

Die Neuordnung der Finanzen des Bundesstaates: Reformoptionen und Unwägbarkeiten

Inhalt:

März 2015

- 1) Einleitung: Grundsätzliche Überlegungen
 - 2) Finanzausgleich NEU – Variante 1
 - 3) Finanzausgleich NEU – Variante 2
 - 4) Zusammenfassung und Schlussfolgerungen
- Appendices

1. Einleitung: Grundsätzliche Überlegungen

1.1 Aufgaben- und Kompetenzverteilung – finanzwissenschaftliche Zielvorstellungen

- (1) die Entflechtung der gemischten Aufgabenverantwortung und -finanzierung,
- (2) eine Verstärkung der Konnexität (Übereinstimmung der Aufgaben- und Ausgabenverantwortung mit der Einnahmenverantwortung),
- (3) die fiskalische Äquivalenz (Deckungsgleichheit zwischen den Nutznießern eines öffentlichen Gutes und den Finanzierungsträgern) sowie
- (4) die institutionelle Kongruenz (räumliche Identität der Nutznießer öffentlicher Leistungen und der Aufgabenverantwortlichen) im Vordergrund.

Resümee: Keines der Ziele (1) bis (4) wird in Österreich auch nur annähernd erreicht!

1. Einleitung: Grundsätzliche Überlegungen

1.1 Aufgaben- und Kompetenzverteilung – finanzwissenschaftliche Zielvorstellungen

- (5) Die Vollziehung der Abgabengesetze und die Abgabeneinhebung erfolgt in Österreich zu 95% durch den Bund.
- (6) In den letzten 4 Jahrzehnten hat sich der österreichische Finanzausgleich jedoch in Richtung einer stärkeren Ausweitung des Steuerverbundes und einer Verminderung der subnationalen Abgabenautonomie entwickelt.

Resümee: Stärkere Finanzautonomie von Ländern und Kommunen!

1. Einleitung: Grundsätzliche Überlegungen

1.2 Drei Ziele für den Finanzausgleich NEU

Der historisch gewachsene und komplexe Finanzausgleich könnte stark vereinfacht werden. Drei Ziele des Finanzausgleichs NEU:

- (i) **Einfachheit und Transparenz**: Schaffung eines einfachen, transparenten und flexiblen Systems der Steuermittelverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden.
- (ii) **Aufgabenadäquate Ausgabenfinanzierung**: Nachhaltige Sicherstellung einer aufgabenadäquaten Finanzierungsbasis der bereitzustellenden Güter und Dienstleistungen aller Gebietskörperschaften und der Fonds.
- (iii) **Offenheit gegenüber Änderungen**: Änderungen sind mit diesem Vorschlag leicht möglich.

1. Einleitung: Grundsätzliche Überlegungen

1.3 Radikale Vereinfachung

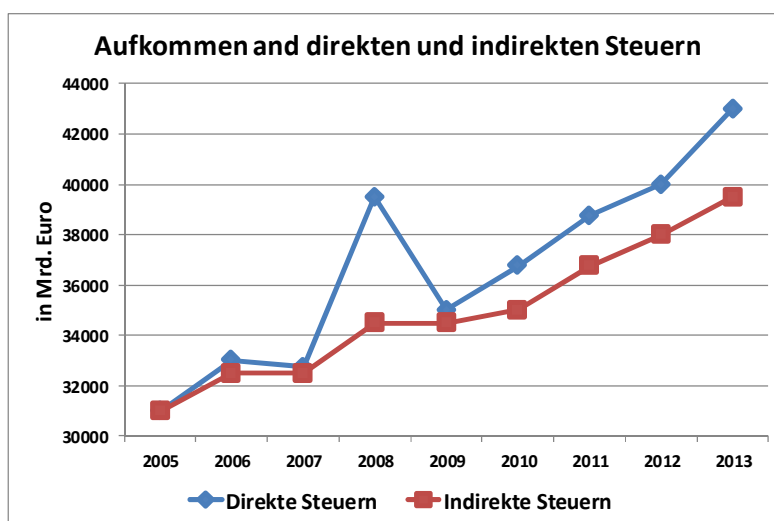
Der Finanzausgleich NEU bringt eine radikale Vereinfachung:

- (i) Alle **indirekten Steuern fallen dem Bund** zu, während die **direkten Steuern an die Länder** gehen (**bereinigt um den Schwankungsausgleich**).
- (ii) Um Schwankungen im Steueraufkommen von direkten und indirekten Steuern gegenzusteuern, ist eine Verfestigung der finanziellen Basis (Schwankungsausgleich) vorgesehen.
- (iii) 2 Varianten wurden untersucht:
 - **FAG NEU-Variante 1:** OHNE Aufgabenumverteilung zwischen Bund und Ländern und Gemeinden
 - **FAG NEU-Variante 2:** MIT Aufgabenumverteilung zwischen Bund und Ländern und Gemeinden

5

1. Einleitung: Grundsätzliche Überlegungen

1.4 Aufkommen an direkten und indirekten Steuern

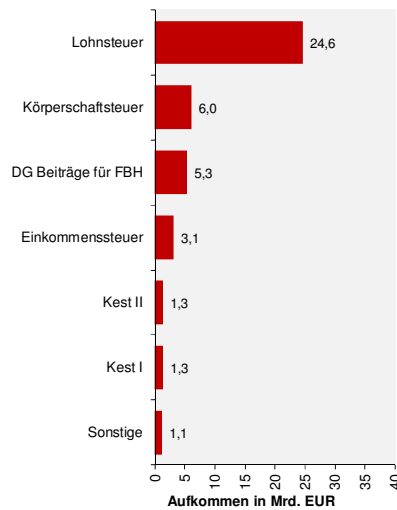


6

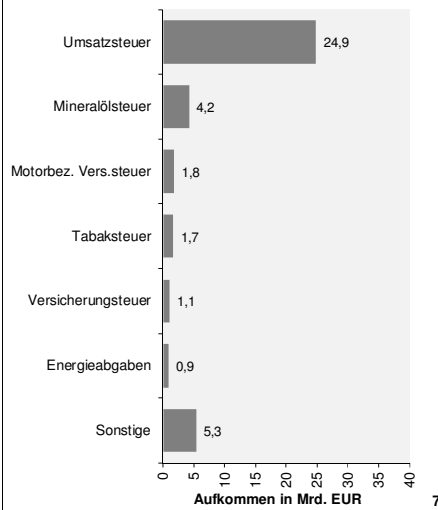
1. Einleitung: Grundsätzliche Überlegungen

1.5 Direkte und indirekte Steuerarten; Jahr 2013

Aufkommen an direkten Steuern 2013
Gesamtvolumen 42,79 Mrd. EUR



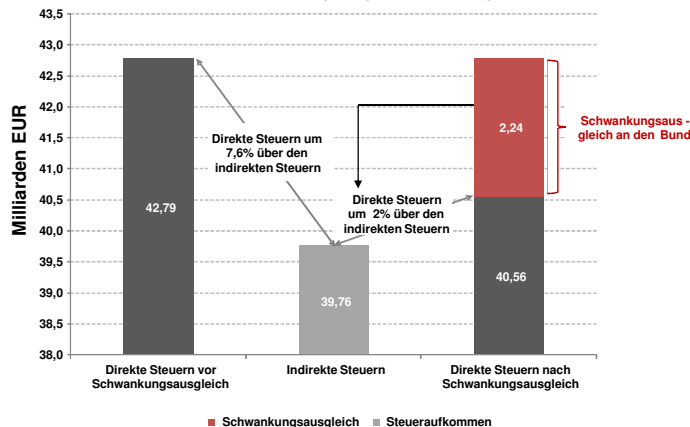
Aufkommen an indirekten Steuern 2013
Gesamtvolumen 39,76 Mrd. EUR



1. Einleitung: Grundsätzliche Überlegungen

1.6 Schwankungsausgleich

Direkte Steuern im Jahr 2013 um 7,6% höher als indirekte Steuern
====> Schwankungsausgleich wird durchgeführt



**Beispielsrechnung
für einen
Schwankungs-
ausgleich für 2013**

Schwankungs- ausgleich:

Ist das Verhältnis des Aufkommens nicht ausgeglichen, wird das Abgabenvolumen, das das **Schwankungsintervall von +/-2% übersteigt**, der benachteiligten Gebietskörperschaft gutgeschrieben.

2. Finanzausgleich NEU – VARIANTE 1

- 1. Keine materielle Aufgabenverlagerung vom Bund an die Länder**
- 2. Auswahl an direkten Steuern an den Bund**
- 3. Verhältnis des Aufkommens an direkten und indirekten Steuern auf +/-2% begrenzt (Schwankungsausgleich)**

9

2. Finanzausgleich NEU – Variante 1

2.1 Funktionsweise

1. Steuer- und Abgabenverteilung

- **Alle indirekten Steuern werden vom Bund vereinnahmt (mit Ausnahme der Grunderwerbssteuer).**
- **Die direkten Steuern gehen an die Länder, Gemeinden und Fonds. Sie werden ggf. um einen möglichen Schwankungsausgleich bereinigt.**
- **Eine Auswahl an den bereinigten direkten Steuern geht zusätzlich an den Bund (Gebühren, DG Beiträge FLAF).**
- **Die Aufteilung der direkten Steuern erfolgt nach einem fixen %-Schlüssel.**
- **Die Grunderwerbssteuer geht an die Gemeinden.**

10

2. Finanzausgleich NEU – Variante 1

2.1 Funktionsweise (Forts.)

2. *Finanzielle Entflechtung*

- Kostentragungen des Bundes zugunsten der Länder entfallen vollständig.
- Finanzausweisungen und Zweckzuschüsse des Bundes an die Länder und Gemeinden entfallen vollständig.

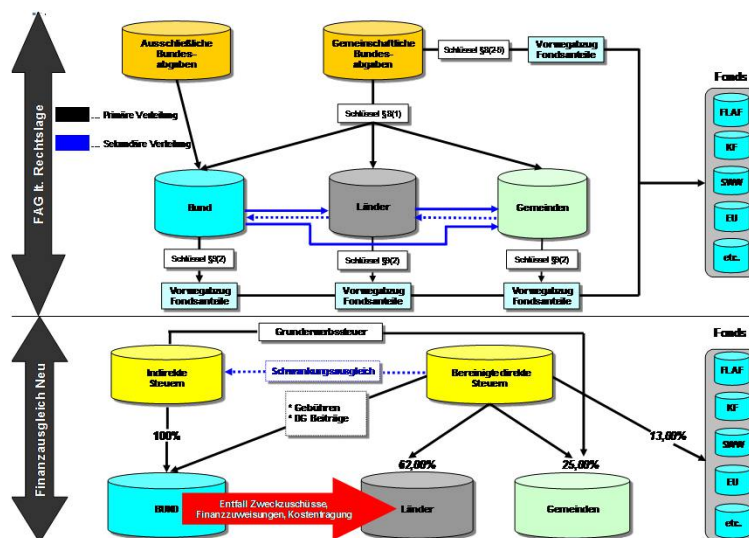
3. *Aufgabenumverteilung* → KEINE

4. *Verstetigung der finanziellen Basis (Schwankungsausgleich)*

11

2. Finanzausgleich NEU – Variante 1

2.2 Modellübersicht FAG 2008 vs. FAG NEU-Variante 1

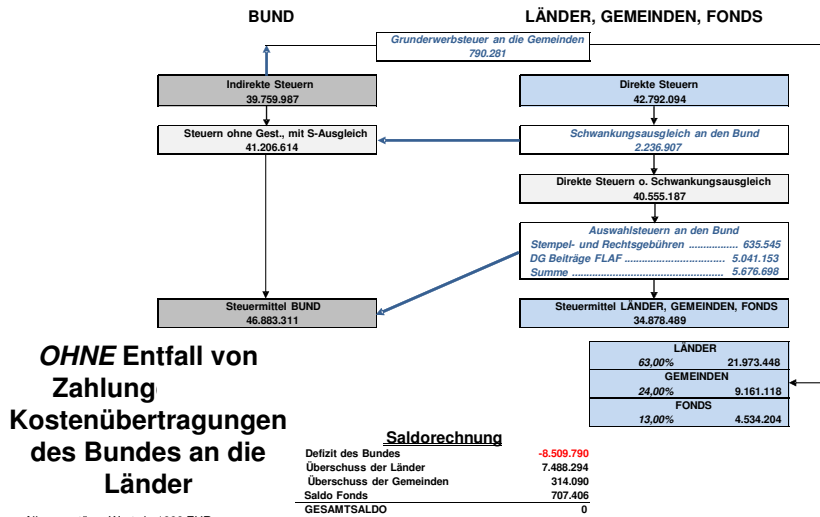


12

2. Finanzausgleich NEU – Variante 1

2.3 Abgabensaldo

Finanzausgleich NEU 2013



2. Finanzausgleich NEU – Variante 1

2.4 Finanzielle Entflechtung

Entfall von Zahlungen und Kostenträgungen des Bundes zu Lasten der Länder und Gemeinden 2013

Zweckzuschüsse und Finanzzuweisungen an die Länder	Mio. EUR
Bedarfszuweisungen an Länder	4
Zweckzuschüsse zur Krankenanstaltenfinanzierung 1)	590
Zuschüsse für Krankenanstalten (Gemeinde-Anteil)	148
Zuschüsse zur Theaterführung an Länder	13
Zuschüsse nach dem BSWG 1982 und BSWG 1983 2)	5
Zuschüsse für Straßen	5
Zweckzuschüsse für Kinderbetreuung u. Sprachförderung 3)	89
Zuschüsse aus dem Pflegefonds	214
Zuschüsse für schulische Tagesbetreuung	43
Schäden im Vermögen privater Personen	63
Schäden im Vermögen der Länder	12
Warn- und Alarmsystem	3
Katastropheneinsatzgeräte der Feuerwehren	40
Finanzierung Landesanteil Stmk gemäß WBFG	17
Schäden an Landesstraßen B	10
SUMME	1.258

Kostenträgung	Mio. EUR
Landeslehrer	5.054
Ausgaben gemäß GSBG: Überweisung an Länder	1.001
Kostensätze für Flüchtlingsbetreuung	87
Klinischer Mehraufwand	31
Schienenverbund	78
SUMME	6.251

Tranfers des Bundes an die Gemeinden	Mio. EUR
Finanzkraftstärkung der Gemeinden	124
Polizeikostensatz an Städte mit eigenem Statut	2
Finanzzuweisung für Personennahverkehr	80
Zuschüsse zur Theaterführung an Gemeinden	11
Bedarfszuweisungsgesetz	0
Katastrophenfonds	34
SUMME	252

Entfall von Zahlungen und Kostenträgungen des Bundes an die Länder und Gemeinden i.H.v. 7,761 Mrd. Euro.

Dafür erhalten Länder und Gemeinden eine wesentlich solidere Einnahmenbasis und einen größeren finanziellen Spielraum.

Beihilfen der Länder

2. Finanzausgleich NEU – Variante 1

2.5 Finanzierungssaldo

Saldorechnung für die einzelnen Gebietskörperschaften

Saldorechnung für den Bund		Saldorechnung für die Länder		Saldorechnung für die Gemeinden	
Indirekte Steuern	41.206.614	Anteil an direkten Steuern	21.973.448	Direkten Steuern, Grunderwerbsteuer	9.161.118
Anteil an direkten Steuern	5.676.698	Anteil an indirekten Steuern	0	Anteil an indirekten Steuern	0
Entfall Zahlungen	7.761.182	Entfall Zahlungen	-7.509.011	Entfall Zahlungen	-252.171
Aufgabenverlagerung Summe	0	Aufgabenverlagerung Summe	0	Aufgabenverlagerung Summe	0
Saldo neue Regelung	54.644.493	Saldo neue Regelung	14.464.437	Saldo neue Regelung	8.908.947
Einnahmen FAG 2013	55.393.102	Einnahmen FAG 2013	14.485.154	Einnahmen FAG 2013	8.847.028
Saldo mit FAG 2013	-748.608	Saldo mit FAG 2013	-20.717	Saldo mit FAG 2013	61.919

→ Defizit für Bund → Defizit für Länder → Gewinn für Gemeinden

Saldo Fonds	707.406
--------------------	----------------

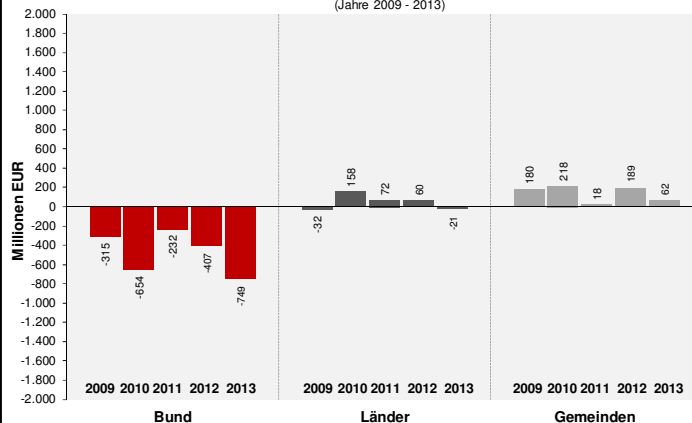
1) BVA 2013
Alle monetären Werte in 1000 EUR

15

2. Finanzausgleich NEU – Variante 1

2.6 Finanzierungssaldo nach der finanziellen Entflechtung

Finanzierungssaldo der Gebietskörperschaften aus dem Finanzausgleich NEU im Vergleich zur derzeitigen Regelung (Jahre 2009 - 2013)



Finanzausgleich NEU wäre für alle 3 Gebietskörperschaften attraktiv:

Bund müsste ein leichtes Defizit hinnehmen.
Saldo wäre bei den Ländern leicht negativ.
und bei den Gemeinden eindeutig positiv.

Zusätzlicher Vorteil:
Starke Verwaltungsvereinfachung!

16

3. Finanzausgleich NEU – Variante 2

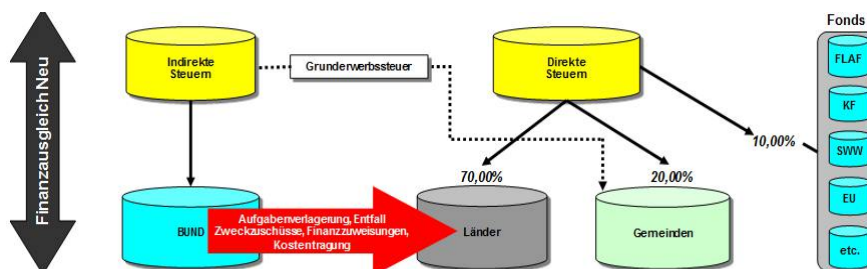
3.1 Funktionsweise

1. **Steuer- und Abgabenverteilung** wie bei Variante 1
2. **Finanzielle Entflechtung**
 - Kostenträgungen des Bundes zugunsten der Länder entfallen vollständig.
 - Finanzausweisungen und Zweckzuschüsse des Bundes an die Länder und Gemeinden entfallen vollständig.
3. **Aufgabenumverteilung**
 - Verlagerung folgender Bereiche vom Bund an die Länder: Unterrichtswesen, Land- und Forstwirtschaft, Gesundheit
4. **Verstetigung der finanziellen Basis (Schwankungsausgleich)**

17

3. Finanzausgleich NEU – Variante 2

3.2 Modellübersicht

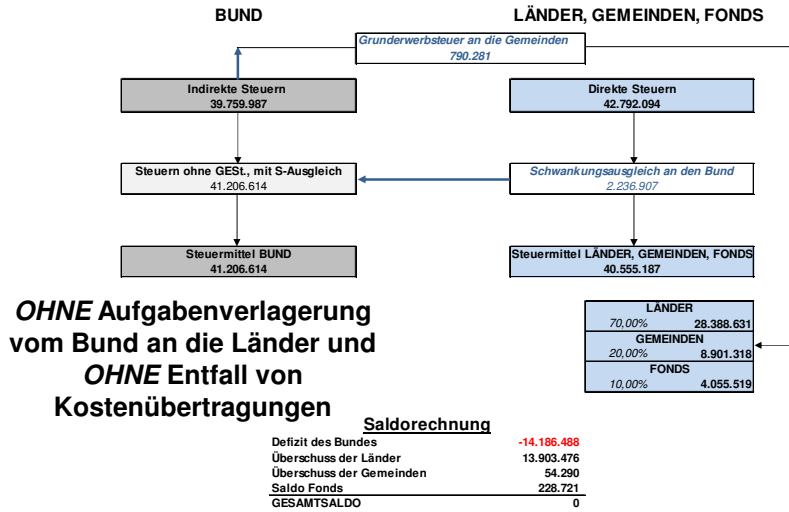


18

3. Finanzausgleich NEU – Variante 2

3.3 Abgabensaldo

Finanzausgleich NEU 2013



Alle monetären Werte in 1000 EUR

19

3. Finanzausgleich NEU – Variante 2

3.4 Finanzielle Entflechtung

Entfall von Zahlungen und Kostentragungen des Bundes zu Lasten der Länder und Gemeinden 2013

Zweckzuschüsse und Finanzzuweisungen an die Länder	Mio. EUR
Bedarfszuweisungen an Länder	4
Zweckzuschüsse zur Krankenanstaltenfinanzierung 1)	590
Zuschüsse für Krankenanstalten (Gemeinde-Anteil)	148
Zuschüsse zur Theaterführung an Länder	13
Zuschüsse nach dem BSWG 1982 und BSWG 1983 2)	5
Zuschüsse für Straßen	5
Zweckzuschüsse für Kinderbetreuung u. Sprachförderung 3)	89
Zuschüsse aus dem Pflanzgütern	214
Zuschüsse für schulische Tagesbetreuung	43
Schäden im Vermögen privater Personen	63
Schäden im Vermögen der Länder	12
Warn- und Alarmsystem	3
Katastropheneinsatzgeräte der Feuerwehren	40
Finanzierung Landesanteil Stmk gemäß WBFG	17
Schäden an Landesstraßen B	10
SUMME	1.258
Kostentragung	Mio. EUR
Landeslehrer	5.054
Ausgaben gemäß GSBG: Überweisung an Länder	1.001
Kostensätze für Flüchtlingsbetreuung	87
Klinischer Mehraufwand	31
Schienerverbund	78
SUMME	6.251
Transfer des Bundes an die Gemeinden	Mio. EUR
Finanzkraftstärkung der Gemeinden	124
Polizeikostensatz an Städte mit eigenem Statut	2
Finanzzuweisung für Personennahverkehr	80
Zuschüsse zur Theaterführung an Gemeinden	11
Bedarfszuweisungsgesetz	0
Katastrophenfonds :	34
SUMME	252

Entfall von Zahlungen und Kostentragungen des Bundes zu Lasten der Länder und Gemeinden (7,761 Mio. Euro)

Dafür erhalten Länder und Gemeinden eine wesentlich solidere Einnahmenbasis und einen größeren finanziellen Spielraum.

Zusätzlicher Vorteil:

Starke Verwaltungsvereinfachung!
Aufgabenumverteilung zu den Ländern.

Aufgabenverlagerung von Unterrichtswesen, Land- und Forstwirtschaft und Gesundheit vom Bund an die Länder in Höhe von 6,517 Mrd. Euro (Budget 2013).

20

3. Finanzausgleich NEU – Variante 2

3.5 Finanzierungssaldo

Saldorechnung für die einzelnen Gebietskörperschaften

Saldorechnung für den Bund		Saldorechnung für die Länder		Saldorechnung für die Gemeinden	
Indirekte Steuern	41.206.614	Anteil an direkten Steuern	20.388.631	Direkten Steuern, Grunderwerbsteuer	8.901.318
Anteil an direkten Steuern	0	Anteil an indirekten Steuern	0	Anteil an indirekten Steuern	0
Entfall Zahlungen	7.761.182	Entfall Zahlungen	-7.509.011	Entfall Zahlungen	-252.171
Aufgabenverlagerung Summe	6.517.073	Aufgabenverlagerung Summe	-6.517.073	Aufgabenverlagerung Summe	0
Saldo neue Regelung	55.484.869	Saldo neue Regelung	14.362.547	Saldo neue Regelung	8.649.147
Einnahmen FAG 2012	55.393.102	Einnahmen FAG 2012	14.485.154	Einnahmen FAG 2012	8.847.028
Saldo mit FAG 2013	91.767	Saldo mit FAG 2013	-122.608	Saldo mit FAG 2013	-197.881

→ Gewinn für Bund
 → Defizit für Länder
 → Defizit für Gemeinden

Saldo Fonds	228.721
--------------------	----------------

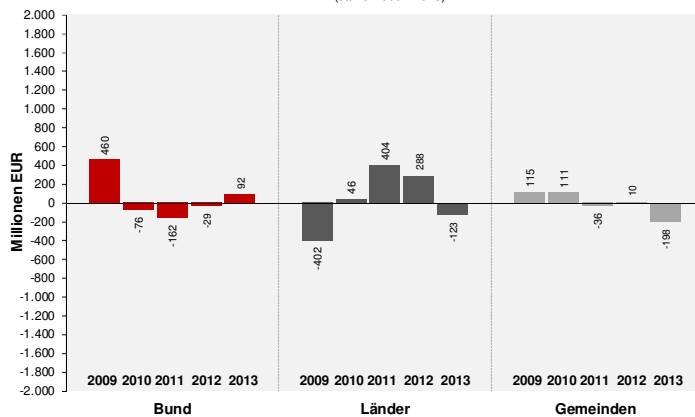
1) BVA 2013
Alle monetären Werte in 1000 EUR

21

3. Finanzausgleich NEU – Variante 2

3.6 Finanzierungssaldo nach der finanziellen Entflechtung

Finanzierungssaldo der Gebietskörperschaften aus dem Finanzausgleich NEU
im Vergleich zur derzeitigen Regelung
(Jahre 2009 - 2013)



**Finanzausgleich
NEU wäre für
alle 3 Gebiets-
körperschaften
attraktiv:**

**Bund hätte 2013
einen leichten
Überschuss.**

**Länder und
Gemeinden
wären 2013
leicht im Defizit.**

22

4. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

1. Die beiden Reformvorschläge sind *(1) einfach, (2) transparent und (3) leicht änderbar.*
2. Es ist exemplarisch in zwei Varianten für fünf Budgetjahre gezeigt worden, dass eine *weitgehende Übereinstimmung mit der bisherigen Mittelverteilung* hergestellt werden kann.
3. Länder und Gemeinden werden tendenziell finanziell gestärkt. Sie haben eine *solidere Einnahmenbasis* und einen größeren *finanziellen Spielraum.*

Vorteil für Länder und Kommunen: Sichere und planbare eigene Finanzbasis; Länder (Kommunen) mit starkem Wirtschaftswachstum werden belohnt.

23

4. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

4. Zudem kommt es zu einer *Verwaltungsvereinfachung*, die auf allen Ebenen zu Einsparungen führen wird.
5. Diese ergibt sich durch eine *radikale finanzielle Entflechtung*, indem die Kostentragungen des Bundes zugunsten der Länder und die Finanzaufweisungen sowie die Zweckzuschüsse des Bundes an die Länder und Gemeinden vollständig entfallen. Bessere Wahrung des Konnexitätsprinzips.
6. Die vorgeschlagene Reform des vertikalen Finanzausgleichs ist radikal, hat aber den großen Vorteil, dass sie *einfach, überschaubar und für jeden verständlich* ist.

24

**Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!**

Appendix A1: Zusammenfassung und Schlussfolgerungen Finanzausgleich NEU – Variante 1

1. Bund

- Die Änderungen des FAG NEU in der Variante 1 führen beim Bund zunächst zu einem Einnahmenverlust gegenüber dem derzeit gültigen Finanzausgleich in Höhe von 8,51 Mrd. EUR.
- Dieser Betrag wird kompensiert durch einen Entfall der Zweckzuweisungen und Finanzausschüsse in Höhe von 1,26 Mrd. EUR, einem Entfall der Kostentragungen zugunsten der Länder in Höhe von 6,25 Mrd. EUR, sowie einem Entfall der Transfers an die Gemeinden in Höhe von 0,25 Mrd. EUR. Insgesamt wird der Bund durch diese Maßnahmen in einer Größenordnung von 7,76 Mrd. EUR entlastet.
- Saldomäßig ergibt sich für den Bund durch die Regelung des Finanzausgleichs NEU im Jahr 2013 ein Defizit von 0,75 Mrd. EUR.

2. Länder

- Die Änderungen des FAG NEU in der Variante 1 führen bei den Ländern zunächst zu einem Überschuss gegenüber dem derzeit gültigen Finanzausgleich in Höhe von 7,49 Mrd. EUR.
- Der Entfall der Zweckzuweisungen und Finanzausschüsse des Bundes in Höhe von 1,26 Mrd. EUR, sowie der Kostentragungen des Bundes in Höhe von 6,25 Mrd. EUR, belastet die Länder mit 7,51 Mrd. EUR.
- Der Saldo der Länder aus dem Finanzausgleich NEU ist im Jahr 2013 beinahe ausgeglichen (Defizit in Höhe von 0,021 Mrd. EUR).

3. Gemeinden

- Die Änderungen des FAG NEU in der Variante 1 führen bei den Gemeinden zunächst zu einem Überschuss gegenüber dem derzeit gültigen Finanzausgleich in Höhe von 0,31 Mrd. EUR.
- Die Transfers des Bundes an die Gemeinden in Höhe von 0,25 Mrd. EUR entfallen.
- Saldomäßig verbleibt für die Gemeinden durch den Finanzausgleich NEU ein Überschuss in Höhe von 0,06 Mrd. EUR.

Appendix A2: Zusammenfassung und Schlussfolgerungen Finanzausgleich NEU – Variante 2

1. Bund

- Die Änderungen des FAG NEU in der Variante 2 führen beim Bund zunächst zu einem Einnahmenverlust gegenüber dem derzeit gültigen Finanzausgleich in Höhe von ca. 14,19 Mrd. EUR.
- Dieser Betrag wird kompensiert durch einen Entfall der Zweckzuweisungen und Finanzausschüsse in Höhe von 1,26 Mrd. EUR, einem Entfall der Kostenträgungen zugunsten der Länder in Höhe von 6,25 Mrd. EUR, sowie einem Entfall der Transfers an die Gemeinden in Höhe von 0,25 Mrd. EUR. In Summe sind das 7,76 Mrd. Euro.
- Die Aufgabenverlagerung der Bereiche Unterricht, Land-u. Forstwirtschaft, Gesundheit entlastet den Bund in einer Größenordnung von 6,52 Mrd. EUR.
- Saldomäßig ergibt sich für den Bund durch die Regelung des Finanzausgleichs NEU im Jahr 2013 ein Überschuss von 0,09 Mrd. EUR.

2. Länder

- Die Änderungen des FAG NEU in der Variante 2 führen bei den Ländern zunächst zu einem Überschuss gegenüber dem derzeit gültigen Finanzausgleich in Höhe von 13,90 Mrd. EUR.
- Der Entfall der Zweckzuweisungen und Finanzausschüsse des Bundes, sowie der Aufgabenübertragung vom Bund an die Länder, belastet die Länder mit 14,03 Mrd. EUR.
- Saldomäßig ergibt sich für die Länder durch die Regelung des Finanzausgleichs NEU im Jahr 2013 ein Defizit von 0,12 Mrd. EUR.

3. Gemeinden

- Die Änderungen des FAG NEU in der Variante 2 führen bei den Gemeinden zunächst zu einem Überschuss gegenüber dem derzeit gültigen Finanzausgleich in Höhe von 0,054 Mrd. EUR.
- Die Transfers des Bundes an die Gemeinden in Höhe von 0,25 Mrd. EUR entfallen.
- Saldomäßig ergibt sich für die Gemeinden durch den Finanzausgleichs NEU im Jahr 2013 ein Defizit von 0,198 Mrd. EUR.