



Berechnung und Zuteilung der Ertragsanteile durch das BMF und die Länder

Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel im Finanzausgleich

Forsehung: Gründe für Abweichungen zwischen Anweisung und Verbuchung in ausgewählten Gemeinden

	Abweichung in EUR	Begründung	Detail
Hall (2012)	- 102.479	Fehlbuchung	Die Gemeinde verbuchte den Vorausanteil (§ 11 Abs. 6 FAG 2008) nicht auf dem vorgesehenen Konto 859, sondern auf 858 (Ertragsanteile/Spielbankabgabe)
Mils (2010)	120.000	Nachtragsbuchung	Die Gemeinde erhielt nachträglich 120.000 EUR aus den Bedarfszuweisungen als zusätzlichen Getränkesteuerausgleich.
Vorarlberg			
Götzis (2010)	167.096	Jahresabgrenzung	Die Gemeinde verbuchte Ertragsanteile vom Dezember 2009 im Jahr 2010.
Satteins (2010)	- 114.881	Jahresabgrenzung + unklare Buchung	a) Die Gemeinde verbuchte die Dezemberanweisungen erst nach der Meldung an die Statistik Austria. b) Die Gemeinde verbuchte die Zwischenabrechnungen für das Jahr 2010 nachträglich ins Jahr 2010.
Schnepfau (2009)	123.377	Fehlbuchung	Die Gemeinde verbuchte Bedarfs- und Finanzzuweisungen auf dem Konto 859, anstelle der Konten 860 bzw. 861.
Weiler (2012)	- 128.734	Jahresabgrenzung + unklare Buchung	a) Die Gemeinde verbuchte die Dezemberanweisungen erst nach der Meldung an die Statistik Austria. b) Die Gemeinde verbuchte die Zwischenabrechnungen für das Jahr 2012 nachträglich ins Jahr 2012.

Quellen: Ämter der Landesregierungen; Statistik Austria

Die Abweichungen waren in vielen Fällen auf einzelne fehlerhafte Buchungen der Gemeinden zurückzuführen. Darunter fielen bspw. Buchungen auf ein falsches Konto (z.B. 858 statt 859), das Verbuchen von saldierten Einnahmen (nach Abzug von Transfers an das Land) oder das Unterlassen der Verbuchung eines monatlichen Vorschusses.

Einige der dargestellten Gemeinden (z.B. Steyr, Zwettl) verbuchten im Rechnungsabschluss eines Jahres die monatlichen Anweisungen vom Dezember des Vorjahres bis zum November des laufenden Jahres. Dadurch ergaben sich Unterschiede zur jährlichen Anweisung des Landes, aber auch eine nicht zutreffende Abgrenzung für das laufende Rechnungsjahr.

Der Beitrag der Gemeinden zur Finanzierung des ehemaligen Landespflegegeldes wurde ab dem Jahr 2012 als „negative Einnahme“ auf dem Ertragsanteilkonto verbucht. Einige der dargestellten Gemeinden (z.B. Sattledt, Grödig) verbuchten den Landespflegegeldabzug unter dem Konto 751, als laufende Transferausgabe an das Land.

Berechnung und Zuteilung der Ertragsanteile durch das BMF und die Länder

(3) In Tirol stimmte im Jahr 2013 in 98,9 % der Gemeinden der Anweisungsbetrag des Landes mit der jeweiligen Verbuchung der Gemeinde überein. Ebenfalls eine hohe bis mehrheitliche Übereinstimmung wiesen Kärnten (93,9 %), Oberösterreich (89,0 %), Vorarlberg (79,2 %) und Salzburg (71,4 %) auf. In der Steiermark (39,7 %) und in Niederösterreich (16,2 %) gab es eine deutlich geringere Übereinstimmung. Im Burgenland stimmte in keiner Gemeinde die Verbuchung mit der Ertragsanteilsanweisung überein. Selbst ohne die oben genannte Fehlbuchung der Pflegesicherungsfonds-Transfers gab es nur bei 3,5 % der Gemeinden eine Übereinstimmung (siehe Tabelle 27):

Tabelle 27: Unterschiede bei den Anweisungen und Mitteilungen an die Gemeinden, 2013

	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V
Übereinstimmungsrate in %	0,0	93,9	16,2	89,0	71,4	39,7	98,9	79,2
Informationsmedium								
postalisch monatlich	X	X	X		X	X		X
postalisch 1x im Jahr	X							
über Bezirkshauptmannschaft				X				
Download (Webportal/Webdatenbank)	X			X		X	X	
Angabe der Kontierung in der Mitteilung								
vollständig im Anschreiben	X		X		X		X	X
eigener Kontierungsleitfaden	X	X						
im Voranschlagserlass mitgeteilt				X				
eigene rechtliche Grundlagen zur Verbuchung	nein	K-GHO	nein	OÖ GemHKRO	nein	nein	nein	nein

K-GHO = Kärntner Gemeindehaushaltsordnung

OÖ GemHKRO = Oö. Gemeindehaushalts-, Kassen- und Rechnungsordnung

Quellen: Ämter der Landesregierungen; Statistik Austria; Berechnungen RH

(4) Die Mitteilungen, die die Länder den Gemeinden im Zuge der Anweisung der Ertragsanteile übermittelten, unterschieden sich hinsichtlich des Mitteilungsmediums und ihres Informationsgehalts (siehe Tabelle 27).

Die Information der Gemeinden im Land Oberösterreich erfolgte durch die Bezirkshauptmannschaften, in allen anderen Ländern (außer Tirol) in Form von monatlichen Anschreiben des Landes per Post. Die Länder Burgenland (ergänzend), Steiermark (ergänzend), Oberösterreich (ergänzend) und Tirol (ausschließlich) stellten die monatlichen Anschreiben im Internet zur Verfügung.

Fünf Länder führten die Konten, die die Gemeinden zur Verbuchung der Ertragsanteile verwenden sollten, vollständig im Anschreiben an; das Land Steiermark nur für die Einnahmenseite. Das Land Kärnten



Berechnung und Zuteilung der Ertragsanteile durch das BMF und die Länder

Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel im Finanzausgleich

führte die Konten nicht im Anschreiben an, gab jedoch einen eigenen Kontierungsleitfaden für Gemeinden aus. Das Land Oberösterreich wies den Verbuchungsvorgang im Voranschlagserlass aus. Eine landesrechtliche Grundlage zur Verbuchung der Ertragsanteile bestand in Kärnten (K-GHO) und in Oberösterreich (OÖ GemHKRO).

- 40.2 (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass in vielen Fällen fehlerhafte Buchungen durch zusätzliche Informationen bzw. klare Anweisungen des Landes an die Gemeinden vermieden hätten werden können.

Der RH kritisierte, dass durch falsche Verbuchungen nicht nur der jährliche Rechnungsabschluss der Gemeinde fehlerhaft war, sondern sich daraus auch Folgewirkungen auf sämtliche Statistiken (z.B. Geburtsstatistik) und darauf aufbauende Berechnungen (z.B. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung) ergaben, die wiederum die Grundlage für die mittelfristige Finanzplanung der Gebietskörperschaften darstellten.

(2) Um eine möglichst hohe Übereinstimmung der Anweisungen des Landes mit den Verbuchungen der Gemeinden zu erzielen und eine möglichst einheitliche Verbuchung zu gewährleisten, empfahl der RH den Ländern, die einzelnen Teilaggregate, aus denen sich die Ertragsanteile zusammensetzen, mit den entsprechenden Kontierungsinformationen zu versehen. Beträge, die nicht zur Berechnung der Ertragsanteile dienen, wie bspw. Einnahmen der Gemeinden aus dem Pflegesicherungsfonds oder sonstige Transfers, sollten brutto verbucht und getrennt von den Ertragsanteilen ausgewiesen werden.

(3) Der RH empfahl den Ländern, im Wege der Gemeindeaufsichten auf eine einheitliche und korrekte Verbuchung der Ertragsanteile zu achten. Dabei sollte insbesondere auf die bundesweit einheitliche Verbuchung

- der Dezember-Ertragsanteile (Jahresabgrenzung) und
- des Abzugs zur Finanzierung des Landespflegegeldes

geachtet und die Verbuchung der Gemeinden stichprobenweise überprüft werden.

(4) Der RH wiederholte in diesem Zusammenhang seine bereits unter TZ 9 und 26 geäußerte Kritik an der Komplexität der Unterverteilung der Gemeindeertragsanteile, die den Vollzug des FAG 2008 erschwerte und die Berechnung für Gemeinden intransparent machte. Er empfahl dem BMF und den Ländern, im Zuge einer allfälligen Reform des Finanzausgleichs auf eine Vereinfachung der Berechnung hinzuwirken.

Berechnung und Zuteilung der Ertragsanteile durch das BMF und die Länder

40.3 (1) *Das Land Burgenland führte in seiner Stellungnahme aus, dass es den Gemeinden Kontierungsinformationen zur Verbuchung der einzelnen Teilaggregate elektronisch zur Verfügung stelle. Zukünftig werde die Gemeindeaufsicht die korrekte Verbuchung stichprobenweise kontrollieren. Zur Vermeidung einer fehlerhaften Jahresabgrenzung habe es die Dezember-Ertragsanteile im Jahr 2015 noch im Dezember an die Gemeinden angewiesen. Die Zahlungen aus dem Pflegesicherungsfonds seien ab dem Jahr 2015 getrennt von den Ertragsanteilen zur Auszahlung gebracht worden.*

(2) *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten stelle es den Gemeinden für die einheitliche Verbuchung einen Kontierungsleitfaden zur Verfügung, der laufend evaluiert werde. Eine Brutto-Verbuchung sonstiger Transfers solle im Rahmen einer österreichweit einheitlichen Vorgangsweise festgelegt werden. Die Empfehlung, stärker auf eine einheitliche und korrekte Verbuchung der Ertragsanteile zu achten, werde das Land aufgreifen.*

(3) *Aus § 11 Abs. 1 VRV 1997 lasse sich – so das Land Niederösterreich in seiner Stellungnahme – nicht ableiten, dass eine Jahresabgrenzung zwingend erforderlich sei. Auf die richtige Verbuchung werde im Zuge der Gebarungsüberprüfungen durch die Gemeindeaufsicht verstärkt besonderes Augenmerk gelegt werden.*

(4) *Das Land Oberösterreich verwies in seiner Stellungnahme auf den jährlichen Voranschlags-Erlass, der Kontierungshinweise enthalte. In einem monatlichen Erlass teile das Land Oberösterreich den Gemeinden die Einzelbeträge, aus denen sich die Ertragsanteile zusammensetzten, mit. Das Land überweise sowohl die Dezember-Vorschüsse als auch die Einkommensteuer-Vorauszahlung im Dezember an die Gemeinden, um diesen einen korrekten Jahresabschluss zu ermöglichen. Jährlich im Dezember erhielten die Gemeinden außerdem entsprechende Jahresaufstellungen von den Bezirkshauptmannschaften.*

(5) *Das Land Steiermark teilte in seiner Stellungnahme mit, dass Abweichungen zwischen den Anweisungen des Landes und den Verbuchungen der Gemeinden hauptsächlich durch Jahresabgrenzungen der Gemeinden zu erklären seien. Weitere Ursachen könnten Absetzungen von Abgaben ohne zeitliche Begrenzung sein. Hinsichtlich der Anweisung der Dezember-Vorschüsse suche das Land gemeinsam mit dem BMF eine Möglichkeit zur rascheren Abwicklung. Das Land Steiermark werde den Gemeinden ab dem Jahr 2016 Kontierungsinformationen für sämtliche Teilaggregate der Ertragsanteile zur Verfügung stellen.*



Berechnung und Zuteilung der Ertragsanteile durch das BMF und die Länder

Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel im Finanzausgleich

Die Jahresabschlüsse der Gemeinden seien im überprüften Zeitraum in einem zweistufigen Prozess sowohl von den Bezirkshauptmannschaften als auch von der Aufsichtsbehörde überprüft worden. Für das Jahr 2013 sei festgestellt worden, dass die Gemeinden bei der Jahresabgrenzung unterschiedlich vorgegangen seien. Aufgrund der Umsetzung der Gemeindestrukturreform hätten diese Unterschiede aber nicht sofort korrigiert werden können. Die Aufsichtsbehörde sei jedoch bestrebt, eine Vereinheitlichung sicherzustellen.

(6) Laut Stellungnahme des Landes Tirol würde es die Mitteilungen über die monatliche Abrechnung der Gemeindeertragsanteile unter Angabe der Kontierung bereits seit mehr als zehn Jahren als Download über ein Webportal bereitstellen. Zusätzlich weise die Gemeindeaufsicht die Gemeinden auf die Wichtigkeit der richtigen Verbuchung und des Abgleichs der Transferzahlungen hin.

40.4 (1) Der RH hielt hinsichtlich der Stellungnahme des Landes Kärnten an seiner Empfehlung fest, die einzelnen Teilaggregate, aus denen sich die Ertragsanteile zusammensetzten, in den Benachrichtigungen der Gemeinden – über den Kontierungsleitfaden hinaus – mit den entsprechenden Kontierungsinformationen zu versehen, damit eine möglichst hohe Übereinstimmung der Anweisungen des Landes mit den Verbuchungen der Gemeinden erzielt werden kann. Entsprechend dem Brutto-Prinzip⁴⁸ sollen Ertragsanteile getrennt von den sonstigen Transfers verbucht und in den Rechnungsabschlüssen der Gemeinden transparent dargestellt werden.

(2) Der RH entgegnete dem Land Niederösterreich, dass seine Empfehlung auf eine bundesweit einheitliche und korrekte Verbuchung der Dezember-Ertragsanteile abzielt und die Regelung in § 11 Abs. 1 VRV 1997 einer solchen nicht entgegensteht. Angesichts der deutlichen Abweichungen zwischen den von den Ländern angewiesenen und den von den Gemeinden verbuchten Ertragsanteilen hielt er an seiner Empfehlung fest, die Verbuchung der Gemeinden durch die Gemeindeaufsichten der Länder zu überprüfen.

(3) Gegenüber dem Land Oberösterreich hielt der RH – weil er bei einer stichprobenweisen Überprüfung der Jahresabschlüsse einzelner oberösterreichischer Gemeinden Fehlbuchungen festgestellt hatte – seine Empfehlung aufrecht, die Verbuchung der Ertragsanteile in den Gemeinden im Wege der Gemeindeaufsichten zu überprüfen.

⁴⁸ ungekürzte Darstellung aller Einnahmen und Ausgaben



Berechnung und Zuteilung der Ertragsanteile durch das BMF und die Länder

(4) Der RH nahm die Begründungen des Landes Steiermark im Zusammenhang mit der Gemeindestrukturreform zur Kenntnis. Um Abweichungen in Zukunft zu vermeiden, hielt der RH seine Empfehlungen aufrecht, Unterschiede zwischen den von den Ländern angewiesenen und den von den Gemeinden verbuchten Beträgen einerseits durch verbesserte Kontierungsinformationen und andererseits durch verstärkte Kontrollen der Aufsichtsbehörde zu vermeiden.

Schlussempfehlungen

41 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMF und Länder

(1) Sämtliche Fixschlüssel wären im Zuge einer allfälligen Reform des Finanzausgleichs einer Evaluierung zu unterziehen und nach Möglichkeit durch Aufteilungsschlüssel zu ersetzen, die auf die aktuelle Situation der Gemeinden anstatt auf historische Werte Bezug nehmen. (TZ 4 und 12)

(2) Sämtliche Vorausanteile wären im Zuge einer allfälligen Reform des Finanzausgleichs einer Evaluierung zu unterziehen und nach Möglichkeit durch einen Modus der Mittelzuweisung zu ersetzen, der auf die aktuelle Situation der Gemeinden anstatt auf historische Werte Bezug nimmt. (TZ 6)

(3) Der Getränkesteuerausgleich sollte im Zuge einer allfälligen Reform des Finanzausgleichs vereinfacht werden. Historische Bezugsgrößen wären nach Möglichkeit durch Verteilungsschlüssel zu ersetzen, die die aktuelle Situation der Gemeinden berücksichtigen. (TZ 7)

(4) Der Werbesteuerenausgleich wäre im Zuge einer allfälligen Reform des Finanzausgleichs einer Evaluierung zu unterziehen und nach Möglichkeit durch einen Modus der Mittelzuweisung zu ersetzen, der auf die aktuelle Situation der Gemeinden anstatt auf historische Werte Bezug nimmt. (TZ 8)

(5) Im Zuge einer allfälligen Reform des Finanzausgleichs wäre auf eine deutliche Verringerung der Verteilungskriterien und auf eine deutlich geringere Zahl erforderlicher Daten für die Berechnung der Gemeindeertragsanteile hinzuwirken. (TZ 9)

(6) Die unterschiedlichen Teilaggregate, die die Höhe der Gemeindeertragsanteile bestimmen, sollten im Zuge einer allfälligen Reform des Finanzausgleichs auf ihre Zweckmäßigkeit und Konsistenz überprüft werden, indem ihre Wirkung der beabsichtigten Zielsetzung gegenübergestellt wird. (TZ 16)

(7) Die Zielsetzungen des abgestuften Bevölkerungsschlüssels wären klar zu formulieren und seine Effektivität regelmäßigen Evaluierungen zu unterziehen. (TZ 17)

Schlussempfehlungen

(8) Die Transparenz und Planungssicherheit der Gemeinden im Finanzausgleich wären durch eine Reduktion multipler Zahlungsflüsse zu verbessern. (TZ 19)

(9) Bundeslandbezogene Einschränkungen im Rahmen eines Finanzausgleichs wären aufzuheben, weil diese die effektive Verteilung und einen tatsächlichen Ausgleich der Finanzkraft verhindern. (TZ 19)

(10) Im Zuge einer allfälligen Reform des Finanzausgleichs sollte geprüft werden, ob eine bundesweite regionalpolitische Strategie, die regionale Verteilungsziele klar und eindeutig festlegt, verfolgt werden soll. (TZ 20)

(11) Als Voraussetzung für einen aufgabenorientierten Finanzausgleich wären eine vorausgehende Aufgabenkritik und sachgerechte Aufgabenverteilung vorzunehmen. (TZ 21)

(12) Im Zuge einer allfälligen Reform des Finanzausgleichs sollte im Sinne der Zusammenführung von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung die Übernahme von Länderaufgaben durch Gemeinden aus Mitteln des Landes, nicht aus Gemeindemitteln finanziert werden. (TZ 22)

(13) Im Sinne der Wirkungsorientierung wären ein strategisches Konzept für die Verteilung der Gemeindeertragsanteile festzulegen, Verteilungsziele zu formulieren und die Kriterien für die Berechnung der Gemeindeertragsanteile danach auszurichten. (TZ 23)

(14) Die Monitoring- und Koordinationsfunktion des BMF sollte im gesamten Vollzug des Finanzausgleichs gestärkt werden. Sämtliche Daten zur Berechnung der Gemeindeertragsanteile sollten auf den Websites des BMF und der Länder veröffentlicht werden. (TZ 30)

(15) Im Zuge einer allfälligen Reform des Finanzausgleichs sollte auf eine Vereinfachung der Berechnung der Gemeindeertragsanteile hingewirkt werden. (TZ 40)

Länder

(16) Die Berechnung der Ertragsanteile wäre spätestens zum Zeitpunkt der jährlichen Zwischenabrechnung mit dem BMF abzugleichen, um Berechnungsfehler zu vermeiden. (TZ 30)

**Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel
im Finanzausgleich**

(17) Um eine möglichst hohe Übereinstimmung der Anweisungen des Landes mit den Verbuchungen der Gemeinden zu erzielen und eine möglichst einheitliche Verbuchung zu gewährleisten, sollten die einzelnen Teilaggregate, aus denen sich die Ertragsanteile zusammensetzen, mit den entsprechenden Kontierungsinformationen versehen werden. (TZ 40)

(18) Beträge, die nicht zur Berechnung der Ertragsanteile dienen, wie bspw. Einnahmen der Gemeinden aus dem Pflegesicherungsfonds oder sonstige Transfers, sollten brutto verbucht und getrennt von den Ertragsanteilen ausgewiesen werden. (TZ 40)

(19) Im Wege der Gemeindeaufsichten wäre auf eine einheitliche und korrekte Verbuchung der Ertragsanteile zu achten. Dabei sollte insbesondere auf die bundesweit einheitliche Verbuchung

- der Dezember-Ertragsanteile (Jahresabgrenzung) und
- des Abzugs zur Finanzierung des Landespflegegeldes

geachtet und die Verbuchung der Gemeinden stichprobenweise überprüft werden. (TZ 40)

Burgenland

(20) Die Zwischenabrechnungen der Gemeinden für die Jahre 2009 bis 2013 wären zu korrigieren, weil die Gemeinden einen rechtlichen Anspruch auf die korrekte Zuteilung von Ertragsanteilen haben. (TZ 32)

(21) Rundungen bei der Berechnung der Gemeindeertragsanteile wären zu unterlassen bzw. nur dann vorzunehmen, wenn diese keine finanziellen Auswirkungen nach sich ziehen. (TZ 32)

(22) Abzüge bei den Ertragsanteilen der Gemeinden wären zu unterlassen, weil ein Rechtsanspruch der einzelnen Gemeinden auf Zuteilung der Gemeindeertragsanteile in der gesetzlich vorgesehenen Höhe bestand. (TZ 32)

(23) Bei Vereinbarungen, die Interessenvertretungen der Gemeinden für ihre Mitglieder abschließen, wäre auf das Vorliegen der dafür notwendigen Gemeinderatsbeschlüsse zu achten. (TZ 32)

Schlussempfehlungen

(24) Der Kontrollprozess für die Berechnung der Ertragsanteile sollte verbessert werden, indem die Wirksamkeit und Effizienz des Internen Kontrollsystems (IKS) durch die Interne Revision des Landes bzw. externe unabhängige Kontrollorgane in regelmäßigen Abständen überprüft wird. (TZ 33)

Kärnten

(25) Im Falle von EDV-Umstellungen sollten lückenlose Dokumentationen angelegt werden, damit die Berechnung der Ertragsanteile der Gemeinden im Detail überprüft werden kann. (TZ 34)

(26) Die Zwischenabrechnungen der Gemeinden für das Jahr 2011 wären zu korrigieren, weil die Gemeinden einen rechtlichen Anspruch auf die korrekte Zuteilung von Ertragsanteilen haben. (TZ 35)

Niederösterreich

(27) Die Zwischenabrechnungen der Gemeinden für die Jahre 2009 bis 2013 wären zu korrigieren, weil die Gemeinden einen rechtlichen Anspruch auf die korrekte Zuteilung von Ertragsanteilen haben. (TZ 36)

(28) Die monatlichen Mitteilungen des Landes an die Gemeinden betreffend Ertragsanteile wären so zu gestalten, dass die Ansprüche, die sich aus der Zwischenabrechnung des Vorjahres ergeben, klar ersichtlich sind. (TZ 36)

Salzburg

(29) Im Falle von EDV-Umstellungen sollte der Altdatenbestand für mindestens sieben Jahre aufbewahrt bzw. elektronisch verfügbar gemacht werden. (TZ 37)

(30) Rundungen bei der Berechnung der Gemeindeertragsanteile wären zu unterlassen bzw. nur dann vorzunehmen, wenn diese keine finanziellen Auswirkungen nach sich ziehen. (TZ 38)

(31) Die Zwischenabrechnungen der Gemeinden für die Jahre 2009 bis 2013 wären zu korrigieren, weil die Gemeinden einen rechtlichen Anspruch auf die korrekte Zuteilung von Ertragsanteilen haben. (TZ 38)



Schlussempfehlungen

BMF

**Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel
im Finanzausgleich**

Steiermark

(32) Die Zwischenabrechnungen der Gemeinden für das Jahr 2011 wären zu korrigieren, weil die Gemeinden einen rechtlichen Anspruch auf die korrekte Zuteilung von Ertragsanteilen haben. (TZ 39)



ANHANG

- Anhang I: Rechtsgrundlagen und Berechnung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels**
- Anhang II: Berechnung der einzelnen Teilaggregate der Gemeindeertragsanteile**
- Anhang III: Berechnung und Anweisung der Gemeindeertragsanteile im Land Burgenland**

ANHANG I

Anhang I: Rechtsgrundlagen und Berechnung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels

Rechtsgrundlagen

Als Rechtsgrundlage für den abgestuften Bevölkerungsschlüssel diente das Finanzausgleichsgesetz 2008⁴⁹ (FAG 2008) in Verbindung mit zwei Verordnungen des Bundesministers für Finanzen⁵⁰. Das FAG 2008 trat mit 1. Jänner 2008 in Kraft und löste das mit 31. Dezember 2008 befristete FAG 2005 ab. Das FAG 2008 sah in seiner ursprünglichen Fassung ein Außerkrafttreten per 31. Dezember 2013 vor, wurde jedoch mit den Novellen BGBl. I Nr. 56/2011⁵¹ bis 31. Dezember 2014 und BGBl. I Nr. 17/2015⁵² bis 31. Dezember 2016 verlängert.

Die verfassungsrechtliche Grundlage für die Finanzausgleichsgesetze bildete das Finanz–Verfassungsgesetz 1948 (F–VG 1948)⁵³.

Berechnung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels

Volkszählung

§ 9 Abs. 9 FAG 2008 regelt die für die Berechnung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels relevante Volkszahl. Diese wurde bis zum Jahr 2008 anhand des von der Statistik Austria festgestellten Ergebnisses der letzten Volkszählung ermittelt. Ab dem Jahr 2009 wurde hingegen das Ergebnis der Statistik des Bevölkerungsstandes zum Stichtag 31. Oktober herangezogen. Dieses Ergebnis ist auf der Website der Statistik Austria bis zum November des dem Stichtag folgenden Kalenderjahres kundzumachen und wirkt mit dem Beginn des dem Stichtag

⁴⁹ Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 2008 bis 2014 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden (Finanzausgleichsgesetz 2008 – FAG 2008), BGBl. I Nr. 103/2007 i.d.g.F.

⁵⁰ Verordnung des Bundesministers für Finanzen über die Prozentsätze für die Verteilung der Ertragsanteile im Finanzausgleichsgesetz 2009 für die Jahre 2008 bis 2010 (BGBl. II Nr. 349/2008) und Verordnung der Bundesministerin für Finanzen über die Prozentsätze für die Verteilung der Ertragsanteile in den Jahren 2011 bis 2014 (BGBl. II Nr. 248/2011)

⁵¹ Bundesgesetz, mit dem das Finanzausgleichsgesetz 2008, das Gesundheits– und Sozialbereich–Beihilfengesetz und das Bundesfinanzgesetz 2011 geändert werden, BGBl. I Nr. 56/2011 i.d.g.F.

⁵² Bundesgesetz, mit dem das Finanzausgleichsgesetz 2008, das Gesundheits– und Sozialbereich–Beihilfengesetz, das Bundesgesetz, mit dem das Finanzausgleichsgesetz 1993 geändert wird, BGBl. Nr. 959/1993, das Finanzausgleichsgesetz 2001, das Transparenzdatenbankgesetz 2012 und das Gebührengesetz 1957 geändert werden, BGBl. I Nr. 17/2015

⁵³ Bundes–Verfassungsgesetz über die Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den übrigen Gebietskörperschaften (Finanz–Verfassungsgesetz 1948 – F–VG 1948), BGBl. Nr. 45/1948 i.d.g.F.

folgenden übernächsten Kalenderjahres⁵⁴. Das Ergebnis der Statistik des Bevölkerungsstandes zum Stichtag 31. Oktober 2008 kam ausnahmsweise für die Jahre 2009 und 2010 zur Anwendung.

Wenn zum Stichtag 31. Oktober eines Jahres eine Volkszählung gemäß § 1 Abs. 1 oder 2 des Registerzählungsgesetzes⁵⁵ durchgeführt wird, ist von der Statistik Austria für diesen Stichtag keine Statistik des Bevölkerungsstandes zu erstellen. In diesem Fall gilt das Ergebnis der Volkszählung für das dem Stichtag folgende übernächste Kalenderjahr. Die letzte Volkszählung erfolgte im Jahr 2011.

Für den vom RH überprüften Zeitraum kamen somit folgende Statistiken zur Ermittlung der Volkszahl zur Anwendung:

Volkszählung im Jahr 2009	Statistik des Bevölkerungsstandes, Stichtag 31. Oktober 2008
Volkszählung im Jahr 2010	Statistik des Bevölkerungsstandes, Stichtag 31. Oktober 2008
Volkszählung im Jahr 2011	Statistik des Bevölkerungsstandes, Stichtag 31. Oktober 2009
Volkszählung im Jahr 2012	Statistik des Bevölkerungsstandes, Stichtag 31. Oktober 2010
Volkszählung im Jahr 2013	Ergebnis der Volkszählung 2011, Stichtag 31. Oktober 2011

⁵⁴ Die Statistik des Bevölkerungsstandes hatte von den Ergebnissen der letzten Volkszählung gemäß den §§ 1 bis 9 Registerzählungsgesetz auszugehen und bei der Erstellung die in § 3 Abs. 1, § 4 Abs. 1 Z. 1 bis 5 und Abs. 2 Registerzählungsgesetz genannten Daten sowie nach Maßgabe der statistischen Qualitätserfordernisse auch die zugehörigen in § 5 Abs. 1 Registerzählungsgesetz genannten Daten zu verwenden, wobei die Bestimmungen des § 6 Abs. 1 bis 3, 6 bis 8 sowie § 7 Abs. 2 und 3 Registerzählungsgesetz sinngemäß anzuwenden waren, mit der Maßgabe, dass, falls die Basisdaten im Verhältnis zu den Vergleichsdaten widersprüchlich sind, die Statistik Austria die Basisdaten mittels geeigneter statistischer Verfahren auf Grundlage der bei der letzten Volkszählung bzw. Zählung gemäß § 9 Registerzählungsgesetz durchgeführten Ergänzungen und Berichtigungen zu berichtigen hatte. Die Bundesanstalt Statistik Austria hatte die Daten des Zentralen Personenstandsregisters (ZPR) gemäß § 44 Personenstandsgesetz 2013 (BGBl. I Nr. 16/2013) und die Daten des Zentralen Staatsbürgerschaftsregisters (ZSR) gemäß § 56a Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 (BGBl. Nr. 311/1985) als Vergleichsdaten gemäß § 5 Abs. 1 und Abs. 4 Registerzählungsgesetz heranzuziehen.

⁵⁵ Bundesgesetz über die Durchführung von Volks-, Arbeitsstätten-, Gebäude- und Wohnungszählungen (Registerzählungsgesetz), BGBl. I Nr. 33/2006

ANHANG I

Vervielfacher

§ 9 Abs. 10 und 11 FAG 2008 legen die für die Berechnung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels angewendeten Vervielfacher als Bruchzahl fest. Dabei gelten für die Perioden 2008 bis 2010 und 2011 bis 2016 unterschiedliche Werte für die unterste Größenklasse (siehe Tabelle 28):

Tabelle 28: Vervielfacher zur Berechnung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels

Größenklasse	2008 bis 2010	2011 bis 2016
Gemeinden bis 10.000 Einwohner	$1 \frac{1}{2}$	$1 \frac{41}{67}$
Gemeinden von 10.001 bis 20.000 Einwohner	$1 \frac{2}{3}$	$1 \frac{2}{3}$
Gemeinden von 20.001 bis 50.000 Einwohner und Städte mit eigenem Statut mit höchstens 50.000 Einwohnern	2	2
Gemeinden über 50.000 Einwohner und Stadt Wien	$2 \frac{1}{3}$	$2 \frac{1}{3}$

Quelle: FAG 2008

§ 9 Abs. 11 FAG 2008 sah vor, den ab 2011 anzuwendenden Vervielfacher für Gemeinden bis 10.000 Einwohner (und den Vervielfacher für die Einschleifregelung für Gemeinden mit 9.000 bis 10.000 Einwohnern) auf Basis der Ertragsanteile für das Jahr 2010 zu erhöhen. Die dadurch entstehenden Verluste der Gemeinden über 10.000 Einwohner sollten sich in Summe dem Betrag von 100 Mio. EUR annähern, ihn aber nicht übersteigen⁵⁶. Das BMF erließ den neuen Vervielfacher per Verordnung⁵⁷. Dieser war als Bruchzahl zu ermitteln, dessen Zähler und Nenner jeweils ganze Zahlen sind und dessen Nenner höchstens 100 ist.

Die durch die Änderung des Vervielfachers im Jahr 2011 erlittenen Verluste der Gemeinden wurden durch die Vorausanteile gemäß § 11 Abs. 6 FAG 2008 ausgeglichen. Diese Vorausanteile wurden zudem jährlich valorisiert.

⁵⁶ Die gesetzliche Regelung sah weiters vor, dass die Verluste aus den gemeindeweisen Änderungen bei den um die Gemeinde-Bedarfszuweisungen gekürzten Ertragsanteilen, bei Wien hingegen bei den ungekürzten Ertragsanteilen ermittelt wurden.

⁵⁷ Verordnung der Bundesministerin für Finanzen über die Prozentsätze für die Verteilung der Ertragsanteile in den Jahren 2011 bis 2014 (BGBl. II Nr. 248/2011)

Einschleifregelung

§ 9 Abs. 10 FAG 2008 sah weiters für Gemeinden mit 9.000 bis 10.000, 18.000 bis 20.000 und 45.000 bis 50.000 Einwohnern sowie für Städte mit eigenem Statut, deren Einwohnerzahl zwischen 45.000 und 50.000 liegt, eine Einschleifregelung vor. Diese Gemeinden erhielten einen zusätzlichen Betrag, der sich durch Multiplikation jener Zahl, mit der die Einwohnerzahl die jeweils untere Bereichsgrenze überstieg, mit einem Vervielfacher ergab. Der Vervielfacher betrug bei Gemeinden bis 10.000 Einwohner in der Periode 2008 bis 2010 $1 \frac{2}{3}$ und in der Periode 2011 bis 2016 $1 \frac{10}{201}$, bei allen anderen Gemeinden $3 \frac{1}{3}$.

ANHANG II

Anhang II: Berechnung der einzelnen Teilaggregate der Gemeindeertragsanteile

30 %iger Unterschiedsbetrag

Sofern der Finanzbedarf einer Gemeinde ihre Finanzkraft überstieg, erhielt diese Gemeinde 30 % des Unterschiedsbetrags zwischen Finanzbedarf und Finanzkraft.

Die Finanzkraft einer Gemeinde errechnete sich als Summe aus:

- 72 % der Grundsteuereinnahmen bei einem Hebesatz⁵⁸ von 500 %⁵⁹ des Vorjahres,
- 39 % der tatsächlichen Erträge der Kommunalsteuer des zweitvorangegangenen Jahres und
- teilweise⁶⁰ der Finanzausweisung des Bundes nach § 21 FAG 2008 des vorangegangenen Jahres.

Zur Ermittlung des Finanzbedarfs einer Gemeinde wurde die Landesdurchschnittskopfquote ermittelt und mit dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel der Gemeinde multipliziert. Die Landesdurchschnittskopfquote errechnete sich aus der Summe der einzelnen Gemeindefinanzkraftwerte eines Landes geteilt durch die Bevölkerungszahl des betreffenden Landes.

Vorausanteil gemäß § 11 Abs. 5 FAG 2008

Dieser Vorausanteil wurde als Ersatz für die gemäß § 23 FAG 2005 gewährten Bedarfzuweisungen gewährt⁶¹. Zur Berechnung wurden die Gemeinden je Land in vier Größenklassen unterteilt (erste Größenklasse bis 9.300 Einwohner, zweite Größenklasse 10.001 bis 18.000 Einwohner, dritte Größenklasse 20.001 bis 45.000 Einwohner, vierte Größenklasse über 50.000 Einwohner). Je nach Land und Größenklasse stand den Gemeinden ein gewisser Fixbetrag pro Einwohner als Vorausanteil zu. Statutarstädte mit bis zu 20.000 Einwohnern wurden der Größenklasse zwischen 20.001 und 45.000 Einwohnern zugeordnet, Statutar-

⁵⁸ Gemäß § 27 Abs. 1 Grundsteuergesetz 1955 war der Jahresbetrag der Steuer nach einem Hundertsatz (Hebesatz) des Steuermessbetrags oder des auf die Gemeinde entfallenden Teils des Steuermessbetrags zu berechnen.

⁵⁹ Setzte eine Gemeinde den Hebesatz nicht mit 500 % an, so wurde der Betrag entsprechend hochgerechnet. 72 % davon entsprechen einem Hebesatz von 360 %.

⁶⁰ Nur der erste Verteilungsvorgang (gemäß § 21 Abs. 7 FAG 2008) beeinflusste die Höhe des 30 %igen Unterschiedsbetrags, der gesamte Verteilungsvorgang erfolgte mehrstufig.

⁶¹ Im § 23 FAG 2005 waren zwei Arten von Bedarfzuweisungen zusammengefasst: Einerseits ein – finanziell unbedeutender – Ausgleich für Ausgaben im Zusammenhang mit Ausgliederungen und Schuldenreduzierungen und andererseits ein – finanziell bedeutender – Ausgleich zur Finanzierung der Auswirkungen der Reform des abgestuften Bevölkerungsschlüssels im FAG 2005.

städte zwischen 20.001 und 45.000 Einwohnern erhielten einen Extrabetrag pro Einwohner. Die Beträge pro Einwohner in jenen Gemeinden, die nicht in die fixierten Größenklassen einzuordnen waren, wurden separat geregelt (siehe Tabelle 29). Maßgebend für die Einteilung in Größenklassen war der Bevölkerungsstand bei der Volkszählung 2001.

Gemäß § 11 Abs. 7 FAG 2008 valorisierte das BMF die Vorausanteile jährlich entsprechend der Entwicklung der Nettoaufkommen an den Abgaben mit einheitlichem Schlüssel (die im Jahr 2013 gültigen Werte sind in Tabelle 29 dargestellt). Im Jahr 2014 wurde diese Regelung das letzte Mal angewandt⁶².

Tabelle 29: Vorausanteile nach § 11 Abs. 5 FAG 2008 nach Größenklassen, 2013

	Einwohner-Größenklassen				Statutarstädte 20.001 bis 45.000
	bis 9.300	10.001 bis 18.000	20.001 bis 45.000	über 50.000	
	in EUR je Einwohner				
B	10,69	–	60,99	–	
K	8,31	46,46	45,74	46,97	
NÖ	5,27	56,31	57,56	–	103,55
OÖ	4,13	53,59	54,32	56,95	100,31
S	3,38	52,65	–	55,64	
St	7,23	51,25	51,50	53,67	
T	3,86	59,37	–	65,04	
V	4,09	51,29	51,56	–	
Außerhalb der Größenklassen – separat geregelt:					
	in EUR je Einwohner				
St. Pölten	68,23				
Brunn am Gebirge	24,83				
Altmünster	18,35				
Hallein	51,11				
Seekirchen am Wallersee	6,76				
Zell am See	27,99				
Mürzzuschlag	26,32				
Lustenau	44,91				

Quelle: BMF

⁶² Ab dem Jahr 2015 wurden die Vorausanteile gemäß § 11 Abs. 5 und 6 FAG 2008 durch den Vorausanteil nach § 11 Abs. 7a FAG 2008 ersetzt.

ANHANG II

Der mit dieser Einteilung festgelegte Betrag pro Einwohner wurde zur Ermittlung des Vorausanteils pro Gemeinde mit der jeweils aktuellen Volkszahl multipliziert.

Vorausanteil gemäß
§ 11 Abs. 6 FAG 2008

Der Vorausanteil gemäß § 11 Abs. 6 FAG 2008 diente der Entschädigung von Gemeinden, die durch die Änderung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels ab 2011 Verluste erlitten. In ihrer Funktionsweise ähnelten die Vorausanteile nach § 11 Abs. 6 leg. cit. jenen nach § 11 Abs. 5 leg. cit., auf Basis einer Kategorisierung anhand historischer Einwohnerzahlen (Bevölkerungszahl für 2010, d.h. Bevölkerungsstatistik vom 31. Oktober 2008) errechnete Pro-Kopf-Beträge wurden mit der aktuell gültigen Einwohnerzahl multipliziert. Die Vorausanteile je Einwohner entsprachen den durch die Abflachung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels entstandenen durchschnittlichen Verlusten je Größenklasse und Land auf Basis der Ertragsanteile 2010 (siehe Tabelle 30).



ANHANG II

Tabelle 30: Vorausanteile nach § 11 Abs. 6 FAG 2008 nach Größenklassen, 2013

	Einwohner-Größenklassen		
	10.001 bis 18.000	20.001 bis 45.000	über 50.000
	in EUR je Einwohner		
B	-	39,07	-
K	25,53	30,64	35,76
NÖ	30,77	36,91	43,07
OÖ	30,29	36,35	42,41
S	29,66	-	41,51
St	28,33	34,00	39,66
T	33,57	-	47,00
V	28,15	33,78	-
Außerhalb der Größenklassen – separat geregelt:			
	in EUR je Einwohner		
Ebreichsdorf	7,93		
Gänserndorf	23,48		
Gerasdorf bei Wien	22,00		
Altmünster	6,87		
Laakirchen	4,67		
Hallein	34,18		
Seekirchen am Wallersee	11,29		
Zell am See	10,29		
Köflach	27,10		
Voitsberg	15,44		
Imst	4,06		

Quelle: BMF

ANHANG II

Vorausanteil gemäß
§ 11 Abs. 8 FAG 2008

Der Vorausanteil gemäß § 11 Abs. 8 FAG 2008 diente als Ausgleich zur Abschaffung der Selbstträgerschaft⁶³. Gemeinden über 2.000 Einwohner wurden wiederum nach Größenklassen und Ländern kategorisiert und erhielten einen entsprechenden Betrag pro Einwohner (siehe Tabelle 31). Basis der Berechnung war das Ergebnis der Volkszählung 2001. Gemeinden, die Rechtsträger von Krankenanstalten waren, erhielten einen weiteren auf Ebene der einzelnen Gemeinden festgelegten Vorausanteil.

Tabelle 31: Vorausanteile zum Ausgleich des Wegfalls der Selbstträgerschaft nach § 11 Abs. 8 FAG 2008 nach Größenklassen, 2013

	Einwohner-Größenklassen						
	2.001 bis 5.000	5.001 bis 10.000	10.001 bis 20.000	20.001 bis 35.000	35.001 bis 50.000	50.001 bis 60.000	über 60.000
	in EUR je Einwohner						
B	4,04	8,06	8,38	-	-	-	-
K	4,51	4,51	4,73	7,00	-	11,78	8,13
NÖ	4,45	5,90	6,71	6,75	6,75	-	-
OÖ	5,14	5,40	7,07	4,44	8,78	8,56	9,93
S	3,83	4,14	4,51	-	-	-	14,72
St	4,16	6,06	7,37	6,50	-	-	9,36
T	4,79	5,27	5,80	-	-	-	9,70
V	6,31	6,31	7,25	10,34	10,34	-	-

Quellen: FAG 2008; BMF

Getränke-
steuerausgleich

a) Aufteilung 2009 und 2010

In den Jahren 2009 und 2010 wurden die Anteile aus dem Getränkesteuerausgleich vollständig nach dem Verhältnis der durchschnittlichen Jahreserträge an Getränke- und Speiseeissteuer der Jahre 1993 bis 1997 verteilt. Bei Gemeinden, die 1998 oder 1999 einen Ertrag an Getränke- und Speiseeissteuer erzielen konnten, der um mehr als 50 % über dem Durchschnitt der Jahre 1993 bis 1997 lag, wurde der höhere der beiden Werte aus 1998 bzw. 1999 als Berechnungsgrundlage herangezogen.

⁶³ Bund, Länder, Gemeinden über 2.000 Einwohner und gemeinnützige Krankenanstalten waren bis Mai 2008 von der Leistung von Dienstgeberbeiträgen zur Finanzierung des Familienlastenausgleichsfonds befreit und leisteten die Familienbeihilfe direkt an ihre Bediensteten (= „Selbstträgerschaft“). Durch deren Abschaffung entstanden Mehrausgaben der bisherigen Selbstträger, weil die höheren Ausgaben für den Dienstgeberbeitrag die Ersparnisse aus dem Entfall der bisherigen Leistung der Familienbeihilfe überstiegen. Diese Mehrausgaben ermittelte das BMF auf Basis des Erfolgs des Jahres 2007 und wurden an die Gebietskörperschaften und gemeinnützigen Krankenanstalten ausbezahlt.

b) Aufteilung 2011

Im Jahr 2011 wurden 90 % der Anteile aus dem Getränkesteuerausgleich analog zur in den Jahren 2009 und 2010 gültigen Regelung verteilt.

In jenen Ländern, in denen die Zahl der Nächtigungen pro Einwohner gemäß Nächtigungsstatistik des zweitvorangegangenen Jahres über dem Bundesdurchschnitt lag (Kärnten, Salzburg, Tirol und Vorarlberg), erhielten die Gemeinden aus dem restlichen Anteil 10 Cent pro Nächtigung. Der verbleibende Anteil wurde je zur Hälfte nach der Bevölkerungszahl und nach dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel verteilt.

Zudem wurde sichergestellt, dass sämtliche Gemeinden zumindest 98 % der Mittel aus dem Getränkesteuerausgleich des Jahres 2010 erhielten. Die dafür nötigen Mittel wurden jenen Gemeinden, deren Mittel aus dem Getränkesteuerausgleich die Mittel des Jahres 2010 überstiegen, im Verhältnis dieser Überschreitung abgezogen.

c) Aufteilung 2012 und 2013

Im Jahr 2013 wurden 70 % der Mittel aus dem Getränkesteuerausgleich nach dem Verhältnis der durchschnittlichen Jahreserträge an Getränke- und Speiseeissteuer der Jahre 1993 bis 1997 verteilt (im Jahr 2012 waren es 80 %; das FAG 2008 sah eine jährliche Verringerung dieses Anteils um zehn Prozentpunkte vor). Wiederum wurde für Gemeinden, die 1998 oder 1999 Erträge aus der Getränke- und Speiseeissteuer erzielen konnten, die um mehr als 50 % über dem Durchschnitt der Jahre 1993 bis 1997 lagen, der höhere der beiden Werte aus 1998 bzw. 1999 als Berechnungsgrundlage herangezogen.

Die restlichen Mittel wurden anhand der im Zuge des Getränkesteuerausgleichs 2010 ausbezahlten Summen in die Anteile für Gemeinden mit bis zu 10.000 Einwohnern und Gemeinden mit über 10.000 Einwohnern (sowie kleinere Städte mit eigenem Statut) unterteilt.

Die Gemeinden mit bis zu 10.000 Einwohnern erhielten im Jahr 2013 für jede in der Nächtigungsstatistik des vorvorigen Jahres verzeichnete Nächtigung mit Ausnahme der ersten 1.000 Nächtigungen 30 Cent (2012: 20 Cent; Anstieg um zehn Cent pro Jahr). Die weiteren Anteile der kleinen Gemeinden wurden nach der Volkszahl verteilt.

ANHANG II

Die den Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern (und kleineren Städten mit eigenem Statut) zustehenden Mittel aus dem Getränkesteuerausgleich wurden zu je 50 % nach der Bevölkerungszahl und nach dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel verteilt.

Zudem wurde sichergestellt, dass sämtliche Gemeinden im Jahr 2013 zumindest 94 % der Mittel aus dem Getränkesteuerausgleich des Jahres 2010 erhielten (2012: 96 %; jährliche Verringerung um zwei Prozentpunkte). Die dafür nötigen Mittel wurden jenen Gemeinden, deren Mittel aus dem Getränkesteuerausgleich jene des Jahres 2010 überstiegen, im Verhältnis dieser Überschreitung abgezogen.

Werbeabgabe/Werbe-
steuerausgleich

Ein 40 %iger Anteil an den Gemeindeertragsanteilen aus der Werbeabgabe (= gemeinschaftliche Bundesabgabe) war innerhalb der Länder nach der aktuellen Volkszahl auf die Gemeinden aufzuteilen.

Ein 60 %iger Anteil an den Gemeindeertragsanteilen aus der Werbeabgabe (gemäß § 11 Abs. 2 Z 3 FAG 2008 als „Gemeinde-Werbesteuerausgleich“ bezeichnet) war im Verhältnis der Erträge der Gemeinden an der Ankündigungsabgabe der Jahre 1996 bis 1998 aufzuteilen.

aBS-Ertragsanteile
gemäß § 11 Abs. 2
Z 7 FAG 2008

Die aBS-Ertragsanteile errechneten sich aus den gesamten Gemeindeertragsanteilen eines Landes abzüglich des 30 %igen Unterschiedsbetrags, der Vorausanteile sowie der Werbeabgabe/des Werbesteuerausgleichs und des Getränkesteuerausgleichs und wurden nach dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel verteilt. Ab dem Jahr 2012 waren diese um den Beitrag der Gemeinden als Ausgleich für den Wegfall des Landespflegegeldes zu erhöhen (Berechnung siehe sogleich).

Beitrag als Ausgleich
für den Wegfall des
Landespflegegeldes

Ab dem Jahr 2012 wurde gemäß § 11 Abs. 2 Z 8 FAG 2008 von den Ertragsanteilen der einzelnen Gemeinden ein Betrag in Höhe der für das Jahr 2010 geleisteten Beiträge der Gemeinden und Sozialhilfverbände zu den Kosten des Landespflegegeldes abgezogen⁶⁴. Die Höhe dieses Abzugs richtete sich nach den jeweiligen landesgesetzlichen Bestimmungen zum Stichtag 1. Jänner 2011.

Für die Berechnung war vor der Aufteilung der aBS-Ertragsanteile der (länderweise) Beitrag der Gemeinden zu den Kosten des Landespflegegeldes zur (länderweisen) Summe der aBS-Ertragsanteile zu addieren und erst danach nach dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel aufzutei-

⁶⁴ Der Bund behält sich die entsprechenden Summen bereits bei der Oberverteilung der Ertragsanteile ein.

len. Abschließend war von den jeweiligen Ertragsanteilen je Gemeinde der Beitrag der betreffenden Gemeinden zu den Kosten des Landespflegegeldes wieder abzuziehen.

Die Aufteilung nach dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel hatte also ausgehend von einem Betrag zu erfolgen, der um den (länderweisen) Beitrag der Gemeinden erhöht worden war. Durch diese Vorgangsweise stellte der Gesetzgeber sicher, dass die übrigen Berechnungsschritte davon unberührt blieben.

ANHANG III

Anhang III: Berechnung und Anweisung der Gemeindeertragsanteile im Land Burgenland

Jahr 2009

(1) Im Jahr 2009 wich das Land Burgenland bei der Berechnung der Ansprüche für die einzelnen Gemeinden von den gesetzlichen Vorgaben ab. Im Einzelnen stellte der RH folgende Abweichungen fest:

Die Berechnung des 30 %igen Unterschiedsbetrags beruhte auf falschen Bevölkerungswerten und bei der Zwischenabrechnung auf falschen Grundsteuermessbeträgen und Kommunalsteuererträgen. Dies führte in der Berechnung zu fehlerhaften Werten für die Finanzkraft, die Landesdurchschnittskopfquote, den Finanzbedarf und den 30 %igen Unterschiedsbetrag. Die Landesdurchschnittskopfquote wurde auf zwei Stellen kaufmännisch gerundet, was zusätzlich zu Abweichungen mit finanziellen Auswirkungen führte.

(2) Die Berechnung der Werbeabgabe/des Werbesteuerausgleichs und des Vorausanteils nach § 11 Abs. 5 FAG 2008 war aufgrund falscher Bevölkerungswerte fehlerhaft.

(3) Die Summe der aBS-Ertragsanteile wurde – da sie eine Residualgröße darstellte – durch die oben genannten Fehler verringert. Darüber hinaus verringerte das Land Burgenland die restlichen Ertragsanteile um 300.000 EUR, die zur Finanzierung eines Rettungsdienstes herangezogen wurden (siehe TZ 14). Das Land Burgenland verwendete bei der Aufteilung der restlichen Ertragsanteile außerdem falsche Werte des abgestuften Bevölkerungsschlüssels aufgrund falscher Volkszahlen, wodurch die Aufteilung der Ertragsanteile auf die einzelnen Gemeinden ebenfalls fehlerhaft war.

(4) Im Zuge der Zwischenabrechnung stellte das Land Burgenland die oben genannten Berechnungsfehler nicht richtig. Das Land Burgenland führte die Zwischenabrechnung vielmehr wie eine zusätzliche Monatsabrechnung durch.

(5) Die oben genannten Berechnungsfehler zogen für bestimmte Gemeinden zu hohe Ansprüche, für andere hingegen zu niedrige Ansprüche nach sich. Der Saldo der Berechnungsfehler von 301.273 EUR war hinsichtlich der Fehlbeträge in den einzelnen Gemeinden wenig aussagekräftig. Beispielsweise waren die Ansprüche der Gemeinde Mattersburg im Jahr 2009 um rd. 27.282 EUR zu niedrig, die Ansprüche der Gemeinde Eisenstadt um rd. 18.283 EUR zu hoch.

Jahr 2010

(1) Im Jahr 2010 wich das Land Burgenland bei der Berechnung der Ansprüche für die einzelnen Gemeinden von den gesetzlichen Vorgaben ab. Im Einzelnen stellte der RH folgende Abweichungen fest:

Aufgrund falscher Bevölkerungswerte, falscher Grundsteuermessbeträge und falscher Kommunalsteuererträge bei der Zwischenabrechnung war der 30 %ige Unterschiedsbetrag fehlerhaft. Die Landesdurchschnittskopfquote wurde auf zwei Stellen kaufmännisch gerundet, was zusätzlich zu Abweichungen mit finanziellen Auswirkungen führte.

(2) Die Berechnung der Werbeabgabe/des Werbesteuerausgleichs war aufgrund falscher Bevölkerungswerte fehlerhaft.

(3) Bei der Berechnung des Vorausanteils nach § 11 Abs. 5 FAG 2008 korrigierte das Land Burgenland im April 2010 nachträglich die Ansprüche des Jahres 2009. Dadurch wurde die Summe der Vorausanteile für das Jahr 2010 verringert, was wiederum die Summe der restlichen Ertragsanteile, die nach dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel zu verteilen waren, erhöhte. Die Berechnung der Vorausanteile war außerdem aufgrund falscher Pro-Kopf-Beträge fehlerhaft.

(4) Die Summe der aBS-Ertragsanteile wurde – da sie eine Residualgröße darstellte – durch die oben genannten Fehler erhöht. Das Land Burgenland verwendete bei der Zwischenabrechnung außerdem falsche Werte des abgestuften Bevölkerungsschlüssels, wodurch die Aufteilung der Ertragsanteile auf die einzelnen Gemeinden ebenfalls fehlerhaft war.

(5) Im Zuge der Zwischenabrechnung stellte das Land Burgenland die oben genannten Berechnungsfehler nicht richtig. Das Land Burgenland führte die Zwischenabrechnung vielmehr wie eine zusätzliche Monatsabrechnung durch.

(6) Die oben genannten Berechnungsfehler zogen für bestimmte Gemeinden zu hohe Ansprüche, für andere hingegen zu niedrige Ansprüche nach sich. Der Saldo der Berechnungsfehler von 15.716 EUR war hinsichtlich der Fehlbeträge in den einzelnen Gemeinden wenig aussagekräftig. Beispielsweise waren die Ansprüche der Gemeinde St. Margarethen im Jahr 2010 um rd. 11.151 EUR zu niedrig, die Ansprüche der Gemeinde Mörbisch am See um rd. 15.280 EUR zu hoch.

ANHANG III

Jahr 2011

(1) Im Jahr 2011 wich das Land Burgenland bei der Berechnung der Ansprüche für die einzelnen Gemeinden von den gesetzlichen Vorgaben ab. Im Einzelnen stellte der RH folgende Abweichungen fest:

Aufgrund falscher Bevölkerungswerte und falscher Grundsteuermessbeträge bei der Zwischenabrechnung war der 30 %ige Unterschiedsbetrag fehlerhaft. Die Landesdurchschnittskopfquote wurde auf zwei Stellen kaufmännisch gerundet, was zusätzlich zu Abweichungen mit finanziellen Auswirkungen führte.

(2) Die Berechnung des Getränkesteuerausgleichs und des Vorausanteils nach § 11 Abs. 5 FAG 2008 war aufgrund falscher Bevölkerungswerte fehlerhaft. Der Getränkesteuerausgleich war außerdem aufgrund falscher Werte des abgestuften Bevölkerungsschlüssels in den Monaten Jänner bis August fehlerhaft.

(3) Das Land Burgenland unterließ sowohl die Berechnung als auch die Anweisung des Vorausanteils nach § 11 Abs. 6 FAG 2008 vollständig. Die Gründe dafür konnte das Land Burgenland nicht mehr ermitteln.

(4) Die Summe der aBS-Ertragsanteile wurde – da sie eine Residualgröße darstellte – durch die oben genannten Fehler erhöht. Das Land Burgenland verwendete bei der Zwischenabrechnung außerdem falsche Werte des abgestuften Bevölkerungsschlüssels, wodurch die Aufteilung der Ertragsanteile auf die einzelnen Gemeinden ebenfalls fehlerhaft war.

(5) Im Zuge der Zwischenabrechnung stellte das Land Burgenland die oben genannten Berechnungsfehler nicht richtig. Das Land Burgenland führte die Zwischenabrechnung vielmehr wie eine zusätzliche Monatsabrechnung durch.

(6) Die oben genannten Berechnungsfehler zogen für bestimmte Gemeinden zu hohe Ansprüche, für andere hingegen zu niedrige Ansprüche nach sich. Der Saldo der Berechnungsfehler von 48.045 EUR war hinsichtlich der Fehlbeträge in den einzelnen Gemeinden wenig aussagekräftig. Beispielsweise waren die Ansprüche der Gemeinde Eisenstadt im Jahr 2011 um rd. 429.739 EUR zu niedrig, die Ansprüche der Gemeinde Neusiedl am See um rd. 12.251 EUR zu hoch.

Jahr 2012

(1) Im Jahr 2012 wich das Land Burgenland bei der Berechnung der Ansprüche für die einzelnen Gemeinden von den gesetzlichen Vorgaben ab. Im Einzelnen stellte der RH folgende Abweichungen fest:

Aufgrund falscher Bevölkerungswerte und falscher Kommunalsteuererträge bei der Zwischenabrechnung war der 30 %ige Unterschiedsbetrag fehlerhaft. Die Landesdurchschnittskopfquote wurde auf zwei Stellen kaufmännisch gerundet, was zusätzlich zu Abweichungen mit finanziellen Auswirkungen führte.

(2) Das Land Burgenland führte die Berechnung der Vorausanteile nach § 11 Abs. 5 und 6 FAG 2008 quartalsweise durch und unterließ im vierten Quartal sowohl die Berechnung als auch die Anweisung der Mittel vollständig. Die Gründe dafür konnte das Land Burgenland nicht mehr ermitteln.

Im Zuge der Zwischenabrechnung versuchte das Land, diesen Fehler zu korrigieren. Allerdings wurden die Ansprüche der Gemeinden auf die Vorausanteile nach § 11 Abs. 5 und 6 FAG 2008 nicht getrennt voneinander ermittelt, sondern als Summe und gemeinsam mit der Korrektur des ehemaligen Landespflegegeldes (siehe unten Punkt (4)). Mittels Soll-Ist-Vergleich verglich das Land Burgenland den im Dezember 2012 unter Berücksichtigung der Vorausanteile anzuweisenden Betrag mit dem tatsächlich angewiesenen Betrag und zählte anschließend die sich daraus ergebende Differenz in der Zwischenabrechnung 2012 zum anzuweisenden Betrag hinzu. Aufgrund dieser Vorgangsweise wichen die restlichen zur Verteilung nach dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel zustehenden Gemeindeertragsanteile sowie die Anspruchsbeträge in Summe von den Jahresertragsanteilen ab.

(3) Die Summe der aBS-Ertragsanteile wurde – da sie eine Residualgröße darstellte – durch die oben genannten Fehler erhöht. Das Land Burgenland verwendete bei der Zwischenabrechnung außerdem falsche Werte des abgestuften Bevölkerungsschlüssels, wodurch die Aufteilung der Ertragsanteile auf die einzelnen Gemeinden ebenfalls fehlerhaft war.

(4) Das ehemalige Landespflegegeld zog das Land im April 2013 nicht – wie gesetzlich vorgesehen – von den aBS-Ertragsanteilen ab, sondern addierte es dazu. Im Zuge der Zwischenabrechnung für das Jahr 2012 versuchte das Land Burgenland, diesen Fehler zu korrigieren. Diese Korrektur nahm es gemeinsam mit der Korrektur der Vorausanteile nach § 11 Abs. 5 und 6 FAG 2008 (siehe oben) vor, sie erfolgte aber auf der Basis eines Soll-Ist-Vergleichs der im April 2013 ausbezahlten gesamten Ertragsanteile. Somit vermischte das Land einen Sachverhalt, der das Jahr 2013 betraf (das irrtümlich ausbezahlte Landespflegegeld), mit einem Sachverhalt des Jahres 2012 (die Zwischenabrechnung unter Berücksichtigung der fehlenden Vorausanteile gemäß

ANHANG III

§ 11 Abs. 5 und 6 FAG 2008). Dadurch war die Zwischenabrechnung für das Jahr 2012 fehlerhaft.

(5) Die oben genannten Berechnungsfehler zogen für bestimmte Gemeinden zu hohe Ansprüche, für andere hingegen zu niedrige Ansprüche nach sich. Der Saldo der Berechnungsfehler von 186.769 EUR war hinsichtlich der Fehlbeträge in den einzelnen Gemeinden wenig aussagekräftig. Beispielsweise waren die Ansprüche der Gemeinde Eisenstadt im Jahr 2012 um rd. 102.340 EUR zu niedrig, die Ansprüche der Gemeinde Wiesen um rd. 8.638 EUR zu hoch.

Jahr 2013

Laut Mitteilung des Landes Burgenland musste es die Berechnung der Abzüge des ehemaligen Landespflegegeldes im Jahr 2013 aufgrund von Fehlern bei der Verbuchung der Kommunalsteuer korrigieren.

Der Gesamtbetrag der Abzüge des ehemaligen Landespflegegeldes für alle Gemeinden war korrekt, die oben beschriebenen Fehler zogen daher für bestimmte Gemeinden zu hohe Ansprüche, für andere hingegen zu niedrige Ansprüche nach sich. Beispielsweise waren die Ansprüche der Gemeinde Nikitsch im Jahr 2013 um rd. 1.041 EUR zu niedrig, die Ansprüche der Gemeinde Mischendorf um rd. 9.329 EUR zu hoch.



Bericht des Rechnungshofes

**Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften
mit dem Schwerpunkt Bedarfszuweisungen in den
Ländern Niederösterreich und Steiermark**

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	131
Abkürzungsverzeichnis _____	135

BMF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen**

Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften
mit dem Schwerpunkt Bedarfszuweisungen in den Ländern
Niederösterreich und Steiermark

KURZFASSUNG _____	138
-------------------	-----

Prüfungsablauf und -gegenstand _____	161
--------------------------------------	-----

TEIL I

Finanzausgleichsgesetz 2008 _____	162
-----------------------------------	-----

Entwicklung der Zahlungsströme zwischen Gebietskörperschaften _	163
---	-----

Zahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden _____	163
--	-----

Zahlungen der Länder und Gemeinden an den Bund _____	166
--	-----

Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben ____	167
--	-----

Entwicklung des Abgabenaufkommens gesamt _____	167
--	-----

Systematik des Finanzausgleichs _____	168
---------------------------------------	-----

Vorwegabzüge und Vergütungen _____	170
------------------------------------	-----

Vertikaler Finanzausgleich _____	171
----------------------------------	-----

Ermittlung des einheitlichen Aufteilungsschlüssels _____	176
--	-----

Abzüge vor dem horizontalen Finanzausgleich _____	179
---	-----

Horizontaler Finanzausgleich _____	182
------------------------------------	-----

TEIL II

Bedarfszuweisungen für Gemeinden _____	191
--	-----

Inhalt



Berechnung _____	191
Ziele von Bedarfszuweisungen _____	193
Evaluierung von Bedarfszuweisungen _____	194
Bedarfszuweisungsgesetz 1982 _____	196
Übersicht Gemeinde-Bedarfszuweisungen in Niederösterreich und der Steiermark _____	197
Zuständigkeiten und Aufgabenverteilung _____	197
Übersicht _____	197
Niederösterreich _____	199
Steiermark _____	212
Förderschwerpunkte und -zielsetzungen _____	216
Überblick _____	216
Niederösterreich _____	220
Steiermark _____	239
Vermeidung von Doppel- und Mehrfachförderungen _____	251
Ermittlung der Finanzkraft bei Vergabe von Bedarfszuweisungen _____	253
Auswirkungen der Bedarfszuweisungen auf die Finanzkraft der Gemeinden _____	258
Regionale Verteilung Niederösterreich _____	258
Regionale Verteilung Steiermark _____	260
Verteilungswirkungen der Bedarfszuweisungen auf die Finanzkraft der Gemeinden _____	263
Förderberichte _____	266
Steiermark – Typisierung der Gemeinden _____	267
Schlussempfehlungen _____	269

Tabellen Abbildungen

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Zahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden	__ 163
Abbildung 1:	Zahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden	__ 164
Abbildung 2:	Zahlungen des Bundes in EUR pro Einwohner im Jahr 2013	_____ 165
Tabelle 2:	Zahlungen der Länder und Gemeinden an den Bund	_____ 166
Tabelle 3:	Entwicklung des Abgabenaufkommens	_____ 168
Abbildung 3:	Vereinfachtes Schema Finanzausgleich	_____ 169
Abbildung 4:	Aufteilung der Vorwegabzüge und Vergütungen vor der vertikalen Verteilung, Werte 2013	_____ 170
Abbildung 5:	Vertikaler Finanzausgleich, Werte 2013	_____ 172
Tabelle 4:	Vertikale Verteilungsschlüssel	_____ 173
Tabelle 5:	Berechnung vertikaler Verteilungsschlüssel	_____ 177
Abbildung 6:	Abzüge von den Ertragsanteilen der Länder vor horizontaler Verteilung, Beträge 2013	_____ 179
Abbildung 7:	Abzüge von den Ertragsanteilen der Gemeinden vor horizontaler Verteilung, Beträge 2013	_____ 181
Tabelle 6:	Ertragsanteile der Länder	_____ 182
Tabelle 7:	Aufteilungsschlüssel im horizontalen Finanzausgleich der Länder, 2013	_____ 183
Tabelle 8:	Ertragsanteile der Länder 2013, länderweise Aufteilung	_____ 185
Tabelle 9:	Ertragsanteile der Gemeinden	_____ 186

Tabelle 10:	Aufteilungsschlüssel im horizontalen Finanzausgleich, Ertragsanteile der Gemeinden länderweise, 2013 _____	187
Tabelle 11:	Ertragsanteile der Gemeinden 2013, länderweise Aufteilung _____	188
Abbildung 8:	Aus 1.000 EUR an gemeinschaftlichen Bundesabgaben (Bruttoabgabenaufkommen) resultierende Zahlungen, regionale Zuordnung, Werte 2013 _____	190
Abbildung 9:	Aus 1.000 EUR an gemeinschaftlichen Bundesabgaben (Bruttoabgabenaufkommen) resultierende Zahlungen an Gemeinden, regionale Zuordnung, Anteil an BZ-Mitteln, Werte 2013 _____	190
Tabelle 12:	Berechnung der länderweisen Bedarfzuweisungen für Gemeinden 2013 _____	191
Tabelle 13:	Bedarfzuweisungen für Gemeinden länderweise ____	192
Tabelle 14:	Bedarfzuweisungen für Getränkesteuerrückzahlungen gemäß § 22a FAG 2008 _____	192
Tabelle 15:	An die Länder Niederösterreich und Steiermark angewiesene Gemeinde-Bedarfzuweisungen (BZ) ____	197
Tabelle 16:	Bedarfzuweisungen 2013; Gegenüberstellung Niederösterreich – Steiermark ____	198
Tabelle 17:	Zuständigkeiten für die Bedarfzuweisungen an Gemeinden; Niederösterreich 2013 _____	200
Tabelle 18:	Aufteilung der Bedarfzuweisungen (BZ) auf Abteilungen des Landes und Landesfonds _____	202
Tabelle 19:	Finanzierung des NÖ Wasserwirtschaftsfonds durch Landes- und Bedarfzuweisungsmittel _____	208
Tabelle 20:	Auszahlungen des NÖ Wasserwirtschaftsfonds an öffentliche Fördernehmer _____	209
Tabelle 21:	Auszahlungen des NÖ Schul- und Kindergartenfonds _	212

Tabellen Abbildungen

Tabelle 22:	Zuständigkeiten für Bedarfszuweisungen an Gemeinden in der Steiermark _____	214
Tabelle 23:	Richtlinien für Bedarfszuweisungen _____	217
Tabelle 24:	Vergabe der Bedarfszuweisungen und Förderschwerpunkte – Überblick _____	218
Tabelle 25:	Bedarfszuweisungen (BZ) der Gemeindeabteilung ____	222
Tabelle 26:	Bedarfszuweisungen I (BZ I) nach Einwohnergrößenklassen 2013 _____	223
Tabelle 27:	Bedarfszuweisungen II (BZ II) nach Einwohnergrößenklassen 2013 _____	226
Tabelle 28:	Bedarfszuweisungen III (BZ III) nach Einwohnergrößenklassen 2013 _____	230
Abbildung 10:	Bedarfszuweisungen III nach Vorhabensarten 2009 bis 2013 _____	231
Tabelle 29:	Kenndaten zu Bedarfszuweisungen der NÖ Finanzabteilung _____	236
Tabelle 30:	Zahlungen nach Mittelverwendung _____	240
Tabelle 31:	Bedarfszuweisungen zum Härteausgleich nach Einwohnergrößenklassen 2013, Land Steiermark ____	242
Tabelle 32:	Bedarfszuweisungen zum Ausgleich eines Haushaltsabgangs nach Einwohnergrößenklassen 2013 _____	243
Tabelle 33:	Förderrichtsätze für Projekte; Land Steiermark _____	244
Tabelle 34:	Entwicklung der Projektförderungen _____	245
Tabelle 35:	Bedarfszuweisungen für Projektförderung nach Einwohnergrößenklassen 2013 _____	246
Abbildung 11:	Projektförderungen nach Vorhabensarten und politischen Referenten 2009 bis 2013 _____	247

Tabelle 36:	Ermittlung der Finanzkraft bei Bedarfszuweisungen	253
Tabelle 37:	Finanzkraft als Kriterium für Bedarfszuweisungen 2013	256
Abbildung 12:	Bedarfszuweisungen pro Kopf nach Bezirken; Land Niederösterreich 2013	259
Abbildung 13:	Finanzkraft pro Kopf der Bezirke vor und nach Bedarfszuweisungen; Land Niederösterreich	260
Abbildung 14:	Bedarfszuweisungen pro Kopf nach Bezirken 2013; Land Steiermark	261
Abbildung 15:	Finanzkraft pro Kopf der Bezirke vor und nach Bedarfszuweisungen; Land Steiermark	262
Abbildung 16:	Finanzkraft vor und nach Bedarfszuweisungen Niederösterreich	263
Abbildung 17:	Finanzkraft vor und nach Bedarfszuweisungen Steiermark	264
Tabelle 38:	Transparenz von Gemeinde-Bedarfszuweisungen	266
Tabelle 39:	Gemeindetypen nach finanziellen Parametern Land Steiermark	268

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

AB	Ausschussbericht
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
B	Burgenland
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundshaushaltsgesetz
BlgNR	Beilagen zu den stenografischen Protokollen des Nationalrats
BMF	Bundesministerium für Finanzen
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BZ	Bedarfszuweisungen
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
ESPG	Energie-Spar-Gemeinden
et al.	und andere
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EW	Einwohner
f./ff.	folgende
FAG	Finanzausgleich(sgesetz)
FK	Finanzkraft
FKQ	Finanzkraft-Kopfquote
F-VG	Finanz-Verfassungsgesetz
GemO	Gemeindeordnung
GeORL	Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung
GP	Gesetzgebungsperiode
GSBG	Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz
GVOG	Gemeindeverbandsorganisationsgesetz
GZ	Geschäftszahl
Hrsg.	Herausgeber
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IHS	Institut für Höhere Studien
K	Kärnten
KDZ	Zentrum für Verwaltungsforschung

Abkürzungen



LGBL.	Landesgesetzblatt
LH	Landeshauptmann
LHStv	Landeshauptmann–Stellvertreter
max.	maximal
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NÖ	Niederösterreich
Nr.	Nummer
OÖ	Oberösterreich
Pkt.	Punkt
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RV	Regierungsvorlage
S	Salzburg
S.	Seite
St	Steiermark
T	Tirol
tlw.	teilweise
TU Wien	Technische Universität Wien
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UG	Untergliederung
USt	Umsatzsteuer
usw.	und so weiter
V	Vorarlberg
v.a.	vor allem
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung
W	Wien
WIFO	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
WV	Wiedervorlage
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften mit dem Schwerpunkt Bedarfszuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark

Bedarfszuweisungen sind Gemeindemittel, die von den Ländern zu verteilen waren, um etwa bei finanziellen Notlagen von Gemeinden ausgleichend einzugreifen. Die Verteilung der Bedarfszuweisungen erfolgte jedoch vielfach nach der Finanzkraft von Gemeinden. Die Finanzkraft berücksichtigte nur die Einnahmenseite. Die Struktur der Ausgaben, die Möglichkeit der Bedeckung neuer Vorhaben aus eigenen Mitteln und vorhandene Einsparungspotenziale in der Gemeindegebarung blieben dabei unberücksichtigt.

Die Bedarfszuweisungen führten in den Ländern Niederösterreich und Steiermark zu teilweise erheblichen Verschiebungen der Finanzkraft pro Kopf nach Einwohnergrößenklassen gegenüber der ursprünglichen Verteilung.

In Niederösterreich erhöhten die Bedarfszuweisungen die durchschnittliche Finanzkraft kleinster Gemeinden mit weniger als 500 Einwohnern um rd. 481 EUR pro Kopf, jene der Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern durchschnittlich nur um 50 EUR pro Kopf. Daher wiesen nach Verteilung der Bedarfszuweisungen die kleinsten Gemeinden eine durchschnittliche Finanzkraft pro Kopf auf, die jener von Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern entsprach.

In der Steiermark war die Verteilungswirkung der Bedarfszuweisungen geringer ausgeprägt als in Niederösterreich. Dennoch war die durchschnittliche Finanzkraft pro Kopf der Gemeinden mit weniger als 500 Einwohnern nach Bedarfszuweisungen höher als jene von Gemeinden zwischen 2.501 bis 5.000 Einwohnern. Die Bedarfszuweisungen erhöhten die durchschnittliche Finanzkraft kleinster Gemeinden um rd. 389 EUR pro Kopf, jene der Gemeinden in der Größenklasse zwischen 2.501 und 5.000 Einwohnern durchschnittlich nur um 73 EUR pro Kopf.

Verteilungswirkungen, die mit den Bedarfszuweisungen erreicht werden sollen, waren nicht festgelegt. Der gegenwärtige Verteilungsmechanismus begünstigte vielmehr Kleinstgemeinden, weil Abgänge weitgehend ausgeglichen und Investitionen teilweise abgedeckt wurden.

In Niederösterreich waren neben der Gemeindeabteilung vier weitere Abteilungen und zwei Landesfonds mit Bedarfszuweisungen befasst. Die Abstimmung aller befassten Stellen bei Zuerkennung von Bedarfszuweisungen war nicht durchgehend vorgesehen. Das konnte zu unerwünschten Effekten führen: Beispielsweise konnte sich durch ein gefördertes Projekt ein Haushaltsabgang ergeben, der in der Folge durch Bedarfszuweisungen abgedeckt werden musste.

In der Steiermark richtete sich die Zuständigkeit der politischen Referenten in Angelegenheiten der Bedarfszuweisungen für Gemeinden nach der Zugehörigkeit der Bürgermeister zu einer bestimmten politischen Partei. Diese Zuständigkeitsverteilung war mit einer Aufteilung der vorhandenen Bedarfszuweisungsmittel verbunden, die nicht offengelegt war und sachliche Anknüpfungspunkte vermissen ließ.

Der Bund zahlte im Jahr 2013 aufgrund des Finanzausgleichsgesetzes 2008 (FAG 2008) 21,987 Mrd. EUR an die Länder und 9,172 Mrd. EUR an die Gemeinden. Im Zeitraum 2008 bis 2013 stiegen die Zahlungen des Bundes an die Länder außerhalb des FAG 2008 mit 26,7 % stärker als jene im Rahmen des FAG 2008 (+ 17,5 %). Dadurch verlor das FAG zunehmend seine Bedeutung zur Regelung des Verteilungsmechanismus zwischen Bund und Ländern. Zudem bestanden bei den vom Bund im Rahmen des FAG 2008 getätigten Zahlungen regionale Unterschiede. Diese Entwicklungen verdeutlichten beispielhaft die Notwendigkeit für eine grundlegende Neuausrichtung des Finanzausgleichs unter Einbeziehung sämtlicher Finanzierungsregelungen zwischen den Gebietskörperschaften, um eine konsistente finanzielle Steuerung der Finanzströme zu gewährleisten.

KURZFASSUNG

Ziele der Prüfung

Ziel der Gebarungüberprüfung war es, die Zahlungsströme aufgrund des Finanzausgleichs zwischen Bund, Ländern und Gemeinden unter Bedachtnahme auf die gesamtstaatliche Ebene zu erheben und zu analysieren sowie einen Teil dieser Zahlungsströme – die Bedarfszuweisungen für Gemeinden – in den Ländern Niederöster-



Kurzfassung



Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark

reich und Steiermark im Hinblick auf die Abwicklung und die Verteilungswirkungen zu beurteilen. (TZ 1)

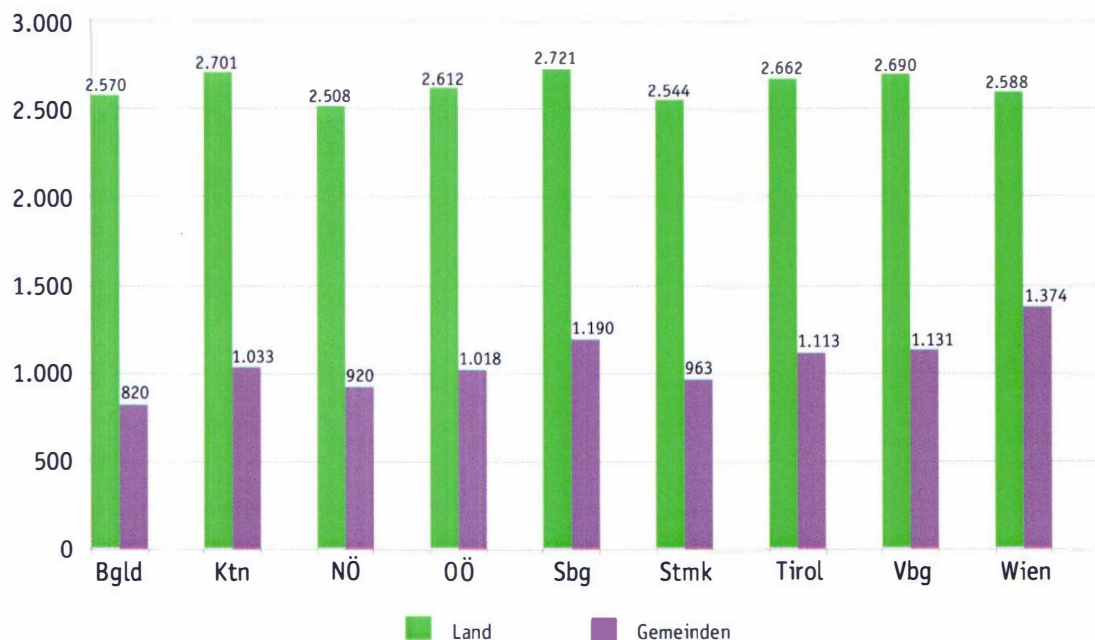
Entwicklung der Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften

Der Bund zahlte im Jahr 2013 aufgrund des Finanzausgleichsgesetzes 2008 (FAG 2008) 21,987 Mrd. EUR an die Länder und 9,172 Mrd. EUR an die Gemeinden. Während die Zahlungen an Gemeinden zu über 97 % aus Ertragsanteilen bestanden, machten diese bei den Ländern nur rund zwei Drittel aller Zahlungen aus. Die restlichen Zahlungen an die Länder waren v.a. Ausgabenrefundierungen für die Landeslehrer (5,054 Mrd. EUR), Zahlungen gemäß GSBG¹ (1,001 Mrd. EUR), Zuschüsse zur Krankenanstaltenfinanzierung (0,591 Mrd. EUR Länderanteil und 0,148 Mrd. EUR Gemeindeanteil) und Zuschüsse aus dem Pflegefonds (0,214 Mrd. EUR). (TZ 3)

Die Zahlungen des Bundes an die Länder schwankten im Jahr 2013 zwischen 2.508 EUR pro Einwohner in Niederösterreich und 2.721 EUR pro Einwohner in Salzburg. Die Zahlungen an Gemeinden (länderweise) schwankten zwischen 820 EUR pro Einwohner im Burgenland und 1.374 EUR pro Einwohner in Wien, das sowohl in seiner Eigenschaft als Bundesland als auch als Gemeinde Zahlungen erhielt. (TZ 3)

Zahlungen des Bundes in EUR pro Einwohner im Jahr 2013

in EUR



Quelle: BMF

¹ Bundesgesetz, mit dem Beihilfen im Gesundheits- und Sozialbereich geregelt werden (Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz – GSBG), BGBl. Nr. 746/1996 i.d.g.F.

Kurzfassung

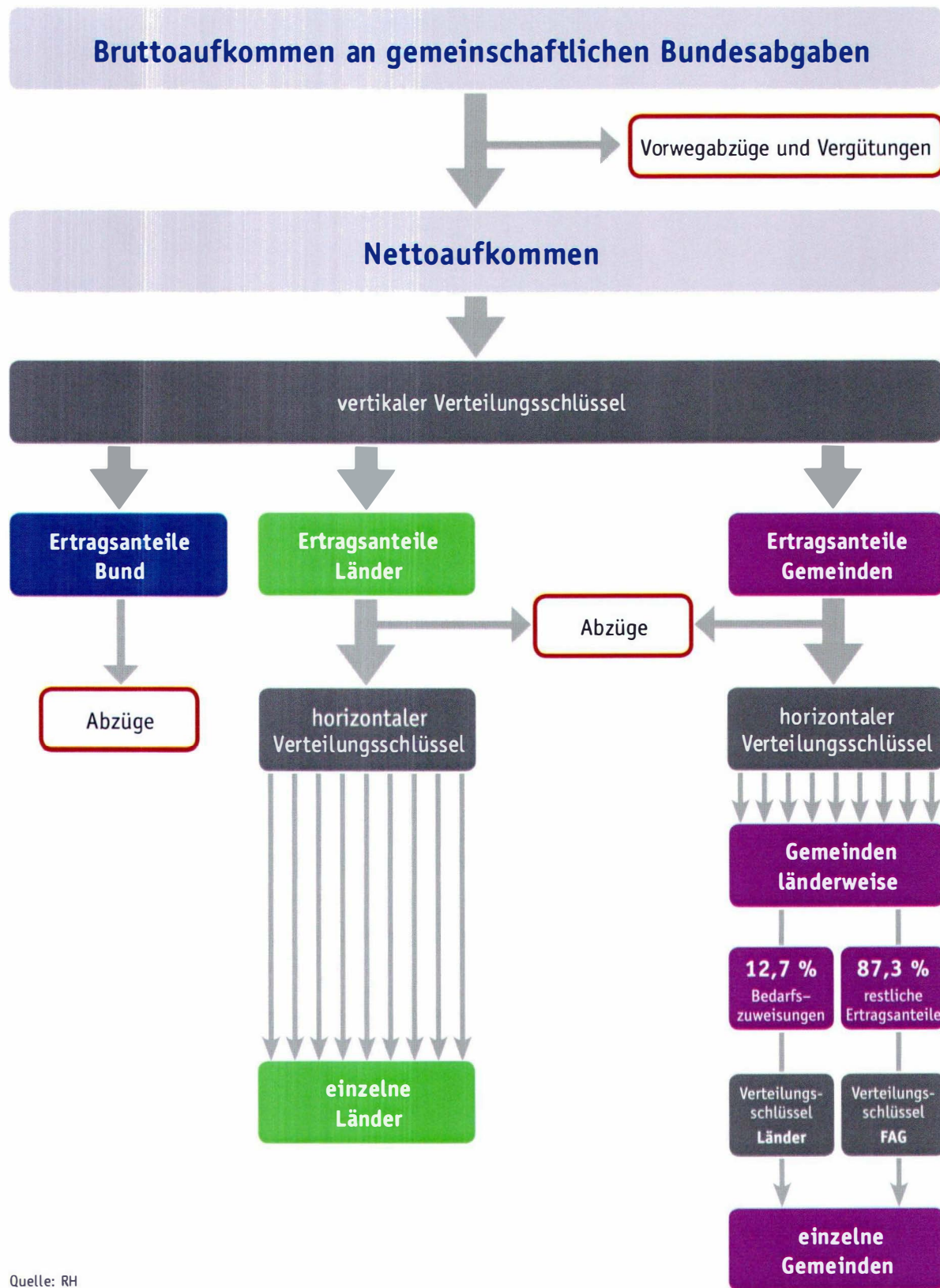
Die Zahlungen des Bundes an die Länder außerhalb des FAG 2008 stiegen von 2009 bis 2013 mit 26,7 % stärker als jene im Rahmen des FAG 2008 (+ 17,5 %). Dadurch verlor das FAG zunehmend seine Bedeutung zur Regelung des Verteilungsmechanismus zwischen Bund und Ländern. Die Entwicklungen in den beiden Bereichen (Zahlungen im Rahmen des FAG 2008 und außerhalb des FAG 2008) verdeutlichten beispielhaft die Notwendigkeit für eine grundlegende Neuausrichtung des Finanzausgleichs unter Einbeziehung sämtlicher Finanzierungsregelungen zwischen den Gebietskörperschaften, um eine konsistente finanzielle Steuerung der Finanzströme zu gewährleisten. (TZ 3)

Systematik des Finanzausgleichs

Das FAG 2008 unterscheidet zwischen ausschließlichen Bundesabgaben, gemeinschaftlichen Bundesabgaben und ausschließlichen Länder(Gemeinde)abgaben. Die Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben (Bruttoaufkommen 2013: 89,591 Mrd. EUR) werden im Wege einer vertikalen Verteilung auf Bund, Länder und Gemeinden aufgeteilt. Die Ertragsanteile der Länder und Gemeinden werden danach im Wege einer horizontalen Verteilung länderweise aufgeteilt. Die länderweise ermittelten Ertragsanteile der Gemeinden werden in einem weiteren Schritt auf die einzelnen Gemeinden aufgeteilt. Von den länderweise aufgeteilten Ertragsanteilen der Gemeinden werden 12,7 % abgezogen und vom BMF an die Länder überwiesen, die diese wiederum als Bedarfszuweisungen nach eigenen, länderweise unterschiedlichen Regelungen an Gemeinden verteilen: (TZ 5, 6)

Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark

Vereinfachtes Schema Finanzausgleich



Quelle: RH

Kurzfassung

Vertikaler
Finanzausgleich

Im Jahr 2013 wurden im Wege der Vorwegabzüge und Vergütungen vom Bruttoabgabenaufkommen 2,870 Mrd. EUR auf der Grundlage unterschiedlicher Gesetze und zugunsten unterschiedlicher Empfänger abgezogen, so dass ein Nettoabgabenaufkommen von 72,221 Mrd. EUR verblieb. Für die Verteilung vergleichsweise niedriger Beträge wurde ein äußerst kompliziertes Regelwerk geschaffen. Dies trug wesentlich zur Komplexität und Intransparenz des bestehenden Finanzausgleichs bei. (TZ 7)

Im Jahr 2013 erhielten der Bund 47,932 Mrd. EUR, die Länder 15,153 Mrd. EUR und die Gemeinden 9,136 Mrd. EUR aus der vertikalen Verteilung des Nettoabgabenaufkommens. Der vertikale Finanzausgleich erfolgte unter Heranziehung von prozentualen Aufteilungsschlüsseln, die mit dem jeweiligen Nettoabgabenaufkommen eines bestimmten Jahres multipliziert wurden. (TZ 8, 9)

Der überwiegende Teil der gemeinschaftlichen Bundesabgaben (2013: 97,4 %) wurde nach einem einheitlichen Schlüssel verteilt. Daneben gab es weitere fünf Verteilungsschlüssel für weitere Abgabenarten (Werbeabgabe, Wohnbauförderungsbeitrag, Grunderwerbsteuer/Bodenwertabgabe, Spielbankabgabe). Die Werbeabgabe und die Spielbankabgabe umfassten im Jahr 2013 nur 0,22 % des gesamten Abgabenaufkommens und besaßen damit eine völlig untergeordnete Bedeutung. Dennoch sah das FAG 2008 für diese beiden Abgaben spezifische Verteilungsschlüssel vor. Diese Sonderregelungen begünstigten im Falle der Länderanteile an der Werbeabgabe nur drei Bundesländer und im Fall der Spielbankabgabe nur die Länder und Gemeinden mit Spielbanken. (TZ 9)

Diese Bevorzugung von einzelnen Gebietskörperschaften auf der Grundlage von Verteilungsschlüsseln, die auf historischen Aufkommenswerten beruhten, war unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs zum Getränkesteuerausgleich langfristig als sachlich nicht gerechtfertigt zu beanstanden, zumal die Regelungen nicht als Übergangslösung, sondern dauerhaft getroffen wurden. (TZ 9)

Die Verteilung der Werbeabgabe auf Gemeinde- und Länderebene folgte unterschiedlichen Logiken, was die Komplexität der Regelung zusätzlich erhöhte. (TZ 9)



Kurzfassung

BMF

Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark

Abzüge vor dem horizontalen Finanzausgleich

Aufgrund zahlreicher kasuistischer Regelungen, die entscheidend zur Intransparenz der Mittelaufteilung beitrugen, war das FAG 2008 komplex. Dies zeigte sich bspw. an den Abzügen, die vor der horizontalen Verteilung vorgenommen wurden (Vorwegabzüge): (TZ 11)

- Bei den Ertragsanteilen der Länder erfolgten Abzüge für die Finanzierung des EU–Beitrags und die Siedlungswasserwirtschaft, umgekehrt erfolgte eine Ausgleichszahlung für die Errichtung der Transparenzdatenbank.
- Bei den Ertragsanteilen der Gemeinden erfolgten Abzüge für die Finanzierung des EU–Beitrags, die Siedlungswasserwirtschaft und die Krankenanstaltenfinanzierung.

Horizontaler Finanzausgleich

Länder

Die horizontale Verteilung der Ertragsanteile auf die einzelnen Länder erfolgte

- nach der Volkszahl (zu 66,6 % der Gesamtsumme),
- nach vier (2009 bis 2011) bzw. fünf (2012 und 2013) Fixschlüsseln (zu 33,3 % der Gesamtsumme) und
- nach dem örtlichen Aufkommen der Spielbankabgabe (zu 0,1 % der Gesamtsumme). (TZ 12)

99,5 % der im Jahr 2013 auf die einzelnen Bundesländer aufgeteilten Ertragsanteile der Länder wurden nach zwei Schlüsseln aufgeteilt. Auf die restlichen Verteilungsschemata entfielen lediglich 0,5 % der Verteilungssumme. (TZ 12)

Die Aufteilung der Ertragsanteile auf die einzelnen Bundesländer nach Anwendung der vorgesehenen Verteilungsschlüssel ergab im Jahr 2013 folgende Beträge: (TZ 13)

Ertragsanteile der Länder 2013, länderweise Aufteilung										
Bundesland	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W	Summe
Ertragsanteile netto in Mio. EUR	482,94	974,90	2.728,15	2.372,84	949,28	2.040,69	1.235,74	664,33	3.036,28	14.485,15
Ertragsanteile in %	3,3	6,7	18,8	16,4	6,6	14,1	8,5	4,6	21,0	100,0

Quelle: BMF

Kurzfassung

Die höchsten Ertragsanteile erhielten Wien (21,0 %) und Niederösterreich (18,8 %), die niedrigsten Burgenland (3,3 %) und Vorarlberg (4,6 %). (TZ 13)

Gemeinden

Die horizontale Verteilung der Ertragsanteile auf die Gemeinden erfolgte nach

- der Volkszahl (zu 16,2 % der Gesamtsumme),
- dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel (zu 53,4 % der Gesamtsumme)²,
- dem örtlichen Aufkommen (zu 8,8 % der Gesamtsumme) und
- mehreren unterschiedlichen Fixschlüsseln (zu 21,7 % der Gesamtsumme). (TZ 14)

95,5 % der im Jahr 2013 verteilten Ertragsanteile der Gemeinden wurden nach vier Schlüsseln aufgeteilt. Die restlichen vier Fixschlüssel kamen auf lediglich 4,5 % der Verteilungssumme zur Anwendung. (TZ 14)

Nach Anwendung der Verteilungsschlüssel ergab sich im Jahr 2013 folgende länderweise Aufteilung der Ertragsanteile der Gemeinden: (TZ 15)

² Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel kam im Zuge der Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben auf die Gemeinden zur Anwendung. Er errechnete sich mittels Multiplikation der Volkszahl einer Gemeinde mit einem gesetzlich vorgegebenen Wert, dem sogenannten Vervielfacher. Diese Vervielfacher waren so gewählt, dass große Gemeinden pro Einwohner grundsätzlich mehr Ertragsanteile aus dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel erhielten als kleine.

Zahlungsströme – Bedarfzuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark

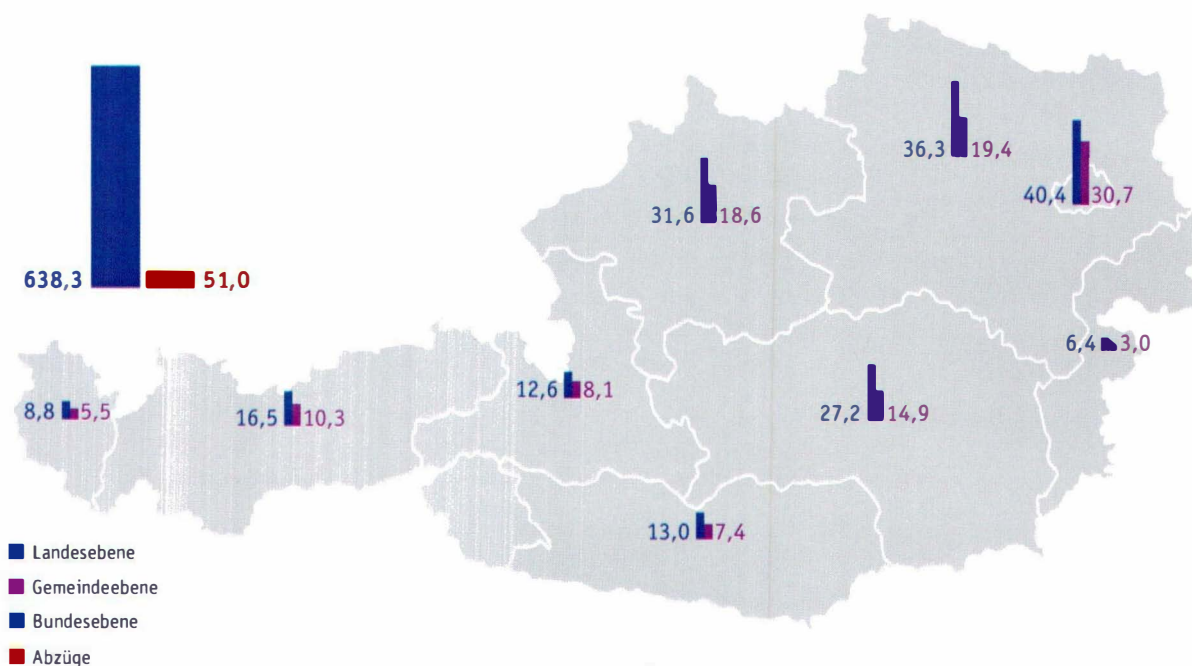
Ertragsanteile der Gemeinden 2013, länderweise Aufteilung										
Bundesland	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W	Summe
Ertragsanteile in Mio. EUR	228,60	552,65	1.459,23	1.398,15	607,36	1.116,21	770,45	412,30	2.302,08	8.847,03
Ertragsanteile in %	2,6	6,2	16,5	15,8	6,9	12,6	8,7	4,7	26,0	100,0

Quelle: BMF

Die länderweise Verteilung der Gemeindeertragsanteile zeigte insofern ein ähnliches Bild wie die Verteilung der Länderertragsanteile, als die Bundesländer Wien (26,0 %) und Niederösterreich (16,5 %) die höchsten Anteile erhielten, die Bundesländer Burgenland (2,6 %) und Vorarlberg (4,7 %) die niedrigsten. (TZ 15)

Die folgende Abbildung zeigt, welche Zahlungsströme im Jahr 2013 aus einem Aufkommen von 1.000 EUR an gemeinschaftlichen Bundesabgaben resultierten; pro 1.000 EUR gemeinschaftliche Bundesabgaben erhielten bspw. das Land Steiermark 27,2 EUR und die steiermärkischen Gemeinden 14,9 EUR. Die Bandbreite der aus 1.000 EUR gemeinschaftlichen Bundesabgaben resultierenden Zahlungen reichte auf Landesebene (ohne Wien) von 6,4 EUR im Burgenland bis 36,3 EUR in Niederösterreich; auf Gemeindeebene (ohne Wien) von 3,0 EUR im Burgenland bis 19,4 EUR in Niederösterreich. (TZ 16)

Aus 1.000 EUR an gemeinschaftlichen Bundesabgaben (Bruttoabgabenaufkommen) resultierende Zahlungen, regionale Zuordnung, Werte 2013



Quellen: Statistik Austria (Geodaten Karte); BMF (Werte)

Kurzfassung

Bedarfszuweisungen für Gemeinden

Die Bedarfszuweisungen für Gemeinden stiegen von 2009 bis 2013 um insgesamt 211,36 Mio. EUR (+ 23,3 %). Die Gemeinden erhielten im Zeitraum 2009 bis 2013 im Durchschnitt 605 EUR pro Einwohner an Bedarfszuweisungen. Die höchsten Beträge erhielten Wien (759 EUR) und Salzburg (665 EUR), die niedrigsten Beträge erhielten Burgenland (466 EUR) und Niederösterreich (520 EUR). (TZ 17)

Ziele von Bedarfszuweisungen

Das FAG 2008 und die Erläuterungen enthielten keine Informationen zu den mit den Bedarfszuweisungen verfolgten Zielen. Nach § 12 F-VG 1948 können Bedarfszuweisungen zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts, zur Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse oder zum Ausgleich von Härten gewährt werden. (TZ 18)

Das BMF beauftragte im Jahr 2010 mehrere wissenschaftliche Einrichtungen mit der Erstellung von Studien im Hinblick auf eine Reform des Finanzausgleichs. Diese Studien wurden Ende 2010 vorgestellt. Weitere Maßnahmen knüpften daran nicht an. Eine Evaluierung, ob mit den Bedarfszuweisungen für Gemeinden die im F-VG genannten Zwecke erreicht wurden, lag weder im BMF noch auf Ebene der Finanzausgleichspartner vor. (TZ 18, 19)

Die laut Paktum zum FAG 2008 vorgesehene Arbeitsgruppe zur Reform des FAG kam zu keinem abschließenden Ergebnis, obwohl ein dringender Reformbedarf beim FAG bestand. (TZ 20)

Bedarfszuweisungen an Gemeinden konnten nicht nur auf der Grundlage des FAG 2008, sondern auch gemäß Bedarfzuweisungsgesetz 1982 zur Verfügung gestellt werden. Empfänger dieser Bedarfszuweisungen waren im gesamten überprüften Zeitraum zwei Gemeinden. Aus wirtschaftlicher Sicht verfolgten beide Anspruchsgrundlagen die gleichen Ziele: Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts von Gemeinden, Abdeckung von außergewöhnlichen Erfordernissen. (TZ 21)

Übersicht Bedarfszuweisungen in Niederösterreich und der Steiermark

Die Zahlungen des Bundes für Bedarfszuweisungen an Gemeinden betragen im Zeitraum 2009 bis 2013 insgesamt 5,093 Mrd. EUR. Dem Land Niederösterreich standen in diesem Zeitraum davon 840,29 Mio. EUR (16,50 %) zur Verfügung, dem Land Steiermark 653,74 Mio. EUR (12,84 %). (TZ 22)

Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark

Zuständigkeiten und Aufgabenverteilung

Die folgende Übersicht stellt die Zuständigkeiten und organisatorischen Unterschiede bei Verteilung der Bedarfszuweisungen in den beiden Ländern dar: (TZ 23)

Bedarfszuweisungen 2013; Gegenüberstellung Niederösterreich – Steiermark

Stand 2013	Niederösterreich	Steiermark
Anzahl der Gemeinden	573	539
Zuständigkeit für Bedarfszuweisungen laut Geschäftsverteilung der Landesregierung (TZ 24, 30)	Landeshauptmann gemeinsam mit dem Landeshauptmann-Stellvertreter	1. Landeshauptmann-Stellvertreter für Gemeinden mit ÖVP-Bürgermeistern; Landeshauptmann für alle anderen Gemeinden
Mit Bedarfszuweisungen befasste Abteilungen in den Ämtern der Landesregierung und weitere mit Bedarfszuweisungen befasste Stellen (TZ 24, 30)	<ul style="list-style-type: none"> - Abteilung Gemeinden (149,26 Mio. EUR) - Schul- und Kindergartenfonds/ Abteilung Schulen (25,05 Mio. EUR) - Wasserwirtschaftsfonds/ Abteilung Siedlungswasserwirtschaft (12,68 Mio. EUR) - Finanzabteilung (1,7 Mio. EUR) - Abteilung Hydrologie und Geoinformation (0,2 Mio. EUR) 	Abteilung für Landes- und Gemeindeentwicklung (144,73 Mio. EUR)
Erfassung der Bedarfszuweisungen in einer Datenbank (TZ 50)	nein	ja
Festlegung eines Soll-Prozesses für die Vergabe von Bedarfszuweisungen (TZ 25, 31)	nein	ja

Quellen: Land Niederösterreich; Land Steiermark; RH

- In Niederösterreich war der Landeshauptmann gemeinsam mit dem Landeshauptmann-Stellvertreter für die Verwaltung der Bedarfszuweisungen sämtlicher Gemeinden zuständig; in der Steiermark richtete sich die Zuständigkeit nach der Zugehörigkeit des Bürgermeisters zu einer politischen Partei.
- In Niederösterreich waren insgesamt fünf Abteilungen des Amtes der Landesregierung und zwei Landesfonds mit der Vergabe von Bedarfszuweisungen befasst; in der Steiermark war die Verteilung der Bedarfszuweisungsmittel in einer Abteilung konzentriert.
- In Niederösterreich wurden – im Gegensatz zur Steiermark – an Gemeinden vergebene Bedarfszuweisungen nicht in einer Datenbank erfasst und evident gehalten.
- Beide Länder veröffentlichten die Bedarfszuweisungen in Gemeindeförderberichten, aufgeschlüsselt nach Gemeinde (Niederösterreich) bzw. in einer Summe je Referent (Steiermark).

Kurzfassung

- Für die Abwicklung der Bedarfszuweisungen in der Abteilung Gemeinden war in der Steiermark ein schriftlicher Soll-Prozess festgelegt, in Niederösterreich war dies nicht der Fall.

Die Unterschiede in den Ländern Niederösterreich und Steiermark bei Vergabe der Bedarfszuweisungen konnten zu einer Ungleichbehandlung von Gemeinden führen, je nach Lage einer Gemeinde in einem Bundesland. (TZ 23)

Niederösterreich

Neben der für Bedarfszuweisungen grundsätzlich zuständigen Abteilung Gemeinden waren noch vier weitere Abteilungen des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung mit Bedarfszuweisungen befasst: (TZ 24)

- Von den insgesamt 840,29 Mio. EUR an Bedarfszuweisungsmitteln, die das Land in den Jahren 2009 bis 2013 vom Bund erhielt, floss mit 653,83 Mio. EUR (77,81 %) der überwiegende Teil an die Gemeindeabteilung.
- Weitere 177,1 Mio. EUR (21,18 %) gingen an zwei Landesfonds (66,88 Mio. EUR an den NÖ Wasserwirtschaftsfonds und 110,28 Mio. EUR an den NÖ Schul- und Kindergartenfonds).
- Die restlichen Mittel verteilten sich auf die Finanzabteilung mit 8,5 Mio. EUR (1,01 %) und
- die Abteilung Hydrologie und Geoinformation mit 800.000 EUR (0,10 %).

Durch diese Aufteilung der Zuständigkeiten für die Bedarfszuweisungen auf fünf Stellen bestand keine Gesamtsicht über die an Gemeinden insgesamt bereits ausbezahlten Mittel bzw. darüber, welche Mittel die einzelnen Gemeinden von den förderauszahlenden Stellen bereits erhalten hatten. Diese Information war aber wesentlich, um die mit der Verteilung der Bedarfszuweisungen verbundene Steuerungsfunktion ausüben zu können und um Doppelförderungen zu vermeiden. (TZ 24)

Ein schriftlicher Soll-Prozess für die Vergabe von Bedarfszuweisungen, der die einzelnen Prozessschritte abbildete, war in der Abteilung Gemeinden nicht festgelegt. (TZ 25)

Nach dem NÖ Wasserwirtschaftsfondsgesetz war die Hälfte der dem Fonds zugeführten Landesmittel aus den Bedarfszuweisungen für

Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark

Gemeinden zu entnehmen. Eine Begrenzung, welcher Anteil an Bedarfszuweisungsmittel höchstens für die Dotierung des NÖ Wasserwirtschaftsfonds heranzuziehen war, bestand nicht. (TZ 28)

Der NÖ Wasserwirtschaftsfonds erhielt im Zeitraum 2009 bis 2013 um insgesamt 4,30 Mio. EUR mehr an Bedarfszuweisungsmittel als gesetzlich vorgesehen. Die dem NÖ Wasserwirtschaftsfonds zugewendeten Beträge aus Landes- und aus Bedarfszuweisungsmitteln sollten sich decken. Tatsächlich war während zwei Jahren der Anteil der Bedarfszuweisungen höher als jener der Landesmittel. (TZ 24, 28)

Der NÖ Wasserwirtschaftsfonds förderte neben Gemeinden und Gemeindeverbänden auch Privatpersonen und Unternehmen. Es war daher nicht auszuschließen, dass Bedarfszuweisungen – obwohl es sich dabei um Gemeindemittel handelte – nicht nur an Gemeinden, sondern auch an Dritte flossen. Tatsächlich zahlte der Fonds im Zeitraum 2009 bis 2013 um 6,03 Mio. EUR weniger an nicht rückzahlbaren Beträgen (= Bedarfszuweisungen) an Gemeinden aus, als er an Bedarfszuweisungen erhalten hatte. (TZ 24, 28)

Mit 31. Dezember 2013 waren im Rechnungsabschluss des Landes Niederösterreich insgesamt 72,35 Mio. EUR an nicht ausgezahlten Bedarfszuweisungsmitteln aus Vorperioden ausgewiesen. Laut Rechnungsabschluss 2014 hatte sich die Höhe der nicht ausgezahlten Bedarfszuweisungen auf 48,7 Mio. EUR reduziert. (TZ 25)

Ab dem Jahr 2011 berechnete der NÖ Schul- und Kindergartenfonds bei Bauvorhaben über 100.000 EUR die bei Zuteilung der Mittel maßgebende Finanzkraft von Gemeinden nicht gesetzeskonform. (TZ 31)

Bedarfszuweisungsmittel wurden auch für bauliche Maßnahmen des Hochwasserschutzes herangezogen. Für die Abwicklung dieser Förderung war die Abteilung Finanzen zuständig. Mit 31. Dezember 2013 waren 4,1 Mio. EUR an Bedarfszuweisungsmitteln in diesem Projekt gebunden. Eine Entscheidung über die zweckgewidmete Verwendung der bei Projektende nicht verbrauchten Mittel lag nicht vor. Die Bindung von Bedarfszuweisungen für Gemeinden durch die Landesebene über mehrere Jahre, ohne diese Mittel an Gemeinden zu vergeben und ohne eine Regelung über die Verwendung der bei Projektende voraussichtlich noch vorhandenen Mittel zu treffen, war kritisch zu beurteilen. (TZ 26)

Kurzfassung

In den Jahren 2010 bis 2013 gingen Bedarfszuweisungsmittel in Höhe von 800.000 EUR nicht direkt an Gemeinden, sondern wurden für die Bereitstellung eines „Geodatenpakets“ durch die Abteilung Hydrologie und Geoinformation des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung verwendet. (TZ 27)

Steiermark

Die geschäftsmäßige Abwicklung der Bedarfszuweisungen war in der Steiermark, anders als in Niederösterreich, bei einer Stelle, der Abteilung Landes- und Gemeindeentwicklung, konzentriert. (TZ 30)

Nach der Geschäftseinteilung der Steiermärkischen Landesregierung waren für Bedarfszuweisungen der Landeshauptmann und der 1. Landeshauptmann-Stellvertreter, je nach Zugehörigkeit der Bürgermeister der Gemeinde zu einer bestimmten politischen Partei, zuständig. Die wechselseitige Zuständigkeit von Landeshauptmann und 1. Landeshauptmann-Stellvertreter für Bedarfszuweisungen einerseits und für die Aufsicht über Gemeinden andererseits ermöglichte beiden politischen Referenten einen Einblick in die finanzielle Gebarung aller Gemeinden. (TZ 30)

Allerdings war die Zuständigkeit der politischen Referenten nach der Zugehörigkeit der Bürgermeister zu einer bestimmten politischen Partei mit einer Aufteilung der Bedarfszuweisungsmittel verbunden, die sachliche Anknüpfungspunkte, eine nachvollziehbare Bedarfserhebung und die Offenlegung der zugrunde liegenden Kriterien vermissen ließ. Das Fehlen offengelegter, sachlicher Aufteilungskriterien hatte eine erhebliche Intransparenz zur Folge. Zudem bestand dadurch die Gefahr einer Ungleichbehandlung der Gemeinden aufgrund unterschiedlicher Verfahrensabläufe. (TZ 30)

In der zuständigen Fachabteilung Gemeinden, Wahlen und ländlicher Wegebau war ein schriftlicher Soll-Prozess für die Vergabe der Bedarfszuweisungen mit den wesentlichen Prozessschritten festgelegt. Allerdings bot der Soll-Prozess – obwohl er die Möglichkeit vorsah, dass nach Einbindung des politischen Referenten von diesem keine Reaktion auf ein vorgelegtes Ansuchen erfolgte – hierfür der zuständigen Fachabteilung keine Handlungsalternativen. Der Antrag musste daher in der Abteilung unerledigt evident gehalten werden. (TZ 31)



Kurzfassung

BMF

Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark

Förderschwerpunkte und –ziele

Überblick

Die Vergabe der Bedarfszuweisungen und die Förderschwerpunkte waren in den beiden Ländern unterschiedlich geregelt: (TZ 32)

Vergabe der Bedarfszuweisungen und Förderschwerpunkte – Überblick

Stand 2013	Niederösterreich	Steiermark
Adressat der Förderanträge	Abteilung Gemeinden	Fachabteilung oder jeweiliger politischer Referent
Antragstellung	bis 31. Dezember des Vorjahres; für Strukturhilfe (Bedarfszuweisung I) kein Antrag erforderlich	keine Frist
Zusicherung – Genehmigung	<ul style="list-style-type: none"> – keine gesonderte Zusicherung – Genehmigung mit Beschluss der Landesregierung 	<ul style="list-style-type: none"> – Zusicherung durch den jeweiligen politischen Referenten – die Genehmigung mit Beschluss der Landesregierung erfolgt erst nach Vorlage von Rechnungen bzw. Verwendungsnachweisen
Anweisung der Bedarfszuweisungen an die Gemeinde	nach Genehmigung	nach Genehmigung
Sperren (TZ 42)	ja	nein
Förderschwerpunkte (TZ 33, 43)	<ul style="list-style-type: none"> – Strukturhilfe für finanzschwache Gemeinden (Bedarfszuweisung I) – Verringerung des Haushaltsabgangs – Sanierungsgemeinden (Bedarfszuweisung II) – Projektförderung (Bedarfszuweisung III) – Härteausgleich (Bedarfszuweisung IV) 	<ul style="list-style-type: none"> – Hilfe zum Ausgleich des Haushaltsabgangs – Projektförderungen – Ausgleich von Härten
Förderrahmen (TZ 36, 46)	max. 3 Projekte pro Jahr förderbar	Förderrichtsätze mit Zu- und Abschlägen bei Projekten
Berücksichtigung der Finanzkraft in den Richtlinien (TZ 51)	Basis für die Berechnung der Strukturhilfe (Bedarfszuweisung I)	<ul style="list-style-type: none"> – Zu- und Abschläge bei den Richtsätzen für Projektförderung auf Basis der Finanzkraft – möglicher Verzicht auf den Eigenmittelnachweis
Anreize für Gemeinschaftsprojekte (interkommunale Vorhaben)	Förderung zusätzlich zu den drei maximal förderbaren Projekten pro Jahr möglich	Förderzuschlag von 10 % bei gemeinsamen Projekten

Quellen: Land Niederösterreich; Land Steiermark; RH

- Beide Länder sahen Bedarfszuweisungen für die Abdeckung von Haushaltsabgängen, für Projektförderungen und für Härtefälle vor, Niederösterreich vergab darüber hinaus auch eine Strukturhilfe für finanzschwache Gemeinden ausschließlich auf Basis ihrer Finanzkraft.

Kurzfassung

- In Niederösterreich erfolgte die Auszahlung der Bedarfszuweisungsmittel nach Genehmigung der fristgerecht eingebrachten Anträge. Damit erhielten die niederösterreichischen Gemeinden die Projektförderung in der Regel vor Projektbeginn. In der Steiermark war die Auszahlung an eine Verwendungszusage des politischen Referenten und an die Vorlage von Rechnungen bzw. Verwendungsnachweisen geknüpft. Dies machte de facto eine Vorfinanzierung der geförderten Projekte durch die Gemeinden erforderlich. Die Landeshauptstadt Graz erhielt einen Pauschalbetrag.
- In den beiden Ländern waren unterschiedliche Steuerungsmöglichkeiten vorgesehen: Das Land Niederösterreich hatte bspw. die Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen eine Auszahlungssperre über eine Gemeinde zu verhängen, auch konnten maximal drei Projekte pro Jahr gefördert werden. Die Steiermark hatte Steuerungsmöglichkeiten bei der Festlegung von Förderrichtsätzen für Projekte.
- Die Finanzkraft der Gemeinden fand in beiden Ländern bei Vergabe der Bedarfszuweisungen Berücksichtigung, allerdings mit unterschiedlichen Anknüpfungspunkten: In Niederösterreich war sie die Basis für die Berechnung der Strukturhilfe, in der Steiermark für die Ermittlung der Zu- und Abschläge bei den Richtsätzen für die Projektförderung.
- Beide Länder setzten Anreize für interkommunale Zusammenarbeit: Die Steiermark durch Förderzuschläge, Niederösterreich durch die Erhöhung der maximal förderbaren Projekte. (TZ 32)

Die unterschiedlichen Vergabevoraussetzungen brachten unterschiedliche Verteilungswirkungen mit sich. (TZ 32)

Niederösterreich

Die „Richtlinien der Niederösterreichischen Landesregierung für Bedarfszuweisungen an Gemeinden“ (Richtlinien 2011) sahen vier Förderschwerpunkte vor, für die Bedarfszuweisungen herangezogen werden konnten: Bedarfszuweisung I (Strukturhilfe), Bedarfszuweisung II (für Sanierungsgemeinden), Bedarfszuweisung III (kommunale Projektförderung), Bedarfszuweisung IV (Härteausgleich). (TZ 33)

Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark

Daneben bestanden weitere Förderungsmaßnahmen und –programme unter Heranziehung von Bedarfszuweisungen für Energie–Spar–Gemeinden, Konsolidierungsgemeinden und das Investitionsprogramm zum Hochwasserschutz für finanzschwache Gemeinden. Diese Bedarfszuweisungsmittel waren allerdings ohne eine explizite Regelung in den Richtlinien über Ziele, Förderzweck und Förderkriterien dotiert. Durch die Vergabe von Bedarfszuweisungsmitteln außerhalb von Richtlinien waren nicht alle Gemeinden auf gleichem Niveau über die möglichen Förderungen informiert. (TZ 33, 37, 39, 40)

Im Zeitraum 2009 bis 2013 lag der Schwerpunkt bei der Förderung von Projekten (Bedarfszuweisung III), für die insgesamt 424,22 Mio. EUR bzw. 67,14 % der in diesem Zeitraum vergebenen Mittel verwendet wurden. Rund 135,21 Mio. EUR erhielten finanzschwache Gemeinden als Strukturhilfe (Bedarfszuweisung I), weitere 68,21 Mio. EUR (10,80 % der Mittel) flossen an Sanierungsgemeinden zur Abdeckung von Haushaltsabgängen (Bedarfszuweisung II). Zahlungen als Härteausgleich erfolgten im Zeitraum 2009 bis 2013 keine. (TZ 33)

Strukturhilfe (Bedarfszuweisung I) gewährte das Land Niederösterreich mit dem Ziel, die Finanzkraft von Gemeinden auf einen bestimmten Mindestwert anzuheben – im Jahr 2013 waren dies 867,56 EUR pro Kopf. Insgesamt waren Bedarfszuweisungen in Höhe von rd. 27 Mio. EUR jährlich ausschließlich nach der Finanzkraft der Gemeinden vergeben worden. Die Finanzkraft ist jedoch eine auf Einnahmen reduzierte Betrachtung der Gemeindefinanzen und berücksichtigt weder die Struktur der Ausgaben noch die Effizienz und Effektivität der eingesetzten Mittel. Dies barg die Gefahr, dass Strukturhilfe auch an Gemeinden floss, bei denen aufgrund ihrer Ausgabenstruktur ohnehin Möglichkeiten zur Bedeckung von Vorhaben bestanden bzw. bei denen aufgrund vorhandener Einsparpotenziale kein Förderbedarf bestand. (TZ 34)

Die Zuschüsse zum Haushaltsabgang (Bedarfszuweisung II) waren für Sanierungsgemeinden vorgesehen: Gemeinden, die langfristig nicht in der Lage waren, den ordentlichen Haushalt auszugleichen und sich u.a. durch Gemeinderatsbeschluss zur Umsetzung eines Sanierungskonzepts verpflichteten. Obwohl die Höhe des ermittelten Haushaltsabgangs maßgebend für die Höhe der Bedarfszuweisungsmittel war, fehlten schriftlich festgelegte, verbindliche Vorgaben für die Berechnung des anzuerkennenden Haushaltsabgangs. Das Land Niederösterreich hatte demnach einen weiten Spielraum bei Vergabe der Fördermittel. Dadurch war weder eine einheitliche Vor-

Kurzfassung

gangweise noch eine Gleichbehandlung der betroffenen Gemeinden sichergestellt. (TZ 35)

Sanierungsgemeinden konnten zusätzlich Strukturhilfe (Bedarfszuweisung I) und Projektförderungen (Bedarfszuweisung III) erhalten. Im Jahr 2013 erhielten bspw. acht der 31 Sanierungsgemeinden mit einer Finanzkraft-Kopfquote von unter 867,56 EUR zusätzlich Strukturhilfe und 26 Gemeinden zusätzlich eine Projektförderung. (TZ 35)

Bei Verteilung der Bedarfszuweisungen für Projektförderung (Bedarfszuweisung III) auf die Gemeinden eines Verwaltungsbezirks waren laut den Richtlinien 2011 auch die Einwohnerzahl, die Finanzkraft, der Finanzbedarf, die finanzielle Situation der Gemeinde und die raumordnungspolitische Bedeutung des Vorhabens zu berücksichtigen. Anhaltspunkte, wie diese Kriterien bei Aufteilung der Bedarfszuweisungen gewichtet werden sollten, gab es in den Richtlinien nicht. (TZ 36)

Die Richtlinien 2011 begrenzten bei der Projektförderung (Bedarfszuweisungen III) die Anzahl der förderbaren Projekte je Gemeinde auf maximal drei pro Jahr.³ Diese Vorgabe überschritt das Land Niederösterreich mehrfach. Da die Richtlinien 2011 eine Zusammenfassung von Projekten nicht vorsahen und auch die Voraussetzungen für eine Zusammenfassung nicht geregelt waren, waren die darüber getroffenen Entscheidungen für die Gemeinden weder transparent noch nachvollziehbar und boten auch keine ausreichende Grundlage für eine solide Projektplanung. (TZ 36)

Das Land Niederösterreich verwendete – entgegen den Richtlinien 2011 – Mittel der Projektförderung in Höhe von insgesamt 56,46 Mio. EUR auch für Konsolidierungsgemeinden (Gemeinden mit Haushaltsabgang, die aber keine Sanierungsgemeinden waren) zum Ausgleich von Haushaltsabgängen. Dies kam de facto der Schaffung einer weiteren Kategorie an Abgangsgemeinden, neben den Sanierungsgemeinden, gleich. Eine verbindliche Definition, unter welchen Voraussetzungen eine Gemeinde als Konsolidierungsgemeinde einzustufen war, fehlte. Die Richtlinien regelten weder die Voraussetzungen für den Bezug einer Hilfe zum Haushaltsabgang noch legten sie die Bezugsdauer und die einzuleitenden Konsolidierungsmaßnahmen fest. Die Anzahl der Konsolidierungsgemeinden stieg von elf im Jahr 2009 auf 56 im Jahr 2013. (TZ 37)

³ zuzüglich allfälliger Projekte im Rahmen der Güterweegeerhaltung und der energiesparenden Maßnahmen (ESPG)

Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark

Die Heranziehung von Bedarfszuweisungsmitteln für das Investitionsprogramm Hochwasserschutz für finanzschwache Gemeinden war weder öffentlich bekannt gemacht worden, noch wurden Richtlinien für deren Vergabe erlassen. Für finanzschwache Gemeinden galt – abweichend von den Bedarfszuweisungen I – eine eigene Finanzkraft-Kopfquote von unter 900 EUR. Bei Vergabe der Mittel kam das Finanzkraft-Kriterium allerdings nur in untergeordnetem Ausmaß zum Tragen. (TZ 40)

Die Abstimmung aller mit Bedarfszuweisungen befassten Stellen war in den Richtlinien nicht standardmäßig vorgesehen: Bei Zuteilung der Förderungen durch den NÖ Wasserwirtschaftsfonds, den NÖ Schul- und Kindergartenfonds und die Finanzabteilung war die Gemeindeabteilung in der Vergangenheit nicht eingebunden. Dadurch konnten die über diese Stellen bezogenen Bedarfszuweisungen bei der Gesamtzumessung von Bedarfszuweisungen durch die Gemeindeabteilung nicht berücksichtigt werden. (TZ 41)

Obwohl für Vorhaben, die das Land Niederösterreich aus Mitteln des NÖ Wasserwirtschaftsfonds oder des NÖ Schul- und Kindergartenfonds förderte, zusätzlich keine Bedarfszuweisungen der Gemeindeabteilung gewährt werden durften, waren Doppelförderungen nicht auszuschließen. Dazu konnte es etwa dann kommen, wenn durch ein gefördertes Projekt ein Haushaltsabgang entstand oder sich erhöhte, der in der Folge durch Bedarfszuweisungen der Gemeindeabteilung abgedeckt werden musste. (TZ 41)

Steiermark

Nach den „Richtlinien der Steiermärkischen Landesregierung für die Gewährung von Bedarfszuweisungen, Infrastrukturmitteln und Beihilfen aus dem Landesschulbaufonds“ (Richtlinien 2009) konnten Bedarfszuweisungen in Form von nicht rückzahlbaren Zuschüssen zum Ausgleich von Härten, zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichts im Haushalt (Haushaltsabgänge) oder zur Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse (Projektförderung) gewährt werden. (TZ 43)

Von 2009 auf 2013 verringerten sich die Auszahlungen von Bedarfszuweisungen an Gemeinden um 7,17 % (8,94 Mio. EUR), obwohl insgesamt 21,14 % mehr an Mitteln zur Verfügung standen. Dieser Rückgang betraf mit einem Minus von 14,84 Mio. EUR (- 17,40 %) vor allem die Förderung von Projekten. Dabei handelte es sich um Mittel, die bereits durch Verwendungszusagen seitens des Landes

Kurzfassung

gebunden waren, aber noch keine Nachweise der Gemeinde für eine Auszahlung vorlagen. (TZ 43)

Der überwiegende Teil der Bedarfszuweisungen (60,33 %) floss in die Förderung von Projekten, gefolgt von der Förderung zur Abdeckung von Haushaltsabgängen (16,46 %) und dem Härteausgleich (11,18 %). Die Landeshauptstadt Graz erhielt einen Pauschalbetrag im Ausmaß von 11 % der gesamten Bedarfszuweisungen. (TZ 43)

Die Gemeindestrukturreform in der Steiermark zielte durch die Schaffung größerer Einheiten auch auf die Verbesserung der finanziellen Leistungsfähigkeit von Gemeinden ab. (TZ 44)

Für die Projektförderung enthielten die Richtlinien 2009 Richtsätze in Form von Zu- und Abschlägen entsprechend der Finanzkraft der Gemeinde. Sie trugen zu mehr Transparenz bei und boten den Gemeinden eine höhere Planungssicherheit im Hinblick auf die zu erwartenden Bedarfszuweisungsmittel. Allerdings legten die Richtlinien weder Ziele für die Aufteilung der Bedarfszuweisungsmittel noch angestrebte Verteilungswirkungen fest. (TZ 46, 48)

Bei Abwicklung der Bedarfszuweisungen bestanden in der Praxis, abhängig vom zuständigen politischen Referenten, zum Teil erhebliche Abweichungen vom vorgesehenen Soll-Prozess. Bestimmte Gemeinden erhielten einen Fixbetrag („Sockelbetrag“) basierend auf durchschnittlichen Bedarfszuweisungen der Vorjahre zugesagt, ohne dass Projektanträge vorlagen. (TZ 49)

Zu beanstanden war auch, dass aufgrund der unvollständigen Übermittlung der Verwendungszusagen an die Fachabteilung eine lückenlose Erfassung der Daten in der landesweiten Förderdatenbank nicht möglich war. (TZ 49)

**Vermeidung von
Doppel- und Mehr-
fachförderungen**

Die Abhaltung von Finanzierungsgesprächen unter Beiziehung aller betroffenen Abteilungen lediglich bei größeren Projekten in Niederösterreich war nicht ausreichend, um Mehrfach- oder Überförderungen zu vermeiden. Hingegen war die Erfassung der Bedarfszuweisungen in einer landesweiten Förderdatenbank, wie dies in der Steiermark gehandhabt wurde, ein geeignetes Instrument dazu. Beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung war eine Förderdatenbank, in der abteilungsübergreifend sämtliche Förderungen aus Landes- oder Bundesmitteln sowie die Bedarfszuweisungen für Gemeinden zu erfassen waren, nicht eingerichtet. (TZ 50)

**Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den
Ländern Niederösterreich und Steiermark****Ermittlung der
Finanzkraft bei
Vergabe von
Bedarfszuweisungen**

Die Finanzkraft bzw. die Finanzkraft-Kopfquote war in den Ländern Niederösterreich und Steiermark ein wichtiges Kriterium bei Vergabe der Bedarfszuweisungen. Jedoch war die Finanzkraft keine einheitlich definierte Größe und beruhte in den Ländern Niederösterreich und Steiermark jeweils auf unterschiedlichen Grundlagen, insbesondere bei den Einwohnerzahlen. In der Steiermark gab es keine verbindlichen Regelungen, mit welchem Stichtag die Einwohnerzahlen für die Ermittlung der Finanzkraft-Kopfquote heranzuziehen waren. (TZ 51)

Die Zuteilung von Bedarfszuweisungen nach der Finanzkraft einer Gemeinde berücksichtigte nur die Einnahmenseite. Dabei blieben vor allem die Struktur der Ausgaben, die Möglichkeit der Bedeckung neuer Vorhaben aus eigenen Mitteln und allfällige Einsparungspotenziale in der Gemeindegebarung unberücksichtigt. Zudem konnte es vor allem bei kleineren Gemeinden bereits durch einen geringen Rückgang der Einwohnerzahlen zu einer Erhöhung der Finanzkraft pro Kopf kommen und in der Folge, trotz gleichbleibenden Aufgabenspektrums, zu Einbußen bei den Bedarfszuweisungen und anderen Ertragsanteilen. Die Finanzkraft war daher kein geeignetes Kriterium, um die finanzielle Gesamtsituation und den Förderbedarf einer Gemeinde zu beurteilen. (TZ 51)

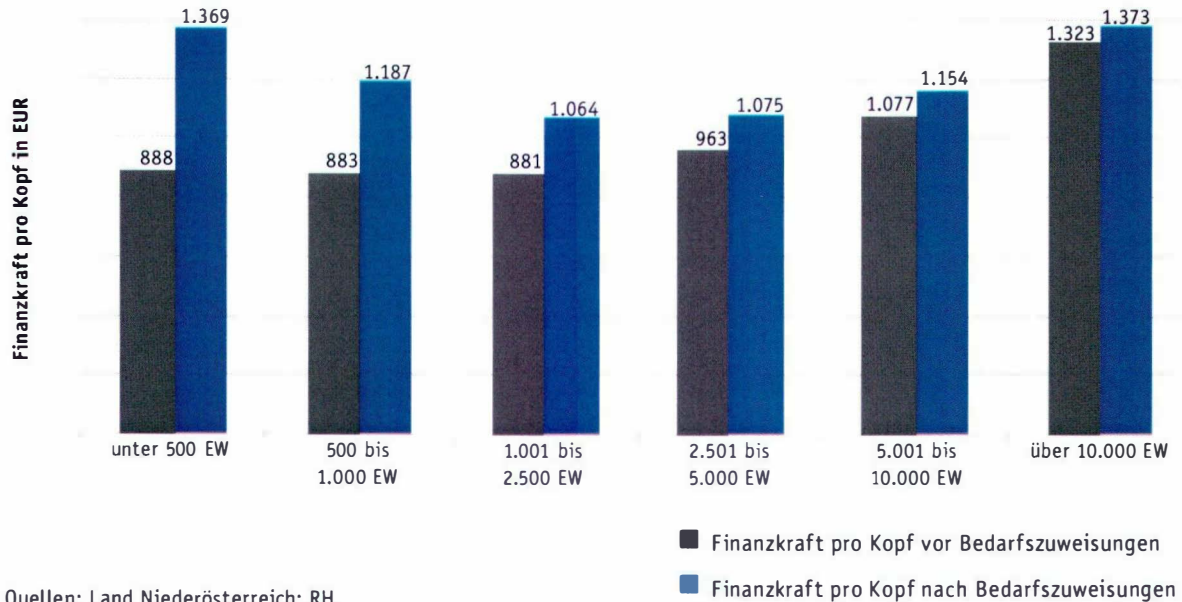
**Auswirkungen der
Bedarfszuweisungen
auf die Finanzkraft
der Gemeinden**

In Niederösterreich führten die Bedarfszuweisungen zu einem Anstieg der ursprünglichen Finanzkraft-Kopfquote zwischen 0,60 % (Bezirk St. Pölten-Stadt) und 33,57 % (Bezirk Scheibbs). Auch in der Steiermark stieg die Finanzkraft-Kopfquote durch Bedarfszuweisungen: im Bezirk Deutschlandsberg bspw. um 30,30 % von 895,83 EUR pro Kopf auf 1.167,30 EUR pro Kopf. (TZ 52, 53)

Bedarfszuweisungen erhöhten die durchschnittliche Finanzkraft kleinster Gemeinden in Niederösterreich um rd. 481 EUR pro Kopf, während Gemeinden über 10.000 Einwohner nach Bedarfszuweisungen durchschnittlich nur um 50 EUR pro Kopf mehr zur Verfügung hatten. Gemeinden zwischen 1.001 und 2.500 Einwohner bildeten sowohl vor Bedarfszuweisungen (881 EUR pro Kopf) als auch nach Bedarfszuweisungen (1.064 EUR pro Kopf) die finanzschwächste Gruppe: (TZ 54)

Kurzfassung

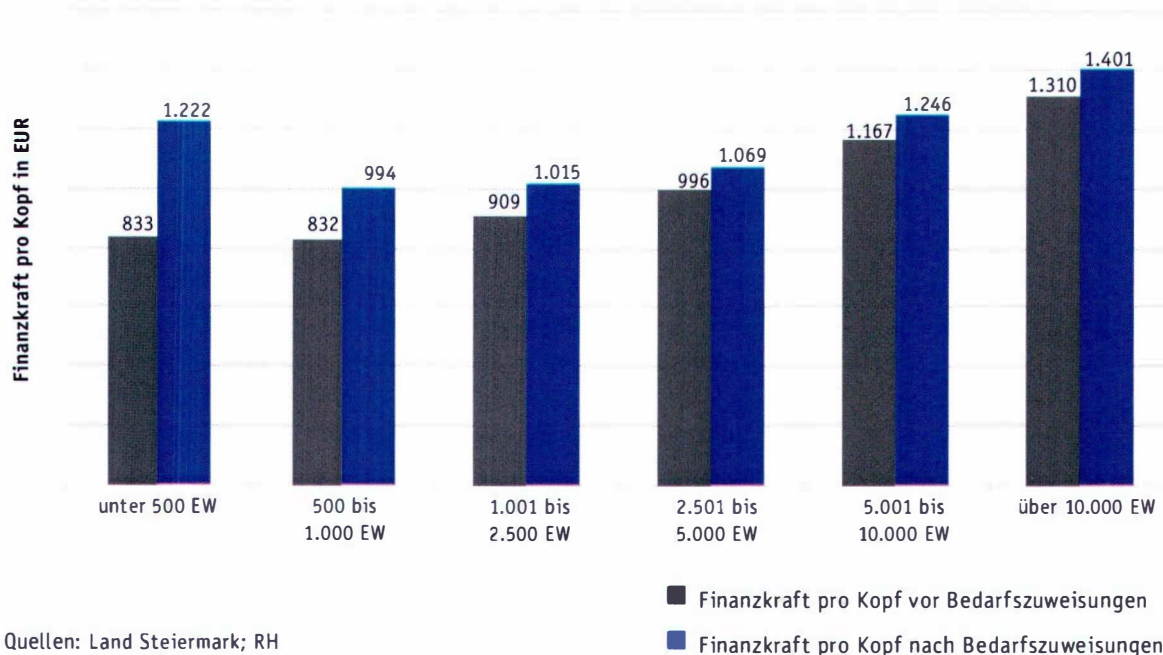
Finanzkraft vor und nach Bedarfswweisungen Niederösterreich



In der Steiermark erhöhten Bedarfswweisungen die durchschnittliche Finanzkraft kleinster Gemeinden um rd. 389 EUR pro Kopf, während Gemeinden zwischen 2.501 und 5.000 Einwohner nach Bedarfswweisungen durchschnittlich nur um 73 EUR pro Kopf mehr zur Verfügung hatten. Gemeinden zwischen 500 und 1.000 Einwohner verfügten über die geringste Ausgangsfinanzkraft und waren auch nach Bedarfswweisungen die finanzschwächste Gruppe: (TZ 54)

Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den
Ländern Niederösterreich und Steiermark

Finanzkraft vor und nach Bedarfszuweisungen Steiermark



Quellen: Land Steiermark; RH

Die Bedarfszuweisungen begünstigten in beiden Ländern in hohem Ausmaß die Kleinstgemeinden (unter 500 Einwohner), während Gemeinden der übrigen Größenklassen – in den beiden Ländern allerdings in unterschiedlichem Ausmaß – wesentlich geringeren Nutzen aus den Bedarfszuweisungen ziehen konnten. Die Bedarfszuweisungen waren Gemeindemittel, die den Ländern überantwortet wurden, um eine „Feinsteuerung“ vornehmen zu können, etwa um bei finanziellen Notlagen von Gemeinden ausgleichend einzugreifen. Tatsächlich beruhte die Verteilung der Bedarfszuweisungen allerdings in erheblichem Umfang auf der Finanzkraft, die lediglich die Einnahmenseite einer Gemeinde berücksichtigte. (TZ 54)

Mit dem bestehenden Verteilungsmechanismus schöpften die beiden überprüften Länder das Potenzial, welches ihnen die Bedarfszuweisungen zur „Feinsteuerung“ boten, nicht aus. Der zur Zeit der Gebarungüberprüfung geltende Verteilungsmechanismus konnte vielmehr zu unerwünschten Folgewirkungen führen; so etwa bei Kleinstgemeinden, weil durch Bedarfszuweisungen Abgänge weitgehend ausgeglichen und Investitionen teilweise abgedeckt wurden. Überdies bot die Verteilung der Bedarfszuweisungen nur in Ausnahmefällen (bspw. Steiermark: Kleinregionen) Anreize für Gemeindefusionen und Kooperationen, da kleine Strukturen im Verhältnis mehr gefördert wurden. (TZ 54)

Kurzfassung

Die Abteilung Gemeinden des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung hatte für die Beurteilung der finanziellen Situation einer Gemeinde sowie eines allfälligen Konsolidierungsbedarfs ein Modell entwickelt, das eine Einstufung der Gemeinden nach vier Typenklassen ermöglichte. Dieses Modell könnte als Grundlage für die Vergabe von Bedarfszuweisungen weiterentwickelt werden. (TZ 56)

Förderberichte

Die Länder Niederösterreich und Steiermark veröffentlichten jährlich Berichte, aus denen Informationen über die verteilten Bedarfszuweisungen ersichtlich waren. Im „NÖ Gemeindeförderungsbericht“ waren nicht sämtliche Bedarfszuweisungen ausgewiesen, bei Förderungen durch den NÖ Wasserwirtschaftsfonds und den NÖ Schul- und Kindergartenfonds waren Bedarfszuweisungen und Landesmittel in einer Summe dargestellt. Im „Förderungsbericht“ des Landes Steiermark waren die Bedarfszuweisungen in einer Gesamtsumme je politischen Referenten ausgewiesen. Eine Darstellung der Höhe der Bedarfszuweisungen auf Gemeindeebene enthielt er nicht. (TZ 55)



Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark

Kenndaten der Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften mit dem Schwerpunkt Bedarfszuweisungen für Gemeinden in den Ländern Niederösterreich und Steiermark

Bundesrecht	Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F. Bundesverfassungsgesetz über die Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den übrigen Gebietskörperschaften (Finanz-Verfassungsgesetz 1948 – F-VG 1948), BGBl. Nr. 45/1948 i.d.g.F. Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 2008 bis 2014 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden (Finanzausgleichsgesetz 2008 – FAG 2008), BGBl. I Nr. 103/2007 i.d.g.F.
Landesrecht Gesetze	NÖ Wasserwirtschaftsfondsgesetz, LGBl. 1300-0 i.d.g.F. NÖ Schul- und Kindergartenfondsgesetz, LGBl. 5070-0 i.d.g.F. Niederösterreichische Gemeindeordnung 1973, LGBl. 1000-0 i.d.g.F. Steiermärkische Gemeindeordnung 1967 – GemO, LGBl. Nr. 115/1967 i.d.g.F. Steiermärkisches Gemeindeverbandsorganisationsgesetz (GVOG 1997), LGBl. Nr. 66/1997 i.d.g.F.
Verordnungen	Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung, LGBl. 0001-1 i.d.g.F. Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung vom 7. Juli 1975, mit der die Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung erlassen wird (Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung – GeOLR), LGBl. Nr. 53/1975 i.d.g.F.

Ertragsanteile der Gemeinden 2013, länderweise Aufteilung

	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W	Summe
Ertragsanteile in Mio. EUR ¹	228,60	552,65	1.459,23	1.398,15	607,36	1.116,21	770,45	412,30	2.302,08	8.847,03
Ertragsanteile in %	2,6	6,2	16,5	15,8	6,9	12,6	8,7	4,7	26,0	100,0

vom Bund an die Länder angewiesene Gemeinde-Bedarfszuweisungen²

	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W	Summe
	in Mio. EUR									
2009	24,32	59,79	154,27	147,93	64,57	119,47	81,11	43,21	237,47	932,15
2010 ¹	24,11	59,58	151,98	146,33	64,33	118,35	80,77	42,68	239,27	927,40
2011	26,87	64,45	168,95	161,48	71,22	131,89	89,03	47,83	259,96	1.021,67
2012	28,37	69,05	177,90	170,87	74,60	139,31	94,64	50,32	276,90	1.081,95
2013	29,71	71,60	187,19	178,06	77,74	144,73	98,46	52,24	289,78	1.129,70
Summe	133,37	324,48	840,29	804,67	352,45	653,75	444,01	236,27	1.303,58	5.092,87

Rundungsdifferenzen möglich

¹ einschließlich Abrechnung der Vorjahre

² ohne Bedarfszuweisungen für Getränkesteuerrückzahlungen gemäß § 22a FAG 2008

Quelle: BMF

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von August bis September 2014 und von Jänner bis März 2015 die Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften mit dem Schwerpunkt Bedarfszuweisungen für Gemeinden.

Prüfungsablauf und –gegenstand

Bei den Bedarfszuweisungen handelt es sich um Gemeindemittel, die der Bund den Ländern zur Aufteilung auf die Gemeinden überweist.

Ziel der Gebarungüberprüfung war es, die Zahlungsströme aufgrund des Finanzausgleichs zwischen Bund, Ländern und Gemeinden unter Bedachtnahme auf die gesamtstaatliche Ebene zu erheben und zu analysieren (Teil I) sowie einen Teil dieser Zahlungsströme – die Bedarfszuweisungen für Gemeinden – in den Ländern Niederösterreich und Steiermark im Hinblick auf die Abwicklung und die Verteilungswirkungen zu beurteilen (Teil II). Abzüge von den Ertragsanteilen des Bundes vor dem horizontalen Finanzausgleich (z.B. zur Dotierung der Katastrophenfonds) waren nicht Gegenstand der Gebarungüberprüfung.

Die Prüfung fand im BMF sowie bei den Ämtern der Landesregierung in Niederösterreich und der Steiermark statt. Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2008 bis 2013.

Zu dem im Dezember 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMF und das Land Niederösterreich im Februar 2016, das Land Steiermark im März 2016 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenüberungen im März 2016. Gegenüber dem BMF war keine Gegenüberung erforderlich.

TEIL I

Finanzausgleichsgesetz 2008

2 Zahlungsströme zwischen Gebietskörperschaften können grundsätzlich

- in Zahlungen auf der Grundlage des Finanzausgleichsgesetzes 2008⁴ (FAG 2008) und
- sonstige Zahlungen (bspw. auf der Grundlage des GSBG 1996⁵)

eingeteilt werden. Bei Zahlungen aufgrund des FAG 2008 wird im Folgenden zwischen den Ertragsanteilen des Bundes, der Länder und Gemeinden und den Transfers in Form von Kostentragungen, Umlagen, Finanzausweisungen und Zuschüssen unterschieden.

⁴ Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 2008 bis 2014 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden (Finanzausgleichsgesetz 2008 – FAG 2008), BGBl. I Nr. 103/2007 i.d.g.F.

⁵ Bundesgesetz, mit dem Beihilfen im Gesundheits- und Sozialbereich geregelt werden (Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz – GSBG), BGBl. Nr. 746/1996 i.d.g.F.

Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark

Entwicklung der Zahlungsströme zwischen Gebietskörperschaften

Zahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden

3.1 (1) Im Jahr 2013 zahlte der Bund 31,269 Mrd. EUR an Länder und Gemeinden (einschließlich Gemeindeverbände) aus. Davon konnte der RH 31,159 Mrd. EUR (99,6 %) anhand der vom BMF veröffentlichten Budgetbeilage „Zahlungsströme zwischen Gebietskörperschaften“ und zusätzlichen Informationen des BMF nach den Kriterien Rechtsgrundlage und begünstigte Gebietskörperschaft aufgliedern (siehe Tabelle 1). Aufgrund der Gegenverrechnung von Einnahmen (bspw. Rückerstattungen der Länder) bzw. fehlender Zuordnungsmöglichkeit auf einzelne Länder bzw. Gemeinden (bspw. nicht aufteilbare Ausgaben der Bundesgesundheitsagentur für überregionale Projekte) war eine vollständige Zuordnung der Zahlungen anhand der Budgetpositionen nicht bzw. nur mit sehr hohem Aufwand möglich.

Tabelle 1: Zahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden

	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009/2013
	in Mrd. EUR					in %
Zahlungen gesamt	26,610	26,608	28,787	30,126	31,269	+ 17,5
<i>davon</i>						
lt. Budgetbeilage ¹ zuordenbar	26,517	26,500	28,684	30,030	31,159	+ 17,5
<i>davon</i>						
auf der Grundlage des FAG 2008	24,703	24,575	26,657	27,748	28,862	+ 16,8
in % der zuordenbaren Zahlungen ¹	93,2 %	92,7 %	92,9 %	92,4 %	92,6 %	–
<i>davon</i>						
– Ertragsanteile	19,890	19,682	21,663	22,376	23,407	+ 17,7
in % der zuordenbaren Zahlungen ¹	75,0 %	74,3 %	75,5 %	74,5 %	75,1 %	–
– sonstige Transfers auf der Grundlage des FAG 2008	4,813	4,893	4,994	5,372	5,455	+ 13,3
in % der zuordenbaren Zahlungen ¹	18,2 %	18,5 %	17,4 %	17,9 %	17,5 %	–
nicht auf der Grundlage des FAG 2008	1,813	1,925	2,027	2,283	2,297	+ 26,7
in % der zuordenbaren Zahlungen ¹	6,8 %	7,3 %	7,1 %	7,6 %	7,4 %	–

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Budgetbeilage „Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften“

Quelle: BMF

Über 92 % aller zuordenbaren Zahlungen des Bundes im Jahr 2013 erfolgten auf der Grundlage des FAG 2008 (28,862 Mrd. EUR). Rund 75 % aller Zahlungen waren Ertragsanteile aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben (23,862 Mrd. EUR) (siehe TZ 5), weitere 17,5 % (5,455 Mrd. EUR) waren sonstige Zahlungsströme (Zweckzuschüsse, Finanzzuweisungen und Ausgabenerstattungen) auf der Grundlage des FAG 2008. Die Zahlungen, die nicht auf der Grundlage des FAG 2008

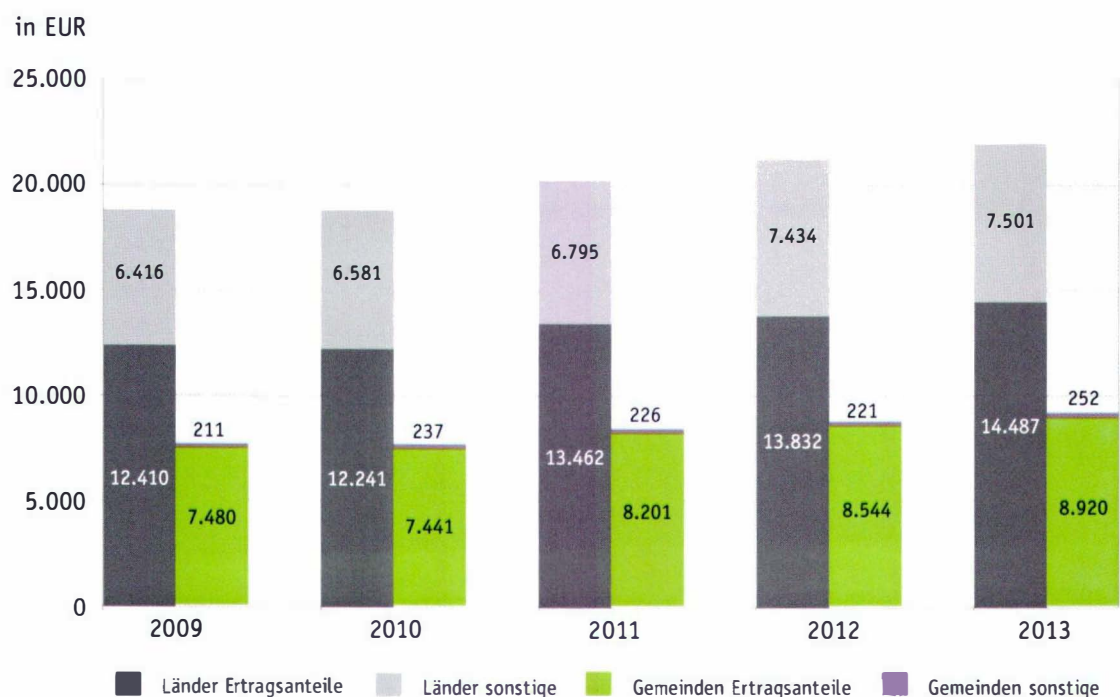
Entwicklung der Zahlungsströme zwischen Gebietskörperschaften

erfolgten, beliefen sich im Jahr 2013 auf 2,297 Mrd. EUR (7,4 % der gesamten zuordenbaren Zahlungen).

Insgesamt stiegen die Zahlungen des Bundes im Zeitraum 2009 bis 2013 um 17,5 %. Zahlungen, die nicht auf der Grundlage des FAG 2008 erfolgten, stiegen mit 26,7 % stärker als jene auf der Grundlage des FAG 2008 (Ertragsanteile + 17,7 %, sonstige Transfers + 13,3 %). Dies war insbesondere auf die stark steigenden Zahlungen aus dem Pflegefonds (2009: 0 Mio. EUR, 2013: 214,20 Mio. EUR) zurückzuführen.

(2) Von den gesamten zuordenbaren Zahlungen des Bundes im Jahr 2013 gingen 21,987 Mrd. EUR an die Länder und 9,172 Mrd. EUR an die Gemeinden (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Zahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden



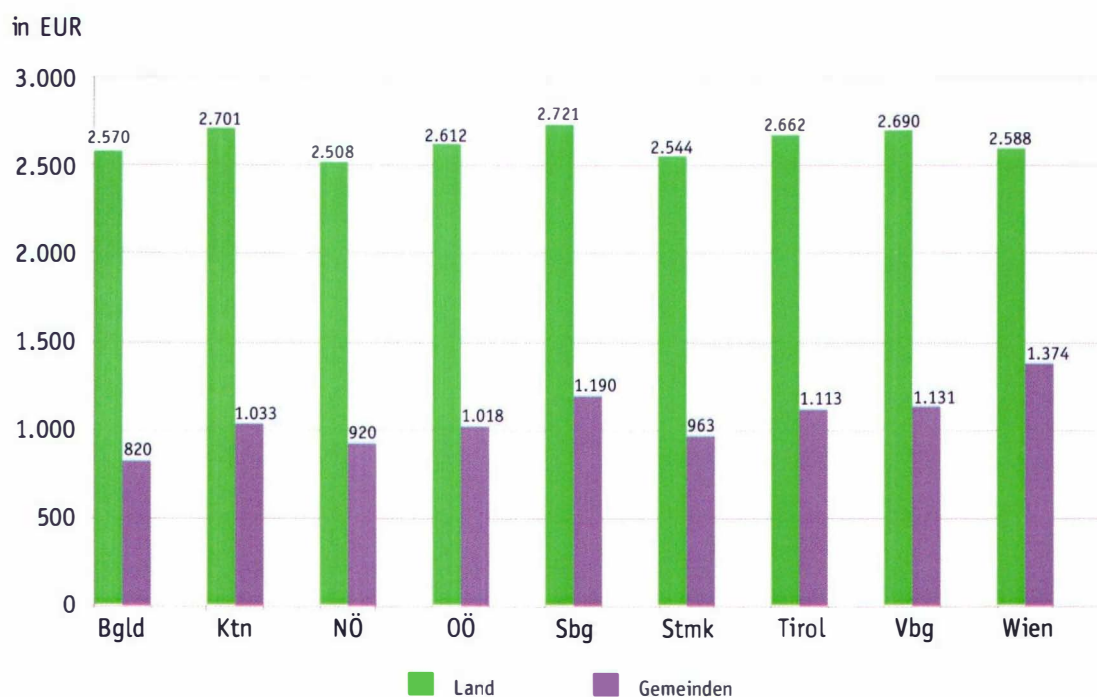
Quelle: BMF

Während sich die Zahlungen an Gemeinden zu über 97 % aus Ertragsanteilen zusammensetzten, machten die Ertragsanteile bei den Ländern nur rund zwei Drittel aller Zahlungen aus. Die restlichen Zahlungen an die Länder resultierten v.a. aus Ausgabenrefundierungen für die Landeslehrer (5,054 Mrd. EUR), Zahlungen gemäß GSBG (1,001 Mrd. EUR), Zuschüssen zur Krankenanstaltenfinanzierung (0,591 Mrd. EUR Länderanteil und 0,148 Mrd. Gemeindeanteil) und Zuschüssen aus dem Pflegefonds (0,214 Mrd. EUR).

(3) Regionale Verteilung

Eine Auswertung der zuordenbaren Zahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden nach ihrer regionalen Verteilung im Jahr 2013 ergab folgende Aufteilung (siehe Abbildung 2):

Abbildung 2: Zahlungen des Bundes in EUR pro Einwohner im Jahr 2013



Quelle: BMF

Die Zahlungen des Bundes an die Länder schwankten zwischen 2.508 EUR pro Einwohner in Niederösterreich und 2.721 EUR pro Einwohner in Salzburg. Die Zahlungen an Gemeinden (länderweise) schwankten zwischen 820 EUR pro Einwohner im Burgenland und 1.374 EUR pro Einwohner in Wien, das sowohl in seiner Eigenschaft als Bundesland als auch als Gemeinde Zahlungen erhielt.

- 3.2** Der RH wies darauf hin, dass die Zahlungen des Bundes an die Länder außerhalb des FAG 2008 von 2009 bis 2013 mit 26,7 % stärker stiegen als jene im Rahmen des FAG 2008 (+ 17,5 %). Dadurch verlor das FAG zunehmend seine Bedeutung zur Regelung des Verteilungsmechanismus zwischen Bund und Ländern. Darüber hinaus bestanden bei den vom Bund an die Länder und Gemeinden im Rahmen des FAG 2008 getätigten Zahlungen deutliche regionale Unterschiede. Die Entwicklungen in den beiden Bereichen (Zahlungen im Rahmen des FAG 2008 und außerhalb des FAG 2008) verdeutlichten nach Ansicht des RH beispielhaft die Notwendigkeit für eine grundlegende Neuaus-

Entwicklung der Zahlungsströme zwischen Gebietskörperschaften

richtung des Finanzausgleichs unter Einbeziehung sämtlicher Finanzierungsregelungen zwischen den Gebietskörperschaften, um eine konsistente finanzielle Steuerung der Finanzströme zu gewährleisten.

Zahlungen der Länder
und Gemeinden an
den Bund

4 Die Zahlungen der Länder und Gemeinden an den Bund hatten eine untergeordnete Bedeutung. Sie betragen im Zeitraum 2009 bis 2013 zwischen 43,35 Mio. EUR und 53,05 Mio. EUR pro Jahr (siehe Tabelle 2):

Tabelle 2: Zahlungen der Länder und Gemeinden an den Bund

	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009/2013
	in Mio. EUR					in %
Zahlungen gesamt	49,08	43,35	45,57	38,89	53,05	+ 8,1
<i>davon</i>						
Zahlungen an UG 11: Inneres	8,45	8,72	6,56	8,45	10,66	+ 26,2
Zahlungen an UG 13: Justiz	8,40	6,97	9,77	6,67	11,23	+ 33,6
Zahlungen an UG 30: Unterricht, Kunst und Kultur	19,89	20,81	21,76	21,73	22,16	+ 11,4
Zahlungen an UG 45: Bundesvermögen	11,01	5,37	6,29	0,11	7,44	- 32,4
sonstige	1,33	1,47	1,19	1,94	1,56	+ 17,7

Rundungsdifferenzen möglich

UG = Untergliederung

Quelle: BMF

Die größten Positionen waren:

- UG⁶ 11 (Inneres): Personalkostensätze von Ländern, Transferzahlungen gemäß § 15 Fahrprüfungsverordnung⁷, Zahlungen von Ländern für Schubhäftlinge und Ersätze von Gemeinden gemäß § 28 Zivildienstgesetz⁸;
- UG 13 (Justiz): Kostensätze von Ländern betreffend Justizanstalten;

⁶ Nach § 24 BHG 2013 war der Bundesvoranschlag nach Maßgabe des Bundesfinanzrahmengesetzes (§ 12) und innerhalb dessen jeweiliger Obergrenzen in systematischer Weise in Rubriken, Untergliederungen (UG), Globalbudgets (GB) und Detailbudgets erster Ebene (DB I), jeweils unter Berücksichtigung variabler (§ 12 Abs. 5) und fixer Mittelverwendungen, zu unterteilen (§ 12).

⁷ Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Verkehr über die Fahrprüfung (Fahrprüfungsverordnung – FSG-PV), BGBl. II Nr. 321/1997

⁸ Bundesgesetz über den Zivildienst (Zivildienstgesetz 1986 – ZDG), BGBl. Nr. 679/1986 (WV), BGBl. Nr. 496/1980 (Art. II Z 1)



Entwicklung der Zahlungsströme zwischen
Gebietskörperschaften

BMF

Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den
Ländern **Niederösterreich und Steiermark**

- UG 30 (Unterricht, Kunst und Kultur): Gemäß § 20 Abs. 3 des Bundes-Schulaufsichtsgesetzes hat im Falle der Übertragung der Besorgungen von Angelegenheiten der Landesvollziehung an den Landesschulrat das Land dem Bund jenen Teil des Personal- und Sachaufwands zu ersetzen, der ihm dadurch entstand. Dieser Mehraufwand wird aufgrund einer Vereinbarung mit den betroffenen Bundesländern in jährlichen Pauschalbeträgen ersetzt;⁹
- UG 45 (Bundesvermögen): Kostenbeitrag der Gemeinde Wien gemäß dem IAKW-Finanzierungsgesetz¹⁰ für das Internationale Amtssitz- und Konferenzzentrum.

Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Entwicklung des
Abgabenaufkommens
gesamt

- 5 Das FAG 2008 unterscheidet zwischen ausschließlichen Bundesabgaben, gemeinschaftlichen Bundesabgaben und ausschließlichen Länder(Gemeinde)abgaben. Unter letztere Kategorie fallen laut § 8 Abs. 2 Finanz-Verfassungsgesetz (F-VG) auch gemeinschaftliche Landesabgaben¹¹. 83,8 % aller Abgabenerträge im Jahr 2013 waren gemeinschaftliche Bundesabgaben (siehe Tabelle 3). Diese stiegen im Zeitraum 2009 bis 2013 um 20,4 %:

⁹ Zur Zeit der Gebarungüberprüfung fand auch eine Prüfung des RH zum Thema „Ausgewählte gebietskörperschaftsübergreifende Leistungen im Bereich der Schulbehörden“ (GZ 004.247) statt, deren Ergebnis im Jahr 2016 veröffentlicht wird.

¹⁰ Bundesgesetz vom 27. April 1972 betreffend die Finanzierung des Internationalen Amtssitz- und Konferenzzentrums Wien (IAKW – Finanzierungsgesetz), BGBl. Nr. 150/1972

¹¹ Unter „gemeinschaftlichen Landesabgaben“ sind jene Abgaben zu verstehen, die zu Einnahmen bei Ländern und Gemeinden führen (wie bspw. die Landschaftsabgabe gemäß Niederösterreichischem Landschaftsabgabengesetz 2007, LGBl. Nr. 3630/2007, die Jagdrechtsabgabe gemäß Salzburger Jagdrechtsabgabengesetz, LGBl. Nr. 77/1997, oder die Nächtigungsabgabe gemäß Steiermärkischem Nächtigungs- und Ferienwohnungsabgabengesetz 1980, LGBl. Nr. 54/1980). Unter „ausschließlichen Landes(Gemeinde)abgaben“ sind somit all jene Abgaben zu verstehen, die keine (ausschließlichen oder gemeinschaftlichen) Bundesabgaben sind.

Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Tabelle 3: Entwicklung des Abgabenaufkommens

	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009/2013
	in Mrd. EUR					in %
gesamtes Abgabenaufkommen	74,659	77,195	82,102	86,000	89,591	+ 20,0
<i>davon</i>						
ausschließliche Bundesabgaben	6,281	6,642	6,881	7,471	7,474	+ 19,0
gemeinschaftliche Bundesabgaben	62,344	64,354	68,755	71,710	75,091	+ 20,4
Einnahmen der Länder	0,361	0,370	0,383	0,416	0,417	+ 15,5
Einnahmen der Gemeinden	5,672	5,830	6,083	6,403	6,608	+ 16,5

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BMF

Unter die Kategorie gemeinschaftliche Bundesabgaben fielen u.a. die Einkommensteuer (im Sinne der veranlagten Einkommensteuer, Lohnsteuer und Kapitalertragsteuern), die Körperschaftsteuer und die Umsatzsteuer; diese Abgaben bildeten mit rd. 78 % im Jahr 2013 den Hauptanteil der gemeinschaftlichen Bundesabgaben¹².

Systematik des Finanzausgleichs

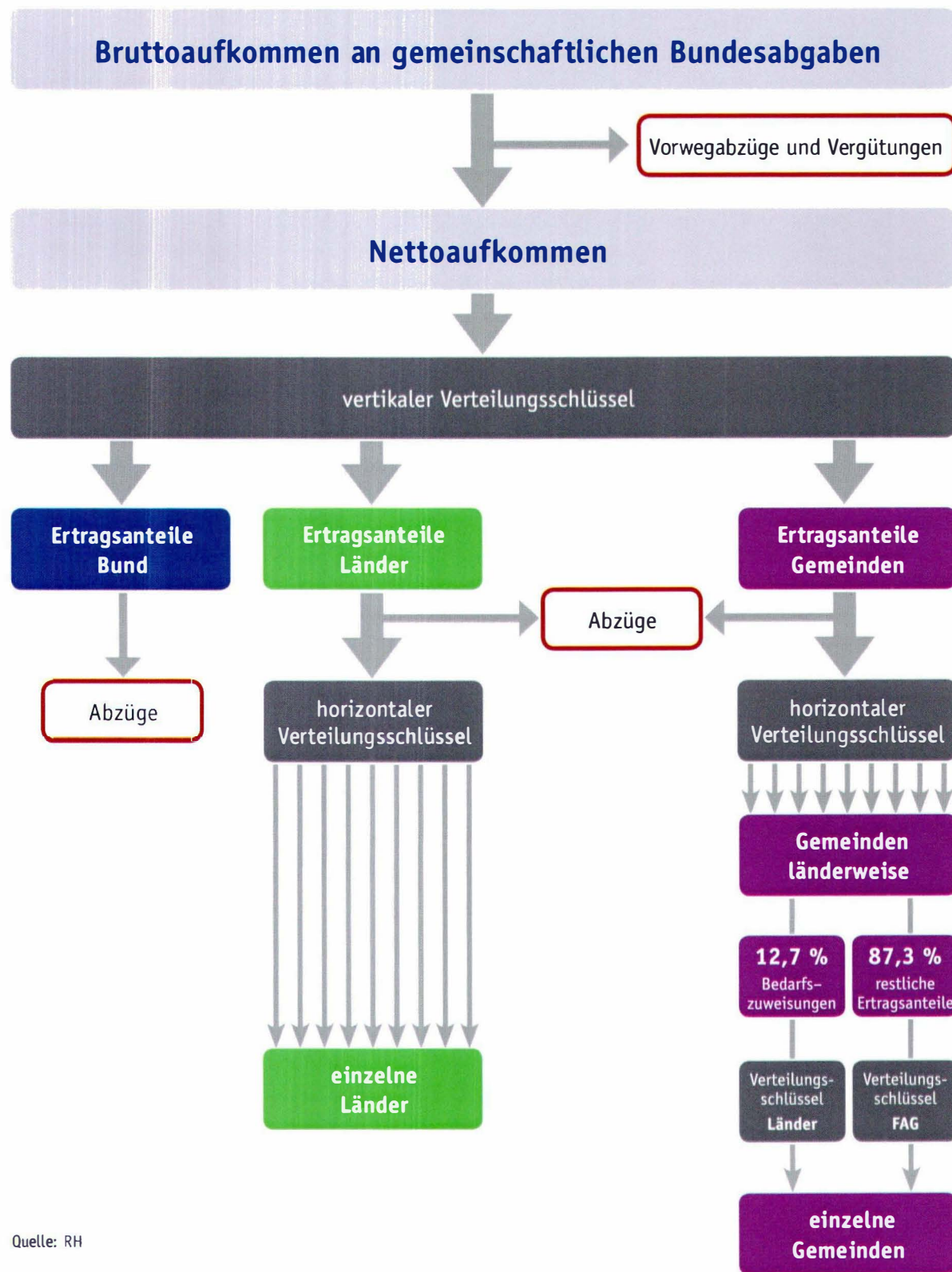
- 6 Die Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben (im Folgenden: Bruttoabgabenaufkommen) werden im Wege einer vertikalen Verteilung auf Bund, Länder und Gemeinden aufgeteilt (siehe Abbildung 3 und TZ 8). Die Ertragsanteile der Länder und Gemeinden werden danach im Wege einer horizontalen Verteilung länderweise aufgeteilt (siehe TZ 12). Die länderweise ermittelten Ertragsanteile der Gemeinden werden in einem weiteren Schritt auf die einzelnen Gemeinden aufgeteilt (siehe TZ 14).

¹² Zu den gemeinschaftlichen Bundesabgaben zählten weiters die Einmalzahlungen gemäß dem Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Österreich über die Zusammenarbeit in den Bereichen Steuern und Finanzmarkt sowie gemäß dem Abkommen zwischen der Republik Österreich und dem Fürstentum Liechtenstein über die Zusammenarbeit im Bereich der Steuern, die Kapitalverkehrsteuern, die Tabaksteuer, die Elektrizitätsabgabe, die Erdgasabgabe, die Kohleabgabe, die Biersteuer, die Weinsteuer, die Schaumweinsteuer, die Zwischenerzeugnissteuer, die Alkoholsteuer, die Mineralölsteuer, die Erbschafts- und Schenkungssteuer, die Stiftungseingangssteuer, die Stabilitätsabgabe, die Flugabgabe, die Grunderwerbsteuer, die Bodenwertabgabe, die Kraftfahrzeugsteuer, die Versicherungssteuer, die Normverbrauchsabgabe, die motorbezogene Versicherungssteuer, die Werbeabgabe, die Konzessionsabgabe, die Spielbankabgabe und der Kunstförderungsbeitrag sowie ab dem Jahr 2009 der Förderungsbeitrag.

Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark

Abbildung 3: Vereinfachtes Schema Finanzausgleich



Quelle: RH

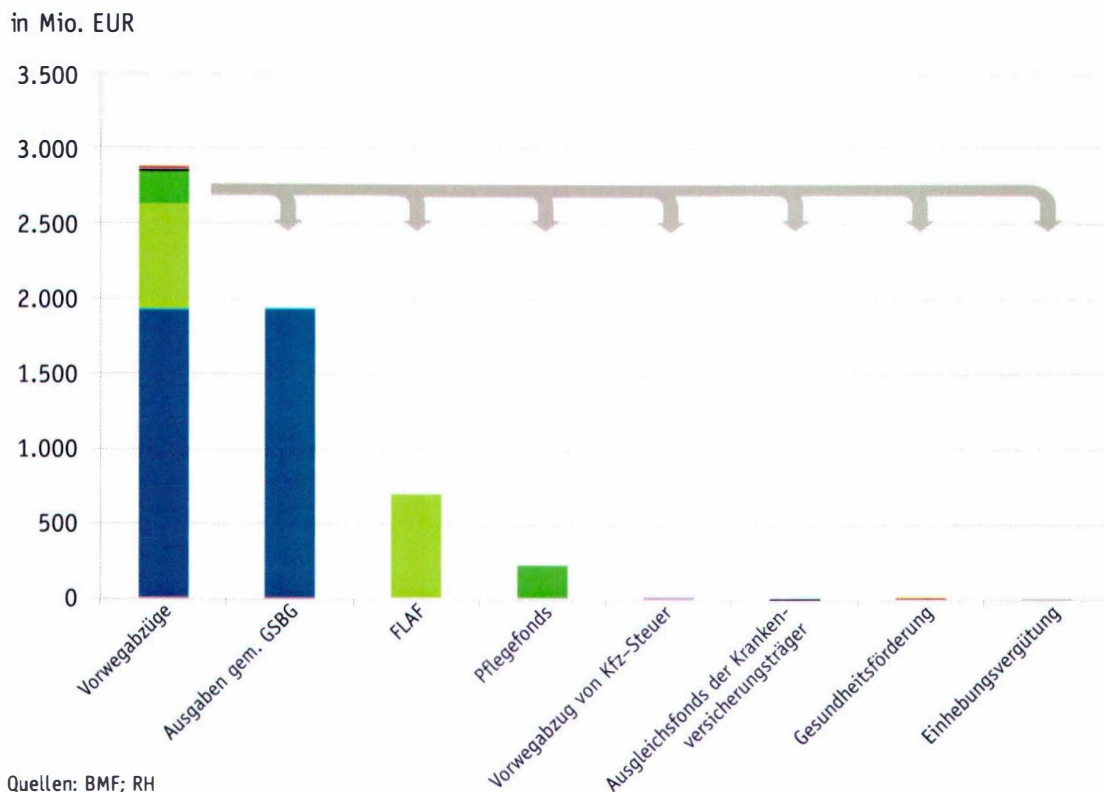
Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Von den länderweise aufgeteilten Ertragsanteilen der Gemeinden werden 12,7 % abgezogen und an die Länder überwiesen, die diese wiederum als Bedarfszuweisungen an Gemeinden verteilen (detaillierte Berechnung siehe TZ 17).

Vorwegabzüge und Vergütungen

7.1 Vor der Aufteilung des Bruttoabgabenaufkommens auf Bund, Länder und Gemeinden im Wege des „vertikalen Finanzausgleichs“ werden folgende Beträge abgezogen (siehe Abbildung 4):

Abbildung 4: Aufteilung der Vorwegabzüge und Vergütungen vor der vertikalen Verteilung, Werte 2013



Die vom Bruttoabgabenaufkommen abgezogenen Vorwegabzüge und Vergütungen sind im Detail:

- von der Umsatzsteuer ein Betrag in Höhe der Ausgaben des Bundes für Beihilfen gemäß §§ 1 bis 3 GSBG 1996; im Jahr 2013 waren dies 1,927 Mrd. EUR;
- von der Einkommensteuer und Lohnsteuer ein sogenannter Abgeltungsbeitrag in Höhe von 690,39 Mio. EUR zugunsten des Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen (FLAF);



Verteilung der Erträge aus
gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den
Ländern Niederösterreich und Steiermark

- von der Umsatzsteuer ein Betrag in Höhe der Ausgaben gemäß Pflegefondsgesetz; im Jahr 2013 waren dies 219,12 Mio. EUR;
- von der Kraftfahrzeugsteuer ein Betrag von 14,50 Mio. EUR zugunsten des Bundes;
- von der Tabaksteuer ein dem Ausgleichsfonds der Krankenversicherungsträger zu überweisender Betrag; im Jahr 2013 waren das 12,42 Mio. EUR;
- von der Umsatzsteuer ein Betrag in Höhe von 7,25 Mio. EUR für Zwecke der Gesundheitsförderung, –aufklärung und –information;
- vom Kunstförderungsbeitrag sogenannte Vergütungen in Höhe von maximal 4 % des jährlichen Aufkommens; im Jahr 2013 waren dies rd. 510.000 EUR.

Nach Abzug der dargestellten Vorwegabzüge und Vergütungen vom Bruttoabgabenaufkommen verbleibt das sogenannte Nettoabgabenaufkommen. Im Jahr 2013 wurden vom Bruttoabgabenaufkommen 2,870 Mrd. EUR auf der Grundlage unterschiedlicher Gesetze und zugunsten unterschiedlicher Empfänger abgezogen, das gesamte Nettoabgabenaufkommen betrug 72,221 Mrd. EUR.

- 7.2** Der RH beanstandete, dass für die Aufteilung vergleichsweise niedriger Beträge ein äußerst kompliziertes Regelwerk geschaffen wurde. Dies trug wesentlich zur Komplexität und Intransparenz des bestehenden Finanzausgleichs bei.

Vertikaler
Finanzausgleich

Übersicht

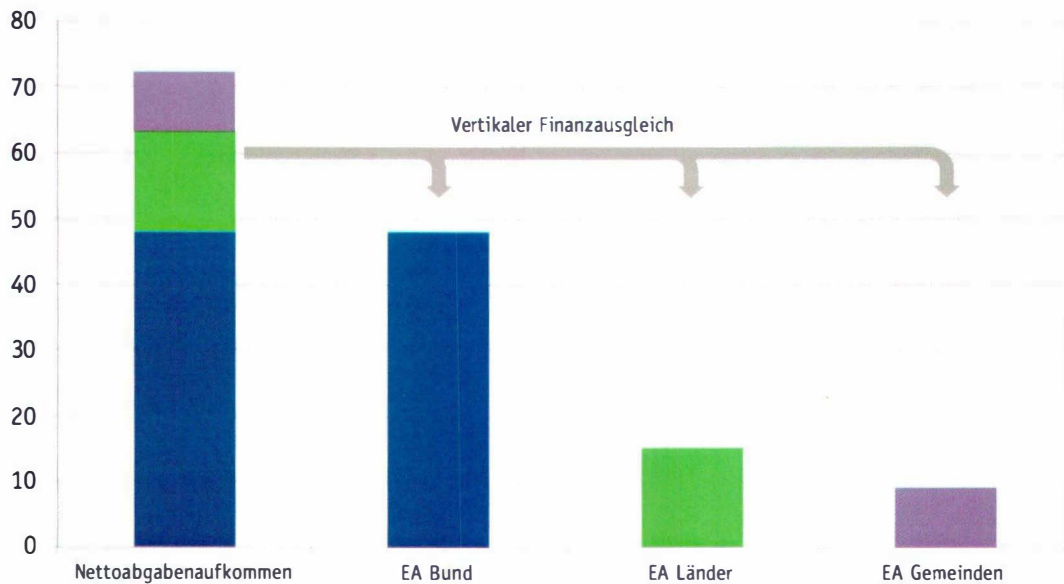
- 8** Die Aufteilung des Nettoabgabenaufkommens zwischen Bund, Ländern und Gemeinden wird im Folgenden als vertikaler Finanzausgleich bezeichnet. Im Gegensatz dazu regelt der horizontale Finanzausgleich die Aufteilung des Anteils der Länder am Nettoabgabenaufkommen auf die einzelnen Bundesländer (sogenannte „Länderaufteilung“) bzw. die Aufteilung des Anteils der Gemeinden am Nettoabgabenaufkommen auf die Gemeinden (sogenannte „Gemeindeaufteilung“).

Im Jahr 2013 erhielten der Bund 47,932 Mrd. EUR, die Länder 15,153 Mrd. EUR und die Gemeinden 9,136 Mrd. EUR aus der vertikalen Verteilung des Nettoabgabenaufkommens (siehe Abbildung 5):

Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Abbildung 5: Vertikaler Finanzausgleich, Werte 2013

in Mrd. EUR



EA = Ertragsanteile

Quellen: BMF; RH

Vertikale Verteilungsschlüssel

- 9.1** (1) Der vertikale Finanzausgleich erfolgt unter Heranziehung von prozentualen Aufteilungsschlüsseln, die mit dem jeweiligen Nettoabgabenaufkommen eines bestimmten Jahres multipliziert werden. Neben einem einheitlichen Verteilungsschlüssel für bestimmte Gruppen von gemeinschaftlichen Bundesabgaben (siehe deren Auflistung in Fußnote 1 zu Tabelle 4) gab es weitere fünf Verteilungsschlüssel für weitere Abgabenarten (siehe Tabelle 4):

Tabelle 4: Vertikale Verteilungsschlüssel

	Verteilungsschlüssel (B : L : Gmd) 2009 bis 2010			Verteilungsschlüssel (B : L : Gmd) 2011 bis 2013			in % der Verteilungs- summe 2013
	Bund	Länder	Gemeinden	Bund	Länder	Gemeinden	
Abgaben mit einheitlichem Schlüssel ¹	67,765	20,524	11,711	67,417	20,700	11,883	97,4
sonstige Abgaben ²	Verteilungsschlüssel (B : L : Gmd) 2009 bis 2013						
	Bund	Länder	Gemeinden				
Werbeabgabe	4,000	9,083	86,917				0,2
Wohnbauförderungsbeitrag	19,450	80,550	0,000				1,3
Grunderwerbsteuer und Bodenwertabgabe	4,000	0,000	96,000				1,1
Spielbankabgabe bis zu 725.000 EUR	49,000	7,000	44,000				0,0
Spielbankabgabe über 725.000 EUR	61,000	20,000	19,000				0,1

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Einkommensteuer, Erträge aus dem Steuerabkommen mit der Schweiz und Liechtenstein, Körperschaftsteuer, Umsatzsteuer, Biersteuer, Schaumweinsteuer, Alkoholsteuer, Mineralölsteuer, Erbschafts- und Schenkungssteuer, Stiftungseingangssteuer, Kraftfahrzeugsteuer, motorbezogene Versicherungssteuer, Tabaksteuer, Kapitalverkehrssteuern, Finanztransaktionssteuer, Stabilitätsabgabe, Flugabgabe, Energieabgaben, Normverbrauchsabgabe, Versicherungssteuer, Konzessionsabgabe, Kunstförderungsbeitrag

² Die Abgabe von alkoholischen Getränken und die Weinsteuer werden in der Tabelle nicht angeführt, da sie nicht mehr erhoben werden und im überprüften Zeitraum nur mehr geringfügige Resteingänge angefallen sind.

Quelle: BMF

Der überwiegende Teil der gemeinschaftlichen Bundesabgaben (2013: 97,4 %) waren Abgaben mit einheitlichem Schlüssel. Diese wurden bspw. im Zeitraum 2011 bis 2013 im Verhältnis 67,417 : 20,700 : 11,883 zwischen Bund, Ländern und Gemeinden aufgeteilt. In den Jahren 2009 und 2010 hatte das Aufteilungsverhältnis 67,765 : 20,524 : 11,711 gelautet.

Für die Werbeabgabe, den Wohnbauförderungsbeitrag, die Grunderwerbsteuer, die Bodenwertabgabe und die Spielbankabgabe bestanden im FAG 2008 jeweils Sonderregelungen mit entsprechenden Aufteilungsschlüsseln.

(2) Im Falle der Werbeabgabe beruhte der Verteilungsschlüssel – abgesehen vom 4 %igen Anteil des Bundes – auf historischen Aufkommenswerten der Jahre 1996 bis 1998, da die Werbeabgabe ab dem FAG 2001 die Anzeigen- und die Ankündigungsabgabe ersetzte. Bei den Ländern berücksichtigte die Aufteilung im Rahmen des horizontalen Finanzausgleichs (siehe TZ 11 f.) nur jene drei Bundesländer, die vor Einführung der Werbeabgabe eine Anzeigenabgabe einhoben¹³. Im Falle der Gemeinden wurden 40 % der Werbeabgabe nach der Volkszahl ver-

¹³ Kärnten, Steiermark und Vorarlberg

Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

teilt, 60 % der Werbeabgabe nach historischen Referenzwerten (Aufkommen aus der Ankündigungsabgabe im Zeitraum 1996 bis 1998).

(3) Mit Erkenntnis G 276/09 vom 11. März 2010 erklärte der Verfassungsgerichtshof (VfGH) die Regelung gemäß § 11 Abs. 2 Z 2 FAG 2008 im Zusammenhang mit dem sogenannten „Getränkesteuer ausgleich“ für verfassungswidrig. Er führte im Erkenntnis aus, dass „eine finanzausgleichsrechtliche Regelung, die die Verteilung der Ertragsanteile auf die Gemeinden nach Aufhebung der Getränkesteuer in einer Weise vornimmt, die auf das Aufkommen dieser Steuer in den letzten Jahren vor ihrer Aufhebung abstellt, zwar als Übergangsregelung, nicht aber als Dauerlösung zu rechtfertigen ist. Eine solche Regelung führt nämlich notwendigerweise zu einer gezielten Begünstigung jener Gemeinden, die in einer bestimmten historischen Zeitspanne Erträge aus der Getränkesteuer erzielten, ohne Rücksicht darauf, ob diese Erträge auch in der Folge – bei Beibehaltung der Getränkesteuer – erzielt worden wären. Diese Sonderverteilung geht notwendigerweise zu Lasten derjenigen Gemeinden, die unterdurchschnittliche Getränkesteuereinnahmen erzielt haben, weil deren Anteil an den Ertragsanteilen entsprechend gekürzt wird. Es gibt somit keinen sachlichen Grund, der es rechtfertigen könnte, diese Bevorzugung bzw. Diskriminierung auf unbestimmte Zeit beizubehalten.“

(4) Die Spielbankabgabe ging auf das Jahr 1933 zurück. Das FAG 2008¹⁴ traf dazu folgende Regelung¹⁵:

Die Aufteilung der Abgabe auf die Länder und Gemeinden hatte nach dem örtlichen Aufkommen zu erfolgen, wobei die Aufteilung des Gemeindeanteils ausschließlich auf jene Gemeinden zu beschränken war, in denen eine Spielbank betrieben wurde. Das bedeutete, dass das Land Burgenland keine Anteile an der Spielbankabgabe erhielt und dass im Jahr 2013 nur zwölf Gemeinden¹⁶ von dieser Regelung profitierten. Bis zu einem jährlichen Aufkommen je Gemeinde von 725.000 EUR erhielten der Bund 49 %, die Länder 7 % und die Gemeinden 44 %;

¹⁴ § 9 Abs. 8

¹⁵ Die Aufteilungsschlüssel für die Spielbankabgabe in der Form zur Zeit der Gebarungsprüfung stammten materiell aus der mit 1. Jänner 1983 in Kraft getretenen Novelle zum FAG 1979, BGBl. Nr. 569/1981. Damals erfolgte eine Erhöhung der Anteile der Länder und Gemeinden, die mit Fremdenverkehrsförderung und dem Aufwand, für attraktive Voraussetzungen für einen ertragreichen Spielbetrieb zu sorgen, begründet wurde. Die Änderungen seither waren nur mehr neutrale Umrechnungen durch die Euro-Umstellung und durch die Einrechnung einer gemäß FAG 2005 gewährten Bedarfszuweisung zum Ausgleich von Umschichtungen zwischen Umsatzsteuer und Spielbankabgaben.

¹⁶ die Casinostandorte Baden, Bad Gastein, Bregenz, Graz, Innsbruck, Kitzbühel, Mittelberg, Linz, Wals-Siezenheim, Seefeld, Velden, Wien

von dem darüberliegenden Aufkommen erhielten der Bund 61 %, die Länder 20 % und die Gemeinden 19 %.

9.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass die Werbeabgabe und die Spielbankabgabe im Jahr 2013 nur 0,22 % des gesamten Abgabenaufkommens umfassten und damit eine völlig untergeordnete Bedeutung besaßen. Er merkte kritisch an, dass das FAG 2008 für diese beiden Abgaben dennoch spezifische – vom einheitlichen Schlüssel abweichende – Verteilungsschlüssel vorsah.

(2) Diese Sonderregelungen begünstigten im Falle der Länderanteile an der Werbeabgabe nur drei Bundesländer und im Fall der Spielbankabgabe nur die Länder und Gemeinden mit Spielbanken.

Der RH stellte auch kritisch fest, dass die Verteilung der Werbeabgabe auf Gemeinde- und Länderebene unterschiedlichen Logiken folgte, was die Komplexität der Regelung zusätzlich erhöhte.

(3) Die Aufteilungsschlüssel beruhten im Falle der Verteilung der Werbeabgabe auf die Länder zur Gänze auf historischen Referenzwerten; die Gemeindeverteilung zu 60 %.

Eine Bevorzugung von einzelnen Gebietskörperschaften auf der Grundlage von Verteilungsschlüsseln, die auf historischen Aufkommenswerten beruhten, beurteilte der RH unter Berücksichtigung der im VfGH-Erkenntnis G 276/09 zum Getränkesteuerausgleich dargelegten Grundsätze langfristig als sachlich nicht gerechtfertigt, zumal die Regelungen nicht als Übergangslösung, sondern dauerhaft getroffen wurden. Er wies kritisch auf die durch diese Regelung entstehenden Rechtsunsicherheiten hin.

(4) Der RH empfahl dem BMF, auf eine Vereinfachung des vertikalen Finanzausgleichs – weg von historischen Aufkommenswerten – hinzuwirken. Dazu wäre erforderlich, die Sonderregelungen im Bereich der Werbeabgabe und der Spielbankabgabe aufzuheben bzw. diese in die Gruppe jener Abgaben einzubeziehen, die mittels einheitlichem Aufteilungsschlüssel verteilt werden.

9.3 *Das Land Steiermark schloss sich in seiner Stellungnahme ausdrücklich der Empfehlung des RH an und möchte im Rahmen der laufenden Verhandlungen zum Finanzausgleich 2017 diese in die Diskussion einbringen.*

Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Ermittlung des einheitlichen Auftei- lungsschlüssels

10 Während die Aufteilungsschlüssel für die Spielbankabgabe, die Werbeabgabe, die Grunderwerbsteuer, die Bodenwertabgabe und den Wohnbauförderungsbeitrag im FAG 2008 zahlenmäßig angeführt waren, regelte das FAG bis zum Jahr 2014 für die Abgaben mit einheitlichem Schlüssel nur den Berechnungsmodus des Aufteilungsschlüssels. Die genaue Ermittlung erfolgte zu einem späteren Zeitpunkt durch den Bundesminister für Finanzen, der den Aufteilungsschlüssel per Verordnung kundzumachen hatte¹⁷.

Für die im Jahr 2008 fälligen Vorschüsse galt folgende Übergangsregelung: Die Ermittlung des einheitlichen Aufteilungsschlüssels für den Zeitraum 2008 bis 2010 hatte bis spätestens September 2008 zu erfolgen. Bis zur Anwendung des exakten Aufteilungsschlüssels wurde ein provisorischer Schlüssel von 71,775 : 16,512 : 11,713 angewendet.

Der Berechnungsmodus des Aufteilungsschlüssels für die Jahre 2008 bis 2013 folgte folgender Logik (siehe Tabelle 5):

¹⁷ gemäß § 24 Abs. 5 FAG 2008



Verteilung der Erträge aus
gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den
Ländern Niederösterreich und Steiermark

Tabelle 5: Berechnung vert. kaler Verteilungsschlüssel

	Bund	Länder	Gemeinden
	in Mio. EUR		
Anteile 2007	43.506,52	9.028,30	6.897,07
(1) Umwandlung Transfers in Ertragsanteile	- 1.050,84	+ 932,10	+ 118,74
(2) davon			
<i>Kopfquotenausgleich Länder</i>	- 104,58	+ 104,58	-
<i>Personennahverkehr</i>	- 167,89	+ 167,89	-
<i>Landwirtschaft</i>	- 14,50	+ 14,50	-
<i>umweltschonende Maßnahmen</i>	- 94,76	+ 94,76	-
<i>Schuldenreduzierung Länder</i>	- 4,35	+ 4,35	-
<i>Haushaltsausgleich Gemeinden</i>	- 116,56	-	+ 116,56
<i>Schuldenreduzierung</i>	- 2,18	-	+ 2,18
<i>Umweltschutz</i>	- 6,90	+ 6,90	-
<i>Zuschuss Straßen</i>	- 539,12	+ 539,12	-
(3a) Konsolidierungsbeitrag Länder	+ 155,88	- 155,88	-
(3b) Konsolidierungsbeitrag Gemeinden	+ 53,05	-	- 53,05
(4) Änderungen Verrechnung Spielbankabgabe	+ 6,58	- 3,76	- 2,82
neue Anteile 2008	42.671,18	9.800,76	6.959,94
Verteilungsschlüssel 2008 in %	71,798 %	16,491 %	11,711 %
(5) Umwandlung Zweckzuschuss Wohnbau- förderung und Bedarfszuweisung	- 2.296,87	+ 2.296,87	-
(6) Erhöhung der Bedarfszuweisung	- 100,00	+ 100,00	-
neue Anteile 2009	40.274,31	12.197,63	6.959,94
Verteilungsschlüssel 2009 und 2010 in %	67,765 %	20,524 %	11,711 %
Anteile 2010	40.670,62	12.317,92	7.028,61
(7) Abschaffung der Beiträge zur Budget- konsolidierung	- 208,93	+ 105,88	+ 103,05
neue Anteile 2011	40.461,69	12.423,80	7.131,66
Verteilungsschlüssel 2011 in %	67,417 %	20,700 %	11,883 %

Anmerkung: Berechnungsbasis für Aufteilungsschlüssel beruht auf dem Finanzausgleichsvolumen mit Basis 2007

Quelle: BMF

Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Im Einzelnen war der Aufteilungsschlüssel anhand folgender Größen zu ermitteln:¹⁸

- (1) Anteile des Bundes, der Länder und der Gemeinden an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben (Bruttoabgabenaufkommen) im Jahr 2007 (in Absolutbeträgen);
- (2) Berücksichtigung der Transfers, die ab dem Haushaltsjahr 2008 in Ertragsanteile umgewandelt wurden¹⁹ (in Absolutbeträgen);
- (3a) und (3b) Berücksichtigung der Beiträge von Ländern und Gemeinden an der Budgetkonsolidierung des Bundes;
- (4) Berücksichtigung einer Neuregelung für die Spielbankenabgabe;
- (5) ab 2009: Berücksichtigung der Umwandlung des Zweckzuschusses für Wohnbauförderung in Ertragsanteile;
- (6) ab 2009: Berücksichtigung der Umwandlung der Bedarfszuweisungen zum Haushaltsausgleich an die Länder in Ertragsanteile;
- (7) ab 2011: Abschaffung der Beiträge von Ländern und Gemeinden an der Budgetkonsolidierung des Bundes und Umschichtung von 50 Mio. EUR von den Ländern zu den Gemeinden, um die negativen Auswirkungen der Änderung beim abgestuften Bevölkerungsschlüssel abzufedern.

Die Berechnung der Schlüssel für die Jahre 2011 bis 2013 erfolgte (gemäß § 9 Abs. 1 Z 3 FAG 2008) auf Basis der Anteile 2010.

Nach der Aufteilung der Umsatzsteuer nach dem einheitlichen Schlüssel wird zum Ausgleich der Abschaffung der Selbstträgerschaft²⁰ zugunsten von Ländern und Gemeinden und zum Ausgleich der Abschaffung

¹⁸ Die Nummerierung folgt der Tabelle 5.

¹⁹ insbesondere Kopfquotenausgleich Länder, Personennahverkehr, Landwirtschaft, Umweltschonende Maßnahmen, Schuldenreduzierung Länder, Haushaltsausgleich Gemeinden, Schuldenreduzierung Gemeinden, Umweltschutz, Zuschuss Straßenbau

²⁰ Bund, Länder, Gemeinden über 2.000 Einwohner und gemeinnützige Krankenanstalten waren bis Mai 2008 von der Leistung von Dienstgeberbeiträgen zur Finanzierung des Familienlastenausgleichsfonds befreit und leisteten die Familienbeihilfe direkt an ihre Bediensteten (= „Selbstträgerschaft“). Durch die Abschaffung der Selbstträgerschaft entstanden Mehrausgaben der bisherigen Selbstträger, weil die höheren Ausgaben für den Dienstgeberbeitrag die Ersparnisse aus dem Entfall der bisherigen Leistung der Familienbeihilfe überstiegen. Diese Mehrausgaben wurden auf Basis des Erfolgs des Jahres 2007 durch das BMF ermittelt und an die Gebietskörperschaften und gemeinnützigen Krankenanstalten ausbezahlt.

Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark

des Landespflegegeldes²¹ zugunsten des Bundes aufkommensneutral umgeschichtet. Faktisch kommt es dadurch zu einer Abänderung des Aufteilungsschlüssels der Umsatzsteuer; im Jahr 2013 betrug dieser 68,564 (Bund) : 19,971 (Länder) : 11,466 (Gemeinden).

Abzüge vor dem horizontalen Finanzausgleich

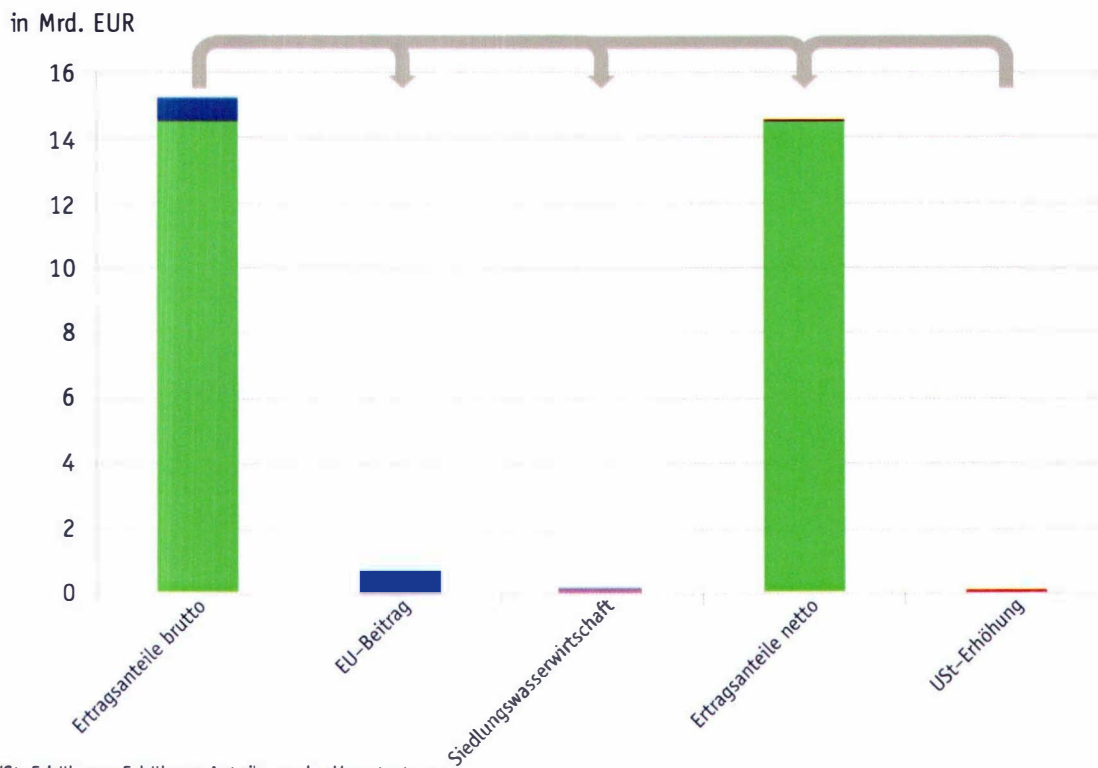
11.1 (1) Bund

Das FAG 2008 regelte auch Abzüge von den Ertragsanteilen des Bundes. Beispiele dafür waren die Abzüge für Zwecke des Familienlastenausgleichs oder zur Dotierung des Katastrophenfonds. Auf die Abzüge von den Ertragsanteilen des Bundes wird im Folgenden nicht näher eingegangen.

(2) Länder

Von den aus dem vertikalen Finanzausgleich resultierenden Ertragsanteilen der Länder erfolgten folgende Abzüge bzw. wurden folgende Beträge hinzugezählt (siehe Abbildung 6):

Abbildung 6: Abzüge von den Ertragsanteilen der Länder vor horizontaler Verteilung, Beträge 2013



USt-Erhöhung: Erhöhung Anteile an der Umsatzsteuer

Quellen: BMF; RH

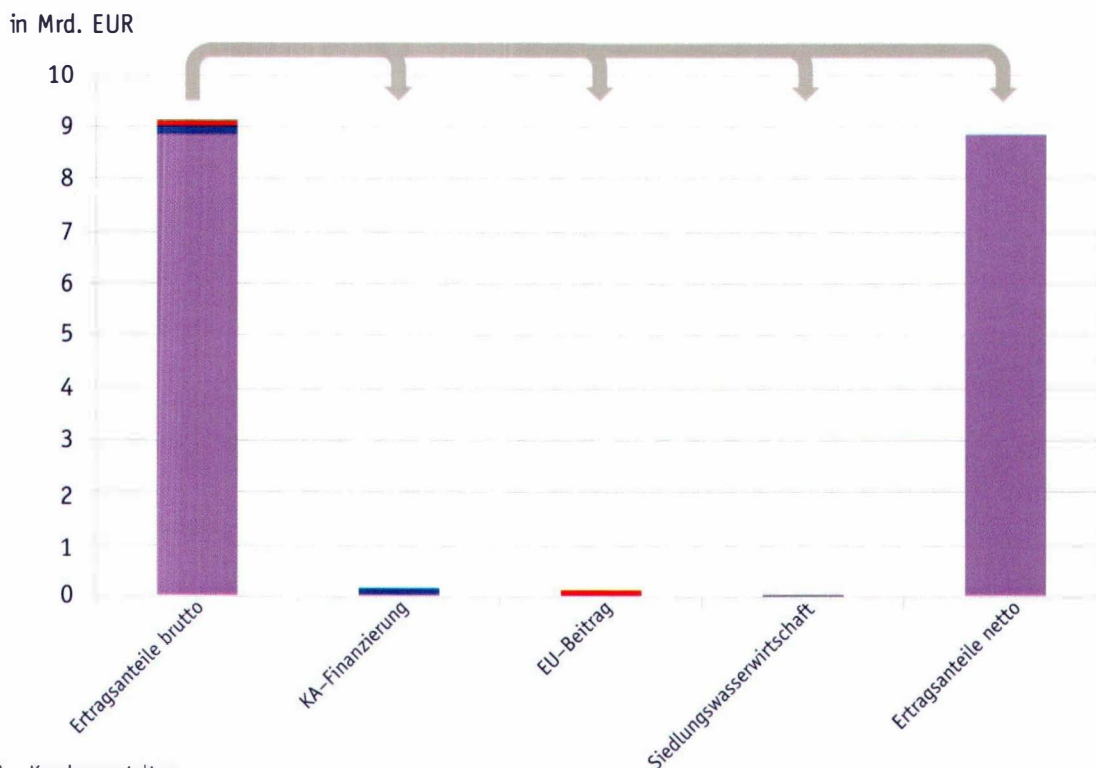
²¹ § 9 Abs. 7a FAG 2008

Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

- Für die teilweise Finanzierung der Beitragsleistungen Österreichs an die EU wurden 16,835 % der Summe aus
 - den Mehrwertsteuer-Eigenmitteln und den Bruttonationaleinkommen-Eigenmitteln und
 - dem Betrag von 853.748.000 EUR, der ab dem Jahr 2009 jährlich um 3 % gegenüber dem Vorjahreswert zu erhöhen war, von den Ertragsanteilen der Länder abgezogen. Im Jahr 2013 waren dies 667,23 Mio. EUR.
- Abzüge für Zwecke der Siedlungswasserwirtschaft waren bis Ende Juli 2013 betraglich im FAG 2008 geregelt. Nach einer seit August 2013 gültigen Änderung der Rechtslage erfolgten diese Abzüge auf Basis der tatsächlichen Ausgaben für die Förderung der Siedlungswasserwirtschaft. Ausgaben für die Siedlungswasserwirtschaft konnten zwischen August 2013 und Mitte 2014 aus Rücklagen getätigt werden. Der den Ländern auf Basis der von Jänner bis Juli 2013 gültigen Rechtslage abgezogene Betrag belief sich auf 20,30 Mio. EUR.
- In den Jahren 2012 bis 2014 wurden die Anteile der Länder an der Umsatzsteuer vor der länderweisen Verteilung um 20 Mio. EUR jährlich zu Lasten der Anteile des Bundes erhöht. Diese befristete Erhöhung der Ertragsanteile der Länder wurde als pauschaler Ausgleich für den Aufwand für die Errichtung der Transparenzdatenbank und für die Landes-Verwaltungsgerichte vorgesehen.

(3) Gemeinden

Von den aus dem vertikalen Finanzausgleich resultierenden Ertragsanteilen der Gemeinden erfolgten ebenfalls Abzüge (siehe Abbildung 7):

Abbildung 7: Abzüge von den Ertragsanteilen der Gemeinden vor horizontaler
Verteilung, Beträge 2013

KA = Krankenanstalten

Quellen: BMF; RH

- Zur Finanzierung des Zweckzuschusses für die Krankenanstaltenfinanzierung wurden die Ertragsanteile der Gemeinden um 0,642 % des Aufkommens an der Umsatzsteuer nach Abzug der Ausgaben gemäß GSBG 1996 verringert. Im Jahr 2013 waren das 147,28 Mio. EUR.
- Der Anteil der Gemeinden am EU-Beitrag betrug 0,166 % des Nettoaufkommens der Abgaben mit einheitlichem Schlüssel. Im Jahr 2013 belief sich dieser Abzug auf 116,79 Mio. EUR.
- Hinsichtlich der Förderung der Siedlungswasserwirtschaft änderte sich – wie bereits zu den Ländern ausgeführt – mit August 2013 die Rechtslage. Die auf der Grundlage der ursprünglichen Rechtslage erfolgten Abzüge für die Monate Jänner bis Juli 2013 betragen 24,89 Mio. EUR.

11.2 Der RH kritisierte die Komplexität des FAG 2008 aufgrund der zahlreichen kasuistischen Regelungen; diese trugen entscheidend zur Intransparenz der Mittelaufteilung bei. Dies zeigte sich bspw. an den Vorwegabzügen:

Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

- Bei den Ertragsanteilen der Länder erfolgten Abzüge für die Finanzierung des EU-Beitrags und die Siedlungswasserwirtschaft, umgekehrt erfolgte eine Ausgleichszahlung für die Errichtung der Transparenzdatenbank.
- Bei den Ertragsanteilen der Gemeinden erfolgten Abzüge für die Finanzierung des EU-Beitrags, die Siedlungswasserwirtschaft und die Krankenanstaltenfinanzierung.

Horizontaler
Finanzausgleich

Länder

12.1 (1) Tabelle 6 weist die nach vertikalem Finanzausgleich und Vorwegabzügen in den Jahren 2009 bis 2013 auf der Ebene der Länder zur Aufteilung gelangten Ertragsanteile aus:

Tabelle 6: Ertragsanteile der Länder

	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009/2013
	in Mrd. EUR					in %
Ertragsanteile der Länder	12,144	12,492	13,474	13,728	14,485	+ 19,3

Quelle: BMF

Die horizontale Verteilung dieser Ertragsanteile auf die einzelnen Länder erfolgte

- nach der Volkszahl (zu 66,6 % der Gesamtsumme),
- nach diversen Fixschlüsseln (zu 33,3 % der Gesamtsumme) und
- nach dem örtlichen Aufkommen der Spielbankabgabe (zu 0,1 % der Gesamtsumme).

(2) Das FAG 2008 legte grundsätzlich fest, dass 77,017 % des Länderanteils an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben mit einheitlichem Schlüssel nach der Volkszahl und 22,983 % nach einem Fixschlüssel zu verteilen waren. Ausnahmen von diesem Schema waren die Umsatzsteuer sowie die Erbschafts- und Schenkungssteuer. Bei der Aufteilung der Umsatzsteuer hatte die Umschichtung eines vom tatsächlichen Abgabenaufkommen unabhängigen Fixbetrags von 1,781 Mrd. EUR²² zur Folge, dass der Anteil der Verteilungssumme, der tatsächlich auf die einzelnen Schlüssel entfiel, erst mit Feststehen des Steueraufkommens eines Jahres ermittelt werden konnte.

²² Ausnahme des ehemaligen Wohnbauförderungs-Zweckzuschusses bei der in TZ 10 beschriebenen Neuberechnung der Verteilungsschlüssel

Tabelle 7 fasst die angewandten Schlüssel bei der tatsächlichen Verteilung der Ertragsanteile der Länder im Jahr 2013 zusammen:

Tabelle 7: Aufteilungsschlüssel im horizontalen Finanzausgleich der Länder, 2013

Aufteilungsschlüssel		in Mio. EUR	in %
(1)	Länderanteil an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben mit einheitlichem Schlüssel	13.758,91	94,99
	<i>davon</i>		
(1a)	Volkszähl	8.943,78	61,74
	<i>davon</i>		
(1aa)	(77,017 % der gemeinschaftlichen Bundesabgaben mit einheitlichem Schlüssel mit Ausnahme der USt)	(7.245,58)	(50,02)
(1ab)	(77,017 % der USt abzüglich 1.780,50 Mio. EUR)	(1.698,19)	(11,72)
(1b)	Fixschlüssel	4.763,08	32,88
	<i>davon</i>		
(1ba)	(22,983 % der gemeinschaftlichen Bundesabgaben mit einheitlichem Schlüssel mit Ausnahme der USt)	(2.162,19)	(14,93)
(1bb)	(22,983 % der USt zuzüglich 1.780,50 Mio. EUR, abzüglich 0,949 % des Aufkommens an USt)	(2.600,89)	(17,96)
(1c)	Fixschlüssel: 0,949 % des Aufkommens an USt	217,70	1,50
(1d)	Fixschlüssel: USt-Ausgleich Selbstträgerschaft	79,01	0,55
(1e)	Fixschlüssel: USt-Ausgleich Landespflegegeld	- 244,66	- 1,69
(2)	gänzlich nach der Volkszahl	704,87	4,87
(3)	gänzlich nach dem Aufkommen	11,81	0,08
(4)	Fixschlüssel: Werbeabgabe	9,57	0,07
Summe: (1) + (2) + (3) + (4)		14.485,15	100,00

Quelle: BMF

(3) Von dem Länderanteil an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben mit einheitlichem Schlüssel in Höhe von 13.758,91 Mio. EUR wurden

- 8,944 Mrd. EUR (Tabelle 7 Zeile (1a)) und 704,87 Mio. EUR (Tabelle 7 Zeile (2)) gänzlich nach der Volkszahl und
- 4,763 Mrd. EUR (Tabelle 7 Zeile (1b)) sowie 9,57 Mio. EUR (Tabelle 7 Zeile (4)) gänzlich nach Fixschlüsseln

verteilt. Die Aufteilung der Umsatzsteuer gestaltete sich erheblich komplexer. Dies begründete sich zum einen in der expliziten Hinzurechnung von Ausgleichsbeträgen für den Wegfall von Selbstträgerschaft und Landespflegegeld zur Umsatzsteuer und zum anderen in Sonderregelungen des FAG 2008.

Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Gemäß § 9 Abs. 7 Z 5 FAG 2008 wurde der Anteil von 77,017 % der Umsatzsteuer, der nach der Volkszahl auf die Länder aufgeteilt wurde, um den Fixbetrag von 1,781 Mrd. EUR verringert (Tabelle 7 Zeile (1ab)). Der 22,983 %ige Anteil an der Umsatzsteuer, der nach einem Fixschlüssel aufgeteilt wurde, wurde einerseits um die genannten 1,781 Mrd. EUR erhöht (Tabelle 7 Zeile (1bb)), andererseits (für die Dotierung der Landesgesundheitsfonds) um 0,949 % des Aufkommens an der Umsatzsteuer nach dem Vorwegabzug gemäß GSGB 1996 verringert (im Jahr 2013 waren dies 217,70 Mio. EUR; Tabelle 7 Zeile (1c)). Dieser Betrag von 217,70 Mio. EUR wurde wiederum nach einem eigenen Fixschlüssel verteilt. Der Umsatzsteuerausgleich für die Abschaffung der Selbstträgerschaft (Hinzurechnung, 2013: 79,01 Mio. EUR; Tabelle 7 Zeile (1d)) und Landespflegegeld (Abzug ab 2012: 2013 in Höhe von 244,66 Mio. EUR; Tabelle 7 Zeile (1e)) wurde ebenfalls nach einem jeweils eigenen Fixschlüssel aufgeteilt.

(4) Die Erbschafts- und Schenkungssteuer wurde (ebenso wie der Länderanteil an der Spielbankabgabe) zur Gänze nach dem örtlichen Aufkommen verteilt (Tabelle 7 Zeile (3)).

(5) Die Ertragsanteile der Länder am Wohnbauförderungsbeitrag sowie an der Weinsteuern und der Abgabe von alkoholischen Getränken wurden zur Gänze nach der Volkszahl verteilt (Tabelle 7 Zeile (2)). Die Werbeabgabe wurde nach einem eigenen Fixschlüssel verteilt (Tabelle 7 Zeile (4)).

- 12.2** Der RH hielt fest, dass im Zuge des horizontalen Finanzausgleichs auf der Ebene der Länder neben den Verteilungsprinzipien der Volkszahl und des örtlichen Aufkommens auch vier (2009 bis 2011) bzw. fünf (2012 und 2013) verschiedene Fixschlüssel zur Anwendung kamen (22,983 %iger Anteil am Großteil der Abgaben mit einheitlichem Schlüssel, Umsatzsteuerausgleich für die Abschaffung der Selbstträgerschaft, Betrag in der Höhe von 0,949 % des Aufkommens an der Umsatzsteuer abzüglich des Betrags gemäß GSBG 1996, Werbeabgabe, ab 2012 Umsatzsteuerausgleich für die Abschaffung des Landespflegegelds).

99,5 % der im Jahr 2013 auf die einzelnen Bundesländer aufgeteilten Ertragsanteile der Länder wurden nach der Volkszahl bzw. nach dem bedeutendsten Fixschlüssel (jenem mit 22,983 % des Länderanteils an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben) aufgeteilt. Auf die restlichen Verteilungsschemata entfielen lediglich 0,5 % der Verteilungssumme des horizontalen Länderfinanzausgleichs.

Verteilung der Erträge aus
gemeinschaftlichen BundesabgabenZahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den
Ländern Niederösterreich und Steiermark

Der RH empfahl dem BMF im Sinne der Nachvollziehbarkeit und Transparenz der innerstaatlichen Finanzströme, auf eine Vereinfachung des horizontalen Finanzausgleichs auf der Ebene der Länder hinzuwirken. Insbesondere die Aufteilung der Umsatzsteuer sollte vereinfacht werden.²³

12.3 (1) Das Land Niederösterreich begrüßte in seiner Stellungnahme die Bestrebungen nach einer Vereinfachung des horizontalen Finanzausgleichs und schlug vor, eine Aufteilung der Ertragsanteile pro Kopf der Bevölkerung anzustreben. Es verwies darauf, dass bspw. Niederösterreich bei 19,22 % der Bevölkerung nur 18,8 % der Ertragsanteile erhalten habe.

(2) Das Land Steiermark schloss sich in seiner Stellungnahme ebenfalls der Auffassung des RH nach einer Vereinfachung des horizontalen Finanzausgleichs an.

13 Tabelle 8 zeigt die länderweise Aufteilung der Ertragsanteile der Länderebene nach Anwendung der oben genannten Verteilungsschlüssel im Jahr 2013:

Tabelle 8: Ertragsanteile der Länder 2013, länderweise Aufteilung										
Bundesland	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W	Summe
Ertragsanteile netto in Mio. EUR	482,94	974,90	2.728,15	2.372,84	949,28	2.040,69	1.235,74	664,33	3.036,28	14.485,15
Ertragsanteile in %	3,3	6,7	18,8	16,4	6,6	14,1	8,5	4,6	21,0	100,0

Quelle: BMF

Die höchsten Ertragsanteile erhielten die Bundesländer Wien (21,0 %) und Niederösterreich (18,8 %), die niedrigsten Burgenland (3,3 %) und Vorarlberg (4,6 %).

²³ Beispielsweise kann die Umschichtung von 1,781 Mrd. EUR von der nach der Volkszahl verteilten Summe zu der nach einem Fixschlüssel verteilten Summe entfallen. Da dieser Betrag nicht valorisiert wurde, erhöhte er laufend den Anteil der Ertragsanteile, der nach der Volkszahl verteilt wurde. Ebenso entfallen sollte der Abzug von 0,949 % des USt-Aufkommens abzüglich GSBG-Beihilfen für die Dotierung der Landesgesundheitsfonds. Dieser könnte als entsprechender Anteil von der Summe der gemeinschaftlichen Bundesabgaben gestaltet oder in die normalen länderweisen Fixschlüssel eingerechnet und die Regelung damit vereinfacht werden.

Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Gemeinden

14.1 (1) Tabelle 9 zeigt die Ertragsanteile auf Ebene der Gemeinden in den Jahren 2009 bis 2013:

Tabelle 9: Ertragsanteile der Gemeinden

	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009/2013
	in Mrd. EUR					in %
Ertragsanteile der Gemeinden	7,294	7,601	8,223	8,556	8,847	+ 21,3

Quelle: BMF

Die horizontale Verteilung dieser Ertragsanteile erfolgte nach

- der Volkszahl (zu 16,2 % der Gesamtsumme),
- dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel (zu 53,4 % der Gesamtsumme),
- dem örtlichen Aufkommen (zu 8,8 % der Gesamtsumme) und
- mehreren unterschiedlichen Fixschlüsseln (zu 21,7 % der Gesamtsumme) (siehe Tabelle 10).

Tabelle 10 fasst die angewandten Schlüssel bei der länderweisen Verteilung der Ertragsanteile der Gemeinden zusammen:



Verteilung der Erträge aus
gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Zahlungsströme – Beda fszuweisungen in den
Ländern Niederösterreich und Steiermark

Tabelle 10: Aufteilungsschlüssel im horizontalen Finanzausgleich, Ertragsanteile der Gemeinden länderweise, 2013

Aufteilungsschlüssel		in Mio. EUR	in %
(1)	Gemeindeanteil an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben mit einheitlichem Schlüssel	7.976,42	90,16
	<i>davon</i>		
(1a)	Volkszähl	1.391,08	15,72
(1b)	abgestufter Bevölkerungsschlüssel	4.722,88	53,38
(1c)	Fixschlüssel	1.524,17	17,23
(1d)	Fixschlüssel: Getränkesteuerausgleich	433,11	4,90
(1e)	Fixschlüssel: USt-Ausgleich Selbstträgerschaft	32,35	0,37
(1f)	Fixschlüssel: USt-Ausgleich Landespflegegeld	- 127,16	- 1,44
(2)	gänzlich nach der Volkszahl	38,32	0,43
(3)	gänzlich nach dem Aufkommen	774,81	8,76
(4)	Fixschlüssel: 60 % des Aufkommens an Werbeabgabe	57,48	0,65
Summe		8.847,03	100,00

Quelle: BMF

(2) Die Ertragsanteile der Gemeinden an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben mit einheitlichem Schlüssel (in Tabelle 10 Zeile (1)) wurden grundsätzlich wie folgt verteilt: 58,515 % nach dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel, 17,235 % nach der Volkszahl und die verbleibenden 24,250 % nach einem Fixschlüssel.

(3) Ausnahme davon war die Umsatzsteuer, bei der ein Betrag in der Höhe von 1,888 % des Aufkommens nach Vorwegabzug gemäß GSBG 1996 (2013: 433,1 Mio. EUR) als Ausgleich für den Wegfall der Getränkesteuer nach einem eigenen Fixschlüssel verteilt wurde. Hinzurechnungen (für den Entfall der Selbstträgerschaft, 2013: 32,35 Mio. EUR) bzw. Abzüge (für den Entfall des Landespflegegelds, 2013: 127,16 Mio. EUR) von der Umsatzsteuer wurden ebenfalls nach eigenen Fixschlüsseln aufgeteilt.

Die Werbeabgabe wurde zu 40 % nach der Volkszahl und zu 60 % nach einem eigenen Fixschlüssel aufgeteilt. Die Grunderwerbsteuer, die Bodenwertabgabe und die Spielbankabgabe wurden nach dem örtlichen Aufkommen aufgeteilt. Resteingänge an Weinsteuern und Abgaben von alkoholischen Getränken wurden nach der Volkszahl verteilt.

Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

14.2 Der RH hielt fest, dass 95,5 % der Ertragsanteile der Gemeinden

- nach der Volkszahl (Tabelle 10 Zeilen (1a) und (2)),
- dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel (Tabelle 10 Zeile (1b)),
- dem Aufkommen (Tabelle 10 Zeile (3)) und
- dem quantitativ bedeutendsten Fixschlüssel (Tabelle 10 Zeile (1c))

verteilt wurden. Die restlichen vier Fixschlüssel (Tabelle 10 Zeilen (1d), (1e), (1f) und (4)) kamen auf lediglich 4,5 % der Verteilungssumme zur Anwendung.

Der RH empfahl dem BMF im Hinblick auf die Transparenz der Systematik des Finanzausgleichs, auf eine Vereinfachung der Berechnung hinzuwirken.

15.1 Tabelle 11 zeigt die länderweise Aufteilung der Ertragsanteile der Gemeinden nach Anwendung der oben genannten Verteilungsschlüssel im Jahr 2013:

Tabelle 11: Ertragsanteile der Gemeinden 2013, länderweise Aufteilung										
Bundesland	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W	Summe
Ertragsanteile in Mio. EUR	228,60	552,65	1.459,23	1.398,15	607,36	1.116,21	770,45	412,30	2.302,08	8.847,03
Ertragsanteile in %	2,6	6,2	16,5	15,8	6,9	12,6	8,7	4,7	26,0	100,0

Quelle: BMF

15.2 Die länderweise Verteilung der Gemeindeertragsanteile zeigte insofern ein ähnliches Bild wie die Verteilung der Länderertragsanteile, als die Bundesländer Wien (26,0 %) und Niederösterreich (16,5 %) die höchsten Anteile erhielten, die Bundesländer Burgenland (2,6 %) und Vorarlberg (4,7 %) die niedrigsten.

15.3 *Das Land Niederösterreich wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Gemeinden Niederösterreichs bei einer Volkszahl von 19,22 % nur 16,5 % der Ertragsanteile erhalten hätten und regte, wie schon zu TZ 12 (Länderebene) an, eine Aufteilung der Ertragsanteile pro Kopf der Bevölkerung anzustreben.*

Zahlungen aus je 1.000 EUR gemeinschaftlichen Bundesabgaben

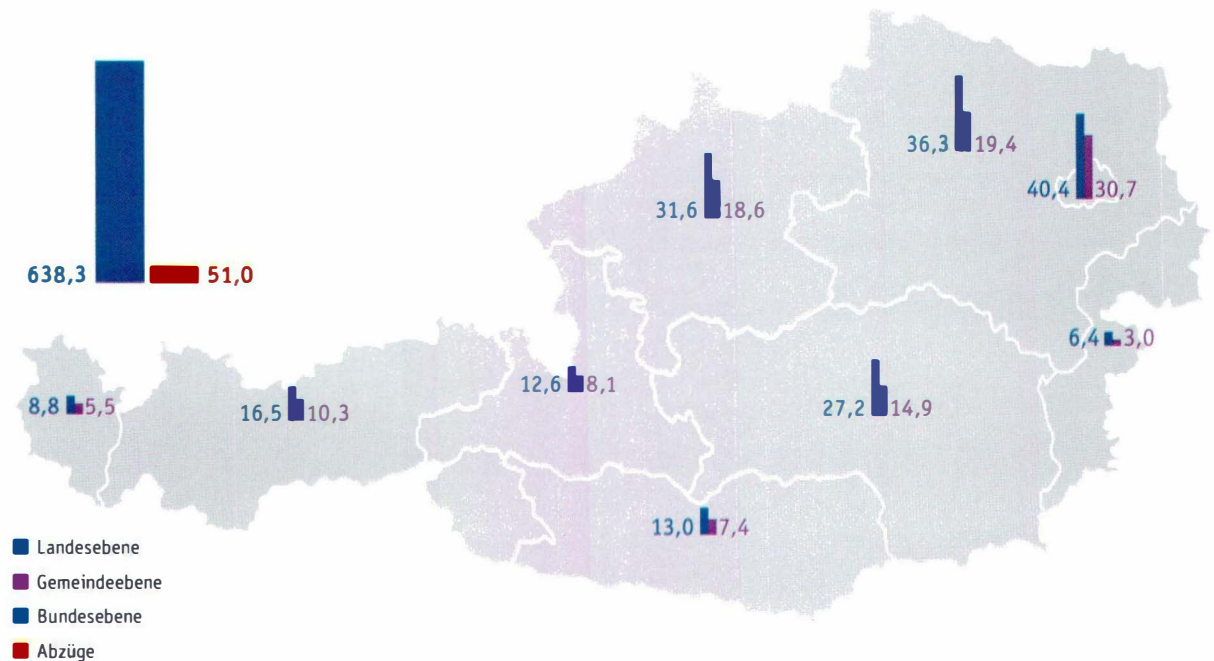
- 16 Die folgende Abbildung 8 zeigt, welche Zahlungsströme im Jahr 2013 – unter Anwendung der in TZ 7 bis 15 dargestellten Berechnungsschritte – aus einem Aufkommen von 1.000 EUR an gemeinschaftlichen Bundesabgaben resultierten. Pro 1.000 EUR gemeinschaftlichen Bundesabgaben erhielten bspw. das Land Steiermark 27,2 EUR und die steiermärkischen Gemeinden 14,9 EUR. Die Bandbreite der aus 1.000 EUR gemeinschaftlichen Bundesabgaben resultierenden Zahlungen reichte auf Landesebene (ohne Wien) von 6,4 EUR im Burgenland bis 36,3 EUR in Niederösterreich; auf Gemeindeebene (ohne Wien) von 3,0 EUR im Burgenland bis 19,4 EUR in Niederösterreich.

Abbildung 9 zeigt die der Gemeindeebene zugewiesenen Beträge unterteilt in Bedarfszuweisungen und sonstige Zahlungen:²⁴

²⁴ Transfers zwischen den Gebietskörperschaften abseits der direkten Verteilung des Bruttoaufkommens an Abgaben werden in der folgenden Tabelle nicht erfasst. Tatsächlich erhält der Bund niedrigere Beträge; siehe dazu RV 51, AB 139 BlgNR XXV. GP zum Bundesfinanzgesetz 2014/2015, S. 120.

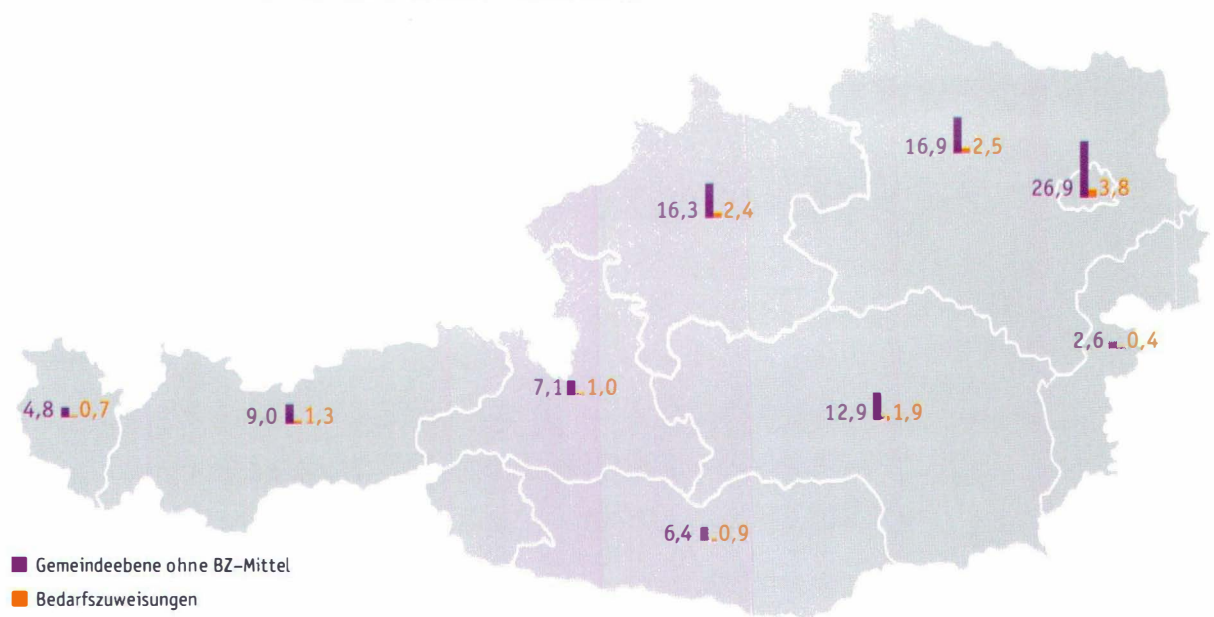
Verteilung der Erträge aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Abbildung 8: Aus 1.000 EUR an gemeinschaftlichen Bundesabgaben (Bruttoabgabenaufkommen) resultierende Zahlungen, regionale Zuordnung, Werte 2013



Quellen: Statistik Austria (Geodaten Karte); BMF (Werte)

Abbildung 9: Aus 1.000 EUR an gemeinschaftlichen Bundesabgaben (Bruttoabgabenaufkommen) resultierende Zahlungen an Gemeinden, regionale Zuordnung, Anteil an BZ-Mitteln, Werte 2013



BZ = Bedarfzuweisungen

Quellen: Statistik Austria (Geodaten Karte); BMF (Werte)

Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den
Ländern Niederösterreich und Steiermark

TEIL II

Bedarfszuweisungen für Gemeinden

Berechnung 17 (1) Die Bedarfszuweisungen für Gemeinden errechneten sich gemäß § 11 FAG 2008 mit 12,7 % der ungekürzten Ertragsanteile für Gemeinden mit Ausnahme der Spielbankabgabe, der Anteile an der Werbeabgabe und des Ausgleichs für die Abschaffung der Selbstträgerschaft (siehe Tabelle 12):

Tabelle 12: Berechnung der länderweisen Bedarfszuweisungen für Gemeinden 2013										
Bundesland	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W	Summe
	in Mio. EUR									
Ertragsanteile, länderweise ¹	228,60	552,65	1.459,23	1.398,15	607,36	1.116,21	770,45	412,30	2.302,08	8.847,03
zuzüglich USt-Ausgleich Landespflegegeld	+ 6,38	+ 12,32	+ 35,49	+ 19,79	+ 9,27	+ 27,47	+ 10,55	+ 5,89	+ 0,00	+ 127,16
Ertragsanteile, ungekürzt	234,97	564,97	1.494,73	1.417,94	616,63	1.143,68	781,00	418,19	2.302,08	8.974,19
abzüglich USt-Ausgleich Selbstträgerschaft	- 0,67	- 3,00	- 6,18	- 7,01	- 4,16	- 5,34	- 3,01	- 2,97	- 0,00	- 32,35
abzüglich Werbeabgabe	- 1,37	- 3,12	- 15,68	- 10,61	- 5,25	- 6,94	- 3,85	- 2,15	- 46,82	- 95,79
abzüglich Spielbankabgabe	- 0,00	- 0,85	- 0,77	- 0,92	- 0,99	- 0,50	- 2,04	- 2,76	- 1,69	- 10,53
Bemessungsgrundlage	232,93	557,99	1.472,09	1.399,39	606,23	1.130,90	772,09	410,32	2.253,57	8.835,52
12,7 % der Bemessungsgrundlage	29,58	70,87	186,96	177,72	76,99	143,62	98,06	52,11	286,20	1.122,11
abzüglich Finanzierungsanteil für Finanzzuweisungen	- 0,07	- 0,17	- 0,44	- 0,42	- 0,19	- 0,35	- 0,23	- 0,12	0,00	- 2,00
Bedarfszuweisungen	29,51	70,69	186,51	177,30	76,80	143,28	97,82	51,99	286,20	1.120,11

Rundungsdifferenzen möglich

¹ siehe Tabelle 11

Quelle: BMF

Zur Ermittlung der ungekürzten Ertragsanteile musste zu den länderweisen Ertragsanteilen der bereits abgezogene Umsatzsteuerausgleich für die Abschaffung des Landespflegegelds wieder addiert werden, damit sich die Bemessungsgrundlage für Bedarfszuweisungen nicht änderte. § 11 Abs. 1 FAG 2008 sah außerdem vor, dass die Gemeinde-Bedarfszuweisungen ab dem Jahr 2011 jährlich im Verhältnis der Gemeinde-Bedarfszuweisungen des jeweiligen Vorjahres um 2 Mio. EUR gekürzt wurden. Diese Kürzung bildete einen Teil des Beitrags der Gemeinden zur Finanzierung eines neuen Bestandteils der Finanzzuweisungen an Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern gemäß § 21 Abs. 11 FAG 2008.

Bedarfszuweisungen für Gemeinden

(2) Tabelle 13 zeigt die länderweisen Bedarfszuweisungsmittel im überprüften Zeitraum 2009 bis 2013:

Tabelle 13: Bedarfszuweisungen für Gemeinden länderweise										
Bundesland	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W	Summe
	in Mio. EUR									
2009	23,66	58,35	150,08	143,98	63,14	116,57	78,91	41,78	232,27	908,75
2010 ¹	24,66	60,51	155,33	149,55	65,82	121,08	82,39	43,88	244,34	947,56
2011	26,97	65,06	169,56	162,02	71,12	132,07	89,64	47,83	260,30	1.024,57
2012	28,41	69,06	177,67	170,81	75,18	139,59	94,48	50,27	277,74	1.083,20
2013	29,51	70,69	186,51	177,30	76,80	143,28	97,82	51,99	286,20	1.120,11
	in EUR/Einwohner ²									
2009 bis 2013	466	582	520	568	665	540	625	636	759	605

Rundungsdifferenzen möglich

¹ ohne Bedarfszuweisungen für Getränkesteuerrückzahlungen gemäß § 22a FAG 2008

² Bevölkerungszahl 31. Oktober 2011 (Gebietsstand 1. Jänner 2013)

Quellen: BMF; Statistik Austria

Die Bedarfszuweisungen stiegen von 2009 bis 2013 um insgesamt 211,36 Mio. EUR (+ 23,3 %). Die Gemeinden erhielten im Zeitraum 2009 bis 2013 605 EUR pro Einwohner an Gemeinde-Bedarfszuweisungen. Die höchsten Beträge erhielten Wien (759 EUR) und Salzburg (665 EUR), die niedrigsten Beträge erhielten Burgenland (466 EUR) und Niederösterreich (520 EUR).

In diesen Beträgen nicht enthalten waren jene Bedarfszuweisungen, die der Bund den Gemeinden im Wege der Länder auf der Grundlage des § 22a FAG 2008 als Ausgleich für Rückzahlungen der Getränkesteuer an Abgabepflichtige im Jahr 2010 zur Verfügung stellte. Da diese Zahlungen zeitlich und sachlich klar von den Bedarfszuweisungen gemäß § 11 FAG 2008 abzugrenzen sind, werden sie in Tabelle 14 separat dargestellt:

Tabelle 14: Bedarfszuweisungen für Getränkesteuerrückzahlungen gemäß § 22a FAG 2008										
Bundesland	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W	Summe
	in Mio. EUR									
2010	0,22	0,95	2,16	1,86	1,10	1,59	0,99	0,43	2,17	11,47

Quelle: BMF

Ziele von
Bedarfszuweisungen

- 18.1** Bereits das FAG 1948²⁵ enthielt eine dem aktuellen System vergleichbare Regelung der teilweisen Verteilung der Gemeinde-Ertragsanteile als Bedarfszuweisungen durch die Länder. Der Gesetzestext sowie die entsprechenden Erläuterungen²⁶ enthielten aber keine Informationen zu den mit den Bedarfszuweisungen verfolgten Zielen. Laut Angaben des BMF ersetzten die Bedarfszuweisungen die vor dem FAG 1948 bestandene Möglichkeit der Länder, per Landesgesetz Gemeindeausgleichsfonds einzurichten.

Einen Anhaltspunkt für die mit den Bedarfszuweisungen verfolgten Ziele bot § 12 F-VG 1948. Demnach können Bedarfszuweisungen zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Haushaltgleichgewichts, zur Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse oder zum Ausgleich von Härten gewährt werden, die sich bei der Verteilung von Abgabenertragsanteilen oder Schlüsselzuweisungen ergeben. Gemäß § 13 F-VG 1948 kann die Gewährung von Bedarfszuweisungen an Bedingungen geknüpft werden, die der Erhaltung oder Herstellung des Haushaltgleichgewichts der empfangenden Gebietskörperschaft dienen oder mit dem mit der Zuschussleistung verfolgten Zweck zusammenhängen.

Laut Kommentar zum FAG 2008²⁷ stellten die Bedarfszuweisungen ein „wirkungsvolles Instrument der Feinsteuerung und zur Berücksichtigung besonderer Erfordernisse und Gegebenheiten dar, auf die im übergeordneten, auf eine österreichweite Durchschnittsbetrachtung ausgelegten System des Finanzausgleichs nicht Bedacht genommen werden kann“.

- 18.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass seitens des BMF keine Evaluierung der in § 12 F-VG 1948 allgemein formulierten Zielsetzungen für Bedarfszuweisungen erfolgte (siehe auch folgende TZ 19). Der RH empfahl dem BMF, derartige Evaluierungen durchzuführen und die Ergebnisse in eine allfällige Reform des Finanzausgleichs einfließen zu lassen.

²⁵ Bundesgesetz vom 21. Jänner 1948 zur Durchführung des Bundesverfassungsgesetzes über die Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den übrigen Gebietskörperschaften (Finanzausgleichsgesetz 1948 – FAG 1948), BGBl. Nr. 46/1948

²⁶ BlgNR 511 V. GP

²⁷ siehe Hüttner/Griebler/Huemer, Das Finanzausgleichsgesetz 2008 – Gesetzestext mit Kommentar, in: Bauer (Hrsg.), Finanzausgleich 2008: Ein Handbuch (2008) S. 146 f.

Bedarfszuweisungen für Gemeinden

Evaluierung von Bedarfszuweisungen

Evaluierung auf der Ebene der Finanzausgleichspartner

- 19.1** Laut Angaben des BMF wurden die Bestimmungen betreffend Bedarfszuweisungen für Gemeinden mangels eines von den Finanzausgleichspartnern artikulierten Änderungsbedarfs in den letzten Finanzausgleichsgesetzen jeweils fortgeschrieben. Angesichts des weiten Spielraums, den die Finanzverfassung für Bedarfszuweisungen vorgibt, müsse sich eine Evaluierung laut BMF auf grundsätzliche Überlegungen beschränken. Eine Evaluierung, ob mit den Bedarfszuweisungen für Gemeinden die im F-VG genannten Ziele erreicht wurden, lag dem BMF nicht vor.
- 19.2** Der RH beurteilte kritisch, dass zu den Gemeinde-Bedarfszuweisungen keine Evaluierungen hinsichtlich der Zielerreichung und der Verteilungswirkungen unter Einbeziehung sämtlicher Länder vorlagen.

Er empfahl dem BMF, eine Evaluierung der Bedarfszuweisungen für Gemeinden vorzunehmen, damit geklärt werden kann, ob die im F-VG vorgesehenen Ziele mit den bestehenden Bedarfszuweisungen tatsächlich erreicht wurden. Die Ergebnisse einer solchen Evaluierung sollten in die Reformüberlegungen zum FAG einfließen (siehe auch TZ 18).

Arbeitsgruppe zur Reform des Finanzausgleichs

- 20.1** Das Paktum zum FAG 2008 sah vor, eine Arbeitsgruppe zur Reform des Finanzausgleichs einzusetzen, deren Ergebnis bis zum Beginn der zweiten Etappe des Finanzausgleichs (2011) vorliegen sollte. Laut Angaben des BMF wurde dazu im Jahr 2009 ein politischer Lenkungsausschuss eingerichtet, der aus Vertretern des BMF, der Länder Kärnten, Vorarlberg und Wien, des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes bestand. Eine Arbeitsgruppe – bestehend aus den Finanzausgleichspartnern auf Beamtenebene – und eine Unterarbeitsgruppe – bestehend aus Vertretern des BMF, der Länder Kärnten, Vorarlberg und Wien sowie des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes – beschäftigten sich zunächst mit der Erstellung eines Arbeitsauftrags. Die Gespräche auf Beamtenebene ergaben keine Ergebnisse. Die erste Sitzung des politischen Lenkungsausschusses im März 2010 ergab ebenfalls kein Ergebnis hinsichtlich eines Arbeitsauftrags. Die Arbeitsgruppe zur Reform des Finanzausgleichs trat – abgesehen von einer Diskussion zum Thema Abgabenaufonomie – nicht mehr zusammen.

**Zahlungsströme – Bedarfszuweisungen in den
Ländern Niederösterreich und Steiermark**

Das BMF beauftragte daraufhin im Jahr 2010 mehrere wissenschaftliche Einrichtungen mit der Erstellung von Studien zu folgenden Themen:

- grundlegende Reform des Finanzausgleichs: Reformoptionen und Reformstrategien (erstellt von TU Wien, WIFO, KDZ, IHS)²⁸;
- Stärkung der Abgabenaufonomie subnationaler Gebietskörperschaften (erstellt von der Johannes Kepler Universität Linz)²⁹;
- grundlegende Reform des Finanzausgleichs: Projekt „Transfers und Kostentragung“ (erstellt von KDZ, TU Wien und WIFO)³⁰;
- Gemeindestruktur und Gemeindekooperation (erstellt von WIFO und KDZ)³¹;
- grundsätzliche Reform des Finanzausgleichs: Verstärkte Aufgabenorientierung (erstellt von IHS, KDZ, TU Wien)³².

Die Ergebnisse der Studien übermittelte das BMF Ende 2010 an die beamteten Landesfinanzreferenten, die Verbindungsstelle der Bundesländer, den Österreichischen Gemeindebund und den Österreichischen Städtebund. Weitere Maßnahmen knüpften daran nicht an.

- 20.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die laut Paktum zum FAG 2008 vorgesehene Arbeitsgruppe zur Reform des FAG die erstellten Studien nicht weiter behandelte und zu keinem abschließenden Ergebnis kam, obwohl ein dringender Reformbedarf beim FAG bestand. Angesichts der Dringlichkeit einer Reform des Finanzausgleichs empfahl der RH dem BMF, dafür eingerichtete Arbeitsgruppen zügig abzuwickeln und die Ergebnisse der in Auftrag gegebenen, nunmehr vorliegenden wissenschaftlichen Studien in die Reform einfließen zu lassen.

²⁸ Bröthaler et al., Grundlegende Reform des Finanzausgleichs: Reformoptionen und Reformstrategien (2011) (Studie im Auftrag des BMF)

²⁹ Achatz, Zur Stärkung der Abgabenaufonomie subnationaler Gebietskörperschaften (2012) (Studie im Auftrag des BMF)

³⁰ Biwald et al., Grundlegende Reform des Finanzausgleichs, Projekt „Transfers und Kostentragung“ (2010) (Studie im Auftrag des BMF)

³¹ Pitlik et al., Gemeindestruktur und Gemeindekooperation (2010) (Studie im Auftrag des BMF)

³² Schuh et al., Grundsätzliche Reform des Finanzausgleichs: Verstärkte Aufgabenorientierung (2010) (Studie im Auftrag des BMF)

Bedarfszuweisungen für Gemeinden

Bedarfszuweisungs- gesetz 1982

- 21.1** Bedarfszuweisungen an Gemeinden konnten nicht nur auf der Grundlage des FAG 2008, sondern auch gemäß Bedarfszuweisungsgesetz³³ 1982 zur Verfügung gestellt werden. Art. 1 Abs. 1 Bedarfszuweisungsgesetz definierte diese als Mittel des Bundes für Annuitäten-, Zinsen- und Kreditkostenzuschüsse sowie sonstige Geldzuwendungen, die der Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichts im Haushalt und der Deckung außergewöhnlicher Erfordernisse dienen.

Mit der Vollziehung des Bedarfszuweisungsgesetzes war der Bundesminister für Finanzen betraut. Entsprechende Anträge konnten Gemeinden beim jeweiligen Land einbringen, das diese an das BMF weiterleitete. Im überprüften Zeitraum 2009 bis 2013 wurden insgesamt 2,54 Mio. EUR auf der Grundlage des Bedarfszuweisungsgesetzes ausbezahlt. Empfänger dieser Bedarfszuweisungen waren im gesamten überprüften Zeitraum zwei Gemeinden.

- 21.2** Der RH hielt kritisch fest, dass sowohl das Bedarfszuweisungsgesetz 1982 als auch die Bedarfszuweisungen gemäß § 11 Abs. 1 FAG 2008 aus wirtschaftlicher Sicht die gleichen Ziele verfolgten: die Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts von Gemeinden sowie die Abdeckung von außergewöhnlichen Erfordernissen.

Obwohl sich die Zuteilungsmodalitäten dieser Zahlungen teilweise voneinander unterschieden, empfahl der RH dem BMF aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung sowie zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten, die Zahlungen auf der Grundlage des Bedarfszuweisungsgesetzes in das FAG einzubeziehen und ein Außerkraftsetzen des Bedarfszuweisungsgesetzes 1982 zu erwirken.

- 21.3** *Das Land Steiermark merkte in seiner Stellungnahme an, dass in den Jahren 2008 bis 2013 die Stadtgemeinde Eisenerz auf Grundlage des Bedarfszuweisungsgesetzes 1982 erhebliche Bundesbedarfszuweisungen in Höhe von 3,02 Mio. EUR erhalten habe, weil sie infolge des Niedergangs des Erzabbaus in eine erhebliche wirtschaftliche und finanzielle Notlage geraten sei.*

³³ Bundesgesetz vom 29. Juni 1982 über die Gewährung von Bedarfszuweisungen an Gemeinden (Bedarfszuweisungsgesetz), BGBl. Nr. 346/1982