

DIE DEUTSCH-ÖSTERREICHISCHEN UND JAPANISCHEN TYPE IN FINANZAUSGLEICH

KIYOSHI TAKAHASHI

1. Gegenwärtiger Gesichtspunkt zur Analyse des Finanzausgleichs

Finanzausgleich bedeutet im weiteren Sinne die gesamte Verteilung der öffentlichen Ausgaben und Einnahmen auf die verschiedenen Gebietskörperschaften. Im engeren Sinne bedeutet er die Regelungen über Zahlungen zwischen gleichgeordneten Gebietskörperschaften (horizontaler Finanzausgleich) und zwischen Gebietskörperschaften verschiedener Ebenen (vertikaler Finanzausgleich).

Der deutsch-österreichische Typ in gegenwärtigem Finanzausgleich hat die Eigenschaft, dass er gründlich aus der Verteilung der Gemeinschaftssteuern auf die verschiedenen Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) besteht. Ausserdem sind diese Gemeinschaftssteuern Hauptsteuerposten im Bundes-, Landes- und Gemeindesteuersystem.

Seit der letzten Hälfte von 1960' haben die politischen finanziellen Verhältnisse zwischen Bund, Ländern und Gemeinden in der Bundesrepublik Deutschland und Österreich eine Tendenz von "Dezentralisation unter der Zentralisation" gezeigt. — Die Finanzreform 1969 in der Bundesrepublik Deutschland zielte auf die Gründung des Steuersystems, in dem der Bund, jedes Land und jede Gemeinde die Gemeinschaftssteuern als die Hauptsteuerposten hatten und verbesserte die Gemeindefinanzmasse. In Österreich herrscht eine Tendenz, dass die Zentralisation der finanziellen Verhältnissen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden durch die organische Auswendung des Finanzverfassung- und Finanzausgleichgesetzes zurückgehalten wird.

2. Funktion des vertikalen Finanzausgleichs

Der vertikale Finanzausgleich in der Bundesrepublik Deutschland und Österreich besteht aus dem primären Finanzausgleich, durch den die gemeinschaftliche Abgaben zwischen Bund, Ländern und Gemeinden verteilt werden, und dem sekundäre Finanzausgleich, bei dem es sich hauptsächlich um die Ergänzungszuweisungen und Zweckzuwendungen handelt. Der sekundäre Finanzausgleich ergänzt die Funktion des primären Finanzausgleichs, in dem er auf den horizontalen Finanzausgleich enge Beziehung hat : So nennt man ihn auch "vertikal-horizontaler Finanzausgleich".

In der Bundesrepublik Deutschland wird das gesamte Steueraufkommen auf den Bund und auf die Länder bzw. Gemeinden im Verhältnis von 50 zu 50 und in

Österreich im Verhältnis von 70 zu 30 verteilt. Andererseits verhalten sich die bereinigten Gesamtausgaben des Bundes zu die der Länder bzw. Gemeinden in der Bundesrepublik Deutschland wie 40 : 60 und in Österreich wie 60 : 40. In Österreich legte man bei der Betrachtung über die Massnahmen zur Verstärkung der Kommunaleinnahmenquellen mehr Wert auf die Erhöhung der Zuweisung als auf die Verbesserung des Kommunalsteuersystems.

Im deutsch-österreichischen Steuersystem ist der Massstab der Verteilung der gemeinschaftlichen- und eignen Abgaben folgende : Die Grundsteuer und die Gewerbesteuer, deren Steuergegenstände örtlich fixierend und unflüchtig sind, stehen den Ländern und Gemeinden zu. Die Verbrauchsteuer und die Umsatzsteuer (Mehrwertssteuer), deren Steuerbelastungsverhältnisse kompliziert sind, stehen hauptsächlich dem Bund zu. Die Einkommensteuer und die Körperschaftsteuer, die höhere Elastizität des Steueraufkommen haben, stehen beiden zu.

Die Verteilung der Gesetzgebung über solche Steuern wird durch das Grundgesetz bestimmt. Aber die gesamte Gesetzgebung über die Steuern wird tatsächlich durch den Bund ausgeübt. Vor allem ist es charakteristisch, dass die Initiative jeder einzelnen Steuerpostens- und Tarifsreform im Gemeinschaftssteuer, das sich mit den einigen Steuerposten verbindet, durch den Bund ergriffen wird.

Ausserdem sollte es beachtet werden, dass das Institut der Gemeinschaftsaufgaben in die Verfassung eingeführt ist und dadurch der Bund den Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden gewähren kann.

3. Funktion des horizontalen Finanzausgleichs

Der horizontale Finanzausgleich befasst sich mit der Finanzausstattung von gleichgeordneten Gebietskörperschaften. Er umfasst die Zahlungen zwischen gleichgeordneten Gebietskörperschaften ohne Intervention von übergeordneten Körperschaften (z. B. Bund) und die Zahlungen, die von den übergeordneten Körperschaften an die untergeordneten Körperschaften durchführen werden. Aber die letzten, die auch "vertikal-horizontaler Finanzausgleich" heissen, spielen im deutsch-österreichischen horizontalen Finanzausgleich eine ergänzende Rolle.

Der Finanzausgleich zwischen den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland wird als Gemeinschaftshilfe begriffen und deshalb ist es nicht sein Durchführungsziel, dass vollkommen ausgeglichene Mittel zwischen den ausgleichspflichtigen Ländern und ausgleichsberechtigten Ländern erhalten wird. Der gewöhnliche fundamentale von horizontalen Finanzausgleichen ist in der Bundesrepublik Deutschland der Finanzausgleich zwischen den Ländern und ist in Österreich der Finanzausgleich, in dem die Massstäbe von der Verteilung der Gemeinschaftsteuer selbst durch die multiplikativen Faktoren korrigiert ist. Der ergänzende von horizontalen Finanzausgleichen ist in der Bundesrepublik Deutschland der Ausgleich der Anteile des Umsatzsteuers (Mehrwertsteuer) zwischen Ländern und die Ergänzungszuweisungen des Bundes

und in Österreich der Ausgleich des Aufteilungsverhältnis von Finanzzuweisungen und Zuschüssen.

Solche Wechselbeziehung zwischen "Bund" und "Ländern bzw. Gemeinden" bedeutet nicht, dass man den Ländern und Gemeinden die Finanzierungsverantwortung des Bundes zuschiebt, sondern, dass man damit auf die Zurückhaltung der Zentralisation zielt.

In der Bundesrepublik Deutschland hält man beim Finanzausgleich zwischen den Ländern die Steuerkraft als Massstäbe der Ausgleichsleistungen für wichtig und hingegen den Faktor des Finanzbedarfs fast für gleichgültig. In Österreich setzt er sich aus der Aufteilung des Aufkommens von Steuern, die im Verhältnis zu der Steuer steht, und der Zuweisung der Mittel, die im umgekehrten Verhältnis zu der Steuerkraft steht, zusammen.

Hiernach ist es wohl nötig, die Massstäbe des normalisierten Finanzbedarfs zu berücksichtigen, um den Finanzausgleich, der städtischen und auch ländlichen Ort vorteilhaft ist, zu gründen.

4. Charakter des japanischen Typs im Finanzausgleich

Eigentlich umfasst der Finanzausgleich zwei Funktionen des vertikalen- und horizontalen Finanzausgleichs. Und davon spielt die erste, wobei es sich hauptsächlich um die Steueraufteilung zwischen Staat und kommunale Körperschaften handelt, eine fundamentalere Rolle.

Der Charakter des gegenwärtigen Finanzausgleichs in Japan ist, dass das Finanzausgleichssystem hauptsächlich aus dem horizontalen Finanzausgleich, der mit dem zentralisierten Staatsmittel, d. h. Prozentualüberweisungssteuer (Local Distribution Tax), Vollüberweisungssteuer (Local Allocation Tax) und der Subvention (Grants-in-Aid) ausgeführt wird, und ergänzend aus der erstarrten zentralisierten Aufteilung von Steuerquellen besteht. Ausserdem behält dieser horizontale Finanzausgleich ziemlich auch eine vertikalen Effekte.

In Japan trägt der Finanzausgleich, vor allem das Prozentualüberweisungssteuersystem, wie beispiellos in der Welt, dazu bei, das Gleichgewicht von der Finanzkraft und dem Finanzbedarf unter den Präfekturen oder Gemeinden zu halten. Der Finanzausgleich in Japan als Einheitsstaat besitzt eine Eigenschaften, dass es zwischen der Beteiligung der kommunalen Körperschaften (Präfekturen und Gemeinden) an der Steuerquellen und der Ausgaben der kommunalen Körperschaften ein erheblicher Unterschied bezüglich ihres Gesamtbetrags gibt : d. h. die gesamte Verteilung des Steueraufkommens des Staates zu der der kommunalen Körperschaften verhält sich wie 70 : 30 und dagegen verhalten sich die bereinigten Gesamtausgaben des Staates zu der der kommunalen Körperschaften wie 30 : 70.

Um unter dem Gesichtspunkt zur Verstärkung der kommunalen Selbstverwaltung den Grundsatz der Selbständigkeit in der Haushaltswirtschaft zu gründen, ist es wenigstens nötig, den gesamte Finanzbedarf der kommunalen Körperschaften möglichst mit ihrer gesamten Beteiligung an der Steuerquellen in Übereinstimmung zu bringen. Dafür ist es vor allem nötig, die Unbilligkeit der Steueraufteilung zwischen Staat und kommunalen Köperschaften zu verbessern.

Literatur

- D. Bös, H. Fischer-Menshausen, G. Kirsch und F. Neumark : Probleme des Finanzausgleich I, Duncker & Humblot, Berlin 1978.
- D. Bös : Die finanzpolitische Entwicklung in Österreich 1966-1970, Finanzarchiv N. F. 30 1972.
- D. Bös : Eine ökonomische Theorie des Finanzausgleichs, Springer-Verlag 1971.
- H. Ito : Staatshaushalt und Finanzsystem Japans, Handbuch der Finanzwissenschaft III 1958.
- H. Ito : Equalization of Local Finance in Japan, Finanzarchiv N. F. 26 Heft 1 1967.
- M. Takahashi : Present-day Local Government Administration & Finance in Britain (in Japanese), Yūhikaku Tokyo 1978.