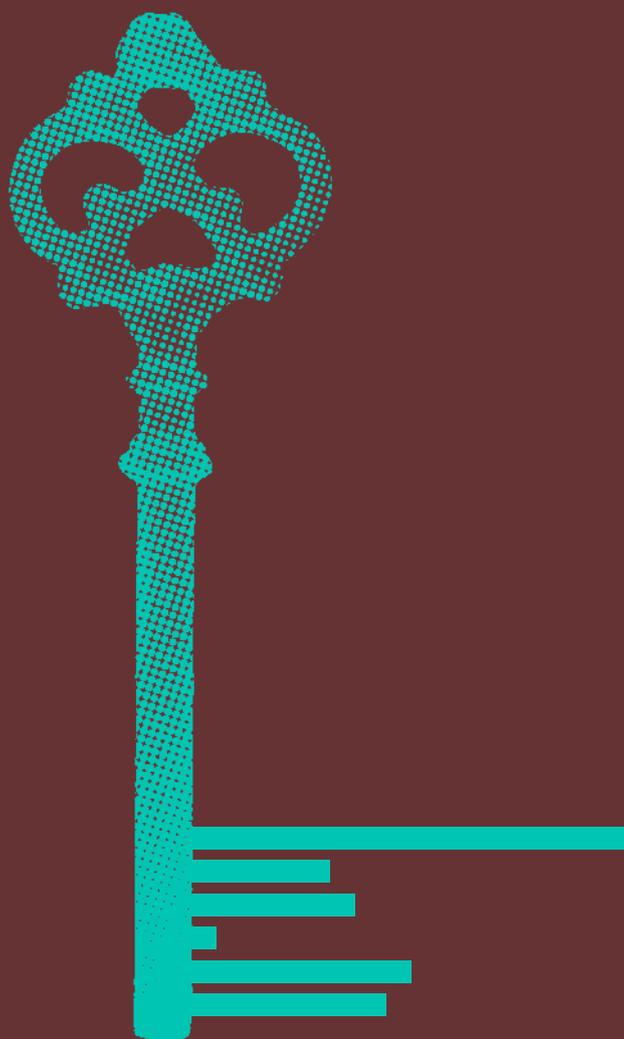


Studie

Ist jeder Bürger gleich viel wert?

Monika Köppl-Turyna





Finanzausgleich: Wieso der abgestufte Bevölkerungsschlüssel der Verschuldung Tür und Tor öffnet



Herausgegeben von der Denkfabrik



www.agenda-austria.at

Studienautoren: Dr. Monika Köppl-Turyna

Herausgeber: Dr. Franz Schellhorn

Redaktion: Dipl.-Wirtschaftsjuristin (FH) Katharina Lotter

Koordination: Jean-Pierre Bednar, MSc.; Dipl.-Kulturw. Univ. Katharina Ebner

Gutachter: Prof. Dr. Sabine Kirchmayr-Schliesselberger, PD Dr. Gerhard Reitschuler

Lektorat: Mag. Caroline Wellner

September 2016

© Agenda Austria, Vereinigung für wissenschaftlichen Dialog und gesellschaftliche Erneuerung, Wien.

Gestaltung und Satz: Perndl+Co

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung des Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechts.

Die Studie verwendet allein aus Gründen der leichteren Lesbarkeit durchgängig die grammatikalisch männliche Form.

Inhaltsverzeichnis

07	Vorwort
09	Der Überblick
09	Ausgangslage
11	Was die Ökonomen sagen
12	Was untersucht wird
12	Ergebnisse
12	Fazit und Handlungsempfehlungen
15	Im Detail
15	Einführung
16	Ökonomische Perspektive
17	Was untersucht wird
19	Ergebnisse
23	Fazit und Handlungsempfehlungen
24	Appendix: Vollständige Resultate
30	Literatur



Vorwort

Wer in den westlichen Teilen des österreichischen Bundesgebiets aufwächst, weiß ganz genau, woran dieses Land laboriert: am Wasserkopf namens Wien. Soll heißen: Im produktiven Westen müssten jene Gelder erwirtschaftet werden, die im unproduktiven Osten verbraten werden. Im Osten des Landes sieht man die Sache ganz anders, zumal die Pro-Kopf-Wirtschaftsleistung der Wiener die mit Abstand höchste des Bundesgebietes ist. Die in Wien erwirtschaftete hohe Wertschöpfung werde wiederum als Entwicklungshilfe in Richtung Westen und Süden geschickt.

Mit der Kritik an Wien ist aber nicht nur die Bundeshauptstadt an sich gemeint, sondern die Bundesverwaltung insgesamt. Es geht also bei der West-Ost-Debatte auch sehr stark um die Debatte zwischen Bund und Ländern. Vor knapp einem Jahr haben wir von der Agenda Austria mit der Studie „Macht braucht Verantwortung“ untersucht, welche Länder in Österreich zu den Nettozahlern zählen und welche aus dem allgemeinen Topf mehr entnehmen als sie einzahlen. Ziel der Arbeit war es herauszufinden, wie sich ein sanfter Steuerwettbewerb zwischen den Ländern auf die Wohlstandsentwicklung der Bürger auswirken würde.

Auch wenn die Ergebnisse höchst ermutigend waren, wollen die Vertreter der Länder von mehr Einnahmen- und Ausgabenverantwortung nicht viel wissen. Das ist insofern verständlich, als es natürlich angenehmer ist, den Bund die Steuern eintreiben zu lassen, um dann einen möglichst hohen Anteil daran herauszuschlagen, der dann im eigenen Land verteilt wird. Genau darum geht es auch bei den aktuell laufenden Verhandlungen, die klären sollen, wie der stark wachsende Steuerkuchen für die nächsten fünf Jahre verteilt wird.

Unsere Föderalismus-Expertin Monika Köppl-Turyna ist aus diesem Anlass der Frage nachgegangen, ob die Methodik der föderalen Geldverteilung noch die richtige ist. Insbesondere interessierte sie die Frage, warum nicht jeder Bürger gleich viel wert ist, sondern kleine Gemeinden pro Kopf deutlich weniger Geld bekommen als große Kommunen. Und zu welchen finanziellen Verwerfungen die Ungleichbehandlung der österreichischen Bevölkerung in verschiedenen Landesteilen führt.

So viel sei bereits gesagt: Die Ergebnisse sind verblüffend, allen voran betreffend die Schuldenentwicklung.

Eine aufschlussreiche Lektüre wünscht Ihnen

Franz Schellhorn
Direktor Agenda Austria

Der Überblick

Ausgangslage

Städte und Gemeinden erfüllen eine Vielzahl wichtiger öffentlicher Aufgaben. Sie sind zuständig für den Erhalt von Schulen und Straßen, für die Bereitstellung von Kindergärten, Altersheimen, Feuerwehren, örtlicher Polizei und Rettungswesen, und übernehmen Verwaltungsaufgaben wie etwa das Meldewesen oder die Führung der Personenstandsbücher. All das kostet Geld. Eine Menge Geld. Die hierfür notwendigen Mittel erwirtschaften die Gemeinden teilweise selbst durch Gebühren, Entgelte und eigene Steuern. Die meisten Steuern und Abgaben werden in Österreich aber über den Bund erhoben und von diesem an die Länder verteilt, die ihrerseits die erhaltenen Gelder an die Gemeinden weitergeben – mit dem berechtigten Argument, dass die dahinter stehende Leistung ja auch nicht „im Bund“ erbracht wird, sondern vor Ort. Dort wird die Lohnsteuer erwirtschaftet, dort wird konsumiert und investiert; die darauf erhobenen Steuern und Abgaben wandern aber „nach Wien“, an den Bund.

Gestritten wird aber immer wieder über die „gerechte“ Aufteilung der vom Bund eingenommen Steuern – wer bekommt wie viel und warum? Beantwortet werden diese Fragen im Finanzausgleichsgesetz, das mit Jahresende ausläuft und in diesen Wochen und Monaten neu verhandelt wird. Weshalb wir von der Agenda Austria der Frage nachgehen, ob die Verteilung des Geldes im Sinne einer effizienten Mittelverwendung funktioniert – oder ob der Finanzausgleich womöglich die falschen Anreize setzt. Konkret wird untersucht, ob zwischen der zentralstaatlichen Verteilung der eingenommenen Steuergelder und der Gemeindeverschuldung ein positiver Zusammenhang besteht. Ob also höhere Zuwendungen aus dem Steuertopf langfristig zu einer höheren Gemeindeverschuldung führen.

Geregelt ist die Verteilung der Steuereinnahmen im österreichischen Finanzausgleichsgesetz. Es legt verschiedene Kriterien fest, nach denen die Höhe der Auszahlungen berechnet wird. Eines dieser Kriterien ist der sogenannte abgestufte Bevölkerungsschlüssel. Dieser abgestufte Bevölkerungsschlüssel regelt, wie viel Geld die Gemeinden von den Ländern weitergereicht bekommen. Maßgeblich für die Höhe der Zuteilung ist die Zahl der in den Kommunen gemeldeten Einwohner. Diese sogenannte Volkszahl wird, abhängig von der Größe der Gemeinde, mit einem festgelegten Faktor multipliziert.

Multiplikationsschlüssel der Volkszahl nach Gemeindegröße/Einwohnern

Gemeindegröße		Multiplikationsschlüssel
von	bis	
–	10.000	1 41/67
10.001	20.000	1 2/3
20.001	50.000	2
>50.000	–	2 1/3

Tabelle 1
Quelle: FAG 2008.

Lesebeispiel: Konkret bedeutet die Regelung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels, dass in einer Gemeinde mit 8.000 Einwohnern jeder Einwohner mit dem Faktor 1,6 multipliziert wird, in einer Gemeinde mit 10.500 Einwohnern hingegen mit 1,7. Der Unterschied zwischen großen und kleinen Gemeinden war bis 2011 noch höher, da für kleine Gemeinden nur mit dem Faktor 1,5 und bis 2005 nur mit einem Faktor in Höhe von 1,3 gerechnet wurde – seit 1948 wurde der abgestufte Bevölkerungsschlüssel zweimal abgeflacht.

Die Multiplikationsschlüssel für größere Gemeinden fallen dabei höher aus. Je mehr Einwohner eine Gemeinde also hat, desto höher ist ihr Multiplikationsschlüssel. Das hat historische Gründe: Nach dem Zweiten Weltkrieg brauchten die Städte mehr Geld für den Wiederaufbau. Heute ist in den Städten zwar kein Wiederaufbau mehr nötig, dennoch wird weiterhin am abgestuften Bevölkerungsschlüssel festgehalten. Politiker argumentieren, dass die Kosten pro Einwohner in größeren Gemeinden auch heute noch höher sind, weil dort das öffentliche Verkehrsnetz besser ausgebaut ist und mehr Kultureinrichtungen subventioniert werden (müssen). Zudem erhalten größere Gemeinden durch einen höheren Zuteilungsschlüssel auch einen Ausgleich für Kosten, die ihnen eigentlich das Umland beschert. So besuchen beispielsweise viele Kinder und Jugendliche aus den angrenzenden Gemeinden einen Kindergarten oder eine Schule in der nächstgrößeren Gemeinde. Diese muss für deren Instandhaltung sorgen, unabhängig davon, wo ihre Nutznießer gemeldet sind.

Dieser auf den ersten Blick kleine Unterschied in den Multiplikatoren hat in absoluten Zahlen enorme Auswirkungen. Gemeinden bis 10.000 Einwohner erhielten zwischen 2005 und 2014 jährlich durchschnittlich 677 Euro pro Einwohner aus dem zu verteilenden Steuertopf, während Gemeinden zwischen 10.001 und 20.000 Einwohnern im Schnitt 791 Euro pro Kopf zugeteilt wurden – also gut 17 Prozent mehr.

Das Verhältnis zwischen Einnahmen aus eigenen Steuern der Gemeinden und Transfers aus der Regierung verändert sich also mit der Einwohnerzahl der Gemeinde, und zwar zugunsten der Transfers: Dank des abgestuften Bevölkerungsschlüssels finanzieren sich Gemeinden mit knapp über 10.001 Einwohnern zu einem deutlich höheren Grad über fremde Einnahmen. Der Anteil der Einnahmen aus eigenen Steuern und Abgaben zu den Gesamteinnahmen fällt um 10 Prozentpunkte von 30 auf 20 Prozent.

Was die Ökonomen sagen

Unter Wirtschaftswissenschaftlern ist nahezu unbestritten, dass ein sorgfältig angelegtes System zur Verteilung und Finanzierung öffentlicher Aufgaben das Ausgabeverhalten der Länder und Gemeinden effizienter machen und damit zu mehr Wohlfahrt führen kann. Aus Sicht der Bürger spricht viel dafür, dass lokal über die Verwendung öffentlicher Gelder entschieden wird – nicht nur, weil die Ausgaben dann besser an die Bedürfnisse der Bevölkerung in der Gemeinde angepasst werden können. Vor allem können sie die Entscheidungen der Politik besser kontrollieren, wenn diese vor Ort getroffen werden.

Allerdings sollte das dann auch für die Einnahmen gelten. Theoretisch könnten die Gemeinden ihre eigenen Steuern erhöhen – und damit auch wieder den Anteil des selbst erwirtschafteten Einkommens. Auf diese Weise wären sie unabhängiger vom Bund. Tatsächlich ist das aber kaum möglich. Fast alle Gemeinden haben etwa bei der Festsetzung der Grundsteuer die gesetzlichen Höchstgrenzen erreicht. Andere Gemeindeabgaben spielen für die Finanzierung nur eine untergeordnete Rolle. Und der Kommunalsteuersatz wurde zentral, und damit nicht veränderbar, auf drei Prozent der Bruttolöhne festgelegt.

Kritiker weisen darauf hin, dass eine schlecht konzipierte Dezentralisierung der Ausgaben zu sogenannten „soft budget constraints“, also weichen Budgetbeschränkungen, führen kann. Je höher die Wahrscheinlichkeit ist, dass im Fall eines Verlusts ein Außenstehender – meist der Staat – einspringt und aushilft, desto „weicher“ oder auch lockerer werden Budgetrestriktionen aufgefasst. Man nimmt es einfach nicht so genau, weil bestimmt noch Geld nachkommt, wenn welches fehlt.

Wenn also die Zentralregierung durch höhere Überweisungen aus dem allgemeinen Steuertopf die lokalen Regierungen mitfinanziert, kommt es zu einem klassischen „moral-hazard“-Problem: Die lokalen Entscheidungsträger geraten in Versuchung, mehr auszugeben, als ihnen zur Verfügung steht. Das ist leichtsinnig und riskant, in sich aber ein rationales Verhalten, solange der Nachschub gesichert scheint. Wenn zentralstaatliche Transfers also einen großen Teil der lokalen Einnahmen stellen, rechnen die lokalen Politiker zu Recht damit, dass man ihnen im Ernstfall schon aus der Klemme helfen wird – und je mehr zentral subventioniert wird, desto eher halten auch die Wähler und die Gläubiger der lokalen Politik einen Bailout, also einen staatlichen Rettungsschirm, für wahrscheinlich. Langfristig schafft das falsche Anreize.

Was untersucht wird

In der vorliegenden Studie untersucht die Agenda Austria, ob zwischen der Höhe des Anteils am gesamtstaatlichen Steuerkuchen und der Gemeindeverschuldung ein positiver Zusammenhang besteht. Anders formuliert: Führt ein höherer Bevölkerungsschlüssel auch zu einer höheren Gemeindeverschuldung? Zum Vergleich kommen das Ausgabeverhalten und die Höhe der jährlichen Netto-Neuverschuldung von 2002 bis 2014 in all jenen Gemeinden, die sehr knapp über und sehr knapp unter der Einwohnergrenze von 10.000 liegen. Damit wird sichergestellt, dass gleichartige Gemeinden verglichen werden – und nicht sehr kleine mit sehr großen, die sich völlig unterschiedlichen Anforderungen ausgesetzt sehen.

Ergebnisse

Die Analyse der Agenda Austria zeigt, dass die Pro-Kopf-Netto-Neuverschuldung der Gemeinden bei der Grenze von 10.000 Einwohnern sprunghaft ansteigt – durchschnittlich um 126 Euro. In den Städten mit über 10.000 Einwohnern (Statutarstädte ausgenommen) erhöht sich die Durchschnittverschuldung im Vergleich zu Städten mit unter 10.000 Einwohnern um etwa 200 Euro pro Kopf und Jahr.

Am besten sichtbar ist dieses Phänomen in Niederösterreich. Die durchschnittliche Pro-Kopf-Netto-Neuverschuldung liegt dort in den größeren Gemeinden bei 250 Euro pro Jahr. Ein Vergleich der Gemeinden Hollabrunn (10.684 Einwohner) und St. Valentin (9.177 Einwohner) zeigt beispielhaft, wie sich die 10.000-Einwohner-Grenze des abgestuften Bevölkerungsschlüssels auf die Verschuldung der Gemeinden auswirkt:

2014 lebten in Hollabrunn 10.684 Einwohner, in St. Valentin 9.177 Einwohner. Hollabrunn verschuldete sich zwischen 2005 und 2014 mit durchschnittlich ca. 398 Euro pro Kopf und Jahr. Die jährliche durchschnittliche Pro-Kopf-Neuverschuldung in St. Valentin lag hingegen mit 184 Euro nicht einmal halb so hoch.

Auf ganz Österreich bezogen haben sich Gemeinden mit 9.000 bis 10.000 Einwohnern seit 2005 jährlich um durchschnittlich 1,3 Millionen Euro verschuldet. Die jährliche Verschuldung der Gemeinden mit 10.000 bis 11.000 Einwohnern war mit 2,4 Millionen Euro pro Gemeinde fast doppelt so hoch.

Fazit und Handlungsempfehlungen

Die Analyse der Agenda Austria zeigt, dass der abgestufte Bevölkerungsschlüssel und eine höhere Verschuldung der Gemeinden miteinander verknüpft sind. Weder höhere Investitionen noch andere Ausgabenarten erklären, warum die Schulden in den Gemeinden ab einer Marke von 10.000 Einwohnern sprunghaft ansteigen.

Dieser Befund deckt sich mit der politisch-ökonomischen Sicht auf die Auswirkungen von zentral ausgegebenen Transfers. Wenn lokale Gebietskörperschaften stark von einer Zentralfinanzierung abhängig sind, ist der Anreiz, sich zu verschulden und im Zweifelsfall einen Schuldenschnitt zu erwarten, sehr hoch. Kleinere Gemeinden, deren Bürger pro Kopf geringere Zuschüsse erhalten, sind hingegen dazu gezwungen, sorgsamer zu haushalten.

Die Ergebnisse der Agenda-Austria-Analyse decken sich auch in diesem Punkt mit der gängigen ökonomischen Literatur zu föderalen Strukturen und deren Finanzierung.

Die Agenda Austria empfiehlt, den abgestuften Bevölkerungsschlüssel abzuschaffen. Die sogenannten Spillover-Effekte, also die höheren Belastungen größerer Gemeinden durch ihre Nachbarn, sollten auf dem Verhandlungsweg und durch Kooperationen abgegolten werden. Und nicht, wie bisher, pauschal unterstellt und mithilfe des abgestuften Bevölkerungsschlüssels quasi „auf Verdacht“ ausbezahlt werden.

Österreichs Gemeinden sollten sich in einem höheren Ausmaß über selbst eingehobene Steuern und Gebühren finanzieren können. Damit würde ihre Abhängigkeit vom „Goodwill“ des Bundes und der Länder reduziert werden. Zudem würden die vor Ort eingehobenen Steuern effizienter eingesetzt. Ausgaben- und Einnahmenverantwortung lägen näher beieinander, die Bürger würden unmittelbar sehen können, was mit ihren Steuern und Abgaben passiert. Die Agenda Austria plädiert für ein Zuschlagsystem nach dem Schweizer Modell im Lohn- und Einkommensteuerbereich: Der Bund setzt einen Basissteuersatz für das gesamte Bundesgebiet fest, die Länder und Gemeinden schlagen die von ihnen für angemessen gehaltenen Steuersätze drauf. Die Steuereinnahmen müssten sie vor ihren Bürgern direkt rechtfertigen. Zudem sollte es ein Beistandsverbot übergeordneter Gebietskörperschaften geben. Wenn sich Gemeinden (und auch Länder) nicht mehr darauf ausruhen können, dass sie in finanziellen Schwierigkeiten vom Bund gerettet werden, erhöht dies die Verantwortung und die Rechenschaftspflichten der lokalen Politik und führt zu einer gewissenhafteren Haushaltsführung.

Auch die Diskrepanz zwischen Finanzkraft und Finanzbedarf der Gebietskörperschaften muss neu geregelt werden. Am besten wäre es freilich, wenn Einnahmen, Aufgaben und Kompetenzen der verschiedenen Regierungsebenen so gestaltet wären, dass erst gar keine Zuschüsse gebraucht werden. Im Schnitt finanzieren sich Gemeinden zu 30 Prozent aus eigenen Mitteln. Die restlichen 70 Prozent müssen in Form von Ertragsanteilen aus dem Finanzausgleich oder gesonderten Transfers subventioniert werden.

Die enorm hohe Diskrepanz zwischen den Aufgaben (und damit den Ausgaben) und den Einnahmen der Gemeinden wird nicht durch den abgestuften Bevölkerungsschlüssel gelöst. Stattdessen sollte der Finanzausgleich aufgabenorientiert gestaltet werden. Wenn die Gemeinden anstelle des Bundes mehr Steuerarten selbst einheben, brauchen sie in Summe weniger Zuschüsse, weil ihnen mehr Geld zur Verfügung steht. Die Alternative wäre, dass sie von einem Teil ihrer derzeitigen öffentlichen Aufgaben entbunden werden, um mit geringeren Mitteln auskommen zu können. Die derzeitige Verteilung von Aufgaben und Steuerkompetenzen führt jedenfalls nicht zu einer effizienten Verwendung der Steuermittel, sondern treibt die Gemeinden durch systembedingte Fehlanreize noch tiefer in die Schulden.

Im Detail

Einführung

Das Finanzausgleichsgesetz regelt die Aufteilung der Steuereinnahmen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden. Diese Aufteilung erfolgt nach unterschiedlichen Kriterien, eines davon ist der sogenannte abgestufte Bevölkerungsschlüssel (ABS). Dieser ist im Rahmen der horizontalen Aufteilung der Finanzmittel von den Ländern an die Gemeinden relevant. Die Ertragsanteile werden prinzipiell nach Bevölkerungsgröße berechnet, allerdings wird die sogenannte „Volkszähl“ mit unterschiedlichen, von der Gemeindegröße abhängigen Schlüsseln multipliziert (siehe Tabelle 1).

Multiplikationsschlüssel der Volkszahl nach Gemeindegröße/Einwohnern

Gemeindegröße		Multiplikationsschlüssel
von	bis	
–	10.000	$1 \frac{41}{67}$
10.001	20.000	$1 \frac{2}{3}$
20.001	50.000	2
>50.000	–	$2 \frac{1}{3}$

Tabelle 1
Quelle: FAG 2008.

Diese Regelung hat historische Wurzeln. Sie wurde nach dem Zweiten Weltkrieg eingeführt, da Städte mehr Finanzmittel zum Wiederaufbau benötigten. In der Finanzverfassung von 1948 war das Verhältnis 3 (für Gemeinden bis 2.500 Einwohner) : 7 (für Gemeinden über 50.000 Einwohner) vorgesehen. Seit 1948 wurde der abgestufte Bevölkerungsschlüssel zweimal abgeflacht. Das derzeit wichtigste wirtschaftliche Argument für den abgestuften Bevölkerungsschlüssel ist die Kompensation größerer Gemeinden für positive Spin-off-Effekte auf benachbarte Einheiten sowie für theoretisch höhere Pro-Kopf-Kosten der Leistungserbringung.

Nach der bestehenden Regelung werden pro Kopf in einer Gemeinde mit 8.000 Einwohnern seit 2011 ca. 1,6 Euro berechnet, in einer Gemeinde mit 10.500 Einwohnern etwa 1,7 Euro. Diese Differenz war bis 2011 deutlich größer, es wurden für kleine Gemeinden nur 1,5 Euro berechnet, bis 2005 sogar nur 1,3 Euro. Das Verhältnis $1 \frac{1}{3}$: $1 \frac{2}{3}$ für die 10.000-Einwohner-Grenze galt von 1952 bis 2005.

Seit 2011 wird zusätzlich die sogenannte Einschleifungsregel angewendet, wodurch für Gemeinden zwischen 9.000 und 10.000 Einwohnern mehr Finanzmittel bereitgestellt werden. Allerdings ist diese Regelung für weniger als zehn Gemeinden im ganzen Land relevant und hat somit keine große Auswirkung auf unsere Analyse.

Der Multiplikationsschlüssel scheint nicht groß zu sein, hat aber in absoluten Zahlen eine reale Auswirkung auf die Höhe der Ertragsanteile. Gemeinden bis 10.000 Einwohner erhielten im Zeitraum von 2005 bis 2014 im Schnitt 677 Euro Ertragsanteile pro Einwohner, Gemeinden zwischen 10.001 und 20.000 Einwohner im Schnitt 791 Euro, also um 17 Prozent mehr.

Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel ändert das Verhältnis zwischen den eigenen Einnahmen der Gemeinden (durch selbst eingehobene Steuern) und den Transfers aus der Regierung: Gemeinden von knapp über 10.001 Einwohnern finanzieren sich zu einem höheren Grad über fremde Einnahmen, gleichzeitig sinkt der Anteil der Einnahmen aus eigenen Steuern und Abgaben relativ zu den Gesamteinnahmen von 30 auf 20 Prozent.¹

Theoretisch könnten die Gemeinden die selbst eingehobenen Steuern erhöhen, um ein günstigeres Verhältnis von eigenen Einnahmen und Transfers aus der Regierung zu erreichen. In der Praxis gibt es jedoch keinen Spielraum, da die Hebesätze für die Grundsteuer, der wichtigsten lokal eingehobenen Steuer, bei fast allen Gemeinden bereits auf dem Niveau der gesetzlichen Obergrenze liegen. Andere Gemeindeabgaben wiederum spielen für die Finanzierung nur eine untergeordnete Rolle. Der Kommunalsteuersatz ist zentral auf drei Prozent fixiert.

Ökonomische Perspektive

Es ist unter Ökonomen nahezu unbestritten, dass ein sorgfältig konstruierter Fiskalföderalismus zu effizienteren Ausgaben und somit steigender Wohlfahrt führen kann. Erstens sind auf diese Weise lokal bereitgestellte öffentliche Güter besser an die Präferenzen der Bürger angepasst. Zweitens sorgt der Fiskal- und Leistungswettbewerb zwischen den Gebietskörperschaften dafür, dass die Bürger eine direkte Kontrolle über Entscheidungen der Politiker haben und die Entscheidungsträger somit rechenschaftspflichtig sind.

Kritiker weisen darauf hin, dass eine schlecht konzipierte Dezentralisierung sogenannte „soft budget constraints“ (weiche Budgetbeschränkungen) verursacht. Wenn die Bundesregierung sich über Transfers an der Finanzierung lokaler Gebietskörperschaften beteiligt, kommt es zu einem klassischen „moral-hazard“-Problem, d. h. einem moralischen Risiko: Transfers führen dazu, dass lokale Entscheidungsträger finanzielle Unterstützung erwarten, wenn sie in Schwierigkeiten geraten. Wenn Bundesfinanzmittel einen großen Teil der lokalen Einnahmen ausmachen, können lokale Politiker eher mit einem Bailout (Schuldenschnitt) rechnen. Je substantzieller die Finanzierung der Bundesebene ist, desto eher werden Wähler und Gläubiger annehmen, dass ein Bailout wahrscheinlich ist. Mit diesem Wissen haben lokale Politiker einen Anreiz, in erster Linie höhere Schulden aufzunehmen, anstatt vorhandene Schulden zu tilgen.

¹ Aufgrund des sekundären Finanzausgleichs, zu dem z.B. Landesumlagen gehören, werden Unterschiede in der Finanzkraft zwischen den Gemeinden teils nivelliert. Unsere Daten berücksichtigen diese zusätzlichen Transfers, daher werden die Hauptergebnisse dadurch nicht beeinflusst.

Was untersucht wird

Die ökonomische Theorie legt nahe, dass ein positiver Zusammenhang zwischen der Höhe der Transfers und dem Verschuldungsgrad einer Gemeinde existiert.

Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel bietet eine Möglichkeit, diesen Zusammenhang zu analysieren. Naheliegend sind vor allem ein Vergleich von Gemeinden, die knapp über und knapp unter der 10.000-Einwohnergrenze liegen sowie eine Analyse des Zusammenhangs zwischen der Höhe der Verschuldung und der Anzahl der Einwohner für diese Gemeinden. Wir analysieren in diesem Rahmen die jährliche Netto-Neuverschuldung in den Jahren 2005 bis 2014.

Die Finanzkrise 2009/2010 hat zu einem substanziellen Einbruch der (konjunkturabhängigen) Steuereinnahmen geführt (siehe Tabelle 2).

Gemeindeertragsanteile 2008 bis 2011 (in Euro)

	2008	2009	2010	2011
Burgenland	207,07	193,49	191,86	214,13
Kärnten	517,61	476,88	475,24	514,93
Niederösterreich	1.304,17	1.236,17	1.218,25	1.355,73
Oberösterreich	1.257,14	1.182,16	1.169,64	1.292,41
Salzburg	556,70	517,65	515,82	571,68
Steiermark	1.017,93	952,82	944,01	1.053,39
Tirol	680,19	645,60	642,73	709,63
Vorarlberg	363,11	345,27	341,14	382,63
Wien	1.995,16	1.915,15	1.929,79	2.095,32
Summe	7.899,09	7.465,19	7.428,48	8.189,85

Tabelle 2
Quelle: Gemeindefinanzbericht.

Die Ertragsanteile sind vermutlich etwas konjunkturreagibler als andere Gemeindeeinnahmen. In Gemeinden, deren Ertragsanteile an den Gesamteinnahmen höher sind, könnte daher der Effekt auf die Verschuldung stärker ausgefallen sein. Aus diesem Grund wurden in der Sensitivitätsanalyse die Jahre 2009–2010 nicht berücksichtigt.

Abbildung 1 zeigt, dass nach Überschreiten des Schwellenwerts von 10.000 Einwohnern der Anteil der Gemeindeeinnahmen aus eigenen Steuern und Abgaben im Schnitt von etwa 30 Prozent auf knapp über 20 Prozent sinkt.

Anteil Gemeindeeinnahmen und Einwohner

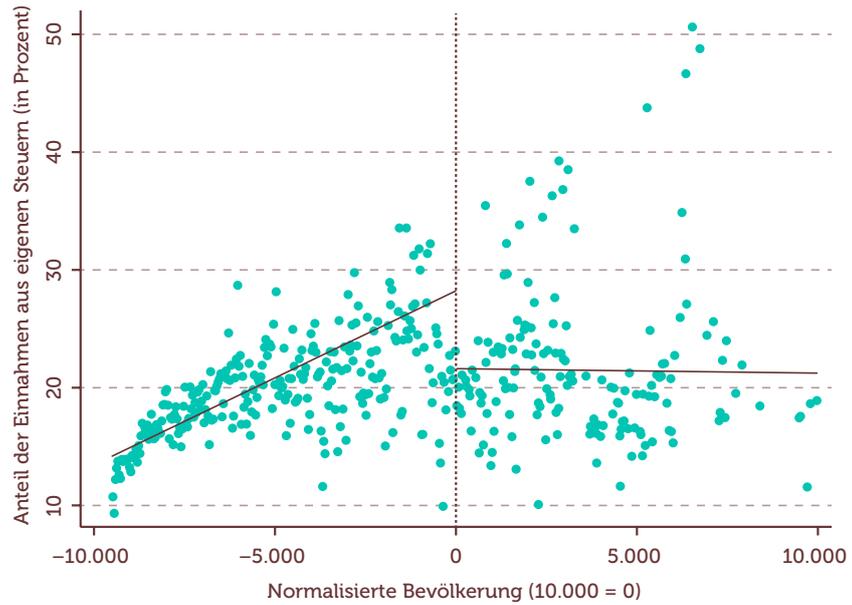


Abbildung 1
Quelle: Eigene Berechnungen.

Wie in Abbildung 2 gezeigt wird, steigt gleichzeitig die Schuldenaufnahme pro Kopf.

Schuldenaufnahme pro Kopf und Einwohner

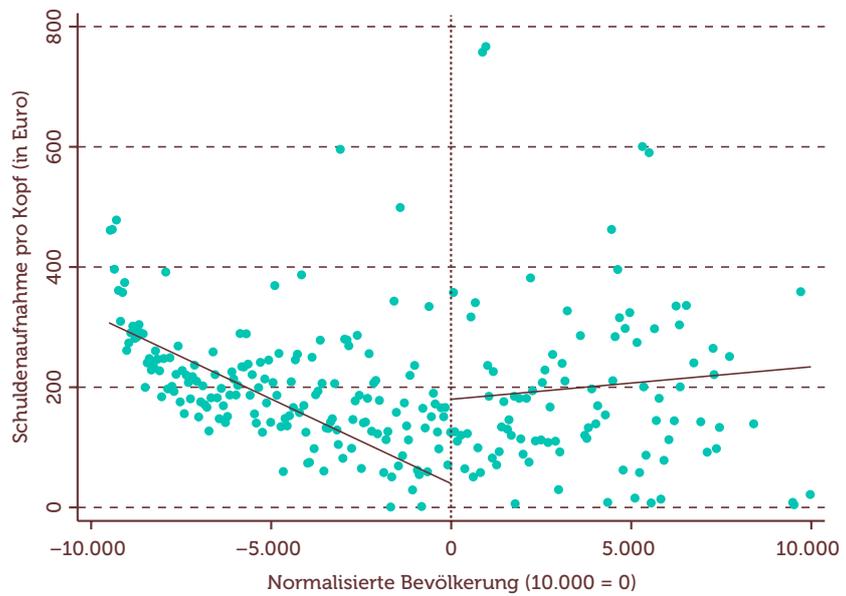


Abbildung 2
Quelle: Eigene Berechnungen.

Mithilfe der hier angewandten Methode des „regression discontinuity design“ (Regressions-Diskontinuitäts-Analyse) kann untersucht werden, was mit Fiskalvariablen knapp an der (exogenen) Schwelle von 10.000 Einwohnern passiert.²

Die Regressions-Diskontinuitäts-Analyse ist ein „Quasi-Experiment“: Ähnlich wie in tatsächlichen randomisierten Experimenten werden hier die Gemeinden je nach Bevölkerung zufällig in zwei Gruppen eingeordnet. Das funktioniert nur, wenn die Gemeinden selbst die Einordnung nicht beeinflussen können. Diese Annahme wurde untersucht, und es gibt keinen statistischen Beweis dafür, dass Gemeinden die Bevölkerungsanzahl manipulieren, um mehr Ertragsanteile zu bekommen.

Tabelle 3 zeigt die Anzahl der Gemeinden nach Bevölkerung.

**Anzahl der Gemeinden in unserer Probe
(im Jahr 2014) nach Bevölkerung**

Gemeindegröße	Anzahl der Gemeinden im Sample
<500	109
Zwischen 501 und 2.000	1.033
Zwischen 2.001 und 5.000	621
Zwischen 5.001 und 10.000	133
Zwischen 10.001 und 20.000	48
Zwischen 20.001 und 50.000	16
>50.000	8
Gesamt	1.968

Tabelle 3
Quelle: Eigene Berechnungen.

Ergebnisse

Die Hauptergebnisse zeigen je nach Modellspezifikation einen durchschnittlichen Anstieg der Neuverschuldung um 256 bzw. 126 Euro pro Kopf (siehe Tabelle 4 sowie Appendix für Ergebnisse einschließlich Kontrollvariablen). Das Ergebnis ist statistisch sowie ökonomisch hochsignifikant.

² Aufgrund der Verwaltungsreform wird die Steiermark aus der Analyse ausgenommen: Es besteht die Möglichkeit, dass genau die hochverschuldeten Gemeinden zur Fusion gezwungen wurden, was unsere Analyse verzerren könnte.

Hauptergebnisse für alle Gemeinden zwischen 500 und 20.000 Einwohnern, diverse Spezifikationen

	Modell 1	Modell 2	Modell 3	Modell 4
10.000 Grenze = 1	256,63*** (8,55)	165,30*** (4,89)	126,41*** (3,55)	114,56*** (3,01)
Bevölkerung (in 1.000)	-25,80*** (-11,32)	-26,70*** (-11,41)	-7,40* (-1,77)	-7,92* (-1,71)

Tabelle 4

Anmerkung: Abhängige Variable: Neuverschuldung pro Kopf;

Signifikanz *10% **5% ***1%, robuste Standardfehler clustered auf Gemeindeebene, lokale gewichtete Regression mit linearem Kernel.

Quelle: eigene Berechnungen.

Bei ausschließlicher Betrachtung von Städten (ausgenommen sind zehn Statutarstädte, für die spezielle FAG-Regelungen gelten) zeigen die Ergebnisse einen Anstieg der Durchschnittsverschuldung um rund 200 Euro pro Kopf (siehe Tabelle 5).

Hauptergebnisse bei ausschließlicher Betrachtung von Städten

	Modell 1	Modell 2	Modell 3	Modell 4
10.000 Grenze = 1	258,29*** (6,03)	195,10*** (5,15)	186,25*** (3,79)	178,17*** (4,42)
Bevölkerung (in 1.000)	-28,33*** (-7,76)	-29,86*** (-7,56)	-15,14** (-2,24)	-16,32* (-1,69)

Tabelle 5

Anmerkung: Abhängige Variable: Neuverschuldung pro Kopf;

Signifikanz *10% **5% ***1%, robuste Standardfehler clustered auf Gemeindeebene, lokale gewichtete Regression mit linearem Kernel.

Quelle: eigene Berechnungen.

Am besten sichtbar ist dieses Phänomen in Niederösterreich. Aus diesem Grund wird das Modell in der Folge für dieses Subsample berechnet. Die Ergebnisse zeigen, dass sich größere Gemeinden in Niederösterreich im Schnitt um rund 250 Euro pro Kopf mehr verschulden als Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern (siehe Tabelle 6).

Ergebnisse für Niederösterreich

	Modell 1	Modell 2	Modell 3	Modell 4
10.000 Grenze = 1	286,62*** (5,08)	247,60*** (3,51)	200,78** (2,51)	209,12*** (3,33)
Bevölkerung (in 1.000)	-26,15*** (-6,23)	-26,41*** (-6,14)	-8,92 (-0,51)	-8,40 (-0,40)

Tabelle 6

Anmerkung: Abhängige Variable: Neuverschuldung pro Kopf;
Signifikanz *10% **5% ***1%, robuste Standardfehler clustered auf Gemeindeebene,
lokale gewichtete Regression mit linearem Kernel.
Quelle: eigene Berechnungen.

Für die Relevanz des abgestuften Bevölkerungsschlüssels soll ein plakatives Beispiel angeführt werden: Die Gemeinde Hollabrunn (10.684 Einwohner im Jahr 2014) verschuldete sich im Schnitt zwischen 2005 und 2014 mit 398 Euro pro Kopf und Jahr, also in absoluten Zahlen jährlich mit rund 4,5 Millionen Euro, oder kumuliert in diesem Zeitraum mit rund 48 Millionen Euro. Gleichzeitig waren es in der Gemeinde St. Valentin (9.177 Einwohner im Jahr 2014) 184 Euro pro Kopf, das heißt 1,7 Millionen Euro absolut oder ca. 18,5 Millionen kumuliert.

Für ganz Österreich bedeutet das, dass sich Gemeinden mit 9.000 bis 10.000 Einwohnern seit 2005 im Schnitt mit 1,3 Millionen Euro jährlich verschuldet haben, während Gemeinden mit 10.000 bis 11.000 Einwohnern fast doppelt so hohe Schulden angehäuft haben (2,4 Million Euro). Wenn man nur Niederösterreich betrachtet, wo die höchste Verschuldung anfällt, beträgt der Unterschied noch immer zwischen 1,3 Millionen und 1,7 Millionen Euro Neuverschuldung pro Jahr.

Wenn man eine konservative Schätzung von 200 Euro mehr Neuverschuldung pro Kopf für größere Gemeinden heranzieht, so kann damit simuliert werden, in welchem Ausmaß die Verschuldung ohne die ABS-Regelung steigen würde. Kumuliert haben sich Gemeinden mit 10.000 bis 20.000 Einwohnern im Zeitraum von 2005 bis 2014 mit knapp 1,1 Milliarden Euro verschuldet. Auf Basis der Annahme von 200 Euro wären es nur mehr 300 Millionen. In Niederösterreich, wo die beträchtlichsten Auswirkungen gefunden wurden, würde sich die Neuverschuldung kumuliert statt auf 600 Millionen nur auf 320 Millionen Euro zwischen 2005 und 2014 belaufen.

Eines der Argumente für den abgestuften Bevölkerungsschlüssel ist die Annahme, dass größere Gemeinden in höherem Maße (v. a. in Infrastruktur) investieren müssen. Diese Hypothese kann auf Basis der empirischen Analyse nicht bestätigt werden: Es gibt keinen statistischen Beweis dafür, dass Gemeinden über 10.000 Einwohner im Schnitt mehr investieren (bei Miteinbeziehung aller Kontrollvariablen).

Dies zeigt sich bei der Berechnung eines Modells, in dem Investitionen als erklärende Variable verwendet werden (siehe Tabelle 7): Selbst dann können die Schulden nicht zur Gänze erklärt werden und die 10.000er-Grenze bleibt nach wie vor statistisch signifikant.

Modell mit Pro-Kopf-Investitionen als erklärende Variable

	Modell 1	Modell 2	Modell 3	Modell 4
Investitionen p.c.	0,52*** (26,79)	0,52*** (26,75)	0,52*** (25,64)	0,52*** (25,63)
10.000 Grenze = 1	148,61*** (4,00)	118,76*** (2,86)	70,89* (1,85)	86,18* (1,90)
Bevölkerung (in 1.000)	-10,34*** (-3,92)	-10,66*** (-3,90)	0,17 (0,05)	0,60 (0,15)

Tabelle 7

Anmerkung: Abhängige Variable: Neuverschuldung pro Kopf;
Signifikanz *10% **5% ***1%, robuste Standardfehler clustered auf Gemeindeebene,
lokale gewichtete Regression mit linearem Kernel.
Quelle: eigene Berechnungen.

Das Resultat bleibt unverändert, wenn nur Städte in die Berechnung mit-
einbezogen werden (siehe Tabelle 8).

Modell mit Pro-Kopf-Investitionen als erklärende Variable, nur Städte ab 2.000 Einwohnern

	Modell 1	Modell 2	Modell 3	Modell 4
Investitionen p.c.	0,52*** (9,98)	0,52*** (10,01)	0,52*** (9,84)	0,52*** (9,85)
10.000 Grenze = 1	123,29*** (2,86)	136,49*** (3,06)	93,11** (2,00)	127,73*** (2,66)
Bevölkerung (in 1.000)	-12,00*** (-2,97)	-10,79** (-2,35)	-6,71 (-1,30)	0,55 (0,10)

Tabelle 8

Anmerkung: Abhängige Variable: Neuverschuldung pro Kopf;
Signifikanz *10% **5% ***1%, robuste Standardfehler clustered auf Gemeindeebene,
lokale gewichtete Regression mit linearem Kernel.
Quelle: eigene Berechnungen.

Im Rahmen der Sensitivitätsanalyse berücksichtigen wir die Effekte der Finanzkrise 2009 bis 2010. Wird das Modell ohne diese Jahre berechnet, bleiben die Ergebnisse unverändert. Weiters berücksichtigen wir Spillover-Effekte (d. h. eine Gemeinde bietet oft Leistungen für andere nahe gelegene Gemeinden an, z. B. Kindergärten). Im Rahmen der Analyse auf Basis eines sogenannten „spatial model“, das die geografischen Zusammenhänge zwischen den Gemeinden berücksichtigt, bleiben die Ergebnisse ebenfalls unverändert.

Fazit und Handlungsempfehlungen

Unsere Analyse zeigt, dass der abgestufte Bevölkerungsschlüssel eine höhere Verschuldung der Gemeinden mit sich bringt, die nicht mit einem höheren Maß an Investitionsaktivitäten einhergeht. Auch andere Ausgabenkategorien sind nicht für den sprunghaften Zuwachs der Schulden ab der 10.000er-Grenze verantwortlich.

Dieser Befund ist konsistent mit der politisch-ökonomischen Theorie, die postuliert, dass bei starker Abhängigkeit lokaler Gebietskörperschaften von der Bundesregierung ein höherer Anreiz zur Neuverschuldung besteht und die lokale Gebietskörperschaft letztendlich von einem Bailout ausgeht.

Eine weitere Interpretation dieses Ergebnisses ist, dass kleinere Gemeinden mit geringeren Zuwendungen (aufgrund der geringeren Bevölkerungsgröße) dazu gezwungen sind, sorgsamer mit Einnahmen und Ausgaben umzugehen. Dieses Ergebnis stimmt ebenfalls mit der ökonomischen Literatur zu föderalen Strukturen überein.

Wir empfehlen aus diesem Grund die Abschaffung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels, Spillover-Effekte sollten vielmehr auf dem Verhandlungsweg bzw. über Kooperationen kompensiert werden.

Gemeinden sollten grundsätzlich die Möglichkeit haben, sich in einem höheren Maß über eigene Mittel zu finanzieren; dies führt zu einer effizienteren Verwendung von Steuermitteln und stärkt die Rechenschaftspflichten gegenüber den Bürgern dahin gehend, dass lokale Gebietskörperschaften keinen Bailout im Falle finanzieller Schwierigkeiten erwarten können.

Die bestehende Diskrepanz zwischen Finanzkraft und Finanzbedarf der Gebietskörperschaften sollte neu geregelt werden: Im optimalen Fall sollen Einnahmen, Aufgaben und Kompetenzen der verschiedenen Regierungsebenen so gestaltet werden, dass kein Bedarf nach Zuschüssen besteht. In unserer Untersuchung haben wir beobachtet, dass Gemeinden sich nur zu etwa 30 Prozent aus eigenen Mitteln (d. h. eigene Steuern und Gebühren) finanzieren. Die restlichen 70 Prozent, die für Gemeindeaufgaben notwendig sind, müssen in Form von Ertragsanteilen oder Transfers zugeschossen werden. Das bedeutet, dass es eine starke Diskrepanz zwischen Aufgaben und Einnahmen der Gemeinden gibt, die durch den abgestuften Bevölkerungsschlüssel nicht gelöst wird.

Ein optimaler Finanzausgleich sollte „aufgabenorientiert“ sein, d. h. Steuerkompetenzen sollten so gestaltet werden, dass kein Bedarf an hohen Zuschüssen besteht. Ansonsten müsste ein Teil der Ausgabenkompetenzen auf andere Ebenen verlagert werden. Letztendlich führt die derzeitige Regelung sowohl zu einer ineffizienten Verwendung von Steuermitteln als auch zu einer höheren Verschuldung der Gebietskörperschaften.

Appendix: Vollständige Resultate

Hauptergebnisse für alle Gemeinden zwischen 500 und 20.000 Einwohnern, diverse Spezifikationen

	(1)	(2)	(3)	(4)
10.000 Grenze = 1	256,63*** (8,55)	165,30*** (4,89)	126,41*** (3,55)	114,56*** (3,01)
Bevölkerung (in 1.000)	-25,80*** (-11,32)	-26,70*** (-11,41)	-7,40* (-1,77)	-7,92* (-1,71)
Grenze # Bevölkerung		21,88*** (3,11)		3,47 (0,46)
Urbanisierung			-1,18 (-0,08)	-0,95 (-0,07)
% Bevölkerung unter 15			-208,06 (-0,71)	-208,45 (-0,71)
% Bevölkerung über 65			195,48 (0,92)	196,35 (0,92)
Bevölkerungsdichte			-0,94 (-0,42)	-0,93 (-0,41)
Größe des Gemeinderats			-7,20*** (-4,65)	-7,06*** (-4,28)
Durchschnittseinkommen (Bezirk)			-0,00 (-0,14)	-0,00 (-0,14)
Konstante	-103,33*** (-6,21)	-110,56*** (-6,47)	149,40 (1,39)	142,29 (1,31)
Beobachtungen	13.718	13.718	13.262	13.262
Zeit- und Bundesland-Effekte	Nein	Nein	Ja	Ja
Standardfehler	Gemeinde	Gemeinde	Bezirk	Bezirk

Detail zu Tabelle 4

Anmerkung: Abhängige Variable: Neuverschuldung pro Kopf;

Signifikanz *10% **5% ***1%, robuste Standardfehler clustered auf Gemeindeebene, lokale gewichtete Regression mit linearem Kernel.

Quelle: eigene Berechnungen.

Hauptergebnisse bei ausschließlicher Betrachtung von Städten

	(1)	(2)	(3)	(4)
10.000 Grenze = 1	258,29*** (6,03)	195,10*** (5,15)	186,25*** (3,79)	178,17*** (4,42)
Bevölkerung (in 1.000)	-28,33*** (-7,76)	-29,86*** (-7,56)	-15,14** (-2,24)	-16,32* (-1,69)
Grenze # Bevölkerung		17,73*** (2,64)		3,66 (0,33)
Urbanisierung			-18,71 (-0,85)	-18,36 (-0,83)
% Bevölkerung unter 15			70,45 (0,12)	69,40 (0,12)
% Bevölkerung über 65			462,15 (1,36)	462,63 (1,36)
Bevölkerungsdichte			2,05 (0,65)	2,09 (0,67)
Größe des Gemeinderats			-6,14 (-1,64)	-5,76 (-1,24)
Durchschnittseinkommen (Bezirk)			0,00* (1,83)	0,00* (1,82)
Konstante	-97,24*** (-4,07)	-108,91*** (-4,18)	-146,30 (-0,57)	-162,00 (-0,58)
Beobachtungen	3.091	3.091	3.029	3.029
Zeit- und Bundesland- Effekte	Nein	Nein	Ja	Ja
Standardfehler	Gemeinde	Gemeinde	Bezirk	Bezirk

Detail zu Tabelle 5

Anmerkung: Abhängige Variable: Neuverschuldung pro Kopf;

Signifikanz *10% **5% ***1%, robuste Standardfehler clustered auf Gemeindeebene,

lokale gewichtete Regression mit linearem Kernel.

Quelle: eigene Berechnungen.

Ergebnisse für Niederösterreich

	(1)	(2)	(3)	(4)
10.000 Grenze = 1	286,62*** (5,08)	247,60*** (3,51)	200,78** (2,51)	209,12*** (3,33)
Bevölkerung (in 1.000)	-26,15*** (-6,23)	-26,41*** (-6,14)	-8,92 (-0,51)	-8,40 (-0,40)
Grenze # Bevölkerung		9,37 (0,65)		-2,53 (-0,11)
Urbanisierung			17,45 (0,60)	17,43 (0,60)
% Bevölkerung unter 15			-251,71 (-0,45)	-252,31 (-0,45)
% Bevölkerung über 65			294,78 (0,76)	293,58 (0,77)
Bevölkerungsdichte			-5,36 (-1,45)	-5,39 (-1,44)
Größe des Gemeinderats			-6,73 (-0,87)	-6,92 (-0,76)
Durchschnittseinkommen (Bezirk)			-0,00 (-0,79)	-0,00 (-0,79)
Konstante	-120,54*** (-3,89)	-122,59*** (-3,86)	88,81 (0,28)	97,08 (0,27)
Beobachtungen	5.517	5.517	5.132	5.132
Zeit- und Bundesland-Effekte	Nein	Nein	Ja	Ja
Standardfehler	Gemeinde	Gemeinde	Bezirk	Bezirk

Detail zu Tabelle 6

Anmerkung: Abhängige Variable: Neuverschuldung pro Kopf;

Signifikanz *10% **5% ***1%, robuste Standardfehler clustered auf Gemeindeebene,

lokale gewichtete Regression mit linearem Kernel.

Quelle: eigene Berechnungen.

Ergebnisse einschließlich Investitionen pro Kopf

	(1)	(2)	(3)	(4)
Investitionen p. c.	0,52*** (26,79)	0,52*** (26,75)	0,52*** (25,64)	0,52*** (25,63)
10.000 Grenze = 1	148,61*** (4,00)	118,76*** (2,86)	70,89* (1,85)	86,18* (1,90)
Bevölkerung (in 1.000)	-10,34*** (-3,92)	-10,66*** (-3,90)	0,17 (0,05)	0,60 (0,15)
Grenze # Bevölkerung		7,18 (0,77)		-4,08 (-0,39)
Eigene Steuern p. c.			0,02 (0,76)	0,02 (0,76)
Urbanisierung			10,26 (0,72)	9,96 (0,70)
% Bevölkerung unter 15			-577,86** (-2,28)	-578,11** (-2,28)
% Bevölkerung über 65			203,77 (1,33)	203,79 (1,33)
Bevölkerungsdichte			-3,11 (-1,19)	-3,10 (-1,19)
Größe des Gemeinderats			-4,97*** (-3,96)	-5,06*** (-3,94)
Durchschnittseinkommen (Bezirk)			0,00* (1,72)	0,00* (1,72)
Konstante	-53,97*** (-2,71)	-56,42*** (-2,74)	34,55 (0,33)	39,48 (0,37)
Beobachtungen	11.632	11.632	11.235	11.235
Zeit- und Bundesland-Effekte	Nein	Nein	Ja	Ja
Standardfehler	Gemeinde	Gemeinde	Bezirk	Bezirk

Detail zu Tabelle 7

Anmerkung: Abhängige Variable: Neuverschuldung pro Kopf;

Signifikanz *10% **5% ***1%, robuste Standardfehler clustered auf Gemeindeebene, lokale gewichtete Regression mit linearem Kernel.

Quelle: eigene Berechnungen.

**Ergebnisse einschließlich Investitionen pro Kopf,
nur Städte ab 2.000 Einwohnern**

	(1)	(2)	(3)	(4)
Investitionen p. c.	0,52*** (9,98)	0,52*** (10,01)	0,52*** (9,84)	0,52*** (9,85)
10.000 Grenze = 1	123,29*** (2,86)	136,49*** (3,06)	93,11** (2,00)	127,73*** (2,66)
Bevölkerung (in 1.000)	-12,00*** (-2,97)	-10,79** (-2,35)	-6,71 (-1,30)	0,55 (0,10)
Grenze # Bevölkerung		-5,61 (-0,63)		-20,79** (-2,09)
Eigene Steuern p. c.			0,06 (1,45)	0,07 (1,43)
Urbanisierung			-21,01 (-1,07)	-25,31 (-1,29)
% Bevölkerung unter 15			-152,22 (-0,24)	-129,89 (-0,21)
% Bevölkerung über 65			95,62 (0,32)	99,17 (0,33)
Bevölkerungsdichte			3,19 (0,88)	3,29 (0,91)
Größe des Gemeinderats			-3,74** (-2,28)	-5,09*** (-2,93)
Durchschnittseinkommen (Bezirk)			0,00 (1,01)	0,00 (1,15)
Konstante	-199,05*** (-6,55)	-192,02*** (-5,83)	-243,56 (-1,50)	-187,92 (-1,14)
Beobachtungen	1.626	1.626	1.583	1.583
Zeit- und Bundesland- Effekte	Nein	Nein	Ja	Ja
Standardfehler	Gemeinde	Gemeinde	Bezirk	Bezirk

Detail zu Tabelle 8

Anmerkung: Abhängige Variable: Neuverschuldung pro Kopf;

Signifikanz *10% **5% ***1%, robuste Standardfehler clustered auf Gemeindeebene,
lokale gewichtete Regression mit linearem Kernel.

Quelle: eigene Berechnungen.



Literaturverzeichnis

- Ashworth, J., Galli, E., Padovano, F., 2013. Decentralization as a constraint to Leviathan: a panel cointegration analysis. *Public Choice* 156 (3-4), 491–516.
- Baskaran, T., 2010. On the link between fiscal decentralization and public debt in OECD countries. *Public Choice* 145 (3-4), 351–378.
- Blöchliger, H., Petzold, O., 2009. Finding the dividing line between tax sharing and grants: A Statistical Investigation, *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, No. 10, OECD Publishing.
- Blöchliger, H., Vammalle, C., 2012. Reforming Fiscal Federalism and Local Government: Beyond the Zero-Sum Game. OECD Publishing, Ch. Austria: The reform of the fiscal equalisation law, pp. 39–49.
- Brennan, G., Buchanan, J. M., 1980. The power to tax: Analytical foundations of a fiscal constitution. Cambridge University Press.
- Calonico, S., Cattaneo, M. D., Titiunik, R., 2014. Robust nonparametric confidence intervals for regression-discontinuity designs. *Econometrica* 82 (6), 2295–2326.
- Dahlberg, M., Mörk, E., Rattsø, J., Ågren, H., 2008. Using a discontinuous grant rule to identify the effect of grants on local taxes and spending. *Journal of Public Economics* 92 (12), 2320–2335.
- Eggers, A. C., Freier, R., Grembi, V., Nannicini, T., 2015. Regression discontinuity designs based on population thresholds. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin. Discussion Papers, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin), no. 1503
- Goodspeed, T. J., 2002. Bailouts in a federation. *International tax and public finance* 9 (4), 409–421.
- Jin, J., Zou, H.-f., 2002. How does fiscal decentralization affect aggregate, national, and subnational government size? *Journal of Urban Economics* 52 (2), 270–293.
- McCrary, J., 2008. Manipulation of the running variable in the regression discontinuity design: A density test. *Journal of Econometrics* 142 (2), 698–714.
- Oates, W. E., 1972. Fiscal federalism. Edward Elgar, New York.
- Oates, W. E., 2008. On the theory and practice of fiscal decentralization. Institutional foundations of public finance: *Economic and legal perspectives* 165, 176.
- Pitlik, H., 2014. Fiscal Federalism and Fiscal Decentralisation in Europe. Comparative Case Studies on Spain, Austria, the United Kingdom and Italy. Innsbruck, Wien, Bozen, Ch. Fiscal Federalism, Austrian Style: Fear of Competition, pp. 41–59.

Prohl, S., Schneider, F., 2009. Does decentralization reduce government size? a quantitative study of the decentralization hypothesis. *Public Finance Review* 37 (6), 639–664.

Rodden, J., 2002. The dilemma of fiscal federalism: grants and fiscal performance around the world. *American Journal of Political Science*, 670–687.

Rodden, J., 2003. Reviving leviathan: fiscal federalism and the growth of government. *International Organization* 57 (04), 695–729.

Volden, C., 1999. Asymmetric effects of intergovernmental grants: Analysis and implications for us welfare policy. *Publius: the journal of federalism* 29 (3), 51–73.

Von Hagen, J., Eichengreen, B., 1996. Federalism, fiscal restraints, and european monetary union. *The American Economic Review* 86 (2), 134–138.

Werck, K., Heyndels, B., Geys, B., 2008. The impact of central places on spatial spending patterns: evidence from flemish local government cultural expenditures. *Journal of Cultural Economics* 32, 35–58.





