

405 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXI. GP

Bericht des Budgetausschusses

über die Regierungsvorlage (379 und Zu 379 der Beilagen): Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 2001 bis 2004 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden (Finanzausgleichsgesetz 2001 – FAG 2001) und das Finanzausgleichsgesetz 1997 und das Wohnbauförderungs-Zweckzuschussgesetz 1989 geändert werden

Das Finanzausgleichsgesetz 1997 (FAG 1997), BGBl. Nr. 201/1996, regelt den Finanzausgleich für die Jahre 1997 bis 2000 und tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2000 außer Kraft. Es bedarf daher einer gesetzlichen Neuregelung des Finanzausgleichs ab dem Jahr 2001.

Bei der Regelung des Finanzausgleichs ist § 4 des Finanz-Verfassungsgesetzes zu beachten, wonach die in den §§ 2 und 3 F-VG 1948 vorgesehene Regelung (das ist die Regelung der Kostentragung einerseits und die Verteilung der Besteuerungsrechte und Abgabenerträge, der Finanzausweisungen und Zweckzuschüsse sowie der Landesumlage andererseits) in Übereinstimmung mit der Verteilung der Lasten der öffentlichen Verwaltung zu erfolgen und darauf Bedacht zu nehmen hat, dass die Grenzen der Leistungsfähigkeit der beteiligten Gebietskörperschaften nicht überschritten werden. Aus dieser Bestimmung geht hervor, dass die einzelnen finanzverfassungsrechtlichen Bestimmungen nicht isoliert betrachtet werden dürfen; vielmehr hat die Finanzausgleichsgesetzgebung insgesamt ein System zu entwickeln, das dem Gebot des § 4 F-VG 1948 und des Art. 7 B-VG entspricht (VfGH-Erkenntnis Slg. 12.505/1990).

Die Vertreter der Gebietskörperschaften (wobei die Gemeinden durch den Österreichischen Gemeindebund und den Österreichischen Städtebund vertreten wurden – Art. 115 Abs. 3 B-VG) haben in Gesprächen zuletzt am 13. Oktober 2000 und 16. Oktober 2000 eine Einigung über den neuen Finanzausgleich für den Zeitraum 2001 bis 2004 gefunden, die in ein „Paktum“ zwischen den Gebietskörperschaften einfließen wird und auf deren Grundlage der vorliegende Gesetzentwurf erstellt wurde. Diese Einigung ist als Gesamtkompromiss zu verstehen, der nur als Summe aller Regelungen der finanziellen Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften verstanden werden kann.

Der Schwerpunkt der Verhandlungen lag bei der Umsetzung des gesamtösterreichischen Zieles, im Jahr 2001 das Finanzierungsdefizit der öffentlichen Haushalte gemäß ESVG '95 auf 1,3% des BIP zu reduzieren und im Jahr 2002 ein gesamtstaatliches Nulldefizit zu erreichen, um die staatliche Handlungsfähigkeit durch solide Finanzen sicherzustellen. Damit in Zusammenhang stand eine ausführliche Diskussion über die Aufgabenerfüllung des Staates, und zwar sowohl grundsätzlicher Art in Bezug auf eine Verbesserung der staatlichen Leistungen als auch speziell mit dem Ziel einer Zusammenführung von Aufgaben- und Ausgabenverantwortung, insbesondere in den Bereichen Landeslehrer und Wohnbauförderung. Gegenstand der Verhandlungen waren nicht zuletzt auch die Konsolidierung des Bundeshaushaltes durch steuerliche Maßnahmen.

Ein weiteres zentrales, für die Gemeinden wichtiges Thema der Beratungen war die Verteilung der Ertragsanteile auf die einzelnen Gemeinden, wobei sich die Gespräche früh auf eine Erhöhung des so genannten Sockelbetrages und damit auf eine weitere Reduzierung der Bedeutung der Verteilung nach dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel konzentrierten.

Im Hinblick auf die Belastungen der Gemeindehaushalte in der jüngsten Vergangenheit im Bereich der Getränkesteuer und der Anzeigen- und Ankündigungsabgabe durch Entscheidungen des EuGH bzw. des Verfassungsgerichtshofes haben sich Forderungen des Bundes nach verstärkten Beiträgen zur Erreichung

des gesamtstaatlichen Konsolidierungspfades und nach zusätzlicher Unterstützung bei der Konsolidierung des Bundeshaushaltes auf die Länder konzentriert.

Grundlage für das neue Finanzausgleichsgesetz bildet – schon aus Gründen der Kontinuität – das Finanzausgleichsgesetz 1997, wobei allerdings die im Rahmen der Getränkesteuerersatzregelung für die Zeit ab dem Jahr 2001 vereinbarten Änderungen bei der Verteilung der Umsatzsteuer, der Biersteuer und der Alkoholsteuer und die Neutralisierung der damit verbundenen Erhöhung der Gemeinde-Ertragsanteile bei den Bedarfszuweisungen, bei der Obergrenze für die Landesumlage und beim Gemeinde-Kopfquotenausgleich zu berücksichtigen waren (siehe die Übergangsbestimmung des § 24 Abs. 2 FAG 1997 idF des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 29/2000). Folgende wesentliche Neuregelungen gegenüber der derzeitigen Rechtslage wurden von den Finanzausgleichspartnern schließlich vereinbart:

1. Die Länder (inklusive Wien) verpflichten sich, durch weitere Verstärkung einer stabilitätsorientierten Budgetpolitik beginnend mit dem Jahr 2001 verbindlich für die gesamte FAG-Periode einen durchschnittlichen Haushaltsüberschuss in Höhe von nicht unter 0,75% des BIP nach ESVG, jedenfalls aber 23 Milliarden Schilling, zum gesamtstaatlichen Konsolidierungspfad beizutragen; die Gemeinden verpflichten sich hingegen zu einer über die Jahre ausgeglichenen Gebarung. Dieser Teil des Verhandlungsergebnisses wird in einem innerösterreichischen Stabilitätspakt auf Basis des Bundesverfassungsgesetzes über Ermächtigungen des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes, BGBl. I Nr. 61/1998, umgesetzt werden.
2. Die Höhe der Zuschüsse des Bundes gemäß dem WBF-ZG für Zwecke der Wohnbauförderung und -sanierung wird nicht reduziert. Um den Gestaltungsspielraum der Länder zu erhöhen, wird die Zweckbindung um Maßnahmen zur Erhaltung oder Verbesserung der Infrastruktur erweitert; insbesondere werden diese Mittel auch für Maßnahmen zur Erreichung des gesamtgesellschaftlich bedeutsamen Kyoto-Zieles verwendet.
3. Bund, Länder und Gemeinden stimmen überein, dass die Verbesserung der staatlichen Leistungen eines der zentralen Themen der kommenden Finanzausgleichsperiode sein muss. Die von Bund, Ländern und Gemeinden gemeinsam bestellten Experten einer eigenen Struktur- und Aufgabenreformkommission erhalten den Auftrag, binnen sechs Monaten Reformen der Erfüllung staatlicher Aufgaben mit dem Ziel vorzubereiten, mit Auswirkungen (auch) auf Ausgaben des Bundes mindestens 3,5 Milliarden Schilling pro anno einzusparen.
4. Bei Aufrechterhaltung der finanzausgleichsrechtlichen vollen Kostenersatzpflicht des Bundes unterstützen die Länder den Bund bei der Stabilisierung der Personalausgaben für die Landeslehrer zumindest für die Jahre 2001/2002 und 2002/2003 auf dem Niveau des BVA 2000 unter Einbeziehung der bereits vereinbarten Gehaltserhöhungen, wobei dies keine Deckelung auf dem Niveau des BVA 2000 bedeutet, sondern auf Basis der unveränderten Kostentragungsregelung in § 4 erfolgt.
5. Die Länder erklären sich bereit, zusätzlich zum derzeitigen so genannten Konsolidierungsbeitrag in Höhe von 2,29 Milliarden Schilling pro anno für die kommende Finanzausgleichsperiode einen weiteren Solidaritätsbeitrag in Form eines Vorweg-Abzuges in der Höhe von 3 Milliarden Schilling pro anno einzubringen.
6. Bei der Verteilung der Ertragsanteile der Gemeinden wird der Sockelbetrag von derzeit 102,30 S pro Einwohner im Jahr 2001 auf 602,31 S je Einwohner und danach in drei Stufen bis zum Jahr 2004 auf dann 1 000 S pro Einwohner erhöht.
7. Das Aufkommen an Werbeabgabe wird auf Bund, Länder und Gemeinden im Verhältnis 4,000% : 9,083% : 86,917% verteilt. Die länderweise Aufteilung der Gemeindeanteile erfolgt zunächst zu 90% nach dem durchschnittlichen Aufkommen an Gemeindeanzeigenabgabe und Ankündigungsabgabe der Jahre 1996 bis 1998 und zu 10% nach der Volkszahl. Dieses Verhältnis wird bis zum Ende der FAG-Periode stufenweise auf 60% zu 40% verändert.
8. Der Bund leistet an die Gemeinden mit mehr als 20 000 Einwohnern (ohne Wien) und die Statutarstädte bis 20 000 Einwohner eine Bedarfszuweisung von insgesamt rund 185 Millionen Schilling im Jahr 2001 und von rund 228 Millionen Schilling jährlich ab dem Jahr 2002, wobei die Städte mit eigenem Statut zwischen 20 000 und 50 000 Einwohner als pauschaler Ausgleich für ihre zusätzlichen Aufgaben bevorzugt behandelt werden.
9. Die gesamten Erträge einnahmenseitiger Maßnahmen des Bundes aus den noch im Jahr 2000 zu beschließenden Gesetzen verbleiben grundsätzlich dem Bund. Die Länder werden jedoch an den Mehreinnahmen des Bundes in Form eines absoluten Betrages in der Höhe von 1 Milliarde Schilling pro anno beteiligt.
10. Um den Gebietskörperschaften für den Geltungsbereich des Finanzausgleichsgesetzes 2001 besondere Sicherheit hinsichtlich der für ihre Haushaltsführung zu erwartenden finanziellen Mittel zu

gewährleisten, wird die Regierungsvorlage zum FAG 2001 derart gestaltet, dass die Bestimmungen über den abgestuften Bevölkerungsschlüssel einschließlich der Regelung über die Statutarstädte und die Bestimmungen über die Verteilung der Werbeabgabe in Verfassungsrang gehoben werden.

Mit Beschluss der Bundesregierung vom 5. Dezember 2000 wurde eine Änderung der Regierungsvorlage gemäß § 25 GOG vorgenommen (Zu 379 der Beilagen). In den Erläuterungen dazu ist ausgeführt:

In weiteren Verhandlungen haben sich die Finanzausgleichspartner in einigen Details auf Änderungen in der rechtstechnischen Umsetzung des Verhandlungsergebnisses über den Finanzausgleich ab dem Jahr 2001 verständigt. Es handelt sich dabei um folgende Punkte:

Zur Z 1 (§ 4 Abs. 7 FAG 2001 – Kostentragung für die Landeslehrer):

Einen wesentlichen Punkt im Rahmen der Konsolidierungsbemühungen des Bundes bildet die Stabilisierung der Personalausgaben für die Landeslehrer. In den Finanzausgleichsverhandlungen haben sich die Länder bereit erklärt, den Bund bei der Stabilisierung der Personalausgaben für die Landeslehrer bei Aufrechterhaltung der finanzausgleichsrechtlichen vollen Kostenersatzpflicht des Bundes zu unterstützen. Dies soll in der Form geschehen, dass gemeinsam eine Stabilisierung zumindest für die Jahre 2001/2002 und 2002/2003 auf dem Niveau des BVA 2000 unter Einbeziehung der bereits vereinbarten Gehaltserhöhungen angestrebt wird, wobei dies keine Deckelung auf dem Niveau des BVA 2000 bedeutet. Zur Kontrolle der Personalausgaben und der Einhaltung der genehmigten Stellenpläne werden die Länder dem Bund monatlich entsprechende Unterlagen übermitteln. Eine Endabrechnung erfolgt durch den Bund im nächsten Jahr nach Vorlage von Jahresabrechnungen durch die Länder. Etwaige Abweichungen, die sich auf Grund der Endabrechnung ergeben, werden anlässlich der nächsten Mittelbereitstellung ausgeglichen. Mittels Verordnung sollen die näheren Regelungen hinsichtlich Kontrolle und Abrechnung getroffen werden.

Zur Erreichung der angestrebten Konsolidierung werden darüber hinaus auch die Stellenplanrichtlinien dahin gehend geändert, dass schrittweise eine Adaptierung der Anzahlen der Schüler je Planstelle erfolgt. Dementsprechende Maßnahmen des Bundes im Bereich des Landes-Lehrerdienstrechts sowie der Länder in ihren Bereichen der Gesetzgebung und Vollziehung auf dem Gebiet des Schulwesens werden ergänzend zu setzen sein.

Zu den Z 2 und 3 (§ 10 Abs. 1 und Abs. 7 FAG 2001 – Ertragsanteile-Oberverteilung):

Die auf die Bedarfszuweisung gemäß § 22 zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichts entfallenden Mehreinnahmen aus den Steuererhöhungen sollen nicht indirekt als Kürzung der Ertragsanteile der Länder, sondern unmittelbar als Neutralisierung dieser Bedarfszuweisung selbst berücksichtigt werden. Die Anteile der Länder an der veranlagten Einkommensteuer, der Lohnsteuer, der Kapitalertragsteuer I und der Körperschaftsteuer gemäß § 10 Abs. 1 wurden entsprechend dieser Änderung zu Lasten des Bundes erhöht. Die Anpassung der Prozentsätze gemäß Abs. 7 ist eine Folge dieser Änderung.

Zur Z 4 (§ 12 Abs. 2 Z 4 FAG 2001 – Verteilung der Werbeabgabe):

Die Anteile der Gemeinden an der Werbeabgabe, die länderweise nach der Volkszahl verteilt werden, sollen auch innerhalb der Länder nach der Volkszahl verteilt werden.

Zu den Z 5 und 6 (§ 21 Abs. 1 FAG 2001 – Gemeinden-Kopfquotenausgleich):

Die Finanzzuweisung des Bundes an die Gemeinden zur Finanzkraftstärkung („Gemeinden-Kopfquotenausgleich“) wird zur Unterstützung finanzschwacher Gemeinden um 30 Millionen Schilling jährlich erhöht. Diese zusätzlichen Mittel werden unabhängig von einer allfälligen Anhebung der Länderanteile zwecks Bedarfsabdeckung verteilt und somit länderweise jedenfalls nach der Volkszahl. Es wird somit in Zukunft in allen Ländern einen weiteren Verteilungsvorgang im Sinne des Abs. 7 geben. Mit der Änderung des Abs. 8 wird erreicht, dass die Hinzurechnung der Finanzzuweisung zur Finanzkraft der Gemeinde weiterhin nur in jenen Ländern erfolgt, bei denen es ohne die zusätzlichen 30 Millionen Schilling pro anno einen weiteren Verteilungsvorgang gegeben hätte.

Zur Z 7 und 8 (§§ 22 und 23 FAG 2001 – Bedarfszuweisungen an Länder und Gemeinden):

Der Prozentsatz für die Höhe der Bedarfszuweisung zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichts im Haushalt wird so neutralisiert, dass die Mehreinnahmen aus den Steuererhöhungen zur Gänze dem Bund verbleiben (siehe auch die Änderung des § 10 Abs. 1 FAG 2001). Die geänderten

Prozentsätze gelten jeweils für die Überweisungen April bis Jänner des Folgejahres, womit berücksichtigt wird, dass die Auszahlung der Bedarfszuweisung quartalsweise im Nachhinein erfolgt.

Im Zusammenhang mit den in Aussicht genommenen Schuldenreduzierungen und Ausgliederungen zur Verbesserung der Haushaltsstrukturen entstehen den Ländern und Gemeinden Ausgaben wie zum Beispiel für Bankspesen, Kreditgebühren oder sonstige Stempel- und Rechtsgebühren, denen mit Bedarfszuweisungen des Bundes an die Länder in Höhe von 60 Millionen Schilling jährlich (§ 22 Abs. 4 FAG 2001) und an die Gemeinden in Höhe von 30 Millionen Schilling (§ 23 Abs. 2 Z 1 FAG 2001) Rechnung getragen wird.

Zur Z 9 (§ 27 Abs. 1a FAG 2001 – Vorschüsse auf die Ertragsanteile):

Für die Ertragsanteile-Vorschüsse für Jänner und Februar 2001 sollen die bisherigen Verteilungsschlüssel gelten, um einen negativen Liquiditätseffekt für Länder und Gemeinden aus der Neutralisierung der Steuererhöhungen zu vermeiden.

Zur Z 10 (§ 27 Abs. 6 und 7 FAG 2001 – allfällige Kostenersatzpflichten gemäß Konsultationsmechanismus, Verknüpfung zwischen Finanzausgleich und Stabilitätspakt):

§ 27 Abs. 6 – allfällige Kostenersatzpflichten gemäß Konsultationsmechanismus:

Unabhängig davon, ob mit den aufgelisteten rechtsetzenden Maßnahmen Kostenersatzpflichten des Bundes gemäß der Vereinbarung über den Konsultationsmechanismus entstanden sind oder nicht, werden allfällige derartige Verpflichtungen mit dem neuen Finanzausgleich abgegolten. Es handelt sich durchwegs um Gesetze, die zur Erreichung des gesamtstaatlichen Konsolidierungspfades beitragen sollen.

§ 27 Abs. 7 – Verknüpfung zwischen Finanzausgleich und Stabilitätspakt:

In der Regierungsvorlage ist vorgesehen, dass das FAG 2001 außer Kraft tritt, wenn der innerösterreichische Stabilitätspakt, mit dem der vereinbarte gesamtstaatliche Konsolidierungspfad umgesetzt wird, nicht bis Ende 2001 in Kraft tritt. Eine derartige Befristung des FAG 2001 trifft einerseits auch pakttreue Länder und soll daher entfallen, andererseits soll jedoch die untrennbare Verbindung zwischen Finanzausgleich und Stabilitätspakt weiterhin berücksichtigt werden.

Bund und Länder haben sich daher darauf geeinigt, statt der Befristung des FAG 2001 eine Sanktion vorzusehen, die nur dasjenige Land trifft, das den Stabilitätspakt nicht ratifiziert oder allenfalls wieder aufkündigt. Als eine derartige Sanktion ist die teilweise Suspendierung der Ertragsanteile des jeweiligen Landes vorgesehen. Die Beträge entsprechen einem Zwölftel der vereinbarten Anteile der Länder am jährlichen Überschuss von 23 Milliarden Schilling.

Die Ertragsanteile der jeweils anderen Länder bleiben von einer derartigen Suspendierung unberührt. Die nicht überwiesenen Ertragsanteile werden zur Gänze für die Jahre zurückerstattet, in dem das Land die Vereinbarung ratifiziert, nicht hingegen für frühere Jahre.

Zur Z 11 (§ 28 Abs. 1 FAG 2001 – Außerkrafttreten):

Das bisher vorgesehene Außerkrafttreten des FAG 2001 für den Fall, dass der innerösterreichische Stabilitätspakt nicht bis Ende 2001 in Kraft tritt, entfällt. Siehe dazu im Übrigen die Änderung des § 22 FAG 2001.

Zu Z 12 (§ 10 Abs. 2 Z 3a FAG 1997):

Die für das FAG 2001 vorgesehene Änderung der Verteilung der Werbeabgabe (siehe § 12 Abs. 2 Z 4 FAG 2001) wird für das Jahr 2000 auch im FAG 1997 umgesetzt.

Zu den Z 13 und 14 (§§ 1 und 6 WBHF-ZG – Verteilung des Zweckzuschusses):

Die Berücksichtigung der Ergebnisse der Volkszählung 2001 bei der Verteilung der Zweckzuschüsse gemäß § 1 des (nunmehr so genannten) Zweckzuschussgesetzes 2001 beruht auf einer Vereinbarung der Länder. Die bisher zu diesem Zweck in § 6 vorgesehene Befristung bis Ende 2002 wird auf eine solche bis zum Ende der Finanzausgleichsperiode geändert.

Der Budgetausschuss hat die Regierungsvorlage in seiner Sitzung am 11. Dezember 2000 in Verhandlung genommen.

405 der Beilagen

5

An der Debatte beteiligten sich außer der Berichterstatterin die Abgeordneten Jakob **Auer**, Rudolf **Edlinger**, Mag. Kurt **Gaßner**, Dipl.-Kfm. Dr. Günter **Stummvoll** und Mag. Gilbert **Trattner** sowie der Bundesminister für Finanzen Mag. Karl-Heinz **Grasser**.

Bei der Abstimmung wurde der in der Regierungsvorlage enthaltene Gesetzentwurf mit Stimmenmehrheit angenommen.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Budgetausschuss somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle dem von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf (379 und Zu 379 der Beilagen) die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen.

Wien, 2000 12 11

lic. oec. HSG Irina Schoettel-Delacher

Berichterstatterin

Dipl.-Kfm. Mag. Josef Mühlbacher

Obmann