

Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich

Reformmöglichkeiten im
Finanzausgleich unter dem
Vorzeichen der Konsolidie-
rungserfordernisse im
Bundesstaat

Von Dr.ⁱⁿ **Karoline Mitterer**



Dr.ⁱⁿ Karoline Mitterer ist wissenschaftliche Mitarbeiterin beim Zentrum für Verwaltungsforschung (KDZ). Sie koordiniert den Aufgabenbereich öffentliche Finanzen und Föderalismus. Zu ihren Arbeits- und Forschungsschwerpunkten zählen Finanzausgleichsagenden, Gemeindefinanzen und die Finanzierung und Steuerung öffentlicher Aufgaben. **Kontakt: mitterer@kdz.or.at**

Reformmöglichkeiten im Finanzausgleich unter dem Vorzeichen der Konsolidierungs- erfordernisse im Bundesstaat

Von Dr.ⁱⁿ **Karoline Mitterer***

* Für Informationen zur Autorin siehe das Autorenverzeichnis auf Seite 85.

1 Einleitung

Die Reformnotwendigkeiten im Finanzausgleich sind umfänglich bekannt. Dies unterstreicht auch der im Regierungsprogramm 2025 vereinbarte Reformpfad im Finanzausgleich. Gerade in finanziell herausfordernden Zeiten stellt sich dabei die Frage, wie weit der Finanzausgleich das Potenzial bietet, eine stärker effiziente und effektive Mittelverwendung zu ermöglichen.

Im Folgenden soll ein Fokus auf Reformansätze gelegt werden, welche mehr Effizienz im Bundesstaat erwarten lassen. Finanzausgleich soll hierbei nicht nur als Mittelverteilung im Rahmen des Finanzausgleichsgesetzes verstanden werden, sondern es sind auch die ergänzenden Transfersysteme und die Aufgabenebene miteinzubeziehen.

Ausgangspunkt der Überlegungen ist hierbei § 4 F-VG. Dort wird festgehalten, dass die Regelungen des Finanzausgleichs in Übereinstimmung mit der Verteilung der Lasten der öffentlichen Verwaltung zu erfolgen haben und dabei insbesondere auf die Grenzen der Leistungsfähigkeit der einzelnen Gebietskörperschaftsebenen Bedacht zu nehmen ist.

Bei Anwendung dieses Ansatzes zeigt sich dabei grundsätzlich die Komplexität des öffentlichen Handelns. Einerseits ist es Ergebnis des politischen Prozesses, die zu erbringenden Aufgaben zu definieren, andererseits zeigen sich zahlreiche Aufgaben- und Finanzierungsverflechtungen, welche eine klare Zuordnung zu einer Ebene, zu einem Land oder einer Gemeinde erschweren. Die Frage, wie viele Mittel jede einzelne Gebietskörperschaft zur Aufgabenerbringung benötigt, ist daher alles andere als einfach zu beantworten.¹

Hinzu kommt die schwierige Beurteilung der Effizienz des öffentlichen Handelns. Daraus abgeleitet ergibt sich die Frage, in welchem Ausmaß Einsparpotenziale bei Bund, Ländern und Gemeinden bestehen.

¹ Siehe auch *Pfaundler*, Fundquellenübersicht mit Anmerkungen, ÖHW SH 2020 Finanzausgleichsrecht in Österreich seit 1948, Anhänge 3 und 5, 88 ff und 94 ff.

Oftmals wird argumentiert, dass Länder keinen Anreiz zum Sparen haben, da sie keine nennenswerten eigenen Abgaben einheben. Aber ist eine globale Beurteilung hierzu tatsächlich gerechtfertigt? Sollte ein effizientes Handeln nicht im ureigenen Interesse der Länder liegen, um hier Spielräume für politisches Handeln zu ermöglichen?

Nicht anders sind die Argumente gegenüber dem Bund. Aufgeblähte Strukturen, Administrationsflut und vieles mehr werden hier ins Treffen geführt. Auch bei Städten und Gemeinden wird regelmäßig hinterfragt, ob Projekte im Rahmen der freiwilligen Leistungen – insbesondere Kultur und Sport – zweckmäßig sind.

Die Diskussion wird dabei in erster Linie politisch geführt. Sparen ja, aber bitte beim Anderen. Eine fundierte Analyse der Ausgangssituation und die Schaffung einer geeigneten Datengrundlage für Entscheidungen zur Weiterentwicklung des Finanzausgleichs fehlen hingegen häufig. Natürlich ist dies auch auf die Komplexität des Systems zurückzuführen. Doch gerade in Zeiten knapper Kassen ist es notwendig, fundierte Entscheidungen zu treffen, um im Sinne der politischen Ziele zu agieren. Wenn der Steuerkuchen im Vergleich zu den Aufgaben kleiner wird, braucht es Prioritätensetzungen. Aufgabenkritik, Kompetenzflechtungen, verbesserte Organisation und eine verbesserte Koordination und Kooperation im Rahmen der Multi-Level-Governance sind hier nur einige Schritte im Sinne eines gemeinsamen Konsolidierungsprozesses.

Im Folgenden werden zuerst einige zentrale Grundfragen zur Ausgestaltung des Finanzausgleichs ausgeführt. Dies betrifft sowohl die vertikalen Beziehungen als auch die Verteilungswirkungen im horizontalen Bereich. Daran angeknüpft werden Vorschläge für einen Prozess und mögliche Inhalte einer Finanzausgleichsreform gegeben, welche zu einer Effizienzsteigerung im Finanzausgleich führen könnten.

2 Entwicklungen der Finanzierungslast

Der Finanzausgleich ist ein zentrales Steuerungs- und Finanzierungsinstrument, um die drei Gebietskörperschaften einerseits, aber auch die Verteilung auf die Länder und Gemeinden andererseits zu bestimmen. Zu Beginn wird ein Einblick in die Entwicklung der Finanzierungslast der vertikalen sowie der horizontalen Beziehungen gegeben.

a. Vertikale Beziehungen

Entwicklung des öffentlichen Defizits

Mit dem Österreichischen Stabilitätspakt 2012² erfolgt eine Abstimmung der Haushaltsführung der Gebietskörperschaften. Betrachtet man die letzten zehn Jahre (Abbildung 1) zeigen sich bis 2019 recht stabile Werte auf der Gemeinde- und Landesebene, meist bestehen sogar leichte Überschüsse. Der Bund konnte im Zeitraum 2014 bis 2019 sein Defizit deutlich zurückführen und 2019 sogar einen Überschuss erwirtschaften.

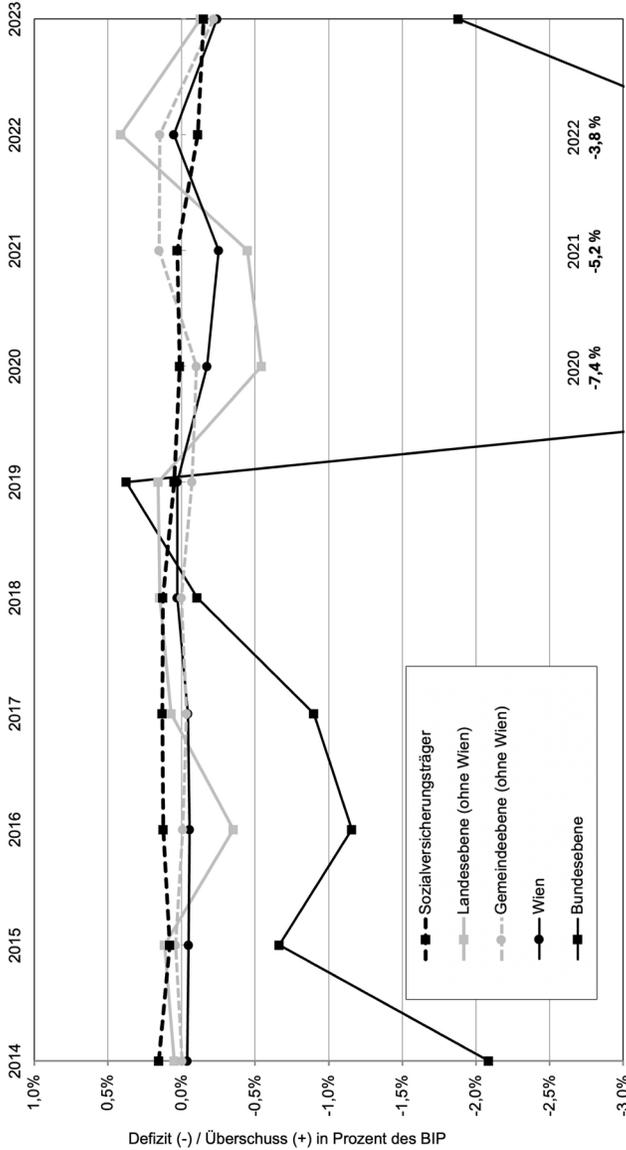
Mit 2020 änderte sich das Bild deutlich. Der Bund nahm im Rahmen der Bewältigung der vielfältigen Krisen (Pandemie, Inflation, Energie) umfangreich Schulden auf, welche seitdem wieder abgebaut werden. Auch bei Gemeinden und Ländern zeigte sich krisenbedingt 2020 und 2021 eine deutliche Erhöhung des Defizits. 2022 führte die gute wirtschaftliche Entwicklung zu einer allgemeinen Erholung, sodass sowohl Länder als auch Gemeinden deutliche Überschüsse erwirtschaften konnten.

Ein deutlich anderes Bild zeigt dann wieder 2023, wo sowohl die Länder als auch die Gemeinden ein deutliches Defizit aufweisen.³ Dies ist v.a. Ergebnis der geringen Ertragsanteilsentwicklung bedingt durch

² BGBl. I Nr. 30/2013 idF. BGBl. I Nr. 45/2013.

³ Alle Werte gemäß Statistik Austria mit Stand 30. 9. 2024, siehe *Statistik Austria*, Öffentlicher Schuldenstand nach Teilssektoren des Staates und Bundesländern (2025),

Abbildung 1: Öffentliches Defizit nach Teilsektoren des Staates in Prozent des BIP, 2014 bis 2023



Quelle: eigene Berechnungen (2025) auf Basis Statistik Austria: Öffentliches Defizit (Stand 30. 9. 2024) und BIP.

<https://www.statistik.at/statistiken/volkswirtschaft-und-oeffentliche-finanzen/oeffentliche-finanzen/maastricht-indikatoren/oeffentliches-defizit/oeffentlicher-ueberschuss> (abgerufen am 14. 2. 2025).

Steuerreformen ohne Gegenfinanzierung einerseits und der hohen Inflation andererseits.

2024 kam es gesamtstaatlich nochmals zu einer deutlichen Verschlechterung, sodass insgesamt ein Defizit von 4,7 Prozent erreicht wurde. Insbesondere der Bund und die Länder inklusive Wien bauten ihr Defizit aufgrund der ungünstigen Rahmenbedingungen weiter aus. Die Gemeinden verblieben hingegen auf dem negativen Niveau von 2023.⁴

Auch weitere Prognosen lassen hier keinen umkehrenden Trend erkennen. So geht die Gemeindefinanzprognose des KDZ von einer mittelfristigen Halbierung der Finanzierungsspielräume der Gemeinden aus, wenn keine Gegensteuerungsmaßnahmen getroffen werden.⁵

Ausgabenstruktur und -entwicklung nach Gebietskörperschaften

Bei den Verhandlungen zum FAG 2024 wurde von Ländern und Gemeinden eine Anpassung des vertikalen Schlüssels zu ihren Gunsten gefordert. Als Begründung wurden die hohen Steigerungsraten in den Bereichen Pflege, Gesundheit und Bildung angeführt. Im Folgenden wird ein Überblick über die Ausgabenstruktur und -entwicklung des Bundes einerseits und der subnationalen Ebenen andererseits gegeben. Die Übersicht basiert hierbei auf einer Studie des WIFO.⁶

Im Jahr 2022 bestanden (konsolidierte) Ausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden von 167 Mrd. Euro. Davon entfielen 57 Prozent auf den Bund, während es 2019 noch 53 Prozent waren. Diese Verände-

⁴ Statistik Austria, Öffentliches Defizit nach Teilsektoren des Staates und Bundesländern mit Stand 31. 3. 2025.

⁵ Biwald/Mitterer, Gemeindefinanzprognose Dezember 2024 – Konsolidierungsmaßnahmen auch bei Gemeinden, KDZ-Blog (2024) unter <https://www.kdz.eu/de/aktuelles/blog/gemeindefinanzprognose-dezember-2024-konsolidierungsmassnahmen-auch-bei-gemeinden> (abgerufen am 14. 2. 2025).

⁶ Loretz/Pitlik, Österreichischer Stabilitätspakt 2012 und föderative Lastenverschiebungen. Eine Projektion für die Jahre 2024 bis 2018 (WIFO 2024).

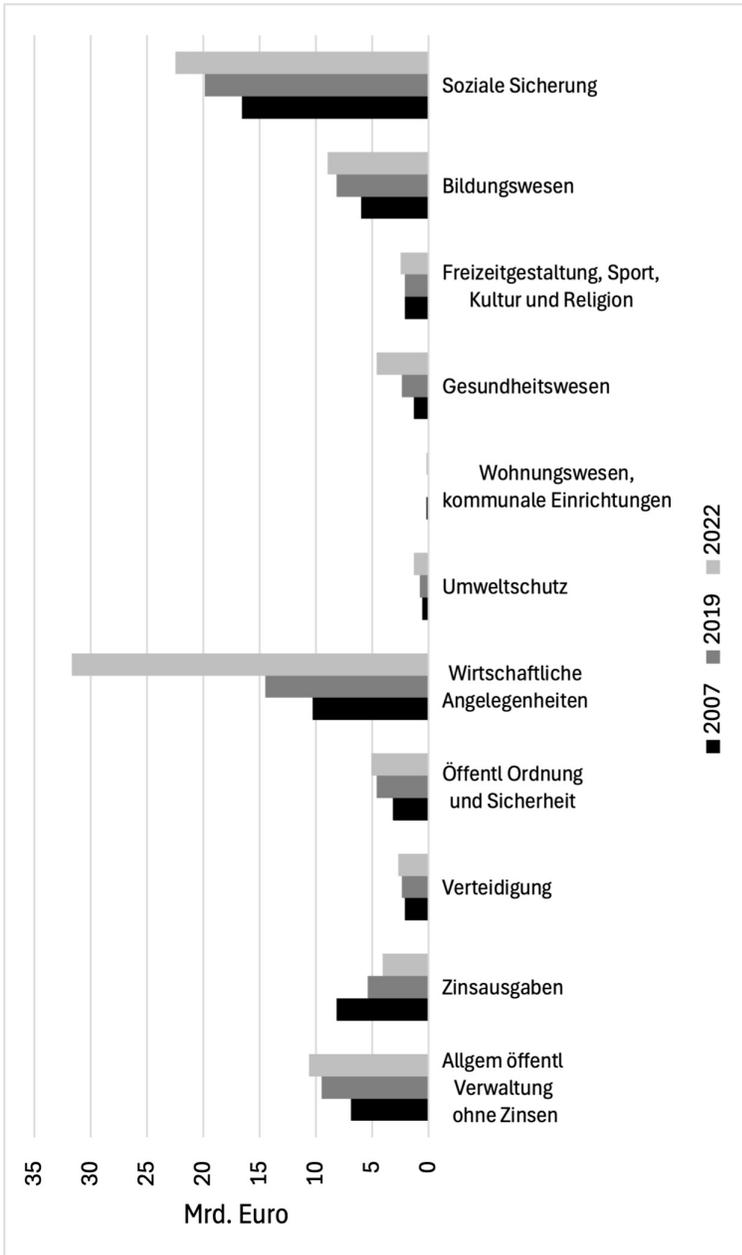
rungen sind auf Krisenmaßnahmen des Bundes zurückzuführen (v.a. Wirtschaftskrise, Energiekrise).

Bei der subnationalen Ebene (Abbildung 3) sind die drei größten Aufgabenbereiche das Gesundheitswesen, die soziale Sicherung (v.a. Pflege, Mindestsicherung, Kinder- und Jugendhilfe) und das Bildungswesen (v.a. Elementarpädagogik, Pflichtschulen). In diesen Bereichen zeigt sich auch eine überdurchschnittliche Ausgabendynamik. Auf Bundesebene (Abbildung 2) weisen die Bereiche soziale Sicherung (Pensionen, Arbeitslosigkeit, Familienleistungen) und Bildungswesen (v.a. Bundesschulen, Universitäten) eine niedrigere Dynamik auf. Anders verhält es sich beim Gesundheitswesen, wo jedoch 2022 auch einmalige Maßnahmen zur Bewältigung der Pandemie eine wesentliche Rolle spielten.

Betrachtet man alle drei Gebietskörperschaften gemeinsam, zeigt sich im Zeitraum 2007 bis 2019 mit +64 Prozent die höchste Dynamik im Gesundheitswesen, gefolgt von +44 Prozent im Bildungswesen. In absoluten Beträgen gab es die stärksten Zuwächse bei der sozialen Sicherung (+8,4 Mrd. Euro), dem Gesundheitswesen (+7,5 Mrd. Euro) und den wirtschaftlichen Angelegenheiten (+6,3 Mrd. Euro). Letzteres umfasst in hohem Maße Förderungen. Der starke Anstieg 2022 ist auf hohe krisenbedingte Ausgaben für Gasreserven und inflations- und energiekrisenbezogene Hilfen für Unternehmen zurückzuführen.

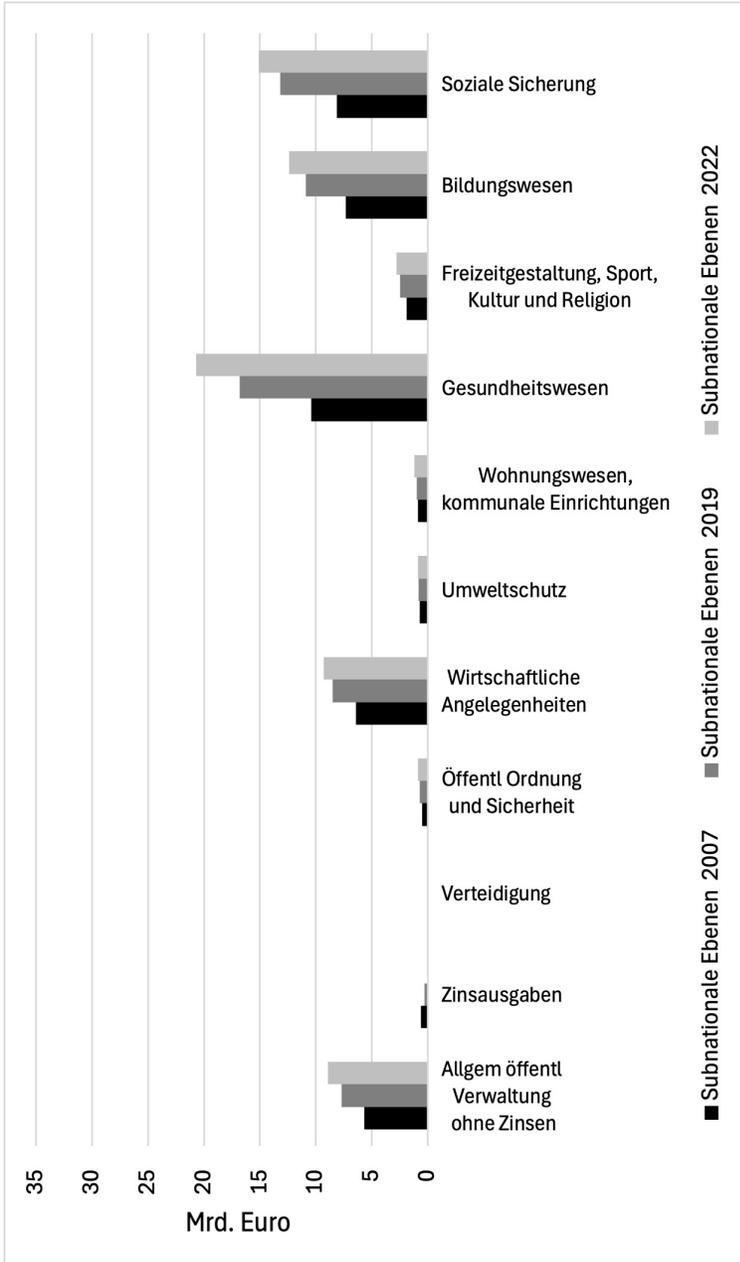
Angesichts dieser Entwicklungen muss der seit Jahrzehnten stabile vertikale Schlüssel im Finanzausgleich als nicht mehr zeitgemäß eingestuft werden, weshalb in der Praxis eine Kompensation über zusätzliche Transfers des Bundes an Länder und Gemeinden erfolgt. Was jedoch fehlt, ist eine sachliche Diskussion zu einer Dynamisierung des vertikalen Finanzausgleichs, um sich verändernden Aufgabenentwicklungen gerecht zu werden.

Abbildung 2: Struktur und Entwicklung der Ausgaben des Bundes, 2007 bis 2022



Quelle: eigene Darstellung (2025), auf Basis Loretz/Pitlik (WIFO 2024, 5).

Abbildung 3: Struktur und Entwicklung der Ausgaben der Länder und Gemeinden



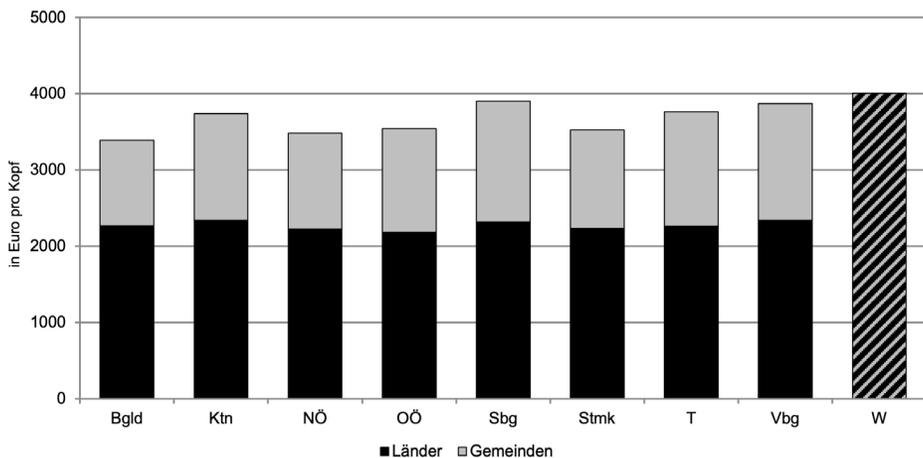
Quelle: eigene Darstellung (2025), auf Basis Loretz/Pitlik (WIFO 2024, 5).

b. Horizontale Unterschiede

Ebenso bedeutend wie die vertikale Verteilung im Finanzausgleich ist die horizontale. Gerade wenn es um Fragestellungen einer effizienten Mittelverteilung geht, stellt sich auch die Frage, ob die Mittel derart zugeordnet sind, dass unterschiedliche regionale und strukturelle Gegebenheiten ausreichend berücksichtigt werden.

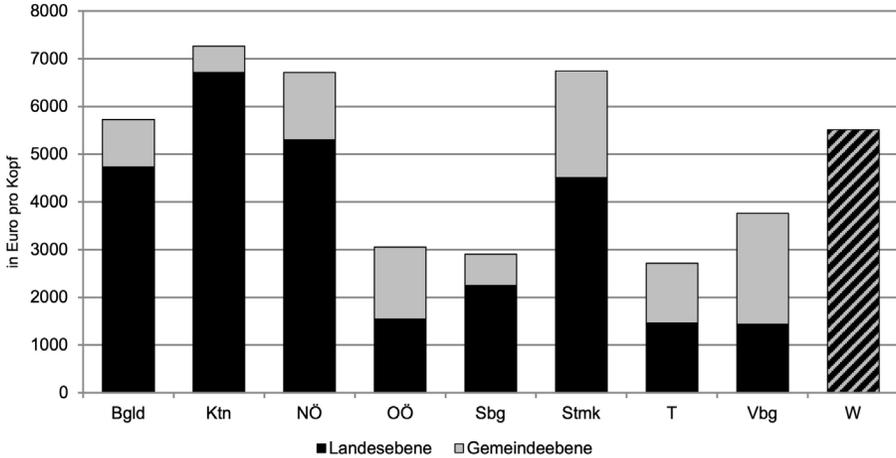
Die Verteilung der Ertragsanteile auf die Länder (Abbildung 4) zeigt nur geringe Abweichungen in der Pro-Kopf-Ausstattung der einzelnen Bundesländer.

Abbildung 4: Ertragsanteile der Gemeinden sowie Bundesländer, 2023



Quelle: eigene Berechnungen (2025) auf Basis BMF: Verteilung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben 2023 (<https://www.bmf.gv.at/themen/budget/finanzbeziehungen-laender-gemeinden/unterlagen-finanzausgleich.html>).

Abbildung 5: Öffentlicher Schuldenstand der Gemeinden sowie Bundesländer, 2023



Quelle: eigene Berechnungen (2025) auf Basis Statistik Austria: Öffentlicher Schuldenstand nach Teilssektoren des Staates und Bundesländern 2020 bis 2023, Stand 30. 9. 2024.

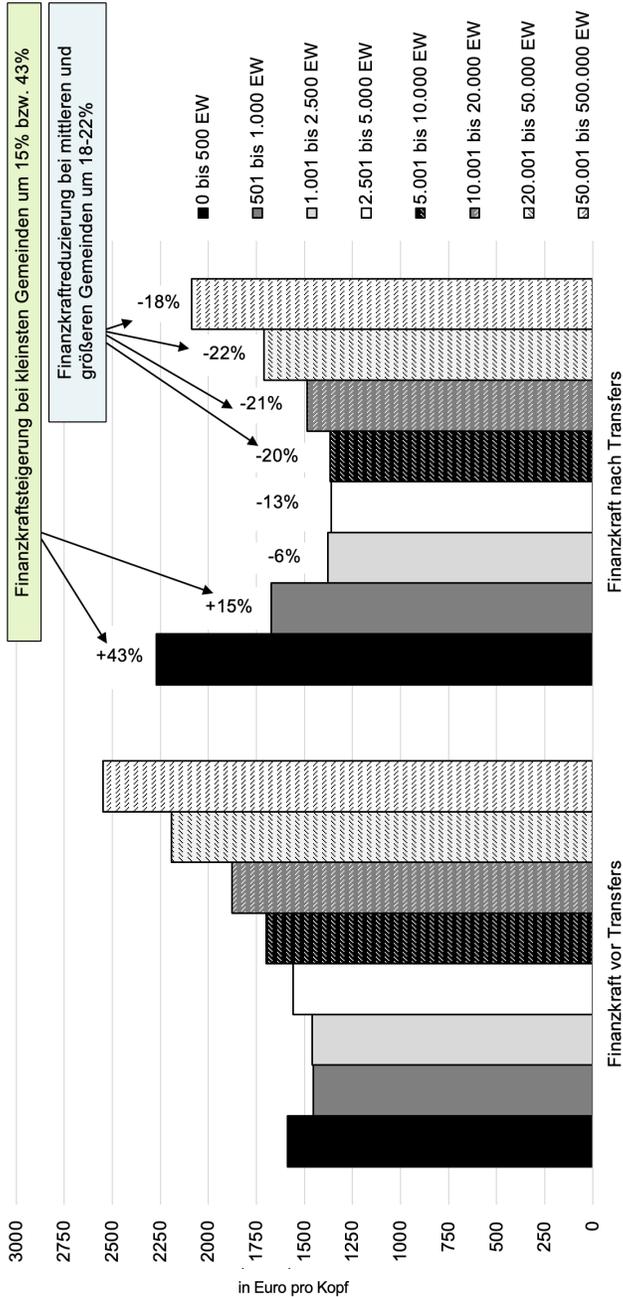
Deutliche Unterschiede zeigen sich hingegen bei den Gemeindemitteln, wobei dies zu einem hohen Teil auf den abgestuften Bevölkerungsschlüssel zurückzuführen ist. Großen Städten, welche auch mehr Aufgaben als kleine Gemeinden haben, werden hier mehr Mittel zugeordnet. Allerdings erfolgt dies in nur sehr groben Kategorien. So erhalten alle Gemeinden bis 20.000 Einwohnerinnen und Einwohner pro Kopf in etwa die gleichen Mittel, egal ob sie eine regionale Versorgungsfunktion – und damit höhere Aufgabenbedarfe – haben oder nicht.

Betrachtet man den Schuldenstand (Abbildung 5), zeigen sich große Unterschiede nach Bundesland. Dies betrifft einerseits die Gesamthöhe als auch die Verteilung der Schulden auf die Landes- und Gemeindeebene. Die Unterschiede nach Bundesländern könnten daher auf andere Gründe als auf die Ausstattung aus dem Finanzausgleich zurückzuführen sein. Es ist jedenfalls festzuhalten, dass im Rahmen der

Ertragsanteilsverteilung eine Aufgabenorientierung nur sehr schwach ausgeprägt ist und daher unterschiedliche Aufgabenbedarfe nicht berücksichtigt sind.

Ein weiteres wichtiges Thema sowohl für die Länder als auch die Gemeinden sind die Transferbeziehungen zwischen Ländern und Gemeinden (Abbildung 6). Durch diese kommt es einerseits zu einer beträchtlichen Verschiebung von Mitteln von den Gemeinden zu den Ländern (im Jahr 2023 waren dies immerhin 1,9 Mrd. Euro), andererseits kommt es zu einem starken Ressourcenausgleich zwischen den Gemeinden. Dadurch ergibt sich, dass eine voneinander losgelöste Verhandlung des Finanzausgleichsgesetzes von den Entwicklungen in den Länderfinanzausgleichen besteht und dadurch die Gesamtsteuerung der Gemeindefinanzen nicht möglich ist. Für die Gemeinden ergeben sich damit je nach Bundesland und Gemeindegröße sehr unterschiedliche Rahmenbedingungen und damit auch Ungleichheiten betreffend der finanziellen Spielräume für die kommunale Daseinsvorsorge.

Abbildung 6: Finanzkraft vor und nach Transfers nach Einwohner-Klasse in Euro pro Kopf, 2023



Quelle: eigene Berechnungen (2025) auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzdaten 2023.

3 Reformen im Finanzausgleich

Im Regierungsprogramm 2025 wird ein Finanzausgleichsreformprozess vorgesehen, welcher bis 2027 eine Reform des Finanzausgleichs vorbereiten soll. Besonderer Fokus wird hierbei auf die Themen Aufgabenreform und Aufgabenorientierung gelegt. Auch eine Effizienzsteigerung im Finanzausgleich soll Ziel des Prozesses sein.

Im Folgenden werden mögliche Ansätze ausgeführt, welche – basierend auf den oben dargestellten Befunden – einen stärker in Richtung Effizienz und Effektivität ausgerichteten Finanzausgleich unterstützen können.

a. Governance

Empfehlungen für einen verbesserten Reformprozess zum Finanzausgleich

Finanzausgleichsreformen stehen seit vielen Jahren auf der Politikagenda, grundlegende Reformen erscheinen jedoch nicht verein- bzw. durchsetzbar. Dabei zeigen sich vielfältige Defizite im Steuerungssystem, insbesondere in der Würdigung der empirischen Befunde sowie bei der Zusammenarbeit der Akteure in der Mehr-Ebenen-Steuerung. Fehlende gemeinsame Zieleinigungen und Blockaden sind die Folge.⁷

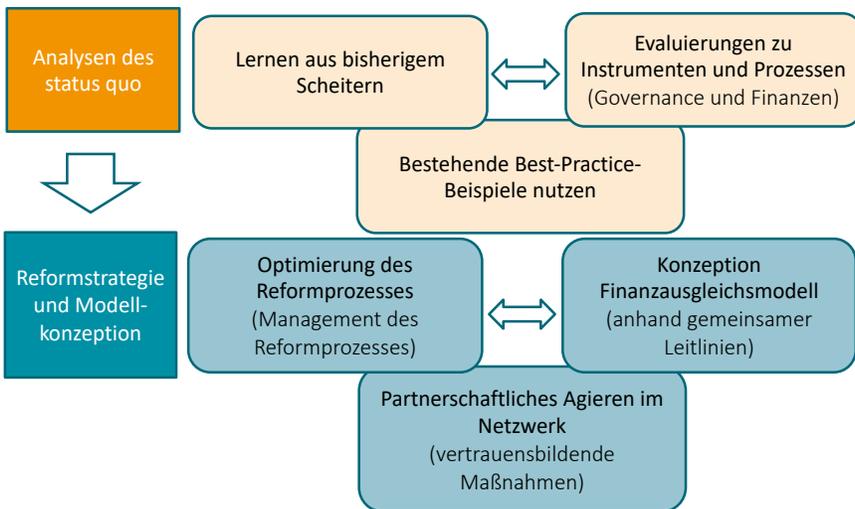
Doch wie könnte dies künftig durchbrochen werden? Empfohlen wird hier der Ansatz, den Finanzausgleichsreformprozess stärker in Bezug auf Governancefragen auszurichten.⁸ Ein Reformprozess (Abbildung 7) sollte erstens gute Analysen des Status Quo betreffend Governance und finanzwirtschaftlichen Effekten des Finanzausgleichs enthalten. Zweitens sind darauf basierend die Reformstrategie – daher die

⁷ Siehe *Rechnungshof*, Reformprojekte im Rahmen des Finanzausgleichs. Reihe BUND 2021/17 (2021), oder *Mohr*, Finanzausgleich und Verhandlungen allgemein sowie Vorschläge für Reformen von einem Praktiker, ÖHW 2022, 101 (113 ff).

⁸ Siehe *Bauer/Mitterer/Pichler*, Option einer governanceorientierten Reform des Finanzausgleichs. Strategische Überlegungen (2019).

Governance des Reformprozesses – und die konkrete Modellkonzeption aufzubauen. Entscheidend ist hierbei die Entwicklung gemeinsamer Leitlinien zu Beginn des Reformprozesses, welche als Rahmen für die Konzeption des Finanzausgleichsmodells dienen. Zentral für das Gelingen ist hierbei ein partnerschaftliches Agieren, welches auch vertrauensbildende Maßnahmen umfassen wird müssen.

Abbildung 7: Etappen und Eckpunkte einer alternativen Reformstrategie im Finanzausgleich



Quelle: eigene Darstellung (2025).

Verbesserung der Mehr-Ebenen-Steuerung

Optimierungsmöglichkeiten in Bezug auf die Mehr-Ebenen-Steuerung zeigen sich dabei beim Reformprozess an sich sowie hinsichtlich der Zusammenarbeit der drei Ebenen innerhalb der einzelnen Aufgabenfelder während der Finanzausgleichsperiode.⁹ In diese Richtung kann auch der

⁹ Siehe auch *Bauer/Mitterer*, Aufgaben- und Zielorientierung in der Mehr-Ebenen-Steuerung des Finanzausgleichs, in *Bauer/Biwald/Mitterer* (Hrsg.), *Finanzausgleich 2024: Ein Handbuch* (2024), 410.

intendierte Vorschlag gemäß Regierungsprogramm 2025 verstanden werden, wenn hier Finanzausgleich und Aufgabenreform gemeinsam genannt werden. Das Thema Aufgabenverteilung, Regelungs- und Verantwortungsstrukturen bietet viel Potenzial, hier zu einer Entflechtung und damit auch höherer Transparenz beizutragen.

Die bestehenden Governancessstrukturen weisen durchaus deutliche Lücken auf. Im Klimaschutzbereich fehlt eine Klima-Governance zur Abstimmung der Klimaziele und -maßnahmen zwischen den drei Ebenen noch weitgehend. Schwierige Ausgangsbedingungen finden sich auch im Gesundheitsbereich, wo etwa das Reformvorhaben Stärkung des niedergelassenen Bereiches zur Entlastung der Ambulanzen nun endlich angegangen werden soll. Zu wenig Berücksichtigung finden hierbei die Gemeinden, obwohl sie in fast allen Bundesländern bei den Krankenanstalten zwar Mitzahler, aber nicht Mitbestimmer sind. Ähnliches gilt auch für den Pflegebereich.

Generell ist die realpolitisch schwache Stellung der Gemeinden kritisch zu betrachten. So sind diese bei Art. 15a-Vereinbarungen nur am Rande mit am Verhandlungstisch, auch wenn sie zentral für die Umsetzung sind (z.B. Ausbau der Elementarpädagogik). Sehr kritisch zu sehen sind die mittlerweile überbordenden landesinternen Finanzausgleichssysteme, wo die Gemeinden mehr oder weniger auf den Goodwill der Länder vertrauen müssen.¹⁰

¹⁰ Siehe auch *Bauer/Bröthaler/Getzner/Mitterer*, Reform der föderalen Finanzordnung durch bessere Verschränkung der Aufgabensteuerung, ÖHW 2022, 79.

b. Finanzausgleichssystem

Effizienzen durch grundlegende Reformen

Zahlreiche Studien verweisen auf die drei großen zentralen Reformrichtungen im Finanzausgleichssystem, welche bereits umfassend beschrieben sind:

- Aufgabenorientierung: Bereinigung der Kompetenz- und Aufgabenverteilung, Stärkung des Ansatzes des aufgabenorientierten Lastenausgleichs
- Transferentflechtung: Reduktion von Transfervolumen und -verflechtungen, nachvollziehbare Zielsetzungen der Transfers
- Abgabenaufonomie: Stärkung der Abgabenaufonomie, Wettbewerb zwischen Regionen und Gemeinden

Hinsichtlich der bestehenden Reformansätze zum Finanzausgleichssystem soll stellvertretend für viele Studien auf die Studie *Bröthaler et al.* (2011) verwiesen werden, welche im Rahmen des Reformprozesses zum FAG 2017 entstand.¹¹ Ein Überblick zum Reformbedarf zum Finanzausgleich findet sich auch im FAG-Handbuch 2024.¹²

Für den vorliegenden Beitrag stellt sich die Frage, welche Effizienzpotenziale durch diese Reformen möglich erscheinen. Aus Sicht der Autorin sind diese durchaus als relevant einzustufen. Alleine im Transfersystem zwischen Ländern und Gemeinden fällt gemäß der 2011 durchgeführten Studie von *Biwald et al.*¹³ ein geschätzter Administrationsaufwand von 392 Vollzeitäquivalenten pro Jahr an – hiervon 216 bei den Ländern und 176 bei den Gemeinden. Seit 2010 sind jedoch

¹¹ *Bröthaler/Getzner/Pitlik/Schratzenstaller/Biwald/Bauer/Schuh/Strohner*, Grundlegende Reform des Finanzausgleichs: Reformoptionen und Reformstrategien (2011).

¹² *Bauer/Biwald/Mitterer*, Reformbedarf zum Finanzausgleich, in *Bauer/Biwald/Mitterer* (Hrsg.), *Finanzausgleich 2024: Ein Handbuch* (2024), 118 (118 ff).

¹³ *Biwald/Bauer/Bröthaler/Getzner/Mitterer/Schratzenstaller*, Grundlegende Reform des Finanzausgleichs. Projekt „Transfers und Kostentragung“ (2011).

zahlreiche Förderungen noch hinzugekommen (z.B. Art. 15a-Vereinbarung zur Elementarpädagogik, Kommunales Investitionsprogramm), sodass mittlerweile die Transaktionskosten noch deutlich höher sein dürften.

Durch eine stärkere Abgabenautonomie werden ebenfalls Einsparungen erwartet: durch einen angemessenen Wettbewerb zwischen Regionen und Gemeinden und die damit verstärkte dezentrale Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung und erhöhte Transparenz.¹⁴

Großes Potenzial bietet auch ein aufgabenorientierter Finanzausgleich, wodurch eine stärker effiziente und effektive Mittelverteilung erreicht werden kann. Wichtiger Schritt in Richtung mehr Effizienz ist hier (neben der bereits oben ausgeführten Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung) die stärker auf die unterschiedlichen Rahmenbedingungen ausgerichtete Mittelverteilung. Damit können die Konservierung von derzeit ineffizienten Strukturen vermieden und mehr Anreize für innovative Ansätze der Leistungserbringung gegeben werden. Sinnvoll wären in diesem Zusammenhang auch Evaluierungen bestehender Instrumente und Prozesse sowohl in Bezug auf die vertikalen als auch horizontalen Verteilungen.¹⁵

Betreffend Aufgabenorientierung gilt es, aus den Fehlern des letzten Reformversuches zum FAG 2017 im Bereich der Elementarpädagogik zu lernen. Die Gründe für das Misslingen sind dabei durchaus vielfältig, wie etwa ein uneinheitliches Verständnis von Aufgabenorientierung, Mängel im Projektmanagement, mangelnde Datenlagen und nicht berücksichtigte Wechselwirkungen mit anderen Finanzausgleichsinstrumenten.¹⁶

¹⁴ Pitlik/Klien/Schratzenstaller, *Umfassende Steuerhoheit der österreichischen Bundesländer* (2015).

¹⁵ Siehe Mitterer in *Finanzausgleich* (2024), 428 f.

¹⁶ Siehe *Rechnungshof*, *Reformprojekte* (2021), sowie Mitterer, *Aufgabenorientierter Finanzausgleich aus der Governance-Perspektive*, in Bauer/Biwald/Mitterer (Hrsg.), *Governance-Perspektiven in Österreichs Föderalismus. Herausforderungen und Optionen* (2019), 107 (110).

Effizienz bei Förderungen und Transfers

Potenzial zeigt sich auch durch eine stärker auf Effizienz ausgerichtete Verteilung der derzeitigen Transfers und Förderungen an Länder und Gemeinden. So weist der Landesrechnungshof Burgenland¹⁷ sehr deutlich auf massive Mängel in der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Vergabe von Gemeinde-Bedarfszuweisungen hin. Dieser Befund kann wohl auch auf die meisten anderen Bundesländer übertragen werden, wo oftmals keine nachvollziehbaren Förderbedingungen bei Investitionsprojekten vorliegen.

Zielkonflikte und Priorisierung der Zielvorgaben

Generell ist im Finanzausgleichssystem auf vielfältige Zielkonflikte hinzuweisen, welche es bei einem ganzheitlichen Steuerungskonzept abzuwägen gilt. Dies wird besonders deutlich auf der Gemeindeebene. So sind die Gemeinden derzeit gezwungen, sich zwischen Investitionen in die Kinderbetreuung oder den Klimaschutz zu entscheiden. Beides gleichzeitig ist finanziell nicht stemmbar. Doch jede zweite Gemeinde hat nicht einmal diese Entscheidungsmöglichkeit, da sie als Abgangsgemeinde keine freien Kapazitäten für Investitionen mehr hat. Eine politische Aufgabenpriorisierung wäre hier insbesondere unter der Rahmenbedingung des kleineren finanziellen Rahmens daher Gebot der Stunde. Dies kann und sollte auch die Evaluierung und Reduzierung von normativen Vorgaben umfassen (z.B. Bauvorschriften, Erhaltungsvorgaben Straßeninfrastruktur, Standards im Rettungswesen).

Ein anderes Beispiel ist die Zuordnung der Mittel im vertikalen Gefüge. Da sich die Ko-Finanzierungsverpflichtungen der Gemeinden für die Landesaufgaben Soziales und Krankenanstalten dynamischer entwickeln als die Ertragsanteile, verbleiben den Gemeinden immer weniger Mittel für die kommunale Daseinsvorsorge. 2019 verblieben nach Abzug der Umlagen noch 51 Prozent der Ertragsanteile bei den

¹⁷ Landes-Rechnungshof Burgenland, Bedarfszuweisungen 2021 bis 2023 – Prüfungsbericht (2025).

Gemeinden, 2028 werden es nur mehr 39 Prozent sein.¹⁸ Damit wird der Zielkonflikt zwischen der Finanzierbarkeit des Bereichs Soziales/Gesundheit und der Finanzierbarkeit der kommunalen Daseinsvorsorge deutlich. Aufgrund der gesetzlichen Umlagenverpflichtung der Gemeinden zeigt sich hier ein stetiger Prozess zugunsten des Bereichs Soziales/Gesundheit, während die kommunale Daseinsvorsorge zunehmend auf der Strecke bleibt. Dies ist keine bewusste Entscheidung, und es ist zu bezweifeln, dass diese Wirkung von Bund und Ländern gewollt ist; sie dürfte sich vielmehr aus der Unzulänglichkeit des derzeitigen Finanzausgleichssystems ergeben.

In seinen Empfehlungen von Ende 2023 spricht sich der Fiskalrat¹⁹ weiters für eine konsequente Umsetzung der Zielorientierung im Finanzausgleich aus. Hierzu wäre ein transparentes, öffentlich zugängliches Monitoring zu verankern. Ebenso wären Evaluierungen der Maßnahmen hinsichtlich ihrer Tauglichkeit und ihres Beitrags zur Erfüllung der Zielvorgaben durchzuführen.

¹⁸ Siehe *Biwald/Mitterer*, Gemeindefinanzprognose Dezember 2024 (2024).

¹⁹ *Fiskalrat*, Empfehlungen des Fiskalrates zur Budgetpolitik 2024 (2023).