leistungsangebotes betrachtet werden müsste.⁵¹

Widersprüchliche Zielsetzungen innerhalb des Finanzausgleichs

Die ursprüngliche (abgestufte) Verteilungswirkung zwischen kleineren Gemeinden und den größeren und großen Städten im primären Finanzausgleich im Rahmen der Ertragsanteilsverteilung wird durch die komplexen Transferströme des sekundären und tertiären Finanzausgleichs stark abgeschwächt und teilweise sogar umgedreht. Insgesamt nimmt die Verteilungswirkung im Rahmen des sekundären und tertiären Finanzausgleichs eine sehr starke Rolle ein. Dabei ist zu berücksichtigen, dass aus finanzwissenschaftlicher Sicht vertikale Transfers nicht zur Basisfinanzierung ganzer Gemeindegruppen dienen (dazu sind die Steuereinnahmen da), sondern ein Instrument der Feinsteuerung sind. Der sekundäre und tertiäre Finanzausgleich ist daher überdimensioniert und in dieser Form nicht mehr steuerbar. Vielmehr bedarf es einer verbesserten Abstimmung insbesondere zwischen Bund und Ländern,

⁵¹ Siehe hierzu Bauer u. Schratzenstaller: Stärkung der subnationalen Steuerautonomie und intragovernmentale Transfers; 2007; Biwald et.al.: Projekt "Transfers und Kostentragung", 2010; Bröthaler et.al.: Österreichs Gemeinden im Netz der finanziellen Transfers, 2006.



welche die Transferbeziehungen im Wesentlichen bestimmen. Die Zielsetzungen des primären, sekundären und tertiären Finanzausgleichs müssen daher aufeinander abgestimmt sein.

3.2 Defizite der intragovernmentalen Transfers zwischen Land und Gemeinden

Die bisherigen Ausführungen haben gezeigt, dass die Länder-Gemeinde-Transfersysteme einen deutlichen Reformbedarf aufweisen. So sind insbesondere die folgenden Aspekte kritisch zu sehen:

	Hohe Komplexitat: Es besteht ein komplexes Beziehungsgeflecht aus Umlagen, Ko-
	Finanzierungen, Förderungen und Zuschüssen. Mangelnde Transparenz durch aktuelle Verbuchungspraxis: Das aktuelle
_	Rechnungswesen erlaubt keine ausreichend differenzierte Analyse der Transferströme.
	Hinzu kommen unterschiedliche Auslegungen zur Verbuchung einzelner Transfers in den
	Bundesländern. Unterschiedliche institutionelle Rahmenbedingungen (z. B. Ausmaß an
	Ausgliederungen, Organisation und Finanzierung der Leistungsbereiche) erschweren
	eine Vergleichbarkeit.
	Länder-Gemeinde-Transfers heben den primären Finanzausgleich auf: Die im
	Rahmen des primären Finanzausgleichs (Ertragsanteile, eigene Steuern) beabsichtigte
	Mittelverteilung zugunsten der Städte mit ihrem höheren Aufgabenniveau wird durch die
	Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen sehr stark verändert. Es besteht daher keine
	Kongruenz der Zielsetzungen vom primären Finanzausgleich und den Länder-Gemeinde-
	Transfers.
	Nicht nachvollziehbare Verteilungswirkungen: Die sehr hohe Anzahl an
	verschiedenen Transfers führt dazu, dass die Verteilungswirkungen der einzelnen
	Transfers nicht aufeinander abgestimmt sind. Eine gebündelte Zielsetzung zur
	gewünschten Verteilungswirkung innerhalb der Länder-Gemeinde-Transfersysteme in
_	den einzelnen Bundesländern fehlt.
	Hohe Abhängigkeit von Transfers: Sowohl die Länder als auch die Gemeinden sind in
	hohem Maße finanziell von Transfers bestimmt. Dies führt auf Gemeindeebene zu einer
_	teilweisen Aushöhlung der Gemeindeautonomie.
	Unterschiedliche Behandlung der Gemeinden in den einzelnen Bundesländern: Die
	Verteilungswirkungen und das Ausmaß der Umverteilung unterscheidet sich in den
	einzelnen Bundesländern sehr deutlich. Die Länder beeinflussen die finanzielle Situation der Gemeinden in unterschiedlichem Ausmaß.
	Fehlende Nachvollziehbarkeit der Transferhöhe: Bei den Umlagen fehlen
_	transparente Abrechnungen, sodass die Korrektheit der vorgeschriebenen Umlagen nicht
	nachvollzogen werden kann. Bei den Gemeinde-Bedarfszuweisungen fehlen in den
	meisten Bundesländern transparente Verteilungskriterien. Die Vergabekriterien von
	Landesförderungen sind teilweise transparent (beispielsweise bei der laufenden Ko-
	Finanzierung des Kinderbetreuungsbereichs).
	Starker Ressourcenausgleich und geringer Lastenausgleich: Ein Großteil der
	Transfers wirkt stark finanzkraftausgleichend. Dies betrifft einerseits die Umlagen,
	andererseits aber auch die Förderungen von den Ländern an die Gemeinden. Hingegen
	sind lastenausgleichende Elemente unterrepräsentiert.



Neben den aus dieser Studie ableitbaren kritischen Aspekten ist jedoch auch ein breiterer Blick auf das Finanzausgleichssystem möglich und sinnvoll. Dies zeigen auch die Ergebnisse einer Reihe von vom Bundesministerium für Finanzen beauftragten Studien im Jahr 2010, an welchen die führenden wissenschaftlichen Institutionen teilgenommen haben.⁵² In der Studie über die grundsätzlichen Reformoptionen zum Finanzausgleich wurden insbesondere die folgenden Reformbedarfe im Finanzausgleichssystem als besonders relevant eingestuft, welche sich teilweise mit den zuvor dargestellten Studienergebnissen decken:

ш	"Bereinigung der Kompetenz- und Aufgabenverteilung: Reform der praktisch
	unverändert gebliebenen Kompetenzverteilung aufgrund des technischen und
	wirtschaftlichen Wandels, aber auch aus Sicht der vielfältigen internationalen
	Verflechtungen und Verpflichtungen.
	Verstärkte Konnexität der Aufgaben-, Ausgaben und Einnahmenverantwortung:
	Zusammenführung der Aufgaben- und Ausgabenverantwortung mit der
	Finanzierungsverantwortung auf jeder Ebene des Staatsaufbaus.
	Verstärkte Abgabenautonomie: Stärkung der Abgabenautonomie der subnationalen
	Gebietskörperschaften und damit einhergehend Verminderung des Steuerverbunds.
	Zielorientierung des Finanzausgleichs: Flexibilisierung des Finanzausgleichs im
	Hinblick auf operationale, zeitlich limitierte Festlegung politisch-strategischer Ziele im
	Finanzausgleich (z. B. Klimaschutz und nachhaltige Raumentwicklung).
	Reduktion der Transfers: Stärkung der Verantwortlichkeit der fiskalpolitischen
	EntscheidungsträgerInnen und erhöhte Transparenz durch radikale Vereinfachung und
	Entflechtung der Transfers.
	Trennung von allokativen und distributiven Zielen und Wirkungen: Herstellung von
	Transparenz und Wirkungssicherheit durch klare Trennung allokativer und distributiver
	Ziele bei der Mittelverteilung im Steuerverbund und Transfersystem.
	Zusammengefasster Finanzkraftausgleich: Schaffung eines einzigen klar
	nachvollziehbaren Transfers zum teilweisen Ausgleich von Finanzkraftunterschieden
	zwischen Ländern bzw. zwischen Gemeinden.
	Aufgabenorientierter Lastenausgleich: Lastenausgleich für Aufgaben mit räumlichen
	Spill-overs oder sonstige Lasten durch spezifische sozioökonomische oder
	geographische Rahmenbedingungen.
	Wettbewerb zwischen Regionen und Gemeinden: Angemessener Wettbewerb durch
	verstärkte dezentrale Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung und erhöhte
	Transparenz der Standortvorteile- und -nachteile.
	Gemeindestruktur und -kooperation: Verstärkte Nutzung von Skalen- und
	Verhundvorteilen durch angemessene Förderung " ⁵³

Die hier dargestellten Reformbedarfe beziehen sich dabei auf das gesamte Finanzausgleichsystem – daher den Finanzausgleich im weiteren Sinn⁵⁴ – und gehen daher auch über eine Reform der Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen hinaus. Der Fokus in den nachfolgenden Ausführungen soll auf eine Reform dieser Länder-Gemeinde-Transfers gelegt werden. Dabei darf jedoch ein Blick auf das gesamte Finanzausgleichssystem nicht aus den Augen gelassen werden.

 $^{^{52}}$ Siehe Bröthaler et al.: Reformoptionen und Reformstrategien. 2011, S. 3 f. 53 Siehe Bröthaler et al.: Reformoptionen und Reformstrategien. 2011, S. 3 f.

⁵⁴ Siehe Bauer u. Thöni: Begriffe, Prinzipien und Spannungsfelder des Finanzausgleichs in Österreich, 2008, S. 19 f.



VII Reformvorschläge zu den Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen

Im diesem Kapitel werden unsere Reformvorschläge dargestellt. Diese basieren teilweise auf Vorschlägen aus früher durchgeführten Studien zum Finanzausgleichssystem⁵⁵. Zusätzlich haben ExpertInnen aus Wissenschaft und Interessenvertretung zu der hier vorgelegten Analyse der Transferproblematik im Rahmen eines Workshops Stellung genommen und Anregungen für Reformen beigesteuert. Wir möchten uns an dieser Stelle herzlich für die Teilnahme am Workshop und für die intensiven Diskussionen bedanken.⁵⁶ Es soll hier betont werden, dass die Verantwortung für die folgenden KDZ-Reformvorschläge jedoch ausschließlich bei den AutorInnen der gegenständlichen Studie liegt.

1 Reformvarianten für Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden

Die vielfältigen Ansätze zur Reform der Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen werden nachfolgend in drei Ansätzen dargestellt:

	Bundesweit einheitlicher Rahmen für Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen: Hier wird
	aufgezeigt, in welcher Form bundesweit einheitliche Regelungen in der Finanzverfassung
	und/oder im Finanzausgleichsgesetz zur Reform beitragen können.
	Punktuelle Reformansätze: Unabhängig von einem bundesweit einheitlichen Rahmen –
	oder auch darauf aufbauend –, können punktuelle Reformen in den Länder-Gemeinde-
	Transferbeziehungen erfolgen. Hier wird die Palette an (großteils) isoliert voneinander
	umsetzbaren Maßnahmen dargestellt.
_	

Neuordnung von bundesweit einheitlichem Finanzausgleich und Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen: Dieser umfangreiche Reformansatz zeigt die Möglichkeiten einer Neuordnung der Transferbeziehungen bei einer ganzheitlichen Reform des Transfersystems auf.

1.1 Reformvarianten Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen

Bundesweit einheitlicher Rahmen für Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen

Da die bestehenden stark differierenden Länder-Gemeinde-Transfersysteme zu einer gewissen Aushebelung des Finanzausgleichsgesetzes führen – insbesondere durch deutliche Veränderung der ursprünglichen Mittelausstattung –, bedarf es einer gesamthaften Betrachtung des Finanzausgleichssystems.

Dementsprechend wäre anzuregen, den Rahmen für die grundsätzlichen Zielsetzungen und Elemente der Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen auch innerhalb des

⁵⁵ Den nachfolgenden Reformvorschlägen liegen insbesondere auch die folgenden Studien zugrunde:

Mitterer, Haindl, Hödl: Aufgabenerfordernisse der Gemeinden und Mittelverteilung im Gemeinde-Finanzausgleich, 2014; Biwald. Haindl. Hödl: Gemeinde-Transferbericht. 2013:

Biwald, Bauer, Bröthaler, Getzner, Mitterer, Schratzenstaller: Grundlegende Reform des Finanzausgleichs – Projekt "Transfers und Kostentragung", 2010;

Bauer, Schratzenstaller: Stärkung der subnationalen Steuerautonomie und intragovernmentale Transfers, 2007;

Bröthaler, Bauer, Schönbäck: Österreichs Gemeinden im Netz der finanziellen Transfers, 2006.

Wir bedanken uns bei: Helfried Bauer (Konsulent des KDZ), Peter Biwald (KDZ), Johann Bröthaler (TU Wien), Walter Leiss (Österreichischer Gemeindebund), Markus Marterbauer (AK Wien), Sybille Pirklbauer (AK Wien), Oliver Puchner (Österreichischer Städtebund), Margit Schratzenstaller (WIFO), Tobias Schweitzer (AK Wien), Christian Sturmlechner (BMF).



Finanzausgleichsgesetzes und/oder der Finanzverfassung festzulegen. Damit wäre wahrscheinlicher, dass die einzelnen Elemente des Finanzausgleichs nicht gegeneinander wirken. Beispiele für solche Regelungen wären eine grundsätzliche Zielsetzung, die gewünschten allokativen sowie die verteilungspolitischen Wirkungen, die Ausgestaltung der Umlagensysteme und die Vergabekriterien von Gemeinde-Bedarfszuweisungen.

Diese Vorgehensweise würde auch die Gleichberechtigung der Finanzausgleichspartner stärken, da hier eine kooperative Vorgehensweise notwendig wäre. Dadurch würde die Rolle der Länder zwar geschwächt, die Rolle der Gemeinden hingegen aufgewertet werden.

Auf diesen Rahmen aufbauend, sind dann in den einzelnen Bundesländern Reformen in unterschiedlicher Ausprägung möglich. Je enger der bundesweit einheitliche Rahmen gelegt wird, desto geringer wird der Gestaltungsspielraum der Länder.

Basis einer Transferreform euordnung von bundesweit einheitlichen Neukonzeption der Zielsetzungen der Länder-**Bundesweit einheitlicher** Gemeinde-Transfers Finanzausgleich und Länder-Gemeind Verknüpfung mit einer Transferreform des Rahmen für Länderbundesweit einheitlichen Finanzausgleichs **Gemeinde-Transfers** Gemeinsamer Rahmen von Bund, Ländern z.B. in der Finanzverfassung oder und Gemeinden **Transferbeziehungen** Die Länder-Gemeinde-Transfers der einzelnen im Finanzausgleichsgesetz Bundesländer müssen sich innerhalb des Rahmens bewegen Reform "in kleinen Schritten" Schrittweise Änderung der Länder-Gemeinde-**Punktuelle Transfers** Reformansätze können (großteils) isoliert Reformansätze voneinander umgesetzt werden länderspezifische Umsetzung Orientierung an einem bundesweit einheitlichem Rahmen wäre ideal, punktuelle Umsetzung ist jedoch auch ohne diesem möglich

Abbildung 88: Reformvarianten Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2016.

Punktuelle Reformansätze

Die als "punktuelle Reformansätze" bezeichnete Auflistung verschiedener Optionen, sollte sich daher idealerweise an einem bundesweit einheitlichen Rahmen orientieren können. Doch selbst, wenn es einen solchen nicht gibt, können diese Reformansätze auch bereits jetzt durch die einzelnen Bundesländer umgesetzt werden – idealerweise in kooperativer Vorgehensweise mit den Gemeinden.

Diese Maßnahmen können (großteils) isoliert voneinander umgesetzt werden. Eine Verknüpfung mit einer Reform des bundesweit einheitlichen Finanzausgleichs wäre hier wünschenswert, ist aber nicht unbedingt notwendig. Werden punktuelle Reformansätze ohne entsprechender bundesweit einheitlicher Rahmenvorgaben umgesetzt, besteht jedoch die Gefahr, dass die bereits jetzt bestehenden großen Unterschiede in den Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen noch größer werden und der Entwicklungspfad nicht konsequent weiterverfolgt wird.



Neuordnung von bundesweit einheitlichem Finanzausgleich und Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen

Eine ganzheitliche Transferreform ist nur möglich, wenn es einen bundesweit einheitlichen Reformprozess gibt, welcher auf eine konsistente Zielsetzung zwischen bundesweit einheitlichem Finanzausgleich und den Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden achtet. Hier wird ein umfassender Reformansatz zur Neuordnung der Transfers im bundesweit einheitlichen Finanzausgleich (vor allem Einnahmen aus Ertragsanteilen) und den Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen dargestellt. Im Zentrum steht, dass die gewünschten Verteilungswirkungen bereits über die Ertragsanteile erfolgen müssen und die Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen nur mehr ergänzend im Sinne einer Feinsteuerung zu sehen sind. Dadurch reduzieren sich die Transfers automatisch.

1.2 Begriffsabgrenzung Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen

Wir befassen uns hauptsächlich mit Reformen zu den länderweise unterschiedlichen Transfersystemen, welche ergänzend zum bundeweit einheitlichen Finanzausgleich bestehen. In Abbildung 89 wird die Begriffsabgrenzung dargestellt, wie sie für die Studie verwendet wurde.

Im ersten Teilbereich bestehen mit dem bundesgesetzlich geregelten Finanzausgleich (FAG) bundesweit einheitliche Regelungen für die Finanzierung der Aufgaben von Bund, Ländern und Gemeinden. Es sind dies insbesondere die Festlegung des Steuerverbundes (gemeinschaftliche Bundesabgaben und deren Verteilung auf Bund, Länder und Gemeinden, der Bereich der eigenen Abgaben der Gebietskörperschaften und Bestimmungen zu diversen Zuschüssen und Finanzzuweisungen des Bundes)⁵⁷. Dieser Teilbereich wird periodisch novelliert, insbesondere wird er an neue Anforderungen angepasst. Der Inhalt des FAG bzw. der FAG-Novellen wird zwischen VertreterInnen der drei staatlichen Ebenen vor der Beschlussfassung im Parlament vereinbart. Die Landesumlage sowie die Gemeinde-Bedarfszuweisungen zählen hier nicht zu den bundesweit einheitlichen Regelungen, da diese in den Ländern unterschiedlich ausgestaltet sind.

Der zweite Teilbereich umfasst Regelungen der Trägerschaft von Aufgaben und deren Finanzierung im Verhältnis zwischen den einzelnen Bundesländern und den jeweiligen Gemeinden (Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen). Er betrifft – teils landesgesetzliche – Finanzausgleichselemente wie Förderungen des Landes an die Gemeinden sowie die Ko-Finanzierung von Landesaufgaben durch die Gemeinde. Beispiele hierfür sind die Krankenanstalten- und Sozialhilfeumlagen sowie Investitionsförderungen des Landes an Gemeinden. Die Landesumlage sowie die Gemeinde-Bedarfszuweisungen zählen, auch wenn diese auf dem Finanzausgleichsgesetz basieren, ebenfalls zu den Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen, da die Länder hier im Rahmen der Finanzverfassung einen gewissen Gestaltungsspielraum haben.

Diese Abgrenzung unterscheidet sich von bisherigen praxisbezogenen Differenzierungen.⁵⁸ Hier zu nennen ist insbesondere die Unterteilung in einen primären, einen sekundären und einen tertiären Finanzausgleich, welche unter anderem auf die rechtlichen Grundlagen, aber auch auf unterschiedliche Ziele und Strategien abstellt.

⁵⁷ Dies trifft im Wesentlichen auf die Finanzzuweisungen und Zuschüsse gemäß Finanzausgleichsgesetz zu. Im Bereich des Gemeindekonfquotenausgleiches bestehen iedoch teilweise unterschiedliche Detailregelungen in den einzelnen Bundesländern

Gemeindekopfquotenausgleiches bestehen jedoch teilweise unterschiedliche Detailregelungen in den einzelnen Bundesländern.
Siehe hierzu auch Bauer u. Thöni: Begriffe, Prinzipien und Spannungsfelder des Finanzausgleichs in Österreich, 2008; Bröthaler et.al.: Österreichs Gemeinden im Netz der finanziellen Transfers; 2006.



häufig Abgrenzung Tertiärer **Primärer** Sekundärer **Finanzausgleich Finanzausgleich Finanzausgleich Ertragsanteile** Finanzzuweisungen und Transfers nach sonstigen Eigene Abgaben Zuschüsse des Bundes, **Bundes- und** Landesgesetzen: v. a. Umlagen (nicht Bisher (Steuern, Gebühren) Landesumlage, verwendete gemäß Gemeinde-Landesumlage) sowie **Finanzausgleichsgesetz** Bedarfszuweisungen Landesförderungen (nicht Gemeindegemäß Finanzausgleichsgesetz Bedarfszuweisungen) Länder-Gemeinde-**Bundesweit einheitlicher** Hier verwendete **Transferbeziehungen Finanzausgleich** Abgrenzung länderweise unterschiedliche Transfers: Umlagen (Krankenanstalten, Sozialhilfe, **Ertragsanteile** Landesumlage) Eigene Abgaben Förderungen (Gemeinde-(Steuern, Gebühren) Bedarfszuweisungen, Finanzzuweisungen und Zuschüsse des Ifd. Ko-Finanzierungen **Bundes** z.B. Kinderbetreuung, Investitionszuschüsse etc.)

Abbildung 89: Elemente des Finanzausgleichs – Begriffsabgrenzung

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2016.

1.3 Voraussetzungen einer Reform der intragovernmentalen Transfers

Wenngleich der Fokus auf einer Reform der Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden liegt, muss betont werden, dass die beiden oben genannten Elemente nicht getrennt voneinander betrachtet werden dürfen. So wirken sich sowohl Reformen im bundesweit einheitlichen Finanzausgleich als auch in den länderweise unterschiedlich ausgestalteten Transfersystemen auf die finanzielle Ausstattung der Länder und Gemeinden aus.

Dabei sind folgende wesentlichen Aspekte zu berücksichtigen bzw. Voraussetzungen zu schaffen:

- Eine Transferreform ist Teil eines modernisierten Finanzausgleichssystems, das grundsätzlich unter gleichwertigen PartnerInnen zu diskutieren ist und das auf einem zeitgemäßen Verständnis föderaler Strukturen fußt. Finanzausgleichssystem heißt, dass über die Aufgabenentwicklung, über gesamtstaatliche und subnationale Strategien Aussagen getroffen werden müssen, da sonst über Effektivität (Wirkungsorientierung) der bereitgestellten Ressourcen nicht ausreichend befunden werden kann. Wie konkrete Beispiele zeigen, erscheint jeweils nur eine in mehrere Etappen erfolgende und eine jeweils sachlich begrenzte Aufgaben- und Finanzierungsreform leistbar (z. B. aktuell Ausbau der Kinderbetreuung, Ressourcendeckelung im Spitalbereich, Ausbau der öffentlichen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung).
- ☐ Eine Gesamtreform des Finanzausgleichssystems ist wegen der Komplexität des Reformprozesses in mehreren Schritten anzulegen. Zuerst sollten bestehende Defizite einvernehmlich festgehalten und zentrale empirische Evidenzen anerkannt werden.

 $^{^{\}rm 59}$ Vgl. Heinrich Neisser: Perspektiven der österreichischen Bundesstaatsreform, 2011, S 28 ff.



Darauf aufbauend sollte ein Reformkonzept zum Finanzausgleich – auch in Varianten – entwickelt werden. Dabei ist auf den Zusammenhang und auf Interdependenzen zwischen den hauptsächlichen Zielen und Instrumenten entsprechend Bezug zu nehmen. Entscheidungen hinsichtlich der eigenen Abgaben der subnationalen Körperschaften bedingen beispielsweise auch einzelne Festlegungen bezüglich der intragovernmentalen Transfers. Schließlich ist jeweils nach der Umsetzung von Meilensteinen das Erreichte zu evaluieren und eventuell der Reformkurs zu adaptieren.

Die Finanzausgleichsreform erfordert in der Regel einen politischen Konsens über die zu verfolgenden Prinzipien und Schwerpunkte der Reform und über den längerfristigen zeitlichen Horizont von Maßnahmen, die allen PartnerInnen Vorteile bringen sollten. Betrachtet man lediglich kurzfristige Auswirkungen, ist kein Konsens über substanzielle Verbesserungen möglich. Ebenso gilt es, Einvernehmen über den speziellen Reformprozess herzustellen. Beispiele für den inhaltlichen Konsens wären etwa maßvolles Entflechten bei einzelnen Aufgaben, Reduzieren des Steuerverbundes, Einbau von Elementen des Vergleichens von Ressourceneinsatz und Ergebnisqualität und damit einer gewissen Dynamisierung des Systems durch Lernen. Schaffen von Anreizen für Effektivität, Kooperation und Transparenz trägt insgesamt zu mehr Demokratie bei.

Für eine Transferreform könnten folgende finanzwissenschaftliche Grundsätze hilfreich sein:

- □ Vertikale zweckgebundene Transfers dienen nicht der permanenten Aufgabenfinanzierung für maßgebliche Gruppen subnationaler Gebietskörperschaften, sondern vielmehr der finanzwirtschaftlichen Feinsteuerung. Damit sollen etwa ein zeitweiliger oder partieller Ausgleich von besonderen Lasten unterstützt werden (Nachholbedarf, Schuldenkonsolidierung, Katastrophenvorsorge oder -nachsorge), oder auch Programme zur Effektivitäts- und Effizienzsteigerungen oder für institutionelle Innovationen zur Planung und Steuerung realisiert werden (z. B. Einrichten von Stadtregionen, von "Wiederbelebungsregionen" in Abwanderungsgebieten).
- Horizontale Transfers sind im Vergleich zu vertikalen Transfers verträglicher mit der Autonomie der jeweiligen Ebene. Sie dienen einerseits zur Abgeltung von externen Effekten im Kontext gemeinsamer Standortpolitik sowie andererseits zum Ausgleich bei geplanter regionaler "Arbeitsteilung" (= Lastenausgleich) sowie bei Differenzen der Steuereinnahmen pro Kopf (=Ressourcenausgleich).
- Pro Transfer ist möglichst nur ein Ziel zu formulieren. Dies ist periodisch zu überprüfen.
- Starkes Reduzieren der Zahl der Transfers würde zu mehr Transparenz, zu konsistenten Zielen und zu möglichst geringen Transaktionskosten beitragen. Anstelle zahlreicher Maßnahmen könnte beispielsweise ein einziger Transfer zum Ressourcenausgleich dienen.



2 Bundesweit einheitlicher Rahmen für Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen

Die Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen werden derzeit vorwiegend auf Basis von landesgesetzlichen Regelungen festgelegt, wodurch es zu deutlich unterschiedlichen Transferbeziehungen in den einzelnen Bundesländern kommt. Durch einen bundesweit einheitlichen Rahmen können die Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden neu ausgerichtet, insgesamt eingedämmt und einander angenähert werden. Weiters würde damit eine verbesserte Abstimmung mit dem bundesweit einheitlichen Finanzausgleich erfolgen.

Ein bundesweit einheitlicher Rahmen setzt einen Diskussions- und Reformprozess voraus, welcher Bund, Länder und die Gemeindeebene umfasst. Ergebnis kann ein in der Finanzverfassung und im Finanzausgleichsgesetz festgelegter Rahmen für die Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden sein. In der **Finanzverfassung** sollte das formelle Verständnis zu den Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen festgelegt werden. Dies betrifft insbesondere:

Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden dienen der Feinsteuerung und sind als Ergänzung zum primären Finanzausgleich zu sehen.
Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen müssen den Gemeinden ausreichend Spielraum bieten, damit diese ihre gemeindeeigenen Aufgaben erledigen, dass sie stabilitätspolitische Vorgaben erreichen und effizient und effektiv agieren können.
Die Gemeindeautonomie darf durch Länder-Gemeinde-Transfers nicht übermäßig eingeschränkt werden.
Die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden muss ausreichend gegeben sein.

Ergänzend kann ein bundesweit einheitlicher Rahmen für Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen im **Finanzausgleichsgesetz** verankert werden. Dadurch können Änderungen bei der Ertragsanteilsverteilung gemeinsam mit Änderungen bei den Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen verhandelt werden, sodass eine gesamthafte Sicht des Transfersystems gesichert ist.

Dies gewinnt insofern an Bedeutung, falls es zu einer grundlegenden Reform der Ertragsanteilsverteilung kommen sollte (z. B. Stärkung der Aufgabenorientierung, Entfall des abgestuften Bevölkerungsschlüssels. In diesem Fall hätte dies gravierende Auswirkungen auf die Finanzmittelausstattung der Länder und einzelnen Gemeinden, weshalb hier auch die Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen in eine gesamte Transferreform miteinbezogen werden müssen. Weiters ist darauf zu verweisen, dass bei einer reformierten Ertragsanteilsverteilung bereits ein differenzierter Ressourcen- und Lastenausgleich bei den Ländern und einzelnen Gemeinden überwiegend gegeben sein sollte, sodass die Bedeutung der Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen ausschließlich auf die Feinsteuerung reduziert werden kann.

Insgesamt sollte ein Rahmen dabei mehrere Eckpunkte betreffen:

U	·
	Gewünschte Wirkung: Es gilt zu klären, welche Ziele in welchem Ausmaß verfolgt werder
	sollen (v. a. Wachstums, Effizienz- und Gleichheitsziele).
	Überprüfen der Zielerreichung: Regelmäßige Überprüfung der erzielten Wirkungen der
	Transferströme (z. B. Verteilungswirkungen auf die finanzielle Situation der Gemeinden).





 □ Bedeutung der Gemeinde-Länder-Transferbeziehungen und Verhältnis zur Ertragsanteilsverteilung: Jedenfalls ist zu klären, in welchem Verhältnis die genannten Transfersysteme stehen. Diese sollten einander ergänzen, wobei die Bedeutung der Gemeinde-Länder-Transferbeziehungen verstärkt in einer Feinsteuerung liegen sollte. □ Stärken der regionalen Ebene: Durch eine Adaptierung der Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen könnte die bestehende Raumblindheit des Finanzausgleichs zumindest reduziert werden, indem regionale Kooperationen bzw. Konzepte verstärkt berücksichtigt werden. □ Der Fokus der Reform wird auf die Gesamtarchitektur gelegt. Ein entsprechender Rahmen kann sowohl allokative, distributive als auch effizienzfördernde Elemente beinhalten. □ Zwischen dem bundesweit einheitlichen Finanzausgleich sowie den Transferbeziehun der Länder und Gemeinden entstünde eine bessere Abstimmung. □ Das gesamte Transfervolumen könnte deutlich reduziert werden. □ Statt umfangreicher und vielfältiger Förderungen und Umlagen bestünden klare Transferströme, mit denen auch mittelfristig geplant werden kann. 	
Transferbeziehungen könnte die bestehende Raumblindheit des Finanzausgleichs zumindest reduziert werden, indem regionale Kooperationen bzw. Konzepte verstärkt berücksichtigt werden. Für einen bundesweit einheitlichen Rahmen spricht insgesamt: Der Fokus der Reform wird auf die Gesamtarchitektur gelegt. Ein entsprechender Rahmen kann sowohl allokative, distributive als auch effizienzfördernde Elemente beinhalten. Zwischen dem bundesweit einheitlichen Finanzausgleich sowie den Transferbeziehun der Länder und Gemeinden entstünde eine bessere Abstimmung. Das gesamte Transfervolumen könnte deutlich reduziert werden. Statt umfangreicher und vielfältiger Förderungen und Umlagen bestünden klare Transferströme, mit denen auch mittelfristig geplant werden kann.	
 Der Fokus der Reform wird auf die Gesamtarchitektur gelegt. Ein entsprechender Rahmen kann sowohl allokative, distributive als auch effizienzfördernde Elemente beinhalten. Zwischen dem bundesweit einheitlichen Finanzausgleich sowie den Transferbeziehun der Länder und Gemeinden entstünde eine bessere Abstimmung. Das gesamte Transfervolumen könnte deutlich reduziert werden. Statt umfangreicher und vielfältiger Förderungen und Umlagen bestünden klare Transferströme, mit denen auch mittelfristig geplant werden kann. 	
 Rahmen kann sowohl allokative, distributive als auch effizienzfördernde Elemente beinhalten. Zwischen dem bundesweit einheitlichen Finanzausgleich sowie den Transferbeziehun der Länder und Gemeinden entstünde eine bessere Abstimmung. Das gesamte Transfervolumen könnte deutlich reduziert werden. Statt umfangreicher und vielfältiger Förderungen und Umlagen bestünden klare Transferströme, mit denen auch mittelfristig geplant werden kann. 	
 der Länder und Gemeinden entstünde eine bessere Abstimmung. Das gesamte Transfervolumen könnte deutlich reduziert werden. Statt umfangreicher und vielfältiger Förderungen und Umlagen bestünden klare Transferströme, mit denen auch mittelfristig geplant werden kann. 	
Statt umfangreicher und vielfältiger Förderungen und Umlagen bestünden klare Transferströme, mit denen auch mittelfristig geplant werden kann.	gen
Transferströme, mit denen auch mittelfristig geplant werden kann.	
Discolation Debag Debag bedow since keep archives Draws are Dured 1 for dame and	
☐ Ein solcher Rahmen bedarf eines kooperativen Prozesses von Bund, Ländern und Gemeindeebene. Dies würde das Mitspracherecht der Gemeindeebene bei der Ausgestaltung des Transfersystems sicherstellen. Insgesamt würde dies zur Stärkung der Gemeindeautonomie beitragen.	l
Der Reformprozess würde mit einer grundsätzlichen Debatte über die verfolgten Ziele und Verteilungswirkungen einhergehen. Dies würde auch die Bevölkerung verstärkt für dieses Thema sensibilisieren und eine höhere Akzeptanz von Seiten der Gemeindepolitikerinnen und -politiker gegenüber dem neuen System schaffen.	

In der Tabelle 17 wird auf einige zentrale Regelungsbereiche eines bundesweit einheitlichen Rahmens näher eingegangen.



Tabelle 17: Regelungsbereiche eines bundesweit einheitlichen Rahmens für Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen

Reformbereich	Reformansätze
Grundlagen eines Zielsetzungsprozesses	* gemeinsame Zielsetzung (Bund, Länder und Gemeinden) * konsistente Zielsetzung von primärem, sekundärem und tertiärem Finanzausgleich * Priorisierung von Zielen (z. B. Wachstums-, Effizienz- und Gleichheitszielen) * Klären der gewünschten Verteilungswirkungen * ausreichende Zielkonkretisierung * verpflichtende Evaluierung der Ziele
Transferreduzierung	* optimal: Zusammenführen der Finanzierungs-, Aufgaben- und Ausgabenverantwortung (z. B. Sozialhilfe- und Krankenanstaltenfinanzierung an Länder; Kinderbetreuung, Pflichtschulen und Musikschulen an Gemeinden) * Abtausch Landes-, Krankenanstalten- und Sozialhilfeumlage gegen Ertragsanteile oder Gemeinde-Bedarfszuweisungen
Transparente Fördervergabe	* transparente und bedarfsgerechte Verteilung der Gemeinde-Bedarfszuweisungen * österreichweit einheitliches Vergabesystem mit regionalen Priorisierungen innerhalb einer Bandbreite * Vergaberichtlinien auf Basis eines Beirates von Land, Österreichischem Gemeindebund und Österreichischem Städtebund * Berichtspflichten der Länder zur Verwendung der Gemeinde-Bedarfszuweisungen
Rahmenbedingungen zu Umlagen	* Festlegen einer Bandbreite zur Umlagenbelastung und -dynamik * Transparentes Abrechnen der beiden Umlagenbereiche Krankenanstalten und Sozialhilfe
Transparenz der Datenlage	* aussagekräftige Darstellung in den Rechnungswerken * Bereitstellen der Transferdaten in einem Transfer-Informationssystem * Ergänzen der Transfers um erfasste Ziele und Wirkungsindikatoren
Effizienzsteigerung Stärkung der regionalen Ebene	* grundsätzliches Verankern der Zielsetzung der Effizienzsteigerung * Verankerung von Regionen (z. B. Stadtregionen, Kleinregionen) als Planungs- und Finanzierungseinheit

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2016.

Grundlagen eines Zielsetzungsprozesses

Ein wesentlicher Punkt ist, dass Ziele gemeinsam erstellt und konsistent quer über alle Teile des Finanzausgleichssystems gelegt werden müssen. Gemeinsam bedeutet, dass sowohl Bund, Länder als auch Gemeinden an der Zielsetzung arbeiten. Konsistent meint, dass sich die Zielsetzungen der einzelnen Finanzausgleichselemente (bundesweit einheitlicher Finanzausgleich, Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen) nicht widersprechen dürfen.

Zur Zielfestlegung bedarf es eines ausreichenden Diskurses. Insbesondere wären die folgenden Fragestellungen zu klären:

- 3	3
	Schaffen einer Balance zwischen Wachstums-, Effizienz- und Gleichheitszielen;
	Einbeziehen von befristeten politischen Prioritäten betreffend wirtschafts-, finanz-, sozial-,
	umwelt- und gesellschaftspolitischer Ziele;
	Rolle der einzelnen Finanzausgleichselemente (z. B. Länder-Gemeinde-
	Transferbeziehung zur Feinsteuerung und Ergänzung des bundesweit einheitlichen
	Finanzausgleichs);
	Gewünschte Verteilungswirkungen auf die finanzielle Situation der einzelnen Gemeinden.



Die genannten Fragestellungen sind im Rahmen eines Diskussionsprozesses zu erörtern, da hier teilweise unterschiedliche Interessen der Verhandlungspartner aufeinanderstoßen. So wird das Vorhaben, sich auf die gewünschten Wirkungen zu einigen, kein leichtes sein. Gilt es doch zu klären, zu welchem Zwecke ein Ressourcen- und Lastenausgleich zwischen den Gemeinden erfolgen soll. So sind die in den letzten Jahrzehnten stattgefundenen Mittelverschiebungen von großen Städten zu kleinen Gemeinden grundsätzlich zu hinterfragen, da die grundsätzlichen Problemstellungen damit nicht gelöst worden sind. Die Diskussion sollte sich dabei verstärkt an dem notwendigen Aufgabenniveau der Gemeinden orientieren. Es ist zu klären, ob tatsächlich jede Gemeinde dasselbe Ausstattungsniveau haben, oder ob verstärkt die regionale Perspektive berücksichtigt werden soll, beispielsweise durch die Stärkung von kleinregionalen Zentren oder durch verschiedene Formen der Arbeitsteilung.

Nach einer Einigung auf eine Zielfestlegung gilt es, die Ziele ausreichend zu benennen und zu konkretisieren. Es sind Erfolgskriterien festzulegen und verpflichtende Evaluierungen vorzusehen.

Transferreduzierung über veränderte Aufgabenträgerschaften

Optimalerweise würde eine Transferreform auch mit einer Aufgabenreform einhergehen. Für die Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden sind hierbei die Bereiche Sozialhilfe und Krankenanstalten von besonderer Bedeutung. Bei Zusammenführen der Finanzierungs-, Aufgaben- und Ausgabenverantwortung in diesen Bereichen, würde dies zu einem Entfall der Ko-Finanzierungsverpflichtungen der Gemeinden führen. Andererseits könnten andere Aufgabenbereiche wie Kinderbetreuung, Pflichtschulen und Musikschulen verstärkt auf der Gemeindeebene konzentriert werden.

Doch auch ohne einer Veränderung der grundsätzlichen Aufgabenverteilung auf die Gebietskörperschaften ist eine Reduzierung des Transfervolumens mithilfe eines Transferabtausches möglich. Dies kann beispielsweise durch einen für die Länder kostenneutralen Abtausch von Ertragsanteilsmitteln mit Transfers erfolgen.

Transparente Fördermittelvergabe

Die Weitergabe der Gemeinde-Bedarfszuweisungen sowie die Vergabe der Landesförderungen sollten transparent, nachvollziehbar und bedarfsgerecht sein. Zumindest die Gemeinde-Bedarfszuweisungen sollten im Finanzausgleichsgesetz stärker geregelt werden. Es sind regelmäßige Berichtspflichten zu den Vergabekriterien und erzielten Wirkungen festzulegen.

Es ist sinnvoll, die Vergabekriterien bundesweit einheitlich festzuschreiben und den Bundesländern eine gewisse Bandbreite bei der Mittelvergabe für regionale Priorisierungen einzuräumen. Die Erstellung der Richtlinien sollte dabei auf Basis eines Beirates von Land, Österreichischem Gemeindebund und Österreichischem Städtebund erfolgen. Einheitliche und transparente Vergabekriterien erhöhen dabei die Planungssicherheit der Gemeinden (und damit auch die Gemeindeautonomie).

Rahmenbedingungen zu Umlagen

Eine weitere Konkretisierung betrifft den Umlagenbereich. Im Finanzausgleichsgesetz sollte eine Bandbreite der Umlagenbelastung und -dynamik festgelegt werden. Dies kann beispielsweise betreffen:

⁶⁰ Siehe hierzu auch EcoAustria: Förderung strukturschwacher Gemeinden im Rahmen des Finanzausgleichs, 2015.



Festlegen einer maximalen Umlagenbelastung pro Bundesland im Verhältnis zur
Ertragsanteilshöhe der Gemeinden;
Verringern der Umlagendynamik durch z. B. Integrieren eines Kostendämpfungpfades
oder Knüpfung der Umlagendynamik an die Ertragsanteilsentwicklung (z. B. Umlagen
dürfen nicht stärker steigen als die Ertragsanteile);
Transparente Abrechnung der beiden Umlagenbereiche Krankenanstalten und Sozialhilfe,
sodass jede Gemeinde die Möglichkeit hat, die vorgeschriebene Umlagenhöhe
nachzuvollziehen.

Transparenz der Datenlage

Eine aussagekräftige Darstellung der Transferbeziehungen ist in den Rechenwerken notwendig, um die Transparenz zu erhöhen. Es muss zumindest nachvollziehbar sein, an welche Gebietskörperschaftsebene ein Transfer geht. Wichtig in diesem Zusammenhang sind auch einheitliche Vorgaben zur konkreten Verbuchungspraxis.

Um die Transparenz der Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden zu gewährleisten, bedarf es einer verbesserten Transfersystematik und Datenlage. Um diese zu verbessern, wären entsprechende Maßnahmen in einem bundesweit einheitlichen Rahmen festzulegen.

Hierzu würde sich beispielsweise das Bereitstellen der Transferdaten in einem Transfer-Informationssystem anbieten (länderweise und zusammengefasst im Rahmen der amtlichen Statistik). Das Transfer-Informationssystem wäre dann "(mittelfristig) um systematisch erfasste Ziele und Wirkungsindikatoren zu ergänzen, die eine laufende Beobachtung sowie periodische Überprüfung und Evaluierung der Ziele und Wirkungen des intragovernmentalen Transfersystems für die politischen Entscheidungsträger auf allen Ebenen des öffentlichen Sektors erlauben"⁶¹. Weiters wäre eine ergänzende Erfassung relevanter Meta-Informationen zu den einzelnen Transfers notwendig (systematische Daten über rechtliche Grundlagen, Aufgabenkontext, Dotierungsmodus, Bestimmungsart, Empfangsbedingungen etc.).

Effizienzsteigerung

Die Zielsetzung der Effizienzsteigerung sollte grundsätzlich im Finanzausgleichsgesetz verankert werden. Diese ist im Rahmen der Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden fortzuführen.

Stärkung der regionalen Ebene

Durch eine Verankerung regionaler Einheiten im Finanzausgleich als Planungs- und Finanzierungseinheit wird berücksichtigt, dass zahlreiche Funktionsverflechtungen innerhalb einer Region bestehen. So soll eine Abstimmung des Leistungsangebotes innerhalb einer Region ermöglicht werden, um ein Über- oder Unterangebot zu verhindern. Eine Stärkung der regionalen Ebene erlaubt weiters, externe Effekte (sowohl positiv als auch negativ) auf regionaler Ebene auszugleichen.

⁶¹ Bröthaler et.al.: Österreichs Gemeinden im Netz der finanziellen Transfers, 2006, S. 243.



3 Punktuelle Reformansätze

Ergänzend oder alternativ zum oben beschriebenen bundesweit einheitlichen Rahmen der Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen in Finanzverfassung sowie Finanzausgleichsgesetz sind punktuelle Reformansätze zu nennen. Diese können (großteils) unabhängig voneinander umgesetzt werden. Vorteile von punktuellen Reformen sind die vergleichsweise einfache Umsetzung, da keine grundsätzliche Diskussion und Einigung zwischen Bund, Ländern und Gemeindeebene notwendig ist. Als Nachteil ist jedenfalls zu nennen, dass bei einem ohnehin bereits sehr komplexen, seit vielen Jahren gewachsenen Transfersystem die Steuerungsfähigkeit nachlässt und mit zusätzlichen Elementen das Transfersystem weiter an Komplexität gewinnt. Auch ist davon auszugehen, dass durch punktuelle Reformen in nur einzelnen Bundesländern die Bundeslandunterschiede noch weiter zunehmen.

Tabelle 18: Punktuelle Reformansätze

Reformbereich	Reformansätze
Transferreduzierung /	
Transferabtausch	* Schritt 1: Entfall Landesumlage, Abtausch gegen Landesförderungen Schritt 2: Entfall Krankenanstalten- und Sozialhilfeumlagen, Abtausch gegen Ertragsanteile bzw. Teil der Gemeinde-Bedarfszuweisungen * vor Abtausch: Evaluierung der Landesförderungen und Gemeinde-Bedarfszuweisungen ist notwendig
Jährliche	* jährlicher Transferbericht in den einzelnen Bundesländern zu
Transferberichte	Transferbeziehungen und Wirkungen
Umlagen von den	* Stärken der Rolle der Gemeinden: gemeinsame Bestimmung der
Gemeinden an die	Verteilungswirkungen, Umlagenhöhe und -dynamik, transparente
Länder	Abrechnungen, Stärkung des Mitspracherechtes
	* Alternative Verteilungskriterien: Berücksichtigen von lastenausgleichenden Elementen
Förderungen von den Ländern an die	* Transparente Fördervergabe: Fördervergabe muss transparent, nachvollziehbar und bedarfsgerecht sein
Gemeinden	* Verstärkte Berücksichtigung aufgabenorientierter Kriterien bei der Fördervergabe:
	- Kopplung an konkrete Leistungen
	- Berücksichtigung von sozio-demografischen oder geografisch-topografischen Faktoren
	- verstärkt für Ausgleich besonderer Lasten
	- Berücksichtigen unterschiedlicher regionaler Versorgungsfunktionen
	* Förderung von Gemeindekooperation
	* Förderungen an effizienzsteigernde Maßnahmen knüpfen

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2016.

3.1 Transferreduzierung/Transferabtausch

Bei einer Reduktion des Transfervolumens muss darauf geachtet werden, dass sowohl die Gemeinden als auch die Länder nach einer Verringerung des Transfervolumens ihre Aufgaben finanzieren und erbringen können. Das ist nur durch einen Abtausch möglich. Ideal wäre hier eine weitgehende Aufgabenreform, welche den Gebietskörperschaften die notwendigen Mittel zur Aufgabenerledigung zuweist. In der Praxis wird ein annähernd aufkommensneutraler Abtausch sowohl für die einzelnen Bundesländer als auch für die Summe der Gemeinden durchzuführen





sein. Bei den einzelnen Gemeinden kommt es bei einem Abtausch – je nachdem, wie dieser konkret vorgenommen wird – jedenfalls zu unterschiedlichen Auswirkungen.

Insgesamt wären zwei Schritte sinnvoll. In einem ersten Schritt wird ein Entfall der Landesumlage – beispielsweise im Tausch gegen Landesförderungen – vorgeschlagen. Dies ist dann möglich, wenn es zu einer Neuausrichtung der Förderungen kommt. Die laufenden Transfers für die Kinderbetreuung können etwa entfallen, wenn dieser Bereich aufgabenorientiert über die Gemeinde-Ertragsanteile abgegolten wird. Die Bundesförderungen im Kinderbetreuungsbereich könnten direkt vom Bund an die Gemeinden weitergegeben werden.

Um eine Auswahl der Förderungen zu treffen, welche entfallen können, bedarf es einer Evaluierung. Dabei sollte nicht nur das System der Landesmittel, sondern auch jenes der Gemeinde-Bedarfszuweisungen betrachtet werden, da beide gemeinsam wirken. Eine Evaluierung sollte dabei die folgenden Aspekte berücksichtigen:

Evaluie	rung sollte dabei die folgenden Aspekte berucksichtigen:
	Die aktuellen Fördervergabekriterien führen dazu, dass Bedarfszuweisungsmittel verstärkt dem Ressourcenausgleich dienen und ein Lastenausgleich nur sehr beschränkt erfolgt. Hier ist zu hinterfragen, ob am Prinzip des starken Ressourcenausgleichs festgehalten werden soll.
	Mit jeder Förderung wird ein bestimmter Zweck verfolgt. Insofern sollten die bestehenden Förderungen dahingehend durchleuchtet werden, welche Ziele damit erreicht werden sollen und ob die bestehenden Förderkriterien dazu ausreichend beitragen.
	m zweiten Schritt sollte ein Abtausch der Krankenanstalten- und Sozialhilfeumlage gegen anteile bzw. einen Teil der Gemeinde-Bedarfszuweisungen erfolgen.
Vorteile	e eines Abtausches liegen insbesondere in folgenden Bereichen:
_ _ _	Reduktion der Transferströme und Entflechten der bestehenden Transferverflechtungen; Zusammenführen von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung; Verringern der Transferbelastung der Gemeinden, wodurch die Handlungsspielräume der Gemeinden vergrößert werden (Stärkung der Gemeindeautonomie);
	Umlagen weisen eine höhere Dynamik auf als Förderungen, weshalb ein Abtausch mittelfristig zu einer Entlastung der Gemeindebudgets beiträgt.
Als nac	hteilig sind insbesondere die folgenden Punkte zu nennen:
	Verringern der Handlungs- und Steuermöglichkeiten für das Land im Rahmen der Fördermittelvergabe;
	Je nach Ausgestaltung des Abtausches sind unterschiedliche Wirkungen auf die einzelnen Gemeinden zu erwarten. Einerseits werden durch den Wegfall der Landesumlage finanzkräftige Gemeinden entlastet, andererseits reduzieren sich auch die

Förderungen, welche tendenziell den finanzschwachen Gemeinden zugute kommen;

Finanzierungslücke bei den Ländern entstehen kann. Dies bietet auch einen stärkeren

Umlagen weisen eine höhere Dynamik auf als Förderungen, wodurch eine

Anreiz für Länder zur Ausgabensenkung.



3.2 Jährliche Transferberichte

	nfalls wären jährliche Transferberichte in den einzelnen Bundesländern notwendig, in denen nde Punkte transparent dargestellt werden sollten:
	Art und Volumen der Transferbeziehungen nach Aufgabenbereichen; Differenzierte Darstellung von Gemeinde-Bedarfszuweisungen und Landesförderungen; Darstellen der Wirkungen und Verteilungswirkungen von Transfers auf die einzelnen
	Gemeinden; Räumliche Verteilungswirkungen des Transfersystems; Darstellen des Zielerreichungsgrades (z. B. Ausbaustand des Kinderbetreuungsangebotes in Abhängigkeit der Förderungen).
3.3	Umlagen von den Gemeinden an die Länder

olo olliagon von don comonidon dir die E

Stärkung der Rolle der Gemeinden

Eine stärkere Einbindung der Gemeinden, sodass diese stärker selbst über diesen wesentlichen Ausgabenbereich bestimmen können, wäre im Sinne einer höheren Konnexität notwendig. Möglich wäre beispielsweise:

Möglic	h wäre beispielsweise:
	Kooperative Festlegung der Umlagenhöhe und -dynamik zwischen Land und Gemeinden:
	Gemeinsame Bestimmung der Verteilungswirkungen auf die finanzielle Situation der
	Gemeinden (Orientierung der Verteilungskriterien an der Finanzkraft oder an alternativen
	Kriterien);
	Transparente und nachvollziehbare Abrechnung zur Bestimmung der Umlagenhöhe;
	Stärkung des Mitspracherechtes der Gemeinden im Rahmen der Aufgabenverantwortung (z. B. Festlegen von Leistungsstandards).

Alternative Verteilungskriterien

Die Umlagen wirken derzeit ressourcenausgleichend. Hier könnten verstärkt auch lastenausgleichende Elemente integriert werden, wie das Festlegen des Ausmaßes des Finanzkraftausgleiches in Abhängigkeit des Ausmaßes der regionalen Versorgungsfunktion. Zusätzlich könnten hier jedoch auch besondere sozio-demografische oder geografischtopografische Indikatoren berücksichtigt werden.

Die Berücksichtigung besonderer Soziallasten wäre möglich. Indikatoren für das Ausmaß der Soziallasten sind die Anzahl der Mindestsicherungs-BezieherInnen oder der Anteil der Personen über 75 Jahre. Weitere lastenausgleichende Kriterien wären die Integrationslasten oder geografisch-topografische Lasten (z. B. Siedlungsdichte).



3.4 Förderungen von den Ländern an die Gemeinden

Transparente Fördervergabe

Die Weitergabe der Gemeinde-Bedarfszuweisungen gemäß FAG sowie die Vergabe der Landesförderungen sollten transparent, nachvollziehbar und bedarfsgerecht sein.

Eine Anlehnung an das Salzburger Vergabesystem für Gemeinde-Bedarfszuweisungen wäre möglich, wo die Förderhöhe mithilfe eines Sockelförderungssystems und entsprechenden Zuund Abschlägen bestimmt wird. Zuschläge bestehen bei unterdurchschnittlicher Finanzkraft,
besonders niedrigem Einnahmenvolumen (absolut), bei überdurchschnittlichem
Investitionsniveau (im Vergleich zu den Einnahmen), für interkommunale Projekte,
multifunktionale Vereinsräume sowie energiepolitische Akzente. Je nach Projektart können
unterschiedlich hohe Sockelbeträge (z. B. Schulen 40 Prozent, Feuerwehrhäuser 30 Prozent,
Jugendeinrichtungen 10 Prozent) bestehen.⁶²

Verstärkte Berücksichtigung aufgabenorientierter Kriterien bei der Fördervergabe

Sowohl Bedarfszuweisungen als auch Landesmittel sollen dazu beitragen, dass sämtliche Gemeinden ihre Aufgaben wahrnehmen und langfristig wirtschaftlich agieren können. Die finanzielle Situation einer Gemeinde ist jedoch in hohem Maße von externen Rahmenbedingungen abhängig.

Bei der Vergabe von laufenden Förderungen sollten verstärkt aufgabenorientierte Kriterien berücksichtigt werden. Z. B. könnte die Förderung im Kinderbetreuungsbereich stärker am Umfang des Kinderbetreuungsangebotes (Öffnungsstunden, Schließtage) ausgerichtet sein.

Andererseits könnte die Förderhöhe verstärkt an sozio-demografische oder geografischtopografische Faktoren geknüpft werden. Hierzu einige Beispiele:

Kinderbetreuungsbereich: Gemeinden mit besonders hohen Anteilen an Kindern mit
nicht-deutscher Muttersprache würden höhere Fördersummen pro Platz erhalten.
Seehöhe: Jene Gemeinden, welche über einer bestimmten Seehöhe liegen, erhalten
höhere Förderungen für bestimmte Infrastrukturleistungen (z. B. Straßen).
Tourismus: Gemeinden mit hohen Nächtigungszahlen müssen die Infrastruktur nicht nur
für die eigenen EinwohnerInnen, sondern auch für die Gäste bereitstellen, weshalb hier
höhere Ausgaben anfallen, z. B. im Abwasserentsorgungs- und
Wasserversorgungsbereich.
Bevölkerungsentwicklung: Bei wichtigen demografieabhängigen Aufgabenbereichen (v. a.
Kinderbetreuung, Bildung, Soziales, Infrastruktur) steigen die Pro-Kopf-Ausgaben mit
dem Bevölkerungswachstum. Die steigenden Einnahmen aus Ertragsanteilen können
jedoch nicht mit den stark steigenden Ausgaben mithalten. Die Netto-
Finanzierungserfordernisse bei schrumpfenden Gemeinden hingegen sind insbesondere
im Infrastrukturbereich höher, da hier vielfach überdimensionierte
Infrastruktureinrichtungen bei geringem Nutzungsgrad erhalten werden müssen.
Dementsprechend wären sowohl starkes Bevölkerungswachstum als auch ein
Bevölkerungsrückgang, ebenso wie besondere Lasten einzuschätzen und bei der
Mittelvergabe zu berücksichtigen.

⁶² Vgl. Land Salzburg: Richtlinien zur Abwicklung der Förderungen aus dem Gemeindeausgleichsfonds. 2015.



Bei den Förderkriterien sollte weiters auch auf unterschiedliche regionale Versorgungsfunktionen der Gemeinden abgestellt werden. Gemeinden, die eine regionale Versorgungsfunktion aufweisen, würden dann höhere Förderungen erhalten, um die Finanzierung von Einrichtungen oder Leistungen, welche einer ganzen Region zugutekommen, sicherzustellen.

Mehr Effizienz durch die Förderkriterien

Das derzeitige Fördersystem, welches grundsätzlich jeder Gemeinde ermöglicht, Investitionen zu tätigen, kann durchaus kritisch gesehen werden. Für finanzkraftschwächere Gebietskörperschaften wird kein Anreiz für eigene wirtschafts- und strukturpolitische Maßnahmen zur Stärkung der eigenen Finanzkraft geschaffen⁶³.

Da die finanzielle Situation der Gemeinden insgesamt angespannt ist, gilt es, vorhandene Einsparpotenziale zu nutzen. Insofern bedarf es konkreter Anreize, sowohl die Effizienz als auch die Effektivität der Gemeindetätigkeiten zu erhöhen. Gemeinden, welche es geschafft haben die finanzielle Situation nachträglich zu verbessern, könnten eine zusätzliche Förderung erhalten. Dies wäre beispielsweise an einem verbesserten Saldo der laufenden Gebarung oder an einer verbesserten freien Finanzspitze abzulesen.

Es wäre auch möglich, mit einem Set an Finanzkennzahlen die finanzielle Situation der Gemeinden einzuschätzen und dementsprechend die Höhe der Förderung anzupassen. Bei den Bedarfszuweisungen wären daher neben dem Ausmaß der Finanzkraft auch weitere Indikatoren zu berücksichtigen (z. B. der Saldo der laufenden Gebarung, die Verschuldung oder das Investitionsniveau einer Gemeinde⁶⁴).

Fördermittel können auch an die wirtschaftlichen Potenziale einer Gemeinde gekoppelt sein, wie dies bereits in Oberösterreich oder Niederösterreich der Fall ist. Dort werden nur dann Förderungen gewährt, wenn wesentliche Einnahmequellen voll ausgeschöpft sind (Kostendeckung bei Gebühren) und Förderungen bzw. freiwillige Ausgaben nicht ausufern (z. B. übermäßige Vereinsförderungen).

Bei Umsetzung dieser Maßnahmen muss jedoch darauf verwiesen werden, dass dies auch eine Einschränkung der Gemeindeautonomie bedeutet. Es ist daher auf ein Gleichgewicht zwischen Effizienzsteigerung und Gemeindeautonomie zu achten.

Verstärkte Förderung von Gemeindekooperationen

Bereits derzeit gibt es mehrere Ansätze der Förderung von Gemeindekooperationen. Im Finanzausgleichsgesetz 2008 wurde ein Sondertopf für Gemeindezusammenlegungen eingerichtet, welcher jedoch nur teilweise genutzt wurde. Auch in den Förderrichtlinien der Länder werden Kooperationen bereits besonders gefördert.

Insbesondere bei Investitions- und Infrastrukturleistungen sind nennenswerte Effizienzsteigerungen durch interkommunale Kooperationen zu erwarten. Um diese zu erleichtern, gibt es die Möglichkeit zur Bildung von Gemeindeverbänden, wie diese bereits in einigen Bereichen (z. B. Schule, Musikschule) erfolgt. Doch es gibt auch noch zahlreiche weitere Aufgabenbereiche, wo es zu einer Zusammenarbeit kommen kann und welche entsprechend

⁶³ vgl. Biwald et.al.: Reform Finanzausgleich, 2010, S. 102 f.

⁶⁴ Beispielsweise kann der KDZ-Quicktest als geeignetes Instrument zur Berechnung und Einschätzung dieser Finanzkennzahlen herangezogen werden.



gefördert werden sollten. Um dies umzusetzen, werden entsprechende Rahmenbedingungen benötigt.

Die verstärkte Förderung von Gemeindekooperationen kann beispielsweise über eine stärkere Verankerung der Gemeindekooperationen in den Förderkriterien erfolgen. Bei zukünftigen Investitionen, die in irgendeiner Weise vom Land mitfinanziert werden und einen überörtlichen Effekt haben, könnte von den Gemeinden eine verpflichtende Prüfung von Kooperationslösungen eingefordert werden. Es kann aber auch die Förderhöhe für Projekte erhöht werden, wenn diese als Kooperationsprojekt umgesetzt werden.

Ein weiterer Ansatz betrifft das Bilden von Kleinregionen. Dies könnte in mehreren Schritten erfolgen:

	Och # a van Klaimania and Fina Danian avana B Danian avana F 000 FW water
	Schaffen von Kleinregionen: Eine Region muss z. B. mindestens 5.000 EW umfassen.
	Festlegen von Aufgaben, welche von Kleinregionen wahrgenommen werden:
	Beispielsweise die Bereiche Schulen, Kinderbetreuung, Standesamt, Wasserversorgung
	und Abwasserentsorgung, Abfallwirtschaft, Sport- und Kultureinrichtungen, Feuerwehren
	Anpassen der Förderungsrichtlinien: Die im vorigen Schritt definierten Aufgaben werden
	nur gefördert, wenn diese von einer Kleinregion oder einer Gemeinde über 5.000 EW
	ausgeführt werden. Entsprechende Mittel fließen daher nur mehr der Kleinregion, aber
	nicht der einzelnen Gemeinde zu.

4 Neuordnung von bundesweit einheitlichem Finanzausgleich und Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen

Im Nachfolgenden wird vorgeschlagen, die gesamten Transferbeziehungen des Finanzausgleichs grundsätzlich zu reformieren und aufeinander abzustimmen. Zur Einschätzung der Rolle der Länder-Gemeinde-Transferbeziehungen ist dabei keine singuläre Betrachtung derselben möglich. Deshalb werden nachfolgend zentrale Reformaspekte des gesamten Transfersystems dargestellt und jeweils die Rolle der Länder-Gemeinde-Transfers besonders hervorgestrichen.

Eine umfassende Transferreform sollte dabei auch die Aufgaben der Gebietskörperschaften berücksichtigen. So ist ein Finanzausgleich als "Zuordnung der öffentlichen Aufgaben, Ausgaben und Einnahmen auf die verschiedenen Gebietskörperschaften im Staatsaufbau"⁶⁵ zu verstehen. Dementsprechend müssen bei der Gestaltung eines Finanzausgleichs auch die Aufgabennotwendigkeiten berücksichtigt werden. Das Nichtberücksichtigen von Aufgaben hingegen ist unzulässig, insbesondere, wenn vermehrt Konsolidierungsbestrebungen (v. a. Leistungskürzungen) bestehen.

Wie bereits erwähnt, muss sich das Transfersystem zwischen Gemeinden und Ländern auf die Feinsteuerung konzentrieren. Bisherige intragovernmentalen Transferströme werden durch ein neues, reduziertes und transparenteres Transfersystem ersetzt. Konkret würde dies für die Länder-Gemeinden-Transferverflechtungen beispielsweise bedeuten:

Entfall der Ko-Finanzierungen von Landesaufgaben (Landes-, Krankenanstalten-
Sozialhilfeumlage):

 $^{^{65}}$ Siehe Zimmermann et al.: Finanzwissenschaft, 2012, S. 207.



Entfall der Ko-Finanzierung bei laufenden Gemeindeaufgaben (z. B. Kinderbetreuung,
Schulerhaltung);
Ausrichten der verbleibenden Transfers an klaren Zielen, welche einer Feinsteuerung
diana. (- D. lavastitianstindammana wardan an air Dayasardaya nakanant sakaiint

dienen (z. B. Investitionsförderungen werden an ein Raumordnungskonzept geknüpft oder Bedarfslücken werden strategisch geschlossen, besondere Lasten werden ausgeglichen).

Tabelle 19: Verhältnis von bundesweit einheitlichem Finanzausgleich und Gemeinde-Transferbeziehungen bei ressourcen- und lastenausgleichenden Elementen

Ressourcen-/		bundesweit einheitlicher Rahmen
Lastenausgleich	bundesweit einheitlicher Finanzausgleich	für Länder-Gemeinde-Transfers
Ressourcen-	* ein einziger gebündelter	
ausgleich	Ressourcenausgleich - Entfall bestehender	
	Ausgleiche	
	* überdurchschnittliche Finanzkraft	
	reduzieren, untersdurchschnittliche	
	Finanzkraft erhöhen, Finanzkraft-	
	Unterschiede nicht vollständig ausgleichen * Ressourcenausgleich auf Basis der	
	Ertragsanteile (ohne eigene Steuern) -	
	vorwiegend horizontal	
	* kein Ressourcenausgleich durch Gemeinde-	
	Bedarfszuweisungsmittel (nur	* bei Bedarf ergänzend: Bandbreite des
	Haushaltsausgleich und	Ausgleichs, welche länderweise
	Investitionsförderungen)	unterschiedlich genutzt werden kann
Allgemeiner		* Gemeinde-Bedarfszuweisungen und
Lastenausgleich	* keine Abgeltung mit Kostensätzen, sondern	Landesförderungen sollen der
	Stellvertretergrößen	Feinsteuerung dienen - Fördervolumen
-		ist zu evaluieren
Besonderer		
Lastenausgleich	* zeitlich befristete Strukturausgleichstransfers	
	für selektive regionale Projekte, für z. B.	
	wirtschaftsschwache Regionen,	
	Strukturwandel, starke	
	Bevölkerungsveränderungen, Flüchtlinge - Mittelherkunft: z. B. Bereitstellen von Landes-	
	oder Bundesmitteln oder bundesweiter	
	Solidarbeitrag aller Gemeinden	
Abgeltung	* Abgelten im Rahmen der	
regionaler Spill-	Ertragsanteilsverteilung, wenn die regionale	* Kleinregionsfonds bei regionaler
Overs	Versorgungsfunktion nicht im Rahmen	Versorgungsfunktion und/oder
	interkommunaler Kooperationen abgegolten	Aufgaben mit (klein)regionaler Wirkung:
	wird, Vergabe nach aufgabenorientierten	interkommunaler Finanzaugleich
Qualla: KD7: aigana	Indikatoren	zwischen den Gemeinder einer Region

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2016.

Innerhalb dieser Vorgaben kann es zu einem grundsätzlich neuen Aufbau des Finanzausgleichs kommen, welcher eine Balance aus Ressourcen- und Lastenausgleich vorsieht. Die Länder-Gemeinde-Transfers werden hingegen von der Bedeutung her zurückgedrängt und dienen in erster Linie der Feinsteuerung.



4.1 Ressourcenausgleich

Zahlreiche Transfers, welche derzeit finanzkraftausgleichend wirken, sollen durch einen einzigen (bzw. zwei) Transfer(s) des Ressourcenausgleichs erfolgen. "Der grundsätzliche Mechanismus des Ressourcenausgleichs besteht darin, dass die überdurchschnittlich hohe Finanzkraft einzelner (...) Gemeinden (...) abgeschöpft und den (...) Gemeinden mit unterdurchschnittlicher Finanzkraft zugeführt wird."66

Dies bedeutet, dass beispielsweise alle Finanzmittel, welche über einem bestimmten Prozentsatz der durchschnittlichen Finanzkraft liegen, teilweise abgeschöpft werden. Gemeinden, welche eine unterdurchschnittliche Finanzkraft aufweisen, wird diese bis zu einem bestimmten Prozentsatz ersetzt. Wichtig hierbei ist, dass die Finanzkraft nicht vollständig ausgeglichen werden soll, da "damit für die finanzkraftschwächeren Gebietskörperschaften Anreize für eigene wirtschafts- und strukturpolitische Maßnahmen zur Stärkung der eigenen Finanzkraft bestehen bleiben und für die finanzkraftstärkeren Gebietskörperschaften negative Anreize zur Erhaltung und Ausschöpfung der eigenen Finanzkraft vermieden werden."67

Der Ressourcenausgleich sollte sich in erster Linie auf den Ausgleich der Einnahmen aus eigenen Steuern konzentrieren und nicht wie bisher auch die Ertragsanteile umfassen. Dies ist notwendig, um eine klare Trennung von Ressourcen- und Lastenausgleich zu ermöglichen.

Der hier genannte Ressourcenausgleich sollte dabei in erster Linie im Rahmen einer bundesweit einheitlichen Regelung erfolgen. So wäre ein erster umfassender Ressourcenausgleich im Rahmen der Ertragsanteilsverteilung möglich. Dieser könnte dabei horizontal zwischen den Gemeinden erfolgen.

Um den Besonderheiten in den Bundesländern ausreichend Raum zu geben, könnte im Rahmen der Länder-Gemeinde-Transfersysteme ein ergänzender Ressourcenausgleich innerhalb eines im Finanzausgleichsgesetz normierten Rahmens erfolgen (z. B. Bandbreite des Ressourcenausgleichs).

Kein Ressourcenausgleich über Gemeinde-Bedarfszuweisungen oder Umlagen

Die Einführung eines neuen und gebündelten Ressourcenausgleichs bedingt einen Entfall derzeit bestehender Ausgleiche. Dies betrifft im Rahmen des bundesweit einheitlichen Finanzausgleichs den Finanzbedarf-Finanzkraft-Ausgleich sowie den Gemeindekopfquotenausgleich gemäß Finanzausgleichsgesetz.

Im Rahmen der Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden ist ein Entfall der Umlagen notwendig, da sich die Umlagenhöhe derzeit stark an der Finanzkraft orientiert und daher ressourcenausgleichend wirkt. Auch die Gemeinde-Bedarfszuweisungen dürfen dann nicht mehr dem Ressourcenausgleich dienen, sondern sollten sich auf die eigentlichen allokativen Zwecke der Investitionsförderungen konzentrieren.

⁶⁶ siehe Biwald et.al.: Reform Finanzausgleich, 2010, S. 102.



4.2 Lastenausgleich

Basis eines Lastenausgleichs ist die Tatsache, dass die einzelnen Gemeinden auch unterschiedliche Aufgabenschwerpunkte aufweisen. Insbesondere sozio-demografische und geografisch-topografische Faktoren beeinflussen das Aufgabenspektrum. Im Anschluss sollen die folgenden Bereiche unterschieden werden:

allgemeiner Lastenausgleich: stellt auf unterschiedliche Niveaus beim Erbringen von
Basisaufgaben ab;
besonderer Lastenausgleich: dient dazu, besonders schwierige Rahmenbedingungen
auszugleichen, wie etwa starke Bevölkerungsveränderungen;
Abgelten regionaler Spill-Overs: Einbezug der räumlichen Ebene, beispielsweise durch
verstärkte interkommunale Kooperation oder die Berücksichtigung der unterschiedlichen
regionalen Versorgungsfunktion der Gemeinden.

Allgemeiner Lastenausgleich

Der allgemeine Lastenausgleich sollte im Rahmen der Ertragsanteilsverteilung erfolgen. Dabei sollte nicht das Abgelten anhand von Kostenersätzen im Mittelpunkt stehen, sondern jenes mithilfe von Stellvertretergrößen. So könnten hier die Bevölkerungsentwicklung, die Kinderbetreuungs- und Integrationslasten, die Soziallasten sowie geografisch-topografische Lasten (z. B. Siedlungsdichte, Seehöhe) berücksichtigt werden.⁶⁸

Die Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittel und Landesförderungen sollten nicht der Basisfinanzierung im Rahmen eines allgemeinen Lastenausgleichs dienen. Dies bedeutet beispielsweise einen Entfall der laufenden Förderungen im Kinderbetreuungsbereich, da die unterschiedlichen Leistungen der Gemeinden bereits im Rahmen einer aufgabenorientierten Ertragsanteilsverteilung ausreichend abgegolten werden. Gemeinde-Bedarfszuweisungen sollten daher in erster Linie der Feinsteuerung (z. B. im Rahmen eines besonderen Lastenausgleichs) dienen, um auf regionale Schwerpunkte und Besonderheiten entsprechend reagieren zu können. Ein Entfall der ressourcenausgleichenden Zielsetzungen und eine Reduzierung der lastenausgleichenden Maßnahmen würden nach sich ziehen, dass auch das insgesamt zu verteilende Volumen reduziert werden kann. Eine entsprechende Evaluierung des Fördervolumens nach einer gewissen Phase der Reformumsetzung wäre daher notwendig.

Besonderer Lastenausgleich

Ein besonderer Lastenausgleich bedeutet "einen partiellen Ausgleich schwieriger räumlicher oder sozio-ökonomischer Rahmenbedingungen, die zur Schwächung der regionalen Finanzkraft und zu Sonderlasten führen, durch Ko-Finanzierung von Entwicklungsprojekten zu bieten. Solche Bedingungen wären etwa sozio-ökonomische Umstände des wirtschaftlichen Strukturwandels, wie Rückgang der landwirtschaftlichen Produktion in Rand- und Berggebieten, Gebiete mit einem starken Strukturwandel der sekundären Güterproduktion, Gebiete mit überdurchschnittlichen Bevölkerungsverlusten durch Abwanderung."69 Ein besonderer Lastenausgleich kann jedoch auch bei weiteren zeitlich befristet übermäßigen Belastungen sinnvoll sein, wie etwa auch bei sehr schnellem Bevölkerungswachstum oder im Zuge der aktuellen Flüchtlingsströme.

⁶⁹ siehe Biwald et.al.: Reform Finanzausgleich, 2010, S. 107.

⁶⁸ An dieser Stelle soll auf einen konkreten Vorschlag des KDZ zu einem aufgabenorientierten Finanzausgleich verwiesen werden. Mitterer: Der aufgabenorientierte Gemeinde-Finanzausgleich, 2011, S. 15 ff. sowie Mitterer u. Haindl: Aufgabenorientierter Finanzausgleich am Beispiel der Elementarbildung, 2015.



Ein Strukturausgleichs-Transfer für selektive regionale Projekte kann sowohl mittels Landes- oder Bundesmittel gespeist werden. Es wäre auch ein bundesweiter Solidarbeitrag aller Gemeinden möglich. Dabei kann einerseits ein bundesweit einheitlicher Sturkturausgleichsfonds eingerichtet werden, andererseits ist ein besonderer Lastenausgleich auch im Rahmen der Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden (z. B. Teil der Gemeinde-Bedarfszuweisungen) möglich.

Abgelten regionaler Spill-overs

Erbringt eine Gemeinde Leistungen, von denen auch die BürgerInnen der umliegenden Gemeinden profitieren, bedarf es einer ausreichenden Finanzausstattung dieser Gemeinde. In Form eines horizontalen Finanzausgleichs erfolgt daher ein Transfer an die leistungserbringende Gemeinde, wie dies bereits jetzt beispielsweise für den Pflichtschul- oder Musikschulbereich oder für den Abwasserbereich im Rahmen von Gemeindeverbänden gängige Praxis ist.

Zusätzlich wäre die Schaffung von Klein- und/oder Stadtregionsfonds für regionale Versorgungsleistungen und/oder Aufgaben mit (klein)regionaler Wirkung möglich, wodurch ebenfalls ein interkommunaler Finanzausgleich zwischen den Gemeinden einer Stadt- bzw. Kleinregion besteht. Denkbar wäre hier eine verpflichtende Umlage der einzelnen Gemeinden einer Klein- bzw. Stadtregion an einen gemeinsamen Fonds. Aus dem Fonds werden danach zentralörtliche Aufgaben und/oder Aufgaben mit (klein)regionaler Wirkung (mit)finanziert. Damit würden auch jene Gemeinden, welche von der Leistung anderer Gemeinden und Städte profitieren, einen Finanzierungsbeitrag für diese Leistungen erbringen.

Zur Sicherstellung der regionalen Versorgungsleistungen ist ein Abgelten der Mehrausgaben für regionale Versorgungsleistungen auch im Rahmen der Ertragsanteilsverteilung sinnvoll. Zu denken ist hier insbesondere an Bereiche, in welchen derzeit interkommunale Kooperationen nur schwer stattfinden, wie beispielsweise im Kulturbereich, bei sportlichen Einrichtungen oder beim Öffentlichen Personennahverkehr. Die Vergabe der Mittel würde dann nach klaren Indikatoren (z. B. Anzahl der beförderten Personen im ÖPNV, Anzahl der BesucherInnen in kulturellen oder sportlichen Einrichtungen) erfolgen.

5 Schlussbemerkung

Abschließend ist darauf zu verweisen, dass rationale finanzwissenschaftliche Vorschläge für Verbesserungen des Systems des Finanzausgleichs die politische Entscheidungsfindung kaum vorantreiben können. Denn ein zentraler Grund für die hier untersuchten und als dysfunktional erkannten finanzwirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften ist ein tiefgehender Interessengegensatz bei der Verteilung der Steuermittel. Dabei reicht der Dissens weit über die Mittelverteilung hinaus bis in den Bereich des föderalen Systems. Es handelt sich um einen mangelnden Grundkonsens über strategische Ziele der Finanz- und Investitionspolitik und über einen tragfähigen Kompromiss zwischen notwendiger Kooperation und Respektieren eines (beschränkten) Autonomiegrades im Verhältnis zwischen den drei staatlichen Ebenen.

Defizite und Blockaden in den Bereichen der föderalen Beziehungen und des Finanzausgleichs gehen dabei zu Lasten der Bürgerinnen und Bürger und der Entwicklungschancen der Städte und Gemeinden, Regionen sowie der wirtschaftlichen Konkurrenzfähigkeit des ganzen Landes. Damit wird klar, dass für Reformen der Transfers vor allem die politische Handlungsbereitschaft (also etwa Einsicht in die Gefahren des Nicht-Handelns) und der Wille zu Innovation (Wirkungsorientierung) und Zukunftsbezug (Reformkurs für Finanzverfassung und Finanzausgleich) zu erhöhen ist.



VIIIAnhang

1 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Transferbeziehungen zwischen Länder- und Gemeindeebene
Abbildung 2: Transfersaldo aus Gemeinde- und Ländersicht, in Euro pro Kopf, 2013 7
Abbildung 3: Entwicklung der Transfereinnahmen und -ausgaben vom/ans Land und der
Ertragsanteile der Gemeinden, 2004 bis 2013
Abbildung 4: Reformvarianten Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen
Abbildung 5: Abgrenzung des Finanzausgleichs
Abbildung 6: Überblick über den primären, sekundären und tertiären Finanzausgleich 16
Abbildung 7: Sechs Elemente/Schritte des Österreichischen Finanzausgleichssystems 18
Abbildung 8: Finanzmittelausstattung der Gebietskörperschaftsebenen durch den
Finanzausgleich
Abbildung 9: Transferbeziehungen zwischen Länder- und Gemeindeebene
Abbildung 10: Transferausgaben der Gemeinden an die Länderebene nach EW-Klassen, in Euro
pro Kopf, 2013
Abbildung 11: Transferausgaben der Gemeinden an die Länderebene nach Bundesländern, in
Euro pro Kopf, 2013
Abbildung 12: Transferausgaben der Gemeinden an die Länderebene nach Finanzkraft-Quintilen
in Euro pro Kopf, 2013
Abbildung 13: Transfereinnahmen der Gemeinden von der Länderebene nach
Aufgabenbereichen nach EW-Klassen, in Euro pro Kopf, 2013
Abbildung 14: Transfereinnahmen der Gemeinden von der Länderebene nach
Aufgabenbereichen nach Bundesländern, in Euro pro Kopf, 201329
Abbildung 15: Transfereinnahmen der Gemeinden von der Länderebene nach
Aufgabenbereichen nach Finanzkraft-Quintilen, in Euro pro Kopf, 2013
Abbildung 16: Transfersaldo der Gemeinden nach EW-Klassen, in Euro pro Kopf, 2013 30
Abbildung 17: Transfersaldo der Gemeinden nach Bundesländern, in Euro pro Kopf, 2013 31
Abbildung 18: Transfersaldo der Gemeinden nach Finanzkraft-Quintilen, in Euro pro Kopf, 2013
31
Abbildung 19: Transferausgaben der Länder an alle Gebietskörperschaften nach
Aufgabenbereichen, in Euro pro Kopf, 2013 (ohne Bereinigung)
Abbildung 20: Bereinigte Transferausgaben der Länder an alle Gebietskörperschaften nach
Aufgabenbereichen, in Euro pro Kopf, 201334
Abbildung 21: Transfereinnahmen der Länder von allen Gebietskörperschaften nach
Aufgabenbereichen, in Euro pro Kopf, 2013 (ohne Bereinigung)
Abbildung 22: Bereinigte Transfereinnahmen der Länder von allen Gebietskörperschaften nach
Aufgabenbereichen, in Euro pro Kopf, 2013
Abbildung 23: Förderungen aus Gemeinde- und Ländersicht (Transfereinnahmen der Gemeinden
von der Länderebene und Transferausgaben der Länder an die Gemeindeebene) nach
Bundesländern, in Euro pro Kopf, 2013
Abbildung 24: Umlagen aus Gemeinde- und Ländersicht, in Euro pro Kopf, 2013
(Transferausgaben der Gemeinden an die Länderebene und Transfereinnahmen der Länder
von der Gemeindeebene)
Abbildung 25: Gegenüberstellung Umlagen zwischen Gemeinden und Ländern nach
Bundesländern, in Euro pro Kopf, 2013



Abbildung 26: Transfersaldo der Gemeinden und Ländern nach Bundesländern, in Euro pro Kopf,
201341
Abbildung 27: Einnahmenstruktur der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den
Gemeinden nach EW-Klassen, 201343
Abbildung 28: Einnahmenstruktur der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den
Gemeinden nach Bundesländern, 2013
Abbildung 29: Ausgabenstruktur der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemeinden nach EW-Klassen, 2013
Abbildung 30: Ausgabenstruktur der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den
Gemeinden nach Bundesländern, 2013
Abbildung 31: Entwicklung der Transfereinnahmen und -ausgaben vom/ans Land und der
Ertragsanteile der Gemeinden, 2004 bis 201348
Abbildung 32: Auswirkungen des Finanzausgleichs auf die Finanzkraft der Gemeinden nach EW- Klassen, 2013
Abbildung 33: Auswirkungen des Finanzausgleichs auf die Finanzkraft der Gemeinden nach
Bundesländern, 2013 51
Abbildung 34: Auswirkungen des Finanzausgleichs auf die Finanzkraft der Gemeinden nach EW- Klassen in den einzelnen Bundesländern, 2013
Abbildung 35: Auswirkungen des Finanzausgleichs auf die Finanzkraft der Gemeinden nach
Finanzkraft-Quintilen, 201354
Abbildung 36: Ausgabenstruktur der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Ländern, Durchschnitt 2011 bis 2013
Abbildung 37: Einnahmenstruktur der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den
Ländern, Durchschnitt 2011 bis 2013 57
Abbildung 38: Finanzierung von Krankenanstalten des Landesgesundheitsfonds
Abbildung 39: Landesgesetzliche Kostentragungspflichten der Gemeinden
Abbildung 40: Netto-Ausgaben der Länder und Gemeinden gemäß Rechnungsabschlüssen, in
Euro pro Kopf, 2013
Abbildung 41: Zuschüsse von Ländern und Gemeinden in den Landesfonds, in Euro pro Kopf,
2013
Abbildung 42: Zuschüsse an die Landesgesundheitsfonds sowie Netto-Ausgaben gemäß
Rechnungsabschluss 2013
Abbildung 43: Indexentwicklung der Zuschüsse an die Landesgesundheitsfonds sowie Netto-
Ausgaben gemäß Rechnungsabschluss 2009-2013
Abbildung 44: Krankenanstaltenumlage pro Kopf nach Bundesländern, 2009 bis 2013 70
Abbildung 45: Krankenanstaltenumlage pro Kopf, nach EW-Klassen, 2009 bis 2013
Abbildung 45. Krankenanstaltenumlage pro Kopi, nach Ew-Klassen, 2009 bis 2013
Gemeinden gemäß Rechnungsabschluss, 2009 bis 201371
Abbildung 47: Organisation und Finanzierung des Sozialhilfebereiches
Abbildung 48: Entwicklung des gesamten Ausgabenvolumens 2009 bis 2013 (nicht konsolidiert)
76
Abbildung 50: Netto-Ausgaben der Länder und Gemeinden, in Euro pro Kopf, 2013
Abbildung 51: Ausgaben 2013 im Bundesländer-Vergleich nach Gebietskörperschaften, in Euro
pro Kopf



Abbildung 52: Indexentwicklung der Netto-Ausgaben gemäß Rechnungsabschluss, 2009 bis
2013
Abbildung 53: Entwicklung der Sozialhilfeumlage nach Bundesland, in Euro pro Kopf, 2004 bis 2013
Abbildung 54: Entwicklung der Sozialhilfeumlage nach EW-Klassen, in Euro pro Kopf, 2004 bis 2013
Abbildung 55: Netto-Ausgaben der Gemeinden im Sozialhilfebereich nach EW-Klassen, 2013 83
Abbildung 56: Anteil der Landesumlage an den Gesamtausgaben/Gesamteinnahmen der Länder 2013
Abbildung 57: Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen der Länder sowie der Landesumlage,
2009 bis 2013
Abbildung 58: Entwicklung der Landesumlage pro Kopf nach Bundesländern, 2004-2013 85
Abbildung 59: Entwicklung der Landesumlage, nach EW-Klassen pro Kopf, 2004-2013 85
Abbildung 60: Förderungen der Gemeindeebene im Rahmen der Länder-Gemeinde-
Transferbeziehungen
Abbildung 61: Förderungen von den Ländern an die Gemeindeebene bzw. Gemeinden, 2013 87
Abbildung 62: Gemeinde-Bedarfszuweisungen in den Länderbudgets nach Bundesländern in
Euro pro Kopf, 201388
Abbildung 63: Förderungen aus Sicht der Länder und Gemeinden nach Bundesländern, in Euro
pro Kopf, 201389
Abbildung 64: Entwicklung der einmaligen Förderungen der Länder an die Gemeinden nach
Bundesländern, in Euro pro Kopf sowie Anteil an Investitionen, 2009 bis 2013 90
Abbildung 65: Entwicklung der einmaligen Förderungen der Länder an die Gemeinden nach EW- Klassen in Euro pro Kopf sowie Anteil an Investitionen, 2009 bis 2013
Abbildung 66: Entwicklung der einmaligen Förderungen der Länder an die Gemeinden nach
Finanzkraft-Quintilen in Euro pro Kopf sowie Anteil an Investitionen, 2009 bis 2013 91
Abbildung 67: Einmalige Förderungen der Länder an die Gemeinden nach Aufgabenbereichen
nach Bundesländern, in Euro pro Kopf, 201392
Abbildung 68: Einmalige Förderungen der Länder an die Gemeinden nach Aufgabenbereichen
nach EW-Klassen, in Euro pro Kopf, 2013
Abbildung 69: Entwicklung der laufenden Förderungen der Länder an die Gemeinden nach
Bundesländern in Euro pro Kopf sowie Anteil an laufenden Ausgaben, 2009 bis 2013 93
Abbildung 70: Entwicklung der laufenden Förderungen der Länder an die Gemeinden nach EW-
Klassen in Euro pro Kopf sowie Anteil an laufenden Ausgaben, 2009 bis 2013
Abbildung 71: Entwicklung der laufenden Förderungen der Länder an die Gemeinden nach
Finanzkraft-Quintilen in Euro pro Kopf sowie Anteil an laufenden Ausgaben, 2009 bis 201395
Abbildung 72: Laufende Förderungen der Länder an die Gemeinden nach Aufgabenbereichen
nach Bundesländern, in Euro pro Kopf, 2013
Abbildung 73: Laufende Förderungen der Länder an die Gemeinden nach Aufgabenbereichen
nach EW-Klassen, in Euro pro Kopf, 2013
Abbildung 74:Transferbeziehungen zwischen Länder- und Gemeindeebene
Abbildung 75: Umlagen aus Gemeinde- und Ländersicht (Transferausgaben der Gemeinden an
die Länderebene und Transfereinnahmen der Länder von der Gemeindeebene), in Euro pro
Kopf, 2013
Abbildung 76: Förderungen aus Gemeinde- und Ländersicht (Transfereinnahmen der Gemeinder
von der Länderebene und Transferausgaben der Länder an die Gemeindeebene) nach
Bundesländern, in Euro pro Kopf. 2013



Abbildung 77: Transfersaldo aus Gemeinde- und Ländersicht nach Bundesländern, in Euro p	ro
Kopf, 2013	. 103
Abbildung 78: Entwicklung der Transfereinnahmen und -ausgaben vom/ans Land und der	
Ertragsanteile der Gemeinden, 2004 bis 2013	. 104
Abbildung 79: Auswirkungen des Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen auf die Finanzkra	aft
der Gemeinden nach Bundesländern, 2013	. 106
Abbildung 80: Netto-Ausgaben der Länder und Gemeinden für den Krankenanstaltenbereich	
gemäß Rechnungsabschlüssen, in Euro pro Kopf, 2013	. 107
Abbildung 81: Netto-Ausgaben der Länder und Gemeinden für den Sozialbereich gemäß	
Rechnungsabschlüssen, in Euro pro Kopf, 2013	. 108
Abbildung 82: Förderungen der Länder an die Gemeinden nach Bundesländern in Euro pro K	Copf
sowie Anteil an den laufenden Ausgaben, 2013	. 109
Abbildung 83: Förderungen der Länder an die Gemeinden nach EW-Klassen in Euro pro Kop	f
sowie Anteil an den laufenden Ausgaben der Gemeinden, 2013	. 109
Abbildung 84: Indexentwicklung der Netto-Ausgaben im Krankenanstaltenbereich der Länder	und
Gemeinden gemäß Rechnungsabschluss 2009 bis 2013	. 111
Abbildung 85: Indexentwicklung der Netto-Ausgaben im Sozialhilfebereich der Länder und	
Gemeinden gemäß Rechnungsabschluss 2009 bis 2013	. 112
Abbildung 86: Förderungen von den Ländern an die Gemeindeebene bzw. Gemeinden, 2013	113
Abbildung 87: Auswirkungen des Finanzausgleichs auf die Finanzkraft der Gemeinden, pro K	lopf,
nach Finanzkraft-Quintilen, 2013	. 115
Abbildung 88: Reformvarianten Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen	. 119
Abbildung 89: Elemente des Finanzausgleichs – Begriffsabgrenzung	. 121
Abbildung 90: Entwicklung der Transferzahlungen der burgenländischen Gemeinden ans/von	n
Land Burgenland in Mio. Euro, 2004 bis 2013	. 154
Abbildung 91: Entwicklung der Transferzahlungen der Kärntner Gemeinden ans/vom Land	
Kärnten in Mio. Euro, 2004 bis 2013	. 155
Abbildung 92: Entwicklung der Transferzahlungen der niederösterreichischen Gemeinden	
ans/vom Land Niederösterreich in Mio. Euro, 2004 bis 2013	. 155
Abbildung 93: Entwicklung der Transferzahlungen der oberösterreichischen Gemeinden ans/	vom
Land Oberösterreich in Mio. Euro, 2004 bis 2013	. 156
Abbildung 94: Entwicklung der Transferzahlungen der Salzburger Gemeinden ans/vom Land	
Salzburg in Mio. Euro, 2004 bis 2013	. 156
Abbildung 95: Entwicklung der Transferzahlungen der steirischen Gemeinden ans/vom Land	
Steiermark in Mio. Euro, 2004 bis 2013	
Abbildung 96: Entwicklung der Transferzahlungen der Tiroler Gemeinden ans/vom Land Tirol	in
Mio. Euro, 2004 bis 2013	. 157
Abbildung 97: Entwicklung der Transferzahlungen der Vorarlberger Gemeinden ans/vom Lan	d
Vorarlberg in Mio. Euro, 2004 bis 2013	
Abbildung 98: Netto-Ausgaben der Länder und Gemeinden für Krankenanstalten in Mio. Euro	Ο,
2013	



2 Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Abgrenzung Transfers	. 13
Tabelle 2: Merkmale von intragovernmentalen Transfers	. 22
Tabelle 3: Einnahmen der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemeinden	
nach EW-Klassen, in Euro pro Kopf, 2013	. 43
Tabelle 4: Einnahmen der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemeinden	
nach Bundesländern, in Euro pro Kopf, 2013	. 45
Tabelle 5: Ausgaben der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemeinden	
nach EW-Klassen, in Euro pro Kopf, 2013	. 46
Tabelle 6: Ausgaben der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemeinden	
nach Bundesland, in Euro pro Kopf, 2013	. 48
Tabelle 7: Spanne der Finanzkraft vor und nach Transfers nach EW-Klassen, 2013	. 53
Tabelle 8: Ausgaben der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Ländern, in E	uro
pro Kopf, Durchschnitt 2001 bis 2013	. 56
Tabelle 9: Einnahmen der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Ländern, in	
Euro pro Kopf, Durchschnitt 2011 bis 2013	. 57
Tabelle 10: Endkosten nach Bundesländern, 2009-2013	60
Tabelle 11: Entwicklung der Anteile von Länder- und Gemeindemitteln, 2009-2013	
Tabelle 12: System der Krankenanstaltenumlage	. 69
Tabelle 13: Finanzierungsregelungen zur Sozialhilfe nach Bundesländern	. 80
Tabelle 14: System der Sozialhilfeumlage	. 81
Tabelle 15: Spanne der Finanzkraft pro Kopf vor und nach Transfers nach EW-Klassen, 2013	106
Tabelle 16: Beispiele unterschiedlicher Verbuchungspraktiken in den Ländern	110
Tabelle 17: Regelungsbereiche eines bundesweit einheitlichen Rahmens für Länder-Gemeinde	э-
Transferbeziehungen	
Tabelle 18: Punktuelle Reformansätze	128
Tabelle 19: Verhältnis von bundesweit einheitlichem Finanzausgleich und Gemeinde-	
Transferbeziehungen bei ressourcen- und lastenausgleichenden Elementen	
Tabelle 20: EinwohnerInnenklassen und Bevölkerungsstand, 2013	
Tabelle 21: Bundesländer und Bevölkerungsstand, 2013	
Tabelle 22: Finanzkraft-Quintile und Bevölkerungsstand, 2013	
Tabelle 23: Zuordnung der Ansätze und Posten zur Berechnung der Umlagen	
Tabelle 24: Zuordnung der einzelnen Aufgabenbereiche nach der Ansatzgliederung	149
Tabelle 25: Berechnung der "näherungsweisen" Transfereinnahmen der Länder von der	
Gemeindeebene	150
Tabelle 26: Berechnung der "näherungsweisen" Transferausgaben der Länder an die	
Gemeindeebene	151
Tabelle 27: Verbuchungspraktiken der Landesumlage auf der Einnahmenseite in den	
Landesrechnungsabschlüssen	152
Tabelle 28: Verbuchungspraktiken der Gemeinde-Bedarfszuweisungen in den	
Landesrechnungsabschlüssen	
Tabelle 29: Transferausgaben der Gemeinden nach EW-Klassen in Euro, 2013 (Abbildung 10)	
T	
Tabelle 30: Transferausgaben der Gemeinden nach Bundesländern in Euro, 2013 (Abbildung	11)



Tabelle 31: Transferausgaben der Gemeinden nach Finanzkraft-Quintilen in Euro, 2013	
(Abbildung 12)	153
Tabelle 32: Transfereinnahmen der Gemeinden nach Aufgabenbereichen nach EW-Klasse	en in
Euro, 2013 (Abbildung 13)	153
Tabelle 33: Transfereinnahmen der Gemeinden nach Aufgabenbereichen nach Bundeslär	ndern in
Euro, 2013 (Abbildung 14)	154
Tabelle 34: Transfereinnahmen der Gemeinden nach Aufgabenbereichen nach Finanzkraf	ft-
Quintilen in Euro, 2013 (Abbildung 15)	154
Tabelle 35: Transferausgaben der Länder an alle Gebietskörperschaften nach	
Aufgabenbereichen in Mio. Euro, 2013 (Abbildung 19)	158
Tabelle 36: Transfereinnahmen der Länder von allen Gebietskörperschaften nach	
Aufgabenbereichen in Mio. Euro, 2013 (Abbildung 21)	159
Tabelle 37: Einnahmen der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemei	inden
nach EW-Klassen in Mio. Euro, 2013 (Abbildung 27 und Tabelle 3)	159
Tabelle 38: Einnahmen der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemei	inden
nach Bundesländern in Mio. Euro, 2013 (Abbildung 28 und Tabelle 4)	159
Tabelle 39: Ausgaben der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemein	
nach EW-Klassen in Mio. Euro, 2013 (Abbildung 29 und Tabelle 5)	160
Tabelle 40: Ausgaben der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemein	
nach Bundesländern in Mio. Euro, 2013 (Abbildung 30 und Tabelle 6)	
Tabelle 41: Einnahmen und Ausgaben der Länder und Gemeinden für Krankenanstalten in	
Euro, 2009 bis 2013	
Tabelle 42: Einnahmen und Ausgaben der Länder und Gemeinden für Sozialhilfe in Mio.	
2009 bis 2013	
Tabelle 43: Länderweise Anteile an den Ertragsanteilen und den wichtigsten Zweckzuschü	
und Finanzzuweisungen in Mio. Euro, 2013	
Tabelle 44: Gegenüberstellung der Gemeinde-Bedarfszuweisungen als Einnahme vom Bu	
Ausgabe an die Gemeinden im Mio. Euro, 2013 (Abbildung 62)	
Tabelle 45: Vorlage Rechnungsquerschnitt der Länder	
Tabelle 46: Vorlage Rechnungsquerschnitt der Gemeinden	166

3 Quellenverzeichnis

Bauer, Helfried (Hrsg.): Finanzausgleich 2008 – Ein Handbuch mit Kommentar zum FAG 2008. Wien-Graz 2008.

Bauer, Helfried; Thöni, Erich: Begriffe, Prinzipien und Spannungsfelder des Finanzausgleichs in Österreich – eine Einleitung; in: Bauer, Helfried (Hrsg.): Finanzausgleich 2008 – Ein Handbuch mit Kommentar zum FAG 2008. Wien-Graz 2008; S. 19-40.

Bauer, Helfried; Schratzenstaller, Margit: Stärkung der subnationalen Steuerautonomie und intragovernmentale Transfers; Wien-Graz 2007.

Biwald, Peter; Bauer, Helfried; Bröthaler, Johann; Getzner, Michael; Mitterer, Karoline; Schratzenstaller, Margit: Grundlegende Reform des Finanzausgleichs – Projekt "Transfers und Kostentragung", KDZ-IFIP-WIFO-Studie, Wien 2010.



Biwald, Peter; Haindl, Anita; Hödl, Clemens: Gemeinde-Transferbericht. Analyse 2002 – 2011 und Handlungserfordernisse, KDZ-Studie, 2013.

Biwald, Peter; Hochholdinger, Nikola; Hödl, Clemens; Köfel, Manuel: Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden, Österreichischer Städtetag 2012, KDZ-Studie, 2012.

Bröthaler, Johann; Getzner, Michael; Pitlik, Hans; Schratzenstaller, Margit; Biwald, Peter; Bauer, Helfried; Schuh, U.; Strohner, L.: Grundlegende Reform des Finanzausgleichs: Reformoptionen und Reformstrategien. Wien 2011.

Bröthaler, Johann; Bauer, Helfried; Schönbäck, Wilfried: Österreichs Gemeinden im Netz der finanziellen Transfers: Steuerung, Förderung, Belastung; Wien-New York 2006.

BSG: Krankenanstaltenstatistik, Wien 2012.

Bundesministerium für Gesundheit: Krankenanstalten in Zahlen. Überregionale Auswertung der Dokumentation der landesgesundheitsfondsfinanzierten Krankenanstalten, 2014.

Bundesministerium für Finanzen: BMF: Das österreichische LKF-System, Wien 2010.

Bundesministerium für Finanzen: BMF: Unterlagen zum Finanzausgleich: Zahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden 2013, https://www.bmf.gv.at/budget/finanzbeziehungen-zu-laendern-und-gemeinden/unterlagen-zum-finanzausgleich.html [download: 09.02.2016]

EcoAustria: Förderung strukturschwacher Gemeinden im Rahmen des Finanzausgleichs, Wien 2014.

Handler, Heinz: Reformbereiche des Gemeinde-Finanzausgleichs; in: Bauer, Helfried (Hrsg.): Finanzausgleich 2008 – Ein Handbuch mit Kommentar zum FAG 2008. Wien-Graz 2008; S. 429-443.

Land Salzburg: Richtlinien zur Abwicklung der Förderungen aus dem Gemeindeausgleichsfonds, gültig ab 1.1.2015.

Mitterer, Karoline; Haindl, Anita, Hödl, Clemens: Aufgabenerfordernisse der Gemeinden und Mittelverteilung im Gemeinde-Finanzausgleich. Österreichischer Städtetag 2014; KDZ-Bericht, Wien 2014.

Mitterer: Der aufgabenorientierte Gemeinde-Finanzausgleich, 2011, S. 15 ff.

Mitterer u. Haindl: Aufgabenorientierter Finanzausgleich am Beispiel der Elementarbildung, 2015.

Heinrich Neisser: Perspektiven der österreichischen Bundesstaatsreform. In: Lütgenau, St. A. (Hrsg.): Die Zukunft des österreichischen Bundesstaates in Europa. Innsbruck 2011, S. 28 - 36.

Pitlik, Hans: Theoretische Eckpunkte einer grundlegenden Reform des aktiven Finanzausgleichs; in: Bauer, Helfried (Hrsg.): Finanzausgleich 2008 – Ein Handbuch mit Kommentar zum FAG 2008. Wien-Graz 2008; S. 411-428.

Pitlik, Hans; Bock-Schappelwein, Julia; Handler, Heinz; Hölzl, Werner; Reinstaller, Andreas; Pasterniak, Angelika: Verwaltungsmodernisierung als Voraussetzung für nachhaltige Effizienzgewinne im öffentlichen Sektor; WIFO-Bericht, Wien 2010.

Rechnungshof: Verwaltungsreform 2011; Reihe 2011/1; Wien 2011.



Rechnungshof: Konsolidierungsmaßnahmen der Länder,

http://www.rechnungshof.gv.at/berichte/ansicht/detail/konsolidierungsmassnahmen-der-laender-8.html [download: 09.02.2016]

Schönbäck, Wilfried, Bauer, Helfried, Bröthaler, Johann, Sieber, Lena, Ninaus, Alexander: Die Gemeinden im Netz der intragovernmentalen Transferbeziehungen, IFIP-KDZ-Studie, Wien 2004.

Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2009 bis 2013, Wien.

Statistik Austria: Länderfinanzdaten 2009 bis 2013, Wien.

Zimmermann, Hans; Henke, Klaus-Dirk, Broer, Michael: Finanzwissenschaft. Eine Einführung in die Lehre von der öffentlichen Finanzwirtschaft, 11. Auflage, München 2012.

4 Abkürzungsverzeichnis

AK Wien Arbeiterkammer Wien

AKH Allgemeines Krankenhaus

B-VG Bundesverfassungsgesetz

ESVG Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung

EW EinwohnerInnen

EW-Klassen EinwohnerInnen-Klassen

F-VG 1984 Finanzverfassungsgesetz 1984

FAG 2008 Finanzausgleichsgesetz 2008

FKQ Finanzkraft-Quintil

GSBG Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz

KA-Umlage Krankenanstaltenumlage
KMA Klinischer Mehraufwand

KRAZAF Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds

LKF leistungsorientierte Krankenanstaltenfinanzierung

LKH Landeskrankenhaus

ÖPNV Öffentlicher Personennahverkehr

SH-Umlage Sozialhilfeumlage

TöR Träger öffentlichen Rechts

UAB Unterabschnitt

VRV Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung



5 Gesetzliche Grundlagen

Sozialh	ilfe i.e.S.
	Burgenländisches Sozialhilfegesetz 2000, LGBI. Nr 5/2000, idF LGBI. Nr 38/2015
	Burgenländisches Mindestsicherungsgesetz, LGBI. Nr. 79/2013
	Kärntner Mindestsicherungsgesetz, LGBI.Nr. 15/2007, idF LGBI Nr 14/2015
	NÖ Sozialhilfegesetz 2000, LGBI Nr 15/2000, idF LGBI Nr 96/2015
	NÖ Mindestsicherungsgesetz, LGBI Nr 59/2010, idF LGBI Nr 96/2015
	OÖ Sozialhilfegesetz 1998, LGBI Nr 82/1998, idF LGBI Nr 90/2013
	OÖ Mindestsicherungsgesetz, LGBI Nr 74/2011 idF LGBI 55/2014
	Salzburger Sozialhilfegesetz, LGBI Nr 19/1975, idF LGBI Nr 47/2015
	Salzburger Mindestsicherungsgesetz, LGBI Nr 63/2010, idF LGBI Nr 90/2014
	Steiermärkisches Sozialhilfegesetz, LGBI Nr 29/1998, idF LGBI Nr 7/2015
	Steiermärkisches Mindestsicherungsgesetz, LGBI Nr 14/2011, idF LGBI Nr 7/2015
	Tiroler Mindestsicherungsgesetz, LGBI Nr 99/2010, idF LGBI Nr 130/2013
	Vorarlberger Mindestsicherungsgesetz, LGBI Nr 64/2010, idF LGBI Nr 44/2013
Behind	<u>ertenhilfe</u>
	Burgenländisches Sozialhilfegesetz 2000, LGBI. Nr 5/2000, idF LGBI. Nr 38/2015
	Kärntner Mindestsicherungsgesetz, LGBI.Nr. 15/2007, idF LGBI Nr 14/2015
	NÖ Sozialhilfegesetz 2000, LGBI Nr 15/2000, idF Nr LGBI 96/2015
	OÖ Chancengleichheitsgesetz LGBI Nr 41/2008, idF LGBI Nr 10/2015
	Salzburger Behindertengesetz 1981, LGBI Nr 93/1981, idF LGBI Nr 47/2015
	Steiermärkisches Behindertengesetz, LGBI Nr 26/2004, idF LGBI Nr 130/2014
	Tiroler Rehabilitationsgesetz, LGBI Nr 58/1983, idF LGBI Nr 130/2013
	Chancengesetz: Gesetz zur Förderung der Chancengleichheit von Menschen mit
	Behinderung, LGBI Nr 30/2006, idF LGBI Nr 63/2010
Kinder-	und Jugendhilfe
	Burgenländisches Kinder- und Jugendhilfegesetz, LGBI Nr 62/2013
	Kärntner Kinder- und Jugendhilfegesetz, LGBI Nr 83/2013
	NÖ Kinder- und Jugendhilfegesetz, LGBI Nr 69/2013
	OÖ Kinder- und Jugendhilfegesetz, LGBI Nr 30/2014
	Salzburger Kinder- und Jugendhilfegesetz, LGBI Nr 32/2015
	Steiermärkisches Kinder- und Jugendhilfegesetz, LGBI Nr 138/2013, , idF LGBI Nr
	130/2014
	Tiroler Kinder- und Jugendhilfegesetz 2002, LGBI Nr 150/2013
	Vorarlberger Kinder- und Jugendhilfegesetz LGBI. Nr. 29/2013
Kranke	<u>nanstalten</u>
	Burgenländisches Krankenanstaltengesetz 2000, LGBI Nr 52/2000, idF 49/2014
	Kärntner Krankenanstaltenordnung, LGBI Nr 26/1999, idF LGBI Nr 46/2015
	NÖ Krankenanstaltengesetz, LGBI Nr 170/1974, idF LGBI Nr 32/2014
	OÖ Krankenanstaltengesetz 1997, LGBI Nr 132/1997, idF LGBI Nr 91/2015
	Salzburger Krankenanstaltengesetz 2000, LGBI Nr 24/2000, idF LGBI Nr 65/2015
	Steiermärkisches Krankenanstaltengesetz 1999, LGBI Nr 111/2012, idF LGBI Nr 87/2013
	Tiroler Krankenanstaltengesetz, LGBI Nr 5/1958, idF LGBI Nr 130/2013
	Vorarlberg: Spitalbeitragegesetz, LGRI Nr 8/1987, idF LGRI 25/2012



Landesumlage

Burgenland – Landesumlagegesetz LGBI. Nr. 73/1993, idF LGBI. Nr. 4/2015
Kärnten – Gesetz über eine Landesumlage LGBI. Nr. 22/1967, idF LGBI Nr. 8/2015
Oberösterreichisches Landesumlagegesetz 2008 LGBI. Nr. 105/2013
Salzburg – Allgemeines Landeshaushaltsgesetz LGBI Nr. 7/2015
Steiermark – Gesetz über die Landesumlage LGBI. Nr. 67/2001, idF LGBI. Nr. 28/2008
Verordnung zur Festsetzung der Höhe der Landesumlage LGBI. Nr. 92/2012
Tirol – Gesetz über die Einhebung der Landesumlage LGBI. Nr. 5/2008
Vorarlberg – Gesetz über die Einhebung einer Landesumlage 39/1998 idF LGBI. Nr.
25/2008; Verordnung der Landesregierung über das Ausmaß der Landesumlage LGBI.
Nr 77/2014



6 Methodische Erläuterungen

6.1 Berechnung der Pro-Kopf-Werte

Für die Berechnung der Pro-Kopf-Werte wurde die Summenberechnung angewendet. Die hierfür relevanten Bevölkerungszahlen per 1.1.2013 bei der differenzierten Darstellung nach EinwohnerInnenklassen, Bundesländern und Finanzkraft-Quintilen sind in den folgenden drei Tabellen dargestellt.

Tabelle 20: EinwohnerInnenklassen und Bevölkerungsstand, 2013

Gemeinden nach EinwohnerInnenklassen 1.1.2013								
	Geme	inden	EinwohnerInnen					
Einwohnerklassen	Anzahl Gemeinden	Anteil	Summe EinwohnerInnen	Anteil				
0 bis 500 EW	187	8%	62.996	1%				
501 bis 1.000 EW	443	19%	336.977	4%				
1.001 bis 2.500 EW	1.068	45%	1.730.608	20%				
2.501 bis 5.000 EW	430	18%	1.460.486	17%				
5.001 bis 10.000 EW	150	6%	1.018.059	12%				
10.001 bis 20.000 EW	50	2%	644.191	8%				
20.001 bis 50.000 EW	17	1%	465.785	6%				
50.001 bis 500.000 EW	8	0%	991512	12%				
Wien	1	0%	1.741.246	21%				
Summe	2.354	100%	8.451.860	100%				

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2015 auf Basis Statistik Austria: Bevölkerungsstatistik 2013.

Tabelle 21: Bundesländer und Bevölkerungsstand, 2013

Gemeinden nach Bundesland 1.1.2013							
	Geme	inden	EinwohnerInnen				
Bundesland	Anzahl	Anteil	Summe	Anteil			
	Gemeinden		EinwohnerInnen				
Burgenland	171	7%	286.691	3%			
Kärnten	132	6%	555.473	7%			
Niederösterreich	573	24%	1.618.592	19%			
Oberösterreich	444	19%	1.418.498	17%			
Salzburg	119	5%	531.898	6%			
Steiermark	539	23%	1.210.971	14%			
Tirol	279	12%	715.888	8%			
Vorarlberg	96	4%	372.603	4%			
Wien	1	0%	1.741.246	21%			
Summe	2.354	100%	8.451.860	100%			

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2015 auf Basis Statistik Austria: Bevölkerungsstatistik 2013.

Tabelle 22: Finanzkraft-Quintile und Bevölkerungsstand, 2013

Gemeinden nach Finanzkraftquintilen 1.1.2013							
	Geme	inden	EinwohnerInnen				
FK-Quintile	Anzahl	Anteil	Summe	Anteil			
	Gemeinden		EinwohnerInnen				
FKQ 1	471	20%	548.297	8%			
FKQ 2	470	20%	780.476	12%			
FKQ 3	471	20%	976.289	15%			
FKQ 4	470	20%	1.316.936	20%			
FKQ 5	471	20%	3.088.616	46%			
Summe	2.353	100%	6.710.614	100%			

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2015 auf Basis Statistik Austria: Bevölkerungsstatistik 2013.



6.2 Zuordnung bei den Umlagen

Für die Berechnung der Umlagen wurden die in Tabelle 23 angeführten Unterabschnitte und Posten verwendet.

Tabelle 23: Zuordnung der Ansätze und Posten zur Berechnung der Umlagen

Umlagen Unterabschnitte I		Erläuterungen zu den Unterabschnitten	Posten
Sozialhilfe- umlage	UAB 400, 401, 410- 419, 430-439	Einrichtungen und Maßnahmen der allgemeinen Sozialhilfe, sonstige Einrichtungen und Maßnahmen der allgemeinen öffentlichen Wohlfahrt, Maßnahmen der Behindertenhilfe, Pflegesicherung, Jugendwohlfahrt	751, 752, 754 771, 772, 774
Krankenanstalten- umlage	UAB 550-569, 590	Eigene Krankenanstalten, Krankenanstalten anderer Rechtsträger, Krankenanstaltenfonds	751, 752, 754 771, 772, 774
Landesumlage	UAB 930	Landesumlage	751, 771

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2015.

6.3 Zuordnung der Aufgabenbereiche

Die differenzierte Darstellung nach Aufgabenbereichen wurde auf Basis der VRV-Gliederung den Gruppen, Abschnitten bzw. Unterabschnitten in Tabelle 24 zugeordnet.

Tabelle 24: Zuordnung der einzelnen Aufgabenbereiche nach der Ansatzgliederung

_		
Nr	Aufgabenbereich	Gruppen; Abschnitte (AB); Unterabschnitt (UAB)
1	Verwaltung	Gruppe 0; AB 10 bis AB 13; AB 18; AB 90
2	Feuerwehr und Rettung	AB 16; AB 17; AB 53
3	Kinder und Bildung	AB 20 bis AB 27
4	Förderung	AB 28; Gruppe 3; AB 48; Gruppe 7
5	Soziale Sicherung	Gruppe 4 exkl. AB 48
6	Gesundheit	Gruppe 5 exkl. AB 53; UAB 855 bis 857
7	Straßen und Verkehr	Gruppe 6 UAB 875 und 876
8	Dienstleistungen	Gruppe 8 exkl. UAB 855; UAB 856; UAB 857; UAB 875; UAB 876;
9	Finanzwirtschaft	Gruppe 9 exkl. AB 90

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2015.

6.4 Finanzstatistische Analysen

Im Zuge der finanzstatistischen Betrachtung ist zusätzlich zu den in der Einleitung erläuterten zentralen methodischen Hinweisen darauf zu achten, dass auf Basis der bestehenden Datenlage einige Problembereiche bestehen, wie vor allem:

- Abgrenzungsprobleme zwischen Transferzahlungen von/an Gemeinden/Ländern und Kostenbeiträgen und -ersätzen; beispielswiese werden die Transferzahlungen an den Vorarlberger Sozialfonds beim Sozialfonds als Kostenersätze und nicht als Transfereinnahmen verbucht.
- ☐ Uneinheitliche funktionelle Abgrenzung;



Ausgegliederte Bereiche: Diese finden sich nicht im Gemeinde- und Länderfinanzdatensatz wieder. Neben den Transferflüssen zwischen Ländern und Gemeinden gibt es jedoch auch nennenswerte Transferbeziehungen zwischen Ländern und den Gesellschaften der Gemeinden. Da diese von der Statistik jedoch nicht erfasst werden, können hierzu keine Aussagen getroffen werden.

6.5 Berechnung der "näherungsweisen" Transfereinnahmen und -ausgaben der Länder von/an Gemeinden

Die VRV sieht bei den Ländern vor (im Gegensatz zu den Gemeinden), dass die Unterteilung der Transfers an die einzelnen Gebietskörperschaften erst auf der 4. Stelle bei den Posten ersichtlich ist. Da keine elektronischen Landesfinanzdaten auf 4-Steller-Ebene zugänglich sind, erfolgte eine "näherungsweise" Berechnung der Transfereinnahmen und -ausgaben der Länder von/an Gemeinden bzw. die Gemeindeebene. Die jeweilige Berechnungsabfolge wird in Tabelle 25 und Tabelle 26 dargestellt.

Tabelle 25: Berechnung der "näherungsweisen" Transfereinnahmen der Länder von der Gemeindeebene

Einnahmen aus laufenden Transfers und Kapitaltransfers von TöR

- Transfers vom Bund (Zweckzuschüsse, Finanzzuweisungen, Kostentragung)
- BZ-Mittel für Gemeinden vom Bund
- Finanzzuweisungen für Gemeinden vom Bund

Transfers von Ländern, SV-Trägern, Kammern, Fonds mit Rechtspersönlichkeit sowie sonstigen TöR

- + Landesumlage (außer in OÖ und Vbg)
- = "näherungsweise" Transfereinnahmen von der Gemeindeebene

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2015. Anmerkung: TöR = Träger öffentlichen Rechts

Einnahmen aus laufenden Transfers und Kapitaltransfers von TöR: gemäß der Rechnungsquerschnitte der Länder Transfers vom Bund: gemäß BMF-Nachweis über die länderweise Aufgliederung der Transfers des Bundes an die Länder und Gemeinden⁷⁰; Finanzzuweisungen, Zweckzuschüsse und Kostentragung exklusive Zweckzuschüsse zur Krankenanstaltenfinanzierung, Kostentragung der Ausgaben gemäß GSBG und Kostentragung von klinischem Mehraufwand Gemeinde-Bedarfszuweisungen vom Bund: Einnahmen vom Bund gemäß Rechnungsabschlüssen der Länder Finanzzuweisungen für Gemeinden vom Bund: gemäß Rechnungsabschlüsse der Länder Transfers von Ländern, SV-Trägern, Kammern, Fonds mit Rechtspersönlichkeit sowie sonstige TöR: gemäß Rechnungsabschlüsse der Länder

Siehe BMF-Homepage: www.bmf.gv.at/budget/finanzbeziehungen-zu-laendern-und-gemeinden/unterlagen-zum-finanzausgleich.html#9 Zahlungen des Bundes an L nder und Gemeinden [Download: 30.11.2015]



□ Landesumlage: Da in den meisten Bundesländern (außer in Oberösterreich und Vorarlberg) die Landesumlage bei den Ländern nicht als Transfereinnahme verbucht wird (siehe Tabelle 27), erfolgt bei der "näherungsweisen" Berechnung diesbezüglich eine Bereinigung, indem die Landesumlage hinzugezählt wird.

Tabelle 26: Berechnung der "näherungsweisen" Transferausgaben der Länder an die Gemeindeebene

Ausgaben für laufende Transfers und Kapitaltransfers an TöR

- Transfers an den Bund
- Transfers an Länder, SV-Träger, Kammern, Fonds mit Rechtspersönlichkeit und sonstige TöR
- Gemeindeverbände (in OÖ und Stmk)
- = "näherungsweise" Transferausgaben an die Gemeindeebene

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2015. Anmerkung: TöR = Träger öffentlichen Rechts

Ausgaben für laufende Transfers und Kapitaltransfers an TöR: gemäß der
Rechnungsquerschnitte der Länder
Transfers an den Bund: gemäß Transfernachweis der Länder
Transfers an Länder, SV-Träger, Kammern, Fonds mit Rechtspersönlichkeit und
sonstige TöR: Transfers an Länder gemäß Transfernachweis der Länder; Transfers der
anderen TöR: aus Rechnungsabschlüssen der Länder
Gemeindeverbände: beim Land Oberösterreich und Land Steiermark werden die
Zahlungen an die Sozialhilfeverbände abgezogen, da in dieser Studie von der Annahme
ausgegangen, dass diese Ausgaben (als Transfer oder Kostenbeitrag) nicht anfallen
würden, wenn (sowie in den anderen Bundesländern) die beiden Länder selbst für die
Erbringung der Leistungen im Bereich Soziales aufkommen würden.

6.6 Besonderheiten Vertiefungskapitel Sozialhilfe

Für die Berechnung der Ausgaben für den Sozialhilfebereich wurde gemäß VRV die Gruppe 4 ohne Abschnitt 48 als Grundlage herangezogen.

Bei der konsolidierten Darstellung der Ausgaben, wurden folgende Transfers von den Ausgaben abgezogen:

abgezo	gen:
	Konsolidierung Gemeinden : abzüglich Posten 860, 861, 862, 864, 870, 871, 872 und 874.
	Konsolidierung Länder : abzüglich Posten 8500, 8501, 8503, 8505, 8506, 8507, 8530, 8532, 8534, 8540, 8542, 8543, 8551, 8555, 8582, 8584
	Konsolidierung Bund : Aufgrund der vergleichsweise sehr geringen Transfereinnahmer des Bundes, erfolgt keine Konsolidierung
	Konsolidierung Gemeindeverbände: abzüglich Posten 860, 861, 862, 863, 864, 870, 871, 872, 873 und 874.
	Konsolidierung Fonds: abzüglich der Einnahmen aus Sozialhilfeumlage der Gemeinden



6.7 Besonderheiten bei Verbuchungspraktiken der Länder

Die Landesumlage, eine Transferausgabe der Gemeinden an die Länder, wird nur in zwei Bundesländern als Transfereinnahme verbucht. Bei allen anderen Bundesländern scheint diese Transferzahlung der Gemeinden nicht bei den Transfereinnahmen im Landeshaushalt auf.

Tabelle 27: Verbuchungspraktiken der Landesumlage auf der Einnahmenseite in den Landesrechnungsabschlüssen

Verbuchungspraxis der Landesumlage bei den Einnahmen der Länder				
Land Burgenland	wird als indirekte Abgabe an Länder (9300/8450) verbucht (= eigene Steuern)			
Land Kärnten	wird auf 930 / 839 und 930 / 849 als Einnahme aus Ertragsanteilen verbucht [direkte			
(839) und indirekte (849) Ertragsanteile]				
Land Niederösterreich	Keine Landesumlage			
Land Oberösterreich	wird als laufende Transfereinnahme von Gemeinden verbucht			
Land Salzburg	wird als indirekte Abgabe an Länder (845) verbucht (=eigene Steuern)			
Land Steiermark	Land Steiermark wird als indirekte Abgabe an Länder (845) verbucht (=eigene Steuern)			
Land Tirol	wird als indirekte Abgabe an Länder (8451) verbucht (=eigene Steuern)			
Land Vorarlberg	wird als laufende Transfereinnahme von Gemeinden verbucht			

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2015.

Bei den Gemeinde-Bedarfszuweisungen gibt es im Landeshaushalt sowohl Unterschiede bei der Verbuchung auf der Einnahmen-, als auch auf der Ausgabenseite.

Tabelle 28: Verbuchungspraktiken der Gemeinde-Bedarfszuweisungen in den Landesrechnungsabschlüssen

Verbuchungspra	xis der Gemeinde-Bedarfszuweisungen in den Haushalten der Länder			
Land Burgenland	Einnahme vom Bund: laufende Transfereinnahme vom Bund			
	Ausgabe an Gemeinden: laufende Transferausgabe an Gemeinden			
Land Kärnten	Einnahme vom Bund: als Ertragsanteile			
	Ausgabe an Gemeinden: als Transferausgaben			
Land Niederösterreich	Einnahme vom Bund: als Ertragsanteile			
	Ausgabe an Gemeinden: als Transferausgaben			
Land Oberösterreich	Einnahme vom Bund: als Ertragsanteile			
Ausgabe an Gemeinden: als Transferausgaben				
Land Salzburg	Einnahme vom Bund: als Ertragsanteile			
Ausgabe an Gemeinden: als Transferausgaben				
Land Steiermark	Einnahme vom Bund: als Ertragsanteile			
	Ausgabe an Gemeinden: als Transferausgaben			
Land Tirol	Einnahmen: laufende Transfereinnahme vom Bund			
	Ausgaben: Gemeinde-Bedarfszuweisungen (AUSGABEN AN GEMEINDEN) wird unter			
	9400 / 7292 verbucht. → 7292 = laufende Überweisungen mit Gegenverrechnung bei			
Einnahmen-Posten des eigenen Voranschlags → GEMEINDEAUSGLEICH				
Land Vorarlberg	Einnahme vom Bund: als Ertragsanteile			
	Ausgabe an Gemeinden: als Transferausgaben			

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2015.



7 Ergänzende Tabellen und Abbildungen

Tabelle 29: Transferausgaben der Gemeinden nach EW-Klassen in Euro, 2013 (Abbildung 10)

	0 bis	501 bis	1.001 bis	2.501 bis	5.001 bis	10.001 bis	20.001 bis	50.001 bis
	500 EW	1.000 EW	2.500 EW	5.000 EW	10.000 EW	20.000 EW	50.000 EW	500.000 EW
Sozialhilfeumlage	9.224.525	52.055.128	285.131.514	253.994.528	196.198.067	136.331.357	107.225.713	140.392.416
Krankenanstalten-								
umlage	5.366.809	36.740.634	209.399.683	206.639.869	146.250.588	118.448.082	91.292.239	157.021.569
Landesumlage	2.338.572	11.058.763	66.818.085	71.367.831	62.612.270	38.536.252	27.477.102	100.512.104
sonstige								
Transferausgaben	2.303.852	11.018.428	51.306.011	43.750.623	37.403.569	25.583.879	13.529.775	43.224.955
gesamt	19.233.757	110.872.954	612.655.293	575.752.850	442.464.495	318.899.570	239.524.829	441.151.045

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2015 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Tabelle 30: Transferausgaben der Gemeinden nach Bundesländern in Euro, 2013 (Abbildung 11)

	Bgld	Ktn	NÖ	OÖ	Sbg	Stmk	Tir	Vbg
Sozialhilfeumlage	46.412.218	124.017.735	259.024.751	309.804.984	92.810.383	168.575.667	100.365.216	79.542.294
Krankenanstalten-								
umlage	6.237.983	79.449.999	366.459.218	280.962.251	58.173.728	0	123.820.488	56.055.808
Landesumlage	17.915.030	42.966.655	0	96.999.801	46.580.004	86.970.830	57.969.355	31.319.304
sonstige								
Transferausgaben	4.007.503	18.568.821	9.489.038	86.991.659	9.983.234	54.044.969	41.759.688	3.276.181
gesamt	74.572.735	265.003.210	634.973.007	774.758.694	207.547.348	309.591.466	323.914.746	170.193.588

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2015 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Tabelle 31: Transferausgaben der Gemeinden nach Finanzkraft-Quintilen in Euro, 2013 (Abbildung 12)

	FKQ 1	FKQ 2	FKQ 3	FKQ 4	FKQ 5
Sozialhilfeumlage	76.857.327	118.884.117	161.580.772	235.498.042	587.732.991
Krankenanstalten-					
umlage	39.604.498	98.755.679	137.361.959	185.650.648	509.786.691
Landesumlage	11.255.689	16.206.306	27.793.034	59.067.877	266.398.073
sonstige					
Transferausgaben	11.311.611	19.527.052	27.397.506	45.406.499	124.478.425
gesamt	139.029.125	253.373.154	354.133.270	525.623.066	1.488.396.180

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2015 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Tabelle 32: Transfereinnahmen der Gemeinden nach Aufgabenbereichen nach EW-Klassen in Euro, 2013 (Abbildung 13)

	0 bis 500 EW				5.001 bis 10.000 EW	10.001 bis 20.000 EW	20.001 bis 50.000 EW	50.001 bis 500.000 EW
Verwaltung	2.516.353	4.546.647	19.218.182	5.784.163	3.579.435	2.571.708	2.280.107	722.341
Feuerwehr und Rettung	1.641.296	8.608.884	26.655.283	12.647.890	8.200.842	2.283.690	715.779	2.476.435
Kinder und Bildung	4.849.852	31.037.049	143.500.316	122.226.987	78.265.851	43.210.829	32.563.316	47.152.496
Förderung	1.150.947	6.240.255	32.187.047	19.141.433	23.817.314	12.845.018	12.393.064	9.910.076
Soziale Sicherung	128.836	746.252	4.746.411	6.211.684	6.355.339	3.145.490	2.396.083	16.168.103
Gesundheit	633.943	466.153	2.206.858	1.812.445	3.571.009	1.613.015	2.812.093	7.762.908
Dienstleistungen	6.924.464	25.895.860	87.332.572	53.402.279	36.015.629	16.968.302	13.165.400	6.893.122
Verkehr	8.350.950	28.270.268	99.855.048	51.645.527	28.027.714	10.959.686	4.697.529	18.645.891
Finanzwirtschaft	10.578.277	29.361.856	75.070.128	33.907.671	16.207.067	5.430.691	806.273	49.253.635
gesamt	36.774.918	135.173.223	490.771.844	306.780.078	204.040.200	99.028.429	71.829.644	158.985.006



Tabelle 33: Transfereinnahmen der Gemeinden nach Aufgabenbereichen nach Bundesländern in Euro, 2013 (Abbildung 14)

	Bgld	Ktn	NÖ	OÖ	Sbg	Stmk	Tir	Vbg
Verwaltung	188.553	2.404.978	7.790.990	10.389.934	2.444.936	5.908.100	7.395.070	4.696.372
Feuerwehr und Rettung	1.629.452	5.468.460	12.469.502	19.124.175	2.178.404	10.052.148	8.341.841	3.966.118
Kinder und Bildung	24.495.794	33.022.927	42.189.011	142.111.287	54.858.498	89.041.343	71.417.080	45.670.757
Förderung	3.649.103	15.552.911	27.290.031	16.366.136	1.077.543	36.617.229	9.453.741	7.678.459
Soziale Sicherung	565.706	1.032.806	789.025	11.204.975	5.588.780	1.689.154	17.265.104	1.762.648
Gesundheit	37.835	1.634.308	2.495.294	5.040.297	84.653	2.562.405	3.310.712	5.712.919
Dienstleistungen	3.261.814	16.950.319	54.657.444	85.921.451	19.638.484	26.137.654	22.264.265	17.766.196
Verkehr	4.457.827	27.445.983	76.095.320	44.815.637	14.431.524	42.530.407	27.567.462	13.108.451
Finanzwirtschaft	20.306.721	15.620.929	48.140.862	49.703.928	21.324.309	40.371.823	11.068.004	14.079.023
gesamt	58.592.806	119.133.620	271.917.478	384.677.821	121.627.130	254.910.263	178.083.278	114.440.944

Tabelle 34: Transfereinnahmen der Gemeinden nach Aufgabenbereichen nach Finanzkraft-Quintilen in Euro, 2013 (Abbildung 15)

	FKQ 1	FKQ 2	FKQ 3	FKQ 4	FKQ 5
Verwaltung	2.986.578	9.353.324	7.856.538	9.560.296	11.462.198
Feuerwehr und Rettung	6.845.009	9.347.434	15.526.913	15.996.087	15.514.656
Kinder und Bildung	34.266.541	53.842.728	79.831.706	113.063.715	221.802.006
Förderung	12.330.696	11.152.764	14.564.086	22.547.797	57.089.810
Soziale Sicherung	333.877	1.144.847	3.102.957	4.914.896	30.401.621
Gesundheit	180.075	516.410	1.669.224	3.134.245	15.378.470
Dienstleistungen	18.070.536	37.103.666	50.142.942	48.708.213	92.572.271
Verkehr	32.524.107	45.271.346	47.797.579	51.178.068	73.681.511
Finanzwirtschaft	38.337.520	39.612.714	37.636.863	29.705.504	75.322.998
gesamt	145.874.940	207.345.233	258.128.807	298.808.821	593.225.541

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2015 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Abbildung 90: Entwicklung der Transferzahlungen der burgenländischen Gemeinden ans/vom Land Burgenland in Mio. Euro, 2004 bis 2013

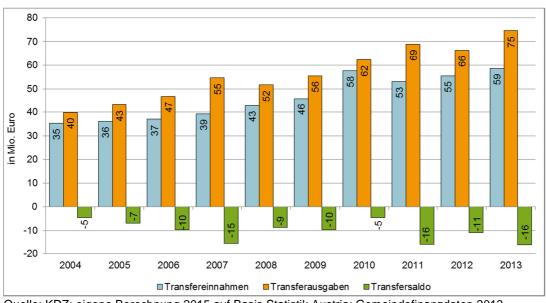




Abbildung 91: Entwicklung der Transferzahlungen der Kärntner Gemeinden ans/vom Land Kärnten in Mio. Euro, 2004 bis 2013

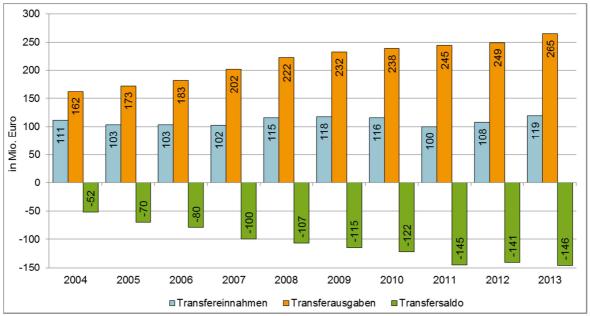


Abbildung 92: Entwicklung der Transferzahlungen der niederösterreichischen Gemeinden ans/vom Land Niederösterreich in Mio. Euro, 2004 bis 2013

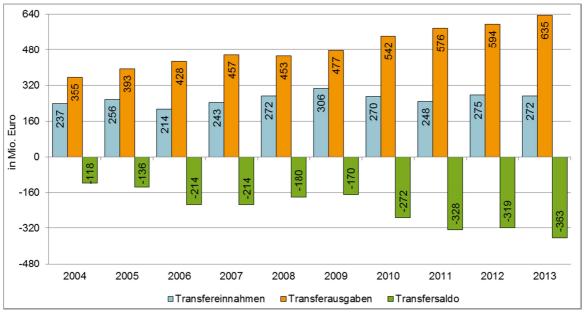




Abbildung 93: Entwicklung der Transferzahlungen der oberösterreichischen Gemeinden ans/vom Land Oberösterreich in Mio. Euro, 2004 bis 2013

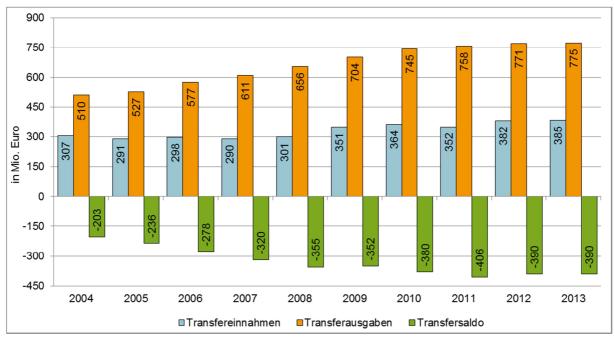


Abbildung 94: Entwicklung der Transferzahlungen der Salzburger Gemeinden ans/vom Land Salzburg in Mio. Euro, 2004 bis 2013

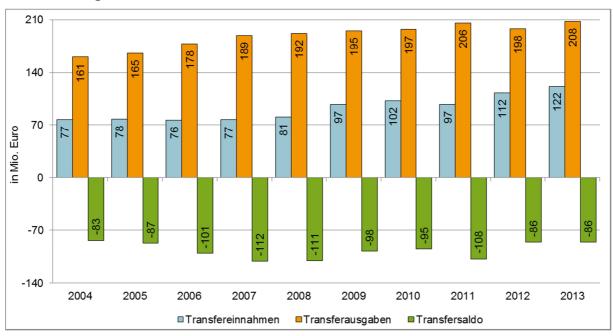




Abbildung 95: Entwicklung der Transferzahlungen der steirischen Gemeinden ans/vom Land Steiermark in Mio. Euro, 2004 bis 2013

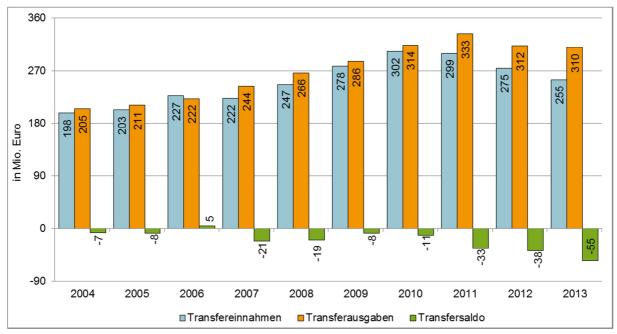
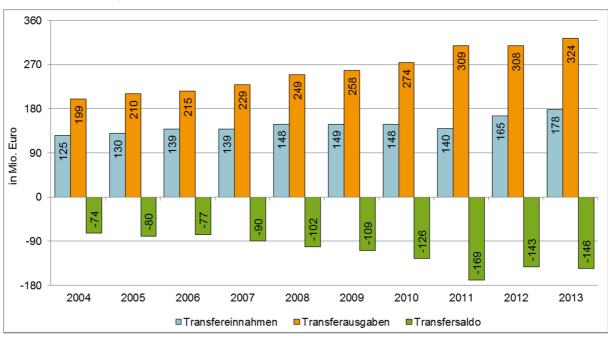


Abbildung 96: Entwicklung der Transferzahlungen der Tiroler Gemeinden ans/vom Land Tirol in Mio. Euro, 2004 bis 2013





in Mio. Euro -28 -32 -33 -35 -56 9--70

■Transferausgaben

■Transfersaldo

Abbildung 97: Entwicklung der Transferzahlungen der Vorarlberger Gemeinden ans/vom Land Vorarlberg in Mio. Euro, 2004 bis 2013

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2015 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

 $\, \blacksquare \, \mathsf{Transfereinnahmen} \,$

Tabelle 35: Transferausgaben der Länder an alle Gebietskörperschaften nach Aufgabenbereichen in Mio. Euro, 2013 (Abbildung 19)

	Bgld	Ktn	NÖ	0Ö	Sbg	Stmk	Tir	Vbg
Verwaltung	0,3	1,5	7,9	1,0	0,8	0,0	0,2	0,6
Feuerwehr und Rettung	0,8	0,0	0,0	0,0	2,5	3,4	0,3	3,8
Kinder und Bildung	25,3	12,1	33,2	127,2	30,2	76,7	64,6	40,4
Förderung	4,2	18,1	33,3	17,8	1,5	26,0	26,6	9,7
Soziale Sicherung	0,0	3,9	65,5	32,8	1,0	454,1	8,3	1,1
Gesundheit	0,0	0,7	140,2	1,7	25,0	1,8	8,1	2,1
Dienstleistungen	0,0	0,0	16,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Straßen und Verkehr	0,1	2,8	9,0	20,4	9,9	8,8	8,2	25,4
Finanzwirtschaft	34,3	96,2	225,2	238,4	212,3	219,2	19,4	58,7
gesamt	64,9	135,3	531,2	439,4	283,2	790,0	135,8	141,8



Tabelle 36: Transfereinnahmen der Länder von allen Gebietskörperschaften nach Aufgabenbereichen in Mio. Euro, 2013 (Abbildung 21)

		161	, i ë	ä	O.	o		
	Bgld	Ktn	NÖ	OÖ	Sbg	Stmk	Tir	Vbg
Verwaltung	6,3	0,8	5,9	0,6	5,2	0,5	1,4	1,0
Feuerwehr und Rettung	0,0	6,1	0,1	0,0	0,2	0,0	7,2	0,0
Kinder und Bildung	2,6	24,4	32,0	49,5	17,5	24,7	24,6	4,0
Landeslehrer	186,3	385,6	960,0	911,7	326,3	794,5	450,3	240,9
Förderung	1,8	0,1	1,0	20,1	116,5	4,5	13,9	0,4
Soziale Sicherung	59,2	123,6	331,5	171,7	111,7	69,7	120,0	0,0
Gesundheit	1,2	82,4	109,5	265,8	43,8	1,9	14,7	0,0
Dienstleistungen	0,5	0,0	20,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Straßen und Verkehr	1,2	4,6	1,2	24,3	4,2	2,4	7,0	1,2
Finanzwirtschaft	44,4	47,3	137,9	232,9	34,9	103,5	158,9	58,2
gesamt	303,6	674,8	1.599,3	1.676,6	660,3	1.001,7	797,9	305,7

Tabelle 37: Einnahmen der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemeinden nach EW-Klassen in Mio. Euro, 2013 (Abbildung 27 und Tabelle 3)

	0 bis 500 EW	501 bis 1.000 EW	1.001 bis 2.500 EW	2.501 bis 5.000 EW	5.001 bis 10.000 EW	10.001 bis 20.000 EW	20.001 bis 50.000 EW	
eigene Steuern	18	92	563	600	521	355	252	727
Ertragsanteile	50	260	1.309	1.123	771	566	493	1.179
Gebühren	15	80	424	414	316	198	155	213
Einnahmen aus Leistungen,								
Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit	13	50	272	315	311	218	252	529
Transfereinnahmen von der Länderebene	41	144	510	322	207	101	72	162
weitere Transfereinnahmen	15	51	197	133	86	55	51	149
sonstige laufende Einnahmen	11	42	173	158	168	94	83	113
Veräußerungen	2	8	36	45	34	24	17	16
gesamt	164	727	3.486	3.110	2.416	1.611	1.374	3.087

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2015 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Tabelle 38: Einnahmen der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemeinden nach Bundesländern in Mio. Euro, 2013 (Abbildung 28 und Tabelle 4)

	Bgld	Ktn	NÖ	oö	Sbg	Stmk	Tir	Vbg
eigene Steuern	92	241	687	713	305	538	353	200
Ertragsanteile	206	488	1.269	1.226	539	985	677	362
Gebühren	48	160	520	331	163	328	174	89
Einnahmen aus Leistungen,								
Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit	54	166	368	322	200	455	205	189
Transfereinnahmen von der Länderebene	64	120	275	404	122	271	189	114
weitere Transfereinnahmen	18	78	133	155	76	122	106	50
sonstige laufende Einnahmen	6	46	200	241	81	149	73	47
Veräußerungen	6	11	67	16	11	23	30	18
gesamt	494	1.310	3.520	3.407	1.497	2.870	1.806	1.069



Tabelle 39: Ausgaben der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemeinden nach EW-Klassen in Mio. Euro, 2013 (Abbildung 29 und Tabelle 5)

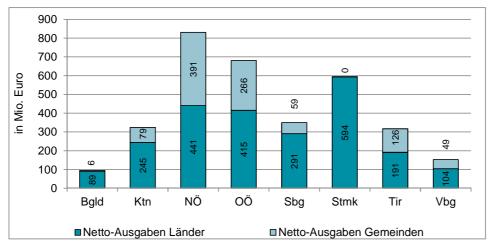
	0 bis 500 EW	501 bis 1.000 EW					20.001 bis 50.000 EW	
	300 EW	1.000 EVV	2.500 EVV	5.000 EVV	10.000 EW	20.000 EW	50.000 EVV	500.000
Leistungen für Personal	23	123	606	602	540	375	379	702
Verwaltungs- und Betriebsaufwand	46	184	847	766	623	421	359	850
Transferausgaben an die Länderebene	19	111	613	576	442	319	240	441
weitere Transferausgaben	17	87	430	401	274	185	123	593
sonstige laufende Ausgaben	20	71	275	223	171	110	127	451
Investitionen	28	122	599	449	299	184	133	151
gesamt	154	697	3.371	3.016	2.350	1.595	1.360	3.188

Tabelle 40: Ausgaben der laufenden Gebarung und Vermögensgebarung bei den Gemeinden nach Bundesländern in Mio. Euro, 2013 (Abbildung 30 und Tabelle 6)

	Bgld	Ktn	NÖ	oö	Sbg	Stmk	Tir	Vbg
Leistungen für Personal	126	300	706	668	378	545	366	261
Verwaltungs- und Betriebsaufwand	137	328	890	789	338	988	361	265
Transferausgaben an die Länderebene	75	265	635	775	208	310	324	170
weitere Transferausgaben	38	178	353	448	218	462	329	85
sonstige laufende Ausgaben	36	86	337	297	128	308	155	99
Investitionen	77	129	538	339	162	293	271	157
gesamt	489	1.286	3.459	3.316	1.431	2.906	1.806	1.036

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2015 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2013.

Abbildung 98: Netto-Ausgaben der Länder und Gemeinden für Krankenanstalten in Mio. Euro, 2013



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2015 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten und Länderfinanzdaten 2013.

Anmerkung: Krankenanstalten umfassen die Unterabschnitte 550 bis 569 und 590 gemäß VRV in der geltenden Fassung.



Tabelle 41: Einnahmen und Ausgaben der Länder und Gemeinden für Krankenanstalten in Mio. Euro, 2009 bis 2013

	2000	2040	2011	2042	2042	
	2009	2010	in Mio. Euro	2012	2013	Entwicklung 09-13 in %
Burgenland			in Mio. Euro			09-13 111 76
Ausgaben Land	157,2	169,1	171,5	209,3	193,7	23%
Ausgaben Gemeinden	5,5	5,7	5,9	6,1	6,2	13%
Ausgaben gesamt	162,8	174,8	177,4	215,3	200,0	23%
Einnahmen Land	91,3	97,1	103,1	107,0	104,9	15%
Einnahmen Gemeinden	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0%
Einnahmen gesamt	91,3	97,1	103,1	107,0	104,9	15%
Kärnten						
Ausgaben Land	215,1	811,4	393,0	230,0	324,3	51%
Ausgaben Gemeinden	59,7	63,9	73,6	76,3	80,1	34%
Ausgaben gesamt	274,8	875,3	466,7	306,3	404,5	47%
Einnahmen Land	102,6	704,1	238,9	75,7	79,8	-22%
Einnahmen Gemeinden	0,5	0,5	0,6	0,6	0,7	33%
Einnahmen gesamt	103,2	704,6	239,5	76,3	80,5	-22%
Niederösterreich						
Ausgaben Land	351,9	371,3	395,6	427,6	462,0	31%
Ausgaben Gemeinden	304,5	345,7	373,3	361,7	390,6	28%
Ausgaben gesamt	656,4	717,0	768,9	789,3	852,6	30%
Einnahmen Land	16,7	17,0	17,4	19,8	21,5	29%
Einnahmen Gemeinden	22,7	43,2	86,2	9,0	10,4	-54%
Einnahmen gesamt	39,3	60,2	103,6	28,8	31,9	-19%
Oberösterreich						
Ausgaben Land	606,6	661,6	704,8	715,1	680,7	12%
Ausgaben Gemeinden	256,8	276,0	287,8	286,6	281,0	9%
Ausgaben gesamt	863,5	937,6	992,6	1.001,7	961,7	11%
Einnahmen Land	251,8	268,5	284,7	285,8	265,7	6%
Einnahmen Gemeinden	5,0	7,5	3,1	0,7	15,3	206% 9%
Einnahmen gesamt	256,8	276,0	287,8	286,5	281,0	970
Salzburg						
Ausgaben Land	475,0	534,1	548,2	597,5	627,7	32%
Ausgaben Gemeinden	124,0 599,0	78,3 612,4	80,1 628,4	82,9 680,3	85,5 713,2	-31% 19%
Ausgaben gesamt	599,0	012,4	020,4	000,3	113,2	1970
Einnahmen Land	287,5	311,3	303,0	326,2	336,6	17%
Einnahmen Gemeinden	71,0	24,9	25,5	26,5	26,6	-62%
Einnahmen gesamt	358,5	336,1	328,4	352,7	363,2	1%
Steiermark						
Ausgaben Land	2.226,3	1.310,4	1.249,7	1.336,3	1.398,0	-37%
Ausgaben Gemeinden Ausgaben gesamt	0,1 2.226,4	0,1 1.310,5	0,1 1.249,8	0,1 1.336,5	0,1 1.398,1	7% -37%
Ausgaben gesamt	2.220,4	1.510,5	1.243,0	1.550,5	1.530,1	-51 76
Einnahmen Land	2.233,6	1.461,8	783,4	776,8	804,0	-64%
Einnahmen Gemeinden	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0%
Einnahmen gesamt	2.233,6	1.461,9	783,4	776,8	804,0	-64%
Tirol						
Ausgaben Land	480,8	470,5	513,3	545,2	598,1	24%
Ausgaben Gemeinden	107,9	113,5	115,1	120,6	128,2	19%
Ausgaben gesamt	588,7	584,0	628,4	665,7	726,3	23%
Einnahmen Land	328,4	331,6	368,2	390,7	406,6	24%
Einnahmen Gemeinden	1,3	2,0	1,2	1,4	2,4	78%
Einnahmen gesamt	329,7	333,6	369,4	392,1	409,0	24%
Vorarlberg						
Ausgaben Land	272,4	289,1	304,9	308,7	335,6	23%
Ausgaben Gemeinden Ausgaben gesamt	45,5 318,0	50,8 339,9	51,8 356,7	52,9 361,6	58,1 393,7	28% 24%
	·					
Einnahmen Land	192,3	196,1	202,2	216,6	231,5	20%
Einnahmen Gemeinden Einnahmen gesamt	4,0 196,4	4,6 200,7	1,9 204,1	6,6 223,2	9,4 240,9	131% 23%
Limannen gesamt	190,4	200,7	204,1	223,2	240,9	23%

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2015 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten und Länderfinanzdaten 2009 bis 2013.



Tabelle 42: Einnahmen und Ausgaben der Länder und Gemeinden für Sozialhilfe in Mio. Euro, 2009 bis 2013

	2009	2010	2011	2012	2013	Entwicklung
	2000		Mio. Euro	2012	2010	09-13 in %
Burgenland						
Ausgaben Land	127,6	145,1	155,0	148,5	166,0	-60%
Ausgaben Gemeinden	36,0	43,3	48,2	45,3	51,2	42%
Ausgaben gesamt	163,6	43,3	48,2	45,3	51,2	-69%
Einnahmen Land	78,1	91,6	100,0	94,5	107,6	38%
Einnahmen Gemeinden	1,5	1,5	1,3	1,5	1,7	17%
Einnahmen gesamt	79,6	93,1	101,3	96,0	109,4	37%
Kärnten						
Ausgaben Land	343,5	371,7	385,1	382,5	382,3	11%
Ausgaben Gemeinden	138,8	140,7	134,5	131,3	142,6	3%
Ausgaben gesamt	482,2	512,3	519,6	513,8	524,9	9%
Einnahmen Land	198,2	220,6	230,9	227,8	227,0	15%
Einnahmen Gemeinden	6,7	7,2	7,0	5,7	4,6	-31%
Einnahmen gesamt	204,9	227,7	237,9	233,5	231,5	13%
Niederösterreich						
Ausgaben Land	919,4	934,4	957,6	951,0	1.028,1	12%
Ausgaben Gemeinden Ausgaben gesamt	239,6 1.159,0	271,6 1.206,0	301,1 1.258,7	293,9 1.245,0	308,8 1.336,9	29%
Ausgaben gesamt	1.159,0	1.200,0	1.250,7	1.245,0	1.336,9	15%
Einnahmen Land	585,3	607,0	635,9	632,5	657,0	12%
Einnahmen Gemeinden	17,2	17,7	18,9	19,6	19,8	15%
Einnahmen gesamt	602,5	624,7	654,8	652,1	676,8	12%
Oberösterreich						
Ausgaben Land	529,9	540,8	559,3	530,0	545,0	3%
Ausgaben Gemeinden	482,1	507,4	508,8	527,6	534,3	11%
Ausgaben gesamt	1.012,1	1.048,2	1.068,0	1.057,6	1.079,2	7%
Einnahmen Land	207,8	217,6	228,6	228,5	219.5	6%
Einnahmen Gemeinden	98,6	100,7	108,4	110,8	110,6	12%
Einnahmen gesamt	306,4	318,4	337,0	339,3	330,2	8%
0.1.1						
Salzburg Ausgaben Land	299,4	304,8	308,3	301,3	331,2	11%
Ausgaben Gemeinden	178,8	173,8	178,5	192,2	214,7	20%
Ausgaben gesamt	478,2	478,6	486,7	493,5	545,9	14%
			<i>'</i>	195,7	201,6	8%
Einnahmen Land Einnahmen Gemeinden	185,9 58,0	185,5 57,3	194,2 58,7	65,7	91,0	57%
Einnahmen gesamt	243,9	242,8	252,9	261,4	292,8	20%
	,-,	,-,	,-		,-,	
Steiermark					1	
Ausgaben Land	617,0	674,4	717,4	665,8	663,4	8%
Ausgaben Gemeinden Ausgaben gesamt	395,4 1.012,4	439,2 1.113,6	460,0 1.177,4	438,3 1.104,1	438,4 1.101,8	11% 9%
			· ·			
Einnahmen Land	220,5	247,4	272,6	246,7	226,9	3%
Einnahmen Gemeinden Einnahmen gesamt	145,5 366,0	152,6 400,0	164,2 436,8	164,1 410,9	162,0 388.8	11% 6%
Ellillallilleli gesallit	300,0	400,0	430,0	410,9	300,0	078
Tirol						
Ausgaben Land	470,8	469,5	494,7	501,4	521,6	11%
Ausgaben Gemeinden	163,6	175,9	199,0	180,6	184,0	12%
Ausgaben gesamt	634,4	645,4	693,7	682,0	705,5	11%
Einnahmen Land	246,1	252,8	254,0	260,3	271,5	10%
Einnahmen Gemeinden	54,4	57,7	56,5	53,2	56,9	5%
Einnahmen gesamt	300,5	310,5	310,5	313,6	328,4	9%
Vorarlhora						
Vorariberg Ausgaben Land	134,1	141,1	151,9	139,5	151,5	13%
Ausgaben Gemeinden	96,8	105,5	108.4	102,9	107,0	11%
Ausgaben gesamt	230,9	246,6	260,3	242,4	258,5	12%
Einnahmen Land						
Einnahmen Land Einnahmen Gemeinden	9,9 14,2	10,3 14,3	10,4 15,6	3,8 14,0	3,9 15,8	-60% 11%
Einnahmen gesamt	24,1	24,6	26,0	17,8	19,7	-18%
goodiiit	,.	,0	_0,0	11,0	.0,7	1370

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2015 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten und Länderfinanzdaten 2009 bis 2013.



Tabelle 43: Länderweise Anteile an den Ertragsanteilen und den wichtigsten Zweckzuschüssen und Finanzzuweisungen in Mio. Euro, 2013

VA-Ansatz		Bgld.	Ktn.	Nö.	Oö.	Sbg.	Stmk.	Tirol	Vbg.	Wien	Summe
	Zahlungen an die Länder										
	Ertragsanteile	482,6	974.8	2.727,1	2.371.7	949.4	2.041,1	1.236.2	663.9	3.039.9	14.486,7
	_	,.	,-	,.		- 10,1			,-	,-	
	Zweckzuschüsse und Finanzzuweisungen										0.050
44.01.05.00-1	Bedarfszuweisungen an Länder	0	0	4,0	0	0	0	0	0	0	3,956
24.02.01.00-1	Zweckzuschüsse zur Krankenanstaltenfinanzierung 1)	15,6	38,9	91,1	89,7	37,8	79,7	63,5	21,7	152,3	590,5
44.01.03.00-1	Zuschüsse für Krankenanstalten (Gemeinde-Anteil)	3,8	10,2	21,5	20,3	9,5	19,1	11,9	5,5	46,6	148,5
44.01.04.00-1/7302.000 + 44.01.04.00-1/7302.017	Zuschüsse zur Theaterführung an Länder	0,0	1,8	1,3	3,8	1,5	2,4	1,9	0,3	0,0	13,0
44.01.04.00-1/7353.410 + 44.01.04.00-1/7353.411	Zuschüsse nach dem BSWG 1982 und BSWG 1983 2)	0,0	0,0	0,9	0,6	0,0	0,7	0,5	0,3	2,3	5,4
41.02.04.02-1/7353.102	Zuschüsse für Straßen	4,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	5,0
	Zweckzuschüsse für Kinderbetreuung u. Sprachförderung 3)	2,7	5,5	16,9	15,6	5,8	11,2	7,4	4,5	19,5	89,0
21.02.01.00-1/7303.039	Zuschüsse aus dem Pflegefonds	8,1	13,2	44,2	33,6	12,6	34,5	16,9	10,2	40,8	214,2
30.02.01.00-1/7303.000	Zuschüsse für schulische Tagesbetreuung	1,5	2,9	8,3	7,3	2,7	6,2	3,6	1,9	8,7	43,1
	Katastrophenfonds:										
44.02.01.00-1/7303.008 + 44.02.01.00-1/7303.037	Schäden im Vermögen privater Personen	0,0	0,0	11,5	29,7	7,7	5,1	8,7	0,8	0,0	63,4
44.02.01.00-1/7303.030 + 44.02.01.00-1/7303.036	Schäden im Vermögen der Länder	0,0	0,7	0,7	0,8	1,6	5,2	2,4	0,5	0,0	11,8
11.02.05.00-1/7353.500	Warn- und Alarmsystem	0,1	0,3	0,7	0,6	0,2	0,5	0,3	0,1	0,6	3,5
44.02.01.00-1/7303.200	Katastropheneinsatzgeräte der Feuerwehren	1,2	3,0	7,2	6,2	2,5	5,3	3,2	1,7	9,6	40,1
44.02.01.00-1/7303.041	Finanzierung Landesanteil Stmk gemäß WBFG	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	16,7	0,0	0,0	0,0	16,7
44.02.01.00-1/7303.009	Schäden an Landesstraßen B	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	1,3	0,0	0,1	0,0	1,6
Summe Zweckzusch	hüsse und Finanzzuweisungen	37,0	76,6	208,2	208,2	82,2	187,9	120,2	47,6	281,6	1.249,6
	Kostentragung										
	Landeslehrer 4)	192,1	387,9	962,1	901,3	344,6	792,9	451,2	247,3	774,3	5.053,6
16.01.03.00-2/8491.001	Ausgaben gemäß GSBG: Länder 5)	22,7	54,8	157,0	215,5	68,5	27,4	80,1	42,2	333,1	1.001,3
	3		- ,-	- ,-	-,-	,-			,	,	,
11.03.01.00-1/7303.010 + 11.03.01.00-2/8503.103	Kostenersätze für Flüchtlingsbetreuung 6)	3,0	5,1	13,3	14,4	5,3	16.0	7,6	3,8	18,5	87,0
31.02.01.00-1/7353.440	Klinischer Mehraufwand 7)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	16,7	14.4	0.0	0.0	31,1
		-,-	-,-	-,-	-,-	-,-		, .	-,-	-,-	
41.02.02.00-1/7355.500 + 41.02.02.00-1/7355.501	Schienenverbund	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	78,0	78,0
Summe Kostentragi		217,7		1.132,3		418,4	853,0	553,3		1.203,9	6.251,0
Outline Rostentiage	ung	,.	, 0			,.	000,0	000,0	200, .	11200,0	0.201,0
Summe der Zahlung	gen an die Länder	737,4	1.499,2	4.067,6	3.711,1	1.450,0	3.082,0	1.909,7	1.005,0	4.525,3	21.987,4
	Zahlungen an die Gemeinden										
	Ertragsanteile	230,0	559,6	1.464,0	1.403,6	614,5	1.127,2	775,2	414,2	2.331,5	8.919,9
	Zweckzuschüsse und Finanzzuweisungen										
44.01.01.00-1	Finanzkraftstärkung der Gemeinden	4,9	9,6	23,2	21,8	8,9	19,9	10,9	5,0	20,3	124,4
44.01.04.00-1/7304.001	Polizeikostenersatz an Städte mit eigenem Statut	0,0	0,0	2,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,3
44.01.02.00-1	Finanzzuweisung für Personennahverkehr	0,1	0,8	1,1	6,1	6,4	8,1	6,3	3,0	47,9	79,8
44.01.04.00-1/7304.000	Zuschüsse zur Theaterführung an Gemeinden	0,0	1,2	0,0	1,8	1,5	2,0	1,6	0,0	2,5	10,5
44.01.04.00-1/7305.012	Bedarfszuweisungsgesetz	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,4
44.02.01.00-1/7305.300 + 44.02.01.00-1/7305.301	Katastrophenfonds: Schäden im Vermögen der Gemeinden	0,2	2,0	2.1	12.7	2.8	9.3	4.7	0.4	0,3	34,4
	hüsse und Finanzzuweisungen	5,3	13,6	28,7	42.3	19,6	39.6	23.4	8,4	71,1	251,8
	<u> </u>		•		,-		,-	-,			
Summe der Zahlung	gen an die Gemeinden	235,3	573,2	1.492,7	1.445,9	634,1	1.166,8	798,6	422,6	2.402,6	9.171,7
Summe der Zahlung	gen an die Länder und Gemeinden	972,7	2.072,4	5.560,3	5.157,0	2.084,1	4.248,9	2.708,2	1.427,6	6.927,9	31.159,1

- 1) VA-Ansatz Zweckzuschüsse zur Krankenanstaltenfinanzierung: länderweise Aufgliederung ohne die nicht aufteilbaren Ausgaben der Bundesgesundheitsagentur für Transplantationswesen und Projekte und Planungen von überregionaler Bedeutung
- 2) BSWG = Bundes-Sonderwohnbaugesetz
- 3) Zweckzuschüsse für Kinderbetreuung u. Sprachförderung: 44.01.04.00-1/7352.001 (Zuschüsse für den Ausbau des Kinderbetreuungsangebots) + 25.02.01.00-1/7353.000 (Zuschüsse für die Einführung der halbtägig kostenlosen Kinderbetreuungseinrichtungen) + 11.03.02.00-1/7303.040 (Zuschüsse für die frühe Sprachförderung)
- 4) Landeslehrer: Allgemein bildende Pflichtschulen: 30.02.01.00-1/7302.000 + 30.02.01.00-1/7302.013, Berufsbildende Pflichtschulen: 30.02.03.00-1/7302.000, Land- und forstw. Berufs- u. Fachschulen:



42.02.03.00 - 1/7302.014 + 42.02.03.00 - 1/7302.015, Pensions aufwand 23.04.01 + 23.04.02, Dienstgeberbeitrag Pensionen: 30.02.01.00 - 1/7302.018

- 5) Ausgaben gemäß GSBG (Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz): ohne die Rückerstattungen der Länder
- 6) Kostenersätze für Flüchtlingsbetreuung: Saldo aus den Finanzpositionen 11.03.01.00-1/7303.010 u. 11.03.01.00-2/8503.103
- 7) Klinischer Mehraufwand: Finanzposition 31.02.01.00-1/7353.440 "Klinischer Mehraufwand (Klinikbauten)". Ohne laufenden klinischen Mehraufwand, da dieser ab dem Jahr 2007 nicht mehr gesondert budgetiert wird, sondern im Gesamtbetrag gem. § 12 UG 2002 enthalten ist; die Investitionen werden weiterhin getrennt budgetiert.

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2015 auf Basis BMF: Unterlagen zum Finanzausgleich 2013.

Tabelle 44: Gegenüberstellung der Gemeinde-Bedarfszuweisungen als Einnahme vom Bund bzw. Ausgabe an die Gemeinden im Mio. Euro, 2013 (Abbildung 62)

	Bgld	Ktn	NÖ	oö	Sbg	Stmk	Tir	Vbg	gesamt
					in Mio. Eu	uro			
Einnahmen vom Bund	29,8	71,6	191,1	178,1	77,7	144,7	98,5	47,8	839,3
Ausgaben an Gemeinden	29,3	68,9	152,0	158,3	78,0	175,1	98,5	53,7	813,8

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2015 auf Basis Landesrechnungsabschlüsse 2013.



Tabelle 45: Vorlage Rechnungsquerschnitt der Länder

	Zuordnung (Posten laut Postenverzeichnis Länder)					
aufende Gebarung						
10 Eigene Steuern	Unterklasse 83 und 84 ohne Gruppen 839 und 849					
11 Ertragsanteile	Gruppen 839 und 849					
12 Einnahmen aus Leistungen	Unterklasse 81					
13 Einnahmen aus Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit 14 Laufende Transferzahlungen von Trägern des öffentlichen Rechts	Unterklasse 82 ohne Gruppen 826 bis 828 und ohne Stelle 8299 Gruppen 850 bis 854					
15 Sonstige laufende Transfereinnahmen	Gruppen 860 bis 863, 870 bis 872, 880 bis 884					
16 Einnahmen aus Veräußerungen und sonstige Einnahmen	Unterklasse 80, Gruppen 826 bis 828 und Stelle 8299					
19 Laufende Einnahmen (Summe 1)	Chichiados objectopon des dio des ana otono desa					
20 Leistungen für Personal	Klasse 5					
21 Pensionen und sonstige Ruhebezüge	Gruppe 760					
22 Bezüge der gewählten Organe	Stelle 7295					
23 Gebrauchs- und Verbrauchsgüter, Handelswaren	Klasse 4					
24 Verwaltungs- und Betriebsaufwand	Klasse 6 ohne Gruppen 650, 651, 653 und 654, Unterklassen 70 bis 72 ohne Stel					
24 Verwaltungs- und Betriebsaufwarid	7295					
25 Zinsen für Finanzschulden	Gruppen 650, 651, 653 und 654					
26 Laufende Transferzahlungen an Träger des öffentlichen Rechts	Gruppen 730 bis 734					
27 Sonstige laufende Transferausgaben	Gruppen 740 bis 743, 750 bis 752, 761 bis 769, 780 bis 784, Unterklasse 79					
29 Laufende Ausgaben (Summe 2)						
91 Saldo 1: Ergebnis der laufenden Gebarung	Summe 1 minus Summe 2					
ermögensgebarung						
30 Veräußerung von unbeweglichem Vermögen	Unterklassen 00, 01 und 05					
31 Veräußerung von beweglichem Vermögen	Unterklassen 02 bis 04					
32 Veräußerung von aktivierungsfähigen Rechten	Unterklasse 07					
33 Veräußerung von Ersatzteilen	Unterklasse 10					
34 Kapitaltransferzahlungen von Trägern des öffentlichen Rechts	Gruppen 855 bis 859, 889					
35 Sonstige Kapitaltransfereinnahmen	Gruppen 865 bis 868 ohne Stelle 8652, Gruppen 875 bis 877, 885 bis 888					
39 Einnahmen der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen (Summe	3)					
40 Erwerb von unbeweglichem Vermögen	Unterklasse 00, 01, 05 und 06					
41 Erwerb von beweglichem Vermögen	Unterklasser 02 bis 04					
42 Erwerb von aktivierungsfähigen Rechten	Unterklasse 07					
43 Erwerb von Ersatzteilen	Unterklasse 10					
44 Kapitaltransferzahlungen an Träger des öffentlichen Rechts	Gruppen 735 bis 739					
· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	Gruppen 745 bis 748 ohne Stelle 7452, Gruppen 755 bis 757, 785 bis 789,					
45 Sonstige Kapitaltransferausgaben	Unterklasse 77					
49 Ausgaben der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen (Summe 4)					
92 Saldo 2: Ergebnis der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	Summe 3 minus Summe 4					
nanztransaktionen	Hataridagas 09 und 22					
50 Veräußerung von Beteiligungen und Wertpapieren	Unterklasse 08 und 22					
51 Investitions- und Tilgungszuschüsse zwischen Unternehmungen und marktbestestimmten Betrieben des Landes (A85-89) und dem Land	Stelle 8652					
52 Entnahmen aus Rücklagen	Gruppe 298					
53 Einnahmen aus der Rückzahlung von Darlehen an Träger des öffentlichen Rechts	Gruppen 240 bis 243, 250 bis 253					
54 Einnahmen aus der Rückzahlung von Darlehen an sonstige Unternehmungen und Haushalte	Gruppen 244 bis 247, 249, 254 bis 257, 259					
55 Aufnahme von Finanzschulden bei Trägern des öffentlichen Rechts	Gruppen 340 bis 343, 350 bis 353					
56 Aufnahme von sonstigen Finanzschulden	Gruppen 344 bis 349, 354 bis 359					
57 Einnahme aus der Rückzahlung von Haftungsinanspruchnahmen	Gruppe 261					
58 Aufnahme von sonstigen Schulden	Gruppe 370					
59 Einnahmen aus Finanztransaktionen (Summe 5)						
60 Erwerh von Beteiligungen und Wertnanieren	Unterklasse 08 und 22					
61 Investitions- und Tilgungszuschuse zwischen Unternehmungen und						
marktbestestimmten Betrieben des Landes (A85-89) und dem Land	Stelle 7452					
62 Zuführung an Rücklagen	Gruppe 298					
	Gruppen 240 bis 243, 250 bis 253					
63 Gewährung von Darlehen an Träger des öffentlichen Rechts	Gruppen 244 bis 247, 249, 254 bis 257, 259					
63 Gewährung von Darlehen an Träger des öffentlichen Rechts 64 Gewährung von Darlehen an sonstige Unternehmungen und Haushalte	Gruppen 340 bis 343, 350 bis 353					
63 Gewährung von Darlehen an Träger des öffentlichen Rechts 64 Gewährung von Darlehen an sonstige Unternehmungen und Haushalte 65 Rückzahlungen von Finanzschulden bei Trägern des öffentlichen Rechts						
63 Gewährung von Darlehen an Träger des öffentlichen Rechts 64 Gewährung von Darlehen an sonstige Unternehmungen und Haushalte 65 Rückzahlungen von Finanzschulden bei Trägern des öffentlichen Rechts 66 Rückzahlung von Finanzschulden bei sonstigen Unternehmungen und Haushalten	Gruppen 344 bis 349, 354 bis 359					
63 Gewährung von Darlehen an Träger des öffentlichen Rechts 64 Gewährung von Darlehen an sonstige Unternehmungen und Haushalte 65 Rückzahlungen von Finanzschulden bei Trägern des öffentlichen Rechts 66 Rückzahlung von Finanzschulden bei sonstigen Unternehmungen und Haushalten 67 Ausgaben aus der Inanspruchnahme von Finanzhaftungen	Gruppe 261					
63 Gewährung von Darlehen an Träger des öffentlichen Rechts 64 Gewährung von Darlehen an sonstige Unternehmungen und Haushalte 65 Rückzahlungen von Finanzschulden bei Trägern des öffentlichen Rechts 66 Rückzahlung von Finanzschulden bei sonstigen Unternehmungen und Haushalten						
63 Gewährung von Darlehen an Träger des öffentlichen Rechts 64 Gewährung von Darlehen an sonstige Unternehmungen und Haushalte 65 Rückzahlungen von Finanzschulden bei Trägern des öffentlichen Rechts 66 Rückzahlung von Finanzschulden bei sonstigen Unternehmungen und Haushalten 67 Ausgaben aus der Inanspruchnahme von Finanzhaftungen 68 Rückzahlung von sonstigen Schulden	Gruppe 261					
63 Gewährung von Darlehen an Träger des öffentlichen Rechts 64 Gewährung von Darlehen an sonstige Unternehmungen und Haushalte 65 Rückzahlungen von Finanzschulden bei Trägern des öffentlichen Rechts 66 Rückzahlung von Finanzschulden bei sonstigen Unternehmungen und Haushalten 67 Ausgaben aus der Inanspruchnahme von Finanzhaftungen 68 Rückzahlung von sonstigen Schulden 69 Ausgaben aus Finanztransaktionen (Summe 6)	Gruppe 261 Gruppe 370					

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2015 auf Basis der geltenden Fassung der VRV.



Tabelle 46: Vorlage Rechnungsquerschnitt der Gemeinden

aufende Gebarung					
10 Eigene Steuern	Unterklassen 83 bis 85 ohne Gruppen 852, 858 und 859				
11 Ertragsanteile	Gruppen 858 und 859				
12 Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen und Gemeindeanlagen	Gruppe 852				
13 Einnahmen aus Leistungen	Unterklasse 81				
14 Einnahmen aus Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit	Gruppen 820, 822 bis 825				
15 Laufende Transferzahlungen von Trägern des öffentlichen Rechts	Gruppen 860 bis 864, 888				
16 Sonstige laufende Transfereinnahmen	Gruppen 865 bis 868, 880				
Gewinnentnahmen der Gemeinde von Unternehmungen und marktbestimmten	Gruppe 869				
Bettieben der Gemeinde (A 65-69)					
18 Einnahmen aus Veräußerungen und sonstige Einnahmen	Unterklasse 80, Gruppen 827 bis 829				
19 Laufende Einnahmen (Summe 1)					
20 Leistungen für Personal	Klasse 5				
21 Pensionen und sonstige Ruhebezüge	Gruppe 760				
22 Bezüge der gewählten Organe	Gruppe 721				
23 Gebrauchs- und Verbrauchsgüter, Handelswaren	Klasse 4				
24 Verwaltungs- und Betriebsaufwand	Klasse 6 ohne Gruppen 650, 651, 653 und 654, Unterklassen 70 bis 72 ohne Grup 721				
25 Zinsen für Finanzschulden	Gruppen 650, 651, 653 und 654				
26 Laufende Transferzahlungen an Träger des öffentlichen Rechts	Gruppen 750 bis 754				
27 Sonstige laufende Transferausgaben	Gruppen 755 bis 757, 759, 764, 768 und 780				
Gewinnentnahmen der Gemeinde von Unternehmungen und marktbestimmten Betrieben der Gemeinde (A 85-89)	Gruppe 769				
29 Laufende Ausgaben (Summe 2)					
91 Saldo 1: Ergebnis der laufenden Gebarung	Summe 1 minus Summe 2				
ermögensgebarung					
30 Veräußerung von unbeweglichem Vermögen	Unterklassen 00, 01 und 05				
31 Veräußerung von beweglichem Vermögen	Unterklassen 02 bis 04				
32 Veräußerung von aktivierungsfähigen Rechten	Unterklasse 07				
33 Kapitaltransferzahlungen von Trägern des öffentlichen Rechts	Gruppen 870 bis 874, 889				
34 Sonstige Kapitaltransfereinnahmen	Gruppen 875 bis 878, 885				
39 Einnahmen der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen (Summe 3)					
40 Erwerb von unbeweglichem Vermögen	Unterklassen 00, 01 und 05				
41 Erwerb von beweglichem Vermögen	Unterklassen 02 bis 04				
42 Erwerb von aktivierungsfähigen Rechten	Unterklasse 07				
43 Kapitaltransferzahlungen an Träger des öffentlichen Rechts	Gruppen 770 bis 774				
44 Sonstige Kapitaltransferausgaben	Gruppen 775 bis 778, 785				
49 Ausgaben der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen (Summe 4)					
92 Saldo 2: Ergebnis der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	Summe 3 minus Summe 4				
inanztransaktionen					
50 Veräußerung von Beteiligungen und Wertpapieren	Unterklasse 08, Gruppe 220				
51 Entnahmen aus Rücklagen	Gruppe 298				
52 Einnahmen aus der Rückzahlung von Darlehen an Träger des öffentlichen Rechts	Gruppen 240 bis 244, 250 bis 254				
53 Einnahmen aus der Rückzahlung von Darlehen an andere und von Bezugsvorschüssen	11				
54 Aufnahme von Finanzschulden von Trägern des öffentlichen Rechts	Gruppen 340 bis 344, 350 bis 354				
55 Aufnahme von Finanzschulden von anderen	Gruppen 345 bis 349, 355 bis 359				
Investitions- und Tilgungszuschüsse zwischen Unternehmungen und marktbestestimmten Betrieben der Gemeinde (A85-89) und der Gemeinde	Gruppe 879				
59 Einnahmen aus Finanztransaktionen (Summe 5)					
60 Erwerb von Beteiligungen und Wertpapieren	Unterklasse 08, Gruppe 220				
61 Zuführung an Rücklagen	Gruppe 298				
62 Gewährung von Darlehen an Träger des öffentlichen Rechts	Gruppen 240 bis 244, 250 bis 254				
63 Gewährung von Darlehen an andere und von Bezugsvorschüssen	Gruppen 245 bis 247, 249, 255 bis 257 und 259				
64 Rückzahlungen von Finanzschulden bei Trägern des öffentlichen Rechts	Gruppen 340 bis 344, 350 bis 354				
65 Dückzahlung von Einanzschulden bei anderen	Gruppen 345 bis 349, 355 bis 359				
66 Investitions- und Tilgungszuschüsse zwischen Unternehmungen und	·				
marktbestestimmten Betrieben der Gemeinde (A85-89) und der Gemeinde	Gruppe 779				
69 Ausgaben aus Finanztransaktionen (Summe 6)					
	Summe 5 minus Summe 6				
	Journale o minus outline o				
93 Saldo 3: Ergebnis der Finanztransaktionen					
93 Saldo 3: Ergebnis der Finanztransaktionen					

Quelle: KDZ: eigene Darstellung 2015 auf Basis der geltenden Fassung der VRV.

