

Hans Pitlik, Michael Klien, Margit Schratzenstaller

Steuerautonomie der österreichischen Bundesländer

Editorial

Steuerautonomie der österreichischen Bundesländer. Editorial

Das vorliegende Schwerpunktheft der WIFO-Monatsberichte befasst sich mit Optionen und potentiellen Effekten einer Ausweitung der Steuerautonomie der Bundesländer.

Tax Autonomy of the Austrian Länder. Editorial

This focus volume of the WIFO Monatsberichte discusses options and potential effects of extending tax autonomy to the Austrian Länder (federal states).

Kontakt:

apl. Prof. Dr. Hans Pitlik: WIFO, 1030 Wien, Arsenal, Objekt 20, Hans.Pitlik@wifo.ac.at

Dr. Michael Klien: WIFO, 1030 Wien, Arsenal, Objekt 20, Michael.Klien@wifo.ac.at

Dr. Margit Schratzenstaller: WIFO, 1030 Wien, Arsenal, Objekt 20, Margit.Schatzenstaller@wifo.ac.at

Die Beiträge dieses Heftes der WIFO-Monatsberichte fassen die Ergebnisse einer WIFO-Studie im Auftrag der Verbindungsstelle der Österreichischen Bundesländer zusammen: Hans Pitlik, Michael Klien, Margit Schratzenstaller, Christina Seyfried, Umfassende Steuererhoheit der österreichischen Bundesländer (Dezember 2015, 207 Seiten, 70 €, Download 56 €, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/58545>).

Die Kritik an der Finanzverfassung ist ständiges Thema in der politischen und wissenschaftlichen Diskussion in Österreich. Zahlreiche Beiträge und Studien älteren (z. B. *Matzner et al., 1977*) und jüngeren Datums (z. B. *Bauer – Schratzenstaller, 2007*, *Bröthaler et al., 2011*, *Bußjäger, 2013*) machen erheblichen Reformbedarf des Finanzausgleichssystems aus. Vor allem dass weder Bundesländer noch Gemeinden über nennenswerte steuerpolitische Entscheidungsverantwortung verfügen, wird sowohl im wissenschaftlichen als auch im politischen Diskurs problematisiert (z. B. *Thöni, 2006*, *Zimmermann, 2007*, *Pitlik et al., 2012*)¹⁾.

Von einer Zusammenführung von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung, die aber im Grunde auch einen substantiellen Ausbau der subnationalen Steuerautonomie impliziert, wird eine Steigerung der Effizienz der Bereitstellung öffentlicher Leistungen erwartet. Befürworter einer Stärkung der Steuerautonomie verbinden damit darüber hinaus die Erwartung eines effizienzfördernden fiskalischen Wettbewerbs. Zugleich scheint der Ausbau der Steuerautonomie der Länder eine zentrale Voraussetzung für einen Abbau der komplexen vertikalen Transferbeziehungen im Finanzausgleichssystem zu sein (z. B. *Bröthaler et al., 2011*). Freilich gibt es auch Einwände gegen einen Ausbau der Steuerhoheit der Bundesländer. So wird eine Zunahme des Verwaltungsaufwandes für Steuerverwaltung und Steuerpflichtige sowie der Komplexität des Steuersystems aufgrund unterschiedlicher Steuergesetze der Länder befürchtet. Auch wird vor der Gefahr eines ruinösen Steuerwett-

¹⁾ Auch in der Empfehlung des Rates der Europäischen Union vom 14. Juli 2015 zum Nationalen Reformprogramm Österreichs mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm heißt es: "Die Beziehungen zwischen den verschiedenen Ebenen des Staates sind nach wie vor komplex und führen in wesentlichen Bereichen der öffentlichen Verwaltung zu Effizienzverlusten. Österreich gehört nach wie vor zu den Ländern, in denen auf regionaler und kommunaler Ebene die wenigsten Steuern (in Prozent des BIP) erhoben werden. Trotz dieser geringen Steuerautonomie sind die Gebietskörperschaften unterhalb der Bundesebene für verschiedene Ausgaben und Verwaltungsaufgaben zuständig. Die hohe Komplexität und die Inkongruenz zwischen Einnahmen- und Ausgabenzuständigkeit sind der Umsetzung umfassender politischer Reformen nicht förderlich." Ähnliche Einschätzungen liegen von IWF (2014) und OECD (2015) vor.

bewerbs zwischen den Bundesländern gewahrt oder auf die unterschiedliche Wirtschafts- und Finanzkraft der Länder verwiesen, die erhebliche interregionale Ungleichheiten in der Versorgung mit öffentlichen Leistungen bewirken könnte.

Im Dezember 2014 hat der Bundesrat einer Vereinbarung von Bund, Ländern und Gemeinden zugestimmt, den seit 2008 geltenden Finanzausgleich um weitere zwei Jahre bis Ende 2016 zu verlängern, um Zeit für die als schwierig eingeschätzten Verhandlungen zum nächsten Finanzausgleich zu gewinnen. Die für 2017 angestrebte Neugestaltung des Finanzausgleichs eröffnet eine weitere politische Chance auf eine grundlegende Reform, die möglicherweise eine substantielle Stärkung der Steuerautonomie der Länder einschließt.

Davon ausgehend hat das WIFO die potentiellen Vor- und Nachteile einer umfassenden Steuerautonomie der österreichischen Bundesländer in einer 2015 erschienenen Studie theoretisch wie empirisch analysiert (Pitlik *et al.*, 2015). Einige zentrale Bausteine der Studie werden in diesem Heft der WIFO-Monatsberichte vorgestellt: Der Beitrag von Margit Schratzenstaller diskutiert konkrete Optionen für die technische Ausgestaltung einer substantiellen Steuerautonomie und erarbeitet eine Reihe von Kriterien für die Bewertung der Eignung einer Abgabe als ländereigene Steuer. Vor dem Hintergrund der kontroversen theoretischen Argumente für und wider Steuerautonomie der österreichischen Bundesländer betrachten Hans Pitlik und Christina Seyfried die empirischen Erfahrungen der Schweiz mit einem Föderalismus, der sich durch eine vergleichsweise hohe Autonomie der regionalen Ebene (Kantone) in der Besteuerung und Bereitstellung öffentlicher Leistungen auszeichnet. Michael Klien stellt statische Modellsimulationen vor, mit denen erste finanzpolitische Konsequenzen einer substantiellen Länderautonomie im Bereich der Lohn- und Einkommensteuer, der Körperschaftsteuer und der motorbezogenen Versicherungssteuer abgeschätzt werden können.

1. Literaturhinweise

- Bauer, H., Schratzenstaller, M. (Hrsg.), *Stärkung der subnationalen Steuerautonomie und intragovernmentale Transfers*, Wien–Graz, 2007.
- Bröthaler, J., Getzner, M., Pitlik, H., Schratzenstaller, M., Biwald, P., Bauer, H., Schuh, U., Strohnner, L., *Grundlegende Reform des Finanzausgleichs: Reformoptionen und Reformstrategien*, Studie von Technischer Universität Wien, WIFO, KDZ und IHS, Wien, 2011, https://www.bmf.gv.at/budget/finanzbeziehungen-zu-laendern-und-gemeinden/Reformoptionen_und_Reformstrategien.pdf?5b0u81.
- Bußjäger, P. (Hrsg.), "Perspektiven des Finanzföderalismus in Österreich", *Foster Europe – Working Papers*, 2013, (2).
- Internationaler Währungsfonds (IWF), "Austria: 2014 Article IV Consultation", *IMF Country Report*, 2014, (14/278).
- Matzner, E. (Hrsg.), *Öffentliche Aufgaben und Finanzausgleich. Eine Untersuchung der Probleme des österreichischen Finanzausgleichs*, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen, Wien, 1977.
- OECD, *Economic Surveys – Austria*. July 2015, Paris, 2015.
- Pitlik, H., Schratzenstaller, M., Bauer, H., Biwald, P., Haindl, A., *Optionen zur Stärkung der Abgabenautonomie der österreichischen Gemeinden*, WIFO und KDZ, Wien, 2012, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/44858>.
- Pitlik, H., Klien, M., Schratzenstaller, M., Seyfried, Ch., *Umfassende Steuerhoheit der österreichischen Bundesländer*, WIFO, Wien, 2015, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/58545>.
- Rat der Europäischen Union, *Empfehlungen zum Nationalen Reformprogramm Österreichs 2015 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Österreichs 2015*, Brüssel, 2015.
- Thöni, E., "Mehr Steuerautonomie für Länder und Gemeinden", in Bauer, H., Handler, H., Schratzenstaller, M. (Hrsg.), *Finanzmanagement im föderalen Staat. Internationale und nationale Reformansätze*, WIFO, Wien, 2006, S. 99-111, <http://kdz.eu/de/finanzmanagement-im-f%C3%B6deralen-staat-internationale-reformans%C3%A4tze>.
- Zimmermann, H., "Stärkung der regionalen und kommunalen Steuerautonomie – Kriterien und Ansatzpunkte", in Bauer, H., Schratzenstaller, M. (Hrsg.), *Stärkung der subnationalen Steuerautonomie und intragovernmentale Transfers*, Wien–Graz, 2007, S. 21-31.