



Bundesministerium für
soziale Sicherheit und Generationen
Franz-Josefs-Kai 51
1010 Wien

LEGISLATIV-
UND
VERFASSUNGSDIENST

per E-Mail

ZAHL
2001-154/224-2003

DATUM
25.4.2003

CHIEMSEEHOF
✉ POSTFACH 527, 5010 SALZBURG

landeslegistik@salzburg.gv.at

FAX (0662) 8042 - 2164

TEL (0662) 8042 - **2290**

Herr Mag. Feichtenschlager

BETREFF

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967 geändert wird; Stellungnahme

Bezug: ZI 51 0102/1-V/1/03

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zum im Gegenstand bezeichneten Gesetzentwurf gibt das Amt der Salzburger Landesregierung folgende Stellungnahme bekannt:

1. Allgemeines:

Der im Gegenstand bezeichnete Gesetzentwurf ist am 3. April 2003 beim Amt der Salzburger Landesregierung eingelangt. Das Ende der Begutachtungsfrist wurde mit 25. April 2003 festgesetzt. Somit steht dem Land Salzburg entgegen dem Art 1 Abs 4 Z 1 der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus nicht einmal die dort vorgesehene Mindestfrist von vier Wochen für eine Begutachtung des Vorhabens zur Verfügung. Dies mag im Einzelfall tolerierbar sein, es fällt jedoch auf, dass nahezu bei allen Gesetz- und Verordnungsentwürfen, die in jüngster Zeit zur Begutachtung versandt wurden, nur eine kürzere als die in der Vereinbarung vorgesehene Mindestfrist zur Stellungnahme verbleibt. Dass auch in fast allen Fällen, unabhängig davon, wann die Entwürfe versandt wurden und beim Amt der Landesregierung eingelangt sind, das Ende der Begutachtungsfrist mit 25. April 2003 festgesetzt wurde, legt den Verdacht nahe, dass durch diese offenbar unter den Ministe-

rien akkordierten Vorgangsweise die Rechte der Länder aus der Vereinbarung systematisch unberücksichtigt bleiben sollen. Das Land Salzburg wird den entgegen dort, wo es der Umfang der zu begutachtenden Materie notwendig macht, die ihm aus der Vereinbarung zustehenden Mindestfrist von vier Wochen ausschöpfen, was auch die Stellung eines Verlangens nach Aufnahme von Verhandlungen in einem Konsultationsgremium nach Ablauf der dortigen „internen Hausfristen“ betreffen kann.

2. Zu den §§ 39g und 39h:

Die §§ 39g und 39h wurden erstmalig durch das Budgetbegleitgesetz 2001 (BGBl I Nr 142/2000) in das Familienlastenausgleichsgesetz 1967 (im Folgenden als FLAG 1967 bezeichnet) eingefügt, wobei sich die darin geregelte Vergütungspflicht zu Lasten des Ausgleichsfonds vorerst nur auf die Jahre 2001 und 2002 (§ 39g) bzw auf die Jahre 2002 und 2003 (§ 39h) bezog. Aus den Erläuterungen zum Budgetbegleitgesetz 2001 ist in diesem Zusammenhang zu entnehmen, dass „die Verwaltungskosten für die Vollziehung des Familienlastenausgleichsgesetzes in den Jahren 2001 und 2002 aus den Mitteln des Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen getragen werden sollen.“ Da diese offenbar als einmalige Maßnahme zur Budgetkonsolidierung – die Erläuterungen zum Budgetbegleitgesetz verweisen auch auf das Koalitionsübereinkommen vom 3. Februar 2000 – geplante Abschöpfung des Ausgleichsfonds nunmehr doch zu einer Dauermaßnahme zu werden scheint, verdienen die §§ 39g und 39h auch eine entsprechend eingehendere Betrachtung.

Gemäß dem § 2 F-VG 1948 tragen der Bund und die übrigen Gebietskörperschaften, sofern die zuständige Gesetzgebung nichts anderes bestimmt, den Aufwand, der sich aus der Besorgung ihrer Aufgaben ergibt. Nach Art 10 Abs 1 Z 17 B-VG und dem aus § 2 F-VG 1948 ableitbaren Grundsatz der eigenen Kostentragung hat die Kosten der Vollziehung des FLAG 1967 (durch die Abgabenbehörden) somit der Bund zu tragen. In VfSlg 935/1928 hat der VfGH in diesem Zusammenhang ausgesprochen: „Dieser bundesstaatliche Rechtsgrundsatz wird zwar vom Bundes-Verf.Ges. nicht ausdrücklich ausgesprochen, aber von ihm als selbstverständlich vorausgesetzt. Ohne die Voraussetzung eines solchen Grundsatzes wäre die ganze Finanzverfassung nicht zu verstehen, deren Sinn eine Aufteilung der Einnahmensquellen zwischen Bund und Ländern ist, welche Aufteilung nur den Zweck haben kann, dem Bund ebenso wie den Ländern Mittel zur Verfügung zu stellen, um die Kosten der in ihre Kompetenz gestellten Funktionen zu bestreiten.“ Auf diese Aussage wird noch zurückzukommen sein.

Durch die §§ 39g und 39h wird dieser Grundsatz durchbrochen, indem die Kosten der Vollziehung des FLAG 1967 nicht mehr vom Bund getragen werden, wie dies vor dem Inkrafttreten des Budgetbegleitgesetzes BGBl I Nr 142/2000 der Fall war. Die Kostentragung wird auf den Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen überwälzt. Die Mittel des Aus-

gleichsfonds werden gemäß § 39 Abs 4 durch Dienstgeberbeiträge und nach § 39 Abs 5 unter anderem durch Beiträge von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben (lit c) und durch Beiträge der Länder (lit d) aufgebracht. Im Ergebnis bedeutet dies eine Verlagerung der Kostentragungspflicht über den Umweg des Ausgleichsfonds auf die Dienstgeber und auch auf die Länder. Regelungen, die abweichend von § 2 F-VG 1948 eine Verlagerung der Kostentragungspflicht vorsehen, sind nach VfSlg 6617/1971 finanzausgleichsrechtlicher Natur. Bei den §§ 39g und 39h handelt es sich um finanzausgleichsrechtliche Regelungen.

Nach § 39g ist dem Bundesminister für Finanzen in den Jahren 2003 und 2004 aus den Mitteln des Ausgleichsfonds jeweils ein Pauschalbetrag von 20 Mio € zu zahlen, der zur Abdeckung des Verwaltungsaufwandes bei der Vollziehung des FLAG durch die Finanzbehörden zu verwenden ist. Weder die Erläuterungen zum gegenständlichen Vorhaben noch die Erläuterungen zum Budgetbegleitgesetz 2001 geben Auskunft darüber, auf welcher Grundlage die Höhe dieses jährlichen Pauschalbetrags ermittelt wurde bzw wie hoch der tatsächliche Vollziehungsaufwand für das FLAG 1967 ist. Gerade dies ist für die Beurteilung der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der §§ 39g und 39h wesentlich: Deckt der Bund seinen (gesamten) Vollziehungsaufwand durch einen Zugriff auf den Ausgleichsfonds ab, hat er von der Ermächtigung des § 2 F-VG 1948 schrankenlosen Gebrauch gemacht, weil er das Regel-Ausnahme Prinzip des § 2 F-VG 1948 geradezu in sein Gegenteil verkehrt.

Anknüpfend an das Erkenntnis des VfGH, Slg 935/1928, ist auch nicht davon auszugehen, dass der Bund seit dem Jahr 1967 (Inkrafttreten des Familienlastenausgleichsgesetzes) bis zum Inkrafttreten der Budgetbegleitgesetze 2001 im Weg des Finanzausgleichs oder im Weg eines internen Ausgleichs zwischen den beteiligten Ministerien (Leistungsvergütung) keine Vorsorge dafür getroffen hätte, die „Kosten“ der in seine Kompetenz fallende Vollziehung des FLAG 1967 entsprechend zu bestreiten. Die Realisierung des geplanten Vorhabens bedeutet im Ergebnis nichts anderes, als dass sich der Bund nunmehr ein und dieselbe „Vollziehungsleistung“ zwei mal abgelten lässt, einmal im Weg des Finanzausgleichs (so wie bisher) und ein zweites Mal durch den geplanten Zugriff auf die Mittel des Ausgleichsfonds. Auch dieser Umstand spielt bei der Beurteilung der geplanten §§ 39g und 39h eine wesentliche Rolle. Gemessen am § 2 des F-VG 1948 bestehen gegen das geplante Vorhaben deshalb gewichtige verfassungsrechtliche Bedenken. Ausführungen in diese Richtung, vor allem jedoch eine sachliche Begründung für den Zugriff auf die Mittel des Ausgleichsfonds, bleiben die Erläuterungen jedoch schuldig. In diesem Zusammenhang muss auch in Erinnerung gerufen werden, dass die Mehreinnahmen des Bundes aus der Steuerreform des Jahres 2001 in der Höhe von 34,9 Mrd S (im Jahr 2002) zur Gänze beim Bund verblieben sind, die Länder an diesen Mehreinnahmen

mit einem fixen Betrag von nur 1 Mrd S beteiligt wurden, diese aber im Gegenzug einer Erhöhung ihres Konsolidierungsbeitrags an den Bund um 2 Mrd S zustimmten.

3. Das gesamte Vorhaben enthält kostenwirksame Maßnahmen zu Lasten des Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen in der Höhe von jährlich 73,55 Millionen €. Diese ergeben sich nicht nur aus den in den §§ 39g und 39h vorgesehenen „Mehrausgaben“, den im § 39m vorgesehenen Förderungsmaßnahmen im Bereich „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“, sondern auch durch den im § 41 Abs 4 lit f vorgesehenen Entfall des Dienstgeberbeitrags für über 60-jährige Dienstnehmer. Ausführungen darüber, wie das derzeitige Leistungsniveau der Familienförderung bei geringeren Mitteln aufrecht erhalten werden kann, fehlen den Erläuterungen, genauso wie Ausführungen darüber, ob und in welchen Bereichen an Leistungskürzungen gedacht bzw ob und wie eine allfällige Gegenfinanzierung geplant ist. Diese Überlegungen sind für die Länder von vitalem finanziellen Interesse, da diese über den Länderbeitrag den Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen mit dotieren.

4. Schlussfolgerungen:

Der vorliegende Gesetzentwurf wird nicht nur aus den oben dargestellten Gründen, sondern auch im Hinblick darauf, dass insgesamt nachvollziehbare Begründungen und Grundlagen fehlen, ausdrücklich abgelehnt. In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage wird deshalb eine sachliche und nachvollziehbare Begründung für den Zugriff auf die Mittel des Ausgleichsfonds zur (zusätzlichen) Abdeckung des Vollziehungsaufwandes sowie eine Skizzierung des künftigen Leistungsniveaus aus dem Titel des Familienlastenausgleichs, dessen finanzieller Bedeckung und die möglichen Auswirkungen auf die Länder, dies auch in Entsprechung des Art 1 Abs 3 der Vereinbarung über einen Konsultationsmechanismus, erwartet.

Gleichschriften dieser Stellungnahme ergehen ue an die Verbindungsstelle der Bundesländer, an die übrigen Ämter der Landesregierungen, 25 Ausfertigungen an das Präsidium des Nationalrates und fünf Ausfertigungen an das Präsidium des Bundesrates.

Mit freundlichen Grüßen
Für die Landesregierung:

Dr. Heinrich Christian Marckhgott
Landesamtsdirektor

Ergeht nachrichtlich an:

1. – 8. E-Mail an: Alle Ämter der Landesregierungen
9. E-Mail an: Verbindungsstelle der Bundesländer post@vst.gv.at
10. Präsidium des Nationalrates
11. Präsidium des Bundesrates
12. E-Mail an: Bundeskanzleramt ypost@bka.gv.at
13. E-Mail an: Institut für Föderalismus institut@foederalismus.at
14. E-Mail an: Parlament begutachtungsverfahren@parlament.gv.at
15. E-Mail an: Abteilung 8 zu do Zl 20801-4887/242-2003

zur gefl Kenntnis.