

# ÖHW

## Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich

Der neue Finanzausgleich 2017 bis 2021.

Zurück in die Zukunft: Das Projekt  
„online Buchhaltungs- und Bilanzierungshand-  
buch mit Kontierungsleitfaden für den Bund“.

Strukturreformen in Gemeinden –  
Wo stehen wir und wohin geht der Weg?  
Ein Bericht zum Verwaltungsmanagement-Tag  
2016 an der Johannes Kepler Universität Linz.

Zur Berücksichtigung regionaler Versorgungs-  
funktionen von Gemeinden in einem aufgaben-  
orientierten Finanzausgleich Österreichs.

Aktuelle Rechtsprechung –  
Interessantes für Gemeinden/Beispiele aus der  
zivil- und öffentlich-rechtlichen Judikatur.

Dr. Egon M o h r – Eine Würdigung.

Rubrik: Rezension und Hinweise.

**Jahrgang 57 (2016) • Heft 4**

INFOS – Mailto: [angela.grandl@vst.gv.at](mailto:angela.grandl@vst.gv.at)

Wikipedia: „ÖHW – Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich“

# Der neue Finanzausgleich 2017 bis 2021

Von Dr. Egon Mohr

## 1 Ausgangsbasis



Das Finanzausgleichsgesetz 2008 brachte wenige grundsätzliche Reformen. Dies wurde von Seiten der Wissenschaft massiv kritisiert. Es wurde schon im Jahr 2009 mit einer grundsätzlichen Reform des Finanzausgleichs begonnen. Da nicht einmal eine Einigung über den Arbeitsauftrag erzielt werden konnte, kamen diese Arbeiten rasch ins Stocken. Es lagen daher zum Ende der ersten Halbzeit der sechs-jährigen Finanzausgleichsperiode keine Ergebnisse vor. Es war daher zu befürchten, dass die Kritik der Wissenschaft noch heftiger wird. Die Schuld für dieses Versagen wäre vermutlich im Besitzstand-Denken und im Beharrungsvermögen der verschiedenen Vertreter der Gebietskörperschaften gesehen worden.

## 2 Vergabe von wissenschaftlichen Studien

In dieser Situation war die Vergabe von Studien an wissenschaftliche Institutionen bzw. Wissenschaftler ein geschickter Schachzug. Es bestand allerdings das Risiko, dass damit Erwartungshaltungen geweckt werden, die beim Abschluss des Finanzausgleichs-Paktums nicht befriedigt werden können. Die Länder und Gemeinden waren etwas verärgert, dass sie in die Themenfindung für die zu vergebenden Studien nicht eingebunden wurden. Sie haben daher eine Beteiligung an den Kosten für diese Studien abgelehnt. Es wurden wissenschaftliche Studien zu dem Thema „Verstärkte Aufgabenorientierung“ (Institut für höhere Studien u. a.), „Gemeindestruktur und Gemeindekooperation“ (Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) u. a.), „Transfers und Kostentragung“ (KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung u. a.) „Reformoptionen und Reformstrategien“ (Technische Universität Wien u. a.) „Zur Stärkung der Abgabenaufonomie subnationaler Gebietskörperschaften (der Länder)“ (Univ.-Prof. Dr. Achatz), „Förderung strukturschwacher Gemeinden im Rahmen des Finanzausgleichs“ (Eco Austria) „Abgabehoheit auf Länder- und Gemeindeebene“ (Eco Austria) und „Bestimmung der regionalen Versorgungsfunktion von Gemeinden“ (KDZ und Technische Universität Wien) in Auftrag gegeben.

Zusätzlich wurden noch weitere wissenschaftliche Studien in Auftrag gegeben, zum Beispiel von den Ländern beim WIFO zum Bereich „Umfassende Steuerhoheit der österreichischen Bundesländer“, vom Österreichischen Gemeindebund bei a. o. Univ.-Prof. Dr. Promberger vom Institut für Verwaltungs-

management der Universität Innsbruck zum Thema „Analyse der Gemeindefinanzen vor dem Hintergrund eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs“ und vom Bundesministerium für Finanzen bei Eco Austria zum Bereich „Bestimmungen von Effizienzpotentialen im Bereich der Länderverwaltungen“.

Weiters hat Agenda Austria eine Studie zum Thema „Macht braucht Verantwortung: Warum die Länder ihre Ausgaben über eigene Steuern finanzieren sollten“ erstellt.

Wenn man das Ergebnis der Finanzausgleichsverhandlung genau ansieht, so lassen sich Auswirkungen von allen diesen wissenschaftlichen Studien feststellen. Ob die Verfasser dieser Studien mit dem Ergebnis zufrieden sind, weiß ich nicht. Oft braucht es auch mehrere Finanzausgleichsgesetze bis eine Idee zum großen Teil umgesetzt ist. Wichtig ist, dass zu Beginn die Weichen in die richtige Richtung gestellt werden und dass man über viel Geduld verfügt. Damit waren viele wissenschaftliche Institutionen im Vorfeld in die Finanzausgleichsverhandlungen involviert.

### **3 Dauer der Verhandlungen**

Die politische Auftaktbesprechung zu den Finanzausgleichsverhandlungen fand am 27. April 2015 statt. Damit erstreckten sich diese Verhandlungen in etwa über 18 Monate. Für mich waren es seit 1990 die sechsten Finanzausgleichsverhandlungen und seither jene, die mit Abstand am längsten dauerten. Es wurden eine politische Lenkungsgruppe und zu Beginn sechs beamtete Arbeitsgruppen eingerichtet, eine für Aufgabenkritik und Aufgabenorientierung, eine für Transfers, eine für Abgabenaufonomie, eine für Krankenanstaltenfinanzierung, eine für die Pflege und eine für interkommunale Zusammenarbeit. Später kamen noch weitere Arbeitsgruppen, z. B. für einheitliche Haftungsobergrenzen und Unterarbeitsgruppen z. B. Eisenbahnkreuzungen, Bildung und Klima dazu. Dadurch nahm die Anzahl der Sitzungen im Bundesministerium für Finanzen massiv zu. Für uns mit der weitesten Anreise war vorteilhaft, dass an einem Sitzungstag Besprechungen mehrerer Arbeitsgruppen stattfanden und damit der Sitzungstag gut ausgenutzt wurde.

### **4 Intensität der Verhandlungen:**

Die Länder hatten ein Positionspapier der Länder, welches von der Landesfinanzreferentenkonferenz am 20.10.2015 und von der Landeshauptleutekonferenz am 03.11.2015 beschlossen worden war. Der österreichische Gemeindebund und der österreichische Städtebund hatten für diese Verhandlungen jeweils eine Themenliste. Die Positionen des Bundes waren aus den Besprechungen des politischen Lenkungsausschusses bekannt. Zwischen den Verhandlungspartnern wurde vereinbart, dass über das Geld erst am Ende der Verhandlungen gesprochen wird. Der politische Lenkungsausschuss hielt im Jahr 2015 schon drei

Besprechungen ab. Die Vorbereitung der Unterlagen für diese drei Sitzungen war sehr intensiv und machte zahlreiche Besprechungen der beamteten Arbeitsgruppen erforderlich. Die Sitzungsintensität war im Herbst 2015 sehr hoch. Aus strategischen Gründen hat der politische Lenkungsausschuss sehr wenig entschieden und die meisten Fragen bis zum Schluss offen gelassen. Auch im Frühjahr 2016 fanden sehr viele Besprechungen statt, insbesondere deswegen, weil noch viele an den Endtermin 30.06.2016 glaubten. Eher unangenehm war, dass auch über den Sommer weiter verhandelt wurde. Der Herbst 2016 war dann erwartungsgemäß sehr intensiv, weil die Bediensteten des Finanzministeriums stets darauf hinwiesen, dass alle Gesetzesentwürfe und Art. 15a B-VG Vereinbarungen am 15.11.2016 im Ministerrat sein müssen, damit sich eine Kundmachung noch vor Jahresende ausgeht.

## 5 Prozedere der Verhandlungen

Sehr naheliegend und zweckmäßig war, dass es eine politische Lenkungsgruppe und mehrere beamtete Arbeitsgruppen gab. Nicht zweckmäßig wäre eine zweite politische Lenkungsgruppe z. B. für das Gesundheitswesen gewesen.

Am Sonntag, 06.11.2016, hat sich bei den Entscheidungen über das Geld die ganz kleine informelle Gruppe nur aus Politikern als vorteilhaft erwiesen. Dies hat mich sehr stark an den Verhandlungsstil von alt-Finanzminister Dipl. Kfm. Lacina erinnert. Wir auf Beamtenebene hätten uns gewünscht, diese Methode wäre schon früher bei klar abgegrenzten Bereichen, wie z. B. Krankenanstaltenfinanzierung, Pflege oder allenfalls Abgabenaufonomie, angewandt worden. Damit hätten wir einzelne Bereiche schon früher als vereinbart abschließen können.

Ein eher unangenehmes Thema zwischen den Ländern und den Gemeinden war der horizontale Finanzausgleich, da er zu früh sehr intensiv diskutiert wurde und nicht immer im Kreise aller betroffenen Gebietskörperschaften. Dies könnte zu Misstrauen führen und dies schwächt die Verhandlungsposition der betreffenden Gebietskörperschaftsebene. Richtig ist, dass am Ende der Verhandlungen wenig Zeit für Fragen des horizontalen Finanzausgleichs geblieben ist. Das Ergebnis beim horizontalen Finanzausgleich in Summe kann sich sehen lassen und war nur möglich, weil von allen Seiten Kompromissbereitschaft gezeigt wurde. Es ist zu hoffen, dass das Thema „horizontaler Finanzausgleich“ bis zum Ende dieser FAG-Periode erledigt ist.

Bei diesen Finanzausgleichsverhandlungen wurden sehr viele Themen aufgegriffen, Zahlen erhoben und Fakten dargestellt. Es ist zu hoffen, dass bei künftigen Verhandlungen Bereiche, wo absehbar ist, dass politisch nichts geht, von Beginn an ausgeklammert werden. Damit können einige unnötige Vorbereitungen und Besprechungen auf Beamtenebene eingespart werden.

## 6 Ergebnis der Finanzausgleichsverhandlungen

Dies ist jener Punkt der verständlicher Weise am meisten interessiert und hier vor allem die Frage, wieviel Mittel bekommt die betreffende Gebietskörperschaftsebene zusätzlich bzw. aus der Sicht der Politiker, wieviel bekommt meine Gebietskörperschaft mehr als bisher.

### a) *Zusätzliche Mittel für Länder und Gemeinden:*

Die Länder und Gemeinden erhalten gemäß § 24 FAG 2017, BGBl. I Nr. 116/2016 eine Finanzausweisung in Höhe von 300 Mio. € zur Sicherstellung einer nachhaltigen Haushaltsführung insbesondere in den Bereichen Gesundheit, Pflege und Soziales. Von diesen 300 Mio. € jährlich werden 10 Mio. € (Entfall des Vorweganteiles an der Umsatzsteuer zugunsten der Länder für die Transparenzdatenbank und die Landesverwaltungsgerichte) abgezogen. Die verbleibenden 290 Mio. € werden nach dem einheitlichen Aufteilungsschlüssel (Länder 20,700 % und Gemeinden 11,883 %) zwischen Ländern und Gemeinden aufgeteilt, also 184.237.179,-€ für die Länder und 105.762.821,-€ für die Gemeinden. Die Hälfte dieser Gemeindemittel, nämlich 52.881.411,-€, fließen in den Strukturfonds. Da die Forderung des österreichischen Gemeindebundes 60 Mio. € für den Strukturfonds waren, überlässt Wien 6,0 Mio. € zu Lasten der ehemaligen § 21 FAG-Mittel und die Länder mit Ausnahme von Wien 1,1 Mio. € zu Lasten dieser Finanzausweisung. Damit erhalten von diesen Mitteln die Länder jährlich 193.137.000,-€ und die Gemeinden 112.863.000,-€. Die Länder haben sich noch am 06. 11. 2016 auf einen Aufteilungsschlüssel geeinigt, der einen Quasi-Vorweganteil für die Länder Niederösterreich (8,5 Mio. €), Oberösterreich (22,0 Mio. €), Tirol (22,0 Mio. €) und Steiermark (7,5 Mio. €) vorsieht. Damit wurden die beiden Probleme des horizontalen Finanzausgleichs (Fixschlüssel) und der Gastpatienten für diese Finanzausgleichsperiode einvernehmlich und endgültig gelöst. Abgesehen von diesen Quasi-Vorweganteilen erfolgt die Aufteilung dieser Finanzausweisung bei den Ländern nach der Volkszahl. Diese vereinbarten Prozentsätze gelten für alle Jahre der neuen Finanzausgleichsperiode, also bis einschließlich 2021.

Von der Finanzausweisung in Höhe von 112.863.000,-€ jährlich an die Gemeinden fließen vorweg 60 Mio. € jährlich in einen Strukturfonds, aus dem vor allem Gemeinden und Städten, die von Bevölkerungsabwanderung betroffen sind, und finanzschwache Gemeinden und Städte Mittel erhalten. Die Kriterien für die Aufteilung dieser Mittel sind vom Bundesministerium für Finanzen mit Verordnung festzulegen, sofern es nicht vorher zu einer Einigung zwischen österreichischem Städte- und Gemeindebund über die Kriterien kommt. Bei den möglichen Indikatoren wurden bei den Besprechungen neben der Studie „Reformoptionen und Reformstrategien“ auf mehrere Studien der ÖROK verwiesen. Danach fließen diese Mittel insbesondere in Gemeinden und Städte im Süden und Osten Österreichs und die Gemeinden im Westen Österreichs werden kaum Mittel aus

dem Strukturfonds erhalten. Da sich der österreichische Städte- und Gemeindebund geeinigt haben, sind die Parameter für die Aufteilung dieser Strukturfondsmittel im § 24 Z1 FAG 2017 enthalten. Damit sind die Forderungen betreffend den horizontalen Finanzausgleich zwischen den Gemeinden für diese Finanzausgleichsperiode gelöst. Die restlichen Mittel aus dieser Finanzausweisung an die Gemeinden in Höhe von 52.863.000,-€ werden nach den drei Finanzausgleichsschlüsseln (dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel, der Volkszahl und dem Fixschlüssel) auf die landesweisen Gemeindetöpfe aufgeteilt. Die genauen Beträge sind im § 24 Z2 FAG 2017 enthalten. Die Aufteilung auf die einzelne Gemeinde des jeweiligen Bundeslandes erfolgt nach dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel.

Die Länder und Gemeinden erhalten gemäß § 5 FAG 2017 für ihren Aufwand im Zusammenhang mit Migration und Integration einmalig einen pauschalen Kostenersatz in Höhe von 125 Mio. €. Davon erhalten die Länder 70 %, das sind 87,5 Mio. € und die Gemeinden 30 %, das sind 37,5 Mio. €. Die Aufteilung auf die einzelnen Länder erfolgt nach der Volkszahl. Vom Gemeindeanteil erhält die Stadt Salzburg einen Vorausanteil von 1,5 Mio. € und die Stadt Wien von 3,0 Mio. €. Die verbleibenden Mittel werden auf die Gemeinden im Verhältnis der Anzahl der Personen, die Grundversorgung im Sinne der Grundversorgungsvereinbarung, BGBl. I Nr. 80/2004, zu den Stichtagen 1.1.2016, 1.4.2016, 1.7.2016, 1.10.2016 und 8.11.2016 auf Basis der Daten des Betreuungsinformationssystems gemäß des Grundversorgungsgesetzes – Bund 2005, BGBl. Nr. 405/1991, erhalten haben, aufgeteilt. Mit diesem Kostenersatz sind sämtliche Forderungen und Ansprüche der Länder und Gemeinden gegen den Bund im Zusammenhang mit Migration und Integration abgegolten. Vom Bund wird dies als Generalvergleich interpretiert, womit auch die strittigen Transportkosten zur Gänze abgegolten sind.

Der Pflegefonds beginnt gemäß § 2 des Pflegefondsgesetzes im Jahre 2017 gleich wie im Jahr 2016 mit 350 Mio. € und erhöht sich pro Jahr um 4,5 % im Jahr 2018 auf 366 Mio. €, im Jahr 2019 auf 382 Mio. €, im Jahr 2020 auf 399 Mio. € und im Jahr 2021 auf 417 Mio. €. Der kumulierte Anteil des Bundes an der Erhöhung gegenüber den 350 Mio. € beträgt über die gesamte Finanzausgleichsperiode gerundet 109,3 Mio. €. Zu befürchten ist, dass im Gegenzug die Erhöhung des Pflegegeldes nicht entsprechend der Inflation erfolgt. Diese Erhöhung des Pflegefonds kommt den Ländern und Gemeinden zugute.

Die sogenannte Bankenabgabe (Stabilitätsabgabe) (§ 9 Abs 1 FAG 2017) bleibt eine gemeinschaftliche Bundesabgabe gleich wie bisher und ist daher nicht im Paktum über den Finanzausgleich ab dem Jahr 2017 enthalten.

Zu erwähnen ist auch der Zweckzuschuss des Bundes an die Länder gemäß § 27 Abs. 3 FAG 2017 für Eisenbahnkreuzungen auf Gemeindestraßen. Danach gewährt der Bund in den Jahren 2017 bis 2029, also 13-mal, einen Zweckzuschuss in Höhe von jährlich 4,81 Mio. €. Da von den Ertragsanteilen der Gemeinden gemäß § 12 Abs. 2 FAG 2017 genau der gleiche Betrag abzuziehen ist, ergeben sich insgesamt 125 Mio. € über diese 13 Jahre. Da die Kosten für die Sicherung

dieser Eisenbahnkreuzungen auf insgesamt 250 Mio.€ geschätzt wurden, kann mit diesem Zweckzuschuss die Hälfte der Kosten abgedeckt werden. Die Höhe des Kostenbeitrages ist von den Ländern auf der Basis von Richtlinien festzulegen, wobei im Regelfall ein Eigenfinanzierungsanteil der Gemeinden vorzusehen ist. Damit sind alle Ansprüche der Länder und der Gemeinden aus der Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012 und der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes abgegolten. Der Aufteilungsschlüssel auf die Landestöpfe hat sich aus den geschätzten landesweisen Kosten ergeben.

Auf die Abschaffung des Spitalkostenbeitrages für Kinder und Jugendliche und die Finanzierung des Ausfalls zu einem Drittel durch den Bund, die Länder und die Sozialversicherungen und die Drittelfinanzierungslösung (Bund, Länder und Sozialversicherungen) für die Hospiz- und Palliativversorgung werde ich beim Punkt „Gesundheitswesen“ bzw. „Pflege“ noch näher eingehen.

*b) Aufgabenorientierung:*

Dem Herrn Bundesminister für Finanzen war der Einstieg in die Aufgabenorientierung ein besonderes Anliegen. Als erster Schritt erfolgt die aufgabenorientierte Verteilung bei der Finanzierung der Elementarbildung (0 bis 6 Jahre). Die Aufgabenorientierung im Bereich der Elementarbildung wird bis 01.09.2017 einvernehmlich vorbereitet und als erstes Pilotprojekt ab 01.01.2018 umgesetzt. Bezüglich der einvernehmlich festzulegenden quantitativen und qualitativen Parametern gibt es schon verschiedene Daten von Statistik Austria (z. B. Anzahl der Kinder, Anzahl der Gruppen, Öffnungszeiten usw.). Hier ist es also erforderlich, noch vor der Sommerpause zu einvernehmlichen Aufteilungskriterien zukommen. In diese aufgabenorientierte Verteilung wird ein entsprechender Anteil der Ertragsanteile der Gemeinden einbezogen. Die Integration der Mittel aus den Art. 15a B-VG Vereinbarungen wird dann noch geprüft, ist jedoch jedenfalls wünschenswert. Die Auswirkung der einvernehmlich festgelegten Parameter auf die länderweisen Anteile werden beim Umstieg (Ausgleich des Umstiegsverlustes im ersten Jahr) durch eine Anpassung beim Fixschlüssel ausgeglichen.

Bis 01.09.2018 wird die aufgabenorientierte Finanzierung im Bereich der Pflichtschule (6 bis 15 Jahre) einvernehmlich vorbereitet und als zweites Pilotprojekt umgesetzt. Hier soll ein bestimmter Anteil der Ertragsanteile der Länder und der Gemeinden aufgabenorientiert verteilt werden, Dies ist inklusive der Nachmittagsbetreuung ein schwierigeres Unterfangen, weshalb früh genug mit den Vorbereitungen und Verhandlungen begonnen werden muss, damit fristgerecht ein einvernehmliches Ergebnis vorliegt.

*c) Abgabenautonomie:*

Der Ausbau der Abgabenautonomie ist ebenfalls ein besonderes Anliegen des Herrn Bundesministers für Finanzen und verschiedener Finanzwissenschaftler.

Als erster Schritt wird der Wohnbauförderungsbeitrag mit Wirkung vom 01.01.2018 zu einer ausschließlichen Landesabgabe mit Autonomie der Länder nur hinsichtlich des Tarifs. Die Gesetzgebung bleibt mit Ausnahme des Tarifs der Bundesgesetzgebung vorbehalten, die Landesgesetzgeber regeln nur die Höhe des Tarifs ohne bundesgesetzliche Vorgabe einer Ober- oder Untergrenze (§§ 9, 16 und 21 FAG 2017). Der bisherige Anteil des Bundes am Aufkommen des Wohnbauförderungsbeitrages wird neutral auf Basis des Jahres 2016 durch einen höheren Anteil des Bundes an den Abgaben mit einheitlichem Schlüssel ersetzt. Damit durch die Abgabenaufonomie die Abgabenquote in Österreich nicht steigt, dürfen die Länder im ersten Jahr den Tarif nicht über das bisherige Ausmaß erhöhen, in den folgenden Jahren schon. Um die Spirale betreffend Senkung des Tarifs nicht in Gang kommen zu lassen, wollen die Länder eine Senkung des Tarifs während dieser Finanzausgleichsperiode möglichst ausschließen. Die Umstellungseffekte auf der Länderebene werden durch eine Anpassung des Fixschlüssels für die länderweise Verteilung der Ertragsanteile im ersten Jahr ausgeglichen, so dass sich durch die Umwandlung des Wohnbauförderungsbeitrages in eine ausschließliche Landesabgabe alleine keine Änderungen bei den Einnahmen der Länder ergeben. Erst in weiterer Folge werden sich unterschiedliche autonome Tarifgestaltungen oder unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklungen auf die Einnahmen der Länder auswirken.

Als weiterer Schritt wird sich eine gemeinsame Arbeitsgruppe „Abgabenaufonomie“ der Finanzausgleichspartner unter Beiziehung internationaler Experten die Zweckmäßigkeit einer verstärkten Abgabenaufonomie und Optionen dafür prüfen. Geprüft werden sollen Einkommensteuer inklusive Lohnsteuer, Körperschaftsteuer und motorbezogene Versicherungssteuer. Diese Arbeitsgruppe befasst sich auch mit der Forderung der Länder auf Abschaffung des allgemeinen Einspruchsrechtes gemäß § 9 F-VG 1948 sowie der Beschränkung bei der Findung neuer Abgaben gemäß § 8 Abs. 3 F-VG 1948 und der steuerlichen Gleichbehandlung von Ländern und Gemeinden mit dem Bund.

Auch die Einhebung der Kommunalsteuer durch die Sozialversicherungen wird geprüft. Diese Arbeitsgruppe soll sich nur mit der Abgabenaufonomie der Länder befassen, nicht mit der Kommunalsteuer. Der österreichische Städte- und Gemeindebund haben übereinstimmend gefordert, dass die Abgabenaufonomie der Länder nicht den Anteil der Gemeinden an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben umfasst. Eine weitere gemeinsame Arbeitsgruppe „Grundsteuer“ hat bis Mitte des Jahres 2017 eine Stärkung der Abgabenaufonomie der Gemeinden durch eine Reform der Grundsteuer vorzubereiten.

#### *d) Vereinfachung des Finanzausgleichsgesetzes:*

Zu den komplizierten Detailregelungen, die den Vollzug des Finanzausgleichsgesetzes erschwerten und fehleranfällig machten, gehörten auch die diversen Schlüssel, die auf historischen Bezugsgrößen beruhten. Im FAG 2017 werden alle entbehrlichen Voraussetzteile und historisch entstandenen Detailrege-



lungen entfernt und die Verteilung der Ertragsanteile wird deutlich vereinfacht. Diese Vereinfachungen werden sowohl im Verhältnis Bund-Länder-Gemeinden durch eine Anpassung der Anteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben als auch länderweise durch eine entsprechende Anpassung des Fixschlüssels bei der Bildung der Ländertöpfe auf Basis des Jahres 2016 neutralisiert. Nachstehende Vereinfachungen wurden vorgenommen: Verteilung der Werbeabgabe nach dem einheitlichen Schlüssel, Einrechnung der Grunderwerbsteuer II in die Grunderwerbsteuer, für die Siedlungswasserwirtschaft die Bündelung des Vorwegabzuges bei der Umsatzsteuer, bei der Tabaksteuer der Entfall des Abzuges für den Hauptverband und Einrechnung in die Ertragsanteile, Entfall der Selbstträgerschaft von Familienbeihilfen und Einrechnung in Ertragsanteile, der Ausgleich für das ehemalige Landespflegegeld wird weiter als Fixbetrag vor der länderweisen Verteilung bei den Umsatzsteuer-Anteilen der Länder und Gemeinden abgezogen, Entfall des EU-Beitrages der Gemeinden und Einrechnung in Ertragsanteile, Entfall der Umschichtung von 2 Mio. € von den Bedarfszuweisungen der Gemeinden zu den § 21 FAG Mittel und Einrechnung in Ertragsanteile, beim Abzug für den Katastrophenfonds die Kapitalertragssteuer II in die Bemessungsgrundlage einbezogen, beim EU-Beitrag der Länder wird die sogenannte Restgröße in die Ertragsanteile der Länder eingerechnet und nur beim Umsatzsteuer-Anteil der Länder abgezogen und der besondere länderweise Schlüssel für den Getränkesteuerausgleich entfällt.

Weiters wird die Verteilung der Ertragsanteile innerhalb der Länder auf die Gemeinden deutlich vereinfacht. Dies ist vermutlich im Vergleich zur alten Regelung die größte Vereinfachung, weil die Anzahl der Kriterien für die Verteilung auf drei reduziert wird. Diese drei Kriterien sind ein länder- und größenklassenmäßig differenzierter Vorausanteil je Einwohner, ein Betrag je Nächtigung gemäß der Nächtigungsstatistik sowie der abgestufte Bevölkerungsschlüssel. Es entfallen somit bei der Verteilung der Gemeinde-Ertragsanteile der Unterschiedsbetrag zwischen Finanzbedarf und Finanzkraft (sogenannte Ertragsanteile nach der Finanzkraft), der Getränkesteuerausgleich, die besonderen Schlüssel für die Werbeabgabe und damit auch der Gemeinwerbsteuerausgleich und die Abzüge für das ehemalige Landespflegegeld. Diese Vereinfachung bei den Gemeinde-Ertragsanteilen und die dadurch verursachten Verwerfungen werden durch eine größenklassenweise Neutralisierung und durch eine Übergangsregelung in Form einer „Dynamik-Garantie“ für jede Gemeinde abgedeckt. Die besonderen Ausgaben von Fremdenverkehrsgemeinden werden durch die Zahl der Nächtigungen berücksichtigt. Eine zweite, über die Finanzausgleichsperiode angelegte Übergangsregelung kann als „Dynamik-Garantie“ bezeichnet werden. Die Steigerung der Ertragsanteile der einzelnen Gemeinden gegenüber dem Vorjahr soll gemäß § 12 Abs. 9 FAG 2017 im Jahr 2017 zumindest 80 %, im Jahr 2018 65 % und in den Folgejahren zumindest die Hälfte des Landesdurchschnittes betragen. Dazu werden die Ertragsanteile einer Gemeinde, wenn sie unter diesem Niveau liegen, auf dieses Niveau aufgestockt. Bei dieser „Dynamik-Garantie“ wird auf die Ertragsanteile je Einwohner abgestellt, sodass Ertragsanteile-Entwicklungen, die sich durch die Einwohnerzuwächse oder -abgänge ergeben, nicht ausgeglichen werden. Die

ersten Berechnungen für die Vorarlberger Gemeinden zeigen, dass insbesondere der Entfall der Ertragsanteile nach der Finanzkraft zu größeren Unterschieden bei der Steigerung der Ertragsanteile führt und die „Dynamik-Garantie“ dies nicht ausgleichen kann.

Weitere Vereinfachungen betreffen folgende Bereiche: Beim Ausgleich für den Entfall der Selbstträgerschaft erfolgt eine neutrale Anpassung entsprechend den gesetzlichen Reduzierungen des Dienstgeberbeitrages. Die Finanzierungsströme gemäß § 20 Abs. 1 FAG 2008 für den Personennahverkehr werden als Zweckzuschuss an die Länder neu geregelt. Dies stellt eine Verwaltungsvereinfachung des Bundes zu Lasten der Länder dar. Der vom Bund zur Verfügung gestellte Betrag bleibt unverändert und wird als Zweckzuschüsse an die Länder zur Verfügung gestellt, wobei die Bildung der Ländertöpfe anhand des Durchschnitts der länderweisen Anteile der Finanzaufweisung für die drei Jahre 2013 bis 2015 erfolgt. Die Städte Graz, Linz, Salzburg und Innsbruck erhalten aus dem jeweiligen Landestopf einen fixen prozentuellen Anteil, der anhand der Durchschnitte der drei Jahre 2013 bis 2015 berechnet wird. Die weiteren Mittel werden von den Ländern entsprechend der finanziellen Belastung der Gemeinden auf Basis der Daten gemäß § 30a Abs. 1 ÖPNRV-G 1999 verteilt. Die Verteilung dieser Mittel wird evaluiert.

Die Finanzaufweisung gemäß § 20 Abs. 2 FAG 2008 (Personennahverkehrs-Investitionen) an Gemeinden bleibt grundsätzlich unverändert, der Vorausanteil für Autobusbahnhöfe entfällt und wird ebenfalls an die fünf anspruchsberechtigten Gemeinden verteilt. Das Bundesbedarfsaufweisungsgesetz wird ersatzlos aufgehoben. Die Verluste einer einzigen Stadt (Eisenerz) werden durch Bedarfsaufweisungsmittel des betreffenden Landestopfes ausgeglichen. Bei den Landesverwaltungsgerichten erfolgt eine Klarstellung bezüglich der Kostentragung für Sachverständigen-, Dolmetscher- und Zeugengebühren in der Form, dass diese Kosten auch bei den Verfahren, bei welchen das dem Verfahren vor dem Landesverwaltungsgericht vorangegangene Verwaltungsverfahren in mittelbarer Bundesverwaltung abgewickelt wurde, vom Land zu tragen sind. Zur Vermeidung eines unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwandes auf beiden Seiten erfolgt diese Klarstellung bezüglich der Kostentragung auch rückwirkend.

Die Ertragsanteile der Gemeinden sind ab dem 01.01.2017 binnen drei Tagen (20. bis 23. des betreffenden Monats) an die Gemeinden weiterzuleiten. Dies führt zu einem Zinsverlust bei den Ländern. Der Vorweganteil an der Umsatzsteuer in Höhe von 10 Mio. € jährlich zugunsten der Länder als Abgeltung für die Transparenzdatenbank und die Landesverwaltungsgerichte (§ 9 Abs. 6a FAG 2008) entfällt ersatzlos.

Bei der Berechnung der sogenannten § 21 FAG-Mitteln wird von der bisherigen Basis Gemeinde-Ertragsanteile laut Bundesbudget neutral umgestellt auf die neue Basis Nettoaufkommen an den Abgaben mit einheitlichem Schlüssel

im Vorjahr. Die neu im FAG 2008 (§ 21 Abs 11) eingeführten 16 Mio. € für die Städte werden gleich wie bisher verteilt. Für die sogenannten § 21 FAG 2008 Mittel werden landesweise Gemeindetöpfe gebildet. In einem ersten Schritt erhalten diejenigen landesweisen Gemeindetöpfe, deren Länderdurchschnitt je Einwohner unterhalb von 80 % der bundesweiten durchschnittlichen Finanzkraft liegen, einen Ausgleich in Höhe von 10 % der Differenz zu dieser Benchmark. Danach erhält der landesweise Gemeindetopf der burgenländischen Gemeinden jährlich zusätzlich rund 300.000,-€ und die landesweisen Gemeindetöpfe der anderen Bundesländer verlieren jährlich zwischen rund 60.000,-€ (Wien) und 10.000,-€ (Vorarlberg). Die Finanzkraft wird ermittelt aus dem Aufkommen an Grundsteuer bei maximaler Ausnutzung des Hebesatzes und der Kommunalsteuer des zweitvorangegangenen Jahres. Die restlichen Mittel werden nach der Einwohnerzahl auf die landesweisen Gemeindetöpfe verteilt. Anschließend werden die landesweisen Gemeindetöpfe den neu gestalteten Gemeinde-Bedarfszuweisungsmitteln zugeschlagen.

e) *Interkommunale Zusammenarbeit und strukturschwache Gemeinden:*

Die um die sogenannten § 21 FAG 2008 Mittel erhöhten Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittel ohne die bisherigen 16 Mio. € für die Städte werden auf Basis landesrechtlicher Regelungen verwendet für

- Förderung interkommunaler Zusammenarbeit (neue und bestehende Zusammenarbeit inklusive Gemeindeverbände),
- Unterstützung strukturschwacher Gemeinden (u. a. zu Förderung des Breitbandausbaus),
- Förderung von Gemeindezusammenlegungen (inklusive solcher, die in den letzten zehn Jahren erfolgt sind),
- Bedarfszuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände und
- den landesinternen Finanzausgleich zwischen den Gemeinden unter Bedachtnahme auf weitere landesrechtliche Finanzkraftregelungen.

Gemäß § 12 Abs. 5 FAG 2017 sind ab 01.01.2017 zumindest 15 % und ab dem 01.01.2020 zumindest 20 % der Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittel für interkommunale Zusammenarbeit, Unterstützung von strukturschwachen Gemeinden und Förderungen von Gemeindezusammenlegungen zu verwenden. Nicht für diese Zwecke erforderliche Mittel können für allgemeine Bedarfszuweisungen verwendet werden, über die Finanzausgleichs-Periode müssen die obigen Prozentsätze erreicht werden. Dem Bundesminister für Finanzen ist alle zwei Jahre über die Verwendung der Mittel zu berichten. Bei der Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit sind auch die Ergebnisse und die Empfehlungen der ÖROK in Betracht zu ziehen.

f) *Klimaschutzkoordinations- und Verantwortlichkeitsmechanismus:*

Im neuen Abschnitt „IV. Klimaschutzkoordinations- und Verantwortlichkeitsmechanismus“ im FAG 2017 wird erstmals in einem Finanzausgleichsgesetz ein Klimaschutzkoordinationsmechanismus zur gemeinsamen Erarbeitung und Umsetzung von Klimaschutz-Maßnahmen, um die unionsrechtlichen und völkerrechtlichen Verpflichtungen Österreichs zu erfüllen, bundesgesetzlich geregelt. Im neuen § 29 FAG 2017 ist eine pauschale Kostentragungsregelung für den allfälligen Ankauf von Klimaschutz-Zertifikaten im Verhältnis Bund 80 % und Länder 20 % enthalten. Am allfälligen Erlös aus dem Verkauf von Emissionszertifikaten sind die Länder nicht beteiligt. Die Kosten der Länder werden auf die einzelnen Länder nach der Volkszahl aufgeteilt. Weiters sind die Finanzausgleichspartner übereingekommen, die einvernehmlich erarbeitete und dem Finanzausgleichs-Paktum angeschlossene Änderungsvereinbarung betreffend Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen zu genehmigen und entsprechend umzusetzen.

g) *Eisenbahnkreuzungen:*

Es werden budgettechnische „Fonds“ auf Landesebene (Zweckzuschüsse des Bundes an die Länder) eingerichtet, aus denen die Gemeinden finanzielle Hilfe für Investitionen (nicht für laufende Instandhaltungs-, Instandsetzungs- und Betriebsausgaben) in Eisenbahnkreuzungen auf Gemeindestraßen erhalten (§ 27 Abs. 3 FAG 2017). Diese Fonds finanzieren Investitionen seit dem Inkrafttreten der Eisenbahnkreuzungs-Verordnung 2012, unabhängig davon, ob die Investition durch die Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012 verursacht wurde. Die Höhe der Mitfinanzierung durch die Fonds pro Projekt wird von den Ländern auf Basis ihrer eigenen Richtlinien festgelegt, im Regelfall wird ein Eigenfinanzierungsanteil der betreffenden Gemeinde vorgesehen. Die Dotierung der neun Fonds beträgt in Summe 125 Mio. € und erfolgt in den Jahren 2017 bis 2029 mit gleich bleibenden Tranchen. Die Dotierung erfolgt im Verhältnis von 50 % durch den Bund und von 50 % durch alle Gemeinden des betreffenden Landes. Die länderweisen Anteile ergeben sich aus den länderweisen Anteilen für die geschätzte Gesamtbelastung. Die Länder entscheiden über die Mittelvergabe an die Gemeinden, nicht verbrauchte Mittel sind einer Rücklage zuzuführen und erforderlichen Falls in die nächste FAG-Periode vorzutragen. Am Ende nicht benötigte Mittel verbleiben dem Land für Zwecke des öffentlichen Personen- und Regionalverkehrs, umgekehrt erfolgt keine Aufstockung der Fonds durch den Bund bei höheren Investitionen. Die Länder leisten keinen Finanzierungsanteil, dafür gilt das Thema Eisenbahnkreuzungs-Verordnung 2012 und Konsultationsmechanismus für die Länder als erledigt.

*b) Wohnbauförderung:*

Die Länder verpflichten sich Wohnbauprogramme über zumindest zwei Jahre mit einer verbindlichen Wohnbauleistung zu erstellen und dafür ausreichend Mittel zu binden. Die Länder und Gemeinden stellen jährlich ihre Leistungen im Bereich Wohnbau dar. Mit dieser Selbstbindung der Länder wird für den Wohnbau das wesentlich größere Volumen für den Wohnbau gesichert als mit einer Zweckbindung des Wohnbauförderungsbeitrages. Bis 2018 ist ein Paket zu Eindämmung der Kosten im sozialen Wohnbau zu erstellen und zwar durch bundesweit einheitliche Regelung der technischen Vorschriften der Bauordnungen und sonstiger technischer Vorschriften (Bauordnungen) und die generelle Rücknahme von überhöhten Standards und Normen, dies insbesondere auch im sozialen Wohnbau.

Der Sonder-Zweckzuschuss in Höhe von 180 Mio. € wird nach einem fixen Wohnbauförderungsschlüssel, sohin verwaltungseinfach ohne Antragstellung, zweckgebunden für die Finanzierung der Förderung des Wohnbaus (Neubau und Sanierung) verteilt. Die Aufteilung auf die Jahre 2015 bis 2018 bleibt gleich (2015 30 Mio. €, 2016 bis 2018 je 50 Mio. €), die im Jahr 2015 bereits erfolgte Auszahlung an Wien in Höhe von 30 Mio. € verringert die nächsten Zahlungsbeträge an Wien zu Gunsten der Anteile der anderen Länder. Dieser Sonder-Zweckzuschuss wird in folgendem Verhältnis auf die Länder aufgeteilt: Burgenland 2,88 %, Kärnten 6,43 %, Niederösterreich 16,84 %, Oberösterreich 16,04 %, Salzburg 6,32 %, Steiermark 13,38 %, Tirol 7,80 %, Vorarlberg 4,24 %, und Wien 26,07 % (§ 27 Abs. 7 FAG 2017).

*i) Förderung der Siedlungswasserwirtschaft:*

Diese Förderung wird während dieser Finanzausgleichsperiode gemeinsam von Bund, Ländern und Gemeinden im gleichen Verhältnis wie bisher finanziert, die Höhe der Barwertzusicherungen beträgt 80 Mio. € jährlich (§ 6 Abs. 2 Umweltförderungsgesetz).

*j) VRV 2015:*

Die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 – VRV 2015 ist am 20. Oktober 2015 in Kraft getreten. Auf Grund der bestehenden Kompetenzlage können weitere Schritte nur einvernehmlich zwischen Bund, Ländern und Gemeinden im Angriff genommen werden. Leitfäden usw. haben daher ausschließlich Empfehlungscharakter. Folgende weitere Punkte bei der Vorbereitung und Umsetzung der Harmonisierung der Rechnungslegungsvorschriften wurden vereinbart:

- Um die Umsetzung der VRV 2015 und der damit verbundenen Ziele zu erleichtern, werden Bund, Länder und Gemeinden ab Mitte 2017 einvernehmlich ein online Buchhaltungs- und Bilanzierungshandbuch erarbeiten, das nur Empfehlungscharakter hat.
- Länder und Gemeinden werden ihre mittelfristige Finanzplanung in der bisherigen Form bei den Budgetdokumenten ausweisen.
- Die Länder verpflichten ab 01. 01. 2020 die Gemeindeverbände zur Einhaltung der VRV 2015. Für kleine Gemeindeverbände mit einem Budgetvolumen bis zum aktuellen Schwellenwert des § 189 UGB (700.00,-€) ist es hierbei ausreichend, eine Finanzierungsrechnung sowie die damit in Verbindung stehenden Anlagen vorzulegen.
- Das Bundesministerium für Finanzen unterstützt, die Erstellung von Mustervoranschlägen und Rechnungsabschlüssen der Länder und Gemeinden auf Basis der Drei-Komponenten-Rechnung.

*k) Haftungsobergrenzen und Spekulationsverbot:*

Im Finanzausgleichs-Paktum wurden eine Haftungsobergrenze mit einer einheitlichen Berechnung je Gebietskörperschaftsebene und ein einheitliches Spekulationsverbot für den Bund, Länder und Gemeinden vereinbart. Die Länder haben bereits weitergehend ein Spekulationsverbot umgesetzt. Jene Gebietskörperschaften, die noch kein Spekulationsverbot umgesetzt haben (Bund, Burgenland und Kärnten) verpflichten sich bis Ende 2017 ein gebietskörperschaftsspezifisches Spekulationsverbot umzusetzen.

Die Umsetzung der einheitlichen Haftungsobergrenzen erfolgt mit der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern, mit der Regelungen zu Haftungsobergrenzen vereinheitlicht werden (HOG-Vereinbarung). Danach werden Haftungen mit dem Nominalwert transparent im Rechnungsabschluss ausgewiesen und die Obergrenzen nach einer einheitlichen Formel berechnet. Diese Berechnung erfolgt mit nach Gebietskörperschaftsebene differenzierten Faktoren. Innerhalb der einheitlich berechneten Haftungsobergrenzen sind Untergruppen zu bilden, nämlich Bankenhaftungen, grundbücherlich besicherte Haftungen respektive Wohnbau-Darlehen und sonstige Wirtschaftshaftungen. Die Anrechnung von Haftungen auf die Obergrenze erfolgt zum Nominalbetrag des Haftungsstandes und ohne Gewichtung. Solidarhaftungen werden anteilig und nicht mit dem jeweils vollen Nominale eingerechnet. Für die Gemeinden werden landesweise einheitliche Haftungsobergrenzen geregelt. Ausgliederungen, welche gemäß ESVG im Sektor Staat klassifiziert werden, sind nach den gleichen Regeln zu erfassen. Die Gebietskörperschaften werden sich im österreichischen Koordinationskomitee regelmäßig zum Risikomanagement austauschen.

*l) Transparenzdatenbank:*

Es wurde vereinbart, dass in den Bereichen Umwelt und Energie und unabhängig von der internen Organisation der auszahlenden Stellen die Transparenzdatenbank von den Ländern mit Leistungsmitteilungen befüllt und so dann gemeinsam mit dem Bund analysiert wird. Die Einmeldungen beziehen sich auf Daten der Länder ab 01.01.2017 und nur aus den Pilotbereichen. Es ist den Ländern freigestellt, auch Leistungsmitteilungen aus weiteren Bereichen (z.B. Kultur) einzumelden. Die Daten des Bundes liegen ab 2013 vor. Die Arbeiten an diesem Pilotprojekt beginnen mit 01.01.2017 und werden ab Ende 2017 evaluiert.

*m) Spending Reviews:*

Spending Reviews werden als laufender Prozess zwischen den Finanzausgleichspartnern eingeführt. Sowohl die Aufgaben als auch die Ausgaben der einzelnen Bereiche werden daraufhin untersucht, ob sie zeitgemäß sind, ob sie die gewünschten Resultate bringen und wo es sinnvolle Ansatzpunkte für Kürzungen und Einsparungen gibt, wo Aufgaben umverteilt und Ausgaben umgeschichtet werden müssen. Die daraus resultierenden Empfehlungen werden in den Budgetprozess einfließen.

*n) Aufgabenkritik und Benchmarkings:*

Bund, Länder und Sozialversicherungen vergleichen sich untereinander, soweit zweckmäßig auch vertikal, hinsichtlich ihrer Effizienz anhand eines Benchmarkings bei allen Aufgabenbereichen (für den Bund z.B. die Bundesministerien und Universitäten, für die Länder z.B. Verwaltung und Krankenanstalten, Pflege, Pflichtschulen). Für die Gemeinden erfolgt das Benchmarking wie bisher landesintern. Die Ergebnisse des Benchmarkings werden veröffentlicht und damit ein Druck der Öffentlichkeit erzeugt. Die Abwicklung des Benchmarkings erfolgt u. a. auf Basis von Daten der Statistik Österreich im Rahmen des österreichischen Koordinationskomitees. Das konkrete Modell ist einvernehmlich bis Ende 2018 auszuarbeiten und tritt mit 01.01.2019 in Kraft. Wichtig ist, dass Gleiches mit Gleichem verglichen wird.

*o) Bundesstaatsreform:*

Bund, Länder und Gemeinden kommen überein, bis zum Ende des Jahres 2018 eine Bundesstaatsreform unter Berücksichtigung der Arbeiten des Österreich-Konvents vorzubereiten und zwar eine Reform der Kompetenzverteilung in der Gesetzgebung betreffend eine Entflechtung der Kompetenzfelder und eine Reform der Kompetenzverteilung in der Vollziehung. Ausgabenverschie-

bungen durch Kompetenzänderungen sind im Finanzausgleich zu berücksichtigen. Für diesen Bereich ist ein ähnliches Ende wie beim Österreich Konvent zu befürchten. Außerdem fällt die Vorbereitung einer Bundesstaatreform nicht in die Zuständigkeit der Vertreter der Finanzausgleichspartner. Es können daher von diesen Vertretern Anstöße gemacht, Vereinfachungen aufgezeigt und Einsparungspotentiale beziffert werden.

*p) Gesundheitswesen, insbesondere Krankenanstaltenfinanzierung:*

Die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens und die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG Zielsteuerung-Gesundheit werden vom Bund und den Ländern in der vorliegenden Form abgeschlossen. Gemäß Art. 50 und 51 der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens verpflichten sich der Bund und die Länder, die bundesgesetzlichen und die landesgesetzlichen Maßnahmen umzusetzen.

Inhaltliche Schwerpunkte dieser beiden Art. 15a B-VG Vereinbarungen sind:

- Intensivierung der erforderlichen Strukturveränderung im intra- und extramuralen Bereich,
- sektorenübergreifende Finanzierung von ambulanten Leistungen,
- Forcierung der Maßnahmen zur Sicherstellung einer integrativen und sektorenübergreifenden Planung, Steuerung und Finanzierung des Gesundheitswesens durch Ausweitung der Kompetenzen der Bundes-Zielsteuerungskommission,
- Zur Effektivitäts- und Effizienzsteigerung eine flächendeckende verbindliche Verankerung der Qualitätsarbeit auf allen Ebenen des Gesundheitswesens,
- Die Verbesserung des Nahtstellenmanagements zwischen den verschiedenen Leistungsbringern,
- Unterstützung der Arbeiten zum Auf- und Ausbau der für das Gesundheitswesen maßgeblichen Informations- und Kommunikationstechnologien (z.B. ELGA, eCard, Telegesundheitsdienste),
- Bei der gemeinsamen Steuerung und Weiterentwicklung des österreichischen Gesundheitswesens ist der Grundsatz zu beachten, dass die für Planung zuständigen Entscheidungsträger auch für die Finanzierung verantwortlich sein müssen und dass zwischen den Gesundheitssektoren das Prinzip „Geld folgt Leistung“ gilt,
- Berücksichtigung von Public Health-Grundsätzen insbesondere im Hinblick auf Prävention und Versorgung von chronischen Krankheiten sowie Forcierung einer wirkungsorientierten Gesundheitsförderung.

Ein besonders heftig diskutierter Punkt war der Kostendämpfungspfad. Ausgangswert ist die vereinbarte bisherige Ausgabenobergrenze für das Jahr 2016 in Höhe von 25.563 Mio. € bzw. für die Länder in Höhe von 11.569 Mio. € (Art. 17 der Vereinbarung Zielsteuerung Gesundheit).



Ziel ist die stufenweise Annäherung an den prognostizierten Pfad des Bruttoinlandsproduktes. Es wurden daher folgende Steigerungen der Ausgabenobergrenzen für die öffentlichen Gesundheitsausgaben ohne Langzeitpflege vereinbart:

2017 + 3,6 %, 2018 + 3,5 %, 2019 + 3,4 %, 2020 + 3,3 % und 2021 + 3,2 %. Mehraufwendungen, wie sie sich unter anderem auf Grund des Krankenanstalten-Arbeitszeitgesetzes ergeben, sind damit berücksichtigt. Bei der Feststellung der Ausgangsbasis wird für Vorarlberg der im Jahr 2016 die Ausgabenobergrenze übersteigende Betrag in Höhe von 28,8 Mio. € und für Tirol ein Betrag in Höhe von 30,8 Mio. € additiv zugeschlagen und bei den Ausgabenobergrenzen über die gesamte Laufzeit und bei der Verteilung der Ausgabenobergrenzen als zusätzliche Beträge für diese beiden Länder berücksichtigt. Die Begründung dafür bilden bei beiden Ländern die besonders hohen Mehrausgaben auf Grund des Krankenanstalten-Arbeitszeitgesetzes und der Gehaltsreformen. Laut einem Rechtsgutachten sind die Regelungen im Krankenanstalten-Arbeitszeitgesetz gegenüber den EU-Vorgaben überschießend bzw. nicht alle Ausnahmemöglichkeiten ausnützend, weshalb das Krankenanstalten-Arbeitszeitgesetz im ersten Halbjahr 2017 vom Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz und vom Bundesministerium für Finanzen sowie den Ländern evaluiert und gegebenenfalls adaptiert wird. Die Auswirkungen der Vergrößerung der Planungskompetenzen beim Bund (Bundes-Zielsteuerungskommission) auf die Finanzströme werden in den nächsten zwei Jahren unter Einbindung des Bundesministeriums für Finanzen evaluiert. Ein ebenfalls länger diskutierter Punkt war das Übereinkommen zwischen Bund und Ländern gemeinsam mit der Sozialversicherung, geeignete Finanzierungsinstrumente zur Mittelreallokation einzurichten. Es sollen dabei Vorhaben der Gesundheitsreform zu folgenden Themenbereichen umgesetzt werden:

- Stärkung der ambulanten Versorgung, insbesondere der Primärversorgung gemäß den Vorgaben des Primärversorgungsgesetzes und
- Aufbau bzw. Entwicklung von neuen überregionalen Versorgungsangeboten und überregional erforderlicher Infrastruktur sowie gemeinsam vereinbarte Finanzierungslösungen für Medikamente.

Im Art. 31 der Vereinbarung Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens sind der Bund und die Länder übereingekommen, finanzielle Mittel zur Finanzierung von sektorübergreifenden Vorhaben zweckzuwidmen, die auf eine Stärkung der ambulanten Versorgung, insbesondere den Aufbau der Primärversorgung, sowie den Aufbau von multiprofessionellen und/oder interdisziplinären Versorgungsangeboten in der ambulanten Fachversorgung abstellen. Es wird angestrebt, über die Laufzeit dieser Vereinbarung bis 2020 für diese Zwecke insgesamt 200 Mio. € zweckzuwidmen. Diese Vorhaben sollen zur Verbesserung der Versorgung und zur Spitalsentlastung beitragen. Im Bereich der Primärversorgung wird als Ziel die Realisierung von zumindest 75 Primärversorgungseinheiten bis zum Ende der Laufzeit dieser Vereinbarung angestrebt. Gemäß Art. 32 der Vereinbarung Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens sollen

über die Laufzeit 2017 bis 2020 Mittel im Höchstausmaß von jährlich 10 Mio. € zur Finanzierung von Vorhaben zum Aufbau von überregionalen Versorgungsangeboten zur Verfügung gestellt werden.

Die Vorweganteile im Art. 27 Abs. 3 der Vereinbarung Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens bleiben mit Ausnahme jenes zur Finanzierung von ELGA unverändert. Der Vorweganteil zur Finanzierung von ELGA steigt für den Zeitraum 2017 bis 2020 auf insgesamt 41 Mio. €. Durch die Neueinführung solcher Vorweganteile bzw. die Erhöhung bestehender Vorweganteile reduzieren sich die Mittel für die Krankenanstaltenfinanzierung geringfügig, wodurch sich die Abgänge leicht erhöhen. Im Art. 41 der Vereinbarung Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens sind Bund und Länder übereingekommen, für Kinder und Jugendliche bis zum vollendeten 18. Lebensjahr bei stationären Krankenhausaufenthalten die Verpflichtung zur Leistung von Selbstbehalten zu streichen. Der dadurch verursachte Einnahmefall in Höhe von rund 15 Mio. € jährlich wird zu gleichen Anteilen vom Bund, der Sozialversicherung und den Ländern ausgeglichen.

Der Fonds „Gesundes Österreich“ wird in den nächsten zwei Jahren evaluiert. Die bisherigen Ausgleichszahlungen für den Entfall der Selbstträgerschaft für gemeinnützige Krankenanstalten werden nach Anpassung an die Senkung des Dienstgeberbeitrages vom Bund weiterhin für die Finanzierung von Krankenanstalten zur Verfügung gestellt. Derzeit ist noch die länderweise Aufteilung offen, nämlich nur nach der Anzahl der Vollzeitäquivalente oder nach dem Verhältnis der derzeitigen Länderanteile und nur der Rest nach Vollzeitäquivalenten. Die Parameter für die Aufteilung sind vom Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Gesundheit und Frauen nach Anhörung der Länder festzulegen (§ 23 Abs. 4 FAG 2017).

Die bestehende Beihilferegelung für das Rettungswesen und Blutspendeinrichtungen im Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz wird um zwei Jahre verlängert, um Planungssicherheit für die Betroffenen zu erreichen und die erforderliche Zeit zu erhalten, um eine einvernehmliche Einigung für eine dauerhafte, zweifelsfreie unionsrechtlich unbedenkliche Regelung herbeizuführen.

#### *q) Pflege:*

Um die Kostendynamik im Pflegebereich unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und demographischen Entwicklung zu begrenzen, wurde erstmalig ein Kostendämpfungspfad eingeführt. Ausgangsbasis sind die Anmeldungen der Länder gemäß Pflegedienstleistungsstatistik für das Jahr 2016 und die jährlichen Steigerungen sind mit 4,6 % begrenzt. Laut dem Ergebnisbericht der Gesundheit Österreich GmbH (GÖG) „Evaluierung der Kostenschätzung für Pflege und Betreuung in den Bundesländern für den Zeitraum 2017 bis 2021“ steigen im

österreichweiten Durchschnitt die Zahl der 80 Jahre alten und älteren Personen um 3,9% und die Bruttoausgaben um mindestens 4,6%. Dieser Kostendämpfungspfad stellt daher für alle Betreiber von Pflegeeinrichtungen eine besondere Herausforderung dar. Laut der Berechnung für Vorarlberg müsste die Steigerung mindestens 5,5% betragen. Es wurde daher weiters vereinbart, dass sich auf Grund der demographischen Entwicklung oder außerordentlicher Ereignisse ergeben sollte, dass die paktierten 4,6% p.a. nicht eingehalten werden können, treten der Bund, Länder und Gemeinden erneut in Verhandlungen ein. Eine allfällige Sanktionierung erfolgt nur im Rahmen des österreichischen Stabilitätspaktes 2012, also nur wenn die Vorgaben des Stabilitätspaktes nicht eingehalten werden.

Aus diesem Grund mussten die Länder und Gemeinden mit Nachdruck fordern, dass es hinkünftig zu keinen kostensteigernden Maßnahmen kommt und schon bestehende besonders kostenintensive Maßnahmen auf ihre Zweckmäßigkeit überprüft werden. So wurde festgehalten, dass es auf Grund der geplanten Novelle zum Pflegefondsgesetz zu keinen finanziellen Mehrbelastungen der Länder und Gemeinden kommen darf. Es wurden noch weitere bundesgesetzliche Maßnahmen vereinbart, die durch Erleichterungen helfen sollen, den Kostendämpfungspfad einzuhalten: Beim Bezug von Medikamenten in Pflegeheimen, bei Optimierungsmöglichkeiten von Medizinprodukten (Medizinproduktegesetz und Medizinproduktebetreiberordnung), beim ArbeitnehmerInnenschutz (§§ 14 und 77a Abs. 4 ArbeitnehmerInnenschutzgesetz), bei den Qualitätsleitlinien (Gesundheitsqualitätsgesetz), bei Ö-Normen, TRVB, HACCP usw., OPCAT (UN-Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe), bei Dokumentationspflichten in unterschiedlichen Gesetzen (z. B.: GuKG Gesundheits- und Krankenpflegegesetz, Ärztegesetz, KaKuG Krankenanstalten- und Kuranstaltengesetz, Heimaufenthaltsgesetz sowie allfällige Landesgesetze), bei freiheitsbeschränkenden Maßnahmen (Heimaufenthaltsgesetz) und beim Heimvertrag (Heimvertragsgesetz und §§ 27 ff Konsumentenschutzgesetz).

Im Gegenzug wird der Pflegefonds mit 350 Mio.€ weitergeführt und ab 2018 mit 4,5% valorisiert. Es stehen daher im Pflegefonds im Jahr 2017 gleich viel Mittel wie 2016, nämlich 350 Mio.€, im Jahr 2018 366 Mio.€, im Jahr 2019 382 Mio.€, im Jahr 2020 399 Mio.€ und im Jahr 2021 417 Mio.€ zur Verfügung. Festzuhalten ist, dass es vom Jahr 2016 auf das Jahr 2017 keine Steigerung gibt (§ 2 Abs. 2 des Pflegefondsgesetzes). Für die Erweiterung der Angebote der Hospiz- und Palliativbetreuung werden für die Dauer der Finanzausgleichsperiode zusätzlich 18 Mio.€ jährlich zweckgebunden zur Verfügung gestellt (§ 2 Abs. 2a des Pflegefondsgesetzes). Diese Mittel werden zu gleichen Teilen vom Bund, den Ländern und den Trägern der Sozialversicherung aufgebracht (dreimal 6 Mio.€ jährlich). Über die operative Abwicklung ist voraussichtlich zusätzlich zu den Bestimmungen im § 2 Abs 3 des Pflegefondsgesetzes noch eine Vereinbarung zwischen dem Bund, den Sozialversicherungen und den Ländern abzuschließen. Die Verteilung auch dieses Zweckzuschusses auf die Länder erfolgt nach der

Volkszahl. Die Gemeinden des betreffenden Landes sind entsprechend dem Verhältnis zu ihren tatsächlichen und nachgewiesenen Nettoausgaben für Pflegedienstleistungen in der Langzeitpflege je Kalenderjahr an den Zweckzuschüssen zu beteiligen. Im Finanzausgleichs-Paktum haben sich Länder und Gemeinden verpflichtet, den Kostendämpfungspfad einzuhalten. Allfällige Überschreitungen, die dann auch gemeinsam zu tragen sind, können nur einvernehmlich zwischen Land, Städten und Gemeinden erfolgen. Damit soll ausgeschlossen werden, dass eine Gebietskörperschaftsebene ihre Beträge deckelt. Weiters wurde vereinbart, dass mit einer Novelle des Bundespflegegeldgesetzes auch den Bediensteten der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände bis zum Ende der nächsten Finanzausgleichsperiode der Anspruch auf das Pflegekarenzgeld eingeräumt wird.

r) *Art 15a B-VG-Vereinbarungen:*

Neben den bereits von mir erwähnten Art 15a B-VG Vereinbarungen und jenen Vereinbarungen, deren Gestaltungsdauer über den 31.12.2016 hinausreicht, darf ich noch zwei Vereinbarungen erwähnen, die ebenfalls mit dem Ende dieser Finanzausgleichsperiode außer Kraft treten. Mit der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern, mit der die Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über die gemeinsame Förderung der 24-Stunden-Betreuung geändert wird, wird die gemeinsame Förderung der 24-Stunden-Betreuung unverändert bis zum Ende der künftigen Finanzausgleichsperiode verlängert. Mit der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern, mit der die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Abgeltung stationärer medizinischer Versorgungsleistungen von öffentlichen Krankenanstalten für Insassen von Justizanstalten geändert wird, wird die geltende Vereinbarung bis zum Ende der künftigen Finanzausgleichsperiode verlängert und gleichzeitig der von den Ländern jährlich zu leistende Beitrag um 4,2 Mio. € bzw. über die fünf Jahre um insgesamt 21,0 Mio. € erhöht.

## **7 Fortsetzung der Verhandlungen**

Neu ist im Paktum zum Finanzausgleichsgesetz 2017, dass weitere Verhandlungsbereiche mit zeitlichen Endpunkten festgelegt wurden. Ich denke hier insbesondere an die beiden Pilotbereiche betreffend die Umsetzung der Aufgabenorientierung und die Bundesstaatsreform sowie an die beiden Arbeitsgruppen „Abgabenautonomie“ und „Grundsteuer“. Damit erfolgt in einzelnen Bereichen eine Perpetuierung von Finanzausgleichsverhandlungen. Es hat den Vorteil, dass auf Veränderungen schneller und zeitlich näher reagiert werden kann, und als Nachteil, dass immer in einzelnen Bereichen eine Unsicherheit gegeben ist und die zuständigen Bediensteten fortlaufend gefordert sind. Ich freue mich daher, dass ich mich nach sechsmaligen Finanzausgleichsverhandlungen endgültig in die Pension verabschieden darf.