



**BUNDESMINISTERIUM
FÜR FINANZEN**

Abteilung II/11

GZ. 61 1010/18-II/11/02

Betr.: überarbeiteter Entwurf einer Novelle
zum FAG 2001 betr. Vereinbarungen
zw. Gemeinden über Teilung des
Ertrags an Kommunalsteuer,
Begutachtung.

Himmelpfortgasse 4-8
Postfach 2
A-1015 Wien
Telefax: 513 99 93

Sachbearbeiter:
Mag. Christian Sturmlechner
Telefon:
51433/1168
Internet:
Christian.Sturmlechner@bmf.gv.at
DVR: 0000078

An das

1. Amt der Bgld. Landesregierung
Landhaus
7000 Eisenstadt
2. Amt der Ktn. Landesregierung
Arnulfplatz 1
9020 Klagenfurt
3. Amt der Nö. Landesregierung
Landhausplatz 1
3109 St. Pölten
4. Amt der OÖ. Landesregierung
Klosterstraße 7
4020 Linz
5. Amt der Sbg. Landesregierung
Chiemseehof
5010 Salzburg
6. Amt der Stmk. Landesregierung
Landhaus
8011 Graz
7. Amt der Tiroler Landesregierung
Maria Theresien Str. 43
6020 Innsbruck
8. Amt der Vbg. Landesregierung
Römerstr. 15
6900 Bregenz
9. Amt der Wiener Landesregierung
Rathaus
1082 Wien

10. An die
Verbindungsstelle der Bundesländer
Schenkenstraße 4
1014 Wien
11. An den
Österreichischen Städtebund
Rathaus
1082 Wien
12. An den
Österreichischen Gemeindebund
Löwelstraße 6
1010 Wien
13. An das
Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst
Ballhausplatz 2
1014 Wien
14. An das
Bundesministerium für
Wirtschaft und Arbeit
Stubenring 1
1011 Wien
15. An das
Bundesministerium für Justiz
Museumstraße 7
1014 Wien
16. An den
Rechnungshof
Dampfschiffstraße 2
1033 Wien
17. An die
Statistik Österreich
1033 Hintere Zollamtsstraße 2b
18. An den
Präsidenten des Nationalrates
Parlament
1017 Wien
zur gefälligen Kenntnisnahme.

Im Nachhang zum Schreiben vom 11. Jänner 2002, GZ 040010/1-Pr.4/02, übermittelt das Bundesministerium für Finanzen in der Anlage den überarbeiteten Entwurf einer Novelle zum Finanzausgleichsgesetz 2001 mit dem Ersuchen um allfällige Stellungnahme bis 30. April 2002.

Die Stellungnahmen zum ersten Entwurf haben gezeigt, dass gegen dessen Intentionen zwar keine grundsätzlichen Bedenken bestehen, zu zwei Details jedoch noch kein Einvernehmen hergestellt werden konnte. Dies betrifft die Bestimmungen über den Umfang der Vereinbarungen und über die Entscheidung über Streitigkeiten:

1. Möglicher Umfang der Vereinbarungen:

Im ersten Entwurf wurde der mögliche Umfang der Vereinbarungen wie folgt umschrieben: „zum Ausgleich überörtlicher Belastungen aus Betriebsstätten oder im Zusammenhang mit gemeinsamen Investitionen in die Schaffung oder Erhaltung von Betriebsstätten“. Von Seiten des Österr. Städtebundes wurden Vereinbarungen auch zum Ausgleich überörtlicher Belastungen jedoch abgelehnt, weil Forderungen nach finanzieller Beteiligung an Kommunalsteuererträgen durch Gemeinden befürchtet werden, ohne dass dem Investitionen in die infrastrukturellen Leistungen gegenüberstehen.

Im geänderten Entwurf ist daher die Bezugnahme auf den Ausgleich überörtlicher Belastungen entfallen.

2. Entscheidung über Streitigkeiten aus derartigen Vereinbarungen:

Die im ersten Entwurf vorgesehene Zuständigkeit der Landesregierung des Landes, in dem die erhebungsberechtigte Gemeinde liegt, wurde in mehreren Stellungnahmen insb. für länderübergreifende Vereinbarungen abgelehnt. Als Alternativen wurde die Zuständigkeit ordentlicher Gerichte, von besonderen Streitschlichtungsbehörden oder des Verfassungsgerichtshofs vorgeschlagen.

Der geänderte Entwurf sieht im Hinblick auf den Inhalt der Vereinbarungen die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte vor.

Zu einzelnen Stellungnahmen, die nicht zu einer Änderung des Entwurfes geführt haben, wird Folgendes angemerkt:

In einer Stellungnahme wurde vorgeschlagen, die in den Erläuterungen angesprochene Auswirkung der Änderung der Ertragshoheit auf die Finanzkraftregelungen in § 12 Abs. 4 und § 21 Abs. 4 FAG 2001 ausdrücklich auch in das Gesetz aufzunehmen. Nach Ansicht des Bundesministeriums für Finanzen hätte eine derartige Klarstellung allerdings den Nachteil, www.parlament.gv.at

dass sie zu Interpretationsschwierigkeiten bei denjenigen Finanzkraftbestimmungen führt, für die derartige Klarstellungen, etwa aus kompetenzrechtlichen Gründen, nicht vorgesehen werden.

Weiters wurde in einer Stellungnahme als einfachere Alternative die Änderung der Finanzkraftbestimmungen dahingehend befürwortet, dass Zahlungsvorgänge zwischen Gemeinden zu melden und vom Amt der Landesregierung bzw. vom Bundesministerium für Finanzen zu berücksichtigen sind. Nach Ansicht des Bundesministeriums für Finanzen wäre jedoch eine derartige Einzelverrechnung von Zahlungsströmen so gut wie nicht vollziehbar. Wohl auch aus diesem Grund sind bisher keine Initiativen von Seiten der Länder für die Aufnahme derartiger Bestimmungen in ihre landesgesetzlichen Finanzkraftbestimmungen bekannt.

Schließlich wurde angeregt, die Möglichkeit zum Abschluss derartiger Vereinbarungen auch bei anderen Abgaben vorzusehen, wobei konkret die Grundsteuer und die Spielbankabgabe genannt wurden. Hinsichtlich der Grundsteuer wird auf die Erläuterungen verwiesen, wonach bei Gemeindeabgaben kraft freien Beschlussrechts aus verfassungsrechtlichen Überlegungen eine Übertragung der Ertragshoheit an andere Gebietskörperschaften unzulässig erscheint. Bei der Spielbankabgabe handelt es sich um eine gemeinschaftliche Bundesabgabe, die zumindest bei bundesgesetzlichen Finanzkraftregelungen ohnehin nicht berücksichtigt wird, sodass hier nicht dieselbe Problemstellung wie bei der Kommunalsteuer vorliegt.

Es wird ersucht, Stellungnahmen in elektronischer Form ausschließlich an die Internetadresse e-Recht@bmf.gv.at zu richten. Weiters wird gebeten, eine Kopie der Stellungnahme auch an den Präsidenten des Nationalrates (begutachtungsverfahren@parlinkom.gv.at) zu übermitteln.

Beilage

22. März 2002

Für den Bundesminister:

i.V. Sturmlechner

F.d.R.d.A.:

Bundesgesetz, mit dem das Finanzausgleichsgesetz 2001 geändert wird.

Der Nationalrat hat beschlossen:

Das Finanzausgleichsgesetz 2001 (FAG 2001), BGBI. I Nr. 3/2001, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBI. I Nr. xxx/xxxx, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 17 wird folgender § 17a eingefügt:

„§ 17a. (1) Die zur Erhebung der Kommunalsteuer berechtigte Gemeinde (§ 7 des Kommunalsteuergesetzes 1993, BGBI. Nr. 819) kann mit anderen Gemeinden im Zusammenhang mit gemeinsamen Investitionen in die Schaffung oder Erhaltung von Betriebsstätten Vereinbarungen über eine Teilung der Erträge aus der Kommunalsteuer treffen. Die Vereinbarung kann sich auf das gesamte Aufkommen in der Gemeinde oder auf die Aufkommen bestimmter Betriebsstätten beziehen.

(2) Zur Entscheidung von Streitigkeiten zwischen den Gemeinden aus derartigen Vereinbarungen sind die ordentlichen Gerichte berufen, wobei die für die Gerichtsbarkeit in bürgerlichen Rechtssachen geltenden Vorschriften anzuwenden sind.

(3) Die Bestimmungen des § 27 Abs. 2 über die Verjährung sind auch auf vermögensrechtliche Ansprüche aus Vereinbarungen gemäß Abs. 1 anzuwenden.“

2. In § 19 wird nach dem Zitat „§ 17 Abs. 2“ die Wortfolge „, und § 17a Abs. 1“ eingefügt.

3. Nach § 27 Abs. 1c wird folgender Absatz 1d eingefügt:

„(1d) § 17a und § 19 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBI. I Nr. xxx/2002 treten mit 1. Jänner 2003 in Kraft. Vereinbarungen im Sinne des § 17a können jedoch nach der Kundmachung des Bundesgesetzes BGBI. I Nr. xxx/2002 abgeschlossen werden, wobei diese Vereinbarungen frühestens mit 1. Jänner 2003 in Kraft gesetzt werden dürfen.“

Vorblatt

Probleme:

Die Kommunalsteuer fließt auch dann zur Gänze der erhebungsberechtigten Gemeinde zu, wenn andere Gemeinden von Betriebsstätten belastet werden oder sich an der Schaffung oder Erhaltung von Betriebsstätten beteiligen.

Ziele und Inhalt

Schaffung der Möglichkeit von Vereinbarungen zwischen Gemeinden über eine Teilung des Ertrages aus der Kommunalsteuer.

Alternativen:

Beibehaltung der bisherigen Rechtslage.

Finanzielle Auswirkungen, sowie

Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich:

Die vorgeschlagene Änderung hat zwar keine direkten finanziellen Auswirkungen auf die Gebietskörperschaften und auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich, erweitert jedoch die Möglichkeiten zur Zusammenarbeit von Gemeinden bei überregionalen Projekten mit positiven Effekten auf diese Bereiche.

Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Der vorliegende Entwurf berührt keine europarechtlichen Vorgaben.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Keine.

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

Hauptgesichtspunkte des Entwurfes:

Nach der derzeitigen Rechtslage werden die Erträge aus ausschließlichen Gemeindeabgaben unabhängig von allfälligen Vereinbarungen über die Verwendung der Einnahmen aus Projekten mit überregionaler Bedeutung, insb. größere Betriebsansiedlungen, die von mehreren Gemeinden gemeinsam finanziert werden und bei denen nicht nur die finanziellen und sonstigen Belastungen, sondern auch die erwarteten Einnahmen geteilt werden, immer zur Gänze der Standortgemeinde zugeordnet. Dies hat die Konsequenz, dass die Finanzkraft dieser Gemeinde rechnerisch erhöht wird und in weiterer Folge auch diverse finanzkraftabhängige Umlagen und Kostenbeiträge steigen bzw. umgekehrt finanzkraftabhängige Zuweisungen verringert werden, obwohl ein Teil der Einnahmen tatsächlich anderen Gemeinden zugute kommt. Dieser Effekt kann zwar grundsätzlich bei gemeinsamen Finanzierungen von überregionalen Projekten berücksichtigt werden, allerdings ist es für die beteiligten Gemeinden in der Praxis überaus schwierig, das Ausmaß der Auswirkungen auf finanzkraftabhängige Transfers im Vorhinein zu ermitteln. Jedenfalls ergibt sich aus dieser Rechtslage eine nicht unbedingt notwendige Erschwernis für überregionale Kooperationen.

Die Beseitigung dieses Problems kann allerdings nicht darin bestehen, alle bundes- und landesgesetzlichen Bestimmungen, in denen auf die Finanzkraft der Gemeinden abgestellt wird, dahingehend zu ändern, dass Vereinbarungen zwischen Gemeinden über die Verteilung des Steueraufkommens berücksichtigt werden. Eine derartige Einzelverrechnung müsste als unvollziehbar bezeichnet werden, wäre dafür ja eine laufende Erhebung bei den betroffenen Gemeinden über die jeweiligen Geldflüsse aus den Vereinbarungen erforderlich.

Als einzige und zugleich praktikable Lösung bietet sich eine Regelung an, Geldflüsse aus derartigen Vereinbarungen unmittelbar als Teil der Regelung über die Ertragshoheit zu behandeln. Dies hat die Konsequenz, dass unmittelbar die Erträge der jeweiligen Gemeinden verringert bzw. erhöht werden, sodass im Rechnungsabschluss der Gemeinden die tatsächlichen Abgabeneinnahmen, d.h. unter Berücksichtigung der vereinbarten Ertragsteilungen, zu verbuchen sind und somit in weiterer Folge automatisch diese, den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Beträge für die diversen Finanzkraftberechnungen herangezogen werden.

Dieser Ansatz scheitert allerdings bei Gemeindeabgaben kraft freien Beschlussrechts an finanzverfassungsrechtlichen Überlegungen, weil es unzulässig erscheint, dass einer Gemeinde die (teilweise) Ertragshoheit über Abgaben zukommt, die von einer anderen Gemeinde ausgeschrieben werden. Die Abgaben dieser Kategorie, das sind insb. die Grundsteuer, Benützungsgebühren und Interessentenbeiträge, sind allerdings bei den Finanzkraftberechnungen entweder überhaupt nicht oder – wie die Grundsteuer – wegen ihrer geringen Höhe nur in untergeordnetem Ausmaß relevant.

Eine andere Kompetenzlage liegt jedoch bei der vom Aufkommen her wichtigsten Gemeindeabgabe, der Kommunalsteuer, vor. Diese Abgabe wird zwar von den Gemeinden verwaltet, aber nicht durch Beschluss der Gemeindevertretung ausgeschrieben, sondern unmittelbar kraft Bundesgesetzes „erhoben“ (im Sinne der finanzverfassungsrechtlichen, dem „Ausschreiben“ einer Abgabe identen Verwendung des Begriffes als Erschließung einer Einnahmequelle durch Einführung einer bestimmten Steuerart, siehe VfSlg. 5357/66). Bei dieser Kompetenzlage gibt es keine finanz-verfassungsrechtlichen Hindernisse gegen eine bundesgesetzliche Regelung, die den Ertrag unabhängig von der zur (im Sinne der steuerrechtlichen, von der BAO und in § 7 KommStG verwendeten Diktion) „Erhebung“ berechtigten Gemeinde einer anderen Gemeinde zuordnet bzw. die Gemeinden ermächtigt, Vereinbarungen über eine andere Zuordnung abzuschließen.

Es soll daher eine bundesgesetzliche Ermächtigung geschaffen werden, gemäß der die Gemeinden Vereinbarungen über eine Teilung der Erträge aus der Kommunalsteuer treffen können, gemeinsame Investitionen in die Schaffung oder Erhaltung von Betriebsstätten zu berücksichtigen.

Finanzielle Auswirkungen, sowie

Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich:

Die vorgeschlagene Änderung hat zwar keine direkten finanziellen Auswirkungen auf die Gebietskörperschaften und auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich, erweitert jedoch die Möglichkeiten zur Zusammenarbeit von Gemeinden bei überregionalen Projekten mit positiven Effekten auf diese Bereiche.

Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Der vorliegende Entwurf berührt keine europarechtlichen Vorgaben.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Keine

Besonderer Teil

Zur Z 1 (§ 17a FAG 2001):

Mit dem neuen § 17a FAG 2001 werden die Gemeinden ermächtigt, Vereinbarungen über eine Teilung der Erträge aus der Kommunalsteuer zu treffen. Derartige Vereinbarungen ändern nur die Ertragshoheit, nicht jedoch das Rechtsverhältnis zwischen der (im Sinne des § 7 KommStG) erhebungsberechtigten Gemeinde und dem Steuerpflichtigen; dieses wird durch derartige Vereinbarungen in keiner Weise tangiert. Ebenso wenig ändert sich die finanz-verfassungsrechtliche Einordnung der Kommunalsteuer als ausschließliche Gemeindeabgabe, weil deren Ertrag weiterhin ganz den Gemeinden zufließt (§ 6 Abs. 1 Z 5 F-VG 1948).

Die Vereinbarungen können gemeinsame Investitionen im Zusammenhang mit der Schaffung oder Erhaltung von Betriebsstätten berücksichtigen und dabei jeweils eine anteilige Beteiligung anderer als der erhebungsberechtigten Gemeinden am gesamten Aufkommen an Kommunalsteuer in der Gemeinde oder am Aufkommen bestimmter, in der Vereinbarung zu definierender Betriebsstätten vorsehen. Ein Kostenersatz für den Aufwand der erhebungsberechtigten Gemeinde ist in dieser Bestimmung nicht vorgesehen, allerdings kann dieser Aufwand indirekt in der Höhe der Beteiligung der Gemeinde, in der sich die Betriebsstätte befindet, berücksichtigt werden.

Derartige Vereinbarungen schaffen vermögensrechtliche Ansprüche zwischen den Gemeinden, über die aufgrund ihrer öffentlich-rechtlichen Natur der Verfassungsgerichtshof gemäß Art. 137 B-VG zu erkennen hat, soweit nicht eine Austragung im ordentlichen Rechtsweg oder eine Erledigung durch Bescheid normiert wird. Im Hinblick auf die vorgesehenen Inhalte der Vereinbarungen einerseits und die Aufgaben und Stellung des Verfassungsgerichtshofes andererseits erscheint es angebracht, die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte und die Anwendung der für die Gerichtsbarkeit in bürgerlichen Rechtssachen geltenden Vorschriften vorzusehen.

Um Unklarheiten über die Anwendbarkeit oder Nichtanwendbarkeit der besonderen Verjährungsregelung in § 27 Abs. 2 für vermögensrechtliche Ansprüche, die sich auf das Finanzausgleichsgesetz 2001 gründen, zu vermeiden, wird in Abs. 3 ausdrücklich deren Anwendbarkeit auch auf vermögensrechtliche Ansprüche aus derartigen Vereinbarungen normiert.

Zur Z 2 (§ 19 FAG 2001):

Der Abschluss von Vereinbarungen gemäß § 17a Abs. 1 FAG 2001 fällt in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden.

Zur Z 3 (§ 27 FAG 2001):

Es wird klar gestellt, dass § 17a FAG 2001 nur auf Vereinbarungen anzuwenden ist, die nach der Kundmachung der Novelle abgeschlossen wurden. Dies begründet sich vor allem damit, dass bei früher abgeschlossenen Vereinbarungen über die Finanzierung von überregionalen Projekten die indirekten Verteilungseffekte aus Finanzkraftregelungen zumindest implizit bereits mit zu berücksichtigen waren und eine spätere Änderung der Ertragshoheit per Gesetz die Geschäftsgrundlagen der Vereinbarung nachträglich ändern würde. Nicht zuletzt sollen jedoch auch Rechtsunsicherheiten darüber vermieden werden, ob eine frühere Vereinbarung überhaupt als Änderung der Ertragshoheit interpretiert werden kann. Die Neuregelungen sind jedoch auch auf Vereinbarungen anzuwenden, die nach der Kundmachung ältere Vereinbarungen ändern und dabei Regelungen im Sinne des § 17a FAG 2001 vorsehen.

In jedem Fall können Vereinbarungen jedoch nur Einnahmen der Gemeinden an Kommunalsteuer ab dem Inkrafttreten des § 17a FAG 2001 betreffen. Abhängig vom Inhalt der Vereinbarung kann das jedoch auch bedeuten, dass die den Einnahmen zugrundeliegenden Besteuerungszeiträume vor diesem Datum liegen.