

Bericht

des Finanzausschusses

über die Regierungsvorlage (2440 der Beilagen): Bundesgesetz, mit dem das Finanzausgleichsgesetz 2008 und das Katastrophenfondsgesetz 1996 geändert werden

Hauptgesichtspunkte des Entwurfes:

1. Bestimmungen im Zusammenhang mit dem Steuerabkommen mit dem Fürstentum Liechtenstein:

Analog zu den Regelungen im FAG 2008 zum vergleichbaren Abkommen mit der Schweiz wird die im Abkommen zwischen der Republik Österreich und dem Fürstentum Liechtenstein über die Zusammenarbeit im Bereich der Steuern vorgesehene Einmalzahlung als gemeinschaftliche Bundesabgabe eingeordnet und zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden mit dem einheitlichem Schlüssel, sohin im Verhältnis von rund 2/3 Bund und 1/3 Länder und Gemeinden geteilt. Weiters wird auch für die in diesem Abkommen vorgesehene Einkommensteuer in Form einer Quellensteuer klargestellt, dass die Erträge daraus analog zu denen aus der Kapitalertragsteuer auf Zinsen behandelt werden.

2. Rücklagegebarung für Katastrophenfonds und Siedlungswasserwirtschaft:

Die Rücklagen des Katastrophenfonds und für die Siedlungswasserwirtschaft werden derzeit auf Sonderkonten des Bundes nutzbringend angelegt, während alle anderen Rücklagen des Bundes seit der ersten Etappe der Haushaltsrechtsreform erst dann finanziert werden, wenn sie tatsächlich gebraucht werden. Eine Veranlagung von Rücklagen bei gleichzeitiger Kreditfinanzierung des Bundes ist als unwirtschaftlich anzusehen.

Die Rücklagen des Katastrophenfonds sollen nunmehr ebenfalls nicht mehr finanziert werden. Dem Entfall der Zinseinnahmen des Bundesfonds Katastrophenfonds steht die Zinsersparnis für Kreditaufnahmen des Bundes gegenüber. Da der Katastrophenfonds zur Gänze aus Bundesmitteln dotiert wird, ist diese Änderung für das finanzielle Verhältnis der Finanzausgleichspartner neutral. Die Erfüllung der Aufgaben des Katastrophenfonds wird durch den Entfall der Zinsen ebenfalls nicht beeinträchtigt: Die Zinsen haben – von ihrem geringen Volumen abgesehen – für die dem Fonds zur Verfügung stehenden Mittel keine über das laufende Jahr hinausgehende Bedeutung, weil über die Begrenzung von nunmehr 30 Mio. Euro (bisher 29 Mio. Euro) hinausgehende Rücklagen am Jahresende ins allgemeine Bundesbudget fließen. Zudem kann die Bundesregierung den Katastrophenfonds zu Lasten der Ertragsanteile des Bundes aufstocken, wenn die Rücklage erschöpft ist (§ 9 Abs. 2 Z 2 FAG 2008).

Das Sonderkonto Siedlungswasserwirtschaft wird aus Vorweganteilen und Kostenbeiträgen im Verhältnis von Bund rd. 70,8 % und Ländern und Gemeinden rd. 29,2 % dotiert. Vorgeschlagen wird, die Dotierung nur in der Höhe vorzusehen, wie sie gemäß dem tatsächlichen Liquiditätsbedarf in einem Jahr gebraucht wird, womit ein Rücklagenregime überhaupt entbehrlich wird.

3. Anteile der Gemeinden an den Ertragsanteilen und an der Finanzzuweisung zur Finanzkraftstärkung:

Bei der Verteilung der Ertragsanteile und der Finanzzuweisung gemäß § 21 FAG 2008 zur Finanzkraftstärkung auf die einzelnen Gemeinden gibt es aus zwei Gründen Handlungsbedarf:

- Bei der Verteilung der Ertragsanteile der Gemeinden wird teilweise auf historische Daten abgestellt, was zwar für einen Übergangszeitraum zulässig, für eine Dauerregelung aus verfassungsrechtlichen Gründen aber ungeeignet ist (siehe dazu insbesondere das Erkenntnis des VfGH zum vergleichbaren

Getränkesteuerausgleich, 11. März 2010, Slg. 19.032/2010). Von dieser Problematik sind die Vorausanteile der Gemeinden bei der Verteilung der Ertragsanteile gemäß § 11 Abs. 5 bis 7 FAG 2008 betroffen, weil hier die Klasseneinteilung von historischen Einwohnerzahlen, nämlich teilweise vom Ergebnis der Volkszählung 2001 und teilweise von der im Jahr 2010 verwendeten Bevölkerungsstatistik, abhängt, sowie die Verteilung der Werbeabgabe, wo teilweise auf die seinerzeitigen gemeindeweisen Erträge an Anzeigenabgabe und Ankündigungsabgabe in den Jahren 1996 bis 1998 abgestellt wird.

- Das FAG 2008 enthält zwar mit dem Vorausanteil bei der Finanzzuweisung gemäß § 21 Abs. 9 bei Gemeindefusionen einen Anreiz für eine Strukturbereinigung, ist aber bei anderen Bestimmungen tatsächlich nicht auf Gemeindefusionen eingestellt. Das betrifft wiederum die Vorausanteile gemäß § 11 Abs. 5 bis 7 FAG 2008 sowie die Finanzzuweisung gemäß § 21 FAG zur Finanzkraftstärkung der Gemeinden. Bei ersterer Regelung würden Fusionen, durch die die Einwohnerzahl einer Gemeinde in einer Einschleifzone vor einem Stufenübergängen zu liegen kommt, eine Regelungslücke mit sich bringen. Bei der Berechnung des ersten Verteilungsdurchgangs der Finanzzuweisung gemäß § 21 FAG 2008 werden sich fusionierende Gemeinden im Vergleich zu anderen Gemeinden benachteiligt (Abs. 7), beim Vorausanteil für Gemeindefusionen übersteigt bei einer derart großen Anzahl von Fusionen, wie sie in der Steiermark geplant sind, der Vorausanteil den zur Verfügung stehenden Betrag (Abs. 9).

Folgende Änderungen wurden aufgrund des dargestellten Handlungsbedarfs vorgeschlagen und großteils auch vorgesehen, wobei sie jeweils nur die Verteilung innerhalb des Landes betreffen:

- Das Bundesministerium für Finanzen schlug vor, die Werbeabgabe innerhalb des Landes zur Gänze nach dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel zu verteilen, wobei die durchschnittlichen Auswirkungen länder- und größenklassenweise bei den Vorausanteilen bei der Verteilung der Ertragsanteile neutralisiert werden können. Die Regelung der länderweisen Anteile an der Werbeabgabe bleibt – analog zur Neuregelung beim Getränksteuerausgleich (siehe dazu die FAG-Novelle BGBl. I Nr. 151/2011) – unberührt.
- Insoweit aufgrund dieser Änderungen einzelne wenige Gemeinden trotz der klassenweisen Neutralisierung höhere Mindereinnahmen gehabt hätten, könnten diesen im Sinne einer Übergangsbestimmung vorübergehende und abschmelzende Vorausanteile aus den Gemeindeertragsanteilen zugesagt werden, wenn dies im gerechtfertigt ist; derartige Übergangsmaßnahmen sind ohne gesetzliche Regelung möglich. Die bisherigen diesbezüglichen Kontakte des Bundesministeriums für Finanzen mit den betroffenen Ländern haben aber noch kein endgültiges Ergebnis gebracht, weshalb Änderung bei der Verteilung der Werbeabgabe nicht in der Regierungsvorlage enthalten ist.
- Die in § 11 Abs. 5 bis 8 FAG 2008 geregelten zwei Vorausanteile werden durch einen einzigen Vorausanteil in Höhe der Summe der bisherigen Vorausanteile ersetzt, wobei aber die Klassenzugehörigkeit nicht mehr von historischen Einwohnerzahlen, sondern von der jeweils aktuellen Einwohnerzahl abhängt und vor allem auch eine allgemeine Regelung für die Gemeinden in den Einschleifzonen vor den Stufenübergängen vorgesehen wird.
- Bei der Ermittlung des ersten Verteilungsdurchgangs für die Finanzzuweisung gemäß § 21 FAG 2008 enthält die Vorlage noch keine Änderung. Der Vorschlag des Bundesministeriums für Finanzen, den Sockelbetrag nicht mehr je Gemeinde (dzt. 30 500 Euro), sondern anhand der Einwohnerzahlen zu ermitteln, und zwar mit einem Betrag von 30,50 Euro je Einwohner, und – um Verschiebungen zwischen den Ländern sowie eine Steigerung der Höhe der Finanzzuweisung für die Gemeinden über 10 000 Einwohner zu vermeiden – die Prozentsätze für die Berechnung des ersten Verteilungsdurchgangs anzupassen, fand teilweise keine Zustimmung. Das Problem wird aber spätestens in den Verhandlungen zum nächsten Finanzausgleich zu lösen sein.
- Wenn die Vorausanteile für Gemeindekooperationen und -fusionen mehr als 30 % der Finanzzuweisungsmittel des Landes betragen, dann wird der darüber hinausgehende Bedarf für den Vorausanteil vorläufig durch eine Umschichtung aus den Ertragsanteilen finanziert. Diese Umschichtung wird aber in den darauffolgenden Jahren wieder zurückgeführt.

Anzumerken ist, dass die vorgesehenen Neuregelungen erst mit 1. Jänner 2015 in Kraft treten, aber bereits jetzt im FAG 2008 vorgesehen werden sollen, um den betroffenen Gemeinden hinreichend Planungssicherheit zu geben. Dass das FAG 2008 grundsätzlich Ende 2014 außer Kraft tritt, spricht nicht gegen eine Regelung bereits zum jetzigen Zeitpunkt, weil die Übergangsbestimmung in § 25 Abs. 3 FAG 2008 auch eine vorläufige Regelung des Finanzausgleichs im Jahr 2015 für den Fall trifft, dass der Finanzausgleich für dieses Jahr noch nicht gesetzlich geregelt ist.

Auch wenn naturgemäß keine Gewähr dafür gegeben werden kann, dass der Bundesgesetzgeber bei der Regelung des nächsten Finanzausgleichsgesetzes diese Bestimmungen unverändert beibehält, so wird doch die novellierte Fassung des FAG 2008 Ausgangsbasis für die Gespräche für das nächste Finanzausgleichsgesetz bilden. Die Diskussion über einen weiter gehender Reformbedarf in einem größeren Zusammenhang insbesondere auch bei der Verteilung der Finanzausweisung gemäß § 21 FAG 2008 und hier aus Sicht des Bundesministerium für Finanzen auch über die Verteilung der nach dem ersten Verteilungsdurchgang hinausgehenden Mittel wird damit nicht präjudiziert.

4. Erhöhung der Mittel für die Feuerwehren aus dem Katastrophenfonds

Wenngleich das Feuerwehrwesen Sache der Länder ist, erfolgt dessen Finanzierung auch durch Abgaben und Abgabenteile, die vom Bund eingehoben werden, und zwar zum einen über die Feuerschutzsteuer, zum anderen über Anteile des Katastrophenfonds:

a. Die Feuerschutzsteuer ist zwar in verfassungsrechtlicher Hinsicht eine ausschließliche Landesabgabe, da deren Ertrag zu 100 % den Ländern zufließt, wird aber vom Bundesgesetzgeber geregelt und von den Finanzbehörden des Bundes eingehoben (§ 18 FAG 2008). Im Jahr 2012 wurden vom Bund 57,2 Millionen Euro an Feuerschutzsteuer an die Länder weitergeleitet.

b. Von den Mitteln des Katastrophenfonds werden 8,89 % zur Beschaffung von Einsatzgeräten der Feuerwehren durch die Länder reserviert und vom Bund den einzelnen Ländern im Verhältnis der Volkszahl zur Verfügung gestellt (§ 3 Z 2 KatFG 1996). Diese Anteile betragen im Jahr 2012 31,0 Millionen Euro.

Die Höhe dieser Mittel hängt also unmittelbar vom Aufkommen aus den zugrunde liegenden Abgaben, d.h. der Feuerschutzsteuer sowie der für die Dotierung des Katastrophenfonds wesentlichen Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer ab, somit indirekt auch von konjunkturellen Einflüssen und von Steuerreformen. Das ist aus Sicht der Feuerwehren aber problematisch, weil das die Möglichkeit beeinträchtigt, diese Mittel mittelfristig hinreichend genau zu planen.

Mit dieser Novelle zum Katastrophenfondsgesetz 1996 soll daher ab dem Jahr 2013 ein Mindestvolumen aus Feuerschutzsteuer- und Katastrophenfondsmitteln von 95 Millionen Euro vorgesehen werden.

5. Finanzierung der Landesmittel des Landes Steiermark gemäß dem Wasserbautenförderungsgesetz

Das Land Steiermark wurde im Sommer 2012 von katastrophalen Schäden aufgrund ungewöhnlich starker Überschwemmungen und Muren heimgesucht. Alle Bezirke des Landes wurden von den Schadereignissen in Mitleidenschaft gezogen. Der Schaden, sei es am Vermögen Privater, sei es an öffentlichen Einrichtungen, war exorbitant. Es ist deshalb festzuhalten, dass es sich um Ereignisse von außerordentlicher Tragweite handelt.

Das Wasserbautenförderungsgesetz 1985 setzt bei Maßnahmen zum Schutz vor Naturgefahren Höchstgrenzen für die Beteiligung des Bundes fest, die an eine Mindestbeteiligung des jeweiligen Landes gebunden sind. Aufgrund seiner prekären finanziellen Lage sollen dem Land Steiermark aus Mitteln des Katastrophenfonds Mittel im Ausmaß von 16,7 Mio. Euro zur Finanzierung seines Landesanteils zur Verfügung gestellt werden.

Kompetenzgrundlage:

Die Kompetenz des Bundes zur Erlassung eines dem vorliegenden Entwurf entsprechenden Bundesgesetzes besteht in den §§ 3, 7, 12 und 13 F-VG 1948.

Der Finanzausschuss hat die gegenständliche Regierungsvorlage in seiner Sitzung am 25. Juni 2013 in Verhandlung genommen.

An der Debatte beteiligten sich im Anschluss an die Ausführungen des Berichterstatters, des Abgeordneten Ing. Erwin **Kaipel**, die Abgeordneten Mag. Roman **Haider** und Mag. Werner **Kogler** sowie der Staatssekretär im Bundesministerium für Finanzen Mag. Andreas **Schieder**.

Bei der Abstimmung wurde der in der Regierungsvorlage enthaltene Gesetzentwurf einstimmig beschlossen.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Finanzausschuss somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle dem von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf (2440 der Beilagen) die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen.

Wien, 2013 06 25

Ing. Erwin Kaipel

Berichterstatter

Dkfm. Dr. Günter Stummvoll

Obmann