



Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, 3109

An den Präsidenten des Landtags von  
NIEDERÖSTERREICH  
Herrn Mag. Edmund FREIBAUER  
Landhausplatz 1  
A-3109 ST. PÖLTEN

**Landtag von Niederösterreich**  
Landtagsdirektion

Eing.: 10.04.2003

zu Ltg.-**967/A-2/42-2002**

~~Ko-~~Ausschuss

Beilagen

F1-A-140/242-2002

Kennzeichen (bei Antwort bitte angeben)

Bezug	Bearbeiter	(0 27 42) 9005	Durchwahl	Datum
-	Öllerer		12428	08. April 2003

Betrifft

Steuerreform; Resolutionsbeschluss des NÖ Landtags; Bericht

Der Landtag von NIEDERÖSTERREICH hat in seiner Sitzung am Donnerstag, 27. Juni 2002, folgenden Resolutionsantrag der Abgeordneten Mag. SCHNEEBERGER, FEURER, Mag. RIEDL, SACHER, DI TOMS, Mag. LEICHTFRIED, MOSER, ROTH, FRIEWALD, HINTERHOLZER, KURZREITER und SCHITTENHELM betreffend Steuerreform zum Beschluss erhoben:

"Die Landesregierung wird aufgefordert, im Sinne der Antragsbegründung beim Bund darauf zu drängen, dass

- durch eine allfällige Steuerreform Länder und Gemeinden nur jenen Anteil an den Mindereinnahmen mittragen, der zu keiner zusätzlichen Belastung gegenüber dem Stabilitätspakt führt
- die durch zeitliche Vorziehung von bestehenden Steuern bedingten Mehreinnahmen im Jahre 2001 den Ländern und Gemeinden in voller Höhe zustehen und bei einer allfälligen Schlüsseländerung im Jahre 2002 nicht berücksichtigt werden
- Länder und Gemeinden keineswegs weitere Belastungen zu tragen haben."

Dieser Antrag wurde wie folgt begründet:

"Derzeit wird auf Bundesebene eine Steuerreform diskutiert. Die Steuerreform soll kleinere Einkommen und Betriebe entlasten. Dies hätte zur Folge, dass vermehrt Kapital für Investitionen und Ausgaben zur Verfügung steht und mit einem Wirtschaftswachstum zu rechnen ist. Dies setzt jedoch voraus, dass die Steuerreform mit Augenmaß erfolgt, damit sie langfristig finanziell abgesichert ist und nicht in den folgenden Jahren durch ein neues Belastungspaket repariert werden muss. Berechnungen zu Folge geht das Land NÖ daher davon aus, dass eine allfällige Steuerreform durch Mehreinnahmen in Folge des Wirtschaftswachstums finanziert werden kann.

Die im Jahr 2000 vorgenommen [recte: vorgenommenen; Anm.] steuergesetzlichen Maßnahmen hatten Mehreinnahmen von ca. €2,18 Milliarden zur Folge. Bis auf einen Anteil von €74,2 Mill. verblieben diese Mehreinnahmen zur Gänze beim Bund.

Die für die steuergesetzlichen Maßnahmen im Jahre 2000 vorgenommenen [recte: vorgenommene; Anm.] Schlüsseländerung zugunsten des Bundes hat sich nur auf jene Einnahmen bezogen, die tatsächlich Mehreinnahmen aufgrund von gesetzlichen Maßnahmen sind. Gesetzliche Maßnahmen, die lediglich zu einer zeitlichen Vorziehung von bestehenden Steuern geführt haben, sind daher nicht zu berücksichtigen und die entsprechenden Einnahmen sind den Ländern und Gemeinden in voller Höhe zu belassen.

Darüber hinaus haben sich [erg.: die; Anm.] Länder zu einem Maastricht-Überschuss und die Gemeinden zu einem ausgeglichenen Maastrichtergebnis verpflichtet. Eine weitere Belastung der Budgets der Länder und Gemeinden ist daher nicht mehr verkraftbar.

Länder und Gemeinden können daher bei einer Steuerreform nur einen Anteil von Mindereinnahmen mittragen, der zu keiner zusätzlichen Belastung gegenüber dem Stabilitätspakt führt.

Die Situation der Budgets von Ländern und Gemeinden lässt weitere Belastungen keineswegs zu."

Dieser Beschluss wurde dem Bundeskanzleramt und dem Bundesministerium für Finanzen mit dem Ersuchen um Berücksichtigung sowie um Stellungnahme übermittelt.

Das Bundeskanzleramt hat mit Schreiben GZ: 350.710/471-IV/8/2002 vom 8. Oktober 2002 Folgendes mitgeteilt:

"Zu Ihrem Schreiben vom 8. Juli 2002, Ihr Zeichen: F1-A-140/242-2002, mit dem Sie einen Beschluß des Landtags von Niederösterreich vom 27. Juni 2002 betreffend Steuerreform vorlegen, teile ich Ihnen auf der Grundlage einer Stellungnahme des Bundesministeriums für Finanzen folgendes mit:

Steuerreform:

Die Bedeutung der Forderung des Landtages von Niederösterreich, daß durch eine allfällige Steuerreform Länder und Gemeinden 'nur jenen Anteil an den Mindereinnahmen mittragen, der zu keiner Belastung gegenüber dem Stabilitätspakt führt', ist dem Bundesministerium für Finanzen nicht klar.

Mit dem Österreichischen Stabilitätspakt 2001 wurden nämlich insbesondere Bestimmungen über die verstärkte Stabilitätsorientierung, eine gemeinsame Haushaltskoordinierung, die mittelfristige Ausrichtung der Haushaltsführung, die Erstellung der Stabilitätsprogramme, ein Informationssystem, die Ermittlung der Haushaltsergebnisse und ein Sanktionsmechanismus vereinbart. Eine Begrenzung, in welchem Ausmaß Länder und Gemeinden Steuerreformen mittragen, läßt sich daraus aber nicht ableiten.

Mehreinnahmen im Jahre 2001, allfällige Schlüsseländerung im Jahr 2002:

Gemäß dem Ergebnis der Verhandlungen über den Finanzausgleich 2001 bis 2004 verbleiben die gesamten Erträge einnahmenseitiger Maßnahmen des Bundes aus den im Jahr 2000 beschlossenen Gesetzen (Budgetbegleitgesetz 2001 und Kapitalmarktoffensive-Gesetz) grundsätzlich dem Bund. Konkret wurde als Punkt 20 des Paktums Folgendes festgehalten:

»Die gesamten Erträge einnahmenseitiger Maßnahmen des Bundes aus den noch im Jahr 2000 zu beschließenden Maßnahmen verbleiben grundsätzlich dem Bund. Die Länder werden an den Mehreinnahmen des Bundes in Form eines absoluten Betrages in der

Höhe von 1 Mrd. S/Jahr, der als Vorwegabzug gestaltet wird, beteiligt. Die Höhe der voraussichtlichen Mehreinnahmen des Bundes wird nach Beschluss der gesetzlichen Maßnahmen einvernehmlich fixiert und den Schlüsseländerungen im FAG zugrundegelegt. Es erfolgt eine jährliche Evaluierung der Mehreinnahmen und gegebenenfalls eine Schlüsselanpassung rückwirkend und pro futuro.«

Bei der Umrechnung der Verteilungsschlüssel im Finanzausgleichsgesetz 2001 gingen die Finanzausgleichspartner von Mehreinnahmen im Jahr 2001 in Höhe von 29,0 Mrd. S bei der veranlagten Einkommensteuer, der Lohnsteuer, der Kapitalertragsteuer I und der Körperschaftsteuer, von 0,6 Mrd. S bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer im Jahr 2001 und von 0,7 Mrd. S bei der Kraftfahrzeugsteuer aus. In diesen insgesamt prognostizierten Mehreinnahmen von 30,3 Mrd. S waren 15,0 Mrd. S an Einnahmen aus den Vorauszahlungserhöhungen und der Einführung der Anspruchsverzinsung bei der veranlagten Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer enthalten.

Die gemäß Punkt 20 des Paktums in einer Arbeitsgruppe der Finanzausgleichspartner durchgeführte Evaluierung der Mehreinnahmen durch die einnahmenseitigen Maßnahmen des Bundes im Budgetbegleitgesetz 2001 und Kapitalmarktoffensive-Gesetz ergab, daß durch diese Maßnahmen im Jahr 2001 insgesamt zusätzliche Einnahmen von 52,2 Mrd. S generiert wurden. Der Effekt dieses Maßnahmenbündels überstieg damit den ursprünglich veranschlagten Wert um 21,9 Mrd. S. Die unerwartet hohen Mehreinnahmen sind auf die Unterschätzung des Effekts der Vorauszahlungserhöhung und Anspruchsverzinsung zurückzuführen, die statt der seinerzeit prognostizierten 15,0 Mrd. S tatsächlich Mehreinnahmen in Höhe von rund 43,3 Mrd. S erbracht haben, wobei diese Auswirkungen geschätztweise je zur Hälfte auf die beiden Komponenten zurückgeführt werden können.

Über diese einzelnen Beträge bestand Einvernehmen innerhalb der Arbeitsgruppe, nicht jedoch über die Berechnung der Mehreinnahmen. Von den Vertretern der Länder und Gemeinden wurde die Ansicht vertreten, daß der Effekt aus der Einführung der Anspruchsverzinsung in Höhe von rund 21,65 Mrd. S (50 % von 43,3 Mrd. S) als bloßer Vorzieheffekt aus den Mehreinnahmen auszuscheiden sei. Die Mehreinnahmen würden im Ergebnis somit nicht 52,2 Mrd. S, sondern 30,55 Mrd. S betragen und damit etwa den seinerzeitigen Schätzungen entsprechen.

Bei den Mehreinnahmen aus der Einführung der Anspruchsverzinsung handelt es sich zwar um einen Einmaleffekt, allerdings nicht um einen reinen Vorzieheffekt, der mit Mindereinnahmen in den Folgejahren verbunden wäre; die durch die Verzinsung induzierte Vorverschiebung von Veranlagungen und Nachzahlungen bedingt, daß Jahr für Jahr den durch die Vorverschiebung entstehenden Mindereinnahmen jeweils wieder Mehreinnahmen gegenüberstehen. Die gesamten Erträge einnahmenseitiger Maßnahmen des Bundes haben daher im Jahr 2001 insgesamt 52,2 Mrd. S betragen, somit 21,9 Mrd. S mehr als seinerzeit geschätzt, sodaß gemäß Punkt 20 des Paktums die Aufteilungsschlüssel im Finanzausgleichsgesetz 2001 entsprechend anzupassen sind. Diese Auffassung wird auch durch ein Gutachten des Instituts für Höhere Studien (Prof. Dr. Felderer) bestätigt.

#### Belastungen der Länder und Gemeinden

Mit der Vereinbarung über einen Konsultationsmechanismus wurde ein Instrument geschaffen, das es möglich macht, bei rechtsetzenden Maßnahmen einer Gebietskörperschaft, die finanzielle Belastungen anderer Gebietskörperschaften mit sich bringen würden, Verhandlungen in einem Konsultationsgremium zu verlangen und gegebenenfalls eine Kostenersatzpflicht der rechtsetzenden Gebietskörperschaft zu erreichen. Damit können Lastenverschiebungen unter den Gebietskörperschaften vermieden werden."

Die NÖ Landesregierung erlaubt sich, zu dieser Äußerung des Bundes wie folgt Stellung zu nehmen:

#### 1. Zum Österreichischen Stabilitätspakt 2001

Die Wortfolge "Belastung gegenüber dem Stabilitätspakt" ist unzweifelhaft so zu verstehen, dass die Verpflichtungen zur Erwirtschaftung eines öffentlichen Überschusses, die die Länder gemäß Art. 3 des Österreichischen Stabilitätspakts 2001, BGBl. I Nr. 39/2002, übernommen haben, von diesen wesentlich schwerer erfüllt werden können, wenn deren Einnahmen aus Abgaben durch Maßnahmen des Bundes im Bereich des Abgabenrechts und des Finanzausgleichs unterproportional steigen oder überproportional reduziert werden.

Dass eine "Begrenzung, in welchem Ausmaß Länder und Gemeinden Steuerreformen mittragen," sich aus dem Österreichischen Stabilitätspakt 2001 "nicht ableiten" lässt, ist richtig. Genau dieser Umstand macht jedoch entsprechende Initiativen auf politischer Ebene, etwa durch den gegenständlichen Resolutionsbeschluss des NÖ Landtags, erforderlich.

## 2. Zur Darstellung betreffend Mehreinnahmen im Jahre 2001

Der Darstellung im Punkt "Mehreinnahmen im Jahre 2001, allfällige Schlüsseländerung im Jahr 2002" ist entschieden zu widersprechen:

Punkt 20 des Paktums zum Finanzausgleich lautet auszugsweise: "Die gesamten Erträge einnahmenseitiger Maßnahmen des Bundes aus den noch im Jahr 2000 zu beschließenden Maßnahmen verbleiben grundsätzlich dem Bund (1 Mrd. für Länder)."

Neben tatsächlichen Steuererhöhungen (Änderung des materiellen Abgabenrechts) hat der Bund einkommensorganisatorische Maßnahmen (Änderung des Abgabenverfahrensrechts) beschlossen, die bewirken, dass Steuereinnahmen, die erst in den Jahren 2002 oder 2003 gekommen wären, bereits 2001 bezahlt wurden (erhöhte Vorauszahlungen, Vorzieheffekt aufgrund Anspruchsverzinsung).

Diese Maßnahmen bewirken keine Steuererhöhung, sondern bedeuten nur eine zeitliche Verschiebung von Steuereinnahmen. Diese Steuereinnahmen wären jedenfalls gekommen.

Der Bund interpretiert den Punkt 20 des Paktums ("einnahmenseitige Maßnahmen") nun derart, dass auch diese zeitlichen Verschiebungen unter Punkt 20 fallen und diese Vorauszahlungen ausschließlich dem Bund zugute kommen.

Durch die Vorauszahlungen und die Vorziehung von Steuerzahlungen in das Jahr 2001 fallen aber in den Jahren 2002 und 2003 Steuerzahlungen aus. Dieser Ausfall vermindert die Ertragsanteile der Länder und Gemeinden in diesen Jahren, während der Bund die Vorauszahlungen und Vorziehung von Steuerzahlungen alleine eingenommen hat.

Die Auslegung des Punktes 20 des Paktums durch den Bund bedeutet, dass die Länder tatsächlich Steuereinnahmen verlieren und damit im Paktum auf Steuereinnahmen verzichtet hätten. Dies widerspricht dem Wortlaut der Vereinbarung und dem Geiste der Verhandlungen zum Paktum, wo vereinbart worden ist, dass nur zusätzliche Steuereinnahmen dem Bund verbleiben und die Länder daran mit €72,67 Mio. (S 1,00 Mrd.) beteiligt werden, aber niemals vereinbart worden ist, dass die Länder auf Steuereinnahmen verzichten.

Nach der Auslegung des Bundes müssten die Länder für 2001 ca. €247,09 Mio. (S 3,40 Mrd.) und die Gemeinden ca. €218,02 Mio. (S 3,00 Mrd.) an den Bund zurückzahlen. Der gleiche Betrag trifft die Länder und Gemeinden durch Schlüsseländerung auch 2002. Die Gesamtbelastung für die Länder läge damit 2002 bei ca. €494,18 Mio. (S 6,80 Mrd.). Die Belastung für NÖ im Jahre 2002 beträgt ca. €87,21 Mio. (S 1,20 Mrd.) und stellt somit eine finanzielle Existenzfrage dar.

Dementsprechend hat die Landeshauptmännerkonferenz bei ihrer Tagung am Mittwoch, 6. März 2002, in LINZ unter Tagesordnungspunkt 3 "Finanzausgleich; Schlüsselanpassung" folgenden Beschluss gefasst:

"Die Landeshauptmännerkonferenz hält fest, daß laut Punkt 20 des Finanzausgleichspaktums für die Jahre 2001 bis 2004 dem Bund nur die Erträge 'einnahmenseitiger Maßnahmen des Bundes' verbleiben. Davon sind demnach nicht umfaßt konjunkturell bedingte Mehreinnahmen, vorgängige steuerliche Maßnahmen des Jahres 2000 und bloße Vorzieheffekte.

Die Landeshauptmännerkonferenz lehnt daher Ihren Standpunkt, wonach Länder und Gemeinden für das Jahr 2001 rund ATS 6,7 Milliarden an Ertragsanteilen zuviel erhalten hätten und dieser Betrag an den Bund zurückzuführen wäre, entschieden ab. Im Gegenteil ergibt sich auf Basis der vom Bund übermittelten Abgabentwicklung für das Jahr 2001 sowie der von Ihnen im Rahmen einer Pressekonferenz zu Beginn des Jahres veröffentlichten Daten, daß den Ländern für das Jahr 2001 ein Betrag in der Höhe von etwa ATS 1 Milliarde und den Gemeinden ein Betrag in der Höhe von etwa ATS 500 Millionen zusteht."

Abschließend kann mitgeteilt werden, dass sich der Standpunkt der Länder letztlich durchgesetzt hat.

### 3. Zur Vereinbarung über einen Konsultationsmechanismus

Zur Behauptung, dass mit "der Vereinbarung über einen Konsultationsmechanismus (...) ein Instrument geschaffen" wurde, mit dem "Lastenverschiebungen unter den Gebietskörperschaften vermieden werden" könnten, ist festzuhalten, dass gemäß Art. 6 Abs. 1 Z. 3 der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften, BGBl. I Nr. 35/1999, diese "nicht für rechtsetzende Maßnahmen, die (...) auf dem Gebiet des Abgabenrechts und der bundesgesetzlichen Regelungen des Finanzausgleichs sowie der daraus abgeleiteten landesgesetzlichen Regelungen getroffen werden", gilt, weshalb in diesen für die Finanzierung der Länder und Gemeinden wesentlichen Bereichen kein Schutz für die Länder und Gemeinden gegeben ist.

Die NÖ Landesregierung beehrt sich, dies zu berichten.

Mag. Wolfgang SOBOTKA  
Landesrat