

Ökologischer Finanzausgleich vor Ort

Vortrag auf dem Seminar „Ökologische Finanzreform und Naturschutz“
am 1. Februar 2005, INA, Vilm

Angelika Perner

1 Inhalt der BfN-Studie

2 2 Modelle zur Integration von Naturschutzbelangen in den KFA

2.1 Grundcharakteristika

2.2 Modellrechnungen und Ergebnisse

3 Fazit

Titel: „Naturschutz im Finanzausgleich – Erweiterung des naturschutzpolitischen Instrumentariums um finanzielle Anreize für Gebietskörperschaften“

- Grundlagen und Hypothesen
- Naturschutz
 - Naturschutzinstrumente
 - Umsetzung der Instrumente in den Kommunen (Fallstudien in NRW, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt)
 - Verknüpfung von Naturschutz und Tourismus (Fallstudien in Bayern)
 - Fazit: Bedarf der Erweiterung um finanzielle Anreize
- Kommunaler Finanzausgleich
 - Grundlagen und Mechanismen
 - 2 Modelle zur Umgestaltung des KFA
 - Modellrechnungen

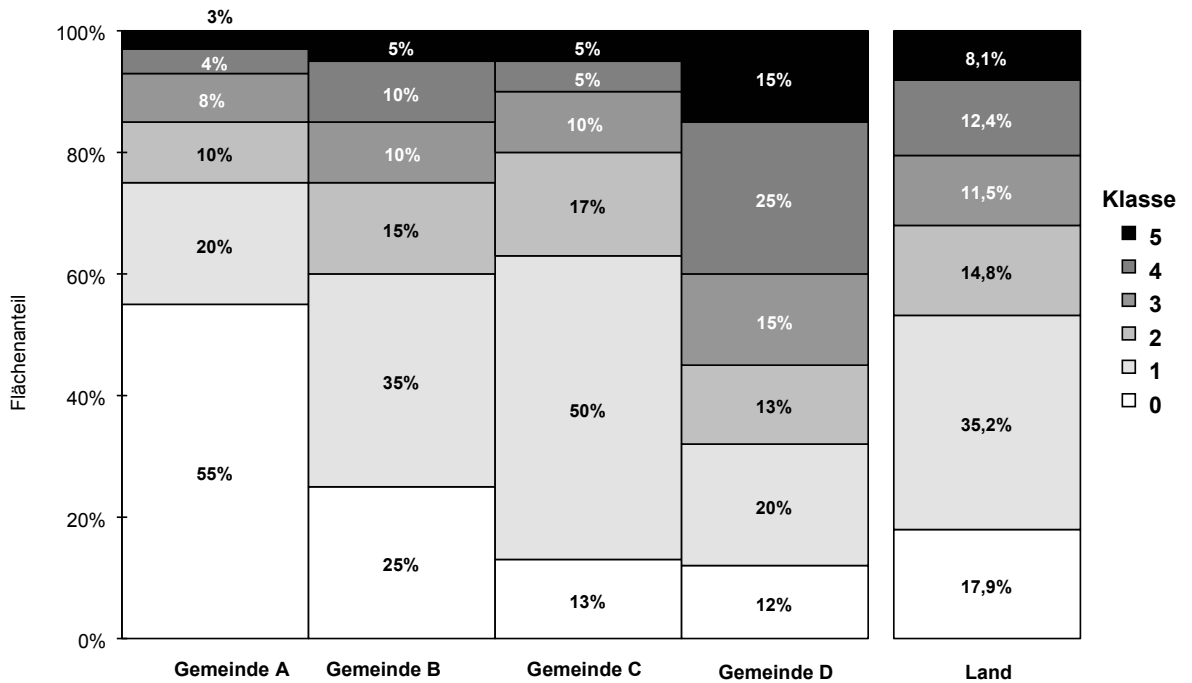
2 Modelle – Grundcharakteristika

- **Landschaftsplan-Ansatz (LPA) :**
Ergebnisorientierung
 - Ziel:
 1. Freihalten von Flächen
 2. Aufwertung
 - Funktionsweise:
Zuweisungen auf Grundlage von Flächenwertigkeiten
 - Referenzsystem:
Landschaftsplan: Bewertung hinsichtlich Arten- und Biotopschutz
 - Zuweisung: dauerhaft, frei verwendbar
- **Naturpunkte-Ansatz (NPA):**
Maßnahmenorientierung
 - Ziel:
 1. Maßnahmeninitiierung
 2. Vorrangige Umsetzung prioritärer Maßnahmen
 - Funktionsweise:
Zuweisungen pro Naturpunktwert der Maßnahmen
 - Referenzsystem:
regionaler Maßnahmenkatalog
 - Zuweisung: einmalig, frei verwendbar

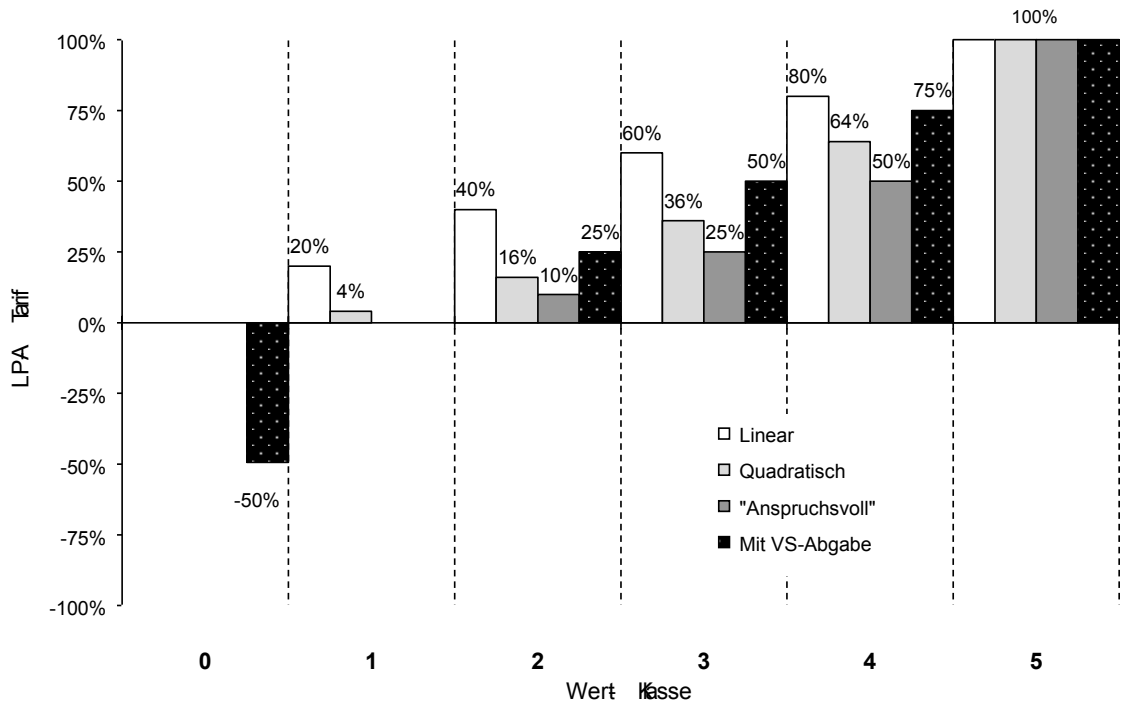
2 Modelle – Gemeinsame Basisparameter

- 4 Gemeindetypen (Großstadt A, Umlandgemeinde B, Landgemeinde C, Naturgemeinde D)
 - KFA-Typ Niedersachsen (ohne Nebenansätze, mit Hauptansatzstaffel)
 - Schlüsselmasse umfasst ca. 370 Mio. □
 - Zuweisungsmasse sind 5 % der Schlüsselmasse, d.h. 18,5 Mio. □/a (jeweils 50 % aus dem Landeshaushalt und 50 % aus der Schlüsselmasse)
 - die aufgewendete Masse für die Naturschutzansätze entspricht rund 11,50 □ pro Kopf
-

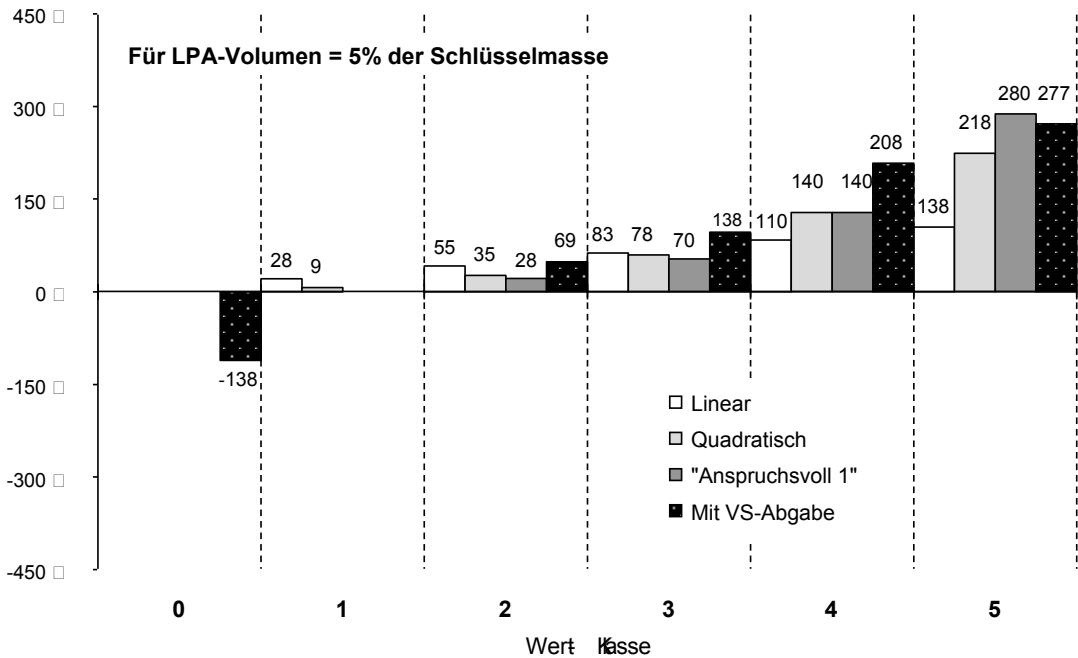
LPA: Flächenanteile der Klassen 1 - 5



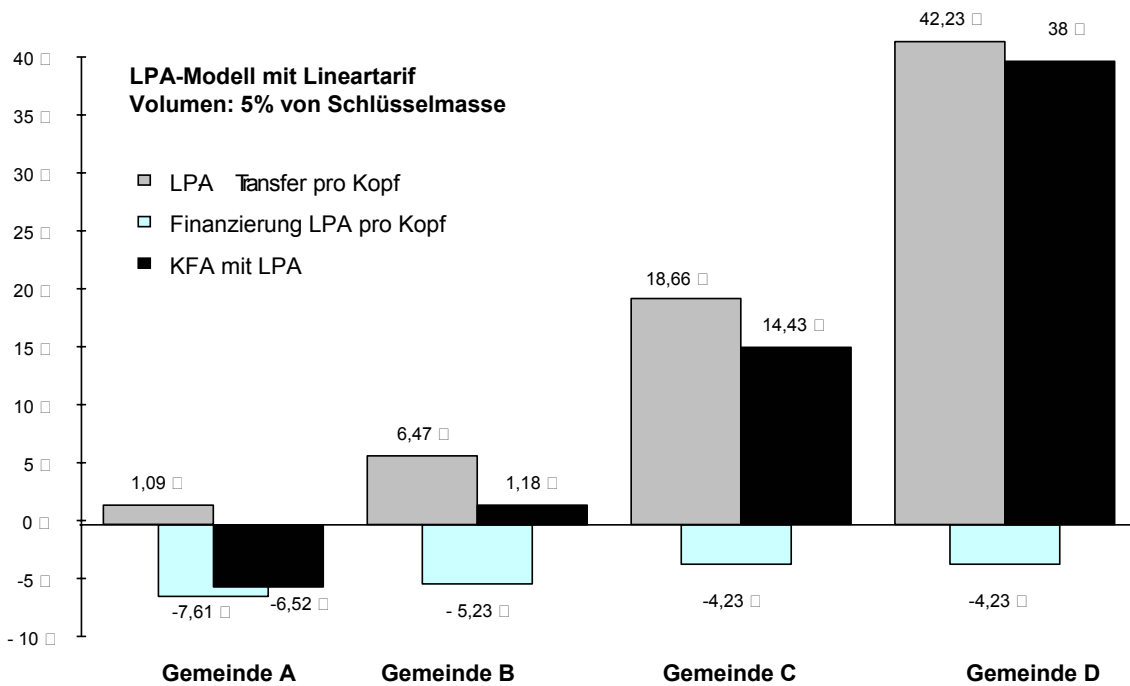
LPA: Beispielhafte Tarife



LPA: Hektar-Transfers für Beispieltarife



LPA: Umverteilung pro Einwohner



LPA: Umverteilung zwischen Gemeinden

Umverteilungswirkung LPA, Lineartarif , 5 % der Schlüsselmasse

	KFA-Zuweisung (inkl. LPA)		Gesamteinnahmen (inkl. Steuern)
	Mio. €	%	%
Gemeinde A	-3,79	-1,43%	-0,59%
Gemeinde B	0,05	+0,80%	+0,14%
Gemeinde C	0,29	+26,56%	+2,13%
Gemeinde D	0,76	+50,02%	+5,67%

Ergebnisse: Landschaftsplan-Ansatz (LPA)



- statische Wirkung:
 - starke Abhängigkeit von Tarifform
 - Umverteilungswirkung: naturferne Gemeinde A verliert Zuweisungen zugunsten der naturnahen Gemeinden C und D
 - Milderung der Allokationsverzerrung, Belohnung der Gemeinden mit guter Naturlausstattung

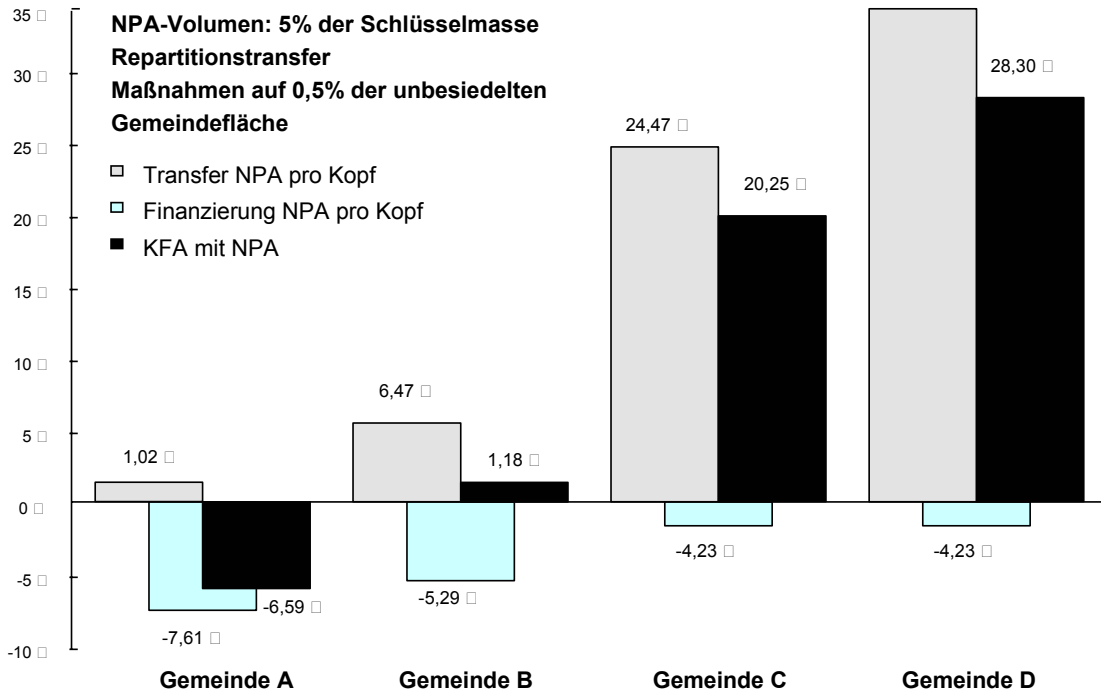
- dynamische Wirkung:
 - Einnahmensteigerung pro aufgewertetem Hektar/Jahr zwischen 28 € und 140 € (bei fixen Hektarprämien)
 - zum Vergleich bei Bebauung:
 - 93,00 €/EW Umwandlung Grundsteuer A in B
 - +229,59 €/EW KFA- Ø - Zuweisungen
 - 322,59 € x Anzahl EW pro Hektar (Ø 4,53 EW/ha)

NPA: Basisparameter



Maßnahmen-Punktwerte (pro ha)	Klasse	Gemeinde A	Gemeinde B	Gemeinde C	Gemeinde D	Land (Durchschnitt)
Hecken pflanzen	1	0	3	5	2	3,40
Feuchtbiotop anlegen	2	2	2	3	4	3,12
Aufforstung	3	3	4	4	1	2,92
Extensivierung Wiesen	4	3	4	4	5	4,31
Entsiegelung	5	5	4	2	2	2,48
Durchschnitt		2,60	3,40	3,60	2,80	3,25
Durchgeführte Maßnahmen pro Modellgemeinde (ha)	Klasse	Gemeinde A	Gemeinde B	Gemeinde C	Gemeinde D	Land (Summe alle Gem.)
Hecken pflanzen	1			15	3	285
Feuchtbiotop anlegen	2	6			10	106
Aufforstung	3	10	6	10		252
Extensivierung Wiesen	4	15	10	10	30	605
Entsiegelung	5	20	5		5	130
Summe: ha pro Modellgem.		51	21	35	48	1.378
das sind: Anteil an Freifläche		0,47%	0,47%	0,47%	0,47%	0,47%
Punkte pro Modellgemeinde		187	84	155	206	5.890

NPA: Umverteilung pro EW



Ergebnisse: Naturpunkte-Ansatz (NPA)

▪ Wirkungen:

- Transfers abhängig von Wert und Anzahl der unternommenen Maßnahmen
 - hier angenommen: Höchstpunktzahl 5 NP/Maßnahme, insgesamt 5890 NP, ergibt 3157,89 €/NP
 - bei Hektar-Ø von 4,27 NP Zuweisungen von knapp 13.500 €/ha (bei 18,5 Mio. €)
 - deutlich höhere Anreizwirkung bei gleicher Zuweisungsmasse als bei LPA
 - Integrationsfähigkeit, Planungssicherheit
 - keine Sanktionierung von Naturverbrauch
-

2 Modelle – Fazit

- **Landschaftsplan-Ansatz (LPA) :**
Ergebnisorientierung
 - Internalisierungsinstrument: Honorierung Naturschutz, Bestrafung Naturverbrauch
 - Milderung Allokationsverzerrung: Aufweitung Finanzmittel naturnaher Kommunen
 - aber: keine dynamischen Anreize zur Aufwertung, kein echtes Gegengewicht zu Einnahmen aus Naturverbrauch
- **Naturpunkte-Ansatz (NPA):**
Maßnahmenorientierung
 - Gegengewicht zu Einnahmen aus Naturverbrauch
 - Honorierung von Aktionen, keine Mitnahmeeffekte
 - Planungssicherheit
 - Integrationsfähigkeit
 - aber: keine Sanktionierung Naturverbrauch

Ausblick

Weiterer Forschungsbedarf

- Überprüfung der Praktikabilität der Ansätze
 - Integrationsfähigkeit
 - Kombination mit anderen ökonomischen Instrumenten
 - Akzeptanzprüfung
-

2 Modelle – Basisdaten Modellgemeinden



Modellgemeinde	Gemeinde A	Gemeinde B	Gemeinde C	Gemeinde D	Land X
Allgemeine Charakteristika	kreisfreie Großstadt wenig Freiland / Wald	kreisangehörige Gemeinde im Einzugsbereich von Großstadt viele Gewerbegebiete intensive Landwirtschaft	kreisangehörige Gemeinde intensive Landwirtschaft wenig Wald	kreisangehörige Gemeinde peripher gelegen etwas Tourismus Grünlandwirtschaft und viel Wald	
Einwohner / Fläche					
Häufigkeit der Gemeinde im Land	1	12	17	10	40
Einwohner (pro Gemeinde)	580.000	41.000	20.000	20.000	1.612.000
Fläche pro Gemeinde (qkm)	240	60	85	115	3.555
Bevölkerungsdichte (EW / qkm)	2.417	683	235	174	453
Einwohner in der Gemeindeklasse	580.000	492.000	340.000	200.000	1.612.000
Einwohneranteil im Land	36,0%	30,5%	21,1%	12,4%	100%
Fläche in der Gemeindeklasse	240	720	1.445	1.150	3.555
Flächenanteil im Land	6,8%	20,3%	40,6%	32,3%	100%

2 Modelle – Basisdaten KFA



	Gemeinde A	Gemeinde B	Gemeinde C	Gemeinde D	Land X
Steuerkraft (vom Durchschnitt)	100,06%	104,85%	97,19%	92,69%	100,00%
Steuerkraft pro EW	638,10 €	668,65 €	619,86 €	591,13 €	637,75 €
Steuerkraftmesszahl	370,10 Mio. €	27,39 Mio. €	12,39 Mio. €	11,83 Mio. €	
Durchschnitt KFA-Zuweisungen pro Einw.	—————→				229,59 €
Auffüllquote Differenz AGMZ / SKMZ	—————→				75,00%
Hauptansatzstaffel	180,00%	125,00%	100,00%	100,00%	
Ausgleichsmesszahl	631,27 Mio. €	30,96 Mio. €	12,09 Mio. €	12,09 Mio. €	
Schlüsselzuweisungen p.a.	218,06 Mio. €	4,33 Mio. €	0,51 Mio. €	0,91 Mio. €	
Schlüsselzuweisungen pro EW	375,98 €	105,48 €	25,78 €	45,60 €	
Gesamteinnahmen p.a.	558,57 Mio. €	29,54 Mio. €	11,93 Mio. €	11,78 Mio. €	
Gesamteinnahmen pro EW	963,04 €	720,65 €	596,05 €	589,44 €	

NPA: Alternative Transfertypen

Option 1: “Gedeckelter” Repartitionstransfer

Punktzuweisung abhängig vom
Maßnahmenvolumen

Fixierte Maximalzuweisung pro Punkt



Überdeckung möglich

Option 2: Reiner Repartitionstransfer

Punktzuweisung abhängig vom
Maßnahmenvolumen

Option 3: “Gesockelter” Repartitionstransfer

Punktzuweisung abhängig vom
Maßnahmenvolumen

Fixierte Minimalzuweisung pro Punkt



Unterdeckung möglich

Option 4: Quotitätstransfer

Fix-Zuweisung pro Punkt



Unter- und Über-
deckung möglich

- Ziel: Integration von Naturschutzbelangen:
Behebung von Allokationsverzerrungen
 - Erweiterung des Bedarfsbegriffs um indirekte
Kosten/Opportunitätskosten
 - Frei disponible Zuweisungen
 - Empfangsauflagen, keine Verwendungsauflagen
 - Separate Zuweisungsmasse
 - Indikatoren und Referenzsystem: Transparenz, (verwaltungs-)
technische Machbarkeit
 - Zuweisungsmodus und Höhe der Zuweisung auf Lenkungsziel
abstimmen