

## 3.2 Finanzausgleich

Abbildung 9: Zahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden

Auszahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden in Mio Euro	2015 Erfolg	2015 BVA-E	2016 BVA	2017 BVA-E	2017 geg. Erfolg 2015	2016 geg. BVA 2017	2016-2017 absolut
Ertragsanteile der Länder	15.515,7	15.524,3	15.485,4	15.969,7	2,9%	3,1%	484,3
Transferzahlungen an Länder	8.483,5	8.281,9	8.131,7	9.108,6	7,4%	12,0%	976,9
LandeslehrerInnen, Aktivausgaben (UG 30 und 42)	3.895,8	3.626,9	3.479,4	4.016,5	3,1%	15,4%	537,1
LandeslehrerInnen, Pensionsausgaben	1.579,3	1.635,8	1.615,8	1.653,4	4,7%	2,3%	37,5
Zweckzuschüsse Krankenanstalten (UG 24)	641,1	648,4	631,4	635,4	-0,9%	0,6%	4,0
Zuschüsse für Krankenanstalten (UG 44)	155,1	155,6	166,0	174,3	12,4%	5,0%	8,3
Klinischer Mehraufwand (Investitionen)	68,6	48,6	19,6	62,1	-9,4%	216,3%	42,5
Gesundheits- u. Sozialbereichs-Beihilfengesetz	1.160,5	1.215,0	1.160,0	1.225,0	5,6%	5,6%	65,0
Kostenersatz für Flüchtlingsbetreuung netto	127,3	75,8	134,8	451,7	254,8%	235,0%	316,9
Wohnbauförderungs-Zweckzuschüsse	30,2	32,8	50,9	50,6	67,3%	-0,6%	-0,3
Zuschüsse für die Finanzierung von Straßen	48,7	0,0	0,0	0,0	-100,0%	-	0,0
Kinderbetreuung u. Sprachförderung (UG 11+25+44)	169,7	175,0	170,1	120,0	-29,3%	-29,5%	-50,1
Zuschüsse aus dem Pflegefonds (UG 21)	295,1	299,9	349,9	349,9	18,6%	0,0%	0,0
Zuschüsse für schulische Tagesbetreuung (UG 30)	96,1	109,4	99,0	113,8	18,4%	14,9%	14,8
Bedarfszuweisungen an Länder	11,6	25,0	25,0	29,0	149,9%	16,0%	4,0
Zuschüsse zur Theaterführung	18,0	18,0	18,0	19,0	5,6%	5,6%	1,0
Katastrophenfonds	69,1	82,2	78,2	81,5	18,0%	4,3%	3,3
Jubiläums-Zweckzuschuss	0,0	0,0	4,0	0,0	-	-100,0%	-4,0
Bundesbeitrag U-Bahnbau Wien	78,0	78,0	78,0	78,0	0,0%	0,0%	0,0
Sonstige Transfers an Länder	39,3	55,4	51,4	48,3	22,9%	-6,0%	-3,1
Ertragsanteile der Gemeinden	9.588,5	9.517,6	9.520,0	9.768,7	1,9%	2,6%	248,8
Transferzahlungen an Gemeinden	306,9	347,8	335,4	346,4	12,9%	3,3%	11,0
Finanzkraftstärkung der Gemeinden	132,0	132,0	132,7	136,1	3,1%	2,6%	3,4
Polizeikostenersatz	2,4	2,4	2,4	2,5	2,6%	1,2%	0,0
Finanzzuw. in Nahverkehrsangelegenheiten	83,0	83,0	81,8	85,4	2,8%	4,3%	3,5
Zuschüsse zur Theaterführung	10,5	10,5	10,5	10,5	0,0%	0,0%	0,0
Bedarfszuweisungsgesetz	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0%	0,0%	0,0
Katastrophenfonds	18,6	38,1	35,9	37,7	103,1%	5,2%	1,9
Sonstige Transfers an Gemeinden	60,2	81,7	72,0	74,2	23,3%	3,0%	2,2
<b>Ertragsanteile der Länder und Gemeinden</b>	<b>25.104,3</b>	<b>25.041,9</b>	<b>25.005,4</b>	<b>25.738,4</b>	<b>2,5%</b>	<b>2,9%</b>	<b>733,1</b>
<b>Transferzahlungen an Länder und Gemeinden</b>	<b>8.790,4</b>	<b>8.629,7</b>	<b>8.467,1</b>	<b>9.455,1</b>	<b>7,6%</b>	<b>11,7%</b>	<b>987,9</b>
<b>Ertragsanteile und Transferzahlungen</b>	<b>33.894,6</b>	<b>33.671,6</b>	<b>33.472,5</b>	<b>35.193,5</b>	<b>3,8%</b>	<b>5,1%</b>	<b>1.721,0</b>

Datenquelle: BMF.

Im BVA-E 2017 werden in Summe 35,2 Mrd. Euro an Überweisungen vom Bund an Länder und Gemeinden veranschlagt, dies entspricht gegenüber dem BVA 2016 einer Steigerung von 5,1 %. Gegenüber dem Erfolg 2015 fällt die Steigerung mit 3,8 % etwas geringer aus. Die Ertragsanteile der Länder steigen gegenüber dem Erfolg 2015 um 2,9 % an, während jene der Gemeinden mit 1,9 % schwächer wachsen. Die **Transfers an Länder und Gemeinden** steigen gegenüber dem BVA 2016 mit 11,7 % und 7,6 % deutlich auf knapp 9,5 Mrd. Euro an. In erster Linie ist das auf stark steigende Kostenersätze für die Flüchtlingsbetreuung zurückzuführen. Rund 60 % der Transferzahlungen sind für aktive und pensionierte LandeslehrerInnen veranschlagt, dabei liegt der BVA-E 2017 um 3,1 % über dem Erfolg 2015. Damit dürfte die in den vorhergehenden BVAs bestehende Problematik der budgetären Unterdotierung für aktive LandeslehrerInnen zumindest teilweise abgedeckt sein. Dem Bund mangelt es an dieser Stelle auch an einem funktionierenden Controlling, mit dem etwaige zu hohe Abrufungen von LandeslehrerInnen durch die Bundesländer abgestellt werden könnte (vgl. Abschnitt Bildung). Die restlichen 40 % der Transfermittel fließen in Aufgabenbereiche, die der Bund finanziell unterstützt, wie etwa Wohnen, Kinderbetreuung oder die Pflege (vgl. Abschnitt 3.1.2 Öffentliche Investitionen).

Bereits im Arbeitsprogramm der Bundesregierung<sup>17</sup> wurde das Ziel einer Reform des FAG 2008, die mit 01.01.2017 in Kraft treten soll, festgehalten. Seit 2015 erarbeiten die Finanzausgleichspartner in Arbeitsgruppen Reformvorschläge, die schlussendlich in ein neues Finanzausgleichsgesetz (FAG)

<sup>17</sup> Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013-2018: <https://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=53264>

münden sollen. Zum jetzigen Stand liegt kein gemeinsamer Vorschlag des Finanzministers und der Finanzausgleichspartner vor – die Zeit für ein Inkrafttreten mit Beginn 2017 drängt.

Eine sozialökologische Transformation kann nur gelingen wenn alle Ebenen miteinbezogen werden. Insbesondere in den wachsenden Ballungsregionen braucht es genügend Mittel für Investitionen in wichtige Bereiche wie der Daseinsvorsorge, Pflege, Kinderbetreuung oder auch Integration. Im Abschnitt 3.1.2 Öffentliche Investitionen werden daher erste Ansatzpunkte für ein **regionales Investitionspaket** umrissen.

Reformbedarf im Finanzausgleich resultiert aus dem – bedingt durch eine Vielzahl an Kompetenzverflechtungen – **hohen Grad an Komplexität und Intransparenz** der Finanzbeziehungen zwischen den Gebietskörperschaften. So stimmen etwa die Summen der zwischen Ländern und Gemeinden verbuchten Transfers nicht überein. Reformen, die die Transferbeziehungen zwischen den einzelnen Gebietskörperschaften vereinfachen und transparenter gestalten (etwa eine Durchforstung und Reduktion der 15a Vereinbarungen, Vereinfachung der Schulorganisation), sollten daher ebenso wie Effektivitäts- und Effizienzsteigerungen im Mittelpunkt der Verhandlungen für ein neues Finanzausgleichsgesetz stehen. Unter dem Stichwort **Aufgabenorientierter Finanzausgleich** wird in ExpertInnenkreisen bereits seit längerem über mögliche Verbesserungen der Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Gemeinden diskutiert. Aufgabenorientierung im Finanzausgleich bedeutet die Geldflüsse zwischen den Gebietskörperschaften verstärkt an Leistungskriterien zu binden, anstatt sie von Verhandlungsergebnissen abhängig zu machen. Zudem kann die Aufgabenverantwortung dadurch klar einer Gebietskörperschaftsebene zugeordnet werden, wodurch die Transparenz erhöht wird. Eine Gesamtreform erscheint aufgrund der Komplexität der Finanzströme unrealistisch, jedoch wurde bereits im Regierungsprogramm ein **Pilotprojekt zu einer aufgabenorientierten Finanzierung der Elementarbildung (Kinderbildung und -betreuung)** verankert. Eine Umsetzung des Pilotprojekts ist angesichts der bereits seit 1 ½ Jahren bestehenden Arbeitsgruppen (darunter eine eigenständige Arbeitsgruppe zum Thema Aufgabenorientierung) im Finanzausgleich jedenfalls machbar.

Das Zentrum für Verwaltungsforschung (KDZ) hat im Auftrag der Arbeiterkammer Wien eine Studie zur möglichen Umsetzung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs im Pilotprojekt Elementare Bildung erstellt. In der Studie wurden Modelle entwickelt, die zeigen wie die Finanzierung der Elementaren Bildung an Hand von Leistungskriterien aussehen kann.<sup>18</sup> Dabei sollen die Gemeinden Zuschüsse für jedes betreute Kind erhalten. Zusätzlich soll die Qualität dieses Platzes in der Elementarbildung mittels verschiedener Indikatoren Berücksichtigung finden. Folgende Leistungskriterien wurden dabei in fünf unterschiedlichen Modellen vorgeschlagen: Kindesalter (0-2 Jahre, 3-5 Jahre), Öffnungszeiten (Betreuungsstunden), Schließtage sowie die Anzahl an Kindern mit nicht-deutscher Erstsprache als Beispiel für soziale Indikatoren (Betreuungsintensivität). Anhand dieser Kriterien wird die Höhe der Gelder berechnet, welche die Gemeinden als Träger der Kindergärten erhalten. Um die Aufgabenorientierung der Elementaren Bildung in das System des Finanzausgleichs integrieren zu können, hat das KDZ drei Varianten erarbeitet, mit denen die entsprechenden Finanzströme aufgabenorientiert umgestaltet werden können. Die Studie des KDZ liefert konkrete Ansatzpunkte für die Umsetzung der Aufgabenorientierung im Bereich der Elementaren Bildung und kann dadurch zur weiteren Realisierung des Regierungsvorhabens beitragen.

In der Verteilungswirkung der **Transfers zwischen Ländern und Gemeinden** zeigt sich eine zunehmende Mittelverschiebung zu Gunsten der Länder. Gemeinden übernehmen insbesondere im Sozialbereich zahlreiche Ko-Finanzierungen ohne Mitbestimmungsrechte und werden dadurch sowie

---

<sup>18</sup> KDZ-Zentrum für Verwaltungsforschung (2016) : Aufgabenorientierter Finanzausgleich am Beispiel der Elementarbildung, [http://wien.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/familie/Elementarbildung\\_gerecht\\_finanzieren.html](http://wien.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/familie/Elementarbildung_gerecht_finanzieren.html)

aufgrund der landesbestimmten Förderpolitik (etwa bei den Gemeindebedarfswweisungen) in ihrer finanziellen Autonomie immer mehr eingeschränkt.<sup>19</sup> Um eine weitere Zunahme der Belastung der Gemeinden im Finanzausgleich zwischen Ländern und Gemeinden zu verhindern, braucht es einerseits eine rechtliche Gleichstellung der Gemeinden mit Bund und Ländern bei Vereinbarungen zwischen den Gebietskörperschaften und andererseits eine Reduktion der Transferströme zwischen Ländern und Gemeinden insgesamt, wobei die verbleibenden Transferströme transparent gestaltet sowie an klare Kriterien gebunden werden müssen. Innerhalb der Gemeinden verschieben sich die Mittel durch die Transfers mit den Ländern in Richtung der kleinen Gemeinden. Angesichts des raschen Wachstums der Städte, muss die öffentliche Infrastruktur (Kinderbetreuung, sozialer Wohnbau, Pflege, öffentlicher Verkehr ua) in den Ballungszentren weiter ausgebaut werden.

### 3.3 Bekämpfung von Steuervermeidung,-hinterziehung und Geldwäsche

Im Jahresverlauf 2016 erlangten die Themen Steuerhinterziehung, -vermeidung und Geldwäsche sowie die Rolle der Offshore-Finanzzentren (Steueroasen) bei diesen Delikten durch die Aufdeckungen eines internationalen JournalistInnen-Netzwerks (ICIJ) zu den Panama und Bahamas Papers erneut öffentliche Aufmerksamkeit.

Weltweit fließt etwa die Hälfte des Handels durch Steueroasen - in Europa haben 99 der 100 größten Unternehmen aus GB, F und NL Tochterunternehmen in Steueroasen. Der Ökonom Gabriel Zucman schätzt, dass etwa 8 % des 73.000 Mrd. Euro umfassenden weltweiten privaten Finanzvermögens offshore geparkt wird, wobei 80 % davon nicht versteuert werden. Trotz dieser enormen Summen wurden auf inter- und supranationaler Ebene bislang zu zögerliche Schritte zur Eindämmung von Steuervermeidung und Steuerflucht unternommen.

Seitens der OECD wurde im Oktober 2015 das im Auftrag der G20-Staaten erarbeitete Projekt **Base Erosion and Profit Shifting – BEPS** zur Vermeidung der Aushöhlung der Steuerbasis sowie Gewinnverlagerungen (aggressive Steuerplanung) abgeschlossen. Dabei wurden ua Mindeststandards in Bezug auf den Missbrauch von Doppelbesteuerungsabkommen, von unternehmensinternen Verrechnungen über Lizenzzahlungen sowie zur Erfassung der wirtschaftlichen Aktivitäten multinationaler Unternehmen (Country-by-Country Reporting) entwickelt, mit dem Ziel die Nichtbesteuerung oder zu niedrige Besteuerung bei grenzüberschreitenden Sachverhalten zu verhindern. Wenngleich BEPS einige Fortschritte bringt, bleibt es in vielen Bereichen unzureichend bzw. lückenhaft (z.B.: bei der Verrechnungspreisgestaltung, beim Betriebsstättenbegriff, Ausklammerung der Digitalisierung, Patentboxen). Die schrittweise Umsetzung auf europäischer Ebene ist im Laufen.

Zwei EU-Richtlinien wurden in Österreich aktuell umgesetzt:

- Zur Verbesserung der Transparenz wurde auf EU-Ebene der automatische Informationsaustausch in Bezug auf grenzüberschreitende Vorbescheide („tax rulings“) und Vorabverständigungen über die Verrechnungspreisgestaltung ausgeweitet. Die Umsetzung dieser Richtlinie in Österreich erfolgte 2016 im Wesentlichen wortgetreu mit Hilfe des EU-Amtshilfegesetzes. Zwei Aspekte sind kritisch anzumerken: zum einen beschränkt sich der Informationsaustausch auf die Steuerbehörden, eine allgemeine Veröffentlichungspflicht ist nicht vorgesehen. Mit öffentlichem Druck könnte wirksamer gegen aggressive Steuerplanung vorgegangen werden. Zum anderen wird die Wirksamkeit insofern eingeschränkt als nicht alle gültigen Steuervorbescheide auszutauschen sind und die Europäische Kommission lediglich Basisinformationen erhält. Letzteres ist deshalb bedeutend, weil die Kommission mehrfach im Rahmen des Beihilfenrechts

---

<sup>19</sup> KDZ-Zentrum für Verwaltungsforschung (2016) : Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen, [https://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/studien/Transferbeziehungen\\_Langfassung.pdf](https://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/studien/Transferbeziehungen_Langfassung.pdf)