

WORKING PAPER-REIHE DER AK WIEN

BUDGET DER VERGEBENEN CHANCEN? BUDGETANALYSE 2018-2022

Romana Brait
Georg Feigl
Pia Kranawetter
Markus Marterbauer



WIEN

174

MATERIALIEN ZU WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

Materialien zu Wirtschaft
und Gesellschaft Nr. 174
Working Paper-Reihe der AK Wien

Herausgegeben von der Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik
der Kammer für Arbeiter und Angestellte
für Wien

Budgetanalyse 2018-2022

Budget der vergebenen Chancen?

Romana Brait, Georg Feigl, Pia Kranawetter, Markus Marterbauer

April 2018

Die in den Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft
veröffentlichten Artikel geben nicht unbedingt die
Meinung der AK wieder.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Ein Titeldatensatz für diese Publikation ist bei
der Deutschen Bibliothek erhältlich.

ISBN 978-3-7063-0716-1

© Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien
A-1041 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22, Tel: (01) 501 65, DW 2283

AUTORINNEN UND AUTOREN DER BUDGETANALYSE 2018-2022



Romana Brait
Budget, Gesamtkoordination
romana.brait@akwien.at



Georg Feigl
Budget
georg.feigl@akwien.at



Pia Kranawetter
Budget
pia.kranawetter@akwien.at



Markus Marterbauer
Budget
markus.marterbauer@akwien.at



Silvia Hofbauer
Arbeitsmarkt
silvia.hofbauer@akwien.at



Gernot Mitter
Arbeitsmarkt
gernot.mitter@akwien.at



Simon Theurl
Arbeitsmarkt
simon.theurl@akwien.at



Thomas Zotter
Banken
thomas.zotter@akwien.at



Philipp Schnell
Bildung
philipp.schnell@akwien.at



Roland Lang
Förderungen
roland.lang@akwien.at



Miron Passweg
Forschung
miron.passweg@akwien.at



Sybille Pirklbauer
Frauen, Familie
sybille.pirklbauer@akwien.at



Monika Weissensteiner
Gesundheit, Pflege
monika.weissensteiner@akwien.at



Maria Burgstaller
Landwirtschaft
maria.burgstaller@akwien.at



Wolfgang Panhölzl
Pensionen
wolfgang.panhözl@akwien.at



Erik Türk
Pensionen
erik.türk@akwien.at



Dominik Bernhofer
Steuern, Finanzpersonal
dominik.bernhofner@akwien.at



Gertraud Lunzer
Steueroasen
Gertraud.lunzer@akwien.at



Christa Schlager
Wirtschaftspolitik
christa.schlager@akwien.at



Walter Rosifka
Wohnen
walter.rosifka@akwien.at



Sylvia Leodolter
Verkehr
sylvia.leodolter@akwien.at

Inhaltsverzeichnis

1. Kurzfassung	1
2. Gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen	5
2.1. Kräftiger Konjunkturaufschwung begünstigt Budget und Arbeitsmarkt.....	5
2.2. Wohlstandsorientierung der Budget- und Wirtschaftspolitik	7
3. Gesamtstaatliche Aspekte	10
3.1. Ist der Budgetpfad 2017-2022 angemessen?	10
3.1.1. Öffentliches Vermögen und öffentliche Schulden	13
3.1.2. Gesamtstaatliche Haushalte und die Rolle des Bundesbudgets	16
3.2. Gesamtstaatliche Einnahmen und Ausgaben bis 2022 im Überblick	17
3.2.1. Ausgaben – ausreichende Investitionen, angemessene Zinsschätzung?	20
3.2.2. Bundesabgaben und weitere Staatseinnahmen	21
3.3. Finanzielle Verknüpfungen mit der Europäischen Union	26
4. Entwicklung ausgewählter (Ausgaben-) Bereiche des Bundes	28
4.1. Überblick.....	28
4.2. Arbeit	30
4.3. Bildung.....	34
4.3.1. Schule und Erwachsenenbildung.....	34
4.3.2. Wissenschaft und Forschung.....	39
4.4. Gesundheit und Pflege	42
4.5. Pensionen	44
4.6. Frauen und Familie	48
4.6.1. Frauen	48
4.6.2. Familienleistungen	50
4.7. Sicherung und Ausbau des öffentlichen Verkehrs	53
4.8. Personal	54
4.8.1. Der Personalplan 2018 und 2019	54
4.8.2. Die Personalauszahlungen 2018 und 2019	57
4.8.3. Grundzüge des Personalplans bis 2022	58
4.9. Beteiligungen des Bundes.....	61
4.10. Rücklagen	62
5. Anhang	64
5.1. Auszahlungen des Bundes	64
5.2. Einzahlungen des Bundes.....	65

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Überblick über die makroökonomischen Annahmen der Budgetplanung	5
Abbildung 2: Unselbständig Beschäftigte und Arbeitslose, 2000-2022	6
Abbildung 3: Strukturelles Defizit, Nettoinvestitionen und EU-Fiskalregelgrenzen (in % des BIP)....	11
Abbildung 4: Zerlegung des Maastricht-Defizits 2008-2022 (in % des BIP)*	12
Abbildung 5: Struktureller Budgetsaldo und Maastricht-Saldo (in % des BIP), 2017-2022	12
Abbildung 6: öffentliche Vermögen und Schulden 2017-2022	13
Abbildung 7: Entwicklung der Staatsverschuldung 1995-2022 (Stand Okt. 2017)	14
Abbildung 8: Maastricht-Saldo nach Teilsektoren 2017-2022.....	16
Abbildung 9: Gesamtstaatliche Einnahmen und Ausgaben im Überblick 2017-2022.....	17
Abbildung 10: gesamtstaatliche Effekte neuer politischer Maßnahmen im Überblick 2018-2022	17
Abbildung 11: Einnahmenverluste Länder und Gemeinden.....	19
Abbildung 12: Gesamtstaatliche Ausgaben 2017-2022	20
Abbildung 13: Bundesinduzierte Investitionen 2017-2019	21
Abbildung 14: Gesamtstaatliche Einnahmen 2017-2022	21
Abbildung 15: Finanzströme EU-Budget	26
Abbildung 16: Vergleich Finanzierungs- und Ergebnisrechnung 2019	28
Abbildung 17: Entwicklung der Auszahlungen 2016 bis 2022	30
Abbildung 18: AMS-Budget Planung 2017/2018.....	32
Abbildung 19: Gesamtauszahlungen des Bundes nach Global- und Detailbudgets (UG 30).....	35
Abbildung 20: Öffentliche Ausgaben tertiärer Bildungssektor (UG 31)	39
Abbildung 21: Ausgaben für Forschung und Entwicklung.....	40
Abbildung 22: Ausgaben für Soziales und Konsumentenschutz.....	42
Abbildung 23: Ausgaben für Gesundheit.....	43
Abbildung 24: Pensionen Auszahlungen UG 22 und UG 23.....	44
Abbildung 25: Langfristprojektionen der EU-Kommission zu den Pensionsausgaben	46
Abbildung 26: Auszahlungen DB Frauenangelegenheiten und Gleichstellung.....	48
Abbildung 27: Entwicklung Ein- und Auszahlungen FLAF	50
Abbildung 28: Vergleich ÖBB Rahmenplan 2018-2023 (neu) mit Rahmenplan 2017-2022	53
Abbildung 29: Bereinigung BMG-Novelle für das Jahr 2017.....	55
Abbildung 30: Personalplan 2018 und 2019	56
Abbildung 31: Personalauszahlungen 2018 und 2019.....	57

Abbildung 32: Grundzüge des Personalplans	58
Abbildung 33: Entwicklung der Rücklagen	63
Abbildung 34: Auszahlungen des Bundes je UG, 2017-2022	64
Abbildung 35: Einzahlungen des Bundes je UG, 2017-2019 (2020-2022 nicht verfügbar)	65

VERZEICHNIS INFOBOXEN

Wohlstandsgefährdende Schuldenbremse	15
Abgabenquote	19
Bekämpfung von Steuervermeidung, -hinterziehung und Geldwäsche	24
Chancenindex für mehr Gerechtigkeit im Bildungssystem	38
Gender Budgeting	49
Moderne Familienpolitik	52
Finanzverwaltung	60

1. KURZFASSUNG

Gesamteinschätzung

Die neue Regierung kann im **vorliegenden Doppelbudget 2018/19** und den **beiden Bundesfinanzrahmenentwürfen** auf einem kräftigen Wirtschaftsaufschwung aufbauen. Der Anstieg des realen BIP um rund drei Prozent sowohl im vergangenen Jahr als auch 2018 führt zu einem merklichen Rückgang des Budgetdefizits. Steigende Beschäftigung und wachsende Einkommen bewirken einen deutlichen **Anstieg der Staatseinnahmen**, während die auf 7,7 Prozent im Jahr 2018 sinkende Arbeitslosenquote die **Staatsausgaben entlastet**.

In den Budgetunterlagen ist für **2018 ein gesamtstaatliches Budgetdefizit von 0,4 Prozent des BIP** vorgesehen, während in den Folgejahren ein Nulldefizit (2019) bzw Budgetüberschüsse (2020-2022) geplant sind. Für diese Verbesserung des Budgetsaldos sind im Wesentlichen die starke Konjunktur als auch die erfolgreiche Budgetpolitik vorgehender Regierungen sowie die niedrigen Zinsen verantwortlich. Nach Bereinigung um Konjunktur- und Einmaleffekte ergibt sich in den Jahren 2018 und 2019 ein – mit den europäischen Fiskalregeln konformes – **strukturelles Defizit von 0,5 Prozent des BIP**. Entgegen dem in der Budgetrede angekündigten „Wendepunkt in der Budgetpolitik“ unterscheidet sich der Pfad des strukturellen Defizits 2018 bis 2020 nur wenig von jenem des letzten Strategieberichts aus 2016. Wenig aussagekräftig ist hingegen der Überschuss des administrativen Finanzierungssaldos des Bundes 2019. Dieser wird durch Maßnahmen zu Lasten anderer staatlicher Einheiten erreicht, ohne jedoch gesamtstaatliche Auswirkungen zu haben. Darunter fallen etwa höhere Ausschüttungen ausgegliederter Unternehmen an den Bund, die Reduktion der BIG-Mieten oder die zu gering veranschlagten Kosten für die Abschaffung des Pflegeregresses zu Lasten der Bundesländer.

Die Überwindung der budgetären Effekte der Finanzkrise führt zu einem raschen **Rückgang der Staatsschuldenquote**, die im Jahr 2015 mit 84 Prozent des BIP ihren Höchststand erreicht hatte. Der tiefe Wirtschaftseinbruch sowie Kapitalspritzen und Staatsübernahmen von maroden Banken drückten ab 2009 die Staatseinnahmen und erhöhten die Staatsausgaben sowie das Budgetdefizit. Nun prägen die gegenteiligen Entwicklungen der selben Faktoren aber auch den zügigen Rückgang der Verschuldung: Neben dem Konjunkturreffekt geht die Regierung davon aus, keine zusätzlichen Mittel für Bankenhilfen mehr zur Verfügung stellen zu müssen. Seit 2016 **sinken die Staatsschulden** daher kontinuierlich – bis auf 74,5 Prozent des BIP im Jahr 2018 – und werden bereits **in drei Jahren das Niveau von 2007 wieder unterschreiten**. Im Strategiebericht ist für das Jahr 2022 eine Staatsschuldenquote von rund 62 Prozent des BIP vorgesehen.

Von der – im Zuge der Budgetvorlage angekündigten – Verankerung einer Schuldenbremse in der Verfassung ist in Anbetracht der jüngsten Erfahrungen aus der Bewältigung der Wirtschaftskrise abzuraten, da sie die Möglichkeiten des budgetären Gegensteuerns in Wirtschaftskrisen massiv beeinträchtigen und eine einseitige Fokussierung auf die Staatsverschuldung, etwa zulasten der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit bewirkt. Um die finanzielle Situation des Staatshaushalts angemessen beurteilen zu können, reicht ein Blick auf die Bruttoverschuldung keinesfalls aus. Neben den aufgenommenen Krediten verfügt der Staat über ein beträchtliches Vermögen, das die Schulden selbst 2015, im Jahr des Höchstschuldenstandes deutlich überstieg. **Öffentliches Vermögen** besteht dabei größtenteils aus Infrastruktur – von den Verkehrswegen bis zu den Krankenhäusern und Schulgebäuden, Grundstücken, Wäldern und Seen –, Unternehmensbeteiligungen und Finanzanlagen. Dieses Vermögen ist Grundlage für den zukünftigen Wohlstand der Gesellschaft, daher sind im Sinne einer wohlstandsorientierten Wirtschaftspolitik insbesondere in den wachsenden Ballungsräumen ausreichend hohe **Nettoinvestitionen notwendig**, um diesen öffentlichen Kapitalstock für kommende Generationen zu erhalten und gezielt auszubauen.

Kürzungen bei Arbeitsmarktpolitik und Aufstockung des Personalstandes

Der starke Konjunkturaufschwung sorgt für einen kräftigen **Beschäftigungsaufbau** und muss jetzt konsequent für eine markante **Reduktion der Zahl der Arbeitslosen** genutzt werden. Nach wie vor liegt die Zahl der Arbeitslosen – auch im aktuellen Konjunkturrhoch – deutlich über dem Niveau vor der Wirtschaftskrise 2008 und droht ab 2020 bereits wieder zu steigen. Österreich ist von Vollbeschäftigung weit entfernt. Deshalb müssen Vermittlung, Qualifizierung und Integration rasch ausgeweitet werden, um Arbeitslose und prekär Beschäftigte in gute Jobs zu bringen. Für benachteiligte Gruppen sind sehr gezielte Maßnahmen notwendig. Obwohl gerade die ohnehin schon hohe Arbeitslosigkeit älterer Menschen ab dem Jahr 2020 weiter zulegt, wird die **Aktion 20.000 gestrichen**. Langfristige negative Auswirkungen werden auch von der Halbierung der Mittel für das Integrationsjahr und der Kürzung von 80 Millionen Euro im AMS-Budget für Deutschkurse und berufliche Qualifikationen für anerkannte Flüchtlinge ausgehen. Das von der AK vorgeschlagene **Qualifizierungsgeld**, mit dem gerade gering qualifizierte ArbeitnehmerInnen gut bei der erfolgreichen Bewältigung des digitalen Wandels unterstützt werden könnten, wird angesichts der Kürzung des AMS-Budgets um 139 Millionen Euro im Jahr 2018 nicht umgesetzt werden können.

Im Bildungsbereich wird der durch die vorgehende Regierung initiierte Ausbau der Ganztagesbetreuung in Schulen verzögert. Dabei bräuchte es für **mehr Chancengerechtigkeit** im Bildungswesen ausreichend Ressourcen: Durch die Einführung des **Chancenindex** würden Schulen mit vielen benachteiligten SchülerInnen mehr Mittel bekommen und könnten strukturelle Ungleichheiten durch mehr Förderangebote, pädagogisches Unterstützungspersonal, administrative Supportstrukturen etc. ausgleichen. Stattdessen werden die **Mittel für Integration** ab dem Schuljahr 2018/19 um rund 80 Millionen Euro gekürzt, wodurch die Finanzierung von 442 DeutschlehrerInnen sowie einer Vielzahl an IntegrationspädagogInnen und SozialarbeiterInnen offen ist. In Zukunft gibt es auch für Maßnahmen in der **Erwachsenenbildung und für die Lehre mit Matura weniger Mittel**.

Als Ausgleich für die **Abschaffung des Pflegeregresses** wurden 100 Millionen Euro für die Bundesländer budgetiert. Berechnungen des Städtebundes gehen jedoch – aufgrund steigender Nachfrage nach Heimplätzen – von einem Mehrbedarf von 530 bis 650 Millionen Euro aus. Die im Regierungsprogramm angekündigte Ausarbeitung eines langfristigen Konzepts zur Finanzierung der Pflege wurde mit dem vorliegenden Budgetentwurf jedenfalls nicht angegangen. Mit Einführung einer zweckgewidmeten **Erbschaftssteuer** für die Finanzierung der Pflege könnten rund 650 Millionen Euro an Steueraufkommen lukriert und damit der dringend benötigte Ausbau von Pflegeleistungen erreicht werden.

Ausbau und Erhalt des öffentlichen Verkehrs sind wesentliche Bedingungen für eine Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs. Im vorliegenden Strategiebericht sind hierfür jedoch weniger Mittel als bislang vorgesehen: Das **Investitionsvolumen der ÖBB** wird in Summe für die Jahre 2018 bis 2022 um rund 2 Milliarden Euro **zurückgenommen** – mit entsprechend negativen Beschäftigungseffekten. Diese Kürzung wird angesichts unterschrittener Rahmenpläne in der Vergangenheit nicht im vollen Ausmaß schlagend werden, allerdings darf der dringend notwendige Ausbau des öffentlichen Verkehrs in den Zentralräumen keinesfalls unterlassen oder auch nur verschoben werden. Auch sollte weder bei der Bahnsicherheit, dem Ausbau der Park&Ride Anlagen noch der Barrierefreiheit gekürzt werden.

Im Personalplan kommt es angesichts der geplanten **Personalaufstockung** um insgesamt 3.191 zusätzliche Planstellen im Zeitraum 2017 bis 2022 zu einer Rekordbeschäftigung in der Bundesverwaltung. Dieser Anstieg ist allerdings fast ausschließlich auf den Bereich der inneren Sicherheit zurückzuführen. In anderen Bereichen kommt es teilweise zu drastischen Kürzungen: Im Justizwesen sollen bis 2022 über 450 Planstellen wegfallen, im selben Zeitraum werden **in der Finanzverwaltung 171 Planstellen gestrichen**. Die verstärkte Bekämpfung von Steuerbetrug und -hinterziehung sowie Lohn- und Sozialdumping wäre allerdings ein wichtiger Schritt für eine gerechtere Steuerstruktur: 2016 betrug das steuerliche Mehrergebnis aus allen Prüftätigkeiten rund 1,8 Milliarden Euro – dies entspricht etwa der Finanzierung jedes dritten Kindergartens und jeder dritten Volksschule. Während in der

Finanzverwaltung gespart wird, soll es für Unternehmen im Rahmen einer Ausweitung des „Horizontal Monitorings“ weniger Kontrollen geben. Zudem scheinen in den aktuellen Budgetunterlagen **80 Planstellen**, die noch im Budgetprovisorium 2018 in der Finanzverwaltung angesetzt waren, jeweils **zur Hälfte im Bundeskanzleramt und im Ministerium für Öffentlichen Dienst und Sport auf**.

Leistbarer Wohnraum ist insbesondere in den Ballungsräumen knapp und stellt dadurch nicht nur junge Menschen und Familien vor massive finanzielle Probleme. Das Abwälzen der Haftungen für die **Wohnbauinvestitionsbank** an die Bundesländer birgt jedoch die Gefahr weiterer Verzögerungen ihrer tatsächlichen Umsetzung.

Einseitige Steuersenkungen, kaum Fortschritt in der Betrugsbekämpfung

Einnahmenseitig stellt der **Familienbonus**, der nach Streichung der Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten sowie des Kinderfreibetrags bei voller Wirksamkeit ab 2020 zu budgetierten Mindereinnahmen von über einer Milliarde Euro führen wird, die bedeutendste Maßnahme dar. Die Berechnungen des Europäischen Zentrums für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung deuten jedoch auf höhere Einnahmenverluste hin. Laut Schätzung werden rund 10 Prozent der Haushalte nicht vom Familienbonus profitieren – dies betrifft rund 150.000 Kinder – und weitere 26 Prozent der Haushalte können die Maßnahme nicht zur Gänze ausschöpfen – dies betrifft rund 550.000 Kinder. Familienpolitisch bedeutet die Steuersenkung für Familien einen weiteren Anstieg des im internationalen Vergleich **überdurchschnittliche hohen Anteils an Geldleistungen**. Eine äquivalente Steigerung der Ausgaben für die Kinderbetreuung hätte hingegen unter anderem die Finanzierung von 37.000 neuen Plätzen für die Frühförderung, flächendeckend ganztägig und ganzjährig geöffneten Kindergärten sowie das zweite kostenlose Kindergartenjahr für alle möglich gemacht.

Die **Senkung des Mehrwertsteuersatzes im Tourismus** von 13 auf 10 Prozent führt zu budgetären Mindereinnahmen von rund 120 Millionen Euro. Angesichts immer neuer Nächtigungsrekorde und steigender Preise sind beträchtliche Gewinnsteigerungen der Hoteliers zu erwarten – die dafür weder zusätzliche Investitionen tätigen noch die Arbeitsbedingungen für ihre Beschäftigten verbessern müssen.

Entgegen den Ankündigungen im Regierungsprogramm sind für die **Bekämpfung von Steuerbetrug und -umgehung** keine großen Maßnahmen geplant. Dies wird durch die geplante Reduktion der Zahl der FinanzprüferInnen sowie das Ablehnen der Veröffentlichung der Berichte im Rahmen des Country-by-Country Reporting (CbCR) seitens des Finanzministers noch verschärft. Damit bleibt die Verteilung der Erträge, Steuern und Geschäftstätigkeit multinationaler Konzerne weiter unter Verschluss. Die Bundesregierung bekennt sich allerdings zur Notwendigkeit einer raschen Umsetzung der digitalen Betriebsstätte, insofern sollte sie gleichzeitig ihr Engagement auf EU-Ebene intensivieren.

Das Abgabensystem ist weiterhin von einer Schieflage zwischen den Abgaben auf Arbeit und jenen auf Kapital bzw Vermögen geprägt. Die angekündigten Steuersenkungen, insbesondere die in den Budgetunterlagen angestrebte **milliardenschwere Senkung der Körperschaftssteuer** im Jahr 2020 wird jedenfalls keinen Beitrag zur Behebung dieses Ungleichgewichts leisten. Unklar ist außerdem, wie tief das dadurch entstehende Abgabenloch sein wird und inwiefern der geplante Budgetpfad gefährdet wird.

Verteilungs- und wirtschaftspolitische Einschätzung – Budget der vergebenen Chancen

Letztendlich bedeutet Budgetpolitik **Prioritäten** zu setzen. Von den neuen Maßnahmen im vorliegenden Budgetentwurf profitieren insbesondere Tourismusunternehmen, aber auch jene Unternehmen, die sich nicht an Gesetze halten. Insgesamt werden den Unternehmen weniger Kontrollen in Aussicht gestellt, wobei gleichzeitig auch die Zahl der FinanzprüferInnen reduziert werden soll. Der Familienbonus kann von einem Drittel der Familien nicht bzw nicht im vollen Ausmaß in Anspruch genommen werden. Auf der anderen Seite wird auf dem Arbeitsmarkt und in der Bildung bei benachteiligten Gruppen gekürzt (Aktion 20.000 für ältere ArbeitnehmerInnen sowie Integrationsleistungen für Flüchtlinge).

Eine **erfolgreiche Wirtschaftspolitik** zielt nicht auf die Erreichung einzelner Ziele wie einen bestimmten Wert für das Budgetdefizit oder die Staatsschuldenquote ab, sondern verfolgt eine möglichst ausgewogene Erreichung aller Ziele in den wichtigsten Handlungsfeldern: Eine nachhaltige gesamtwirtschaftliche Entwicklung besteht dann, wenn Vollbeschäftigung und gute Arbeit, fair verteilter materieller Wohlstand, hohe Lebensqualität sowie eine intakte Umwelt bei gleichzeitig stabilen Preisen, einem außenwirtschaftlichen Gleichgewicht, stabilen Staatsfinanzen sowie stabilen Finanzmärkten gewährleistet werden. Der geplante mittelfristige Abbau der Staatseinnahmen und Staatsausgaben ist in diesem Sinn kritisch zu betrachten, denn 7 von 10 öffentlichen Euro fließen in die Bereiche Bildung, Gesundheit und Soziale Sicherung. Stattdessen bräuchte es **Zukunftsinvestitionen in den Bereichen Wohnen** sowie einer in Bezug auf Klimaemissionen **nachhaltige (Verkehrs-)Infrastruktur und Strukturreformen zur Verbesserung der sozialen Dienstleistungen**: Frühförderung, Bildung und Pflege. Eine gelungene Wirtschaftspolitik zeichnet sich dadurch aus, den zum Teil widersprüchlichen Zielen gleichzeitig und erfolgreich nachzugehen und sich nicht auf einzelne Kennzahlen zu versteifen. Angesichts der im internationalen Vergleich guten heimischen Sozial- und Wirtschaftsdaten und des kräftigen Konjunkturaufschwungs **vergift dieses Budget viele Chancen**.

2. GESAMTWIRTSCHAFTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN

2.1. Kräftiger Konjunkturaufschwung begünstigt Budget und Arbeitsmarkt

Abbildung 1: Überblick über die makroökonomischen Annahmen der Budgetplanung

Wirtschaftliche Rahmenbedingungen Prognosewerte in %	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Wirtschaftswachstum nominell	4,5	4,9	4,0	3,7	3,6	3,4
Wirtschaftswachstum real	2,9	3,2	2,2	1,9	1,6	1,5
Outputlücke (in % des BIP)	-0,4	0,8	0,8	0,6	0,3	0,0
Outputlücke gemäß EK-Prognose Nov (in % des BIP)	-0,2	0,1	0,4	n.verf.	n.verf.	n.verf.
Outputlücke gemäß OECD Nov (in % des BIP)	-0,9	0,2	0,7	n.verf.	n.verf.	n.verf.
unselbständig Beschäftigte	2,0	1,9	1,1	1,1	1,1	0,9
Arbeitslose gemäß AMS-Zählung (in Tausend)	340	312	297	302	311	318
AL inkl. TeilnehmerInnen in Kursmaßnahmen	412	388	373	n.verf.	n.verf.	n.verf.
Arbeitslosenquote (Insgesamt, nationale Definition)	8,5	7,7	7,3	7,4	7,5	7,6
Lohn- und Gehaltssumme, brutto	3,9	4,5	3,8	3,6	3,5	3,2
je Beschäftigungsverhältnis (gemäß WIFO)	2,0	2,6	2,7	2,4	2,4	2,3
Gewinne der Unternehmen und Selbständigen (WIFO)	6,2	6,4	4,6	4,1	4,1	3,7
nominelles BIP, in Mrd Euro	369	387	403	418	433	448

Quelle: BMF, WIFO, EU Kommission, OECD.

Die Regierungsvorlagen zu BFG und BFRG basieren auf den kurz- und mittelfristigen Prognosen des WIFO vom März 2018. Diese zeigen, dass die 2015 zunächst langsam einsetzende konjunkturelle Erholung bereits Ende des Jahres 2016 kräftig an Dynamik gewonnen hat und in einen **markanten Konjunkturaufschwung** übergegangen ist, der einen **Anstieg der Wirtschaftsleistung um real jeweils etwa 3 % in den Jahren 2017 und 2018** mit sich bringt. Das WIFO unterstellt eine langsame Abschwächung der Wachstumsdynamik ab der zweiten Jahreshälfte 2018. Im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2022 soll das Wachstum des BIP real knapp über 2 % und nominell knapp unter 4 % betragen.

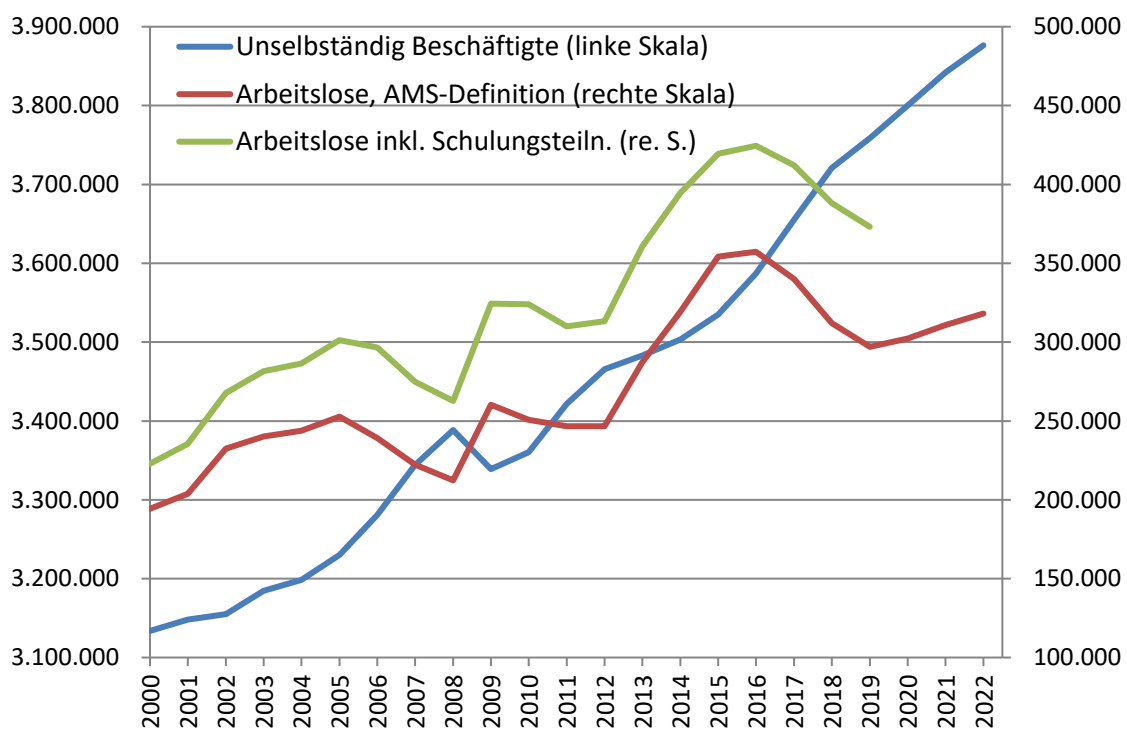
Der Konjunkturaufschwung erhält – wie für die österreichische Wirtschaft typisch – wesentliche Impulse von der Auslandsnachfrage. Warenexport, Industrieproduktion und Ausrüstungsinvestitionen steigen 2017 und 2018 real kumuliert mit zweistelligen Raten. **Die starke Performance der im internationalen Wettbewerb stehenden Wirtschaftsbereiche straft all jene Lügen, die eine mangelnde Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft behaupten.** Die gute Auslastung der deutschen Wirtschaft und die merkliche Erholung bei den mittelosteuropäischen Handelspartnern unterstützen die heimische Konjunktur ebenso wie die wiedergewonnene Stärke der Binnennachfrage. Die Konsumnachfrage der privaten Haushalte wird – begünstigt von der steuerlichen Entlastung der Arbeitseinkommen im Jahr 2016, dem außerordentlich kräftigen Beschäftigungswachstum in den Jahren 2017/18 und der Lohnpolitik der Sozialpartner – merklich ausgeweitet. Die rege Konjunktur wird wesentlich durch den expansiven Kurs der europäischen Geldpolitik und den nicht mehr restriktiven Kurs der europäischen und österreichischen Budgetpolitik unterstützt.

Der markante Konjunkturaufschwung hat vor allem auf zwei wirtschaftspolitisch wichtige Bereiche positive Wirkungen. Zum ersten belebt der **Anstieg von Beschäftigung, Einkommen und Konsumnachfrage** die Steuer- und Beitragseinnahmen und **verringert** zusammen mit konjunkturbedingt niedrigeren

Ausgaben etwa in der Arbeitslosenversicherung sowohl **das Budgetdefizit als auch die Staatsschulden**.

Zum zweiten führt die Ausweitung von Produktion und Nachfrage zu einem **kräftigen Anstieg der Beschäftigung**. Allein 2017 und 2018 erhöht sich die Zahl der unselbständig aktiv Beschäftigten laut der vorsichtigen Prognose des WIFO kumuliert um etwa 140.000. Trotz der anhaltend starken Zunahme des Angebots an Arbeitskräften trägt dies zu einem **Rückgang der Zahl der Arbeitslosen** um etwa 45.000 bei. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen dürfte 2019 die Marke von 300.000 unterschreiten. Dennoch bleibt der Weg zur Rückkehr zum Vorkrisenniveau von 212.000 (2008) noch weit. Ab 2020 befürchtet die WIFO-Prognose sogar wieder einen Anstieg der Arbeitslosenquote, die im Jahr 2022 einen Wert von 7,6 % der unselbständigen Erwerbspersonen laut traditioneller österreichischer Berechnungsmethode (2008: 5,9 %) bzw 5,1 % der Erwerbspersonen laut Eurostat (2008: 4 %) erreichen soll. **Trotz außerordentlich kräftigen Beschäftigungswachstums ist die österreichische Wirtschaft von Vollbeschäftigung noch sehr weit entfernt.**

Abbildung 2: Unselbständig Beschäftigte und Arbeitslose, 2000-2022



Quelle: bis 2015: Arbeitsmarktdatenbank, danach aktuelle WIFO-Prognose.

Derzeit sind erste Anzeichen einer bevorstehenden leichten Abschwächung der lebhaften Konjunktur zu erkennen. Fällt diese verhalten aus, dann könnten die Wirtschaftsdaten in den Jahren 2018 und 2019 auch besser sein als derzeit auf Basis der WIFO-Prognosen unterstellt. Dennoch bestehen auch nicht zu vernachlässigende Abwärtsrisiken, die zu einem konjunkturellen Abschwung 2019/20 beitragen könnten. Deren wichtigste liegen im Bereich der internationalen Wirtschaftsentwicklung. Dazu zählen die US-Politik und internationale politische Krisenherde ebenso wie innereuropäische Probleme: Darunter die merkliche Aufwertung des Euro gegenüber dem Dollar seit Mitte 2017, die erheblichen wirtschaftlichen und politischen Schwierigkeiten des wichtigen Handelspartners Italien, vor allem aber die nach wie vor fehlende gesamtwirtschaftliche Ausrichtung der EU-Politik.

Österreichs Wirtschaft steht im europäischen Vergleich gut da. Zum ersten ist das wirtschaftliche Niveau gemessen am BIP pro Kopf, Produktivität und Einkommen, Beschäftigungsquote, Investitionsquote und vielen anderen Indikatoren relativ hoch. Zum zweiten ist die wirtschaftliche Dynamik langfristig, aber

auch im aktuellen Konjunkturaufschwung merklich kräftiger als im Durchschnitt der EU oder der Eurozone. Doch eine dauerhafte Abkopplung von der europäischen Entwicklung ist aufgrund der engen wirtschaftlichen Verflechtungen nicht möglich. Die heimische Politik muss sich deshalb – auch im eigenen Interesse – **auf europäischer Ebene** stärker dafür einsetzen, einen **Kurswechsel zugunsten einer beschäftigungs- und verteilungsorientierten Ausrichtung der Wirtschaftspolitik** einzuleiten. Dies verlangt nach einer aktiven Bekämpfung der in vielen europäischen Regionen und Arbeitsmarktsegmenten nach wie vor hohen Arbeitslosigkeit, der Etablierung von sozialen und steuerlichen Mindeststandards und der konsequenten Bekämpfung von Steuerbetrug ebenso wie nach einer Umschichtung des EU-Budgets zugunsten sozialer, ökologischer und investiver Zielsetzungen. Der Verbesserung der Rahmenbedingungen für eine koordinierte Ausweitung der öffentlichen Investitionen könnte dabei wesentliche Bedeutung zukommen und sie würde auch einen notwendigen Impuls für eine Belebung der privaten Investitionstätigkeit und der Konsumnachfrage bedeuten.

2.2. Wohlstandsorientierung der Budget- und Wirtschaftspolitik

Bei guter Wirtschaftslage und kräftiger Konjunktur ist Budgetpolitik grundsätzlich recht einfach. Das Budget konsolidiert sich über die Wirkung der automatischen Stabilisatoren von selbst und die Spielräume für Zusatzausgaben oder Steuersenkungen werden größer. Doch leicht werden in diesen Phasen wichtige Weichenstellungen für die Zukunft versäumt. Denn gerade bei guter Konjunktur sind Struktur-reformen angebracht, die die mittelfristige wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Landes fördern.

Für die Beurteilung der mittelfristigen Herausforderungen, die Definition der notwendigen Strukturreformen und die Evaluierung der Angemessenheit der Wirtschaftspolitik wäre eine Fokussierung auf Einzelindikatoren wie das Bruttoinlandsprodukt oder das Budgetdefizit bei weitem nicht ausreichend. Hier ist eine **Ausrichtung an hohem Wohlstand und einem guten Leben für alle im Rahmen der bestehenden ökologischen Grenzen** angebracht. In den letzten Jahren wurden mit dem „Better Life Index“ der OECD oder der Initiative „Wie geht’s Österreich?“ von Statistik Austria die Datengrundlage für diese notwendige breite Wohlstandsmessung schrittweise verbessert. Dies erlaubt die Erstellung eines neuen „magischen Vielecks der Wirtschaftspolitik“ und die darauf basierende Beurteilung des Ausmaßes der Wohlstandsorientierung der Wirtschafts- und Budgetpolitik. Die AK wird in Kürze ihren ersten Wohlstandsbericht für die fünf **zentralen Dimensionen fair verteilter materieller Wohlstand, Vollbeschäftigung und gute Arbeit, Lebensqualität, intakte Umwelt und ökonomische Stabilität** vorlegen.

Insgesamt ist der nachhaltige **Wohlstand in Österreich hoch**, auch im internationalen Vergleich, und er entwickelt sich recht günstig. Dies gilt im Besonderen für die Dimensionen Lebensqualität und ökonomische Stabilität. Größere Handlungserfordernisse bestehen auf dem Arbeitsmarkt, in der Verteilung des Wohlstandes und der ökologischen Nachhaltigkeit. In allen Bereichen könnte eine strategisch und mittelfristig ausgerichtete Budget- und Wirtschaftspolitik wesentlich zu einer besseren Zielerreichung beitragen.

Strukturreformen auf dem Arbeitsmarkt sollten zunächst das Ziel verfolgen, bei lebhafter Konjunktur bislang Arbeitslose und prekär Beschäftigte in gut bezahlte Jobs zu bringen. Das würde sowohl die Lebensbedingungen der Betroffenen markant verbessern, als auch Gesamtwirtschaft und Staatshaushalt begünstigen. Dazu müsste zunächst die Relation zwischen der Zahl der **AMS-BetreuerInnen** und jener Arbeitslosen verbessert werden, was laut WIFO-Untersuchungen gleichzeitig zum Rückgang der Arbeitslosigkeit und zu Einsparungen im Budget führt. Zudem müssen **Qualifizierungsanstrengungen** vor allem für jene Gruppen weiter intensiviert werden, die bislang nicht vom Wirtschaftsaufschwung profitieren konnten. Das gilt vor allem für Jüngere, Flüchtlinge und Ältere. Unter anderem mit der Ausweitung der überbetrieblichen Lehrwerkstätten und der Ausbildungspflicht wurden in den letzten Jahren viele Qualifizierungsmaßnahmen für Jugendliche gesetzt, die es zu erhalten und

weiterzuentwickeln gilt. Die rasche Integration von Geflüchteten in das Bildungssystem, den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft gilt laut Einschätzung aller einschlägigen ExpertInnen als tauglichstes Mittel für eine sozial-, wirtschafts- und budgetpolitisch erfolgreiche Politik. **Kürzungen von Integrationsmitteln rächen sich sozialpolitisch bereits kurzfristig, budget- und gesellschaftspolitisch in mittlerer Frist.** Mit der Aktion 20.000 stand ein innovatives Instrument zur Verfügung, das ältere Langzeitarbeitslose in kommunale und gemeinnützige Beschäftigung bringen sollte. Entgegen der empirischen Evidenz und ohne wissenschaftliche Evaluierung wird es nun gestoppt.

Die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik braucht nicht nur kurzfristig einen Schwerpunkt in der Vermittlung und Qualifikation von Arbeitslosen für die neu entstehenden Jobs, sondern steht auch mittelfristig vor erheblichen Herausforderungen. Laut der aktuellen Prognose soll die **Arbeitslosenquote** nach Ende des Konjunkturaufschwungs **bereits ab 2020 wieder eine steigende Tendenz** aufweisen. Im Jahr 2022 soll sie laut traditioneller österreichischer Berechnungsmethode bei 7,6 % der unselbständigen Erwerbspersonen liegen, um 0,3 Prozentpunkte über dem Niveau von 2019 und um 1,7 Prozentpunkte über dem Vorkrisenniveau von 2008. Budgetpolitik kann wesentlich dazu beitragen, diese prognostizierte Tendenz umzukehren. Im Staatshaushalt selbst gilt es zunächst, die **Ausgabenstrukturen beschäftigungsfördernder zu gestalten**. Das verlangt nach einer konsequenten Ausweitung der beschäftigungsintensiven **sozialen Dienstleistungen**, vor allem in den Bereichen Kinderbetreuung, Bildung, Sozialarbeit, Gesundheit und Pflege, wo der Bedarf an zusätzlichen Leistungen hoch ist; zudem gilt es die öffentliche Infrastruktur, vor allem im öffentlichen Verkehr, sozialen Wohnbau, der Energienetze und der Elektromobilität konsequent auszubauen. Zudem müssen Vermittlungs- und Qualifizierungsaktivitäten des AMS weiterentwickelt werden, um höchstmögliche Effektivität zu gewährleisten. Auch auf der **Seite der Staatseinnahmen** lägen die notwendigen beschäftigungsfördernden Strukturformen auf der Hand: Es geht nicht um die Senkung der Abgabenquote, die konjunkturbedingt ohnehin zurückgeht und generell viel mehr Ausdruck der Leistungsfähigkeit von Sozialstaat und Wirtschaft als Bremsklotz der wirtschaftlichen Entwicklung ist, sondern um eine Abgabenstruktur, die Leistung belohnt, Nachhaltigkeit sichert und Fairness gewährleistet. In diesem Sinn sollten **Arbeitseinkommen entlastet und im Gegenzug vermögensbezogene und ökologisch ausgerichtete Steuern erhöht** werden. Eine derartige Steuerstrukturreform empfehlen alle internationalen Institutionen, sie fehlt allerdings im Regierungsprogramm. Eine zielgerichtete Finanzpolitik kann in spezifischen Bereichen Ausgaben- und Einnahmenerfordernisse auch effizient kombinieren, etwa indem das Aufkommen einer aus wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftspolitischen Gründen dringend einzuführenden Erbschaftsteuer für den Ausbau und die Weiterentwicklung eines modernen sozialen Pflegesystems zweckgebunden wird.

Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit wird nicht nur von der Nachfrage nach Arbeitskräften, sondern auch vom Angebot entscheidend beeinflusst. Während die Zahl der Beschäftigten in Österreich und Deutschland in den letzten Jahren etwa in der gleichen Relation stieg, war die unterschiedliche Entwicklung der Arbeitslosigkeit primär ein Ergebnis der ungleichen Entwicklung des Arbeitskräfteangebots. Das rasche Wachstum der Bevölkerung im Erwerbsalter und die Effekte der Pensionsreformen haben auf dem Arbeitsmarkt das Angebot in Österreich über Jahre rascher wachsen lassen als die Nachfrage. Wohlstandsorientierte Angebotspolitik sollte vor allem auf eine **Verkürzung der durchschnittlich geleisteten Arbeitszeit** setzen: Viele Vollzeitbeschäftigte hegen den dringenden Wunsch nach Arbeitszeitverkürzung. Sie würde Lebensqualität und Gesundheitssituation der Menschen verbessern, sowie die Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Weiterbildung erleichtern. Zudem hätte sie positive Beschäftigungseffekte. Etwa im Bereich der Kollektivverträge wurden in den letzten Jahren bemerkenswerte Innovationen im Bereich der Arbeitszeitpolitik erreicht („Freizeitoption“). Die Bundesregierung kann weitere Impulse durch Anreize (etwa Verteuerung von Überstunden), Maßnahmen der Arbeitszeitverkürzung im öffentlichen Dienst (Abbau von Überstunden, Anknüpfen an das erfolgreiche Modell der Freizeitoption in der Industrie) und Regulierungen (6. Urlaubswoche für alle) setzen.

In der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik weist das Budget die geforderte Wohlstandsorientierung derzeit nicht auf: Statt mit verstärkter Qualifizierung und Vermittlung den Arbeitslosen in gute Jobs zu verhelfen, soll der Druck auf die Arbeitslosen erhöht werden: Geldleistungen drohen ganz besonders für Langzeitarbeitslose gekürzt und Zumutbarkeitsregeln verschärft zu werden. Statt schon heute mittelfristige wirkende Maßnahmen für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zu entwerfen, wird das Problem hoher und vielleicht bald wieder steigender Arbeitslosigkeit im Finanzrahmen negiert.

Ein **weiteres Bündel an wohlstandsorientierten Strukturreformen** wären notwendig, um für alle Bevölkerungsgruppen einen gleichen Zugang zu öffentlichen Leistungen zu schaffen. Der größte Handlungsbedarf besteht in der raschen **Ausweitung des sozialen Wohnbaus** vor allem in den Ballungszentren, wo die Bevölkerung rasch wächst, und in jenen Gebieten, wo Unternehmen Fachkräftemangel beklagen. Mangel an leistbarem Wohnraum ist für junge Fachkräfte ein entscheidendes Mobilitätshindernis und eine schlechte Wohnsituation schränkt den Wohlstand entscheidend ein. Österreich verfügt traditionell über ein soziales Wohnbaufördersystem, das als internationales Vorbild geeignet ist, und das die besten Voraussetzungen für die Schaffung von gutem und günstigen Wohnraum bietet. Der stete **Ausbau des öffentlichen Verkehrs** wäre geeignet die wirtschaftlichen Chancen der Menschen zu verbessern und den umweltschädlichen motorisierten Individualverkehr zurückzudrängen. Der Ausbau eines öffentlichen **Pflegesystems** muss verhindern, dass die sozialen Unterschiede zwischen Arm und Reich zu Ende des Lebens noch einmal schlagend werden. In allen drei Bereichen bringt das Budget Rückschritte. Mit dem Ende der Bundeshaftungen für die Wohnbaubank, wird diese Initiative für den sozialen Wohnbau weiter verzögert; durch den Aufschub von Bahninvestitionen drohen bestehende Flaschenhälse in der Infrastruktur prolongiert zu werden; die Finanzierung des zusätzlichen Pflegeaufwandes hängt in der Luft.

Bisher hob sich die österreichische Budgetpolitik in Hinblick auf die Berücksichtigung aller Ziele des magischen Vielecks der Wirtschaftspolitik positiv von der Strategie der Europäischen Kommission und vieler anderer Mitgliedsländer ab. Dort hat die Priorität für die Austeritätspolitik zu erheblicher Unterauslastung und einem Rekordhoch der Arbeitslosigkeit geführt. Sie muss deshalb als gescheitert angesehen werden. Ohne expansive fiskalische (und lohnpolitische) Impulse auf europäischer Ebene und vor allem in Ländern mit Überschüssen in der Leistungsbilanz kann eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Erholung nach der von Banken und Finanzmärkten ausgelösten Krise nicht gelingen.

Heute ist die österreichische Budgetpolitik zu wenig an einem der traditionell wichtigsten Ziele des magischen Vielecks, der **Vollbeschäftigung** ausgerichtet. Jene Phase der österreichischen Wirtschaftsentwicklung, in der Vollbeschäftigung bestand (1970-1981), kann auch für heute geeignete Leitlinien einer erfolgreichen Wirtschaftspolitik bieten: Sollen Arbeitslosigkeit und die damit einhergehenden hohen sozialen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kosten vermieden werden, dann müssen alle Instrumente der Wirtschaftspolitik gemeinsam auf dieses Ziel ausgerichtet sein. Der Budgetpolitik kommt dabei besondere Verantwortung zu. Ist sie in dieser Ausrichtung erfolgreich, dann unterstützt sie damit auch die Erreichung der unmittelbaren Ziele der Haushaltsführung wie der Vermeidung zu hoher Budgetdefizite und Staatsschulden. Nicht zufällig konnten die letzten gesamtstaatlichen Budgetüberschüsse von 1970 bis 1974 erreicht werden.

3. GESAMTSTAATLICHE ASPEKTE

3.1. Ist der Budgetpfad 2017-2022 angemessen?

Die **Angemessenheit des Budgetpfades** beurteilen wir anhand von zwei Kriterien: Gewährleistet er eine **stabile Staatstätigkeit** und ermöglicht er eine **ausgewogene Wirtschaftspolitik, die auf nachhaltigen Wohlstand und sozialen Fortschritt abzielt** (vgl. Abschnitt zuvor), alles unter Berücksichtigung – vor allem der konjunkturellen – Ausgangslage.

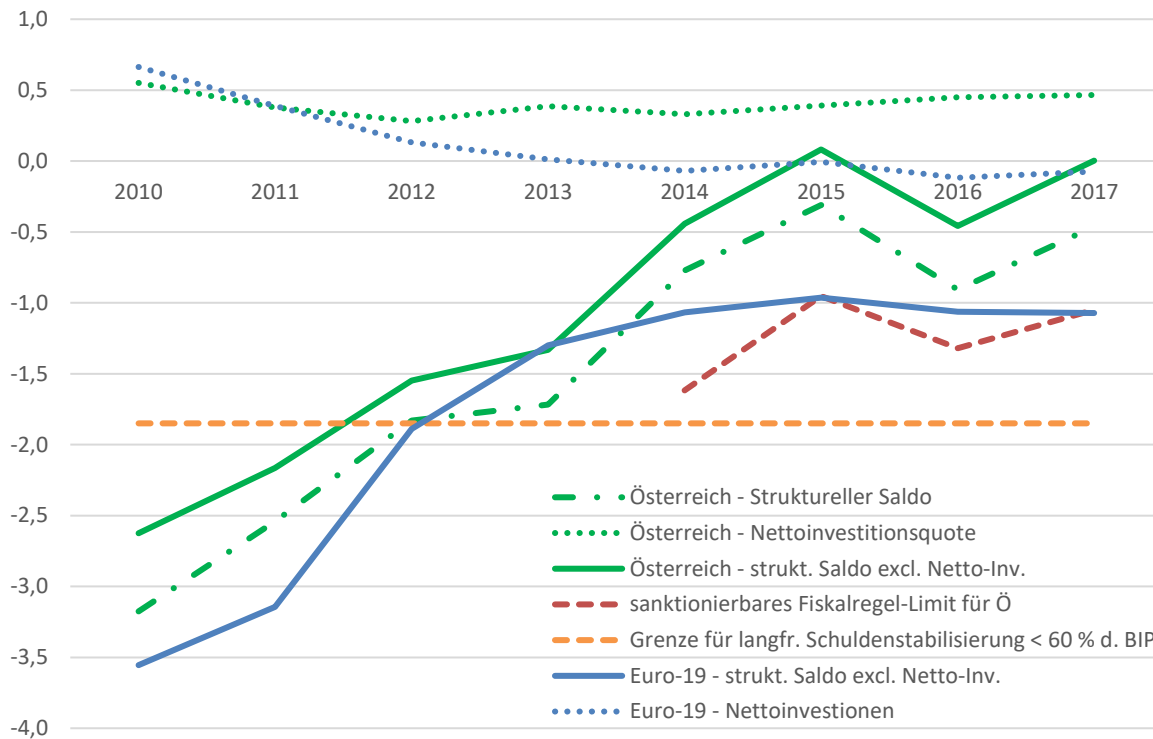
Hinsichtlich des Ziels der stabilen Staatstätigkeit gilt es, sowohl die **langfristigen Finanzierungs- als auch die Handlungsmöglichkeiten zu beachten**. Für die Finanzierung sind ausreichende laufende Einnahmen – also insbesondere eine stabile Abgabenquote – und die Möglichkeit zur Fremdfinanzierung zu günstigen Konditionen notwendig. Letztere erfordert eine Stabilisierung der Staatsschuldenquote unterhalb eines bestimmten Grenzwertes – der sich zwar ökonomisch nicht genau bestimmen lässt, auf europäischer Ebene aber rechtlich mit 60 % des BIP festgelegt wurde. Für **eine langfristige Stabilisierung der Staatsschuldenquote** unterhalb dieser Grenze (konkret bis 2070) ist ein durchschnittliches Defizit-Limit von 1,85 % des BIP ausreichend – zumindest wenn die Schätzung der EU-Kommission für das langfristige reale Wachstum in Österreich von 1,5 % zutrifft und die Inflationsrate dem Ziel von 1,9 % pro Jahr entspricht. Die europäischen Fiskalregeln erfordern allerdings eine Erreichung des 60%-Ziels innerhalb von 20 Jahren – woraus sich ein max. durchschnittliches Defizit von 1,3 % des BIP ergibt. Gleichzeitig sieht das EU-Regelwerk ein mittelfristig zu erzielendes strukturelles Defizit¹ von max. 0,5 % des BIP vor. Wird dieses um 0,5 % des BIP oder mehr verfehlt, so droht – nach Möglichkeit zur Nachbesserung – als Sanktion allerdings lediglich das „Hinterlegen einer Kautions“ (=verzinsten Einlage) bei der EU-Kommission bis zur Wiedereinhaltung des Ziels. Die **effektive Grenze** für das **strukturelle Defizit von 1 % des BIP** ist damit etwas restriktiver als jene für den Schuldenabbau.

Schwieriger ist es eine numerische Grenze für die zweite Seite der stabilen Staatstätigkeit festzulegen, da es weder ein ökonomisch noch politisch oder rechtliches Maß für ein langfristig stabiles und adäquates Angebot öffentlicher Leistungen und Funktionen gibt. Bei der Angemessenheit der öffentlichen Leistungen handelt es sich letztlich um politische Entscheidungen. Ökonomisch orientiert man sich oft am **Niveau des öffentlichen Kapitalstocks und der öffentlichen Investitionen**. Denn es besteht ein Konsens darüber, dass ohne Infrastruktur – Schulen, Spitäler, Verkehrsnetze, Fahrzeuge, öffentliche Unternehmen der Daseinsvorsorge, Know-How etc. – öffentliche Leistungen nicht in ausreichender Qualität angeboten werden können. Die dazu korrespondierende Maßzahl sind die Nettoinvestitionen, also Investitionen abzüglich Verschleiß. Angesichts einer rasch wachsenden Bevölkerung und vieler neuer Herausforderungen – Digitalisierung, Ökologisierung, Erfordernisse der Kinderbetreuung und der Pflege – besteht Konsens, dass **zusätzliche Infrastruktur geschaffen werden muss**. Die jährlichen Nettoinvestitionen sollen also positiv sein, das öffentliche Vermögen wachsen. Öffentliches Vermögen bzw. öffentliche Infrastruktur werden von kommenden Generationen genutzt, diese wären somit auch an den Kosten zu beteiligen. Das ist nur möglich, wenn der Vermögenszuwachs fremdfinanziert wird. Keinen Konsens gibt es jedoch hinsichtlich des adäquaten Niveaus der Nettoinvestitionsquote. Es sollte wohl mehr sein als in den letzten Jahren (stetiger Anstieg von 0,28 % im Jahr 2012 auf 0,46 % des BIP 2017)

¹ Das strukturelle Defizit ist ein – mittels relativ komplexen Methoden geschätztes – bereinigtes Maastricht-Defizit, das vereinfacht als langfristig erwartetes durchschnittliches Maastricht-Defizit interpretiert werden kann. Vgl. hierzu Philipp Heimberger (2014): Das strukturelle Defizit: Methodische Probleme und politische Implikationen, <https://www.momentum-quarterly.org/ojs2/index.php/momentum/article/view/1726>

– parallel zum Grenzwert für das strukturelle Defizit könnte ein Zielwert von 0,5 bis 1 % des BIP angesetzt werden.

Abbildung 3: Strukturelles Defizit, Nettoinvestitionen und EU-Fiskalregelgrenzen (in % des BIP)



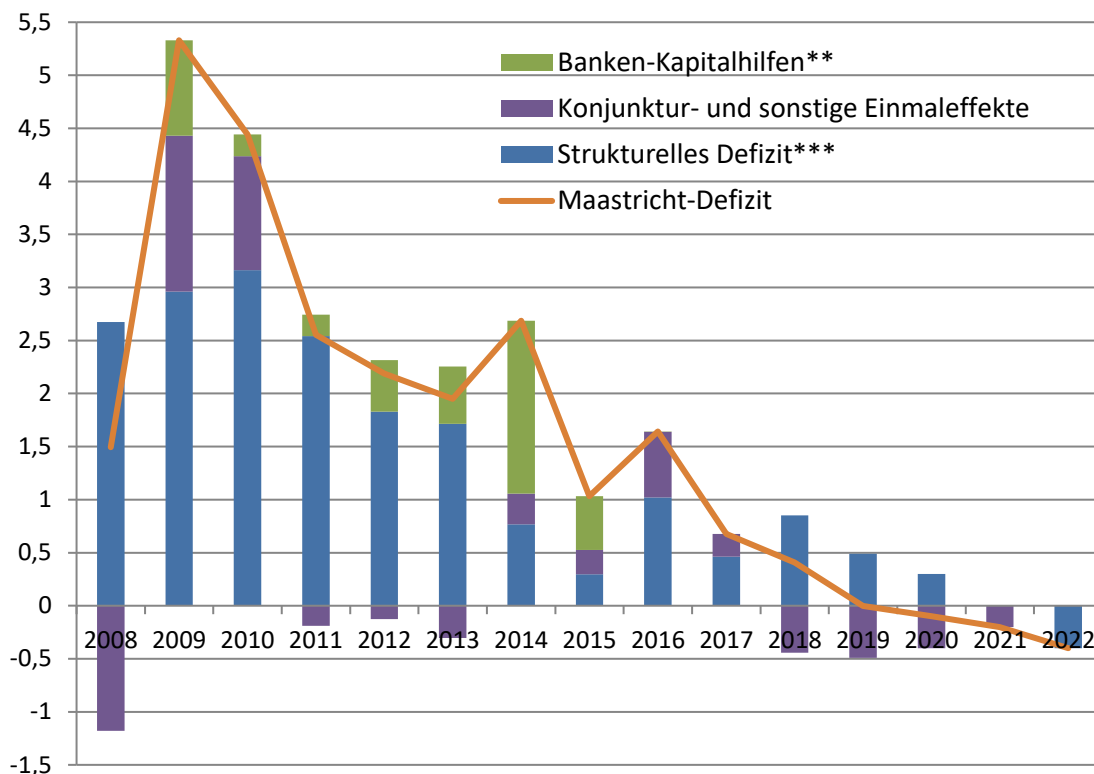
Quelle: BMF (struktureller Saldo Ö), EU-Kommission (Euro-19), Statistik Austria (Nettoinvestitionsquote), eigene Berechnungen.

In der jüngeren Vergangenheit hat sich in der Eurozone gezeigt, dass strikte, politisch festgelegte Grenzwerte für Budgetdefizite zu Lasten der politisch leicht zu kürzenden Investitionstätigkeit gehen. Das hat zu einer kurz- und mittelfristig ökonomisch unsinnigen, prozyklischen Fiskalpolitik geführt. Es ist deshalb zu begrüßen, wenn die Europäische Kommission in ihren jüngsten Vorschlägen zur Reform der Wirtschafts- und Währungsunion einen Schutzmechanismus für öffentliche Investitionen vorschlägt. Konkretisiert hat sie diesen Mechanismus allerdings noch nicht. Am ökonomisch vernünftigsten wäre eine **goldene Investitionsregel**, gemäß der der Nettovermögenszuwachs nicht in den Zielwert für das strukturelle Defizit eingerechnet wird – zumindest sofern er in einem gewissen Rahmen bleibt.²

Betrachtet man nun den in Strategiebericht bzw Stabilitätsprogramm vorgelegten **Defizitpfad**, so werden die Nettoinvestitionen weiterhin nicht ausgewiesen. Damit fehlt eine der wichtigsten Größe für die Beurteilung der geplanten Budgetpolitik. Da die Bruttoinvestitionen konstant bleiben, ist jedoch von einer anhaltend positiven, wenn auch leicht rückläufigen Nettoinvestitionsquote auszugehen. Vor dem Hintergrund der künftigen Herausforderungen ist das zu wenig. Angesichts der kräftigen Konjunktur wäre beim Investitionspfad trotzdem sinnvoll, wenn die Nettoinvestitionen beim nächsten Konjunkturabschwung tatsächlich stark angehoben werden.

² vgl Achim Truger (2015): https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/image/AC12215904/1/LOG_0003

Abbildung 4: Zerlegung des Maastricht-Defizits 2008-2022 (in % des BIP)*



Quelle EU-Kommission (AMECO 23.11.2017), Eurostat, Statistik Austria, BMF, eigene Berechnungen (bis 2016 gemäß EU-Kommission mit Ausnahme der Bankenkosten (Eurostat) und des BIP (Statistik Austria); ab 2016 alle Angaben BMF). *Die Summe der Komponenten ergibt jeweils das Maastricht-Defizit. **Banken: nur defizitwirksame Transferszahlungen. ***2008 u. 2009 ohne Einmal-MN über Bankenhilfen hinaus.

Die Entwicklung des Maastricht-Defizits aufgeteilt in strukturelles Defizit, Bankenhilfen und andere kurzfristig verzerrende Effekte (Konjunktur und Einmaleffekte) zeigt im Budgetplanungszeitraum keine nennenswerten fiskalpolitischen Akzente. Das infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise hohe Defizit konnte bis 2014/15 weitgehend abgebaut werden, seither verändert sich das strukturelle Defizit kaum. Entgegen der Ankündigung einer „völlig neue[n] budgetpolitische[n] Zeitrechnung“ in der Budgetrede entspricht der Pfad des strukturellen Defizits 2018 bis 2020 im wesentlichen dem letzten Strategiebericht aus dem Jahr 2016 (2018 etwas höher, 2020 etwas niedriger). Geändert hat sich vor allem die Konjunkturkomponente sowie, dass nunmehr von keinen weiteren Bankenhilfen ausgegangen wird. In Summe ergibt dies ein geringeres Maastricht-Defizit für 2017 und 2018 sowie einen Maastricht-Überschuss ab 2019.

Abbildung 5: Struktureller Budgetsaldo und Maastricht-Saldo (in % des BIP), 2017-2022

gesamtsstaatliche Eckwerte, in % d. BIP	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Struktureller Budgetsaldo BMF	-0,5	-0,9	-0,5	-0,3	0,0	0,4
Vgl: Struktureller Saldo im alten Strategiebericht	-1,0	-0,5	-0,5	-0,4	n.verf.	n.verf.
Struktureller Saldo ohne anrechenbare Sonderausg.	-0,1	-0,5	-0,5	-0,3	0,0	0,4
Maastricht-Saldo	-0,7	-0,4	0,0	0,1	0,2	0,4
Vgl: Maastricht-Saldo im alten Strategiebericht	-1,5	-0,9	-0,7	-0,4	n.verf.	n.verf.

Quelle: BMF-Strategiebericht (aktuell sowie jener vom April 2016), eigene Darstellung.

Für den Zeitraum nach 2019 fällt die starke Verbesserung des strukturellen Budgetsaldos bei einem gleichzeitig nur unwesentlich steigenden Maastricht-Überschuss auf. Dies dürfte jedoch mehr auf technische Probleme bei der Prognose denn auf eine konkret geplante Budgetpolitik zurückzuführen sein. Konkret führt die von der EU-Kommission verwendete Methode zur Bestimmung der Outputlücke, also der Differenz zwischen tatsächlicher Wirtschaftsleistung und eines geschätzten Niveaus bei Normalauslastung der Produktionsfaktoren, zu einer tendenziellen Unterschätzung des Konjunktreffekts. (Das gilt umso mehr, wenn die mittelfristige Wachstumsprognose auf einem anderen Schätzmodell beruht als jenes der EU-Kommission – was beim WIFO-Modell der Fall ist.) Der für das Jahr 2022 ausgewiesene strukturelle Überschuss sollte deshalb nicht überbewertet werden. Auch sollte der Pfad für den strukturellen Saldo nicht so interpretiert werden, dass die Regierung eine stark restriktive Ausrichtung für die Zeit nach 2020 geplant hätte (siehe auch 3.2). Trotzdem gilt es festzuhalten, dass angesichts der dann wieder steigenden Arbeitslosigkeit **allfällige strukturelle Spielräume ab 2020 besser für wohlfördernde Maßnahmen** als für strukturelle Budgetüberschüsse verwendet werden sollten.

3.1.1. Öffentliches Vermögen und öffentliche Schulden

Abbildung 6: öffentliche Vermögen und Schulden 2017-2022

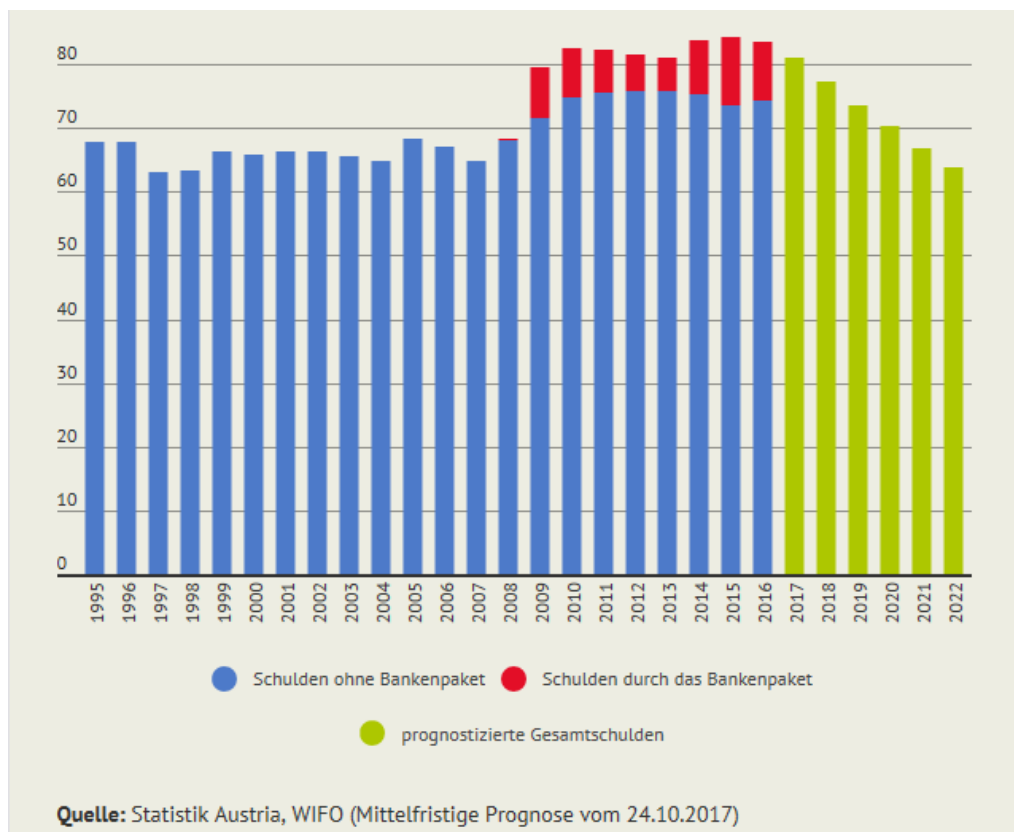
gesamtstaatliche Eckwerte, in %d. BIP	2016/7	2017kor.*	2018	2019	2020	2021	2022
Staatsvermögensquote**	117,6	n.verf.	n.verf.	n.verf.	n.verf.	n.verf.	n.verf.
Maastricht-Staatsschuldenquote (brutto)	78,1	78,6	74,5	70,9	67,7	65,0	62,2
Nettofinanzschuldenquote (gem. IWF)	55,3	n.verf.	53,5	51,6	49,8	48,2	47,3

Quelle: BMF, IWF, eigene Berechnungen. *Am 27.3. wurde von der Statistik Austria das gesamtstaatliche Ergebnis veröffentlicht.

**noch kein Ergebnis für 2017, hier Daten für 2016 gemäß eigener Berechnung (Primärdatenquellen siehe <https://www.waw.blog.at/oeffentliche-vermoegen-abseits-der-schuldenparanoia>).

Als Folge der günstigen Konjunktur kann auch die Bruttoschuldenquote des Staates noch rascher als bisher geplant gesenkt werden. Nach einem Höchststand von 84,3 % des BIP 2015 soll sie bis zum Jahr 2022 auf 62,2 % des BIP zurückgehen. Auch wenn sich die Bundesregierung diese Entwicklung auf ihre Fahnen heftet (der Finanzminister sprach in der Budgetrede vom „Ende der Schuldenpolitik“), hat sie kaum etwas mit der neuen Budgetplanung zu tun. Zum einen ist das im Zähler auf positivere Maastricht-Salden zurückzuführen, zum anderen auf die Wirtschaftsleistung im Nenner selbst (gegenüber dem letzten Strategiebericht für das Jahr 2019 um 19 Mrd Euro bzw 5 % höher). Zudem trägt das Bankenpaket, das in der jüngeren Vergangenheit einen erheblichen Beitrag zum Schuldenanstieg lieferte, nun sogar zu einem rascheren Abbau bei, nachdem die HETA-Verbindlichkeiten sukzessive abgebaut werden und keine weiteren schuldenwirksamen Zahlungen des Bundes geplant sind.

Abbildung 7: Entwicklung der Staatsverschuldung 1995-2022 (Stand Okt. 2017)



Die mittelfristige Prognose des WIFO vom Oktober 2017 – also zu einem Zeitpunkt, wo mangels Regierungseinigung auch noch keine zukünftigen Konsolidierungsmaßnahmen unterstellt wurden –, zeigt, wie rasch der ausschließlich krisenbedingte Anstieg der Staatsschuldenquote „von alleine“ wieder verschwunden wäre. Auch im Jahrzehnt vor der Krise ist die öffentliche Verschuldung in Relation zum BIP nicht gestiegen, nicht zuletzt aufgrund der relativ strikten Europäischen Fiskalregeln. Die Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung ermöglicht erst die Stabilisierung der Staatsverschuldung, nicht umgekehrt. Da sich eine solche nicht verfassungsrechtlich festschreiben lässt, geht eine von der Bundesregierung angekündigten rigideren Schuldenbremse entweder ins Leere oder in eine budgetpolitisch falsche Richtung (siehe Box „wohlstandsgefährdende Schuldenbremse“).

Ähnlich verhält es sich mit der aussagekräftigeren **Nettoschuldenquote** (siehe Abbildung 6), also der Staatsverschuldung abzüglich der Finanzguthaben der öffentlichen Haushalte, die ebenfalls kontinuierlich sinkt (wenn auch weniger stark, was vor allem auf die schlechtere IWF-Prognose sowie den erwähnten Abbau der HETA zurückzuführen ist). In Bezug auf die eigentlich interessante Frage nach dem öffentlichen **Gesamtvermögen** – also inklusive Immobilienvermögen, Infrastruktur, Finanzvermögen etc – ist leider immer noch keine vollständige Datenbasis vorhanden, geschweige denn eine Prognose. Damit fehlt eine Schlüsselgröße für die Beurteilung der Angemessenheit der gesamtstaatlichen Budgetpolitik. Lediglich für die Vergangenheit ist eine Annäherung möglich. Demnach hätte das Staatsvermögen 2016 rund 118 % des BIP betragen – und damit die Staatsschulden deutlich übertroffen.

Infobox: Wohlstandsgefährdende Schuldenbremse

Bei sogenannten Schuldenbremsen handelt es sich um – möglichst per Verfassung abgesicherte – Finanzregeln, die den budgetären Handlungsspielraum beschränken sollen, um Defizite bzw die Staatsverschuldung einzudämmen. In Österreich wurde 2012 eine solche beschlossen, die – nach einer Übergangsphase mit einem verpflichtenden Anpassungspfad an das Ziel eines strukturellen Defizits von max 0,45 % des BIP (davon 0,35 für Bundessektor und SV-Träger und 0,1 für Länder und Gemeinden) – 2017 vollumfänglich in Kraft trat. Langfristig (bis 2090) würde die Staatsschuldenquote damit auf unter 20 % des BIP zurückgehen. Diese Regelung orientiert sich an der wichtigsten Europäischen Vorgabe und ist durch die Bundesregierung nicht einseitig änderbar, da sie auf die Zustimmung von Ländern und Gemeinden angewiesen ist. Trotzdem strebt die Regierung eine Verankerung in der Verfassung (sowie eventuell eine inhaltliche Änderung) an, die mit Zustimmung der dafür offenen NEOS realistisch wäre, sofern sie nicht im Bundesrat scheitert.

Im Sinne einer wohlstandsorientierten Wirtschaftspolitik (vgl 2.2) wäre das jedoch problematisch. Schuldenbremsen können nämlich (1.) in Abschwungphasen zu ökonomisch schädlichen prozyklischen Budgetkürzungen führen, (2.) die Tür für politische Willkür öffnen und (3.) die Ausschöpfung des Wohlstandspotenzials verunmöglichen.

Ökonomisch gefährlich

Grundproblem jeder Budgetregel ist, dass öffentliche Haushalte nicht wie ein Privathaushalt funktionieren: Wenn ein privater Haushalt zB 10 % seiner Ausgaben kürzt, ist das volkswirtschaftlich egal. Würde der Staat 10 % seiner Ausgaben kürzen, fehlen im Wirtschaftskreislauf an die 20 Mrd Euro – mit entsprechend negativen Auswirkungen auf Einkommen und Beschäftigung. Zum Vergleich: 2009, im Jahr der schwersten Wirtschaftskrise seit dem 2. Weltkrieg, schrumpfte die heimische Wirtschaftsleistung um 5,7 Mrd Euro. Sinken Einkommen und Beschäftigung, dann gehen auch die Einnahmen eines Staates zurück. Wie sich gerade aktuell in Österreich zeigt, ist eine Verbesserung des Staatshaushaltes nur in einer Phase wirtschaftlichen Aufschwungs sinnvoll möglich.

Politisch willkürlich

Schuldenbremsen lassen sich – vor allem zwischen den Gebietskörperschaften – politisch instrumentalisieren. So untersagte in Spanien der Finanzminister der Stadtregierung in Madrid, trotz hoher Budgetüberschüsse mehr Geld für dringende Staatstätigkeiten auszugeben, weil dies das vorgegebenen Limit für das maximale Ausgabenwachstum überschritten hätte. Ganz allgemein könnte eine Schuldenbremse dazu führen, dass eine Regierung, die eine ausgewogene Wirtschaftspolitik im Interesse der Mehrheit betreibt, per Verfassungsklage daran gehindert werden kann.

Wohlstandsbremsend

Budgetregeln führen zur gesetzlichen Priorisierung eines Ziels der Budgetpolitik (Verringerung des Budgetdefizits) gegenüber anderen sozial- und wirtschaftspolitischen Zielen (Verringerung der Arbeitslosigkeit, Ausweitung öffentlicher Investitionen, gerechte Verteilung, ökologische und ökonomische Nachhaltigkeit, etc). Eine wohlstandsorientierte Politik erfordert aber eine ausgewogene Ausrichtung. Dass die Gefahr der Einseitigkeit real ist zeigt Deutschland, das bereits früher als Österreich eine Schuldenbremse eingeführt hat. Dort gibt es zwar Budgetüberschüsse, dafür sind die Nettoinvestitionen seit längerem negativ, sprich die öffentliche Infrastruktur verfällt.

3.1.2. Gesamtstaatliche Haushalte und die Rolle des Bundesbudgets

Abbildung 8: Maastricht-Saldo nach Teilsektoren 2017-2022

gesamtstaatliche Eckwerte, in % d. BIP	2017	2017kor.*	2018	2019	2020	2021	2022
Maastricht-Saldo	-0,68	-0,70	-0,41	0,00	0,1	0,2	0,4
<i>Bundessektor</i>	-0,75	-0,77	-0,48	-0,07	0,0	0,1	0,3
<i>Bund</i>	-1,21	-1,26	-0,23	0,13	0,2	0,4	0,6
<i>Ebene d. Länder und Gemeinden</i>	0,00	0,00	0,015	0,02	0,0	0,0	0,0
<i>Sozialversicherungsträger</i>	0,07	0,07	0,056	0,05	0,1	0,0	0,0

Quelle: BMF. *Am 27.3. wurde von der Statistik Austria das gesamtstaatliche Ergebnis veröffentlicht.

Der **Defizitpfad getrennt nach Bund bzw Bundessektor** (inklusive öffentlicher Unternehmen wie BIG oder ÖBB, etc.), **Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen** lässt erkennen, dass die gegenüber 2017 angenommene **Verbesserung des Maastricht-Defizits nur auf den Bund zurückzuführen ist**. Zudem erlaubt diese Darstellung eine bessere Einordnung des angekündigten administrativen Nulldefizits des Bundes.

Ein Teil der angekündigten Maßnahmen, die den **administrativen Saldo des Bundes verbessern, führen nämlich zu spiegelbildlichen Änderungen bei anderen staatlichen Einheiten**. Das gilt insbesondere für die BIG-Mietreduktion (50 Mio Euro) sowie die höheren Ausschüttungen von BIG und ÖBIB mit jeweils etwa +100 Mio Euro (2019 gegenüber 2017, siehe 4.2), die in Summe knapp die Hälfte des administrativen Überschusses des Bundes 2019 erklären. Berücksichtigt man zudem die zu gering veranschlagten Kosten der Streichung des Pflegeregresses, der zu einer wesentlichen Verschlechterung des Ergebnisses von Ländern und Gemeinden führen könnte (vorausgesetzt, dass diese ihre Pflegeleistungen nicht kürzen), **wäre vom administrativen Überschuss des Bundes aus gesamtstaatlicher Sicht nichts mehr übrig**. Die Liste ließe sich fortsetzen (dann aber weniger eindeutig betragsmäßig bestimmen): Etwa bei der Kürzung von Integrationsausgaben, die zu einer direkten und indirekten Belastung der Landeshaushalte führen wird. Die direkte Belastung entsteht, weil die Länder für einen Teil ihrer Zusatzmaßnahmen Geld aus dem Integrationstopf bekamen. Selbst wenn die Länder diese Kürzungen zT weiterreichen werden, führt die Reduktion der Integrationsförderung jedenfalls zu einem höheren Anteil an arbeitslosen anerkannten Geflüchteten, die auf die – länderfinanzierte – Mindestsicherung angewiesen sind.

Der gegenüber 2017 nahezu unveränderte geplante Maastricht-Saldo von 0,07 % des BIP sowohl 2018 als auch 2019 für **Länder, Gemeinden und die Krankenkassen** überrascht, denn die öffentlichen Einnahmen (gemeinschaftliche Abgaben, SV-Beiträge) müssten auf diesen Ebenen ebenfalls rascher steigen als die Ausgaben (vgl 3.2.1). Gleichzeitig ist der Verlauf zu unauffällig, als dass zusätzliche Belastungen durch den Bund plausibel wären.

Budgetpolitisch erscheint das Maastricht-Ziel für die anderen staatlichen Ebenen allerdings adäquat. Zwei Aspekte gilt es zu berücksichtigen: Einerseits die Konjunkturlage, die eher für einen Überschuss sprechen würde. Andererseits sind Gemeinden für einen gewichtigen Teil der gesamtstaatlichen Investitionen gemäß VGR und die Länder für Bildungsinvestitionen verantwortlich, die für ein kleines Defizit – bis zum Ausmaß der Nettoinvestitionen (die 2017 für die Gemeindeebene 0,13 % des BIP betragen) – sprechen. Letzteres gilt im besonderen Maße für Wien (und andere wachsende Ballungsräume),³ wo angesichts des starken Bevölkerungswachstums ein entsprechend hoher Investitionsbedarf bzw Zuwachs der öffentlichen Ausgaben notwendig ist, der nicht nur von der bereits ansässigen Bevölkerung finanziert werden sollte.

³ vgl Klemens Himpele (2014): <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/wachsende-stadt-in-zeiten-des-sparens>

3.2. Gesamtstaatliche Einnahmen und Ausgaben bis 2022 im Überblick

Abbildung 9: Gesamtstaatliche Einnahmen und Ausgaben im Überblick 2017-2022

in % des BIP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Vgl. 2022 geg. 2017*
Staatseinnahmen	48,4	48,1	47,8	47,7	47,4	47,3	-1,1
<i>Steuern und Abgaben</i>	41,9	41,6	41,3	41,3	41,0	40,9	-1,0
Staatsausgaben	49,1	48,5	47,8	47,6	47,2	46,9	-2,2

Quelle: BMF, Statistik Austria (nur 2017). *Aufgrund von Rundungsdifferenzen inkl. +/-0,1 pp. Ungenauigkeit.

Sowohl die **gesamtstaatliche Einnahmen- also auch die Ausgabenquote** sollen im Analysezeitraum auf rund 47 % des BIP sinken. Diese Quoten liegen **durchwegs niedriger** als im letzten Strategiebericht von 2016. Das ist jedoch weniger auf Kürzungen und Abgabensenkungen zurückzuführen, sondern auf die kontinuierlich steigende Wirtschaftsleistung im Nenner: Vergleicht man die aktuell geplanten **nominalen Werte** mit dem alten Planungsstand etwa für das Jahr 2020, so ergeben sich – trotz konjunkturbedingt geringeren Ausgaben für Sozialleistungen – **um rund 3 Mrd Euro höhere Staatsausgaben und um ca 5 Mrd Euro höhere Staatseinnahmen.**

Mangels kohärenter Darstellung der neuen politischen Maßnahmen der Regierung, sind diese in den Unterlagen generell schwer zu identifizieren. Am ehesten ist dies anhand eines Vergleichs der Tabellen 9 (geplante Entwicklung) und 10 (Entwicklung im Szenario ohne politische Veränderungen) im Stabilitätsprogramm möglich, das die Bundesregierung im Rahmen des Europäischen Semesters an die EU-Kommission übermitteln muss. Nachdem diese Tabellen allerdings nur die Quoten in Prozent des BIP zeigen, sind nachstehend erheblich Rundungsfehler (bis zu 0,9 Mrd Euro bzw 0,2 % des BIP) nicht auszuschließen.

Abbildung 10: gesamtstaatliche Effekte neuer politischer Maßnahmen im Überblick 2018-2022

Abweichung vom Pfad ohne MN*, in % des BIP	2018	2019	2020	2021	2022
Staatseinnahmen	-0,1	-0,3	-0,3	-0,6	-0,8
<i>Steuern und Abgaben</i>	<i>n.verf.</i>	<i>n.verf.</i>	<i>n.verf.</i>	<i>n.verf.</i>	<i>n.verf.</i>
<i>Produktions- und Importabgaben</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Einkommens- und Vermögenssteuern</i>	0,0	-0,1	-0,3	-0,6	-0,7
<i>Sozialbeiträge</i>	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Vermögenseinkommen</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Staatsausgaben	-0,4	-0,5	-0,4	-0,4	-0,3
<i>Arbeitnehmerentgelt</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1
<i>Vorleistungen</i>	0,0	-0,1	0,0	-0,1	0,0
<i>Sozialleistungen</i>	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
<i>Zinszahlungen</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Subventionen</i>	-0,1	-0,1	-0,2	-0,1	0,0
<i>Bruttoanlageinvestitionen</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Vermögenstransfers</i>	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0

Quelle: BMF. *Aufgrund von Rundungsdifferenzen inkl. +/-0,2 pp. Ungenauigkeit.

Wie aus Abbildung 10 ersichtlich, lassen sich außerhalb der möglichen Fehlerbandbreite über die geplante Senkung der Einkommens- und Vermögenssteuern nur Änderungen der Einnahmen und Ausgaben insgesamt identifizieren. Diese spiegeln sowohl den bereits im Regierungsprogramm angekündigten **Abbau öffentlicher Leistungen** als auch die – mangels Angabe der Quote im no-policy-change-Szenario nicht darstellbare – **Senkung der Abgabenquote.** Beide Maßnahmen bleiben allerdings deutlich hinter den ursprünglichen Ankündigungen zurück. Während für die Jahre 2018 und 2019 die Kür-

zungen die einnahmenseitige Entlastung klar übersteigen und die Ausrichtung damit fiskalpolitisch restriktiv ist, ändert sich dieses Verhältnis gegen Ende des Planungshorizonts. Angesichts einer ab 2020 wieder steigenden Arbeitslosigkeit wäre eine expansivere Budgetpolitik durchaus zu begrüßen – da konjunkturpolitisch Ausgabensteigerungen wirkungsvoller sind als Abgabensenkungen, wäre der Effekt jedoch nicht sehr groß.

Die **Kürzung der Förderungen** – gemäß VGR-Begrifflichkeit Subventionen, ferner Vermögenstransfers – scheinen umgesetzt zu werden (wenn auch undifferenziert und im Volumen beschränkt). Kaum sichtbar sind Einsparungen in der Verwaltung, die sich in geringeren Arbeitnehmerentgelten und Vorleistungen zeigen müssten. In diesem Zusammenhang wäre darauf hinzuweisen, dass der Großteil der öffentlichen Beschäftigten ohnehin direkte Leistungen erbringt und somit nicht sinnvoll als „Verwaltung“ klassifiziert werden kann.

Steuersenkungen werden – abgesehen vom Familienbonus – erst 2021 wirksam. Zwar findet sich im Strategiebericht eine Zeile „Vorsorge für Steuerreform“ mit einer Entlastung von 1,35 Mrd Euro, die 2022 auf 2,2 Mrd Euro ansteigen soll, doch bleibt sowohl offen, wie das mit den vom Staatssekretär im BMF angekündigten 3,5 Mrd Euro Steuersenkungen zusammenpasst, als auch die Verteilung des Volumens auf die im Text erwähnten Abgaben (Körperschaft-, Einkommen- und Lohnsteuer sowie Lohnnebenkosten).

Der Spielraum für **Strukturreformen auf der Ausgabenseite** wäre sowohl im Bundessektor als auch in Hinblick auf die Abstimmung der Haushalte von Bund, Ländern, Gemeinden und Sozialversicherungen groß. Dabei ginge es primär um **beschäftigungs- und wohlfördernde Umschichtungen im Staatshaushalt** (vgl. Abschnitt 2.2). Strukturreformen auf der Einnahmenseite (siehe 3.2.2) sollten vor allem auf eine Stärkung der Initiativen zur Verringerung von Steuerhinterziehung und -vermeidung sowie auf internationaler Ebene sowie einer stärkeren Besteuerung von Erbschaften und Vermögen abzielen, was eine Verringerung der überdurchschnittlichen Belastung der Arbeitseinkommen ermöglichen würde.

Infobox: Abgabenquote

Die Abgabenquote ist eine zentrale Kennzahl der steuerpolitischen Diskussion. Sie zeigt an, welcher Anteil der Wirtschaftsleistung in Form von Steuern und Abgaben an die öffentliche Hand zur Finanzierung öffentlicher Leistungen gehen. Hohe Abgabenquoten weisen vor allem wirtschaftlich gut entwickelte Länder mit einem ausgebauten Wohlfahrtsstaat auf. Denn in der Abgabenquote spiegeln sich wohlfahrtsstaatliche Leistungen wie die Pensionsvorsorge, Krankenversicherung und Arbeitslosenunterstützung. Es gibt aber nicht die eine Abgabenquote, sondern mehrere Varianten (alle Werte für Ö 2017): nur Steuern (27,3 %), Steuern und tatsächliche Pflichtabgaben (41,9 %) oder jene, die zusätzlich unterstellte Pflichtabgaben und freiwillige Beiträge enthält (42,5 %). In den Budgetunterlagen wird der 2. Indikator verwendet, in internationalen Vergleichen wird jedoch bevorzugt die letzte Variante herangezogen.

Österreich im Ensemble der Wohlfahrtsstaaten

Österreich befand sich 2015 mit einer Abgabenquote von 43,5 Prozent der Wirtschaftsleistung in guter Gesellschaft: Die OECD berechnet die höchsten Abgabenquoten für Dänemark 46,6 Prozent, Frankreich 45,5 Prozent und Belgien 44,8 Prozent, gefolgt von Österreich, danach Schweden und Italien mit 43,3 Prozent. Was würde passieren, wenn in Österreich die Abgabenquote radikal gesenkt wird?

Entlastung für die Oberen – Kahlschlag für den Wohlfahrtsstaat

Eine Senkung der Abgabenquote auf 40 % durch Steuersenkungen (und den entsprechenden Ausgabenkürzungen) führt zu Mindereinnahmen für die öffentliche Hand. Eine Schätzung der Einnahmenverluste für das Budgetjahr 2020, in dem die bereits erfolgten Senkungen erstmalig voll wirksam werden und für die seitens der Regierung die nächste Runde an Steuersenkungen angekündigt wurde, belief sich auf 5,4 Mrd Euro. Dafür müsste etwa jedes 3. Krankenhaus eingespart oder sämtliche Volksschulen und Kindergärten zugesperrt werden.

Risiko für Länder und Gemeinden

Da die Einnahmen von Ländern und Gemeinden zu einem wesentlichen Teil auf den gemeinschaftlichen Bundesabgaben beruhen, an deren Ertrag Bund, Länder und Gemeinden beteiligt sind, hat eine Senkung der Abgabenquote Auswirkungen auf die Einnahmensituation aller drei Gebietskörperschaften. Die geschätzten Einnahmenverluste belaufen sich 2018 für die Länder auf rund 1 Mrd Euro und für die Gemeinden auf rund 600 Mio Euro. Dies entspricht rund zwei Drittel der Investitionsausgaben der Bundesländer und rund einem Fünftel der Investitionsausgaben der Gemeinden. Die Bundesländer investierten jedoch bereits 2016 zu wenig, um den öffentlichen Wohlstand zumindest aufrecht zu erhalten. Abbildung 11 zeigt die Ergebnisse der Schätzung der Einnahmenverluste für die Bundesländer und Gemeinden (je Bundesland):

Abbildung 11: Einnahmenverluste Länder und Gemeinden

Geschätzte Einnahmenverluste Länder und Gemeinden im Jahr 2020, in Mio. €					
Land Burgenland	19	Land OÖ	95	Land Tirol	50
Gemeinden Burgenland	9	Gemeinden OÖ	56	Gemeinden Tirol	32
Burgenland gesamt	28	OÖ gesamt	150	Tirol gesamt	81
Land Kärnten	39	Land Szbg	38	Land Vbg	27
Gemeinden Kärnten	22	Gemeinden Szbg	25	Gemeinden Vbg	17
Kärnten gesamt	109	Szbg gesamt	63	Vbg gesamt	44
Land NÖ	109	Land Stmk	81	Land Wien	124
Gemeinden NÖ	59	Gemeinden Stmk	45	Gemeinde Wien	95
NÖ gesamt	167	Stmk gesamt	126	Wien gesamt	218

3.2.1. Ausgaben – ausreichende Investitionen, angemessene Zinsschätzung?

Abbildung 12: Gesamtstaatliche Ausgaben 2017-2022

in Mrd Euro	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Ø Zuwachs 2017-19	Ø Zuwachs 2017-22
Staatsausgaben	181,2	188,0	192,7	198,9	204,3	209,9	3,1%	3,0%
<i>Arbeitnehmerentgelt</i>	39,1	40,3	41,7	43,0	44,6	45,7	3,2%	3,1%
<i>Sozialleistungen</i>	82,1	86,1	88,5	91,5	94,8	98,0	3,8%	3,6%
<i>Zinszahlungen</i>	6,8	6,1	5,9	5,9	5,6	5,4	-6,7%	-4,5%
<i>Subventionen</i>	5,3	5,7	5,9	5,9	5,6	5,8	5,4%	1,8%
<i>Bruttoanlageinvestitionen</i>	11,2	11,6	12,1	12,5	13,0	13,4	4,0%	3,7%
<i>Vermögenstransfers</i>	3,1	2,9	2,8	3,3	3,0	3,1	-5,5%	0,0%
nominelles BIP, in Mrd Euro	369,2	387,3	402,8	417,9	432,9	447,6	4,5%	3,9%

Quelle: BMF, Statistik Austria (nur 2017), eigene Berechnungen. *Aufgrund von Rundungsdifferenzen kann es bei den Blau hinterlegten Werten zu Ungenauigkeiten in der Höhe von 0,1 % des BIP (rund 0,4 Mrd Euro) kommen.

Die **gesamtstaatlichen Ausgaben werden mittelfristig um durchschnittlich 3 % jährlich wachsen**. Das ist etwas mehr als im langfristigen Durchschnitt seit 1995 (+2,7 %) und deutlich mehr als die durchschnittliche Inflationsrate von 1,9 % pa. Würden Wahlkampf-Ankündigungen einer strikten Beschränkung des Ausgabenwachstums auf die Inflationsrate umgesetzt, so wären die Staatsausgaben 2022 um 10 Mrd Euro niedriger als derzeit geplant und würden nur mehr 44,6 % des BIP betragen. Wie für Phasen guter Konjunktur typisch, legen sie aber gleichzeitig deutlich weniger stark zu als die Wirtschaftsleistung, sodass die Ausgabenquote trotzdem deutlich zurückgehen wird.

Bei den einzelnen Ausgabenkategorien sticht der **starke Rückgang der Zinszahlungen** hervor. Dies ist vor allem der Niedrigzinspolitik der EZB zu verdanken, durch die die Sekundärmarktrendite auf zehnjährige Staatsanleihen seit Anfang 2016 unter 1 % pa liegt. Die implizite Verzinsung, also die tatsächlichen Zinsausgaben in Relation zu den Staatsschulden, lag 2017 noch bei 2,3 %, sie wird jedoch bis 2020 auf 1,9 % zurückgehen. Selbst wenn im Lauf des Jahres 2019 die Zinssätze wieder ansteigen wird der Staatshaushalt noch auf Jahre hinaus von der Niedrigzinspolitik profitieren, hier ist jeder Alarmismus fehl am Platz. Im Gegenteil müsste aus ökonomischer Sicht das niedrige Zinsniveau für volkswirtschaftliche Rendite bringende öffentliche Investitionen genutzt werden.

Der starke Ausgabenzuwachs bei den Bruttoinvestitionen ist zu begrüßen. Auch wenn die in nachstehender Abbildung dargestellten bundesinduzierten Investitionen nicht direkt den gesamtstaatlichen Investitionen entsprechen, so lässt sich deren Struktur für die kommenden zwei Jahre zumindest erahnen. Dabei stechen die Investitionen in ausgegliederten Gesellschaften und die F&E-Ausgaben hervor, die beide bis 2019 zweistellige Zuwächse verzeichnen sollen. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass gerade bei der ÖBB ein noch stärkerer Zuwachs geplant war, der in Hinblick auf die verkehrs- und umweltpolitischen Herausforderungen durchaus angemessen wäre (vgl Abschnitt 4.2).

Abbildung 13: Bundesinduzierte Investitionen 2017-2019

Bundesinduzierte Investitionen in Mio Euro	2017 vorl. Erfolg	2017 BVA-E	2018 BVA-E	2019 BVA-E	2019 geg. Erfolg 2017	2019 geg. 2018
Investitionen (exkl. Beteiligungen) Bundesbudget	499,2	405,5	460,6	464,8	-6,9%	0,9%
Investitionsnahe Ausz. aus dem Bundesbudget*	657,8	734,1	775,2	793,1	20,6%	2,3%
<i>Breitbandförderung im DB 41.02.03, Transfers</i>	37,6	110,0	135,0	145,0	285,6%	7,4%
<i>Finanzierungsbeiträge gem. § 4 Privatbahngesetz</i>	40,2	48,0	50,0	50,0	24,4%	0,0%
<i>Bundesbeitrag U-Bahnbau, UG 41</i>	78,0	78,0	78,0	78,0	0,0%	0,0%
<i>Klinischer Mehraufwand DB 31.02.01</i>	43,6	62,1	62,1	75,6	73,3%	21,7%
<i>Siedlungswasserwirt. u. Gewässerökologie, UG 43</i>	340,9	340,2	344,2	339,5	-0,4%	-1,4%
<i>Umweltförderung im Inland (UFI), UG 43</i>	56,7	46,9	44,6	43,6	-23,1%	-2,2%
<i>Thermische Sanierung, UG 43</i>	39,7	30,0	42,6	42,7	7,6%	0,2%
<i>KLI.EN (ca. 50% investitionsrelevant), UG 43</i>	21,1	18,9	18,7	18,7	-11,4%	0,0%
Infrastrukturinv. ausgegliederter Gesellschaften	3.275,9	4.027,9	3.616,6	4.209,2	28,5%	16,4%
<i>BIG</i>	539,9	721,9	660,3	817,3	51,4%	23,8%
<i>ÖBB-Infrastruktur</i>	1.719,0	1.852,0	1.884,3	1.966,9	14,4%	4,4%
<i>ASFINAG</i>	1.017,0	1.454,0	1.072,0	1.425,0	40,1%	32,9%
F&E-Ausgaben des Bundes**	3.380,9	3.255,1	3.558,6	3.727,8	10,3%	4,8%
Gesamtvolumen	7.813,8	8.422,6	8.411,0	9.194,9	17,7%	9,3%

Quelle: BMF, eigene Berechnungen. *Ohne ÖBB und BIG. **Gemäß F&E-Beilage, inkl. Forschungsprämie (für 2018 u. 2019 jeweils 750 Mio Euro (= 627,7 Mio 2017 plus rd. 120 Mio Erhöhung gemäß BMF-Schätzung) angenommen); Erfolg 2017 aus Tab. 1 abz. Nationalstiftung.

3.2.2. Bundesabgaben und weitere Staatseinnahmen

Abbildung 14: Gesamtstaatliche Einnahmen 2017-2022

in Mrd Euro	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Ø Zuwachs 2017-19	Ø Zuwachs 2017-22
Staatseinnahmen	178,6	186,4	192,7	199,3	205,2	211,7	3,9%	3,5%
<i>Steuern und Abgaben</i>	154,7	161,1	166,4	172,6	177,5	183,1	3,7%	3,4%
<i>Prod.- und Importabgaben</i>	52,1	53,4	54,8	56,4	57,6	59,1	2,6%	2,6%
<i>Umsatzsteuer</i>	28,3	29,4	30,3	31,2	32,2	33,1	3,4%	3,1%
<i>Einkommen- und Verm.st.</i>	48,1	51,0	53,0	55,2	56,7	59,1	5,0%	4,2%
<i>Lohnsteuer</i>	25,4	27,0	27,9	29,6	31,3	33,1	4,9%	5,5%
<i>Körperschaftsteuer</i>	7,9	8,5	9,0	9,5	9,9	10,3	6,7%	5,4%
<i>veranlagte Einkommenst.</i>	4,0	4,1	4,2	3,8	3,9	4,1	3,1%	0,5%
<i>Kapitalertragsteuer</i>	2,8	2,9	3,2	3,5	3,8	4,2	6,9%	8,8%
<i>Sozialbeiträge</i>	56,0	58,2	60,3	62,3	64,5	66,7	3,8%	3,6%
<i>Vermögenseinkommen</i>	3,2	3,3	3,4	3,3	3,5	3,6	3,6%	2,5%
nominelles BIP, in Mrd Euro	369,2	387,3	402,8	417,9	432,9	447,6	4,5%	3,9%

Quelle: BMF, Statistik Austria (nur 2017), eigene Berechnungen. *Aufgrund von Rundungsdifferenzen kann es bei den Blau hinterlegten Werten zu Ungenauigkeiten in der Höhe von 0,1 % des BIP (rund 0,4 Mrd Euro) kommen.

Betrachtet man die gesamtstaatlichen Einnahmen, so fällt zunächst auf, dass die im Mittelpunkt der Debatte stehenden einkommen- und vermögensbezogenen Steuern unter 30 % der Staatseinnahmen betragen. Etwas höher ist der Anteil der Sozialbeiträge, ungefähr gleich hoch sind die sogenannten Produktions- und Importabgaben, die vor allem Konsumsteuern beinhalten. Zusammen ergeben sie im wesentlichen die Abgabenquote. Darin nicht enthalten sind Gebühren bzw. Leistungserlöse öffentlicher Unternehmen und ferner die Beteiligungserträge, die den Großteil des Rests auf die gesamten Staatseinnahmen erklären.

Insgesamt steigen die Staatseinnahmen von 2017 bis 2019 um durchschnittlich rund 7 Mrd Euro bzw 3,9 % pro Jahr an, mittelfristig ist eine jährliche Steigerung um 3,5 % geplant.

Das Aufkommen an **Umsatzsteuer** bzw Mehrwertsteuer lag 2017 mit 28,3 Mrd Euro um rund 454 Mio Euro bzw 1,6% unter dem BVA 2017. Bislang scheinen die Maßnahmen zur verstärkten

Betrugsbekämpfung noch nicht vollständig zu greifen. Die Kürzung von 171 Planstellen in der Finanzverwaltung birgt in dieser Hinsicht die Gefahr weiterer Mindereinnahmen. Die **Senkung des Mehrwertsteuersatzes im Tourismus** von 13 auf 10 Prozent führt zu budgetären Mindereinnahmen von rund 120 Millionen Euro. Angesichts immer neuer Nächtigungsrekorde und steigender Preise sind beträchtliche Mitnahmeeffekte für die Gewinne der Hoteliers zu erwarten – die dafür weder zusätzliche Investitionen tätigen noch die Arbeitsbedingungen für ihre Beschäftigten verbessern müssen.

Das **Lohnsteueraufkommen** stieg 2017 gegenüber dem Vorjahr zwar um über 700 Mio Euro an, unterschritt damit aber trotz positiver Entwicklung der Lohnsumme (+3,2 %) mit 25,4 Mrd Euro im Jahr 2017 den BVA 2017 um 350 Mio Euro. Für 2018 ist gegenüber dem vorläufigen Erfolg 2017 eine starke Steigerung von rund 1,6 Mrd Euro bzw 6,5 % geplant, die angesichts eines prognostizierten Anstiegs der Lohn- und Gehaltssumme von 4,5 % auch erreicht werden kann. 2019 fällt die Steigerung mit rund 900 Mio Euro bzw rund 3 % deutlich niedriger aus, bedingt durch die budgetär bedeutenste Maßnahme – der **Familienbonus**, der zu einer **Senkung des Lohnsteueraufkommens** führt. Dabei handelt es sich um einen steuerlichen Absetzbetrag (ohne Negativsteuerwirkung) in der Höhe von 1.500 Euro pro Kind und Jahr, im Gegenzug wurden der Kinderfreibetrag und die Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten gestrichen. Für AlleinerzieherInnen wurde ein Kindermehrbetrag mit maximal 250 Euro pro Kind und Jahr festgelegt. Für den Vollausbau der Maßnahme wurden Mindereinnahmen im Ausmaß von rund 1,2 Milliarden Euro budgetiert. Laut Berechnungen des Europäischen Zentrums für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung ist jedoch mit Einnahmenverluste in Höhe von rund 1,52 Mio Euro zu rechnen. Laut Schätzung werden rund 10 Prozent der Haushalte nicht vom Familienbonus profitieren – dies betrifft rund 150.000 Kinder – und weitere 26 Prozent der Haushalte können die Maßnahme nicht zur Gänze ausschöpfen – dies betrifft rund 550.000 Kinder. Im Hinblick auf das Gleichstellungsziel leistet der Familienbonus keinen nennenswerten Beitrag, da er bei Paarhaushalten unabhängig davon, ob beide Eltern erwerbstätig sind oder nicht, bezogen werden kann. Zudem zeigen Berechnungen des Europäischen Zentrums, dass mit etwa drei Viertel des Gesamtvolumens Männereinkommen erhöht werden und nur mit etwa einem Viertel jene von Frauen. Dieser erhebliche Gap zwischen den Geschlechtern ergibt sich zum einen daraus, dass sich durch die steuerlichen Maßnahmen das monatliche Nettoeinkommen von etwa 825.000 Männer und nur 554.000 Frauen verändert und zum anderen daraus, dass Männer ihr monatliches Nettoeinkommen um durchschnittlich 116,69 Euro erhöhen, während sich das durchschnittliche monatliche Nettoeinkommen von Frauen nur um 55,3 Euro pro Monat erhöht. Familienpolitisch bedeutet diese Steuersenkung einen Anstieg des im internationalen Vergleich überdurchschnittliche hohen Anteils an Geldleistungen. Eine äquivalente Steigerung der Ausgaben für die Kinderbetreuung hätte hingegen unter anderem die Finanzierung von 37.000 neuen Plätze für die Frühförderung, flächendeckend ganztägig und ganzjährig geöffneten Kindergärten sowie das zweite kostenlose Kindergartenjahr für alle möglich gemacht.⁴

Die Prognosen für das Aufkommen der **Körperschaftsteuer** wurden hingegen erhöht. Diese entwickelt sich sehr gut und lag auch 2017 um rund 400 Mio Euro über dem BVA 2017. Für das Jahr 2018 wurden 8,5 Mrd Euro eingestellt, für 2019 9 Mrd Euro – dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 6,7%. Diese positive Entwicklung ist jedoch kein Grund den kontraproduktiven internationalen Steuerwettbewerb neuerlich anzuhetzen. Höhere Körperschaftsteuereinzahlungen sind Folge höherer Gewinne und der Streichung von Ausnahmen (siehe Infobox Bekämpfung von Steuervermeidung, -hinterziehung und Geldwäsche). Nicht konkretisiert, jedoch in den Budgetunterlagen angekündigt ist eine Senkung der Körperschaftsteuer für das Jahr 2020. Unklar ist dabei wie hoch der budgetäre Einnahmenverlust sein wird. Vielmehr sollte der Personalstand in der Finanzverwaltung zumindest erhalten, besser jedoch ausgebaut werden, damit das Potenzial in der Großbetriebsprüfung besser ausgeschöpft werden kann (siehe Infobox Finanzverwaltung).

⁴ Sybille Pirklbauer (2018): Kluge Familienpolitik: Kinderbildung statt Steuerbonus <https://www.awblog.at/kluge-familienpolitik>

Die **Einkommensteuer** lag 2017 mit 3,95 Mrd Euro um rund 50 Mio Euro unter dem BVA. Für die Jahre 2018 und 2019 wurden jeweils geringfügige Steigerungen (4,1 Mrd Euro 2018 und 4,2 Mrd Euro 2019) budgetiert. Ab 2020 wird das Einkommenssteueraufkommen nur mehr mit rund 3,8 Mrd Euro angesetzt, Grund dafür ist auch hier der Familienbonus.

Das Aufkommen aus **Kapitalertragsteuern** blieb 2017 um rund 246 Mio Euro hinter dem BVA zurück. Dynamisch entwickelte sich 2017 mit +35 % das Aufkommen aus der KESt auf Dividenden im Vergleich zum Jahr 2016, während das Aufkommen aus der KESt auf Zinsen und sonstige Erträge um 5,3 % zurückging. Grund für letztere Entwicklung ist das weiterhin niedrige Zinsniveau. Die Budgetierung für 2018 dürfte mit 2,9 Mrd Euro realistisch sein, ab 2019 wird von einer dynamischeren Entwicklung ausgegangen.

Das Aufkommen der **Sozialbeiträge** steigt trotz hoher Beschäftigungsdynamik und steigender Lohnsumme bis 2020 in etwa gleichem Tempo wie die gesamten Staatseinnahmen. Erstens wird im Jahr 2018 die zweite Etappe der Senkung von 4,1 % auf 3,9 % der Beitragsgrundlage budgetwirksam. Damit wurde der Dienstgeberbeitrag zum FLAF seit 2017 um 0,6 Prozentpunkte gesenkt. Für die Unternehmen kommt es damit zu einer geschätzten Entlastung um mehr als 2,1 Mrd Euro bis zum Jahr 2019 (siehe Abschnitt Familienleistungen 4.6.2). Zweitens wird begrüßenswerterweise der Arbeitslosenversicherungsbeitrag bis zu einem Bruttoeinkommen von 1.948 Euro gestrichen. Davon profitieren jene Menschen, deren Bruttoeinkommen zwischen 1.381 und 1.948 Euro liegt, da für Einkommen unter 1.381 Euro auch bislang kein Arbeitslosenversicherungsbeitrag fällig wurde. Diese Maßnahme darf jedoch nicht zum Anlaß für Kürzungen bei den Leistungen des AMS genommen werden. Zudem wird in den Budgetunterlagen eine weitere Lohnnebenkostensenkung im Ausmaß von 500 Mio Euro angekündigt. Diese Senkung ist angesichts der dafür geplanten Einsparungen in der Allgemeinen Unfallversicherungsanstalt (AUVA) abzulehnen.

Infobox: Bekämpfung von Steuervermeidung, -hinterziehung und Geldwäsche

Die Themen Steuerhinterziehung, -vermeidung und Geldwäsche sowie die Rolle der Offshore-Finanzzentren (Steuroasen) erlangen immer wieder öffentliche Aufmerksamkeit. Insbesondere dann, wenn durch die Aufdeckungsarbeit des international tätigen Konsortiums von JournalistInnen (ICIJ) neue Daten-Leaks der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Zu den umfangreichsten Leaks zählten die Panama Papers, weitere folgten mit den Bahamas Papers und zuletzt Ende des Jahres 2017 die Paradise Papers.

Weltweit fließt etwa die Hälfte des Handels durch **Steuroasen** – in Europa haben 99 der 100 größten Unternehmen aus GB, F und NL Tochterunternehmen in Steuroasen. Der Ökonom Gabriel Zucman schätzt, dass etwa 10 % (Schätzung für Österreich 8 %) des weltweiten privaten Finanzvermögens offshore geparkt wird, wobei 80 % davon nicht versteuert werden. Trotz dieser enormen Summen wurden auf inter- und supranationaler Ebene bislang zu zögerliche Schritte zur Eindämmung von Steuervermeidung und Steuerflucht unternommen.

Seitens der OECD wurde im Oktober 2015 das im Auftrag der G20-Staaten erarbeitete Projekt **Base Erosion and Profit Shifting – BEPS** zur Vermeidung der Aushöhlung der Steuerbasis sowie Gewinnverlagerungen (auch bekannt als „aggressive Steuerplanung“) abgeschlossen. Dabei wurden ua Mindeststandards in Bezug auf den Missbrauch von Doppelbesteuerungsabkommen, von unternehmensinternen Verrechnungen über Lizenzzahlungen sowie zur Erfassung der wirtschaftlichen Aktivitäten multinationaler Unternehmen (Country-by-Country Reporting) entwickelt, mit dem Ziel die Nichtbesteuerung oder zu niedrige Besteuerung bei grenzüberschreitenden Sachverhalten zu verhindern. Wenngleich BEPS einige Fortschritte bringt, bleibt es in vielen Bereichen unzureichend bzw lückenhaft. Wichtige Punkte, wie die Verrechnungspreisgestaltungen, die Definition einer digitalen Betriebsstätte (iZm digitalen Technologiekonzernen) oder ein Ende der Patentboxen sollen schrittweise auf europäischer Ebene umgesetzt werden. Zur fairen Besteuerung der digitalen Wirtschaft wird es heuer einen OECD-Bericht sowie und Maßnahmenvorschläge seitens der EU-Kommission geben. Als kurzfristige Maßnahme schlägt die EU-Kommission eine Sondersteuer (Digitalsteuer) auf die Umsätze der Internetkonzerne vor. Die Steuer ist als Übergangslösung bis zur Einführung einer **digitalen Betriebsstätte** im Rahmen der Gemeinsamen Konsolidierten Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage vorgesehen. Auch die Bundesregierung bekennt sich zur Notwendigkeit einer raschen Umsetzung der digitalen Betriebsstätte, insofern sollte sie gleichzeitig ihr Engagement auf EU-Ebene intensivieren.

Langfristig setzt die EU-Kommission auf die **Gemeinsame Konsolidierte Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage**, um die Steuervermeidungsstrategien in der Unternehmensbesteuerung zu bekämpfen. Allerdings geht ihre Umsetzung viel zu langsam vor sich und es fehlt in den Vorschlägen die Festsetzung eines **Mindeststeuersatz**, der unbedingt notwendig ist, um einen Steuersatzwettbewerb gegen null zu verhindern. Leider fehlt ein Mindeststeuersatz ebenso im Beschluss des EU-Parlaments Ende Februar 2018, der dafür aber die sinnvolle Ergänzung um digitale Betriebsstätten enthält. Diese hat im Entwurf der EU-Kommission gefehlt.

Zur Verbesserung der Transparenz wurde auf EU-Ebene der automatische Informationsaustausch in Bezug auf grenzüberschreitende Vorbescheide („**tax rulings**“) und Vorabverständigungen über die **Verrechnungspreisgestaltung** ausgeweitet. Die Umsetzung dieser Richtlinie (EU-Amtshilfegesetzes) in Österreich erfolgte bereits. Der Austausch sollte von den Finanzverwaltungen aber auch tatsächlich genutzt werden. Wichtig wäre zudem sicherzustellen, dass tatsächlich alle Informationen zu tax rulings an die Kommission gemeldet werden müssen.

Nachdem sich Österreich auf internationaler Ebene offiziell zur Umsetzung des **Country-by-Country Reporting (CbCR)** bekannt hatte und die EU-Amtshilferichtlinie adaptiert worden war, erfolgte die Umsetzung im Jahr 2016 in nationales Recht durch das Verrechnungspreisdokumentationsgesetz. Um die Finanzbehörden mit den notwendigen Informationen für die Überprüfung der Verrechnungspraxis ausstatten zu können, ist eine dreistufige Berichtsstruktur vorgesehen: ein „Master File“, ein „Local File“ und ein länderbezogener Bericht (CbCR). Letzterer enthält Informationen zur weltweiten Verteilung der Erträge, Steuern und Geschäftstätigkeit eines multinationalen Konzerns aufgeteilt auf die einzelnen Staaten und Betriebe. Österreich wird am Informationsaustausch erst ab 2018 teilnehmen. Mit einem konsolidierten Jahresumsatz von mindestens 750 Mio Euro wurde die Schwelle jedoch zu hoch gewählt. In Österreich werden dadurch nur 20 Unternehmensgruppen erfasst, EU-weit sind es 10 bis 15 % der Unternehmen. Vorzuziehen wäre die Schwelle der Bilanzierungsrichtlinie, die aktuell bei 40 Mio Euro liegt. Problematisch ist auch, dass für Steuergelände außerhalb der EU die Informationen nur in aggregierter Form ausgewiesen werden müssen. Zu kritisieren ist auch, dass die Berichte nur den Finanzverwaltungen zugänglich sein sollen und nicht der Öffentlichkeit vorgelegt werden müssen. Vor allem angesichts der Tatsache, dass die EU-Kommission als Reaktion auf die Panama Papers einen Vorschlag zu einer Richtlinie⁵ mit einem öffentlichen CbCR vorgelegt hat, ist die Beschränkung des Informationszugangs auf die Finanzverwaltung nicht nachvollziehbar. **Veröffentlichungspflichten sind im Kampf gegen Steuerdumping multinationaler Konzerne entscheidend.**

Was derzeit immer noch fehlt, ist ein weltweites, öffentliches Register aller Gesellschaften mit Offenlegung ihrer Eigentumsverhältnisse. Insbesondere Trusts ermöglichen undurchschaubare Geschäftspraktiken und sichern den eigentlichen EigentümerInnen und Begünstigten Anonymität zu. Innerhalb der EU bringt hier die im Juni 2015 verlautbarte 4. **Geldwäscherichtlinie** Fortschritte: Juristische Personen innerhalb der EU sind seit 2017 verpflichtet, den Behörden Angaben zu ihren wirtschaftlich Berechtigten zu machen.

Im Dezember 2017 haben die EU-FinanzministerInnen eine **schwarze und graue Liste** von Ländern festgelegt, die auf unterschiedliche Weise Steuervermeidung und -hinterziehung begünstigen. Problematisch ist, dass für Steueroasen keine Sanktionen vorgesehen sind. Ein bemerkenswertes Zeichen setzte die EU-Kommission im März 2018 dadurch, dass sie sieben EU-Mitgliedsländer wegen aggressiver Steuergestaltung unter Beobachtung stellt. Die Kommission stellt sich somit gegen die Beschlüsse des EU-Rats, der auf erfolgreichen Druck einiger EU-Staaten die eigenen Mitgliedsländer von schwarzen und grauen Listen ausnimmt.

Der Kommissionsvorschlag zur **Finanztransaktionssteuer** wird seit 2012 von 11 bzw 10 Mitgliedsländern verhandelt, die aber bislang zu keiner Einigung gefunden haben. Eine Einigung ist auch in absehbarer Zeit leider nicht zu erwarten, obwohl diese Steuer nicht nur ein Beitrag zu einem stabileren Finanzsektor sein könnte, sondern auch einen wichtigen Beitrag für mehr Steuergerechtigkeit und/oder die Finanzierung öffentlicher Haushalte liefern könnte.

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.

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016PC0198&from=DE>

3.3. Finanzielle Verknüpfungen mit der Europäischen Union

Abbildung 15: Finanzströme EU-Budget

EU-Beitrag und Rückflüsse in Mio Euro	2017	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	vorl. Erf.	BVA-E	BVA-E	BVA-E	Strategiebericht		
Rückflüsse Bund	1.249	1.411	1.367	1.370			
Direktzahlungen Landwirtschaft (EGFL)	706	718	660	664			
Ländliche Entwicklung (ELER)	478	563	563	563			
Europ. Regionalfonds (EFRE)	4	75	57	57			
Europ. Sozialfonds (ESF)	27	55	55	55			
sonstige Rückflüsse in den Bundeshaushalt	34	n.verf.	32	31			
Sonstige Rückflüsse*	348	300	348	348			
Rückflüsse gesamt	1.597	1.713	1.715	1.718			
Vergütung für Einhebung v Zöllen (=EU-eigene Mittel)	45	n.verf.	49	50			
nationaler EU-Beitrag	2.752	3.000	2.900	3.100	3.300	3.300	3.300
Nettoposition	-1.110	-1.287	-1.136	-1.332			

Quelle: BMF, eigene Berechnungen. *In der neuen EU-Beilage nicht mehr geschätzt - hier Durchschnitt von 2014-2016 angenommen.

Die voraussichtlichen Beiträge Österreichs zum EU-Haushalt sollen gemäß Budget- bzw Strategiebericht von knapp 2,8 Mrd Euro im 2017 auf 3,3 Mrd Euro 2020 steigen. Angesichts der starken Abweichungen in der Vergangenheit, könnte dieser Betrag allerdings auch niedriger ausfallen.

Völlig offen ist der Betrag hingegen ab **2021**, dem **Beginn des neuen mehrjährigen Finanzrahmens der EU**. Gibt es keine grundsätzlichen Änderungen, wird der nationale Beitrag mehr betragen als die angesetzten 3,3 Mrd Euro, da mit dem Austritt von Großbritannien Österreich seinen Rabatt verliert, der gewährt wurde, damit Österreich nicht aufgrund des bereits länger existierenden Britenrabatts draufzahlen müsste. Zweitens berechnet sich der überwiegende Teil des Beitrags am Bruttonationaleinkommen (BIP abzüglich der Einkommen an das Ausland zuzüglich der Einkommen vom Ausland) und ferner am Mehrwertsteueraufkommen – beides steigt kontinuierlich.

Da der nationale Beitrag vor allem aus dem allgemeinen Steueraufkommen gespeist wird, sind es in erster Linie die ArbeitnehmerInnen, die diesen Beitrag direkt (Lohnsteuer) oder indirekt (Steuern auf den Faktor Arbeit und Konsumsteuern) finanzieren. Für die kommenden Verhandlungen zur nächsten Finanzperiode sollte es deshalb ein **prioritäres Ziel** sein, die **EU-eigenen Abgaben zu erhöhen**. Während diese Anfang der 1990er noch rund zwei Drittel zum Budget beigetragen haben, so liegt ihr Anteil mittlerweile unter einem Fünftel. Vom Binnenmarkt profitieren Finanzindustrie und Unternehmen in besonderem Ausmaß, deshalb sollten sie künftig mittels Finanztransaktionssteuer und harmonisierter Körperschaftsteuer mit Mindestsätzen auch einen wesentlichen Teil zum Aufkommen des EU-Budgets beitragen. Dabei sollte auch konsequent gegen die zahlreichen Steuerfluchtmöglichkeiten vorgegangen werden. Damit könnte das Gegeneinander-Ausspielen von Staaten durch Großkonzerne beendet werden.

Im Mittelpunkt der medialen Diskussion um das EU-Budget steht jedoch nicht der nationale Beitrag, sondern der Nettobeitrag, auch wenn dieser Äpfel mit Birnen vergleicht, da die Ausgaben ja nicht nur der Allgemeinheit zu Gute kommen, sondern vor allem spezifischen Gruppen. So sind **LandwirtInnen** die **größten NettoempfängerInnen, sowohl in Österreich als auch im Rest der EU**. NettoempfängerInnen sind ebenso StudentInnen mit Erasmus-Aufenthalt und die vielen Menschen, die in EU-geförderten Projekten arbeiten. **NettozahlerInnen** sind in erster Linie andere **ArbeitnehmerInnen** – auch hier relativ unabhängig davon, ob sie in Österreich oder einem anderen EU-Land ansässig sind. Anstelle des „österreichischen Nettobeitrags“ zu diskutieren, sollten EU-Einnahmen und -Ausgaben besser brutto und getrennt voneinander unter europäischen Gesichtspunkten diskutiert werden.

Ausgabenseitig sollte auf die brennenden Fragen von **Arbeitslosigkeit** (insbesondere der Jugendarbeitslosigkeit), europäischer **Desintegrationstendenzen** und internationaler **Migration reagiert werden**. Der Europäische Sozialfonds, der deutlich weniger als ein Zehntel des Gesamthaushalts ausmacht, sollte eine zentrale Rolle bei der Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte übernehmen und entsprechend hoch dotiert werden. Die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Armut, die Integrationspolitik und Maßnahmen gegen Diskriminierung am Arbeitsmarkt müssen aber auch zu strategischen Zielsetzung der anderen Europäischen Fonds entwickelt werden. Statt Quotenregelungen für die Aufnahme von Geflüchteten sollte es besser besondere Unterstützung jener Mitgliedstaaten geben, die eine überdurchschnittliche Zuwanderung verzeichnen. Wie die Finanz- und Wirtschaftskrise gezeigt hat, sind auf europäischer Ebene zudem mehr Möglichkeiten notwendig, um in Krisenzeiten einen konjunkturstützenden Beitrag leisten zu können und ein Auseinanderdriften von Regionen und sozialen Gruppen zu verhindern.

Die **EU-Agrarpolitik** braucht eine **grundlegende Reform** der Förderregeln. Fördermittel sollten in Zukunft einen klaren europäischen Mehrwert bewirken. Das bedeutet eine Fokussierung auf Umwelt- und Tierschutzmaßnahmen und eine Abkehr von reinen Flächenzahlungen. Die ELER-Fördergelder müssen für die Entwicklung des ländlichen Raumes verwendet werden – bspw für Kinderbetreuungseinrichtungen, Pflege, Mobilität sowie um die Abwanderung zu bremsen – und nicht für die Agrarbetriebe.

4. ENTWICKLUNG AUSGEWÄHLTER (AUSGABEN-)BEREICHE DES BUNDES

4.1. Überblick

Abbildung 16: Vergleich Finanzierungs- und Ergebnisrechnung 2019

Unterschiede Finanzierungs- und Ertragsrechnung betriebswirtschaftliche Gliederung, in Mio Euro	BVA-E. 2019		Differenz zur Ertragsre.	
	Ertragsre.	Fin.Re.	absol.	in %
Personal	9.543,1	9.587,7	44,6	0,5%
Sachausgaben	5.418,8	5.391,9	-26,9	-0,5%
Förderungen und Transfers	60.148,2	58.060,6	-2.087,6	-3,5%
<i>an Unternehmen</i>	10.522,7	8.462,7	-2.060,0	-19,6%
Finanzierung	4.735,7	5.220,8	485,1	10,2%
Abschreibungen bzw. Investitionen	482,9	464,8	-18,1	-3,7%
Rückstellungen	297,4	-	-297,4	-100,0%
Wertberichtigungen	1.254,0	-	-1.254,0	-100,0%
Gewährte Vorschüsse und Darlehen	-	149,0	149,0	-
schlagend werdende Haftungen	-	272,8	272,8	-
Gesamtausgaben	81.880,0	79.147,6	-2.732,4	-3,3%
operative Einnahmen (insb. Steuern und Abgaben)	78.653,6	78.572,8	-80,8	-0,1%
Finanzerträge bzw. -einzahlungen	954,8	891,8	-63,0	-6,6%
<i>Auflösung von Rückstellungen</i>	194,8	-	-194,8	-100,0%
Verkauf von Sachanlagen	-	35,8	35,8	-
Verkauf von Beteiligungen	-	10,1	10,1	-
Rückzahlung von Vorschüssen und Darlehen	-	178,3	178,3	-
Gesamteinnahmen	79.608,4	79.688,7	80,3	0,1%
administrativer Saldo	-2.271,6	541,1	2.812,7	-

Quelle: BMF, eigene Berechnungen.

Betrachtet man Bundesbudget, so gibt es drei parallele Rechnungsarten bzw Sichtweisen. Die hinsichtlich der Fiskalregeln relevanteste Rechnungsart – jene nach den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen („Maastricht-Rechnung“) – ist nur sehr bedingt in den Budgetunterlagen abgebildet (in Form einer ungenauen, nicht erläuterten Überleitungstabelle vom Finanzierungshaushalt des Bundes zum Maastricht-Saldo des Bundessektors sowie der Veröffentlichung des Maastricht-Ergebnisses in % des BIP, die für 2019 mit +0,13 und damit rund 0,5 Mrd Euro angegeben ist). Tatsächlich nachvollziehbar wird sie aber erst mit der sogenannten Notifikation der Statistik Austria an Eurostat Ende März des Folgejahres. Die beiden verbleibenden Rechnungsarten – die traditionelle Finanzierungsrechnung sowie die mit der Bundeshaushaltsrechtsreform aufgrund ihrer höheren ökonomischen Aussagekraft 2013 eingeführten Ergebnisrechnung – sind hingegen beide Teil des Bundesvoranschlags. Die mittelfristige Budgetplanung erfolgt hingegen ausschließlich in der Finanzierungsrechnung.

Bezeichnend für das stiefmütterliche Dasein der Ergebnisrechnung ist der Umstand, dass sich die neue Bundesregierung für den erwirtschafteten **Überschuss von 0,5 Mrd Euro in der Finanzierungsrechnung** feiern lässt und das **Defizit von 2,3 Mrd Euro in der Ergebnisrechnung** nicht erwähnt – obwohl letztere jahrelang vom BMF als die einzige Rechnung, die die tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnisse widerspiegelt, verkauft worden ist. Alleine dieser Umstand zeigt, dass einer der Kernelemente der Haushaltsrechtsreform sich nicht durchsetzen konnte und vor allem Verwirrung durch

die Verdoppelung des Zahlenteils im Voranschlag gebracht hat. In unserer Analyse konzentrieren wir uns deshalb **in Folge grundsätzlich** auf den Voranschlag gemäß der **Finanzierungsrechnung**.

In der Finanzierungsrechnung stehen 2019 veranschlagte Auszahlungen von 79,15 Mrd Euro Einzahlungen in der Höhe von 79,69 Mrd Euro gegenüber (Details siehe Anhang). Gegenüber dem Erfolg 2017 entspricht das einem Rückgang der Auszahlungen um 1,9 %, die damit deutlich geringer ausfällt als der kumulierte Zuwachs bei der nominellen Wirtschaftsleistung (+9,1 %). Darin spiegeln sich zum ersten die Verzerrung durch die Einmalzahlungen in der UG 46 vor allem im Zusammenhang mit der ehemaligen Hypo Alpe Adria, zum zweiten die nach wie vor rückläufigen Zinsauszahlungen auf die Gesamtentwicklung und letztlich auch die geplanten Einsparungen durch die neue Bundesregierung. Eine **konsistente Übersicht über die Kürzungen fehlt** in den Unterlagen allerdings, sodass die im Text angegebenen 2,5 Mrd Euro nicht nachvollziehbar sind. Dies umso mehr angesichts überwiegender – und zum Teil kräftiger – **Zuwächse in einzelnen UGs** gegenüber dem zuletzt (=April 2016) vorgelegten Bundesfinanzrahmen (der allerdings nur eingeschränkt vergleichbar ist, weil die Kompetenzänderungen nur für 2017 korrigiert werden können): So liegen die Auszahlungen für Polizei und zT Militär, der UG 21 (va Pflege), Familie, Bildung, Wissenschaft (ab 2019), Wirtschaft (va durch Beschäftigungsbonus) und dem Finanzausgleich **jeweils im dreistelligen Millionenbereich** über den bisherigen Grenzen. Budgetär weniger relevant, dafür relativ zur UG-Größe spektakulär sind die Zuwächse im Bundeskanzleramt im aktuellen BFRG – in gemäß den BMF-Zusatzinformationen vergleichbarer Darstellung ergibt sich 2019 ein Plus von 39 % gegenüber 2017, das auch mit der Ratspräsidentschaft im 2. Halbjahr 2018 nicht erklärbar scheint. Ob sich dahinter ein – wie medial kolportiert – regierungsintern vereinbarter Sondertopf verbirgt, lässt sich auch nicht in der Detailansicht zur UG 10 feststellen.

Hinsichtlich **konkreter dauerhaft wirksamer Kürzungen** lassen sich folgende Punkte auflisten, die sich auf **444 Mio Euro** summieren (nachdem die BIG-Mieten 1:1 den Maastricht-Saldo verschlechtern, werden sie nicht angeführt):

- Einsparung von 5 % der Bundesförderungen – eine Darstellung fehlt allerdings. Sowohl dass die 190 Mio Euro realisiert werden wie auch die Behauptung, dass diese Kürzungen nicht mit der Rasenmäher-Methode vorgenommen werden, sondern gezielt erfolgen, ist zweifelhaft.
- spätestens 2019 Einsparungen von 140 Mio Euro bei den ausgegliederten Einheiten durch dauerhafte Kürzung des Personalaufwands um 2 %. Nachdem im Beteiligungsbericht noch nicht einmal vorläufige Zahlen für 2017 geschweige denn eine Vorausschau bis 2019 enthalten sind, bleibt auch hier unklar, was diese Maßnahme konkret bedeutet. Eine Ausnahme bildet die Statistik Austria – das Budgetbegleitgesetz enthält für 2019 eine Kürzung um 1 Mio Euro.
- Kürzung der Familienbeihilfe und des Kinderabsetzbetrags für im EU- und EWR-Ausland lebende Kinder von in Österreich beschäftigten Menschen (114 Mio Euro pro Jahr).

Ein erheblicher Teil der Kürzungen geht darüber hinaus auf die – zeitlich befristeten – Maßnahmen wie dem Beschäftigungsbonus, der Aktion 20.000 sowie der Integrationsförderung zurück. Weiters ist die Verschiebung von Bahnprojekten zu berücksichtigen (vgl 2.2), die den Spielraum im Bundesbudget zwar bis 2022 vergrößert, gleichzeitig aber auch zu hohen direkten (durch höhere Auszahlungen in den Jahren ab 2023) und indirekten Folgekosten (volkswirtschaftlich negative Effekte durch geringere Beschäftigung, mehr Staus und höherer Umweltbelastung) führt.

4.2. Arbeit

Abbildung 17: Entwicklung der Auszahlungen 2016 bis 2022

UG20 Arbeit in Mio Euro	2017 vorl. Erfolg	2017 BVA-E	2018 BVA-E	2019 BVA-E	2017-18 Δ in %	2017-19 Ø Ver.J.
UG 20 Auszahlungen gesamt	8.343,0	8.634,5	8.323,9	8.156,0	-0,2%	-1,1%
davon fix	2.104,9	2.044,0	2.029,2	2.005,2	-3,6%	-2,4%
davon variabel	6.238,1	6.590,5	6.294,7	6.150,8	0,9%	-0,7%
Arbeitslosenrate in %	8,5		7,7	7,3	-9,4%	
Arbeitslose (in Tsd.) ¹	340,0		312,0	297,0	-8,2%	-6,5%
Arbeitslose (in Tsd.) inkl. SchT	412,1		388,1	373,1	-5,8%	-4,8%

Quellen: BMF, WIFO (Prognose März 2018), eigene Berechnungen

¹ ohne Personen in Schulungen

In der UG 20 Arbeit sind sowohl **fixe als auch variable Auszahlungen** vorgesehen, wobei die variablen Mittel hauptsächlich den gesetzlichen Verpflichtungen aus der Arbeitslosenversicherung entsprechen und sich an die variable Zahl der Arbeitslosen anpasst. Die Auszahlungsobergrenzen der fixen Mittel sind Beleg für die politische Festlegung der Regierung, in welchem Umfang Arbeitsuchende bei ihrer Reintegration in den Arbeitsmarkt unterstützt werden sollen. Das Budget des AMS für Arbeitsmarktförderung ist Teil der fixen Mittel. Hier sind sowohl die Aufwände für den Betrieb des AMS als auch die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik budgetiert.

Die **günstige Konjunkturlage** trägt dazu bei, dass die Arbeitslosigkeit bis 2019 zurückgeht. Diese Entwicklung beeinflusst die **variablen Auszahlungen** positiv gegenüber der vorhergehenden Planung. Die im Regierungsprogramm vereinbarten Änderungen beim Arbeitslosengeld, der Notstandshilfe und der bedarfsorientierter Mindestsicherung sind nach wie vor unkonkret und sind in der mittelfristigen Budgetplanung nicht abgebildet. In Aussicht gestellt wird im Strategiebericht eine weitere Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, die Begrenzung der Bezugsdauer der Versicherungsleistungen in der Arbeitslosenversicherung sowie die Verschärfung von Zumutbarkeitsbestimmungen und Sanktionen. Dass die nach wie vor hohe Arbeitslosigkeit mit mehr Druck auf Arbeitslose gesenkt werden kann, ist allerdings ein analytischer Fehlschluss, denn dadurch werden weder die fehlenden Arbeitsplätze geschaffen, noch die Vermittlungsprobleme etwa wegen mangelnder beruflicher Qualifikation gelöst.

Während die **fixen Mittel** von 2016 auf 2017 um 4 % anstiegen und einen entsprechenden Spielraum für aktive Arbeitsmarktpolitik ermöglichten, wird im Strategiebericht 2018 bis 2022 **von offensiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen Abstand genommen**. Diese sinken zwischen 2017 bis 2022 um durchschnittlich 0,8 % pro Jahr. Und das, obwohl der **Beschäftigungsaufschwung nicht bei allen ArbeitnehmerInnen-Gruppen** ankommt. Besonders stark von Arbeitslosigkeit betroffen sind nach wie vor ArbeitnehmerInnen ab dem 55. Lebensjahr sowie ArbeitnehmerInnen mit Gesundheitsproblemen. Bereits ab 2020 wird wieder ein Anstieg der Arbeitslosenrate prognostiziert. Zudem liegt die **Zahl der Arbeitslosen** auch im aktuellen Konjunkturhoch **deutlich über dem Niveau vor der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009**. Die konjunkturell bedingte Entspannung auf dem Arbeitsmarkt stößt gleichzeitig auf erhebliche strukturelle Probleme auf dem Arbeitsmarkt – ein Mismatch zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage auf dem Arbeitsmarkt (mit der Folge eines weitaus überdurchschnittlichen Arbeitslosigkeitsrisikos für gering qualifizierte ArbeitnehmerInnen bei gleichzeitig auftretenden punktuellen Mangel an Facharbeitskraft), der nach wie vor bestehenden Diskriminierung von Frauen, Älteren und ArbeitnehmerInnen mit Migrationshintergrund auf dem heimischen Arbeitsmarkt und die bereits spürbaren Wirkungen des technologischen Wandels, der unter dem Schlagwort „Digitalisierung“ erhebliche (Re)qualifikationsnotwendigkeiten für Beschäftigte und Arbeitsuchende mit sich bringt. Verschärft wird der Druck auf lokale Arbeitsmärkte durch

Pendlerbewegungen von strukturell schwachen Regionen in strukturstarke Regionen (zB vom ländlichen Umland nach Wien), sowie aufgrund der bestehenden Unterschiede bei den Löhnen und Lebenshaltungskosten zwischen Österreich und den umliegenden EU-Ländern. Insbesondere der ungebrochen hohe Zuzug von ArbeitnehmerInnen aus dem EU-Binnenmarkt, der sich in der Periode dieses Finanzrahmens durch die volle ArbeitnehmerInnen-Freizügigkeit für kroatische StaatsbürgerInnen jedenfalls kaum verringern wird und stabil bei jahresdurchschnittlich 40.000 bis 50.000 zusätzlichen ArbeitnehmerInnen liegen dürfte. Die AK setzt sich daher für eine Verlängerung der Übergangsfrist für kroatische ArbeitnehmerInnen, aber gleichzeitig für massive (europäische) Investitionen in den Aufholprozess des kroatischen Wirtschafts- und Sozialsystems ein.⁶

Mit anderen Worten: Es gibt keinen arbeitsmarktpolitischen Grund, die Geldmittel für aktive Arbeitsmarktpolitik – diese sind Teil der „fixen Auszahlungen“ in der UG20 – in der kommenden Budgetrahmenperiode zurückzunehmen. Im Gegenteil: **Arbeitsmarktpolitisch notwendig wäre eine umfassende Qualifizierungsoffensive für Beschäftigte und Arbeitsuchende** und jedenfalls umfangreiche Investitionen in die Arbeitsmarktintegration von anerkannten Flüchtlingen mit Bleiberecht in Österreich.

Das Budget des AMS

Die fixen Auszahlungen sind nicht direkt mit dem operativen Budget des AMS, für die von ihm zu organisierenden und finanzierenden Maßnahmen der Arbeitsmarktförderung, vergleichbar. Das „Förderbudget des AMS“ ist eine Teilmenge der fixen Mittel, aus denen etwa auch die nationalen Kofinanzierungsanteile einschlägiger, vom Europäischen Sozialfonds getragener Projekte und andere Förderungen des BMASGK finanziert werden müssen. Das Förderbudget wird dem AMS durch einvernehmliche Ausgabenermächtigungen des BMASGK und des BMF aus diesem Topf zur Verfügung gestellt und bedarf einer Genehmigung des AMS-Verwaltungsrates, bevor Förderzusagen rechtlich gedeckt erfolgen können.

Neben der Existenzsicherung von Arbeitsuchenden durch die Auszahlung der Geldleistungen der Arbeitslosenversicherung und der Unterstützung von Unternehmen und Arbeitsuchenden bei der Besetzung offener Stellen besteht die dritte Kernaufgabe des AMS in Konzeption und Durchführung der sogenannten **Arbeitsmarktförderung**: Durch Förderung von Beschäftigung, durch Maßnahmen der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie durch Unterstützungsleistungen bei sozialen Problemlagen sollen Arbeitsuchende bei ihrer Reintegration in den Arbeitsmarkt unterstützt werden.

In den kommenden beiden Jahren sollen 200 Planstellen beim AMS abgebaut werden. Generell ist die Personalausstattung des österreichischen Arbeitsmarktservice im Vergleich zu anderen Ländern (zB Deutschland) gering. Die AK fordert seit langem eine Aufstockung der Personalressourcen um die Betreuung quantitativ und qualitativ ausbauen zu können. Bessere Betreuung zahlt sich aus, wie die durchgeführten Pilotprojekte mit wissenschaftlicher Begleitung durch das WIFO zeigten⁷: Sie führt zur Verkürzung der Vormerkdauer und somit zu Einsparungen bei den variablen Mitteln – es braucht weniger Geld für Arbeitslosengeld und Notstandshilfe .

Von den für Arbeitsmarktförderung veranschlagten 1,4 Mrd Euro im Jahr 2018 sind 270 Mio Euro gesetzlich gebunden – 60% dieser Mittel können im Wesentlichen nur für Lohnsubventionen an Unternehmen im Zusammenhang mit der Einstellung von älteren Arbeitsuchenden über 50 Jahre (165 Mio Euro) und von Langzeitarbeitslosen mit einer Geschäftsfalldauer⁸ von mehr als 365 Tagen (105 Mio Euro) eingesetzt werden. Der im Budgetbegleitgesetz vorgesehene Einsatz dieser Mittel auch für

⁶ Vgl Vorschlag von Mario Holzner (2018): <https://www.awblog.at/freier-arbeitsmarktzugang-fuer-kroatinnen>

⁷ Böheim, Eppel, Mahringer (2017): Intensivere Betreuung durch mehr Beratungspersonal verkürzt die Arbeitslosigkeit. Die Ergebnisse eines Pilotprojekts des AMS. Wifo im Auftrag des AMS.

⁸ Geschäftsfalldauer: keine Unterbrechung der Arbeitslosigkeit durch Beschäftigung unter 62 Tagen sowie durch Schulungsmaßnahmen und Krankenstände

Ausbildungsmaßnahmen (Implacementstiftungen und „Arbeitsplatznahe Qualifizierung“) dürfte bei beiden Zielgruppen wenig in Anspruch genommen werden. Angesichts der Entwicklung bei der Altersarbeitslosigkeit, die derzeit bis zum vollendeten 54. Lebensjahr rückläufig ist, würde eine Einschränkung bei dieser Zielgruppe auf die Altersgruppen ab dem 55. Lebensjahr die Treffsicherheit erhöhen. Die Förderung der Lohnkosten für Unternehmen bei Einstellung von Arbeitsuchenden aller Altersgruppen in einer guten Konjunkturphase, in der Unternehmen ohnehin mehr ArbeitnehmerInnen einstellen, führt lediglich zu massiven Mitnahme-Effekten.

Anders ist es jedoch bei den langzeitarbeitslosen über 50-Jährigen, speziell bei jenen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen. Diese können vom Konjunkturaufschwung derzeit kaum profitieren. Durch die Abschaffung der Aktion 20.000 nimmt ihnen die Bundesregierung eine wesentliche Chance auf Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt. Die ersten Erfahrungen durch die Pilotprojekte zeigten eindeutig positive Wirkungen. Gleichzeitig wurden viele Hoffnungen für diese Menschen auf einen bereits in Aussicht gestellten Arbeitsplatz 2018 vernichtet. Die **Abschaffung der Aktion 20.000 ist daher vehement abzulehnen.**

Für die von Arbeitslosigkeit Betroffenen wird es in der zweiten Jahreshälfte 2018 nur mehr **reduzierte Ausbildungsangebote des AMS** geben. Trotz des Regierungsschwerpunktes „Fachkräftebedarf sichern“ werden keine Mittel für einen Ausbau der Ausbildung von Arbeitslosen zu FacharbeitnehmerInnen zur Verfügung gestellt.

Die **in einem laufenden Budgetjahr vorgenommene Kürzungen im AMS-Förderbudget** führen im Hinblick auf die erheblichen Vorbelastungen des AMS-Förderbudgets zu **massiven Einschränkungen in der aktiven Arbeitsmarktpolitik.**

Abbildung 18: AMS-Budget Planung 2017/2018

AMS Budget in Mio Euro	2017 Budget Plan	AMS-Budget 2018 Planung		
		Provisorium ²	Sistierung ³	VWR 27.3. ⁴
Regelbudget gesamt	1.007,0	934,0	934,0	956,1
<i>Regelbudget</i>		765,0	765,0	737,0
<i>Ausbildungspflicht bis 18</i>		12,0	12,0	12,0
<i>Ausbildungsgarantie bis 15</i>		37,0	37,0	37,0
<i>Auflösung der Arbeitsmarktrücklage</i>		120,0	120,0	170,0
Kurzarbeitsbeihilfe AMPFG § 13 (1)	20,0	20,0	20,0	20,0
AMPFG § 13 (2)	350,0	350,0	350,0	270,0
<i>davon für 50+</i>	175,0	175,0	175,0	165,0
<i>davon für 50+ Langzeitbeschäftigungslose</i>	95,0	120,0	120,0	105,0
<i>davon für Asyl maximal</i>	80,0	80,0	55,0	0,0
Integrationsjahrgesetz AMPFG § 13 (3) ¹	100,0	100,0	100,0	50,0
Aktion 20.000 AMPFG § 13 (4)*	68,0	540,0	110,0	110,0
	1.545,0	1.944,0	1.514,0	1.406,1

Quelle: AMS; ¹ 9/2017 in Planung aufgenommen; ² Planungsstand vom 6.12.2017; ³ nach Sistierung der Aktion 20.000; ⁴ Beschluss des Verwaltungsrats vom 27.3.2018.

- Das **Förderbudget 2017** betrug 1.545 Mio Euro inklusive der Mittel für den Aufbau der Aktion +20.000 (68 Mio Euro) und für die Umsetzung des Integrationsjahres (100 Mio Euro). Mit diesem Budget wurden knapp 367.000 Personen unterstützt und an die 12.000 Arbeitsplätze in den vom AMS beauftragten Dienstleistungsunternehmen (Erwachsenenbildung, überbetriebliche Ausbildungsstätten, etc) gesichert.

- Das **Budgetprovisorium Jänner bis März 2018**⁹: Ausgehend von den Festlegungen im Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz, das zu diesem Zeitpunkt eine Finanzierung der Aktion +20.000 im Ausmaß von 540 Mio Euro und eine Dotierung des Integrationsjahres von 100 Mio Euro vorgesehen hat, wurde Anfang Dezember ein haushaltsrechtlich gedecktes AMS-Förderbudget dem Verwaltungsrat in der Höhe von 1.944 Mio Euro zur Genehmigung vorgelegt. Der Beschluss des Verwaltungsrates hat dann dem AMS Österreich eine Ausgabenermächtigung für 65% des Gesamtbudgets (1.263 Mio für die Monate Jänner – März 2018) erteilt.
- Letztlich wurde dem Verwaltungsrat am 27. März 2018 ein AMS-Förderbudget in der Höhe von 1.406 Mio Euro vorgelegt und von diesem genehmigt.

Die **Reduktion der Mittel für die Umsetzung des Integrationsjahres** um 50 % führt dazu, dass über die bereits beauftragten Deutschkurse, Kompetenzchecks, Fachausbildungen und Arbeitstrainings für beim AMS vorgemerkte Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte kaum weiteren Maßnahmen mehr beauftragt werden können. Weitere 80 Mio Euro für die Förderung der Beschäftigung dieser Zielgruppe fallen 2018 gänzlich weg. Damit kommt die integrationspolitisch so wichtige Unterstützung der aktuell rund 33.000 beim AMS vorgemerkten anerkannten Flüchtlingen beim Erlernen von Deutsch bis zum notwendigen Niveau B2, bei der Anpassung ihrer beruflichen Qualifikationen und letztlich bei der Aufnahme einer Beschäftigung durch das AMS ab Mitte des Jahres zum Erliegen. Die **Folgekosten** der ab 2018 fehlenden Investitionen in gute Arbeitsmarktintegration von anerkannten Flüchtlingen werden die Betroffenen und die gesamte Gesellschaft in Österreich noch über viele Jahre und Jahrzehnte tragen müssen. So werden etwa unnötige Kosten in der Mindestsicherung und Steuer- und Abgabenausfälle verursacht.

Besonders dramatisch sind die **Auswirkungen auf den Wiener Arbeitsmarkt**: Etwa 60% der in ganz Österreich arbeitssuchend gemeldeten Flüchtlinge sind beim Wiener Arbeitsmarktservice gemeldet. Dadurch hat das AMS Wien einen Großteil der österreichweiten Mittel für Asylberechtigte zugesprochen bekommen, um entsprechende Angebote für diese Personengruppe zur Verfügung stellen zu können. Nunmehr müssen diese Angebote jedoch massiv reduziert werden, wodurch es voraussichtlich insbesondere zu Einsparungen bei Deutschkursen und auch bei den Kompetenzchecks (zur Erhebung der bereits vorhandenen Qualifikationen) sowie den weiterführenden Qualifizierungen und auch bei spezifischen Unterstützungsangeboten kommen wird. Dadurch sind deutliche negative Auswirkungen auf die Integration der Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt zu befürchten.

Das **Förderbudget des AMS 2019** wird gegenüber dem des Jahres 2018 um weitere 87 Mio Euro sinken. Dabei liegen über die Ausgabenstruktur derzeit nur sehr eingeschränkte Informationen vor. Die oben beschriebenen gesetzlichen Zweckbindungen im Ausmaß von 270 Mio Euro (vgl Tabelle, Zeilen zum AMPFG § 13 (2)) werden 2019 fortgeführt, während die Mittel für das Integrationsjahr (§ 13 (3) AMPFG) nach deren Halbierung 2018 im Jahr 2019 gänzlich gestrichen werden.

Die Kürzungen des Förderbudgets des AMS in den Jahren 2018 und 2019 stellt das AMS trotz der guten Arbeitsmarktentwicklung vor hohe Herausforderungen. Folgende Maßnahmen wären daher dringend erforderlich:

- Es ist abzusichern, allen Jugendlichen, die im Juni 2018 ihre Schulpflicht erfüllt und sich erfolglos um eine Lehrstelle bemüht haben, ein gute berufliche Erstausbildung in den vom AMS finanzierten überbetrieblichen Ausbildungseinrichtungen im Herbst 2018 auch anbieten zu können. Schon alleine aufgrund der Ausbildung bis 18 und einer Ausbildungsgarantie bis 25 braucht es im Herbst 2018 ebenso wie in den Folgejahren ausreichende **Einstiegsmöglichkeiten in die überbetriebliche Ausbildung**.

⁹ Planungsstand 6.12.2017

- Höchst problematisch ist auch die Tatsache, dass von den Arbeitsmarkt-Förderungsbudgets 2018 und 2019 keine Impulse zur Erhöhung des Angebotes von FacharbeiterInnen auf dem heimischen Arbeitsmarkt ausgehen. Für zukunftsweisende Investitionen in das Wissen und Können der ArbeitnehmerInnen in Österreich etwa zur erfolgreichen Bewältigung des digitalen Wandels durch die österreichische Volkswirtschaft bleibt kein Platz. So kann etwa das von der AK vorgeschlagene **Qualifizierungsgeld** nicht umgesetzt werden, mit dem gerade gering qualifizierte ArbeitnehmerInnen sich gut auf eine erfolgreiche Bewältigung des digitalen Wandels hätten vorbereiten können. Dafür wären dafür lediglich knapp 180 Mio Euro für insgesamt 40.000 Plätze notwendig.

Arbeitsmarktpolitisches Fazit zum Budgetentwurf

Insgesamt ist das Doppelbudget für die Arbeitsmarktpolitik 2018/2019 und der vorgelegte Bundesfinanzrahmen bis 2022 wohl folgendermaßen gekennzeichnet:

- **Keine Investitionen in den wichtigsten Produktionsfaktor** der österreichischen Volkswirtschaft – dem Wissen und Können der Menschen im Erwerbsalter, die sich berechtigt in Österreich aufhalten. Das strukturelle Problem des Auseinanderklaffens von Qualifikationsangebot und -nachfrage auf dem Arbeitsmarkt wird trotz guter konjunktureller Voraussetzungen nicht verringert, sondern sogar noch verstärkt. Das von der AK vorgeschlagene Qualifizierungsgeld wäre hier ein wichtiger Schritt. Besonders nachteilig ist die nach wie vor gegebene Unsicherheit, ob Jugendlichen ohne betriebliche Lehrstelle rasch eine gute berufliche Erstausbildung in einer überbetrieblichen Ausbildungseinrichtung angeboten werden kann. Dass anerkannte Flüchtlinge nicht mehr bei der Entwicklung ihrer beruflichen Potentiale unterstützt werden können, erschwert deren Integration in den Arbeitsmarkt erheblich und nützt das Potential dieser EinwohnerInnen-Gruppe zur Abdeckung von Fachkräftebedarfen in keiner Weise.
- **Keine Ansätze zu einer dauerhaften Beseitigung der erheblichen Ausgrenzungsfahren** auf dem Arbeitsmarkt – Langzeitbeschäftigungslosigkeit gerade bei den gering Qualifizierten, bei den Menschen mit Gesundheitsproblemen und mit einem höheren Lebensalter wird auch im Konjunkturaufschwung hoch und vor allem dauerhaft bleiben. Langfristige negative Auswirkungen werden auch von der Halbierung der Mittel für das Integrationsjahr und der Kürzung von 80 Millionen Euro für Deutschkurse und berufliche Qualifikationen für anerkannte Flüchtlinge ausgehen.

4.3. Bildung

4.3.1. Schule und Erwachsenenbildung

Die Auszahlungen für schulische Bildung finden sich in der **UG 30 – Bildung**, deren Gesamtauszahlungen sich im BVA-E 2018 um 138,2 Mio Euro (+1,6%) auf insgesamt 8.824,1 Mio Euro erhöhen. Im Finanzjahr 2019 sollen die Bildungsausgaben auf 8.838 Mio Euro und bis 2022 9.515 Mio Euro betragen. Den größten Anteil der Auszahlungen für schulische Bildung – im Jahr 2018 ca. 87 % – bilden Auszahlungen für Schule einschließlich Lehrpersonal (2018: 7.704,4 Mio Euro). Der Anteil der Auszahlungen des Bundes in der UG 30 lag 2017 bei 2,4 % des BIP.

Abbildung 19: Gesamtauszahlungen des Bundes nach Global- und Detailbudgets (UG 30)

Bildung in Mio Euro	2017	2017	2018	2019	2017-18	2017-19
	vorl. Erfolg	BVA-E	BVA-E	BVA-E	Δ in %	Ø Ver.JJ.
UG 30 Auszahlungen gesamt	8.685,8	8.646,9	8.824,1	8.838,0	1,6%	0,9%
Steuerung und Services (30.01)	1.075,6	1.124,1	1.119,7	1.162,6	4,1%	4,0%
Schule einschließlich Personal (30.02)	7.610,2	7.522,8	7.704,4	7.675,3	1,2%	0,4%
Pflichtschulen Primar- und Sekundarstufe 1 (30.02.01)	4.068,8	3.952,8	4.091,9	4.001,2	0,6%	-0,8%
AHS- Sekundarstufe 1 (30.02.02)	556,1	561,4	573,5	582,8	3,1%	2,4%
Sekundarstufe 2 (30.02.03 bis 30.02.05)	2.317,2	2.341,6	2.360,2	2.400,4	1,9%	1,8%
Sonstige (30.02.06 bis 30.02.09)	148,5	152,8	151,3	153,5	1,9%	1,7%
Private mittlere und höhere Schulen (30.02.10)	519,6	514,2	527,5	537,4	1,5%	1,7%

Quellen: BMF, eigene Berechnungen

Die budgetierten Auszahlungen für **Schule einschließlich Personal** steigen in den Jahren 2018 und 2019 mit durchschnittlich 0,4 % pro Jahr nur geringfügig an. Während von 2017 auf 2018 zumindest noch eine leichte Steigerung der Mittel um 94 Mio Euro vorgesehen ist, sinken diese von 2018 auf 2019 sogar um fast 29 Mio Euro.

In der UG 30 bestand in den vergangenen Jahren eine **strukturelle Unterdotierung**. Die finanzielle Lücke im Bildungsressort, die aufgrund von nicht budgetierten Gehaltssteigerungen – Vorrückungen und neuem Dienstrecht – der Lehrerinnen und Lehrer entstand, musste oftmals im Nachhinein per Nachtragshaushalt gedeckt werden. Das Bildungsressort erhielt beispielsweise für 2015 rund 350 Mio Euro und für 2016 rund 525 Mio Euro nachträglich. Die Mehrauszahlungen von 94 Mio Euro im BVA-E 2018 dienen laut Budgetbericht insbesondere zur Abdeckung von höheren Personalauszahlungen aufgrund von Bezugserhöhungen – und damit der Schließung der strukturellen Unterdotierung. Dieser Anstieg wird angesichts von Inflation und Gehaltserhöhungen voraussichtlich nicht ausreichen um die finanzielle Lücke im Bildungsressort zur Gänze zu schließen.

Auffallend ist, dass die Mittel für die Pflichtschulen in der Primar- und Sekundarstufe 1 zwischen 2017 und 2018 zunächst stagnieren und Auszahlungen im BVA-E 2019 sogar um 90 Mio Euro sinken. Ein Teil dieser Reduktion kann auf den budgetierten Rückgang der Auszahlungen für LandeslehrerInnen in den Pflichtschulen im BVA-E 2019 zurückgeführt werden, die mit einem „geringeren Bedarf an Integrationsmitteln“ gerechtfertigt werden. Dennoch erscheint ein budgetierter durchschnittlicher jährlicher Rückgang um 0,8 % nicht realistisch. Dieser Bereich dürfte unterdotiert sein.

Die finanziellen Mittel steigen für die AHS-Sekundarstufe 1 und für die Sekundarstufe 2 wegen der höheren Personalauszahlungen an. In Abbildung 19 ist ebenfalls ersichtlich, dass das Budget für Ressourcen von privaten mittleren und höheren Schulen zwischen 2017 und 2019 um durchschnittlich 1,7 % pro Jahr steigen werden.

Während der **Ausbau der ganztägigen Schulform** für 2018 noch über die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG gesichert und mit 103,5 Mio Euro budgetiert ist, stehen ab 2019 lediglich 32,5 Mio Euro als Transferzahlung an die Länder für den weiteren Ausbau ganztägiger Schulformen zur Verfügung. Laut Bundesinvestitionsgesetz¹⁰ sind für 2019 allerdings 65 Mio Euro für den Ausbau von Ganztagschulen vorgesehen. Die veranschlagten **Mittel im BVA-E entsprechen 2019 einer Halbierung**. Aus Sicht der AK muss der weitere Ausbau ganztägiger Schulformen unbedingt gewährleistet sein, da zusätzliche Betreuungsplätze bereits dringend benötigt werden. Eine **Aufstockung der Mittel für den raschen Ausbau ganztägiger Schulformen ist unbedingt notwendig**.

Der bisher mit 80 Mio Euro dotierte **Integrationstopf** für Bildungsmaßnahmen soll ab dem Schuljahr 2018/19 auslaufen und wird nicht verlängert. Ab 2019 stehen die Mittel aus diesem Integrationstopf nicht

¹⁰ Ab 2019 geht der Ausbau ganztägiger Schulformen in Investitionen durch das Bundesinvestitionsgesetz über. Das vorgesehene Gesamtvolumen bis 2025 beträgt 750 Mio Euro.

mehr zur Verfügung. Stattdessen sind ab 2019 rund 28 Millionen Euro allein für sogenannte "Deutschförderklassen" budgetiert. Es besteht allerdings eine gewisse Intransparenz über die Budgetierung der „Deutschförderklassen“ im Speziellen und über die Weiterführung von schulischen Integrationsmaßnahmen im Allgemeinen. Unklar ist, ob das Budget der UG 30 die Kosten für die 442 DeutschlehrerInnen, die für die Deutschförderklassen vorgesehen sind, enthält. Ebenfalls intransparent ist, ob die Weiterfinanzierung von 250 IntegrationspädagogInnen, 80 SozialarbeiterInnen, 80 Personen in mobilen Teams, Übergangsklassen sowie die Basisbildung und das Nachholen des Pflichtschulabschlusses für Flüchtlingskinder gewährleistet bleibt (dies war zuvor im Integrationstopf budgetiert). Gerade sie sind für eine nachhaltige Integration von Kindern an Schulen besonders zentral. Integration lässt sich nicht aufs "Deutschlernen" reduzieren. Es braucht eine gute Balance zwischen sprachlicher Förderung, fachlichem Unterricht sowie sozialer Integration mit Betreuung durch Fachpersonal. Die **finanzielle Sicherstellung von Maßnahmen zur Integration an den Schulen ist daher dringend notwendig**. Darüber hinaus heißt es im Budgetbericht, dass die Deutschförderklassen die Sprachstartgruppen und Sprachförderkurse „budgetneutral“ ersetzen. Die realen Kosten der Deutschförderklassen dürften allerdings deutlich höher ausfallen, denn andere zu erwartende Mehrkosten, wie z.B. zusätzlicher Raumbedarfs oder längere Verweildauern für SchülerInnen in der Grundschule, sind bisher noch nicht budgetiert.

Unklar ist, ob die personellen Ressourcen in der **Neuen Mittelschule (NMS)** – und damit das Team Teaching – weiterfinanziert werden, da die Budgetunterlagen von einer „budgetären Effektivitätssteigerung“ sprechen. Aus Sicht der AK könnten die bis 2017 vorgesehenen 6 zusätzlichen Wochenstunden mit Doppelbesetzungen (Team Teaching) in allen Schulen bedarfsorientiert entlang des Chancen-Index (siehe Info Kasten Chancenindex) Bundesland übergreifend verteilt werden. Demnach würden NMS-Schulen mit einem hohen Anteil an SchülerInnen mit hohem Förderbedarf mehr zusätzliche Wochenstunden mit Team Teaching erhalten.

Zusätzlich ist zu kritisieren, dass obwohl in den Budgetunterlagen die „Umsetzung der **Digitalisierungsstrategie 4.0** zur Verankerung digitaler Bildungsmedien, Stärkung der Berufsbildung und Intensivierung digitaler Aus- und Weiterbildung von Lehrerinnen und Lehrern“ als Projekt und Vorhaben definiert ist, im BVA-E 2018 und 2019 keine zusätzlichen Mittel dafür vorgesehen sind. Damit kann das Ziel, dass in Zukunft jedes Kind die Pflichtschule - neben Lesen, Schreiben, Rechnen - auch mit digitalen Grundkompetenzen verlassen soll, kaum erreicht werden.

Im vergangenen Jahr wurde die **Innovationsstiftung** gegründet und in einem eigenen Gesetz mit dem Ziel verankert, innovative Projekte im Bildungs- und Forschungsbereich auf den Weg zu bringen. **Die vorgesehenen 50 Mio Euro aus der Bankenabgabe wurden nun auf 10 Mio Euro bis 2022 gekürzt**. Das macht die Innovationsstiftung nur sehr bedingt handlungsfähig. Die erwarteten „Transformationsprozesse in den Bildungseinrichtungen“ können mit dieser Reduzierung kaum erreicht werden.

Ein weiteres Detailbudget der UG 30 ist **Lebenslanges Lernen (DB 30.01.06)**. Im BVA-E 2018 und 2019 ist das Nachholen von Bildungsabschlüssen mit 10,7 Mio Euro budgetiert, was in etwa dem vorläufigen Erfolg 2017 entspricht (10,8 Mio Euro). Der überwiegende Anteil – rund 9,1 Mio Euro – sind für die **“Initiative Erwachsenenbildung (IEB)”** vorgesehen. 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. Im Detailbudget Lebenslanges Lernen sind im Finanzjahr 2018 weitere Mittel für zusätzliche, **begleitende Integrationsmaßnahmen** in der Gesamthöhe von 5,6 Mio Euro veranschlagt (Transferaufwand), die zum Teil für Spezial-Lehrgänge zum Nachholen des Pflichtschulabschlusses verwendet werden. Zu kritisieren ist, dass diese Mittel mit der Streichung des Integrationstopfs wegfallen und somit ab dem Finanzjahr 2019 nicht mehr zur Verfügung stehen. Zu begrüßen ist hingegen, dass die dem BMBWF zugewiesenen ESF-Mittel von 3,4 Mio Euro zielgerichtet für Basisbildung eingesetzt werden. Der Aufwand für Transfers an Trägereinrichtungen der Erwachsenenbildung sinkt insgesamt

von 44,5 Mio Euro im vorläufigen Erfolg 2017 auf 44,1 Mio Euro im BVA-E 2018 und auf 38,2 Mio Euro im BVA-E 2019.

Für die **Lehre mit Matura** sind für die Jahre 2018 und 2019 im BVA-E jeweils 12,4 Mio Euro veranschlagt. Das sind 2,4 Mio Euro weniger als im vorläufigen Erfolg 2017. Das Budget für **SchülerInnenbeihilfen** – einer der größten veranschlagten Konten im Bereich Förderungen und Transfers (Detailbudget 30.01.07) – reduziert sich im Vergleich zum BVA-E 2017 um 6,5 Mio Euro. Für diese Beihilfe für sozial bedürftige SchülerInnen, die eine mittlere oder höhere Schule ab der 10. Schulstufe besuchen, sind für das Finanzjahr 2018 und 2019 jeweils 33,3 Mio Euro vorgesehen, was leicht über dem vorläufigen Erfolg von 2017 liegt (30 Mio Euro). Eine umfassende Reform der **SchülerInnenbeihilfen** ist jedoch dringend nötig, da die **Beihilfen** zuletzt 2007 erhöht wurden und dadurch sowohl die Anzahl der BezieherInnen als auch die Höhe der Beihilfe jährlich sinken.

Infobox: Chancenindex für mehr Gerechtigkeit im Bildungssystem

Das derzeitige Bildungsbudget wird kaum ausreichen, um das österreichische Schulwesen gerechter und transparenter zu gestalten, auch wenn durch Effizienzsteigerungen ein Teil der finanziellen Herausforderungen im Bildungsbereich selbst abgedeckt werden könnte.

Es ist unumgänglich, neben dem weiteren Ausbau von ganztägigen Schulen zur Erhöhung der Ausbildungsqualität und der stärkeren Durchlässigkeit mittelfristig auch eine zusätzliche **bedarfsorientierte Mittelzuteilung orientiert an SchülerInnenzahl, Aufgaben und spezifischen Herausforderungen** an den einzelnen Schulen zu erreichen. So können Schulen mit einem hohen Ausmaß an benachteiligten SchülerInnen strukturelle Ungleichheiten durch mehr Förderangebote, pädagogisches Unterstützungspersonal, administrative Supportstrukturen etc. ausgleichen werden.

Die Zuteilung der Mittel soll konkret über einen **Chancen-Index** erfolgen, wie ihn die AK vorgeschlagen hat.¹¹ Dabei werden die durch den Chancen-Index vergebenen zusätzlichen Mittel mit aktiver Schulentwicklung und pädagogischer Freiheit der Standorte verknüpft, um eine nachhaltige Weiterentwicklung zu gewährleisten. Die Einführung der Finanzierung auf Basis des Chancen-Index für Volksschulen und neue Mittelschulen würde ca 300 Mio Euro pro Jahr betragen. Alle Standorte erhalten eine definierte Mittelzuteilung. Auf Basis des Chancen-Index werden zusätzliche Mittel zugeteilt.

Um Chancengerechtigkeit im Bildungssystem zu erreichen, muss die bedarfsorientierte Mittelzuteilung (zumindest für **Pflichtschulen**) **oberste Priorität** werden. Leider sind in den aktuellen Budgetunterlagen weder zusätzliche finanzielle Mittel für einen Chancen-Index berücksichtigt, noch ist die bedarfsorientierte Mittelzuteilung als Projekt oder Vorhaben für 2018 und 2019 definiert. Dabei zeigen Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern mit sozialindizierter Mittelverteilung (zB Hamburg sowie in einigen Kantonen in der Schweiz), dass dadurch Schulleistungen von sozial benachteiligten SchülerInnen nachweislich (PISA-Vergleich) verbessert werden.



Zusätzliche **Mittel** für benachteiligte Standorte: dieser Zuschlag wird auf Basis des **Chancen-Index** berechnet. Daraus ergibt sich ein **individueller Topf an zusätzlichen Ressourcen** der zur Verfügung steht.

Mittel auf **Anhand der Anzahl der SchülerInnen** und die über den Lehrplan definierten Aufgaben. Zur Basisfinanzierung kommt ein Zuschlag für die Aufgaben in einem inklusiven Schulsystem (1,5% der SchülerInnen haben Lernschwächen).

¹¹ https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/image/AC11620888_2017_3/1/LOG_0003/

4.3.2. Wissenschaft und Forschung

Der Hauptteil der öffentlichen Mittel für tertiäre Bildung ist in der UG 31 Wissenschaft und Forschung veranschlagt, während die LehrerInnenausbildung Teil der UG 30 ist. Die Pädagogischen Hochschulen (PH) sind für 2018 mit rund 226 Mio Euro und 2019 mit rund 236 Mio Euro dotiert. Die Auszahlungen für den tertiären Bildungsbereich werden 2018 nur geringfügig steigen (1,9 %). Erst mit dem BVA-E 2019 steigt das Budget um rund 370 Mio Euro und damit durchschnittlich um 4,5 % pro Jahr. Trotz dieser Erhöhungen im Jahr 2019 wird das nach internationalem Vorbild definierte Ziel „2 % Aufwendungen für tertiäre Bildung am BIP bis 2020“ nicht erreicht. Der Anteil der Auszahlungen für den tertiären Bereich am nominellen BIP stagniert seit 2014 bei rund 1,1 % des BIP.

Abbildung 20: Öffentliche Ausgaben tertiärer Bildungssektor (UG 31)

Wissenschaft in Mio Euro	2017 vorl. Erfolg	2017 BVA-E	2018 BVA-E	2019 BVA-E	2017-18 Δ in %	2017-19 Ø Ver./J.
UG 31 Auszahlungen gesamt	4.380,0	4.362,5	4.463,0	4.782,8	1,9%	4,5%
<i>Tertiäre Bildung (31.02)</i>	3.822,2	3.820,6	3.896,4	4.190,5	1,9%	4,7%
<i>Universitäten (31.02.01)</i>	3.296,6	3.301,9	3.306,7	3.586,9	0,3%	4,3%
<i>Fachhochschulen (31.02.02)</i>	298,2	294,6	305,4	319,2	2,4%	3,5%
<i>Services und Förderungen Studierende (31.02.03)</i>	218,7	215,7	275,7	275,7	26,0%	12,3%

Quellen: BMF, eigene Berechnungen

Im BVA-E 2018 sind für **Universitäten** 3,3 Mrd Euro veranschlagt, was einer minimalen Steigerung um rund 13 Mio Euro bzw 0,3 % im Vergleich zum vorläufigen Erfolg 2017 entspricht. Laut Budgetbericht ist diese Mehrauszahlung insbesondere für Klinikausbauten vorgesehen. Die Mittel für Universitäten steigen allerdings deutlich im BVA-E 2019. Dort sind für Universitäten 3,6 Mrd Euro budgetiert, was einer Steigerung von 280 Mio Euro im Vergleich zum Bundesvoranschlag 2018 entspricht.

Die Anhebung des Universitätsbudgets für die Jahre 2019 bis 2021 um 1,35 Mrd Euro auf rund 11 Mrd Euro wurde bereits im Juni 2017 im Nationalrat beschlossen. Wie die Mittel verteilt werden, muss das Wissenschaftsressort mit den Universitäten bis Ende 2018 im Detail in den Leistungsvereinbarungen festlegen.

In Ergänzung zum Budgetbeschluss des Vorjahres wurde im Februar 2018 ein Gesetz zur **Universitätsfinanzierung NEU** und **Änderung des Universitätsgesetzes** (UG) im Nationalrat beschlossen. Dieses beinhaltet auch die Ausweitung der bundesweit zugangsbeschränkten Fächer sowie die Möglichkeit von weiteren lokalen Zugangsbeschränkungen. Die in der AK-Stellungnahme vom September 2017 genannten Bedenken wurden nicht entkräftet. Neben der mangelnden Transparenz wird insbesondere die massive Reduktion der AnfängerInnenzahlen in Rechtswissenschaften, Fremdsprachen und Erziehungswissenschaften kritisiert, die Schätzungen belaufen sich auf **ein Minus von etwa 14.000 Plätzen**. Für jene, die ihr Wunschstudium nicht aufnehmen können, werden keine Alternativen aufgezeigt. Verdrängungseffekte sowie Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt werden nicht angesprochen. Die Chancen für erwerbstätige Studierende werden tendenziell geschmälert, da die neue Finanzierung vorrangig auf zügiges Studieren und Abschließen abzielt. Maßnahmen für verbesserte Studienbedingungen und die soziale Durchmischung sind zwar zu begrüßen, dieser werden allerdings erst in den künftigen Leistungsvereinbarungen festgelegt. Die Betreuungsverhältnisse können sich zudem erst mittelfristig verbessern, wenn es die zusätzlichen ProfessorInnenstellen gibt.

Das Budget für **Fachhochschulen** wird 2018 im Vergleich zum vorl. Erfolg 2017 um 2,4 % auf rund 305 Mio Euro aufgestockt. Das sind allerdings um **11 Mio Euro weniger**, als der geltende **FH-Entwicklungs- und Finanzierungsplan bis 2017/18** vorsieht, nämlich 316,4 Mio Euro Gesamtmittel inklusive Ausbau und Fördersatzerhöhung. Für das Jahr 2019 ist eine Steigerung um rund 21 Mio Euro auf 319 Mio Euro vorgesehen, obwohl seitens des Wissenschaftsressorts angekündigt wurde, dass es

im Jahr 2019 ein Plus von 25 Mio Euro geben soll. Im Studienjahr 2018/19 wird somit mit ca. 41.500 bundesfinanzierten FH-Studienplätzen gerechnet.

Dabei bleibt allerdings unklar, wieviel Mittel aus den ursprünglich angekündigten 100 Mio Euro im Zuge der Neuregelung der Bankenabgabe tatsächlich zur Verfügung stehen. Entsprechend einem Beschluss der Bundesregierung aus dem Jahr 2016 wurde seitens des Wissenschaftsministeriums mehrfach angekündigt, 450 neue AnfängerInnenstudienplätze im MINT-Bereich zu finanzieren.

Nach wie vor **ausständig ist ein neuer FH-Entwicklungs- und Finanzierungsplan** ab dem Studienjahr 2018/19, da der geltende mit dem Studienjahr 2017/18 ausläuft. Auch ein Förderprogramm, damit mehr Personen ohne traditionelle Matura ein FH-Studium aufnehmen, wurde bislang nicht realisiert.

Insgesamt ist festzustellen, dass der von der AK geforderte notwendige **Ausbau des FH-Sektors nur äußerst zögerlich erfolgt**. Von einer „Offensive“, die die Größenrelation Universitäten (2016: 280.000 Studierende) – FH (50.000 Studierende, davon nur 40.000 bundesfinanziert) spürbar ändert, kann nicht gesprochen werden. Diese wäre umso dringlicher, als es nur an den Fachhochschulen ein eigens für Berufstätige organisiertes Studienangebot gibt, Studierende ohne traditionelle Matura an Fachhochschulen größere Studienchancen haben und zudem ab dem Studienjahr 2019/20 massive Studienplatzreduktionen an den Universitäten zu erwarten sind.

Die Auszahlungen im Detailbudget „**Service und Förderungen für Studierende**“ steigen durchschnittlich um 12,3 % pro Jahr. Der Anstieg lässt sich auf die Novellierung des Studienförderungsgesetzes¹² in der vorherigen Regierungsperiode zurückführen. Das Budget für die Studienförderung steigt um 57 Mio Euro auf insgesamt 275 Mio Euro für 2018 und 2019. Die AK hat mehrfach eine spürbare Reform der Studienbeihilfe gefordert, da die Zahl der BeihilfenbezieherInnen in den letzten Jahren stetig gesunken ist und die Stipendien real gesunken sind. Weitere Verbesserungen, wie zB eine regelmäßige Inflationsanpassung, eine Anhebung der Altersgrenze beim SelbsterhalterInnenstipendium auf mindestens 40 Jahre sowie die Vereinfachung des Berechnungsschemas, sind nötig. Die Regierung sollte die bisherige Regelung, wonach erwerbstätige Studierende, die länger als die Mindeststudienzeit plus zwei Semester für ihr Studium brauchen, von Studiengebühren befreit sind, reparieren, da ab Herbst rund 23.000 Studierende davon betroffen wären.

Abbildung 21: Ausgaben für Forschung und Entwicklung

Forschung und Entwicklung quotenwirksam Ausgaben, in Mio Euro	2016 vorl. Werte	2017 Schätzung	2018 BVA-E	2019 BVA-E	2017-2018 Verä. in %	2017-2019 Verä. in %	Anteil 2017 in % BIP
Auszahlungen des Bundes	2.681,9	2.753,2	2.808,6	2.977,8	2,0%	8,2%	0,7%
UG 31 Wissenschaft und Forschung (v.a. Universitäten)		2.065,2	2.124,6	2.287,9	2,9%	10,8%	0,6%
UG 33 Forschung (Wirtschaft)		104,7	101,0	99,5	-3,5%	-5,0%	0,0%
UG 34 Forschung (Verkehr, Innovation und Technologie)		360,2	364,7	372,3	1,3%	3,4%	0,1%
sonstige Auszahlungen aus dem Bundeshaushalt		223,1	218,2	218,1	-2,2%	-2,2%	0,1%
Forschungsprämie	527,7	627,7					0,2%
Nationalstiftung für FTE	51,7	58,7	107,0				0,0%
andere öffentliche Körperschaften ¹	661,4	687,3					0,2%
Unternehmen	5.295,0	5.458,1					1,5%
Ausland	1.688,4	1.740,4					0,5%
Gesamtausgaben für F&E in Österreich	10.906,1	11.325,4					3,1%
Gesamtausgaben für F&E in Österreich, in % des BIP²	3,09%	3,07%					
Ausgaben Öffentlicher Sektor, in % des BIP	1,11%	1,13%					
<i>direkte Auszahlungen des Bundes für F&E, in % des BIP</i>	<i>0,76%</i>	<i>0,75%</i>	<i>0,73%</i>	<i>0,74%</i>			
<i>Ausgaben des Bundes für F&E, in % des BIP</i>	<i>0,92%</i>	<i>0,93%</i>					

Quelle: BMF, eigene Berechnungen, Statistik Austria (April 2017), WIFO Konjunkturprognose März 2018.

¹ inkl. betragsmäßig kaum relevante Ausgaben des privaten gemeinnützigen Sektors.

² Aufgrund des starken BIP-Wachstums weicht die F&E Quote von der Globalschätzung der Statistik Austria (Stand April 2017) ab (2016: 3,09% statt 3,12; 2017: 3,07% statt 3,14%).

¹² BGBl. I Nr. 142/2017

Der nationale Zielwert für Österreich ist eine F&E-Quote von 3,76 % des BIP zu erreichen, wobei der private Finanzierungsanteil 2/3 bis 70 % betragen soll. Wie aus der Abbildung hervorgeht, sind die vom BMF bereitgestellten Informationen zur F&E-Quote für die Vorausschau der Jahre 2018 und 2019 bzw zu den tatsächlichen Auszahlungen des Bundes 2016 lückenhaft.

Es zeigt sich, dass die direkten quotenwirksamen Auszahlungen des Bundes von 0,76 %¹³ 2016 leicht auf 0,75 % des BIP 2017 zurückgegangen sind. Im BVA-E für die Jahre 2018 (0,73 % des BIP) und 2019 (0,74 % des BIP) wird dieser leicht rückläufige Trend fortgesetzt. Der Großteil der direkten Auszahlungen des Bundes (0,6 % des BIP) erfolgt über die UG 31 und ist somit vor allem auf die Universitäten zurückzuführen. Um die Gesamtentwicklung der Ausgaben des Bundes für die Jahre 2018 und 2019 betrachten zu können, wären insbesondere Planungswerte über die Forschungsprämie¹⁴ notwendig. Der Beitrag des Bundes wird durch die Forschungsprämie erheblich erhöht. Diese steuerliche Begünstigung wurde 2002 mit einem Prämiensatz in Höhe von 3 % eingeführt und seither in mehreren Etappen erhöht. Zuletzt wurde die Forschungsprämie ab 2018 von 12 % auf 14 % angehoben. Von der Forschungsprämie profitieren, wie eine Evaluierung im Auftrag des BMF zeigt, vor allem wenige große Unternehmen: Die zehn größten Unternehmen im jeweiligen Wirtschaftsjahr bezogen rund ein Drittel der Prämie, die nächsten 90 Unternehmen ein weiteres Drittel.¹⁵ Die Ausgaben des gesamten öffentlichen Sektors betragen im Jahr 2017 1,13 % des BIP. Damit konnte **das implizite Ziel einer öffentlichen F&E-Quote von 1,13 bis 1,25 % des BIP erstmalig erreicht** werden.

Ob der Zielwert von 3,76 % des BIP erreicht werden kann hängt vom privaten Sektor ab. Das WIFO zeigte allerdings, dass eine signifikante Verlangsamung des Wachstums der privaten F&E-Finanzierung zu beobachten ist. Damit der Zielwert im Jahr 2020 erreicht werden kann, wäre eine Erhöhung der privaten Mittel um jährlich 13,36% notwendig. So hohe Steigerungsraten wurden aber in der Vergangenheit nicht beobachtet. Die **Erreichung des Zielwerts im Jahr 2020** schätzt das WIFO folglich als **sehr unwahrscheinlich** ein.¹⁶

Laut F&E-Beilage möchte die Bundesregierung auch im Bereich der Forschung die Förderungen auf ihre Treffsicherheit überprüfen, um damit mittel- und langfristig Einsparungen zu erreichen. Die Treffsicherheit bei Förderungen sollte selbstverständlich auch im Forschungsbereich gewährleistet sein, allerdings widersprechen Ausgabenkürzungen in der Forschung dem Zielwert einer F&E-Quote im Jahr 2020 von 3,76 % des BIP zu erreichen. In den Erläuterungen zur UG 33 im Budgetbericht wird angeführt, dass die im Ministerrat vom 5.1.2018 beschlossenen Förderungskürzungen von 5 % (4,8 Mio Euro) im BVA-E 2018 umgesetzt wurden. Ebenso wurden 2018 in der UG 34 allgemeine Kürzungen von Förderungen vorgenommen. Gleichzeitig werden sowohl in der UG 33 und 34 Mittelerhöhungen für die Förderprogramme Pre-Seed und Seed-Financing¹⁷ veranschlagt. Informationen darüber, welche Förderungen konkret gestrichen werden findet man vor allem in Bezug auf die UG 33 nicht. Das zeigt, dass bei den Förderungskürzungen mit der Gießkanne vorgegangen wird und keine transparente Darstellung erfolgt.

Ab 2021 ist eine Neuauflage der FTI-Strategie (post 2020 FTI-Strategie) notwendig, wofür derzeit Vorbereitungen getroffen werden. Dabei sollen die Erkenntnisse des laufenden FTI-Review der OECD berücksichtigt werden.

¹³ Für diese Berechnung wurden die aktuelle Werte für das nominelle BIP herangezogen, während in der F&E Beilage noch die geringeren Zahlen vom März 2017 verwendet werden.

¹⁴ In der F&E Beilage werden für das Jahr 2017 zwei verschiedene Werte für die Forschungsprämie angegeben. Im Kapitel zur Forschungsprämie (2.8) wird diese mit einem Einnahmenentgang iHv 586 Mio Euro und in Tabelle 1 mit 627,27 Mio Euro ausgewiesen.

¹⁵ WPZ Research, KMU Forschung Austria, IHS (2017): Evaluierung der Forschungsprämie gem. § 108c EStG, https://www.bmf.gv.at/budget/aktuelle-berichte/BMF_Evaluierung_der_Forschungspraemie_Endbericht.pdf?67ruop

¹⁶ Anna Strauss, Jürgen Janger (2018): Forschungsquotenziele 2020 – Aktualisierung 2018;

¹⁷ Förderung von Lohnnebenkosten für innovative Start-ups und für die Wahlprogramme bei der European Space Agency.

4.4. Gesundheit und Pflege

Die Leistungserbringung in den Bereichen Gesundheit und Pflege ist zwischen Bund, Ländern und Gemeinden sowie den Sozialversicherungsträgern geteilt. Insofern finden sich im Bundesbudget nur Teile der gesamtstaatlichen Ausgaben für diese Bereiche.

4.4.1. Pflege

Abbildung 22: Ausgaben für Soziales und Konsumentenschutz

Soziales u. Konsumentenschutz in Mio Euro	2017 vorl. Erfolg	2017 BVA-E	2018 BVA-E	2019 BVA-E	2017-18* Δ in %	2017-19* Ø Ver./J.
Soziales u. Konsumentenschutz	3.166	3.122	3.398	3.488	7,4%	5,0%
Gesamtauszahlungen	80.678	77.457	78.536	79.148	-2,7%	-1,0%

Quelle: BMF, eigene Darstellung. *Basis 2017 sind die um die UG-Teilungen bzw. die BMG-Novelle (Regierungsumbildung) korrigierten Werte.

Die **Bundesauszahlungen zur Pflege** finden sich in der UG 21 Soziales und Konsumentenschutz. Darin enthalten sind vor allem die Zahlungen an den Pflegefonds, die Zahlungen für Pflegegeld und Pflegekarengeld, für die 24h-Betreuung sowie die Unterstützungen für pflegende Angehörige. Neben den Auszahlungen zur Pflege finden sich in der UG 21 auch Zahlungen für andere Bereiche (ua KonsumentInnenschutz, Maßnahmen für Behinderte).

In der **UG 21** liegt der BVA-E 2018 um 271,3 Mio Euro höher als der vorläufiger Erfolg 2017, der BVA-E 2019 liegt um 89,3 Mio Euro über dem BVA-E 2018. Bis zum Jahr 2019 kommt es folglich durchschnittlichen jährlichen Steigerungen von 5 %. Gegenüber dem vorgehenden Finanzrahmen sind die Auszahlungen 2018 um rund 272 Mio Euro und 2019 um 292 Mio Euro höher angesetzt.

Die im Finanzausgleich und im Pflegefondsgesetz geregelten Erhöhungen des Pflegefonds um jährlich 4,6 % sind mit den entsprechenden Mitteln (+ 16 Mio Euro 2018, + 16 Mio Euro 2019) dotiert.

Der mit jährlich 100 Mio Euro budgetierte Ausgleich an die Länder für den Einnahmenschwund durch die **Abschaffung des Pflegeregresses** ist wohl zu niedrig angesetzt. Das KDZ Zentrum für Verwaltungsforschung berechnete im Auftrag des Städtebunds die voraussichtlichen Mehrkosten mit 530 bis 650 Mio Euro.¹⁸ Bei der jetzt deutlich gestiegenen Nachfrage nach Pflegeheimplätzen muss zwar ein gewisser „Nachholeffekt“ berücksichtigt werden, trotzdem sollte der Ausbau der Pflegeleistungen auch langfristig fortgesetzt werden, um allen Bevölkerungsschichten ein Altern in Würde zu ermöglichen und gleichzeitig Angehörige zu entlasten. Die im Regierungsprogramm angekündigte Ausarbeitung eines langfristigen Konzepts zur Finanzierung der Pflege wurde jedenfalls noch nicht angegangen. Die AK schlägt hierfür die Einführung einer zweckgewidmeten Erbschaftssteuer vor. Beispielsweise könnten rund 650 Mio Euro Steueraufkommen bei einem Freibetrag ab 1 Mio Euro und einem Steuersatz von 25 % lukriert werden.¹⁹

Für das **Pflegegeld** wurde für 2018 gegenüber dem vorläufigen Erfolg 2017 um 64,5 Mio Euro mehr vorgesehen. Im BVA-E 2019 wurden 72,9 Mio Euro mehr budgetiert als für 2018. Aus den Budgetunterlagen geht nicht hervor, ob bzw. wieviel neben den Mehrausgaben aufgrund der demographischen Entwicklung für eine Valorisierung des Pflegegeldes budgetiert wurde. Im Regierungsprogramm ist eine Erhöhung ab Stufe 4 angekündigt. Derzeit beziehen 144.000 Personen Pflegegeld ab Stufe 4, eine Erhöhung um 64,5 Mio Euro würde demgemäß rund 37 Euro mehr pro BezieherIn bedeuten. Dabei ist anzumerken, dass jene Personen, die im Pflegeheim sind, nicht von

¹⁸ <http://kdz.eu/de/content/die-komplexe-welt-der-pflegefinanzierung>

¹⁹ Stefan Humer (2014): Aufkommen von Erbschaftssteuern – Modellrechnung exemplarischer Tarife. In: Wirtschaft und Gesellschaft, 2014 (Heft 1), 151-159.

einer Pflegegelderhöhung profitieren, sondern die Mittel aufgrund des Anspruchsübergangs den Ländern zufließen. Abschließend wird darauf hingewiesen, dass im Budgetbegleitgesetz 2017 keine Änderung des Bundespflegegeldgesetzes enthalten ist.

4.4.2. Gesundheit

Abbildung 23: Ausgaben für Gesundheit

Gesundheit in Mio Euro	2017 vorl. Erfolg	2017 BVA-E	2018 BVA-E	2019 BVA-E	2017-18* Δ in %	2017-19* Ø Ver.JJ.
Gesundheit	1.048	1.063	1.080	1.097	3,0%	2,3%
Gesamtauszahlungen	80.678	77.457	78.536	79.148	-2,7%	-1,0%

Quelle: BMF, eigene Darstellung. *Basis 2017 sind die um die UG-Teilungen bzw. die BMG-Novelle (Regierungsumbildung) korrigierten Werte.

Die **gesamtstaatlichen Gesundheitsausgaben** in Österreich betragen laut Statistik Austria im Jahr 2016 rund 28,8 Mrd Euro.²⁰ Dabei beliefen sich allein die Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung auf 17,8 Mrd Euro.

Das Volumen der **UG 24** beträgt rund 1 Mrd Euro. Den größten Teil davon machen die Mittel für die Krankenanstaltenfinanzierung aus, die 2018 um rund 32 Mio Euro und 2019 um 27,2 Mio Euro steigen. Dies entspricht einer jährlichen Steigerung von 2,3 % gegenüber dem vorläufigen Erfolg 2017. Auch die Zahlungen an die Krankenversicherung im Rahmen der Mindestsicherung steigen 2018 um rund 18 Mio Euro. Erstmals mit 7 Mio Euro dotiert wird der Anteil des Bundes am Ersatz für den Entfall der Spitalskostenbeiträge für Kinder und Jugendliche. Der Krankenkassenstrukturfonds, der 2009 zur finanziellen Unterstützung von Maßnahmen der zielorientierten Steuerung sowie zur langfristigen Sicherstellung der ausgeglichenen Gebarung der Gebietskrankenkassen eingerichtet wurde und zuletzt mit 10 Mio Euro im Jahr dotiert war, wird ab 2019 ersatzlos gestrichen. Die AK hält jedoch in Hinblick auf die Umsetzung der Gesundheitsreform eine weitere Dotierung auch über das Jahr 2018 hinaus für notwendig und zielführend.

Im Bereich Gesundheit sind **weitere Zahlungsströme des Bundes** zu beachten. So fließen aus der UG 16 im Rahmen des Finanzausgleichs Steueranteile von rund 173 Mio Euro für die Krankenanstaltenfinanzierung an die Länder. Weiters werden aus der UG 23 die Dienstgeberbeiträge zur KV der pensionierten BeamtInnen an die zuständigen Träger gezahlt. Vom Arbeitsmarktservice (UG 20) werden KV-Beiträge für LeistungsbezieherInnen aus der Arbeitslosenversicherung (rund 280 Mio Euro), der Aufwand für das Krankengeld der LeistungsbezieherInnen (rund 190 Mio Euro) und als Ersatz für die Beitragseinhebung an die KV-Träger rund 30 Mio Euro geleistet.

Im Budgetbericht werden die bereits im Regierungsprogramm geplanten Maßnahmen der **Reduktion der Sozialversicherungsträger** auf fünf und die einheitliche Prüfung aller Lohnabgaben bereits ab 2019 sowie als zweiter Schritt auch die Einhebung durch die Finanzverwaltung angeführt. Im Budgetbegleitgesetz 2017 werden dazu noch keine Regelungen getroffen. Die AK verweist neuerlich darauf, dass das österreichische Gesundheitssystem laut der Studie der London School of Economics (LSE) zu jenen gehört, die den Bedarf der Versicherten nach Leistungen im höchsten Ausmaß decken und auch mit den höchsten Zufriedenheitswerten. **Österreich zählt laut LSE zu den Staaten mit den niedrigsten Verwaltungsausgaben** (2 % der Ausgaben der Krankenversicherung, in Deutschland sind es 4,6 %). Dieses hohe Niveau der Bedarfsdeckung bei gleichzeitig niedrigen Verwaltungskosten wird massiv gefährdet, wenn die Beitragsprüfung und damit die Kontrolle über die Beitragseinhebung von den Gebietskrankenkassen zu den Finanzämtern verlagert wird. Die KV prüft den Anspruchs- oder

²⁰https://www.statistik.at/web_de/statistiken/wirtschaft/oeffentliche_finanzen_und_steuern/oeffentliche_finanzen/staatsausgaben_nach_aufgabenbereichen/034704.html

kollektivvertraglichen Mindestlohn, der die Grundlage für die Bemessung von Geldleistungen wie Pensionen, Versehrtenrenten, Kranken- und Wochengeld, Arbeitslosengeld, usw darstellt. Fehler und Mängel bei der Feststellung der Beitragsgrundlagen wirken sich unmittelbar auf die Leistungshöhe aus. Laut Bericht des Rechnungshofs²¹ ist die Sozialversicherung im Vergleich zur Finanzverwaltung besser geeignet, die Sozialversicherungsprüfung durchzuführen. Dies alles spricht klar für die **Beibehaltung der Beitragseinhebung und Beitragsprüfung durch die Kassen.**

Im Regierungsprogramm und im Strategiebericht wird eine eingehende Prüfung und Verringerung des Finanzierungsanteils aus dem FLAF für vorgeblich nicht oder nur teilweise familienrelevante Leistungen angekündigt. Derzeit werden 70 % des Aufwands für Wochengeld vom FLAF bezahlt und 30 % aus der KV. Der Aufwand des FLAF für 2018 und 2019 ist mit 370 bzw 371,4 Mio Euro budgetiert. Diese Summe kann bei einer Änderung der Finanzierung nicht den KV-Trägern zugeordnet werden, sondern müsste vom Bund (UG 24) übernommen werden. Auch eine weitere Belastung der KV durch die Finanzierung des Mutter-Kind-Passes in Höhe von rd. 40 Mio Euro pro Jahr statt durch den FLAF ist im Hinblick auf die künftigen Herausforderungen für das Gesundheitssystem finanziell problematisch (siehe Abschnitt Familienleistungen 4.6.2).

4.5. Pensionen

Abbildung 24: Pensionen Auszahlungen UG 22 und UG 23

Pensionen UG22 und UG 23 in Mio Euro	2017	2017	2018	2019	2017-18*	2017-19*
	vorl. Erfolg	BVA-E	BVA-E	BVA-E	Δ in %	Ø Ver./J.
Pensionen	18.226	19.927	18.819	20.074	3,3%	4,9%
22 Pensionsversicherung	9.025	10.681	9.570	10.605	6,0%	8,4%
23 Pensionen - Beamtinnen und Beamte	9.202	9.246	9.249	9.469	0,5%	1,4%
Gesamtauszahlungen	80.678	77.457	78.536	79.148	-2,7%	-1,0%

Quelle: BMF, eigene Darstellung. *Basis 2017 sind die um die UG-Teilungen bzw. die BMG-Novelle (Regierungsumbildung) korrigierten Werte.

Die im Zusammenhang mit Pensionen stehenden Auszahlungen des Bundes teilen sich auf zwei Untergliederungen auf: Einerseits die UG 22, die Überweisungen an die Pensionsversicherungsanstalten (PV) der selbständig und unselbständig privat Beschäftigten umfasst, andererseits auf die UG 23, die Pensionszahlungen und auch das Pflegegeld für BeamtInnen im Ruhestand – sowohl aus der Hoheitsverwaltung, aus ausgegliederten Einheiten (inkl. Post und ÖBB) als auch ehemaligen LandeslehrerInnen enthält. Bei den Auszahlungen in der UG 22 handelt es sich um variable Mittel, das bedeutet die Auszahlungen müssen dem tatsächlichen Finanzierungsbedarf angepasst werden.

In der **UG 23 Pensionen – Beamtinnen und Beamte** ist im BVA-E 2018/19 eine durchschnittliche jährliche Erhöhung um 1,4 % gegenüber dem vorläufigen Erfolg 2017 vorgesehen. Der vorhergehende Budgetrahmen war für 2018 um 454 Mio Euro und für 2019 um 635 Mio Euro höher. Im Gegensatz zur UG 22 können in der UG 23 Rücklagen gebildet werden, diese betragen mit Ende 2016 rund 494 Mio Euro.

Die **Auszahlungen in der UG 22 Pensionsversicherung** steigen gegenüber dem vorläufigen Erfolg 2017 im BVA-E 2018 um rund 545 Mio Euro und im BVA-E 2019 gegenüber 2018 um rund 1 Mrd Euro. Dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 8,4 %. Ein Teil der Differenz zwischen vorläufigem Erfolg 2017 und BVA-E 2018 ist auf Einmaleffekte zurückzuführen. So senkt ein erhöhter

²¹ Bund 2012/6 Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben

Vorschuss an die PV im Ausmaß von rund 412 Mio Euro im Jahr 2016 die Auszahlungen im Jahr 2017, während die Sonderzahlung der Bank Austria die Auszahlungen im Jahr 2017 um rund 273 Mio Euro und im Jahr 2018 um rund 495 Mio Euro senkt. Im Vergleich zum vorgehenden BFRG 2017-2020 wurden die geplanten Auszahlungen im Jahr 2018 um rund 2,2 Mrd Euro und im Jahr 2019 um rund 1,9 Mrd Euro nach unten revidiert. Diese Revision ist neben den Einmaleffekten vor allem in niedrigeren Durchschnittspensionen, erhöhten Beitragseinnahmen sowie einer geringeren Anzahl (erwarteter) PensionsbezieherInnen begründet. Insbesondere die Rolle der Beitragseinnahmen, deren Höhe entscheidend von der Beschäftigungsentwicklung und der Höhe der Einkommen abhängt, wird meist unterschätzt.

Die **UG 22 beinhaltet** neben den Finanzierungsbeiträgen aus dem Budget an die PV auch die Beiträge des Bundes für Teilpflichtversicherungszeiten, wie etwa Krankgeldbezugs- oder Kindererziehungszeiten (2017 rund 960 Mio Euro), die Beiträge zu anderen Verwaltungsbereichen darstellen und damit nicht zum Bundesbeitrag zur PV gezahlt werden können. So werden die Pensionsbeiträge für Kindererziehungszeiten derzeit zu 75 % aus dem FLAF und zu 25 % aus der UG22 finanziert. Da schon diese Zuordnung unsachlich ist, ist auch jede weitergehende Verschiebung von Beitragsaufwendungen für Kindererziehungszeiten vom FLAF in die UG 22 – wie im Regierungsprogramm und im Strategiebericht 2018 – 2022 angedacht – abzulehnen (siehe Abschnitt 4.6.2 Familienleistungen). Vielmehr sollte der gesamte Beitragsaufwand für Kindererziehungszeiten der UG 25 zugeordnet werden. Ähnliches gilt für die Übernahme der Aufwendungen für Ausgleichszulagen in der Höhe von ca. 1 Mrd Euro, die ein zentrales Mittel zur Bekämpfung von Altersarmut darstellen. Berücksichtigt man das weit über die Auszahlung von (Eigen)Pensionen hinausgehende, sehr breite Leistungsspektrum der PV (zB Hinterbliebenenpensionen), dann wird klar, dass eine Darstellung der Mittel aus der UG 22 als „Defizitabdeckung für die Pensionsfinanzierung“ oder gar die öffentlichen Pensionsausgaben als Unsinn bezeichnet werden muss.

Der **Finanzierungsbeitrag aus dem Budget** an die PV insgesamt lag (ohne Berücksichtigung der Sondereinnahmen der Bank Austria in der Höhe von 768 Mio Euro) nach vorläufigen Gebarungsergebnissen 2017 bei rund 7,6 Mrd Euro, davon entfielen auf die PV der Unselbständigen – die 85 % aller Pensionsleistungen erbringt – rund 4,3 Mrd Euro.

Vergleicht man die Abweichungen der letzten Jahre, dann wird neuerlich ersichtlich, dass die **budgetierten Auszahlungen deutlich zu hoch angesetzt** wurden. Laut vorläufigem Erfolg des – um den Sondereffekt der Bank Austria-Zahlungen bereinigten – Ergebnishaushaltes 2017 liegen die Gesamtaufwendungen in der UG 22 um 1,2 Mrd Euro **unter dem Wert des BVA-E 2017**. Gegenüber dem BFRG 2017-2020 wurden die Werte für 2018 bis 2020 um insgesamt 6,2 Mrd Euro zurückgenommen.

Diese Entwicklung zeigt sich auch in den (um Sondereinnahmen korrigierten) Gebarungsergebnissen der PV, die 2017 zum **dritten Mal in Folge nominell rückläufige Bundesmittel** aufweisen. Die Bundesmittel für Pensionen stiegen trotz Finanzkrise und dem darauffolgenden tiefgehenden Wirtschaftseinbruch nur um rund 0,4 Prozentpunkte auf rund 3 Prozent des BIP. Die Gewährleistung verlässlicher Pensionsauszahlungen trotz äußerst schwieriger wirtschaftlicher Rahmenbedingungen leistete dabei einen wesentlichen Beitrag zur Stabilisierung der Nachfrage und damit der wirtschaftlichen Entwicklung insgesamt. Seit 2015 ist nunmehr eine **deutlich rückläufige Entwicklung der gesamten Pensionsausgaben in Relation zum BIP zu beobachten**.

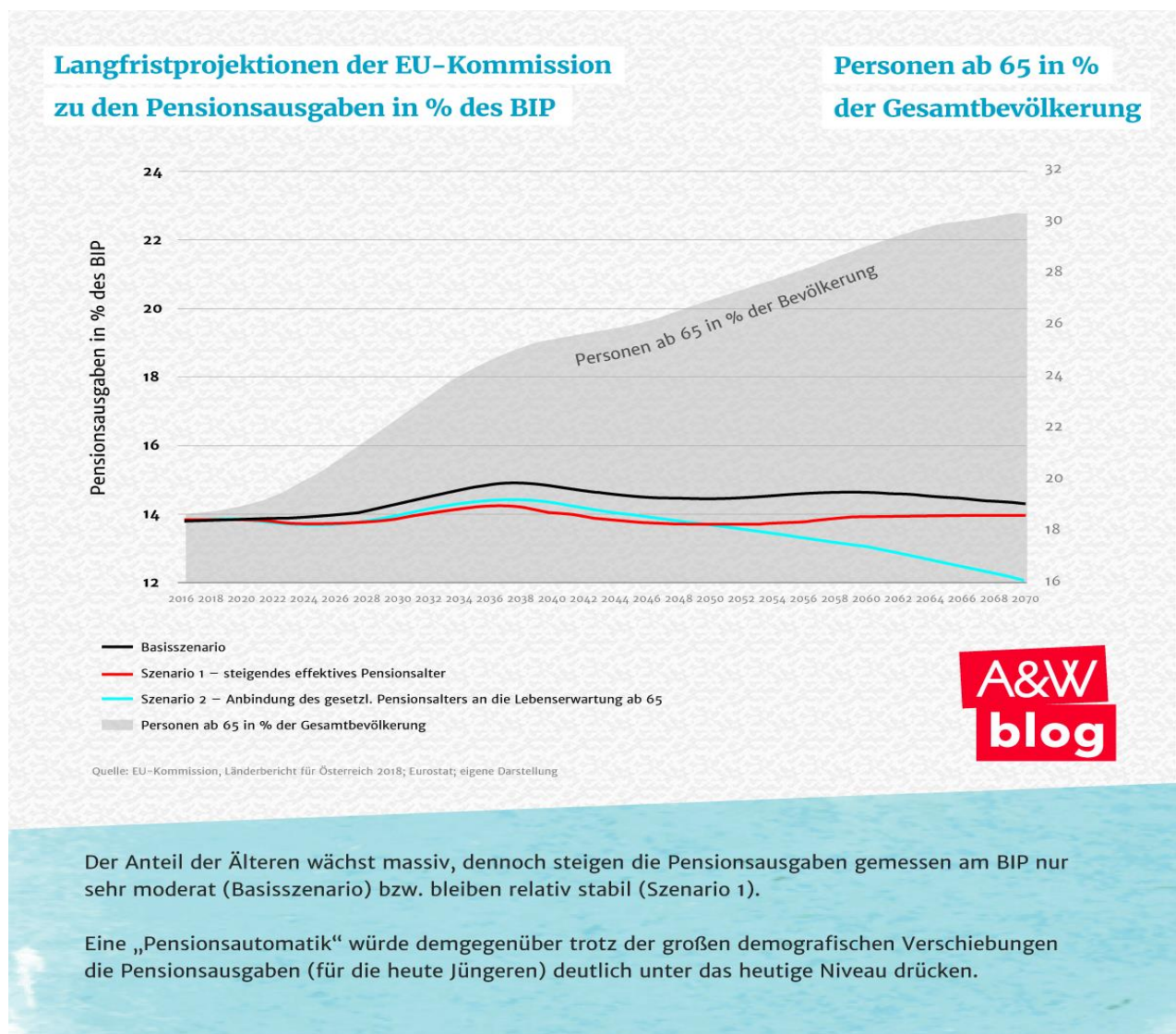
Im Bundesvoranschlag ist im Ergebnishaushalt 2018 ein Anstieg der Gesamtaufwendungen in der UG 22 um 7 % und 2019 um 5 % veranschlagt. Die Bundesmittel im Prozent des BIP würden sich demnach bei rund 2,6 % stabilisieren und laut BFRG bis 2022 wieder leicht auf 2,8 % ansteigen. Der **Anteil der Bundesmittel am BIP** liegt im Jahr 2017 **wieder auf dem Niveau vor der Krise** bzw auf jenem, das Anfang der 1970er Jahre erreicht wurde. Die im BVA-E budgetierten Ausgaben erscheinen

(etwas) zu hoch angesetzt, sodass auch 2018 mit einer weiteren Reduktion der Bundesmittel in Relation zum BIP gerechnet werden kann.

Das in der Öffentlichkeit oft strapazierte Bild von der angeblich zunehmenden „Unfinanzierbarkeit“ der Pensionen ist sachlich betrachtet in keiner Weise nachvollziehbar. Zur Dämpfung der mittel- und langfristigen Ausgabensteigerungen wurden bereits weitreichende Pensionsreformen umgesetzt, die auch sukzessive ihre Wirkung zeigen. Ein zentraler Aspekt für das Sozialsystem ist die Beschäftigungssituation von älteren und gesundheitlich beeinträchtigten ArbeitnehmerInnen.

Das zunehmende Hineinwachsen der Baby-Boom-Generation in das Pensionsalter wird in Kombination mit einer aus den veränderten Struktur der Erwerbstätigen resultierenden, zunehmenden Verschiebung von Ansprüchen aus den Beamtenpensionssystemen hin zur PV bis etwa 2040 auch zu einem sukzessiven Ansteigen der relativen Pensionsausgaben und der Bundesmittel in der PV führen. Aber, wie aus Abbildung 25 ersichtlich wird, zeigen die aktuellen Langfristprojektionen klar, dass der Anstieg der öffentlichen Pensionsausgaben insgesamt trotz massiver Zunahme der Zahl der Älteren mit einem Maximum von gerade einmal einem BIP-Prozentpunkt äußerst moderat ausfällt und sicher keine Grundlage für Unfinanzierbarkeitsszenarien bietet.

Abbildung 25: Langfristprojektionen der EU-Kommission zu den Pensionsausgaben



Die **Pensionsreformen seit dem Jahr 2010** haben in Summe den – erwarteten – Pensionsstand für 2016 um rund 100.000 LeistungsbezieherInnen verringert. So wurde im Gutachten der Pensionskommission vom Oktober 2011 die Zahl der Invaliditätspensionen für das 2016 mit 228.190 angenommen, tatsächlich befanden sich 2016 167.035 Personen in einer solchen Leistung. Das sind rund 60.000 Personen, die statt eine Invaliditätspension zu beziehen, dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen; rund 40.000 davon sind arbeitslos und rund 20.000 Personen befinden sich im Rehabilitationsgeldbezug, der sie auf die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt vorbereitet soll.

Die verhinderten Pensionszugänge spiegeln sich in der drastisch erhöhten Zahl an gesundheitlich beeinträchtigten Arbeitslosen wider. So ist die Zahl der 50- bis 64-jährigen arbeitslos vorgemerkten Personen von 43.445 im Jahr 2008 auf 114.447 im Jänner 2018 - auf das 2,6-fache - angestiegen und somit wesentlich stärker als die unselbstständige Beschäftigung der 50- bis 64-Jährigen. Ende Jänner 2018 waren 78.954 Personen (siehe Strategiebericht zur UG 21, Seite 50) mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen als arbeitslos gemeldet. 40.162 (51 %) davon waren 50 Jahre und älter und von diesen wiederum waren 23.352 (58 %) langzeitbeschäftigungslos.

Auch die Älterenbeschäftigung an sich lässt zu wünschen übrig. Die Auswertung des Hauptverbandes zum 30.9.2017 gem § 31 Abs 15 ASVG betreffend die Bonus-Malusregelung zur Älterenbeschäftigung zeigt, dass rund 40 % der Betriebe (6.600) mit 25 und mehr ArbeitnehmerInnen keine oder kaum Ältere beschäftigen.

Das Hauptziel der Bundesregierung in der UG 22 (Wirkungsziel 1) ist die Anhebung des faktischen Pensionsalters. Dabei geht der Budgetentwurf für das Jahr 2016 von einem Wert von 59,9 Jahren aus. Diese Zahl steht im Widerspruch zu dem vom BMASK berechneten Alter von 60,3. Als Maßnahmen zur Zielerreichung werden „Informationen im Rahmen des Pensionskontos über die Vorteile länger zu arbeiten bzw Teilzeitphasen zu begrenzen“ und die „Evaluierung der bisherigen gesetzlichen Maßnahmen im Bereich Pensionsantrittsalter“ genannt.

Die angeführten Statistiken zeigen, dass es **keiner weiteren Pensionsreformen mehr bedarf**, die Wirkungen der Maßnahmen halten weiter an bzw haben zu einem guten Teil erst 2017 eingesetzt. Dringend gefordert sind hingegen **Begleitmaßnahmen in den Bereichen Prävention, Rehabilitation, Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt und die Förderung der Älterenbeschäftigung**. Gerade jetzt ist der falsche Zeitpunkt die Finanzierung des Gesundheitssystems durch massive Einsparungen in der Unfallversicherung (500 Mio Euro) und Kostenverlagerungen vom FLAF zur Krankenversicherung, zB Mutter-Kind-Passleistungen (50 Mio Euro), zu belasten. Es ist auch kontraproduktiv die Berichtspflichten des Hauptverbandes zur Älterenbeschäftigung durch das Budgetbegleitgesetz für obsolet zu erklären und mit 1. Juli 2018 aufzuheben. Die Berichtspflicht ist auch nicht wie angegeben mit hohen Kosten verbunden, sondern besteht in einer Auswertung von ohnehin vorhandenen Daten. Die Auswertung zeigt aber, wie angeführt, dass 40 % der Betriebe keine oder kaum Ältere Beschäftigen. Im letztgenannten Zusammenhang braucht es ein **wirksames Bonus/Malus-System** zur Älteren-Beschäftigung. Im Übrigen sollten – aufgrund der ohnehin sehr günstigen Entwicklung der Bundesmittel im Pensionsbereich – die zusätzlichen Gelder der Bank Austria auch den Versicherten zu Gute kommen. Es wäre sinnvoll, wenn diese durch die Zweckwidmung für Prävention, Rehabilitation und Wiedereingliederung einen Beitrag zur Anhebung des faktischen Pensionsalters leisten.

4.6. Frauen und Familie

4.6.1. Frauen

Abbildung 26: Auszahlungen DB Frauenangelegenheiten und Gleichstellung

Frauenangelegenheiten und Gleichstellung in Mio Euro	2017 vorl. Erfolg	2017* BVA-E	2018 BVA-E	2019 BVA-E	2017-18 Δ in %	2017-19 Ø Ver.JJ.
Auszahlungen	10,65	10,15	10,17	10,17	-4,5%	-2,3%

Quelle: BMF *hinzu kommt eine Überschreitungsermächtigung iHv 0,5 Mio Euro.

Die Mittel für Frauenangelegenheit und Gleichstellung wurden für das Finanzjahr 2017 noch in der UG 24 budgetiert. Durch die vorgenommenen Änderungen im Bundesministeriengesetz findet man die Auszahlungen nunmehr in der UG 10. Die Auszahlungen für Frauenangelegenheiten und Gleichstellung machen mit 10,17 Mio Euro lediglich 0,01 % der gesamten Auszahlungen des Bundes aus. Die veranschlagten Mittel für die Jahre 2018 und 2019 liegen **sogar unter dem vorläufigen Erfolg im Jahr 2017**.

Ein großer Teil der veranschlagten Mittel ist für die gesetzlich verankerten **Interventionsstellen gegen Gewalt** (mit Kostenteilung mit dem BMI) gebunden. Darüber hinaus werden die Frauenservicestellen, Frauen- und Mädchenberatungseinrichtungen und Frauenhäuser aus diesen Mitteln finanziert. Allein durch die Inflation kommt es in diesen Einrichtungen zu höheren Ausgaben. Sogar mit einer Fortschreibung der Mittel wären **Leistungskürzungen in den Einrichtungen unumgänglich**. Die Mittel werden aber nicht einmal fortgeschrieben, sondern sogar gekürzt.

Vor der Veröffentlichung des BVA-E hat die Allianz „Gewaltfrei leben“²², die aus 30 Opferschutz und Zivilschutzorganisationen besteht, auf die **immense Unterdotierung für Gewaltschutz und Gleichstellungsmaßnahmen** im Bundesbudget aufmerksam gemacht und eine **Aufstockung des Frauenbudgets auf 210 Mio Euro gefordert**. Auch der Grevio-Bericht²³ über die Umsetzung der Istanbul-Konvention vom September 2017 empfiehlt eine signifikante Aufstockung des Frauenbudgets.

²² <http://www.frauenring.at/21-mal-so-gewaltschutz-gleichstellung-0>

²³ <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/-/grevio-publishes-its-first-reports-on-austria-and-monaco>

Infobox: Gender Budgeting

Gender Budgeting (GB) zielt darauf ab, öffentliche Mittel geschlechtergerecht zu verteilen und damit die Gleichstellung von Frauen und Männern voranzutreiben. GB kann sowohl für die Analyse der Verteilung von Budgetmitteln als auch für die Steuerung der öffentlichen Güter und Transfers sowie des Abgabenaufkommens herangezogen werden.

Die rechtliche Verankerung von Gender Budgeting in Österreich hat internationale Vorbildwirkung. Als Staatszielbestimmung ist seit 2009 in der Verfassung festgelegt, dass Bund, Länder und Gemeinden die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern bei der Haushaltsführung anzustreben haben.

Die Umsetzung von GB erfolgte als ein Teil der wirkungsorientierten Budgetierung. Von den Ressorts werden für jede Untergliederung Gleichstellungsziele festgelegt sowie Maßnahmen und Indikatoren für die Zielerreichung angeführt. Vorgesehen ist zwar, dass mit den budgetierten Mitteln der Ressorts die Gleichstellungsmaßnahmen umgesetzt werden, nicht aber eine direkte Verknüpfung mit den Budgetzahlen. Bei wesentlichen Regelungsvorhaben des Bundes hat die Bundesregierung eine wirkungsorientierte Folgenabschätzung – unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern – durchzuführen. Eine umfassende Analyse des Budgets und den geschlechtsspezifischer Auswirkungen ist gesetzlich nicht verankert.

Chancen von Gender Budgeting nutzen – stärkere Verknüpfung mit Budget notwendig²⁴

Die Umsetzung von Gender Budgeting weist einige Schwachstellen auf. Im Budget ist weder eine umfassende Strategie noch eine Verbesserung der Gleichstellungsmaßnahmen oder der Ressourcenallokation durch die Einführung von Gender Budgeting systematisch ersichtlich. Folgende Verbesserungen sind daher notwendig:

1. **Verknüpfung der Gleichstellungsziele mit Budgetzahlen:** Zum einen sollten den Gleichstellungszielen und -maßnahmen konkrete Budgetmittel zugeordnet werden und zum anderen sollten die Gleichstellungsziele bzw zumindest die Maßnahmen selbst stärkeren Budgetbezug haben.
2. **Einbettung der Gleichstellungsziele in Gesamtstrategie:** Die Gleichstellungsziele werden in den Budgetunterlagen lediglich auf Ebene der Untergliederungen angeführt. Es fehlt an einer erkennbaren ressortübergreifenden Gesamtstrategie der Bundesregierung. Im Budget- und Strategiebericht sollte diese künftig mit entsprechendem Budgetbezug dargestellt werden.
3. **Erhebung geschlechtsdisaggregierter Daten:** In einigen Bereichen fehlt die regelmäßige Erfassung höchst relevanter geschlechterspezifischer Daten. Bspw liegen keine aktuellen Daten zur Frage der Verteilung zwischen bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen Männern und Frauen vor, da die letzte Zeitverwendungserhebung 2008/09 durchgeführt wurde. Eine aktuelle Erhebung ist notwendig.
4. **Geschlechtsspezifische Analyse der Auswirkungen von Regelungsvorhaben:** Vor allem bei wichtigen Regierungsvorhaben – wie dem „Familienbonus Plus“ (nur ¼ des Volumens erhöht Fraueneinkommen) – sollten die geschlechtsspezifischen budgetären Auswirkungen im Detail dargestellt werden. Dabei sind etwa die Auswirkungen auf die Erwerbsbeteiligung von Frauen und Männern genauso wie geschlechtsspezifische Änderungen bei der Armutsgefährdung von hoher Relevanz.
5. **Weiterbildung öffentlicher Bediensteter:** Für jene öffentlichen Bediensteten, die in den jeweiligen Ministerien zum Thema Gender Budgeting arbeiten, braucht es entsprechende Bildungsangebote.

²⁴ Siehe Elisabeth Klatzer, Romana Brait, Christa Schlager (2018): The Case of Austria: Reflections on Strengthening the Potential of Gender Budgeting for Substantial Change. In: Angela O'Hagan, Elisabeth Klatzer (Hg.): Gender Budgeting in Europe. Developments and Challenges.

4.6.2. Familienleistungen

Abbildung 27: Entwicklung Ein- und Auszahlungen FLAF

FLAF in Mio Euro	2017 vorl. Erfolg	2017 BVA-E	2018 BVA-E	2019 BVA-E	2017-18 Δ in %	2017-19 Ø Ver.JJ.
Auszahlungen FLAF	7.005,4	6.780,6	7.213,4	7.183,4	3,0%	1,3%
<i>Familienbeihilfe</i>	3.421,8	3.426,6	3.517,0	3.424,7	2,8%	0,0%
<i>Kinderbetreuungsgeld</i>	1.240,7	1.191,9	1.292,4	1.263,3	4,2%	0,9%
<i>Bildungsleistungen</i>	538,8	579,2	551,5	562,3	2,4%	2,2%
<i>Transfer SV</i>	1.572,0	1.365,2	1.636,0	1.619,4	4,1%	1,5%
<i>Sonstige Maßnahmen</i>	100,1	82,2	82,0	177,9	-18,1%	33,3%
<i>Unterhaltsvorschüsse</i>	131,9	135,6	134,5	135,8	2,0%	1,5%
Einzahlungen FLAF	6.801,3	6.677,7	6.919,7	7.183,4	1,7%	2,8%
<i>DG-Beitrag</i>	5.486,5	5.410,8	5.542,2	5.776,2	1,0%	2,6%
<i>Beiträge aus Steuern</i>	1.209,6	1.157,4	1.272,0	1.300,9	5,2%	3,7%
<i>Rückzahlung Unterhaltsvorschuss</i>	80,8	86,3	82,4	83,2	2,0%	1,5%

Quelle: BMF, eigene Berechnungen.

Der Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) ist das zentrale Vehikel für die Abwicklung und Finanzierung der Familienleistungen des Bundes. Einnahmenseitig wird er von den Dienstgeberbeiträgen zum FLAF geprägt. Im Jahr 2018 wird die zweite Etappe der Senkung von 4,1 % auf 3,9 % der Beitragsgrundlage²⁵ budgetwirksam. Damit wurde der Dienstgeberbeitrag seit 2017 um 0,6 Prozentpunkte gesenkt, was einer **Entlastung der Unternehmen von mehr als 2,1 Mrd Euro** entspricht. Dieser Senkung steht die positive Entwicklung der Lohn- und Gehaltssumme gegenüber²⁶. Im BVA-E 2018 führt das in Summe zu Mehreinzahlungen in den FLAF iHv 118,5 Mio Euro gegenüber dem vorläufigem Erfolg 2017. Für 2019 wird eine nochmalige Steigerung von 263,7 Mio Euro gegenüber 2018 veranschlagt.

Durch die positive Beschäftigungsentwicklung fällt der Saldo des FLAF trotz Senkung des Dienstgeberbeitrages und Anhebung der Familienbeihilfe weniger negativ aus, als noch im Bundesfinanzrahmen 2017-2020 vorgesehen. Dennoch kommt es 2018 zu einem Abgang von 293,7 Mio Euro, womit der **Schuldenstand des Reservefonds erneut auf über 3 Mrd Euro** steigt. Erst mit 2019 soll der FLAF wieder Überschüsse schreiben und damit die Schulden im Reservefonds langsam abgebaut werden. Der hohe Schuldenstand ist insbesondere das Ergebnis einer Senkung des Dienstgeberbeitrages ohne eine entsprechende Verbreiterung der Beitragsgrundlage. Statt hier tätig zu werden, ist laut Strategiebericht nur geplant, von anderen Töpfen mitfinanzierte Leistungen (zB für das Wochengeld) stärker dorthin zu verlagern.

Bei der Familienbeihilfe wird 2018 die letzte Etappe der **Anhebung** wirksam. Die Kosten dafür werden mit 89,8 Mio Euro veranschlagt. Die Auszahlungen für die Familienbeihilfe steigen von 2017 auf 2018 insgesamt um 2,8 %. Ab 2019 soll es dann zu Kürzungen durch die **Indexierung** der Familienbeihilfe für UnionsbürgerInnen, deren Kinder nicht in Österreich leben, kommen. Diese soll mit 78,4 Mio Euro zu Buche schlagen. Ob die Indexierung nachhaltig ist, ist jedoch fraglich, da die Indexierung von Familienleistungen klar der Arbeitnehmerfreizügigkeit widerspricht und damit europarechtswidrig ist. Zudem verstößt die Indexierung gegen das Prinzip des gleichen Lohns für gleiche Arbeit am gleichen Ort. ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen tragen in gleicher Höhe zu den Steuern, den Abgaben und zur Sozialversicherung bei. Betroffene UnionsbürgerInnen werden aber für die gleichen Beiträge nicht die gleichen Leistungen erhalten.

Nicht nachvollziehbar ist die Veranschlagung beim Kinderbetreuungsgeld (KBG) und den Pensionsbeiträgen für die Kindererziehungszeiten. Beim KBG ist 2018 ein Anstieg der Auszahlungen

²⁵ Diese entspricht im Wesentlichen der Lohnsumme.

²⁶ 2018: +4,5 %, 2019: +3,8 %, WIFO-Konjunkturprognose (März 2018)

um 4,2 % vorgesehen, während 2019 ein Rückgang von 4,5 % budgetiert ist. Bei den Kindererziehungszeiten sind die Zahlen respektive +3,9 % 2018 und -2,1 % im Jahr danach. Es ist aber nicht davon auszugehen, dass sich die Inanspruchnahme ändert. Auch bei der Familienbeihilfe kann der Rückgang in der Veranschlagung von 2018 auf 2019 nicht ausschließlich durch die Indexierung erklärt werden. Auch hier ist nicht mit einer Änderung der Inanspruchnahme zu rechnen.

Im Bereich der **Kinderbetreuung** werden die Wirkungsziele im Sinne besserer Betreuungsquoten unverändert fortgeschrieben. Finanzielle Mittel sieht das Bundesbudget dafür nicht vor.

Laut Budgetentwurf **sinken die Ausgaben für Kinderbetreuung**, weil 2018 die 15a-Vereinbarung zum Ausbau ausläuft. Lediglich die Absichtserklärung, die Kostenbeteiligung des Bundes dafür sowie für die Ausweitung des kostenlosen und verpflichtenden Kindergartenbesuchs fortzuführen, ist im Budget enthalten. Bis längstens 31. August 2018 soll dahingehend eine Einigung erzielt werden, die sich um etwa 125 Mio Euro höheren Auszahlungen niederschlagen würde, die mangels ausreichender Rücklagen zu einer Änderung des BVA 2019 führen würden.

Ebenso **fehlt** ein konkreter Hinweis auf die **Umsetzung der Aufgabenorientierung** im Bereich der elementaren Bildung und des **Chancenindex** im Pflichtschulbereich. Lediglich von der „Umsetzung der Reformen des Finanzausgleichs“ ist im Strategiebericht die Rede. Zeitvorgaben gibt es dafür aber keine.

Infobox: Moderne Familienpolitik

Zukunftsorientierte Familienpolitik setzt auf Frühförderung der Kinder und die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für beide Elternteile. Zudem soll kein Kind in Armut aufwachsen müssen.

Der **Ausbau und die qualitative Verbesserung von elementarer Bildung** ist dafür ein wesentlicher Dreh- und Angelpunkt. Eine qualitative Verbesserung ist erforderlich, damit Krippen und Kindergärten ihrem Bildungsauftrag gerecht werden können und somit die **Chancengleichheit der Kinder** unabhängig von ihrer sozialen Herkunft sicherstellen können. Dafür ist insbesondere ein besseres Verhältnis zwischen der Zahl an pädagogischen Fachkräften und jener an Kindern notwendig.

Auch zur Förderung der **partnerschaftlichen Teilung** von Familien- und Erwerbsarbeit zwischen Frauen und Männern sind Maßnahmen erforderlich. Das bedeutet einerseits Männer stärker zu motivieren, sich in der Familienarbeit zu engagieren und andererseits Anreize für Frauen zu setzen, Erwerbsarbeit aufzunehmen oder auszuweiten.

Keiner dieser Punkte ist im Budget zu finden.

Auch der **Familienbonus** trägt zu keinem der genannten Ziele bei.

Dabei hätten mit den für den Steuerbonus aufzuwendenden 1,5 Mrd Euro **wichtige Maßnahmen im Bereich der Elementarbildung** umgesetzt werden können:

- Top-Kleinkind-Betreuung in ganz Österreich: durch **37.000 neue Plätze für Frühförderung** und problemlosen Wiedereinstieg.
- Echte Vereinbarkeit von Beruf und Familie: **flächendeckend ganztägig und ganzjährig geöffnete Kindergärten** für alle 237.000 dort betreuten Kinder.
- Echte Bildungseinrichtungen: **eine zusätzliche pädagogische Fachkraft** jeden Vormittag in allen Gruppen aller Krippen und Kindergärten.
- **Zweites Kostenloses Kindergartenjahr** für alle
- **+10 % Lohnerhöhung** für die bereits jetzt in der Kinderbildung **Beschäftigten** – es sollen nicht nur die neuen Kräfte gut bezahlt werden.

Damit hätte die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ebenso drastisch verbessert werden können wie die Chancengerechtigkeit im Bildungssystem. Auch eine **Anhebung der Familienbeihilfe** um 860 Euro pro Kind und Jahr wäre transparenter und verteilungspolitisch sinnvoller gewesen.

Mit dem Familienbonus wurden viele negative Effekte in Kauf genommen um das ideologische Ziel der Senkung der Abgabenquote zu erreichen. Politische Gestaltung sollte jedoch anhand **realer Problemlagen** und **nicht technischer Größen** erfolgen.

4.7. Sicherung und Ausbau des öffentlichen Verkehrs

Österreichs Bevölkerung wächst rasch, insbesondere in den **Ballungsräumen**. Diese dynamische Entwicklung birgt viele Herausforderung – etwa im Verkehr. Bereits heute sind zu Stoßzeiten die Straßenbahnen und Busse sowie die regionalen PendlerInnenzüge „voll“ und zahlreiche Straßen überlastet. Busse, Straßenbahnen und der Pkw-Verkehr behindern einander in vielen Bereichen gegenseitig. FußgängerInnen und RadfahrerInnen werden auf die „Restflächen“ zurückgedrängt, die ihnen nach Abzug des Platzbedarfs für den ruhenden Verkehr verbleiben. Der Verkehr ist sowohl bei den lokal verursachten Luftschadstoffen als auch beim Lärm der stärkste Emittent – Grenzwerte, etwa beim Feinstaub (PM10) oder beim Stickstoffdioxid, werden vielerorts überschritten. Der **Ausbau des öffentlichen Verkehrsangebots stellt somit ein Kernelement einer zukunfts- und wohlstandsorientierten Politik dar**.

Vor allem funktionierende **Bahnen** sind letztlich die beste Antwort auf **Dauerstau, exorbitanten Flächenverbrauch der Pkw und Umweltprobleme**. Hier zu sparen ist kontraproduktiv, sowohl für BahnfahrerInnen, AutofahrerInnen, FußgängerInnen, RadfahrerInnen und die AnwohnerInnen. Zudem gilt es noch nicht elektrifizierte Strecken zu modernisieren, da so die klimaschädlichen Diesel-Loks aus dem Verkehr gezogen werden können.

Eine adäquate Verkehrspolitik ist prinzipiell eine Aufgabe aller Gebietskörperschaften – der Bund hat allerdings die Aufgabe der Gesamtkoordination und der Führung der beiden großen öffentlichen Unternehmen ÖBB und ASFINAG inne. Das wichtigste integrale **Steuerungselement** ist der **Verkehrsrahmenplan**. Da die Ausgaben im Bundesbudget den Rahmenplänen folgen, analysieren wir in Folge va den Rahmenplan der ÖBB, da es hier zu den größten Veränderungen kommt.

Abbildung 28: Vergleich ÖBB Rahmenplan 2018-2023 (neu) mit Rahmenplan 2017-2022

Ausgabenwirksames Inv.Volumen (Mio Euro)	2017	2017vorl.	2018	2019	2020	2021	2022	Σ 2018ff.
Rahmenplan 2017-2022	1.852	1.719	2.335	2.655	2.817	2.748	2.795	13.350
Rahmenplan 2018-2023		1.719	1.884	1.967	2.436	2.556	2.536	11.379
Kürzungen/Differenz	-	-	-451	-688	-381	-192	-259	-1.971

Quelle: ÖBB, BMF (2017 vorläufig), eigene Darstellung.

Die Gegenüberstellung des neuen Rahmenplans mit dem alten für den Zeitraum 2017-2022 zeigt, dass das Investitionsvolumens der ÖBB stark zurückgenommen wird. Für die Jahre 2018 bis 2022 ergibt sich in Summe ein **beträchtliches Minus von rund 2 Mrd Euro**. Relativierend ist jedoch anzumerken, dass die Rahmenpläne bereits in der Vergangenheit stets unterschritten wurden. Das deutet auf Umsetzungsprobleme hin, die sich für den geplanten Anstieg um 36 % im heurigen Jahr wohl noch mehr gestellt hätten. Auch ist das Argument der Bundesregierung richtig, dass bei der aktuell guten Konjunkturlage Investitionen leichter verschoben werden können. Das müsste sich dann allerdings in höheren Investitionen in den schwächeren Konjunkturjahren ab 2020 spiegeln, in denen wieder mit steigender Arbeitslosigkeit gerechnet wird.

Unabhängig von der konjunkturellen Lage darf der **dringend notwendige Ausbau des öffentlichen Verkehrs in den Zentralräumen keinesfalls unterlassen oder verschoben** werden. Dieses Erfordernis gerät in Konflikt mit der massiven Kürzung der Investitionspläne. Für die vielen PendlerInnen ist die Aussicht, jahrelang im täglichen Stau zu stecken, nicht zumutbar. Auch sollte weder bei der Bahnsicherheit, der Netzfähigkeit (Taktung), dem Ausbau der Park&Ride Anlagen oder der Barrierefreiheit gekürzt werden. Darüber hinaus sollten aus umweltpolitischen Überlegungen auch alle Elektrifizierungsprojekte so rasch wie möglich umgesetzt werden.

Ausgehend vom bereits veröffentlichten Rahmenplan 2018-2023 sollte vor allem bei folgenden **Projekten nachgebessert** werden, für die teils mehrjährige Verschiebungen geplant sind, die **für die Hauptkundengruppe der PendlerInnen und den Klimaschutz** besonders wichtig sind:

- Kürzungen bei der Eisenbahnsicherheit
- Ausbau der Verbindungsbahn in Wien (S 80) – Fertigstellung auf 2026 verschoben
- Nordbahn (Wien – Breclav) – wichtig für Fern- und Nahverkehr (Entlastung der Wiener Schnellbahnstammstrecke) – Fertigstellung erst 2028
- Streckenabschnitt Bruck/Mur nach Graz – Fertigstellung um 4 Jahre auf 2027 verschoben
- Verbesserung und Elektrifizierung der:
 - Grazer Ostbahn (erst 2027)
 - Teilstrecke Herzogenburg – Krems für die Verbindung nach St. Pölten – Elektrifizierung rascher nötig, erst ab 2024 geplant
 - Teilstrecke Steindorf-Straßwalchen für die Verbindung Braunau-Salzburg – Attraktivierung von 2021 auf 2029 verschoben
- Wr. Neustadt-Sopron (erst 2026)
- Pottendorfer Linie (Wien Blumental – Wampersdorf) und Ebenfurther Schleife – Fertigstellung auf 2023 bzw 2026 verschoben

Für den Nahverkehr auf der Schiene ist nicht nur die Infrastruktur, sondern vor allem das konkrete Zugsangebot wichtig. Dieses hängt stark von den sogenannten gemeinwirtschaftlichen Leistungen ab, die über mehrjährige **Verkehrsdiensteverträge** vom Bund (und den Ländern) per Direktvergabe bestellt werden. 2014 hat der Bund etwa 72 Millionen Zugkilometer bestellt, davon rund 59 Mio Kilometer für PendlerInnen im Regional- und Nahverkehr. Diese Verträge laufen spätestens Ende 2019 aus. Um das Bahnangebot nicht zu gefährden, müssen sie bis Herbst 2018 neu ausverhandelt und vorangekündigt werden. Im Budget des BMVIT sind für die Jahre 2018 und 2019 Auszahlungen in der Höhe von 726,9 und 756,4 Mio Euro vorgesehen, was keine wesentliche Veränderung zu den Vorjahren bedeutet. **Wichtig** auch im Hinblick auf die zentrale Rolle des öffentlichen Verkehrs für die Erreichung der Klimaziele ist jedenfalls, dass für die nächste 10-Jahres-Periode (2020 bis 2030) **deutlich mehr an gemeinwirtschaftlichen Leistungen** sowohl durch den Bund als auch die Länder bestellt werden. Die Ausgabenobergrenzen im Bundesfinanzrahmen bis 2022 lassen aber vermuten, dass die Spielräume für eine notwendige echte Ausweitung zu eng sind.

4.8. Personal

4.8.1. Der Personalplan 2018 und 2019

Aufgrund der Änderungen durch das neue Bundesministeriengesetz kommt es gegenüber dem gültigen Personalplan des BFG 2017 in den Jahren 2018 und 2019 zu einigen Verschiebungen zwischen den Untergliederungen. Bevor die Entwicklung der Planstellen zum BFG-E mit den Planstellen im BFG 2017 verglichen werden kann, muss daher eine Bereinigung vorgenommen werden. Diese für die Einschätzung der Entwicklung der Planstellen im BFG-E 2018 und 2019 wesentliche Information wurde in den Unterlagen vom BMF nicht zur Verfügung gestellt. Nur im Strategiebericht für das Jahr 2017 – anhand des Wertes aus dem Bundesfinanzrahmengesetz 2017 bis 2020 – wurde eine Bereinigung nach dem Bundesministeriengesetz für das Jahr 2017 vorgenommen. Da die maximale Personalkapazität für das Jahr 2017 im Finanzrahmen (2017 bis 2020) mit jener aus dem Finanzgesetz 2017 nicht übereinstimmt, ist diese Information nicht ausreichend. Zudem entspricht die Darstellung im

Strategiebericht nicht mit der Darstellung aus dem Anhang zum Budgetprovisorium²⁷ für das Bundesfinanzgesetz überein.

Abbildung 29: Bereinigung BMG-Novelle für das Jahr 2017

Planstellen	Budgetprovisorium 2018/BFG 2017			Strategiebericht 2018-2022			Diff. BMG Bereinigung
	2017* BFG	2017** Budgetprov	2017** Δ BMG	2017*** BFRG	2017**** BFRG	BMG-Novelle 2017	
1 Präsidentschaftskanzlei	80	80	0	80	80	0	0
2 Bundesgesetzgebung	430	430	0	430	430	0	0
3 Verfassungsgerichtshof	100	100	0	100	100	0	0
4 Verwaltungsgerichtshof	200	200	0	200	200	0	0
5 Volksanwaltschaft	79	79	0	75	75	0	0
6 Rechnungshof	323	323	0	323	323	0	0
10 Bundeskanzleramt	1.428	685	-743	1.414	711	-703	40
11 Inneres	35.022	35.022	0	34.952	34.952	0	0
12 Äußeres	1.327	1.331	4	1.334	1.338	4	0
13 Justiz und Reformen	11.367	12.022	655	11.353	12.008	655	0
14 Militärische Angelegenheiten	21.973	21.929	-44	22.157	22.113	-44	0
15 Finanzverwaltung	11.951	11.886	-65	12.031	11.886	-145	-80
17 Öffentlicher Dienst und Sport	0	200	200	0	240	240	40
18 Asyl und Migration	0	0	0	0	0	0	0
20 Arbeit	411	411	0	411	411	0	0
21 Soziales u Konsumentenschutz	1.160	1.489	329	1.157	1.486	329	0
24 Gesundheit	431	0	-431	431	0	-431	0
25 Familien und Jugend	121	120	-1	125	124	-1	0
30 Bildung	45.229	45.229	0	45.230	45.230	0	0
31 Wissenschaft und Forschung	717	717	0	717	717	0	0
32 Kunst und Kultur	304	304	0	307	307	0	0
40 Wirtschaft	2.261	2.166	-95	2.270	2.175	-95	0
41 Verkehr, Innovation, Technologie	982	982	0	1.098	1.098	0	0
42 Land- und Forstwirtschaft	2.621	2.812	191	2.621	2.812	191	0
Gesamt	138.517	138.517	0	138.816	138.816	0	0

Quelle: BMF, eigene Darstellung

*Personalplan 2017 unter Berücksichtigung Änderung 22.8.2017

** bereinigt um BMG-Novelle laut Anlage IV gesetzliches Budgetprovisorium (IA 99/A), BGBl. I Nr 5/2018

*** BFRG 2017 bis 2020 gem. BGBl. I, Nr. 60 vom 22.7.2016

**** BMG-Bereinigung laut Strategiebericht

Mithilfe der Informationen aus dem im Februar 2018 beschlossenen Budgetprovisorium wurde in Abbildung 29 eine Bereinigung für den Personalplan im BFG 2017²⁸ vorgenommen. Demgegenüber gestellt wurden die im Strategiebericht ausgewiesenen Werte für die BMG-Bereinigung im Jahr 2017. In der letzten Spalte ergibt sich eine Differenz bei der im Strategiebericht ausgewiesenen Bereinigung durch die BMG-Novelle: Denn im Strategiebericht weisen die **UG 10 Bundeskanzleramt sowie die UG 17 Öffentlicher Dienst und Sport um jeweils 40 Planstellen mehr** aus als durch die Bereinigung anhand des Budgetprovisoriums. Diese Verschiebung der Planstellen geht **zulasten der UG 15 Finanzverwaltung**, die 80 Planstellen verliert. In allen anderen Untergliederung stimmt die ausgewiesene Bereinigung im Strategiebericht mit jener aus dem Budgetprovisorium vom Februar 2018 für das BFG 2017 überein.

In Folge werden für die Analyse zum Finanzrahmen bis 2022 die vom BMF im Strategiebericht ausgewiesenen Werte für die BMG-Verschiebungen im Jahr 2017 und für die Analyse zum BFG-E 2018 und 2019 die zugrunde gelegten BMG-Verschiebungen aus dem Budgetprovisorium verwendet.

²⁷ https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/A/A_00099/index.shtml

²⁸ https://service.bmf.gv.at/Budget/Budgets/2017/bfg/Personalplan_2017_Anp1.pdf

Abbildung 30: Personalplan 2018 und 2019

Planstellen	2017*		2017**	2018		2018		2019		2017-18		2017-19	
	ÜE	inkl. ÜE	inkl. ÜE	BFG-E	ÜE	BFG-E	inkl. ÜE	ÜE	BFG-E	inkl. ÜE	Δ inkl. ÜE	Δ inkl. ÜE	
1 Präsidienkanzlei		80	80	83			83			83	3	3	
2 Bundesgesetzgebung		430	430	430			430			430	0	0	
3 Verfassungsgerichtshof		100	100	102			102			102	2	2	
4 Verwaltungsgerichtshof		200	200	203			203			203	3	3	
5 Volksanwaltschaft		79	79	78			78			78	-1	-1	
6 Rechnungshof		323	323	323			323			323	0	0	
10 Bundeskanzleramt		1.428	685	716	65		781	50		752	96	67	
11+18 Inneres inkl. Asyl und Migration		35.022	35.022	35.963			35.963			37.201	941	2.179	
12 Äußeres		1.327	1.331	1.318			1.318			1.299	-13	-32	
13 Justiz und Reformen		11.367	12.022	12.076			12.076			11.900	54	-122	
14 Militärische Angelegenheiten		21.973	21.929	21.897			21.897			21.899	-32	-30	
15 Finanzverwaltung	80	12.031	11.966	11.986			11.986			11.986	20	20	
17 Öffentlicher Dienst und Sport		0	200	230	40		270	40		267	70	67	
20 Arbeit	18	429	429	411			411			401	-18	-28	
21 Soziales u Konsumentenschutz		1.160	1.489	1.486			1.486			1.452	-3	-37	
24 Gesundheit		431	0				0			0	0	0	
25 Familien und Jugend		121	120	119			119			119	-1	-1	
30 Bildung		45.229	45.229	45.308			45.308			45.267	79	38	
31 Wissenschaft und Forschung		717	717	714			714			694	-3	-23	
32 Kunst und Kultur		304	304	303			303			303	-1	-1	
40 Wirtschaft		2.261	2.166	2.143			2.143			2.091	-23	-75	
41 Verkehr, Innovation, Technologie	116	1.098	1.098	1.002	86		1.088	86		1.070	-10	-28	
42 Land- und Forstwirtschaft		2.621	2.812	2.786			2.786			2.737	-26	-75	
Gesamt	214	138.731	138.731	139.677	191		139.868	176		140.657	1.137	1.926	

Quelle: BMF, eigene Darstellung

*Personalplan 2017 unter Berücksichtigung Änderung 22.8.2017

** bereinigt um BMG-Novelle laut Anlage IV gesetzliches Budgetprovisorium (IA 99/A), BGBl. I Nr 5/2018)

Die Verschiebungen durch die BMG-Novelle wurden für die Entwicklung der Planstellen in den Jahren 2018 und 2019 ebenso wie die vorgesehenen Überschreitungsermächtigungen (ÜE)²⁹ im Personalplan berücksichtigt. Insgesamt werden die Planstellen im Jahr 2018 um 1.367 und im Jahr 2019 um 1.926 im Vergleich zu 2017 erhöht. Die Ausweitung der Planstellen ist aus arbeitsmarktpolitischer Sicht grundsätzlich positiv zu beurteilen. Fast die gesamte Erhöhung lässt sich auf das Innenressort mit 2.179 zusätzlichen Stellen zurückführen. Im Bundeskanzleramt werden im Jahr 2018 96 bzw im Jahr 2019 67 zusätzliche Planstellen im Vergleich zum Jahr 2017 geschaffen. Auch die Untergliederung 18 Öffentlicher Dienst und Sport bekommt bis 2019 67 zusätzliche Planstellen. Diesem Ausbau der Planstellen stehen Kürzungen von insgesamt 209 Planstellen bis 2019 in anderen Untergliederungen gegenüber.

In der UG 13 Justiz und Reformen werden die Planstellen zuerst im Jahr 2018 um 54 erhöht. Von 2018 auf 2019 werden dann 176 Planstellen gekürzt – in Summe ergibt das eine Kürzung um 122 Planstellen im Zeitraum zwischen 2017 bis 2019. In keiner anderen Untergliederung werden so viele Planstellen in diesem Zeitraum gekürzt. Im gesetzlichen Budgetprovisorium für das Jahr 2018 waren neben den 655 Planstellen, die aufgrund der BMG-Novelle in die UG 13 verschoben wurden, eine Überschreitungsermächtigung von 120 Planstellen vorgesehen war. Damit waren im gesetzlichen Budgetprovisorium insgesamt 12.142 Planstellen für 2018 vorgesehen. Im BFG-E ist nun keine ÜE mehr vorgesehen und die maximale Personalkapazität wurde mit 12.076 festgelegt. Eine Begründung für diese Entwicklung der Planstellen in der UG 13 findet man weder in der Begründung zum gesetzlichen Budgetprovisorium noch in den Budgetunterlagen.

Im gesetzlichen Budgetprovisorium 2018 waren neben der ÜE in der UG 13 auch eine ÜE in Höhe von 18 Planstellen in der UG 20 vorgesehen, die im BFG-E nicht mehr enthalten ist. Demgegenüber wurden wie bereits im Budgetprovisorium 2018 vorgesehen, die Überschreitungsermächtigungen im Bundeskanzleramt von 65 für 2018 bzw 50 Planstellen für 2019 und in der UG 17 Öffentlicher Dienst und Sport von 40 Planstellen beibehalten. Die Überschreitungsermächtigung von 86 Planstellen in der

²⁹ Die Darstellung inkl. Überschreitungsermächtigungen wurden gewählt, da dadurch die maximale Personalkapazität im BFG 2018 und 2019 mit jener im BFRG übereinstimmt.

UG 41 ist für Einrichtung einer Verkehrssicherheitsbehörde vorgesehen. Im BFG 2017 betrug dies Überschreitungsermächtigung noch 116 Planstellen.

Am 5.1.2018 hat die Bundesregierung im Ministerrat den Beschluss³⁰ gefasst „nur mehr jede dritte Planstelle nachzubesetzen“, wobei Inneres, militärische Angelegenheiten³¹ und Bildung – auf die allerdings rund drei Viertel aller Planstellen entfallen – davon ausgenommen wurden. Die Finanzverwaltung ist von den Personaleinsparungen erst ab dem Jahr 2020 betroffen. Anhand der nun geplanten Entwicklung der Planstellen in den Jahren 2018 und 2019 erkennt man, dass die Kürzungen in den Ressorts ungleich verteilt sind.

4.8.2. Die Personalauszahlungen 2018 und 2019

Die gesamten Personalauszahlungen des Bundes einschließlich der Kostenersätze für die LandeslehrerInnen steigen in den Jahren 2018 und 2019 gegenüber dem vorläufigen Erfolg 2017 um durchschnittlich 1,6 % pro Jahr, wobei dieser Zuwachs durch einen Preis-, Mengen- und Struktureffekt bestimmt wird.

Abbildung 31: Personalauszahlungen 2018 und 2019

Auszahlungen Personalbereich in Mio Euro	2017 vorl. Erfolg	2018 BVA-E	2019 BVA-E	2018 Δ in %	2017-19 Ø Ver.JJ.
Personalauszahlungen Aktive	13.265	13.592	13.738	2,5%	1,8%
<i>Aktive Bundesbedienstete</i>	9.131	9.428	9.588	3,3%	2,5%
<i>Kostenersätze LandeslehrerInnen Aktive</i>	4.134	4.164	4.150	0,7%	0,2%
Pensionszahlungen inkl. Pflegegeld	9.202	9.249	9.469	0,5%	1,4%
<i>Pensionen Hoheitsverwaltung und Ausgegliederte (23.01.01)</i>	4.079	4.116	4.257	0,9%	2,2%
<i>Pensionen der LandeslehrerInnen* (23.01.04)</i>	1.666	1.707	1.788	2,5%	3,6%
<i>Pensionen Österreichische Bundesbahnen* (23.01.03)</i>	2.022	1.992	1.987	-1,4%	-0,9%
<i>Pensionen Post* (23.01.02)</i>	1.218	1.213	1.213	-0,4%	-0,2%
<i>Pflegegeld (23.02)</i>	218	221	224	1,6%	1,6%
Summe Personalauszahlungen i.w.S.	22.467	22.842	23.207	1,7%	1,6%

Quellen: BMF, eigene Darstellung.

Die Personalauszahlungen für aktive Bundesbedienstete und die Kostenersätze für aktive LandeslehrerInnen sollen in den Jahren 2018 und 2019 um durchschnittlich 1,8 % pro Jahr steigen. Im Jahr 2018 beträgt die ausverhandelte Lohnerhöhung im Bundesdienst 2018 2,33 %. Angesichts des Ausbaus der Planstellen und der kaum steigenden Kostenersätze für die LandeslehrerInnen, die in der Vergangenheit oft unterbudgetiert³² waren, erscheinen die veranschlagten Personalauszahlungen in den Jahren 2018 und 2019 als zu niedrig angesetzt.

Die Auszahlungen für Pensionen von Bundesbediensteten, LandeslehrerInnen und ehemaligen Bundesbediensteten bei der ÖBB sowie der Post wachsen mit durchschnittliche 1,4 % pro Jahr bis 2019 moderat, vor allem weil letztere eine schrumpfende Tendenz Richtung Null aufweisen.

³⁰ https://www.bundeskanzleramt.gv.at/documents/131008/602547/2_11_mrv.pdf/a86fbc47-4106-4990-b74c-3f961be61c8a

³¹ Die Planstellenreduktion in der UG 14 ist laut Beilage auf das Nachziehen von Personaltransferprojekten und technischen Verschiebungen zurückzuführen.

³² Zuletzt im Jahr 2017.

4.8.3. Grundzüge des Personalplans bis 2022

Der vorgelegte Personalplan ist **insgesamt expansiv** ausgerichtet. Im Zeitraum 2017 bis 2022 werden 3.191 zusätzliche Planstellen geschaffen. Aus arbeitsmarktpolitischer Sicht ist dieser Schritt zu begrüßen. Der Anteil der öffentlich Bediensteten an der Erwerbsbevölkerung liegt in Österreich zudem deutlich unter dem OECD-Schnitt³³. Das durchschnittliche Alter im Bundesdienst liegt derzeit bei etwa 46 Jahren³⁴ - in den nächsten Jahren werden hohe Pensionierungswellen erwartet. Es ist notwendig auf diese demografische Entwicklung rechtzeitig zu reagieren, damit wichtiges fachspezifisches Wissen nicht verloren geht.

Abbildung 32: Grundzüge des Personalplans

Grundzüge des Personalplans	2017*	2017**	2018	2019	BRFG-E 2018-2020			Veränderung 2017 bis 2022
					2020	2021	2022	
Präsidentenkanzlei	80	80	83	83	83	83	83	3
Bundesgesetzgebung	430	430	430	430	430	430	430	0
Verfassungsgerichtshof	100	100	102	102	100	100	100	0
Verwaltungsgerichtshof	200	200	203	203	200	200	200	0
Volksanwaltschaft	75	75	78	78	75	75	75	0
Rechnungshof	323	323	323	323	323	323	323	0
Bundeskanzleramt	1.414	711	781	752	725	725	725	14
Inneres	34.952	34.952	34.215	35.453	36.651	37.749	37.687	2.735
Äußeres	1.334	1.338	1.318	1.299	1.279	1.279	1.279	-59
Justiz und Reformen	11.353	12.008	12.076	11.900	11.591	11.551	11.551	-457
Militärische Angelegenheiten	22.157	22.113	21.897	21.899	21.899	21.899	21.899	-214
Finanzverwaltung	12.031	11.886	11.986	11.986	11.715	11.715	11.715	-171
Öffentlicher Dienst und Sport	0	240	270	267	263	263	263	23
Asyl und Migration	0	0	1.748	1.748	1.748	1.748	1.748	1.748
Arbeit	411	411	411	401	401	401	401	-10
Soziales u Konsumentenschutz	1.157	1.486	1.486	1.452	1.402	1.402	1.402	-84
Gesundheit	431	0	0	0	0	0	0	0
Familien und Jugend	125	124	119	119	119	119	119	-5
Bildung	45.230	45.230	45.308	45.267	45.270	45.270	45.270	40
Wissenschaft und Forschung	717	717	714	694	673	673	673	-44
Kunst und Kultur	307	307	303	303	303	303	303	-4
Wirtschaft	2.270	2.175	2.143	2.091	2.030	2.030	2.030	-145
Verkehr, Innovation, Technologie	1.098	1.098	1.088	1.070	1.051	1.051	1.051	-47
Land- und Forstwirtschaft	2.621	2.812	2.786	2.737	2.680	2.680	2.680	-132
Gesamt	138.816	138.816	139.868	140.657	141.011	142.069	142.007	3.191

Quelle: BMF, eigene Darstellung

*BRFG 2017 bis 2020 gm. BGBl. I, Nr. 60 vom 22.7.2016

** bereinigt um BMG-Novelle

Bereits im letzten Finanzrahmen (2017 bis 2020) wurde der restriktive Kurs der vorangegangenen Jahre beendet und die Planstellen leicht ausgebaut. Der neue **Finanzrahmen sieht in den Grundzügen des Personalplans eine weitere Steigerung der Planstellen um 2,3 % (+3.191 Planstellen) bis 2022 vor**. Dabei steht der Ausbau von 4.563 Planstellen den Kürzungen von 1.372 Planstellen gegenüber. Die Personalkürzungen werden durch die Nichtnachbesetzung von Pensionierungen realisiert. Von den Kürzungen ausgenommen sind die Bereiche Inneres, militärische Angelegenheiten³⁵ sowie Bildung. Mit den neuen Grundzügen des Personalplans wird eine Rekordbeschäftigung im Bundesdienst seit dem Jahr 2004³⁶ erreicht.

³³ OECD Government at a Glance 2017; Anteil öffentlich Bediensteter 2015 im OECD-Schnitt: 18,1 %; Österreich: 15,9 %;

³⁴ Das Personal des Bundes 2017: https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/fakten/publikationen/PJB_2017.pdf?66rd86

³⁵ Die Planstellenreduktion in der UG 14 ist laut Beilage auf das Nachziehen von Personaltransferprojekten und technischen Verschiebungen zurückzuführen.

³⁶ Die Zeitreihe ist erst ab 2004 wegen der Ausgliederung der Universitäten vergleichbar.

In den Untergliederungen des Innenressorts (Inneres sowie Asyl und Migration) werden die Planstellen bis 2022 um 11 % (+4.483 Planstellen) erhöht, davon sind 4.100 im Bereich der Polizei. Leichte Steigerungen gibt es zudem bis 2022 in den Untergliederungen Bildung (+40 PIST) aufgrund von Änderungen durch die Bildungsreform 2017, Öffentlicher Dienst und Sport (+23 PIST) sowie Bundeskanzleramt (+14 PIST).

Entgegen der Erläuterungen zu den Grundzügen des Personalplans im Strategiebericht kommt es in der UG 13 Justiz und Reformen im Zeitraum 2017 bis 2022 nicht zu einer Aufstockung der Ressourcen, sondern vielmehr zu Kürzungen um mehr als 450 Planstellen (-3,8 %). In der Finanzverwaltung fallen im selben Zeitraum 171 Planstellen weg, wobei die Planstellenkürzung von 2019 auf 2020 vorgesehen ist. Die vorangegangene Regierung hat vor dem Hintergrund der Mehrergebnisse der PrüferInnen in der Finanz eine Aufstockung der Planstellen vorgesehen (siehe Box Finanzverwaltung).

Infobox: Finanzverwaltung

In den Grundzügen des Personalplans sind bis 2022 insgesamt 3.191 Planstellen zusätzlich vorgesehen. In manchen Bereichen wird es aber Kürzungen geben. Davon betroffen ist auch die Finanzverwaltung. Konkret will die Bundesregierung die Einsparungen im Wesentlichen durch die Nichtnachbesetzung bei Pensionierungen umsetzen. Das hat nicht nur negative Auswirkungen auf das Finanzpersonal selbst, sondern kommt auch die SteuerzahlerInnen teuer.

Die Finanz – Wichtig für das Steueraufkommen

Die grundlegende Aufgabe der Finanzverwaltung liegt in der Erhebung von Abgaben und Beiträgen. Ihre Kontrolltätigkeit ist ein wichtiger Beitrag zur Sicherung des tatsächlichen Steueraufkommens. Allein 2016 wurden zB 27.458 Betriebsprüfungen durchgeführt. Das steuerliche Mehrergebnis aus allen Prüftätigkeiten 2016 betrug rund 1,8 Mrd Euro. Dazu kommen die Kontrollen in den Bereichen Zigarettenschmuggel, Lohn- und Sozialdumping oder verbotenes Glücksspiel. Daraus folgt: Wer in der Finanzverwaltung spart, bedroht das Steueraufkommen, und zwar auf Kosten aller ehrlichen SteuerzahlerInnen.

Zusätzliche FinanzbeamtlInnen bringen erhebliche Mehrergebnisse

Der Rechnungshof hat berechnet, dass zusätzliche FinanzbeamtlInnen mehr Geld einbringen als ihre Anstellung kostet. So steigert bspw. einE zusätzlicher BetriebsprüferIn (im Innendienst) das Mehrergebnis um über 600.000 Euro pro Jahr. Das ist fast das 12-fache seiner Kosten. In der Großbetriebsprüfung beträgt dieses Verhältnis 1:30. Die Kosten des Personals können in diesem Bereich also kein Argument für Einsparungen sein. Dennoch werden in der Finanzverwaltung „zur Fortsetzung der Bemühungen bei der Bekämpfung von Steuerbetrug, illegalem Glücksspiel und Schwarzarbeit Personaleinsparungen erst ab 2020“ umgesetzt werden.

Durchschnittliche Kosten und Mehrergebnisse je VBÄ, 2012

	Kosten je VBÄ, in Euro	Mehrergebnisse je VBÄ, in Euro	Kosten-Nutzen-Verhältnis
Finanzämter – Teams Allgemeinveranlagung	49.844	136.072	2,7
Finanzämter – Teams Betriebsveranlagung/-prüfung, Innendienst	52.266	605.480	11,6
Finanzämter – Teams Betriebsveranlagung/-prüfung, Außendienst	57.328	479.034	8,4
Großbetriebsprüfung	73.929	2.250,746	30,4

Quelle: Rechnungshof 2014. VBÄ gleich Vollbeschäftigungsäquivalent.

Im Rahmen der Steuerreform 2015/16 wurden zur Verstärkung der Betrugsbekämpfung 500 zusätzliche Planstellen zugesagt. Für 2019 werden die Neuanstellungen nun aber komplett gestoppt. Dazu kommen die Kürzungen im Personalplan ab 2020. Laut Ministerratsvortrag vom Jänner 2018 soll nur mehr jede dritte Pensionierung nachbesetzt werden. Das würde weitere Einschnitte bedeuten. Laut Tageszeitung DER STANDARD rechnet das BMF mit 350 Pensionierungen 2019, mit etwa 460 2020 und danach jährlich mit rund 600. Entsprechend groß ist die Verunsicherung in der Belegschaft.

4.9. Beteiligungen des Bundes

Finanziell sind nicht nur die Budgets der Gebietskörperschaften von Bedeutung, sondern auch Ausgliederungen (insbesondere Universitäten) und Unternehmensbeteiligung (die Größten sind: ÖBB, Verbund, ASFINAG, BIG, OeNB). Informationen zu den rund 100 Einheiten, an denen der Bund direkt und mehrheitlich beteiligt ist, enthält der Beteiligungsbericht. Deren Umsätze betragen 2016 in Summe 20,7 Mrd Euro (das entsprach mehr als einem Viertel der Einzahlungen des Bundes), ihr Beschäftigungsstand lag bei über 109.000 Vollzeitäquivalenten (gegenüber rund 137.300 des Bundes). Hinsichtlich ihrer Investitionstätigkeit übertrafen sie mit 4 Mrd Euro den Bund um ein Vielfaches – auch wenn zu berücksichtigen ist, dass der Großteil davon (ÖBB) letztlich aus dem Bundesbudget kommt. **Insgesamt** erzielten die im Bericht erfassten Einheiten 2016 ein **Vorsteuerergebnis von 4,2 Mrd Euro** – knapp ein Drittel trägt alleine die HETA bei, die in den Jahren zuvor noch Milliardenverluste schrieb.

Für den öffentlichen Haushalt sind diese Organisationseinheiten **doppelt relevant**. Erstens flossen 2016 aus dem **Bundesbudget direkt** 11,9 Mrd Euro an sie bzw 2,3 Mrd Euro von ihnen zurück. Zweitens sind sie indirekt relevant, da aufgrund ihrer häufigen statistischen Zuordnung zum Sektor Staat **ihre wirtschaftlichen Ergebnisse grobteils im Maastricht-Defizit enthalten** sind (wichtige Ausnahmen: Verbund, ASFINAG, OeNB).

Aus all diesen Gründen lohnt ein genauerer Blick auf diese Einheiten. Leider führen Ausgliederungen jedoch oft dazu, dass **gegenüber dem Bundesbudget deutlich weniger Informationen** verfügbar sind. Während im Bundesbudget etwa auch sehr kleine Budgetpositionen für das kommende Jahr aufscheinen, Informationen zur Wirkungsorientierung bereitgestellt und wesentliche Veränderungen erläutert werden sollten, sind im Ausgliederungsbericht kaum planungsrelevante Zusatzinformationen und nicht einmal grobe Prognosewerte für das laufende Jahr enthalten. Lediglich die direkten Einzahlungen in bzw Auszahlungen aus dem Bundesbudget sind für 2017 bis 2019 ausgewiesen. Insofern bleibt auch der im Budgetbericht angekündigte **Konsolidierungsbeitrag von bis zu 140 Mio Euro** bzw das mittel- und langfristige Ziel einer Kürzung der Mehrausgaben um bis zu 2 % **nicht nachvollziehbar**, nicht zuletzt da sich die Information nur zum Teil mit jener im Beteiligungsbericht deckt (dort: selber Einsparungsbetrag nur bei Personalkosten und das bereits bis 2019, plus allgemeine Einsparungen).

Die **Auszahlungen** des Bundes an die Einheiten im Beteiligungsbericht entwickeln sich relativ **unauffällig**, wenn man von bekannten Sondereffekten wie zB der ABBAG-Zahlung 2017 und Neuerungen wie zB beim AMS oder der BIG (Mietkürzung um 50 Mio Euro gegenüber dem geplanten Verlauf) absieht. Überraschend ist die fehlende Veranschlagung der Auszahlungen an die Wiener Zeitung sowie die Gesundheit Österreich, die allerdings mit keinem Wort erläutert wird.

Bei den **Einzahlungen** fallen zum einen die praktisch mit Null angesetzten Gewinnausschüttungen der OeNB auf, die so nicht realistisch sind. Gemäß der am 27.3. veröffentlichten Pressemitteilung der OeNB beläuft sich der 2018 auszuschüttende Gewinn auf knapp 115 Mio Euro (174 Mio abzüglich 59,5 Mio für die Stiftung Forschung, Technologie und Entwicklung). Auch für 2019 kann wohl mit wesentlich größeren Ausschüttung als die veranschlagten 600.000 Euro gerechnet werden. Zum anderen stechen die um jeweils rund 100 Mio Euro **höheren Ausschüttungen** von BIG, ÖBIB und ASFINAG ins Auge, die damit **gut die Hälfte des Überschusses in der Finanzierungsrechnung des Bundes** erklären. Auch wenn Ertrags- bzw Nettovermögensentwicklung höhere Ausschüttungen erlauben, so sollte man mehr Geld in der linken Tasche nicht als Erfolg verkaufen, wenn es gleichzeitig in der rechten Tasche fehlt. Anstatt rückwärtsgewandt ein administratives Finanzierungs-Teilergebnis neuerlich zum Maß der Budgetpolitik der Bundesregierung zu erheben, sollte man besser daran arbeiten, dass aussagekräftige konsolidierte Finanzinformationen für den Bund vorliegen, wie sie bereits im Zuge der letzten Haushaltsrechtsreform vom BMF perspektivisch in Aussicht gestellt wurde.

Der **Schuldenstand** der Ausgliederungen und Unternehmen mit mehrheitlicher Bundesbeteiligungen (ohne OeNB, HETA und anderen Einheiten der UG 46) liegt relativ stabil bei rund **47 Mrd Euro**. Dem steht ein deutlich größeres Gesamtvermögen gegenüber,³⁷ sodass sich beträchtliche **Eigenmittel** (als Annäherung an das Nettovermögen) von **28 Mrd Euro** ergeben.

In diesem Zusammenhang interessant ist die im Budgetbericht zu findende erstmalige Aufstellung des gesamten Vermögens der größeren (Schwellenwert: Verbindlichkeiten von mind. 0,01 % des BIP, dh rund 35 Mio Euro) der 2.800 statistisch als Unternehmen erfassten Einheiten im mehrheitlichen Besitz einer Einheit des Sektor Staat.³⁸ 2015 standen Verbindlichkeiten von 96,4 Mrd Euro ein Vermögen von 158 Mrd Euro gegenüber. Diese Daten zeigen einmal mehr, wie wichtig es ist den einseitig auf Schulden fokussierten Blick in der Debatte über die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen zu überwinden.

4.10. Rücklagen

Mit der **Reform des Haushaltsrechts 2009** wurde für die Ressorts – als Anreiz für sparsamen Umgang sowie vereinfachte Handhabung von verzögerten Zahlungen – die Möglichkeit geschaffen, nicht verwendete Mittel für die kommenden Jahre aufzuheben. Rücklagen können sowohl im Fall von Überbudgetierungen von Auszahlungen oder Unterbudgetierungen von Einzahlungen gebildet werden. Die Zuführung von Rücklagen wirkt nicht defiziterhöhend, da ihre Finanzierung erst mit der Rücklagenentnahme erfolgt – diese erhöht dann auch das Defizit.³⁹ Seitdem sind die Rücklagenbestände – mit Ausnahme des Jahres 2012 – bis **Ende 2016** durchgehend erhöht worden und erreichten zu diesem Zeitpunkt **mit rund 20,5 Mrd Euro ihren Höchststand**.

Im Jahr 2017 kam es zu einer Reduzierung der Rücklagen um rund 4,8 Mrd Euro auf rund 15,7 Mrd Euro. Nach Rubriken ist der überwiegende Teil mit rund 57 % der Rücklagen in der Rubrik 4 – Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt und mit rund 24 % in der Rubrik 5 – Kassa und Zinsen zu finden. Nach Ressorts liegen **über 66 % der Rücklagen im BMF**, was das Potenzial für überraschende Rücklagenauflösung für den Finanzminister einschränkt. Der größte Teil der Rücklagenminderung geht auf Zahlungen an die verstaatlichten Banken (rund -4,1 Mrd Euro bei den RL in der UG 46) sowie auf geringere Emissionsaufschläge auf die Ausgabe von Staatsanleihen (rund -600 Mio Euro bei den RL in der UG 58) zurück. Insgesamt wurden im Jahr **2017 rund 6 Mrd Euro an Rücklagen verbraucht**, während rund **1,2 Mrd Euro an Rücklagen zugeführt** wurden.

Im BVA-E 2018 sind **Rücklagenentnahmen** in Höhe von rund 342 Mio Euro veranschlagt, wobei der größte Teil auf den verzögerten Breitbandausbau (135 Mio Euro in der UG 41) sowie auf Zahlungen an die Gemeinden zur Unterstützung kleinerer Investitionen (89 Mio Euro in der UG 44) entfällt. Im BVA-E 2019 sind Rücklagenentnahmen in Höhe von rund 242 Mio Euro veranschlagt, wobei auch hier der größte Teil für den Breitbandausbau (145 Mio Euro in der UG 41) budgetiert wird.

Weitere Rücklagenentnahmen sind laut Strategiebericht in der UG 13 Justiz für Personalauszahlungen (10 Mio Euro 2018 sowie 35 Mio Euro 2019) sowie in der UG 06 Rechnungshof (1 Mio Euro 2018 sowie 2 Mio Euro 2019) geplant, wobei unklar ist, wie die weitere Finanzierung ab 2020 erfolgt. Obwohl der **prozentuell höchste Rücklagenanstieg in den letzten beiden Jahren im Bundeskanzleramt** erfolgte (2017 +63 %, Stand: 205 Mio Euro), was auf finanzielle Reserven hindeutet, ist es gerade diese UG, die bis 2019 sogar den höchsten prozentuellen Zuwachs bei den Auszahlungen verzeichnet (wenn

³⁷ Die Summe wird im Bericht nicht dargestellt, sondern lediglich das Anlagevermögen mit 69,5 Mrd Euro, das aber ohnehin den ganz überwiegenden Teil des Gesamtvermögens darstellt.

³⁸ Also zB ASFINAG, Rail Cargo, Verbund, EVN, Wiener Stadtwerke, Landeshypothekbanken – nicht aber ÖBB Infrastruktur und Personenverkehr, ORF, BIG, Wiener Linien etc.

³⁹ Einschränkend ist zu sagen, dass Auszahlungen aus Rücklagen nur dann das Defizit erhöhen, wenn die Auszahlung selbst defiziterhöhend wirkt. Dies trifft auf den größten Teil der Rücklagenauszahlungen (Bankenhilfen) im Jahr 2017 nicht zu.

man den Beschäftigungsbonus in der UG 40 außer Acht lässt). Zusätzliche zeitlich befristete Projekte, die als Hauptgrund für die Steigerungen angeführt sind, hätten also auch aus Rücklagen finanziert werden können. So sind für 2018 nur rund 4 Mio Euro an Rücklagenentnahmen budgetiert, für weitere 8 Mio Euro gibt es eine Überschreitungsermächtigung. Für 2019 sind hingegen gar keine Rücklagenentnahmen in Bundeskanzleramt angesetzt.

Abbildung 33: Entwicklung der Rücklagen

Rücklagen in Mio Euro	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Rubrik 0,1 - Recht und Sicherheit	1.768,0	2.380,0	1.738,4	1.484,4	1.245,2	1.359,8	1.325,2
01 Präsidentschaftskanzlei	2,4	2,5	2,3	1,9	1,9	2,2	1,4
02 Bundesgesetzgebung	46,2	53,7	43,6	38,6	24,2	34,4	50,5
03 Verfassungsgerichtshof	1,2	1,2	0,7	1,4	1,3	1,8	2,3
04 Verwaltungsgerichtshof	0,9	1,1	1,1	1,3	1,2	1,2	1,2
05 Volksanwaltschaft	0,9	2,3	3,2	3,1	3,0	3,0	2,9
06 Rechnungshof	6,6	6,6	7,2	6,7	5,4	4,0	3,7
10 Bundeskanzleramt	85,5	131,8	132,3	127,7	46,2	125,5	205,0
11 Inneres	215,5	315,3	310,7	163,4	99,4	159,8	108,7
12 Äußeres	70,0	116,7	104,3	87,3	59,4	47,2	32,1
13 Justiz	101,0	175,6	246,7	237,4	211,9	232,2	137,2
14 Militärische Angelegenheiten und Sport	271,3	283,8	180,3	112,2	98,3	110,7	119,6
15 Finanzverwaltung	850,0	664,2	703,3	700,5	689,3	634,4	657,3
16 Öffentliche Abgaben	116,6	625,2	2,7	2,9	3,7	3,3	3,3
Rubrik 2 - Arbeit, Soziales, Gesundheit u. Familie	252,2	333,9	690,7	417,5	659,4	734,9	733,5
20 Arbeit	59,5	73,8	75,6	98,0	120,4	158,4	209,0
21 Soziales und Konsumentenschutz	54,4	59,1	93,6	63,0	21,4	11,4	17,4
22 Pensionsversicherung	0,0	0,0	173,1	0,0	0,0	0,0	0,0
23 Pensionen - Beamtinnen und Beamte	66,1	105,2	230,6	160,4	455,6	493,9	413,4
24 Gesundheit	61,5	71,4	69,7	65,9	52,0	60,1	81,9
25 Familie und Jugend	10,7	24,4	48,1	30,2	10,0	11,1	11,8
Rubrik 3 - Bildung, Forschung, Kunst und Kultur	993,8	1.028,6	1.108,9	1.058,8	921,3	924,0	819,8
30 Bildung und Frauen	158,1	130,8	59,4	70,3	88,9	104,5	79,2
31 Wissenschaft und Forschung	490,6	515,8	630,7	567,8	400,1	412,4	353,3
32 Kunst und Kultur	0,4	0,0	0,0	5,7	25,3	33,1	33,4
33 Wirtschaft (Forschung)	80,4	71,2	69,6	53,2	45,2	30,2	19,0
34 Verkehr, Innov. u. Techn. (Forschung)	264,5	310,8	349,2	361,8	361,8	343,8	334,9
Rubrik 4 - Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt	9.255,1	8.992,2	10.898,4	12.388,4	12.250,9	13.101,5	8.996,5
40 Wirtschaft	298,7	373,8	399,3	378,9	360,4	351,4	336,7
41 Verkehr, Innovation u. Technologie	730,8	875,6	1.912,4	1.990,0	1.948,9	1.947,0	1.950,6
42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	236,5	289,0	224,6	301,4	677,0	441,5	511,2
43 Umwelt	640,0	598,9	811,9	723,7	713,7	705,7	683,0
44 Finanzausgleich	51,5	104,1	86,4	148,8	225,3	254,2	208,6
45 Bundesvermögen	1.859,8	2.335,5	2.863,5	3.073,0	3.407,8	3.710,5	3.714,5
46 Finanzmarktstabilität	5.437,9	4.415,3	4.600,3	5.772,6	4.917,8	5.691,2	1.591,9
Rubrik 5 - Kassa und Zinsen	6.433,0	2.791,4	2.913,4	3.028,0	4.339,6	4.430,8	3.844,9
51 Kassenverwaltung	2.440,9	467,8	478,3	392,3	395,0	405,1	415,6
58 Finanzierungen, Währungstauschverträge	3.992,1	2.323,6	2.435,0	2.635,7	3.944,6	4.025,8	3.429,3
Summe	18.702,0	15.526,1	17.349,8	18.377,1	19.416,4	20.551,1	15.719,9

Quelle: BMF und Rechnungshof, eigene Berechnungen. *2017 laut vorläufigem Gebarungserfolg

5. ANHANG

5.1. Auszahlungen des Bundes

Abbildung 34: Auszahlungen des Bundes je UG, 2017-2022

Auszahlungen 2017-2022 in Mio Euro	2017 vorl. Erfolg	2017 vgl.bar.	2018 BVA-E	2019 BVA-E	2020 BFR/Strategiebericht	2022	2017-19* Ø Ver.JJ.	2017-22* Ø Ver.JJ.
1 Präsidentschaftskanzlei	8,8	8,8	9,5	9,4	8,6	8,9	3,7%	0,3%
2 Bundesgesetzgebung	195,0	195,0	227,1	262,4	264,8	158,2	16,0%	-4,1%
3 Verfassungsgerichtshof	14,7	14,7	15,9	16,0	15,9	16,4	4,4%	2,2%
4 Verwaltungsgerichtshof	19,7	19,7	20,4	20,9	21,1	22,2	3,2%	2,5%
5 Volksanwaltschaft	10,6	10,6	11,6	11,5	11,1	11,5	4,2%	1,7%
6 Rechnungshof	31,8	31,8	33,5	34,9	33,7	35,4	4,8%	2,2%
10 Bundeskanzleramt	372,4	223,7	343,7	311,4	283,3	288,2	18,0%	5,2%
11 Inneres	3.416,9	2.716,7	2.839,1	2.850,0	2.895,1	2.903,6	2,4%	1,3%
12 Äußeres	541,8	545,8	502,6	508,4	484,0	492,2	-3,5%	-2,0%
13 Justiz und Reformen	1.508,9	1.581,7	1.575,2	1.599,7	1.565,0	1.565,0	0,6%	-0,2%
14 Militärische Angelegenheiten	2.340,5	2.207,5	2.258,0	2.288,0	2.422,5	2.192,0	1,8%	-0,1%
15 Finanzverwaltung	1.158,5	1.127,3	1.182,9	1.177,9	1.196,7	1.203,4	2,2%	1,3%
17 Öffentlicher Dienst und Sport		154,4	161,6	165,2	148,1	149,0	3,4%	-0,7%
18 Asyl/Migration		700,2	420,0	370,0	195,6	185,1	-27,3%	-23,4%
keiner UG zuordenbar					10,0	10,0		
Rubrik 0,1 - Recht & Sicherheit	9.619,4	9.537,7	9.601,2	9.625,8	9.555,5	9.241,1	0,5%	-0,6%
20 Arbeit	8.343,0	8.343,0	8.323,9	8.156,0	8.428,9	8.915,8	-1,1%	1,3%
<i>davon variabel</i>	<i>6.238,1</i>	<i>6.238,1</i>	<i>6.294,7</i>	<i>6.150,8</i>	<i>6.407,2</i>	<i>6.889,2</i>	<i>-0,7%</i>	<i>2,0%</i>
21 Soziales u. Konsumentenschutz	3.127,2	3.165,7	3.398,5	3.487,8	3.664,0	3.712,9	5,0%	3,2%
22 Pensionsversicherung	9.024,6	9.024,6	9.570,1	10.604,5	11.215,9	12.797,3	8,4%	7,2%
23 Pensionen - BeamInnen	9.201,6	9.201,6	9.249,3	9.469,2	9.870,0	10.417,5	1,4%	2,5%
24 Gesundheit	1.107,0	1.048,2	1.080,0	1.097,1	1.128,3	1.192,4	2,3%	2,6%
25 Familie u. Jugend	7.100,0	7.100,0	7.307,0	7.276,8	7.469,7	7.979,2	1,2%	2,4%
keiner UG zuordenbar					10,0	10,0		
R. 2 - Arbeit, Soz., Ges. u. Fam.	37.903,4	37.883,1	38.928,8	40.091,5	41.786,7	45.025,1	2,9%	3,5%
30 Bildung und Frauen	8.685,8	8.685,8	8.824,1	8.838,0	9.026,0	9.515,1	0,9%	1,8%
31 Wissenschaft und Forschung	4.380,0	4.380,0	4.463,0	4.782,8	4.908,3	4.958,7	4,5%	2,5%
32 Kunst und Kultur	451,0	451,0	456,6	455,1	455,6	456,8	0,5%	0,3%
33 Wirtschaft (Forschung)	115,9	115,9	101,0	99,5	96,8	96,8	-7,4%	-3,5%
34 Verkehr, Innovation u. Techno. (For)	409,8	409,8	440,5	446,4	429,6	428,1	4,4%	0,9%
keiner UG zuordenbar					10,0	10,0		
R. 3 - Bildung, Forschung, K. u. K	14.042,5	14.042,5	14.285,2	14.621,7	14.926,3	15.465,5	2,0%	1,9%
40 Wirtschaft	428,1	375,5	621,1	660,9	619,1	293,9	32,7%	-4,8%
41 Verkehr, Innovation u. Technologie	3.701,9	3.701,9	3.825,4	4.008,8	3.978,9	4.221,3	4,1%	2,7%
42 Landwirtschaft, Natur und Tourismus	2.112,3	2.252,5	2.218,0	2.221,5	2.226,3	2.238,5	-0,7%	-0,1%
<i>davon variabel</i>	<i>1.220,1</i>	<i>1.235,6</i>	<i>1.281,1</i>	<i>1.284,6</i>	<i>1.312,6</i>	<i>1.312,6</i>	<i>2,0%</i>	<i>1,2%</i>
43 Umwelt, Energie und Klima	647,1	661,4	626,9	623,2	586,0	536,9	-2,9%	-4,1%
44 Finanzausgleich	1.376,5	1.376,5	1.491,7	1.318,6	1.301,3	1.384,7	-2,1%	0,1%
45 Bundesvermögen	665,8	665,8	846,8	727,0	690,5	703,5	4,5%	1,1%
46 Finanzmarktstabilität	4.850,2	4.850,2	144,7	27,9	226,9	1.026,9	-92,4%	-26,7%
keiner UG zuordenbar					10,0	10,0		
R. 4 - Wirtschaft, Infra., Umwelt	13.781,9	13.899,3	9.774,6	9.587,9	9.638,8	10.415,7	-16,9%	-5,6%
51 Kassenverwaltung	13,5	13,5	16,3	8,7	1,0	1,0	-19,9%	-40,6%
58 Finanzierungen, WTV	5.317,0	5.317,0	5.930,0	5.212,0	4.752,0	5.047,0	-1,0%	-1,0%
keiner UG zuordenbar					10,0	10,0		
Rubrik 5 - Kassa und Zinsen	5.330,5	5.330,5	5.946,3	5.220,7	4.762,9	5.057,9	-1,0%	-1,0%
Auszahlungsobergrenzen insg.	80.677,8	80.693,2	78.536,1	79.147,6	80.670,4	85.205,5	-1,0%	1,1%

Quelle: BMF, eigene Darstellung. *Basis 2017 sind die um die UG-Teilungen bzw. die BMG-Novelle (Regierungsumbildung) korrigierten Werte.

5.2. Einzahlungen des Bundes

Abbildung 35: Einzahlungen des Bundes je UG, 2017-2019 (2020-2022 nicht verfügbar)

Einzahlungen je UG, 2017-2019 in Mio Euro	2017 vorl. Erfolg	2017 BVA-E	2018 BVA-E	2019 BVA-E	2018 Δ in %	2017-19* Ø Ver.J.
1 Präsidentschaftskanzlei	0,1	0,0	0,0	0,0	-50,4%	-29,6%
2 Bundesgesetzgebung	2,0	2,3	2,3	2,3	13,8%	6,7%
3 Verfassungsgerichtshof	0,4	0,1	0,1	0,1	-76,0%	-51,0%
4 Verwaltungsgerichtshof	0,0	0,1	0,1	0,1	30,3%	8,9%
5 Volksanwaltschaft	0,1	0,1	0,1	0,1	-17,4%	-9,1%
6 Rechnungshof	0,1	0,1	0,1	0,1	-7,7%	-3,9%
10 Bundeskanzleramt	5,9	4,1	3,6	3,6	-39,2%	-22,0%
11 Inneres	158,1	144,8	136,3	133,8	-13,8%	-8,0%
12 Äußeres	10,7	4,8	8,8	8,8	-18,0%	-9,5%
13 Justiz und Reformen	1.194,1	1.209,1	1.262,6	1.312,9	5,7%	4,9%
14 Militärische Angelegenheiten	54,9	0,0	50,0	50,0	-8,9%	-4,6%
15 Finanzverwaltung	154,9	143,3	162,5	163,7	4,9%	2,8%
16 öffentliche Abgaben	51.709,1	51.023,0	52.949,1	54.521,5	2,4%	2,7%
17 Öffentlicher Dienst und Sport			0,6	0,6		
18 Asyl/Migration			24,6	24,6		
Rubrik 0,1 - Recht und Sicherheit	53.290,5	52.531,7	54.600,7	56.222,1	2,5%	2,7%
20 Arbeit	6.833,2	6.721,8	7.297,5	7.598,0	6,8%	5,4%
21 Soziales u. Konsumentenschutz	358,4	356,6	374,3	390,7	4,4%	4,4%
22 Pensionsversicherung	38,0	40,8	39,5	40,9	4,1%	3,8%
23 Pensionen - BeamtlInnen	2.220,5	2.256,3	2.233,2	2.232,5	0,6%	0,3%
24 Gesundheit	59,6	49,3	49,4	49,4	-17,0%	-8,9%
25 Familie u. Jugend	6.820,4	6.677,7	6.919,7	7.279,1	1,5%	3,3%
R. 2 - Arbeit, Soziales, Gesundheit u. Fam.	16.330,1	16.102,4	16.913,7	17.590,6	3,6%	3,8%
30 Bildung und Frauen	84,1	73,9	84,0	84,0	-0,1%	-0,1%
31 Wissenschaft und Forschung	1,8	0,5	1,1	1,1	-40,3%	-22,7%
32 Kunst und Kultur	3,9	6,2	6,2	6,2	59,1%	26,1%
33 Wirtschaft (Forschung)	0,0	0,0	0,0	0,0		
34 Verkehr, Innovation u. Techno. (Forschung)	1,2	2,0	1,0	1,0	-16,4%	-8,6%
R. 3 - Bildung, Forschung, Kunst u. Kultur	91,0	82,6	92,3	92,3	1,4%	0,7%
40 Wirtschaft	314,2	341,6	44,2	44,2	-85,9%	-62,5%
41 Verkehr, Innovation u. Technologie	333,6	314,5	483,5	829,4	44,9%	57,7%
42 Landwirtschaft, Natur und Tourismus	222,6	181,8	184,2	184,2	-17,3%	-9,1%
43 Umwelt, Energie und Klima	426,0	555,7	624,3	624,6	46,5%	21,1%
44 Finanzausgleich	598,7	599,1	629,0	654,6	5,1%	4,6%
45 Bundesvermögen	837,2	979,1	1.426,9	1.239,2	70,4%	21,7%
46 Finanzmarktstabilität	130,5	54,8	40,3	866,3	-69,1%	157,6%
R. 4 - Wirtschaft, Infrastruktur, Umwelt	2.862,8	3.026,5	3.432,4	4.442,4	19,9%	24,6%
51 Kassenverwaltung	1.230,9	1.415,4	1.337,9	1.341,4	8,7%	4,4%
Rubrik 5 - Kassa und Zinsen	1.230,9	1.415,4	1.337,9	1.341,4	8,7%	4,4%
Auszahlungsobergrenzen insg.	73.805,2	73.158,7	76.377,0	79.688,7	3,5%	3,9%

Quelle: BMF, eigene Darstellung. *2017 ist durch die UG-Teilungen bzw. die Regierungsumbildung/BMG-Novelle verzerrt.

„Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft“

Die Working Paper-Reihe der AK Wien

sind unregelmäßig erscheinende Hefte, in denen aktuelle Fragen der Wirtschaftspolitik behandelt werden. Sie sollen in erster Linie Informationsmaterial und Diskussionsgrundlage für an diesen Fragen Interessierte darstellen.

Ab Heft 80 sind die Beiträge auch als pdf-Datei zum Herunterladen im Internet

<http://wien.arbeiterkammer.at/service/studien/MaterialienzuWirtschaftundGesellschaft/index.html>

Heft 141	Of Proprietors and Proletarians - Inequality, Household Indebtedness, Macroeconomic Imbalances and the Ownership Society, April 2015
Heft 142	Analyse des Bundesfinanzrahmengesetzes 2016 bis 2019 - Spielraum für Beschäftigungspolitik; Juni 2015
Heft 143	Freizeitoption - Evaluierungsupdate einer arbeitszeitpolitischen Innovation, Juni 2015
Heft 144	Wissens-Spillovers und regionale Entwicklung, Juli 2015
Heft 145	Strukturwandel und regionales Wachstum – Wissensintensive Unternehmensdienste als „Wachstumsmotor“?, September 2015
Heft 146	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Zeitreihen 1995 – 2014, Oktober 2015
Heft 147	Budgetanalyse 2016, Wichtigste Budgetpolitische Herausforderung: Arbeitslosigkeit senken, November 2015
Heft 148	Arbeitszeiten in Österreich: Zwischen Wünschen und Realität, Dezember 2015
Heft 149	Bequests and the Accumulation of Wealth in the Eurozone, Februar 2016
Heft 150	Länder-Gemeinde-Transferverflechtungen, April 2016
Heft 151	Aufgabenorientierter Finanzausgleich am Beispiel der Elementarbildung, April 2016
Heft 152	Budgetanalyse 2016-2020, Mai 2016
Heft 153	Reichtum – Legitimation und Kritik, Juni 2016
Heft 154	Das europäische Schattenbankensystem, Juli 2016
Heft 155	Wem gehören die größten Unternehmen Österreichs?, Juli 2016
Heft 156	The Political Economy of Income Distribution: Industry Level Evidence from Austria, September 2016
Heft 157	The Gender Wealth Gap Across European Countries, September 2016
Heft 158	Moving Regulation out of Democratic Reach: Regulatory Cooperation in CETA and its Implications, September 2016
Heft 159	Überlegungen zur fairen und nachhaltigen Ausgestaltung eines Pensionskontensystems, Oktober 2016
Heft 160	Different but equal? Classes, wealth, and perceptions in Europe, Oktober 2016
Heft 161	Budgetanalyse, November 2016
Heft 162	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung 1996-2015, Oktober 2016
Heft 163	Extension of the Empirical Stock-Flow Consistent Model for Austria, Nov. 2016
Heft 164	The Elusive Recovery. Independent Annual Growth Survey 2017, Nov. 2016
Heft 165	Verankerung wohlstandsorientierter Politik, Dezember 2016
Heft 166	Erwerbs- und Einkommenschancen in Österreich im Kontext der intergenerationellen Einkommenspersistenz, August 2017
Heft 167	Vermögenskonzentration in Österreich und Europa, September 2017
Heft 168	Vermögensunterschied nach Geschlecht in Österreich und Deutschland: Eine Analyse auf der Personenebene, September 2017
Heft 169	Riding in the Gig-Economy: An in-depth study of a branch in the app-based on-demand food delivery industry?, November 2017
Heft 170	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung 1995-2016, Dezember 2017
Heft 171	Repair the roof when the sun is shining – iAGS 2018, Dezember 2017
Heft 172	Will wealth become more concentrated in Europe?, Dezember 2017
Heft 173	Arbeitskräfteangebot und Nachfrage: Verdrängung durch Bildungsexpansion?
Heft 174	Budgetanalyse 2018-2020, April 2018

Eigentümer, Verleger, Herausgeber und Vervielfältiger: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien; alle: 1041 Wien, Prinz Eugen-Straße 20-22, Postfach 534



978-3-7063-0716-1