



Analyse des Budgetdienstes

Änderung des Finanzausgleichsgesetzes 2017 (630 d.B.)

Die COVID-19-Krise führt zu starken Einnahmerückgängen bei den Gemeinden. Wegen des niedrigeren Aufkommens aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben (z. B. Einkommensteuer, Körperschaftsteuer, Umsatzsteuer) sind auch die Ertragsanteile der Gemeinden entsprechend geringer.¹ Zusätzlich zum Beschäftigungsrückgang führt die Kurzarbeit zu Mindereinnahmen bei der Kommunalsteuer, da von der Kurzarbeitsunterstützung keine Kommunalsteuer zu entrichten ist. Bei den Fremdenverkehrsabgaben und weiteren Einnahmequellen der Gemeinden (z. B. Elternbeiträge für Kindergärten) kommt es ebenfalls zu geringeren Erträgen.

Im Rahmen des Kommunalinvestitionsgesetzes 2020 (KIG 2020) gewährt der Bund den Gemeinden Zweckzuschüsse iHv 1 Mrd. EUR, mit denen bis zu 50 % der Gesamtkosten von kommunalen Investitionsprojekten übernommen werden. Den Investitionen der Gemeinden kommt insbesondere in der aktuellen Krise eine wesentliche stabilisierende Funktion zu. Aufgrund der geringeren Abgabenerträge können sie aber teilweise nicht die erforderliche Liquidität aufbringen, um ihren Anteil an den Investitionsprojekten zu finanzieren. Daher sollen ihnen zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Gegenstand dieser Analyse ist eine am 13. Jänner 2021 eingebrachte Regierungsvorlage², welche weitere Unterstützungsmaßnahmen vorsieht, um die Investitionskraft und Liquidität der Gemeinden zu stärken:

- Die Ertragsanteile der Gemeinden sollen bei der Zwischenabrechnung im März 2021 um 400 Mio. EUR zu Lasten der Anteile des Bundes aufgestockt werden.

¹ Der Rückgang des Steueraufkommens ist sowohl eine Folge der konjunkturellen Entwicklung als auch der zur Konjunkturstärkung beschlossenen diskretionären Maßnahmen (z. B. Senkung Einkommensteuertarif, temporäre Senkung Umsatzsteuer). Auch das hohe Volumen an gestundeten Abgaben wirkt sich auf die Ertragsanteile der Gemeinden aus.

² [Bundesgesetz, mit dem das Finanzausgleichsgesetz 2017, das Einkommensteuergesetz 1988 und die Bundesabgabenordnung geändert werden \(630 d.B.\)](#)



- Der Strukturfonds für finanzschwache oder von Abwanderung betroffene Gemeinden soll im Jahr 2021 um 100 Mio. EUR aufgestockt werden.
- Den Gemeinden soll ab 2021 durch Sonder-Vorschüsse ein gewisses Mindestwachstum bei den Ertragsanteilen gewährleistet werden. Basierend auf den Annahmen im BVA 2021 und einer aktualisierten Abrechnung für 2020 würde sich daraus für 2021 ein Vorschuss von rd. 1 Mrd. EUR ergeben. Im Jahr 2022 würde es bei der im Strategiebericht angenommenen Abgabenentwicklung zu einem weiteren Vorschuss iHv 450 Mio. EUR kommen. Frühestens ab 2023 fließen diese Beträge, über mehrere Jahre verteilt, an den Bund zurück. Gemäß den Annahmen in der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA) zum Abgabenwachstum würde die letzte Rückzahlung 2026 erfolgen.

Bei der Aufstockung der Ertragsanteile und des Strukturfonds um insgesamt 500 Mio. EUR handelt es sich um zusätzliche Mittel des Bundes, welche Ertragsausfälle teilweise kompensieren. Die Vorschüsse stellen im Wesentlichen ein zinsfreies Darlehen des Bundes an die Gemeinden dar. Der Bund stellt somit Liquidität für die Gemeinden bereit, da diese eingeschränkte Möglichkeiten zur Darlehensaufnahme haben. Die Höhe der Vorschüsse sowie der Zeitpunkt und die Dauer der Rückführung hängen von der tatsächlichen Abgabenentwicklung ab und können daher von den in der WFA angeführten Planwerten abweichen.

Die Mittelverteilung an die Gemeinden orientiert sich an der im Finanzausgleich vorgesehenen Aufteilung der Ertragsanteile. Damit wurde ein rasch umsetzbarer und akkordierter Verteilungsmechanismus gewählt, die konkrete Betroffenheit der einzelnen Gemeinden durch die COVID-19-Krise wird dabei jedoch nicht berücksichtigt. Beispielsweise sind die Einnahmen der Gemeinden in Tourismusregionen bzw. mit einer hohen Inanspruchnahme von Kurzarbeit tendenziell stärker von der COVID-19-Krise betroffen.



Regelungsinhalt

Ertragsanteile der Gemeinden

Aufstockung der Ertragsanteile der Gemeinden

Die Ertragsanteile der Gemeinden sollen einmalig um 400 Mio. EUR zu Lasten der Anteile des Bundes aufgestockt werden. Die **Aufstockung** erfolgt durch Hinzurechnung zu den Ertragsanteilen der Gemeinden bei der Einkommensteuer für das Jahr 2020 und soll im März 2021 bei der Zwischenabrechnung über die Ertragsanteile des Jahres 2020 berücksichtigt werden. Auf Basis der aktuellen Vollzugszahlen dürfte die Abrechnung für 2020 (ohne Aufstockung) einen Übergenuss der Gemeinden von rd. 260 Mio. EUR ergeben,³ sodass es bei der Zwischenabrechnung unter Berücksichtigung der Aufstockung zu einer Auszahlung an die Gemeinden von rd. 140 Mio. EUR kommen soll. Die Mittel werden analog zu den Abgaben mit einheitlichem Schlüssel auf die Gemeinden aufgeteilt.⁴ Eine unterschiedliche Betroffenheit der einzelnen Gemeinden von der COVID-19-Krise bleibt dabei unberücksichtigt.

Sonder-Vorschüsse

Darüber hinaus soll den Gemeinden durch **Sonder-Vorschüsse** ein Mindestwachstum der Ertragsanteile gewährleistet werden. Im Jahr 2021 beträgt der vorgesehene Zuwachs der Ertragsanteile 12,5 % gegenüber dem Jahr 2020. Darin ist die Aufstockung iHv 400 Mio. EUR enthalten. Basierend auf den Annahmen im BVA 2021 und der aktualisierten Abrechnung für 2020 würde sich daraus für 2021 ein Sonder-Vorschuss von rd. 1 Mrd. EUR ergeben. Für 2022 soll ein weiterer Zuwachs der Ertragsanteile um 1 % gewährleistet werden. Bei der im Strategiebericht angenommenen Abgabentwicklung würde es dadurch zu einem Vorschuss iHv 450 Mio. EUR kommen.⁵ Frühestens ab 2023 fließen diese Beträge über mehrere Jahre verteilt an den Bund zurück. Dies jedoch nur dann, wenn die Ertragsanteile dann bereits über dem vorgesehenen Pfad liegen, der für 2023 einen Anstieg um mindestens 1,5 % und ab dem Jahr 2024 um mindestens 2 % pro Jahr gewährleistet. Die nachstehende Tabelle fasst die Planwerte aus den Gesetzesmaterialien zusammen, eine detaillierte Tabelle zur Entwicklung

³ Dieser Übergenuss ist im Wesentlichen eine Folge der gesetzlichen Regelung, dass sich die monatlichen Vorschüsse für die Ertragsanteile am Steueraufkommen des zweitvorangegangenen Monats bemessen. Der abrupte Einbruch des Steueraufkommens ab März 2020 hat sich erst ab Mai auf die Ertragsanteile ausgewirkt, sodass die krisenbedingten Mindereinnahmen 2020 noch nicht zur Gänze in den vorgeschossenen Ertragsanteilen berücksichtigt wurden.

⁴ Diese werden zu 17,235 % nach der Volkszahl, zu 58,515 % nach dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel und zu 24,25 % nach Fixschlüsseln auf die Gemeinden aufgeteilt.

⁵ Dafür ist ein Sonder-Vorschuss 2022 iHv 1,45 Mrd. EUR notwendig. Dieser wird mit der erwarteten Abrechnung für 2021 (-1 Mrd. EUR gemäß Sonder-Vorschuss 2021) gegengerechnet, sodass der Saldo aus Vorschuss und Abrechnung 450 Mio. EUR beträgt.



der Ertragsanteile der Gemeinden 2013 bis 2020 (mit und ohne Spielbankabgabe) und deren Aufteilung auf die Länder ist dem Annex zu entnehmen:

Entwicklung der Ertragsanteile der Gemeinden gemäß Regierungsvorlage

in Mio. EUR	Erfolg		vorl. Wert	Entwicklung gem. Regierungsvorlage (630 d.B.)					
	2018	2019		2021	2022	2023	2024	2025	2026
Ertragsanteile der Gemeinden ohne Neuregelung*	10.448	11.035	10.068	9.930	10.990	11.660	12.290	12.630	13.090
Einmalige Aufstockung der Ertragsanteile				400					
Abrechnung					-1.000	-1.450	-1.400	-950	-400
Sonder-Vorschuss				1.000	1.450	1.400	950	400	0
Ertragsanteile Gemeinden gemäß Regierungsvorlage	10.448	11.035	10.068	11.330	11.440	11.610	11.840	12.080	12.690
Veränderung in % ggü Vorjahr**	6,7%	5,6%	-8,8%	12,5%	1,0%	1,5%	2,0%	2,0%	5,0%

Anmerkung: Bei den ausgewiesenen Ertragsanteilen handelt es sich jeweils um die ungekürzten Ertragsanteile ohne Spielbankabgabe. Im Annex wird die Höhe der Spielbankabgabe (Gemeindeanteil) für die Jahre 2013 bis 2020 gesondert ausgewiesen.

* Die Ertragsanteile der Gemeinden ohne Neuregelung beziehen sich 2021 auf den BVA 2021 mit aktualisierter Zwischenabrechnung. Bei den für die Jahre 2022 bis 2024 ausgewiesenen Beträgen handelt es sich um die Planwerte laut Strategiebericht zum BFRG 2021-2024. Für 2025 und 2026 nimmt das BMF in den Gesetzesmaterialien jeweils eine Steigerung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben um 3,0 % an.

** In den Jahren 2021 bis 2025 entspricht die Veränderung dem Mindestzuwachs. Im Jahr 2026 wäre sie nach vollständiger Rückzahlung der Vorschüsse höher als der Mindestzuwachs (2 %).

Quellen: Gesetzesmaterialien zur Regierungsvorlage 630 d.B., eigene Berechnungen

Die in der Tabelle ausgewiesenen Werte für die Ertragsanteile der Gemeinden vor Neuregelung entsprechen der im Herbst 2020 vorgelegten mittelfristigen Planung des BMF. Diese werden sich, ebenso wie der ausgewiesene Saldo aus Vorschuss und Abrechnung, in Abhängigkeit von der tatsächlichen Abgabentwicklung noch ändern. Dabei ist der Sonder-Vorschuss jeweils so anzupassen, dass die nun gesetzlich vorgesehene Höhe der Ertragsanteile erreicht wird. Die Ertragsanteile der Gemeinden gemäß Regierungsvorlage werden daher erst dann von den in der Tabelle ausgewiesenen Werten abweichen, wenn die Vorschüsse zur Gänze an den Bund rückgeführt wurden. Dadurch gewährleistet die Regierungsvorlage bezüglich der mittelfristigen Entwicklung der Ertragsanteile eine stabile Planungsgrundlage für die Gemeinden.

Der Zeitpunkt der frühesten Rückzahlung wird gesetzlich mit 2023 festgelegt, indem der Sonder-Vorschuss 2022 zumindest der Höhe des Sonder-Vorschusses 2021 entsprechen soll.⁶ Zu Rückflüssen an den Bund kommt es ab 2023, sofern dann die tatsächlichen Ertragsanteile über dem vorgesehenen Pfad liegen (siehe Grafik im nächsten Abschnitt) und sie enden, wenn die gesamten Vorschüsse rückgeführt wurden. Im Wesentlichen bewirkt diese Regelung eine Glättung der konjunkturell bedingten Schwankungen bei den Ertragsanteilen der Gemeinden.

⁶ Dadurch wird gewährleistet, dass der Sonder-Vorschuss 2022 zumindest die Abrechnung des Sonder-Vorschusses 2021 abdeckt und es daher noch zu keiner Rückzahlung kommt.



Der Sonder-Vorschuss soll quartalsweise im März, Juni, September und Dezember überwiesen werden. Die Quartalszahlung im März setzt sich aus dem Ausgleich einer negativen Zwischenabrechnung für das Vorjahr und einem Viertel des geschätzten restlichen Sonder-Vorschusses zusammen. Im Dezember soll die verbleibende Differenz zum Jahresbetrag ausgeglichen werden.

Aufstockung des Strukturfonds

Der **Strukturfonds** für finanzschwache oder von Abwanderung betroffene Gemeinden (§ 24 Z1 Finanzausgleichsgesetz 2017) soll im Jahr 2021 aus vom Bund bereitgestellten Mitteln um 100 Mio. EUR aufgestockt werden. Dabei soll eine erste Tranche iHv 50 Mio. EUR gemäß dem für 2020 berechneten Aufteilungsschlüssel bis 31. März 2021 an die Länder ausbezahlt und von diesen bis 5. April 2021 an die Gemeinden weitergeleitet werden. Weitere 50 Mio. EUR sollen anhand des Aufteilungsschlüssels für 2021 mit den regulären Strukturfondszahlungen bis 30. Juni 2021 an die Länder überwiesen und bis 3. Juli 2021 an die Gemeinden weitergeleitet werden.

Die reguläre Dotierung des Strukturfonds beträgt 60 Mio. EUR pro Jahr. Der Aufteilungsschlüssel errechnet sich nach der Entwicklung der Wohnbevölkerung (Volkszähl), nach der Abhängigenquote (Anteil der EinwohnerInnen unter 15 oder über 64 Jahre) sowie nach der Finanzkraft je EinwohnerIn. Letztere ermittelt sich aus dem Aufkommen an Grundsteuer (unter Zugrundelegung des maximalen Hebesatzes von 500 %) und an Kommunalsteuer im zweitvorangegangenen Jahr. Eine Grundlage für die Verteilung der zusätzlichen 100 Mio. EUR ist demnach die Finanzkraft in den Jahren 2018 und 2019. Etwaige Verschiebungen aufgrund unterschiedlich starker Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die Gemeinden haben daher keine Auswirkungen auf die Auszahlungshöhe.



Finanzielle Auswirkungen

Die nachfolgende Tabelle stellt die finanziellen Auswirkungen der Maßnahmen auf die Gemeinden dar. Im Bundeshaushalt führen diese 2021 und 2022 zu entsprechenden Mindereinzahlungen bzw. Mehrauszahlungen und voraussichtlich ab 2023 zu Mehreinzahlungen.

Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden

<i>in Mio. EUR</i>	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Gesamt
Aufstockung des Strukturfonds	100						100
Aufstockung der Ertragsanteile	400						400
Vorschüsse für Ertragsanteile	1.000	450	-50	-450	-550	-400	0
Summe	1.500	450	-50	-450	-550	-400	500

Quelle: WFA zur Regierungsvorlage 630 d.B.

Im Jahr 2021 sollen zusätzliche 100 Mio. EUR für den **Strukturfonds** bereitgestellt werden. Die entsprechenden Mehrauszahlungen in der UG 44-Finanzausgleich sollen durch Rücklagen des BMF bedeckt werden.

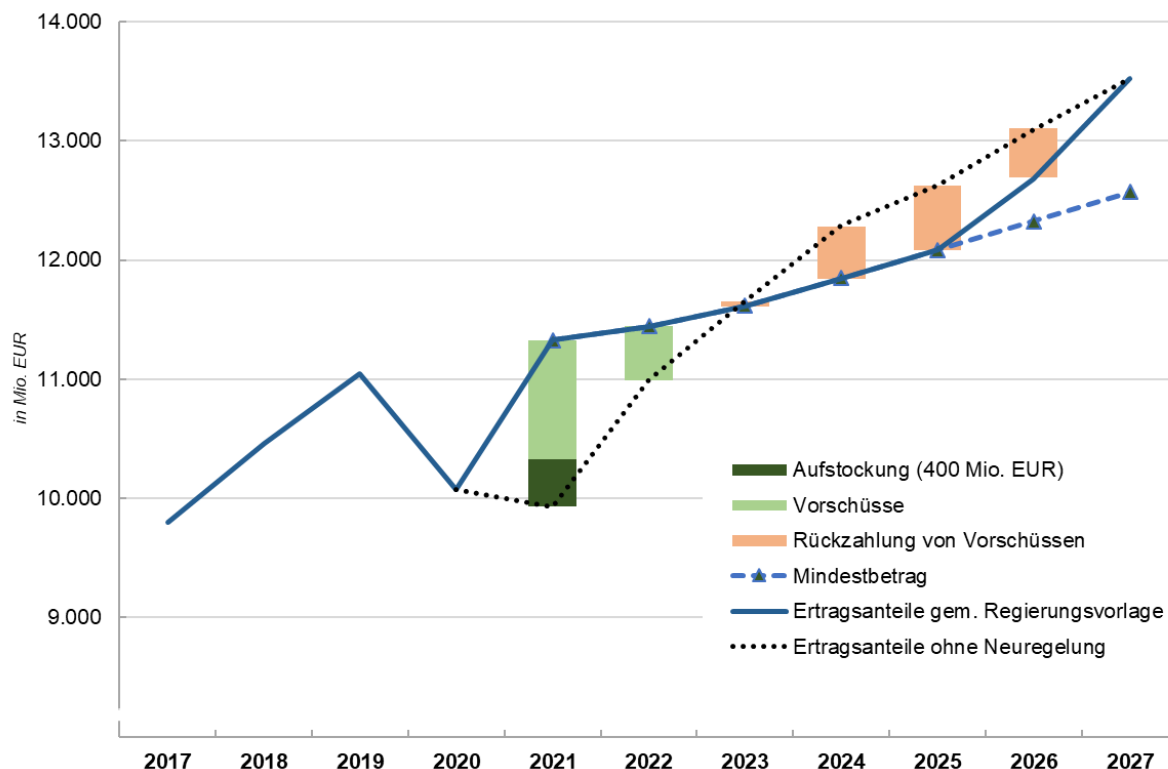
Die **Erhöhung der Ertragsanteile** der Gemeinden für das Jahr 2020 soll 400 Mio. EUR betragen und führt im Bundeshaushalt zu entsprechenden Mindereinzahlungen in der UG 16-Öffentliche Abgaben. Die Überweisung erfolgt im Rahmen der Zwischenabrechnung im März 2021.

Die exakte Höhe der **Vorschüsse** bzw. deren Rückzahlung hängt vom Abgabenaufkommen und somit von der Konjunktorentwicklung ab. Ab dem Jahr 2021 werden den Gemeinden jedoch gewisse Mindestertragsanteile zugesichert. Gemäß den in der WFA zum Abgabewachstum getroffenen Annahmen werden die Ertragsanteile der Gemeinden bis zum Jahr 2025 den Mindestbeträgen entsprechen. Im Jahr 2026 wären die Vorschüsse vollständig zurückbezahlt. Im Bundeshaushalt führen die Vorschüsse zunächst zu höheren Ab-Überweisungen (Mindereinzahlungen) in der UG 16-Öffentliche Abgaben. Während der Rückzahlung kommt es dann zu geringeren Ab-Überweisungen (Mehreinzahlungen) in insgesamt gleicher Höhe.



Die folgende Grafik stellt die Auswirkungen auf die Ertragsanteile der Gemeinden dar. Die Aufstockung des Strukturfonds um 100 Mio. EUR im Jahr 2021 ist darin nicht enthalten:

Auswirkungen auf die Ertragsanteile der Gemeinden



Quellen: Regierungsvorlage 630 d.B., eigene Berechnungen

Im Jahr 2020 gingen die Ertragsanteile der Gemeinden wegen des geringeren Abgabenaufkommens um rd. 1,0 Mrd. EUR bzw. 8,8 % im Vergleich zum Jahr 2019 zurück. Ohne weitere Maßnahmen wäre auf Basis der aktuellen Schätzungen des BMF ein weiterer Rückgang um 1,4 % im Jahr 2021 zu erwarten.⁷ Mit der Änderung des Finanzausgleichsgesetzes wird hingegen ein Anstieg der Ertragsanteile um zumindest 12,5 % gegenüber dem Jahr 2020 sichergestellt. Somit werden **im Jahr 2021** zusätzlich rd. 1,4 Mrd. EUR an die Gemeinden (sowie 100 Mio. EUR an den Strukturfonds) überwiesen. Davon entfallen 400 Mio. EUR auf die Erhöhung der Ertragsanteile und rd. 1,0 Mrd. EUR auf den neu geschaffenen Sonder-Vorschuss. Letzterer würde bei einer schlechteren Abgabentwicklung entsprechend höher ausfallen.

⁷ Bei den Bruttoabgaben soll es zwar im Jahr 2021 wieder zu einem Anstieg kommen. Die Verzögerung bei der Abfuhr der Ertragsanteile bewirkt jedoch eine negative Zwischenabrechnung für das Jahr 2020. Diese würde die Ertragsanteile im März 2021 um rd. 260 Mio. EUR reduzieren.



Im Jahr 2022 soll das Abgabenaufkommen laut Strategiebericht zum BFRG 2021-2024 mit 7,6 % deutlicher steigen. Damit würden auch die Ertragsanteile der Gemeinden entsprechend höher ausfallen, aber noch unter den Mindestertragsanteilen gemäß der Regierungsvorlage liegen. Dies würde zu einem weiteren Vorschuss an die Gemeinden führen, welcher gemäß WFA rd. 450 Mio. EUR beträgt.⁸

Ab dem Jahr 2023 wären die Abgabenanteile der Gemeinden nach den Annahmen in der WFA dann höher als die festgelegten Mindestbeträge. Somit käme es ab dann zu Rückzahlungen der Vorschüsse und die tatsächlich überwiesenen Ertragsanteile wären entsprechend geringer. Die erwarteten Ertragsanteile im Jahr 2023 wären demnach um 50 Mio. EUR höher als der Mindestbetrag (+1,5 % im Vergleich zum Jahr 2022), sodass die ausbezahlten Ertragsanteile um diese 50 Mio. EUR gekürzt würden. In den Jahren 2024 und 2025 würden die tatsächlich ausbezahlten Ertragsanteile ebenfalls dem Mindestbetrag entsprechen (jeweils +2,0 % pro Jahr) und die darüber hinausgehenden Abgabenanteile würden für Rückzahlungen iHv 450 Mio. EUR im Jahr 2024 und iHv 550 Mio. EUR im Jahr 2025 verwendet werden. Im Jahr 2026 würden die verbliebenen 400 Mio. EUR zurückgezahlt werden und die überwiesenen Ertragsanteile laut WFA erstmals höher als der Mindestbetrag sein. Ab dem Jahr 2027 käme es zu keinen weiteren Abweichungen aufgrund der Änderung des Finanzausgleichsgesetzes.

Eine schlechtere Konjunkturentwicklung im Jahr 2021 und den Folgejahren würde zu höheren Vorschüssen bzw. geringeren Rückzahlungen führen. Dadurch könnte sich der Rückzahlungszeitraum auch über das Jahr 2026 hinaus verlängern. Ein jährliches Wachstum der Ertragsanteile der Gemeinden um zumindest 2 % ab dem Jahr 2024 wird durch die Regierungsvorlage jedoch sichergestellt.

⁸ Sollte eine deutlich bessere Abgabenenentwicklung zu Ertragsanteilen über dem Mindestbetrag führen, käme es im Jahr 2022 gemäß Regierungsvorlage noch zu keinen Rückzahlungen von Vorschüssen.



Annex

Entwicklung der Ertragsanteile der Gemeinden 2013 bis 2020

in Mio. EUR	Erfolgswerte (Finanzierungshaushalt)							vorl. Wert
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Ertragsanteile der Gemeinden (ohne Spielbankabgabe)	8.909	9.192	9.577	9.752	9.788	10.448	11.035	10.068
Veränderung in % ggü. Vorjahr	4,4%	3,2%	4,2%	1,8%	0,4%	6,7%	5,6%	-8,8%
davon								
Burgenland	230	239	246	249	249	264	277	252
Kärnten	559	568	587	597	594	624	656	598
Niederösterreich	1.463	1.518	1.577	1.601	1.598	1.709	1.786	1.644
Oberösterreich	1.403	1.448	1.503	1.518	1.509	1.620	1.707	1.564
Salzburg	614	632	657	675	667	715	752	693
Steiermark	1.127	1.161	1.204	1.215	1.232	1.300	1.376	1.244
Tirol	773	796	838	858	866	907	974	890
Vorarlberg	411	429	452	458	460	494	527	488
Wien	2.330	2.401	2.513	2.581	2.614	2.816	2.981	2.694
Spielbankabgabe (Gemeindeanteil)	11	11	12	13	14	13	15	11
Ertragsanteile der Gemeinden gesamt (inkl. Spielbankabgabe)	8.920	9.202	9.589	9.765	9.802	10.462	11.050	10.078

Quelle: Unterlagen zum Finanzausgleich auf der BMF Homepage (Kassenmäßige Ertragsanteile 2000-2019)