



REPUBLIK ÖSTERREICH  
Parlament

Budgetdienst

## Analyse des Budgetdienstes

# Finanzausgleich 2017 bis 2021

November 2016



## Inhaltsverzeichnis

1	Analyse des Finanzausgleichs 2017 bis 2021 .....	3
2	Wesentliche Änderungen im Überblick .....	4
3	Finanzielle Auswirkungen .....	7
3.1	Finanzielle Auswirkungen auf die Gebietskörperschaften im Überblick .....	7
3.2	Auswirkungen auf das Bundesbudget .....	11
4	Finanzausgleichsgesetz 2017 (1332 d.B.) .....	13
4.1	Pauschaler Kostenersatz für Migration und Integration .....	13
4.2	Änderungen bei den Finanzaufweisungen und Zweckzuschüssen .....	13
4.3	Einstieg in die Aufgabenorientierung .....	15
4.4	Wohnbauförderungsbeitrag als erster Schritt zu mehr Abgabenautonomie .....	15
4.5	Vereinfachungen bei der Ermittlung der Ertragsanteile .....	17
4.6	Koordinierung der Klimaschutzmaßnahmen .....	20
5	Pflegefondsgesetz (1331 d.B.) .....	20
6	Vereinbarungen gem. Art. 15a B-VG .....	22
6.1	Überblick .....	22
6.2	Die Vereinbarungen im Detail .....	24
7	Gesundheits – Zielsteuerungsgesetz (1333 d.B.) .....	29
8	Bildungsinvestitionsgesetz (Ausbau ganztägiger Schulformen) (1360 d.B.) .....	31
9	Gesamteinschätzung .....	32



## 1 Analyse des Finanzausgleichs 2017 bis 2021

Die nachfolgende Analyse gibt einerseits einen Überblick über die mit dem Paktum zum Finanzausgleich 2017 bis 2021 vorgesehenen Änderungen und deren finanzielle Auswirkungen auf die einzelnen Gebietskörperschaften und erläutert andererseits die wichtigsten neuen Regelungen in den bereits vorliegenden Regierungsvorlagen zu Gesetzesänderungen bzw. zu Vereinbarungen gem. Art. 15a B-VG. Im Einzelnen sind davon folgende Regelungsvorhaben umfasst:

- Regierungsvorlage: Bundesgesetz, mit dem ein Finanzausgleichsgesetz 2017 erlassen wird sowie das Finanzausgleichsgesetz 1997, das Finanzausgleichsgesetz 2001, das Finanzausgleichsgesetz 2005, das Finanzausgleichsgesetz 2008, das Umweltförderungsgesetz, das Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz und das Bundespflegegeldgesetz geändert werden und das Bedarfszuweisungsgesetz aufgehoben wird (1332 d.B.)
- Regierungsvorlage: Änderung Pflegefondsgesetz (1331 d.B.)
- Regierungsvorlage: Gesundheits – Zielsteuerungsgesetz;  
Vereinbarungsumsetzungsgesetz 2017 – VUG 2017 (1333 d.B.)
- Bildungsinvestitionsgesetz (1360 d.B.)
- Vereinbarungen gem. Art. 15a B-VG:
  - Vereinbarung über die gemeinsame Förderung der 24-Stunden-Betreuung (1351 d.B.)
  - Vereinbarung über die Abgeltung stationärer medizinischer Versorgungsleistungen von öffentlichen Krankenanstalten für Insassen von Justizanstalten (1365 d.B.)
  - Vereinbarung über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens (1340 d.B.)
  - Vereinbarung Zielsteuerung-Gesundheit (1339 d.B.)
  - Vereinbarung zu den Haftungsobergrenzen (1364 d.B.)



## 2 Wesentliche Änderungen im Überblick

Die Finanzausgleichspartner haben sich am 7. November 2016 auf den Finanzausgleich ab 2017 geeinigt. Die Umsetzung der Verhandlungsergebnisse erfolgt durch entsprechende gesetzliche Regelungen und eine Reihe von Vereinbarungen gem. Art. 15a B-VG. Die **wesentlichen Neuerungen** für die Finanzausgleichsperiode 2017 bis 2021 sind:

- Einmaliger **Kostenersatz** an Länder und Gemeinden **iHv 125 Mio. EUR** aus Mehraufwendungen im Zusammenhang mit Migration und Integration, davon 87,5 Mio. EUR für die Länder und 37,5 Mio. EUR für die Gemeinden.
- Länder und Gemeinden erhalten **300 Mio. EUR zusätzlich pro Jahr** zur Bedeckung von Mehraufwendungen insbesondere in den Bereichen Gesundheit, Pflege und Soziales. Davon gehen 106,9 Mio. EUR an die Gemeinden, wobei 60 Mio. EUR pro Jahr in einen **Strukturfonds** für finanzschwache oder von Abwanderung betroffene Gemeinden fließen.
- Bund und Gemeinden finanzieren zu gleichen Teilen (jeweils 4,8 Mio. EUR pro Jahr von 2017 bis 2029) die erforderlichen Investitionen von Gemeinden in **Eisenbahnkreuzungen**.
- In Teilbereichen ist eine **Aufgabenorientierung** geplant. Ab 1. Jänner 2018 werden im Bereich der Elementarbildung die Ertragsanteile zum Teil nach aufgabenorientierten Kriterien verteilt, ab 1. Jänner 2019 soll die Aufgabenorientierung auch im Pflichtschulbereich umgesetzt werden.
- Der **Wohnbauförderungsbeitrag** soll ab 1. Jänner 2018 eine ausschließliche Landesabgabe werden mit voller Autonomie der Länder hinsichtlich des Tarifs. Dabei ist keine Zweckbindung für den Wohnbau vorgesehen, die Länder sollen jedoch Wohnbauprogramme über zumindest zwei Jahre mit einer verbindlichen Wohnbauleistung und ausreichenden finanziellen Mitteln erstellen.
- Die **Verteilung der Ertragsanteile an Länder und Gemeinden** wird wesentlich vereinfacht, historisch gewachsene Detailregelungen (z.B. Getränkesteuerausgleich) sollen beseitigt werden. Durch die Änderungen sollen jedoch keine finanziellen Verschiebungen zwischen den Gebietskörperschaften bewirkt werden.



- Die **Verteilung der Gemeinde-Ertragsanteile innerhalb der Länder** wird vereinfacht, indem die Anzahl der maßgeblichen Kriterien auf drei reduziert wird (länder- und größenklassenmäßig differenzierter Vorausanteil je EinwohnerIn, Beitrag je Nächtigung gem. Nächtigungsstatistik, abgestufter Bevölkerungsschlüssel). Übergangsregelungen sollen die finanziellen Auswirkungen der Vereinfachung auf die einzelnen Gemeinden abmildern.
- Die Dotierung des **Pflegefonds** soll für die Jahre 2017 bis 2021 verlängert werden, ausgehend von 350 Mio. EUR im Jahr 2017 soll die Dotierung jährlich um 4,5 % erhöht werden.
- Verlängerung der Förderung der **24-Stunden-Betreuung**, deren Kosten auf den Bund und die Länder im Verhältnis 60 % zu 40 % aufgeteilt werden.
- Für die Erweiterung der Angebote der **Hospiz- und Palliativversorgung** sollen zusätzlich 18 Mio. EUR jährlich zweckgebunden zur Verfügung gestellt werden, die Kosten sollen zu je einem Drittel von Bund, Ländern und den Sozialversicherungsträgern getragen werden.
- In den Bereichen Gesundheit und Pflege sind **Kostendämpfungspfade** vorgesehen, die Steigerungen der Ausgaben für Pflege sollen mit 4,6 % pro Jahr begrenzt werden, die Steigerungsraten für Gesundheitsausgaben sollen von 3,6 % im Jahr 2017 auf 3,2 % im Jahr 2021 verringert werden.
- Bund und Länder sollen zur Einhaltung von unionsrechtlichen und völkerrechtlichen Verpflichtungen im **Klimaschutz** Maßnahmen erarbeiten. Werden diese Verpflichtungen nicht erreicht, sind die Kosten für den dann erforderlichen Ankauf von Klimaschutz-Zertifikaten auf den Bund und die Länder im Verhältnis 80 % zu 20 % aufzuteilen.
- Die Übernahme von **Haftungen** durch die Gebietskörperschaften werden begrenzt, wobei die Haftungsobergrenzen mit einer einheitlichen Berechnung je Gebietskörperschaftsebene (Bund, Länder, Gemeinden) festgelegt werden.
- Der Entwurf zum **Bildungsinvestitionsgesetz** sieht den weiteren Ausbau der Betreuungsangebote für SchülerInnen in ganztägigen Schulformen an öffentlichen und mit dem Öffentlichkeitsrecht ausgestatteten allgemein bildenden Pflichtschulen vor. Der Bund wird dafür in den Schuljahren 2017/2018 bis 2024/2025 einen Gesamtbetrag iHv 750 Mio. EUR zur Verfügung stellen.



Für diesen Bereich sind konkrete gesetzliche Änderungen vorgesehen, einige weitere Aspekte wurden vereinbart und angekündigt, sind jedoch nicht Teil der Gesetzesvorlagen:

- Jene Gebietskörperschaften, die noch kein **Spekulationsverbot** verankert haben, verpflichten sich bis Ende 2017 ein gebietskörperschaftsspezifisches Spekulationsverbot umzusetzen.
- Bis Ende 2018 soll eine **Bundesstaatsreform** unter Berücksichtigung der Arbeiten des Österreich-Konvents vorbereitet werden.
- Die **Aufgabenorientierung** soll ab dem Jahr 2020 bzw. 2021 zusätzlich zu den bereits vereinbarten Gebieten (Elementarbildung, Pflichtschule) auf weitere noch zu vereinbarende Bereiche ausgeweitet werden.
- Die Finanzausgleichspartner wollen unter Beiziehung internationaler ExpertInnen die Zweckmäßigkeit einer verstärkten **Abgabenautonomie** prüfen. Dabei soll unter anderem eine Ausdehnung der Abgabenautonomie der Länder auf weitere Abgaben (z.B. Einkommensteuer, Körperschaftsteuer, motorbezogene Versicherungssteuer) sowie eine Stärkung der Abgabenautonomie der Gemeinden durch eine Reform der Grundsteuer untersucht werden.
- Die Leistungen der Gebietskörperschaften in den einzelnen Aufgabenbereichen sollen mit einem umfassenden **Benchmarking** vergleichbar gemacht werden, wobei die Ergebnisse veröffentlicht werden sollen. Ein konkretes Modell soll bis Ende 2018 ausgearbeitet werden und mit 1. Jänner 2019 in Kraft treten.
- Im Rahmen von sogenannten **Spending Reviews** sollen die Aufgaben und Ausgaben der Finanzausgleichspartner in den einzelnen Bereichen dahingehend untersucht werden, ob es Effizienzsteigerungspotenziale gibt und ob mit den Ausgaben die gewünschten Resultate erreicht werden.
- Bis zum Jahr 2018 soll ein Paket zur Eindämmung der Kosten im sozialen **Wohnbau** umgesetzt werden, indem die Regelungen der technischen Vorschriften der Bauordnungen und sonstiger technischer Vorschriften bundesweit vereinheitlicht werden. Auch eine generelle Rücknahme von überhöhten Standards und Normen (v.a. im sozialen Wohnbau) soll umgesetzt werden.



## 3 **Finanzielle Auswirkungen**

### 3.1 **Finanzielle Auswirkungen auf die Gebietskörperschaften im Überblick**

Die Umsetzung des Finanzausgleichs erfolgt durch mehrere Regierungsvorlagen. Die finanzielle Auswirkungen der Änderungen werden in den einzelnen Wirkungsorientierten Folgenabschätzungen (WFAs) dargestellt und sind daher schwer zu überblicken. Die nachstehende Tabelle gibt daher auf Basis der vorliegenden WFAs der Regierungsvorlagen einen Gesamtüberblick über die finanziellen Auswirkungen.



Tabelle 1: Finanzielle Auswirkungen Finanzausgleich

	<i>in Mio. EUR</i>	2017	2018	2019	2020
<b>Finanzausgleichsgesetz 2017</b>					
<b>Nettofinanzierung Bund</b>		<b>-429,8</b>	<b>-304,8</b>	<b>-304,8</b>	<b>-304,8</b>
Kostenersatz an Länder und Gemeinden aus Mehraufwand für Migration/Integration		-125,0	0,0	0,0	0,0
Finanzzuweisung an Länder und Gemeinden für Gesundheit, Pflege und Soziales		-300,0	-300,0	-300,0	-300,0
Dotierung Finanzierungsfonds für Inv. in Eisenbahnkreuzungen auf Gemeindestr.		-4,8	-4,8	-4,8	-4,8
<b>Nettofinanzierung Länder</b>		<b>280,6</b>	<b>193,1</b>	<b>193,1</b>	<b>193,1</b>
Kostenersatz des Bundes aus Mehraufwand für Migration/Integration		87,5	0,0	0,0	0,0
Finanzzuweisung des Bundes für Gesundheit, Pflege und Soziales		193,1	193,1	193,1	193,1
<b>Nettofinanzierung Gemeinden</b>		<b>139,6</b>	<b>102,1</b>	<b>102,1</b>	<b>102,1</b>
Kostenersatz des Bundes aus Mehraufwand für Migration/Integration		37,5	0,0	0,0	0,0
Finanzzuweisung des Bundes für Gesundheit, Pflege und Soziales		106,9	106,9	106,9	106,9
Dotierung Finanzierungsfonds für Inv. in Eisenbahnkreuzungen auf Gemeindestr.		-4,8	-4,8	-4,8	-4,8
<b>Nettofinanzierung Gesamt</b>		<b>-9,6</b>	<b>-9,6</b>	<b>-9,6</b>	<b>-9,6</b>
<b>Änderung Umweltförderungsgesetz</b>					
<b>Nettofinanzierung Bund</b>		<b>-5,5</b>	<b>-9,2</b>	<b>-12,8</b>	<b>-17,2</b>
Förderung der Siedlungswasserwirtschaft		-5,5	-9,2	-12,8	-17,2
<b>Änderung Pflegefondsgesetz*</b>					
<b>Nettofinanzierung Bund</b>		<b>-242,9</b>	<b>-254,6</b>	<b>-265,5</b>	<b>-277,1</b>
Pflegefondsauszahlung		-350,0	-366,0	-382,0	-399,0
Ertragsanteil der Länder und Gemeinden Pflegefonds		113,1	117,4	122,5	127,9
Anteil Bund für Erweiterung der Angebote der Hospiz- und Palliativbetreuung		-6,0	-6,0	-6,0	-6,0
<b>Nettofinanzierung Länder</b>		<b>272,3</b>	<b>286,0</b>	<b>298,8</b>	<b>312,3</b>
Einzahlung aus Pflegefonds		350,0	366,0	382,0	399,0
Ertragsanteil der Länder Pflegefonds		-71,7	-74,0	-77,2	-80,7
Anteil Länder für Erweiterung der Angebote der Hospiz- und Palliativbetreuung		-6,0	-6,0	-6,0	-6,0
<b>Nettofinanzierung Gemeinden</b>		<b>-41,4</b>	<b>-43,4</b>	<b>-45,3</b>	<b>-47,3</b>
Ertragsanteil der Gemeinden Pflegefonds		-41,4	-43,4	-45,3	-47,3
<b>Nettofinanzierung SV-Träger</b>		<b>-6,0</b>	<b>-6,0</b>	<b>-6,0</b>	<b>-6,0</b>
Anteil SV-Träger für Erweiterung der Angebote der Hospiz- und Palliativbetreuung		-6,0	-6,0	-6,0	-6,0
<b>Nettofinanzierung Gesamt</b>		<b>-18,0</b>	<b>-18,0</b>	<b>-18,0</b>	<b>-18,0</b>
<b>Bildungsinvestitionsgesetz</b>					
<b>Nettofinanzierungsbedarf Bund</b>		<b>-23,8</b>	<b>-72,5</b>	<b>-82,0</b>	<b>-87,5</b>
<i>davon Investitionen in ganztägigen Schulformen (Pflichtschulen)</i>		-20,0	-60,0	-65,0	-65,0
<i>davon Investitionen Infrastruktur Bund</i>		-2,4	-6,8	-7,1	-6,7
<i>davon Kostentragung Landeslehrpersonen</i>		-1,2	-4,9	-8,6	-13,6
<b>Nettofinanzierung Gemeinden</b>		<b>-21,0</b>	<b>-57,8</b>	<b>-60,1</b>	<b>-64,2</b>
<b>Nettofinanzierung Gesamt</b>		<b>-44,8</b>	<b>-130,3</b>	<b>-142,1</b>	<b>-151,7</b>
<b>Art. 15a B-VG-Vereinbarungen</b>					
Art. 15a B-VG-Vereinbarung Justizanstalten		4,2	4,2	4,2	4,2
Art. 15a B-VG-Vereinbarung 24-Stunden-Betreuung**		-183,5	-200,0	-218,0	-237,6
<i>davon Bund**</i>		-110,1	-120,0	-130,8	-142,6
<i>davon Länder**</i>		-73,4	-80,0	-87,2	-95,1

\* Die in der WFA zum Pflegefondsgesetz dargestellten finanziellen Auswirkungen sind für den Budgetdienst nicht plausibel dargestellt, die in der Tabelle ausgewiesenen finanzielle Auswirkungen entsprechen daher einer eigenen Darstellung.

\*\* Die WFA zur Art. 15a B-VG-Vereinbarung 24-Stunden-Betreuung enthält lediglich eine Angabe zum prozentuellen Anstieg der Auszahlungen, dieser wird in der Tabelle dargestellt. Der für 2017 für den Bundesanteil angenommene Wert basiert auf dem BVA 2017. Der Förderanteil der Länder wurde gemäß der vereinbarten Kostenteilung (60 % Bund, 40 % Länder) berechnet.

Quelle: Wirkungsorientierte Folgenabschätzungen zum FAG 2017, zum Pflegefondsgesetz, zum Bildungsinvestitionsgesetz, zur Artikel 15a B-VG Vereinbarung über die Abgeltung medizinischer Versorgungsleistungen für Insassen von Justizanstalten, zur Artikel 15a B-VG Vereinbarung über die Förderung der 24-Stunden-Betreuung; eigene Darstellung



### **3.1.1 Finanzausgleichsgesetz 2017**

Die WFA zum Finanzausgleichsgesetz 2017 (FAG 2017) sieht insgesamt Mehrauszahlungen für alle Gebietskörperschaften iHv 9,6 Mio. EUR pro Jahr vor, die für die Dotierung des Finanzierungsfonds für Investitionen in Eisenbahnkreuzungen auf Gemeindestraßen (Anteil Bund: 4,8 Mio. EUR) anfallen. Es kommt jedoch zu erheblichen Verschiebungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, die sich in einer gesamtstaatlichen Betrachtung saldieren. Der Bund überweist im Jahr 2017 einen einmaligen pauschalen Kostenersatz iHv 125 Mio. EUR an die Länder und Gemeinden zur Abgeltung aller Mehraufwendungen aus der Migration und Integration, davon gehen 87,5 Mio. EUR an die Länder und 37,5 Mio. EUR an die Gemeinden. Zudem leistet der Bund insbesondere für Mehraufwendungen in den Bereichen Gesundheit, Pflege und Soziales über die gesamte Finanzausgleichsperiode hinweg einen Betrag iHv 300 Mio. EUR pro Jahr an die Länder und Gemeinden. Von diesem Betrag erhalten die Länder 193,1 Mio. EUR und die Gemeinden 106,9 Mio. EUR (davon fließen 60 Mio. EUR pro Jahr in einen Strukturfonds für finanzschwache oder von Abwanderung betroffene Gemeinden). Insgesamt führt die Änderung des FAG im Jahr 2017 zu Mehrauszahlungen des Bundes an die Länder und Gemeinden von 429,8 Mio. EUR und in den Folgejahren von 304,8 Mio. EUR. Die Mehreinnahmen der Länder belaufen sich im Jahr 2017 auf 280,6 Mio. EUR und in den Folgejahren auf 193,1 Mio. EUR, die der Gemeinden im Jahr 2017 auf 139,6 Mio. EUR bzw. auf 102,1 Mio. EUR in den Folgejahren. Einige weitere Änderungen zur Vereinfachung der Ermittlung der Ertragsanteile sollen durch Anpassungen des einheitlichen Verteilungsschlüssels auf Basis der Steuereinnahmen im Jahr 2016 neutralisiert werden und daher zu keinen zusätzlichen finanziellen Auswirkungen bzw. Verschiebungen zwischen den Gebietskörperschaften führen.

### **3.1.2 Umweltförderungsgesetz**

Durch eine Novelle des Umweltförderungsgesetzes wird der Barwert für die Förderungen im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft in den Jahren 2017 bis 2021 mit jeweils 80 Mio. EUR festgelegt. Diese Mittel werden vor allem für Investitionen von Gemeinden für die Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung eingesetzt. Für 2015 und 2016 stand hier jeweils ein Förderungsbarwert iHv 100 Mio. EUR zur Verfügung. Aufgrund der langen Laufzeit der geförderten Projekte (ca. 25 Jahre), wird in der WFA davon ausgegangen, dass die neu vergebenen Förderungen zunächst im Jahr 2017 nur zu Auszahlungen iHv 5,5 Mio. EUR führen, bis 2021 sollen die Auszahlungen 21,8 Mio. EUR betragen.



### **3.1.3 Pflegefondsgesetz**

Die vorgesehene Änderung des Pflegefondsgesetzes bewirkt Mehrauszahlungen von insgesamt 18 Mio. EUR. Dabei handelt es sich um die Erweiterung der Angebote bei der Hospiz- und Palliativbetreuung, wobei die Mittel zu je einem Drittel von Bund, Ländern und SV-Trägern bereitgestellt werden. Die fortgeführte und in den Folgejahren ausgeweitete Dotierung des Pflegefonds führt zu Verschiebungen zwischen den Gebietskörperschaften. Der Pflegefonds wird im Jahr 2017 mit 350 Mio. EUR dotiert, in den Jahren bis 2021 ist eine jährliche Erhöhung um 4,5 % vorgesehen. Die Finanzierung des Pflegefonds erfolgt durch einen Vorwegabzug bei der Umsatzsteuer vor der Verteilung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben, die Mittel werden daher zu rund zwei Drittel vom Bund bereitgestellt, etwa ein Fünftel entfällt auf die Länder, knapp 12 % auf die Gemeinden. Die Mittel aus dem Pflegefonds werden vom Bund an die Länder überwiesen.

### **3.1.4 Bildungsinvestitionsgesetz**

Der Entwurf zum Bildungsinvestitionsgesetz für die ganztägigen Schulformen hat entsprechend der Kompetenzverteilung für den Ausbau der Infrastruktur und das eingesetzte Personal finanzielle Auswirkungen auf Bund, Länder und Gemeinden. Für den Bund sollen für die Jahre 2017 bis 2020 insgesamt Aufwendungen iHv 265,8 Mio. EUR entstehen. Die Gemeinden als Schulerhalter tragen grundsätzlich den Aufwand für die Adaptierung der Schulinfrastruktur sowie die Personalkosten für den Freizeitanteil in den ganztägigen Schulformen. Für die Jahre 2017 bis 2025 soll sich der Bund an den entstehenden Kosten in Form von Zweckzuschüssen bzw. Förderungen beteiligen und stellt dafür für die Jahre 2017 bis 2020 Mittel iHv insgesamt 210 Mio. EUR zur Verfügung (davon 20 Mio. EUR im Jahr 2017). Die Kosten für den Ausbau der Infrastruktur im Bundesbereich werden in der WFA für den Bund mit insgesamt rd. 23 Mio. EUR angegeben. In Form von Transferzahlungen ersetzt der Bund den Ländern die Kosten für die zusätzlich erforderlichen Landeslehrpersonen. Diese steigen von 1,2 Mio. EUR für 2017 auf 13,6 Mio. EUR bis zum Jahr 2020. Für die Gemeinden verbleiben laut WFA für 2017 bis 2020 Aufwendungen für Personal bzw. den Ausbau der Infrastruktur iHv insgesamt rd. 203 Mio. EUR für den Zeitraum bis 2020.



### **3.1.5 Art. 15a B-VG-Vereinbarungen**

Die finanziellen Auswirkungen aus den Vereinbarungen gem. Art. 15a B-VG resultieren aus der Vereinbarung über die gemeinsame Förderung der 24-Stunden-Betreuung und aus der Vereinbarung über die Abgeltung stationärer medizinischer Versorgungsleistungen von öffentlichen Krankenanstalten für Insassen von Justizanstalten. Die weiteren Vereinbarungen gem. Art. 15a B-VG (siehe Pkt. 6) haben keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen bzw. reicht deren Geltungsdauer über 2016 hinaus. Für die Förderung der 24-Stunden-Betreuung wurden im BVA 2017 für den Bund Auszahlungen iHv 110 Mio. EUR veranschlagt, aus der vereinbarten Kostenteilung (60 % Bund, 40 % Länder) würde daraus für 2017 ein Kostenbeitrag der Länder iHv 73 Mio. EUR resultieren. Für die Folgejahre wurde in der WFA ein jährlicher Kostenanstieg von 9 % angenommen. Durch die Verlängerung der Vereinbarung über die Abgeltung stationärer medizinischer Versorgungsleistungen kommt es zu einer Anhebung der jährlichen Zuschüsse der Länder an den Bund um 4,2 Mio. EUR auf 12,7 Mio. EUR.

### **3.1.6 Gesundheits-Zielsteuerungsgesetz**

In der WFA zum Gesundheits-Zielsteuerungsgesetz sind keine konkreten finanziellen Auswirkungen aus der Änderung ersichtlich, weil nur die vorgesehenen neuen Gesamtauszahlungsobergrenzen ausgewiesen werden und kein Vergleichsszenario angenommen wird.

## **3.2 Auswirkungen auf das Bundesbudget**

Im Regierungsentwurf zum BVA 2017 wurde der Finanzausgleich noch auf Grundlage der bestehenden Rechtslage abgebildet.<sup>1</sup> Im Rahmen eines zum BFG 2017 beschlossenen Abänderungsantrags blieben zwar die Ansätze im BVA 2017 unverändert, es wurden jedoch im Zusammenhang mit dem neuen Finanzausgleich Überschreitungsermächtigungen in das BFG aufgenommen und Änderungen beim BFRG 2017 – 2020 vorgesehen. Die den Finanzausgleich betreffenden Überschreitungsermächtigungen werden in der nachstehenden Tabelle dargestellt:

---

<sup>1</sup> Eine ausführliche Darstellung der Abbildung des Finanzausgleichs im BVA 2017 ist der [Budgetanalyse 2017 des Budgetdiensts](#) zu entnehmen.



**Tabelle 2: Überschreitungsermächtigungen im BFG 2017 in Folge des neuen Finanzausgleichs**

UG	Bezeichnung	Überschreitungs- ermächtigung 2017 <i>in Mio. EUR</i>	Begründung der Ermächtigung
21	Hospiz- und Palliativversorgung	6,000	Beitrag des Bundes zur zweckgebundenen Finanzierung einer Erweiterung der Angebote der Hospiz- und Palliativbetreuung
24	Entschädigung der gemeinnützigen Spitäler für entfallene Selbstträgerschaft	25,960	Aufstockung durch die Bündelung der Zahlungen zur Entschädigung der gemeinnützigen Spitäler für die 2008 abgeschaffte Selbstträgerschaft bei Familienbeihilfen in der UG 24 (zuvor tlw. UG 16)
	Ausgleichszahlung Spitalkostenbeitrag	7,000	Bundesanteil an der Ausgleichszahlung an die Krankenanstalten für den entfallenen Spitalkostenbeitrag für Kinder und Jugendliche
	Summe UG 24	32,960	
44	Kostenersatz an Länder u. Gemeinden aus Mehraufwand für Migration/Integration	125,000	Einmaliger pauschaler Kostenersatz an die Länder und Gemeinden für Mehraufwendungen iZm Migration und Integration
	Finanzzuweisung an die Länder u. Gem. für Gesundheit, Pflege u. Soziales	306,000	Jährliche Zahlung an die Länder und Gemeinden zur Bedeckung von Mehraufwendungen insb. in den Bereichen Gesundheit, Pflege und Soziales. Von diesem Betrag werden 6 Mio. EUR durch Minderauszahlungen im DB 44.01.01-"Finanzkraftstärkung der Gemeinden, variabel" zu Lasten Wiens bedeckt.
	Überweisung an den Hauptverband	12,424	Jährliche Überweisung gemäß § 447a (10) ASVG für den Ausgleichsfonds der Gebietskrankenkassen (bisher UG 16)
	Summe UG 44	443,424	
	Gesamtsumme	482,384	
	<i>davon zusätzliche Mittel</i>	438,000	

Anmerkung: Die in Form von Überschreitungsermächtigungen bereitgestellten Mittel sind nicht Teil des BVA 2017, bei einer Inanspruchnahmen erhöhen sich die veranschlagten Auszahlungen entsprechend.

Quelle. Abänderungsantrag zum BFG 2017

Das BFG 2017 enthält im Zusammenhang mit dem neuen Finanzausgleich in Summe Überschreitungsermächtigungen iHv rd. 482 Mio. EUR. Diese Summe beinhaltet einige Verschiebungen aus der UG 16-Öffentliche Abgaben bzw. innerhalb der UG 44-Finanzausgleich, insgesamt 438 Mio. EUR betreffen jedoch zusätzliche Zahlungen des Bundes an die Länder und Gemeinden. Dies betrifft die jährliche Zahlung an Länder und Gemeinden iHv 300 Mio. EUR, den einmaligen Kostenersatz für Mehraufwendungen im Zusammenhang mit Migration und Integration iHv 125 Mio. EUR, den Kostenbeitrag des Bundes für die Hospiz- und Palliativversorgung iHv 6 Mio. EUR und die Ausgleichszahlung des Bundes für den entfallenen Spitalkostenbeitrag für Kinder und Jugendliche iHv 7 Mio. EUR. Der Ausfall aus der Abschaffung des Spitalkostenbeitrags für Kinder und Jugendliche soll zu je einem Drittel von Bund, Ländern und den Sozialversicherungsträgern getragen werden. Da hierfür noch keine gesetzliche Grundlage vorliegt, ist dieser Betrag nicht Bestandteil der in den WFAs ausgewiesenen finanziellen Auswirkungen.



Nicht in den Ermächtigungen enthalten ist der Anteil des Bundes an der Dotierung des Finanzierungsfonds für Investitionen in Eisenbahnkreuzungen auf Gemeindestraßen (4,8 Mio. EUR), der aus Umschichtungen in der UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie bedeckt werden soll. Ebenfalls nicht enthalten sind die im vorliegenden Regierungsentwurf zum Bildungsinvestitionsgesetz vorgesehenen Mittel zum Ausbau der ganztägigen Schulformen (23,8 Mio. EUR für 2017). Die Bedeckung dieser Mittel sowie eines allfälligen weiteren Mehrbedarfs wird voraussichtlich im Jahr 2017 in Form einer Novelle des BFG 2017 erfolgen.

## **4 Finanzausgleichsgesetz 2017 (1332 d.B.)**

Der Entwurf zum FAG 2017 baut in seinen Grundzügen auf dem FAG 2008 auf, sieht jedoch in einige Bereichen erhebliche Änderungen vor und enthält neue Aspekte.

### **4.1 Pauschaler Kostenersatz für Migration und Integration**

Im Jahr 2017 überweist der Bund einen einmaligen pauschalen Kostenersatz an die Länder und Gemeinden von insgesamt 125 Mio. EUR für Mehraufwendungen im Zusammenhang mit Migration und Integration. Davon gehen 87,5 Mio. EUR an die Länder, wobei sich die länderweisen Anteile nach der Volkszahl richten. Der Anteil der Gemeinden beträgt 37,5 Mio. EUR. Mit dieser Zahlung sind Forderungen der Länder und Gemeinden an den Bund im Sinne eines Generalvergleichs erledigt.

### **4.2 Änderungen bei den Finanzausweisungen und Zweckzuschüssen**

Im § 24 FAG 2017 wird eine fixe jährliche Zuweisung des Bundes an Länder und Gemeinden von 306 Mio. EUR (300 Mio. EUR und 6 Mio. EUR Kürzung des Anteils von Wien an der Finanzkraftstärkung der Gemeinden) insbesondere für die Bereiche Gesundheit, Pflege und Soziales festgelegt. 60 Mio. EUR der Gemeindemittel fließen jährlich in einen Strukturfonds für finanzschwache oder von Abwanderung betroffene Gemeinden. Die Aufteilung der weiteren Mittel zwischen Länder und Gemeinden (landesweise) ist im Gesetz vordefiniert. Diese neue Zuweisung ist der Hauptgrund für die Mittelverschiebung vom Bund zu Ländern und Gemeinden.

Bei den Zuweisungen zur Finanzkraftstärkung der Gemeinden (§ 25) wird die Formel für die Berechnung des Transfers geändert. Dies sollte aber, abgesehen von den 6 Mio. EUR, die zu Lasten Wiens für die fixe Zuweisung verwendet werden, nur einen geringen Effekt auf das gesamte Niveau der Bundestransfers in diesem Bereich haben.



Zudem leistet der Bund von 2017 bis 2029 einen neuen Zuschuss von jährlich 4,81 Mio. EUR für Eisenbahnkreuzungen auf Gemeindestraßen (§ 27 Abs. 3 FAG 2017). In gleicher Höhe erfolgt ein Abzug von den Gemeindeertragsanteilen (§ 12 FAG 2017). Aus der Summe dieser Beiträge sollen auf Landesebene Fonds gespeist werden. Diese sind wiederum für „Kostenbeiträge an Gemeinden an Investitionen in Eisenbahnkreuzungen auf Gemeindestraßen seit dem Inkrafttreten der Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012 (...) zu verwenden, und zwar unabhängig davon, ob die Investition durch die Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012 verursacht wurde.“<sup>2</sup> Die Aufteilung der Kosten für Eisenbahnkreuzungen zwischen Bahnunternehmen und Gemeinde, die in den §§ 48 und 49 Eisenbahngesetz geregelt wird, ist hiervon nicht betroffen.

Die Formel für das Gesamtniveau der Zuweisungen des Bundes für Nahverkehrsangelegenheiten (§ 23 Abs. 1 und 2 FAG 2017) bleibt unverändert, die beiden Komponenten sind nach wie vor vom Abgabenaufkommen abhängig (weshalb sie auch in der UG 44-Finanzausgleich als variable Auszahlungen dargestellt werden). Die Aufteilung unter den Gemeinden wird nun aber etwas anders berechnet.

Die Entschädigung für den Wegfall der Familienbeihilfen-Selbstträgerschaft an die gemeinnützigen Krankenanstalten wird nunmehr ebenfalls unter den Finanzzuweisungen erfasst. Diese umfasst mit dem neuen Finanzausgleich auch die Zahlungen an nicht ausgegliederte Spitäler der Gebietskörperschaften (v.a. Niederösterreich und Wien), die bisher in den Ertragsanteilen enthalten waren.

Die Zahlungen des Bundes für zwei der drei bestehenden 15a B-VG-Vereinbarungen im Zusammenhang mit der Kinderbetreuung sind ebenfalls im § 27 Abs. 5 und 6 FAG 2017 geregelt. Alle drei Vereinbarungen laufen mit dem Kindergartenjahr 2017/2018 aus. Anschließend soll es in diesem Bereich zu einer stärkeren Aufgabenorientierung kommen (siehe unten).

---

<sup>2</sup> Dieser Fonds trägt laut WFA einem VfGH-Erkenntnis vom 12. März 2014 (SlgNr. 19868) Rechnung, wonach die Gemeinden für durch die Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012 verursachte Ausgaben Kostenersatz erhalten sollen.



Der schon im FAG 2008 vorgesehene Zuschuss zur Förderung des Wohnbaus (§ 27 Abs. 7 im FAG 2017) bleibt in Niveau und Höhe unverändert (30 Mio. EUR im Jahr 2015, je 50 Mio. EUR in den Jahren 2016 bis 2018). Allerdings gibt es keinerlei Auflagen mehr und die Aufteilung auf die Bundesländer ist nun exakt fixiert.<sup>3</sup>

### **4.3 Einstieg in die Aufgabenorientierung**

Ab dem 1. Jänner 2018 soll ein Teil der Ertragsanteile der Gemeinden in dem Verhältnis verteilt werden, in dem die Gemeinden die Aufgabe der Elementarbildung für Kinder bis sechs Jahre wahrnehmen. Die Verteilung soll in diesem Bereich demnach nicht nach festgelegten Verteilungsschlüsseln erfolgen, sondern anhand von noch festzulegenden quantitativen und qualitativen Parametern, wobei der Betrag und die näheren Details noch von der Bundesregierung durch Verordnung festzulegen sind. Beim Umstieg werden mögliche Auswirkungen auf die länderweisen Anteile durch eine Anpassung beim Fixschlüssel ausgeglichen. Im Bereich der Pflichtschule soll die Aufgabenorientierung bis 1. September 2018 vorbereitet und ab 1. Jänner 2019 umgesetzt werden.

### **4.4 Wohnbauförderungsbeitrag als erster Schritt zu mehr Abgabenautonomie**

Ab 2018 soll der Wohnbauförderungsbeitrag zu einer ausschließlichen Landesabgabe werden, bei der die Länder den Steuersatz bestimmen können. Der Wohnbauförderungsbeitrag soll im Jahr 2017 laut BVA ein Aufkommen von etwa 1 Mrd. EUR aufweisen, im Jahr 2018 wird daher das Niveau der Einnahmen aus Landesabgaben stark ansteigen.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> 2015 erhielt nur Wien einen Zuschuss iHv 30 Mio. EUR.

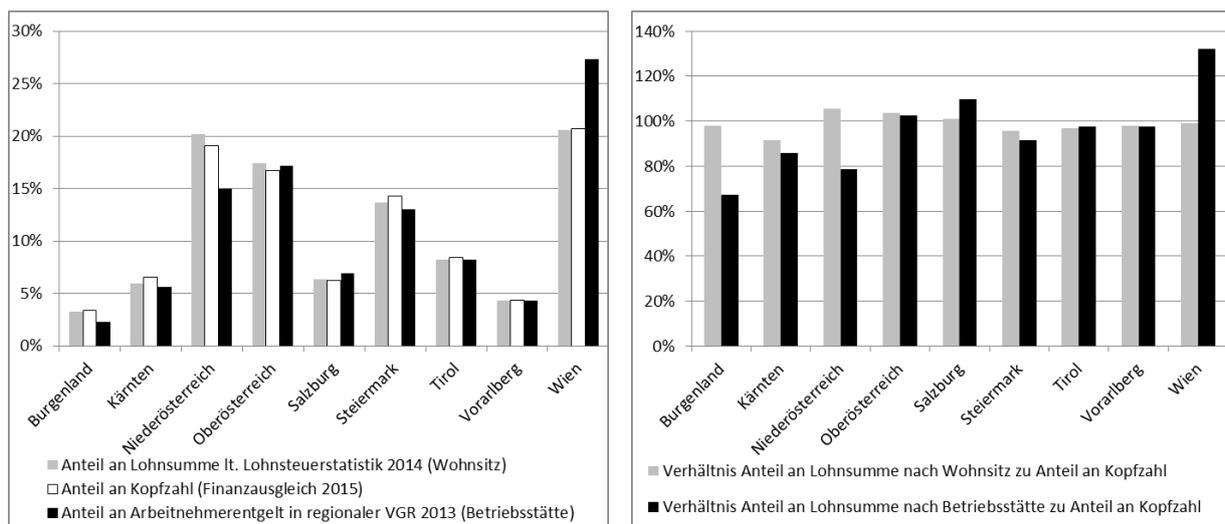
<sup>4</sup> Die derzeit größten Landesabgaben sind Lustbarkeits- (v.a. Zuschläge auf GIS-Gebühr) und Fremdenverkehrsabgaben. Laut Erläuterungen zum neuen Finanzausgleichsgesetz betrug das Aufkommen an Landesabgaben im Jahr 2014 in den Ländern ohne Wien nur 323 Mio. EUR (ohne Feuerschutzsteuer). In der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und den Steuerstatistiken der OECD ist das Aufkommen an Landesabgaben aber weitaus höher, weil hier auch noch die Umlagen der Landeskammern sowie die Sozialbeiträge der Landesbediensteten hinzugezählt werden.



Bis einschließlich 2017 wird der Anteil der Länder an dieser Abgabe (von 80,55 %) nach der Kopfzahl aufgeteilt. Da der Wohnbauförderungsbeitrag mit den Sozialversicherungsbeiträgen eingehoben wird, würde die regionale Differenzierung der Steuersätze nach der Betriebsstätte und nicht nach dem Wohnort der ArbeitnehmerInnen erfolgen. Dies sollte die zusätzlichen Verwaltungskosten des Unternehmenssektors vergleichsweise gering halten, auch weil es jetzt schon gewisse an der Betriebsstätte orientierte Differenzierungen bei Abgaben auf Arbeit gibt (z.B. lokale Kommunalsteuerbefreiungen, U-Bahn-Steuer in Wien).

Gleichzeitig bedeutet die Anknüpfung an die Betriebsstätte aber auch beträchtliche Verschiebungen des Anteils zu Gunsten Wiens<sup>5</sup>, die es bei einer Anknüpfung an den Wohnsitz nicht gegeben hätte. Die folgenden beiden Grafiken deuten die unterschiedlichen Anteile der Bundesländer an Lohnsumme nach Wohnsitz, Lohnsumme nach Betriebsstätte sowie an der Kopfzahl an:

**Tabelle 3: Anteil der Bundesländer an Lohnsumme und Kopfzahl**



Quelle: Statistik Austria (Lohnsteuerstatistik 2014, regionale volkswirtschaftliche Gesamtrechnung), BMF.

<sup>5</sup> Hier ist auch zu bedenken, dass der öffentliche Sektor nicht vom Wohnbauförderungsbeitrag ausgenommen ist (im Gegensatz zur Kommunalsteuer).



Die weißen Balken in der linken Grafik zeigen die Anteile der jeweiligen Bundesländer an der Kopfzahl im Finanzausgleich 2015 (und damit an der länderweisen Aufteilung des Wohnbauförderungsbeitrags in diesem Jahr). Die schwarzen Balken deuten die Verteilung der regionalen Lohnsummen nach Betriebsstätten (Basis: regionale volkswirtschaftliche Gesamtrechnung) an und zeigen, dass hier der Anteil Wiens weitaus höher ist als an der Kopfzahl. Dies geschieht vor allem auf Kosten Niederösterreichs und des Burgenlands (aufgrund der zahlreichen AuspendlerInnen in diesen beiden Bundesländern). Bei einer Aufteilung nach Wohnsitz der ArbeitnehmerInnen (Basis: Lohnsteuerstatistik) wäre das Ungleichgewicht zwischen den Bundesländern weitaus geringer.<sup>6</sup>

Gleichzeitig erfolgen 2018 bei jenen Ländern, die durch die Neuregelung besonders stark gewinnen oder verlieren, Anpassungen bei den Fixschlüsseln, die in die entgegengesetzte Richtung wirken (also zu Gunsten von Burgenland, Kärnten und Niederösterreich sowie zu Ungunsten von Wien). Zudem müssen für die Frage nach den Verteilungseffekten zwischen den Bundesländern auch noch andere Faktoren wie der Wegfall der Entschädigungen für Selbstträgerschaft, der Entfall des Getränkesteuerausgleichs oder die Regelung betreffend Transfers an Gemeinden mit vielen Nächtigungen berücksichtigt werden.

#### **4.5 Vereinfachungen bei der Ermittlung der Ertragsanteile**

Das FAG 2017 sieht gegenüber der bestehenden Regelung eine Reihe von Änderungen und Vereinfachungen bei der Ermittlung der Ertragsanteile vor. Laut den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf wurden diese Vereinfachungen durch eine Anpassung des einheitlichen Verteilungsschlüssels auf Basis des Jahres 2016 neutralisiert, wobei der Verteilungsschlüssel im Jahr 2017 durch eine Novelle entsprechend dem endgültigen Abgabenaufkommen im Jahr 2016 angepasst werden soll. Im Jahr 2018 ist im Gesetzesentwurf eine Veränderung des einheitlichen Schlüssels zur Neutralisierung der Umwandlung des Wohnbauförderungsbeitrags in eine ausschließliche Landesabgabe (siehe oben) vorgesehen.

Die Verteilung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben erfolgt in mehreren Schritten. Zunächst werden für bestimmte Verwendungszwecke Vorwegabzüge vom Reinertrag bestimmter Abgaben abgezogen. Danach erfolgt die vertikale Verteilung des verbleibenden Abgabenertrags auf Bund, Länder und Gemeinden im Wesentlichen über die Ertragsanteile,

---

<sup>6</sup> Die rechte Grafik veranschaulicht das gleiche Phänomen, indem der jeweilige Anteil an der Lohnsumme nach Betriebsstätte (nach Wohnsitz) durch den jeweiligen Anteil an der Kopfzahl dividiert wird.



von denen wiederum bestimmte Abzüge getätigt werden. In weiterer Folge werden die den Ländern und Gemeinden gebührenden Gesamtanteile auf die einzelnen Länder und Gemeinden aufgeteilt.

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird eine Vereinfachung vorgenommen, indem die Vorwegabzüge von der Tabaksteuer und von der Kraftfahrzeugsteuer entfallen (es verbleiben somit nur noch Vorwegabzüge von der Umsatzsteuer). Beide Vorwegabzüge wurden in die Ertragsanteile des Bundes eingerechnet. Der bisher aus dem Vorwegabzug von der Tabaksteuer an den Ausgleichsfonds der Krankenversicherungsträger überwiesene Betrag (§ 447a (10) ASVG) wird künftig aus den Ertragsanteilen des Bundes entrichtet.

Ein neuer Vorwegabzug von der Umsatzsteuer betrifft die Siedlungswasserwirtschaft, die bisher u.a. aus Abzügen von den Ertragsanteilen an mehreren Abgaben (Wohnbauförderungsbeitrag, Körperschaftsteuer, Umsatzsteuer) mit unterschiedlichen Anteilen finanziert wurde.<sup>7</sup>

Die Finanzierung der Ausgaben gemäß Pflegefondsgesetz erfolgt weiterhin über einen Vorwegabzug von der Umsatzsteuer, wobei die Mittel für die Erweiterung der Hospiz- und Palliativbetreuung (insgesamt 18 Mio. EUR jährlich) ausgenommen sind und direkt von Bund, Ländern und SV-Trägern bereitgestellt werden.

Die Verteilung der Ertragsanteile erfolgt bei den meisten Abgaben nach einem einheitlichen Schlüssel (ungefähr zwei Drittel Bund und ein Drittel Länder und Gemeinden), es gibt jedoch zahlreiche Sonderregelungen, von denen einige mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf entfallen bzw. vereinfacht werden sollen. So wird die Werbeabgabe künftig mit dem einheitlichen Schlüssel verteilt<sup>8</sup> und die Verteilung der Grunderwerbsteuer wurde vereinfacht, indem künftig das jährliche Gesamtaufkommen nach einem festen Schlüssel verteilt wird, während zuvor unterschiedliche Schlüssel zur Anwendung kamen.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Die Finanzierung der Siedlungswasserwirtschaft erfolgt damit, abgesehen von der Bedeckung aus dem Vermögen des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds, wie bei den übrigen Vorwegabzügen durch Bund, Länder und Gemeinden im Verhältnis des bei der weiteren Verteilung der Umsatzsteuer angewendeten einheitlichen Schlüssels.

<sup>8</sup> Auf Ebene des horizontalen Finanzausgleichs entfällt gleichzeitig der Gemeinde-Werbesteuer ausgleich sowie der Getränkesteuer ausgleich.

<sup>9</sup> Die Aufteilung auf die Länder und die länderweise Aufteilung auf die Gemeinden erfolgt nach örtlichem Aufkommen.



Eine weitere Änderung betrifft den Ausgleich für den Entfall der Selbstträgerschaft bei Familienbeihilfen. Mitte 2008 wurde die Selbstträgerschaft<sup>10</sup> bei Familienbeihilfen abgeschafft. Dadurch kam zu einem erheblichen Mehraufkommen an Dienstgeberbeiträgen zum FLAF, das den Mehraufwand bei Familienbeihilfen deutlich überwog. Zur Kompensation wurden die aufkommensabhängigen Überweisungen von Abgaben um diesen Effekt gekürzt. Gleichzeitig wurden im alten Finanzausgleich die Länder, Gemeinden und gemeinnützigen Spitäler für die dadurch entstandenen Mehrkosten entschädigt (über Ertragsanteile und Transfers aus der UG 24-Gesundheit). Im neuen Finanzausgleich verbleibt nur noch eine explizite Entschädigung für die gemeinnützigen Spitäler<sup>11</sup> (§ 23 Abs. 4). Die Entschädigung für Länder und Gemeinden (ohne Spitäler) sowie der damit zusammenhängende Abzug bei den Überweisungen an den FLAF werden hingegen nicht mehr ausgewiesen.

Der bisher in § 9 (7a) und § 11 (7) Z 8 FAG 2008 geregelte länderweise Abzug bei der Umsatzsteuer für das ehemalige Landespflegegeld wurde gebündelt und erfolgt nun in § 10 (2) Z 4 über fixe Abzüge von den Umsatzsteueranteilen der Länder und Gemeinden.

Der Anteil der Länder am EU-Beitrag Österreichs wird im neuen FAG nur noch aus der Umsatzsteuer entnommen und weiterhin mit 16,835 % der Mehrwertsteuer-Eigenmittel und der Bruttonationaleinkommen-Eigenmittel errechnet. Die bisherige Erhöhung der Bemessungsgrundlage um einen jährlich ansteigenden Fixbetrag entfällt und wurde neutralisiert. Der bisherige Anteil der Gemeinden wurde zur Gänze gestrichen, laut Erläuterung zum Gesetzesentwurf wurde diese Änderung jedoch ebenfalls aufkommensneutral vorgenommen.

Bei der Errechnung der Abzüge von den Ertragsanteilen des Bundes für Zwecke des Familienlastenausgleichs sowie zur Dotierung des Katastrophenfonds wird nun auch die Kapitalertragsteuer auf Zinsen (KESt II) miteingerechnet, gleichzeitig wurden die Prozentsätze zur Neutralisierung leicht gesenkt.

---

<sup>10</sup> Bis Mitte 2008 mussten Bund, Länder, Gemeinden (mit mehr als 2.000 EinwohnerInnen) sowie die gemeinnützigen Spitäler keine Beiträge zum Familienlastenausgleichsfonds zahlen. Dafür trugen sie die Zahlungen für Familienbeihilfen ihrer Beschäftigten selbst.

<sup>11</sup> Dies inkludiert auch Transfers an nicht ausgegliederte Spitäler der Gebietskörperschaften (v.a. NÖ und Wien), die bisher über Ertragsanteile verrechnet wurden.



Zu einer Vereinfachung kommt es auch bei der Verteilung der Gemeinde-Ertragsanteile innerhalb der Länder, indem die Anzahl der maßgeblichen Kriterien auf drei reduziert wird (länder- und größenklassenmäßig differenzierter Vorausanteil je EinwohnerIn, Beitrag je Nächtigung gem. Nächtigungsstatistik, abgestufter Bevölkerungsschlüssel). Diese Vereinfachung wird größenklassenweise durch eine entsprechende Anpassung der Ertragsanteile neutralisiert. Zusätzlich wird eine über die Finanzausgleichsperiode hinaus angelegte Übergangsregelung festgelegt, durch die Gemeinden, deren Ertragsanteile gegenüber dem Vorjahr unter der Hälfte des Landesdurchschnitts ansteigen, eine aus den Ertragsanteilen aller Gemeinden des Landes finanzierte Aufstockung erhalten („Dynamik-Garantie“).

#### 4.6 Koordinierung der Klimaschutzmaßnahmen

Der Entwurf zum FAG 2017 sieht in § 28 und § 29 neue Regelungen zur Koordinierung von Klimaschutzmaßnahmen und zur Kostentragung bei Ankäufen von Emissionszertifikaten vor. Vor dem Hintergrund der auf Europäischer Ebene beschlossenen Klimaziele sowie des Anfang November 2016 in Kraft getretenen Klimaabkommens von Paris verpflichten sich Bund und Länder zur regelmäßigen Erarbeitung und Umsetzung von wirksamen Klimaschutz-Maßnahmen („Klimaschutz-Koordinationsmechanismus“). Sollte aufgrund einer Überschreitung der unions- oder völkerrechtlichen vorgegebenen Höchstmengen von Treibhausgasemissionen ein Ankauf von Emissionszertifikaten notwendig werden, so werden die Kosten dieses Ankaufs auf Bund und Länder im Verhältnis 80 % zu 20 % aufgeteilt („Klimaschutz-Verantwortlichkeitsmechanismus“).

### 5 Pflegefondsgesetz (1331 d.B.)

Die Regierungsvorlage zur Änderung des Pflegefondsgesetzes sieht neben einer Verlängerung der Dotierung des Pflegefonds von 2017 bis 2021 einige weitere wesentliche Änderungen im Pflegebereich vor:

- **Einführung eines Ausgabenpfades:** Die Kostendynamik im Bereich der Pflegesachleistungen soll mit jährlich 4,6 % begrenzt werden. Davon umfasst sind die gesamten Bruttoausgaben der Länder im Bereich der Sicherung sowie des Aus- und Aufbaus der Betreuungs- und Pflegedienstleistungen. Die Ausgangsbasis bildet die Einmeldung der Länder in die Pflegedienstleistungsstatistik für das Jahr 2016. Die Zielerreichung soll vom Bundesministerium für Finanzen überprüft werden.



- **Dotierung des Pflegefonds:** Der Pflegefonds leistet einen Zweckzuschuss an die Länder zur Sicherung und zum bedarfsgerechten Aus- und Aufbau des Betreuungs- und Pflegedienstleistungsangebotes in der Langzeitpflege. Die Mittel des Pflegefonds werden durch einen Vorwegabzug vor der Verteilung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben aufgebracht und stammen demnach zu zwei Drittel vom Bund und zu einem Drittel von den Ländern und Gemeinden. Mit der vorliegenden Regierungsvorlage ist eine weitere Dotierung des Pflegefonds für die Jahre 2017 bis 2021 vorgesehen. Ausgehend von 350 Mio. EUR im Jahr 2017 (wie bereits 2016) soll die Dotierung jährlich um 4,5 % erhöht werden, im Jahr 2021 würde der Pflegefonds demnach mit 417 Mio. EUR dotiert werden.
- **Erweiterung der Angebote der Hospiz- und Palliativbetreuung:** Die parlamentarische Enquete-Kommission „Würde am Ende des Lebens“ hat empfohlen, zusätzliche Mittel für die Erweiterung der Angebote der Hospiz- und Palliativbetreuung zur Verfügung zu stellen. Für die Jahre 2017 bis 2021 werden hierfür jährlich 18 Mio. EUR zweckgebunden zur Verfügung gestellt, die Mittel werden je zu einem Drittel vom Bund, den Länder und den Trägern der Sozialversicherung bereitgestellt.
- **Anhebung des Richtversorgungsgrades:** Der Versorgungsgrad wird im §2a Pflegefondsgesetz definiert. Im Wesentlichen handelt es sich dabei um das Verhältnis zwischen der Anzahl der Personen die Betreuungs- und Pflegedienstleistungen in Anspruch nehmen zuzüglich der Personen denen ein Zuschuss zur 24-Stunden-Betreuung gewährt wird zur Anzahl der Personen mit Anspruch auf Pflegegeld. Der Richtversorgungsgrad ist ein Zielwert, der für die Jahre 2017 bis 2021 auf 60 % angehoben werden soll (2014 bis 2016: 55 %).
- **Mehrstündige Alltagsbegleitung und Entlastungsdienste:** Das aus dem Zweckzuschuss des Pflegefonds zu fördernde Dienstleistungsangebot soll um die mehrstündige Alltagsbegleitung und Entlastungsdienste erweitert werden (z.B. Angehörigen-Entlastungsdienst in Oberösterreich, geblockte Mehrstundenbetreuung im Burgenland).
- **Harmonisierung des Dienstleistungsangebotes:** Das Steuerungselement des Pflegefonds soll durch eine weitere Harmonisierung des Dienstleistungsangebotes der Länder im Bereich der Langzeitpflege verstärkt werden. Für die Gewährung des Zweckzuschusses aus dem Pflegefonds sind im § 3a Pflegefondsgesetz einige Regelungen vorgesehen, die ab dem Jahr 2018 gelten sollen, wobei den Ländern



eine angemessene Übergangsfrist für das Erreichen der festgelegten Harmonisierungsziele eingeräumt werden soll. Beispielsweise soll die Kostenverrechnung und die berufliche Qualifikation des eingesetzten Personals im Bereich des mobilen und stationären Dienstleistungsangebots transparenter gestaltet werden. Auch die Aufnahmekriterien für stationäre Einrichtungen sollen harmonisiert und Qualitätssicherungssysteme forciert werden.

- **Planung und Berichtswesen:** Zur Gewährung des Zweckzuschusses sollen die Länder für die Berichtsjahre 2018 und 2020 verpflichtet werden Planungsunterlagen<sup>12</sup>, die einen Zeitraum von zumindest fünf Jahren umfassen, zu erstellen. Beginnend mit 2018 soll ein verpflichtendes Berichtswesen im Zweijahresrhythmus eingerichtet werden.

Im Bundesbudget werden Zahlungen an den Pflegefonds in der UG 21-Soziales und Konsumentenschutz bzw. in der UG 16-Öffentliche Abgaben abgebildet. In der UG 16 wird die Zahlung an den Pflegefonds als negative Einzahlung (Ab-Überweisung von den öffentlichen Bruttoabgaben) verbucht, dabei handelt es sich um einen Vorwegabzug von den gemeinschaftlichen Bundesabgaben. In der UG 21 wird der Gesamtbetrag sowohl als Einzahlung (Transfer innerhalb des Bundes) als auch als Auszahlung (Transfer an die Länder) verbucht. Im BVA 2017 wurde die vorgesehene Dotierung iHv 350 Mio. EUR bereits budgetiert. Nicht budgetiert wurden hingegen die zusätzlichen Mittel des Bundes für die Hospiz- und Palliativbetreuung (Anteil Bund: 6 Mio. EUR), allerdings wurde im Rahmen eines Abänderungsantrags zum BFG 2017 für die UG 21 eine Überschreitungsermächtigung iHv 6 Mio. EUR zur Bedeckung dieser Mittel aufgenommen.

## 6 Vereinbarungen gem. Art. 15a B-VG

### 6.1 Überblick

Der neue Finanzausgleich betrifft auch eine Reihe von Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG, die bislang Teil des Paktums über den Finanzausgleich ab 2008 waren. Die finanziellen Auswirkungen, die durch die Verlängerungen bzw. die neuen Art. 15a B-VG Vereinbarungen für den Bund entstehen, sind der Tabelle zu den finanziellen Auswirkungen aus dem neuen Finanzausgleich zu entnehmen.

---

<sup>12</sup> Die Planungsunterlagen sollen der Anlage 2 des Gesetzesentwurfs entsprechen.



Folgende Vereinbarungen werden verlängert, der zeitliche Geltungsbereich stellt auf das Ende der neuen Finanzausgleichsperiode ab:

- Vereinbarung über die gemeinsame Förderung der 24-Stunden-Betreuung
- Vereinbarung über die Abgeltung stationärer medizinischer Versorgungsleistungen von öffentlichen Krankenanstalten für Insassen von Justizanstalten

Die Zusammenarbeit der Gebietskörperschaften im Gesundheitsbereich wird neu geregelt, dazu werden zwei Art. 15a B-VG-Vereinbarungen vorgesehen:

- Vereinbarung über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens
- Vereinbarung Zielsteuerung-Gesundheit

Die Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG über den Ausbau des institutionellen Kinderbetreuungsangebots, über die halbtägig kostenlose und verpflichtende frühe Förderung sowie über die frühe sprachliche Förderung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen gelten noch bis 2017 bzw. dem Kindergartenjahr 2017/2018.

Ebenfalls weiter in Kraft ist die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über den Ausbau ganztägiger Schulformen, die Zweckzuschüsse des Bundes für die Jahre 2014 bis 2018 iHv 160 Mio. EUR jährlich vorsieht<sup>13</sup>. Mit dem Bildungsinvestitionsgesetz (siehe unten) sollen das Angebot der ganztägigen Schulformen für SchülerInnen an öffentlichen und mit dem Öffentlichkeitsrecht ausgestatteten allgemein bildenden Pflichtschulen ausgebaut werden. Der Bund wird dafür in den Schuljahren 2017/2018 bis 2024/2025 einen Gesamtbetrag iHv 750 Mio. EUR zur Verfügung stellen. Um Doppelförderungen zu vermeiden, sollen in den Schuljahren 2017/2018 und 2018/2019 ausschließlich Projekte gefördert werden, die keine Fördermittel aus der geltenden Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über den weiteren Ausbau ganztägiger Schulformen erhalten.

Durch eine neue Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG werden die bisher unterschiedlichen Regelungen zu den Haftungsobergrenzen vereinheitlicht.

---

<sup>13</sup> Nachdem die vom Bund zur Verfügung gestellte Finanzierung für die Abrechnungsjahre 2011 und 2012 von einem Teil der Länder nicht in vollem Umfang ausgeschöpft wurde, können diese nicht abgerufener Beträge iHv 50 Mio. EUR zusätzlich in den Jahren 2017 und 2018 abgerufen werden.



Die bisherige Vereinbarung nach Art. 15a B-VG über Klimaschutzmaßnahmen im Gebäudesektor soll angepasst und bis zum Ende der kommenden Finanzausgleichsperiode abgeschlossen werden. Dazu liegt aktuell noch kein Entwurf vor.

Über eine Neuregelung der Vereinbarung über eine bundesweite bedarfsorientierte Mindestsicherung wurde bislang keine Einigung erzielt.

## **6.2 Die Vereinbarungen im Detail**

### **6.2.1 Änderung der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die gemeinsame Förderung der 24-Stunden-Betreuung**

Im Paktum zum Finanzausgleich 2017 bis 2021 ist die Verlängerung der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die gemeinsame Förderung der 24-Stunden-Betreuung für die Dauer der Finanzausgleichsperiode ab 1. Jänner 2017 vorgesehen. Laut den Erläuterungen haben im Jahr 2015 durchschnittlich 21.900 Personen eine Förderung der 24-Stunden-Betreuung erhalten. Es wird von einer jährlichen Steigerung um durchschnittlich rd. 9 % sowohl bei der Anzahl der FörderungsbezieherInnen als auch beim Aufwand ausgegangen.

Zur Förderung der 24-Stunden-Betreuung wurde 2007 eine Art. 15a B-VG-Vereinbarung zwischen Bund und Ländern geschlossen, die bereits zweimal, zuletzt bis Ende 2016, verlängert wurde. Die Vereinbarung sieht eine Förderung der Betreuung von Pflegebedürftigen in privaten Haushalten vor. Die Kosten werden laut Vereinbarung zu 60 % vom Bund und zu 40 % von den Ländern getragen. Ursprünglich wurde davon ausgegangen, dass die Ausgaben den Gesamtbetrag von insgesamt 40 Mio. EUR jährlich nicht überschreiten. Die Förderung wird jedoch stärker in Anspruch genommen als erwartet, wodurch auch die Kosten stark angestiegen sind. Im Jahr 2014 hat alleine der Bund 87,7 Mio. EUR für die 24-Stunden-Betreuung zur Verfügung gestellt, im Jahr 2015 gingen die Zahlungen des Bundes leicht auf 74,0 Mio. EUR zurück. Im BVA 2016 wurden 80,2 Mio. EUR veranschlagt, der BVA 2017 sieht Mittel zur Förderung der 24-Stunden-Betreuung iHv 110 Mio. EUR vor.

Die wirkungsorientierte Folgenabschätzung für die Änderung der Vereinbarung entspricht nicht den Anforderungen des § 17 BHG bzw. der WFA-Grundsatzverordnung. Es wurde eine vereinfachte WFA vorgelegt, obwohl das Regelungsvorhaben finanzielle Auswirkungen auslöst, die die Betragsgrenze von 20 Mio. EUR im laufenden Finanzjahr und den nächsten vier Finanzjahren überschreiten werden und damit eine vollumfängliche WFA durchzuführen wäre.



### **6.2.2 Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Abgeltung stationärer medizinischer Versorgungsleistungen von öffentlichen Krankenanstalten für Insassen von Justizanstalten**

Die Strafvollzugsverwaltung bezahlt für die Behandlung von Insassen in öffentlichen Krankenanstalten und Pflegeabteilung den höchsten Tarif der Allgemeinen Gebührenklasse. Durch die erstmalige Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG aus dem Jahr 2003 sollte im Ergebnis durch einen Zuschuss der Länder, der jedoch bisher nicht valorisiert wurde, eine Gleichstellung des Bundes mit den Krankenversicherungsträgern hergestellt werden. Die bisherige Vereinbarung über die Abgeltung stationärer medizinischer Versorgungsleistungen von öffentlichen Krankenanstalten für Insassen von Justizanstalten wird bis zum Außerkrafttreten des FAG 2017 verlängert und sieht nunmehr eine Anhebung der jährlichen Zuschüsse der Länder an den Bund um 4,2 Mio. EUR auf 12,7 Mio. EUR vor.

### **6.2.3 Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG über eine Änderung der Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG über den Ausbau des institutionellen Kinderbetreuungsangebots**

Im Bereich der Elementarbildung (0- bis 6-Jährige) soll laut Regierungsvorlage die Verteilung der Ertragsanteile der Gemeinden ab 1. Jänner 2018 teilweise durch eine aufgabenorientierte Verteilung anhand quantitativer und qualitativer Parameter (Qualitätskriterien) ersetzt werden. Die Auswirkung der Parameter auf die länderweisen Anteile werden beim Umstieg durch eine Anpassung beim Fixschlüssel ausgeglichen. Die erforderlichen Details sollen in einer Verordnung der Bundesregierung festgelegt werden. Im Jahr 2017 sind gemäß der Regierungsvorlage zum Finanzausgleichsgesetz noch Zweckzuschüsse des Bundes an die Länder für den Ausbau des Kinderbetreuungsangebots iHv 52,5 Mio. EUR, für den kostenlosen oder ermäßigten halbtägigen Kindergartenbesuch iHv 70 Mio. EUR und für die sprachliche Frühförderung iHv 20 Mio. EUR vorgesehen. Für die Gewährung der Zweckzuschüsse sind die Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG maßgeblich.



Die aktuell geltende Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über den Ausbau des institutionellen Kinderbetreuungsangebots<sup>14</sup> wurde im Juli 2014 bis 2017 verlängert. Zur Annäherung an das Barcelona-Ziel für die Unter-Drei-Jährigen, zur Abdeckung des darüber hinausgehenden Bedarfs in den Großstädten und zur Schließung von regionalen Lücken für Drei- bis Sechsjährige sollte der Ausbau in den nächsten vier Jahren weiter vorangetrieben werden. Der Bund stellt demnach Zweckzuschüsse von insgesamt 305 Mio. EUR, davon für die Jahre 2016 und 2017 jeweils 52,5 Mio. EUR zur Verfügung. Im BVA 2017 sind dafür noch Restzahlungen iHv 30 Mio. EUR vorgesehen, nachdem im Vorjahr hierfür Auszahlungen iHv 80 Mio. EUR veranschlagt wurden.

Darüber hinaus gilt die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die halbtägig kostenlose und verpflichtende frühe Förderung in institutionellen Kinderbildungs- und -betreuungseinrichtungen<sup>15</sup>, wonach der Bund in den Kindergartenjahren 2015/16, 2016/17 und 2017/18 Zuschüsse für den kostenlosen oder ermäßigten halbtägigen Besuch iHv jeweils 70 Mio. EUR zur Verfügung stellt. Die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die frühe sprachliche Förderung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen<sup>16</sup> sieht schließlich Zweckzuschüsse des Bundes für die Kindergartenjahre 2015/16 bis 2017/18 iHv bis zu 20 Mio. EUR jährlich vor.

#### **6.2.4 Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens und Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG Zielsteuerung-Gesundheit**

Im Zusammenhang mit dem Finanzausgleich für die Jahre 2017 bis 2021 sind die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens bzw. die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG Zielsteuerung-Gesundheit abzuschließen. Diese beiden Vereinbarungen und die dazugehörige bundesgesetzliche Regelung (Gesundheits-Zielsteuerungsgesetz) werden in nachfolgend näher dargestellt.

---

<sup>14</sup> BGBl. I Nr. 85/2014

<sup>15</sup> BGBl. I Nr. 138/2015

<sup>16</sup> BGBl. II Nr. 234/2015



### **6.2.5 Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG, mit der Regelungen zu Haftungsobergrenzen vereinheitlicht werden (HOG – Vereinbarung)**

Für Haftungen des Bundes und der Länder (Länder auch für Gemeinden) sind aufgrund des Österreichischen Stabilitätspaktes 2012 rechtlich verbindliche Haftungsobergrenzen über einen mittelfristigen Zeitraum festzulegen. Es kam dabei allerdings zu einer sehr unterschiedlichen Ausgestaltung der Haftungsobergrenzen. Bund und Länder haben sich im Rahmen der Finanzausgleichsverhandlungen auf eine Vereinheitlichung der Systeme auf Basis der Steuereinnahmen geeinigt. Dazu wird eine neue unbefristete Art. 15a B-VG Vereinbarung abgeschlossen. Das vereinbarte System einheitlicher Haftungsobergrenzen ist ab 1. Jänner 2019 gleichzeitig mit dem Zeitpunkt der Anwendung der Bestimmungen der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015) anzuwenden.

Die neuen Obergrenzen für die Haftungen sollen auf Basis folgender Berechnungsformeln ermittelt werden:

- Bund:  $HOG(t) = \text{Öffentliche Abgaben netto (Bundesanteil) nach UG 16}^{17} (t-2) \times 175 \%$
- Länder  $HOG(t) = \text{Einnahmen nach Abschnitt 92 und 93}^{18} (t-2) \times 175 \%$
- Gemeinden  $HOG(t) = \text{Einnahmen nach Abschnitt 92 und 93} (t-2) \times 75 \%$

Die Anrechnung der Haftungen auf die Haftungsobergrenze erfolgt mit dem Nominalbetrag ohne Risikogewichtung und die Haftungen werden im Rechnungsabschluss mit dem Nominalwert transparent ausgewiesen. Für die Ermittlung des relevanten Haftungsstandes wird die EU-Methodik auf Basis der EU-Richtlinie 85/2011 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten angewendet. Auf Basis einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise sollen einerseits ein zu hohes Risiko durch überhöhte Haftungsstände und andererseits Doppelzahlungen für gleiche Risiken (z.B. bei der Ausfuhrförderung) vermieden werden.

---

<sup>17</sup> (Öffentliche Abgaben) des Bundesfinanzgesetzes

<sup>18</sup> gemäß Anlage 2 (Ansatzverzeichnis) der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung der Gebietskörperschaft: Abschnitt 92: öffentliche Abgaben (eigene Steuern und Ertragsanteile), Abschnitt 93: Landesumlagen



Die Berechnungsformel der neuen Haftungsobergrenze würde für das Jahr 2017 eine Obergrenze für den Bund von rd. 88 Mrd. EUR ergeben. Die von der Statistik Austria veröffentlichten Daten zu Eventualverbindlichkeiten zeigen im Jahr 2015 für Österreich konsolidierte Staatshaftungen von 77,8 Mrd. EUR, davon entfallen rd. 43,3 Mrd. EUR auf den Bund, rd. 24,3 Mrd. EUR auf die Länder (ohne Wien) und rd. 10,2 Mrd. EUR auf die Gemeinden. Im Vorjahresvergleich sind die Haftungen um 8 Mrd. EUR auf 22,9 % des BIP zurückgegangen. Laut Übersicht über die Österreichische Haushaltsplanung 2017 sollen die Eventualverbindlichkeiten weiter sinken und 2017 nur noch 17,8 % des BIP betragen. Während die Haftung des Bundes mit rd. 12,5 % des BIP stagnieren, sollen jene der Länder und Gemeinden auf 5,3 % des BIP zurückgehen, davon jene im Zusammenhang mit dem Finanzsektor von 6,9 % im Jahr 2015 auf 2,5 % im Jahr 2017.

Durch die wirtschaftliche Betrachtungsweise ist die neue Haftungsobergrenze nicht direkt aus den Nominalwerten ableitbar und daher auch nicht mit jener des Bundeshaftungsobergrenzenengesetzes (BHOG) vergleichbar. Laut BHOG darf der jeweils ausstehende Gesamtbetrag an Haftungen des Bundes im Zeitraum 1. Jänner 2015 bis 31. Dezember 2018 197 Mrd. EUR an Kapital nicht übersteigen. Zinsen und Kosten sind auf diesen Höchstbetrag nicht anzurechnen. Das BHOG unterscheidet drei Haftungsrahmen: Ein Rahmen iHv rd. 1,9 Mrd. EUR für Haftungen, die auf Sondergesetzen (ÖIAG-Anleihegesetz, Postsparkassengesetz) beruhen, der kontinuierlich abreift. Der zweite Haftungsrahmen iHv 192,6 Mrd. EUR ist revolving ausnutzbar und für alle übrigen Haftungen des Bundes heranzuziehen. Das BHOG umfasst weiters eine Haftungsobergrenze iHv 2,5 Mrd. EUR für die dem Sektor Staat zugehörigen außerbudgetären Einheiten des Bundes. Gemäß dem BRA 2015 war die damals gültige Haftungsobergrenze des Bundes von 184,5 Mrd. EUR an Kapital zum Jahresende 2015 mit 96,4 Mrd. EUR (52,4 %) ausgenutzt.

#### **6.2.6 Vereinbarung nach Art. 15a B-VG über Klimaschutzmaßnahmen im Gebäudesektor**

Die bisherige Vereinbarung nach Art. 15a B-VG über Klimaschutzmaßnahmen im Gebäudesektor soll angepasst und bis zum Ende der kommenden Finanzausgleichsperiode abgeschlossen werden. Dazu liegt aktuell noch kein Entwurf vor.



### 6.2.7 Vereinbarung über eine bundesweite Bedarfsorientierte Mindestsicherung

Über eine Neuregelung der Vereinbarung über eine bundesweite Bedarfsorientierte Mindestsicherung wurde bislang keine Einigung erzielt. Wenn es zu keiner Einigung mehr kommen sollte, wird die Bedarfsorientierte Mindestsicherung auf Ebene der einzelnen Bundesländer geregelt. Derzeit ist noch unklar, ob der Bund in diesem Fall weiterhin den Krankenversicherungsträgern die Mehrkosten ersetzt, die aus dem Zugang der MindestsicherungsbezieherInnen und deren Angehörigen zu Krankenversicherungsleistungen entstehen.

## 7 Gesundheits – Zielsteuerungsgesetz (1333 d.B.)

Gemäß dem Paktum zum Finanzausgleich sind neue Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens sowie über die Zielsteuerung-Gesundheit abzuschließen und bundesgesetzlich umzusetzen.

Die vorliegende Regierungsvorlage zum Gesundheits-Zielsteuerungsgesetz umfasst die Fortführung und Weiterentwicklung des bereits implementierten Zielsteuerungssystems zur Koordinierung der Planung sowie zur Steuerung der Struktur und Organisation der österreichischen Gesundheitsversorgung. Die Wachstumsraten der öffentlichen Gesundheitsausgaben (ohne Langzeitpflege) sollen durch die Länder und die Sozialversicherung schrittweise bis zum Jahr 2021 an das zu erwartende durchschnittliche Wachstums des nominellen BIP (gemäß den derzeitigen Prognosen 3,2 %) angenähert werden. Nachfolgende Tabelle zeigt die vereinbarten Ausgabenobergrenzen (ohne Langzeitpflege) bis 2021 und den jährlichen Ausgabenzuwachs in % (laut WFA):

**Tabelle 4: Kostendämpfungspfad Zielsteuerung-Gesundheit**

Ausgabenobergrenzen (ohne Langzeitpflege)						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ausgabenobergrenze (in Mrd. EUR)	25,56	26,48	27,41	28,34	29,28	30,21
Jährlicher Ausgabenzuwachs (in %)		3,6	3,5	3,4	3,3	3,2

Quelle: WFA zum Gesundheits-Zielsteuerungsgesetz

Im Rahmen der Zielsteuerung ist weiterhin die Durchführung sowie eine Weiterentwicklung des bundesweiten Monitorings vorgesehen, welches sich auf die Steuerungsbereiche Versorgungsstrukturen, Versorgungsprozesse und Ergebnisorientierung sowie auf das Finanzmonitoring bezieht. Der letzte Monitoringbericht vom Juli 2016 dokumentiert für den Finanzbereich, dass sich die für den Ausgabendämpfungspfad maßgeblichen öffentlichen Gesundheitsausgaben im Jahr 2014 auf 23,0 Mrd. EUR belaufen. Die nicht besonders



ambitioniert festgelegte Ausgabenobergrenze wird 2014 damit um rd. 721 Mio. EUR (bzw. 3,1 %) unterschritten. Für 2015 ist eine Obergrenze von 24,68 Mrd. EUR und für 2016 von 25,56 Mrd. EUR vereinbart. Diese Auszahlungsobergrenze bildet auch den in der obenstehenden Tabelle ausgewiesenen Ausgangspunkt für die neue Vereinbarung.

Trotz der Unterschreitung der vereinbarten Aufgabenobergrenze bringt die Umsetzung des Dämpfungspfades derzeit dennoch große Herausforderungen. Vorgesehene Maßnahmen, wie etwa die Versorgung von 1 % der Bevölkerung in multiprofessionellen und interdisziplinären Primärversorgungszentren, können aus derzeitiger Sicht nicht fristgerecht umgesetzt werden. Daher sollen in der Finanzausgleichsperiode 200 Mio. EUR durch eine Finanzierungszusage aus Mitteln der Länder und der Sozialversicherung zweckgewidmet für den Ausbau der Primärversorgung verwendet werden. Weiters sollen E-Health und Gesundheitstelematik (insbesondere ELGA) für diese Periode priorisiert werden.

Im Zuge der neuen Finanzausgleichsverhandlungen wurden auch bereits die beiden Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG erarbeitet und vorgelegt. Die in der Vereinbarung über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens vorgesehenen Maßnahmen betreffen insbesondere die Themenstellungen Gesundheitsplanung, Qualität, öffentlicher Gesundheitsdienst, Gesundheitsförderung, Gesundheitstelematik, leistungsorientierte Finanzierung und Dokumentation sowie die Reallokation von Finanzmitteln zur Optimierung der Versorgung. Ferner sind Regelungen hinsichtlich der Organisation und Entscheidungsstrukturen auf Bundes- und Landesebene enthalten, wobei die bisherige Finanzierungssystematik grundsätzlich unverändert aufrecht bleibt. Die interne Evaluierung dieser Vereinbarung soll bereits 2017 erfolgen.

Die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG Zielsteuerung-Gesundheit beinhaltet insbesondere die detaillierten Regelungen für die Maßnahmen zur Fortführung und Weiterentwicklung des Zielsteuerungssystems Gesundheit, die Verbesserung der Abstimmung zwischen den verschiedenen Sektoren des Gesundheitswesens (insbesondere zwischen niedergelassenem Versorgungsbereich und den Krankenanstalten) und die Weiterentwicklung von Organisations- und Steuerungsmechanismen auf Bundes- und Landesebene nach dem Prinzip der Wirkungsorientierung.

Auf Grundlage des Gesundheits-Zielsteuerungsgesetzes und der Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG soll wiederum ein Zielsteuerungsvertrag auf Bundesebene ausgearbeitet werden und auf Landesebene in den Landes-Zielsteuerungskommissionen vierjährige Landes-Zielsteuerungsübereinkommen einvernehmlich beschlossen werden, die insbesondere auch die Verteilung der Ausgabenobergrenzen bzw. die Kostendämpfung umfassen sollen.



## **8 Bildungsinvestitionsgesetz (Ausbau ganztägiger Schulformen) (1360 d.B.)**

Der vorliegende Regierungsentwurf zum Bildungsinvestitionsgesetz sieht den weiteren Ausbau der Betreuungsangebote für SchülerInnen in ganztägigen Schulformen an öffentlichen und mit Öffentlichkeitsrecht ausgestatteten allgemeinbildenden Pflichtschulen vor, mit dem bis zum Jahr 2025 eine Betreuungsquote von 40 % der SchülerInnen in ganztägigen Schulformen erreicht werden soll. Dabei soll ein flächendeckendes Angebot an schulischer Tagesbetreuung im Umkreis von maximal 20 km zum Wohnort und an ganztägigen Schulformen auch außerschulische Betreuungsangebote während der Ferienzeiten zur Verfügung stehen. Es sollen rd. 88.000 neue Plätze in ganztägigen Schulformen geschaffen werden.

Der Bund soll den Schulerhaltern Zweckzuschüsse bzw. Förderungen zur Verbesserung der schulischen Infrastruktur und zu den Personalkosten im Freizeitbereich bei ganztägigen Schulformen für die Jahre 2017 bis 2025 iHv insgesamt 750 Mio. EUR zu Verfügung stellen. Dieser Betrag setzt sich aus einem fixen Anteil von 500 Mio. EUR und einem flexiblen Anteil von 250 Mio. EUR zusammen, wobei der fixe Anteil für den Ausbau ganztägiger Schulformen an öffentlichen Pflichtschulen mit verschränkter Abfolge oder ab dem Schuljahr 2019/2020 zusätzlicher Gruppen mit getrennter Abfolge des Unterrichts- und Betreuungsteiles vorgesehen ist. Die Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG über den Ausbau ganztägiger Schulformen laufen mit dem Schuljahr 2018/2019 aus, bis dahin stehen aus diesen Vereinbarungen für das Jahr 2017 und 2018 noch jeweils 160 Mio. EUR zur Verfügung. Im Anschluss daran soll die Wahlfreiheit der Eltern erhalten bleiben.

Insgesamt sollen von den 750 Mio. EUR für die Schuljahre 2017/2018 bis 2024/2025 rd. 428 Mio. EUR in Form von Zweckzuschüssen und Förderungen für Investitionen in Infrastruktur und Personal im Freizeitbereich in ganztägigen Schulformen an allgemein bildenden Pflichtschulen (ausgenommen Praxisschulen), weitere 248 Mio. EUR für Kosten der Besoldung der LehrerInnen in den Lernzeiten (in öffentlichen allgemeinbildenden Pflichtschulen) und 74 Mio. EUR für Investitionen in ganztägige Schulformen an Praxisschulen und in allgemeinbildende höhere Schulen zur Verfügung stehen.

In der Darstellung der langfristigen finanziellen Auswirkungen auf die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden wird in der WFA davon ausgegangen, dass für den Bund die Auszahlungen ab dem Jahr 2026 iHv 84,9 Mio. EUR und für die Gemeinden iHv 58,1 Mio. EUR bis 2045 fortgeschrieben werden. Die Darstellung umfasst jedoch keine Aufgliederung und Begründung der fortlaufenden Aufwendungen.



Zusätzlich soll aus den Mitteln des Stabilitätsabgabegesetzes eine Innovationsstiftung für Bildung in zwei Tranchen für die Jahre 2017 und 2018 mit insgesamt 50 Mio. EUR dotiert werden. Die Stiftung ist von den Bundesministerien für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (BMWFW) sowie für Bildung (BMB) aufzusetzen und soll ihre Arbeit 2017 aufnehmen. Sie soll einen Beitrag zur Anhebung des Bildungsniveaus und der Innovationskompetenz aller Altersgruppen in Österreich durch kompetitive Förderung von innovativen Bildungs- und Forschungsprojekten leisten.

## 9 Gesamteinschätzung

Der neue Finanzausgleich sieht einige Vereinfachungen insbesondere bei der Aufteilung der Ertragsanteile zwischen Bund, Ländern und Gemeinden sowie bei der Verteilung der Gemeinde-Ertragsanteile innerhalb der Länder vor. Dadurch wird die Verteilung der Steuereinnahmen zwischen den Gebietskörperschaften leichter nachvollziehbar gemacht, allerdings handelt es sich dabei im Wesentlichen um eine Bereinigung historisch gewachsener Regelungen. Die grundsätzliche Logik der Finanzbeziehungen zwischen den Gebietskörperschaften wird jedoch beibehalten, die Verflechtungen zwischen den Gebietskörperschaften bleiben somit weiterhin komplex und wenig transparent. In diesem Zusammenhang wird lediglich auf eine Arbeitsgruppe zu einer Bundesstaatsreform verwiesen, die unter Berücksichtigung der Arbeiten des Österreich-Konvents bis Ende 2018 Reformvorschläge erstellen soll, nähere Details werden jedoch nicht genannt.

Die ersten Schritte in Richtung einer aufgabenorientierten Verteilung der Ertragsanteile sind zu begrüßen, allerdings werden vorerst nur die betroffenen Bereiche (Elementarpädagogik, Pflichtschule) und der Zeitpunkt der Einführung festgelegt. Der betragsliche Umfang und die näheren Details zu den für die Verteilung maßgeblichen Kriterien wurden noch nicht näher spezifiziert, eine diesbezügliche Verordnung ist für den Bereich der Elementarpädagogik von der Bundesregierung im kommenden Jahr zu erlassen. Überdies sollen zum Zeitpunkt der Einführung der Aufgabenorientierung die Fixschlüssel angepasst werden, um mögliche Auswirkungen auf die länderweisen Anteile auszugleichen. Davon profitieren insbesondere die Gemeinden in jenen Bundesländern, die über eine geringere Dichte an Kinderbetreuungseinrichtungen verfügen. Diese erhalten durch eine Anpassung der Fixschlüssel eine Kompensation der Mindereinnahmen aufgrund der Aufgabenorientierung, können allerdings in weiterer Folge das Angebot leichter ausweiten.



Die pauschale Erhöhung der Mittel für die Länder und Gemeinden iHv 300 Mio. EUR zu Lasten des Bundes wird mit der Sicherstellung einer nachhaltigen Haushaltsführung insbesondere in den Bereichen Gesundheit, Pflege und Soziales begründet. Dabei handelt es sich um Ausgabenkategorien, die vor allem mittel- und langfristig besonders starke Zuwachsraten aufweisen werden, allerdings wird dieser Mehrbedarf kontinuierlich steigen, die pauschale Abgeltung erfolgt hingegen über die gesamte Periode gleichbleibend. Aus Sicht des Budgetdienstes ist auch kritisch zu sehen, dass mit den zusätzlichen Mitteln keine Aufgabenkritik oder Effizienzsteigerung verbunden ist, allerdings wird eine Bundesstaatsreform-Arbeitsgruppe eingesetzt. Durch die Erhöhung der Länder- und Gemeindemittel wird sich der Konsolidierungsbedarf für den Bund erhöhen, da dieser laut Budgetplanung bereits ohne Berücksichtigung dieser Zahlung das im Stabilitätspakt festgelegte Defizitziel verfehlt.<sup>19</sup> Gleichzeitig wird der Konsolidierungsbedarf der Länder und Gemeinden durch die Zahlung abgeschwächt.

Auch die ersten Schritte zu einer Abgabenaufonomie sind aus Sicht des Budgetdienstes grundsätzlich positiv zu beurteilen. Der Wohnbauförderungsbeitrag erscheint als ausschließliche Landesabgabe durchaus geeignet, weil er zunächst nur ein begrenztes Steuervolumen umfasst und an die Betriebsstätte anknüpft, wodurch der administrative Aufwand gering gehalten werden kann. Allerdings führt dies auch zu einer Ungleichverteilung des regionalen Aufkommens, die bei einer Anknüpfung an den Wohnsitz nicht gegeben wäre. Die Anknüpfung an die Betriebsstätte – in Kombination mit der Nichtausklammerung des öffentlichen Sektors – erschwert das bei einer Abgabenaufonomie grundsätzlich angestrebte sogenannte "Voting by feet" (Fiskalwettbewerb zwischen den Kommunen durch attraktives Verhältnis zwischen öffentlichen Leistungen und Abgabenhöhe). Überdies werden beim Umstieg mögliche Auswirkungen auf die länderweisen Anteile durch eine Anpassung beim Fixschlüssel ausgeglichen.

Einige weitere Aspekte, die grundsätzlich zu begrüßen sind, wurden im Rahmen der Vereinbarung zwischen den Gebietskörperschaften angekündigt. Dies betrifft neben der Bundesstaatsreform vor allem das verpflichtende Benchmarking, die Einführung von Spending Reviews, die beabsichtigte Ausweitung der Aufgabenorientierung auf weitere Bereiche und die Prüfung der Ausweitung der Abgabenaufonomie auf weitere Abgaben.

---

<sup>19</sup> Das für den Bund im österreichischen Stabilitätspakt festgelegte Ziel sieht ein strukturelles Defizit von maximal 0,35 % des BIP vor.