

1.3 Die Neuordnung des österreichischen Finanzausgleichs – Ein radikal einfacher Vorschlag

Der jetzige Finanzausgleich Österreichs läuft im Jahr 2014 aus. Das ambitionierte Ziel einer grundlegenden Reform des österreichischen Finanzausgleichs wurde bereits im Pakt zum Finanzausgleichsgesetz 2008 thematisiert und durch die Bildung von Arbeitsgruppen zur grundsätzlichen Reform zu den Bereichen „Gesundheit“ und „Pflege“ untermauert. Eine konkrete Entscheidung der Finanzausgleichspartner für eine umfassende Neugestaltung und einen Reformprozess, losgelöst von den periodischen Verhandlungen, liegt bis dato noch nicht vor.

In der Studie wird speziell auf die vertikale Verteilung der Abgabenerträge eingegangen. Das Ziel dieses Beitrages besteht darin, einen neuen vertikalen Finanzausgleich in zwei Varianten vorzustellen, der *operational ist und einfach umzusetzen wäre*.

Zentraler Punkt beider Vorschläge für den Finanzausgleich NEU ist eine radikale Vereinfachung des Systems: Grob gesprochen fallen *alle indirekten Steuern dem Bund zu, während die direkten Steuern (bereinigt um den Schwankungsausgleich) an die Länder gehen*.

Das Aufkommen an direkten und indirekten Steuern ist für die beiden Steuerarten in etwa gleich groß. Im Jahr 2012 betrug das direkte Steueraufkommen 40,01 Mrd. Euro und das indirekte Steueraufkommen 38,59 Mrd. Euro. Die Entwicklung des Aufkommens kann jedoch durchaus verschieden sein. In den meisten Jahren haben die direkten Steuern ein etwas höheres Aufkommen als die indirekten Steuern, sodass ein Schwankungsausgleich erforderlich ist.

Um Schwankungen im Steueraufkommen von direkten und indirekten Steuern gegenzusteuern, ist eine Verstetigung der finanziellen Basis (*Schwankungsausgleich*) vorgesehen: Ist das Verhältnis des Aufkommens an direkten und indirekten Steuern nicht in etwa ausgeglichen, wird das Abgabenvolumen, das das Schwankungsintervall von +/-2% übersteigt, der benachteiligten Gebietskörperschaft gutgeschrieben.

Die beiden Reformvorschläge sind (1) einfach, (2) transparent, (3) leicht änderbar, und es ist (4) exemplarisch in zwei Varianten für fünf Budgetjahre gezeigt worden, dass eine weitgehende Übereinstimmung mit der bisherigen Mittelverteilung hergestellt werden kann.

Zudem kommt es zu einer starken Verwaltungsvereinfachung, die insbesondere beim Bund zu Einsparungen führen wird! Diese ergibt sich durch eine radikale finanzielle Entflechtung, indem die Kostentragungen des Bundes zugunsten der Länder und die Finanzaufweisungen sowie die Zweckzuschüsse des Bundes an die Länder und Gemeinden vollständig entfallen.

Profiteure des neuen vertikalen Finanzausgleichs wären – bei den getroffenen Annahmen zu den Aufteilungsschlüsseln bei der Variante 1 tendenziell die Gemeinden, deren Einnahmehasis deutlich verbessert würde. Bei der Variante 2 profitieren tendenziell stärker die Länder. Die chronische Unterfinanzierung der Gemeindehaushalte macht diese Stärkung der Finanzierungsbasis auch dringend notwendig.

Die Aufgabenumverteilung bei Variante 2 macht das „Schul- und Unterrichtswesen“, die „Land- und Forstwirtschaft“ und die „Gesundheit“ zu einer Aufgabe der Länder. Die Trennung im Unterrichtswesen in Finanzierung beim Bund und Administration bei den Ländern wird dadurch aufgehoben und in eine Hand gelegt.

Nach erfolgter Aufgabenumverteilung würde bei Variante 2 der Finanzierungssaldo des Bundes aus dem Finanzausgleich NEU im Vergleich zum bisherigen Finanzausgleich geringfügig im Minusbereich liegen, wobei die finanziellen Einbußen deutlich unter 0,5 Mrd. Euro (1 % der Netto-Einnahmen aus dem Finanzausgleich) liegen.

Welche Schlussfolgerungen können nun daraus gezogen werden?

- (1) Die vorgeschlagene Reform des vertikalen Finanzausgleichs ist radikal, hat aber den großen Vorteil, dass sie einfach, überschaubar und für jeden verständlich ist.
- (2) Das System besitzt auch die Flexibilität, dass es jederzeit an entsprechende Änderungen bei den Steuersystemen oder bei der Aufgabenverteilung angepasst werden kann.
- (3) Es dürfte klar sein, dass bei einer praktischen Umsetzung „politische Feineinstellungen“ bei den Aufteilungsverhältnissen im Verhandlungswege festzulegen wären. Diese Einstellungen sollten sich jedoch auf einige wenige Parameter beschränken und den politischen Willen der Finanzausgleichspartner klar zum Ausdruck bringen.
- (4) Eine vereinfachte und an den bestehenden Aufteilungsverhältnissen orientierte vertikale Mittelverteilung ist schließlich nur ein erster Schritt und in weiterer Folge in enger Verbindung mit einer Reform der Aufgaben- und Kompetenzverteilung und verstärkten Abgabenaufonomie der Länder und Gemeinden im Sinne der fiskalischen Äquivalenz und Konnexität zu sehen.

Die vorliegenden Vorschläge zum vertikalen Finanzausgleich (nochmals zusammengefasst in Tabelle 1.1) sollen das Prinzip zeigen und dazu anregen, nach einfachen Lösungen zu suchen.

Die Studie wurde auf der Homepage des Instituts Wirtschaftsstandort Oberösterreich (IWS) veröffentlicht: <http://www.iwsooe.at/forschung/>

Tabelle 2.1: Gegenüberstellung der Varianten für den Finanzausgleich NEU

<u>Finanzausgleich NEU - Variante 1</u>		<u>Finanzausgleich NEU - Variante 2</u>	
1. Steuer- und Abgabenverteilung			
Alle <i>indirekten Steuern</i> werden vom Bund vereinnahmt (mit Ausnahme der Grunderwerbssteuer).			
Die <i>direkten Steuern</i> gehen an die Länder, Gemeinden und Fonds. Sie werden ggf. um einen möglichen Schwankungsausgleich bereinigt (siehe Schwankungsausgleich).			
Eine Auswahl an den <i>bereinigten direkten Steuern</i> geht zusätzlich an den Bund (Gebühren, DG Beiträge).		Die <i>direkten Steuern</i> gehen zu 100% an die Länder, Gemeinden und Fonds.	
Die Aufteilung der direkten Steuern erfolgt nach einem fixen %-Schlüssel.			
Die Grunderwerbssteuer geht an die Gemeinden.			
2. Finanzielle Entflechtung			
Kostentragungen des Bundes zugunsten der Länder entfallen vollständig.			
Finanzzuweisungen und Zweckzuschüsse des Bundes an die Länder und Gemeinden entfallen vollständig.			
3. Aufgabenumverteilung			
KEINE Aufgabenumverteilung		Verlagerung folgender Bereiche an die Länder: * Unterrichtswesen * Land- und Forstwirtschaft * Gesundheit	
4. Verstetigung der finanziellen Basis (Schwankungsausgleich)*			
Schwankungsausgleich: Ist das Verhältnis des Aufkommens an direkten und indirekten Steuern nicht in etwa ausgeglichen, wird das Abgabenvolumen, das das Schwankungsintervall von +/-2% übersteigt, der benachteiligten Gebietskörperschaft gutgeschrieben.			

* Die Abgabenumverteilung führt dann zu keinen signifikanten Änderungen in der laufenden Finanzausstattung der Gebietskörperschaften, wenn das jährliche Aufkommen an direkten und indirekten Steuern in etwa das gleiche Volumen erreicht. Ist diese Voraussetzung nicht erfüllt, greift der sog. „Schwankungsausgleich“. Quelle: Eigene Darstellung.