

BUDGETANALYSE 2014-2018

Analyse des Bundesvoranschlagentwurfs 2014 und 2015 sowie des Entwurfs des Bundesfinanzrahmens für die Jahre 2015-2018 durch die Bundesarbeitskammer Österreich



Rückfragen an:

Georg Feigl	georg.feigl@akwien.at	(01) 501 65 – 26 36
Markus Marterbauer	markus.marterbauer@akwien.at	(01) 501 65 – 22 00
Bruno Rossmann	bruno.rossmann@akwien.at	(01) 501 65 – 25 21
Christa Schlager	christa.schlager@akwien.at	(01) 501 65 – 24 30
Tobias Schweitzer	tobias.schweitzer@akwien.at	(01) 501 65 – 23 46

Stand: **Mittwoch, 7. Mai 2014**
Medieninhaber: Bundesarbeitskammer
1040 Wien Prinz-Eugen-Straße 20-22
Druck: Eigenvervielfältigung
Verlags- und Herstellungsort: Wien

INHALTSVERZEICHNIS

Inhaltsverzeichnis	iii
Abbildungsverzeichnis	iv
1. Zusammenfassung	7
2. Wirtschaftliche Rahmenbedingungen	9
3. Budgetstrategie bis 2018	11
3.1 Budgetpolitische Zielsetzungen der Bundesregierung	11
3.1.1 Zum Verhältnis von Budget- und Beschäftigungspolitik	13
3.1.2 Die Steuerstrukturreform	14
3.1.3 Budget und Sozialpolitik	16
3.1.4 Budget und Bildungspolitik	18
3.1.5 Die neuen Steuer-, Spar- und Offensivmaßnahmen	18
3.2 Eckwerte des Budgetpfades	20
3.2.1 Unsichere Prognose der Wirtschaftsdaten und des strukturellen Defizits	24
3.2.2 Bankenpaket: budgetäre Belastung, Abwicklung der Hypo Alpe Adria, Planung und Budgetierung	26
3.2.3 Der Bundeshaushalt im Überblick.....	29
3.2.4 Länder und Gemeinden	30
3.2.5 Finanzielle Verknüpfungen mit der Europäischen Union.....	32
3.3 Wirkungsziele inklusive Gleichstellungsziele	33
3.3.1 Gender Budgeting.....	33
4. Budgetrahmen des Bundes bis 2018	35
4.1 Entwicklung der Einzahlungen.....	35
4.2 Grundzüge des Personalplans.....	37
4.3 Entwicklung der Auszahlungen.....	38
5. Detailanalyse der Auszahlungen 2013-15	41
5.1 Rubrik 0,1: Recht und Sicherheit	41
5.2 Rubrik 2: Soziales.....	42
5.2.1 UG 20 Arbeit.....	42
5.2.2 UG 21 Soziales und Konsumentenschutz - Pflegeleistungen	44
5.2.3 UG 22 u. 23 –Pensionen	45
5.2.4 UG 24 Gesundheit.....	47
5.2.5 UG 25 Familienpolitische Leistungen.....	48
5.3 Rubrik 3: Bildung, Forschung, Kunst und Kultur	49
5.3.1 Bildung, Schwerpunkt Schule einschließlich Lehrpersonal	49
5.3.2 Tertiärer Bereich: Universitäten, Fachhochschulen und LehrerInnenbildung	51

5.3.3	Forschung.....	53
5.4	Rubrik 4: Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt.....	54
5.4.1	Infrastruktur	55
5.4.2	Umwelt	57
5.4.3	Eurostabilisierung	59
5.5	Rubrik 5: Kassa und Zinsen.....	60
6.	Anhang.....	61
6.1	Die Einzahlungen des Bundes 2013-2018 im Überblick	61
6.2	Die Auszahlungen des Bundes 2013-2018 im Überblick	62
6.3	Bankenpaket – Maßnahmen gemäß FinStaG im Detail	63
6.4	Rücklagen.....	63

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1:	Überblick über die makroökonomischen Annahmen der Budgetplanung	9
Abbildung 2:	Veränderung makroökonomischer Variablen 2013 gegenüber 2008.....	12
Abbildung 3:	Magisches Vieleck der Wirtschaftspolitik.....	13
Abbildung 4:	Anteil Lohnsteuer am Steueraufkommen	15
Abbildung 5:	Verteilung des Vermögens in Österreich.....	15
Abbildung 6:	Übersicht über die neue Maßnahmen	19
Abbildung 7:	Gesamtstaatliche Eckwerte der mittelfristigen Budgetplanung, in % des BIP.....	21
Abbildung 8:	Entwicklung des Budgetsaldos mit & ohne neue Bankenausgaben, in % des BIP	21
Abbildung 9:	Wachstumsprognose und Defizitpfad-Planung der letzten Jahre, in % des BIP	22
Abbildung 10:	Gesamtstaatliche Einnahmen und Ausgaben nach VGR, in % des BIP	23
Abbildung 11:	Anteil der Steuern und Abgaben im europäischen Vergleich	23
Abbildung 12:	Schätzung für das strukturelle Defizit 2011 durch die EK im Zeitverlauf.....	25
Abbildung 13:	Überblick Bankenhilfen je Kreditinstitut per 30.4.2014	26
Abbildung 14:	Auswirkungen des Bankenpakets auf das Maastricht-Defizit (2008-April 2014)	27
Abbildung 15:	Entwicklung der Ein- und Auszahlungen in der UG 46 – Finanzmarktstabilität	28
Abbildung 16:	Maastricht-defizitwirksame Transfers an Banken gemäß BMF (2013-2018)	29

Abbildung 17: Ertragsanteile und Transfers an Länder und Gemeinden.....	30
Abbildung 18: EU-Beiträge und Rückflüsse, in Mio Euro	32
Abbildung 19: Entwicklung der Einzahlungen, in Mio Euro	35
Abbildung 20: Personalplan 2014-2018	37
Abbildung 21: Entwicklung der Auszahlungsobergrenzen bis 2018	39
Abbildung 22: Veränderung der Auszahlung(sobergrenz)en zum letztjährigen Strategiebericht	40
Abbildung 23: Rubrik 1 Auszahlungen, in Mio Euro	41
Abbildung 24: Rubrik 2 Auszahlungen, in Mio Euro	42
Abbildung 25: Auszahlungen und Einzahlungen UG 20 Arbeit	43
Abbildung 26: Arbeitslosigkeit in Österreich.....	43
Abbildung 27: Auszahlungen für aktive und aktivierende Arbeitsmarktpolitik, in Mio Euro	43
Abbildung 28: Gebarung des Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen.....	48
Abbildung 29: Rubrik 3 Auszahlungen, in Mio Euro	49
Abbildung 30: Ausgaben für Bildung nach der funktionellen Gliederung.....	50
Abbildung 31: Auszahlungen UG 31	51
Abbildung 32: Auszahlungen Tertiärer Bereich.....	52
Abbildung 33: Auszahlungen Forschung, in Mio Euro.....	53
Abbildung 34: Rubrik 4, Auszahlungen, in Mio Euro	54
Abbildung 35: Infrastrukturinvestitionen, in Mio Euro	55
Abbildung 36: öffentliche Investitionsausgaben im EU-Vergleich (Anteile am BIP).....	57
Abbildung 37: Gesamteinzahlungen des Bundes, in Mio Euro.....	61
Abbildung 38: Gesamtauszahlungen des Bundes, in Mio Euro.....	62
Abbildung 39: Maßnahmen aus dem Bankenpaket im Detail.....	63
Abbildung 40: Rücklagen.....	64

1. ZUSAMMENFASSUNG

Der vorliegende **Bundesfinanzrahmenentwurf** (BFR-E) sowie die die beiden **Budgetentwürfe** sind **geprägt** von **Konsolidierungsmaßnahmen** zur Erreichung der europäischen und nationalen Ziele, aber auch von den enormen **Kosten der notleidenden Banken sowie dem Versuch der Bundesregierung, Offensivmaßnahmen** zu setzen. Die **Konjunkturerholung, die im 2. Halbjahr 2013 eingesetzt und sich zu Jahresbeginn beschleunigt hat**, wirkt sich positiv auf die Entwicklung des Staatshaushalts aus.

Dennoch führt das Rekordniveau der Arbeitslosigkeit zu umfangreichen Einzahlungsausfällen und Mehrauszahlungen. In den Prognosen wird davon ausgegangen, dass selbst 2018 die Zahl der Arbeitslosen – im Gegensatz zum Defizit – markant höher sein wird als im Jahr 2013, geschweige denn im Jahr 2008. Die **prioritäre wirtschaftspolitische Herausforderung in Österreich bestünde damit** nicht im weiteren Defizitabbau, sondern im **Abbau der rekordhohen Arbeitslosigkeit**. Die vorliegenden Bundesvoranschlagsentwürfe tragen diesem Umstand leider abermals zu wenig Rechnung.

Der **Bundesfinanzrahmenentwurf** für die Jahre **bis 2018** enthält **substanzielle Änderungen**. Die geplanten **Auszahlungen** steigen bis 2018 auf **80,5 Mrd Euro**, die **Einzahlungen** auf **79,4 Mrd Euro**. Beim Budgetsaldo ist der BFR-E nun nicht mehr überambitioniert: Im Jahr 2017 fällt das administrative Defizit des Bundes um knapp 2 Mrd Euro höher aus als bislang geplant („Budgetloch“-Debatte vom vergangenen Herbst). Diese Abweichung ist in erster Linie auf eine Revision der erwarteten Einzahlungen zurückzuführen – und hier wiederum zu rund zwei Drittel auf ein geringeres Abgabenaufkommen (netto). Die Auszahlungen steigen rascher als bislang angenommen, allerdings wird dieser Anstieg durch um 1 ¼ Milliarden niedrigere Auszahlungen in der Rubrik 5 (im wesentlichen Zinsauszahlungen) sowie zusätzlichen Einsparungen gedämpft.

Die **Schwerpunktsetzung der Mittelausweitung** ist im Detail **zu hinterfragen**: Während etwa das Landwirtschaftsbudget abermals aufgestockt wird, ist der sozial und wirtschaftlich eigentlich prioritäre Bildungsbereich unzureichend dotiert.

Die Kosten für die **Bankenrettung** sind nach wie vor die **wesentlichste Belastung** für den Staatshaushalt und verdecken den erreichten Konsolidierungsfortschritt. Ohne weitere Bankenrettungsmaßnahmen wäre 2013 bereits ein geringeres Maastricht-Defizit erreicht worden als vor der Krise in den Hochkonjunkturjahren 2007 und 2008; 2014 würde es nur 1,3 % des BIP betragen. Angesichts der schlechten Wirtschaftslage ist dieses Defizit erstaunlich niedrig, wahrscheinlich sogar zu niedrig in dem Sinn, dass faktisch vorhandene Spielräume zur Bekämpfung der Rekordarbeitslosigkeit nicht ausreichend genutzt wurden. Die **Budgetbelastung** aufgrund des Bankenpakets belaufen sich seit 2008 **bereits auf 7 Mrd Euro**, und das BMF rechnet noch mit **weiteren 5,65 Mrd Euro bis 2018** (ohne Berücksichtigung der laufenden operativen Kosten, höheren Zinskosten, weiteren Dividenden aus Partizipationskapital und Haftungsentgelten), die **insbesondere für die Abwicklung der Hypo Alpe Adria** anfallen werden.

Europäische und nationale Budgetvorgaben werden en gros eingehalten

Trotz dieser Revisionen ist die Einhaltung der wichtigsten nationalen wie europäischen Fiskalregel – die mittelfristige **Erreichung eines strukturellen Defizits von 0,45 % des BIP – möglich**. Dazu trägt auch die Aufgabe einer ökonomisch besonders unsinnigen Annahme aus den beiden Vorjahren bei: Bislang war unterstellt, die österreichische Wirtschaft würde trotz anhaltend hoher Arbeitslosigkeit ab 2016 überausgelastet sein. Nun orientiert sich das BMF – wie wiederholt von der AK gefordert und auf

europäischer Ebene vereinbart – auch bei dieser Größe an den Prognosen eines unabhängigen Forschungsinstitutes (WIFO). Das BMF so wie die Europäische Kommission unterstellen allerdings aufgrund einer ökonomisch unvernünftigen Berechnungsmethode weiterhin ein zu niedriges Produktionspotenzial und überschätzen damit weiterhin das strukturelle Budgetdefizit.

Trotz der Erreichbarkeit der Budgetvorgaben wäre es wirtschaftlich gerechtfertigt, den **Spielraum für** eine sinnvolle Budgetpolitik zu erhöhen, indem **langfristige Investitionen** in einem größeren Ausmaß wieder langfristig finanziert werden können. Entsprechend der sogenannten „Goldenen Regel der Finanzpolitik“ sollen sie deshalb weder auf europäischer noch auf nationaler oder subnationaler Ebene in die Berechnung der sanktionierbaren Budgetgrößen – wie allen voran des strukturellen Defizits – eingehen. Mit dieser ökonomisch vernünftigen Regel ließen sich auch problematische Fälle wie die aktuelle Streichung der „Breitbandmilliarde“ bzw. die Kürzung der Wohnbauinitiative vermeiden und der dringende Ausbau der sozialen Dienstleistungen vorantreiben. Es ist ökonomisch unvernünftig, notwendige, langfristig wirkende Investitionen zu verschieben oder gar zu streichen, nur um kurzfristig das Maastricht-Defizit gering zu halten.

Das strukturelle Defizit soll nach dem Plan der Regierung nun von geschätzten 1,1 % des BIP 2013 auf 0,4 % des BIP 2016 gesenkt werden. Damit einher geht ein **kontinuierlicher Rückgang sowohl des Maastricht-Defizits als auch der Staatsschuldenquote** ab dem kommenden Jahr. Heuer werden diese beiden Größen jedoch einmal mehr aufgrund der Bankenhilfen kräftig steigen.

Steuerstrukturreform und Beschäftigungsförderung größte Leerstellen

Die gescheiterte europäische Wirtschaftspolitik belastet die wirtschaftliche Entwicklung auch in Österreich. Zwar verläuft die Entwicklung von Wirtschaftswachstum und Beschäftigung nicht zuletzt aufgrund einer ausgewogeneren Budgetpolitik deutlich besser als im Durchschnitt der Eurozone; dennoch liegt die Zahl der Arbeitslosen (inkl. SchulungsteilnehmerInnen) um 123.000 Personen über dem Stand vor der von Banken und Finanzmärkten ausgelösten Krise. Der vorliegende **Budgetentwurf** trägt diesem zentralen Problem der wirtschaftlichen und sozialen Lage zu wenig Rechnung. Er **setzt zu sehr auf Budgetkonsolidierung und zu wenig auf Beschäftigungsförderung**.

Vor diesem Hintergrund ist es **besonders problematisch**, dass die vereinbarten **zusätzlichen Mittel** für den Ausbau der Kinderbetreuung, die Breitbandinitiative, den Schulbau, der thermischen Sanierung sowie die Förderung des sozialen Wohnbaus nun **nicht in angekündigter Höhe** kommen. Dies ist auch Folge des gelebten Föderalismus in Österreich. **Positiv** ist zu vermerken, dass die **Mittel für die Qualifizierung** von Arbeitslosen und Beschäftigten schon in den letzten Jahren deutlich ausgeweitet wurden. Dies ist richtig und wichtig, um die Beschäftigungschancen älterer Erwerbspersonen zu verbessern. Zusätzlich wären Maßnahmen zur Arbeitszeitverkürzung und zur Verteuerung von Überstunden notwendig (zB Arbeitgeberabgabe von einem Euro pro geleisteter Überstunde).

Auf der **Einnahmenseite** bestehen weiterhin enorme Chancen das Steuersystem fairer zu gestalten und gleichzeitig positive gesamtwirtschaftliche Effekte auszulösen. Statt eine allgemeine Steuer-senkung für 2016 zu versprechen, die langfristig zu Lasten der Finanzierbarkeit und der Leistungsfähigkeit des Sozialstaates ginge, sollte die Regierung vielmehr **gerade jetzt eine echte Steuerstrukturreform** anstreben, daher **eine Entlastung der Arbeitseinkommen bei gleichem Gesamtaufkommen**. Umgekehrt müsste das Potenzial bei den im internationalen Vergleich nach wie vor geringen **vermögensbezogenen** Steuern genutzt werden, insbesondere durch die Einführung einer **Vermögensteuer**, die **Wiedereinführung der Erbschafts- und Schenkungssteuer** und eine Reform der Grundsteuer. Auch sollte die aktuell in Diskussion stehende Grunderwerbsteuer auf Basis von Verkehrswerten erhoben werden. Es besteht kein Spielraum für eine Senkung des zentralen Beitrages des Finanzsektors zur Bewältigung der Krisenkosten, der Bankenabgabe, insbesondere solange die Finanztransaktionssteuer nicht in der vorgesehenen Höhe von 500 Mio Euro fließt.

2. WIRTSCHAFTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN

Abbildung 1: Überblick über die makroökonomischen Annahmen der Budgetplanung

Wirtschaftliche Rahmenbedingungen Prognosewerte in %	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Wirtschaftswachstum nominell	2,0	3,5	3,7	3,6	3,6	3,5
Wirtschaftswachstum real	0,4	1,7	1,7	1,9	1,9	1,8
Outputlücke (in % des BIP)*	-1,1	-0,9	-0,4	-0,3	-0,2	-0,2
unselbständig Beschäftigte	0,6	1,0	1,0	0,9	0,8	0,8
Arbeitslose (Insgesamt, in Tausend)**	287	306	314	303	301	301
Arbeitslosenquote (Insgesamt, nationale Definition)	7,6	8,0	8,1	7,8	7,7	7,7
Arbeitslosenquote (Insgesamt, EUROSTAT-Def.)	4,9	5,2	5,3	5,1	5,1	5,0
Lohn- und Gehaltssumme, brutto	2,9	3,3	3,6	3,4	3,4	3,4
<i>nominelles BIP, in Mrd Euro*</i>	313	324	336	348	361	373

Quelle: BMF, WIFO. *implizit berechnete Werte basierend auf den WIFO-Prognosen. **AMS-Daten, daher ohne Schulungsteilnehm.

Die Regierungsvorlagen zum BFG und zum BFRG basieren auf den WIFO-Prognosen in mittelfristiger Perspektive vom Februar 2014 und in kurzfristiger Perspektive vom März 2014. Diese unterstellen eine allmähliche Verstärkung der Konjunkturerholung, die im 2. Halbjahr 2013 eingesetzt hat. Das Wachstum des realen BIP soll im 2014 und 2015 1,7 % betragen und 2016 bis 2018 knapp 2 % erreichen. Für 2014 könnte sich die Prognose als zu vorsichtig herausstellen, mittelfristig erscheint sie aber realistisch. Damit muss erwartet werden, dass **das Hauptproblem der österreichischen Wirtschaftsentwicklung, die rekordhohe Arbeitslosigkeit**, bestehen bleibt, so nicht rasch eine Neuausrichtung der Politik vorgenommen wird.

Die Konjunktur bleibt insgesamt merklich schwächer als in vergangenen Erholungsphasen. Dazu tragen die nach wie vor angespannt Lage im europäischen Finanz- und Bankensystem und die restriktive Budgetpolitik in den meisten Mitgliedsländern der Währungsunion bei, die die effektive Nachfrage bei unseren europäischen Handelspartnern dämpfen. Diese bildet die entscheidende Determinante der Entwicklung von Export und Industrieproduktion in Österreich. Die heimische Exportindustrie ist durch hohe preisliche und qualitative Wettbewerbsfähigkeit gekennzeichnet, die aber nur dann erfolgreich in höhere Produktion übertragen werden kann, wenn die Nachfrage bei den Handelspartnern expandiert. Angesichts der Konjunkturschwäche in der Eurozone und der deshalb mäßigen Entwicklung der Ausfuhren gewinnt ein zentrales Problem der heimischen Wirtschaftslage noch klarere Konturen: **Die Inlandsnachfrage bleibt weit unter ihrem Potential**. Die Konsumnachfrage ist angesichts der verhaltener Entwicklung der verfügbaren Einkommen vor allem im unteren Einkommensbereich außergewöhnlich träge, die Investitionstätigkeit bleibt mangels optimistischer Absatzerwartungen und trotz guter Gewinnlage vieler Unternehmen zurückhaltend. Diese anhaltende Schwäche der Inlandsnachfrage ist vor allem **ein Ergebnis ungünstiger Verteilungskonstellationen** und kommt auch im prolongierten Überschuss der Leistungsbilanz in Höhe von mehr als 3 % des BIP zum Ausdruck. Das BMF rechnet im Stabilitätsprogramm sogar mit einem Anstieg auf 4,7 % des BIP 2018. Österreich verzichtet bei dauerhaften Exportüberschüssen auf einen Teil des möglichen Wohlstandes und der potenziellen Beschäftigung und trägt auch nicht ausreichend zu einer Erholung der Nachfrage in den Partnerländern der Eurozone bei. Deshalb müssen Maßnahmen gesetzt werden, die die Inlandsnachfrage ausweiten, so mehr Einkommen und Beschäftigung schaffen und einen Anstieg des Imports nach sich ziehen. Damit sollte **das gesamtwirtschaftliche Ziel verbunden werden, den Überschuss in der Leistungsbilanz bis 2018 auf deutlich unter 3 % des BIP zu verringern**.

Alles in allem ist Österreichs Wirtschaft insgesamt dennoch deutlich besser durch die von Banken und Finanzmärkten ausgelöste Krise gekommen als jene der meisten anderen Länder der Eurozone und sie wird sich auch in den nächsten Jahren besser schlagen. Dazu tragen die stabilisierenden Wirkungen des gut ausgebauten Sozialstaates und die weniger nachfragedämpfende Form der Budgetkonsolidierung entscheidend bei. Das Denken in Kreislaufzusammenhängen und der Stellenwert von Stabilisierungs- und Verteilungspolitik sind trotz aller Rückschläge in Österreich immer noch stärker ausgeprägt als in vielen anderen Mitgliedsländern und vor allem in der Europäischen Kommission. **Die österreichischen Erfahrungen wären es deshalb wert, in der wirtschaftspolitischen Debatte auf europäischer Ebene stärker hervorgehoben zu werden.**

Die Zahl der unselbständig Beschäftigten wird in den nächsten Jahren um knapp 1 % pa steigen, die Pro-Kopf-Löhne um etwa 2 ½ %. Damit bleibt die Ausweitung der Lohn- und Gehaltssumme hinter jener des nominellen BIP zurück, was die Ungleichheit erhöht und die Abgabeneinnahmen dämpft. Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter wächst kräftiger als die Beschäftigung, weshalb **die Zahl der Arbeitslosen weiterhin steigt. 2014 beträgt die Zahl der Arbeitslosen inklusive SchulungsteilnehmerInnen 386.000, um 123.000 mehr als vor Ausbruch der Finanzkrise.** Der heimische Arbeitsmarkt ist sehr weit von einem Gleichgewicht entfernt.

Aus heutiger Sicht erscheinen die für die Erstellung des Finanzrahmens getroffenen Annahmen über die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen realistisch. Sie bilden – neben den Kosten der Bankenpakete - die entscheidende Determinante der Entwicklung des Staatshaushalts: Nehmen Einkommen, Beschäftigung und Verbrauch stetig zu, dann wachsen auch die Steuer- und Beitragseinnahmen und die Neuverschuldung des öffentlichen Sektors geht zurück. **Die Wirtschaftspolitik muss sich deshalb zum Zweck der Verringerung der Staatsschulden um eine günstige gesamtwirtschaftliche Entwicklung bemühen.** Geschieht dies wie in vielen europäischen Krisenländern unter dem Einfluss der gesamtwirtschaftlich völlig fehlgeleiteten EU-Auflagen nicht, dann kann auch die Sanierung des Staatshaushalts nicht glücken.

Das BMF hat gegenüber dem letzten BFRG vom Frühjahr 2013 **die Annahmen bezüglich der Outputlücke erfreulicherweise merklich revidiert.** Nun wird unterstellt, dass eine Normalauslastung der heimischen Wirtschaft erst nach 2018 erreicht werden wird. Selbst das erscheint recht optimistisch, etwa wenn bedacht wird, dass die Zahl der Arbeitslosen 2018 immer noch um etwa 90.000 über dem Vorkrisenniveau von 2008 liegen dürfte. Zudem wird das Wachstum des Potentialoutputs für die Jahre 2014 und 2015 methodenbedingt weiterhin unterschätzt.

3. BUDGETSTRATEGIE BIS 2018

3.1 Budgetpolitische Zielsetzungen der Bundesregierung

Im Strategiebericht der Bundesregierung werden die Hauptziele der Budget- und Wirtschaftspolitik im wesentlichen aus dem Vorjahr übernommen. Im Einklang mit den problematischen europäischen Vorgaben – insbesondere im Rahmen der jährlichen Schwerpunktsetzung des Europäischen Semesters – zielen sie ab auf:

- **Fortsetzung der Budgetkonsolidierung**, insbesondere einen strukturell ausgeglichenen gesamtstaatlichen Haushalt ab 2016, wobei „Bund, Länder, Gemeinden und SV-Träger gemeinsam in der Pflicht stehen“
- **Forcieren von Investitionen**, vor allem in Bildung, Wissenschaft, F&E und Infrastruktur
- **Fortsetzung von Strukturreformen**, insbesondere in den Bereichen Pensionen, Gesundheit, Verwaltung, Förderungen, Arbeitsmarkt und Steuern

Die AK warnt bereits seit Jahren vor den **verheerenden Folgen einer einseitigen Priorisierung der Sparpolitik in der Eurozone**, die vergisst gleichzeitig Maßnahmen zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit und sozialer Ausgrenzung zu setzen. Zumindest für das erst- und letztgenannte Regierungsziel ist es daher teilweise durchaus zu begrüßen, dass **bis zu einem gewissen Grad alle drei Ziele Makulatur** bleiben:

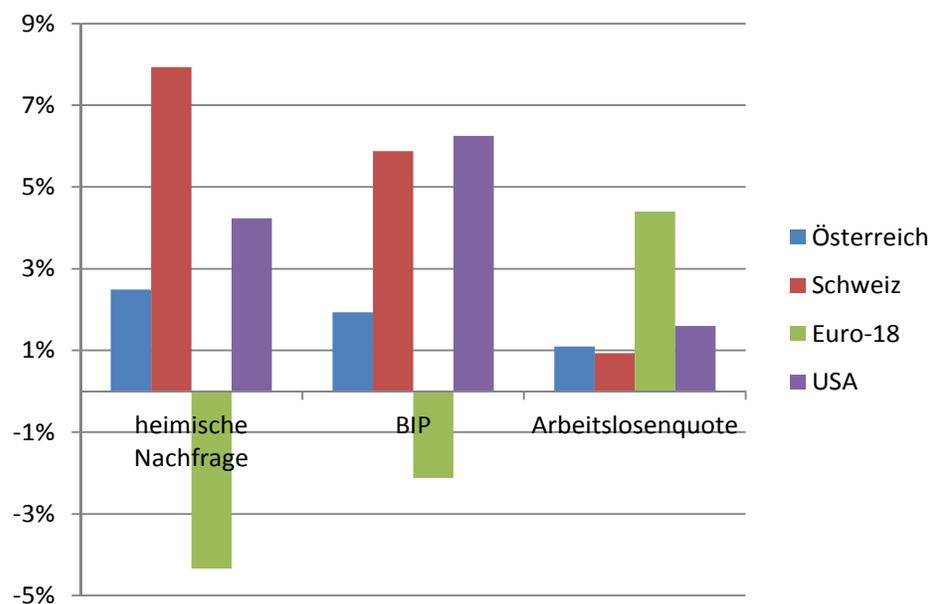
- Ein tatsächlich strukturell ausgeglichener Haushalt wird – durchaus aus gutem Grunde – gerade auf Bundesebene nicht erreicht, während das bei Ländern, Gemeinden und SV-Träger insgesamt bereits der Fall ist.
- Gleichzeitig werden Länder und Gemeinden kaum in die Pflicht genommen, nachdem sowohl der Finanzausgleich unangetastet bleibt als auch die gesamtstaatliche wirtschaftspolitische Steuerungsarchitektur unangetastet bleibt.
- Im Bildungsbereich finden ebenso Kürzungen statt wie in einigen Infrastrukturbereichen (zB Breitband-Internet, Wohnbau).
- Insgesamt sinkt der Anteil der Bundesausgaben für Bildung, Wissenschaft und Forschung (Rubrik 3) zumindest im Bundesfinanzrahmen kontinuierlich.
- Strukturreformen gibt es kaum bzw. bereits angekündigte (Förderreform) wurden wieder aufgegeben. Anzumerken ist hier allerdings, dass das angesichts der europäischen Entwicklung nicht unbedingt ein Nachteil sein muss: Dort sind Strukturreformen ein Synonym für Sozialabbau und krisenverschärfende Maßnahmen, die keinesfalls erstrebenswert sind.
- Eine wichtige Strukturreform bleibt die Regierung schuldig, nämlich die von allen Seiten geforderte Steuer- und Abgabenstrukturreform zu Gunsten des Faktors Arbeit

Gleichzeitig finden sich **auch eine Reihe von tatsächlichen Verbesserungen** in den Budgetunterlagen wieder, wie beispielsweise die Wiedereingliederungshilfe für ältere ArbeitnehmerInnen, höhere Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur oder mehr Mittel für Universitäten und Grundlagenforschung.

Abermals wird auf die im Vergleich zur Eurozone zwar passable, für die jüngere Geschichte Österreichs jedoch **schlechte Entwicklung von Arbeitslosigkeit und Konjunktur nur unzureichend eingegangen**, da der Budgetkonsolidierung eine höhere Priorität zugemessen wird. In der Eurozone äußert sich die falsche Politikausrichtung noch viel dramatischer in Form einer nach wie vor sehr hohen Arbeitslosigkeit von nahezu 12 % und einer auch noch 2014 hinter dem Vorkrisenniveau zurück-

bleibenden Wirtschaftsleistung. Vergleicht man die ökonomische Entwicklung in Österreich, der Eurozone, der Schweiz und in den USA seit 2008, so zeigen sich die Auswirkungen der unterschiedlichen Wirtschaftspolitiken ziemlich deutlich. Während in der Eurozone der Spar- und Lohndruck zu einer Schrumpfung der realen heimischen Nachfrage und damit der realen Wirtschaftsleistung geführt hat, war die Entwicklung in Österreich deutlich besser – wenn auch nicht so gut wie in den noch weniger restriktiv ausgerichteten Wirtschaftsräumen wie der Schweiz oder den USA. Diese Unterschiede spiegeln sich dann im Anstieg im unterschiedlich starken Anstieg der Arbeitslosenquote (abgebildet als Anstieg in Prozentpunkten) wider:

Abbildung 2: Veränderung makroökonomischer Variablen 2013 gegenüber 2008



Quelle: EU-Kommission (AMECO-Datenbank 6.5.2014), eigene Berechnungen.

Auch wenn es derzeit den Anschein hat, dass die seit Mitte des Vorjahres zu beobachtende tendenzielle Lockerung der restriktiven Budgetpolitik festgehalten wird und sich damit die Situation entspannt, so bleibt die Unsicherheit groß, da diese Lockerung eigentlich den verschärften Europäischen Vorgaben widerspricht. Es ist nicht auszuschließen, dass die nach den Europäischen Wahlen hervor gehende neue Kommission die Spar- und Wettbewerbspolitik neuerlich verschärfen wird. Eine Zurücknahme der Wirtschaftsprognosen oder gar eine neuerliche Zuspitzung der Krise in der Eurozone wäre damit wieder wahrscheinlicher.

Diese wirtschaftspolitische Ausrichtung birgt überdies die Gefahr einer Verfehlung des Ziels der Reduktion von Staatsdefiziten und Staatsschulden in sich. Eine **erfolgreiche Sanierung der Staatsfinanzen setzt eine günstige gesamtwirtschaftliche Entwicklung voraus – nicht umgekehrt**. Es wäre daher insbesondere auf europäischer Ebene **zielführend**, wenn kurzfristig **Offensivprogramme** mit dem Schwerpunkt der Beschäftigungsförderung initiiert werden würden und die Konsolidierung erst mittelfristig mit der konjunkturellen Erholung erfolgt. Gleichzeitig ist auf eine bessere Abstimmung der Regionen zu achten, indem gerade Länder mit bereits stabilisierten Staatsfinanzen und gleichzeitig hohen Leistungsbilanzüberschüssen für eine höhere gesamtwirtschaftliche Nachfrage in der Eurozone sorgen. Gefragt ist hier insbesondere die deutsche Bundesregierung, ferner aber auch jene in Österreich, wo ein Anstieg des Leistungsbilanzüberschusses von 2,7 auf 4,7 % gemäß Stabilitätsprogramm Handlungsbedarf signalisiert.

3.1.1 Zum Verhältnis von Budget- und Beschäftigungspolitik

Der Staatshaushalt ist, was das strukturelle Budgetdefizit betrifft, konsolidiert; allerdings ist die Staatsschuldenquote weiterhin deutlich zu hoch. Die relativ günstige Lage der öffentlichen Finanzen ist erstaunlich, wenn man die anhaltenden Belastungen für die Staatsausgaben durch das Bankensystem und die merklichen Nachwirkungen der realwirtschaftlichen Folgen der Finanzkrise auf die Staatseinnahmen bedenkt. Hingegen ist **Österreich weiter denn je vom wirtschaftspolitischen Ziel der Vollbeschäftigung entfernt**. Die Zahl der Arbeitslosen liegt auf Rekordniveau, eine Folge der krisenbedingt schwachen Ausweitung des Arbeitsvolumens, bei gleichzeitig kräftigem Wachstum der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter.

Abbildung 3: Magisches Vieleck der Wirtschaftspolitik



Quelle: eigene Darstellung angelehnt an Kurt W. Rothschild (1996).

Angesichts dieser Fakten muss der **Wirtschaftspolitik mangelnde Ausgewogenheit** vorgeworfen werden. Das Ziel der Budgetkonsolidierung wird gegenüber dem Ziel der Vollbeschäftigung priorisiert. Dies ist unter anderem das Ergebnis einer völlig falschen und einseitigen Ausrichtung der wirtschaftspolitischen Vorgaben auf europäischer Ebene. Dort wird die Verringerung von Defizit und Staatsschulden als alleiniges Ziel der Budgetpolitik postuliert und Massenarbeitslosigkeit geduldet. Dies ist weder politisch akzeptabel, noch kann es wirtschaftlich funktionieren. Es widerspricht auch der EU 2020 Strategie, die eigentlich die zentralen politischen Vorhaben widerspiegelt und die explizit ein Beschäftigungsziel vorsieht. Das Verfehlen dieses Ziels sollte politisch prioritär behandelt werden, denn wie die Erfahrung lehrt, kann eine nachhaltige Konsolidierung der öffentlichen Haushalte nur dann gelingen, wenn Beschäftigung und Einkommen steigen und die Arbeitslosigkeit zurückgeht. Die österreichische Wirtschaftspolitik hat die falsche Prioritätensetzung auf europäischer Ebene kritiklos akzeptiert und im Rahmen der Ministerratstreffen zumindest auch passiv mitgestaltet, ohne an eigenen Erfahrungen anzuknüpfen und eine Politik voranzutreiben, die das Ziel der Senkung der Arbeitslosigkeit politisch in den Vordergrund stellt. Ansonsten verliert das Postulat eines sozialen Europas weiter an Glaubwürdigkeit.

Trotz der falschen Weichenstellungen auf europäischer Ebene bleiben **auf nationalstaatlicher Ebene genügend Spielräume, um der Rekordarbeitslosigkeit erfolgreich entgegenzuwirken**. In den Regierungsvorlagen zum BFG und zum BFRG ist ein gewisses Bemühen zur Ausnutzung dieser Spielräume zwar zu erkennen, es bleibt aber zu wenig konsequent. Eine erfolgreiche Beschäftigungspolitik muss auf verschiedenen Ebenen ansetzen. Eine **konsequente Ausrichtung der Staatsausgaben und der Staatseinnahmen an den Beschäftigungswirkungen** würde eine deutliche Umschichtung zugunsten der Sachleistungen im Bereich der sozialen Dienstleistungen gebieten; im Familienbudget hätte es dafür mehr Spielraum gegeben. Hohe Beschäftigungseffekte kommen auch den

Investitionen im Wohnbau zu, die gleichzeitig dem Ziel des leistbaren Wohnens dienen; hier bleibt die Politik viel zu zaghaft. Schließlich besteht hohes beschäftigungspolitisches Potential durch eine Entlastung der Leistungseinkommen aus Arbeit bei stärkerer Belastung von Vermögensbeständen und Vermögenseinkommen.

Neben der Stimulierung der Arbeitskräftenachfrage besteht eine wichtige Aufgabe der Beschäftigungspolitik in der **Intensivierung von Vermittlungstätigkeit und Qualifizierung von Arbeitslosen und Beschäftigten**. Hier wurden in den letzten Jahren anerkennenswerte und große Fortschritte erzielt. Das Budget für aktive Arbeitsmarktpolitik wurde wesentlich ausgeweitet, die Instrumente geschärft und ganz besonders im Bereich der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit bei Jugendlichen unter 19 Jahren bemerkenswerte Erfolge erzielt. Die Kürzung des Bundeszuschusses zur Beschäftigungsoffensive für Menschen mit Behinderung ist hingegen ein falsches Signal. Angesichts steigender Arbeitslosigkeit darf es hier kein Nachlassen geben.

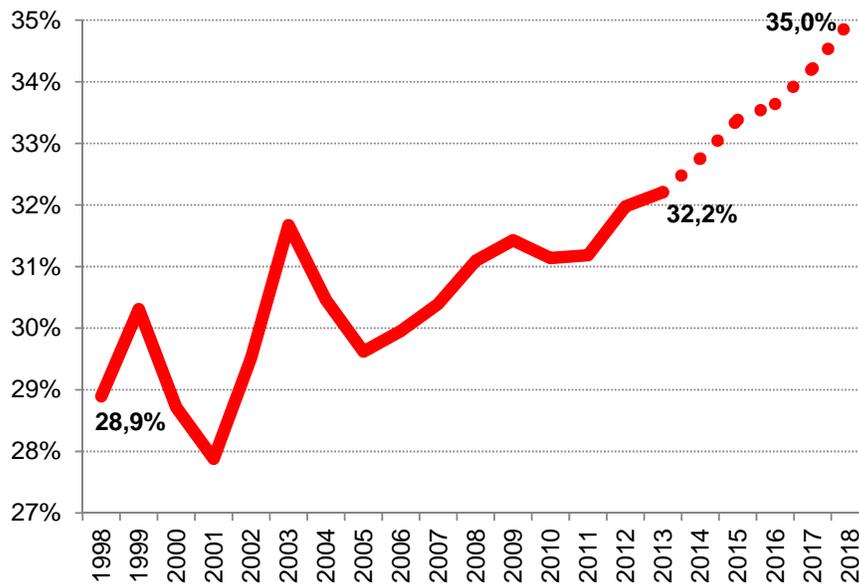
Schließlich kann angesichts der kräftigen Ausweitung des Angebots an Arbeitskräften **die Beschäftigungspolitik nicht erfolgreich sein, wenn sie nicht auch auf eine deutliche Verkürzung der geleisteten Arbeitszeit setzt**. Die Erfahrungen in der unmittelbaren Finanzkrise 2008/09 lehren, in welchem hohem Ausmaß etwa Kurzarbeit und Bildungskarenzen in der Lage sind, die Beschäftigung zu stabilisieren und das Entstehen von Arbeitslosigkeit zu verhindern. Die Arbeitsmarktpolitik muss auch angesichts der steigenden Lebensarbeitszeit bestehende Instrumente wie die Bildungskarenz ausweiten, rasch weiter entwickeln und die Anreize für Überstunden verringern. Eine Verkürzung der Arbeitszeit im Bereich der Vollzeitbeschäftigung würde nicht nur eine Verringerung der Arbeitslosigkeit mit sich bringen, sondern auch den teilzeitbeschäftigten Frauen eine Ausweitung der Arbeitszeit ermöglichen und wäre eines der wichtigsten Instrumente sozialen Fortschritts für alle zu ermöglichen.

Das Ziel der Vollbeschäftigung und jenes stabiler Finanzlage der öffentlichen Haushalte bilden zwei Seiten einer Medaille. Das Scheitern der europäischen Politik zeigt wie verheerend es ist, wenn sie gegeneinander ausgespielt werden.

3.1.2 Die Steuerstrukturreform

Die österreichische **Steuerstruktur belastet den Faktor Arbeit in einem zu hohen und immer höheren Ausmaß**. Dies wird nicht nur von internationalen Studien angeführt, sondern zeigt sich auch deutlich an der Entwicklung des Anteils der Lohnsteuer an den Steuereinnahmen. Der Anteil stieg von 28,9 % (1998) auf 32,2 % (2013) und wird nach Schätzungen des BMF auf 35 % (2018) zunehmen. Diese 6,1 Prozentpunkte entsprechen 5,5 Mrd Euro. Der Anteil der anderen Steuern ist in diesem Zeitraum zurückgegangen. Insbesondere von Vermögenden würde es sich anbieten einen stärkeren Beitrag für die Finanzierung des Staates zu verlangen.

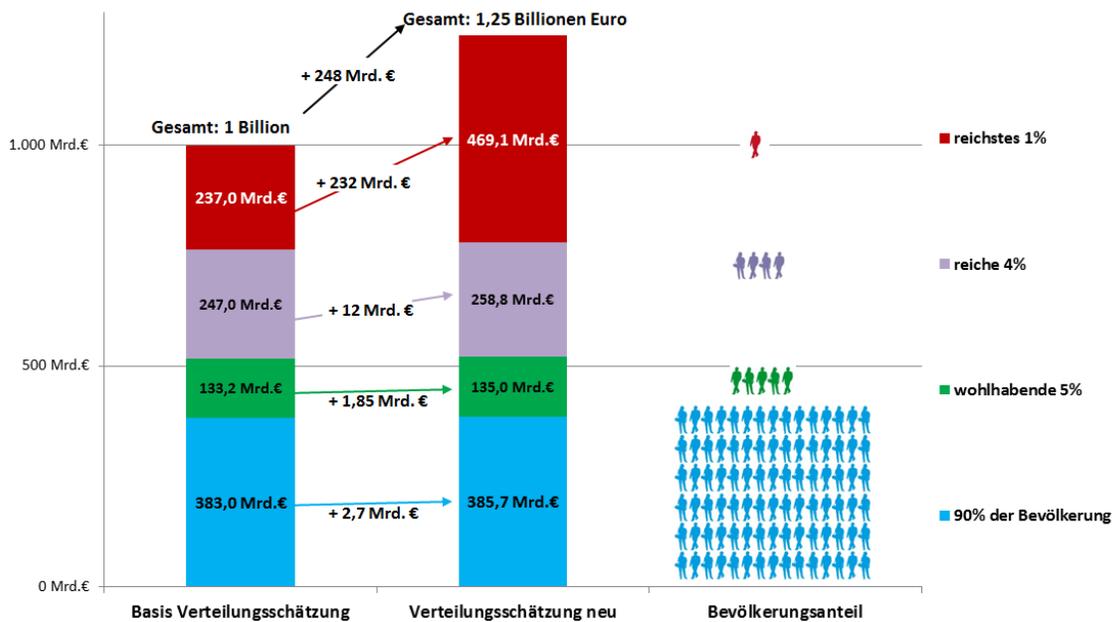
Abbildung 4: Anteil Lohnsteuer am Steueraufkommen



Quelle: BMF, eigene Berechnungen.

Jüngst präsentierte Zahlen und Hochrechnungen der Österreichischen Nationalbank bzw der Universität Linz belegen, dass das oberste Prozent der österreichischen Haushalte 469,1 Mrd Euro oder 37 % des Vermögens besitzen – dies ist mehr als 90 % der ÖsterreicherInnen¹ gemeinsam besitzen.

Abbildung 5: Verteilung des Vermögens in Österreich



Quelle: Basisdaten: ÖNB (HFCS); neue Schätzung: JKU

¹ Alle ÖsterreicherInnen mit Ausnahme der obersten 10 %

In den vorgelegten Budgetunterlagen sucht man vergeblich nach Plänen für eine Steuerstrukturreform. Die Rechtfertigung, dass man sich diese derzeit aufgrund der Budgetsituation nicht leisten könne, geht ins Leere, da diese umfassende **Steuerreform nach Vorstellungen der AK zu 100% gegenfinanziert** werden soll. Erste **Priorität** bei der notwendigen Reform soll die **Senkung des Eingangsteuersatzes auf 25 %** haben. **Darüber hinaus** müssen Möglichkeiten ausgelotet werden, wie **ArbeitnehmerInnen unter der steuerpflichtigen Bemessungsgrundlage** von 11.000 Euro (zB Negativsteuer) entlastet werden können. Im Fokus der Entlastung haben die niedrigen und mittleren Einkommen zu stehen. Die **Gegenfinanzierung** soll **durch vermögensbezogene Steuern** wie einer reformierten Erbschafts- und Schenkungssteuer, Grundsteuer sowie einer Vermögensteuer für Spitzenvermögen erfolgen.

Eine solche Steuerreform würde das österreichische Steuersystem nicht nur fairer und leistungsgerechter machen, sondern auch positive Beschäftigungseffekte und Konjunkturimpulse auslösen. Die Stimulierung würde insbesondere durch eine gesamtwirtschaftlich höhere Konsumquote erfolgen, nachdem NiedrigverdienerInnen eine höhere Konsumneigung haben als Reiche. Jedenfalls muss die kommende Reform mit einer entsprechenden Gegenfinanzierung versehen sein, denn Spielraum für eine reine Steuersenkung steht aufgrund der selbst auferlegten Budgetregeln sowie künftig notwendiger Investitionen in Bildung, Pflege und Kinderbetreuung nicht zur Verfügung.

Leider wurde mit der **Novelle der Grunderwerbsteuer** die Chance vertan, ein faires Wertermittlungsverfahren für Grund und Boden zu etablieren. Der vorliegende Entwurf wird von der AK abgelehnt und ist zudem aller Wahrscheinlichkeit nach verfassungswidrig. Es ist auf ein System auf Basis der Verkehrswerte umzustellen.

Die Zukunft der **Finanztransaktionssteuer** ist weiterhin offen, da die Verhandlungen auf europäischer Ebene sehr schleppend verlaufen und es aus heutiger Sicht wenig realistisch erscheint, dass 2016 500 Mio Euro aus diesem Titel zur Verfügung stehen. Aus diesem Grund ist einerseits über einen **Ersatz aus dem Finanzsektor (Börsenumsatzsteuer)** nachzudenken, **und** andererseits die **Bankenabgabe** in ihrer bisherigen Höhe **beizubehalten**. Angesichts der Verteilung der Kosten der Bankenrettung und dem Umstand, dass die meisten Bundesländer direkt oder indirekt über ihre Landesbanken davon besonders profitieren, ist die **Bankenabgabe raschest in eine reine Bundesabgabe umzuwandeln**.

3.1.3 Budget und Sozialpolitik

In Zeiten knapper budgetärer Mittel wird beim Sozialstaat gern der Rotstift angesetzt. Diese einäugige Wirtschaftspolitik übersieht, dass der Wohlstand der Menschen auch die Kaufkraft für die Wirtschaft darstellt. Gerade in der Wirtschafts- und Finanzkrise hat sich gezeigt, dass der Sozialstaat, anders als in den 1930er Jahre, die Krise und die sozialen Folgen für die Menschen abfedern konnte. Arbeitslosen-, Kranken- und Pensionsversicherung bieten den Menschen Schutz und Unterstützung und sichern die Nachfrage für die Wirtschaft. Denn über zwei Drittel des Wohlstandes wird nach wie vor im Inland erwirtschaftet.

Eine zusätzliche „Dividende“ wird mit Sachleistungen, also soziale Infrastruktur, geschaffen. Investitionen in soziale Dienstleistungen erfüllen in vielfältiger Weise den hohen Anspruch einer intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstumsstrategie – auf europäischer Ebene ebenso wie in Österreich. Wachstum und Verteilung sind kein Widerspruch – vielmehr fördert Verteilungsgerechtigkeit das Wachstum, wie auch Studien des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der OECD jüngst ergeben.

Obwohl Österreich zweifelsohne ein gut ausgebauter Sozialstaat ist, gibt es dennoch in manchen Bereichen nach wie vor Herausforderungen:

Leistbares Wohnen: Aus Sicht der Bundesarbeitskammer unterschätzt die Politik dieses Problem. Ein Wohnpaket muss rasch und zügig umgesetzt werden. Die von der Regierung fixierten 276 Millionen Euro für zusätzliche Wohnbauförderungsmittel aus dem Verkauf der Mobilfunklizenzen sind weiterhin dem Wohnbau bereitzustellen. Die Kürzung um beinahe 100 Mio Euro, wie jetzt in den Offensivmaßnahmen vorgesehen, ist rückgängig zu machen. Die Bundesländer sind aufgefordert in den sozialen Wohnbau zu investieren und mehr Wohnungen zu fördern als im Schnitt der letzten Jahre. Falls Gelder von einzelnen Bundesländern nicht benötigt werden sollten, sind diese auf die anderen Bundesländer nach Bedarf aufzuteilen. Österreich braucht in den nächsten Jahren 50.000 neue Wohnungen pro Jahr, rund 35.000 davon gefördert.

Im kommenden Finanzausgleich sind die Wohnbaumittel inklusive der Darlehensrückflüsse wieder Zweck zu widmen, eine bedarfsorientierte Mittelverteilung einzuführen und sicherzustellen, dass eine automatische Valorisierung über Verknüpfung mit der Steuerentwicklung oder Inflation erfolgt.

Pensionen: Die miserable Performance der privaten Pensionsvorsorge in den Krisenjahren hat gezeigt, dass sie keine Alternative zu einem staatlichen, umlagefinanzierten Systems darstellt. Dieses System zu sichern hat oberste Priorität. Wer will, dass die Menschen länger arbeiten, muss auch die Rahmenbedingungen hierfür schaffen. Es wird also entscheidend sein, wie die Wirtschaft ihrer gesellschaftspolitischen Verantwortung nachkommt, altersgerechte Arbeitsplätze schafft und die betriebliche Gesundheitsförderung ausbaut. Es gibt Betriebe mit mehr als hundert Beschäftigten, die überhaupt keine Älteren beschäftigen. Das ist unakzeptabel – hier ist die Politik gefordert, klare Rahmenbedingungen vorzugeben. Das Ziel, das Pensionsantrittsalter bis 2018 auf 60,1 Jahre anzuheben, ist aus Sicht der Bundesarbeitskammer sehr ambitioniert. Sollte das gesetzte Ziel nicht erreicht werden, dürfen jedenfalls nicht die ArbeitnehmerInnen dafür zahlen. Jetzt sind die Unternehmen gefordert sicherzustellen, dass ausreichend Arbeitsplätze für Ältere zur Verfügung stehen.

Die Gleichstellung von **Menschen mit Behinderungen** in Beschäftigung und Beruf sowie im Leben in der Gesellschaft sollte ambitionierter (als im Nationalen Aktionsplan Behinderung vorgesehen) vorangetrieben werden: Ein durchsetzbarer Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderungen auf Barrierefreiheit im Betrieb sowie „im täglichen Leben“ wäre anzustreben. Angesichts der sich insgesamt verschlechternden Arbeitsmarktsituation im laufenden und nächsten Jahr, erscheint eine substanzielle Höherdotierung der Mittel für die sogenannte „Beschäftigungsoffensive“ für Menschen mit Behinderung dringend notwendig.

Bekämpfung von Armut: die Heranführung der Höhe der bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) an das Niveau der Armutsgefährdungsschwelle und der Ausbau des zweiten Arbeitsmarktes, um erwerbsfernen Menschen den (Wieder-)Einstieg ins Arbeitsleben zu erleichtern, sind anzustreben.

3.1.4 Budget und Bildungspolitik

Bildung gilt in der Wissensgesellschaft als zentrales Moment. Sie hat sowohl individuell, gesellschaftlich als auch ökonomisch einen hohen Wert. Alle gesellschaftlichen Kräfte sind sich einig, dass Bildungspolitik auch in Zukunft eine bedeutende Rolle spielen wird und auch die Zukunft des Landes und der Menschen prägen wird. Die AK sieht Bildungspolitik als öffentliche Aufgabe, deswegen braucht es öffentliche Bildungseinrichtungen, die auch ausreichend finanziert werden. Als öffentliches Gut muss Aus- und Weiterbildung an Schulen, im Hochschulsektor und auch die berufliche Weiterbildung allen Menschen zugänglich sein.

In Österreich werden Bildungskarrieren noch immer stark vererbt, abhängig vom Einkommen des Elternhauses, vom Bildungs- und Migrationshintergrund sowie anderen sozialen Faktoren. Auch das Geschlecht beeinflusst die Bildungskarriere. Im Rahmen des öffentlichen Bildungssystems muss die soziale Durchlässigkeit erhöht werden. Daher bedarf es bereits einer Frühförderung ab dem Kindergarten. Durch die Einführung eines zweiten verpflichtenden gebührenfreien Kindergartenjahres sollen 2 Jahre lang die frühkindliche Förderung forciert werden. Dieses Vorhaben der Bundesregierung harret noch einer Finanzierung.

Eine gemeinsame Schule mit ganztägiger Betreuung in verschränkter Form ist der wesentliche Schlüssel zur Bekämpfung der hohen sozialen Selektivität des österreichischen Bildungssystems.

Im tertiären Bereich fehlt insbesondere eine umfassende Stipendienreform. Die fehlende Valorisierung verschlechtert die Studienchancen von Studierenden aus weniger begüterten ArbeitnehmerInnen-Familien. Hinzu kommt die Benachteiligung bei der Einkommensberechnung gegenüber Selbstständigen und LandwirtInnen. Darüber hinaus können aufgrund der derzeitigen Altersgrenze viele Berufstätige kein Studium auf dem Zweiten Bildungsweg aufnehmen, da sie vom Stipendienbezug ausgeschlossen sind.

3.1.5 Die neuen Steuer-, Spar- und Offensivmaßnahmen

Eine Darstellung der Einsparungen, der steuerlichen Maßnahmen und der Offensivmaßnahmen ist in den vorgelegten Unterlagen schwer zu finden. Entweder wurde nur mit dem Vorjahr verglichen oder es wurden Summen über fünf Jahre dargestellt. Mit gewissen Einschränkungen ist Tabelle 13 aus dem Stabilitätsprogramm am geeignetsten. In nachstehender Tabelle wurden die neuen Maßnahmen im Vergleich zum alten Pfad dargestellt. Es ist jedoch zu beachten, dass immer noch mehrere frühere Konsolidierungspakete und Offensivprogramme (Loipersdorf, Stabilitätsgesetze I und II) in den Jahren 2014 bis 2016 gelten. Allein die Stabilitätsgesetze I und II sollten 2014 und 2015 jeweils zwischen 3 und 4 Mrd Euro an gesamtstaatlicher Saldoverbesserung bewirken. Durch das nun vorgelegte Paket wird das Volumen pro Jahr im Durchschnitt noch zusätzlich um beinahe eine weitere Milliarde erhöht.

Abbildung 6: Übersicht über die neue Maßnahmen

Maßnahmen in Mio Euro gemäß Stabilitätsprogramm	2014	2015	2016	2017	2018	in Summe absolut
Einsparungen (Bund)	500,0	300,0	300,0	300,0	300,0	1.700,0
<i>Kürzung Ermessensauszahlungen</i>	500,0	300,0	300,0	300,0	300,0	1.700,0
Steuerliche Maßnahmen (Gesamtstaat)	723,0	1.165,0	1.647,0	1.694,0	1.531,0	6.760,0
<i>Normverbrauchsabgabe</i>	30,0	50,0	50,0	50,0	50,0	230,0
<i>Tabaksteuer</i>	67,0	159,0	251,0	251,0	251,0	979,0
<i>Auswirkungen der Tabaksteuer auf UST</i>	13,0	31,0	49,0	49,0	49,0	191,0
<i>Alkoholsteuer</i>	13,0	21,0	21,0	21,0	21,0	97,0
<i>Auswirkungen der Alkoholsteuer auf UST</i>	3,0	5,0	5,0	5,0	5,0	23,0
<i>Schaumweinsteuer</i>	21,0	29,0	29,0	29,0	29,0	137,0
<i>Auswirkungen der Schaumweinsteuer auf UST</i>	4,0	6,0	6,0	6,0	6,0	28,0
<i>Motorbezogene Versicherungssteuer und KFZ</i>	200,0	230,0	230,0	230,0	230,0	1.120,0
<i>Einschränkung Gruppenbesteuerung</i>	0,0	50,0	50,0	50,0	50,0	200,0
<i>KEST, Erweiterung der beschränkten Steuerpflicht</i>	0,0	5,0	5,0	5,0	5,0	20,0
<i>Solidarabgabe, Aufhebung der Befristung</i>	0,0	0,0	0,0	75,0	75,0	150,0
<i>Golden Handshake</i>	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	150,0
<i>Profit-Shifting (Zinsen und Lizenzzahlungen)</i>	0,0	100,0	100,0	100,0	100,0	400,0
<i>Abschaffung der Gesellschaftsteuer</i>	0,0	0,0	-100,0	-100,0	-100,0	-300,0
<i>Begrenzung steuerl. Abzugsfähigkeit von Gehaltszahlungen über 500.000 €</i>	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	300,0
<i>Rückstellungen</i>	0,0	90,0	90,0	90,0	10,0	280,0
<i>GmbH-Reform (KESt)</i>	40,0	50,0	25,0	0,0	0,0	115,0
<i>GmbH-Reform (KÖSt)</i>	42,0	39,0	36,0	33,0	30,0	180,0
<i>Versicherungen: Anpassung der Voraussetzungen</i>	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	50,0
<i>Sonderbeitrag Banken</i>	90,0	90,0	90,0	90,0	10,0	370,0
<i>Betrugsbekämpfungsmaßnahmen</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	500,0
<i>Finanztransaktionssteuer geplant</i>	0,0	0,0	500,0	500,0	500,0	1.500,0
<i>Beiträge bei Sonderpensionen</i>	0,0	10,0	10,0	10,0	10,0	40,0
Offensivmaßnahmen laut Stabilitätsprogramm	494,0	787,0	1.030,0	1.004,0	1.063,0	4.378,0
<i>Ausbau schulischer Tagesbetreuung</i>	80,0	80,0	80,0	80,0	80,0	400,0
<i>Ausbau Kinderbetreuungseinrichtungen</i>	100,0	100,0	100,0	50,0	0,0	350,0
<i>Wohnbau, Erhöhung der Zweckzuschüsse</i>	0,0	30,0	50,0	50,0	50,0	180,0
<i>Erhöhung der Familienbeihilfe</i>	65,0	130,0	192,0	192,0	254,0	833,0
<i>Pflegegeld und 24 Stunden-Pflege</i>	41,0	46,0	49,0	70,0	104,0	310,0
<i>Erhöhung der Förderungen für Landwirtschaft</i>	45,0	85,0	110,0	110,0	120,0	470,0
<i>Handwerkerbonus</i>	10,0	20,0	0,0	0,0	0,0	30,0
<i>Hochwasserschutzmaßnahmen</i>	107,0	96,0	86,0	86,0	86,0	461,0
<i>Zusatzmittel für Grundlagenforschung</i>	0,0	0,0	100,0	100,0	100,0	300,0
<i>Dotierung des Zahngesundheitsfonds</i>	0,0	20,0	80,0	80,0	80,0	260,0
<i>Senkung Beitrag zur gesetzl. Unfallversicherung</i>	46,0	95,0	98,0	101,0	104,0	444,0
<i>Senkung Beitrag zum Insolvenzentgeltfonds</i>	0,0	85,0	85,0	85,0	85,0	340,0
Auszahlungen	-169,0	191,0	461,0	432,0	488,0	1.403,0
Einzahlungen	667,0	965,0	1.464,0	1.508,0	1.342,0	5.946,0
Saldo	836,0	774,0	1.003,0	1.076,0	854,0	4.543,0

Quelle: BMF, eigene Berechnungen.

3.1.5.1 Einsparungen

Die Einsparungen sind im Wesentlichen auf die Kürzung der Ermessensauszahlungen zurückzuführen. Die sogenannten gestaltbaren Ermessensauszahlungen wurden um ca 500 Mio Euro 2014 und um 300 Mio Euro 2015f gekürzt. Die Aufteilung auf die Ressorts erfolgte anteilmäßig, wobei eine nachvollziehbare Gesamtübersicht fehlt. Zu betonen ist, dass die Definition der „gestaltbaren Ermessensausgaben“ nicht eindeutig ist. Diese Mieten sind, wie kolportiert wird, den Ermessensauszahlungen zugerechnet worden, obwohl es sehr fraglich ist, inwieweit diese kurzfristig gestaltbar sind. Einsparungen nach der „Rasenmäher-Methode“ sind willkürlich. Die Ressorts haben die Umsetzung dieser Einsparungen unterschiedlich deutlich dargestellt.

Aus dem Vorjahr wirken heuer noch zusätzlich die moderate Gehaltsanpassung mit 50 Mio, die moderate Pensionsanpassung mit 320 und die Anhebung des faktischen Pensionsalters mit 267 Mio Euro. In Summe ergibt sich alleine aus diesen drei Positionen eine strukturelle Konsolidierung von 637 Mio Euro.

3.1.5.2 Steuerliche Maßnahmen

Im Zug des Regierungsabkommens wurde auch ein umfassendes Steuerpaket beschlossen. Neben der Erhöhung der Verbrauchssteuern, insbesondere jener mit Lenkungswirkung, wurden zahlreiche Ausnahmeregelungen in der Unternehmens- und Kapitalbesteuerung geändert. In Summe war dies ein relativ ausgewogenes Paket mit geringen Effekten auf Wachstum und Beschäftigung. Im Zuge von Nachverhandlungen wurden die Änderungen bei der GmbH light und dem Gewinnfreibetrag aber wieder verwässert. Vom Volumen her war diese Verwässerung zwar nur von untergeordneter Bedeutung, jedoch ein Beispiel für die politischen Kräfteverhältnisse.

3.1.5.3 Offensivmaßnahmen

Unter dem Titel der Offensivmaßnahmen werden zahlreiche Maßnahmen angeführt. Der Titel ist missverständlich, da nicht alles, was sich Offensivmaßnahme nennt, besondere Wachstums- bzw Beschäftigungswirkungen aufweist. Eindeutiger wäre zB der Titel „Neue budgetsaldoverschlechternde Maßnahmen“. Nicht nachvollziehbar ist das Fehlen der Maßnahmen für Ältere ArbeitnehmerInnen in dieser Auflistung.

Positiv hervorzuheben sind die Offensivmaßnahmen im Bildungsbereich und jene mit Beschäftigungseffekten. Insbesondere der Ausbau der Kinderbetreuung, der ganztägigen Schulform, des Hochwasserschutzes und des Wohnbaus sind hier zu erwähnen. Negativ ist jedoch zu erwähnen, dass die Pläne im Vergleich zu früheren (wie im Regierungsprogramm bzw im Konjunkturpaket vom 25.6.2013) zurückfallen – insbesondere wenn gleichzeitig Maßnahmen wie zusätzlichen Mittel für Landwirtschaft oder der Handwerkerbonus beschlossen werden. Diese zeichnen sich durch große Mitnahmeeffekte, geringe Beiträge zum sozialpolitischen Fortschritt und vernachlässigbare Beschäftigungseffekte aus.

Sozialpolitisch zu begrüßen sind die zusätzlichen Mittel für die Pflege und für die Gratis-Zahnspange.

3.1.5.4 Budgetäre Auswirkungen der ab 2014 neu wirksamen Maßnahmen

Nur im Jahr 2014 liegen die zusätzlichen Einsparungen betragsmäßig unter den Auszahlungen für Offensivmaßnahmen. Die neuen steuerlichen Maßnahmen entwickeln sich bis 2017 dynamisch, jedoch sei auf die Unsicherheit bezüglich der Finanztransaktionssteuer ab 2016 mit 500 Mio Euro pro Jahr hingewiesen.

Werden die Einsparungen, welche bereits in den Vorjahren beschlossen wurden, noch hinzugerechnet, erhöht sich strukturell wirkende Saldoverbesserung auf 1,5 Mrd Euro alleine von 2013 auf 2014.

3.2 Eckwerte des Budgetpfades

Während die **Staatseinnahmen** trotz Steuererhöhungen nur knapp schwächer wachsen (3,3 % p.a.) als die Wirtschaftsleistung (3,6 % p.a.), wachsen die **Staatsausgaben** nominell deutlich langsamer (2,8 % p.a.). Die Folge ist eine ab 2014 kontinuierlich sinkende Staatsausgabenquote wie dies bereits vor der Krise der Fall war (von über 56 % in den Jahren 1993-1995 auf unter 49 % 2007/08). Zu berücksichtigen ist an dieser Stelle, dass die konsolidierten Ausgaben des Bundes (daher zB ohne Bundeszuschuss zur Pensionsversicherung) deutlich weniger als die Hälfte der Staatsausgaben darstellen. Der Rest der Ausgaben wird auf Landes- und Gemeindeebene sowie von Sozialversicherungsträgern getätigt.

Abbildung 7: Gesamtstaatliche Eckwerte der mittelfristigen Budgetplanung, in % des BIP

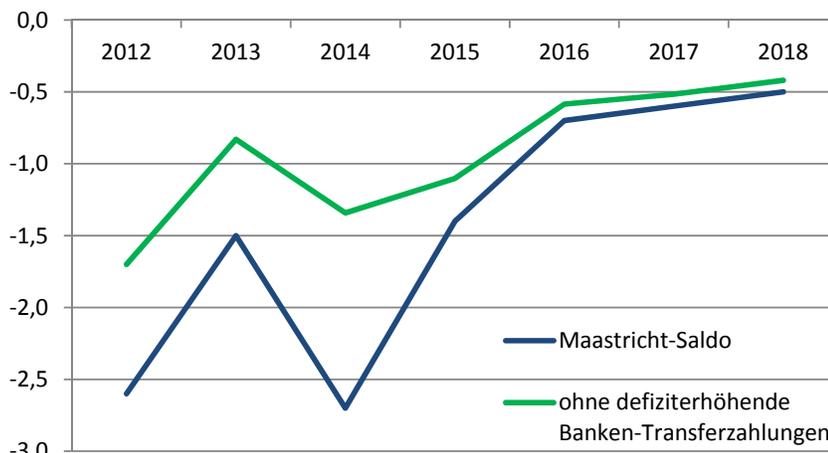
Eckwerte der staatlichen Haushalte, in % d. BIP	2012	2013 alt	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Staatsausgaben	51,6	51,3	51,2	52,4	50,7	50,0	49,7	49,4
Staatseinnahmen	49,1	48,9	49,7	49,7	49,3	49,3	49,1	49,0
<i>Steuern und Abgaben</i>	43,0	43,0	43,7	43,8	43,5	43,5	43,4	43,3
gesamtstaatlicher Maastricht-Saldo	-2,6	-2,3	-1,5	-2,7	-1,4	-0,7	-0,6	-0,5
<i>Bund</i>	-2,6	-1,9	-1,6	-2,8	-1,5	-0,9	-0,8	-0,6
<i>Länder und Gemeinden</i>	-0,1	-0,4	-0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
<i>Sozialversicherungsträger</i>	0,2	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Maastricht-Saldo ohne zusätzl. Bankenausgaben	-1,7	-1,9	-0,8	-1,3	-1,1	-0,6	-0,5	-0,4
Strukturelles Defizit BMF	1,6	1,8	1,1	1,0	0,9	0,4	0,4	0,3
Maastricht-Staatsverschuldungsquote	74,4	73,6	74,5	79,2	77,6	75,6	73,4	71,5

Quelle: BMF (Strategieberichte), Statistik Austria, eigene Berechnungen.

Der im Vorjahr festgelegte **Pfad für das Maastricht-Defizit der Jahre 2014-2017 ändert sich mit dem aktuellen Strategiebericht deutlich** – und das nicht nur aufgrund des „HYPO-Effektes“. Angepasst wurde insbesondere die Ausgabenquote, die nun erst 2017 unter 50 % des BIP fallen soll, während das vor einem Jahr bereits 2015 erfolgen hätte sollen. Auch die Einnahmenquote wurde etwas nach unten korrigiert. Eine zweite Änderung betrifft die gesamtstaatliche Verteilung: Im alten Strategiebericht war für Länder und Gemeinden noch der unrealistische Pfad gemäß maximalen Defizit-Obergrenzen gemäß innerösterreichischen Stabilitätspakt enthalten, der nun auf einen realistischeren Verlauf angepasst wurde.

Zieht man die vom BMF erstmalig direkt ausgewiesenen defizitwirksamen Einmalausgaben für Banken von den Maastricht-Defizitwerten ab, so ist der **Konsolidierungsfortschritt in den öffentlichen Haushalten gut zu erkennen**.

Abbildung 8: Entwicklung des Budgetsaldos mit & ohne neue Bankenausgaben, in % des BIP



Quelle: BMF, Statistik Austria, eigene Berechnungen.

Ohne die neuerliche Belastung durch Bankenhilfen lag das Defizit 2013 nicht nur deutlich unter dem noch vor einem Jahr geplanten Wert, sondern sogar leicht unter den Ergebnissen der Jahre 2007 und 2008 mit Hochkonjunktur und merklich besserer Beschäftigungssituation. Auch wenn dieser Ausnahmewert ohne andere Einmaleffekte (wie die unerwartet hohen Erlöse aus der Versteigerung von Telekom-Lizenzen sowie das Steuerabkommen mit der Schweiz) so nicht möglich gewesen wäre, so zeigt sich doch dass die finanzielle Lage der öffentlichen Haushalte in Österreich alles andere als dramatisch ist.

Abbildung 9: Wachstumsprognose und Defizitpfad-Planung der letzten Jahre, in % des BIP

Zielwerte für den Pfad des Maastricht-Defizits	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Gesamtstaat, Strategiebericht 2009-2013 (April 2009)	4,7	3,9	-	-	-	-	-
<i>davon Bund</i>	4,2	3,7	-	-	-	-	-
<i>damals prognostiziertes nominelles Wachstum</i>	3,5	4,2	-	-	-	-	-
Gesamtstaat, Strategiebericht 2011-2014 (April 2010)	3,3	2,7	2,3	-	-	-	-
<i>davon Bund</i>	2,8	2,1	1,7	-	-	-	-
<i>damals prognostiziertes nominelles Wachstum</i>	3,4	3,6	3,5	-	-	-	-
Gesamtstaat, Strategiebericht 2012-2015 (April 2011)	3,9	3,3	2,9	2,4	-	-	-
<i>davon Bund</i>	3,1	2,7	2,4	1,9	-	-	-
<i>damals prognostiziertes nominelles Wachstum</i>	4,1	3,8	4,0	4,0	-	-	-
Gesamtstaat, Strategiebericht 2013-2016 (März 2012)	3,0	2,1	1,5	0,6	0,0	-	-
<i>davon Bund</i>	2,5	1,8	1,3	0,6	0,2	-	-
<i>damals prognostiziertes nominelles Wachstum</i>	2,2	2,9	3,6	3,6	3,8	-	-
Gesamtstaat, Strategiebericht 2014-2017 (April 2013)	2,5	2,3	1,5	0,6	0,0	-0,2	-
<i>davon Bund</i>	2,6	1,9	1,3	0,6	0,2	0,0	-
<i>aktuell prognostiziertes nominelles Wachstum</i>	3,1	3,0	3,6	3,8	3,5	3,5	-
Gesamtstaat, aktuelles Stabilitätsprogramm	2,6	1,5	2,7	1,4	0,7	0,6	0,5
<i>davon Bund</i>	2,6	1,6	2,8	1,5	0,9	0,8	0,6
<i>aktuell prognostiziertes nominelles Wachstum</i>	2,6	2,0	3,5	3,7	3,6	3,6	3,5

Quelle: BMF, eigene Darstellung.

Die nunmehr etwas höheren Werte für das Maastricht-Defizit ermöglichen immer noch die Einhaltung der wichtigsten nationalen wie europäischen Fiskalregel: die mittelfristige **Erreichung eines strukturellen Defizits² von max. 0,45 % des BIP**. Der alte Pfad war nämlich viel zu ambitioniert: Es wäre schlichtweg Ausdruck einer verfehlten Wirtschaftspolitik, wenn bereits relativ kurz nach der schwersten Wirtschaftskrise in der 2. Republik bei anhaltend hoher Arbeitslosigkeit der Staat einen Überschuss anstreben würde, so wie das im Vorjahr noch in der Budgetplanung für 2017 enthalten war. Der scheinbare Widerspruch aus höherem Maastricht-Defizit bei gleichzeitiger Erreichung des nationalen Zielwerts für das strukturelle Defizit lässt sich deshalb auflösen, weil das BMF endlich die ökonomisch besonders unsinnige Annahme der Überauslastung der Wirtschaft ab 2016 aufgegeben hat. Diese Annahme war jedoch weniger auf eine bewusste eigenwillige Interpretation der wirtschaftlichen Entwicklung zurückzuführen, sondern resultierte vor allem aus methodischen Schwierigkeiten bei der Schätzung des strukturellen Defizits. Diese Schätzprobleme dürften so gelöst worden sein, dass das BMF nun – wie wiederholt von der AK gefordert und auf europäischer Ebene vereinbart – die Prognosewerte für das sogenannte Produktionspotenzial (die wichtigste Größe für die Schätzung des strukturellen Defizits) zumindest für die Jahre ab 2016 von einem unabhängigen Wirtschaftsforschungsinstitut (WIFO) übernimmt.

Das strukturelle Defizit soll nach dem Plan der Regierung nun von geschätzten 1,1 % des BIP 2013 auf 0,4 Prozentpunkte 2016 sinken, ehe es 2018 sogar nur mehr 0,3 % des BIP betragen soll. Damit einher geht ein **kontinuierlicher Rückgang sowohl des Maastricht-Defizits als auch der Staatsverschuldungsquote** ab dem kommenden Jahr. **Heuer** werden diese beiden Größen jedoch noch einmal **aufgrund der Bankenhilfen** – allen voran an die Hypo Alpe Adria – deutlich **steigen**. Insbesondere der konkrete Wert für die Staatschuldenquote ist dabei aber nicht so wichtig: Zum einen weil die Schuldenquote an sich wenig aussagekräftig ist, insbesondere wenn die den Schulden gegenüberstehenden Vermögenswerte nicht mitbetrachtet werden. Zum anderen wird im September eine konzeptionelle Änderung der Berechnungsgrundlage der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung wirksam, die sich im Ausmaß von gut 2 % des BIP zu Buche schlagen wird.

² Ausführlicher: <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/wp-content/uploads/2014/05/2014-04-25-Hintergrundinfo-strukturelles-Defizit.pdf>

Abbildung 10: Gesamtstaatliche Einnahmen und Ausgaben nach VGR, in % des BIP

Eckwerte der staatlichen Haushalte, in % d. BIP	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Staatseinnahmen	49,7	49,7	49,3	49,3	49,1	49,0
<i>davon Steuern und Abgaben</i>	43,7	43,8	43,5	43,5	43,4	43,3
<i>Produktions- und Importabgaben</i>	14,5	14,5	14,4	14,3	14,1	14,0
<i>Einkommens- und Vermögenssteuern</i>	13,7	14,0	14,0	14,2	14,3	14,4
<i>Vermögenstransfers</i>	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Sozialbeiträge</i>	16,7	16,7	16,6	16,5	16,4	16,4
<i>Vermögenseinkommen</i>	1,2	1,1	1,1	1,1	1,0	1,0
<i>Sonstige</i>	3,3	3,2	3,2	3,2	3,1	3,1
Staatsausgaben	51,2	52,4	50,7	50,0	49,7	49,4
<i>Arbeitnehmerentgelt</i>	9,4	9,3	9,2	9,1	9,0	9,0
<i>Intermediärverbrauch</i>	4,4	4,4	4,3	4,3	4,3	4,2
<i>Sozialleistungen</i>	25,4	25,3	25,2	25,0	25,0	24,9
<i>davon für Arbeitslosenunterstützung</i>	1,3	1,4	1,4	1,4	1,3	1,3
<i>Zinszahlungen</i>	2,5	2,6	2,5	2,5	2,5	2,5
<i>Subventionen</i>	3,4	3,3	3,2	3,1	3,0	2,9
<i>Bruttoanlageinvestitionen</i>	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9
<i>Vermögenstransfers</i>	2,8	3,6	2,5	2,3	2,3	2,4
<i>Sonstige</i>	2,3	2,9	2,8	2,7	2,7	2,7
gesamtstaatlicher Maastricht-Saldo	-1,5	-2,7	-1,4	-0,7	-0,6	-0,5

Quelle: BMF (Stabilitätsprogramm), eigene Darstellung.

Betrachtet man die Staatseinnahmen und –ausgaben detaillierter, so lässt sich auf der Einnahmenseite nachvollziehen wie es zur **sinkenden Steuern- und Abgabenquote** kommt: Während die Einkommen- und Vermögensteuern durch einige der die Steuermaßnahmen der Regierung sowie die kalte Progression steigen, gehen die beiden noch größeren Kategorie der Sozialbeiträge sowie die indirekten Steuern zurück bzw. wachsen langsamer als die Wirtschaftsleistung. Der leichte Rückgang bei den Vermögenseinkommen des Staates spielt zwar keine große Rolle, ist dafür aber umso überraschender, da insbesondere die Beteiligungserträge für gewöhnlich stärker steigen als die Wirtschaftsleistung. Insgesamt setzt sich in den kommenden Jahren der seit Mitte der 1980er Jahre anhaltende Trend zur rückläufig bis stabilen Staatseinnahmenquote weiter fort (damals erreichte sie noch mehr als 50 % der Wirtschaftsleistung, was vor allem auf den größeren Beteiligungsbesitz zurückzuführen war). Einmal mehr sei an dieser Stelle erinnert, dass zwar die Steuer- und Abgabenquote in Österreich im internationalen Vergleich überdurchschnittlich hoch ist, dies jedoch nur auf die **hohe Belastung des Faktors Arbeit** (insbesondere durch die Sozialabgaben) beruht, während Gewinne und Vermögen sogar einen unterdurchschnittlichen Beitrag leisten.

Abbildung 11: Anteil der Steuern und Abgaben im europäischen Vergleich

Anteil der Steuern und Abgaben am Gesamtaufkommen 2011	Österreich	Platz im EU-Ranking	Eurozone-17	EU-27
Steuern und Abgaben auf Arbeit	56,7%	2	53,0%	50,8%
Steuern von Kapitalgesellschaften	5,5%	21	6,3%	6,6%
vermögensbezogene Steuern	2,2%	25	6,2%	6,7%

Datenquelle: EU-Kommission (Taxation trends in the European Union 2013).

Innerhalb der Eurozone gibt es nach wie vor kein Land wo der Faktor Arbeit einen höheren Beitrag zum allgemeinen Steuer- und Abgabenaufkommen leistet. In der EU ist der Beitrag nur in Schweden noch höher. Zu beachten ist weiters, dass der zweite Platz im EU-Ranking nicht nur auf höhere Steuer- und Beitragssätze zurückzuführen ist, sondern auch auf die im europäischen Vergleich besonders gute Beschäftigungssituation und den gut ausgebauten Sozialstaat. Wenn nun eine **Steuerstrukturre-**

form in Angriff genommen wird ist deshalb **darauf zu achten**, dass das **Abgabenniveau insgesamt nicht sinkt, da sonst sozialer Fortschritt mittelfristig nicht finanzierbar sein wird**.

Ausgabenseitig überrascht, dass sich der **Rückgang quer durch alle Kategorien** zieht. Nicht einmal die Sozialleistungen, die in erster Linie Pensionsausgaben enthalten, würden demnach ihren Anteil an der Wirtschaftsleistung halten können. Einzige Ausnahme bilden die Zinszahlungen, was allerdings weder mit dem sinkenden Defizit noch dem allgemein niedrigen – und wohl auch mittelfristig unter der nominellen Wirtschaftsleistung liegenden – Zinsniveau übereinstimmt. Auch wenn die Schätzung des Bundes plausibler als zuletzt sein dürfte, so scheint in der gesamtwirtschaftlichen Darstellung noch ein kleiner Polster in der Defizitentwicklung vorhanden sein.

3.2.1 Unsichere Prognose der Wirtschaftsdaten und des strukturellen Defizits

Das größte interne Risiko für die öffentlichen Finanzen besteht nach wie vor bei den Banken, die schon in den letzten Jahren einen erheblichen Teil des Budgetdefizits verursacht haben und weiterhin in Osteuropa zu exponiert sind. Das größte externe Risiko besteht in der Fortsetzung der gescheiterten Austeritätspolitik in der EU, die Massenarbeitslosigkeit bei unseren Handelspartnern und so auch bei uns hohe Kosten verursacht. Diese hat bereits in den Vorjahren regelmäßig dazu geführt, dass die halbwegs passablen Wirtschaftsprognosen letztlich nicht eingetreten sind. Sowohl 2012 als auch 2013 schrumpfte die Wirtschaft der Eurozone, obwohl im Vorjahr noch jeweils ein Wachstum prognostiziert wurde.

Mittelfristige Wirtschaftsprognosen sind allgemein **mit** noch größerer **Vorsicht** zu genießen, vor allem wenn sie die öffentlichen Haushalte betreffen. Paradigmatisch war im Vorjahr die „Budgetloch“-Debatte: Damals wurde suggeriert, Budgetdefizite ließen sich bis 2018 auf 100 Millionen genau planen. Gleichzeitig stellte sich nun heraus, dass selbst die Prognosen des Defizits im Oktober des laufenden Jahres extrem schlecht sind. Ging man zu diesem Zeitpunkt im BMF noch von einem Defizit von 2,3 % des BIP aus und im WIFO sogar noch von 2,6 % des BIP, so lag es gemäß vorläufigem Ergebnis von Statistik Austria letztlich um über zwei Milliarden Euro niedriger bei nur 1,5 % des BIP.

Normalerweise liegt der Grund für derlei Abweichungen in der konjunkturellen Entwicklung: Mit der Wirtschaftsleistung steigen die Einnahmen nahezu parallel und gehen die Ausgaben insbesondere für Arbeitslosigkeit zurück. **Als Faustregel gilt, dass ein realer BIP-Zuwachs von einem Prozentpunkt den Budgetsaldo um 0,5 bis 0,6 Prozentpunkte verbessert**. Das ist auch der Grund warum gut zusammengestellte Konjunkturpakete mittelfristig sogar helfen können, die öffentlichen Haushalte wieder zu stabilisieren, auch wenn sie kurzfristig höhere Ausgaben verursachen.

2013 lag das letzten Endes geringere Defizit aber nicht an der konjunkturellen Entwicklung, sondern an der fast schon **traditionell** zu pessimistischen Budgetplanung in Österreich, bei der zumindest seit der Rezession 2009 die **Zinsausgaben des Bundes sowie die Defizite von Ländern und Gemeinden überschätzt und vor allem die Lohnsteuereinnahmen unterschätzt** werden.

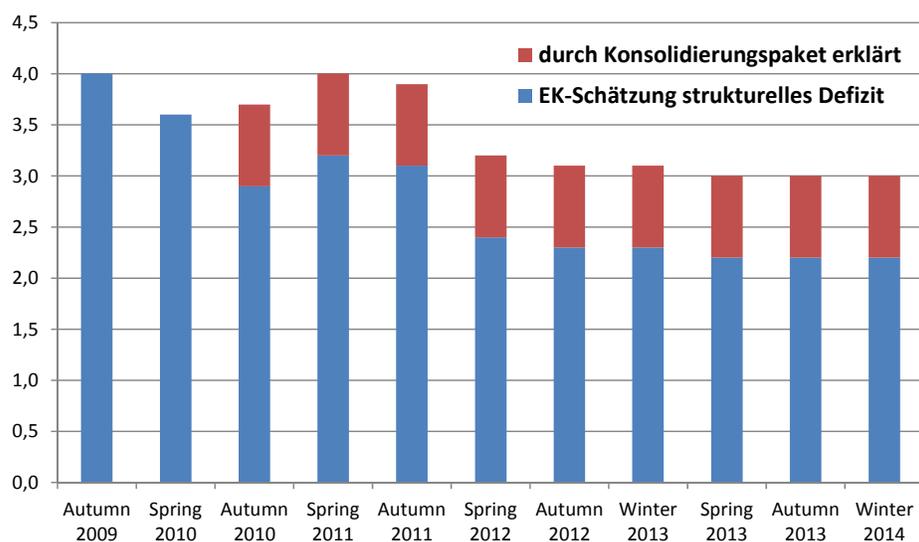
Spätestens seit dem Fiskalpakt auf europäischer Ebene geht für die Budgetplanung ein zusätzliches Risiko von der revisionsanfälligen Schätzung der Konjunkturbereinigung für das strukturelle Defizit aus³. Dieses wird auf Basis des Maastricht-Defizits berechnet, indem um Einmalmaßnahmen und um den konjunkturellen Einfluss bereinigt wird. Letzteres beruht in erster Linie auf der Schätzung des Produktionspotenzials bzw. Potentialoutput. Das Problem ist nun, dass für die **Schätzungen zum Potentialoutput die ungeeigneten Methoden der Europäischen Kommission verwendet werden**.

³ Vgl. zB http://www.fiskalrat.at/de/img/3-praesentation_truger_tcm163-261060.pdf

Diese führen in der gesamten Eurozone zu einer **systematischen Unterschätzung der wirtschaftlichen Möglichkeiten**, was schwerwiegende wirtschaftspolitische Probleme mit sich bringt: So wird ein unrealistisches Bild der wirtschaftlichen Lage gezeichnet, das Problem der Arbeitslosigkeit verharmlost **und das strukturelle Budgetdefizit markant überschätzt**, was in ganz Europa eine zu restriktive Orientierung der Budgetpolitik nach sich zieht. Die österreichische Bundesregierung muss deshalb auf europäischer Ebene darauf drängen, die Schätzungen von Potentialoutput, struktureller Arbeitslosigkeit und strukturellem Budgetdefizit auf realistischere Grundlagen zu stellen.

Eine solche **Änderung der Schätzmethode würde aber bestenfalls wenig an der Revisionsanfälligkeit ändern**. Betrachtet man beispielsweise die Schätzungen des strukturellen Defizits in Österreich 2011 durch die EU-Kommission im Zeitverlauf seit 2009, so ist zu erkennen dass die nicht durch diskretionäre Maßnahmen erklärbaren Schwankungen in etwa 1 % des BIP betragen. Das entspricht nicht nur mehr als das Doppelte des erlaubten Grenzwerts für das strukturelle Defizit. Es grenzt an Absurdität am Versuch der Planung eines Zielwerts auf die zweite Kommastelle genau festzuhalten, obwohl die dafür verwendete Messmethode gerade mal die Vorkommastelle richtig erfasst.

Abbildung 12: Schätzung für das strukturelle Defizit 2011 durch die EK im Zeitverlauf



Quelle: jeweilige Prognosen der EU-Kommission, eigene Berechnungen.

Vergleicht man die aktuelle Schätzung des mittelfristigen Produktionspotenzials mit jener aus dem letzten Strategiebericht, so ist bereits ein erster Schritt in die richtige Richtung zu erkennen: Das BMF stützt sich seit heuer nicht mehr auf eine intransparente eigenen Schätzungen für das mittelfristige jährliche reale Potenzialwachstum (zuletzt rund 1,3 %), sondern übernimmt nun auch bei dieser Größe die Prognose des WIFO von etwa 1,7 %. Auch wenn sich durch die unzureichende Methode der EU-Kommission eine Unterschätzung der **Outputlücke** und damit eine Überschätzung des strukturellen Defizits ergibt, so ist nun zumindest das ökonomisch Bild für die **mittelfristige Entwicklung stimmig**.

Eine zweite Möglichkeit für eine Linderung des Problems wäre die Vergrößerung des Spielraums für eine sinnvolle Budgetpolitik, indem langfristige Investitionen in einem größeren Ausmaß wieder langfristig finanziert werden können. Entsprechend der sogenannten „**Goldenen Regel der Finanzpolitik**“ sollen sie deshalb weder auf europäischer noch auf nationaler in die Defizitberechnung eingehen.

Letztlich ist bezüglich der Entwicklung des strukturellen Defizits in den Budgetunterlagen **positiv hervorzuheben**, dass die Kritik an der intransparenten Darstellung der AK zum Teil aufgegriffen wurde, da nun zumindest die Einmalmaßnahmen je Planungsjahr und auch die Entwicklung der geschätzten Outputlücke ausgewiesen werden.

3.2.2 Bankenpaket: budgetäre Belastung, Abwicklung der Hypo Alpe Adria, Planung und Budgetierung

3.2.2.1 Budgetäre Kosten der Bankenpakete

Im Rahmen des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes sind bis zu 15 Mrd Euro für Eigenkapitalmaßnahmen für Kreditinstitute und Versicherungsgesellschaften vorgesehen (Partizipationskapital, Erwerb von Gesellschaftsanteilen an Instituten durch den Bund, Haftungsübernahmen für ausfallgefährdete Kredite und Veranlagungen). Das Interbankenmarktstärkungsgesetz (IBSG) ist mit Jahresende 2010 ausgelaufen, gewährte Haftungen für Wertpapieremissionen der Banken bestehen jedoch noch weiter. Im Folgenden werden nur die Maßnahmen sowie die budgetären Auswirkungen des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes dargestellt.

Die nachfolgende Übersicht gibt für die jeweiligen Kreditinstitute einen Überblick über die bisherigen Unterstützungsmaßnahmen gemäß FinStaG (Haftungen, Garantien, Kapitalzuschüsse, Partizipationskapital). Sie machten bis Ende April 2014 14,8 Mrd aus. Damit ist der **Rahmen für das Bankenpaket** in Höhe von 15 Mrd Euro **zu 98,5 % ausgeschöpft**. Darin bereits berücksichtigt sind die Rückzahlungen von Partizipationskapital. Die Erste Bank (1.224 Mio Euro) und die BAWAG PSK (550 Mio Euro) haben ihr Partizipationskapital zur Gänze getilgt. Berücksichtigt ist auch jene Kapitalerhöhung in Höhe von 750 Mio Euro, die die Alpe Adria Bank 2014 zur Erstellung der Bilanz 2013 benötigte (Konzerngeschäftsbericht 2013).⁴ Nicht enthalten ist jene Kapitalerhöhung, den die Hypo Alpe Adria Bank für die Erstellung der Abschlussbilanz bis zur Errichtung der Abbaugesellschaft Anfang September noch brauchen wird. Die Rede ist von rund 700 Mio Euro. Ein freier Rahmen für weitere Maßnahmen gemäß FinStaG ergibt sich aber nur dann, wenn die Raiffeisenbank International – wie angekündigt – das ihr gewährte Partizipationskapital in Höhe von 1,75 Mrd Euro zum Teil oder zur Gänze zurückzahlt.

Abbildung 13: Überblick Bankenhilfen je Kreditinstitut per 30.4.2014⁵

Unterstützungsmaßnahmen gem FinStaG je Kreditinstitut 2008- April 2014 in Mio Euro	
Hypo Alpe Adria Bank International AG	5.550
Kommunalkredit Austria AG	250
KA-Finanz AG	5.876
Österreichische Volksbanken AG	1.350
Raiffeisen Bank International AG	1.750
BAWAG PSK	0
Erste Group Bank AG	0
Gesamt	14.776

Quelle: Berichte des BMF an Hauptausschuss gem FinStaG, Hypo-Konzerngeschäftsbericht 2013; Stand: 30.4.2014.

⁴ <http://www.hypo-alpe-adria.com/de/content/finanzberichte-praesentationen>

⁵ Eine genaue Aufschlüsselung findet sich im Anhang

Von besonderem Interesse ist die Frage, welcher Teil der Unterstützungsmaßnahmen zu budgetären Belastungen geführt hat. Die nachfolgende Übersicht stellt die Gesamtaufwendungen den Gesamterträgen gemäß FinStaG für die Jahre 2008 bis April 2014 nach den Kriterien der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (periodengerechte Ertragsrechnung) dar. Damit erhält man einen Überblick über die Höhe der bisherigen budgetären Nettobelastung.

Abbildung 14: Auswirkungen des Bankenpakets auf das Maastricht-Defizit (2008-April 2014)

Nettobelastung durch das Bankenpaket gemäß ESVG 95 in Mio Euro	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 April	Summe 2008-14
Aufwendungen	0	257	1.961	966	3.069	2.359	750	9.362
Zinskosten	0	135	253	264	298	290		1.240
Kapitaltransfers (defiziterhöhend)	0	120	1.706	700	2.768	2.066	750	8.110
Inanspruchnahmen von Garantien	0	0	0	0	0	0		0
Sonstige (Aufwand für die FIMBAG)		2	2	2	3	3		12
Erträge	3	217	566	625	497	463		2.371
Dividenden aus Partizipationskapital	0	0	263	289	289	289		1.130
Haftungsentgelte	3	217	301	332	204	170		1.227
Sonstige, darunter Pönalezahlungen HAAG	0	0	2	4	4	4		14
Nettokosten Gesamtstaat	2	-40	-1.395	-341	-2.572	-1.896	-750	-6.992

Quelle: Bis 2013 [Eurostat](#), ab 2014 [Geschäftsbericht der Hypo Alpe Adria](#); Stand: 30.4.2014.

Die Aufwendungen aus verlorenen Zuschüssen, Gesellschafterzuschüssen sowie aus den Refinanzierungskosten durch die Bundesfinanzierungsagentur zur Finanzierung der Maßnahmen belaufen sich in den Jahren 2008-2014 auf rund 9,4 Mrd Euro. Von den Kapitaltransfers in Höhe von 8,1 Mrd Euro entfallen allein rund 5,5 Mrd Euro auf die Hypo Alpe Adria Bank. Den Gesamtaufwendungen stehen Erträge aus Haftungsentgelten und Dividenden aus Partizipationskapital in Höhe von knapp 2,4 Mrd Euro gegenüber. Daraus errechnet sich eine kumulierte budgetäre Nettobelastung von rund 7 Mrd Euro.⁶

3.2.2.2 Der Abwicklung der Hypo Alpe Adria Bank - Auswirkungen auf Defizit und Schuldenquote

Am 3. September 2013 erging der Bescheid der Europäischen Kommission zur Abwicklung der Hypo Alpe Adria Bank. Der Umstrukturierungsplan sieht für die Jahre 2013-2017 für den Abbauteil einen zusätzlichen Kapitalbedarf von rund 2,6 Mrd Euro vor (Basisszenario), der sich im pessimistischen Szenario auf 4,7 Mrd Euro und im Stressszenario auf 5,4 Mrd Euro erhöht. Für den Fall liquider Bereitstellung von Kapital würde der zusätzliche Liquiditätsbedarf im Basisszenario auf 2,5 Mrd Euro steigen und im pessimistischen Stressszenario auf 3,3 Mrd Euro steigen.

Die Bundesregierung entschied sich Anfang März 2014 für die Errichtung einer privatwirtschaftlich deregulierten Einheit ohne Staatshaftung (Abbaugesellschaft AMG) bis zum September 2014 und den raschen Verkauf des SEE-Netzwerks (südeuropäische Tochtergesellschaften). Die vorgeschlagene Abbaugesellschaft mit einem Volumen an Verbindlichkeiten in Höhe von 17,8 Mrd Euro ist dem Bericht zufolge dem Sektor Staat zuzurechnen. Damit erhöht sich die Staatschuldenquote 2014 um 5,5 % des BIP auf 79,2 % des BIP (mit dem ESVG 2010, das erstmals bei der budgetären Notifikation im September 2014 zur Anwendung gelangen wird, steigt die Quote um weitere 2 ¼ Prozentpunkte und wird damit die Marke von 80 % des BIP überschreiten). Wird das SEE-Netzwerk, das nicht zu den Abbau-Assets zählt und mit 8,3 Mrd Euro in den Büchern steht, bis Mitte 2015 nicht verkauft, dann ist es nach der derzeitigen Entscheidung der Europäischen Kommission beihilfenrechtlich zur Abwicklung zu stellen. Die Verbindlichkeiten der Südosteuropa-Tochtergesellschaften würden dann ebenfalls die

⁶ Für das 1. Quartal 2014 liegen noch keine Zahlen für die Erträge bzw die Refinanzierungskosten vor, so dass die Nettokosten für den Staat per 10.4. 2014 geringfügig überschätzt sein dürften.

Staatsschuld erhöhen. Damit ist der Verkaufsdruck hoch („firesale“), was sich negativ auf den möglichen Verkaufserlös auswirken dürfte. Der Beteiligungsbuchwert der Anteile an den sechs südosteuropäischen Tochterbanken wird derzeit mit 1,1 Mrd Euro angegeben. Jede Verringerung der Bilanzsumme der Abbaugesellschaft verringert auch den Schuldenstand, sofern der Erlös aus der Verwertung der Assets zum Abbau der Verbindlichkeiten der Abbaugesellschaft verwendet wird. Am Ende bleibt der aus der Abwicklung realisierte Verlust als schuldenwirksam übrig.

Nach den im Bericht der Task Force vorliegenden Informationen geht auch Statistik Austria davon aus, dass sich die vorgeschlagene Lösung 2014 mit bis zu 4 Mrd Euro (1,2% des BIP) Maastricht-defizitwirksam niederschlagen wird. Die vorgelegten Budgetunterlagen folgen den Schätzungen der Taskforce und Statistik Austria. Damit erhöht sich das Maastricht-Defizit 2014 auf 2,7 % des BIP. In diesem Gesamtbetrag sind der Abschreibungsbedarf beim SEE-Netzwerk und der Rekapitalisierungsbedarf für die Erstellung der Bilanz der HBInt für das Jahr 2013 (zusammen 750 Mio Euro) ebenso enthalten wie eine allenfalls notwendige Kapitalerhöhung für die Schlussbilanz 2014 (rund 700 Mio Euro). Ungeachtet dessen halten sich hartnäckig Gerüchte, dass das Verlustpotenzial aus der Abwicklung der Bank höher liegen könnten.⁷ Unklar ist, ob und welchen Anteil Kärnten zur Finanzierung der Hypo-Verluste leisten soll. Forderungen nach einer Auflösung des „Zukunftsfonds“ stehen im Raum.

Bei dem Kapitaltransfer in Höhe von bis zu 4 Mrd Euro handelt es sich um eine Einmalzahlung, daher ist das strukturelle Defizit davon nicht betroffen.

3.2.2.3 Darstellung der Banken in den aktuellen Budgetunterlagen

In der UG 46 Finanzmarktstabilität werden die Auswirkungen des Bankenpakets verrechnet. Im Bundesfinanzrahmen 2014-2017 waren die eingestellten Auszahlungsobergrenzen krass unterschätzt und Gegenstand heftiger Kritik. Es waren jeweils nur 133 Mio Euro eingesetzt, obwohl bereits im Frühjahr 2013 die Verhandlungen mit der Europäischen Kommission über die Abwicklung der Hypo Alpe Adria Bank im Laufen waren und daher klar sein musste, dass diese Obergrenzen nicht ausreichen würden. Zudem waren im Konzerngeschäftsbericht 2012 bereits interne „Bad Banks“ errichtet. Im neuen Finanzrahmen 2015-2018 sowie im BVA-E 2014 und 2015 wurden die Ansätze daher zum Teil deutlich erhöht.

Abbildung 15: Entwicklung der Ein- und Auszahlungen in der UG 46 – Finanzmarktstabilität

UG 46 Finanzmarktstabilität in Mio	2013 vorl Erfolg	2014 BVA-E	2015 BFR-E bzw BVA-E	2016 BFR-E	2017 BFR-E	2018 BFR-E
Auszahlungen	3.286,5	1.831,6	431,0	530,8	430,8	302,8
Bankenrekapitalisierung	3.283,7	1.700,0	300,0	400,0	300,0	300,0
Sonderabgabe Banken zweckgebunden	0,0	128,0	128,0	128,0	128,0	
Entgelt FIMBAG	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8
Einzahlungen	1.898,0	2.431,1	112,1			
Rückzahlungen Partizipationskapital	1.424,0	2.100,0				
Dividenden	289,6	243,5	42,9			
Haftungsentgelte	180,1	87,6	69,2			

Quelle: BMF, Strategiebericht 2015-2018, Teilhefte UG 46

Im Jahr 2013 waren sowohl die Auszahlungen als auch die Einzahlungen höher als veranschlagt. Für die Hypo Alpe Adria Bank waren nicht vorgesehene Kapitalzuführungen in Höhe von 1.500 Mio Euro sowie ein Zuschuss von 250 Mio Euro erforderlich. Die KA-Finanz AG benötigte für Zuschüsse und Haftungen 1.531,5 Mio Euro. In den Einzahlungen 2013 sind Rückzahlungen an Partizipationskapital in Höhe von 1.424 Mio Euro enthalten. Die Erste Bank hat ihr gesamtes Partizipationskapital (1.224 Mio Euro) zurückgezahlt, die BAWAG/PSK eine erste Tranche in Höhe von 200 Mio Euro, die zweite Tranche (350 Mio Euro) wurde 2014 an den Bund überwiesen.

⁷ <http://kaernten.orf.at/news/stories/2641137>

Im Jahr 2014 wird für Rekapitalisierungsmaßnahmen der Banken in Höhe von 1.700 Mio Euro vorgeplant. Dieses Jahr ist geprägt von der Abwicklung der Hypo Alpe Adria Bank. Weiters budgetiert ist die zweckgebundene Sonderabgabe für Banken, die bis 2017 befristet ist. Bei den Einzahlungen sind Rückzahlungen an Partizipationskapital in Höhe von 2.100 Mio Euro budgetiert. 350 Mio von der BAWAG/PSK sind bereits geflossen. Die restlichen 1.750 Mio Euro betreffen die Raiffeisen Zentralbank. Die Rückzahlung wurde bereits angekündigt, ist aber noch nicht erfolgt. Es ist denkbar, dass die Krise in der Ukraine die Rückzahlung beeinflussen kann. Sowohl die Dividenden aus Partizipationskapital als auch die Haftungsentgelte werden gemäß dem BVA-E 2014 zurückgehen.

Im BVA-E 2015 sind sowohl die Einzahlungen als auch die Auszahlungen niedriger budgetiert. Bei den Einzahlungen entspricht das den Erwartungen, vorausgesetzt die Raiffeisen Zentralbank tilgt tatsächlich ihr Partizipationskapital. Mit den erfolgten Rückzahlungen von Partizipationskapital sind auch die Einzahlungen aus Dividenden rückläufig. Die Haftungsentgelte sinken ebenfalls, bedingt vor allem durch die Errichtung der Hypo-Abbaugesellschaft. Im BVA-E 2015 wird keine Vorsorge für den EU-Abwicklungsfonds getroffen, der ab diesem Jahr voraussichtlich mit 180 Mio Euro zu dotieren sein wird.

In den Jahren 2014 und 2015 sowie in den Jahren danach wird über die Hypo Alpe Adria Bank hinaus Vorsorge für die Inanspruchnahme von Rekapitalisierungsmaßnahmen getroffen (Österreichische Volksbanken AG und die „Bad Bank“ KA-Finanz AG). Das schlägt sich in den Voranschlagsentwürfen und im Finanzrahmen 2015-2018 nieder.

Abbildung 16: Maastricht-defizitwirksame Transfers an Banken gemäß BMF (2013-2018)

Banken nach Maastricht (2014 inkl Abbaugesellschaft)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
in Mio Euro	2.100,0	4.400,0	1.000,0	400,0	300,0	300,0
in % des BIP	0,7	1,4	0,3	0,1	0,1	0,1

Quelle: BMF, Strategiebericht 2015-2018, eigene Berechnungen

Die Auswirkungen der geplanten Abbaugesellschaft für die Hypo-Abbaugesellschaft wurden bereits dargestellt. Nach der Maastricht-Rechnung erhöht die Hypo-Abwicklung das Maastricht-Defizit 2014 um 4 Mrd Euro. Damit wird der Empfehlung der Task Force und der Statistik Austria gefolgt. Aus dem Strategiebericht geht hervor, dass für die (teil-)verstaatlichten Banken 2014 in Summe 4,4 Mrd Euro vorgesehen sind (1,4 % des BIP). Das Finanzministerium schließt damit weitere kapitalstützende Maßnahmen nicht aus. Das gilt auch für das Jahr 2015, in dem für die Banken 1.000 Mio Euro Maastricht-defizitwirksam vorgesehen sind. Als Einmalmaßnahmen schlagen sich diese Effekte nicht im strukturellen Defizit nieder.

3.2.3 Der Bundeshaushalt im Überblick

Gegenüber dem BFRG 2014-2017 bzw dem Strategiebericht des Vorjahres kommt es zu einigen deutlichen Änderungen, die zu insgesamt deutlich höheren Auszahlungen und geringeren Einzahlungen führen. In Summe ergibt sich daraus ein deutlich höheres geplantes Maastricht-Defizit des Bundes von 1,5 % des BIP im Jahr 2014 sowie 0,7 bis 0,9 % des BIP pro Jahr ab 2015. Unter Berücksichtigung der einmaligen Kosten für die Hypo Alpe Adria – die für das strukturelle Defizit somit nicht relevant sind – dürfte diese Änderung weitgehend mit dem medial kolportierten „Budgetloch“ in Höhe von 18,4 Mrd Euro bis 2018 korrespondieren.

Mangels Darstellung dessen Berechnung bleibt jedoch nach wie vor offen, wie dieses angebliche Loch nun genau verschwunden ist. Der wesentlichste Teil dürfte auf das „überraschend“ bessere Ergebnis 2013, eine realistischere Prognose der Zinszahlungen sowie die vernünftige Anpassung der

Zielwerte für den Defizitpfad des Bundes zurückzuführen sein. Letzteres wurde durch eine realistischere Schätzung des sogenannten Produktionspotentials und damit einer realistischeren Prognose des strukturellen Defizits ermöglicht (vgl. Abschnitt 3.2.1). Bildlich gesprochen hat sich die Regierung also weitgehend darauf geeinigt am Boden zu bleiben und nicht das imaginäre Loch zu füllen, das sich von einem imaginären Berg aus zu einem ebenso imaginären Ausgangsniveau aufgetan hatte.

Zu einem kleineren Teil ergab sich jedoch tatsächlich eine Lücke zwischen den indirekt auf europäischer Ebene bzw. direkt auf nationaler Ebene selbst auferlegten Sparvorgaben und dem geplanten Auszahlungsniveau, das sich nicht zuletzt durch die zusätzlichen Offensivmaßnahmen erhöhte. Diese Lücke wurde nun mit zusätzlichen Steuermaßnahmen, einer Kürzung der sogenannten Ermessensausgaben von dauerhaft 300 Mio Euro ab 2015 sowie Verschiebung von Vorhaben (Parlamentsumbau, Breitbandmilliarde, ...) geschlossen. Die Abweichungen sind in Abschnitt 4 näher erläutert.

3.2.4 Länder und Gemeinden

Abbildung 17: Ertragsanteile und Transfers an Länder und Gemeinden

Auszahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden in Mio Euro	2013 BVA	2013 vorl. Erf.	2014 BVA-E	2015 BVA-E	2013 Vgl. Erf. Zu BVA	2013-2015 absolut	2013-2015 in %
Ertragsanteile der Länder	14.544,5	14.486,7	15.063,7	15.524,3	-57,7	1.037,6	7,2%
Transferzahlungen an Länder	7.573,2	7.568,1	8.117,6	8.281,9	-5,2	713,8	9,4%
LandeslehrerInnen, Aktivausgaben (UG 30 und 42)	3.612,7	3.670,7	3.649,1	3.626,9	58,0	-43,8	-1,2%
LandeslehrerInnen, Pensionsausgaben	1.389,0	1.382,9	1.528,9	1.635,8	-6,1	252,9	18,3%
Zweckzuschüsse Krankenanstalten (UG 24)	607,0	603,9	629,7	648,4	-3,1	44,4	7,4%
Zuschüsse für Krankenanstalten (UG 44)	146,4	148,5	150,9	155,6	2,0	7,1	4,8%
Klinischer Mehraufwand (Investitionen)	62,9	31,1	61,6	48,6	-31,7	17,5	56,4%
Gesundheits- u. Sozialbereichs-Beihilfengesetz	1.130,8	996,3	1.165,0	1.215,0	-134,5	218,7	21,9%
Kostensersatz für Flüchtlingsbetreuung netto	55,7	87,0	76,1	75,8	31,3	-11,2	-12,8%
Wohnbauförderungs-Zweckzuschüsse	7,0	5,4	3,1	32,8	-1,6	27,4	510,4%
Zuschüsse für die Finanzierung von Straßen	0,0	5,0	0,0	0,0	5,0	-5,0	-100,0%
Kinderbetreuung u. Sprachförderung (UG 11+25+44)	93,0	89,0	190,0	175,0	-4,0	86,0	96,7%
Zuschüsse aus dem Pflegefonds (UG 21)	199,8	214,2	230,1	299,9	14,4	85,7	40,0%
Zuschüsse für schulische Tagesbetreuung (UG 30)	43,1	43,1	116,1	109,4	0,0	66,3	153,8%
Bedarfszuweisungen an Länder	20,0	4,0	25,0	25,0	-16,0	21,0	531,9%
Zuschüsse zur Theaterführung	13,0	13,0	12,0	18,0	0,0	5,0	38,5%
Katastrophenfonds	74,9	137,1	99,1	82,2	62,2	-54,9	-40,0%
Bundesbeitrag U-Bahnbau Wien	78,0	78,0	78,0	78,0	0,0	0,0	0,0%
Sonstige Transfers an Länder	39,9	59,0	103,0	55,4	19,0	-3,5	-6,0%
Ertragsanteile der Gemeinden	8.884,4	8.919,9	9.222,8	9.517,6	35,5	597,7	6,7%
Transferzahlungen an Gemeinden	297,3	294,3	350,9	347,8	-3,0	53,5	18,2%
Finanzkraftstärkung der Gemeinden	124,5	124,4	128,6	132,0	-0,1	7,6	6,1%
Polizeikostensersatz	2,5	2,3	2,4	2,4	-0,2	0,1	4,0%
Finanzzuw. in Nahverkehrsangelegenheiten	79,8	79,7	81,5	83,0	0,0	3,2	4,1%
Zuschüsse zur Theaterführung	10,5	10,5	10,5	10,5	0,0	0,0	0,0%
Bedarfszuweisungsgesetz	0,8	0,4	0,1	0,1	-0,4	-0,3	-76,5%
Katastrophenfonds	34,0	34,4	41,4	38,1	0,4	3,7	10,7%
Sonstige Transfers an Gemeinden	45,1	42,5	86,4	81,7	-2,6	39,2	92,1%
Ertragsanteile der Länder und Gemeinden	23.428,9	23.406,6	24.286,4	25.041,9	-22,2	1.635,3	7,0%
Transferzahlungen an Länder und Gemeinden	7.870,5	7.862,4	8.468,4	8.629,7	-8,1	767,3	9,8%
Ertragsanteile und Transferzahlungen	31.299,4	31.269,1	32.754,9	33.671,6	-30,3	2.402,6	7,7%

Datenquelle: BMF.

¹⁾ Ab dem BVA 2007 wird der laufende klinische Mehraufwand nicht mehr gesondert budgetiert, sondern ist im Gesamtbetrag gem. § 12 UG 2002 enthalten; die Investitionen werden weiterhin getrennt budgetiert.

Im BVA-E 2014 bzw 2015 ist in Summe ein Geldfluss von 32,8 bzw 33,7 Mrd Euro vom Bund an Länder und Gemeinden veranschlagt. Dies entspricht einer Steigerung 2015 gegenüber 2013 von 7,7 %. Die Transfers nehmen etwas stärker zu als jene Teile, die von der Steuerentwicklung abhängen.

Bei den Transfers machen die Zahlungen für LandeslehrerInnen (aktive und in Pension) mit über 60% den größten Anteil aus. Nicht nachvollziehbar erscheint deren budgetierte Höhe – die Aktivausgaben sind wohl unterbudgetiert. Zum einen sind sie dies bereits 2013, zum anderen steigt der Personalstand heuer beinahe um 300 (2015 wird kein Wert angegeben werden, aber Ausgaben). Ein geringerer budgetierter Wert ist also unplausibel. Hier besteht wahrscheinlich ein Zusammenhang mit einer zu

hohen Abrufung von LandeslehrerInnen von Seiten der Bundesländer, die vom Bund nur über ein funktionierendes Controlling inkl Verordnung in den Griff bekommen werden kann. Ansonsten bleibt der Bund weiterhin auf den Kosten sitzen.

Mit den restlichen 40 % der Transfers werden Bereiche wie Gesundheit, Pflege und Katastrophenschutz von Seiten des Bundes unterstützt und zahlreiche Vorhaben wie zB Ausbau der Kindergärten oder der Ganztageschulen finanziert. Bezüglich des Ausbaus der ganztägigen Schulform ist das Strecken der Ziele und das Verzögern des Ausbaus nicht nur unerfreulich, sondern verstellt den Blick auf die Schuldigen für die schleppende Umsetzung. Es ist unverständlich, aus welchem Grund das Unterrichtsressort nicht darlegt, welche Bundesländer die Mittel nicht abrufen und daher verfallen lassen.

Ähnlich verhält es sich beim Wohnbau. Die früheren Wohnbauförderungsbeiträge werden nach dem gültigen Finanzausgleich den Ländern gänzlich ohne Zweckwidmung⁸ überwiesen. Der steigende Bedarf nach Wohnraum bei gleichzeitigem Rückgang an eingesetzten Landesmitteln zeigt eindeutig, dass diese Umstellung ein Fehler war. Im Frühsommer 2013 wurde eine Wohnbauinitiative von der Bundesregierung gestartet. 276 Mio Euro aus der Versteigerung der Mobilfunklizenzen sollten für zusätzlichen Wohnbau verwendet werden. Es ist absehbar, dass beinahe alle Bundesländer scheitern werden, die notwendige Anzahl an Wohnungen zu errichten, um die Mittel abrufen zu können. Früh bestand Einigkeit unter den Bundesländern, dass nicht die eigene Passivität das Problem sei, sondern zu restriktive Kriterien des Bundes. Als Lösung werden nun einerseits die Mittel über die kommenden Jahre getreckt (der überwiegende Teil wäre sonst liegengeblieben, was Minderausgaben für den Bund bedeutet hätte), und andererseits werden die Mittel auf 180 Mio Euro reduziert. Im Mittelpunkt der Debatte steht jetzt die Reduktion der Mittel und nicht das Versagen der Länder. Statt die Mittel zu reduzieren, sollte der Bund jedoch lieber die nichtabgeholten Gelder über ein neues Programm bedarfsorientiert für den mehrgeschossigen Sozialen Wohnbau zur Verfügung stellen bzw die nicht abgeholten Mittel zu jenen Regionen umverteilen, die einen höheren Bedarf haben. Mit dem Budgetbegleitgesetz wurde ein kleiner Schritt in diese Richtung unternommen. Jene Länder, die die Voraussetzungen erfüllen, können nun bis zu 50 % zusätzlich abrufen, wenn Mittel liegenbleiben. Diese Änderung ist zu begrüßen, ändert jedoch nichts an der Kürzung von beinahe 100 Mio Euro.

Mittelfristig sollte ein neuer Finanzausgleich mit mehr Transparenz und klareren Verantwortlichkeiten Abhilfe schaffen. Da die Bundesregierung den Finanzausgleich wiederum verlängert hat, ist zu hoffen, dass bereits im laufenden Jahr mit ersten Verhandlungen begonnen wird. Die gewonnene Zeit sollte genutzt werden, Themen wie die Reduzierung von Mischfinanzierungen bzw -kompetenzen, die Stärkung der gemeindeeigenen Steuern (Reform der Grundsteuer) und Schritte in Richtung Ziel- und Aufgabenorientierung (Pflege, Kinderbetreuung, zentralörtliche Herausforderungen, Demografie) jetzt vorzubereiten, damit sie im kommenden Finanzausgleich auch Eingang finden können. Im nächsten Finanzausgleich ist jedenfalls die Zweckwidmung der Wohnbauförderung wieder einzuführen und über Reformen wie zB bei Kleinstschulen oder Landesmilitärkommandanten zu sprechen.

⁸ Zweckwidmung wurde über die Jahre immer mehr gelockert.

3.2.5 Finanzielle Verknüpfungen mit der Europäischen Union

Abbildung 18: EU-Beiträge und Rückflüsse, in Mio Euro

EU-Beiträge und Rückflüsse in Mio Euro	2013	2014	2015	2013	2014	2015
	v. Erfolg	BVA-E	BVA-E	v. Erfolg	BVA-E	BVA-E
	absolut			in % der Rückflüsse		
EU-Beiträge Zahlungen*	2.971	2.900	3.000			
Rückflüsse Bund	1.467	1.446	1.418	83,1%	82,8%	82,5%
<i>Direktzahlungen- Landwirtschaft</i>	720	728	719	40,8%	41,7%	41,9%
<i>Ländliche Entwicklung (ELER)</i>	527	558	559	29,8%	32,0%	32,5%
<i>Europ. Fischereifonds</i>	0	1	1	0,0%	0,1%	0,1%
<i>Europ. Regionalfonds (EFRE)</i>	90	83	83	5,1%	4,8%	4,8%
<i>Europ. Sozialfonds (ESF)</i>	120	75	55	6,8%	4,3%	3,2%
<i>Europ. Solidaritätsfonds</i>	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Europ. Globalisierungsfonds</i>	9	0	0	0,5%	0,0%	0,0%
<i>EU Kostenersätze (Dienstreisen)</i>	0	1	1	0,0%	0,1%	0,1%
Sonstige Rückflüsse**	300	300	300	17,0%	17,2%	17,5%
Rückflüsse gesamt	1.766	1.746	1.718	100,0%	100,0%	100,0%

Die voraussichtlichen Beiträge Österreichs zum EU-Haushalt werden 2014 und 2015 mit 2,9 Mrd Euro bzw. 3 Mrd Euro in etwa den Zahlungen von 2013 entsprechen. Da Österreich rund 2,4 % der Zahlungen (vom EU Budget 136 Mrd Euro 2014) zu leisten hat, erscheint der Ansatz knapp bemessen. Allerdings werden zu Beginn einer Finanzperiode auf Grund des Anlaufens neuer Programme weniger Gelder abgeholt. Die erwarteten Rückflüsse ins Bundesbudget aus der EU für 2014 und 2015 gehen in der neuen EU Finanzperiode 2014-2020 daher auch leicht zurück. Insgesamt betragen die Agrarmittel (Direktzahlungen und Ländliche Entwicklung) in jedem Jahr rund 75 % der Rückflüsse nach Österreich. Jedoch stehen künftig jährlich 17 Mio Euro – das sind lediglich 3 % der Mittel – für den ländlichen Raum für Investitionen in soziale Dienstleistungen (einschließlich Gesundheit) zur Verfügung. Dies ist auch in Hinsicht auf die **rückläufigen Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds** (Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik) eine gute neue Maßnahme.

Die Programmperiode des mehrjährigen **EU-Finanzrahmens** endete mit 2013. Der neue Mehrjährige Finanzrahmen 2014-2020 lässt jedoch die notwendigen Strukturreformen vermissen. Er ist in wesentlichen Teilen eine Fortführung des alten Rahmens, mit insgesamt real leicht sinkenden Mitteln. Die Landwirtschaft blockiert auch im neuen Vorschlag rund 38 % der Mittel. Die Arbeitslosigkeit ist in der Europäischen Union seit Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise um mehr als 50 % auf 10,5 % im März 2014 gestiegen, die Jugendarbeitslosigkeit liegt bei fast 22,8 % der EU-28. Obwohl der Europäische Sozialfonds (rund 8 % der EU-Mittel) schon in finanziellen Nöten war, brachte der neue Finanzrahmen keine Entlastung, da die Mittel stagnieren. Lediglich für die Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit wurden zusätzliche Mittel – 3 Mrd Euro insgesamt für die Jahre 2014 und 2015 – im EU-Budget verankert, was ein Bruchteil der tatsächlich benötigten Mittel ist.

Die soziale Dimension fehlt dem EU-Haushalt demnach nach wie vor. Auch wurde auf die Veränderungen durch die tiefgehende Finanz- und Wirtschaftskrise nicht mit neuen Schwerpunkten reagiert. So gab und gibt es zahlreiche Vorschläge Konjunkturausgleichsmechanismen vorzusehen, die aber alle weiterhin einer Verwirklichung harren. Die Umsetzung der Kohäsionspolitik, einer der zentralen Aufgaben des Budgets, kann unter den gegebenen Mittel nur eingeschränkt wahrgenommen werden. Letztlich ist das EU-Budget ein Spiegel der unentschlossenen und auf der Stelle tretenden EU-Integrationspolitik. Da es keinen Konsens über die weitere Gangart gibt, versuchen alle Mitgliedstaaten die Rückflüsse in ihr eigenes Land zu optimieren und die Beiträge zum EU Haushalt niedrig zu halten.

3.3 Wirkungsziele inklusive Gleichstellungsziele

Mit dem Inkrafttreten des neuen BHG im Haushalt 2013 sind die Ressorts verpflichtet, pro Untergliederung 3-5 Wirkungsziele inklusive eines Gleichstellungsziels anzuführen. Diese Wirkungsziele sollen die strategische Ausrichtung der Ministerien und insgesamt der Bundesregierung wiedergeben und zudem zur Umsetzung der Staatszielbestimmung einer tatsächlichen Gleichstellung von Männern und Frauen beitragen. Auch sollte es auf der Maßnahmenebene mindestens eine Gendermaßnahme geben. Das Bundeskanzleramt hat eine koordinierende Funktion im Wirkungscontrolling.

Tatsächlich finden sich in allen Untergliederungen diese Wirkungsziele wieder. Es findet aber weiterhin wenig Verknüpfung mit den wirtschafts- und budgetpolitischen Zielsetzungen der Bundesregierung statt. Der Eindruck der damit entsteht, ist, dass hier ein Papiertiger im Entstehen ist und die Wirkungsziele nicht als Steuerungsinstrument genutzt werden.

Bei den vorliegenden Wirkungszielen fällt auf, dass diese in recht unterschiedlichem Ausmaß konkret sind. Die Maßnahmen erscheinen nicht immer geeignet, die Ziele zu erreichen.

Auf Basis des Strategie- und des Budgetberichts kann letztlich wenig über eine Gesamtstrategie aller Ressorts bzw eine konzise Gesamtsteuerung ausgesagt werden. Die finanzielle Gebarung und die Wirkungsorientierung wirken wie zwei Parallelwelten, die mediale Öffentlichkeit und auch die ExpertInnen nehmen kaum Bezug darauf. Um hier Fortschritte zu erzielen, müssen die ParlamentarierInnen, der Budgetdienst des Parlaments, der Rechnungshof und die Wirkungscontrollingstelle des Bundeskanzleramts eine Weiterentwicklung des Prozesses aktiv einmahnen. An der Umsetzung der Wirkungsorientierung muss weiterhin mit großer Beharrlichkeit gearbeitet werden.

3.3.1 Gender Budgeting

Durch die Haushaltsrechtsreform des Bundes ist nicht nur das Bekenntnis zu einer geschlechtergerechten Verteilung des Staatshaushaltes in der Verfassung verankert, sondern auch die verbindliche Umsetzung im Rahmen der Wirkungsorientierung. Mindestens ein Wirkungsziel pro Budgetuntergliederung soll ein Gleichstellungsziel beinhalten. Damit obliegt die Umsetzung des Gender Budgetings (GB) den einzelnen Ressorts.

Auf Anregung des Budgetdienstes sind die Wirkungsziele betreffend Gender Budgeting im Budgetbericht erstmals „gesamthaft und übersichtlich“ darzustellen. Dies passiert jedoch rein taxativ, sodass der Mehrwert dieser Übung begrenzt ist und einer inhaltlichen Überarbeitung bedarf.

In den vorliegenden Dokumenten findet sich nach wie vor keine strategische Zielsetzung zu Gender Budgeting und es ist weiterhin kein budgetpolitischer Schwerpunkt. Damit bleibt auch dieses Vorhaben mit der finanziellen Gebarung nur mangelhaft verknüpft.

Geplante Offensivmaßnahmen werden teilweise dahingehend genutzt die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männer voranzutreiben. Die Verlängerung der Dotierung des Pflegefonds ist ein wichtiger Schritt zum Abbau der informellen Pflege. Wichtig ist aber auch, dass die ArbeitnehmerInnen im Pflegebereich gute Rahmenbedingungen vorfinden, unter denen sie ihren Aufgaben nachkommen können. Begrüßenswert ist der Ausbau von Ganztageschule und Kinderbetreuung. Die Zusatzmittel können als Meilensteine bezeichnet werden, die zielgerichtet eingesetzt werden sollten. Dass diese Vorhaben aber mühsam erkämpft wurden, und hier allzu schnell wieder der Sparstift angesetzt wird, wurde auch im Budgetprozess deutlich.

Ein Grund hierfür ist auch, dass es eine Verantwortlichkeit für ressortübergreifende Themen fehlt. Obwohl das Unterfangen, alle MinisterInnen für die Umsetzung verantwortlich zu machen, grundsätzlich richtig ist, entbindet dies die Regierung nicht davon, für eine **Gesamtstrategie** zu sorgen. Denn obwohl einige der gewählten Gleichstellungsziele ambitioniert sind, wird damit die Umsetzung der Staatszielbestimmung nicht automatisch gewährleistet. Der Aufnahmestopp im öffentlichen Dienst wirkt zB negativ, da Frauen im öffentlichen Dienst im Schnitt bessere Einkommens- und Aufstiegschancen vorfinden als in der Privatwirtschaft.

Die AK hält insbesondere an ihrer **Forderung** fest, Gender Budgeting als **budgetpolitischen Schwerpunkt** in die strategischen Zielsetzungen aufzunehmen. Zur besseren Umsetzung der Staatszielbestimmung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern wäre eine institutionelle Verankerung des Vorhabens begrüßenswert.

Als erster Schritt wäre die Einrichtung eines wissenschaftlichen **Beirats**, der Empfehlungen abgeben kann, und von der AK schon seit Beginn der Haushaltsrechtsreform gefordert wird, notwendig. Damit wäre auch eine Brückenfunktion zwischen Verwaltungs- und politischer Ebene gegeben. Da der Verwaltung per se eine Exekutivfunktion zukommt, sind neue Inputs, die von außen an die Politik herangetragen werden können, essenziell für die Weiterentwicklung zur Erreichung dieses lohnenden Ziels.

4. BUDGETRAHMEN DES BUNDES BIS 2018

4.1 Entwicklung der Einzahlungen

Die Einzahlungen laut Strategiebericht steigen im Zeitraum von 2013 bis 2018 mit durchschnittlich 2,2 % pro Jahr, dies liegt unter dem durchschnittlichen jährlichen Wachstum des nominellen BIP (3,6 %). Zu berücksichtigen sind jedoch Sondereffekte 2013 (Frequenzverkauf), ohne die sich Steuern und Abgaben in Summe parallel zum BIP entwickeln.

Abbildung 19: Entwicklung der Einzahlungen, in Mio Euro

Entwicklung der Einnahmen, in Mio Euro	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2015-18	2013-18
	vorl. Erf.	BVA-E	Strategiebericht				Ø Veränd.	Ø Veränd.
Lohnsteuer	24.597	26.000	27.300	28.700	30.200	31.900	5,3%	5,3%
Umsatzsteuer	24.867	25.600	26.300	27.100	27.800	28.600	2,8%	2,8%
veranlagte Einkommensteuer	3.120	3.500	3.500	3.700	3.900	4.000	4,6%	5,1%
Körperschaftsteuer	6.018	6.200	6.600	6.800	7.000	7.200	2,9%	3,7%
Kapitalertragsteuern	2.718	2.780	2.830	2.930	3.080	3.230	4,5%	3,5%
Stabilitätsabgabe	588	640	640	640	640	440	-11,7%	-5,6%
Ageltungssteuer Schweiz u. Lichtenstein	717	500						
Kapitalverkehrssteuern (insb. Finanztransak.)	67	100	100	500	500	500	71,0%	49,5%
Verbrauchssteuern	6.151	6.247	6.425	6.635	6.640	6.640	1,1%	1,5%
Verkehrssteuern	5.772	6.199	6.415	6.611	6.757	6.903	2,5%	3,6%
Sonstige	1.755	1.614	1.670	1.704	1.743	1.777	2,1%	0,2%
Abgaben brutto	76.370	79.380	81.780	85.320	88.260	91.190	3,7%	3,6%
Überweisungen an Länder, Gemeinden etc	-27.598	-28.598	-29.583	-30.723	-31.827	-33.016	3,7%	3,7%
EU-Beitrag	-2.971	-2.900	-3.000	-3.000	-3.000	-3.100	1,1%	0,9%
Abgaben netto	45.801	47.881	49.197	51.596	53.432	55.074	3,8%	3,8%
UG 20 (v.a. Arbeitslosenversicherung)	5.853	6.035	6.282	6.579	6.814	6.914	3,2%	3,4%
UG 25 (v.a. FLAF)	6.789	7.151	7.394	7.732	8.152	8.525	4,9%	4,7%
UG 45 Bundesvermögen	1.024	1.215	1.113	1.264	1.238	1.233	3,5%	3,8%
UG 51 Kassenverwaltung (v.a. von der EU)	1.933	1.452	1.427	1.431	1.446	1.459	0,7%	-5,5%
sonstige Einnahmen	9.964	8.461	6.113	6.117	6.152	6.174	0,3%	-9,1%
Einnahmen insgesamt	71.364	72.196	71.525	74.721	77.236	79.379	3,5%	2,2%

Quelle: BMF, eigene Darstellung.

Betrachtet man die Gesamteinzahlungen des Bundes, so sind vom Steueraufkommen (brutto) zunächst die Ertragsanteile an Länder, Gemeinden und Fonds sowie der Finanzierungsbeitrag zur Europäischen Union abzuziehen. Das führt zu einem veranschlagten Nettoabgabenerfolg des Bundes von 47,8 Mrd Euro (2014) bzw 49,2 Mrd Euro (2015) und entspricht einem Anteil von 60 % an den Abgaben brutto in Höhe von 79,4 Mrd Euro bzw 81,8 Mrd Euro.

In der Debatte im Herbst rund um die Entdeckung des Budgetlochs hatten die angenommen Ausfälle bei den Einnahmen einen erheblichen Anteil. Dies betraf nicht nur die Steuern, sondern auch die steuerähnlichen Abgaben wie die Beiträge zum Familienlastenausgleichsfonds oder für die Arbeitslosenversicherung. Dieses Loch wurde jetzt teilweise durch die neuen steuerlichen Maßnahmen gefüllt. Zudem war das abgelaufene Jahr insbesondere bei den arbeitsbezogenen Einnahmen besser als vorhergesehen.

Die Einnahmen aus der Lohnsteuer werden im Budget sehr wahrscheinlich wieder unterschätzt. Auf Basis eines jährlichen Beschäftigungszuwachses von 0,8 % und einem nominellen Wirtschaftswachstum von 3,5 % werden die Einnahmen unter Berücksichtigung einer kalten Progression von jährlich 500 Mio im Jahr 2014 um etwa 160 Mio Euro und im Jahr 2015 um etwa 500 Mio Euro mehr betragen

als im Budget prognostiziert. Ähnliches gilt für die folgenden Jahre. In diesen Berechnungen sind die Einschränkungen bei der begünstigten Besteuerung von freiwilligen Abfertigungen, Abfindungen, Kündigungsentschädigungen und Vergleichszahlungen, die ebenfalls Mehreinnahmen bringen sollen, noch nicht enthalten. Es handelt sich bei der Lohnsteuer daher immer noch um eine sehr vorsichtige Schätzung. Besonders kritisch ist zudem anzumerken, dass ihre Einnahmen die Umsatzsteuereinnahmen im Jahr 2013 erstmals überholt haben und dass der Anteil der Lohnsteuereinnahmen an den gesamten Einnahmen – selbst gemäß der zu pessimistischen Prognosen – bereits auf über ein Drittel anwächst.

Bei der veranlagten Einkommensteuer wurde von 2013 auf 2014 ein Anstieg von 12,2 % veranschlagt, hier sind die Änderungen des Abgabenänderungsgesetzes wie zB der Einschränkungen beim Gewinnfreibetrag zu beachten. Teils wurden für die veranlagte Einkommensteuer wesentlich höhere Wachstumsraten als bei der Lohnsteuer unterstellt, was auch unter Berücksichtigung der vergangenen Steuererhöhungen (zB Vermögenszuwachssteuern) jeglichen Erfahrungswerten entgegen läuft und daher nicht plausibel erscheint.

Die Steigerungsraten der Körperschaftsteuer und der Umsatzsteuer erscheinen plausibel. Bei der Körperschaftsteuer wird mit Mehreinnahmen, die aus dem Abgabenänderungsgesetz resultieren, kalkuliert. Bei der Umsatzsteuer hängt der Erfolg im Wesentlichen vom der Entwicklung der Verbraucherpreise ab.

Die ab 2016 budgetierten Einnahmen aus der Finanztransaktionssteuer sind angesichts des betriebenen „Verwässerungskurses“ auf europäischer Ebene keineswegs in Höhe und Zeitpunkt gesichert.

Die Einnahmen der Abgeltungssteuer waren bereits in der Vergangenheit zu hoch geschätzt, ob die erwarteten 500 Mio Euro für Liechtenstein halten werden ist ebenfalls unsicher.

Die Entwicklungen der Verbrauchssteuern scheinen in Summe plausibel geschätzt zu sein.

Bei den steuerähnlichen Abgaben wie den Beiträgen zum Familienlastenausgleichsfonds und die Arbeitslosenversicherungsbeiträge überrascht die unterschiedliche Entwicklung der beiden. Die Familienlastenausgleichsbeiträge wachsen mit 4,7 % durchschnittlich stärker als die Arbeitslosenversicherungsbeiträge mit 3,4 %, obwohl beide insbesondere durch die Entwicklung der Lohn- und Gehaltssumme bestimmt werden. Die Lohn – und Gehaltssumme soll in diesem Jahr auf WIFO um 3,1 % und von 2014 bis 2018 um durchschnittlich um 3,4 % steigen. In der Vergangenheit waren die Einnahmen in der Arbeitslosenversicherung zu niedrig geschätzt.

Die ersten drei Monate bestätigen in der Tendenz das dargestellte Bild. Die Lohnsteuer läuft besser als erwartet, die Umsatzsteuer ist etwas schwächer und in Summe steigen die Bruttoeinnahmen stärker als im Budget angenommen. Sollte sich dieser erste Trend fortsetzen und bedenkt man das neue Einnahmenpaket, sind höhere Einnahmen wahrscheinlicher als geringere.

Bei den sonstigen Einnahmen ist auf die Erhöhung der ÖIAG-Dividenden von 154 Mio Euro auf 215 Mio Euro im Jahr 2015 kritisch hinzuweisen und folgendes anzumerken: Zwar laufen mit 2014 die Rückzahlungen für die Kredite der ÖIAG zur Kapitalerhöhung bei der OMV aus, womit die ÖIAG quasi schuldenfrei ist. Allerdings sieht der nunmehr abgeschlossene Syndikatsvertrag zwischen der Telekom und America Movil vor, dass diese eine Kapitalerhöhungsmaßnahme von 1 Milliarde Euro vornimmt und die ÖIAG zumindest eine 25% Eigentümerschaft beibehält, dies heißt bei einer solchen Kapitalerhöhung mit ungefähr 250 Mio Euro mitziehen muss. Dies wird eine neuerliche Kreditaufnahme in absehbarer Zeit respektive deren Rückzahlung notwendig machen. Gleichzeitig werden Pläne kolportiert, wonach die Abbaugesellschaft der Hypo Alpe Adria in die ÖIAG eingegliedert werden soll, oder auch eine neue Beteiligungsgesellschaft unter dem Dach der Industrieholding entstehen könnte. Für alle diese Pläne und einen daraus resultierenden Kapitalbedarf ist finanziell keine Vorsorge getrof-

fen, wenn die Dividendenausschüttung gegenüber den letzten Jahren auf 215 Mio Euro erhöht wird und gleichzeitig Kapitalerhöhung – wie im Teilheft zur Untergliederung 45 Bundesvermögen ersichtlich – ausgeschlossen werden.⁹

4.2 Grundzüge des Personalplans

Mit dem Bundesfinanzrahmen 2015-2018 werden auch die Grundzüge des Personalplans für diesen Zeitraum festgelegt. Diese knüpfen grundsätzlich an den geltenden Personalplänen an. 2012 wurde im Zuge der Verschärfung des Konsolidierungskurses für die Jahre 2012 bis 2014 ein Aufnahmestopp vereinbart, wobei Ausnahmen für einige Bereiche vorgesehen sind: LehrerInnen, Exekutive, Gerichtsbarkeit, Arbeitsinspektion und Finanzpolizei. Völlige Intransparenz herrscht in Bezug auf das Jahr 2015. Für die Jahre **2016 bis 2018** gilt als **Grundregel**, dass – von den oben erwähnten Ausnahmebereichen abgesehen – **nur jede zweite Pensionierung nachbesetzt** wird.

Abbildung 20: Personalplan 2014-2018

Grundzüge des Personalplans	2014*	2015	2016	2017	2018	Veränderung 2014/15
	BFRG					
Präsidentschaftskanzlei	81	80	80	80	79	-1
Bundesgesetzgebung	416	416	416	416	416	0
Verfassungsgerichtshof	96	96	96	96	96	0
Verwaltungsgerichtshof	199	199	200	200	200	0
Volksanwaltschaft	73	73	74	74	74	0
Rechnungshof	323	323	323	323	323	0
Bundeskanzleramt	1.208	1.198	1.194	1.190	1.185	-10
Inneres	31.991	32.208	32.407	32.599	32.769	217
Äußeres	1.367	1.349	1.339	1.328	1.315	-18
Justiz	11.293	11.264	11.215	11.156	11.074	-29
Militärische Angelegenheiten und Sport	22.116	21.954	21.839	21.688	21.465	-162
Finanzverwaltung	11.353	11.447	11.447	11.447	11.447	94
Arbeit	414	412	408	408	408	-2
Soziales u Konsumentenschutz	1.150	1.145	1.134	1.115	1.097	-5
Gesundheit	379	375	371	367	361	-4
Familien und Jugend	125	125	125	125	125	0
Bildung und Frauen	44.434	44.311	44.277	44.240	44.192	-123
Wissenschaft und Forschung	735	725	718	710	699	-10
Kunst und Kultur	312	309	309	309	309	-3
Wirtschaft	2.352	2.323	2.299	2.270	2.234	-29
Verkehr, Innovation, Technologie	888	877	869	859	847	-11
Land- und Forstwirtschaft	2.653	2.635	2.614	2.591	2.561	-18
Gesamt	133.958	133.844	133.754	133.591	133.276	-114

Quelle: BMF, eigene Darstellung, * BFRG 2014-2017 Nouvelle It RV

Es wurden jedoch auch einige, zum Teil neue Festlegungen getroffen:

- Im Bereich der Polizei werden in den Jahren 2015-2018 insgesamt 1.000 zusätzliche Planstellen geschaffen (jeweils 250 pro Jahr). Eine finanzielle Bedeckung für diese Ausweitung gibt es nicht, der Finanzminister fordert im Gegenzug jedoch Einsparungen in der Verwaltung der UG 11 Inneres. Es sind zwar Einsparungen im Personalplan eingestellt, jedoch nicht im Ausmaß der Ausweitung.

⁹ „Der Bund beabsichtigt aus heutiger Sicht keine weitere Kapitalerhöhung an der ÖIAG.“

- Im operativen Bereich der Finanzverwaltung werden ab dem Jahr 2015 550 Planstellen von den Einsparungsvorgaben ausgenommen. Es handelt sich daher nicht wie angekündigt um eine tatsächliche Aufstockung des Personalstandes, sondern vielmehr um eine Kürzung gegenüber dem Jahr 2013 (11.655). Damit können aber immerhin ab 2015 die Planstellen im operativen Bereich der Finanzverwaltung (Finanzämter, Großbetriebsprüfung, Steuerfahndung, Finanzpolizei) gehalten werden. Unklar ist, ob diese Planstellen eine finanzielle Bedeckung haben.
- Im Bereich Bildung und Frauen werden in den Jahren 2014 und 2015 jeweils 60 Planstellen zu Entlastung der LehrerInnen für die IT-Betreuung zur Verfügung gestellt.
- 100 Justizwachebedienstete sind bereits im Personalplan für 2014 enthalten.

Das zum Jahresende 2013 beschlossene **neue LehrerInnendienstrecht wird erst ab dem Schuljahr 2019/2020 wirksam**. Bis dahin eintretende LehrerInnen können zwischen dem alten und neuen Dienstrecht wählen.

Bei einer Beurteilung des Personalplans ist die Änderung des Bundesministeriengesetzes zu berücksichtigen, das zu Verschiebungen zwischen einzelnen Untergliederungen (UG 10 Bundeskanzleramt, UG 11 Inneres, UG 12 Äußeres, UG 25 Familien und Jugend, UG 30 Bildung und Frauen) bzw zur neuen Untergliederung (UG 32 Kunst und Kultur) geführt hat. Dadurch sind Vergleiche je UG zwischen dem BFRG 2014-2017 aus dem Jahr 2013 mit dem BFRG 2015 bis 2018 nicht möglich. Das erschwert die Beurteilung der Planstellenentwicklung. Die **Personalpolitik** im BFRG 2015-2018 **insgesamt** kann aber jedenfalls als **restriktiv** bezeichnet werden: Zwischen 2014 und 2018 werden die Planstellen um 682 zurückgefahren.

Der vorgelegte **Personalplan** 2015-2018 wird gegenüber jenem im BFRG 2014-2017 gelockert, ist aber dennoch in mehrfacher Hinsicht **kritisch zu bewerten**. Einmal erfolgen die Kürzungen weitgehend undifferenziert, auf notwendige und sinnvolle Nachbesetzungen wird keine Rücksicht genommen. Im Bereich der operativen Finanzverwaltung musste bereits die Reißleine gezogen werden. Das ist positiv zu beurteilen, reicht jedoch für eine Ausweitung der Prüftätigkeit der Finanzverwaltung, insbesondere im Bereich der Großbetriebsprüfung nicht aus. Aus arbeitsmarktpolitischer Sicht ist der Aufnahmestopp 2014 bzw die nur teilweise Nachbesetzung ab 2015 aufgrund des weiterhin angespannten Arbeitsmarktes problematisch. Drittens schließlich erfolgt der Personalabbau weiterhin losgelöst von Reformen der Verwaltung und des föderalen Systems in Österreich.

4.3 Entwicklung der Auszahlungen

Der Vergleich der Auszahlungsobergrenzen bis 2018, der aufgrund kleinerer Sondereffekte für einzelne Untergliederungen erst ab 2015 uneingeschränkt möglich ist, zeigt die nach wie vor **gedämpfte Entwicklung der Auszahlungen**. Diese steigen im Zeitraum von 2015 bis 2018 mit durchschnittlich 2,7 % pro Jahr, und damit klar langsamer als die nominelle Wirtschaftsleistung (3,7 % p.a.).

Das entspricht allerdings trotzdem einer **Lockerung gegenüber dem letzten Bundesfinanzrahmen**, der mit wenigen Ausnahmen niedrigere Auszahlungsobergrenzen für die Rubriken vorgesehen hatte. Wichtigste Änderungen sind die zusätzlichen Mittel für die Hypo Alpe Adria auf der einen und deutlich niedrigere Auszahlungen in der Rubrik 5 (v.a. Zinszahlungen) auf der anderen Seite. Mit etwa 500 Mio Euro pro Jahr kam es zudem zu einer wesentlichen Anhebung der Auszahlungsobergrenze in der UG 20 – Arbeit. Ab 2015 wurden auch die – vollständig variablen – Auszahlungsobergrenzen in der UG 22 – mit durchschnittlich rund 1 Mrd Euro nach oben – an das neue Gutachten der Pensionskommission angepasst, während die BeamtInnenpensionen nach unten korrigiert wurden.

Höhere Ausgaben von durchschnittlich mind. 100 Mio Euro pro Jahr (vor Kürzung bei den Ermessensausgaben) sind zudem für die Bereiche Wissenschaft (UG 31), Landwirtschaft (UG 42), Finanzausgleich (UG 44) und Bundesvermögen (UG 45) vorgesehen.

Abbildung 21: Entwicklung der Auszahlungsobergrenzen bis 2018

BFRG 2015 - 2018 in Mio Euro	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2015-18	2013-18
	vorl. Erfolg	BVA	BFR/Strategiebericht 2015 -2018				Ø Ver.JJ.	Ø Ver.JJ.
1 Präsidentschaftskanzlei	8,0	7,6	7,9	8,1	8,3	8,4	2,1%	1,0%
2 Bundesgesetzgebung	146,2	158,8	139,9	143,6	145,8	147,7	1,8%	0,2%
3 Verfassungsgerichtshof	13,2	14,1	14,7	15,1	15,4	15,7	2,2%	3,5%
4 Verwaltungsgerichtshof	18,0	18,8	19,3	19,5	20,0	20,5	2,0%	2,6%
5 Volksanwaltschaft	9,4	10,0	10,2	10,4	10,6	10,8	1,9%	2,8%
6 Rechnungshof	30,1	31,2	30,2	31,2	32,1	32,9	2,9%	1,8%
10 Bundeskanzleramt**	335,6	396,0	383,6	378,7	384,4	391,2	0,7%	
11 Inneres**	2.523,9	2.529,6	2.446,9	2.553,9	2.618,1	2.681,0	3,1%	
12 Äußeres**	411,9	418,8	399,1	401,8	405,8	409,7	0,9%	
13 Justiz	1.311,1	1.298,5	1.269,4	1.288,7	1.310,5	1.330,7	1,6%	0,3%
14 Militärische Angelegenheiten u. Sport	2.273,0	2.157,0	1.981,7	2.018,1	2.055,0	2.090,6	1,8%	-1,7%
15 Finanzverwaltung	1.139,5	1.101,1	1.125,0	1.138,8	1.159,0	1.184,7	1,7%	0,8%
Rubrik 0,1 - Recht und Sicherheit*	8.220,0	8.141,6	7.838,0	8.017,8	8.174,9	8.333,8	2,1%	0,3%
20 Arbeit	6.707,5	7.028,3	7.147,2	7.230,2	7.331,8	7.513,8	1,7%	2,3%
21 Soziales u. Konsumentenschutz	2.930,1	2.923,3	3.000,2	3.062,9	3.078,6	3.115,3	1,3%	1,2%
22 Pensionsversicherung	9.793,1	10.194,0	10.680,0	11.112,0	11.710,0	12.268,0	4,7%	4,6%
23 Pensionen - BeamtInnen	8.611,1	8.973,6	9.288,4	9.617,0	9.957,1	10.290,5	3,5%	3,6%
24 Gesundheit	968,6	953,3	957,0	1.043,7	1.082,7	1.110,2	5,1%	2,8%
25 Familie u. Jugend**	6.570,3	6.805,4	7.023,5	7.252,7	7.490,3	7.737,6	3,3%	
R. 2 - Arbeit, Soziales, Gesundheit u. Fam.*	35.580,5	36.877,9	38.106,3	39.328,4	40.660,5	42.045,4	3,3%	3,4%
30 Bildung und Frauen**	8.086,7	8.078,7	7.992,7	8.103,7	8.256,1	8.391,6	1,6%	
31 Wissenschaft und Forschung**	3.900,4	4.078,1	3.950,4	4.073,1	4.104,8	4.140,5	1,6%	1,2%
32 Kunst und Kultur** ***	429,7	368,6	441,7	425,1	425,7	428,7	-1,0%	
33 Wirtschaft (Forschung)	99,5	101,6	101,6	101,6	101,6	101,6	0,0%	0,4%
34 Verkehr, Innovation u. Techno. (Forschung)	369,9	424,2	429,2	429,1	429,1	429,1	0,0%	3,0%
R. 3 - Bildung, Forschung, Kunst u. Kultur*	12.886,2	13.051,2	12.925,6	13.142,6	13.327,4	13.501,4	1,5%	0,9%
40 Wirtschaft**	402,1	360,7	364,6	348,8	353,0	355,6	-0,8%	
41 Verkehr, Innovation u. Technologie	2.952,9	3.173,8	3.349,4	3.584,5	3.774,1	3.953,5	5,7%	6,0%
42 Land-, Forst- u. Wasserwirtschaft	2.126,4	2.226,3	2.144,8	2.176,3	2.182,8	2.198,0	0,8%	0,7%
43 Umwelt	794,7	639,0	621,5	643,5	644,5	645,5	1,3%	-4,1%
44 Finanzausgleich	880,3	1.014,0	988,7	1.038,3	1.026,4	1.002,2	0,5%	2,6%
45 Bundesvermögen	1.717,4	1.540,3	1.020,3	1.006,0	1.033,7	1.028,7	0,3%	-9,7%
46 Finanzmarktstabilität	3.286,5	1.831,6	431,0	530,8	430,8	302,8	-11,1%	-37,9%
R. 4 - Wirtschaft, Infrastruktur, Umwelt*	12.160,3	10.785,7	8.930,3	9.338,2	9.455,2	9.496,3	2,1%	-4,8%
51 Kassenverwaltung	323,8	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0%	
58 Finanzierungen, WTV	6.396,6	6.903,5	6.557,5	7.861,2	7.354,4	7.128,4	2,8%	2,2%
Rubrik 5 - Kassa und Zinsen*	6.720,3	6.904,5	6.568,5	7.872,2	7.365,4	7.139,4	2,8%	1,2%
Auszahlungsobergrenzen insg.	75.567,3	75.760,9	74.368,7	77.699,2	78.983,3	80.516,3	2,7%	1,3%

Quelle: BMF, eigene Darstellung. *enthalten zusätzlich zur Summe der Untergliederungen der Rubrik ab 2015 jeweils eine Marge von 10 Mio. **Durch die Verschiebung von Kompetenzen in der neuen Regierung per 1.3.2014 sind diese UGs in den Jahren 2013 u. 2014 nur bedingt mit den Folgejahren vergleichbar. ***Der Wert für 2013 umfasst die beiden Globalbudgets für Kunst und Kultur, die in den BMF-Unterlagen in der UG 30 geführt werden.

Ein nennenswerter **Sondereffekt**, der einen exakten direkten Vergleich mancher UGs verunmöglicht, ergibt sich aus der unterjährigen Änderung der Aufgabenverteilung in der Regierung durch die **Novelle des Bundesministeriumsgesetzes per 1.3.2014**: Dies betrifft die Verschiebung¹⁰

- von den Kunst- und Kulturagenden vom Bildungsministerium ins Bundeskanzleramt, die zur Wiedereinrichtung der UG 32 „Kunst und Kultur“ führt (442 Mio Euro 2015)
- Übernahme der Kultusagenden im Bundeskanzleramt (57,1 Mio Euro) aus der UG 30

¹⁰ Folgende Beträge beziehen sich jeweils auf den BVA-E 2015

- der Integrationsagenden von der UG 11 in die UG 12 (Detailbudget 12.02.03 im neuen Globalbudget „Außen- und integrationspolitische Maßnahmen“, dessen heterogene Zusammensetzung budgettechnisch zu kritisieren ist; 22,2 Mio Euro),
- der Frauenpolitik von der UG 10 in die UG 30 (GB 5; 10,2 Mio Euro 2015)
- von Teilen der Zentralleitung des Wirtschaftsministeriums ins neugegründete Familien- und Jugendministerium, daher von der UG 40 in die UG 25 (Höhe unklar)

Letztlich ist auf eine weitere **technische Änderung in der UG 51** zu verweisen. Bisher kam es hier langfristig betrachtet zu einer Budgetverlängerung, da die Abgabenanteile für die Siedlungswasserwirtschaft zuerst auf ein Sonderkonto des Bundes – und damit in der UG 51 – gebucht wurden, ehe sie an die UG 43 für die dortigen Auszahlungen im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft transferiert wurden. Weil diese Abgabenanteile nun direkt in der UG 43 verbucht werden, kommt es in der UG 51 sowie insgesamt zu einem um 0,3 Mrd Euro niedrigeren Niveau an Aus- und Einzahlungen.

Abbildung 22: Veränderung der Auszahlung(sobergrenzen) zum letztjährigen Strategiebericht

BFRG 2015 - 2018 in Mio Euro	2013	2014	2015	2016	2017
	Vgl zu Strategiebericht 2014-2017				
1 Präsidienkanzlei	0,2	0,1	0,5	0,5	0,5
2 Bundesgesetzgebung	9,9	21,1	1,6	1,3	1,6
3 Verfassungsgerichtshof	0,4	0,0	-0,1	0,0	0,0
4 Verwaltungsgerichtshof	-0,1	0,0	0,6	0,5	0,4
5 Volksanwaltschaft	-0,8	0,1	0,1	0,1	0,1
6 Rechnungshof	-0,5	0,8	-0,1	0,0	0,0
10 Bundeskanzleramt**	-0,2	55,9	55,7	48,2	49,8
11 Inneres**	18,9	34,9	-27,0	17,6	19,4
12 Äußeres**	9,3	38,4	14,6	14,5	14,5
13 Justiz	21,9	-1,2	-24,2	-24,2	-24,3
14 Militärische Angelegenheiten u. Sport	123,6	23,2	-39,6	-39,4	-39,0
15 Finanzverwaltung	-54,3	-0,4	28,8	20,7	18,9
Rubrik 0,1 - Recht und Sicherheit*	128,4	162,8	10,9	39,6	41,7
20 Arbeit	301,7	435,2	565,9	619,9	483,0
21 Soziales u. Konsumentenschutz	29,3	-2,6	17,8	21,3	34,4
22 Pensionsversicherung	-173,1	95,3	796,7	1.037,6	1.325,3
23 Pensionen - BeamtInnen	-82,8	24,9	7,2	-200,8	-122,5
24 Gesundheit	42,8	10,0	-14,6	82,6	79,7
25 Familie u. Jugend**	3,9	4,8	-50,0	-101,4	-123,3
R. 2 - Arbeit, Soziales, Gesundheit u. Fam.*	121,7	557,7	1.322,9	1.459,2	1.676,6
30 Bildung und Frauen**	13,5	18,7	-47,6	-135,5	-119,9
31 Wissenschaft und Forschung**	-121,6	106,9	-16,0	102,9	118,2
32 Kunst und Kultur*** ****					
33 Wirtschaft (Forschung)	1,6	0,0	0,0	0,0	0,0
34 Verkehr, Innovation u. Techno. (Forschung)	-36,2	0,0	0,0	0,0	0,0
R. 3 - Bildung, Forschung, Kunst u. Kultur*	-142,7	115,5	-63,5	-32,6	-1,5
40 Wirtschaft**	-19,3	-29,9	-22,6	-43,1	-43,6
41 Verkehr, Innovation u. Technologie	38,8	-57,0	-64,3	28,6	-7,2
42 Land-, Forst- u. Wasserwirtschaft	32,9	92,0	86,3	112,6	113,9
43 Umwelt	136,4	8,5	-9,9	-9,9	-8,9
44 Finanzausgleich	76,3	175,1	118,2	129,8	83,2
45 Bundesvermögen	-543,0	-0,4	369,8	356,5	5,2
46 Finanzmarktstabilität	857,2	1.698,5	297,9	397,7	297,7
R. 4 - Wirtschaft, Infrastruktur, Umwelt*	579,4	1.876,8	775,4	972,1	440,3
51 Kassenverwaltung	-13,7	-281,5	-259,5	-253,2	-253,2
58 Finanzierungen, WTV	-111,4	-999,9	-1.347,7	-998,0	-1.504,8
Rubrik 5 - Kassa und Zinsen*	-125,2	-1.291,4	-1.607,2	-1.251,2	-1.758,0
Auszahlungsobergrenzen insg.	561,5	1.421,5	438,4	1.187,0	398,9

Quelle: BMF, eigene Darstellung. Anmerkungen vgl. vorige Abbildung.

5. DETAILANALYSE DER AUSZAHLUNGEN 2013-15

Im Zentrum unserer Analyse steht die Finanzierungsrechnung. Wenn nicht ausdrücklich erwähnt, wird auf den Finanzierungsvoranschlag Bezug genommen.

5.1 Rubrik 0,1: Recht und Sicherheit

Abbildung 23: Rubrik 1 Auszahlungen, in Mio Euro

Auszahlungen des Bundes, in Mio Euro gemäß Budgetbericht	2013 BVA	2013 vorl. Erf.	2014 BVA-E	2015 BVA-E	2013 Vgl. Erf. zu BVA	2013-2015 absolut	2013-2015 in %
Rubrik 0,1 - Recht und Sicherheit*	8.091,7	8.219,9	8.141,6	8.002,7	128,2	-217,2	-2,6%
01 Präsidentschaftskanzlei	7,8	8,0	7,6	8,2	0,2	0,2	2,4%
02 Bundesgesetzgebung	136,3	146,2	158,8	143,3	9,9	-2,9	-2,0%
03 Verfassungsgerichtshof	12,8	13,2	14,1	14,8	0,4	1,6	12,4%
04 Verwaltungsgerichtshof	18,1	18,0	18,8	19,4	-0,1	1,4	7,5%
05 Volksanwaltschaft	10,2	9,4	10,0	10,5	-0,8	1,1	11,4%
06 Rechnungshof	30,6	30,1	31,2	32,4	-0,5	2,3	7,8%
10 Bundeskanzleramt*	335,8	335,6	396,0	387,6	-0,2	52,0	15,5%
11 Inneres*	2.505,0	2.523,9	2.529,6	2.529,9	18,9	6,0	0,2%
12 Äußeres*	402,6	411,9	418,8	409,1	9,3	-2,8	-0,7%
13 Justiz	1.289,2	1.311,1	1.298,5	1.309,1	21,9	-2,0	-0,2%
14 Militärische Angelegenheiten und Sport	2.149,4	2.273,0	2.157,0	1.981,7	123,6	-291,3	-12,8%
15 Finanzverwaltung	1.193,8	1.139,5	1.101,1	1.156,6	-54,3	17,1	1,5%
16 Öffentliche Abgaben	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	

Quelle: BMF, eigene Berechnungen. *Eingeschränkte Vergleichbarkeit durch Neuzusammensetzung dieser UGs per 1.3.2014.

Durch das Bundesministeriengesetz (BMG) ergeben sich einige Änderungen in der Rubrik 1. Die Frauenagenden wechseln vom Bundeskanzleramt (BKA) zum Bildungsministerium (-10 Mio Euro), das BKA übernimmt die Kultusangelegenheiten (+57,1 Mio Euro), die Integrationsagenden wandern vom Innen-, zum Außenministerium (20 Mio Euro). Dadurch sind diese Untergliederungen nicht zu 100 % vergleichbar. Auch die Entwicklung der Auszahlungsobergrenze der Rubrik 0,1 im BFRG ist deshalb nur beschränkt aussagekräftig. Diese steigt insgesamt bis 2018 im Vergleich mit dem vorl. Erfolg 2013 um 0,3 % an, über die Periode 2015-2018 etwas mehr (2,1 %).

Den größten Rückgang hat das Verteidigungsministerium zu verzeichnen. Einerseits gab es 2013 deutliche Budgetüberschreitungen. Geplante Rüstungsinvestitionen wurden hier um 125 Mio Euro rücklagenfinanziert getätigt. Andererseits ergeben sich durch den erstmaligen Entfall der Eurofighter Rate 2015 Minderauszahlungen von 132 Mio Euro. Auch beim übrigen Militärgerät wird noch rund 80 Mio Euro eingespart. Im Sportbereich gibt es Mehrausgaben für die Entwicklung des Sportstätten-Masterplans, der 2014-2018 realisiert werden soll. Ansonsten wirkt die Kürzung der Ermessensauszahlungen in dieser UG.

Beim Bundeskanzleramt entstehen Mehrauszahlungen durch die Errichtung des Bundesverwaltungsgerichts ab 01.01.2014 (47,6 Mio Euro 2015) und die Übernahme der Kultusauszahlungen von 57,1 Mio Euro jährlich. Die Auszahlungen für Bezüge und Ruhebezüge der Regierungsmitglieder werden um 3 Mio Euro niedriger veranschlagt. Letztes Jahr wurden die Auszahlungen durch nicht veranschlagte Rücklagen finanziert. 2015 weist das BKA auch eine niedrigere Parteienförderung aus: Die Besondere Parteienförderung für die EU Wahl fällt weg.

Ein Anstieg der Auszahlungen ist hingegen beim Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof, der Volksanwaltschaft und dem Justizministerium zu verzeichnen. Dieser ist auf Ausnahmen beim

Aufnahmestopp (siehe Abschnitt Personalplan) zurückzuführen. Außerdem werden in beiden Jahren Rücklagen von rund 40 Mio Euro in der UG 13 aufgelöst.

In der UG 11 Inneres kommt es in den Jahren 2014 und 2015 zu umfangreicheren Rücklagenaufösungen von 90,5 Mio Euro bzw 83 Mio Euro bei nur leicht ansteigendem Budget. Bis 2018 soll es 1.000 Planposten mehr im Exekutivbereich geben, die aber durch Einsparungen in der Verwaltung finanziert werden sollen (siehe Ausführungen im Abschnitt Personalplan).

In der UG 12 – Äußeres wandern ab 2014 die Integrationsagenden aus der UG 11 hin (22 Mio Euro). Die operativen Budgetmittel für die blamabel niedrigen Mittel der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) werden im Jahr 2015 massiv von 68 auf 52,8 Mio Euro gekürzt (und dies im Budgetbericht verschwiegen). Diese Kürzungen lehnt die Bundesarbeitskammer entschieden ab. Die Ausgaben für die Vertretungsbehörden wachsen in den nächsten beiden Jahren hingegen um 11,2 Mio Euro. 2014 und 2015 sind Auflösungen von Rücklagen (Stand Ende 2013: 104 Mio Euro) in Höhe von 18,3 Mio Euro bzw 10 Mio Euro geplant, die im Budget bereits veranschlagt wurden. Allen politischen Ansagen zum Trotz hat im Äußeren immer die EZA 100 % der Konsolidierung zu tragen. Die Vertretungsbehörden werden verschont, obwohl inzwischen parallel ein europäischer diplomatischer Dienst aufgebaut wurde.

UG 15 Finanzverwaltung: Der Personalabbau wurde partiell gestoppt, ab 2014 gibt es deutlich mehr Personal gegenüber dem alten Stellenplan (siehe Abschnitt Personalplan). Rücklagenaufösungen von 11,6 und 31,6 Mio Euro sind in den nächsten beiden Jahren in der Finanzverwaltung geplant.

5.2 Rubrik 2: Soziales

Abbildung 24: Rubrik 2 Auszahlungen, in Mio Euro

Auszahlungen des Bundes, in Mio Euro gemäß Budgetbericht	2013 BVA	2013 vorl. Erf.	2014 BVA-E	2015 BVA-E	2013 Vgl. Erf. zu BVA	2013-2015 absolut	2013-2015 in %
20 Arbeit	6.405,8	6.707,5	7.028,3	7.147,2	301,7	439,7	6,6%
21 Soziales und Konsumentenschutz	2.900,8	2.930,1	2.923,3	3.000,2	29,3	70,2	2,4%
22 Pensionsversicherung	9.966,2	9.793,1	10.194,0	10.680,0	-173,1	886,9	9,1%
23 Pensionen - BeamtInnen	8.693,9	8.611,1	8.973,6	9.288,4	-82,8	677,3	7,9%
24 Gesundheit	925,8	968,6	953,3	957,0	42,8	-11,6	-1,2%
25 Familien und Jugend*	6.566,4	6.570,3	6.805,4	7.023,5	3,9	453,2	6,9%
Rubrik 2 - Arbeit, Soziales, Gesundheit u. Familie*	35.458,8	35.580,5	36.877,9	38.096,3	121,7	2.515,8	7,1%

Quelle: BMF, eigene Berechnungen. *Eingeschränkte Vergleichbarkeit durch Neuzusammensetzung dieser UGs per 1.3.2014.

Die Rubrik 2 ist die größte Rubrik, in der für 2014 36,9 Mrd Euro bzw 38,1 Mrd Euro vorgesehen sind. Gegenüber dem Jahr 2013 wird die Rubrik bis 2015 um 7,1 % steigen. Einzig die kleinste Untergliederung (Gesundheit) ist rückläufig. Hingegen soll die größte Untergliederung (Pensionsversicherung) um 9,1 % oder 886,9 Mio Euro wachsen.

5.2.1 UG 20 Arbeit

Der Untergliederung Arbeit steht ein Budget von über 7 Mrd Euro zur Verfügung. Gegenüber dem Jahr 2013 ist dies eine Steigerung von 6,6 %. Die Untergliederung Arbeit ist in zwei Globalbudgets aufgeteilt: Arbeitsmarkt und Arbeitsinspektion. Über 99 % der Gelder entfallen auf das Globalbudget Arbeitsmarkt. Beinahe $\frac{3}{4}$ der Gelder sind variabel im Sinne des Bundeshaushaltsrechts. Diese variablen Mittel sind im Wesentlichen für die passive Arbeitsmarktpolitik (Arbeitslosenunterstützung) vorgesehen.

Abbildung 25: Auszahlungen und Einzahlungen UG 20 Arbeit

Untergliederung 20 Arbeit in Mio Euro gemäß Budgetbericht	2013 BVA	2013 vorl. Erf.	2014 BVA-E	2015 BVA-E	2013 Vgl. Erf. zu BVA	2013-2015 absolut	2013-2015 in %
Auszahlung 20 Arbeit	6.405,9	6.707,5	7.028,4	7.147,4	301,6	439,9	6,6%
<i>Auszahlung fix</i>	1.441,7	1.793,7	1.851,5	1.904,1	352,0	110,4	6,2%
<i>Auszahlung var</i>	4.964,1	4.913,7	5.176,8	5.243,2	-50,4	329,5	6,7%
Einzahlungen 20 Arbeit	5.351,8	5.852,8	6.034,6	6.282,2	501,0	429,4	7,3%

Quelle: BMF, eigene Berechnungen.

Laut den neuesten Prognosen des Wirtschaftsforschungsinstitutes (WIFO) ist für 2014 und 2015 eine Erholung der Konjunktur zu erwarten. Die Beschäftigungsdynamik nimmt zu, jedoch steigt die Arbeitslosigkeit weiterhin. Laut WIFO ist mit einer Arbeitslosigkeit von 8,1 % der Erwerbspersonen (nat. Definition) oder 314.200 Personen im Jahresdurchschnitt für 2015 zu rechnen. Dies ist trotz des Rekordhochs 2013 eine weitere Steigerung um 27.000 Personen.

Mit 7,3 % entwickeln sich die Einzahlungen in der UG 20 Arbeit dynamischer als die Auszahlungen. Bereits 2013 hat die bessere Entwicklung auf der Einzahlungsseite erlaubt, zusätzliche Maßnahmen um 352 Mio. Euro insbesondere für aktive und aktivierende Maßnahmen zu setzen.

Abbildung 26: Arbeitslosigkeit in Österreich

Arbeitslose Österreich	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Arbeitslose in Tsd.	222,2	212,3	260,3	250,8	246,7	260,7	287,2	306,2	314,2
<i>Arbeitslosenquote nat. in %</i>	6,2	5,9	7,2	6,9	6,7	7,0	7,6	8,0	8,1
<i>Arbeitslosenquote EU in %</i>	4,4	3,8	4,8	4,4	4,2	4,4	4,9	5,2	5,3

Quelle: BMF.

In den Detailbudgets des fast die gesamten Auszahlungen der UG 20 umfassenden Globalbudget 20.01 (Arbeitsmarkt) sind die Entwicklungen recht unterschiedlich: Während das Detailbudget „Aktive Arbeitsmarktpolitik“ (DB 20.01.02) um beinahe 10 % (100 Mio Euro) von 2013 auf 2015 zurückgeht, steigt jenes der Arbeitsmarktadministration im BMASK (DB 20.01.01) um fast 20 % (129 Mio Euro). Im Vollzug kann dies, wie die Vergangenheit gezeigt hat, dann deutlich anders sein. Größtes Detailbudget ist naturgemäß jenes der Leistungen (DB 20.01.03), indem steigende Auszahlungen (409 Mio) vorgesehen sind.

Um sich ein Bild über die Entwicklung bei der Aktiven bzw aktivierenden Arbeitsmarktpolitik zu machen, wird auf die Tabelle 13 im Budgetbericht verwiesen, da die Detailbudgets nicht mit dieser Darstellung korrespondieren. Leider ist sie auch nicht mit den Vorjahren vergleichbar, da sie erweitert wurde und neue Maßnahmen wie das Fachkräftestipendium oder auch die Beschäftigungsinitiative 50+ neu hinzugekommen sind. In Summe steigen die Mittel von 2013 bis 2015 um 10 %. Dies ist erfreulich, jedoch entspricht dies gerade der Entwicklung der Arbeitslosen und den zu erwartenden SchulungsteilnehmerInnen.

Abbildung 27: Auszahlungen für aktive und aktivierende Arbeitsmarktpolitik, in Mio Euro

Auszahlungen für AMP in Mio	2012	2013 vorl Erf	2014 BVA-E	2015 BVA-E	2013-2015 absolut	2013-2015 in %
aktive Arbeitsmarktpolitik	1.175	1.269	1.368	1.390	121	9,5%
aktivierende Arbeitsmarktpolitik	910	1.031	1.086	1.132	101	9,8%
Gesamt	2.085	2.300	2.454	2.522	222	9,7%
pro ArbeitsloseR bzw. KursteilnehmerIn aktive und aktivierende Mittel in Euro	6.370	6.376	6.362	6.357	-19	-0,3%

Quelle: Teilheft UG 20 und Budgetberichte 2014/2015, WIFO Prognose.

Das Leistungsniveau dürfte also gesichert sein, jedoch dringend notwendige Leistungsverbesserungen sind wohl kaum möglich. In den vergangenen Jahren wurde das Personal beim Arbeitsmarktservice aufgestockt, jedoch sind diese Steigerung zu gering, um den zunehmenden Andrang und die neuen Herausforderungen (Mindestsicherung, Umstellungen bei der Invaliditätspension) zu meistern. In manchen Bundesländern stehen pro Arbeitslosen und Monat unter 10 Minuten für persönliche Beratung zur Verfügung. Dies ist nicht ausreichend um Arbeitssuchende mit entsprechender Qualität zu betreuen und ihnen die notwendige Unterstützung zu geben, möglichst schnell gemäß ihren Qualifikationen wieder in den Erwerbsprozess zurückzukehren. Eine zusätzliche Aufstockung beim Personal wäre daher dringend notwendig.

Positiv erwähnt werden muss der inzwischen relativ hohe Mitteleinsatz für Aktive Arbeitsmarktpolitik im europäischen Vergleich. Ein Grund für die weitere Steigerung ist die Initiative für ältere ArbeitnehmerInnen. Hierfür sind bis zu 100 Mio Euro (2014), 120 Mio Euro (2015) und 150 Mio Euro (2016) vorgesehen. Unerfreulich in diesem Zusammenhang ist jedoch, dass die Mittel unter jenen des Regierungsübereinkommens liegen und es besteht das Problem, dass die Mittelverwendung zu stark determiniert ist. Dies verunmöglicht, dass sie regional adäquat eingesetzt werden können, was teilweise zu Mitnahmeeffekte führen wird. Im Bereich der Aktiven Arbeitsmarktpolitik sollte man in den kommenden Jahren sich aufzuende Spielräume in Richtung Qualitätsverbesserung nutzen.

Die dringenden Verbesserungen bei den Leistungen der Arbeitslosenversicherung (variabler Teil) werden leider wieder nicht angegangen. Anpassungen wie die Erhöhung der Nettoersatzrate und der Notstandshilfe wären ein wichtiger Beitrag zur Armutsbekämpfung, von welcher insbesondere Frauen profitieren würden.

Jedenfalls gilt für die Arbeitsmarktpolitik, dass sie auf die tatsächliche Konjunktorentwicklung, insbesondere bei Krisen, rasch und pragmatisch im Sinne von Beschäftigungsstabilisierung und der Verhinderung von langen Arbeitslosigkeitsperioden zu reagieren hat. Dafür sind die notwendigen Mittel umgehend zur Verfügung zu stellen. Dass dies möglich ist, wurde in den Jahren 2009 und 2010 durch Maßnahmen wie zB Kurzarbeit eindrucksvoll unter Beweis gestellt.

5.2.2 UG 21 Soziales und Konsumentenschutz - Pflegeleistungen

Im Jahr 2015 steigen die Mittel der UG 21 gegenüber 2013 um 70,2 Mio Euro (+2,4 %). Größter Bereich ist das Pflegegeld, das seit 2012 beim Bund konzentriert ist. Auf Grund dieser Kompetenzbereinigung erfolgt eine Kostenerstattung durch die Länder und Gemeinden in Höhe der Kosten des Jahres 2010 (382,3 Mio Euro betraglich eingefroren bis zum Ende des Finanzausgleichs) für die Übernahme der LandespflegegeldbezieherInnen in Form von Kürzungen der Ertragsanteile der Länder.

In den Offensivmaßnahmen findet sich eine zusätzliche Dotierung des Pflegegeldes und der 24-Stunden-Pflege. Im Jahr 2018 wird das Budget für die Leistungen um 104 Mio Euro höher sein als im alten Finanzrahmen geplant war. Akkumuliert über die ganze Periode fallen Mehrkosten von insgesamt 311 Mio Euro an. Die Aufteilung der zusätzlichen Mittel zwischen den zwei Bereichen ist nicht aus den Unterlagen ersichtlich.

Das **Bundespflegegeld**, das an die SV-Träger im Jahr 2015 überwiesen wird, beträgt 2.306,2 Mio Euro. Die Auszahlungen beim Pflegegeld steigen damit gegenüber 2013 um 40,3 Mio Euro an. Zusätzlich wird noch in der UG 23 Pflegegeld für die Bediensteten in der Hoheitsverwaltung, ausgliederte Institutionen, Post, ÖBB und für die LandeslehrerInnen budgetiert. Diese Gelder werden mit 213 Mio Euro 2015 veranschlagt, was einer Steigerung um rund 6 Mio Euro entspricht.

Weniger Mittel gibt es hingegen im Jahr 2015 für die **24-Stunden-Pflege**. Diese werden mit 62,4 Mio Euro um 13,9 Mio Euro weniger als 2013 betragen.

Zusätzlich sind auch im neuen **Pflegefonds** 2014 230 Mio Euro (lt. Pflegefondsgesetz sollten es 235 Mio sein) und 2015 300 Mio Euro (+80,9 Mio Euro) zum Ausbau des Betreuungs- und Pflegedienstleistungsangebotes in der Langzeitpflege dotiert. Laut Regierungsprogramm sind im Haushaltsplan bis 2018 für die Verlängerung des Pflegefonds 2017 und 2018 insgesamt 700 Mio Euro vorgesehen.

Erstmalig wird zudem das **Pflegekarenzgeld** 2014 mit 4,5 Mio Euro, 2015 mit 5 Mio Euro veranschlagt und die Mittel an den Fonds für pflegende Angehörige um 2 Mio Euro auf 12 Mio Euro 2015 erhöht.

Die Einrichtung des Pflegefonds ist zu begrüßen, allerdings fordert die AK, dass die Vergabe der Pflegefondsgelder an die Länder an einheitliche Qualitätsstandards in der Pflege gebunden wird. Die **AK** fordert den **raschen Abbau von Unterversorgungen** und von regionalen Versorgungsdiskrepanzen. Zur Frage der zukünftigen Finanzierung muss eine Dauerlösung gefunden werden. Die AK fordert zur Bedeckung des künftigen Mehrbedarfs die Einführung vermögensbezogener Steuern.

Seit 2013 wird die **Beschäftigungsoffensive für Menschen mit Behinderung** über den Ausgleichstaxfonds (ATF) abgewickelt. Finanziert wird die Beschäftigungsoffensive aus drei Töpfen: ATF, ESF, UG 21 (vormalige „Behindertenmilliarde“). Mit einem Budget von rund 160 Mio Euro sollten die Mittel lt. Angaben des BMASK stabil bleiben. Die Zuschüsse des Bundes aus der UG 21 an den Fonds sinken in den nächsten Jahren um 7,6 Mio Euro. Insgesamt gehen die Förderprogramme und Maßnahmen im Bereich Menschen mit Behinderung bis 2015 um 9,4 Mio Euro auf 55 Mio Euro zurück. Angesichts der sich insgesamt verschlechternden Arbeitsmarktsituation im laufenden und nächstem Jahr, erscheint eine substanzielle Höherdotierung der Mittel für die sogenannte „Beschäftigungsoffensive“ für Menschen mit Behinderung dringend notwendig, da ambitioniertere Beschäftigungsziele für diese benachteiligte Gruppe am Arbeitsmarkt mit den bestehenden Mitteln kaum realisierbar erscheinen. Die Kürzungen sind deshalb abzulehnen.

Die Subventionen an Einrichtungen des **Konsumentinnenschutzes** (VKI, Schuldnerberatung uvm.) gehen von 2,7 Mio Euro 2013 auf 2 Mio Euro 2015 zurück. Diese Kürzung ist völlig unverständlich, nicht zuletzt da - im Regierungsübereinkommen im Gegenteil sogar vereinbart wurde, zusätzlich *"Bußgelder zweckgewidmet für Konsumentenschutz an den Verein für Konsumenteninformation"* zu verwenden. Der Höhe nach wäre eine Zweckwidmung im Ausmaß von 30 % der jährlichen Geldbußen aus Kartellverfahren (mit einer Deckelung) sinnvoll. Jedenfalls sollte dadurch gewährleistet sein, dass die Finanzierungsgrundlage des VKI gesichert ist – budgetiert ist derzeit das genaue Gegenteil.

5.2.3 UG 22 u. 23 –Pensionen

Die Pensionsausgaben des Bundes teilen sich auf zwei Untergliederungen auf: Einerseits die Zuschüsse an die Pensionsversicherungsanstalten der selbständig und unselbständig privat Beschäftigten sowie deren Angehörige (inklusive Ausgleichszulagen und Beiträge für Teilpflichtversicherungszeiten) in der UG 22; Andererseits auf die Auszahlungen für BeamtInnen im Ruhestand – sowohl aus der Hoheitsverwaltung, aus ausgegliederten Einheiten (inkl. Post und ÖBB) sowie ehemalige LandeslehrerInnen – in der UG 23. Im Unterschied zur UG 22 enthält die UG 23 auch die Pflegegelder für diese Gruppen, während jene für die in die UG 22 fallenden PensionistInnen separat in der UG 21 veranschlagt werden.

Die **Auszahlungsobergrenzen steigen in beiden Untergliederungen an**: von 18,4 Mrd Euro 2013 auf 20 Mrd Euro 2015 (+8,5 %). Damit werden ab 2014 bereits mehr als ein Viertel des Bundesbudgets für PensionistInnen aufgewandt. Erwähnenswert ist allerdings erstens, dass die Ausgaben in der UG 22 variabel sind, sprich automatisch im Ausmaß des tatsächlichen Finanzierungsbedarfs angepasst werden. Zweitens ist hervorzuheben, dass im Vorjahr der Bundesvoranschlagsentwurf letztlich um eine Viertelmilliarde untertroffen wurde. **2013** war somit bereits das **dritte Jahr in Folge mit einem deutlich zu hoch veranschlagten Pensionsaufwand**, wovon wir bereits damals ausgegangen sind. Das hängt mit der allgemeinen Tendenz der Pensionskommission zusammen die „Pensionslast“ in ihren Prognosen zu überzeichnen¹¹. Für den Zeitraum bis 2015 wird die (über)vorsichtige Sicht der Pensionskommission durch den Entwurf zum Bundesvoranschlag konterkariert; dh der Bundesvoranschlag enthält bis 2015 Ansätze, die selbst bei optimistischen Annahmen nur schwer zu erreichen sein werden.

Hinsichtlich der Auswirkungen **für das gesamtstaatliche Defizit** sollte betont werden, dass die **Ausgaben der UG 22 gänzlich irrelevant** sind: Sie stellen lediglich Transfers zu anderen öffentlichen Haushalten – den Pensionsversicherungsanstalten – dar und führen dort zu höheren öffentlichen Einnahmen in gleicher Höhe. Aus gesamtstaatlicher Perspektive sind deshalb die Gesamtausgaben der Pensionsversicherung sowie die Ausgaben der UG 23 (exklusive Pflegeleistungen) ins Blickfeld zu nehmen, nicht der Bundesbeitrag. Ob diese dann aus SV-Abgaben, allgemeine Steuermitteln oder Fremdfinanzierung bedeckt werden ist eine nachgelagerte Frage, die vor allem unter Berücksichtigung von Verteilungsaspekten zwischen ärmeren und reicheren Haushalten, zwischen Kapital und Arbeit, zwischen Generationen und unter Gleichstellungsgesichtspunkten zu führen ist.

Betrachtet man nun diese Gesamtausgaben, so ergibt sich gemäß den Übersichten des Budgetberichts folgendes Bild: Der Pensionsaufwand aus öffentlichen Haushalten wird parallel zur Wirtschaftsleistung von 41,1 Mrd Euro 2013 auf 44 Mrd Euro 2015 steigen. Die **Pensionsausgaben stabilisieren sich bei 13,1 % des BIP**, obwohl die Zahl der ausbezahlten Pensionen (Pensionsversicherungsträger und BeamtInnen) um 1,7 % bzw. von 2,426 auf 2,469 Mio steigt. Die **Ausgabenschätzung ist ähnlich zu jener der Pensionskommission** vom Oktober 2013, auch wenn das BMF sowohl von einem schwächeren Wachstum der Anzahl der Pensionen (2015 rund -7.500) als auch des Pensionsaufwandes ohne Ausgleichzulagen (-0,2 Mrd Euro) für den Bereich der UG 22 ausgeht.

Diese **gedämpfte Entwicklung der Ausgaben beruht nicht zuletzt auf die zahlreichen bereits umgesetzten Sparmaßnahmen** wie die realen Pensionskürzungen, die 2013 und 2014 die größte Sparmaßnahme der Bundesregierung darstellten. Nach wie vor wirksam ist der erschwerte Zugang zur Korridor-Frühpension (40 Versicherungsjahre statt 37,5 bis 2017), Anhebung des Eintrittsalters beim Tätigkeitsschutz von 57 auf 60 bis 2017, Anhebung des Zugangsalters zur „Hacklerregelung“ (bei Männern von 60 auf 62, bei Frauen von 55 auf 62), Abschaffung der befristeten I-Pensionen etc.

Eine weitere Dämpfung der Ausgabenentwicklung ist im Zusammenhang mit den ambitionierten Zielsetzungen im Regierungsprogramm zum faktischen Zugangsalter (Anstieg von 58,4 2012 auf 60,1 2018) und zum Anstieg der Beschäftigungsquoten Älterer (Männer 55-59 von 68,1 % auf 74,6 % zu erwarten. So sollen die Beschäftigungsquoten der Männer im Alter 55-59 von 68,1 % (2012) auf 74,6 % (2018), die der 60-64jährigen Männer von 21,6 % (2012) auf 35,3 % (2018) und die der 55-59jährigen Frauen von 47,9 % (2012) auf 62,9 % (2018) ansteigen.

Obwohl 2013 eine Erhöhung der Pensionsbeiträge in der **Pensionsversicherung der Selbständigen (GSVG/FSVG) bzw. der BäuerInnen (BSVG)** erfolgte, ist die **Deckungsgrad der Ausgaben dieser PV-Träger nach wie vor deutlich unter jenem in der ASVG**. Während er gemäß Daten des BMASK

¹¹ Vgl. <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/pensionen-spurensuche-nach-kostenexplosion-und-milliardenloch/>

im ASVG-Bereich von 2012 auf 2014 von 81,5 auf 81,1 % zurückging, stieg er im GSVG/FSVG-Bereich um 0,1 Prozentpunkte auf 49,1 % bzw. um 0,2 Prozentpunkte auf immer noch nur 22,0 % im BSVG-Bereich. In Absolutbeträgen ergaben sich 2013 folgende monatliche Bezuschussungen durch Bundesmittel zur jeweiligen Durchschnittspension:

- ASVG: 216 Euro Zuschuss zur Durchschnittspension von 1.066 Euro
- GSVG/FSVG: 549 Euro Zuschuss zur Durchschnittspension von 1.223 Euro
- BSVG: 592 Euro Zuschuss zur Durchschnittspension von 738 Euro

Bei der Gegenüberstellung des Bundesbeitrages und der Anzahl der Pensionen, also der Ermittlung des Bundesbeitrages pro Pension, darf weiters nicht übersehen werden, dass (auch) der Bundesbeitrag nicht gänzlich als Finanzierungsbeitrag für laufende Pensionen gewertet werden kann. Dem Bundesbeitrag steht eine Reihe von weiteren Ausgaben (Rehabilitation, Krankenversicherungsbeiträge für PensionistInnen etc) gegenüber, die vorrangig durch Budgetmittel aus anderen Bereichen abzudecken wären.

Auch die Beiträge für Teilpflichtversicherungszeiten aus der UG22 sind im engeren Sinn Beiträge zu anderen Verwaltungsbereichen (insb. FLAF, Krankenversicherung, Landesverteidigung/Zivildienst, etc.) und können daher nicht als Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung gezählt werden.

Die **Ausgleichszulagen** in der Höhe von **jeweils einer Milliarde** Euro pro Jahr sind zentrale **Mittel zur Bekämpfung von Altersarmut** und damit nicht als Kosten des Pensionssystems zu sehen.

5.2.4 UG 24 Gesundheit

Die Gesundheitsauszahlungen sinken im Jahr 2015 um 11,6 Mio Euro bzw 1 % gegenüber den tatsächlichen Ausgaben 2013.

Das Budget teilt sich in drei Globalbudgets, 2015 wurden in den GB 1 Steuerung und Services (113,4 Mio Euro), GB 2 Gesundheitsfinanzierung (777,6 Mio Euro) und GB 3 Gesundheitsvorsorge (66,1 Mio Euro) budgetiert. Der größte Betrag im Gesundheitsbudget ist die Krankenanstaltenfinanzierung mit 648 Mio Euro (+44,5 Mio Euro) 2015 (veranschlagt im GB 2). Diese variable Auszahlung wird am Steueraufkommen bemessen und valorisiert. Im Jahr 2015 wird es zur erstmaligen Dotierung des Zahngesundheitsfonds (20 Mio Euro) kommen. Dieser soll im Vollausbau ab 2016 80 Mio Euro betragen, und dafür wurde der BFRG auch nach oben korrigiert. Der Krankenkassen-Strukturfonds in der Höhe von 40 Mio Euro ist hingegen 2015 nicht mehr dotiert. Mehrausgaben gibt es auch bei der Veranschlagung der Zahlungen an die Krankenversicherung im Rahmen der Mindestsicherung (6,5 Mio Euro), dem Kürzungen in den Ermessensausgaben gegenüberstehen.

Die Gesundheitspolitik soll sich aus Sicht der AK aus Effizienzgründen stärker der Gesundheitsvorsorge und -förderung – **Präventionsoffensive** – widmen und dafür **mehr Mittel** zur Verfügung stellen, was derzeit nicht geschieht. Zu diesem Zweck sind die Rahmengesundheitsziele mit entsprechenden Maßnahmen zu implementieren und Defizite in der psychosozialen und rehabilitativen Versorgung abzubauen. Die elektronische Gesundheitsakte ELGA soll rasch umgesetzt werden. Die Qualitätssicherung im Gesundheitswesen (Qualitätsberichterstattung, Qualitätsstandards) ist aufzuwerten. Die Gesundheitsreform 2013 zur Zielsteuerung im Gesundheitswesen sowie das Regierungsabkommen (gemeinsame Planung der Versorgungsbereiche insbesondere im Bereich der Primärversorgung – **integrierte Versorgung** – und Ausbau der Prävention und Verbesserungen im Bereich der Kinder- und Jugendgesundheit) müssen in den nächsten Jahren umgesetzt werden.

5.2.5 UG 25 Familienpolitische Leistungen

Die Ausgaben für familienpolitische Maßnahmen werden im Jahr 2015 7.023,5 Mio Euro betragen und damit um 6,9 % gegenüber 2013 ansteigen. Neben den untenstehenden Änderungen im Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) kommen die Mehrkosten durch die Etablierung eines eigenständigen Familienministeriums und die Verschiebung der entsprechenden Personal- und Sachkosten vom Wirtschaftsministerium (rund 10 Mio Euro) zu Stande. Von 2015-2017 sinkt die Ausgabenobergrenze der UG 25 gegenüber dem vorhergehenden BFRG, was mit niedrigen Einzahlungen und buchhalterischen Maßnahmen begründet wird (beispielsweise wird die Erhöhung der Familienbeihilfe als Minusbetrag bei den Einzahlungen verbucht).

Abbildung 28: Gebarung des Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen

Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen, in Mio Euro	2013 BVA-E	2013 vorl. Erf.	2014 BVA-E	2015 BVA-E	2013 Vgl. Erf. zu BVA	2013-2015 absolut	2013-2015 in %
Familienbeihilfen	3.212,6	3.166,2	3.106,4	3.295,4	- 46,5	129,2	4,1%
Kinderbetr.geld/Kleinkindbeihilfen/Mutter-Kind-Pass-Bonus	1.094,3	1.092,3	1.112,0	1.122,3	- 1,9	29,9	2,7%
SchülerInnen- und Lehrlingsfreifahrten sowie -beihilfen	443,7	406,8	453,7	470,6	- 37,0	63,9	15,7%
Schulbücher	112,0	105,8	110,0	110,0	- 6,2	4,2	4,0%
Sonstige Leistungen*	1.460,3	1.435,5	1.483,5	1.464,7	- 24,8	29,2	2,0%
Auszahlungs-/Aufwandssumme	6.322,9	6.206,6	6.265,7	6.463,0	- 116,4	256,5	4,1%
Dienstgeberbeiträge und sonstige Beiträge	6.480,7	6.511,3	6.708,6	6.928,4	30,6	417,2	6,4%
Abgang/Überschuss	157,8	304,7	442,9	465,4	147,0	160,7	52,7%
<i>Anzahl der Kinder, für die Familienbeihilfen gezahlt werden</i>		1.775.000	1.775.000	1.775.000			

Quelle: BMF, eigene Berechnungen. *vor allem Pensionsbeiträge für Kindererziehungszeiten, Teilkostenersatz für Untersuchungen nach dem Mutter-Kind-Pass, Unterhaltsvorschüsse, Familienberatungsstellen, Beiträge zur Schülerunfallversicherung, Teilersatz der Aufwendungen für das Wochengeld und Ersatz der halben Aufwendungen für die Betriebshilfe, Beitrag zum In-vitro-Fertilisations-Fonds und Pflegepersonen.

Im Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) werden vor allem die Erhöhung der Familienbeihilfen ab dem Juli 2014 um 4 % (ganzjähriger Aufwand +129 Mio Euro) sowie der Freifahrten Mehrauszahlungen nach sich ziehen. Durch die Umstellung der Familienbeihilfe auf monatliche Auszahlung, ergeben sich im Jahr 2014 vorübergehend niedrigere Ausgaben. Es scheint, als ob diese technische Änderung, die zB in der Ergebnisrechnung auch zu keiner Änderung führt, unverständlicherweise als Konsolidierungsbeitrag der UG 25 gewertet wurde.

Die Einzahlungen des FLAF sind in den letzten Jahren stärker angestiegen als die Auszahlungen. Für die Jahre 2014 und 2015 werden Überschüsse von 443 Mio Euro bzw. 465 Mio Euro prognostiziert, die dem Reservefonds zur Verminderung seines Schuldenstands überführt werden. Der Reservefonds des FLAF wird damit seine Schulden Ende 2015 auf prognostizierte 2,4 Mrd Euro senken.

Die AK fordert seit langem, auch angesichts der Lohnnebenkostendebatte, eine andere Finanzierung des FLAF. Vom Aufkommen her ist der Fonds sehr ungleich verteilt: Die ArbeitnehmerInnen zahlen den Löwenanteil des Aufkommens über die Dienstgeberbeiträge (die aus einem Lohnverzicht heraus entstanden sind), währenddessen alle Berufsgruppen gleichermaßen profitieren. Hier wäre für eine Korrektur zu sorgen.

Positiv zu vermerken ist prinzipiell, dass die Erleichterung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie ein Wirkungsziel des FLAF ist. Die Ausweitung des vorschulischen Kinderbetreuungsangebots, wird jedoch aus der UG 44 Finanzausgleich und nicht aus dem FLAF bezahlt. Es ist jedoch abzulehnen, dass der Zuschuss zum Ausbau der Kinderbetreuung, der laut Ministerratsvortrag ursprünglich 400 Mio Euro betragen hätte sollen, von dem nunmehr tatsächlichen 350 Mio Euro im Budgetentwurf vorgesehen sind, weiter auf 305 Mio Euro gekürzt werden soll, wie der jetzt in Begutachtung gesendeten 15a Vereinbarung zu entnehmen ist. Zudem sollten aus der auslaufenden 15a-Vereinbarung jene Mittel, die von einzelnen Bundesländern nicht verbraucht wurden, auf die restlichen Bundesländer aufgeteilt und weiterhin verfügbar gemacht werden.

Die Ausweitung der sprachlichen Frühförderung (+15 Mio Euro jährlich) ist zu begrüßen, sollte aber nicht aus den Mitteln des Ausbaus der Kinderbetreuungseinrichtungen und Elementarbildung erfolgen, wie jedoch zuletzt angekündigt wurde.

Die Fortführung und deutliche Erhöhung des Bundeszuschusses für den Ausbau der Kinderbetreuung und die Ausweitung zur Verbesserung der Qualität ist insgesamt zu begrüßen, jedoch sollte diese Förderung dazu genutzt werden, österreichweite Mindeststandards für die Betreuungsqualität zu etablieren. Weiters wird es zusätzlich zur Anstoßfinanzierung Lösungen für eine dauerhafte Finanzierung auf Gemeindeebene brauchen. Die AK plädiert daher für ein Pilotprojekt zum aufgabenorientierten Finanzausgleich im Bereich der Kinderbetreuung.

Substanzielle Mittel an Familien werden auch in Form von steuerlichen Förderungen (UG 16 Abgaben) ausgeschüttet, diese sind jedoch im Budget nicht gesondert ausgewiesen. Die AK hat bereits mehrfach darauf hingewiesen, dass einige steuerliche Instrumente verteilungspolitisch problematisch sind (zB Kinderfreibetrag) bzw negative Erwerbsanreize setzen (Alleinverdienerabsetzbetrag). Es sollte daher überlegt werden, diese Gelder anders einzusetzen. Insbesondere eine Entlastung bei den Kinderbetreuungskosten für alle Eltern, auch jenen mit geringen Einkommen, ist dringend erforderlich. Wünschenswert wäre daher eine gesamthafte Evaluierung der Familienpolitik in Hinblick auf die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

5.3 Rubrik 3: Bildung, Forschung, Kunst und Kultur

Abbildung 29: Rubrik 3 Auszahlungen, in Mio Euro

Auszahlungen des Bundes, in Mio Euro gemäß Budgetbericht	2013 BVA	2013 vorl. Erf.	2014 BVA-E	2015 BVA-E	2013 Vgl. Erf. zu BVA	2013-2015 absolut	2013-2015 in %
30 Bildung und Frauen* **	8.060,3	8.086,7	8.078,7	7.992,7	26,4	-94,0	-1,2%
31 Wissenschaft und Forschung*	4.022,0	3.900,4	4.078,1	4.119,5	-121,6	219,1	5,6%
32 Kunst und Kultur* **	442,6	429,7	368,6	441,7	-12,9	12,1	2,8%
33 Wirtschaft (Forschung)	97,9	99,5	101,6	101,6	1,6	2,1	2,1%
34 Verkehr, Innov. u. Techno. (Forschung)	406,1	369,9	424,2	429,2	-36,2	59,3	16,0%
Rubrik 3 - Bildung, Forschung, Kunst und Kultur*	13.028,9	12.456,5	13.051,2	13.084,7	-572,4	628,2	5,0%

Quelle: BMF, eigene Berechnungen. *Eingeschränkte Vergleichbarkeit durch Neuzusammensetzung dieser UGs per 1.3.2014.

**2013 werden in dieser Tabelle die Globalbudgets für Kunst und Kultur der UG 30 (Werte gemäß vorl. Gebarungserfolg) in der UG 32 dargestellt.

Die Rubrik 3 ist die zweitgrößte Rubrik des Budgets. Gegenüber dem Erfolg 2013 steigen bis 2015 die Auszahlungen um 5,0 %. Aufgrund der Verschiebungen des Ministeriengesetzes sind die Jahre nur begrenzt vergleichbar. Es zeigt sich jedoch, dass die Ausgaben für Unterricht leicht zurückgehen, während Forschung und Wissenschaft mehr Mittel zur Verfügung gestellt werden. Im Vergleich etwas überraschend, denn es werden jenen Untergliederungen, in welchen die Rücklagenstände steigen, höher budgetiert, während jene mit sinkenden Ständen gekürzt werden.

5.3.1 Bildung, Schwerpunkt Schule einschließlich Lehrpersonal

Die UG 30 Bildung und Frauen hat im Vorfeld der Budgetrede für heftige Diskussion gesorgt. Unterschiedlichste Darstellungen über die Entwicklung der Auszahlungen und des Einsparungsvolumens wurden diskutiert. Die ursprünglichen Einsparungspläne wurden wieder zurückgenommen und mit den Ländern neue Maßnahmen vereinbart.

Aufgrund der Kompetenzverschiebungen zwischen Bundeskanzleramt und Unterrichtsressort sind die Zahlen im Budget zudem schwerer als in der Vergangenheit mit den Vorjahren vergleichbar. Nach-

vollziehbare Daten über die Effekte der eigenen Untergliederung für Kunst und Kultur sowie der Übernahme der Frauenagenden wurden nicht veröffentlicht. Dies erschwert eine Bewertung erheblich und gibt Spielraum für Interpretation. Zudem dürften die Dienstgeberbeiträge neu geschätzt werden, was um die 50 Mio Euro geringere Auszahlungen zur Folge hat. Dies wird jedoch nicht angeführt und nicht ausgewiesen.

Abbildung 30: Ausgaben für Bildung nach der funktionellen Gliederung

Auszahlungen des Bundes, in Mio Euro gemäß Budgetbericht	2013 BVA	2013 vorl. Erf.	2014 BVA-E	2015 BVA-E	2013 Vgl. Erf. zu BVA	2013-2015 absolut	2013-2015 in %
<i>Elementar- und Primärbereich</i>	3.178,3	3.530,5	3.578,0	3.546,7	352,2	16,2	0,5%
<i>Sekundarbereich</i>	4.010,0	3.971,9	3.874,4	3.900,1	-38,1	-71,9	-1,8%
<i>Bildungswesen ohne Landwirtschaft</i>	771,5	434,8	464,9	459,0	-336,7	24,2	5,6%
Schule ohne Landwirtschaft	7.959,8	7.937,2	7.917,3	7.905,7	-22,6	-31,4	-0,4%

Quelle: BMF

Den besten Anhaltspunkt zum Vergleich bietet die funktionelle Gliederung im Budgetbericht (Übersicht 15). Diese zeigt, dass in Summe die Ausgaben für Unterricht stagnieren bzw leicht sinken, was aufgrund von Inflation und Gehaltserhöhung einer realen Kürzung des Budgets gleichkommt. Der Sekundarbereich geht gegenüber 2013 um 1,8 % zurück. Wie bereits im Abschnitt zu Ländern und Gemeinden erwähnt, ist es schwer nachvollziehbar, aus welchem Grund die Auszahlungen für LandeslehrerInnen trotz Personalsteigerungen rückläufig sein sollten. Zum einen waren diese bereits 2013 unterbudgetiert, zum anderen steigt der Personalstand heuer beinahe um 300. Ein strengeres Controlling über die unverständlicherweise zurückgenommene Landescontrollingverordnung (30 Mio Euro pro Jahr), wäre der Schritt gewesen, dieses Problem in den Griff zu bekommen.

Bezeichnend für den Bildungsbereich ist, dass in den vergangenen Jahren – entgegen dem Trend in den anderen Ressorts – der Rücklagenstand von Jahr zu Jahr sinkt: 2011 136,7 Mio Euro, 2012: 27,6 Mio Euro und 2013 71,4 Mio Euro. Knapp 60 Mio Euro sind noch vorhanden – der Spielraum ist inzwischen also beinahe aufgebraucht. Historisch gesehen dürfte nach dem Konflikt im Frühjahr 2009 über die Einsparungen (Erhöhung der Unterrichtsleistung um zwei Stunden) das Budget nachhaltig und weiterhin unterbudgetiert sein. Einerseits wurden Umschichtungen, die nachhaltigen budgetären Spielraum geschaffen hätten, scheinbar nicht angegangen, andererseits wurden gerade im Bildungsbereich neue notwendige Impulse wie die Neue Mittelschule und der Ausbau der ganztägigen Betreuung mit zusätzlichen budgetären Mittel gesetzt.

In dieser verfahrenen Situation besteht nur noch die Hoffnung, dass es entweder zu einer Nachbudgetierung spätestens 2015 kommt oder die Ministerin kann eine Schulverwaltungsreform auch gegen die Interessen der Länder durchsetzen. „Abstriche beim Ausbau der ganztägigen Schulform sind aus Sicht der AK jedenfalls nicht akzeptabel. Der zügige Ausbau von Ganztagsbetreuungsangebote vor allem in verschränkter Form und in guter Qualität hat oberste Priorität. Die zusätzlichen Mittel (80 Mio Euro) sollten eingesetzt werden, um ein qualitativ hochwertiges Angebot mit ausgewogenem Mittagessen, Lernhilfe und Förderangebote, das gemeinsame Machen von Hausaufgaben, Kreativ-Kurse sowie Sport- und Freizeitangebote zu ermöglichen. Das Angebot der schulischen Tagesbetreuung soll in zumutbarer Entfernung zum Wohnort - in allen Regionen, in der Stadt wie auf dem Land - bedarfsorientiert und flächendeckend ausgebaut werden. In einem ersten Schritt sollten mittelfristig alle Schulen der Primar- und Sekundarstufe I alle Schulen ganztägig geführt werden. Nur so kann gewährleistet werden, dass es in absehbarer Zeit gelingt sowohl die Ausbildungsqualität als auch die Durchlässigkeit des Bildungssystems zu erhöhen. Sollten einige Bundesländer diesen Ausbau nicht mittragen wollen, sollten das liegengebliebene Geld auf die „Willigen“ umverteilt werden. Zudem sollte der Öffentlichkeit bekanntgegeben werden, welche Bundesländer das Geld „beim Bund“ liegen gelassen haben.

Wie aus dem BVA-E 2015 ersichtlich, ist die mit dem Jahr 2012 in Kraft getretene und bis Ende 2014 befristete "Initiative Erwachsenenbildung" nicht budgetiert. Die AK warnt eindringlich davor, diese neue Initiative, die sich auf eine erstmalige § 15a-Vereinbarung zwischen Bund und Ländern stützt, auslaufen zu lassen: Denn einer stark benachteiligten Zielgruppe würde damit die Möglichkeit genommen, Nachqualifizierungen (Basisbildung, Pflichtschulabschluss) im österreichischen Bildungssystem öffentlich finanziert und gebührenfrei nachholen zu können."

Mittelfristig sollte eine Mittelzuteilung an Schulen über sozialindizierte Indikatoren¹² entwickelt werden, um die Chancengerechtigkeit im Bildungswesen zu erhöhen. Dies erhöht die Transparenz und sollte zudem die Effizienz des Schulsystems steigern. Dafür müssten jedoch jetzt Ziele, Kriterien und passende Indikatoren entwickelt werden. Kurzfristig könnte Spielraum ohne Qualitätsverlust in der Ausbildung durch die Definition von Mindestgrößen von Klassen bzw Schulen gewonnen werden.

Das **Budget der Frauenministerin** ist seit jeher stark unterdotiert, unabhängig ob im Bundeskanzleramt oder jetzt im Unterrichtsressort. Die Mittel für Frauenfragen wird in den nächsten beiden Jahren im Vergleich zu 2013 um 0,2 Mio Euro auf 10,2 Mio Euro sinken. Damit bleiben die Möglichkeiten der Frauenministerin weiterhin begrenzt.

5.3.2 Tertiärer Bereich: Universitäten, Fachhochschulen und LehrerInnenbildung

Der überwiegende Teil der Mittel für die tertiäre Bildung (Universitäten, Fachhochschulen) ist in der UG 31 Wissenschaft und Forschung veranschlagt, nur die Mittel für die LehrerInnenbildung sind in der UG 30 Bildung und Frauen dotiert. In der UG 31 sind neben der tertiären Bildung auch Mittel für Forschung und Entwicklung (Projekte und Programme sowie für die Basisfinanzierung von Instituten) veranschlagt. Vor allem die Mittel für die Basisfinanzierung von Instituten werden für 2014 und 2015 deutlich erhöht, aber auch jene für Projekte und Programme steigen überdurchschnittlich.

Abbildung 31: Auszahlungen UG 31

UG 31 Wissenschaft und Forschung Auszahlungen, in Mio Euro	2013 BVA-E	2013 vorl Erfolg	2014 BVA-E	2015 BVA-E	2013 Vgl. Erf. zu BVA	2013-2015 absolut	2013-2015 in %
Steuerung und Service	62,1	49,1	53,4	54,0	-13	4,9	10,0%
Tertiäre Bildung	3.613,0	3.436,0	3.548,0	3.569,0	-177	133,0	3,9%
Forschung und Entwicklung	346,9	415,1	477,2	496,5	68	81,4	19,6%
<i>Projekte u Programme</i>	49,4	40,0	62,1	55,8	-9	15,8	39,6%
<i>Basisfinanzierung von Instituten</i>	297,6	375,1	415,2	440,7	78	65,6	17,5%
Auszahlungen UG 31	4.022,0	3.900,4	4.078,1	4.119,5	-122	219,1	5,6%
<i>Anteil nom BIP</i>		1,25	1,26	1,23			

Quelle: BMF, WIFO und eigene Berechnungen

Ein anderes Bild ergibt sich für die tertiäre Bildung in der UG 31. Ein Vergleich des Voranschlags 2013 mit dem vorläufigen Erfolg weist auf einen Rückgang von 177 Mio Euro in der Vollziehung hin. Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, dass sich der Rücklagenstand um 115 Mio Euro gegenüber 2012 erhöht hat. Die Rücklagengebarung erschwert es, sich ein klares Bild über die tatsächliche Mittelausstattung zu verschaffen. Auch die Voranschlagsvergleichsrechnung im Rechnungsabschluss 2013 hat keine näheren Erläuterungen zu diesen Abweichungen. Die Mittel für die tertiäre Bildung steigen zwar in den Voranschlagsentwürfen 2014/15 gegenüber dem Erfolg 2013 wieder an, bleiben

¹² Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft, Hermann Kuschej und Karin Schönpflug: Indikatoren bedarfsorientierter Mittelverteilung im österreichischen Pflichtschulwesen, <http://media.arbeiterkammer.at/PDF/MaterialienWuG128.pdf>

jedoch unter dem Niveau des Voranschlags für 2013. In der UG 31 sind bis 2017 Kürzungen der Ermessensauszahlungen vorgesehen, für 2014 nach dem gesetzlichen Budgetprovisorium 42,2 Mio Euro und für die Jahre 2015-2017 sind es 76 Mio Euro. Wie hoch die Einsparungen in den einzelnen Jahren tatsächlich sind (auch für 2014), geht aus den Budgetunterlagen nicht hervor. In den Jahren 2014 und 2015 sind Rückauflösungen vorgesehen: 147 Mio Euro 2014 und 169,1 Mio Euro 2015. Die Auszahlungsobergrenze im Finanzrahmen 2015 liegt um genau diesen Betrag unter den veranschlagten Auszahlungen. Die **Rücklagenentnahmen** sind offensichtlich notwendig, **um die dargestellten Ausweitungen bei gleichzeitiger Kürzung der Ermessensauszahlungen budgetieren zu können**. Das geht am ursprünglichen Ziel der Rücklagenbildung völlig vorbei.

Die Fachhochschulen erhalten für den laut Regierungsprogramm angekündigten FH-Ausbau mit 50.000 Studienplätzen im Jahr 2018 zwar mehr Budgetmittel (2013-2015: +7,8 %), allerdings sieht der Finanzrahmen bis 2018 nur 56 Mio anstelle der benötigten 62 Mio Euro vor. Im Studienjahr 2015/16 sind lt. Wissenschaftsministerium 520 neue AnfängerInnenplätze geplant, was in etwa dem Ausbauvolumen der letzten Jahre entspricht. Zudem wurde nach dem Auslaufen des letzten FH-entwicklungs- und –finanzierungsplans Mitte letzten Jahres bislang kein neuer Plan entsprechend dem Regierungsübereinkommen erarbeitet und die im Regierungsprogramm verankerte Valorisierung der Fördersätze des Bundes pro Studienplatz ist ebenfalls offen.

Von einem offensiven FH-Ausbau-Programm, wie von der AK gefordert, **kann daher nicht gesprochen werden**, im Gegenteil: Es ist zu bezweifeln, ob der Ausbau mit rund 500 neuen AnfängerInnenplätzen in den Folgejahren überhaupt beibehalten wird und das Ziel von 50.000 bundesfinanzierten Studienplätzen erreicht werden kann.

Bei den Universitäten steigen die Budgetmittel mit +3,3 % geringfügig stärker als das nominelle BIP. Eine **bundesweite, mehrjährige strategische Planung des Universitätssektors ist ebenfalls nicht vorhanden**. Für den Aufbau der im Vorjahr beschlossenen medizinischen Fakultät in Linz sind ab 2015 Mittel vorgesehen (2015-2017: 33,3 Mio Euro). Bis 2018 sind dafür 61,6 Mio Euro budgetiert.

Das Detailbudget für die **Studienförderung** wird zwar im BVA-E 2014 im Vergleich zum vorläufigen Erfolg 2013 höher dotiert, verbleibt 2015 aber auf diesem Niveau. Die Stipendiennovelle im Zuge der Budgetbegleitgesetze mit einem Budgetvolumen von 5 Mio Euro bringt nur punktuelle Verbesserungen, die von der AK geforderte **umfassende Reform** inklusive einer Anpassung der Stipendienhöhen und des Einkommensschemas an die Lohn- und Preisentwicklung sowie strukturelle Reformen speziell für ältere Studierende ist nach wie vor **ausständig**.

Abbildung 32: Auszahlungen Tertiärer Bereich

Tertiärer Bereich	2013	2013	2014	2015	2013 Vgl.	2013-2015	2013-2015
Auszahlungen, in Mio Euro	BVA	vorl Erfolg	BVA-E	BVA-E	Erf. zu BVA	absolut	in %
UG 30: LehrerInnenbildung	186	206	216	213	21	7,2	3,5%
UG 31: Tertiäre Bildung	3.613	3.436	3.548	3.569	-177	132,8	3,9%
Universitäten	3.133	2.981	3.067	3.079	-152	98,3	3,3%
Fachhochschulen	246	246	255	265	0	19,1	7,8%
Service und Förderungen für Studierende	226	202	217	217	-24	14,9	7,4%
Studienbeihilfenbehörde	7	7	8	8	0	0,6	7,5%
Auszahlungen Tertiärer Bereich	3.798	3.642	3.763	3.782	-156	140,0	3,8%
Anteil nom. BIP		1,16%	1,16%	1,13%			

Quelle: BMF, WIFO und eigene Berechnungen.

Wirft man einen Blick auf den Bundesfinanzrahmen für die Jahre 2016-2018, dann liegen die Mittel in allen Jahren unter dem BVA-E 2015. **Der Finanzrahmen trägt damit in keiner Weise den Erfordernissen für die neue Periode der Leistungsvereinbarungen 2016-2018 Rechnung**. Die Österreichische Universitätenkonferenz hat zusätzliche Mittel in Höhe von 1,4 Mrd Euro gefordert.

Wissenschaftsminister Mitterlehner hatte in den Budgetverhandlungen erklärt, dass der Finanzbedarf des tertiären Sektors mit 1,6 Mrd Euro ab 2016 im Bundesfinanzrahmengesetz abgebildet werden müsse.

Das „2 % des BIP-Ziel für die tertiäre Bildung“ wird mit der projektierten Mittelausstattung **nicht erreicht** werden können. Bereits 2015 fällt der Anteil der Mittel für die tertiäre Bildung am nominellen BIP. Darin spiegelt sich die unzureichende Prioritätensetzung der Regierung in Bezug auf die Zukunftsbereiche. Sie definiert die Erreichung des ausgeglichenen strukturellen Defizits 2016 als oberstes Ziel und fordert von nahezu allen Ressorts Auszahlungskürzungen, die in der UG 31 nur durch Rücklagenentnahmen darstellbar sind.

5.3.3 Forschung

Abbildung 33: Auszahlungen Forschung, in Mio Euro

Forschung und Entwicklung quotenwirksam Auszahlungen, in Mio Euro	2013 BVA-E	2014 BVA-E	2015 BVA-E	2013-2015 absolut	2013-2015 in %
UG 31 BMWFW (Forschung Wissenschaft)	1.805,1	1.944,3	1.967,0	161,9	9,0%
UG 33 BMWFW (Forschung Wirtschaft)	104,0	101,6	101,6	- 2,4	-2,3%
UG 34,41 BMVIT	369,8	380,7	390,9	21,1	5,7%
übrige Ressorts	172,2	217,3	215,7	43,5	25,3%
Gesamtauszahlungen F&E quotenwirksam	2.451,10	2.643,86	2.675,30	224,20	9,1%

Quelle: BMF, eigene Berechnungen.

In Summe gibt es bei den forschungs- und entwicklungsquotenwirksamen Auszahlungen sowohl 2014 als auch 2015 Erhöhungen. Den größten Anteil an den quotenwirksamen Ausgaben leistet mit 74 % die UG 31. Die Mittel für die Universitäten sind nur zum Teil quotenwirksam: die Universitäten und damit auch die Zusatzdotierung sind zu 48 % forschungswirksam. Die Zusatzmittel für die Forschungsförderungsgesellschaft (FFG) in der UG 31 zu 100 %.¹³ Zudem bekommt die Grundlagenforschung ab 2016 100 Mio Euro mehr Mittel, die in den Finanzrahmen eingepreist wurden.

Zu diesen Ausgaben sind steuerliche Erleichterungen noch zu addieren. Laut FuE-Beilage schätzt die Regierung, dass der steuerliche Ausfall durch die Inanspruchnahme der Forschungsprämie ab dem Jahr 2013 mindestens 375 Mio Euro jährlich betragen wird und damit eine starke Dynamik nach oben aufweist. Die Forschungsprämie für eigenbetriebliche Forschungsaufwendungen sowie für Auftragsforschung beträgt derzeit 10 %. Für die Auftragsforschung gilt eine Aufwandsobergrenze von 1 Mio Euro jährlich. Seit 1.1.2013 prüft die FFG die eingereichten Forschungsaktivitäten zur Qualitätssicherung. Allerdings ist der Lenkungseffekt der Forschungsprämie zweifelhaft und der Mitnahmeeffekt im Vergleich zur direkten F&E-Förderung deutlich höher. Eine eingehende Evaluierung der steuerlichen F&E-Förderung in Österreich wurde bisher nicht durchgeführt. Hinzu kommt noch, dass die F&E-Ausgaben im Unternehmenssektor in Österreich auf relativ wenige (große) Unternehmen konzentriert sind und daher ein geringer Teil der heimischen Unternehmen von der steuerlichen F&E-Förderung in einem überproportionalen Ausmaß profitiert (von knapp 3.400 F&E betreibenden Unternehmen sind die Top 10 für etwa 29 % der gesamten internen F&E-Ausgaben des Unternehmenssektors verantwortlich).

¹³ BMF, F&E Beilage zum BFG 2014/15

Österreich weist eine beeindruckende Steigerung der Mittel für Forschung und Entwicklung auf. Im letzten Jahrzehnt ist die österreichische F&E-Quote – außer 2011 – durchwegs gestiegen, wenn auch das bereits für 2010 angepeilte Ziel von 3 % des BIP aufgrund des Rückgangs der Dynamik bei den Unternehmen bisher nicht erreicht werden konnte. Sie wuchs von 1,9 % des BIP im Jahre 1999 auf voraussichtlich 2,81 % im Jahr 2013. Der Anteil der öffentlichen Hand ist mit einer öffentlichen F&E-Finanzierung von 40,4 % (2012) weit über dem OECD Durchschnitt von 29,8 %. Vom Ziel der Bundesregierung einer Drittfinanzierung durch die öffentliche Hand ist dies noch weit entfernt. Die Erhöhung der Hebelwirkung – eine gezielte Erhöhung privater Mittel mit den öffentlichen Ausgaben – bleibt weiterhin eine Herausforderung, insbesondere für den Unternehmenssektor, dessen F&E-Ausgaben bedeutende Wachstumsraten aufweisen müssten, um die Zielvorgaben zu erreichen.

Gerade die Wirkungsorientierung könnte auch eine Chance bieten, sich von der starken Input- in Richtung Outcome-Orientierung in der Forschungsdiskussion zu bewegen.

5.4 Rubrik 4: Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt

Abbildung 34: Rubrik 4, Auszahlungen, in Mio Euro

Auszahlungen des Bundes, in Mio Euro gemäß Budgetbericht	2013 BVA-E	2013 vorl. Erf.	2014 BVA-E	2015 BVA-E	2013 Vgl. Erf. zu BVA	2013-2015 absolut	2013-2015 in %
40 Wirtschaft*	421,4	402,1	360,7	364,6	-19,3	-37,5	-9,3%
41 Verkehr, Innovation u. Technologie	2.914,1	2.952,9	3.173,8	3.349,4	38,8	396,5	13,4%
DB 41.02.02 Schiene - Transferzahlungen	1.765,0	1.766,1	1.972,0	2.075,9	1,1	309,8	17,5%
42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	2.093,5	2.126,4	2.226,3	2.144,8	32,9	18,4	0,9%
davon fixe Auszahlungen	773,9	865,6	939,0	865,8	91,7	0,2	0,0%
43 Umwelt	658,3	794,7	639,0	643,0	136,4	-151,7	-19,1%
44 Finanzausgleich	804,0	880,3	1.014,0	988,7	76,3	108,3	12,3%
45 Bundesvermögen	2.260,4	1.717,4	1.540,3	1.023,3	-543,0	-694,1	-40,4%
davon Kapitaleinzahlung ESM	900,0	890,7	445,4	0,0	-9,3	-890,7	-100,0%
46 Finanzmarktstabilität	2.429,3	3.286,5	1.831,6	431,0	857,2	-2.855,5	-87%
Rubrik 4 - Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt*	11.580,9	12.160,2	10.785,6	8.944,7	579,2	-3.215,6	-139,1%

Quelle: BMF, eigene Berechnungen. *Eingeschränkte Vergleichbarkeit durch Neuzusammensetzung dieser UGs per 1.3.2014.

Die Auszahlungen in der Rubrik 4 gehen in Summe stark zurück, was vor allem auf die Zahlungen im Zusammenhang mit der Hypo Alpe Adria bzw. die UG 46 sowie die 2014 abgeschlossene Kapitaleinlage im ESM zurückzuführen ist. Im geringeren Ausmaß kommt es auch in der UG 40 sowie in der UG 43 zu einem Auszahlungsrückgang.

Der **einzige größere Bereich mit relativ deutlich steigenden Mitteln ist der Schienenverkehr**. Betrachtet man die aussagekräftigere Ergebnis- anstelle der Finanzierungsrechnung, so ist die Ausgabensteigerung noch stärker (von 3,1 auf 4,4 Mrd Euro). Aufgrund der Zahlungsmodalitäten – der Bund trägt 75 % der laufenden Investitionskosten der ÖBB in Form von Annuitätzahlungen über 30 bis 50 Jahre – bildet der Ergebnishaushalt nämlich den Bundesanteil an den Investitionskosten im jeweiligen Jahr ab, während der Finanzierungshaushalt die Annuitätzahlungen für die Investitionen der Vergangenheit abbildet. Insgesamt bringen die Voranschlagsentwürfe im Verkehrsbereich keine Überraschungen, da sowohl die Investitionen in die Infrastruktur (bei ÖBB und ASFINAG) als auch die Bestellungen des Bundes für den Öffentlichen Verkehr über längerfristige Vereinbarungen fixiert sind. Im Zusammenhang mit dem Ziel eines integrierten Taktfahrplans auf der Schiene ist jedoch zu hinterfragen, ob dies mit den geringer veranschlagten Zahlungen für Verkehrsdienste vereinbar ist.

Im Detail sind es **mehrere Aspekte wert beleuchtet zu werden**. So kommt es in der **UG 40** zu einer Erhöhung der Förderungen an die Wirtschaftskammer im Rahmen der Internationalisierungsoffensive (von 7,8 auf 12,8 Mio Euro), obwohl das Regierungsprogramm nur von einer „Fortführung der Inter-

nationalisierungsoffensive“ und nicht von einer Ausweitung spricht, während es offenbar für die notwendigen Maßnahmen im Bereich der Erleichterungen beim Haftungszugang für Unternehmen und die Industrie keinen Spielraum gibt (dieser Bereich fällt allerdings budgetär in das Finanzministerium). Nicht angehoben werden - entgegen ursprünglicher Vereinbarungen und vor allem auch im Gegensatz zum Regierungsprogramm, das ausdrücklich festhält, dass der Förderrückstau im Bereich des Fernwärme- und Kälteleitungsaubaus abgebaut werden soll – die in beschäftigungspolitischer Hinsicht besonders wirksamen **Investitionszuschüsse im Energiewesen** (in erster Linie Fernwärme- und –kälteleitungsaubau), im Gegenteil, hier wird von 19 Mio Euro 2013 auf 3,2 Mio Euro **gekürzt**. **Ebenso** soll der **Klima- und Energiefonds** sowie die **Umweltförderung im Inland** deutlich gekürzt werden. Gleichzeitig dürfte ein **Budgettrick** 2013 zu einer kräftigen Aufstockung der ohnehin bereits hohen Rücklagen (knapp 400 Mio Euro Ende 2013) geführt haben: Weil die Mittel zur **Förderung der thermischen Sanierung** 2013 nur über die UG 43 statt zu je 50 Mio Euro in beiden UGs abgewickelt wurde, kam es zum Aufbau von Rücklagen in der UG 40 zu Lasten jener in der UG 43. Obwohl es sich dabei um eine relativ beschäftigungswirksame Offensivmaßnahme handelt, kam es zu einer Unterausschöpfung von rund 25 %, weshalb das Förderprogramm verstärkt für den mehrgeschoßigen Wohnbau geöffnet werden sollte.

Obwohl die **Landwirtschaftsförderungen** trotz eines Rückganges der Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe bereits bisher fast kontinuierlich gestiegen sind und sich die Regierung einen Abbau von Förderungen zum Ziel gesetzt hat, werden die national gestaltbaren Auszahlungen (en gros sind das die fixen Auszahlungen der UG 42) 2014 **abermals deutlich erhöht**, ehe sie anschließend auf das weit über den Voranschlagsentwurf gelegene tatsächliche Auszahlungsniveau 2013 zu senken. Für die sogenannte Ländliche Entwicklung wird national wieder mehr ausgegeben, als für die EU-Kofinanzierung notwendig ist. Das wird sogar als Offensivmaßnahme verkauft, obwohl diese Zahlungen nicht direkt zur Entwicklung des ländlichen Raums beitragen, sondern in erster Linie zusätzliche Fördermittel für die Landwirtschaft darstellen – und somit die ländliche Wirtschaftsstruktur eher konservieren statt weiterzuentwickeln. Positiv ist allerdings zu erwähnen, dass von der Ausweitung der Mittel für die ländliche Entwicklung zumindest ein kleiner Teil (3 %) nun **erstmalig auch für den Ausbau der sozialen Dienstleistung** reserviert ist. Der überwiegende Rest fließt jedoch nach wie vor primär in den landwirtschaftlichen Sektor anstatt in den ländlichen Raum allgemein.

Einnahmenseitig ist die **neuerliche Erhöhung der Förderzinse positiv zu erwähnen**, die die OMV und die deutsche RAG für ihre Erdöl- und Erdgasförderung im Inland zu leisten haben, da damit Monopolgewinne abgeschöpft werden können.

5.4.1 Infrastruktur

Abbildung 35: Infrastrukturinvestitionen, in Mio Euro

Auszahlungen des Bundes, in Mio Euro gemäß Budgetberichte und UG 14	2013 BVA-E	2013 vorl. Erf.	2014 BVA-E	2015 BVA-E	2013 Vgl. Erf. zu BVA	2013-2015 absolut	2013-2015 in %
Infrastrukturinvestitionen und -instandhaltungen	758	907	753	602	149	-305	-34%
<i>zivile Investitionen</i>	270	287	257	270	18	-17	-6%
<i>militärische Investitionen (DB 14.02.01)</i>	239	292	246	79	53	-213	-73%
<i>Instandhaltung</i>	250	328	250	253	78	-75	-23%
Infrastrukturinvestitionen ÖBB, ASFINAG, BIG	3.404	3.109	3.599	4.142	-295	1.033	33%
<i>Schiene (ÖBB)</i>	1.819	1.684	1.939	2.071	-135	387	23%
<i>Straßen (ASFINAG)</i>	1.055	704	1.009	1.312	-351	608	86%
<i>Hochbau (Bundesimmobilienges. - BIG)</i>	530	721	651	759	191	38	5%
Gesamtvolumen	4.162	4.016	4.352	4.744	-146	728	0%

Quelle: BMF, eigene Berechnungen.

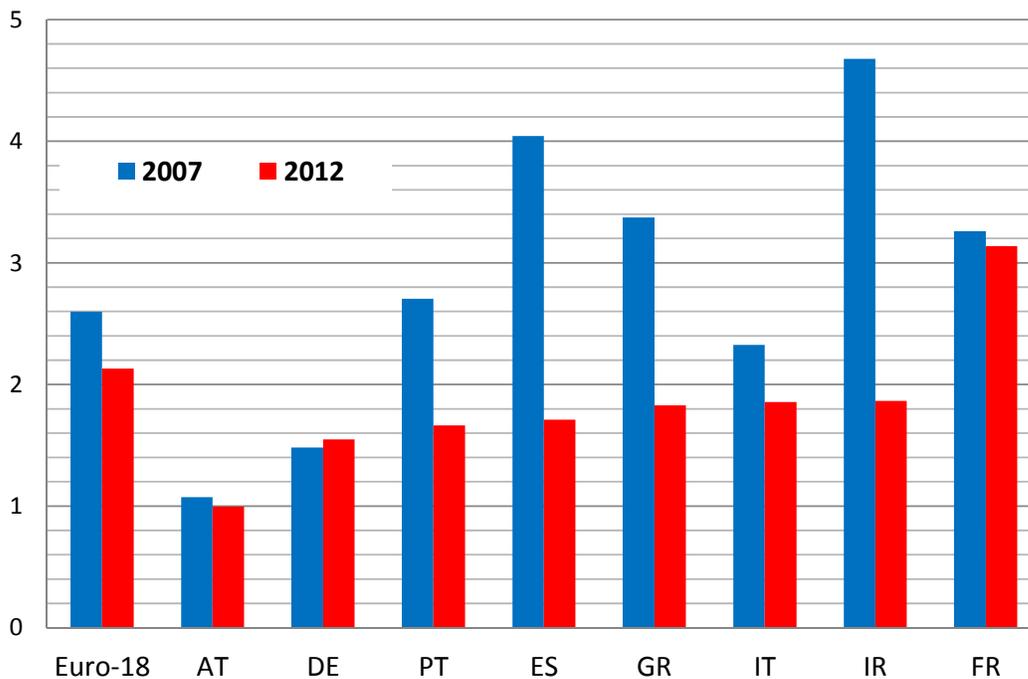
Nach wie vor ist eine Analyse einer der **volkswirtschaftlich besonders bedeutenden Budgetgrößen**, nämlich der vom Bund gesteuerten Investitionstätigkeit, schwierig. Das liegt insbesondere an der unvollständigen Informationen über die Investitionstätigkeit der Ausgliederungen. Zum einen wird für die drei wichtigsten Infrastrukturunternehmen ÖBB, ASFINAG und BIG nur eine aggregierte Zahl ausgewiesen, deren Zusammenhang mit den Investitionsförderungen aus dem Bundesbudget (ÖBB) bzw. Zusammensetzung sowohl hinsichtlich der konkreten Projekte als auch zwischen Investitionen und Instandhaltungen unklar bleibt. Zum anderen fehlt eine Prognose für die Investitionsausgaben der weiteren öffentlichen Unternehmen im Beteiligungsbericht, wenngleich diese aufgrund eines anderen Investitionsbegriffs ohnehin nicht direkt vergleichbar wären (zB decken sich die dort ausgewiesenen Werte für ÖBB, ASFINAG und BIG nicht mit jener aus der Tabelle des Budgetberichts). Damit fehlt dürfte aber ein beträchtlicher Ausmaß an vom Bund steuerbaren Investitionen untergehen: Für 2012 weist der aktuelle Beteiligungsbericht des Bundes etwa Investitionen von 4,9 Mrd Euro aus, sprich um 1,8 Mrd Euro mehr als ÖBB, ASFINAG und BIG gemäß Budgetberichten damals getätigt haben.

Nach wie vor erfolgt also die **Investitionssteuerung des Bundes über die ausgegliederten Einheiten**, allen voran über seine beiden Verkehrsunternehmen: Bis 2014 planen ÖBB und ASFINAG eine **beträchtliche Ausweitung des Investitionsniveaus** um rund 42 %. Ein Teil dürfte hier allerdings auf einen Rückstau der Investitionstätigkeit von 2013 geschuldet sein, wo in beiden Unternehmen die ursprünglich geplante Summe nach vorläufigen Daten des BMF weit unterschritten wurde. Die Ausweitung bei der ÖBB relativiert sich jedoch, wenn die längere Zeitreihe betrachtet wird, da selbst 2015 noch nicht das Niveau von 2009 erreicht wird – welches allerdings zum Zweck der Krisenbekämpfung auch besonders hoch war. Bei ASFINAG und BIG sind 2014 tatsächlich Investitionen in Rekordhöhe vorgesehen.

Zudem beeinflusst die Bundesregierung die **Investitionstätig mittels Förderungen** an Private und andere öffentliche Haushalte. Beispielhaft können hier die thermische Gebäudesanierung, der Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen der Gemeinden bzw. von Fernwärme- und –kälteleitungen der Energieversorger genannt werden. **Zu kritisieren ist hier insbesondere die Streichung der angekündigten Milliarde für den Ausbau des Breitband-Internets**. Leider trifft die Konsolidierung aber auch kleinere Bereiche der Investitionsförderung, wie beispielsweise den Klima- und Energiefonds der vor allem Investitionsprojekte in diesem Bereich fördert oder die Unteraussschöpfung der thermischen Sanierung.

Die **direkten Investitionen des Bundes** exklusive militärische Investitionen und Instandhaltungsausgaben **stagnieren auf sehr niedrigem Niveau** und erreichen nicht einmal mehr 0,1 % des BIP. Im Wesentlichen finden öffentliche Investitionen gemäß Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung somit nur mehr auf Gemeindeebene statt (2013: 1,4 Mrd Euro), wo allerdings die Investitionsausgaben aufgrund knapper Finanzen ebenfalls einen rückläufigen Anteil an den Gesamtausgaben ausmachen. So erklärt sich der **letzte Platz der öffentlichen Haushalte in Österreich im Investitionsranking** der Mitgliedstaaten der Europäischen Union:

Abbildung 36: öffentliche Investitionsausgaben im EU-Vergleich (Anteile am BIP)



Quelle: EU-Kommission (AMECO-Datenbank März 2014).

Gleichzeitig zeigt diese Grafik aber auch, dass die europäischen Budgetvorgaben bzw. die dadurch erzwungene Sparpolitik gerade in den Investitionshaushalten ihre Spuren hinterlässt. Das ist bedenklich, da gerade diese öffentlichen Ausgaben sowohl hinsichtlich der kurzfristigen Bekämpfung der Arbeitslosigkeit als auch zur Bewältigung langfristiger gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Herausforderungen besonders wirksam sind. Auch wenn unter Einrechnung der außerbudgetären Investitionen die Entwicklung hierzulande deutlich besser als im Durchschnitt der Eurozone war, so ist aus dieser fatalen prozyklischen Investitionspolitik auf europäischer Ebene eine Lehre zu ziehen: Um zu verhindern, dass die strikten **Budgetvorgaben** abermals solche Folgeschäden produzieren, müssen **öffentliche Investitionsausgaben zukünftig grundsätzlich ausgenommen** werden.

5.4.2 Umwelt

Zwischen der Auszahlungsobergrenze der UG 43 des alten BFRG und den BVA-Es ergeben sich Abweichungen. Diese Unterschiede sind Rücklagenauflösungen in den Jahren 2014 und 2015 von insgesamt 118 Mio Euro 2014 bzw 21,5 Mio 2015 Euro, die nicht detailliert ausgewiesen werden. Der Rücklagenstand der UG 43 betrug per 31.12.2013 beachtliche 812 Mio Euro, die freilich überwiegend zur Bedeckung bereits eingegangener Verpflichtungen erforderlich sind. Die tatsächlichen Zahlungen 2013 haben den BVA 2013 um 136 Mio Euro überschritten, sodass bis zum Jahr 2015 ein besonders starke Senkung der Umweltausgaben (-151,7 Mio Euro bzw 19,1 %) zu beobachten ist.

Zur nominellen Erfüllung der Kyoto-Verpflichtungen waren Ankäufe von Reduktionseinheiten aus dem Ausland im Rahmen des JI-CDM-Programms erforderlich. Da der größte Teil der erforderlichen Reduktionseinheiten bereits angekauft ist, sind für das JI-CDM-Programm kaum mehr Mittel erforderlich: Die veranschlagten Ausgaben sind somit um 77,4 Mio Euro geringer als der Erfolg 2013. Dies erklärt einen Teil des Rückgangs der Ausgaben. Die noch anfallenden Verpflichtungen werden auch in den

kommenden Jahren durch Auflösung von Rücklagen bedeckt (und sind noch nicht veranschlagt). Ebenso nicht veranschlagt sind die künftig erforderlichen Mittel für die „Internationale Klimafinanzierung“, die vorerst bis 2020 kumuliert 120 Mio Euro betragen. Auch sie sollen aus Rücklagen bedeckt werden.

Die Investitionszuschüsse zur Altlastensanierung werden 2014 um 33 Mio Euro auf 10 Mio Euro sinken, um dann wieder 2015 um 24 Mio Euro zu steigen. 2013 gab es eine Mittelüberschreitung von 31 Mio Euro wegen bereits genehmigter Förderanträge. 2014 wird ein Teil der Beiträge zur Altlastensanierung (18,4 Mio Euro) von der Zweckbindung ausgenommen, wie im BudgetbegleitG 2011 festgelegt wurde. Ab 2015 sind die Altlastensanierungsbeiträge wieder in vollem Umfang für die Altlastensanierung zweckgewidmet, was die AK begrüßt.

Im Vollzug des Jahres 2013 wurden alle Auszahlungen für die thermische Sanierung in der UG 43 zugerechnet, woraus sich Mehrauszahlungen von 30 Mio Euro gegenüber 2014 ergaben. 2014 und 2015 stehen weder in der UG 43 noch in der UG 40 die vereinbarten je 50 Mio Euro zur Verfügung, sondern um rund 10 % weniger. Die vorgesehene Fortführung des Programms zur thermischen Gebäudesanierung wird grundsätzlich begrüßt. Jedoch ist bei diesem Programm auf einen effizienteren Mitteleinsatz, eine klare Abgrenzung gegenüber der Wohnbauförderung der Länder sowie auf eine bessere regionale und soziale Mittelverteilung zu achten.

Auch wurden 2013 7 Mio Euro aus dem Umweltbudget an die AMA überwiesen (ELER Mittel), die nun entfallen werden.

Die Dotierung der Umweltförderung sinkt gegenüber dem vorl. Erfolg 2013 um 9 Mio Euro auf 49 Mio Euro. Gemäß dem UmweltförderungsG (§ 6 Abs 2f) dürfte der BMLFUW bis 2020 jährlich Förderungen mit einem Barwert von bis zu 90,2 Mio Euro zusagen. Diese Kürzung sieht die AK sehr kritisch, vor allem weil sich diese Förderungen – gerade im Vergleich zu anderen Förderungen im Tätigkeitsbereich des BMLFUW – bislang sowohl durch hohe Transparenz als auch durch effizienten Mitteleinsatz ausgezeichnet haben.

Der Klima- und Energiefonds – KLIEN (Anteil UG 43) fällt von 84,4 Mio Euro 2013 auf 49,2 Mio Euro 2015 nach einer Mittelüberschreitung im Jahr 2013 von 24,7 Mio Euro auf Grund von Rückständen aus dem Jahr 2012. Weitere Mittel für den Klima- und Energiefonds finden sich in der UG 41. Insgesamt sind damit für den Klima- und Energiefonds 2014 100 Mio. Euro und 2015 114,2 Mio Euro, gegenüber 125 Mio Euro im Jahr 2013 (BVA) veranschlagt

Mehrauszahlungen von 16 Mio Euro ergeben sich in den nächsten beiden Jahren im Bereich Nachhaltiger Natur- und Umweltschutz im Bereich der Projekte der Klimafinanzierung.

Auf der Einzahlungsseite ergeben sich Steigerungen. Der Emissionshandel wird nun auf EU-Ebene geregelt, die zukünftig hohen Versteigerungserlöse fließen den Mitgliedstaaten zu. 2014 und 2015 rechnet die Regierung mit Mehreinnahmen von je 155 Mio Euro, sodass die Einzahlungen in diesem Bereich 210 Mio Euro betragen sollten. Im letzten Jahr wurden aber im Voranschlag die erwarteten Einnahmen um über 50 % überschätzt, da der erzielte Zertifikatspreis 4 Euro anstatt der erwarteten 10 Euro betrug. Die AK hält es für vertretbar, dass die Versteigerungserlöse aus dem EU-Emissionshandel dem allgemeinen Budget zufließen. Sie gibt jedoch zu bedenken, dass die veranschlagten Einnahmen sich wieder als überschätzt herausstellen könnten, daher wäre es besser die Einnahmen entweder beim BMF zu budgetieren oder eine Vereinbarung zutreffen, was mit allfälligen Mehr- oder Mindereinnahmen zu passieren hat.

Im BVA-E 2014 sind für die Siedlungswasserwirtschaft um 84,8 Mio Euro weniger Einzahlungen als 2013 veranschlagt. Zur Bedeckung der Auszahlungen werden nun 2014 bestehende Rücklagen auf-

gelöst. 2015 steigen diese Steueranteile zur Finanzierung der Siedlungswasserwirtschaft wieder um 80 Mio Euro an.

Den Wirkungszielen in der UG 43 kann teils nicht gefolgt werden. Die Stärkung der Green Jobs stellt kein sinnvolles Ziel dar: Green Jobs können den Arbeitsmarkt nicht nachhaltig entlasten und leisten auch nicht notwendigerweise einen Beitrag zu mehr Umweltschutz oder höherer Qualität der Beschäftigung. Auch der Umsatz österreichischer Umwelt- und Energietechnologieunternehmen korreliert nicht notwendigerweise mit einem guten Zustand der Umwelt.

Vernünftige Umweltpolitik zielt vielmehr darauf ab, mit ökologischen Investitionen nicht nur sinnvolle Umweltschutzmaßnahmen durchzuführen, sondern auch sichere und gute Arbeitsplätze zu schaffen. Weiters wird aus Sicht der AK Verteilungsfragen – auch im Zusammenhang mit Umwelt- und Klimaschutz – zu wenig Augenmerk geschenkt.

5.4.3 Eurostabilisierung¹⁴

2014 wurde die **Kapitaleinzahlung in den ESM** (European Stability Mechanism) bereits **abgeschlossen** (80,2 Mrd Euro, davon 2,23 Mrd von Österreich), sodass der nun bis zu 500 Mrd Euro an Hilfskrediten vergeben kann. Derzeit ist jedoch davon auszugehen, dass dieses Volumen auch bei allfälligen weiteren Krediten an Griechenland nicht ausgeschöpft wird. Bisher wurde knapp 10 % der Vergabekapazität genutzt, konkret 41,3 Mrd Euro für Spanien und 4,75 Mrd Euro für Zypern. Weitere 4,25 Mrd Euro kann Zypern bis Ende 2016 noch abrufen.

Damit fallen **nach derzeitigem Wissensstand en gros keine weiteren Auszahlungen** aus dem Budget **für die Eurostabilisierung** an, sondern lediglich Einzahlungen in Form von Zinsen für die vergebenen Kredite aus dem ersten Griechenland-Programm, wo die Kredite noch direkt bilateral vergeben wurden (gesamt 52,9 Mrd Euro, davon Österreich 1,55 Mrd Euro). Eine Ausnahme bildet die Rückerstattung der Gewinne an Griechenland, die im Zuge des Anleihenkaufprogrammes der EZB indirekt über die Nationalbank lukriert wurden (61 Mio Euro 2013, 55 Mio 2014 und 42 Mio 2015).

Letztlich ist punkto mögliche direkte finanzielle Auswirkungen durch die Eurostabilisierung auf die EFSF (European Financial Stability Facility) hinzuweisen, die 183,6 Mrd Euro Kredite ausständig hat (Griechenland 139,9 Mrd Euro, Portugal 26 Mrd Euro und Irland 17,7 Mrd Euro), sodass sich für Österreich eine anteilige Haftungssumme von 5,5 Mrd Euro ergibt. Derzeit ist seitens der EFSF lediglich eine Vergabe von weiteren 2 Mrd Euro für Griechenland geplant, sodass auch hier nach derzeitigem Planungsstand die theoretische Vergabekapazität von 440 Mrd Euro nicht einmal zur Hälfte ausgeschöpft wird.

An indirekten finanziellen Auswirkungen ist einerseits zu berücksichtigen, dass Österreich über den Europäischen Haushalt bzw. den daraus gespeisten EFSM (European Financial Stabilisation Mechanism, max. 60 Mrd Euro Kreditvolumen, davon 46,4 Mrd Euro vergeben an Irland und Portugal) sowie den IWF (Internationaler Währungsfonds) an weiteren Kreditvergaben beteiligt ist. Andererseits ist all diesen Krediten gegenüberzustellen, dass die **Alternative „keine Kredite“** zu einem Zusammenbruch der Eurozone führen hätte können. In einem solchen Szenario wären sowohl für die privaten als auch die öffentlichen Haushalte in Österreich **weit höhere Kosten** im Ausmaß mehrerer Milliarden entstanden. So schätzte das WIFO im August 2012, dass innerhalb eines Jahres die Wirtschaftsleistung um 10 % geschrumpft wäre, was das öffentliche Defizit um grob 5 % des BIP bzw.

¹⁴ Für weiterführende Information, insbesondere zum ESM, siehe <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/ist-die-kritik-am-europaischen-stabilitatsmechanismus-esm-berechtigt/>

15 Mrd Euro vergrößert hätte. Selbst wenn in Griechenland angesichts der rezessionsbedingt extrem hohen Schuldenquote nun ein weiterer Schuldenschnitt beschlossen werden würde, so wären die in erster Linie in anderen Eurostaaten entstehenden Kosten immer noch deutlich geringer als jene der Verkleinerung der Eurozone.

Gleichzeitig ist aber kritisch festzuhalten, dass die an die Kreditvergabe gekoppelten **Auflagen** nicht nur die wirtschaftliche und soziale **Krise in den „geretteten“ Staaten unnötig vertieft**, sondern auch die **Rückzahlungsfähigkeit eingeschränkt** haben. So ist die Arbeitslosigkeit in Griechenland, Portugal, Irland und Zypern weit über dem Vorkrisenniveau, während Produktion und Löhne deutlich darunter liegen. Somit sind die Sozialausgaben höher und die Steuereinnahmen – trotz zahlreichen Steuererhöhungen – niedriger. Allfällige zukünftige Hilskredite sollten auf diesen Erfahrungen aufbauen und daher auf einen beschäftigungsfreundlicheren, realistischeren Konsolidierungsplan setzen. Zudem ist es wichtig, dass die Europäische Zentralbank noch stärker unterstützend eingreift.

5.5 Rubrik 5: Kassa und Zinsen

Die Rubrik 5 umfasst zwei Untergliederungen, die Kassenverwaltung (UG 51) und die Finanzierungen/Währungstauschverträge (UG 58), die die Auszahlungen für die Schuldenverwaltung beinhaltet. **Entscheidend für die Entwicklung der Zinsauszahlungen sind mittelfristig die Zinshöhe, die Fristenstruktur und die Entwicklung der Finanzschulden.** Als Folge der Konsolidierung wird die Dynamik der Auszahlungen für den Zinsaufwand im Vergleich zu früheren Finanzrahmen gebremst, da geringere Defizite zu finanzieren sind. Andererseits ist anzumerken, dass der starke Anstieg der Staatsschulden (5,5 % des BIP) durch die Abwicklung der Hypo Alpe Adria Bank nur zum Teil zu finanzieren ist (siehe Abschnitt Bankenpaket). Die Zinssätze auf Staatsanleihen sind auf ein rekordtiefes Niveau gesunken. Dies bringt umfangreiche Einsparungen gegenüber früheren Jahren mit sich. Auch für die nächsten Jahre ist von einem niedrigen Zinsniveau auszugehen.

Nach dem vorläufigen Gebarungserfolg 2013 liegen die Auszahlungen für den Zinsaufwand bei 6.397 Mio Euro. Sie unterschreiten damit den Voranschlag um 111 Mio Euro. Von 2014 bis 2018 steigen die Auszahlungen der UG 58 von 6,9 Mrd Euro auf knapp 7,1 Mrd Euro nur moderat an, sie schwanken aber zum Teil erheblich. Das Absinken der Nettoauszahlungen von 2014 auf 2015 um 346 Mio Euro im Finanzierungshaushalt ergibt sich vor allem durch das Abreifen hochverzinsten Anleihen (-254 Mio Euro) und durch Mehreinzahlungen als Folge höherer Emissionsagien bei der Aufstockung von Bundesanleihen im sonstigen Aufwand (92,4 Mio Euro). Der Anstieg der Auszahlungen für den Zinsaufwand im Jahr 2016 um rund 1,3 Mrd Euro ist vor allem auf die Tilgung einer Nullkuponanleihe und der dazugehörigen Zinszahlungen zurückzuführen. In der Maastricht-Rechnung wurden die anteiligen Zinsen bereits in den Vorjahren verrechnet. Im Jahr 2017 sinken die Auszahlungen für den Zinsaufwand dann wieder ab.

Die Budgetierung der Auszahlungen für den Zinsaufwand erscheint realistisch und hebt sich damit von jener der Vorjahre ab. Gegenüber dem BFRG 2014-2017 liegen die Zinsauszahlungen im neuen Finanzrahmen 2015-2018 deutlich darunter. **Damit setzt sich die Überschätzung der Zinsauszahlungen durch das Debt Management des Bundes im neuen Finanzrahmen nicht fort.** Der in den letzten Jahren zum Teil erhebliche budgetäre Spielraum ist daher nicht mehr gegeben.

6. ANHANG

6.1 Die Einzahlungen des Bundes 2013-2018 im Überblick

Abbildung 37: Gesamteinzahlungen des Bundes, in Mio Euro

Entwicklung der Einnahmen, in Mio Euro	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2015-18	2013-18
	vorl. Erf.	BVA-E	Strategiebericht				Ø Veränd.	Ø Veränd.
Lohnsteuer	24.597	26.000	27.300	28.700	30.200	31.900	5,3%	5,3%
Umsatzsteuer	24.867	25.600	26.300	27.100	27.800	28.600	2,8%	2,8%
veranlagte Einkommensteuer	3.120	3.500	3.500	3.700	3.900	4.000	4,6%	5,1%
Körperschaftsteuer	6.018	6.200	6.600	6.800	7.000	7.200	2,9%	3,7%
Kapitalertragsteuern	2.718	2.780	2.830	2.930	3.080	3.230	4,5%	3,5%
Stabilitätsabgabe	588	640	640	640	640	440	-11,7%	-5,6%
Ageltungssteuer Schweiz u. Lichtenstein	717	500						
Kapitalverkehrssteuern (insb. Finanztransak.)	67	100	100	500	500	500	71,0%	49,5%
Verbrauchssteuern	6.151	6.247	6.425	6.635	6.640	6.640	1,1%	1,5%
Verkehrssteuern	5.772	6.199	6.415	6.611	6.757	6.903	2,5%	3,6%
Sonstige	1.755	1.614	1.670	1.704	1.743	1.777	2,1%	0,2%
Abgaben brutto	76.370	79.380	81.780	85.320	88.260	91.190	3,7%	3,6%
Überweisungen an Länder, Gemeinden etc	-27.598	-28.598	-29.583	-30.723	-31.827	-33.016	3,7%	3,7%
EU-Beitrag	-2.971	-2.900	-3.000	-3.000	-3.000	-3.100	1,1%	0,9%
Abgaben netto	45.801	47.881	49.197	51.596	53.432	55.074	3,8%	3,8%
UG 20 (v.a. Arbeitslosenversicherung)	5.853	6.035	6.282	6.579	6.814	6.914	3,2%	3,4%
UG 25 (v.a. FLAF)	6.789	7.151	7.394	7.732	8.152	8.525	4,9%	4,7%
UG 45 Bundesvermögen	1.024	1.215	1.113	1.264	1.238	1.233	3,5%	3,8%
UG 51 Kassenverwaltung (v.a. von der EU)	1.933	1.452	1.427	1.431	1.446	1.459	0,7%	-5,5%
sonstige Einnahmen	9.964	8.461	6.113	6.117	6.152	6.174	0,3%	-9,1%
Einnahmen insgesamt	71.364	72.196	71.525	74.721	77.236	79.379	3,5%	2,2%

Quelle: BMF, eigene Darstellung.

6.2 Die Auszahlungen des Bundes 2013-2018 im Überblick

Abbildung 38: Gesamtauszahlungen des Bundes, in Mio Euro

BFRG 2015 - 2018 in Mio Euro	2013 vorl. Erfolg	2014 BVA	2015	2016	2017	2018	2015-18 Ø Ver.JJ.	2013-18 Ø Ver.JJ.
	BFR/Strategiebericht 2015 -2018							
1 Präsidentschaftskanzlei	8,0	7,6	7,9	8,1	8,3	8,4	2,1%	1,0%
2 Bundesgesetzgebung	146,2	158,8	139,9	143,6	145,8	147,7	1,8%	0,2%
3 Verfassungsgerichtshof	13,2	14,1	14,7	15,1	15,4	15,7	2,2%	3,5%
4 Verwaltungsgerichtshof	18,0	18,8	19,3	19,5	20,0	20,5	2,0%	2,6%
5 Volksanwaltschaft	9,4	10,0	10,2	10,4	10,6	10,8	1,9%	2,8%
6 Rechnungshof	30,1	31,2	30,2	31,2	32,1	32,9	2,9%	1,8%
10 Bundeskanzleramt**	335,6	396,0	383,6	378,7	384,4	391,2	0,7%	
11 Inneres**	2.523,9	2.529,6	2.446,9	2.553,9	2.618,1	2.681,0	3,1%	
12 Äußeres**	411,9	418,8	399,1	401,8	405,8	409,7	0,9%	
13 Justiz	1.311,1	1.298,5	1.269,4	1.288,7	1.310,5	1.330,7	1,6%	0,3%
14 Militärische Angelegenheiten u. Sport	2.273,0	2.157,0	1.981,7	2.018,1	2.055,0	2.090,6	1,8%	-1,7%
15 Finanzverwaltung	1.139,5	1.101,1	1.125,0	1.138,8	1.159,0	1.184,7	1,7%	0,8%
Rubrik 0,1 - Recht und Sicherheit*	8.220,0	8.141,6	7.838,0	8.017,8	8.174,9	8.333,8	2,1%	0,3%
20 Arbeit	6.707,5	7.028,3	7.147,2	7.230,2	7.331,8	7.513,8	1,7%	2,3%
21 Soziales u. Konsumentenschutz	2.930,1	2.923,3	3.000,2	3.062,9	3.078,6	3.115,3	1,3%	1,2%
22 Pensionsversicherung	9.793,1	10.194,0	10.680,0	11.112,0	11.710,0	12.268,0	4,7%	4,6%
23 Pensionen - BeamtInnen	8.611,1	8.973,6	9.288,4	9.617,0	9.957,1	10.290,5	3,5%	3,6%
24 Gesundheit	968,6	953,3	957,0	1.043,7	1.082,7	1.110,2	5,1%	2,8%
25 Familie u. Jugend**	6.570,3	6.805,4	7.023,5	7.252,7	7.490,3	7.737,6	3,3%	
R. 2 - Arbeit, Soziales, Gesundheit u. Fam.*	35.580,5	36.877,9	38.106,3	39.328,4	40.660,5	42.045,4	3,3%	3,4%
30 Bildung und Frauen**	8.086,7	8.078,7	7.992,7	8.103,7	8.256,1	8.391,6	1,6%	
31 Wissenschaft und Forschung	3.900,4	4.078,1	3.950,4	4.073,1	4.104,8	4.140,5	1,6%	1,2%
32 Kunst und Kultur** ***	429,7	368,6	441,7	425,1	425,7	428,7	-1,0%	
33 Wirtschaft (Forschung)	99,5	101,6	101,6	101,6	101,6	101,6	0,0%	0,4%
34 Verkehr, Innovation u. Techno. (Forschung)	369,9	424,2	429,2	429,1	429,1	429,1	0,0%	3,0%
R. 3 - Bildung, Forschung, Kunst u. Kultur*	12.886,2	13.051,2	12.925,6	13.142,6	13.327,4	13.501,4	1,5%	0,9%
40 Wirtschaft**	402,1	360,7	364,6	348,8	353,0	355,6	-0,8%	
41 Verkehr, Innovation, Technologie	2.952,9	3.173,8	3.349,4	3.584,5	3.774,1	3.953,5	5,7%	6,0%
42 Land-, Forst- u. Wasserwirtschaft	2.126,4	2.226,3	2.144,8	2.176,3	2.182,8	2.198,0	0,8%	0,7%
43 Umwelt	794,7	639,0	621,5	643,5	644,5	645,5	1,3%	-4,1%
44 Finanzausgleich	880,3	1.014,0	988,7	1.038,3	1.026,4	1.002,2	0,5%	2,6%
45 Bundesvermögen	1.717,4	1.540,3	1.020,3	1.006,0	1.033,7	1.028,7	0,3%	-9,7%
46 Finanzmarktstabilität	3.286,5	1.831,6	431,0	530,8	430,8	302,8	-11,1%	-37,9%
R. 4 - Wirtschaft, Infrastruktur, Umwelt*	12.160,3	10.785,7	8.930,3	9.338,2	9.455,2	9.496,3	2,1%	-4,8%
51 Kassenverwaltung	323,8	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0%	
58 Finanzierungen, WTV	6.396,6	6.903,5	6.557,5	7.861,2	7.354,4	7.128,4	2,8%	2,2%
Rubrik 5 - Kassa und Zinsen*	6.720,3	6.904,5	6.568,5	7.872,2	7.365,4	7.139,4	2,8%	1,2%
Auszahlungsobergrenzen insg.	75.567,3	75.760,9	74.368,7	77.699,2	78.983,3	80.516,3	2,7%	1,3%

Quelle: BMF, eigene Darstellung. *enhalten zusätzlich zur Summe der Untergliederungen der Rubrik ab 2015 jeweils eine Marge von 10 Mio. **Durch die Verschiebung von Kompetenzen in der neuen Regierung per 1.3.2014 sind diese UGs in den Jahren 2013 u. 2014 nur bedingt mit den Folgejahren vergleichbar. ***Der Wert für umfasst die beiden Globalbudgets für Kunst und Kultur, die in den BMF-Unterlagen in der UG 30 geführt werden.

6.3 Bankenpaket – Maßnahmen gemäß FinStaG im Detail

Abbildung 39: Maßnahmen aus dem Bankenpaket im Detail

Bankenpaket - Maßnahmen gemäß Finanzmarktstabilisierungsgesetz in Mio Euro								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	kumuliert 2008-April 2014
Maßnahmen gem Finanzmarktstabilisierungsgesetz (FinStaG)								
Hypo Group Alpe Adria								5.550
Partizipationskapital: Dividende 8%	275					800		1.075
Anteilsverkauf (4 Euro)		0						0
Wandlung in Grundkapital				450				450
Kapitalherabsetzung				625				625
Haftungen (notleidende Kredite)						200		200
Garantie Nachrangleihe					1.000			1.000
Eigenkapitalaufstockung					500	700	750	1.950
Gesellschafterzuschuss						250		250
Kommunalkredit Austria AG								250
Anteilsverkauf (2 Euro)		0						0
Depotbank AG (=Kommunalkredit AG) - Kapitalerhöhung		220						220
Kommunalkredit AG - Gesellschafterzuschuss		30						30
KA Finanz AG								5.876
Gesellschafterzuschüsse		60	75	690		350		1.175
Bürgschaft für Kreditforderungen und Wertpapiere				175				175
Inanspruchnahme der Bürgschaft vom 17.11.2009 (Besserungsschein: 1.000 Mio Euro)					1.137			1.137
Haftung für Commercial Paper Programm					3.000			3.000
Kapitalzufuhr (CDS auf Griechenland)						389		389
Österreichische Volksbanken AG								1.350
Partizipationskapital: Dividende 9,3%		300						300
Kapitalherabsetzung					700			700
Kapitalerhöhung Bund					250			250
Bürgschaft für Kreditforderungen						100		100
Erste Group Bank AG - Partizipationskapital: Dividende 8,0%		1.224						1.224
Raiffeisen Zentralbank Österreich AG - Partizipationskapital: Dividende 8,0%		1.750						1.750
BAWAG/PSK- Partizipationskapital: Dividende 9,3%		550						550
Summe	275	4.134	75	6.077	2.839	2.400	750	16.550
abzüglich Rückführungen Partizipationskapital								1.774
Erste Bank						1.224		1.224
BAWAG PSK						200	350	550
Gesamt								14.776
Ausnutzungsgrad Rahmen FinStaG in %								0,99

Stand: 30. April 2014

Quelle: BMF: Quartalsberichte FinStaG, Konzerngeschäftsbericht 2013 Hypo Alpe Adria, eigene Berechnungen

6.4 Rücklagen

Die Rücklagenentwicklung war über die letzten Jahre steigend. Mit Ende 2013 wurde ein Stand von 17,3 Mrd Euro erreicht. Mit Ausnahme von 2012 als Folge eines Sondereffekts¹⁵ stiegen die Rücklagen von Jahr zu Jahr. Weiterhin ist das BMF das Ressort mit dem höchsten Rücklagenstand (11,4 Mrd Euro). Andere wie zB das BMVIT (2,3 Mrd Euro) oder das BMLUF (1,0 Mrd Euro) haben inzwischen aber ebenfalls beträchtliche Beträge an Rücklagen aufgebaut. Nach hohem Aufbau haben Untergliederungen wie Unterricht oder auch Landesverteidigung ihre Rücklagen inzwischen reduziert.

Es ist zu begrüßen, dass geplante Rücklagenverwendungen bereits im Budgetprozess bekanntgegeben werden. Dies erhöht die Transparenz und die Nachvollziehbarkeit der Haushaltsplanung. Keinesfalls darf dies jedoch die Möglichkeit der Rücklagenauflösung der Ressorts für die Jahre 2014 bzw 2015 beeinträchtigen. Denn dies wäre beispielgebend mit negativen Folgen für die kommenden Jahre. Es besteht die Gefahr, dass Ressorts zum „Dezemberfieber“ zurückkehren werden oder ihre eigene

¹⁵ BMF strich einfach eigene Rücklagen wie zB bei Zinsen

Form der Rücklagenbildung entwickeln. Gerade der Anreiz der Rücklagenbildung hat in den letzten Jahren den FinanzministerInnen geholfen ihre Budgetziele jeweils überzuerfüllen und budgetäre Probleme im Vollzug an die Ressorts zurückzuspielen.

Rücklagenaufösungen von der Zustimmung des BMF abhängig zu machen, widerspricht dem Geist des Bundeshaushaltrechts, wonach jede Ministerin ihre eigene Finanzministerin bzw jeder Minister sein eigener Finanzminister ist.

Abbildung 40: Rücklagen

Rücklagenveränderung, Stand 2013, budgetiert in Mio Euro	2009	2010	2011	2012	2013	2013	2014	2015
	Ver zVJ	Ver zVJ	Ver zVJ	Ver zVJ	Ver zVJ	Stand	budgetiert	budgetiert
Rubrik 0,1 - Recht und Sicherheit	449,4	449,4	410,6	611,9	-641,6	1.738,4	256,7	174,8
01 Präsidentschaftskanzlei	0,6	0,9	0,2	0,1	-0,1	2,3	0,3	0,3
02 Bundesgesetzgebung	-0,4	23,8	18,0	7,5	-10,1	43,6	20,0	3,4
03 Verfassungsgerichtshof	0,9	0,2	-0,1	0,0	-0,5	0,7	0,1	0,1
04 Verwaltungsgerichtshof	0,3	0,4	0,2	0,2	0,1	1,1	0,1	0,1
05 Volksanwaltschaft	0,2	0,4	0,3	1,4	0,8	3,2	0,3	0,3
06 Rechnungshof	1,1	1,6	1,8	0,0	0,6	7,2	1,0	2,2
10 Bundeskanzleramt	27,0	25,8	10,1	46,3	0,5	132,3	4,0	4,0
11 Inneres	35,0	67,7	76,0	99,8	-4,6	310,7	90,5	83,0
12 Äußeres	24,6	8,3	27,9	46,7	-12,4	104,3	18,3	10,0
13 Justiz	20,3	27,9	49,3	74,6	71,1	246,7	39,5	39,8
14 Militärische Angelegenheiten und Sport	104,2	83,4	28,8	12,5	-103,5	180,3	71,0	0,0
15 Finanzverwaltung	214,6	194,1	161,7	-185,8	39,1	703,3	11,6	31,6
16 Öffentliche Abgaben	21,1	14,8	36,6	508,6	-622,5	2,7	0,0	0,0
Rubrik 2 - Arbeit, Soziales, Gesundheit u. Familie	339,6	-19,6	-132,4	80,7	356,8	690,7	55,9	0,0
20 Arbeit	19,9	1,8	30,6	14,3	1,8	75,6	0,0	0,0
21 Soziales und Konsumentenschutz	34,3	13,9	-16,7	4,7	34,5	93,6	0,0	0,0
22 Pensionsversicherung	0,0	0,0	0,0	0,0	173,1	173,1	0,0	0,0
23 Pensionen - Beamtinnen und Beamte	274,5	-40,7	-167,7	39,1	125,5	230,6	52,0	0,0
24 Gesundheit	9,0	3,6	16,0	9,9	-1,7	69,7	0,0	0,0
25 Familie und Jugend	2,0	0,8	5,4	13,7	23,7	48,1	3,9	0,0
Rubrik 3 - Bildung, Forschung, Kunst und Kultur	148,9	352,1	56,5	34,7	80,3	1.108,9	147,0	169,1
30 Bildung und Frauen	70,2	147,8	-136,7	-27,6	-71,4	59,4	0,0	0,0
31 Wissenschaft und Forschung	13,4	153,5	158,8	25,2	114,9	630,7	147,0	169,1
33 Wirtschaft (Forschung)	3,4	34,4	10,5	-9,2	-1,6	69,6	0,0	0,0
34 Verkehr, Innov. u. Techn. (Forschung)	61,9	16,4	24,0	46,3	38,4	349,2	0,0	0,0
Rubrik 4 - Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt	6.173,0	987,5	-30,1	-307,9	1.951,0	10.898,4	151,2	24,5
40 Wirtschaft	4,6	20,8	63,4	75,1	25,5	399,3	0,0	0,0
41 Verkehr, Innovation u. Technologie	112,9	282,3	19,8	144,8	1.036,8	1.912,4	3,4	0,0
42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	-117,6	35,7	118,2	52,5	-64,4	224,6	0,0	0,0
43 Umwelt	65,1	16,1	133,6	-41,1	213,0	811,9	118,0	21,5
44 Finanzausgleich	3,3	-16,4	33,1	7,7	27,2	86,4	0,0	0,0
45 Bundesvermögen	590,3	648,9	-321,6	475,7	528,0	2.863,5	29,8	3,0
46 Finanzmarktstabilität	5.514,6	0,0	-76,7	-1.022,6	184,9	4.600,3	0,0	0,0
Rubrik 5 - Kassa und Zinsen	-3.755,6	1.730,1	60,9	-3.782,8	263,2	2.913,4	0,0	0,0
51 Kassenverwaltung	-4.466,8	-607,3	-882,4	-2.114,3	151,8	478,3	0,0	0,0
58 Finanzierungen, Währungstauschverträge	711,2	2.337,5	943,3	-1.668,4	111,4	2.435,0	0,0	0,0
Summe	3.355,3	3.499,4	365,5	-3.363,3	2.009,8	17.349,8	610,8	368,3

Quelle: BMF und Rechnungshof, eigene Berechnungen.