

BUDGETANALYSE 2016

WICHTIGSTE BUDGETPOLITISCHE HERAUSFORDERUNG: ARBEITSLOSIGKEIT SENKEN



AutorInnen: Romana Brait, Georg Feigl, Julia Freidl, Markus Marterbauer, Bruno Rossmann, Christa Schlager, Philipp Schnell –
unter Einbindung zahlreicher ExpertInnen der AK-Wien.

Koordination: Georg Feigl

Stand: **Montag, 9. November 2015**

Medieninhaber: Bundesarbeitskammer

1040 Wien Prinz-Eugen-Straße 20-22

Druck: Eigenvervielfältigung

Verlags- und Herstellungsort: Wien

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| Inhaltsverzeichnis | ii |
| Abbildungsverzeichnis | iii |
| 1. Kurzfassung | 1 |
| 2. Wirtschaftliche Rahmenbedingungen | 4 |
| 3. Gesamtstaatliche Aspekte | 7 |
| 3.1 Budgeteckwerte..... | 7 |
| 3.2 Steuerreform..... | 10 |
| 3.3 Steigende Flüchtlingszahlen..... | 12 |
| 3.4 Länder & Gemeinden..... | 15 |
| 3.5 Finanzielle Verknüpfungen mit der Europäischen Union..... | 18 |
| 3.6 Herausforderung internationaler Steuerbetrug und -vermeidung | 20 |
| 4. Gender Budgeting und Wirkungsorientierung | 22 |
| 5. Entwicklung der Ein- und Auszahlungen im Überblick | 23 |
| 5.1 Entwicklung der Einzahlungen..... | 23 |
| 5.2 Entwicklung der Auszahlungen bzw. der Aufwendungen..... | 26 |
| 6. Ausgewählte Auszahlungspositionen | 29 |
| 6.1 Beschäftigungsförderung und Arbeitslosenunterstützung | 30 |
| 6.2 Bankenpaket..... | 32 |
| 6.3 Schulen und Erwachsenenbildung..... | 36 |
| 6.4 Wissenschaft und Forschung..... | 39 |
| 6.5 Personal | 41 |
| 6.6 Pensionen..... | 43 |
| 6.7 Familienförderung..... | 45 |
| 6.8 Zinsen..... | 46 |
| 7. Anhang | 48 |
| 7.1 Aufwendungen und Erträge je Untergliederung | 48 |
| 7.2 Auszahlungen und Einzahlungen je Untergliederung | 50 |
| 7.3 Unterschiede zwischen Ertrags- und Finanzierungsrechnung | 52 |
| 7.4 Rücklagen..... | 54 |

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Abbildung 1: Überblick über die makroökonomischen Annahmen der Budgetplanung | 4 |
| Abbildung 2: Budgeteckwerte 2012-2016 | 7 |
| Abbildung 3: Mai-Prognosen der EU-Kommission für das strukturelle Defizit 2011-2015 | 8 |
| Abbildung 4: Gesamtstaatliche Einnahmen und Ausgaben im Überblick 2013-2016 | 9 |
| Abbildung 5: Volumen Steuerentlastung, in Mio Euro | 10 |
| Abbildung 6: Volumen Gegenfinanzierung, in Mio Euro | 11 |
| Abbildung 7: Auszahlungsbereiche in Zusammenhang mit geflohenen Menschen | 13 |
| Abbildung 8: Ertragsanteile und Transfers an Länder und Gemeinden | 15 |
| Abbildung 9: Finanzströme EU-Budget & Bundeshaushalt | 18 |
| Abbildung 10: Abgabenerfolg des Bundes (UG 16) | 23 |
| Abbildung 11: Entwicklung der Verbrauchs- und Verkehrsteuern | 24 |
| Abbildung 12: Entwicklung der Einzahlungen | 25 |
| Abbildung 13: Entwicklung der Auszahlungen, betriebswirtschaftliche Gliederung | 26 |
| Abbildung 14: Investitionen des Bundes und ausgegliederter Unternehmen | 28 |
| Abbildung 15: Auszahlungen gemäß BVA-E (Oktober) im Vergleich zum BFRG-E (April) | 29 |
| Abbildung 16: Auszahlungen in der Untergliederung 20 – Arbeit | 30 |
| Abbildung 17: Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Österreich 2007-2016 | 30 |
| Abbildung 18: Auszahlungen für aktive und aktivierende Arbeitsmarktpolitik, in Mio Euro | 31 |
| Abbildung 19: Überblick über Bankenhilfen je Kreditinstitut | 35 |
| Abbildung 20: Auswirkungen des Bankenpakets auf das Maastricht-Defizit (2009-2014) | 35 |
| Abbildung 21: Maastricht-Defizit-wirksame staatliche Zuschüsse je Kreditinstitut (2009-2014) | 35 |
| Abbildung 22: Auswirkungen des Bankenpakets auf den Schuldenstand | 36 |
| Abbildung 23: Gesamtauszahlungen des Bundes nach Aufgabenbereichen | 37 |
| Abbildung 24: Öffentliche und private Ausgaben für Forschung und Entwicklung | 40 |
| Abbildung 25: Personalauszahlungen im weiteren Sinne | 41 |
| Abbildung 26: Personalplan | 42 |
| Abbildung 27: Gebarung des Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen | 45 |
| Abbildung 29: Finanzschuld in Mrd Euro | 46 |
| Abbildung 28: Finanzierung, Währungstauschverträge in Mio Euro | 46 |
| Abbildung 30: Aufwendungen | 48 |
| Abbildung 31: Erträge | 49 |
| Abbildung 32: Auszahlungen | 50 |
| Abbildung 33: Einzahlungen | 51 |
| Abbildung 34: Vergleich Finanzierungs- und Ergebnisvoranschlagsentwurf 2016 (in Mio Euro) | 53 |
| Abbildung 35: Rücklagenstand und -veränderung je Untergliederung | 55 |

1. KURZFASSUNG

Österreich hat das mittelfristige Budgetziel eines strukturell ausgeglichenen Staatshaushalts erreicht. Mit der leichten konjunkturellen Erholung, die im Frühjahr eingesetzt hat und 2016 in einer Rate des realen Wirtschaftswachstums von mindestens 1,5 % münden dürfte, wird die Staatsschuldenquote erstmals wieder sinken. Diese ist seit 2008 bedingt durch die Finanz- und Wirtschaftskrise außerordentlich stark gestiegen. Vom Bankensektor geht nach wie vor die größte Gefahr für unliebsame Überraschungen aus. Die **Bankenpakete belasteten** die öffentlichen Haushalte in den EU-28 zwischen 2008 und 2014 netto bisher bereits mit rund 193 Mrd Euro (1,4 % des EU-BIP 2014), wovon 11,6 Mrd Euro bzw. überdurchschnittliche 3,5 % des BIP auf Österreich entfielen.

Nach wie vor liegt die Priorität der Bundesregierung bei der **Einhaltung der europäischen Fiskalregeln**, allen voran des strukturellen Defizits von max. 0,5 % des BIP. Ob dieses Ziel 2016 erreicht wird, hängt von der Entwicklung der Arbeitslosigkeit, der Höhe neuerlicher Bankenhilfen, dem Ergebnis der erratischen Schätzverfahren der EU-Kommission, der Form der Einrechnung der zusätzlichen Ausgaben für die wachsende Zahl an Flüchtlingen, der Schließung der strukturellen Unterfinanzierung im Bildungsbudget und der konkreten Umsetzung der Gegenfinanzierung der Steuerreform ab. Die politisch vereinbarten Maßnahmen der Gegenfinanzierung sind essentieller Bestandteil der Steuerreform und dürfen deshalb nicht verwässert werden. Bringen insbesondere die Maßnahmen der Betrugsbekämpfung nicht das vereinbarte Aufkommen, dann müssten alternative Varianten im Bereich vermögensbezogener Steuern neuerlich diskutiert werden. Ungeachtet dessen sollen die Initiativen auf supra- und internationaler Ebene zur Verringerung von Steuerhinterziehung und -vermeidung konsequenter vorangetrieben werden. Sollte das Ziel beim strukturellen Defizit dennoch vorübergehend überschritten werden, dann sollten keine zusätzlichen ausgabenseitigen Korrekturmaßnahmen getroffen werden. Diese würden die Konjunktur wieder belasten und die Arbeitslosigkeit weiter erhöhen. Dies stünde in keinem Verhältnis zur allen-falls drohenden „Sanktion“ einer verzinnten Kautions bei der EU-Kommission, die aber ohnehin recht unwahrscheinlich ist. Jedenfalls aber sollen effizienzsteigernde Reformen der föderalen Strukturen im Rahmen des neu zu vereinbarenden Finanzausgleichs 2017 in Angriff genommen werden.

Die Priorität der Wirtschafts- und Budgetpolitik muss sich nun viel mehr mit aller Kraft auf die **Verringerung der hohen Arbeitslosigkeit** verlagern: Die Zahl der Arbeitslosen würde auf Basis der aktuellen Prognosen 2016 weiter auf über 384.000 Arbeitslose stark steigen (+17 % bzw. 65.000 gegenüber 2014). Mit der Steuerreform und den am Beschäftigungsgipfel (nach Vorlage des Budgetentwurfs) beschlossenen Maßnahmen wie dem geplanten Wohnbauprogramm wird zwar gegengesteuert, doch offensichtlich immer noch in einem unzureichenden Ausmaß.

Die Bundesregierung muss im Interesse der Menschen auf Basis der österreichischen Erfahrungen einer gelungenen, weil behutsamen und stark einnahmenseitig getragenen Konsolidierung in ganz Europa für einen Kurswechsel in der EU-Wirtschaftspolitik eintreten. Eine **goldene Investitionsregel in den europäischen Fiskalregeln** könnte die Finanzierung dringend benötigter öffentlicher, ökologisch nachhaltiger Infrastruktur ermöglichen. Die öffentlichen Investitionen sind gegenüber ihrem Vorkrisenniveau stark gesunken, auch der neue Europäische Fonds für strategische Investitionen bringt keine markante Trendwende. Eine goldene Investitionsregel sollte nicht nur den benötigten konjunkturellen Impuls geben, sondern auch langfristig Produktivität und Beschäftigung heben und den ökologischen Umbau der europäischen Wirtschaft vorantreiben. Im Zentrum einer an der gerechten Verteilung des hohen Wohlstandes ausgerichteten EU-Politik muss aber auch die stärkere Besteuerung von Erbschaften, Vermögensbeständen, CO₂-Emissionen und des Finanzsektors – etwa in Form einer Finanztransaktionssteuer, die diesen Namen auch verdient – stehen.

Auf nationaler Ebene ist eine **weitere beschäftigungspolitische Offensive notwendig**, die das gesamte Handeln der Wirtschaftspolitik prägen muss. Das Ziel besteht darin, mittelfristig die Zahl der Arbeitslosen durch eine Kombination konkreter beschäftigungsfördernder und angebotssenkender Maßnahmen zu senken. Beschäftigungspolitik muss – so sie unter den gegebenen, sehr schwierigen Rahmenbedingungen erfolgreich sein will – **innovativ und vielschichtig** sein. Große Beschäftigungspotenziale bestehen im Bereich des Ausbaus sozialer Dienstleistungen (Kindergärten, Schulen, Sozialarbeit, Gesundheit, Pflege), wo die Nachfrage und die Beschäftigungswirkung der eingesetzten Mittel hoch sind. Auch in der Infrastruktur (Energienetze, öffentlicher Verkehr ua) bestehen Ausbaubedarf und Beschäftigungschancen. Schließlich gilt es das hohe Niveau der Industriebeschäftigung durch wirtschaftliche und soziale Innovationen abzusichern. Besondere Bedeutung kommt angesichts der enormen Zunahme des Arbeitskräfteangebots innovativen Maßnahmen zur Verkürzung der geleisteten Arbeitszeit zu. Sie müssen bei der egalitäreren Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen den Geschlechtern und der Verringerung der hohen Zahl an Überstunden ansetzen sowie die Ausweitung des gesetzlichen Urlaubsanspruchs, den Ausbau temporärer Bildungskarenzen und die Unterstützung für die Ausweitung der innovativen Arbeitszeitpolitik in Kollektivverträgen (Freizeitoption) umfassen, die eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit ebenso ermöglichen wie eine Ausweitung des Urlaubs und temporärer Auszeiten.

Zum BFG-Entwurf im Detail

Die **Auszahlungen des Bundes** sollen 2016 um 3,1 % gegenüber dem BVA 2015 steigen – und damit exakt im Ausmaß des prognostizierten nominellen Wirtschaftswachstums. Angesichts des angekündigten Kostendämpfungspfades des Finanzministers ist dieser Zuwachs auf den ersten Blick überraschend. Erklären lässt er sich vor allem aufgrund der steigenden Kosten für die Arbeitslosigkeit (+13,2 %) sowie beim Innenministerium (Sicherheitspaket und Flüchtlingsbetreuung, +19,7 %). Die stärksten Rückgänge ergeben sich vor allem aus den abermals niedrigeren Zinszahlungen (-14,3 %). Insbesondere in der UG 40 Wirtschaft (-11,4 %) sowie ferner in der UG 43 Umwelt (-1,3 %) kommen aber auch Kürzungen bei den Förderungen zu tragen.

Trotzdem liegen im Bereich **Förderungen und Verwaltung** Wahrnehmung, Ankündigung und Realität weiterhin auseinander. Einsparungen werden nicht konkret dargestellt und können lediglich vereinzelt gefunden werden. Die angekündigten Einsparungen von 700 Mio Euro sind in dieser Form nicht nachvollziehbar, auch nicht der kolportierte Teil von 200 Mio Euro an Förderungen. Festzustellen ist vor allem ein Rückgang der umweltbezogenen Förderungen. Fallweise kommt es aber sogar zu einer Ausweitung der Förderungen. Ein größeres Potenzial für Effizienzsteigerungen bei Förderungen und Verwaltung besteht aber erst, wenn es zu einer zwischen den Gebietskörperschaften koordinierten Reform kommt. Beim kommenden Finanzausgleich bestünde eine gute Gelegenheit, dies in die Praxis umzusetzen.

Die erfolgreiche Initiative von ÖGB und Arbeiterkammer zur Senkung der Lohnsteuer führte im Juli dieses Jahres zum **Steuerreformgesetz 2015/16**. Insgesamt kommt es in den Jahren 2016 und 2017 zu Entlastungen in Höhe von 5,2 Mrd Euro. Nun liegen konkrete Schätzungen von Wirtschaftsforschungsinstituten vor, die zeigen, dass ein erster Schritt zu einem beschäftigungsfreundlicherem Gesamtsteuersystem gelungen ist. Während die Reformmaßnahmen in anderen Ländern vorwiegend auf spezifische Gruppen abstellen, werden in Österreich durch die Reform des Einkommensteuertarifs fast alle BezieherInnen von Arbeitseinkommen begünstigt, wenngleich Männern aufgrund der nach wie vor sehr ungleich verteilten Bruttoeinkommen in Kombination mit einer sehr breit angelegten Tarifreform bis in sehr hohe Einkommensbereiche hinein auch ein deutlich höherer Anteil an der Entlastung zu Gute kommt. Die österreichische Steuerreform bringt für die ArbeitnehmerInnen Nettolohnsteigerungen zwischen drei und fünf Prozent, vergleichbar mit zwei durchschnittlichen Kollektivvertragsrunden. Diese markante Erhöhung der Realeinkommen bringt positive Effekte auf die Gesamtwirtschaft mit sich. Die Prognosen der heimischen Institute gehen davon aus, dass die Einkommensentlastung das Wachstum der privaten Konsumnachfrage beschleunigt und folglich die

heimische Konjunktur belebt wird. Nachdem bei diesen Schätzungen allerdings noch von einem dämpfenden Effekt durch einen schwachen öffentlichen Konsum als Folge der ausgabenseitigen Gegenfinanzierung ausgegangen wurde, der so nun gemäß Budgetunterlagen des BMF nicht eintritt, dürfte der geschätzte positive Effekt der Steuerreform sogar noch unterschätzt sein. Damit wird die im Frühjahr 2015 in Gang gekommene Erholung der Export- und Industriekonjunktur zum richtigen Zeitpunkt von einer Stärkung der Konsumnachfrage unterstützt.

Das derzeitige **Bildungsbudget** wird kaum ausreichen, um das österreichische Schulwesen gerechter und moderner zu gestalten, auch wenn durch Effizienzsteigerungen ein Teil der finanziellen Herausforderungen im Bildungsbereich selbst abgedeckt werden könnte. Die Unterbudgetierung wird auf 400 bis 500 Mio Euro 2016 geschätzt. Aus Sicht der BAK ist es unumgänglich, dass neben dem weiteren Ausbau von ganztägigen Schulen zur Erhöhung der Ausbildungsqualität und stärkeren Durchlässigkeit mittelfristig auch eine bedarfsorientierte Mittelzuteilung an Schulen über sozialindizierte Indikatoren erfolgt. Durch eine Umverteilung der Mittel können strukturelle Ungleichheiten ausgeglichen und die Schulleistungen von sozial benachteiligten SchülerInnen verbessert werden, die im internationalen PISA-Vergleich besonders schlecht abgeschnitten haben. Effizienzpotenzial gibt es etwa durch eine Reform der Landeslehrer-Controllingverordnung oder einer stärkeren Kostenbeteiligung der Länder bzw. allgemein einer Entflechtung der Schulkompetenzen.

Entgegen des öffentlich vermittelten Bildes der ausufernden Kosten für **Pensionen** zeigt sich, dass die Auszahlungen des Bundes für 2016 im Frühjahr abermals überschätzt wurden und nun nach unten korrigiert wurden. Angesichts der schwachen Wirtschaftsdynamik, sehr hoher Arbeitslosigkeit und sehr schwachen Einkommensentwicklung ist die stabile Entwicklung der Bundesmittel besonders bemerkenswert. Zurückzuführen ist diese Entwicklung unter anderem auf die zahlreich bereits in den letzten Jahren getroffenen Reformschritte, die zukünftig um ein Bonus-Malus-System bei der Beschäftigung Älterer für Unternehmen ergänzt werden. Damit können sowohl der Bundesbeitrag als auch die für die Staatsfinanzen eigentlich relevante Größe der gesamtstaatlichen Pensionsausgaben konstant gehalten werden. Ob die Gesamtausgaben nämlich aus SV-Abgaben, allgemeinen Steuermitteln oder Fremdfinanzierung bedeckt werden, ist eine nachgelagerte Frage, die v.a. unter Berücksichtigung von Verteilungsaspekten zwischen ärmeren und reicheren Haushalten, zwischen Kapital und Arbeit, zwischen Generationen und unter Gleichstellungsgesichtspunkten zu führen ist.

In der **Familienpolitik** sollten die nach wie vor stark geld- und steuerleistungsbezogenen Auszahlungen insgesamt stärker auf Sachleistungen für die Kinderbildung und -betreuung fokussiert werden. Da die geplante Verringerung der Dienstgeberbeiträge zum FLAF ab 2017 die erwarteten Überschüsse deutlich übersteigen wird, wird jetzt eine Umstellung der Finanzierung dringlich.

Letztlich ist festzuhalten, dass die **Wirkungsorientierung** als wesentliches Element der nunmehr auf Bundesebene abgeschlossenen weitreichenden Haushaltsrechtsreform möglichst rasch ausführlich und unter breiter Beteiligung der wichtigsten Akteure im Budgetprozess sowie der Stakeholder evaluiert werden sollte. Die finanzielle Gebarung und die Wirkungsorientierung sind zwei Parallelwelten, wovon letztere immer weniger Beachtung findet. Gerade wenn nach dem Vorbild des Bundes die Haushaltsrechte der Länder und Gemeinden insbesondere in Hinblick auf Transparenz, Vergleichbarkeit und Handhabbarkeit reformiert werden sollen, ist eine rasche verbesserte Handhabung auf Bundesebene unerlässlich. Unmittelbare Verbesserungen wären leicht zu erreichen, wie sich am Beispiel der Wirkungs-, der Forschungsziel- sowie der Gleichstellungsziellandkarte des Budgetdienstes zeigen lässt. Obwohl als Staatszielbestimmung verankert, wird Gender Budgeting nach wie vor stiefmütterlich behandelt und ist noch bei keinem einzigen Reformvorhaben zum Tragen gekommen.

2. WIRTSCHAFTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN

Abbildung 1: Überblick über die makroökonomischen Annahmen der Budgetplanung

| Zu Grunde gelegten wirtschaftliche Rahmenbedingungen prognostizierte Veränderung gegenüber dem Vorjahr in % | 2014 WIFO | 2015 WIFO | 2016 WIFO | 2014-2016 Veränd. |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|----------------------|
| Wirtschaftswachstum nominell | 2,0 | 2,4 | 3,1 | 5,6 |
| Wirtschaftswachstum real | 0,4 | 0,7 | 1,4 | 2,1 |
| Outputlücke (in % des BIP)* | -1,2 | -1,3 | -0,9 | 0,3 |
| <i>Outputlücke gemäß EK-Prognose 5.11. (in % des BIP)</i> | -0,9 | -1,2 | -0,6 | 0,3 |
| <i>Outputlücke gemäß OECD-Prognose 9.11. (in % des BIP)</i> | -2,4 | -2,6 | -2,2 | 0,2 |
| unselbständig Beschäftigte | 0,6 | 0,9 | 1,0 | 1,9 |
| Arbeitslose (in Tausend) | 319,4 | 357,4 | 384,4 | +65** |
| Arbeitslosenquote (nationale Definition) | 8,4 | 9,2 | 9,7 | +1,3** |
| Arbeitslosenquote (Eurostat-Definition) | 5,6 | 5,8 | 6,0 | +0,4** |
| Lohn- und Gehaltssumme, brutto | 2,5 | 2,7 | 2,8 | 5,6 |
| <i>pro Kopf</i> | 1,4 | 1,6 | 1,7 | 3,3 |
| Wirtschaftsleistung in Mrd Euro | 329,3 | 337,1 | 347,6 | 18,3** |

Quelle: BMF, WIFO, EU-Kommission, OECD. *implizite eigene Berechnung. ** Veränderung Absolut bzw. in Prozentpunkten.

Der Bundesvoranschlagsentwurf basiert auf der Konjunkturprognose des WIFO vom September 2015. Diese unterstellt, dass die von Mitte 2011 bis Anfang 2015 anhaltende Stagnation der österreichischen Wirtschaft langsam überwunden wird, ohne dass ein dynamischer Konjunkturaufschwung nach dem Muster vergangener Zyklen in Gang kommt. Das Wachstum des realen BIP soll im Jahr 2016 1,4 % betragen, nach 0,7 % im heurigen Jahr.

Auf Basis des aktuellen Datenstandes vom November 2015 dürfte die Prognose eher am unteren Rand der möglichen Bandbreite angesiedelt sein: Seit dem Frühjahr 2015 hat sich die Exportnachfrage nach österreichischen Produkten merklich erholt, was eine Ausweitung der Industrieproduktion und langsam auch eine vorsichtige Belebung der Investitionstätigkeit nach sich zieht. Die Aussichten für die exportorientierte Industrie haben sich zuletzt weiter aufgehellt. Dazu kommt die Zunahme des öffentlichen Konsums aufgrund der gebotenen Ausweitung der Ausgaben für die steigende Zahl an Flüchtlingen und Asylsuchenden und die ab Jahresbeginn 2016 einsetzende Belebung der Konsumnachfrage der privaten Haushalte infolge der markanten Entlastung bei der Einkommensteuer.

Dennoch dürfte das Wirtschaftswachstum auch 2016 nicht stark genug sein, um die seit Beginn der Finanzkrise bestehende erhebliche Lücke zwischen dem Produktionspotenzial und der tatsächlichen Wirtschaftsleistung (Outputlücke) entscheidend zu schließen. So schätzt die OECD die negative Outputlücke heuer auf 2,6 % des Potenzialoutputs anwachsen. In der von der Europäischen Kommission geschätzten Outputlücke kommt das allerdings nicht zum Ausdruck. Gemäß der neuesten Revision war die Krise bereits 2011 beendet und die Wirtschaftsleistung lag bereits wieder über Potenzial. Wie willkürlich das Verfahren der Kommission ist, zeigte sich nun Anfang November, als die von der EU-Kommission geschätzte Outputlücke für alle Jahre ab 2013 plötzlich um 0,3 Prozentpunkte verringert wurde. Damit ist nicht nur die nach den methodischen Vorgaben der Europäischen Kommission für das Jahr 2016 vom WIFO geschätzte Outputlücke von 0,9 % wieder obsolet, sondern dies bringt auch eine Verschärfung der budgetpolitischen Vorgaben mit sich. Die auf einer äußerst problematischen Schätzmethode basierende Berechnung unterschätzt die Unterauslastung der Wirtschaft jedoch drastisch: Noch nie waren so viele Menschen auf der dringenden Suche nach Arbeitsmöglichkeiten und auch die Unternehmen können ihre Produktionsmöglichkeiten bei weitem nicht ausschöpfen. Das prägende Kennzeichen der österreichischen Wirtschaft besteht

deshalb in einem – von der Europäischen Kommission völlig ignorierten – ausgeprägten Mangel an gesamtwirtschaftlicher Nachfrage.

Ein wesentlicher Teil dieses Nachfragemangels ist nach wie vor das Ergebnis der anhaltenden wirtschaftlichen Krise bei den europäischen Handelspartnern: 2015 erreicht das reale Bruttoinlandsprodukt in der Eurozone gerade wieder das Niveau des Vorkrisenjahres 2007, in vielen Mitgliedsländern der Währungsunion liegt es nach wie vor deutlich darunter. Österreich (+5 %) und Deutschland (+7 %) sind relativ gut durch die Krise gekommen, aber auch hier blieb das Wachstum deutlich unter dem langfristigen Trend. Die heimische Wirtschaftspolitik muss sich nicht zuletzt wegen der starken Abhängigkeit von der europäischen Konjunktur auf europäischer Ebene stärker dafür einsetzen, die sozial und wirtschaftlich schädliche Sparpolitik zu überwinden und einen Kurswechsel zugunsten einer beschäftigungs- und verteilungsorientierten Wirtschaftspolitik zu erreichen.

Die markante Unterschätzung der Outputlücke in den offiziellen Daten hat schwerwiegende wirtschaftspolitische Konsequenzen: Sie führt zu einer deutlichen Überschätzung des strukturellen Budgetdefizits und zur Nichtausschöpfung bestehender wirtschaftspolitischer Spielräume der Verstärkung von Investitionsaktivitäten und Beschäftigungsimpulsen.

Eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik zielt nicht auf die Erreichung einzelner Ziele wie einem bestimmten Wert für das strukturelle Defizit ab, sondern eine möglichst ausgewogene Erreichung der Ziele in den wichtigsten Handlungsfeldern, wie es im Konzept des magischen Vielecks¹ skizziert wird. Eine nachhaltige gesamtwirtschaftliche Entwicklung besteht dann, wenn Vollbeschäftigung, stabile Preise, ein außenwirtschaftliches Gleichgewicht, stabile Staatsfinanzen, gerechte Verteilung, hohe Lebensqualität und ökologische Nachhaltigkeit gewährleistet werden. Die Kunst der Wirtschaftspolitik besteht darin, diesen zum Teil widersprüchlichen Zielen gleichzeitig und erfolgreich nachzugehen.

Österreich weist in Bezug auf die meisten der Indikatoren des magischen Vielecks einen Spitzenplatz in Europa auf. Auch wenn in punkto gerechter Verteilung und nachhaltiger Umweltpolitik noch viel zu tun bleibt, ist die Vollbeschäftigung jenes Ziel, das durch hohe und steigende Arbeitslosigkeit am stärksten verfehlt wird. Die europäischen Fiskalregeln und das Korsett der österreichischen Budgetstrategie erweisen sich deshalb als zu eng, sind den realen wirtschaftlichen Problemen nicht angemessen und münden in einer einseitigen Ausrichtung der Wirtschaftspolitik: Die Budgetkonsolidierung wird verabsolutiert. Nun soll in einem nächsten Schritt auch das Ziel der Wettbewerbsfähigkeit verstärkt verankert und verabsolutiert werden; damit droht eine Verschärfung der einseitigen wirtschaftspolitischen Ausrichtung in der EU.² Demgegenüber fehlt dem drängendsten Problem der Wirtschaft in Österreich und der EU, der hohen Arbeitslosigkeit, das ausreichende Augenmerk.

Die Zahl der registrierten Arbeitslosen wird in Österreich im Jahr 2016 384.000 erreichen, das entspricht einem Anstieg um 65.000 innerhalb von nur zwei Jahren und um 172.000 seit dem Jahr 2008. Der dramatische Anstieg der Arbeitslosigkeit ist zum einen die Folge der europäischen Finanz- und Wirtschaftskrise, die die Nachfrage nach Arbeitskräften bremst und zu einer Stagnation des geleisteten Arbeitsvolumens in Stunden geführt hat (die von der anhaltenden Ausweitung der Zahl der Jobs überdeckt wird). Zum anderen ist sie das Ergebnis der raschen Ausweitung des Arbeitskräfteangebots, zu der die Zuwanderung aus anderen EU-Mitgliedsländern – darunter vor allem Deutschland, Ungarn, zuletzt auch Rumänien und Bulgarien – entscheidend beitrug. Mit der angespannten Lage vor allem im Nahen Osten, die Menschen zunehmend zur Flucht zwingt (vgl. Abschnitt 3.3.), und der vollkommen unzureichenden Mittelausstattung der internationalen Hilfsorganisationen bei ihrer Hilfe vor Ort bzw. in den angrenzenden Gebieten, wird das Arbeitskräfteangebot in naher Zukunft noch rascher wachsen.

¹ ausführlicher siehe <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/oekonomisch-vernuenftige-budgetpolitik/>

² <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/eu-wettbewerbsfixierung-reloaded/>

Österreich hat über lange Jahre auch im internationalen Vergleich bemerkenswerte Erfolge in der Vollbeschäftigungspolitik erzielt. Diese Erfahrungen lehren, dass die Grundbedingung des Erfolgs darin besteht, das Ziel der Verringerung der Arbeitslosigkeit im Mittelpunkt der gesamten Sozial- und Wirtschaftspolitik zu stellen und nicht auf aktive Arbeitsmarktpolitik oder andere wirtschaftspolitische Spezialsegmente zu beschränken. In diesem Sinn müsste eine erfolgreiche wirtschaftspolitische Strategie mehrere Elemente kombinieren:

- Den engagierten Einsatz für eine europäische Politik der Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit, besonders in den europäischen Krisenländern und mit einem Schwerpunkt auf Maßnahmen zugunsten von Jugendlichen.
- Die Ausweitung der Spielräume für die dringenden Investitionen in die öffentliche Infrastruktur, vor allem in den rasch an Bevölkerung zunehmenden Ballungsräumen Österreichs: Besonders ein erfolgreicher Einsatz für eine goldene Investitionsregel³ könnte jene Investitionen in den sozialen Wohnbau, öffentlichen Verkehr, Energienetze, soziale Infrastruktur und in den ökologischen Umbau der Wirtschaft ermöglichen, die die Bevölkerung dringend braucht und die zudem relativ hohe Beschäftigungseffekte mit sich bringen.
- Verstärkte Anstrengungen zur Umschichtung von Budgetmitteln zugunsten der Ausweitung sozialer Dienstleistungen in der Elementarpädagogik, im Bereich von Ganztagschulen, Sozialarbeit und Pflege, für die eine hohe unbefriedigte Nachfrage besteht und die die höchsten Beschäftigungseffekte aller Politikinterventionen mit sich bringen.
- Fortsetzung der Bemühungen die Abgabenstruktur zu reformieren, indem Arbeitseinkommen entlastet werden und die rasch wachsenden Vermögensbestände, Vermögensübertragungen und Vermögenseinkommen stärker zur Finanzierung des Staatshaushalts herangezogen werden.
- Schließlich gilt es das hohe Niveau der Industriebeschäftigung durch wirtschaftliche und soziale Innovationen abzusichern. Besondere Bedeutung kommt angesichts der enormen Zunahme des Arbeitskräfteangebots innovativen Maßnahmen zur Verkürzung der geleisteten Arbeitszeit zu. Sie müssen bei der egalitäreren Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen den Geschlechtern sowie der hohen Zahl an Überstunden ansetzen sowie die Ausweitung des gesetzlichen Urlaubsanspruchs, den Ausbau temporärer Bildungskarenzen und Maßnahmen zur Reduktion der Wochenarbeitszeit, etwa die Unterstützung für die Ausweitung der innovativen Politik in Kollektivverträgen (Freizeitoption) umfassen. Eine solche progressive Form von Arbeitsmarktreformen kann nicht nur wesentlich zur Schaffung von Beschäftigung beitragen, sondern hat auch positive Effekte auf die Gesundheit und das Wohlbefinden der Beschäftigten.
- Bildung und Qualifikation bleiben wichtige Determinanten der Arbeitsmarktentwicklung: Verstärkte Anstrengungen in der Elementarpädagogik, dem Schulwesen und der aktiven Arbeitsmarktpolitik sind deshalb essentielle Bestandteile einer erfolgreichen Beschäftigungspolitik.
- Eine rasche Integration in den Arbeitsmarkt bzw. in das Bildungssystem stellt einen wichtigen Faktor für eine erfolgreiche Bewältigung der Flüchtlingsbewegungen dar. Dadurch können hohe Folgekosten für die Betroffenen, die öffentliche Hand und die gesamte Gesellschaft vermieden werden.

³ <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/goldene-investitionsregel/>

3. GESAMTSTAATLICHE ASPEKTE

3.1 Budgeteckwerte

Abbildung 2: Budgeteckwerte 2012-2016

| Eckwerte der staatlichen Haushalte (in % des BIP) | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-------------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Struktureller Budgetsaldo | -1,7 | -1,1 | -0,5 | -0,5 | -0,5 |
| <i>angestrebter strukt. Defizitpfad (Stabilitätsprogramm, 21.4.'15)</i> | - | - | -0,3 | -0,5 | -0,5 |
| Struktureller Budgetsaldo gemäß EU-Herbstprognose (5.11.) | -1,8 | -1,2 | -0,7 | -0,6 | -1,0 |
| <i>Struktureller Budgetsaldo gemäß EU-Frühjahrsprognose (5.5.)</i> | -1,7 | -1,1 | -0,4 | -0,8 | -1,4 |
| Struktureller Budgetsaldo OECD (9.11.) | -1,4 | -0,8 | 0,0 | 0,4 | 0,0 |
| Gesamtstaatlicher Maastricht-Saldo | -2,17 | -1,29 | -2,70 | -1,90 | -1,41 |
| <i>Bundessektor</i> | -2,17 | -1,39 | -2,84 | -2,00 | -1,60 |
| <i>Landes- und Gemeindesektor</i> | -0,17 | -0,03 | 0,05 | 0,05 | 0,05 |
| <i>Sozialversicherungsträger</i> | 0,17 | 0,13 | 0,09 | 0,05 | 0,13 |
| Maastricht-Saldo ohne Banken-Transferzahlungen | -1,68 | -0,75 | -1,05 | -1,29 | -1,06 |
| Maastricht-Staatsverschuldungsquote | 81,6 | 80,8 | 84,2 | 86,5 | 85,1 |
| Staatsschuldenquote netto (=Finanzschulden-Finanzguthaben) | 49,4 | 49,2 | 47,9 | 48,7 | 47,8 |

Quelle: BMF, Statistik Austria (Maastricht-Werte bis 2014), Eurostat (Banken bis 2014), Herbstprognose der EU-Kommission, Nov.-Prognose der OECD, IWF-Oktoberprognose (Nettofinanzschuldenquote).

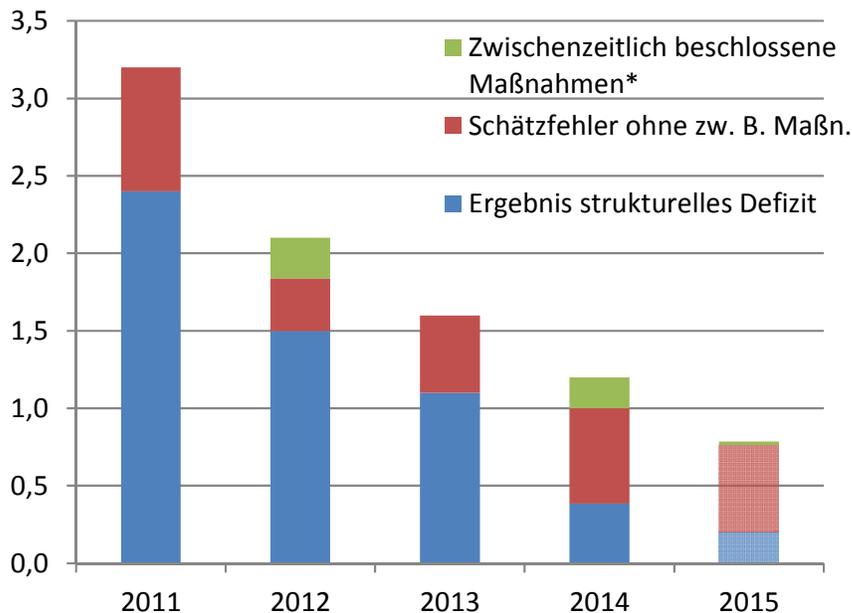
Die gesamtwirtschaftlich ausgerichtete Budgetpolitik ist unverzichtbarer Teil einer wohlstandsorientierten Wirtschaftspolitik. Auch wenn seine Schätzung von methodischen Problemen verzerrt ist,⁴ ist der wichtigste Indikator die Veränderung des strukturellen Defizits, also des hypothetischen Maastricht-Defizits wenn die Wirtschaft normal ausgelastet wäre und es keine Einmaleffekte (wie bei der HETA) gäbe. Eine starre höchstzulässige Grenze dafür festzulegen und in den Mittelpunkt der Wirtschaftspolitik zu stellen, beschränkt den Handlungsspielraum wesentlich. Das gilt vor allem dann, wenn sich der Handlungsdruck durch eine Revision der Konjunkturkomponente plötzlich wieder erhöht, wie das Anfang November der Fall war. Zwar konnte das strukturelle Defizit bis 2014 durch eine im europäischen Vergleich umsichtigere, stärker auf Einnahmen fokussierte Konsolidierungsstrategie trotz unerwarteter Revision praktisch genau im geforderten Ausmaß gesenkt werden, allerdings nur zum Preis eines weiterhin starken Anstiegs der Arbeitslosigkeit.

Erstmals seit 2010 soll nun der fiskalpolitische Impuls nicht mehr kontraktiv sein. Gemäß der an die europäische Kommission übermittelten Übersicht über die Haushaltsplanung summieren sich die 2016 neu wirksamen Maßnahmen – allen voran die Steuerreform – auf 0,4 % des BIP. Das steht allerdings im Widerspruch zum 2016 unveränderten geplanten strukturellen Defizit. Ausgehend von der Budgetentwicklung im heurigen Jahr könnten der strukturelle Budgetsaldo 2016 dennoch nahe an die geplanten und gemäß EU-Vorgaben geforderten 0,5 % des BIP herankommen: Das Defizit 2015 wird abermals deutlich besser als von BMF und EU-Kommission prognostiziert ausfallen. Dafür sprechen nicht nur neuerlich überschätzte Zinsausgaben sowie die etwas günstigere Entwicklung bei Einnahmen und Ausgaben des Bundes insgesamt. Dazu kommt die notorische Überschätzung des strukturellen Defizits in Österreich in der Mai-Prognose der EU-Kommission⁵. Wie Abbildung 3 zeigt, stellte sich in den letzten Jahren im Nachhinein stets heraus, dass die Vorausschätzung des strukturellen Defizits um ein bis drei Milliarden zu hoch gegriffen war. Nur zum kleineren Teil kann dieser Schätzfehler durch unterjährig beschlossene Maßnahmen erklärt werden.

⁴ <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/wp-content/uploads/2014/05/2014-04-25-Hintergrundinfo-strukturelles-Defizit.pdf>

⁵ Die Mai-Prognose ist insofern wichtig, da die Überprüfung der Einhaltung der europäischen Fiskalregeln immer auf Basis der Ergebnisse der Mai-Prognose des Folgejahres basiert und nur auf dieser Basis Sanktionen eingeleitet würden.

Abbildung 3: Mai-Prognosen der EU-Kommission für das strukturelle Defizit 2011-2015



Quelle: EU-Kommission, eigene Berechnungen. *Schätzung basierend auf den jeweiligen AK-Budgetanalysen.

Geht man nun davon aus, dass die EU-Kommission im Mai abermals im Ausmaß ihres durchschnittlichen Prognoseschätzfehlers der letzten vier Jahre zu hoch lag, so ist mit einem Ergebnis für das strukturelle Defizit 2015 von nur mehr 0,2 % des BIP zu rechnen. Dieser Wert würde dann auch einen besser nachvollziehbaren Verlauf in den Jahren 2014-2016 ergeben: Ein Rückgang 2015 wäre konsistent mit den nachwirkenden Maßnahmen des 2012 beschlossenen Konsolidierungspakets, während ein Anstieg 2016 die scheinbare Inkonsistenz zwischen expansiven Maßnahmen aber konstantem strukturellem Defizit 2016 erklären könnte. Wir schätzen, dass 2015 sowohl das strukturelle Defizit als auch der Maastricht-Saldo um 0 bis 0,5 % des BIP besser ausfallen wird als derzeit unterstellt.

Für 2016 bedeutet diese bessere Ausgangslage, dass trotz überwiegender Abwärtsrisiken für das Budgetergebnis die europäischen Fiskalregeln eingehalten werden könnten – zumindest dann, wenn um die Neuschätzung der Konjunkturkomponente korrigiert wird. Nachdem die EU-Kommission bereits angekündigt hat, die höheren Ausgaben bedingt durch den stark steigenden Anteil der AsylwerberInnen, die tatsächlich in die EU flüchten, bei den Fiskalregeln zu berücksichtigen, dürfte von diesem Budgetrisiko keine Gefahr für eine Zielverfehlung ausgehen. Sollte die unmittelbar wirkende Tarifsenkung 2016 wider Erwarten doch zu einem kurzfristigen Überschreiten der EU-Vorgaben führen, sollte dies angesichts der aktuellen Situation am Arbeitsmarkt hingenommen werden. Die Folge einer Überschreitung – das Hinterlegen einer verzinnten Kautionsfrühestens ab Ende 2017 in Brüssel bis zur neuerlichen Einhaltung als „Sanktionsmaßnahme“ – ist einem neuerlichen Sparpaket mit seiner negativen Auswirkung auf die ohnehin bereits dramatische Arbeitslosigkeit jedenfalls vorzuziehen. Mittelfristig sollte dann einem solchen strukturellen Budgetdefizit vor allem mit weiteren Initiativen auf internationaler Ebene zur Verringerung von Steuerhinterziehung und -vermeidung (siehe Abschnitt 3.6.) sowie einer stärkeren Besteuerung von Erbschaften und Vermögen begegnet werden.

Das Maastricht-Defizit wird gemäß BMF im nächsten Jahr weiter zurückgehen. Gründe sind unter anderem geringere Bankenkosten, eine bessere wirtschaftliche Entwicklung sowie weiterhin sinkenden Zinsausgaben aufgrund des historisch niedrigen Zinsniveaus von unter 1 % für 10-jährige

Anleihen (bei einer durchschnittlichen effektiven Verzinsung von über 3 % 2014). Als Folge kann auch die – wenig aussagekräftige – Bruttoschuldenquote des Staates erstmal seit 2013 wieder gesenkt werden. Betrachtet man die Nettoschuldenquote, also die Staatsverschuldung abzüglich der Finanzguthaben der öffentlichen Haushalte, so zeigt sich sogar eine – mit Ausnahme von 2015 – kontinuierlich sinkende Staatsverschuldung. In Bezug auf die eigentlich interessante Frage nach dem öffentlichen Gesamtvermögen liegen leider immer noch keine zuverlässigen Daten vor. Ob das mit der Haushaltsrechtsreform der Länder und Gemeinden zumindest ab 2020 gelingt, bleibt vorerst abzuwarten. Es spricht allerdings vieles dafür, dass das Netto-Gesamtvermögen des Staates in Österreich positiv ist.

Abbildung 4: Gesamtstaatliche Einnahmen und Ausgaben im Überblick 2013-2016

| Gesamtstaatliche Einnahmen und Ausgaben in Mrd Euro | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2013-16 Ø pro Jahr | 2015-16 in % |
|----------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------------|-------------------------|
| Einnahmen | 160,2 | 164,6 | 169,1 | 172,7 | 2,5% | 2,2% |
| <i>Produktions- und Importabgaben</i> | 46,6 | 47,6 | 48,5 | 51,3 | 3,3% | 5,8% |
| <i>Einkommen- und Vermögensteuern</i> | 42,9 | 45,1 | 47,1 | 45,6 | 2,1% | -3,3% |
| <i>Sozialbeiträge</i> | 49,2 | 50,8 | 52,3 | 54,0 | 3,2% | 3,4% |
| <i>Produktionserlöse, Vermögenseinkommen und Transfers</i> | 21,6 | 21,2 | 21,2 | 21,8 | 0,3% | 2,8% |
| Ausgaben | 164,3 | 173,5 | 175,5 | 177,6 | 2,6% | 1,2% |
| <i>Vorleistungen</i> | 20,6 | 20,9 | 21,3 | 21,5 | 1,4% | 1,0% |
| <i>Arbeitnehmerentgelt</i> | 34,2 | 34,9 | 35,8 | 36,5 | 2,1% | 1,8% |
| <i>Monetäre Sozialleistungen</i> | 62,0 | 63,9 | 66,0 | 68,0 | 3,2% | 3,1% |
| <i>Soziale Sachleistungen</i> | 12,2 | 12,8 | 13,4 | 14,0 | 4,9% | 4,5% |
| <i>Sonstige laufende Transfers</i> | 9,1 | 9,2 | 9,8 | 10,1 | 3,6% | 2,3% |
| <i>Subventionen</i> | 4,4 | 4,6 | 4,9 | 4,8 | 2,6% | -2,0% |
| <i>Vermögenstransfers</i> | 4,3 | 7,9 | 4,7 | 3,4 | -7,6% | -28,6% |
| <i>Zinsen für die Staatsschuld</i> | 8,4 | 8,1 | 8,0 | 7,8 | -2,4% | -1,9% |
| <i>Bruttoinvestitionen</i> | 9,7 | 9,8 | 10,0 | 10,1 | 1,2% | 1,0% |
| <i>sonstige Ausgaben</i> | -0,5 | 1,5 | 1,6 | 1,5 | | |
| Maastricht-Finanzierungssaldo | -4,2 | -8,9 | -6,4 | -4,9 | | |
| Maastricht-Defizit, in % des BIP | 1,3 | 2,7 | 1,9 | 1,4 | | |

Datenquelle: bis 2014 Statistik Austria (21.10.2015), ab 2015 BMF.

Nachdem sich die Defizitentwicklung aus der gesamtstaatlichen Einnahmen- und Ausgabenentwicklung ergibt, gilt es für zukünftige politische Maßnahmen diese ins Blickfeld zu nehmen. Einnahmenseitig werden 2016 vor allem die Folgen der Steuerreform sichtbar. Zum einen führt sie zu einer insgesamt schwächeren Einnahmendynamik (+2,2 %), die sich normalerweise in etwa parallel zum nominellen Wirtschaftswachstum entwickelt (+3,1 %). Zum anderen ergibt sich eine Strukturverschiebung von Einkommensteuern auf Produktions- und Importabgaben. Die wichtigste Einnahmenkomponente bleiben aber nach wie vor die Sozialbeiträge, die durch ein anhaltend gutes Wachstum der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung sowie aufgrund der Betrugsbekämpfungsmaßnahmen stärker als die Wirtschaftsleistung steigen soll.

Weiterhin gedämpft bleibt die Ausgabendynamik. Sie sollen 2016 lediglich um 1,2 % zulegen. Rascher als die Wirtschaft sollen lediglich die sozialen Sachleistungen ansteigen. Rückgänge werden bei den – vor allem durch die Bankenhilfen geprägten – Vermögenstransfers, bei den Subventionen sowie bei den Zinszahlungen angenommen. Entgegen der in der Öffentlichkeit vorherrschenden Meinung werden sowohl Subventionen als auch Zinsen gemessen am BIP 2016 den niedrigsten Stand seit Beginn einer vergleichbaren Zeitreihe (1995) erreichen. Auch wenn die Dynamik bei den Investitionen schwach ist, so bleibt ihr relativ hohes Niveau aufrecht. Wie später in Abb. 14 ersichtlich wird, ist der Zuwachs beim Bund deutlich stärker, sodass sich implizit ein klarer Rückgang der öffentlichen Investitionen ergibt. Mit der Einführung einer goldenen Investitionsregel wäre es möglich, die für die Entwicklung von Beschäftigung, Wirtschaft und gesellschaftlichem Wohlstand besonders wichtigen öffentlichen Investitionen strukturell zu stärken. Insbesondere wachsende Gemeinden sind darauf

angewiesen, da sie ihre Investitionen ausweiten müssen um auch den Zuziehenden ein konstantes Niveau an öffentlicher Infrastruktur bieten zu können. Die größte Ausgabenkategorie, die von den Pensionen dominierten sogenannten monetären Sozialleistungen wachsen zwar stärker als die anderen Ausgaben, gleichzeitig bleibt ihr Anteil an der Wirtschaftsleistung konstant. So lange der Zuwachs in einer solchen Größenordnung bleibt, ist die Nachhaltigkeit des Sozialsystems gewährleistet.

3.2 Steuerreform

Die erfolgreiche Initiative von ÖGB und Arbeiterkammer zur Senkung der Lohnsteuer führte im Juli dieses Jahres schlussendlich zum Steuerreformgesetz 2015/16. Insgesamt kommt es zu Entlastungen in Höhe von 5,2 Mrd Euro. Bei voller Ausprägung bringt die Reform laut Berechnungen des WIFO eine Steuersenkung im Ausmaß von über 1 % des BIP. Gleichzeitig sinkt der Anteil der Lohnsteuer am Gesamtsteueraufkommen um 3,3 % (gemäß Vergleich BFRG 2015-2018 und BFRG 2016-2019). Die Steuerreform bringt damit eine deutliche Entlastung des Faktors Arbeit, der im internationalen Vergleich hoch liegt, und ist ein zentraler Schritt zu einem wachstumsfreundlicheren Gesamtsteuersystem.

Der überwiegende Teil der Entlastung geht mit 4 Mrd. Euro in den Tarif. Von der Erhöhung der Negativsteuer für ArbeitnehmerInnen auf bis zu 400 Euro und PensionistInnen auf bis zu 110 Euro profitieren BezieherInnen niedriger Einkommen. Dahingegen ist die Anhebung der Grenze des 50-Prozent-Steuersatzes auf 90.000 Euro Jahresbemessungsgrundlage klar ein Zugeständnis an BesserverdienerInnen, das durch die Einführung eines neuen Spitzensteuersatzes von 55% für Einkommen von über 1 Mio Euro JBG nur unzureichend und temporär korrigiert wird.

Abbildung 5: Volumen Steuerentlastung, in Mio Euro

| Entlastung, in Mio Euro | 2016 | 2017 |
|----------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|
| Tarif inkl. Erhöhung des Spitzensteuersatzes für Millionäre auf 55 % | 3.700 | 4.350 |
| automatische Veranlagung | 0 | 200 |
| Negativsteuer ArbeitnehmerInnen bzw. PensionistInnen | 155 | 370 |
| PendlerInnen | 120 | 160 |
| Familie | 0 | 100 |
| Negativsteuer für LandwirtInnen und Selbständige | 0 | 60 |
| Summe | 3.975 | 5.180 |

Quelle: WFA-Regierungsvorlage, MRV Steuerreform, BMF, eigene Darstellung.

Die Gegenfinanzierung enthält einnahmen- und ausgabenseitige Komponenten sowie die Selbstfinanzierung. Sie besteht zu 62 % aus einnahmenseitigen Maßnahmen, wobei die Betrugsbekämpfung sowie die Einführung des zentralen Kontoregisters die größten Posten bilden. Die ausgabenseitigen Maßnahmen sollen nach wie vor nicht nachvollziehbare Einsparungen in der Verwaltung sowie Kürzungen von Förderungen in Höhe von 1,1 Mrd Euro umfassen, wovon laut Ministerratsvortrag 0,4 Mrd Euro von den Finanzausgleichspartnern beigesteuert werden sollen.

Die Sicherstellung der Gegenfinanzierung im politisch vereinbarten Ausmaß muss im Steuervollzug Priorität haben. Angesichts der angespannten Lage am Arbeitsmarkt würden Kürzungen staatlicher Leistungen besonders negative ökonomische und soziale Folgen mit sich bringen. Vermögenssteuern wurden trotz eines hohen Aufkommenspotenzials nicht in das aktuelle Reformpaket inkludiert. Der Anteil vermögensbezogener Steuern ist im internationalen Vergleich gering, insofern eignet sich eine Vermögenssteuer auch aus dieser Perspektive, um etwaigen Finanzierungsbedarf zu decken.

Abbildung 6: Volumen Gegenfinanzierung, in Mio Euro

| Überblick über die Maßnahmen zur Gegenfinanzierung der Steuerreform, in Mio Euro | 2016 | 2017 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|
| Einnahmenseitig | 2.338 | 3.097 |
| <i>Einschränkung der Topfsonderausgaben</i> | 0 | 40 |
| <i>Einschränkung der Verlustberücksichtigungsmöglichkeiten</i> | 10 | 35 |
| <i>Gebäudeabschreibung</i> | 0 | 380 |
| <i>Streichung Bildungsprämie</i> | 0 | 25 |
| <i>Streichung des reduzierten Umsatzsteuersatzes für bestimmte Produkte</i> | 175 | 220 |
| <i>zusätzliche Erhöhung der Höchstbeitragsgrundlage um 100 Euro pro Monat</i> | 90 | 90 |
| <i>Kontoregister</i> | 700 | 600 |
| <i>Ökologisierung der Besteuerung von Dienstwägen</i> | 30 | 30 |
| <i>Reform der Grunderwerbsteuer</i> | 20 | 32 |
| <i>Erhöhung der Immobilienertragsteuer von 25 auf 30 %</i> | 90 | 115 |
| <i>Erhöhung der Kapitalertragsteuer von 25 auf 27,5 % (Ausnahme Sparbücher)</i> | 115 | 150 |
| <i>Betrugsbekämpfung (Kassenpflicht/Einschaurecht/Sozialbetrug)</i> | 1.108 | 1.380 |
| Einsparungen bei Förderungen und in der Verwaltung | 1.100 | 1.100 |
| Selbstfinanzierung (höheres Steueraufkommen durch positive wirtschaftliche Effekte) | 850 | 850 |
| Summe | 4.288 | 5.047 |

Quelle: WFA-Regierungsvorlage, MRV Steuerreform, BMF, eigene Darstellung.

Die steuerliche Entlastung des Faktors Arbeit wurde zwischen Mitte 2014 und Mitte 2015 nicht nur in Österreich, sondern noch in 8 weiteren Mitgliedsstaaten der Europäischen Union forciert – nicht zuletzt aufgrund der dahingehenden gesamteuropäischen Schwerpunktsetzung im laufenden Jahr. Angesichts der durch die Krise weiterhin angespannten Wirtschaftslage sollen die Steuersysteme wachstumsfreundlicher gestaltet werden, indem die Steuern auf Arbeit gesenkt und dafür wachstumsschonendere Steuern, wie etwa Vermögens-, Konsum- oder Umweltsteuern, erhöht werden. Die Besteuerung des Faktors Arbeit ist in Österreich im internationalen Vergleich hoch, weshalb die EU-Kommission, ebenso wie OECD und IWF, bereits seit längerem eine Verschiebung der Steuerlast hin zu indirekten Steuern fordern, auch wenn die Verteilungswirkung einer solchen Strukturverschiebung tendenziell negativ wäre. Mit der Reform des Einkommensteuertarifs und den Maßnahmen zur Gegenfinanzierung folgt die österreichische Bundesregierung den internationalen Empfehlungen.

Während die Reformmaßnahmen in den anderen Unionsländern vorwiegend auf spezifische Gruppen, wie etwa NiedrigverdienerInnen oder ArbeitnehmerInnen mit Kindern, abstellen, wurden in Österreich durch die Reform des Einkommenssteuertarifs fast alle BezieherInnen von Arbeitseinkommen erfasst. Die österreichische Steuerreform bringt für die ArbeitnehmerInnen Nettolohnsteigerungen zwischen drei und fünf Prozent, vergleichbar mit zwei durchschnittlichen Kollektivvertragsrunden. Alle ArbeitnehmerInnen profitieren, nur BezieherInnen von Einkommen mit einer Jahresbemessungsgrundlage weit jenseits einer Million Euro (also über 90.000 Euro brutto im Monat) müssen wegen des neuen Spitzensteuersatzes von 55 % leichte Verluste hinnehmen.

Diese markante Erhöhung der Realeinkommen bringt positive Effekte auf die Gesamtwirtschaft mit sich. Die Prognosen der heimischen Institute gehen davon aus, dass die Einkommensentlastung das Wachstum der privaten Konsumnachfrage beschleunigt und folglich die heimische Konjunktur belebt wird. Der private Konsum soll laut Prognose des WIFO von 0,4 % im Jahr 2015 auf 1,3 % im Jahr 2016 ansteigen. Aufgrund der Maßnahmen zur Gegenfinanzierung wurde von einem stagnierenden öffentlichen Konsum im Jahr 2016 ausgegangen. Insgesamt soll Österreich dadurch mit einem Wirtschaftswachstum von 1,4 % im Jahr 2016 wieder zum Durchschnitt des Euroraums aufschließen. Nachdem in den Budgetunterlagen des BMF nun allerdings mit einem steigenden öffentlichen Konsum gerechnet wird, müsste es nach oben sogar noch zusätzliches Potenzial geben. In der IHS-Prognose schlägt sich die Tarifreform ebenfalls in einem deutlichen Anstieg des privaten Konsums

nieder und führt 2016 zu einem prognostizierten BIP-Wachstum von 1,6 %. Zudem geht das IHS von positiven Beschäftigungsanreizen aus, da sich die Arbeitsaufnahme wieder mehr „lohnt“. In internationalen Analysen gilt die Erhöhung der Arbeitseinkommen durch die Steuerreform neben dem Anstieg der Exporte als wichtigste Wachstumstreiberin. In der Herbstprognose der Europäischen Kommission steigt das BIP-Wachstum von 0,6 % im Jahr 2015 auf 1,5 % im Jahr 2016.

Die österreichische Steuerreform wird aus internationaler Perspektive durchaus gewürdigt: Marcel Fratzscher, Leiter des DIW sowie Peter Bofinger, Mitglied des Sachverständigenrats, bezeichnen die Reform als „mutigen Schritt“, während die EU-Kommission von einer „major reform“ spricht. Trotzdem wird die Steuerbelastung des Faktors Arbeit im internationalen Vergleich hoch bleiben. Daher empfehlen neben dem WIFO sowohl die EU-Kommission als auch die OECD weitere Schritte zur Entlastung des Faktors Arbeit und weitere Umschichtungen hin zu den wachstumsfreundlicheren Vermögens-, Konsum- oder Umweltsteuern. Nach der breit angelegten Tarifreform regt die EU-Kommission an, den Fokus für weitere Entlastungen auf die BezieherInnen niedriger Einkommen zu legen, deren relativ hohe Konsumneigung als besonders wachstumsfördernd eingestuft werden kann. Nachdem BezieherInnen niedriger Einkommen von Konsumsteuern fast zwangsläufig überproportional belastet werden, müsste eine verteilungssensible Steuerreform daher vor allem auf höhere vermögensbezogene Steuern setzen.

3.3 Steigende Flüchtlingszahlen

Das Thema Flüchtlinge und Asylpolitik hat in den vergangenen Wochen für heftige Diskussionen gesorgt. Auch für die öffentlichen Haushalte sind damit neue Herausforderungen verbunden. Um hier Einschätzungen treffen zu können, muss zwischen Transitflüchtlings, AsylwerberInnen und Asylberechtigten bzw. subsidiär Schutzberechtigten unterschieden werden.

Täglich passieren derzeit 5.000 bis 10.000 Menschen Österreich. Transitflüchtlinge, welche keinen Asylantrag in Österreich stellen, sondern lediglich durchreisen, haben keinen Rechtsanspruch auf staatliche Unterstützungen. Transport, Verpflegung und Notunterkünfte werden trotzdem vom Bund bzw. den Ländern bereitgestellt. Anstelle des Staates übernehmen aber hauptsächlich Hilfsorganisationen gemeinsam mit der Zivilbevölkerung die Verpflegung und Unterbringung der Geflüchteten. Für die bisher erbrachten Leistungen werden den NGOs alleine im Jahr 2015 15 Millionen Euro im Rahmen einer gesonderten BFG-Ermächtigung zur Mittelüberschreitung als Zuschuss gewährt. Die veranschlagten Zuschüsse an private Institutionen (Oberösterreichische Volkshilfe, Österreichische Caritas etc.) bleiben aber mit 4,8 Millionen Euro konstant. Um eine menschenwürdige Versorgung aller Durchreisenden in Österreich zu gewährleisten, müssen die Förderungen für die Hilfsorganisation erhöht und die Kompetenzen zwischen Ländern und Bund klar geregelt werden.

Für das Jahr 2016 rechnet das Finanzministerium mit 86.000 AsylwerberInnen bzw. 61.000 Ganzjahresäquivalenten (+140 % im Vergleich zu 2014). Sie haben Anspruch auf Grundversorgung, für die grundsätzlich die Länder verantwortlich sind, auch wenn der Bund in der Regel 60 % der Kosten refundiert. AsylwerberInnen bekommen Beratungsangebote, ein monatliches Taschengeld, sowie Unterstützungen für Freizeitaktivitäten und Bekleidung von insgesamt 82,5 Euro monatlich. In organisierten Unterkünften bekommen UnterkunftsbetreiberInnen monatlich pro betreuter Person 640,5 Euro. Sorgen AsylwerberInnen selbst für eine Unterkunft, bekommen sie monatlich 320 Euro für Miete und Verpflegung, das ist vergleichsweise knapp ein Drittel der Mindestsicherung. Nachdem sich bisher noch nichts am prinzipiellen Verbot einer eigenen Erwerbstätigkeit von AsylwerberInnen geändert hat, müssen auch weiterhin alle mit öffentlichen Mitteln grundversorgt werden. 2016 geht man derzeit von 61.000 AsylwerberInnen im Jahresdurchschnitt aus, für die in der UG 11 – Inneres 545,7 Millionen Euro für die Grundversorgung budgetiert werden.

Abbildung 7: Auszahlungsbereiche in Zusammenhang mit geflohenen Menschen

| Auszahlungen des Bundes & geflohene Menschen in Mio Euro | 2014 | 2014 | 2015 | 2016 | 2016 geg. | 2016 geg. |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|-------------|-----------|
| | Erfolg | BVA | BVA | BVA-E | Erfolg 2014 | BVA 2015 |
| Direkt veranschlagte Kosten | 211,4 | 178,8 | 182,7 | 613,6 | 190,3% | 236,0% |
| <i>Rechtsberatungskosten gem. §66 AsylG in der UG 10</i> | 1,5 | 2,7 | 2,7 | 4,2 | 179,8% | 53,9% |
| 11.02.04 Grenz-, Visa- und Rückführungswesen | 4,4 | 5,0 | 4,5 | 7,6 | 74,8% | 69,5% |
| 11.03.01 Betreuung/Grundversorgung | 158,8 | 121,9 | 125,7 | 545,7 | 243,6% | 334,2% |
| 11.03.03 Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl | 44,2 | 47,5 | 47,7 | 55,5 | 25,7% | 16,5% |
| Zuschüsse f. lfd. Aufwand an private Institutionen (nicht einzelnen anführende Subventionen: Oberösterreichische Volkshilfe, Verein Menschen Leben, Österr. Caritas- Zentrale) im DB 12.02.03 | 4,0 | 4,4 | 4,8 | 4,8 | 18,9% | 0,0% |
| Integrationstopf (Eventualausgabe) | | | | 75,0 | | |
| von Flüchtlingszahlen beeinflusste Detailbudgets | | | | | | |
| 10.01.05 Bundesverwaltungsgericht | 45,5 | 42,5 | 53,0 | 51,4 | 12,8% | -3,1% |
| 11.02.01 Landespolizeidirektionen | 1.844,6 | 1.818,0 | 1.831,5 | 1.854,9 | 0,6% | 1,3% |
| 12.02.01 EZA und Auslandskatastrophenfonds | 83,0 | 82,0 | 65,4 | 95,4 | 14,9% | 45,9% |
| 12.02.02 Beiträge an Internationale Organisationen | 82,6 | 80,3 | 80,6 | 65,0 | -21,3% | -19,3% |
| 12.02.03 Integration | 20,5 | 20,0 | 22,2 | 37,2 | 81,8% | 67,5% |
| 14.02.01 Streitkräftebereitstellung | 474,8 | 434,6 | 221,1 | 273,3 | -42,4% | 23,6% |
| aktive und aktivierende Arbeitsmarktpolitik inkl Arbeitsmarktgipfel 2015 (vgl. 6.1. in der Analyse) | 2.466,0 | 2.454,0 | 2.469,0 | 2.650,0 | 7,5% | 7,3% |
| 24.02.03. Leistungen an Sozialversicherungen | 118,7 | 78,6 | 62,6 | 134,5 | 13,3% | 115,0% |
| 30.02.01 Pflichtschulen Primar- und Sekundarstufe I | 3.679,9 | 3.593,3 | 3.562,2 | 3.402,1 | -7,5% | -4,5% |

Quelle: BMF, eigene Berechnungen.

Gesamtwirtschaftlich ist zu beachten, dass den direkten Kosten der Betreuung von AsylwerberInnen indirekt höhere Steuereinnahmen durch den durch die Grundversorgung ausgelösten Konjunkturimpuls gegenüberstehen. Bauliche Maßnahmen, wie die Sanierung oder Errichtung von dauerhaften Unterkünften, tragen als Investitionen zur regionalen Wertschöpfung bei. Bei der Vergabe von Verpflegungsmitteln gehen wesentliche Aufträge an regionale Unternehmen. Gerade wirtschaftlich schwache Regionen können hier profitieren. Die monetären Leistungen an AsylwerberInnen werden außerdem fast ausschließlich für Konsumzwecke ausgegeben, da es bei den minimalen Beträgen kaum Spielraum für Ersparnisse gibt. Sie landen somit unmittelbar wieder in der österreichischen Wirtschaft.

Nach positivem Abschluss des Asylverfahrens sind Asylberechtigte ÖsterreicherInnen weitgehend gleichgestellt und dürfen legal arbeiten. Ist die Arbeitssuche erfolglos, haben sie auch Anspruch auf Mindestsicherung, welche von den Ländern zu tragen ist. Angesichts der schlechten Lage am Arbeitsmarkt ist daher mit einem Anstieg der Kosten für die Mindestsicherung zu rechnen. Zu berücksichtigen sind zudem subsidiär Schutzberechtigte, also Menschen, die zwar nicht persönlich oder aufgrund der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe verfolgt werden, aber deren Unversehrtheit infolge willkürlicher Gewalt oder schweren Menschenrechtsverletzungen ernsthaft bedroht wäre (zB in Afghanistan, Tschetschenien, Irak, Syrien oder Somalia). Sie haben keinen positiven Asylantragsentscheid, bekommen aber einen befristeten Schutz in Österreich. Für 2016 wurden noch keine genauen Angaben über die Prognose der Anzahl der Asylberechtigten, subsidiär Schutzberechtigten sowie ihrer nachziehenden Familienangehörigen gemacht. Damit sie auch tatsächlich am Leben in Österreich gleichberechtigt teilhaben können, bedarf es unabhängig von ihrer tatsächlichen Zahl eine breite Palette an Integrationsmaßnahmen.

Das Maßnahmenpaket zur Integrationsförderung von Flüchtlingen der Bundesregierung umfasst 75 Millionen Euro für einen „Topf für Integration“, mit dem Projekte aller Ressorts finanziert werden können. Unter Integrationsmaßnahmen im Sinne des Pakets fallen der Ausbau von Deutschkursplätzen, der mobile Einsatz von PädagogInnen, SchulpsychologInnen und SozialarbeiterInnen in Schulen, Sprachstartklassen sowie Orientierungskurse zur Vermittlung österreichischer Werte. Auch im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik gibt es ein Bündel an

Maßnahmen. Diese umfassen Jobcoachings für Jugendliche, die Ausweitung der Lehre für AsylwerberInnen und Berufsvorbereitungsprogramme. Außerdem ist eine schnellere Anerkennung von Qualifikationen sowie ein Kompetenzcheck begleitet mit speziellen Fort- und Weiterbildungsangeboten sowie Anerkennungs- und Bewertungsverfahren geplant. Mit den zusätzlichen 50 Mio Euro aus den passiven Budgetmitteln (insgesamt 300 Mio Euro 2016) sollen – laut Arbeitsmarktgipfel – Projekte der aktiven Arbeitsmarktpolitik sowie Deutschkurse, Kompetenzchecks und (Nach-)Qualifizierungen für Asylberechtigte mitfinanziert werden. Wird nach zwei Jahren kein Arbeitsplatz gefunden, soll es die Möglichkeit eines freiwilligen Integrationsjahres geben, bei dem Asylberechtigte in gemeinnützigen Organisationen tätig sind.

Das Finanzministerium rechnet für 2016 gegenüber der mittelfristigen Budgetplanung im Frühjahr mit zusätzlichen Kosten von 0,3 % des BIP. Neben den Maßnahmenpaketen für Integration (75 Mio Euro), der Erhöhung der Grundversorgung (420 Mio Euro) und Mehrausgaben aus dem aufgestocktem Budget für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, wird es den Ländern ermöglicht um 0,1 % des BIP vom Stabilitätspakt abzuweichen. Darüber hinaus stehen im Budget der aktiven Arbeitsmarktpolitik für Asylberechtigte bzw. subsidiär Schutzbedürftige und ihrer Angehöriger Mittel zur Verfügung, die im Budgetbericht und Draft Budgetary Plan mit 70 Mio Euro angegeben werden.

Ob die geplanten Maßnahmen und Mittel insbesondere für Integration ausreichen, ist zu hinterfragen. ÖGB und Hilfsorganisationen kritisieren, dass die Maßnahmen nicht weit genug gehen und überwiegend auf einzelnen Projekten basieren. Der Zugang zum Arbeitsmarkt muss erleichtert werden. Wenn das Asylverfahren länger als sechs Monate dauert, soll der Zugang auch schon für AsylwerberInnen möglich sein. Somit kann die Integration erleichtert, die Kosten für Transferleistungen gesenkt und Lohn- und Sozialdumping aufgrund von Schwarzarbeit reduziert werden. Es braucht außerdem eine leichtere Anerkennung von im Herkunftsland erworbenen Qualifikationen, wie beispielsweise eine kostenlose Nostrifizierung, flächendeckende Möglichkeiten zum Nachholen Pflichtschulabschlüssen und die Möglichkeit Sprachkenntnisse sowie weitere Qualifikationen zu erwerben. Vor allem Minderjährige brauchen ausreichende Unterstützung um das Regelschulsystem erfolgreich zu absolvieren. Die Lockerung des Zugangs an die Hochschulen für Geflüchtete soll weiter forciert werden. Auch der zusätzliche Bedarf an günstigem Wohnraum ist – insbesondere auf der Ebene der für die Wohnungspolitik hauptverantwortlichen Bundesländer – durch eine verstärkte Bautätigkeit im Bereich des öffentlich geförderten Wohnbaus zu decken.

Bei den Maßnahmen muss berücksichtigt werden, dass es eine starke Konzentration von Schutzbefohlenen in Ballungszentren gibt. Von den 10.000 Asylanträgen im September 2015 wurden alleine 2.000 in Wien gestellt. Insbesondere in den Städten wird es daher in den kommenden Jahren einen erheblichen Bedarf an Integrationsmaßnahmen geben, die finanziell alle Gebietskörperschaften vor Herausforderungen stellen (zB Bundesschulen und AMS auf Bundesebene, Pflichtschulen und Sozialleistungen auf Landesebene, Infrastruktur in Gemeinden).

Derzeit befinden sich gemäß UNO-Schätzungen weltweit knapp 60 Millionen Menschen auf der Flucht. Neun von 10 Geflüchteten fliehen in angrenzende Nachbarländer, das heißt umgekehrt, dass eher wirtschaftlich benachteiligte Länder 90 % der Geflohenen aufnehmen. Für das Jahr 2016 werden die Ausgaben für die Europäische Entwicklungszusammenarbeit (EZA) zwar erhöht, die vom Außenminister geplanten Mittel bleiben allerdings um Lichtjahre hinter der internationalen Verpflichtung der 0,7 % des BIP ab 2015 zurück. Zudem wird im Außenministerium auch kräftig gekürzt – gerade bei UN-Missionen zur Konfliktbewältigung in Krisenregionen. Will man präventiv bei den Fluchtgründen ansetzen, müssten aber gerade diese Mittel aufgestockt werden. Auch wäre es angebracht, die Länder stärker zu unterstützen, die besonders viele Flüchtlinge aufnehmen (Türkei, Pakistan, Libanon, Äthiopien etc.), anstatt nur zu beklagen, dass Österreich auf europäischer Ebene selbst überproportional betroffen ist.

Österreich plant 0,14 % der weltweit Geflüchteten aufzunehmen. Im Vergleich zum Anteil an der Weltbevölkerung (0,12 %) ist das weitgehend proportional, in Relation zur volkswirtschaftlichen Stärke (gemäß IWF 0,36 % des Welt-BIP zu PPP-Dollar) ist dieser Anteil aber gering. Um jenen in Österreich eine menschenwürdige Versorgung und Integration zu ermöglichen, sind ausreichende Mittel zur Verfügung zu stellen. Zusätzliche Ausgaben sollen, entsprechend der Debatte in der Europäischen Kommission, nicht in das strukturelle Defizit eingerechnet werden. Das ist sachlich mehrfach gerechtfertigt, nachdem die verstärkte Aufnahme von Flüchtlingen als Strukturreform in Hinblick auf den demographischen Wandel, als kurzfristiger Sonderaufwand ähnlich der Bankenhilfen sowie als „außergewöhnlicher Umstand“ im Sinne des Stabilitäts- und Wachstumspakts gesehen werden kann.

3.4 Länder & Gemeinden

Abbildung 8: Ertragsanteile und Transfers an Länder und Gemeinden

| Auszahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden in Mio Euro | 2014 Erfolg | 2014 BVA | 2015 BVA | 2016 BVA-E | 2016 geg. Erfolg 2014 | 2016 geg. BVA 2015 |
|-------------------------------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|--------------------------|-----------------------|
| Ertragsanteile der Länder | 14.983,5 | 15.063,7 | 15.524,3 | 15.485,4 | 3,3% | -0,3% |
| Transferzahlungen an Länder | 8.119,2 | 8.117,6 | 8.281,9 | 8.271,4 | 1,9% | -0,1% |
| LandeslehrerInnen, Aktivausgaben (UG 30 und 42) | 3.784,5 | 3.649,1 | 3.626,9 | 3.479,4 | -8,1% | -4,1% |
| LandeslehrerInnen, Pensionsausgaben | 1.608,6 | 1.528,9 | 1.635,8 | 1.698,9 | 5,6% | 3,9% |
| Zweckzuschüsse Krankenanstalten (UG 24) | 627,6 | 629,7 | 648,4 | 645,6 | 2,9% | -0,4% |
| Zuschüsse für Krankenanstalten (UG 44) | 150,7 | 150,9 | 155,6 | 166,0 | 10,2% | 6,7% |
| Klinischer Mehraufwand (Investitionen) | 43,4 | 61,6 | 48,6 | 19,6 | -54,7% | -59,6% |
| Gesundheits- u. Sozialbereichs-Beihilfengesetz | 1.086,4 | 1.165,0 | 1.215,0 | 1.160,0 | 6,8% | -4,5% |
| Kostenersatz für Flüchtlingsbetreuung netto | 107,4 | 76,1 | 75,8 | 134,8 | 25,5% | 77,9% |
| Wohnbauförderungs-Zweckzuschüsse | 2,4 | 3,1 | 32,8 | 50,9 | 2014,1% | 55,1% |
| Zuschüsse für die Finanzierung von Straßen | 7,9 | 0,0 | 0,0 | - | | |
| Kinderbetreuung u. Sprachförderung (UG 11+25+44) | 154,4 | 190,0 | 175,0 | 170,1 | 10,2% | -2,8% |
| Zuschüsse aus dem Pflegefonds (UG 21) | 239,8 | 230,1 | 299,9 | 349,9 | 45,9% | 16,7% |
| Zuschüsse für schulische Tagesbetreuung (UG 30) | 65,9 | 116,1 | 109,4 | 99,0 | 50,3% | -9,5% |
| Bedarfszuweisungen an Länder | 9,3 | 25,0 | 25,0 | 25,0 | 169,2% | 0,0% |
| Zuschüsse zur Theaterführung | 12,0 | 12,0 | 18,0 | 18,0 | 50,1% | 0,0% |
| Katastrophenfonds | 75,0 | 99,1 | 82,2 | 78,2 | 4,3% | -4,9% |
| Jubiläums-Zweckzuschuss | - | - | - | 4,0 | | |
| Bundesbeitrag U-Bahnbau Wien | 78,0 | 78,0 | 78,0 | 78,0 | 0,0% | 0,0% |
| Sonstige Transfers an Länder | 66,0 | 103,0 | 55,4 | 93,9 | 42,3% | 69,4% |
| Ertragsanteile der Gemeinden | 9.202,4 | 9.222,8 | 9.517,6 | 9.520,0 | 3,5% | 0,0% |
| Transferzahlungen an Gemeinden | 304,3 | 350,9 | 347,8 | 335,4 | 10,2% | 0,0% |
| Finanzkraftstärkung der Gemeinden | 128,7 | 128,6 | 132,0 | 132,7 | 3,0% | 0,5% |
| Polizeikostenersatz | 2,3 | 2,4 | 2,4 | 2,4 | 3,2% | 0,8% |
| Finanzzuw. in Nahverkehrsangelegenheiten | 81,2 | 81,5 | 83,0 | 81,8 | 0,8% | -1,4% |
| Zuschüsse zur Theaterführung | 10,5 | 10,5 | 10,5 | 10,5 | 0,0% | 0,0% |
| Bedarfszuweisungsgesetz | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,0% | 0,0% |
| Katastrophenfonds | 34,8 | 41,4 | 38,1 | 35,9 | 3,2% | -5,9% |
| Sonstige Transfers an Gemeinden | 46,6 | 86,4 | 81,7 | 72,0 | 54,4% | -11,8% |
| Ertragsanteile der Länder und Gemeinden | 24.185,9 | 24.286,4 | 25.041,9 | 25.005,4 | 3,4% | -0,1% |
| Transferzahlungen an Länder und Gemeinden | 8.423,5 | 8.468,4 | 8.629,7 | 8.606,8 | 2,2% | -0,3% |
| Ertragsanteile und Transferzahlungen | 32.609,4 | 32.754,9 | 33.671,6 | 33.612,2 | 3,1% | -0,2% |

Datenquelle: BMF.

Der aktuelle Finanzausgleich wurde 2008 beschlossen und gilt nach mehrmaliger Verlängerung bis Ende 2016. Nachdem mit dem Finanzausgleichsgesetz 2008 (FAG 2008) eine Reihe struktureller Reformen – wie etwa die Umwandlung eines Großteils der Finanzzuweisungen und Zweckzuschüsse des Bundes an die Länder und Gemeinden in Ertragsanteile – umgesetzt wurde, sind die Ertragsanteile der Länder und Gemeinden seit 2008 im Wesentlichen unverändert.

Im BVA-E 2016 werden in Summe 33,6 Mrd Euro als Zahlungen vom Bund an Länder und Gemeinden veranschlagt, dies entspricht gegenüber dem BVA 2015 einem leichten Rückgang von -0,2 %. Die Ertragsanteile der Länder sinken um -0,3 %, während die Ertragsanteile der Gemeinden quasi stagnieren. Die geringeren Einnahmen sollten mit dem im Ministerratsvortrag angekündigten Finanzierungsbeitrag der Finanzausgleichspartner zur Steuerreform von 0,4 Mrd Euro korrespondieren. Vergleicht man die im Strategiebericht 2015-2018 – also dem letzten vor der Steuerreform – ausgewiesenen „Überweisungen an Länder Gemeinden“ mit jenen im aktuellen BFG, ergeben sich jedoch Mindereinnahmen für die Länder und Gemeinden von 1,5 Mrd Euro. Wenngleich dieser Betrag nicht mit der Summe aus den oben dargestellten Ertragsanteilen und Transfers an Länder und Gemeinden übereinstimmt, ist der im Ministerratsvortrag angekündigte Beitrag wohl zu niedrig angesetzt.

Die Transfers an Länder und Gemeinden sinken gegenüber dem BVA 2015 ebenfalls leicht. Über 60 % der Transferzahlungen sind für aktive und pensionierte LandeslehrerInnen veranschlagt, allerdings liegt der BVA 2015 damit um -8,1 % unter dem Erfolg des Jahres 2014. Dies deutet darauf hin, dass die bereits in den vorhergehenden BVAs bestehende Problematik der budgetären Unterdotierung für aktive LandeslehrerInnen mit -4,1 % weiter verschärft wird. Dem Bund mangelt es an dieser Stelle auch an einem funktionierenden Controlling, mit dem etwaige zu hohe Abrufungen von LandeslehrerInnen durch die Bundesländer abgestellt werden könnte (vgl. Kapitel Bildung).

Die restlichen 40 % der Transfermittel fließen in Aufgabenbereiche, die der Bund finanziell unterstützt, wie etwa Wohnen, Kinderbetreuung oder die Pflege. Die Erhöhung der Wohnbauförderungs-Zweckzuschüsse auf 50 Mio Euro ist angesichts des steigenden Bedarfs nach Wohnraum auch dann knapp, wenn die geplante Hebelung über eine neue Wohnbauförderbank die geplante Bauausweitung bringt.

Die Aufstockung der Mittel für den Pflegefonds auf 350 Mio Euro entspricht den Vorgaben aus dem Pflegefondsgesetz und ist grundsätzlich erfreulich. Aufgrund der dynamischen Entwicklung im Pflegebereich, ist mittelfristig eine Sicherung der Finanzierung anzustreben. Dies bedeutet, dass der Pflegefonds dauerhaft eingerichtet und mit ausreichend Steuermitteln ausgestattet werden muss. Die hierfür benötigten Mittel sollen dabei über eine Erbschafts- und Schenkungssteuer lukriert werden.

Die vom Finanzminister in der Budgetrede vorgeschlagene Gebührenbremse hätte zur Folge, dass öffentliche Gebühren maximal im Ausmaß der Inflation steigen dürfen. Grundsätzlich erscheint eine Begrenzung sinnvoll, da Gebühren aufgrund ihrer regressiven Verteilungswirkung Haushalte mit niedrigen Einkommen relativ stark belasten. Dass nun ausgerechnet die Gebühren des Bundes 2016 gemäß Budgetunterlagen stärker als die Inflation steigen sollen (vgl. Abbildung 12), entbehrt nicht einer gewissen Ironie. Die Einhebung von Gebühren auf Bundes- und Landesebene ist zwar nicht von zentraler finanzieller Bedeutung, auf Gemeindeebene machen Gebühren hingegen fast ein Viertel (ca. 23 %) der Gesamteinnahmen aus. Dabei stellen Gebühren die wichtigste Einnahmenquelle dar, die von den Gemeinden selbst gestaltet werden kann, da sowohl die Höhe der Ertragsanteile als auch jene der eigenen Steuern durch Bundesgesetze determiniert sind. Die geforderte Festschreibung einer Gebührenbremse in der Verfassung wäre konträr zur stärkeren Einnahmenverantwortung aller Gebietskörperschaften, die von einigen ExpertInnen gefordert wird. Eine Gebührenbremse sollte jedenfalls nicht beschlossen werden, ehe im Rahmen umfassenderer FAG-Verhandlungen eine politische Einigung mit den Finanzausgleichspartnern erzielt wird.

Bereits im September wurde auf der Regierungsklausur bezüglich Flüchtlingen vereinbart, dass die Bundesländer budgetären Spielraum für etwaige Mehrausgaben bekommen. Demnach können Maßnahmen, die von den Ländern „für Menschlichkeit und Ordnung“ gesetzt werden, in der Höhe von 0,1 % des BIP aus dem Stabilitätspakt ausgenommen werden. Gleichzeitig erhöht der Bund die Mittel für die Grundversorgung, die zu 40 % von den Ländern finanziert wird, um 420 Mio Euro. Für die

Länder würde dies bedeuten, dass ihre Ausgaben für die Finanzierung der Grundversorgung ungefähr proportional mitansteigen. Neben dem Finanzierungsanteil an der Grundversorgung liegt die Mindestsicherung für Asylberechtigte bzw. subsidiär Schutzberichtigte, die noch keine Arbeit gefunden haben, im Verantwortungsbereich der Länder. Hierbei ist ebenfalls mit höheren Kosten zu rechnen.

3.4.1 Verbesserungen im Finanzausgleich: Aufgabenorientierung

Das Arbeitsprogramm der Bundesregierung sieht eine Reform des FAG 2008 vor, die mit 01.01.2017 in Kraft treten soll. Dafür wurden von den Finanzausgleichpartnern Arbeitsgruppen mit ExpertInnen und BeamtInnen eingerichtet, die bis Ende 2015 Reformvorschläge erarbeiten sollen. Gemäß den Wirkungszielen im Bundesfinanzgesetz 2016 soll die Reform des Finanzausgleichgesetzes ein Einsparungspotenzial von 1 Mrd Euro aufweisen.

Im Laufe seiner 70-jährigen Geschichte ist der Finanzausgleich zu einer der komplexesten Materien der öffentlichen Verwaltung avanciert. Reformen, die die Transferbeziehungen zwischen den einzelnen Gebietskörperschaften vereinfachen und transparenter gestalten, sollten daher, ebenso wie Einsparungen über Effizienzsteigerungen, wie etwa eine Reform der Schulorganisation, im Mittelpunkt der Verhandlungen für ein neues Finanzausgleichsgesetz stehen. Einsparungen mittels Leistungskürzungen treffen die BürgerInnen hingegen in besonders sensiblen Bereichen, da die Länder und Gemeinden zentrale Aufgaben des Wohlfahrtsstaates wie etwa Bildung, Wohnen, soziale Sicherung, Spitäler oder Pflege mittelbar oder unmittelbar wahrnehmen.

Unter dem Stichwort „Aufgabenorientierter Finanzausgleich“ wird in ExpertInnenkreisen bereits seit längerem über mögliche Verbesserungen der Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Gemeinden diskutiert. Aufgabenorientierung im Finanzausgleich bedeutet die Geldflüsse zwischen den Gebietskörperschaften verstärkt an Leistungskriterien zu binden, anstatt sie von Verhandlungsergebnissen oder ausschließlich von der Bevölkerungszahl abhängig zu machen. Eine Gesamtreform erscheint aufgrund der Komplexität der Finanzströme unrealistisch, jedoch wurde bereits im Regierungsprogramm ein Pilotprojekt zu einer aufgabenorientierten Finanzierung der Elementarbildung (Kinderbildung und -betreuung) verankert. Die Elementare Bildung wurde in den vergangenen Jahren stark ausgebaut, wodurch sich die laufenden Kosten für die Gemeinden erhöht haben. Dieser Bereich eignet sich gut für einen Einstieg in eine aufgabenorientierte Finanzierung, da die Zuständigkeit für die Bereitstellung der Leistung klar bei den Gemeinden liegt.

Das Zentrum für Verwaltungsforschung (KDZ) hat im Auftrag der Arbeiterkammer Wien eine Studie zur möglichen Umsetzung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs im Pilotprojekt Elementare Bildung erstellt. In der Studie wurden Modelle entwickelt, die zeigen wie die Finanzierung der Elementaren Bildung an Hand von Leistungskriterien aussehen kann.⁶ Dabei sollen die Gemeinden Zuschüsse für jedes betreute Kind erhalten. Zusätzlich soll die Qualität dieses Platzes in der Elementarbildung mittels verschiedener Indikatoren Berücksichtigung finden. Folgende Leistungskriterien wurden dabei in fünf unterschiedlichen Modellen vorgeschlagen: Kindesalter (0-2 Jahre, 3-5 Jahre), Öffnungszeiten (Betreuungsstunden), Schließtage sowie die Anzahl an Kindern mit nicht-deutscher Erstsprache als Beispiel für soziale Indikatoren (Betreuungsintensivität). Anhand dieser Kriterien wird die Höhe der Gelder berechnet, welche die Gemeinden als Träger der Kindergärten erhalten. Um die Aufgabenorientierung der Elementaren Bildung in das System des Finanzausgleichs integrieren zu können, hat das KDZ drei Varianten erarbeitet, mit denen die entsprechenden Finanzströme aufgabenorientiert umgestaltet werden können. Die Studie des KDZ liefert konkrete Ansatzpunkte für die Umsetzung der Aufgabenorientierung im Bereich der Elementaren Bildung und kann dadurch zur weiteren Realisierung des Regierungsvorhabens beitragen.

⁶ http://wien.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/familie/Elementarbildung_gerecht_finanzieren.html

3.5 Finanzielle Verknüpfungen mit der Europäischen Union

Abbildung 9: Finanzströme EU-Budget & Bundeshaushalt

| EU-Beiträge und Rückflüsse in Mio Euro | 2014 | 2015 | 2016 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|---------------------|-------|-------|
| | Erfolg | BVA | BVA-E | Erfolg | BVA | BVA-E |
| | absolut | | | in % der Rückflüsse | | |
| Rückflüsse Bund | 1.116,0 | 1.417,3 | 1.411,5 | 81,7% | 85,0% | 84,9% |
| <i>Direktzahlungen Landwirtschaft</i> | 702,0 | 719,0 | 719,1 | 51,4% | 43,1% | 43,3% |
| <i>Ländliche Entwicklung</i> | 283,0 | 559,0 | 561,0 | 20,7% | 33,5% | 33,8% |
| <i>Europ. Fischereifonds</i> | 0,0 | 1,0 | 1,0 | 0,0% | 0,1% | 0,1% |
| <i>Europ. Regionalfonds (EFRE)</i> | 74,0 | 83,0 | 75,1 | 5,4% | 5,0% | 4,5% |
| <i>Europ. Sozialfonds (ESF)</i> | 50,0 | 55,3 | 55,3 | 3,7% | 3,3% | 3,3% |
| <i>Europ. Solidaritätsfonds</i> | 14,0 | 0,0 | 0,0 | 1,0% | 0,0% | 0,0% |
| <i>Europ. Globalisierungsfonds</i> | -7,0 | 0,0 | 0,0 | -0,5% | 0,0% | 0,0% |
| <i>EU Kostenersätze (Dienstreisen)</i> | 0,4 | 0,5 | 0,5 | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| Sonstige Rückflüsse** | 249,0 | 250,0 | 250,0 | 18,2% | 15,0% | 15,0% |
| Rückflüsse gesamt | 1.365,4 | 1.667,8 | 1.662,0 | | | |
| EU-Beiträge Zahlungen* | 2.752,0 | 3.000,0 | 3.000,0 | | | |

Quelle: BMF. *Nationaler EU-Beitrag (inkl. BNE- und MwSt-Eigenmittel sowie UK-Korrekturbetrag). **fließen nicht über den Bundeshaushalt.

Die voraussichtlichen Beiträge Österreichs zum EU-Haushalt werden mit 3 Mrd Euro in etwa den budgetierten Werten der Vorjahre entsprechen. 2014, der Beginn der Finanzperiode, blieb unter dem Voranschlag. Allerdings werden zu Beginn einer Finanzperiode auf Grund des Anlaufens neuer Programme weniger Gelder abgeholt. Da Österreich rund 2,4 % der Zahlungen (vom erwarteten EU Budget 2016 in Höhe von 143,5 Mrd Euro (Draft) 2016) zu leisten hat, scheint der Ansatz knapp bemessen.

Insgesamt betragen die Agrarmittel (Direktzahlungen und Ländliche Entwicklung) in jedem Jahr über 75 % der Rückflüsse nach Österreich. Jedoch stehen in der aktuellen Periode 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 abermals gesunkenen Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds (Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik) in dieser Programmperiode eine gute neue Maßnahme.

Für 2016 sind zusätzliche 900 Mio Euro für die Bekämpfung der Flüchtlingskrise im EU Haushalt angekündigt. Dies ist für 28 Mitgliedstaaten und angesichts der Fülle der Anforderungen nur ein Tropfen auf dem heißen Stein. Zudem stehen Österreich aus dem Asyl-, Migration-, und Integrationsfonds (AMIF) und dem Internal Security Fund (ISF) weitere 90 Mio Euro zu – allerdings verteilt auf 7 Jahre. Dies legt offen, dass im EU Budget die falschen Prioritäten gesetzt werden. Die eingespielten Strukturen werden weitergeschrieben, anstatt auf anstehende Probleme zu reagieren. So spielt das EU Budget in der seit mittlerweile acht Jahren andauernden Krise noch keine substantielle Rolle als wirtschaftspolitischer Gestaltungsfaktor.

Die Mid Term Review, die auf europäischer Ebene im Jahr 2016 stattfinden wird, sollte das EU Budget grundlegend analysieren und alternative Vorschläge präsentieren. Dies ist längst überfällig, und wird immer, wenn es zu Verhandlungen über den mehrjährigen Finanzrahmen kommt, angekündigt. Präsentiert werden dann Papiere zur technischen Vereinfachung oder verbesserten Überwachung der Mittelverwendung, was notwendig, aber bei weitem nicht ausreichend ist. Grundlage der Mid Term Review sollte vielmehr sein, die finanziellen Mittel an jenen Zielen auszurichten, welche die EU sich nicht nur politisch, sondern auch vertraglich (EU Vertrag Artikel 3) verpflichtet hat: Wohlergehen aller, Gerechtigkeit und sozialer Fortschritt. Insgesamt hat sich der Konvergenzprozess, also die Annäherung des Wohlstandsniveaus der einzelnen Länder, im Zuge der Krise in einen Divergenzprozess gewandelt. Dies ist insofern problematisch, als die Kohäsionspolitik, also das Zusammenwachsen der Europäischen Union, einer der zentralen Grundpfeiler der EU ist.

Eine Auseinanderentwicklung der Wohlstandsniveaus bringt vor allem die Legitimation des vereinten Europas unter Druck. Anhaltende bzw. ansteigende Unterschiede zwischen und innerhalb der Staaten sind die Hauptherausforderungen, denen sich die EU derzeit gegenüber sieht. Sie führen zu ökonomischen und sozialen Verwerfungen und können schnell dazu führen, dass die Zustimmung zum europäischen Projekt schwächer wird, nachdem das Versprechen eines *gemeinsamen* Europas in Wohlstand nicht eingelöst wird. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch zu sehen, dass die Aufholprozesse jener Staaten, die jetzt als Wettbewerbssünder gelten, vor wenigen Jahren noch als Beispiele für große Erfolge in der Kohäsionspolitik gesehen wurden.

Das letzte Grundlagenpapier über die Rolle des Haushalts in einer integrierten Wirtschafts- und Währungsunion stammt bereits aus dem Jahr 1977, der Mac Dougall Report. Die beteiligten Ökonomen rechneten damals für 9 Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande, Dänemark, Irland und VK) der Europäischen Gemeinschaft, die in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung insgesamt weitaus homogener waren als die jetzige EU 28. Das Ergebnis war, dass ein gemeinsamer Haushalt von 5 bis 7 % des BNE von Nöten wäre, um eine Währungsunion formieren zu können (damals betrug der gemeinsame Haushalt 0,7 %, aktuell für 28 Mitgliedstaaten 1 %).

Die Forderung von 5 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) für den EU Haushalt wird seitdem ungebrochen von einigen Abgeordneten des Europäischen Parlaments gestellt, weswegen der Mac Dougall Report noch nicht ganz in Vergessenheit geraten ist. Für einen europäischen Bundesstaat (äquivalent den USA) errechnete der Report übrigens ein gemeinsames Budget von 20 bis 25 % des BNE. Weiters wurden ein Finanzausgleich und Kredite für extrem schwache Mitgliedstaaten vorgeschlagen sowie Konjunkturfazilitäten, um akuten Konjunkturschwankungen entgegenzutreten zu können. Teile der Forderungen sind ja in den Struktur- und Kohäsionsfonds und den Hilfen der EIB und EBRD verwirklicht, jedoch nicht in der damals vorgeschlagenen Höhe.

Auch die europäische Arbeitslosenversicherung findet sich bereits in diesem Report, die auf den 1975 erschienenen Marjolin Report zurückgeht. Der Marjolin Report betont zudem, dass es die Möglichkeit einer Schuldenaufnahme geben sollte.

Aktuell beträgt das EU Budget 1 % des BNE, es gibt allerdings auch noch einige Töpfe außerhalb des gemeinsamen Haushalts. Das Dilemma des EU-Budgets wurde in der Finanz- und Wirtschaftskrise vollends offenbar: Es gibt keine Töpfe und Spielräume, um wirksam bei Wirtschaftsabschwüngen gegenzusteuern. Außerdem gibt es keine Ausgabenbereiche, die diese Abschwünge dämpfen würden. Zudem kann sich die EU nicht selbst verschulden. Parallel zum Haushalt wurden daher Rettungsschirme außerhalb der EU-Regeln beschlossen.

Wichtig wäre, parallel die Einnahmen- und die Ausgabenstruktur der EU zu verändern. Jährlich gehen in den 28 EU Staaten 1.000 Mrd Euro durch unlautere bzw. illegale Steuerpraktiken verloren. Dies sind etwa 7 % des BNP der EU 28. Summen, die Raum für dringende Investitionen liefern können. Die größten Profiteure des Binnenmarktes – Finanzindustrie und Unternehmen – sollten durch eine Finanztransaktionssteuer und Teile einer harmonisierten Körperschaftsteuer mit Mindestsätzen einen wesentlichen Teil des Aufkommens zum Budget leisten. Dabei sollte auch konsequent gegen die zahlreichen Steuerfluchtmöglichkeiten vorgegangen werden. Damit könnte das Gegeneinander-Ausspielen von Staaten durch Großkonzerne beendet werden. Luxemburgische Steuersparkonstruktionen, die zeigen, wie Konzerne Steuern vermeiden, und die durch „Lux-Leaks“ bekannt wurden, würden damit verhindert werden. (Siehe auch Einnahmenteil.)

Auf der Ausgabenseite muss auf die brennenden Fragen der Bevölkerung, gestiegene Arbeitslosigkeit – insbesondere die Jugendarbeitslosigkeit – und Asyl reagiert werden. Derzeit werden die Sozialfondsmittel, die magere 8 % des Gesamthaushalts ausmachen, auf eine immer größere Anzahl von Menschen aufgeteilt. Die vorhandenen Töpfe der EU zum Asylwesen liegen sogar weit unter 1 % des EU Haushalts, also unter 0,1 Promille des EU BIP.

3.6 Herausforderung internationaler Steuerbetrug und -vermeidung

Im November 2014 wurde die so genannte LuxLeaks-Affäre öffentlich. Ein internationales JournalistInnen-Netzwerk (ICIJ) hat die Praxis von Luxemburger Behörden aufgedeckt, wie durch das Ausstellen von Steuervorbescheiden (tax rulings) für meist international tätige Konzerne Steuerzahlungen weitgehend vermieden werden konnten.

Daraufhin setzte das Europäische Parlament den Sonderausschuss TAXE ein, um den Skandal aufzuarbeiten. Der inzwischen vorliegende Entwurf des Berichts des Sonderausschusses bringt wichtige Erkenntnisse im Zusammenhang mit Steuervermeidungsmodellen, die sich nicht nur auf Luxemburg beschränken. In diesem Berichtsentwurf ist unter anderem von „schädlichen Steuerpraktiken“ die Rede, an anderer Stelle werden die mangelnde Transparenz, Wettbewerbsverzerrung und ungleiche Wettbewerbsbedingungen innerhalb und außerhalb des Binnenmarkts, unfairer Wettbewerb zwischen Staaten, Aushöhlung der Steuerbemessungsgrundlage, soziale Unzufriedenheit, Misstrauen oder ein Demokratiedefizit angeführt. Betont wird, dass die Steuervermeidung einiger multinationaler Unternehmen dazu führen kann, dass die effektiven Steuersätze für die in europäischen Hoheitsgebieten erzielten Gewinne bei nahezu null liegen. Hervorgehoben wird ferner, dass solche Unternehmen zwar von verschiedenen öffentlichen Gütern und Dienstleistungen am Betriebsort profitieren, aber nicht ihren fairen Anteil zu deren Finanzierung beitragen und so zur Aushöhlung der nationalen Steuerbemessungsgrundlage beitragen. Außerdem wird die mangelnde Kooperationsbereitschaft der Mitgliedstaaten angesprochen, durch die die Arbeit des Ausschusses teilweise behindert wurde: Eine Reihe von Mitgliedstaaten - darunter auch Österreich - und der Rat haben nicht rechtzeitig geantwortet und letztendlich nicht alle angeforderten Dokumente übermittelt. Auch die Bereitschaft der Unternehmen zur Mitarbeit an der Aufklärung war praktisch nicht vorhanden. Bedauert wird im Bericht, dass der derzeitige Legislativ- und Überwachungsrahmen für den Austausch von Informationen über steuerliche Maßnahmen nicht wirksam ist, da sich gezeigt hat, dass die bestehenden Anforderungen für den spontanen Austausch von Informationen oder den Austausch auf Anfrage nicht eingehalten werden.

Am 6. Oktober 2015 einigten sich die EU-FinanzministerInnen auf einen Kompromiss zum Informationsaustausch von Steuervorbescheiden zwischen einzelnen EU-Mitgliedstaaten und Unternehmen (tax rulings). Dieser Kompromiss ist allerdings eine starke Verwässerung des EU-Kommissionsvorschlags. Die Informationen über Steuerabsprachen sollen nur an die Mitgliedstaaten und nicht an die Europäische Kommission gehen. Aufgrund der Blockade von Großbritannien, Spanien und Slowenien soll die EU-Kommission nur rein statistische Daten erhalten. Inhalt des Bescheids und Name des Unternehmens bleiben ihr verborgen, ein Zentralregister, in dem alle Absprachen enthalten sind, wird es nicht geben. Die schärfste Waffe der EU-Kommission, Verfahren wegen illegaler staatlicher Beihilfe einzuleiten, kann daher nicht zum Zug kommen. Eine zentrale Datenbank über Steuervorbescheide (tax rulings) hätte einen Abschreckungseffekt auf die Unternehmen erzeugt. Nun verbieten die EU-Mitgliedsländer der EU-Kommission, die Daten zur Ermittlung dubioser Fälle steuerlicher Beihilfe zu nutzen. Ohne dieses Zentralregister können die Staaten weiter mit Konzernen Regeln aushandeln, die den SteuerzahlerInnen in der gesamten EU schaden.

Beim Treffen der G20 in Lima haben die FinanzministerInnen die Relevanz der 15 Maßnahmen des Aktionsplans der OECD zur Bekämpfung der Steuerumgehung und Steuervermeidung („Base Erosion and Profit Shifting“, kurz BEPS) betont. Diese sollen nun beim Follow-up G20-Treffen in Antalya am 15. und 16. November von den Staats- und Regierungsspitzen angenommen werden. Eine Gesamtkonzernbesteuerung oder eine gemeinsame Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer fehlt jedoch in diesem Aktionsplan. Selbst auf erste Schritte in diese Richtung wurde verzichtet. Im Rahmen der bestehenden Grundlagen des internationalen Steuerrechts sollen etwa bei Finanzierungskonstruktionen und Briefkastenfirmen die krassesten Möglichkeiten des Steuerdumpings

geschlossen werden. Allerdings bleiben große Lücken bei Patentboxen, die nun eine neue Spielwiese für Steuerdumping bieten. Ebenso fehlen klare Regeln für Doppelbesteuerungsabkommen, um deren Missbrauch zur Steuervermeidung zu beenden. Da BEPS nur begrenzte Fortschritte bringt, kommt es entscheidend auf die Weiterarbeit an. Die Umsetzung von BEPS muss genau beobachtet und transparent gemacht werden. Die entschlossenen Staaten der Union sollten weiter voranschreiten. Österreich sollte eine deutlich aktivere Rolle zur Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuervermeidung („Aggressive Tax Planning“) auf supranationaler und internationaler Ebene spielen. Die Aktivitäten sollten sich auf multinationale Großkonzerne, privatstiftungsähnlichen Konstruktionen (insbesondere Trusts), aber auch auf den Mehrwertsteuerbetrug konzentrieren.

Besonders dringlich im Rahmen einer solchen Initiative sind Maßnahmen zur Sicherstellung einer angemessenen Steuerleistung von Großkonzernen (wie zB Google, Amazon, Starbucks), die in Europa Milliardenumsätze machen, aber hier lediglich niedrige bis gegen null tendierende Gewinnsteuern zahlen. Modelle zur aggressiven Steuergestaltung verschleiern, wo Gewinne erwirtschaftet werden. Ein weiteres wichtiges Gegenmittel ist deshalb die Transparenz Land für Land („country by country-reporting“) über Gewinn, Steuern, Umsätze, Zahl der ArbeitnehmerInnen, etc. Einkommen wird oft in Stiftungen und komplizierten Besitz-Strukturen versteckt. Es braucht daher dringlich ein öffentliches Register aller wirtschaftlichen EigentümerInnen aller Gesellschaften.

Neben der Erhöhung der Transparenz braucht es eine EU-weite Einführung einer einheitlichen Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer, wie es auch die EU-Kommission mittlerweile in einem Entwurf befürwortet. Eine Gleichstellung der steuerrechtlichen Bemessungsgrundlage ermöglicht sodann eine Vergleichbarkeit der nominellen Steuersätze. Als notwendiger Schritt muss folglich ein Mindeststeuersatz auf europäischer Ebene gelten.

Weiters ist gegen privatstiftungsähnliche Konstruktionen wie insbesondere die so genannten Trusts in anderen Ländern vorzugehen. Diese werden häufig benutzt, um Steuern zu vermeiden bzw zu umgehen und sollten deshalb nicht nur in Österreich, sondern auch international so transparent gestaltet sein, dass das Verstecken von hinterzogenen Geldern oder die Abwicklung illegaler Geschäfte nicht mehr möglich ist. Dazu ist zumindest die Registrierung mit Offenlegung der Eigentumsverhältnisse erforderlich.

Letztlich ist der Bekämpfung des milliardenschweren Mehrwertsteuerbetruges mehr Aufmerksamkeit zu schenken. So sind etwa mit der starken Zunahme des internationalen Online-Versandhandels Lücken in der Verfolgungsmöglichkeit von Mehrwertsteuerbetrug entstanden, die es zu bekämpfen gilt.

4. GENDER BUDGETING UND WIRKUNGSORIENTIERUNG

Auf Basis der vorliegenden Dokumente kann wenig über die Strategie der Bundesregierung zur Wirkungsorientierung bzw. eine konzise Gesamtsteuerung ausgesagt werden. Der Budgetbericht erwähnt die Wirkungsorientierung der Budgetpolitik nicht einmal mehr. Die finanzielle Gebarung und die Wirkungsorientierung sind zwei Parallelwelten, die mediale Öffentlichkeit und auch ExpertInnen nehmen wenig Bezug darauf. Kritik von Seiten der AK und auch vom Budgetdienst des Parlaments haben bis dato zu keinen nach außen sichtbaren Verbesserungen geführt.

Unmittelbare Verbesserungen wären allerdings leicht zu erreichen. So übernimmt derzeit der Budgetdienst die Aufgabe der Regierung, die Wirkungsorientierung transparent und handhabbar zu gestalten. Z.B. stellt der Budgetdienst eine Wirkungs-, eine Forschungsziel-, sowie eine Gleichstellungsziellandkarte und eine Übersicht über die einzelnen Wirkungsziele der Untergliederungen, alles in elektronischer Form, zur Verfügung.

Für die nächsten Jahre hat der Budgetdienst Entwicklungspotenziale in der Wirkungsorientierung aufgezeigt, die sich vielfach mit den von Seiten der AK in schriftlicher und mündlicher Form eingebrachten Anregungen decken. Wesentliche Verbesserungsmöglichkeiten wären:

- Darstellung des Zusammenhangs zwischen Regierungsprogramm, EU 2020-Zielen und weiteren Strategiedokumenten mit den Budgetunterlagen
- Darstellungen von ressortübergreifenden mittelfristigen strategischen Zielsetzungen
- Stärkere Konkretisierung von Wirkungszielen (keine Selbstverständlichkeiten)
- Festlegung ambitionierter Ziele (Entwicklungspfad berücksichtigen)
- Festlegung auch mittelfristiger Ziele
- Verstärkte Koordination bei Querschnittsmaterien durch das BKA
- Bessere Abstimmung der Wirkungsziele des Bundesvoranschlags mit den Zielen in den Teilheften
- Durchgängige Heranziehung von Wirkungsanalysen und -kennzahlen für die Erfolgsmessung (kein Umsetzungsstand von Maßnahmen)

Um vor allem eine qualitative Verbesserung zu erreichen, ist eine baldige Evaluierung der Wirkungsorientierung unumgänglich. Diese Evaluierung sollte aber nicht nur verwaltungsintern erfolgen, sondern die wichtigsten Akteure des Budgetprozesses sowie wichtige Stakeholder miteinbeziehen.

Dasselbe gilt für das **Gender Budgeting**. Hier ist auch die Frage zu stellen, ob die Umsetzung der Staatszielbestimmung via Wirkungsorientierung wirklich die geeignete Maßnahme war, um tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern zu erreichen, oder ob sich der Gesetzgeber nicht auch andere rechtliche Maßnahmen überlegen sollte. Tatsächlich hat diese Staatszielbestimmung ja noch bei keinem einzigen Reformvorhaben der Bundesregierung eine relevante Rolle gespielt.

5. ENTWICKLUNG DER EIN- UND AUSZAHLUNGEN IM ÜBERBLICK

5.1 Entwicklung der Einzahlungen

Die Entwicklung der Einzahlungen im BVA-E 2016 wird stark geprägt von der Steuerreform 2015/2016. Die damit verbundenen Steuermindereinnahmen im Ausmaß von insgesamt 5,2 Mrd Euro werden 2016 mit rund 4 Mrd Euro budgetwirksam, eine Reihe von Maßnahmen wirkt sich zeitlich verzögert aus, darunter die Tarifsenkung der Einkommensteuer, die Verdopplung des Kinderfreibetrags und teilweise auch die Anhebung der Negativsteuer. Erst mit dem Vollausbau 2017 beträgt der Steuerausfall 5,2 Mrd Euro. Die Gegenfinanzierung erfolgt zu einem erheblichen Teil (rund 2,5 Mrd Euro) durch Maßnahmen zur Steuerbetrugsbekämpfung sowie durch die Einschränkung von Ausnahmen in der Einkommen- und Umsatzsteuer. Weiters tragen die Erhöhung der Kapitalertragsteuer auf Dividendeneinkünfte und Gewinne aus der Veräußerung von Immobilien sowie die Änderungen der Grunderwerbsteuer zur Gegenfinanzierung bei. Per Saldo resultiert daraus auch bei Berücksichtigung der Selbstfinanzierungseffekte ein dämpfender Effekt auf das Abgabenaufkommen.

Abbildung 10: Abgabenerfolg des Bundes (UG 16)

| Entwicklung der Einzahlungen, in Mio Euro | 2014 Erfolg | 2014 BVA | 2015 BVA | 2016 BVA-E | 2016 geg. Erfolg 2014 | 2016 geg. BVA 2015 |
|-------------------------------------------|----------------|---------------|---------------|---------------|--------------------------|-----------------------|
| Lohnsteuer | 25.942 | 26.000 | 27.300 | 24.800 | -4,4% | -9,2% |
| Umsatzsteuer | 25.472 | 25.600 | 26.300 | 28.200 | 10,7% | 7,2% |
| veranlagte Einkommensteuer | 3.384 | 3.500 | 3.500 | 4.150 | 22,6% | 18,6% |
| Körperschaftsteuer | 5.906 | 6.200 | 6.600 | 6.300 | 6,7% | -4,5% |
| Kapitalertragsteuern | 2.886 | 2.650 | 2.700 | 3.000 | 3,9% | 11,1% |
| Stabilitätsabgabe und Sonderbeitrag | 586 | 640 | 640 | 500 | -14,7% | -21,9% |
| Verbrauchssteuern | 6.221 | 6.247 | 6.425 | 6.530 | 5,0% | 1,6% |
| Verkehrssteuern | 6.261 | 6.298 | 6.514 | 6.577 | 5,0% | 1,0% |
| Sonstige | 1.844 | 2.245 | 1.801 | 1.793 | -2,8% | -0,4% |
| Abgaben brutto | 78.503 | 79.380 | 81.780 | 81.850 | 4,3% | 0,1% |
| Überw. an Länder, Gemeinden etc | -28.278 | -28.598 | -29.583 | -29.438 | 4,1% | -0,5% |
| EU-Beitrag | -2.752 | -2.900 | -3.000 | -3.000 | 9,0% | 0,0% |
| Österreich-Fonds | | | | -34 | | |
| Abgaben netto | 47.473 | 47.882 | 49.197 | 49.378 | 4,0% | 0,4% |

Quelle: BMF, Finanzierungshaushalt, eigene Darstellung.

Bei der Vorlage des Bundesfinanzrahmens 2016 bis 2019 wurde im Strategiebericht das Abgabenaufkommen brutto für 2015 aufgrund der schlechteren Konjunktorentwicklung um 1,5 Mrd Euro nach unten revidiert. Aufgrund der bisherigen Entwicklung des Abgabenaufkommens in den ersten drei Quartalen ist diese pessimistische Prognose vom Frühjahr 2015 nicht mehr haltbar. Dazu trägt vor allem die Entwicklung der Einkommen- und Vermögensteuern bei, die im bisherigen Jahresverlauf bis einschließlich September mit einer Steigerung von 5,2 % gegenüber dem Vorjahr über dem budgetierten Anstieg (4,8 %) liegen. Sehr dynamisch entwickeln sich die Einzahlungen aus der veranlagten Einkommensteuer und den Kapitalertragsteuern. Die Lohnsteuer wird aufgrund einer gegenüber den Annahmen vom Frühjahr 2014 schwächeren Entwicklung der Lohnsumme und der Beschäftigung den Voranschlag nicht ganz erreichen. Die Körperschaftsteuer wird voraussichtlich ein höheres Aufkommen aufweisen als in der Frühjahrsprognose des Finanzministeriums, aber unter dem BVA bleiben. Das ist zum Teil eine Folge von Maßnahmen im Zusammenhang mit dem

Abgabenänderungsgesetz 2014 (z.B. Einschränkungen bei der Gruppenbesteuerung, Einschränkungen beim Abzug von Lizenzgebühren und Zinsen für Darlehen). Unsicherheiten bei der Einschätzung des Jahresergebnisses der veranlagten Einkommensteuer und Körperschaftsteuer ergeben sich jedoch noch aus den einlangenden Zahlungen zur Vermeidung der Anspruchsverzinsung.

Abbildung 11: Entwicklung der Verbrauchs- und Verkehrsteuern

| Verbrauchs- und Verkehrsteuern in Mio Euro | 2014 Erfolg | 2014 BVA | 2015 BVA | 2016 BVA-E | 2016 geg. Erfolg 2014 | 2016 geg. BVA 2015 |
|-----------------------------------------------|----------------|---------------|---------------|---------------|--------------------------|-----------------------|
| Verbrauchssteuern | 6.221 | 6.247 | 6.425 | 6.530 | 5,0% | 1,6% |
| <i>Tabaksteuer</i> | 1.713 | 1.730 | 1.840 | 1.900 | 10,9% | 3,3% |
| <i>Biersteuer</i> | 195 | 200 | 200 | 200 | 2,5% | 0,0% |
| <i>Alkoholsteuer</i> | 172 | 145 | 155 | 160 | -6,7% | 3,2% |
| <i>Schaumweinsteuer</i> | 6 | 22 | 30 | 20 | | |
| <i>Mineralölsteuer</i> | 4.135 | 4.150 | 4.200 | 4.250 | 2,8% | 1,2% |
| Verkehrsteuern | 6.261 | 6.298 | 6.514 | 6.577 | 5,0% | 1,0% |
| <i>Energieabgabe</i> | 850 | 890 | 900 | 880 | 3,5% | -2,2% |
| <i>Normverbrauchsabgabe</i> | 437 | 520 | 560 | 450 | 2,9% | -19,6% |
| <i>Kraftfahrzeugsteuer</i> | 51 | 50 | 50 | 52 | 1,1% | 3,7% |
| <i>Motorbezogene Versicherungssteuer</i> | 2.126 | 2.050 | 2.150 | 2.320 | 9,1% | 7,9% |
| <i>Versicherungssteuer</i> | 1.101 | 1.070 | 1.080 | 1.130 | 2,6% | 4,6% |
| <i>Flugabgabe</i> | 100 | 105 | 110 | 110 | 10,0% | 0,0% |
| <i>Grunderwerbsteuer</i> | 867 | 840 | 880 | 970 | 11,9% | 10,2% |
| <i>Sonstige Verkehrsteuern</i> | 728 | 773 | 784 | 665 | -8,7% | -15,2% |
| Gesamt | 12.482 | 12.545 | 12.939 | 13.107 | 5,0% | 1,3% |

Quelle: BMF, Finanzierungshaushalt, eigene Darstellung.

Trotz der schwachen Aufkommensentwicklung einiger Verbrauchssteuern (zu erwartende Unterschreitungen etwa bei der Umsatzsteuer und der NOVA) und der Stabilitätsabgabe aufgrund der gesunkenen Bilanzsummen ist davon auszugehen, dass der Abgabenerfolg im Gesamtergebnis den Voranschlag 2015 knapp erreichen wird.

Die Einschätzung der prognostizierten Aufkommensentwicklung 2016 ist aus verschiedenen Gründen schwierig. Zunächst sind die Informationen in Bezug auf die Annahmen der Steuerschätzung in den Budgetunterlagen unzureichend. Zweitens dürfte es bei den Kapitalertragsteuern (insbesondere bei jenen auf Dividenden und der Immobilienertragsteuer) und bei der Grunderwerbsteuer 2015 zu Vorzieheffekten gekommen sein. Hinzu kommen konjunkturelle Risiken, die ein Problem jeder Steuerschätzung darstellen. Ferner fehlen etwa bei den erwarteten Mehreinnahmen aus der Aufhebung des Bankgeheimnisses Angaben darüber, wie sich die Mehreinnahmen auf einzelne Abgaben verteilen. Eine weitere große Unsicherheit besteht bei den Maßnahmen zur Steuerbetrugsbekämpfung.

Insgesamt werden die öffentlichen Abgaben 2016 gegenüber 2015 kaum zunehmen. Wird der Voranschlag 2015 erreicht, verharren sie praktisch auf diesem Niveau. Die Nettoabgaben hingegen steigen unter dieser Annahme um 0,4 % gegenüber 2015.

Von besonderem Interesse ist naturgemäß die Entwicklung jener Abgaben, die von den Auswirkungen der Steuerreform betroffen sind. Bei der Umsatzsteuer muss 2015 davon ausgegangen werden, dass sie ihr Voranschlagsziel verfehlen wird. Realistisch scheint hier der Prognosewert vom Strategiebericht des Frühjahres. Unter dieser Annahme steigen die erwarteten Umsatzsteuereinnahmen 2016 gegenüber 2015 um 8,5 %. Das ist selbst bei voller Realisierung der Mehreinnahmen (Registrierkassenpflicht, „reverse charge“⁷, Steuersatzerhöhungen bei bestimmten Produkten) eher unwahrscheinlich. Auch das Aufkommen der veranlagten Einkommensteuer wird im

⁷ Das ist eine umsatzsteuerliche Regelung, nach der in bestimmten Fällen nicht der leistende Unternehmer, sondern sein Kunde (Leistungsempfänger) die Umsatzsteuer schuldet.

BVA-E 2016 sehr hoch angesetzt. Unter Berücksichtigung der Tarifentlastung scheint die Schätzung der Lohnsteuer plausibel. Zu pessimistisch ist hingegen die Schätzung für die Einnahmen aus der Körperschaftsteuer. Sie dürfte heuer das geplante Ergebnis zwar nicht ganz erreichen, ein derart schwacher Zuwachs im BVA-E 2016 ist jedoch angesichts der angekündigten verstärkten Prüftätigkeit zu hinterfragen. In Summe ist die Steuerschätzung 2016 vor allem aufgrund der Unsicherheiten bei den Betrugsbekämpfungsmaßnahmen – vollständige Realisierung der Mehreinnahmen bereits 2016 – als zu optimistisch zu bezeichnen.

Abbildung 12: Entwicklung der Einzahlungen

| Einzahlungen (betriebswirtschaftliche Gliederung) in Mio Euro | 2014 Erfolg | 2014 BVA* | 2015 BVA | 2016 BVA-E | 2016 geg. Erfolg 2014 | 2016 geg. BVA 2015 |
|--------------------------------------------------------------------------|------------------------|----------------------|---------------------|-----------------------|----------------------------------|-------------------------------|
| Einzahlungen aus Abgaben (netto) | 47.473,2 | 47.881,8 | 49.196,8 | 49.377,5 | 4,0% | 0,4% |
| <i>Einkommens- und Vermögenssteuern</i> | 39.988,5 | 40.625,0 | 41.905,0 | 39.908,0 | -0,2% | -4,8% |
| <i>Verbrauchs- und Verkehrssteuern</i> | 37.953,6 | 38.145,2 | 39.239,2 | 41.306,9 | 8,8% | 5,3% |
| <i>Gebühren, Bundesverwaltungsabgaben und sonst.</i> | 560,7 | 609,8 | 635,8 | 635,2 | 13,3% | -0,1% |
| <i>Ab-Überweisungen (inkl. Fonds, Gesundheit u. Soziales)</i> | -31.029,6 | -31.498,2 | -32.583,2 | -32.472,5 | 4,7% | -0,3% |
| Einzahlungen aus abgabenähnlichen Erträgen | 12.513,2 | 12.495,0 | 12.925,7 | 13.160,9 | 5,2% | 1,8% |
| <i>Beiträge zur Arbeitslosenversicherung</i> | 5.842,6 | 5.831,1 | 6.043,7 | 6.216,6 | 6,4% | 2,9% |
| <i>Beiträge zum Familienlastenausgleichsfonds (FLAF)</i> | 6.630,7 | 6.624,0 | 6.841,1 | 6.902,5 | 4,1% | 0,9% |
| Einzahlungen aus wirtschaftlicher Tätigkeit | 502,1 | 519,3 | 525,2 | 444,7 | -11,4% | -15,3% |
| Einzahlungen aus Kostenbeiträgen und Gebühren | 1.548,3 | 1.438,2 | 1.384,3 | 1.432,0 | -7,5% | 3,4% |
| Einzahlungen aus Transfers | 5.816,1 | 6.115,3 | 6.245,2 | 6.068,8 | 4,3% | -2,8% |
| Einzahlungen aus Finanzerträgen | 1.074,2 | 1.046,0 | 715,0 | 482,7 | -55,1% | -32,5% |
| Sonstige Einzahlungen | 3.038,4 | 3.219,5 | 1.058,4 | 1.863,3 | -38,7% | 76,1% |
| Gesamteinzahlungen | 71.463,5 | 72.195,8 | 71.525,4 | 71.902,6 | 0,6% | 0,5% |

Quelle: BMF, eigene Berechnungen/Darstellung. *Aufteilung der Nettoabgaben gemäß Budgetbericht vom April 2014.

Auf die Nettoabgaben entfallen mehr als zwei Drittel der gesamten Einzahlungen des Bundes (68,7%). Die zweitgrößte Kategorie unter den Einzahlungen sind jene aus abgabenähnlichen Erträgen (17,5%), insbesondere die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung und zum Familienlastenausgleichsfonds. Das Aufkommen beider wird im laufenden Jahr nahe an den veranschlagten Werten liegen. Bei der Veranschlagung für das Jahr 2016 fällt auf, dass die Dienstgeberbeiträge zum Familienlastenausgleich gegenüber dem Vorjahr nur um 0,9% zunehmen. Geht man davon aus, dass 2015 der veranschlagte Wert nur geringfügig unterschritten werden dürfte und legt man der Schätzung die Prognose für die Lohn- und Gehaltssumme des Jahres 2016 zugrunde, muss von einer Unterschätzung um etwa 100 Mio Euro ausgegangen werden. Die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung sind hingegen plausibel geschätzt.

Bei den sonstigen Einzahlungen sind jene der Untergliederung 45 Bundesvermögen von Interesse. Darin werden die Vermögensverwaltung des Bundes (Kapitalbeteiligungen, Darlehen, unbewegliches Bundesvermögen, ESM) und die Haftungen des Bundes (Ausführförderung, Finanzhaftungen) veranschlagt.

Die Einzahlungen aus Dividenden und Gewinnausschüttungen (insbesondere ÖBIB, Verbund, OeNB) sind mit rund 241 Mio Euro im BVA-E 2016 deutlich niedriger veranschlagt als 2015 (495 Mio Euro; Erfolg 2014: 517 Mio Euro). Von der ÖBIB (OMV, Telekom, Post) soll 2016 lediglich eine Dividende in Höhe von rund 81 Mio Euro ausbezahlt werden (BVA 2015: 215 Mio Euro, Erfolg 2014: 154 Mio Euro). Eine Kapitalerhöhung ist derzeit nach Angaben im entsprechenden Teilheft zur UG 45 nicht vorgesehen. Für die Verbund AG ist eine Dividende in Höhe von lediglich 50 Mio Euro veranschlagt – im BVA 2015 waren es noch 169 Mio Euro. Der Rückgang der Dividendenzahlungen der Verbund AG betrug 2015 jedoch 126 Mio Euro. Die deutlich niedrigeren Dividenden bei der Verbund AG hängen mit den stark gesunkenen Energiepreisen und dem damit verbundenem Druck auf die Ertragslage des Unternehmens zusammen. Die Gewinnabfuhr der OeNB ist wie im BVA 2015 auch 2016 mit 100 Mio Euro veranschlagt, obwohl die Abfuhr 2015 über dem Voranschlagswert lag.

Darüber hinaus sind im BVA-E 2016 der UG 45 bei den sonstigen Einzahlungen/Erträgen 405 Mio Euro veranschlagt, die auf den ersten Blick nicht zuordenbar sind. Im Teilheft wird dazu lediglich angemerkt, dass „hinsichtlich der technischen Umsetzung weitere Gespräche auf politischer Ebene erforderlich sind“. Aus dem Standard vom 20. Oktober 2015 geht hervor, dass es sich nicht um Privatisierungserlöse handelt. Mit Hinweis auf den Finanzminister wird in diesem Bericht erklärt, dass diese Einzahlungen im Zusammenhang mit Sonderdividenden der Casino Austria und der Nationalbank (Münze Österreich AG) stehe. Einzahlungen aus Sonderdividenden reduzieren allerdings weder das Maastricht-Defizit noch das strukturelle Defizit.

5.2 Entwicklung der Auszahlungen bzw. der Aufwendungen

Abbildung 13: Entwicklung der Auszahlungen, betriebswirtschaftliche Gliederung

| Auszahlungen (betriebswirtschaftliche Gliederung) in Mio Euro | 2014 Erfolg | 2014 BVA* | 2015 BVA | 2016 BVA-E | 2016 geg. Erfolg 2014 | 2016 geg. BVA 2015 |
|------------------------------------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|--------------------------|-----------------------|
| Auszahlungen für Personalaufwand | 8.369,4 | 8.385,2 | 8.516,4 | 8.760,8 | 4,7% | 2,9% |
| <i>Bezüge</i> | 5.742,2 | 5.757,6 | 5.841,3 | 6.106,7 | 6,3% | 4,5% |
| <i>Mehrdienstleistungen</i> | 644,1 | 660,8 | 666,6 | 612,3 | -4,9% | -8,1% |
| Auszahlungen für betrieblichen Sachaufwand | 5.402,2 | 5.500,9 | 5.502,8 | 5.937,1 | 9,9% | 7,9% |
| <i>Auszahlungen für Werkleistungen</i> | 2.482,7 | 2.382,5 | 2.403,8 | 2.704,6 | 8,9% | 12,5% |
| <i>Mieten</i> | 857,5 | 945,1 | 953,9 | 1.080,2 | 26,0% | 13,2% |
| <i>Personalleihe u. sonst. Dienstverhältnisse zum Bund</i> | 247,9 | 248,4 | 247,1 | 254,3 | 2,6% | 2,9% |
| Transferauszahlungen | 52.249,8 | 53.265,7 | 53.282,5 | 55.661,8 | 6,5% | 4,5% |
| <i>Transfers an Länder, Gemeinden und SV</i> | 29.549,0 | 29.124,5 | 29.935,2 | 30.804,6 | 4,2% | 2,9% |
| <i>Transfers an internationale öffentliche Institutionen</i> | 569,0 | 606,9 | 551,3 | 537,2 | -5,6% | -2,6% |
| <i>direkte Unternehmenstransfers</i> | 7.276,2 | 8.889,5 | 7.875,1 | 8.822,8 | 21,3% | 12,0% |
| <i>direkte Transfers an private Haushalte</i> | 14.471,8 | 14.252,2 | 14.619,5 | 15.202,1 | 5,0% | 4,0% |
| Auszahlungen für Finanzaufwand | 6.704,0 | 6.905,0 | 6.558,9 | 5.650,7 | -15,7% | -13,8% |
| sonstige Auszahlungen | 1.927,1 | 1.708,3 | 858,6 | 1.015,1 | -47,3% | 18,2% |
| Gesamtauszahlungen | 74.652,5 | 75.765,1 | 74.719,2 | 77.025,5 | 3,2% | 3,1% |

Quelle: BMF, eigene Berechnungen/Darstellung. *Aufteilung gemäß Budgetbericht vom April 2014 - mit Abweichungen um ca. 5 Mio Euro zum BVA.

Die veranschlagten Auszahlungen des Bundes sollen 2016 77 Mrd Euro betragen. Die Auszahlungen des Bundes entwickeln sich parallel zur prognostizierten nominellen Wirtschaftsleistung und damit deutlich stärker als die gesamtstaatlichen Ausgaben. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass – basierend auf den Monatserfolgen der ersten drei Quartale 2015 – heuer mit Auszahlungen unterhalb des BVA zu rechnen ist, sodass der Anstieg 2016 gegenüber dem BVA 2015 zumindest dann unterschätzt wird, wenn der BVA-E diesmal stärker mit dem Ergebnis übereinstimmt.

Gleichzeitig ist der Anstieg vor allem durch die BIG-Mieten für Schulen verzerrt, die im Jahr 2014 gestundet wurden und nun 2016 fällig sind. Hier ist der Blick in die Ertragsrechnung aufschlussreicher, wo der Anstieg mit 7,2 % bzw. 67 Mio Euro gegenüber dem Erfolg 2014 zwar niedriger, aber eigentlich immer noch sehr hoch ist. Der Versuch Marktpreise zu simulieren dürfte damit vor allem zu einer wenig sinnvollen schleichenden Umverteilung vom aktiven Budget der Ministerien zur BIG führen – und damit indirekt zum Wirtschaftsministerium. So lange die BIG zu 100 % dem Bund gehört, ist diese Lösung zumindest für die Staatsfinanzen neutral.

Betrachtet man die einzelnen Kategorien, so fällt zunächst auf, dass einige Auszahlungskategorien zum Teil sogar deutlich zurückgehen. Das gilt in erster Linie für die Zinszahlungen, ferner auf die – von den Bankenhilfen geprägten – sonstigen Auszahlungen (zumindest gegenüber 2014) sowie die Transfers an internationale öffentliche Institutionen (insb. sinkende Rückzahlung der Notenbankgewinne aus den Stabilisierungskäufen griechischer Staatsanleihen an Griechenland und geringere Transfers an die UNO und einigen ihrer Sicherheitsprogramme, zB in Kongo, Darfur, Sudan, Somalia, Mali, Elfenbeinküste, Liberia und Libanon) und die Mehrdienstleistungen, also Überstunden.

Bei letzteren dürfte es sich um einen kleinen Teil der nicht explizit ausgewiesenen Einsparungen von 500 Mio Euro in der Verwaltung handeln.

Im Personalbereich wird – wenn auch mit Ausnahmen – nur jede zweite Stelle nachbesetzt. Gleichzeitig hat der Finanzminister vor, mit einem niedrigen Gehaltsabschluss im öffentlichen Dienst einen Teil der geplanten Verwaltungseinsparung zu erreichen. Angesichts dessen fällt der erwartete Anstieg der Aktivbezüge überraschend stark aus. Dies erklärt sich mit der begrüßenswerten Aufstockung bei der Finanzverwaltung zum Zweck der Betrugsbekämpfung sowie den Zuwächsen bei der Polizei und im Zusammenhang mit dem Asylwesen sowie einer Verzerrung durch eine Unterbudgetierung der Personalauszahlungen 2015. Auch der „indirekte“ Personalaufwand, der über Leiharbeit und sonstige Dienstverhältnisse im Sachaufwand enthalten ist und bereits ein Ausmaß von einer Viertelmilliarde überschreitet, wächst trotz proklamierter Verwaltungseinsparungen mit 2,9 % weiter.

Auffällig ist weiters der Anstieg der Auszahlungen für Werkleistungen. Bei den Werkleistungen handelt es sich – insbesondere von Betrieben – zugekaufte Leistungen. Mit etwa einem Viertel sind die bestellten gemeinwirtschaftlichen Leistungen bei Schienenverkehrsbetrieben ein großer Bereich – der allerdings kaum für den starken Anstieg verantwortlich ist. Dieser ist auf die Grundversorgung zurückzuführen, die statt mit 21 nun mit 285 Mio Euro veranschlagt wird.

Letztlich ist auf die Transfers an Unternehmen – also die öffentlichen Förderungen – einzugehen. Obwohl in diesem Bereich ein Teil der Gegenfinanzierung der Steuerreform lukriert werden sollten, steigen die Auszahlungen im Zweijahresvergleich so stark wie in keiner anderen Auszahlungskategorie (zumindest wenn man um die Mietstundung in der UG 30 korrigiert). Wie erklärt sich nun der Anstieg um fast 1 Mrd Euro alleine gegenüber den BVA 2015, wenn eigentlich 200 Mio Euro eingespart werden sollten? Die öffentliche Debatte zu Einsparungen im Förderwesen ist seit Jahren von der Behauptung großer Einsparungspotenziale geprägt, während in der konkreten Umsetzung für das Bestehen vieler konkreter Förderungen meist eine gute Begründung gegeben werden kann. Gerade in Zeiten schlechter Konjunktur, wo allseits Maßnahmen zur Ankurbelung der Wirtschaft gefordert werden, steigen die Förderungen. 2016 ist das etwa für die Breitbandmilliarde, die Forschungsprämie (die aber nicht in obiger Tabelle, sondern nur in der VGR als Ausgabe aufscheint), Investitionen in die Infrastruktur, die Internationalisierungsoffensive oder die Wohnbauförderung der Fall.

Trotzdem lassen sich in den Detailunterlagen Kürzungen ausmachen, auch wenn die Regierung zu einer transparenten Darstellung des Einsparungsvolumens von 200 Mio Euro nicht bereit war. Reduziert werden vor allem die Umweltförderungen in Form der thermischen Sanierung, der Dotierung des Klima- und Energiefonds und der Ausbau der Fernwärme- und -kälteleitungen. Öffentliche Aufmerksamkeit erlangte bereits die gänzliche Streichung der Transfers an private Institutionen der Bewährungshilfe von zuletzt 1,96 Mio Euro, die wichtige Arbeit bei der Resozialisierung von Haftentlassenen zur Prävention eines neuerlichen Rückfalls in die Kriminalität leisten. Erhöht werden dafür die Mittel für die Wirtschaftskammer im Rahmen Internationalisierungsoffensive, obwohl im Regierungsprogramm nur von ihrer Fortführung die Rede ist und obwohl sich die WKO ansonsten stets für Budgeteinsparungen stark macht. Das ist umso erstaunlicher, als im Regierungsprogramm auch festgelegt ist, dass Bußgelder aus Kartellverfahren dem VKI zu Gute kommen sollen. Diese Vereinbarung wurde aber bisher noch nicht umgesetzt. Gleichzeitig enthält das Regierungsprogramm ein Kapitel „neue Gründerwelle auslösen“ und es werden Gelder für Unternehmensförderungen gestrichen, die genau diesen Bereich betreffen. In Summe stellen sich die Förderungen als etwas inkonsistent mit dem deklarierten politischen Willen dar.

In der Tabelle kaum enthalten sind die Investitionen des Bundes, nachdem diese in erster Linie über die ausgegliederten Infrastrukturgesellschaften stattfinden, die aber zu 100 % im Bundesbesitz sind.

Abbildung 14: Investitionen des Bundes und ausgegliederter Unternehmen

| Investitionen des Bundes (inkl. Ausgliederungen) in Mio Euro | 2014 Erfolg | 2014 BVA-E | 2015 BVA | 2016 BVA-E | 2016 geg. Erfolg 2014 | 2016 geg. BVA 2015 |
|-----------------------------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------------------|-----------------------|
| Sachanlageinvestitionen Bund* | 270,0 | 206,9 | 233,7 | 275,2 | 1,9% | 17,8% |
| Infrastrukturinvestitionen ausgegliederter Gesellschaften | 3.007,0 | 3.599,0 | 3.196,0 | 3.825,0 | 27,2% | 19,7% |
| <i>Hochbau (Bundesimmobilienges. - BIG)</i> | 507,0 | 651,0 | 596,0 | 725,0 | 43,0% | 21,6% |
| <i>Schiene (ÖBB)</i> | 1.600,0 | 1.939,0 | 1.600,0 | 2.000,0 | 25,0% | 25,0% |
| <i>Straßen (ASFINAG)</i> | 900,0 | 1.009,0 | 1.000,0 | 1.100,0 | 22,2% | 10,0% |
| Gesamtvolumen | 3.277,0 | 3.805,9 | 3.429,7 | 4.100,2 | 25,1% | 19,5% |

Quelle: BMF, eigene Berechnungen. *Gemäß Auszahlungen nach ökon. Gliederung, ohne Eurofighter-Zahlungen 2014 in Höhe von 185 Mio Euro.

Hier ist ein klarer, angesichts der langfristigen Bedeutung für Menschen und Wirtschaftsstandort sowie der schwierigen Lage am Arbeitsmarkt auch sinnvoller, Zuwachs der staatlichen Investitionstätigkeit zu sehen. Gleichzeitig zeigt ein Vergleich des Erfolgs mit dem Budgetbericht zum BVA-E 2014 aber auch, dass zwischen Ankündigung und Umsetzung beträchtliche Lücken entstehen können (mit der positiven Ausnahme der betragsmäßig wenig relevanten Sachanlageinvestitionen des Bund selbst). Letztlich wurden so in den ausgegliederten Infrastrukturunternehmen um 17 % bzw. fast 600 Mio Euro weniger als geplant verbaut. In der Umsetzung 2016 ist es daher wichtig, dass die Ausweitung der Investitionen diesmal tatsächlich kommt. Ausgehend von einer aktuellen Meta-Studie⁸ über die Fiskalmultiplikatoren von Staatsausgaben, müsste der geplante Anstieg 2016 die mit 0,9 bis 1,2 Mrd Euro bzw. 0,3 Prozentpunkten zum Wirtschaftswachstum beitragen.

⁸ Zusammenfassung siehe http://www.boeckler.de/60401_60410.htm

6. AUSGEWÄHLTE AUSZAHLUNGSPPOSITIONEN

Abbildung 15: Auszahlungen gemäß BVA-E (Oktober) im Vergleich zum BFRG-E (April)

| Vergleich der Auszahlungen des Bundes* BFRG-E mit aktuellem BVA-E, in Mio Euro | BFRG-E** | RL-finanz. | BVA-E | abs. Ver. | Veränderung inkl. RL | |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|----------------------|-------------|
| | April | Auszahl. | Oktober | ohne RL | absolut | in % |
| Rubrik 0,1 - Recht und Sicherheit | 8.098,6 | 96,7 | 8.683,5 | 584,9 | 488,3 | 6,0% |
| 01 Präsidentschaftskanzlei | 7,9 | 0,3 | 8,2 | 0,3 | 0,0 | 0,0% |
| 02 Bundesgesetzgebung | 146,3 | 3,4 | 196,2 | 49,9 | 46,5 | 31,1% |
| 03 Verfassungsgerichtshof | 14,8 | 0,1 | 14,9 | 0,1 | 0,0 | 0,0% |
| 04 Verwaltungsgerichtshof | 19,3 | 0,1 | 19,4 | 0,1 | 0,0 | 0,0% |
| 05 Volksanwaltschaft | 10,3 | 0,3 | 10,6 | 0,3 | 0,0 | 0,0% |
| 06 Rechnungshof | 30,8 | 2,1 | 32,9 | 2,1 | 0,0 | 0,0% |
| 10 Bundeskanzleramt mit Dienststellen | 392,3 | 4,0 | 401,7 | 9,3 | 5,3 | 1,3% |
| 11 Inneres | 2.597,0 | 9,1 | 3.027,6 | 430,5 | 421,4 | 16,2% |
| 12 Äußeres | 400,4 | 12,6 | 428,0 | 27,6 | 15,0 | 3,6% |
| 13 Justiz | 1.269,5 | 35,8 | 1.305,3 | 35,8 | 0,0 | 0,0% |
| 14 Militärische Angelegenheiten und Sport | 2.071,9 | | 2.071,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0% |
| 15 Finanzverwaltung | 1.138,1 | 28,9 | 1.167,0 | 28,9 | 0,0 | 0,0% |
| Rubrik 2 - Arbeit, Soziales, Gesundheit u. Familie | 40.148,9 | 0,0 | 39.666,9 | -482,0 | -482,0 | -1,2% |
| 20 Arbeit | 8.091,3 | | 8.091,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0% |
| 21 Soziales und Konsumentenschutz | 3.049,8 | | 3.050,8 | 1,0 | 1,0 | 0,0% |
| 22 Pensionsversicherung | 11.369,0 | | 11.018,9 | -350,1 | -350,1 | -3,1% |
| 23 Pensionen - Beamtinnen und Beamte | 9.517,8 | | 9.374,9 | -142,9 | -142,9 | -1,5% |
| 24 Gesundheit | 1.033,2 | | 1.043,2 | 10,0 | 10,0 | 1,0% |
| 25 Familie und Jugend | 7.087,8 | | 7.087,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0% |
| Rubrik 3 - Bildung, Forschung, Kunst und Kultur | 13.348,9 | 0,0 | 13.348,4 | -0,5 | -0,5 | 0,0% |
| 30 Bildung und Frauen | 8.099,2 | | 8.099,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0% |
| 31 Wissenschaft und Forschung | 4.278,3 | | 4.278,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0% |
| 32 Kunst und Kultur | 441,8 | | 441,2 | -0,5 | -0,5 | -0,1% |
| 33 Wirtschaft (Forschung) | 101,6 | | 101,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0% |
| 34 Verkehr, Innov. u. Techn. (Forschung) | 428,1 | | 428,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0% |
| Rubrik 4 - Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt | 9.225,3 | 414,5 | 9.700,1 | 474,8 | 60,4 | 0,6% |
| 40 Wirtschaft | 320,5 | 2,5 | 323,0 | 2,5 | 0,0 | 0,0% |
| 41 Verkehr, Innovation u. Technologie | 3.530,8 | 300,0 | 3.830,8 | 300,0 | 0,0 | 0,0% |
| 42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft | 2.135,7 | | 2.135,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0% |
| 43 Umwelt | 615,5 | 12,0 | 627,5 | 12,0 | 0,0 | 0,0% |
| 44 Finanzausgleich | 976,0 | | 976,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0% |
| 45 Bundesvermögen | 1.015,9 | | 1.035,4 | 19,5 | 19,5 | 1,9% |
| 46 Finanzmarktstabilität | 630,8 | 100,0 | 771,7 | 140,9 | 40,9 | 5,6% |
| Rubrik 5 - Kassa und Zinsen | 5.623,1 | 0,0 | 5.626,6 | 3,5 | 3,5 | 0,1% |
| 51 Kassenverwaltung | 1,0 | | 4,5 | 3,5 | 3,5 | 350,1% |
| 58 Finanzierungen, Währungstauschverträge | 5.622,1 | | 5.622,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0% |
| Gesamtauszahlungen | 76.444,8 | 511,2 | 77.025,5 | 580,8 | 69,6 | 0,1% |

Quelle: BMF, eigene Berechnungen. *In den Summen der Rubriken bzw. insgesamt sind Rundungsfehler möglich. ** ohne Margen, die im Finanzrahmen auf Rubrikenebene zusätzlich enthalten sind und mit der BFRG-Novelle zur Finanzierung des neuen Integrationstopfs erhöht werden.

Im Vergleich der Auszahlungen gemäß aktuellem Voranschlagsentwurf mit jenem des BFRG-E vom April zeigen sich einerseits die Bereiche, in denen es – im BFRG nicht berücksichtigte – rücklagenfinanzierte Auszahlungen gibt, und andererseits die tatsächlichen Änderungen der geplanten Auszahlungen. Nachdem es aber bei den Rücklagen selbst zu Änderungen gekommen ist (geplant sind nun 511 Mio Euro rücklagenfinanzierte Auszahlungen nach 486 Mio Euro im Strategiebericht), können die tatsächlichen Planungsänderungen seit April nur in Summe dargestellt werden. Demgemäß kommt es zu ungeplanten Mehrauszahlungen in Höhe von 95 Mio Euro. Sie ergeben sich vor allem in der UG 11 im Zusammenhang mit den höheren Flüchtlingszahlen, während die (ohnehin variablen) Pensionszahlungen nun deutlich niedriger angesetzt wurden.

6.1 Beschäftigungsförderung und Arbeitslosenunterstützung

Abbildung 16: Auszahlungen in der Untergliederung 20 – Arbeit

| Untergliederung 20 - Arbeit in Mio Euro | 2014 Erfolg | 2014 BVA | 2015 BVA | 2016 BVA-E | 2016 geg. Erfolg 2014 | 2016 geg. BVA 2015 |
|--------------------------------------------|----------------|-------------|-------------|---------------|--------------------------|-----------------------|
| Auszahlung 20 Arbeit | 6.707,5 | 7.028,4 | 7.147,2 | 8.091,3 | 20,6% | 13,2% |
| Auszahlung fix | 1.793,7 | 1.851,5 | 1.904,1 | 1.913,8 | 6,7% | 0,5% |
| Auszahlung var | 4.913,7 | 5.176,8 | 5.243,2 | 6.177,5 | 25,7% | 17,8% |
| Einzahlungen 20 Arbeit | 6.167,4 | 6.034,6 | 6.282,2 | 6.477,7 | 5,0% | 3,1% |

Quelle: BMF, eigene Berechnungen.

In der Untergliederung Arbeit werden für 2016 rund 8,1 Mrd Euro veranschlagt. Die Steigerung von über 900 Mio Euro ist hauptsächlich dem Anstieg der Arbeitslosigkeit geschuldet. Der BVA 2015 ist jedoch auf Grund der negativen Dynamik am Arbeitsmarkt unterbudgetiert, sodass der relative Vergleich zu 2015 den Anstieg überschätzt. Bereits von Jänner bis August 2015 wurden rund 550 Mio Euro mehr an variablen Mitteln ausbezahlt. Variable Mittel sind zum überwiegenden Teil für die passive Arbeitsmarktpolitik (Arbeitslosenunterstützung) vorgesehen.

Laut den neuesten Prognosen des Wirtschaftsforschungsinstituts (WIFO) nimmt die Beschäftigungsdynamik 2016 zwar zu, jedoch steigt die Arbeitslosigkeit trotzdem auf einen weiteren negativen Rekordwert. Die veranschlagten Mittel der UG 20 wurden im BFG 2016 gegenüber dem BFRG nicht verändert, obwohl die WIFO Prognose vom September 2015 17.500 arbeitslose Personen mehr für 2016 ausweist als die Frühjahrsprognose.

Abbildung 17: Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Österreich 2007-2016

| Arbeitslose Österreich | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Arbeitslose in Tsd. | 222,2 | 212,3 | 260,3 | 250,8 | 246,7 | 260,6 | 287,2 | 319,4 | 357,4 | 384,4 |
| nationale Definition | 6,2 | 5,9 | 7,2 | 6,9 | 6,7 | 7,0 | 7,6 | 8,4 | 9,2 | 9,7 |
| Arbeitslosenquote EU in % | 4,4 | 3,8 | 4,8 | 4,4 | 4,6 | 4,9 | 5,4 | 5,6 | 5,8 | 6,0 |

Quelle: Statistik Austria und WIFO Herbstprognose. Bis 2010 vor Revision Eurostat.

Den Auszahlungen stehen prognostizierte Einzahlungen aus der Arbeitslosenversicherung von rund 6,5 Mrd Euro gegenüber. Die Mehrauszahlungen gemäß BFG 2016 sind damit 1,6 Mrd. Euro, dürften aber höher ausfallen. Dieser Budgetposten ist jedoch ein wichtiger automatischer Stabilisator für die Volkswirtschaft, verhindert er doch, dass es zu Leistungskürzungen in den arbeitslosen Haushalten kommt, wenn die Mittel in der Arbeitslosenversicherung auf Grund der hohen Inanspruchnahme erschöpft sind.

Um sich ein Bild über die Entwicklung bei der aktiven bzw. aktivierenden Arbeitsmarktpolitik zu machen, wird die Tabelle 10 im Budgetbericht herangezogen, da die Werte in den Detailbudgets nicht mit dieser Darstellung vergleichbar sind. Der Grund dafür ist, dass Umschichtungen von variablen Mitteln für die aktivierende Arbeitsmarktpolitik möglich sind.

Abbildung 18: Auszahlungen für aktive und aktivierende Arbeitsmarktpolitik, in Mio Euro

| Arbeitsmarktpolitik & Arbeitslose | 2014 Erfolg | 2014 BVA | 2015 Plan | 2016 Plan | 2016 geg. Erfolg 2014 | 2016 geg. BVA 2015 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|----------------|--------------|--------------|--------------|--------------------------|-----------------------|
| aktive Arbeitsmarktpolitik, in Mio Euro | 1.346 | 1.368 | 1.369 | 1.475 | 9,6% | 7,7% |
| aktivierende Arbeitsmarktpolitik, in Mio Euro | 1.120 | 1.086 | 1.100 | 1.125 | 0,4% | 2,3% |
| Wirtschafts- und Arbeitsmarktgipfel, 30.10.2015 | | | | 50 | | |
| Gesamt, in Mio Euro | 2.466 | 2.454 | 2.469 | 2.650 | 7,5% | 7,3% |
| Arbeitslose vorgemerkt, in Tsd. | 319 | 306 | 357 | 384 | 20,4% | 7,6% |
| arbeitslose in Kursmaßnahmen, in Tsd. | 75 | 80 | 65 | 72 | -4,0% | 10,7% |
| pro Arbeitsloser/m bzw. KursteilnehmerIn aktive und aktivierende Mittel, in Euro | 6.248 | 6.362 | 5.841 | 5.802 | -7,1% | -0,7% |

Quelle: Budgetbericht 2014/15 u. 2016, WIFO Prognose, Wirtschafts- und Arbeitsmarktgipfel.

Positiv erwähnt werden muss der inzwischen relativ hohe Mitteleinsatz für aktive Arbeitsmarktpolitik im europäischen Vergleich. Ein Grund für eine weitere Steigerung ist die Initiative für ältere ArbeitnehmerInnen. Nach den Festlegungen beim Wirtschafts- und Arbeitsmarktgipfel vom 30. Oktober zwischen Regierung und Sozialpartnern werden gegenüber dem BFRG für 2016 zusätzliche 50 Mio Euro (insgesamt daher 300 Mio) für die Integration von älteren Arbeitslosen (50+), Langzeitarbeitslosen und Asylberechtigten/subsidiär Schutzberechtigten aus den variablen Mitteln zur Verfügung gestellt. Ab dem Jahr 2017 sollen dann insgesamt 350 Mio Euro für die Arbeitsmarktintegration der drei genannten Zielgruppen aus den variablen Mitteln im Dauerrecht zur Verfügung gestellt werden. Damit ist davon auszugehen, dass die im Budgetbericht und Draft Budgetary Plan genannten 70 Mio Euro vom 11. September für aktive Arbeitsmarktpolitik für Asylberechtigte bzw. subsidiär Schutzbedürftige aus den vorhandenen bzw. im Oktober aufgestockten Mittel zu finanzieren sind. Eine geplante Rücklagenauflösung ist nicht dokumentiert.

Eine – von Seiten der BAK gewünschte – Flexibilisierung des zulässigen Mitteleinsatzes für die Zielgruppen „Arbeitslose über dem 50. Lebensjahr, Langzeitarbeitslose und arbeitslose Asylberechtigte bzw. subsidiär Schutzberechtigte“ ist nur zum Teil erfolgt: So können etwa ältere Arbeitslose bereits vor Ablauf von 180 Tagen Arbeitslosigkeit unterstützt werden, wenn etwa auf Grund von Gesundheitsbeeinträchtigungen eine längere Arbeitslosigkeit erwartet werden muss. Für Asylberechtigte/subsidiär Schutzberechtigte können die Mittel auch für Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen – und nicht nur für Beschäftigungsförderungen – eingesetzt werden.

Auch stehen im Jahr 2016 20 Mio Euro für Kurzarbeit zur Verfügung. Gemeinsam mit dem Altersteilzeitgeld (230 Mio Euro) und 4 Mio für Teilpensionen steigt damit die Summe der Transfers an Unternehmen in der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik besonders stark an, von 325 Mio Euro (2015) auf über 500 Mio Euro (2016). Durch den anhaltenden Anstieg der Arbeitslosigkeit sinken jedoch die pro Kopf zur Verfügung stehenden Mittel der aktiven bzw. aktivierenden Arbeitsmarktpolitik leicht. Dem soll lt. AMS mit einer verstärkten Zielgruppenorientierung und damit verbesserten Mitteleinsatz begegnet werden.

Bereits jetzt sind insbesondere die personellen Ressourcen des AMS äußerst angespannt. Der weitere zu erwartende Anstieg der Arbeitslosigkeit birgt die Gefahr einer Überforderung der MitarbeiterInnen des AMS mit sich. Vordringlich ist daher eine Erhöhung des Personalstandes im AMS zur Sicherung einer angemessenen Qualität der AMS-Dienstleistungen, insbesondere im Bereich der Vermittlung und Beratung. Eine Beratungsspanne von 1:150 sollte die Zielvorstellung dabei sein – mit bis zu 600 zu betreuenden Arbeitssuchenden pro AMS-BeraterIn kann keine qualitätsvolle Dienstleistung durch das AMS mehr erwartet werden. Wichtig sind außerdem ausreichende Budgets für Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, Verbesserungen im Leistungsrecht –insbesondere bei der Notstandshilfe – und eine gute Verschränkung der AMS-Aktivitäten für Asylberechtigte mit der Betreuung von AsylwerberInnen sowie eine möglichst attraktive Gestaltung des „freiwilligen Integrationsjahres“. Dieses sollte neben dem notwendigen Spracherwerb vor allem für die Anerkennung von mitgebrachten Qualifikationen bzw. für berufliche Ausbildungen genutzt werden.

6.2 Bankenpaket

6.2.1 Verstaatlichte Banken – Status Quo

6.2.1.1 Hypo Alpe Adria Bank International AG/ HETA Asset Resolution AG (HETA)

Zu Jahresbeginn 2015 zeigte sich bei der HETA erneut ein Wertberichtigungsbedarf im Zuge einer Neubewertung der Aktiva und Passiva, der zu einem negativen Jahresergebnis von 7 Mrd Euro im Jahresabschluss 2014 führte. Die budgetären Konsequenzen wurden erst in der budgetären Notifikation im September 2015 sichtbar. Die bisher auf 4,5 Mrd Euro geschätzten Zuschüsse an die Hypo Alpe Adria wurden auf rund 5,6 Mrd Euro erhöht. Das Maastricht-Defizit 2014 erhöhte sich als Folge des Hypo-Skandals um rund 1,1 Mrd Euro bzw 0,3 % des BIP.

Im März entschloss sich die Bundesregierung, der HETA keine weiteren Stützungsmaßnahmen mehr zukommen zu lassen. Die HETA wurde von der Finanzmarktaufsichtsbehörde auf der Grundlage des Gesetzes über die Sanierung und Abwicklung von Banken (BaSAG) auf Abwicklung gestellt. Die Finanzmarktaufsicht (FMA) als Abwicklungsbehörde verhängte ein Zahlungsmoratorium bis 31. Mai 2016. Der FMA obliegt somit in Abstimmung mit der HETA die Erarbeitung eines Abwicklungsplans und die Festlegung von Bail-In Maßnahmen.

Anfang Juli haben sich der Freistaat Bayern und die Republik Österreich auf die Schaffung eines Vergleichs für die Bereinigung der wesentlichsten Rechtsstreitigkeiten zwischen dem Freistaat Bayern sowie der Bayerischen Landesbank auf der einen Seite und der Republik Österreich, der Kärntner Landesholding und der HETA auf der anderen Seite geeinigt. Ziel dieses Generalvergleichs ist es, zahlreiche, zum Teil seit Jahren anhängige, Gerichtsverfahren mit ungewissem Ausgang zu beenden. Das Ergebnis dieses Vergleichs zur Herstellung des Rechtsfriedens wurde von einer Kommission unter der Leitung von Irmgard Griss inhaltlich auf Vollständigkeit und Zweckmäßigkeit geprüft. Als Folge des Vergleichs zahlt der Bund einen Betrag von 1,23 Mrd Euro bis Ende 2015 an den Freistaat Bayern. Im Gegenzug verpflichtet sich Bayern in Abhängigkeit der Zahlungen von der HETA an die Bayerische Landesbank im Zuge der Abwicklung der HETA, Rückzahlungen an den Bund zu leisten. Da es sich bei diesen Zahlungen an den Freistaat Bayern um eine Vorauszahlung handelt, denen spätere Rückzahlungen ab 2017 gegenüberstehen (Aktivtausch), schlagen sie sich im Budget 2015 nicht als Maastricht-defiziterhöhend nieder. Wie hoch die Rückerstattung sein wird, hängt vom Ausgang der HETA-Abwicklung ab. Es ist davon auszugehen, dass die BayernLB bzw der Freistaat einen Betrag zwischen 1,23 und 2,4 Mrd Euro. erhalten. Außerdem verzichtet der Bund auf die gegen die BayernLB bereits gerichtlich geltend gemachten Ansprüche aus dem Aktienverkauf vom 29. Dezember 2009. Im Gegenzug verzichtet die BayernLB auf die Geltendmachung aller bestehenden Ansprüche gegen den Bund, das Land Kärnten, die Kärntner Landesholding, alle ehemaligen Gesellschafter der Hypo und Vermögensmassen im Eigentum der HETA. Darüber verzichtet sie auf bestehende Ansprüche gegen die HETA, soweit die Ansprüche den Betrag von 2,4 Mrd Euro übersteigen. Die gesetzliche Umsetzung des Generalvergleichs wurde gemeinsam mit der Ermächtigung des Finanzministers, Schuldtitel mit Haftungen des Landes Kärnten zu erwerben, am 15. Oktober 2015 vom Nationalrat beschlossen.

Anfang Juli hat der Verfassungsgerichtshof das Gesetz über Sanierungsmaßnahmen für die Hypo Alpe Adria Bank International AG (HaaSanG) zur Gänze aufgehoben. Mit diesem Gesetz wurde versucht eine Gläubigerbeteiligung in Höhe von 1,6 Mrd Euro zu erreichen. Durch das Nicht-Zustandekommen des Schuldenschnitts erhöhen sich sowohl das Maastricht-Defizit als auch die Staatsschulden 2015 um 1,675 Mrd Euro (inklusive Zinsen). Bei der Berechnung des strukturellen Defizits werden sie jedoch als Einmalmaßnahme in Abzug gebracht.

Mit der nunmehr beschlossenen Ermächtigung wird nun der zweite – möglicherweise erfolgreichere – Versuch beschlossen, eine Gläubigerbeteiligung zu erreichen. Das Tätigwerden des Bundes knüpft Finanzminister Schelling jedoch an eine finanzielle Beteiligung des Landes Kärnten (Kelag-Anteile des Landes, Zukunftsfonds sowie die Übermittlung einer Vermögensaufstellung). Seitens des Bundes werden nur das Consulting und Liquidität zur Verfügung gestellt. Das Land Kärnten haftet derzeit für garantierte Anleihen in Höhe von 11,1 Mrd Euro. Der Erwerb kann nach dem Gesetz durch den Bund oder eine andere durch Bundes- oder Landesgesetz bestimmte Rechtsperson erfolgen. Kärnten könnte dafür eine Zweckgesellschaft („special purpose vehicle“) gründen und vom Bund (ÖBFA) einen entsprechenden Kredit aufnehmen und in der Folge die fälligen Kreditraten abzahlen sowie zu erwartende Abwicklungserträge der HETA für den Ankauf von Anleihen verwenden. Der geplante Schuldenschnitt birgt eine Reihe von Risiken in sich. Zunächst ist fraglich, ob ein Vergleich mit den Gläubigern und die dafür erforderliche Zwei-Drittel-Mehrheit überhaupt zustande kommt. Zu bedenken ist, dass durch das Urteil des VfGH die Position der Gläubiger erheblich gestärkt wurde. Diese werden Zeitdauer und Kosten eines Klagerisikos bewerten und entsprechend agieren. Letztlich bestimmen die Höhe des Vergleichs und die möglichen Abwicklungserlöse der HETA die Kosten für den Bund. Es ist nicht davon auszugehen, dass das Land Kärnten die Belastungen tragen kann. Das würde seine finanzielle und wirtschaftliche Situation bei weitem überdehnen. Schließlich sind die Bedingungen für den Kredit an das Land im Gesetz nicht geklärt. Die zuletzt erfolgte Aufnahme von Mitteln durch die ÖBFA für das Land wurde mit harten Bedingungen zur Reduktion des Defizits verknüpft.

Dieses in den Grundzügen beschriebene Gesetz betrifft auch das Finanzmarktstabilisierungsgesetz, (FinStaG), in denen relevante Teile des Gesetzes geregelt werden. Zahlungen aufgrund des Generalvergleichs und des Erwerbs von behafteten Anleihen senken daher den freien Rahmen des FinStaG (derzeit rund 9 Mrd Euro).

Am 17. Juli 2015 endete das Closing für den Verkauf des südost-europäischen Netzwerks (SEE-Netzwerk) der ehemaligen Hypo Alpe Adria. Zur Sicherstellung der vertraglichen Ansprüche des Käufers gegenüber der HETA aus Gewährleistungen und Freistellungen wurde im Rahmen des FinStaG eine Haftungsvereinbarung von 1,7 Mrd Euro mit dem Käufer abgeschlossen. Die HETA entrichtet dafür ein Haftungsentgelt. Es besteht nach wie vor das Risiko, dass nicht alle aushaftenden Kredite der HETA ausreichend untersucht und bewertet wurden. Die Bewertung der Vermögenswerte am Balkan könnte noch Nachschussverpflichtungen schlagend werden lassen. Im Juli floss die erste Kaufpreistranche in Höhe von 44 Mio Euro ins Bundesbudget. 6 Mio Euro gingen an die FIMBAG für die Abwicklung des Verkaufsprozesses.

Zur Deregulierung und Forcierung des Abbaus der Hypo Alpe Adria Bank S.P.A. (HBI) – einer ehemaligen Tochter der Hypo Alpe Adria, die nunmehr auf Abbau gestellt ist – wurde im Juni 2015 eine Einigung zwischen der Bank, HETA und HBI-Bundesholding sowie dem Bund erzielt. Der Beschluss beinhaltet einerseits den raschen Abbau der noch vorhandenen Spareinlagen und andererseits kapitalstärkende Maßnahmen für die italienische Bank in Höhe von 196 Mio Euro auf der Grundlage des HBI-Bundesholding Gesetzes. Bei diesen 196 Mio Euro handelt es sich um keine Maßnahme nach dem FinStaG, daher wird sie auch nicht auf den FinStaG-Rahmen angerechnet. Allfällige restliche Fehlbeträge sollen durch die HETA abgedeckt werden.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die weitere Entwicklung der HETA risikobehaftet ist. Die Risiken reichen von weiteren Verlusten der HETA bei ihrer Abwicklung bis hin zu den rechtlichen und budgetären Unabwägbarkeiten im Zusammenhang mit dem Generalvergleich und dem geplanten Anleiherückkaufprogramm. Zusätzliche budgetäre Risiken ergeben sich aus einer allfälligen Nachschussverpflichtung für das SEE-Netzwerk und die Austrian Anadi Bank (ehemals Hypo Alpe Adria).

6.2.1.2 Kommunalkredit Austria AG und KA Finanz AG

Die Kommunalkredit Austria AG (KA) ist seit der Beihilfenentscheidung der Europäischen Kommission vom Juli 2013 auf Abbau gestellt. Teil des Abbauplans ist der Verkauf eines Teils der KA. Mitte März 2015 erfolgte der Verkauf eines Teils der KA an ein britisch-irisches Käuferkonsortium Interritus Limited/Trinity Investments Ltd. (Bilanzsumme 4,3 Mrd Euro). Die Erwerber führen den Bankbetrieb fort und sind nicht mehr an die Beihilfeentscheidung der Europäischen Kommission gebunden. Die Beihilfekonformität des Verkaufsprozesses wurde von der Kommission bestätigt. Der Vollzug der Transaktion (Closing) fand Ende September 2015 statt. Gemäß einer Aussendung des Finanzministeriums erhielt der Bund vom neuen Eigentümer 142 Mio Euro als Verkaufserlös.

In der Folge wurde das verbleibende Portfolio der KA (6,7 Mrd Euro) mit der KA Finanz AG verschmolzen. Diese Verschmelzung erhöht heuer die Staatsschulden um diesen Betrag, da die KA Finanz AG seit 2014 gemäß dem ESVG 2010 dem Sektor Staat zugerechnet wird. Die KA Finanz AG ist weiterhin bestrebt ihr Portfolio abzubauen. Im Ausmaß der Abbauleistung verringert sich der Schuldenstand des Bundes laufend.

6.2.1.3 Österreichische Volksbanken AG (ÖVAG)

Mit Wirkung vom 4. Juli 2015 wurde der für die Ausübung der Funktion der Zentralorganisation notwendige Geschäftsteil von der ÖVAG auf die Volksbank Wien Baden AG als neues Spitzeninstitut des Verbundes abgespalten. Der verbleibende Abbauteil wurde in eine Abbaugesellschaft, die immigon portfolio ag, umgewandelt.

Im Zuge der Neubewertung der Aktiva der immigon war nach 2012 (950 Mio Euro) ein neuerlicher Kapitalschnitt erforderlich. Dieser wurde zeitgleich mit der Spaltung durchgeführt. Betroffen sind das Grundkapital und das staatliche Partizipationskapital (300 Mio Euro), die um rund 97 % verkürzt wurden. Anstelle der Rückzahlung des Partizipationskapitals an den Bund räumte das neue Spitzeninstitut als Ausgleich für den Kapitalschnitt ein Genussrecht in Höhe von 300 Mio Euro ein. Die Bedienung des Genussrechts ist vertraglich in einem Stufenplan bis spätestens 2023 geregelt. Zur Besicherung des Genussrechts überträgt die Volksbank Wien Baden AG dem Bund unentgeltlich einen Anteil von 25 % plus eine Aktie. Im Fall des Zahlungsverzugs wird dieser Anteil auf 33 % aufgestockt. Zusätzlich nominiert der Bund zwei Mitglieder des Vorstandes und die Hälfte der Mitglieder des Aufsichtsrats.

6.2.2 Budgetäre Kosten des Bankenpakets

Der Rahmen des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes (FinStaG) wurde nach einer Novellierung im Jahr 2014 von 15 auf 22 Mrd Euro aufgestockt. Sämtliche Haftungen des Interbankenmarktstärkungsgesetzes sind mit Ende 2014 ausgelaufen, es werden keine Haftungsentgelte mehr vereinnahmt. Im Folgenden werden nur die Maßnahmen sowie die budgetären Auswirkungen des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes dargestellt, das durch den Generalvergleich mit Bayern und den geplanten Rückkauf von landesbehafteten Anleihen nunmehr einen erweiterten Geltungsbereich hat.

Die nachfolgende Abbildung gibt für die jeweiligen Kreditinstitute einen Überblick über die bisherigen Unterstützungsmaßnahmen gemäß FinStaG (Haftungen, Garantien, Kapitalzuschüsse, Partizipationskapital). Sie machten zum 30. Juni 2015 knapp 13 Mrd Euro aus. Darin berücksichtigt sind die Rückzahlungen von Partizipationskapital. Die Erste Bank (1.224 Mio Euro), die BAWAG PSK (550 Mio Euro) und Raiffeisenbank International AG (1,75 Mrd Euro) haben ihr Partizipationskapital zur Gänze getilgt. Damit ist der Rahmen für das Bankenpaket zu 59 % ausgeschöpft, der freie Rahmen liegt bei rund 9 Mrd Euro.

Abbildung 19: Überblick über Bankenhilfen je Kreditinstitut

| Unterstützungsmaßnahmen gem FinStaG je Kreditinstitut in Mio Euro | Summe | Kapital | Gesellschafterzuschüsse | Haftungen | Sonstiges |
|-------------------------------------------------------------------|---------------|--------------|-------------------------|--------------|--------------|
| Hypo Alpe Adria Bank International AG | 5.550 | 3.475 | 250 | 1.200 | 625 |
| Kommunalkredit Austria AG | 250 | 220 | 30 | 0 | 0 |
| KA-Finanz AG | 5.831 | 389 | 1.170 | 3.005 | 1.268 |
| Österreichische Volksbanken AG | 1.350 | 550 | | 100 | 700 |
| Raiffeisen Bank International AG | 0 | | | | |
| BAWAG PSK | 0 | | | | |
| Erste Group Bank AG | 0 | | | | |
| Gesamt | 12.981 | 4.634 | 1.449 | 4.305 | 2.593 |

Quelle: Quartalsberichte des BMF gemäß FinStaG (Stand 30.06.2015).

Von besonderem Interesse ist die Frage, welcher Teil der Unterstützungsmaßnahmen zu budgetären Belastungen geführt hat. Die nachfolgende Abbildung stellt die Gesamtaufwendungen den Gesamterträgen gemäß FinStaG für die Jahre 2009 bis 2014 nach den Kriterien der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (ESVG 2010) dar. Damit erhält man einen Überblick über die Höhe der bisherigen budgetären Nettobelastung.

Abbildung 20: Auswirkungen des Bankenpakets auf das Maastricht-Defizit (2009-2014)

| Nettobelastung durch das Bankenpaket gem. ESVG 2010, in Mio Euro | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Summe 2008-14 |
|------------------------------------------------------------------|---------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| Aufwendungen | 2.839 | 1.281 | 1.281 | 2.092 | 2.189 | 5.971 | 15.653 |
| unterstellte Zinsen | 182 | 541 | 514 | 478 | 394 | 438 | 2.547 |
| defiziterhöhende Kapitaltransfers | 2.650 | 675 | 700 | 1.555 | 1.750 | 5.422 | 12.753 |
| Inanspruchnahmen von Garantien | 0 | 0 | | | | | 0 |
| Sonstige (Aufwand für die FIMBAG) | 6 | 65 | 67 | 58 | 45 | 111 | 352 |
| Erträge | 120 | 877 | 912 | 770 | 696 | 635 | 4.012 |
| Haftungsentgelte | 63 | 118 | 161 | 120 | 130 | 81 | 676 |
| unterstellte Zinsen aus gewährten Darlehen | 54 | 472 | 436 | 338 | 262 | 265 | 1.827 |
| Dividenden aus Partizipationskapital | 0 | 263 | 289 | 289 | 290 | 252 | 1.384 |
| Sonstige, darunter Pönalezahlungen Hypo | 2 | 23 | 25 | 22 | 15 | 36 | 123 |
| Nettokosten Gesamtstaat | -2.719 | -404 | -370 | -1.322 | -1.493 | -5.335 | -11.641 |

Quelle: Eurostat (<http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit/supplementary-tables-financial-crisis>), Stand 13.10.2015.

Die gesamten Aufwendungen aus Abschreibungen, Gesellschafterzuschüssen, aus den Refinanzierungskosten durch die Bundesfinanzierungsagentur zur Finanzierung der Maßnahmen sowie den Kosten für die FIMBAG, die den Bund im Rahmen der Maßnahmen des FinStaG unterstützt, belaufen sich in den Jahren 2009-2014 auf rund 15,7 Mrd Euro. Den Gesamtaufwendungen stehen Erträge aus Haftungsentgelten, geschätzte Zinsen aus gewährten Darlehen und Dividenden aus Partizipationskapital in Höhe von rund 4 Mrd Euro gegenüber. Daraus errechnet sich eine kumulierte budgetäre Nettobelastung von 11,6 Mrd Euro.

Die nachfolgende Tabelle gibt Auskunft darüber, wie sich die staatlichen Zuschüsse auf die einzelnen Kreditinstitute verteilen:

Abbildung 21: Maastricht-Defizit-wirksame staatliche Zuschüsse je Kreditinstitut (2009-2014)

| Maastricht-wirksame Zuschüsse je Kreditinstitut in Mio Euro | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Summe |
|-------------------------------------------------------------|--------------|------------|------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| Hypo Alpe Adria/Heta Asset Resolution | 31 | 600 | 625 | 500 | 1.750 | 5.422 | 8.928 |
| Kommunalkredit/KA Finanz AG | 2.620 | 75 | 75 | | | | 2.770 |
| Österreichische Volksbanken AG | | | | 950 | | | 950 |
| Hypo Tirol | | | | 105 | | | 105 |
| Gesamt | 2.650 | 675 | 700 | 1.555 | 1.750 | 5.422 | 12.753 |

Quelle: Statistik Austria, Maastricht Notifikation vom 22. September 2015; Eurostat für 2014.

Die defiziterhöhenden Zuschüsse stiegen 2014 stark an. Der Anstieg ist auf Wertberichtigungen im Zuge der Errichtung der Abbaueinheit HETA zurückzuführen. Zum Zeitpunkt der Umwandlung wurde der Wertberichtigungsbedarf von der Task Force zur Hypo auf höchstens 4,5 Mrd Euro eingeschätzt. Im Zuge der Erstellung der HETA Bilanz für das Jahr 2014 erhöhte sich das negative Jahresergebnis im Rahmen einer Neubewertung der Aktiva auf 7 Mrd Euro. Das führte zu einer Korrektur des Zuschussbedarfs auf 5,4 Mrd Euro. Wenig überraschend verursachte daher die Hypo Alpe Adria/HETA mit bisher rund 8,9 Mrd Euro die höchsten budgetären Belastungen, gefolgt von der Kommunalkredit AG/KA Finanz AG (ca 2,8 Mrd Euro).

Im Jahr 2015 werden die Zuschüsse für die HETA wegen der Aufhebung des Hypo Sanierungsgesetzes (HaaSanG) durch den VfGH um 1.675 Mio Euro ansteigen. Im Strategiebericht 2016-2019 sind für das Jahr 2015 1,7 Mrd Euro Maastricht-wirksame Bankenhilfen vorgesehen, wengleich für andere Zwecke als ursprünglich vorgesehen: eine Milliarde Euro für eine Haftung des Bundes für die Nachranganleihe der früheren Hypo und die restlichen 700 Mio Euro u.a. für die italienische Tochterbank HBI. Im Budgetbericht 2016 sind nun für 2015 Maßnahmen in Summe 2.075 Mio Euro vorgesehen, davon 1.675 Mio Euro für die HETA und weitere 400 Mio Euro an weiteren Bankenhilfen. 2016 wird auf Maastricht-Basis eine Vorsorge in Höhe von 700 Mio Euro für Bankenhilfen bzw Kapitaltransfers getroffen.

Abbildung 22: Auswirkungen des Bankenpakets auf den Schuldenstand

| Entwicklung des Schuldenstands, in % des BIP | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|----------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Bruttoschuldenstand | 68,5 | 79,7 | 82,4 | 82,2 | 81,6 | 80,8 | 84,2 |
| Bankenpaket | 0,3 | 8,0 | 7,7 | 6,6 | 5,9 | 5,1 | 8,5 |
| Schuldenstand ohne Bankenpaket | 68,2 | 71,7 | 74,7 | 75,6 | 75,7 | 75,7 | 75,7 |

Quelle: Statistik Austria, Eurostat; Stand: September 2015

Die Auswirkungen des Bankenpakets auf den Schuldenstand waren erheblich. Sie lagen in den Anfangsjahren 2009 und 2010 bei ca 8 % des BIP und sanken bis 2013 – vor allem durch die Rückzahlung eines Teils des vergebenen Partizipationskapitals – kontinuierlich ab. Im Jahr 2014 erreichten sie vor allem im Zuge der Errichtung der Abbaueinheit HETA, auf Änderungen im Zusammenhang mit dem ESVG 2010 Zurechnung der KA Finanz AG zum Sektor Staat sowie in der Verschmelzung eines Teils der Verbindlichkeiten der Kommunalkredit AG mit der KA Finanz AG mit 8,5 % des BIP den höchsten Wert.

6.3 Schulen und Erwachsenenbildung

Die Auszahlungen für schulische Bildung und andere Bereiche finden sich in der UG 30 – Bildung und Frauen, deren Gesamtauszahlungen sich laut BVA-E 2016 um 106,4 Mio Euro auf insgesamt 8.099,2 Mio Euro erhöhen. Den größten Anteil – ca 85 % – bilden Auszahlungen für Lehrpersonal (6.885,9 Mio Euro). Die Nachzahlungen an die BIG für die Stundungen aus 2014 sind für 2016 budgetiert.

Für das Jahr 2015 wurde dem Bildungsministerium per Nachtragshaushalt etwa 350 Mio Euro bereitgestellt, um die langjährige Unterdotierung zu begleichen. Diese Lücke wird 2016 erneut vorkommen und um Steigerungen der Personalkosten (Gehaltserhöhungen und Biennalsprünge) steigen. Der geschätzte Umfang der Unterbudgetierung wird 2016 400 bis 500 Mio Euro betragen.

Im Bereich der Offensivmaßnahmen werden laut Budgetbericht die Maßnahmen zum weiteren Ausbau der schulischen Tagesbetreuung mit weiterhin 160 Mio Euro finanziert. Aus Sicht der BAK sollte gewährleistet werden, dass der Bedarf für den weiteren Ausbau ganztägiger Schulformen gesichert ist. Eine Verwendung von Rücklagen ist nicht ausgewiesen und wäre schwierig, da entgegen dem Trend in anderen Ressorts der Rücklagenstand im Bildungsbudget in den letzten Jahren stetig auf

rund 70 Mio Euro sank (lt. Bundesrechnungsabschluss 2014). Auch wenn die aktuelle Rücklagenentwicklung 2015 im Bildungsbereich unbekannt ist kann davon ausgegangen werden, dass der Rücklagenstand keinen ausreichenden Spielraum bieten wird, um auch nur kurzfristig der massiven Unterdotierung im Schulwesen zu begegnen.

Den geeignetsten Anhaltspunkt zur Beschreibung der Budgetentwicklung bietet die funktionale Gliederung im Budgetbericht (Übersicht 18, siehe Abbildung 2). Diese zeigt, dass in Summe die Auszahlungen für Unterricht zwischen dem Erfolg 2014 und BVA-E 2016 stagnieren bzw. minimal steigen, was auf Grund von Inflation und Gehaltserhöhungen einer realen Kürzung gleichkommt.

Abbildung 23: Gesamtauszahlungen des Bundes nach Aufgabenbereichen

| Auszahlungen des Bundes in Mio Euro | 2014 | 2014 | 2015 | 2016 | 2016 geg. | 2016 geg. |
|------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------|-------------|
| | Erfolg | BVA | BVA | BVA-E | Erfolg 2014 | BVA 2015 |
| Elementar- und Primärbereich | 3.643 | 3.578 | 3.547 | 3.386 | -7,6% | -4,7% |
| Sekundarbereich | 3.929 | 3.874 | 3.997 | 4.166 | 5,7% | 4,1% |
| Bildungswesen ohne Landwirtschaft u. ländlicher Raum | 446 | 465 | 442 | 471 | 5,3% | 6,1% |
| Schule ohne Landwirtschaft | 8.018 | 7.917 | 7.985 | 8.023 | 0,1% | 0,5% |

Quelle: BMF.

Der Rückgang im Budget des Elementar- und Primärbereichs beträgt gegenüber dem Erfolg aus 2014 rund 257 Mio Euro (-7,6 %). Die Senkung der Auszahlungen gehen mit einer Reduzierung der Auszahlungen für LandeslehrerInnen einher (2014 auf 2015: -96 Mio Euro; 2015 auf 2016: -161 Mio Euro). Ein Abgleich mit den Entwicklungen der SchülerInnenzahlen von Statistik Austria (Bildung in Zahlen 2013/2014 & Schulbesuchsprognose 2009-2030) zeigt, dass die VolksschülerInnenzahl leicht abnimmt und ein signifikanter Rückgang der Übertritte in die Hauptschule/Neue Mittelschule zugunsten der AHS-Unterstufe zu verzeichnen ist, was einen Rückgang im Personalstand der LandeslehrerInnen zur Folge haben kann. Ob das Ausmaß dieser Entwicklungen der SchülerInnenzahlen allerdings die Reduzierung des Budgets im Elementar- und Primärbereich und damit bei den LandeslehrerInnen vollständig erklärt, ist auf Grund der fehlenden Angaben und mangelnden Informationen im Budgetbericht nicht nachzuvollziehen. Insgesamt ist die Senkung der Auszahlungen allerdings schwer zu erklären, da das Budget für LandeslehrerInnen bereits für 2014 überzogen wurde und die weitere Absenkung der Auszahlungen wohl die Unterbudgetierung für 2015 und 2016 widerspiegelt.

Ein weiteres Detailbudget der UG 30 ist Lebenslanges Lernen (Detailbudget 30.01.06). Die Sicherstellung der budgetären Mittel der "Initiative Erwachsenenbildung (IEB)" mit rund 14,6 Mio Euro für das Finanzjahr 2016 ist zu begrüßen, da die IEB im BVA-E 2015 nicht budgetiert war und nachverhandelt werden musste. Mit der IEB wird einer stark benachteiligten Gruppe die Möglichkeit gegeben, durch das Nachholen des Pflichtschulabschlusses und über die Lehrgänge im Bereich Basisbildung, gebührenfrei öffentlich finanzierte Nachqualifikationen zu erreichen. Ebenfalls ist es zu begrüßen, dass die dem BMBF zugewiesenen ESF Mittel für die Basisbildung von rund 7,7 Mio (EU und nationaler Anteil) zielgerichtet eingesetzt werden. Der Aufwand für Transfers an Trägereinrichtungen der Erwachsenenbildung steigt insgesamt von 36,2 Mio Euro im Jahr 2015 auf 47,2 Mio Euro im Jahr 2016.

Nicht verändert hat sich das Budget für SchülerInnenbeihilfen – einer der größten veranschlagten Konten im Bereich Förderungen und Transfers (Detailbudget 30.01.07). Für diese Beihilfe für sozial bedürftige SchülerInnen, die eine mittlere oder höhere Schule ab der 10. Schulstufe besuchen, sind für das Finanzjahr 2016 insgesamt 39,8 Mio Euro vorgesehen.

Das derzeitige Bildungsbudget wird kaum ausreichen, um das österreichische Schulwesen gerechter (zB sozialindizierte Mittelverteilung) und moderner zu gestalten, auch wenn durch Effizienzsteigerungen ein Teil der finanziellen Herausforderungen im Bildungsbereich selbst abgedeckt werden

könnte. Aus Sicht der BAK ist es unumgänglich, dass neben dem weiteren Ausbau von ganztägigen Schulen zur Erhöhung der Ausbildungsqualität und stärkeren Durchlässigkeit mittelfristig auch eine bedarfsorientierte Mittelzuteilung an Schulen über sozialindizierte Indikatoren erfolgt. Durch eine Umverteilung der Mittel hin zu Schulen mit einem hohen Ausmaß an sozial benachteiligten SchülerInnen können strukturelle Ungleichheiten durch die Investition von zusätzlichen Mittel (für mehr Förderangebote, bessere Ausstattung, Supportstrukturen, etc.) ausgeglichen werden und langfristig, wie Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern mit sozialindizierter Mittelverteilung zeigen, Schulleistungen von sozial schwächeren SchülerInnen verbessert werden, die im internationalen PISA-Vergleich besonders schlecht abgeschnitten haben. Nach Schätzungen verschiedener Studien würde die Einführung einer bedarfsorientierten Mittelverteilung für Volksschulen ca. 200 Mio Euro pro Jahr betragen (benachteiligte Standorte erhalten dabei maximal 20 % mehr Ressourcen). Um Chancengerechtigkeit im Bildungssystem zu erreichen, muss die bedarfsorientierte Mittelzuteilung (zumindest für Volksschulen) oberste Priorität werden. Angesichts der strukturellen Unterdotierung des Bildungsbudgets müssen allerdings alternative Wege zur Finanzierung der bedarfsorientierten Mittelverteilung gefunden werden. Ansetzen sollte man bei der Schulverwaltung, auch wenn auf sie nur ein relativ kleiner Teil der Auszahlungen entfällt und damit selbst bei einer größeren Reform nur beschränkt Mittel umverteilt werden können. Nachdem die Auszahlungen für LehrerInnen rund 85 % des Gesamtbudgets ausmachen, ist auch in diesem Bereich anzusetzen. Eine weitere Möglichkeit zur Umverteilung von budgetären Mitteln liegt im Bereich der Klassen- und Gruppengrößen.

Die BAK befürwortet eine Novellierung der Landeslehrer-Controllingverordnung und insbesondere die Regelungen, welche die sogenannten "Überhang-Lehrer" betreffen. Es ist gängige Praxis, dass die Länder bei den LandeslehrerInnen in den allgemeinbildenden Pflichtschulen Dienstposten überziehen (Im Jahr 2012/2013 waren es beispielsweise 1.840 Dienstposten, die Mehrkosten von 73 Mio Euro verursachten). Wenn die Länder den mit dem Bund vereinbarten Stellenplan überziehen (was teilweise auch zur Budgetlücke im Bildungsbereich beiträgt), dann streckt der Bund für diese LehrerInnen (Überhang-LehrerInnen) das Budget vor. Die Länder müssen diese Kosten zurückzahlen. Allerdings refundieren die Länder bis dato nicht die tatsächlichen Gehälter, sondern nur das niedrigere Gehalt von befristeten JunglehrerInnen. Künftig sollen die Länder das LehrerInnen-Durchschnittsgehalt für die überzogenen Stellen rückerstatten. Die BAK fordert diese Maßnahme, weil sie einen wesentlichen Beitrag zur Kostenwahrheit darstellt. Die durch eine Novellierung der Landeslehrer-Controllingverordnung frei werdenden Mittel belaufen sich auf rund 30 Mio Euro.

Eine Alternative zur Reform der Landeslehrer-Controllingverordnung ist die Forderung nach allgemeiner Kostenbeteiligung der Länder bei den LandeslehrerInnen. So tragen die Länder bei den BerufsschullehrerInnen bereits jetzt 50 % der Kosten. Es ist wohl kein Zufall, dass die Dienstpostenpläne bei den BerufsschullehrerInnen bereits jetzt strikt eingehalten werden. Eine Kostenbeteiligung bei allen LandeslehrerInnen würde zu einem höheren Kostenbewusstsein bei den Ländern führen. Um der Überziehung bei den LandeslehrerInnen in den allgemeinbildenden Pflichtschulen entgegen zu wirken, könnten die Länder 50 % der Personalkosten vom Bund erhalten und würden – so der Vorschlag –eine mögliche Überziehung des Dienstpostenplans künftig auch selbst tragen müssen.

Ein weiterer Vorschlag zur Effizienzsteigerung ist die Einstellung von Extraabgeltung für Prüfungen von LehrerInnen an mittleren und höheren Schulen. Diese Extraabgeltungen (zw. 11 und 13 Euro pro SchülerIn) erhalten allerdings auch VorsitzendeR und SchulleiterIn. Die Abschlussprüfungen finden in der Regel zu „normalen Tageszeiten“ statt, dh einE SchulleiterIn, die bei der Matura anwesend ist, tut dies während der normalen Arbeitszeit und sollten deshalb auch nicht extra abgerechnet werden. Im Jahr 2013/2014 machten diese Gebühren bereits rund 1,7 Mio Euro aus. Aufgrund von jährlichen Anpassungen der Leistungen stiegen die Auszahlungen (teilweise durch steigende SchülerInnenzahlen) durchschnittlich um rund 50.000 Euro pro Jahr.

Seit der Einführung der Neuen Mittelschule finanziert der Bund 6 zusätzliche Wochenstunden je Klasse, in der Doppelbesetzungen (Teamteaching) vorgesehen sind. Hier wäre eine Revision in folgende Richtung denkbar: Es könnten die vorgesehenen 6 zusätzlichen Wochenstunden mit Doppelbesetzungen (Teamteaching) bedarfsorientiert entlang eines sozialen Index verteilt werden. Demnach würden NMS-Schulen mit einem hohen Anteil an sozioökonomisch schwächeren SchülerInnen mehr zusätzliche Wochenstunden mit Teamteaching erhalten (Budget für diese bedarfsorientierte Zuweisung von Teamteaching-Stunden: 87 Mio Euro).

Effizienzsteigerungen könnten auch im Bereich der Zusammenlegung von Klein- und Kleinstschulen vollzogen werden. Österreich hat zusammen mit Frankreich im EU-Vergleich die größte Anzahl an Kleinstschulen. 133 aller Volksschulen haben beispielsweise lediglich eine Klasse; 368 nur zwei Klassen (Statistik Austria – Bildung in Zahlen 2013/2014). Österreich weist zudem die geringsten Durchschnittszahlen in den Kleinstschulen aus. Zur Abgeltung des Mehraufwandes aus Strukturproblemen durch sinkende SchülerInnenzahlen (Kleinstschulen) bzw. Kinder mit besonderen Förderungsbedürfnissen erhielten die Länder zusätzlich 25 Millionen Euro in den Jahren 2011 bis 2013 vom Bund. Die BAK fordert, dass eine klare Definition über die Mindestgröße einer Schule getroffen wird und eine Zusammenlegung von Kleinstschulen zu Schulverbänden vollzogen wird.

Die hier skizzierten Vorschläge sollten unter anderem dazu verwendet werden, eine bedarfsorientierte Mittelverteilung (insbesondere für Volksschulen) zu finanzieren. Die restlichen und noch notwendigen Mittel sowie die langfristige Schließung der wiederkehrenden strukturellen Lücke im Bildungsbereich sollten Bestandteil der Bildungsreform zwischen Bundesregierung und Bundesländern sein, deren Ergebnisse für 17.11.2015 angekündigt sind.

Insgesamt lässt sich für das Schulwesen festhalten, dass eine gewisse Intransparenz der Ressourcenverwendung besteht. Ein wesentlicher Schritt wäre – wie auch vom Rechnungshof vorgeschlagen – die Verwendung des Personalverwaltungs- und Informationssystems des Bundes für die LandeslehrerInnen, anstelle von neun unterschiedlichen System, die dann anschließend wieder in ein eigenes Monitoring-System eingebracht werden müssen. Die Herstellung von Transparenz ist unabdingbar, um langfristig das Schulwesen moderner und effizienter zu gestalten.

6.4 Wissenschaft und Forschung

Der Hauptteil der öffentlichen Mittel für tertiäre Bildung ist in der UG 31 „Wissenschaft und Forschung“ veranschlagt, während rund 225 Mio Euro für die LehrerInnenausbildung (PH) als Teil der UG 30 dotiert sind. Die Auszahlungen für den tertiären Bildungsbereich werden 2016 relativ deutlich steigen. Trotz Mittelerhöhung liegt das Ziel der Bundesregierung, „2 % Aufwendungen für Tertiäre Bildung am BIP“ bis 2020 zu erreichen, aber noch in weiter Ferne. Der Anteil der Auszahlungen für den tertiären Bereich am nominellen BIP stagniert seit 2014 bei 1,1 % des BIP.

Im BVA-E 2016 sind für Universitäten 3,2 Mrd Euro veranschlagt, was einer Steigerung von 5 % im Vergleich zum Vorjahr entspricht. Von den insgesamt 161 Mio Euro Budgetsteigerung 2016 sind 100 Mio Euro sogenannte Hochschulraum Strukturmittel. Laut Budgetbericht werden den Universitäten für die Leistungsvereinbarungsperiode 2016-2018 zusätzliche leistungs- und indikatorenbezogene Strukturmittel zur Verfügung gestellt. Da die Universitäten jedoch zunehmend neue Ausgaben (beispielsweise Overheadkosten für FWF-geförderte Projekte) bestreiten müssen und auch die Umsetzung des neuen Ärztarbeitszeitgesetzes an den Uni-Kliniken aus diesem Globalbudget finanziert werden muss, ist dieser Anstieg zu relativieren. Ob die für die neue Periode vorgesehenen Gelder daher tatsächlich für neue Maßnahmen oder zumindest für die Beseitigung des – va durch die nach wie vor steigenden Studierendenzahlen bedingten – Finanzierungsrückstaus zur Verfügung stehen, bleibt fraglich.

Das Budget für Fachhochschulen wird im Vergleich zum BVA 2015 mit rund 17 Mio Euro aufgestockt, was dem Ausbau und der Erhöhung der Fördersätze des Bundes pro Studienplatz entspricht. Allerdings ist weiterhin zu kritisieren, dass der Ausbau des Sektors nur sehr zögerlich erfolgt.

Während die Auszahlungen für Universitäten und Fachhochschulen steigen, gehen sie im Detailbudget „Service und Förderungen für Studierende“, die insbesondere die Studienförderung umfasst, trotz steigender Studierendenzahl gegenüber dem BVA 2015 sogar leicht zurück. Die von der BAK geforderte umfassende Reform – inklusive einer Anpassung der Stipendienhöhen und des Einkommensberechnungsschemas an die Lohn- und Preisentwicklung sowie strukturelle Reformen speziell für ältere Studierende – ist nach wie vor ausständig.

Abbildung 24: Öffentliche und private Ausgaben für Forschung und Entwicklung

| Forschung und Entwicklung quotenwirksam Ausgaben, in Mio Euro | 2014 | 2015 | 2016 | Anteil 2015 in % | | 2015-2016 |
|------------------------------------------------------------------|----------------|-----------------|--------------|------------------|--------|------------|
| | Ergebnis | Schätzung | BVA-E | Bund | Gesamt | Verä. in % |
| Auszahlungen des Bundes | 2.637,4 | 2.658,0 | 2.684,0 | 82,7% | 26,3% | 1,0% |
| UG 31 Wissenschaft und Forschung (v.a. Universitäten) | | 1.967,4 | 2.027,7 | 61,2% | 19,5% | 3,1% |
| UG 33 Forschung (Wirtschaft) | | 101,6 | 101,6 | 3,2% | 1,0% | 0,0% |
| UG 34 Forschung (Verkehr, Innovation und Technologie) | | 357,8 | 356,8 | 11,1% | 3,5% | -0,3% |
| sonstige Auszahlungen aus dem Bundeshaushalt | | 231,2 | 197,9 | 7,2% | 2,3% | -14,4% |
| Forschungsprämien | 493,2 | 493,0 | | 15,3% | 4,9% | |
| Nationalstiftung für FTE | 38,7 | 63,0 | | 2,0% | 0,6% | |
| andere öffentliche Körperschaften* | 578,4 | 596,2 | | | 5,9% | |
| Unternehmen | 4.586,0 | 4.764,9 | | | 47,2% | |
| EU & Internationale Unternehmen | 1.499,4 | 1.529,3 | | | 15,1% | |
| Gesamtausgaben für F&E in Österreich | 9.833,1 | 10.104,4 | | | 100,0% | |
| Gesamtausgaben für F&E in Österreich, in % des BIP | 2,99% | 3,01% | | | | |
| <i>direkte Auszahlungen des Bundes für F&E, in % des BIP</i> | <i>0,80%</i> | <i>0,79%</i> | <i>0,77%</i> | | | |

Quelle: BMF, eigene Berechnungen. * inkl. betragsmäßig kaum relevante Ausgaben des privaten gemeinnützigen Sektors.

Eng mit dem Zielwert für die tertiäre Bildung verknüpft ist das Ziel bis 2020 für Forschung und Entwicklung mindestens 3,76 % des BIP zu erreichen, wobei der private Finanzierungsanteil 2/3 bis 70 % betragen soll. Wie aus der Übersicht hervorgeht, sind die vom BMF bereitgestellten Informationen zur F&E-Quote 2016 bzw. zu den tatsächlichen Auszahlungen des Bundes 2014 lückenhaft und daher für die vorausschauende Überprüfung der Ziele nur bedingt geeignet. Auf die Ziellücke, die das WIFO in einer Studie im Auftrag des Rates für Forschung und Technologieentwicklung errechnet hat, wird – außer mit einem allgemeinen Verweis auf die Notwendigkeit alternativer Finanzierungsquellen und EU- Mittel – nur indirekt eingegangen, indem die Sinnhaftigkeit von Input-Zielen wie der F&E-Quote hinterfragt wird.

Es zeigt sich, dass trotz zusätzlicher Mittel für die Universitäten, die alleine für etwa ein Fünftel der F&E-Ausgaben verantwortlich sind, die direkten quotenwirksamen Auszahlungen des Bundes von 0,8 % 2014 leicht auf 0,77 % des BIP 2016 zurückgehen werden. Das sich aus dem privaten Finanzierungs-Soll ergebende implizite Ziel einer öffentlichen F&E-Quote von 1,13 bis 1,25 % des BIP wird damit deutlich verfehlt. Gleichzeitig beschloss die Regierung am Rande der Steuerreform auch eine Ausweitung der in den Bundesauszahlungen nicht eingerechneten Forschungsprämie, die den öffentlichen Beitrag zu den gesamtwirtschaftlichen F&E-Ausgaben erhöht.

Ob eine Annäherung an das gesamtwirtschaftliche Ziel der 3,76 % erreicht werden kann, liegt aber ohnehin vor allem am Unternehmenssektor (inkl. internationale Unternehmen, die rund 95 % der Finanzierung der F&E-Ausgaben durch den Auslandssektor stellen). Gemäß der Schätzung der F&E-Budgetbeilage werden die F&E-Ausgaben der Unternehmen nur 62 % der gesamtwirtschaftlichen F&E-Ausgaben bzw. 2,22 % des BIP erreichen – und damit sowohl den Zielanteil von 70 % als auch den impliziten Zielwert von 2,63 % des BIP verfehlen.

6.5 Personal

6.5.1 Die Personalauszahlungen

Die Personalauszahlungen umfassen die Auszahlungen für aktiv Bedienstete und PensionistInnen des Bundes, die im Finanzausgleichsgesetz geregelten Auszahlungen für aktive und pensionierte LandeslehrerInnen, sonstige Pensionsleistungen für ausgegliederte Unternehmen des Bundes – wie ÖBB sowie Post und Telekom Austria AG – und schließlich das Pflegegeld für BeamtlInnen. Gegenüber dem BVA 2015 ist der Zuwachs der gesamten Personalauszahlungen mit 0,9 % moderat. Ein sehr viel differenzierteres Bild zeigt sich, wenn einzelne Aggregate näher betrachtet werden.

Abbildung 25: Personalauszahlungen im weiteren Sinne

| Personalauszahlungen in Mio Euro | 2014 Erfolg | 2014 BVA-E | 2015 BVA | 2016 BVA-E | 2016 geg. Erfolg 2014 | 2016 geg. BVA 2015 |
|------------------------------------------|----------------|---------------|---------------|---------------|--------------------------|-----------------------|
| Personalauszahlungen | 12.122 | 12.189 | 12.487 | 12.902 | 6,4% | 3,3% |
| Aktive | 8.369 | 8.385 | 8.516 | 8.761 | 4,7% | 2,9% |
| Pensionen* | 3.753 | 3.804 | 3.971 | 4.141 | 10,3% | 4,3% |
| Kostensätze | 5.393 | 5.178 | 5.263 | 5.178 | -4,0% | -1,6% |
| Allgemeinbildende Pflichtschulen | 3.588 | | 3.425 | 3.275 | -8,7% | -4,4% |
| Berufsbildende Pflichtschulen | 156 | | 161 | 163 | 4,8% | 1,4% |
| Land- und forstwirtschaftliche Schulen | 41 | | 41 | 42 | 1,7% | 1,7% |
| Pensionen der LandeslehrerInnen* | 1.609 | 1.529 | 1.636 | 1.699 | 5,6% | 3,9% |
| Sonstige Pensionsleistungen | 3.637 | | 3.682 | 3.535 | -2,8% | -4,0% |
| Österreichische Bundesbahnen* | 2.066 | 2.072 | 2.082 | 2.077 | 0,5% | -0,2% |
| Post und Telekom Austria AG* | 1.207 | 1.219 | 1.244 | 1.239 | 2,6% | -0,4% |
| Sonstige (hauptsächliche Pflegegeld) | 365 | | 356 | 220 | -39,8% | -38,3% |
| Summe Personalauszahlungen i.w.S. | 21.153 | | 21.432 | 21.615 | 2,2% | 0,9% |

Quelle: BMF, Finanzierungshaushalt, eigene Darstellung. *ohne Pflegegeld und ohne erweiterte Heilbehandlung.

Die Personalauszahlungen des Bundes für Aktive steigen gegenüber dem Vorjahr um 2,9 %. Preis-, Mengen- und Struktureffekt bestimmen diesen Zuwachs. Die Planstellen steigen gegenüber 2015 um 0,4 % an. Der Struktureffekt dürfte derzeit bei ca 0,3 bis 0,4 % liegen, bei den LandeslehrerInnen bei null. Das Ziel der Regierung, die Auszahlungen aus der operativen Verwaltungstätigkeit mit einer „Verwaltungskostenbremse“ mit einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs von 1,7 % – das entspricht der Wifo-Prognose der Lohn- und Gehaltssumme pro Kopf – zu dämpfen, wird mit diesem Zuwachs verfehlt. Allerdings lassen die bisher vorliegenden Monatsergebnisse den Schluss einer Überschreitung des BVA 2015 zu, die vor allem bei den Transferzahlungen an die LandeslehrerInnen und beim Schulpersonal des Bundes (Ausbau der Neuen Mittelschule, schulische Tagesbetreuung) entstehen. Andererseits bleibt 2016 die strukturelle Unterfinanzierung im Bildungsbereich bestehen.

Sowohl die Pensionen der Bundesbediensteten als auch jene der LandeslehrerInnen weisen eine erhebliche Dynamik auf (+4,3 % bzw +3,9 %). Die Pensionsauszahlungen bei den ausgegliederten Gesellschaften des Bundes sind rückläufig.

6.5.2 Der Personalplan 2016

Die Personalstellen des Bundes sind entsprechend den Vorgaben der Personalpläne in der mittelfristigen Budgetplanung in den letzten Jahren deutlich gesunken. Im geltenden Bundesfinanzrahmen 2016 bis 2019 werden die Personalabgänge grundsätzlich nur zur Hälfte nachbesetzt. Davon ausgenommen sind die Bereiche des Exekutivdienstes, der StaatsanwältInnen, RichterInnen, LehrerInnen und weitestgehend die Obersten Organe. Ebenso ausgenommen sind das administrative

Supportpersonal an Schulen, die Arbeitsinspektion, die Verwaltungsgerichtsbarkeit und die operative Finanzverwaltung. Damit schlägt sich – wie schon in den Jahren zuvor – der Konsolidierungskurs auch im Personalbereich nieder. Zwischen 2016 und 2019 sollen 1.133 Planstellen gekürzt werden.

In der Umsetzung des Personalplans im Bundesfinanzgesetz 2016 bleiben die Planstellen um 232 unter den Obergrenzen des Finanzrahmens. Das ist in erster Linie der Tatsache geschuldet, dass im Bereich Verkehr, Innovation, Technologie noch die finanziellen und organisatorischen Fragen für die geplante Aufstockung zur Anpassung an europarechtliche Vorgaben in der Flugsicherung (Auditing Prozesse) geklärt werden müssen. Im Personalplan ist aber eine entsprechende Überschreitungs-ermächtigung für die erforderlichen 165 Planstellen enthalten. Im Bereich der Landesverteidigung werden Planstellen im Rahmen des Mobilitätsmanagements umgeschichtet.

Abbildung 26: Personalplan

| Grundzüge des Personalplans | 2015* BFG | 2016 BFG | 2016 BRFG '16-19 | BFRG '16-19 geg. BFG '16 | BFG 2016 geg. VJ |
|----------------------------------------|----------------|----------------|---------------------|-----------------------------|---------------------|
| Präsidentenkanzlei | 80 | 80 | 80 | 0 | 0 |
| Bundesgesetzgebung | 416 | 430 | 416 | 14 | 14 |
| Verfassungsgerichtshof | 96 | 100 | 100 | 0 | 4 |
| Verwaltungsgerichtshof | 199 | 200 | 200 | 0 | 1 |
| Volksanwaltschaft | 73 | 74 | 74 | 0 | 1 |
| Rechnungshof | 323 | 323 | 323 | 0 | 0 |
| Bundeskanzleramt | 1.218 | 1.256 | 1.248 | 8 | 38 |
| Inneres | 32.184 | 32.500 | 32.531 | -31 | 316 |
| Äußeres | 1.349 | 1.339 | 1.339 | 0 | -10 |
| Justiz | 11.263 | 11.224 | 11.215 | 9 | -39 |
| Militärische Angelegenheiten und Sport | 21.903 | 21.762 | 21.831 | -69 | -141 |
| Finanzverwaltung | 11.440 | 11.890 | 11.890 | 0 | 450 |
| Arbeit | 412 | 409 | 408 | 1 | -3 |
| Soziales u Konsumentenschutz | 1.149 | 1.142 | 1.138 | 4 | -7 |
| Gesundheit | 376 | 380 | 379 | 1 | 4 |
| Familien und Jugend | 125 | 125 | 125 | 0 | 0 |
| Bildung und Frauen | 44.315 | 44.282 | 44.277 | 5 | -33 |
| Wissenschaft und Forschung | 725 | 718 | 718 | 0 | -7 |
| Kunst und Kultur | 295 | 295 | 304 | -9 | 0 |
| Wirtschaft | 2.323 | 2.299 | 2.299 | 0 | -24 |
| Verkehr, Innovation, Technologie | 877 | 869 | 1.034 | -165 | -8 |
| Land- und Forstwirtschaft | 2.631 | 2.610 | 2.610 | 0 | -21 |
| Gesamt | 133.772 | 134.307 | 134.539 | -232 | 535 |

Quelle: BMF, eigene Darstellung, *Personalplan idFd 2. Anpassung, MR-Beschluss 30.6.2015.

Der Vergleich der Personalpläne gemäß Bundesfinanzgesetz 2015 und 2016 zeigt jedoch ein anderes Bild. Demnach werden die Planstellen gegenüber dem Jahr 2015 um 535 erhöht. Das ist darauf zurückzuführen, dass die von der Einsparung ausgenommenen Bereiche und neue Schwerpunktsetzungen größer sind als die neu zu besetzenden Personalabgänge. Entsprechend dem Schwerpunkt der Steuerbetrugsbekämpfung im Rahmen der Gegenfinanzierung der Steuerentlastung werden der Finanzverwaltung ab dem Jahr 2016 450 zusätzliche Planstellen zur Verfügung gestellt. Weitere 50 Planstellen kommen aus dem so genannten Mobilitätsmanagement (Jobvermittlung innerhalb des Bundesdienstes). Um die Ausbildung für die Steuerprüfung zu beschleunigen, werden befristet SteuerprüferInnen aus dem Ruhestand herangezogen. Bei der Polizei wird die 2015 begonnene Aufstockung in den Jahren 2016 bis 2018 mit jeweils zusätzlichen 250 Planstellen pro Jahr fortgesetzt, das sind in Summe 1.000 Planstellen. Dazu kommt eine Aufstockung beim Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl um 125 Planstellen, vorwiegend aus dem Mobilitätsmanagement. Zusätzlich sind im Bundeskanzleramt neue Planstellen für das Bundesverwaltungsgericht (+42) vorgesehen.

Der im Rahmen des Bundesfinanzgesetzes vorgelegte Personalplan steht somit im Gegensatz zur Entwicklung der vergangenen Jahre. Aus arbeitsmarktpolitischer Sicht ist die Ausweitung aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit sehr zu begrüßen. Ebenfalls positiv zu bewerten ist die Aufstockung des Prüfpersonals in der Finanzverwaltung. Sie reicht jedoch in der Großbetriebsprüfung – und hier insbesondere für grenzüberschreitend tätige Unternehmen (vgl. Abschnitt 3.6.) – nicht aus, da die Rechtsmaterien immer komplexer und umfangreicher und daher die Vollziehung und Prüfung schwieriger wird. Ein Bericht des Rechnungshofes zeigt, dass den Kosten der in der Steuerprüfung eingesetzten Finanzbediensteten weit höhere Mehrergebnisse gegenüberstehen. Besonders hoch ist der Nutzen von Bediensteten in der Großbetriebsprüfung. Dort sind die Mehreinnahmen mehr als 30 Mal so hoch wie die Kosten. Die durchschnittlichen Kosten lagen hier bei rund 73.900 Euro, das Mehrergebnis je Beschäftigten bei 2,25 Mio Euro.

6.6 Pensionen

Die Pensionsauszahlungen des Bundes teilen sich auf zwei Untergliederungen auf: Einerseits die Zahlungen 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. Erwähnenswert ist, dass die Budgetmittel variabel sind, d.h. automatisch im Ausmaß des tatsächlichen Finanzierungsbedarfs angepasst werden.

Die variablen Auszahlungen (= Gesamtauszahlungen) steigen in der UG 22 Pensionsversicherung 2016 um 339 Mio Euro bzw. 3,2 % an. Damit liegt der Wert deutlich unter der Auszahlungsobergrenze des Strategieberichts, der noch einen doppelt so hohen Anstieg vorsah. Laut Draft Budgetary Plan werden die Auszahlungen 2015 niedriger sein als erwartet, denn die bessere Beschäftigungsentwicklung führt zu Mehreinnahmen in der Pensionsversicherung. Zudem werden niedrigere Auszahlungen für Pensionsleistungen (Alters-, Witwen-, und Invaliditätspensionen) erwartet. Angesichts der schwachen Wirtschaftsdynamik, sehr hoher Arbeitslosigkeit und sehr schwachen Einkommensentwicklung, ist die stabile Entwicklung der Bundesmittel durchaus bemerkenswert. 2016 werden sie 3,2 % des BIP betragen.

Zur Dämpfung der langfristigen Ausgabensteigerungen wurden bereits weitreichende Reformen umgesetzt. Mit dem Pensionskonto, das für eine bessere individuelle Transparenz der Ansprüche bzw. der Abschläge bei Frühpension zeigt, und der Reform der Invaliditätspensionen im Rahmen des Sozialrechts-Änderungsgesetz 2012 wurden wichtige Schritte gesetzt. Viele der in der jüngsten Vergangenheit getroffenen Maßnahmen werden erst sukzessive voll wirksam und durch ein Pensionsmonitoring begleitet. Tatsächlich ist das Arbeitsangebot der Erwerbstätigen von 2010 bis 2014, kohortenbereinigt, bereits um über 60.000 Personen angestiegen. Die getätigten Reformen leisten dazu einen wesentlichen Beitrag. Die weiterhin sehr niedrigen realen Einkommenszuwächse bewirken, dass sich der reale Anstieg der Beitragseinnahmen im Wesentlichen auf die Steigerung der Versichertenzahl beschränken wird. Die Beitragseinnahmentwicklung bleibt dadurch insgesamt deutlich gedämpft. Dass die relativen Bundesmittel dennoch weitgehend stabil bleiben, unterstreicht zusätzlich die deutliche Wirkung der bisher gesetzten Maßnahmen.

Der Arbeitsmarkt- und Konjunkturpfeil⁹ am 30.10.2015 brachte zusätzliche Maßnahmen. Wie bereits im Arbeitsprogramm der Bundesregierung vorgesehen sollen bis 2018 die Beschäftigungsquoten älterer ArbeitnehmerInnen (ab 55 Jahren) weiter ansteigen. Die tatsächliche Entwicklung der Beschäftigung Älterer soll nun verbindlich gemessen und zum 31.10.2017 (Stichtag: 01.07.2017) durch das BMASK veröffentlicht werden. Die Quoten aus dem Regierungsprogramm werden auf den genannten Stichtag umgerechnet. Wird der Zielwert nicht erreicht, greift folgendes System: Unternehmen, die bei der Beschäftigung Älterer über ihrem Branchenvergleich liegen, erhalten ab 1.1.2018 einen Bonus (zusätzliche Senkung des FLAF-Beitrags um 0,1 Prozentpunkte). Unternehmen, die unter dem Branchenvergleich liegen, müssen bei Beendigung von Dienstverhältnissen die Auflösungsabgabe in doppelter Höhe leisten. Das bereits im Regierungsprogramm vorgesehene Bonus-Malus System wird damit in modifizierter Form Realität. Es ist dies ein wichtiger Schritt zu mehr Transparenz der Beschäftigungssituation in den Betrieben, zur Schaffung von mehr Fairness zwischen den Betrieben und damit auch zur Verbesserung der Beschäftigungschancen Älterer.

Die UG 22 beinhaltet dabei auch die Beiträge des Bundes für Teilpflichtversicherungszeiten, die Beiträge zu anderen Verwaltungsbereichen sind, und damit nicht als Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung gezahlt werden können. Auch die Ausgleichszulage in der Höhe von einer Milliarde Euro ist ein zentrales Mittel zur Bekämpfung von Altersarmut.

Aus gesamtstaatlicher Perspektive sind die Gesamtausgaben der Pensionsversicherung sowie die Auszahlungen 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.

Auch ist der Fokus auf die aus dem allgemeinen Steueraufkommen getätigten Auszahlungen aus dem Bundesbudget deshalb unangebracht, da für das Maastricht-Defizit nicht das Verhältnis zwischen steuer- und beitragsfinanzierten Teilen der Pensionen relevant ist, sondern nur die Gesamtausgaben für Pensionen.

Die Auszahlungen erhöhen sich in der UG 23 Pension – Beamtinnen und Beamte 2016 um 86,6 Mio Euro (0,9 %). Auch dies ist eine Kürzung gegenüber dem Strategiebericht, der noch von einer Erhöhung von 229 Mio Euro ausging. Wesentliche gesetzliche Neuerungen fanden nicht statt. Die Unterschiede werden mit Einschätzungen betreffend Pensionsstand und Pensionshöhe angegeben.

⁹ <http://www.bundeskanzleramt.at/DocView.axd?CobId=61011>

6.7 Familienförderung

Die Auszahlungen für familienpolitische Maßnahmen werden im Jahr 2016 7,1 Mrd Euro betragen und steigen damit um 0,9 % gegenüber 2015 an.

Abbildung 27: Gebarung des Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen

| Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen, in Mio Euro | 2014 Erfolg | 2014 BVA | 2015 BVA | 2016 BVA-E | 2016 geg. Erfolg 2014 | 2016 geg. BVA 2015 |
|---------------------------------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------------------|-----------------------|
| Familienbeihilfen | 3.131,8 | 3.106,4 | 3.295,4 | 3.375,9 | 7,8% | 2,4% |
| Kinderbetreuungsgeld | 1.117,6 | 1.112,2 | 1.122,3 | 1.146,1 | 2,5% | 2,1% |
| Fahrtbeihilfe, Freifahrten, Schulbücher | 531,4 | 549,6 | 580,6 | 585,1 | 10,1% | 0,8% |
| Überweisung an Sozialversicherungsträger* | 1.369,9 | 1.274,5 | 1.250,4 | 1.350,6 | -1,4% | 8,0% |
| Sonstige Leistungen* | 75,3 | 91,8 | 79,2 | 79,2 | 5,2% | 0,1% |
| Unterhaltsvorschüsse | 133,3 | 131,2 | 135,1 | 138,8 | 4,1% | 2,7% |
| Auszahlungssumme | 6.359,3 | 6.265,7 | 6.463,0 | 6.675,6 | 5,0% | 3,3% |
| Dienstgeberbeiträge und RZ Unterhaltsvorschüsse | 6.705,9 | 6.708,6 | 6.913,9 | 6.978,0 | 4,1% | 0,9% |
| Überschuss | 346,6 | 442,9 | 450,9 | 302,4 | -12,8% | -32,9% |
| Anzahl der Kinder, für die Familienbeihilfe gezahlt wird (in 1.000) | 1.755 | 1.755 | 1.762 | 1.762 | 0,4% | 0,0% |

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), der den überwiegenden Teil der Auszahlungen tätigt, werden vor allem die Erhöhung der Familienbeihilfen ab dem Jänner 2016 um 1,9 % und die Überweisung an die SV-Träger (75 % der Pensionsbeiträge von Kindererziehungszeiten gegenüber 72 % im Jahr 2015) Mehrauszahlungen nach sich ziehen. Die Einzahlungen des FLAF sind in den letzten Jahren stärker angestiegen als die Auszahlungen, sodass Überschüsse erwirtschaftet werden konnten. Der Reservefonds des FLAF wird, lt. BMF, damit seine Schulden Ende 2016 auf 2,35 Mrd Euro senken. Dies ist merkwürdig, weil bereits für 2015 ein Schuldenstand von 2,4 Mrd Euro prognostiziert wurde. Daher wäre rechnerisch 2016 von einem Schuldenstand von in etwa 2 Mrd Euro auszugehen.

Beim Arbeitsmarktgipfel vom 30.10.2015 wurde auch eine Lohnnebenkostensenkung (LNK) auf Basis der Senkung der Dienstgeberbeiträge beschlossen. Diese wird im FLAF aber für das Jahr 2016 noch nicht budgetwirksam. Die Regelung lautet: Der FLAF-Beitragssatz wird ab 2017 um 0,4 Prozentpunkte (520 Mio Euro pro Jahr) und ab 1.1.2018 um weitere 0,2 Prozentpunkte (in Summe 790 Mio Euro pro Jahr) gesenkt. Eine weitere Senkung um 0,1 Prozentpunkte ab 1.1.2018 im Rahmen des Bonus/Malus-Systems ergibt insgesamt Mindereinzahlungen von bis zu 920 Millionen Euro pro Jahr (siehe auch Abschnitt 6.6.).

Da die geplante Kürzung des DienstgeberInnenbeitragssatzes die erwarteten Überschüsse deutlich übersteigen wird, ist eine Umstellung der Finanzierung dringlich. Die AK fordert deswegen seit langem, auch angesichts der Lohnnebenkostendebatte, eine andere Finanzierung des FLAF. Bezüglich des Aufkommens ist der Fonds sehr ungleich verteilt: Die ArbeitnehmerInnen zahlen den Löwenanteil des Aufkommens über die Dienstgeberbeiträge (die aus einem Lohnverzicht heraus entstanden sind), während alle Berufsgruppen profitieren. Hier wäre für eine Korrektur zu sorgen.

Substanzielle Mittel an Familien werden auch in Form von steuerlichen Förderungen ausgeschüttet. Diese sind jedoch im Budget nicht gesondert ausgewiesen und werden in der UG 16 (Abgaben) schlagend. Einige steuerliche Instrumente sind verteilungspolitisch problematisch (zB Kinderfreibetrag) bzw. setzen negative Erwerbsanreize. Der Kinderfreibetrag wird im Rahmen der Steuerreform auf 440 Euro jährlich verdoppelt. Wünschenswert wäre eine verteilungsgerechte Umgestaltung des Kinderfreibetrags, der derzeit höhere Einkommen besserstellt.

Die nach wie vor stark geld- und steuerleistungsbezogenen Familienauszahlungen sollten insgesamt stärker auf Sachleistungen für die Kinderbildung und -betreuung (Elementarbildung) fokussiert werden. Die Finanzierung eines – für die Eltern kostenlosen – verpflichtenden zweiten Kindergartenjahres, die Verlängerung der Anstoßfinanzierung zum Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen sowie eine insgesamt veränderte aufgabenorientierte Finanzierung der Kinderbildung und -betreuung im neuen Finanzausgleich wäre eine große Chance für eine Reform. Die AK Wien hat hierzu einen Vorschlag präsentiert¹⁰, der im Rahmen des Finanzausgleichs (FAG) 2017 umgesetzt werden sollte (siehe Abschnitt 3.4.).

6.8 Zinsen

Abbildung 28: Finanzschuld in Mrd Euro

| Finanzschuldenstand, in Mrd Euro | 2013 Erfolg | 2014 Erfolg | 2015*) BVA | 2016*) BVA-E | 2016 geg. Erfolg 2014 | 2016 geg. BVA 2015 |
|------------------------------------------|----------------|----------------|---------------|-----------------|--------------------------|-----------------------|
| Finanzschulden des Bundes | 193,9 | 196,2 | 199,4 | 204,5 | 4,2% | 2,6% |
| gesamtstaatliche Maastricht-Verschuldung | 260,9 | 277,4 | 291,6 | 296,0 | 6,7% | 1,5% |
| Maastricht-Verschuldung in % des BIP | 80,8% | 84,2% | 86,5% | 85,1% | 1,1% | -1,6% |

Quelle: BMF, eigene Berechnungen. *Schätzungen der ÖBFA vom September 2015.

Für das Jahr 2016 erwartet die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA) Finanzschulden des Bundes in Höhe von 204,5 Mrd Euro. Der Nettofinanzierungsbedarf 2016 liegt bei 5,1 Mrd Euro. Die kumulierten administrativen Defizite 2014 bis 2016 liegen allerdings mit 11,5 Mrd Euro unter der Veränderung des Maastricht-Schuldenstandes. Das hängt damit zusammen, dass die Veränderung des Finanzschuldenstandes von einem Jahresultimo zum nächsten nicht nur durch das Nettodefizit bestimmt wird, sondern vor allem auch durch die Übernahme von Schulden für verstaatlichte Banken. Die Kapitaltransfers an die verstaatlichten Banken, insbesondere an die Hypo/HETA, haben die Staatsschulden stark ansteigen lassen (siehe Abschnitt Bankenpaket).

Abbildung 29: Finanzierung, Währungstauschverträge in Mio Euro

| UG 58 Finanzierung, Währungstauschverträge in Mio Euro | 2014 Erfolg | 2014 BVA | 2015 BVA | 2016 BVA-E | 2016 geg. Erfolg 2014 | 2016 geg. BVA 2015 |
|---------------------------------------------------------------------|----------------|--------------|--------------|---------------|--------------------------|-----------------------|
| Zinsen für Finanzschulden des Bundes (netto) | 7.308 | 7.320 | 7.061 | 7.115 | -2,6% | 0,8% |
| Auszahlungen | 9.301 | 9.232 | 8.574 | 8.622 | -7,3% | 0,6% |
| Einzahlungen | 1.993 | 1.912 | 1.512 | 1.507 | -24,4% | -0,3% |
| Sonstige Auszahlungen für die Finanzschulden (netto) | -605 | -426 | -518 | -1.496 | 147,3% | 188,8% |
| Auszahlungen | 156 | 105 | 80 | 82 | -47,4% | 2,5% |
| Einzahlungen | 761 | 531 | 598 | 1.578 | 107,4% | 163,9% |
| Auszahlungen für Finanzschulden (netto) | 6.703 | 6.894 | 6.543 | 5.619 | -16,2% | -14,1% |
| Gesamtauszahlungen inkl. kurzfr. Verpfl. (netto) - Finanz.HH | 6.703 | 6.904 | 6.558 | 5.622 | -16,1% | -14,3% |
| Gesamtaufwendungen inkl. kurzfr. Verpfl. (netto) - Ergeb.HH | 6.662 | 7.168 | 7.059 | 6.004 | -9,9% | -14,9% |

Quelle: BMF, eigene Berechnungen; Finanzierungshaushalt (Finanz.HH), Ergebnishaushalt (Ergeb.HH).

Die Auszahlungen in Zusammenhang mit den Finanzschulden des Bundes errechnen sich nicht nur aus den Zinsauszahlungen, sondern auch aus dem Nettosaldo der sonstigen Auszahlungen. Sie resultieren aus dem Saldo aus Emissionsgewinnen und –verlusten, aus Kursgewinnen und –verlusten von Wertpapieren, Spesen und Leihentgelten. Die Praxis des Debt Managements der vergangenen Jahre hat erhebliche Schwankungen dieses Saldos gezeigt, der im Regelfall erst ex post sichtbar wird. In den letzten Jahren führten Aufstockungen von Bundesanleihen wiederholt zu höheren

¹⁰ http://wien.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/familie/Elementarbildung_gerecht_finanzieren.html

Emissionsagien, also die Ausgabe zu einem über dem aktuellen Marktzins liegenden Zinssatz, die zu Ausgabepreisen über dem Nennwert führt.

Budgetierung und Ergebnis der gesamten Zinsauszahlungen wichen auch aus anderen Gründen zum Teil erheblich voneinander ab. Zum einen hängen Zinsauszahlungen/-aufwand entscheidend von der Verschuldungsstruktur und den zu erwartenden Zinssätzen ab, zum anderen folgen die Prognosen aus gutem Grund dem Vorsichtsprinzip. Sie werden aber dann zum Problem, wenn ein gerechtfertigter Vorsichtspuffer überschritten wird. Die ÖBFA legt ihren Zinssatzprognosen die „forward rates“ zugrunde. Die Tatsache, dass die ex post Ergebnisse der Zinsauszahlungen in den letzten Jahren deutlich unter den Voranschlägen lagen, weist darauf hin, dass die „forward rates“ die tatsächlichen Zinssatzsenkungen nicht antizipierten. Zudem ist auch theoretisch anzunehmen, dass die forward rates zwar den zukünftigen Marktpreis, aber darüber hinaus noch eine Prämie für die Übernahme des Risikos über die tatsächliche Entwicklung enthalten, die in der Planung der Zinsauszahlungen herausgerechnet werden müsste. Das Zusammenspiel der drei genannten Faktoren – Ausgabeaufschläge, Vorsichtsprinzip und systematisch überschätzter zukünftiger Zinssatz – legte bereits in den Vorjahren erhebliche „Budgetreserven“ frei, die die Erreichung der vorgegeben Budgetziele erleichterte.

Gleichzeitig erschweren diese drei Faktoren auch die Beurteilung der budgetierten Zinsauszahlungen. Das wird erneut an der Budgetierung des Jahres 2015 sichtbar. Nach den vorliegenden Ergebnissen der ersten drei Quartale 2015 verringern sich gegenüber dem Vergleichszeitraum des Vorjahres die Nettoauszahlungen um knapp 1,1 Mrd Euro, wobei der überwiegende Teil aus höheren Emissionsagien bei der Aufstockung von Bundesanleihen sowie aus Fälligkeitsverschiebungen bei den Zinszahlungsterminen zwischen Tilgungen und Neuaufnahmen resultiert. Das lässt den Schluss zu, dass das Jahresergebnis 2015 bei den gesamten Zinsauszahlungen weit überschätzt ist. Die hohen Emissionsagien im bisherigen Jahresverlauf 2015 erklären vermutlich auch den starken Anstieg des negativen Nettosaldos bei den sonstigen Auszahlungen im BVA-E 2016. Unter der Annahme einer deutlichen Überschätzung der Zinsauszahlungen im laufenden Budgetjahr sowie weiterhin niedriger Zinssätze und der Fortsetzung der Strategie von Aufstockungen von Bundesanleihen – die angesichts von Liquiditätsaufschlägen bei kleinen Tranchen zu begrüßen ist – ist davon auszugehen, dass auch der BVA-E 2016 in der UG 58 abermals um einige 100 Mio Euro überschätzt ist.

In der UG 58 ist das Nettoergebnis im Ergebnisvoranschlag um 382 Mio Euro höher als im Nettogeldfluss des Finanzierungsvoranschlags. Das ist vor allem darauf zurückzuführen, dass der Aufwand in der Ergebnisrechnung periodengerecht zu verbuchen ist. Für den sonstigen Aufwand bedeutet das, dass etwa bei der Aufstockung von Anleihen die Emissionsagien über die gesamte Anleihedauer periodengerecht verteilt werden, während in der Finanzierungsrechnung Emissionsagien zum Zeitpunkt der Vereinnahmung zu verrechnen sind. Insofern bietet die Ergebnisrechnung ein realistischeres Bild des Zinsaufwands ab, weil der sonstige Aufwand (netto) der Maastricht-Darstellung entspricht.

7. ANHANG

7.1 Aufwendungen und Erträge je Untergliederung

Abbildung 30: Aufwendungen

| Aufwendungen des Bundes* in Mio Euro | 2014 Erfolg | 2014 BVA | 2015 BVA | 2016 BVA-E | 2016 geg. Erfolg 2014 | 2016 geg. BVA 2015 |
|----------------------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|--------------------------|-----------------------|
| Rubrik 0,1 - Recht und Sicherheit | 9.308,1 | 9.402,2 | 9.486,3 | 9.952,3 | 6,9% | 4,9% |
| 01 Präsidentschaftskanzlei | 7,9 | 7,8 | 8,4 | 8,4 | 6,8% | -0,2% |
| 02 Bundesgesetzgebung | 149,4 | 163,5 | 167,0 | 197,6 | 32,3% | 18,3% |
| 03 Verfassungsgerichtshof | 13,5 | 14,5 | 15,1 | 15,1 | 12,1% | 0,2% |
| 04 Verwaltungsgerichtshof | 18,6 | 18,8 | 19,5 | 19,5 | 5,0% | 0,4% |
| 05 Volksanwaltschaft | 9,8 | 10,0 | 10,5 | 10,6 | 8,4% | 1,5% |
| 06 Rechnungshof | 31,4 | 31,7 | 32,6 | 33,8 | 7,6% | 3,6% |
| 10 Bundeskanzleramt mit Dienststellen | 399,1 | 399,8 | 401,8 | 406,5 | 1,9% | 1,2% |
| 11 Inneres | 2.633,3 | 2.577,4 | 2.568,0 | 3.041,7 | 15,5% | 18,4% |
| 12 Äußeres | 427,7 | 425,9 | 417,4 | 439,7 | 2,8% | 5,3% |
| 13 Justiz | 1.395,2 | 1.372,3 | 1.384,7 | 1.361,8 | -2,4% | -1,7% |
| 14 Militärische Angelegenheiten und Sport | 2.099,1 | 2.186,0 | 2.177,4 | 2.224,0 | 5,9% | 2,1% |
| 15 Finanzverwaltung | 1.474,6 | 1.144,5 | 1.193,8 | 1.192,6 | -19,1% | -0,1% |
| 16 Öffentliche Abgaben | 648,5 | 1.050,0 | 1.090,0 | 1.001,0 | 54,4% | -8,2% |
| Rubrik 2 - Arbeit, Soziales, Gesundheit u. Familie | 37.895,9 | 36.788,2 | 38.002,3 | 39.589,9 | 4,5% | 4,2% |
| 20 Arbeit | 7.739,1 | 7.039,2 | 7.154,8 | 8.101,4 | 4,7% | 13,2% |
| 21 Soziales und Konsumentenschutz | 2.964,3 | 2.924,1 | 3.001,8 | 3.061,5 | 3,3% | 2,0% |
| 22 Pensionsversicherung | 10.548,9 | 10.194,0 | 10.680,0 | 11.018,9 | 4,5% | 3,2% |
| 23 Pensionen - Beamtinnen und Beamte | 8.937,1 | 8.964,0 | 9.278,0 | 9.363,8 | 4,8% | 0,9% |
| 24 Gesundheit | 995,9 | 953,8 | 957,5 | 1.045,2 | 5,0% | 9,2% |
| 25 Familie und Jugend | 6.710,6 | 6.713,1 | 6.930,2 | 6.999,1 | 4,3% | 1,0% |
| Rubrik 3 - Bildung, Forschung, Kunst und Kultur | 13.260,5 | 13.156,4 | 13.190,5 | 13.379,9 | 0,9% | 1,4% |
| 30 Bildung und Frauen | 8.185,4 | 8.177,8 | 8.093,3 | 8.123,4 | -0,8% | 0,4% |
| 31 Wissenschaft und Forschung | 3.985,7 | 4.081,4 | 4.121,8 | 4.281,3 | 7,4% | 3,9% |
| 32 Kunst und Kultur | 378,7 | 367,9 | 441,0 | 440,5 | 16,3% | -0,1% |
| 33 Wirtschaft (Forschung) | 120,3 | 101,6 | 101,6 | 101,6 | -15,5% | 0,0% |
| 34 Verkehr, Innov. u. Techn. (Forschung) | 590,3 | 427,7 | 432,7 | 433,1 | -26,6% | 0,1% |
| Rubrik 4 - Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt | 11.805,5 | 11.545,3 | 10.936,1 | 12.285,9 | 4,1% | 12,3% |
| 40 Wirtschaft | 384,8 | 401,0 | 399,2 | 363,1 | -5,6% | -9,0% |
| 41 Verkehr, Innovation u. Technologie | 4.569,0 | 4.990,1 | 5.676,8 | 6.654,1 | 45,6% | 17,2% |
| 42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft | 2.158,9 | 2.240,8 | 2.155,3 | 2.145,8 | -0,6% | -0,4% |
| 43 Umwelt | 742,0 | 638,9 | 642,9 | 627,5 | -15,4% | -2,4% |
| 44 Finanzausgleich | 875,8 | 1.014,0 | 988,7 | 976,0 | 11,4% | -1,3% |
| 45 Bundesvermögen | 607,7 | 629,1 | 642,2 | 792,7 | 30,4% | 23,4% |
| 46 Finanzmarktstabilität | 2.467,3 | 1.631,4 | 430,9 | 726,7 | -70,5% | 68,6% |
| Rubrik 5 - Kassa und Zinsen | 6.662,1 | 7.169,2 | 7.059,5 | 6.008,6 | -9,8% | -14,9% |
| 51 Kassenverwaltung | 0,5 | 1,0 | 1,0 | 4,5 | 760,6% | 350,1% |
| 58 Finanzierungen, Währungstauschverträge | 6.661,6 | 7.168,2 | 7.058,5 | 6.004,1 | -9,9% | -14,9% |
| Gesamtaufwand | 78.932,0 | 78.061,3 | 78.674,7 | 81.216,7 | 2,9% | 3,2% |

Quelle: BMF, eigene Berechnungen. *In den Summen der Rubriken bzw. insgesamt sind Rundungsfehler möglich.

Abbildung 31: Erträge

| Erträge des Bundes* in Mio Euro | 2014 Erfolg | 2014 BVA | 2015 BVA | 2016 BVA-E | 2016 geg. Erfolg 2014 | 2016 geg. BVA 2015 |
|----------------------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|--------------------------|-----------------------|
| Rubrik 0,1 - Recht und Sicherheit | 49.375,9 | 49.291,9 | 50.592,8 | 50.776,0 | 2,8% | 0,4% |
| 01 Präsidentschaftskanzlei | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | |
| 02 Bundesgesetzgebung | 2,1 | 2,5 | 2,3 | 2,3 | 7,9% | -1,5% |
| 03 Verfassungsgerichtshof | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 3,0% | 3,0% |
| 04 Verwaltungsgerichtshof | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 29,0% | 29,0% |
| 05 Volksanwaltschaft | 0,1 | 0,2 | 0,2 | 0,1 | 29,0% | -35,5% |
| 06 Rechnungshof | 0,1 | 0,2 | 0,1 | 0,3 | 196,0% | 196,0% |
| 10 Bundeskanzleramt mit Dienststellen | 4,1 | 3,9 | 3,9 | 3,9 | -4,5% | 0,4% |
| 11 Inneres | 134,3 | 143,6 | 144,1 | 175,3 | 30,5% | 21,6% |
| 12 Äußeres | 4,6 | 16,4 | 16,5 | 5,9 | 28,0% | -64,3% |
| 13 Justiz | 1.111,7 | 1.036,7 | 1.036,7 | 1.040,1 | -6,4% | 0,3% |
| 14 Militärische Angelegenheiten und Sport | -217,5 | 53,5 | 34,5 | 50,1 | -123,0% | 45,2% |
| 15 Finanzverwaltung | 169,4 | 152,6 | 157,2 | 119,9 | -29,2% | -23,7% |
| 16 Öffentliche Abgaben | 48.166,4 | 47.881,8 | 49.196,8 | 49.377,5 | 2,5% | 0,4% |
| Rubrik 2 - Arbeit, Soziales, Gesundheit u. Familie | 15.685,9 | 15.729,6 | 16.304,5 | 16.097,1 | 2,6% | -1,3% |
| 20 Arbeit | 6.186,8 | 6.037,4 | 6.283,3 | 6.477,5 | 4,7% | 3,1% |
| 21 Soziales und Konsumentenschutz | 252,0 | 242,5 | 313,0 | 362,2 | 43,7% | 15,7% |
| 22 Pensionsversicherung | 251,9 | 36,9 | 37,9 | 38,9 | -84,6% | 2,6% |
| 23 Pensionen - Beamtinnen und Beamte | 2.249,0 | 2.282,6 | 2.299,9 | 2.251,9 | 0,1% | -2,1% |
| 24 Gesundheit | 87,5 | 48,7 | 49,4 | 49,4 | -43,5% | 0,1% |
| 25 Familie und Jugend | 6.658,7 | 7.081,5 | 7.321,0 | 6.917,1 | 3,9% | -5,5% |
| Rubrik 3 - Bildung, Forschung, Kunst und Kultur | 118,4 | 153,5 | 153,9 | 145,6 | 23,0% | -5,4% |
| 30 Bildung und Frauen | 113,7 | 147,1 | 146,4 | 138,4 | 21,7% | -5,5% |
| 31 Wissenschaft und Forschung | 1,7 | 1,3 | 1,3 | 1,0 | -39,9% | -21,4% |
| 32 Kunst und Kultur | 2,1 | 5,1 | 6,2 | 6,2 | 195,2% | 0,0% |
| 33 Wirtschaft (Forschung) | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | |
| 34 Verkehr, Innov. u. Techn. (Forschung) | 0,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | |
| Rubrik 4 - Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt | 3.217,2 | 3.278,0 | 3.032,2 | 2.937,6 | -8,7% | -3,1% |
| 40 Wirtschaft | 276,8 | 265,2 | 311,4 | 237,8 | -14,1% | -23,6% |
| 41 Verkehr, Innovation u. Technologie | 436,3 | 382,3 | 277,1 | 319,2 | -26,8% | 15,2% |
| 42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft | 209,3 | 231,7 | 182,0 | 183,7 | -12,2% | 0,9% |
| 43 Umwelt | 308,1 | 469,1 | 549,7 | 564,4 | 83,2% | 2,7% |
| 44 Finanzausgleich | 575,8 | 635,8 | 584,8 | 570,5 | -0,9% | -2,4% |
| 45 Bundesvermögen | 987,4 | 973,1 | 1.015,6 | 1.060,0 | 7,4% | 4,4% |
| 46 Finanzmarktstabilität | 423,5 | 320,8 | 111,6 | 2,0 | -99,5% | -98,2% |
| Rubrik 5 - Kassa und Zinsen | 1.484,4 | 1.451,9 | 1.427,2 | 1.414,0 | -4,7% | -0,9% |
| 51 Kassenverwaltung | 1.484,4 | 1.451,9 | 1.427,2 | 1.414,0 | -4,7% | -0,9% |
| 58 Finanzierungen, Währungstauschverträge | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | |
| Gesamterträge | 69.881,8 | 69.904,9 | 71.510,6 | 71.370,3 | 2,1% | -0,2% |

Quelle: BMF, eigene Berechnungen. *In den Summen der Rubriken bzw. insgesamt sind Rundungsfehler möglich.

7.2 Auszahlungen und Einzahlungen je Untergliederung

Abbildung 32: Auszahlungen

| Auszahlungen des Bundes* in Mio Euro | 2014 Erfolg | 2014 BVA | 2015 BVA | 2016 BVA-E | 2016 geg. Erfolg 2014 | 2016 geg. BVA 2015 |
|----------------------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|--------------------------|-----------------------|
| Rubrik 0,1 - Recht und Sicherheit | 8.287,3 | 8.145,7 | 8.035,0 | 8.683,5 | 4,8% | 8,1% |
| 01 Präsidentschaftskanzlei | 7,8 | 7,6 | 8,2 | 8,2 | 5,0% | -0,3% |
| 02 Bundesgesetzgebung | 148,0 | 163,0 | 165,6 | 196,2 | 32,6% | 18,5% |
| 03 Verfassungsgerichtshof | 13,5 | 14,1 | 14,8 | 14,9 | 10,3% | 0,2% |
| 04 Verwaltungsgerichtshof | 18,5 | 18,8 | 19,4 | 19,4 | 4,6% | 0,1% |
| 05 Volksanwaltschaft | 9,7 | 10,0 | 10,5 | 10,6 | 8,6% | 0,8% |
| 06 Rechnungshof | 30,6 | 31,2 | 32,4 | 32,9 | 7,5% | 1,5% |
| 10 Bundeskanzleramt mit Dienststellen | 396,5 | 396,0 | 397,6 | 401,7 | 1,3% | 1,0% |
| 11 Inneres | 2.600,3 | 2.529,6 | 2.529,9 | 3.027,6 | 16,4% | 19,7% |
| 12 Äußeres | 420,6 | 418,8 | 409,1 | 428,0 | 1,8% | 4,6% |
| 13 Justiz | 1.372,3 | 1.298,5 | 1.309,1 | 1.305,3 | -4,9% | -0,3% |
| 14 Militärische Angelegenheiten und Sport | 2.180,0 | 2.157,0 | 1.981,7 | 2.071,9 | -5,0% | 4,6% |
| 15 Finanzverwaltung | 1.089,5 | 1.101,1 | 1.156,6 | 1.167,0 | 7,1% | 0,9% |
| 16 Öffentliche Abgaben | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | |
| Rubrik 2 - Arbeit, Soziales, Gesundheit u. Familie | 37.620,0 | 36.877,9 | 38.096,3 | 39.666,9 | 5,4% | 4,1% |
| 20 Arbeit | 7.423,8 | 7.028,3 | 7.147,2 | 8.091,3 | 9,0% | 13,2% |
| 21 Soziales und Konsumentenschutz | 2.965,6 | 2.923,3 | 3.000,2 | 3.050,8 | 2,9% | 1,7% |
| 22 Pensionsversicherung | 10.402,8 | 10.194,0 | 10.680,0 | 11.018,9 | 5,9% | 3,2% |
| 23 Pensionen - Beamtinnen und Beamte | 8.998,9 | 8.973,6 | 9.288,4 | 9.374,9 | 4,2% | 0,9% |
| 24 Gesundheit | 994,8 | 953,3 | 957,0 | 1.043,2 | 4,9% | 9,0% |
| 25 Familie und Jugend | 6.834,0 | 6.805,4 | 7.023,5 | 7.087,8 | 3,7% | 0,9% |
| Rubrik 3 - Bildung, Forschung, Kunst und Kultur | 12.946,1 | 13.051,2 | 13.084,7 | 13.348,4 | 3,1% | 2,0% |
| 30 Bildung und Frauen | 8.063,6 | 8.078,7 | 7.992,7 | 8.099,2 | 0,4% | 1,3% |
| 31 Wissenschaft und Forschung | 3.984,1 | 4.078,1 | 4.119,5 | 4.278,3 | 7,4% | 3,9% |
| 32 Kunst und Kultur | 370,0 | 368,6 | 441,7 | 441,2 | 19,2% | -0,1% |
| 33 Wirtschaft (Forschung) | 118,0 | 101,6 | 101,6 | 101,6 | -13,9% | 0,0% |
| 34 Verkehr, Innov. u. Techn. (Forschung) | 410,3 | 424,2 | 429,2 | 428,1 | 4,3% | -0,3% |
| Rubrik 4 - Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt | 9.095,9 | 10.785,7 | 8.944,8 | 9.700,1 | 6,6% | 8,4% |
| 40 Wirtschaft | 345,9 | 360,7 | 364,6 | 323,0 | -6,6% | -11,4% |
| 41 Verkehr, Innovation u. Technologie | 3.165,1 | 3.173,8 | 3.349,4 | 3.830,8 | 21,0% | 14,4% |
| 42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft | 2.138,3 | 2.226,3 | 2.144,8 | 2.135,7 | -0,1% | -0,4% |
| 43 Umwelt | 741,9 | 639,0 | 643,0 | 627,5 | -15,4% | -2,4% |
| 44 Finanzausgleich | 875,8 | 1.014,0 | 988,7 | 976,0 | 11,4% | -1,3% |
| 45 Bundesvermögen | 1.063,5 | 1.540,3 | 1.023,3 | 1.035,4 | -2,6% | 1,2% |
| 46 Finanzmarktstabilität | 765,5 | 1.831,6 | 431,0 | 771,7 | 0,8% | 79,0% |
| Rubrik 5 - Kassa und Zinsen | 6.703,3 | 6.904,5 | 6.558,5 | 5.626,6 | -16,1% | -14,2% |
| 51 Kassenverwaltung | 0,5 | 1,0 | 1,0 | 4,5 | 760,6% | 350,1% |
| 58 Finanzierungen, Währungstauschverträge | 6.702,8 | 6.903,5 | 6.557,5 | 5.622,1 | -16,1% | -14,3% |
| Gesamtauszahlungen | 74.652,5 | 75.765,0 | 74.719,2 | 77.025,5 | 3,2% | 3,1% |

Quelle: BMF, eigene Berechnungen. *In den Summen der Rubriken bzw. insgesamt sind Rundungsfehler möglich.

Abbildung 33: Einzahlungen

| Einzahlungen des Bundes* in Mio Euro | 2014 Erfolg | 2014 BVA | 2015 BVA | 2016 BVA-E | 2016 geg. Erfolg 2014 | 2016 geg. BVA 2015 |
|-------------------------------------------------------|------------------------------|---------------------------|---------------------------|-----------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------|
| Rubrik 0,1 - Recht und Sicherheit | 48.897,4 | 49.198,8 | 50.500,3 | 50.747,5 | 3,8% | 0,5% |
| 01 Präsidentschaftskanzlei | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | |
| 02 Bundesgesetzgebung | 2,2 | 2,3 | 2,3 | 2,3 | 4,6% | 0,0% |
| 03 Verfassungsgerichtshof | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,4 | -1,0% | -1,0% |
| 04 Verwaltungsgerichtshof | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | -6,0% | -6,0% |
| 05 Volksanwaltschaft | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 20,0% | 20,0% |
| 06 Rechnungshof | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | -14,0% | -14,0% |
| 10 Bundeskanzleramt mit Dienststellen | 4,2 | 4,1 | 4,1 | 4,1 | -3,3% | -0,9% |
| 11 Inneres | 128,1 | 121,9 | 122,8 | 167,8 | 31,0% | 36,6% |
| 12 Äußeres | 4,8 | 5,8 | 5,8 | 5,8 | 20,3% | -0,5% |
| 13 Justiz | 1.074,9 | 980,0 | 980,0 | 1.020,0 | -5,1% | 4,1% |
| 14 Militärische Angelegenheiten und Sport | 44,5 | 50,0 | 31,0 | 50,0 | 12,4% | 61,4% |
| 15 Finanzverwaltung | 164,8 | 152,2 | 156,8 | 119,3 | -27,6% | -23,9% |
| 16 Öffentliche Abgaben | 47.473,2 | 47.881,8 | 49.196,8 | 49.377,5 | 4,0% | 0,4% |
| Rubrik 2 - Arbeit, Soziales, Gesundheit u. Familie | 16.049,7 | 15.797,0 | 16.376,8 | 16.494,2 | 2,8% | 0,7% |
| 20 Arbeit | 6.167,4 | 6.034,6 | 6.282,2 | 6.477,7 | 5,0% | 3,1% |
| 21 Soziales und Konsumentenschutz | 252,2 | 241,4 | 311,8 | 361,9 | 43,5% | 16,1% |
| 22 Pensionsversicherung | 183,0 | 36,9 | 37,9 | 38,9 | -78,7% | 2,6% |
| 23 Pensionen - Beamtinnen und Beamte | 2.255,8 | 2.284,5 | 2.302,4 | 2.257,1 | 0,1% | -2,0% |
| 24 Gesundheit | 87,6 | 48,1 | 48,7 | 49,3 | -43,7% | 1,3% |
| 25 Familie und Jugend | 7.103,7 | 7.151,5 | 7.393,8 | 7.309,4 | 2,9% | -1,1% |
| Rubrik 3 - Bildung, Forschung, Kunst und Kultur | 114,1 | 90,3 | 90,6 | 82,6 | -27,6% | -8,8% |
| 30 Bildung und Frauen | 109,5 | 82,6 | 81,9 | 73,9 | -32,5% | -9,8% |
| 31 Wissenschaft und Forschung | 1,7 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | -67,9% | 9,0% |
| 32 Kunst und Kultur | 2,1 | 5,2 | 6,2 | 6,2 | 195,4% | 0,1% |
| 33 Wirtschaft (Forschung) | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | |
| 34 Verkehr, Innov. u. Techn. (Forschung) | 0,8 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 151,0% | 0,4% |
| Rubrik 4 - Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt | 5.282,1 | 5.657,8 | 3.130,3 | 3.164,2 | -40,1% | 1,1% |
| 40 Wirtschaft | 276,2 | 293,4 | 312,3 | 248,2 | -10,1% | -20,5% |
| 41 Verkehr, Innovation u. Technologie | 422,4 | 382,1 | 277,1 | 319,5 | -24,4% | 15,3% |
| 42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft | 220,5 | 231,8 | 181,8 | 181,8 | -17,6% | 0,0% |
| 43 Umwelt | 306,2 | 469,1 | 549,7 | 564,4 | 84,3% | 2,7% |
| 44 Finanzausgleich | 575,8 | 635,8 | 584,8 | 570,5 | -0,9% | -2,4% |
| 45 Bundesvermögen | 1.007,4 | 1.214,5 | 1.112,5 | 1.277,8 | 26,8% | 14,9% |
| 46 Finanzmarktstabilität | 2.473,6 | 2.431,1 | 112,1 | 2,0 | -99,9% | -98,2% |
| Rubrik 5 - Kassa und Zinsen | 1.120,2 | 1.451,9 | 1.427,2 | 1.414,0 | 26,2% | -0,9% |
| 51 Kassenverwaltung | 1.120,2 | 1.451,9 | 1.427,2 | 1.414,0 | 26,2% | -0,9% |
| 58 Finanzierungen, Währungstauschverträge | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | |
| Gesamteinzahlungen | 71.463,5 | 72.195,8 | 71.525,2 | 71.902,6 | 0,6% | 0,5% |

Quelle: BMF, eigene Berechnungen. *In den Summen der Rubriken bzw. insgesamt sind Rundungsfehler möglich.

7.3 Unterschiede zwischen Ertrags- und Finanzierungsrechnung

Seit der Haushaltsrechtsreform 2013 gibt es eigentlich zwei Voranschlagsentwürfe. Zu jenem in der alten Logik der Finanzierungsrechnung, also der Abbildung der geplanten Zahlungsströme, ist die Ertragsrechnung hinzugekommen, die stärker auf den tatsächlichen wirtschaftlichen Erfolg abzielt. Die neue Logik soll verhindern, dass die finanzielle Lage durch eine Verschiebung der Zahlungsflüsse verzerrt wird.

Bisher ist dieses Ansinnen allerdings gescheitert, wie das Beispiel der erst 2016 zu überweisenden Mietzahlungen der UG 30 an die BIG aus dem Jahr 2014 zeigt. Weil sie wirtschaftlich klar in das Jahr 2014 fallen, wurden sie in der Ergebnisrechnung bereits damals verbucht, während sie in der Finanzierungsrechnung erst 2016 schlagend werden und dort den Verlauf 2014 bis 2016 verzerren. An diesem Beispiel zeigt sich, dass die Politik nach wie vor über die Finanzierungsrechnung steuert.

Somit bleibt die Ergebnisrechnung ein theoretisches Konstrukt ohne signifikanten praktischen Nutzen, der die Nachteile (hohe Umstellungskosten, verwirrendere und umfangreichere Budgetunterlagen durch „Verdoppelung“) aufwiegen würde. Die bisher unbefriedigende Anwendung dürfte vor allem auf zwei Gründe zurückzuführen sein: Erstens wurde verabsäumt, dass die mittelfristige Budgetplanung auf die Ergebnisrechnung abzielt, nachdem im Strategiebericht bzw. im BFRG nur die Finanzierungsrechnung enthalten ist. Nachdem diese gleichzeitig auch den Rahmen für die kurzfristige Haushaltsplanung absteckt, wird die Finanzierungsrechnung dort ebenfalls planungsrelevant bleiben. Zweitens ist der Unterschied für den Großteil der Ausgaben und für die meisten Untergliederungen minimal. In einer politischen und öffentlichen Debatte, wo Vereinfachung ohnehin notwendig ist, wird es zu keiner Umstellung kommen, wenn die gewohnte Darstellung weiterhin das Wesentliche enthält. Es bleibt die Hoffnung, dass ExpertInnen von der Zusatzinformation profitieren und die Verschleierung des Finanzergebnisses durch entsprechende Gestaltung der Zahlungsflüsse zumindest seltener wird. Dass nun auch Ländern und Gemeinden zur Umstellung verpflichtet wurden, kann der Ergebnisrechnung zu einer stärkeren Verbreitung helfen. Ausgehend von der mäßigen Erfahrung auf Bundesebene ist jedoch fraglich, ob dieser wenig ressourcenschonende Schritt nicht hauptsächlich im Interesse privater Wirtschaftsberatungsunternehmen war.

Abbildung 34: Vergleich Finanzierungs- und Ergebnisvoranschlagsentwurf 2016 (in Mio Euro)

| Finanzierungsvoranschlag | Betrag | Ergebnisvoranschlag | Betrag | Differenz |
|--------------------------------------------|-----------------|-----------------------------------|-----------------|-----------------|
| Auszahlungen | | Aufwendungen | | |
| Operative Verwaltungstätigkeit | | Fin.wirksame Aufwendungen | | |
| Auszahlungen aus Personalaufwand | 8.760,8 | Personalaufwand | 8.687,8 | -73,0 |
| Ausz. aus betriebl. Sachaufwand | 5.937,1 | Betriebl. Sachaufwand | 5.866,5 | -70,5 |
| Auszahlungen aus Finanzaufwand | 5.650,7 | Finanzaufwand | 6.032,7 | 382,0 |
| Auszahlungen aus Transfers | 55.661,8 | Transferaufwand | 58.495,9 | 2.834,0 |
| | | Nicht fin.wirksame Aufwendungen | | |
| | | Abschreibungen auf Vermögenswerte | 491,9 | 491,9 |
| | | Rückstellungen | 360,8 | 360,8 |
| | | Aufwand aus Wertberichtigungen | 1.281,0 | 1.281,0 |
| Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit | | | | |
| Sachanlagen | 275,2 | | | -275,2 |
| immaterielle Vermögensgegenstände | 1,2 | | | -1,2 |
| Beteiligungen | 53,1 | | | -53,1 |
| Darlehen und Vorschüsse | 685,6 | | | -685,6 |
| Auszahlungen insgesamt | 77.025,5 | Aufwendungen insgesamt | 81.216,7 | 4.191,1 |
| Einzahlungen insgesamt | 71.902,6 | Erträge insgesamt | 71.370,3 | -532,3 |
| Nettofinanzierungsbedarf | -5.123,0 | Nettoergebnis | -9.846,4 | -4.723,4 |

Quelle: BMF.

Betrachtet man die funktionalen Unterschiede zwischen Finanzierungs- (FR) und Ergebnisrechnung (ER), so zeigen sich klar die konzeptionellen Unterschiede. Zum einen gilt dies für die periodenreine Erfassung der Ausgaben. In der FR ist der Zahlungszeitpunkt relevant, während in der ER der Zeitpunkt des Geschäftsvorganges relevant ist. Das gilt etwa für die zu zahlenden Zinsen auf Staatsanleihen, wo Zahlung und periodenreiner Aufwand oft nicht ident sind. Zum anderen werden die Investitionen gänzlich anders behandelt. Während in der FR Investitionen bei Bezahlung in voller Höhe erfasst werden, findet sich in der ER nur die Abschreibungen. Die Investitionen selbst gelten zunächst als Tausch von Finanz- gegen Sachvermögen und gehen erst dann in die ER ein, wenn durch Verschleiß oder sonstige Bewertungsänderung das Vermögen reduziert wird. Darlehen und Vorschüsse werden in die ER ebenfalls nur dann erfasst, wenn sie zu einem Wertverlust führen. Zudem finden sich in der ER Rückstellungen für Ausgaben in der Zukunft, die mit hoher Sicherheit anfallen werden. Diese Inklusion kommt aus der Privatwirtschaft und macht unter dem Gesichtspunkt der Vermögenslogik Sinn, durchbricht aber gleichzeitig die Logik der periodenreinen Erfassung des Ressourcenverbrauchs.

Vergleicht man den Unterschied zwischen FR und ER auf Ebene der Untergliederung, so fällt zunächst auf, dass dieser nur in knapp einem Viertel der 33 Untergliederungen mehr als 3 % der Auszahlungen beträgt. Betragsmäßig ist mit 2,8 Mrd Euro die Differenz in der UG 41 am größten, welche vor allem auf die sehr spezifische Verbuchung der Investitionsfinanzierung der ÖBB-Infrastruktur AG zurückzuführen ist. Der Bund zahlt für die kreditfinanzierten Investitionen im Normalfall 75 % der auf 30 Jahre aufgeteilten Annuitäten. Die gesamten daraus sich ergebenden Zahlungsverpflichtungen werden in der Vermögensrechnung als Schulden ausgewiesen, deren Veränderung – zusätzlich zu den Annuitätzahlungen – im Ergebnishaushalt als Aufwand verbucht wird. In diesem Fall wird in der ER also nicht nur von einer periodenreinen Verbuchung abgewichen, sondern auch davon Abschreibungen statt den Kaufpreis von Investitionen bzw. keine Darlehensrückzahlungen zu buchen.

Nach der UG 41 wird der Unterschied von den Abschreibungen von Forderungen in der UG 16 dominiert, die in der FR nicht aufscheinen. Eine Milliarde Euro an Abgabenschulden werden demnach als uneinbringlich abzuschreiben sein. Fraglich ist allerdings, wie dann auf der Einnahmenseite in der FR und der ER derselbe Betrag veranschlagt werden kann. Zumindest langfristig müssten die Einzahlungen in der UG 16 den Erträgen abzüglich der Forderungswertberichtigung entsprechen.

Abweichungen im dreistelligen Millionenbereich gibt es darüber hinaus noch in den UG 14, 45 und 58. Beim Militär ist das auf die schwache Investitionstätigkeit nach Abbezahlung der Eurofighter zurückzuführen, wodurch die Auszahlungen für Investitionen in der FR deutlich geringer sind als die Abschreibungen in der ER. Bei den Zinsen kommt es, wie bereits erwähnt, zu großen Unterschieden durch die Periodenabgrenzung. In der UG 45 Bundesvermögen sind es ausbezahlte Ausfuhrförderungskredite und Beteiligungsaufstockungen bei den internationalen Finanzinstitutionen, die nur in der FR auftauchen, während umgekehrt Rückstellungen für Exporthaftungen die ER belasten.

In den Untergliederungen Justiz, Wirtschaft und Finanzmarktstabilität kommt es zu betragsmäßig kleineren Abweichungen, die aber für die jeweilige UG bis zu 23 % betragen. Ferner ist auf der Einnahmenseite zu erwähnen, dass vor allem durch die Untergliederungen Familie und Jugend (-392 Mio Euro, bestehend aus den beiden nur in der FR veranschlagten 317 Mio Euro Rückzahlungen des Reservefonds und 75,5 Mio Euro Unterhaltsvorschüssen) sowie in der UG 45 (-218 Mio Euro, in erster Linie Rückerstattung von Haftungszahlungen) die ER auch dort ungünstiger ausfällt. In Summe ergibt sich mit einem veranschlagten Verlust von 9,8 Mrd Euro ein fast doppelt so schlechtes Ergebnis in der ER als in der FR.

7.4 Rücklagen

Die Rücklagenbildung war über die letzten Jahre steigend. Mit Ende 2014 wurde ein Stand von 18 Mrd Euro erreicht. Mit Ausnahme von 2012 – als in Folge eines Sondereffekts durch die Streichung eigener Rücklagen zB bei Zinsen seitens des BMF – stiegen die Rücklagen jährlich. Das BMF hält mit 12,9 Mrd Euro den höchsten Anteil an den Gesamtrücklagen (70 %). Während das BMF weiterhin Rücklagen aufbaut, haben die Fachministerien mit den höchsten Rücklagenbeständen, BMVIT (2,4 Mrd Euro), BMWFW (1,0 Mrd Euro) und BMLUF (1,0 Mrd Euro) ihre Bestände reduziert bzw. zumindest nicht weiter ausgebaut.

Abbildung 35: Rücklagenstand und -veränderung je Untergliederung

| Rücklagenstand und -veränderungen in Mio Euro | 2014 | 2014 | 2015 | 2016 | Stand '14 | in % der AZ |
|----------------------------------------------------|----------------|-----------------|--------------|--------------|-----------------|--------------|
| | Ver zVJ | Stand | BVA-E | BVA-E | abz. 15&16 | BVA-E 2016 |
| Rubrik 0,1 - Recht und Sicherheit | -256,8 | 1.484,4 | 174,8 | 96,7 | 1.212,9 | 14,0% |
| 01 Präsidentschaftskanzlei | -0,5 | 1,9 | 0,3 | 0,3 | 1,3 | 15,9% |
| 02 Bundesgesetzgebung | -5,0 | 38,6 | 3,4 | 3,4 | 31,8 | 16,2% |
| 03 Verfassungsgerichtshof | 0,6 | 1,4 | 0,1 | 0,1 | 1,2 | 8,1% |
| 04 Verwaltungsgerichtshof | 0,1 | 1,3 | 0,1 | 0,1 | 1,1 | 5,7% |
| 05 Volksanwaltschaft | 0,0 | 3,1 | 0,3 | 0,3 | 2,5 | 23,7% |
| 06 Rechnungshof | -0,5 | 6,7 | 2,2 | 2,1 | 2,4 | 7,3% |
| 10 Bundeskanzleramt | -4,6 | 127,7 | 4,0 | 4,0 | 119,7 | 29,8% |
| 11 Inneres | -147,6 | 163,4 | 83,0 | 9,1 | 71,3 | 2,4% |
| 12 Äußeres | -17,3 | 87,3 | 10,0 | 12,6 | 64,7 | 15,1% |
| 13 Justiz | -9,3 | 237,4 | 39,8 | 35,8 | 161,9 | 12,4% |
| 14 Militärische Angelegenheiten und Sport | -68,2 | 112,2 | 0,0 | 0,0 | 112,2 | 5,4% |
| 15 Finanzverwaltung | -4,9 | 700,5 | 31,6 | 28,9 | 640,0 | 54,8% |
| 16 Öffentliche Abgaben | 0,2 | 2,9 | 0,0 | 0,0 | 2,9 | - |
| Rubrik 2 - Arbeit, Soziales, Gesundheit u. Familie | -273,1 | 417,5 | 0,0 | 0,0 | 417,5 | 1,1% |
| 20 Arbeit | 22,4 | 98,0 | 0,0 | 0,0 | 98,0 | 1,2% |
| 21 Soziales und Konsumentenschutz | -30,6 | 63,0 | 0,0 | 0,0 | 63,0 | 2,1% |
| 22 Pensionsversicherung | -173,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0% |
| 23 Pensionen - Beamtinnen und Beamte | -70,3 | 160,4 | 0,0 | 0,0 | 160,4 | 1,7% |
| 24 Gesundheit | -3,7 | 65,9 | 0,0 | 0,0 | 65,9 | 6,3% |
| 25 Familie und Jugend | -17,8 | 30,2 | 0,0 | 0,0 | 30,2 | 0,4% |
| Rubrik 3 - Bildung, Forschung, Kunst und Kultur | -50,5 | 1.058,7 | 169,1 | 0,0 | 889,6 | 6,7% |
| 30 Bildung und Frauen | 10,6 | 70,3 | 0,0 | 0,0 | 70,3 | 0,9% |
| 31 Wissenschaft und Forschung | -62,9 | 567,8 | 169,1 | 0,0 | 398,7 | 9,3% |
| 32 Kunst und Kultur | 5,7 | 5,7 | 0,0 | 0,0 | 5,7 | 1,3% |
| 33 Wirtschaft (Forschung) | -16,4 | 53,2 | 0,0 | 0,0 | 53,2 | 52,4% |
| 34 Verkehr, Innov. u. Techn. (Forschung) | 12,6 | 361,8 | 0,0 | 0,0 | 361,8 | 84,5% |
| Rubrik 4 - Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt | 1.489,7 | 12.388,3 | 24,5 | 414,5 | 11.949,3 | 123,2% |
| 40 Wirtschaft | -20,5 | 378,9 | 0,0 | 2,5 | 376,4 | 116,5% |
| 41 Verkehr, Innovation u. Technologie | 77,6 | 1.990,0 | 0,0 | 300,0 | 1.690,0 | 44,1% |
| 42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft | 76,7 | 301,4 | 0,0 | 0,0 | 301,4 | 14,1% |
| 43 Umwelt | -88,2 | 723,7 | 21,5 | 12,0 | 690,2 | 110,0% |
| 44 Finanzausgleich | 62,3 | 148,8 | 0,0 | 0,0 | 148,8 | 15,2% |
| 45 Bundesvermögen | 209,5 | 3.073,0 | 3,0 | 0,0 | 3.070,0 | 296,5% |
| 46 Finanzmarktstabilität | 1.172,3 | 5.772,6 | 0,0 | 100,0 | 5.672,6 | 735,1% |
| Rubrik 5 - Kassa und Zinsen | 114,6 | 3.028,0 | 0,0 | 0,0 | 3.028,0 | 53,8% |
| 51 Kassenverwaltung | -86,1 | 2.635,7 | 0,0 | 0,0 | 2.635,7 | - |
| 58 Finanzierungen, Währungstauschverträge | 200,7 | 392,3 | 0,0 | 0,0 | 392,3 | 7,0% |
| Summe | 1.023,9 | 18.376,9 | 368,3 | 511,2 | 17.497,4 | 22,7% |

Quelle: BMF, eigene Berechnungen.

Es ist zu begrüßen, dass geplante Rücklagenverwendungen bereits in der Budgeterstellung berücksichtigt werden. Dies erhöht die Transparenz und die Nachvollziehbarkeit der Haushaltsplanung. Es sollte aber nicht dazu führen, dass der Finanzminister das Einspruchsrecht des BMF für die Auflösung nicht budgetierter Rücklagen verstärkt einsetzt. Das widerspräche dem Geist des neuen Bundeshaushaltrechts und erhöht die Gefahr, dass Ressorts zum „Dezemberfieber“ zurückkehren werden oder ihre eigene Form der Rücklagenbildung entwickeln. Gerade der Anreiz der Rücklagenbildung hat in den letzten Jahren den FinanzministerInnen geholfen ihre Budgetziele jeweils über zu erfüllen und budgetäre Probleme im Vollzug an die Ressorts zurückzuspielen.