

Politik, Verwaltung und Wissenschaft gefordert - Finanzausgleich soll krisenfester werden

Der Zeitraum bis zu den nächsten Finanzausgleichsverhandlungen 2023 sollte genutzt werden, um Konzepte zur Stärkung der Krisenfestigkeit des Finanzausgleichs zu diskutieren. Die Pandemie hat gezeigt, dass die Handlungsspielräume von Bund, Ländern und Gemeinden zur Krisenbewältigung unterschiedlich geeignet sind und es hier Nachbesserungsbedarfe gibt. Es geht darum, durch Reformen die Robustheit gegenüber Krisen zu erhöhen und die Anpassungsfähigkeit im Krisenfall zu verbessern. Es wird daher eine gemeinsame Weiterentwicklung des Finanzausgleiches in Richtung Krisenfestigkeit empfohlen.

Warum einen krisenfesten Finanzausgleich?

Der Finanzausgleich ist zentral für die Verteilung des Steueraufkommens und damit für die finanzielle Ausstattung von Bund, Ländern und Gemeinden. Schocks, wie etwa die Finanzkrise 2009 oder die Pandemie 2020, aber auch langfristige Krisen, stören jedoch das finanzielle Gleichgewicht dieser empfindlich. Deshalb ist es notwendig, den Finanzausgleich krisenfester zu gestalten und vorsorgend für alle drei Gebietskörperschaftsebenen zu wirken. Dafür bedarf es entsprechender Instrumente zur Bewältigung von Krisen. Es geht um Fragen der Robustheit und Anpassungsfähigkeit.

Alle diese Funktionen finden sich bereits im österreichischen Finanzausgleich, welcher jedoch nicht nur das Finanzausgleichsgesetz umfasst. Die finanzielle Ausstattung ist sowohl vom Verteilungsprozess der gemeinschaftlichen Bundesabgaben, als auch von dem Ausmaß der eigenen Abgaben und dem zuletzt stark an Bedeutung gewonnenen Transfersystem abhängig. Gerade das Transfersystem bewegt sich jedoch auch außerhalb des Finanzausgleichsgesetzes. Es braucht daher einen ganzheitlichen Blick.

Hohe Brisanz durch COVID-Pandemie

Die Pandemie hat erneut die Frage aufgeworfen, wie es um die finanzielle Resilienz von Bund, Ländern und Gemeinden bestellt ist. So waren Hilfspakete für die Gemeinden notwendig, da diese die finanziellen Einbußen nicht selbstständig bewältigen hätten können. Die Verschuldung von Bund, Ländern und Gemeinden ist – wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß – gestiegen, bestehende fiskalpolitische Instrumente zur Beschränkung der Aufnahme von Schulden wurden zum Vorteil aller außer Kraft gesetzt.

Nach einer heftigen Akutphase der Krise stellt sich nun die Frage nach der Erholungsfähigkeit. Gemeinden etwa brauchen geeignete Rahmenbedingungen, um die kommunale Investitionstätigkeit auch in Zukunft abzusichern. Das derzeit größtenteils zurückzahlende Hilfspaket des Bundes wird jedoch mittelfristig die finanziellen Spielräume der Gemeinden für Investitionen erneut verringern. Wichtig wäre auch, die Potenziale des nationalen Aufbau- und Resilienzplans sowie darüber hinausgehende Strategien der Erholung zu nutzen, welche bestmöglich zwischen den Gebietskörperschaftsebenen abgestimmt werden sollten.

Gemeinsame Anstrengungen für krisenfesten Finanzausgleich notwendig

Zur Weiterentwicklung des Finanzausgleichs in Bezug auf Krisenfestigkeit wird von KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung und TU Wien – Forschungsbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik empfohlen, dem Aspekt der Krisenfestigkeit im Finanzausgleich im aktuellen Finanzausgleichsreformprozess mehr Gewicht zu geben.

Dabei gilt es noch vielfältige Fragen zu beantworten, welche im Austausch von Wissenschaft, Politik und Verwaltung nun rasch diskutiert werden sollten. Mit der „Impulskonferenz Krisenfester Finanzausgleich“ am 9. Juni 2021 wurde zu einem solchen ersten Austausch eingeladen.

Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Finanzausgleichs

Aus Sicht von KDZ und TU Wien bedarf es nun einer Evaluierung des Finanzausgleichs, um zu untersuchen, inwieweit dieser ausreichend krisenfest ist und welche Ansatzpunkte geeignet sind, um die Krisenfestigkeit zu verbessern. In Zusammenhang mit der Pandemie stellt sich etwa die Frage, in welchem Maße die einzelnen Gebietskörperschaften von der Pandemie betroffen sind und inwieweit hier allenfalls zusätzliche Ausgleichsmechanismen erforderlich sind, um eine akute sowie mittelfristige Überforderung – insbesondere der Länder- und Gemeindehaushalte – zu verhindern. Welche Instrumente des Finanzausgleichs haben sich in der Krise bewährt, und wo besteht Nachbesserungsbedarf? Was braucht es, um das gesamtstaatliche Zusammenspiel zu verbessern und für künftige Krisen fit zu sein?

Die möglichen Ansatzpunkte zur Erhöhung der Krisenfestigkeit im Finanzausgleich sind dabei vielfältig. Wichtig sind etwa eine ausreichende Differenzierung und Berücksichtigung unterschiedlicher Bedarfe und Rahmenbedingungen. Bund, Länder und Gemeinden sind in unterschiedlichem Ausmaß von Krisen betroffen, und deren Handlungsspielräume zur Krisenbewältigung sind verschieden. So benötigt etwa die Sicherung der Daseinsvorsorge auf Gemeindeebene eine annähernd stabile, daher krisenunabhängige Einnahmensituation, während der Bund vergleichsweise flexibel und kostengünstig Einnahmerrückgänge durch Schuldaufnahmen ausgleichen kann.

Ein Finanzausgleichssystem sollte sowohl in Krisenzeiten als auch in Nicht-Krisenphasen die Sicherung der öffentlichen Leistungserbringung garantieren. Entsprechend sind die beiden Aspekte Prävention und Krisenbewältigung auch im Finanzausgleich ausreichend zu verankern, um Robustheit und Anpassungsfähigkeit zu erhöhen. Um die Krisenfestigkeit künftig noch weiter zu verbessern, bedarf es im Finanzausgleich mehr Fokus auf die Prävention. Bund, Länder und Gemeinden müssen daher in die Lage versetzt werden, in Nicht-Krisenzeiten ausreichend finanzielle Spielräume aufzubauen, um Krisenzeiten besser bewältigen zu können. Hierbei sind seit langem bekannte Reformaspekte (wie etwa Stärkung der Abgabenaufonomie, Reduktion der Transferabhängigkeiten, Aufgabenorientierung) im Sinne der Resilienz zu bewerten und weiterzuentwickeln.

Ob ein stärker krisenfester Finanzausgleich gelingen wird, hängt in hohem Maße auch vom Finanzausgleichsreformprozess ab. Wie auch der Rechnungshof jüngst in einem Bericht betonte, braucht es für Reformen im Finanzausgleich klare Zielsetzungen und ein geeignetes Projektmanagement. Eine Reform des Finanzausgleichsreformprozesses ist daher notwendig, um auch tatsächlich zu Ergebnissen zu kommen.

Das KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung ist Kompetenzzentrum und Wissensplattform für Public Management Consulting, Europäische Governance & Städtepolitik, Öffentliche Finanzen und Föderalismus sowie Weiterbildung. Wir wollen eine nachhaltige Modernisierung des öffentlichen Sektors und bieten als gemeinnütziger Verein Forschung, Beratung und Weiterbildung für die öffentliche Verwaltung. Mehr Informationen zum KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung finden Sie unter www.kdz.or.at, auf Facebook unter <https://www.facebook.com/KDZ.or.at/>, Twitter [@KDZ_Austria](https://twitter.com/KDZ_Austria) oder LinkedIn unter <http://www.linkedin.com/company/kdz>.

Rückfragen

Dr.ⁱⁿ Karoline Mitterer
KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung
mitterer@kdz.or.at
T: +43 676 849579 19
www.kdz.or.at

