



Parlament 1017 Wien
www.konvent.gv.at

Protokoll
über die 3. Sitzung des Ausschusses 10
"Finanzverfassung"
am 31. März 2004
im Parlament, Lokal IV

Anwesende Ausschussmitglieder:

Dr. Ernst Strasser	(Vorsitzender)
Bernd Vögerle	(Stellvertretender Vorsitzender)
Dr. Alfred Finz	(Vertretung für Dr. Wolfgang Schüssel)
Dr. Anna Kemptner	(Vertretung für Dr. Jörg Haider)
Dr. Josef Krenner	(Vertretung für Dr. Josef Pühringer)
Dr. Manfred Matzka	
Dr. Robert Hink	(Vertretung für Helmut Mödlhammer)
Dr. Egon Mohr	(Vertretung für Dr. Herbert Sausgruber)
Dr. Erich Pramböck	(Vertretung für Dr. Michael Häupl)
Dr. Engelbert Rauchbauer	(Vertretung für Hans Niessl)
Dr. Johannes Schnizer	
Mag. Wolfgang Sobotka (zeitweise)	(Vertretung für DI Dr. Erwin Pröll)
Dr. Reinhard Meißl (zeitweise)	
Mag. Terezija Stoisits	(Vertretung für Dr. Madeleine Petrovic)
Dr. Peter Wittmann	

Entschuldigt:

Univ.Prof. Dr. Herbert Haller
DDr. Herwig Van Staa

Weitere Teilnehmer:

Mag. Ronald Faber	(Büro Dr. Heinz Fischer)
Dr. Theodor Thanner	(beigezogen von Dr. Ernst Strasser)
Mag. Gregor Wenda	- " -
MMag. Dr. Anton Matzinger	(beigezogen von Dr. Alfred Finz)
Hon.Prof. Dkfm. Dr. Gerhard Lehner	(Experte)

Mag. Sonja Nussgruber	(Büro Dr. Claudia Kahr)
Mag. Peter Prenner	(beigezogen von Dr. Madeleine Petrovic)
Mag. Bruno Rossmann	- " -
Univ.Prof. DDr. Hans-Georg Ruppe	(Experte)
Dr. Andy Samonig	(Büro Dr. Andreas Khol)
Dr. Ulrike Schebach-Huemer	(beigezogen von Dr. Michael Häupl)
Dr. Gerald Siebeneicher	(Büro Dr. Dieter Böhmdorfer)
Mag. David Marwan	(beigezogen von Dr. Alfred Finz)
Mag. Dietmar Griebler	(beigezogen von Dr. Michael Häupl)
Robert Brich	(beigezogen von Dr. Peter Wittmann)

Büro des Österreich-Konvents:

Dr. Eduard Trimmel	(fachliche Ausschussunterstützung)
Birgit Mayerhofer	(Ausschusssekretärin)

Beginn: 09.00 Uhr

Ende: 13.25 Uhr

Tagesordnungspunkte:

- 1) Begrüßung und Feststellung der Anwesenheit
- 2) Genehmigung des Protokolls der letzten Sitzung
- 3) Präsentation der bisherigen Arbeitsergebnisse
- 4) Beratungen zu den Themen des Mandats
- 5) Allfälliges

Tischvorlagen:

- | | |
|---------------------------------------|----------------------|
| - Arbeitskreis des Ausschusses X | <u>(415/AVORL-K)</u> |
| - Daseinsvorsorge | <u>(416/AVORL-K)</u> |
| - Neuordnung Kompetenzverteilung in Ö | <u>(417/AVORL-K)</u> |
| - Arbeitsplan für 21.04.2004 | <u>(418/AVORL-K)</u> |
| - Brief an BM Strasser | <u>(419/AVORL-K)</u> |
| - Auszug Ausschuss 6-Verweis | <u>(420/AVORL-K)</u> |

Die Tischvorlagen sind im Internet: www.konvent.gv.at abrufbar.

Tagesordnungspunkt 1: Begrüßung und Feststellung der Anwesenheit

Der Vorsitzende begrüßt die Anwesenden und stellt die Beschlussfähigkeit des Ausschusses fest.

Es wird ein Schreiben des Vorsitzenden des Ausschusses 6 – Reform der Verwaltung – zur Kenntnis gebracht (siehe Tischvorlage). Der Ausschuss 6 verweist insbesondere auf das Thema „Globalbudgetierung“. Dieses Thema wird am 12. Mai 2004 im Ausschuss 10 beraten.

Tagesordnungspunkt 2: Genehmigung des Protokolls der Sitzung vom 25.2.2004

Im Protokoll zu TOP 4 ad 1) „Zielsetzungen der Finanzverfassung, des Finanzausgleichs und des Haushaltsrechts“ soll der letzte Absatz lauten:

„Zur Zusammenführung der Einnahmen-, Ausgaben- und Aufgabenverantwortung wird keine einvernehmliche Diskussion geführt.“

Im TOP 4 ad 4) „Technik und Möglichkeiten, allenfalls Zielbestimmung für die Zusammenführung von Aufgaben-, Ausgaben- und Einnahmenverantwortung – Grundsätze der Mittelverteilung, Aufgabenorientierung und Bedarfskriterien“ sollen die Ausführungen zum Thema Transfers lauten:

„Transfers sollten weitgehend zu Gunsten von Ertragsanteilen zurückgedrängt werden. Allenfalls wäre die Zuweisung der Mittel mit Zielen zu versehen.“

Tagesordnungspunkt 3: Präsentation der bisherigen Arbeitsergebnisse

Es wird das Ergebnis des Arbeitskreises betreffend Ziele der Finanzverfassung, der am 24. März 2004 tagte, als Tischvorlage präsentiert (415/AVORL-K). Die Ergebnisse werden in der nächsten Sitzung des Ausschusses weiter beraten.

Tagesordnungspunkt 4: Beratungen zu den Themen des Mandats

Die Beratung erfolgt zu den im Arbeitsplan ausgewiesenen Themen. Eine Gegenüberstellung der Positionen ist der Synopsis (379/AVORL-K) zu entnehmen:

1) Gesetzestchnik der Finanzverfassung; Abgabentypen:

Der Ausschuss diskutiert die Typologie der Abgaben in der Finanzverfassung.

Ein Teil der Teilnehmer findet die derzeit gegebene Regelung bewährt, die insbesondere eine flexible Anwendung gewährleiste.

Teilweise wurde die Vereinfachung und Verminderung der Abgabentypen angeregt.

Von Dr. Schnizer wurde angekündigt, dem Ausschuss einen Vorschlag zur nächsten Sitzung zur Verfügung zu stellen, in dem eine mögliche Neugliederung der Abgaben, insbesondere hinsichtlich der Zuschlagsabgaben, näher dargestellt wird.

Es wird zu klären sein, in welcher Form die Kompetenz-Kompetenz des Bundes, die Autonomie der Länder und die Steuerungsmöglichkeiten zur Erreichung eines österreichweiten Abgabenzieles bzw. Abgabenquote entsprechend gewährleistet werden können.

2) Mitwirkungsrechte der Bundesregierung bei der Gesetzgebung der Länder (§ 9 F-VG)

Die Mitwirkungsrechte können als rechtliche oder als politische Kontrolle, wie in der bestehenden Regelung von § 9 des Finanzverfassungsgesetzes, gestaltet werden.

Von einem Teil der Mitglieder wird die Frage aufgeworfen, ob eine rechtspolitische Kontrolle bzw. der Schutz des Bürgers vor unsachgemäßen Regelungen der Länder erforderlich ist.

Jedenfalls müsse aus gesamtstaatlicher Verantwortung eine verfassungsrechtliche Kontrolle, die Konformität mit EU-Vorschriften, der Schutz des Wirtschaftsstandortes Österreich sowie die Wahrung der Interessen der anderen Länder und des Bundes sichergestellt werden.

Diskutiert wird eine Neugestaltung des sog. 26er-Ausschusses bzw. eines Schlichtungsgremiums, wobei die Mitsprache der Städte und Gemeinden zu berücksichtigen wäre.

Das Bundesministerium für Finanzen wird bis zur nächsten Sitzung einen Bericht über die bisherigen Anrufungen des 26er-Ausschusses und die sich ergebenden Probleme erstellen.

3) Rechtsetzung und Kostenverantwortung:

Als zentrale Forderung wird vorgebracht, dass bei der Verschiebung von Aufgaben im Zuge der Rechtsetzung die entsprechenden finanziellen Belange zu berücksichtigen sind.

Dazu wird eine regelmäßige Evaluierung und verbesserte Steuerung der Leistungen (Kennzahlen nach New Public Management Methoden) erforderlich sein.

Auf die Grundsätze des Konsultationsmechanismus und die Vorgaben des Stabilitätspaktes wird hingewiesen; deren Aufnahme in die Finanzverfassung wird angeregt.

Der Vertreter Niederösterreichs spricht sich gegen jede Form der Aufnahme des Stabilitätspaktes in die Finanzverfassung aus, die das derzeit erforderliche Zustimmungserfordernis des Landes NÖ zu einer neuen Stabilitätsvereinbarung einschränken würde.

Die Wirkungsweise des Konsultationsmechanismus wäre zu überdenken und zu verbessern. Die Aufnahme einer Kompetenz des Bundes, eine einheitliche Kostenrechnung für die Gebietskörperschaften in § 16 der Finanzverfassung zu regeln, wird grundsätzlich angeregt.

4) Allgemeine Kostentragungsregel: Konnexitätsgrundsatz, Umfang und Verfahren:

Grundsätzlich sollte am Prinzip der eigenen Kostentragung festgehalten werden. Ein Teil der Teilnehmer vertritt eine Verstärkung dieses Grundsatzes; andere Vertreter die Auffassung, dass Kostenübernahmen und Kostenabwälzungen möglich sein sollen; dazu wäre in geeigneter Weise die Mitsprache der Betroffenen sicherzustellen.

Zur Forderung, die Kostenüberwälzung bzw. Kostenübernahme mit privatrechtlichen Vereinbarungen - dies ist nach der bestehenden Judikatur nicht zulässig – oder mit einer Art. 15a B-VG Vereinbarung zu regeln, wurde von Univ.Prof. Ruppe und Dr. Schnizer zugesagt, einen Vorschlag über neue öffentlich-rechtliche Vertragsformen bis zur nächsten Sitzung beizubringen.

Die Vertreter der Länder, des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes werden bis zu nächsten Sitzung über die Möglichkeiten betreffend Kostenüberwälzung berichten.

5) Umlagekompetenz der Länder gegenüber den Gemeinden:

Die Entstehung der Landesumlage ist historisch begründet, die Zeitgemäßheit wurde von einigen Teilnehmern in Frage gestellt, insbesondere vor dem Grundsatz der Aufgaben- und Ausgabenverantwortung. Vielmehr wäre die entsprechende finanzielle Ausstattung der Gebietskörperschaften zur Besorgung ihrer Aufgaben sicherzustellen. Sie könnte durch eine Berücksichtigung bei der Aufteilung der Ertragsanteile ersetzt werden.

Hinsichtlich der zweckgebundenen Umlagen (z.B. Krankenanstaltenfinanzierung) wurde eine Berechtigung gesehen, sofern sie einem Gemeinschaftsinteresse dienen.

Es wird die Frage der Verantwortung für die Erfüllung einer Aufgabe zu beachten sein.

Bedenklich könnte weiters sein, ob die Steuerhoheit durch das Umlagensystem erweitert wird.

6) Prinzip der gleichwertigen Lebensverhältnisse: Als Ergänzung des an Aufgaben der Gebietskörperschaften anknüpfenden speziellen Gleichheitsgebotes des § 4 F-VG:

Bei dieser Frage bzw. zur Frage der Daseinsvorsorge ist vor allem die Definition der Begriffe zu beachten.

Festgehalten wird, das diesbezügliche Ergebnis des Ausschusses 1 – Staatsziele – abzuwarten ist.

7) Stellung der Gemeinden und Gemeindeverbände; sonstige kooperative Elemente im Finanzausgleich; nicht-territoriale Selbstverwaltung (Verweis von Ausschuss 7 – Strukturen besonderer Verwaltungseinrichtungen):

Festgehalten wird, dass die Position der Gemeinden bei der Rechtssetzung von Abgaben zu überdenken ist, insbesondere deren Einbeziehung im Verfahren des sog. 26er-Ausschusses oder bei (neu zugestaltenden) öffentlich rechtlichen Vereinbarungen.

Die Finanzierung der nicht-territorialen Selbstverwaltung, z.B. Kammern, sollte nicht in der Finanzverfassung geregelt werden. Im Falle der Übertragung von öffentlich-rechtlichen Aufgaben wird die Kostenfrage im Einzelfall nach dem bestehenden Instrumentarium zu beurteilen sein.

8) Stärkung der interkommunalen Zusammenarbeit und Ausbau des Instituts Stadt mit eigenem Statut (Verweis von Ausschuss 3 – staatliche Institutionen):

Die Finanzierung ist nicht eigens in der Finanzverfassung zu regeln sondern ist im Zusammenhang mit dem Grundsatz der Aufgaben- und Ausgabenverantwortung zu sehen.

Grundsätzlich soll die interkommunale Zusammenarbeit durch die Finanzverfassung ermöglicht und unterstützt werden.

9) Definition der Begriffe „Abgabe“, „Steuern“ und „Gebühren“:

Eine Notwendigkeit für die Aufnahme der Begriffe „Steuern“ und „Gebühren“ sowie eine nähere Definition des Begriffes „Abgabe“ in der Finanzverfassung wird nicht gesehen.

Der Begriff „Abgabe“ ist durch die Rechtsprechung ausreichend bestimmt. Kasuistische Regelungen werden nicht präferiert.

10) Kompetenz zur Verteilung der Besteuerungsrechte und Abgabenerträge:

Festgehalten wird, dass Blockaden im Zuge der Rechtssetzung bzw. Regelungen durch ein geeignetes Instrumentarium der Finanzverfassung möglichst verhindert werden sollen, um die Entscheidungsprozess zu fördern.

Die Parität der Gebietskörperschaften sollte gewährleistet werden.

Es wurde auf die derzeitige Regelung in der Finanzverfassung hingewiesen, wonach dem Bund die Kompetenz-Kompetenz zukommt. Bei der Regelung des Finanzausgleiches ist ein Verhandlungsergebnis zu erzielen. Damit wird nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes gewährleistet, dass die Grundsätze der Gleichheit und Sachlichkeit gewahrt werden.

Diskutiert wurde, allenfalls ein Zustimmungsrecht (z.B. Länder, Gemeinden, Bundesrat) in der Finanzverfassung vorzusehen, wobei aber Blockademöglichkeiten nicht eröffnet werden dürfen.

Ebenso könnte ein geeignetes Verfahren für die Verlängerung des Finanzausgleiches und dessen Verankerung in der Finanzverfassung überdacht werden.

11) Aufsichtsrechte des Bundes bei Landes- und Gemeindeabgaben:

Hinsichtlich der Aufsichtsrechte des Bundes gemäß § 9 des Finanzverfassungsgesetzes wird auf die Diskussion zu den Mitwirkungsrechten unter Punkt 2 verwiesen.

Die bestehende Regelung in § 10 des Finanzverfassungsgesetzes bezüglich Gemeindeabgaben wird nicht in Frage gestellt.

Von einem Teil der Teilnehmer wurde ein möglichst freier Entscheidungsspielraum der Gemeinden und ein Zurückdrängen der Aufsichtsrechte auf verfahrensrechtliche Fragen gefordert.

Von Gen.Sekr. Dr. Pramböck wurde zugesagt, einen Vorschlag hinsichtlich einer möglichen Gestaltung der Steuerfindungsrechte der Gemeinden und der Aufsichtsrechte bis zur nächsten Sitzung beizubringen.

12) Einhebung von Abgaben und Steuern:

Es wurde angeregt, die Einhebung der Steuern durch einen effizienten Behördenapparat durchzuführen, wobei auf Bürgernähe zu achten sein wird.

Für die Schaffung verfassungsrechtlicher Grundlagen für eine einheitliche Abgabenordnung wird weitgehendes Einvernehmen erzielt. Städte- und Gemeindebund werden ihre Position noch überdenken. Im Übrigen wird auf die Ergebnisse der Beratungen der Steuerreformkommission 2000 verwiesen.

Tagesordnungspunkt 5: Weiteres Vorgehen

Die Themen der nächsten Sitzung am 21. 4. 2004 wurden laut Arbeitsplan – siehe Tischvorlage (418/AVORL-K) – festgesetzt.

Zudem werden die Ergebnisse des Arbeitskreises vom 24. 3. 2004 - Ziele, Parität u.ä. - beraten.

Die Mitglieder des Ausschusses beschließen einstimmig, die Experten Univ.Prof. Dr. Schönböck und Hon.Prof. Dr. Bauer zu Fragen der Transfers und der intergovernmentalen Beziehungen beizuziehen.

Weiters soll Hon.Prof. Dr. Lehner als Experte zu Fragen betreffend “ Verteilung der Abgaben, insbesondere Darstellung der Transfers“ beigezogen werden.

Zudem sollen die Experten Univ.Prof. DDr. Ruppe zu den Fragen der Konfliktregelungsmechanismen und dem Verhältnis von Finanzverfassung und Konsultationsmechanismus sowie dem Stabilitätspakt, Univ.Prof. DDr. Helmut Frisch soll zu Fragen der öffentlichen Finanzwirtschaft, insbesondere Stabilitätspakt, Haushaltskoordinierung und Haushaltsdisziplin und Dr. Elisabeth Klatzer zu Fragen des Gender Budgeting beigezogen werden.

Tagesordnungspunkt 6: Allfälliges

Es gibt keine Wortmeldungen.

Nächste Sitzung des Ausschusses 10:

Die nächste Sitzung findet am Mittwoch, 21. April 2004, 9.30 Uhr im Parlament, Lokal IV statt. Dies bedeutet, dass die Sitzung entgegen dem ursprünglichen Terminplan bereits eine halbe Stunde früher beginnen wird.

Der Beginn der folgenden Sitzungen wurde ebenfalls mit 9.30 Uhr festgesetzt.

Vorsitzender des Ausschusses 10:

Fachliche Ausschussunterstützung:

Bundesminister Dr. Ernst Strasser

Dr. Eduard Trimmel