



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

Budgetdienst

Studie und Anfragebeantwortung

Umsetzung der Konsolidierungspakete und Offensivmaßnahmen ab 2011

September 2016



Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung und budgetpolitische Rahmenbedingungen	10
1.1	Anfrage zur Umsetzung der Konsolidierungspakete und Offensivmaßnahmen ab 2011	10
1.2	Konsolidierungspakete im Überblick	11
1.3	Schwerpunkte und Umsetzung der Konsolidierungspakete	14
1.4	Eckwerte der Haushaltsentwicklung.....	22
1.5	Ex-Post-Betrachtung des Konsolidierungspfades	24
2	Grundlagen und methodische Vorgangsweise.....	27
3	Konsolidierungspakete im Detail.....	29
3.1	Konsolidierungspaket I (Loipersdorf-Paket, 2010).....	30
3.2	Konsolidierungspaket II (Stabilitätspaket 2012)	32
3.3	Konsolidierungspaket III (Abgabenänderungsgesetz 2014)	36
4	Ausgabeseitige Konsolidierungsmaßnahmen	39
4.1	Ex-ante-Gesamtübersicht	39
4.2	Familien	41
4.3	Pensionen.....	43
4.3.1	Maßnahmen zur Pensionshöhe	44
4.3.2	Maßnahmen zum Pensionsantrittsalter	48
4.3.3	Maßnahmen zu den Beitragseinnahmen.....	52
4.4	Arbeitsmarkt	57
4.4.1	Einzahlungsseitige Maßnahmen	57
4.4.2	Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich der Arbeitsmarktförderung	59
4.5	Gesundheit und Pflege	63
4.5.1	Reduzierung Quersubventionierung (insb. an Krankenversicherungsträger)	64
4.5.2	Gebührenanpassung	65
4.5.3	Kürzung Bundesbeitrag zur Unfallversicherung	66
4.5.4	Verschärfungen von Zugangskriterien beim Pflegegeld	66
4.6	Förderungen und Ermessensauszahlungen.....	68
4.6.1	Kürzungen in konkreten Förderungsbereichen im Konsolidierungspaket I	70
4.6.2	Allgemeine Förder-Reform.....	74
4.6.3	Generelle Kürzungen der Ermessensauszahlungen	76
4.6.4	Einsparungen zur Gegenfinanzierung der Steuerreform	77
4.7	Öffentliche Verwaltung.....	78



4.7.1	Einsparungen im Personalbereich	79
4.7.2	Einsparungen bei Verwaltungskosten	86
4.8	Staatliche Unternehmen/ÖBB	94
4.9	Zinseinsparungen durch Konsolidierung	97
5	Steuerliche Konsolidierungsmaßnahmen.....	100
5.1	Ex-ante-Gesamtübersicht	101
5.2	Maßnahmen bei der Einkommensteuer	104
5.3	Maßnahmen bei der Körperschaftsteuer	107
5.4	Maßnahmen bei der Umsatzsteuer.....	111
5.5	Maßnahmen bei den Kapitalertragsteuern	113
5.6	Erhöhungen und Tarifanpassungen bei den Verkehrs- und Verbrauchsteuern	115
5.6.1	Tabaksteuererhöhungen	115
5.6.2	Normverbrauchsabgabe (NoVA).....	116
5.6.3	Mineralölsteuer	117
5.6.4	Flugabgabe.....	118
5.6.5	Energieabgabenvergütung.....	118
5.6.6	Alkoholsteuer	119
5.6.7	Schaumweinstuer	120
5.6.8	Motorbezogene Versicherungssteuer und KFZ-Steuer.....	120
5.6.9	Versicherungen: Anpassung der Voraussetzungen.....	121
5.7	Stabilitätsabgabe (Bankenabgabe) und Sonderbeitrag zur Stabilitätsabgabe	121
5.8	Abgeltungssteuern mit Schweiz und Liechtenstein	123
5.9	Finanztransaktionssteuer.....	124
5.10	Vorwegbesteuerung Pensionskassen	124
5.11	Erhöhung Abgabe von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben	125
5.12	Abschaffung bzw. Senkung von Abgaben.....	126
5.12.1	Abschaffung Kreditvertragsgebühr	126
5.12.2	Kraftfahrzeugsteuer	126
5.12.3	Abschaffung der Gesellschaftsteuer	127
5.13	Betrugsbekämpfungsmaßnahmen	127
5.14	Beiträge bei Sonderpensionen.....	129
5.15	Kalte Progression	129
5.16	Einschätzung und aktuelle Entwicklungen	129
6	Offensivmaßnahmen	133
6.1	Ex-ante-Gesamtübersicht	133



6.2	Bildung und Forschung	138
6.2.1	Universitäten und Fachhochschulen	138
6.2.2	Forschungsförderung	140
6.2.3	Schulen (Ausbau der Ganztagsbetreuung)	142
6.2.4	Neue Mittelschule (NMS)	143
6.2.5	Zusätzliche Mittel für den Unterricht (gegenüber BVA 2012)	144
6.2.6	Ausbau Kinderbetreuungseinrichtungen	145
6.3	Gesundheit und Pflege	147
6.3.1	Krankenkassen-Strukturfonds	147
6.3.2	Pflegefonds	148
6.3.3	Pflegegeld und 24-Stunden-Pflege	149
6.3.4	Dotierung des Zahngesundheitsfonds	150
6.4	Umwelt und Landwirtschaft	151
6.4.1	Thermische Sanierung	151
6.4.2	Förderungen UG 42-Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	153
6.4.3	Hochwasserschutzmaßnahmen	154
6.5	Wirtschaftsförderung	156
6.5.1	Jungunternehmeroffensive	156
6.5.2	Handwerkerbonus	156
6.5.3	Wohnbau – Erhöhung der Zweckzuschüsse	157
6.6	Sonstige	158
6.6.1	Senkung der Beiträge zur gesetzl. Unfallversicherung und zum Insolvenz-Entgeltfonds	158
7	Ex-Post-Betrachtung des Konsolidierungspfades 2011 bis 2015	159
7.1	Eckwerte der Haushaltsentwicklung	159
7.2	Übersicht über die Gesamtkonsolidierung	160
7.3	Evaluierung auf Basis der VGR-Daten	163



Abkürzungsverzeichnis

AGES	Österreichische Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BFG	Bundesfinanzgesetz
BFRG	Bundesfinanzrahmengesetz
BHG	Bundshaushaltsgesetz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMB	Bundesministerium für Bildung
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMGF	Bundesministerium für Gesundheit und Frauen
BRA	Bundesrechnungsabschluss
BSVG	Bauern-Sozialversicherungsgesetz
BVA	Bundesvoranschlag
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
DB	Detailbudget
EK	Europäische Kommission
EU	Europäische Union
EUGH	Europäischer Gerichtshof
FFG	Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft
GSVG	Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz
HETA	HETA Asset Resolution AG
IHS	Institut für höhere Studien
iHv	in Höhe von
IWF	Internationaler Währungsfonds



Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OeNB	Österreichische Nationalbank
ÖAW	Österreichische Akademie der Wissenschaften
ÖBH	Österreichisches Bundesheer
PVA	Pensionsversicherungsanstalt
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RV	Regierungsvorlage
SVA	Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft
SVB	Sozialversicherungsanstalt der Bauern
VAEB	Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau
ÜD-Verfahren	Verfahren wegen eines „übermäßigen Defizits“
UG	Untergliederung
WIFO	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Konsolidierungspakete 2010, 2012 und 2014	12
Tabelle 2:	Gesamtkonsolidierungsvolumen 2011 bis 2015	15
Tabelle 3:	Einnahmen und Ausgaben des Staates 2010 bis 2015	24
Tabelle 4:	Geplante Konsolidierungs- und Offensivmaßnahmen	30
Tabelle 5:	Geplante Konsolidierungs- und Offensivmaßnahmen	33
Tabelle 6:	Geplante Konsolidierungs- und Offensivmaßnahmen	37
Tabelle 7:	Ausgabenseitige Konsolidierungsmaßnahmen lt. Stabilitätsprogrammen	40
Tabelle 8:	Konsolidierungs- und Offensivmaßnahmen im Bereich Familie.....	42
Tabelle 9:	Konsolidierungsmaßnahmen im Pensionsbereich.....	44
Tabelle 10:	Maßnahmen zur Pensionshöhe	44
Tabelle 11:	Modellrechnung moderate Pensionsanpassung 2013 und 2014	47
Tabelle 12:	Maßnahmen zum Pensionsantrittsalter	48
Tabelle 13:	Konsolidierungsmaßnahmen zur Erhöhung der Pflichtbeiträge PV	54
Tabelle 14:	Anhebung der Verzugszinsen	55
Tabelle 15:	Verteuerung Nachkauf von Schul- und Studienzeiten	55
Tabelle 16:	Beitragserhöhung Nachschwerarbeitsgesetz	56
Tabelle 17:	Einführung Auflösungsabgabe	57
Tabelle 18:	Konsolidierungsmaßnahmen zur Erhöhung der Pflichtbeiträge ALV	59
Tabelle 19:	Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich der Arbeitsmarktförderung	59
Tabelle 20:	Reduzierung der Quersubventionierung an Krankenversicherungsträger	64
Tabelle 21:	Gebührenanpassung zur AGES-Finanzierung	65
Tabelle 22:	Kürzung Bundesbeitrag zur Unfallversicherung	66
Tabelle 23:	Konsolidierungsmaßnahmen Pflegegeld und Pflegegelderhöhung	67
Tabelle 24:	Konsolidierungsmaßnahmen bei Förderungen und Ermessenauszahlungen.....	68
Tabelle 25:	Einsparungen öffentliche Verwaltung	78
Tabelle 26:	Entwicklung Planstellen 2011 bis 2020	80
Tabelle 27:	Auszahlungen aus dem Personalaufwand 2011 bis 2016	83
Tabelle 28:	Personalkosten 2013 bis 2016 im Detail	83
Tabelle 29:	Entwicklung Transferleistungen LandeslehrerInnen	84



Tabelle 30: Einsparungen im Dienstrecht	85
Tabelle 31: Einsparungen von Verwaltungskosten inkl. Änderungen bei Projektvorhaben	88
Tabelle 32: Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich staatliche Unternehmen/ÖBB	94
Tabelle 33: Entwicklung der ÖBB Ruhestandsversetzungen	96
Tabelle 34: Geplante Zinsersparnis und tatsächliche Zinsauszahlungen	99
Tabelle 35: Steuerliche Konsolidierungsmaßnahmen lt. Stabilitätsprogrammen	101
Tabelle 36: Steuerliche Maßnahmen des Konsolidierungspakets II (Stabilitätspaket 2012)	102
Tabelle 37: Konsolidierungsmaßnahmen bei der Einkommensteuer	104
Tabelle 38: Konsolidierungsmaßnahmen bei der Körperschaftsteuer	107
Tabelle 39: Konsolidierungsmaßnahmen bei der Umsatzsteuer	111
Tabelle 40: Konsolidierungsmaßnahmen bei den Kapitalertragsteuern	113
Tabelle 41: Konsolidierungsmaßnahmen bei der Tabaksteuer	115
Tabelle 42: Konsolidierungsmaßnahmen bei der Normverbrauchsabgabe	116
Tabelle 43: Konsolidierungsmaßnahmen bei der Mineralölsteuer	117
Tabelle 44: Konsolidierungsmaßnahmen bei der Flugabgabe	118
Tabelle 45: Konsolidierungsmaßnahme bei der Energieabgabe	119
Tabelle 46: Konsolidierungsmaßnahme bei der Alkoholsteuer	119
Tabelle 47: Konsolidierungsmaßnahme bei der Schaumweinsteuer	120
Tabelle 48: Konsolidierungsmaßnahme bei der Motorbezogenen Versicherungssteuer	121
Tabelle 49: Konsolidierungsmaßnahmen bei der Stabilitätsabgabe	122
Tabelle 50: Konsolidierungsmaßnahmen bei Abgeltungssteuern aus internationalen Abkommen	123
Tabelle 51: Konsolidierungsmaßnahme bei der Abgabe für land- und forstwirtschaftliche Betriebe	125
Tabelle 52: Senkung der Kraftfahrzeugsteuer	126
Tabelle 53: Finanzielle Auswirkungen der Steuerreform 2015/2016	131
Tabelle 54: Offensivmaßnahmen der Konsolidierungspakete I bis III	134
Tabelle 55: Offensivmaßnahmen im Bereich Universitäten und Fachhochschulen	138
Tabelle 56: Offensivmaßnahmen im Bereich Forschungsförderung	140
Tabelle 57: Schulen (Ausbau der Ganztagesbetreuung)	142



Tabelle 58: Zahl SchülerInnen an ganztägigen Schulformen.....	143
Tabelle 59: Neue Mittelschule	143
Tabelle 60: Zusätzliche Mittel für Unterricht gegenüber BVA 2012	145
Tabelle 61: Kinderbetreuungseinrichtungen	146
Tabelle 62: Krankenkassen-Strukturfonds	147
Tabelle 63: Dotierung Pflegefonds	148
Tabelle 64: Pflegegeld und 24-Stunden-Pflege	149
Tabelle 65: Zahngesundheitsfonds.....	150
Tabelle 66: Offensivmaßnahme Thermische Sanierung	151
Tabelle 67: Sanierungsoffensiven – Zusicherungen und ausbezahlte Beträge (Stichtag: 31. Dezember 2015)	152
Tabelle 68: Konsolidierungs- und Offensivmaßnahmen im Bereich der UG 42.....	153
Tabelle 69: Offensivmaßnahmen im Bereich Hochwasserschutz	154
Tabelle 70: Jungunternehmeroffensive.....	156
Tabelle 71: Handwerkerbonus.....	156
Tabelle 72: Wohnbau Zweckzuschüsse	157
Tabelle 73: Senkung Beitrag Unfallversicherung und Insolvenz-Entgeltfonds.....	158
Tabelle 74: Gesamtkonsolidierungsvolumen 2011 bis 2015	161
Tabelle 75: Defizitentwicklung 2010 bis 2015	163
Tabelle 76: Einnahmen und Ausgaben des Staates 2010 bis 2015	164

Grafikverzeichnis

Grafik 1: Eckwerte der Haushaltsentwicklung.....	23
Grafik 2: Direkte Förderungen des Bundes nach Empfängergruppen.....	69
Grafik 3: Entwicklung der Planstellen des Bundes (2011 bis 2020)	81
Grafik 4: Zinserwartungen und tatsächlich eingetretene Zinsentwicklung für zehnjährige österreichische Bundesanleihen	98
Grafik 5: Eckwerte der Haushaltsentwicklung.....	160



1 Zusammenfassung und budgetpolitische Rahmenbedingungen

1.1 Anfrage zur Umsetzung der Konsolidierungspakete und Offensivmaßnahmen ab 2011

Der Abgeordnete Mag. Bruno Rossmann, Mitglied des Budgetausschusses, ersuchte den Budgetdienst um die Erstellung einer Studie mit dem Ziel einer Auswertung der Umsetzung der drei seit 2011 beschlossenen Konsolidierungspakete und der damit einhergehenden Offensivmaßnahmen (Anfrage in der Anlage). Von der Studie umfasst sein sollten insbesondere

- eine Gesamtübersicht aller Konsolidierungsmaßnahmen ab 2011 unter Angabe der quantitativen Schätzungen bzw. Zielvorgaben
- Detailabschätzungen aller Maßnahmen im Hinblick auf deren Umsetzung und erkennbare Gründe und Ursachen für Abweichungen von den Zielwerten (Schätzungen, Vorgaben)
- eine Gegenüberstellung von ex-ante- und ex-post-budgetären Auswirkungen aller Konsolidierungsmaßnahmen in einer Gesamtübersicht
- eine Gesamtübersicht der seit 2011 beschlossenen Offensivmaßnahmen mit einer Einschätzung, ob und inwieweit diese umgesetzt wurden
- eine Einschätzung, inwieweit die Maßnahmen der Konsolidierungspakete im Budget 2016 sowie in der nachfolgenden Finanzrahmenperiode weiterwirken

Die Komplexität der Anfrage und der notwendige Umfang der Anfragebeantwortung gehen deutlich über die der bisherigen Fragestellungen an den Budgetdienst hinaus. Da viele Maßnahmen auch in künftigen Budgets weiterwirken und damit auch zu einem bedeutenden Informationsgewinn für aktuelle Analysen zur Haushaltslage führen, ist die Studie aus Sicht des Budgetdienstes für den gesamten Budgetausschuss von hohem Interesse, zumal bisher kaum vergleichbare Analysen vorliegen.



Eine besondere Herausforderung stellte dar, dass die Angaben zu den Konsolidierungspaketen in unterschiedlichen Formaten und mit unterschiedlichem Detaillierungsgrad vorliegen, einzelne Maßnahmen überschneidend enthalten waren oder in nachfolgenden Konsolidierungspaketen weiter ausgebaut wurden und dass Maßnahmen außerhalb der Konsolidierungspakete die finanziellen Ergebnisse beeinflusst haben. Für die Schaffung einer vergleichbaren Basis für die Konsolidierungsmaßnahmen zog der Budgetdienst daher jeweils die Maßnahmentabellen der Österreichischen Stabilitätsprogramme heran. Auf Basis der Informationen aus den Bundesrechnungsabschlüssen kann ein Großteil der Maßnahmen auf ihre Umsetzung hin eingeschätzt werden, für einen nicht unwesentlichen Anteil stehen dem Budgetdienst jedoch keine ausreichenden Informationen zur Verfügung. Dazu wären weiterführende Erhebungen der Verwaltungsorgane erforderlich (der Großteil der Maßnahmen unterliegt noch nicht der haushaltsrechtlichen Verpflichtung zur Ex-post-Evaluierung).

1.2 Konsolidierungspakete im Überblick

In Anbetracht der Finanzkrise und des damit verbundenen massiven Wachstumseinbruchs setzte die Bundesregierung ab Herbst 2008 umfangreiche Konjunkturstabilisierungs- und -stimulierungsmaßnahmen, die im Zusammenwirken mit den automatischen Stabilisatoren die öffentlichen Haushalte belasteten. Der gesamtstaatliche Budgetsaldo stieg im Jahr 2009 auf -5,3 % des BIP, 2010 betrug er -4,4 % des BIP. Ende 2009 eröffnete der Rat der EU ein Verfahren wegen übermäßigen Defizits nach Artikel 126 (6) AEUV¹ gegen Österreich und empfahl Österreich spätestens 2011 mit der Budgetkonsolidierung zu beginnen, um die gesamtstaatliche Defizitquote bis 2013 auf unter 3 % des BIP zurückzuführen.

Auf die Maßnahmenpakete zur Stabilisierung der Wirtschaft (2008/2009) folgten in den Jahren 2010, 2012 und 2014 drei umfangreiche Konsolidierungspakete. Die nachfolgende Darstellung zeigt die geplante Netto-Konsolidierung des Gesamtstaats auf Ebene der einzelnen Konsolidierungspakete. Dabei wurden die Einsparungen aus den geplanten ausgaben- und einnahmenseitigen Konsolidierungsmaßnahmen um den Mehraufwand für die Offensivmaßnahmen vermindert, nicht jedoch um Überschneidungen zwischen den Paketen korrigiert.

¹ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union

**Tabelle 1: Konsolidierungspakete 2010, 2012 und 2014**

Konsolidierungspaket I (Loipersdorf 2010) <i>in Mio. EUR (gerundet)</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2011 - 2014
Ausgabenseitige Maßnahmen (Bund)	1.495	2.210	2.695	3.226					9.626
Sozialbereich	733	860	969	1.093					3.655
Förderungen	190	330	404	458					1.382
Verwaltungskosten inkl. Änderungen bei Projektvorhaben	486	791	868	963					3.108
Zinsersparnis durch Konsolidierung	86	229	454	712					1.481
Steuerliche Maßnahmen (Gesamtstaat)	1.164	1.741	1.921	2.191					7.017
Offensivmaßnahmen	502	562	634	701					2.399
Netto-Konsolidierung (Gesamtstaat)	2.157	3.389	3.982	4.716					14.244
Konsolidierungspaket II (Stabilitätspaket 2012) <i>in Mio. EUR (gerundet)</i>	2012	2013	2014	2015	2016				2012 - 2016
Ausgabenseitige Maßnahmen (Bund)	388	1.870	2.864	4.377	5.147				14.646
Verwaltungsreform und Dienstrecht	55	391	536	772	790				2.544
Pensionen und Arbeitslosenversicherung	11	919	1.483	2.059	2.491				6.963
Gesundheitswesen: Kürzung UG 24	19								19
Staatliche Unternehmungen / Förderungen	291	438	573	1.061	1.124				3.487
Zinsersparnis Bund(aufgrund geringerer Neuverschuldung)	12	122	272	486	742				1.634
Ausgabenseitige Maßnahmen (Länder)	85	-68	594	791	1.278				2.681
Ausgabenseitige Maßnahmen (Sozialversicherung)	60	144	256	392	520				1.372
Steuerliche Maßnahmen (Gesamtstaat)	1.098	1.863	2.218	1.768	1.998				8.945
Offensivmaßnahmen	870	1.398	1.306	1.362	1.402				6.338
Netto-Konsolidierung (Gesamtstaat)	761	2.411	4.626	5.966	7.541				21.305
Konsolidierungspaket III (Abgabenänderungsgesetz 2014) <i>in Mio. EUR (gerundet)</i>			2014	2015	2016	2017	2018	2014 - 2018	
Ausgabenseitige Maßnahmen (Bund)				1.137	1.047	1.199	1.291	1.512	6.186
Kürzung Ermessensauszahlungen				500	300	300	300	300	1.700
Moderate Gehaltsanpassung 2014 und 2015				50	100	100	100	100	450
Moderate Pensionsanpassung 2014				320	320	320	320	320	1.600
Anhebung faktisches Pensionsantrittsalter				267	327	479	571	792	2.436
Steuerliche Maßnahmen (Gesamtstaat)				722	1.164	1.644	1.691	1.528	6.749
Offensivmaßnahmen				493	786	1.029	1.003	1.062	4.373
Netto-Konsolidierung (Gesamtstaat)				1.366	1.425	1.814	1.979	1.978	8.562

Quellen: Stabilitätsprogramme 2010 – 2014, 2012 – 2017, 2013 – 2018, eigene Berechnung und Darstellung

Im Herbst 2010 beschloss die Bundesregierung in **Loipersdorf** das erste mehrjährige Konsolidierungsprogramm (**Konsolidierungspaket I**) mit einer geplanten Netto-Konsolidierung von 14,2 Mrd. EUR², um das öffentliche Defizit bis 2013 schrittweise unter 3,0 % des BIP abzusenken.

Infolge der Verschärfung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes im Dezember 2011 mit einem Paket von fünf Verordnungen und einer Richtlinie („Sixpack“) und der Unterzeichnung des „Vertrages über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion“ („Fiskalpakt“) am 2. März 2012, verabschiedete der Nationalrat am 7. Dezember 2011 in Anlehnung an Deutschland eine **Schuldenbremse**³, die ab 2017 einen strukturell ausgeglichenen Haushalt vorsieht. Diesem Grundsatz ist entsprochen, wenn der

² Ausgabenseitige Maßnahmen Bund plus einnahmenseitige Maßnahmen Gesamtstaat abzüglich Offensivmaßnahmen

³ Die Umsetzung erfolgte für den Bund durch eine Änderung des BHG 2013, BGBl I Nr. 150/2011, für den Gesamtstaat durch den Österreichischen Stabilitätspakt 2012.



strukturelle Budgetsaldo⁴ des Bundes gemäß VGR -0,35 % des BIP nicht unterschreitet. Für Länder und Gemeinden gilt der Haushalt als strukturell ausgeglichen, wenn der strukturelle Saldo -0,1 % des BIP nicht unterschreitet.

Die verstärkte EU-Haushaltsüberwachung und die Umsetzung des Fiskalpakts erforderten 2012 eine Neugestaltung des österreichischen Stabilitätspakts als Regelwerk für die innerstaatliche Haushaltskoordinierung. Mit der ab 1. Jänner 2012 rückwirkend in Kraft getretenen Vereinbarung über einen **Österreichischen Stabilitätspakt 2012**⁵ wurden die strukturellen Defizitgrenzen für Bund, Länder und Gemeinden im Einklang mit den Bestimmungen zur Schuldenbremse und den europarechtlichen Vorgaben festgelegt. Ein System mehrfacher Fiskalregeln mit einem stärkeren Fokus auf der Entwicklung des Ausgabenwachstums und der Schuldenquoten sollte die Umsetzung des neuen Konsolidierungspfades und damit die Erreichung eines strukturell ausgeglichenen Haushalts im Jahr 2017 absichern.

Zur Vorbereitung der Implementierung der Fiskalregeln zum strukturellen Defizit verabschiedete die Bundesregierung im Februar 2012 ein weiteres Konsolidierungspaket, das sogenannte **Stabilitätspaket (Konsolidierungspaket II)** für die Jahre 2012 bis 2016 mit einer geplanten Netto-Konsolidierung von 21,3 Mrd. EUR. Ziel war es, einen ausgeglichenen Haushalt bereits im Jahr 2016 (Maastricht-Saldo) und ein strukturelles gesamtstaatliches Defizit von höchstens 0,45 % des BIP im Jahr 2017 zu erreichen sowie die Schuldenquote bis 2016 auf 70,6 % des BIP zurückzuführen.

Im Frühjahr 2013 wurde eine Gesundheitsreform⁶ beschlossen, durch die das Wachstum der öffentlichen Gesundheitsausgaben gebremst werden sollte. Der Anstieg der öffentlichen Gesundheitsausgaben (ohne Langzeitpflege) sollte bis 2016 an das zu erwartende durchschnittliche nominelle BIP-Wachstum herangeführt und die Ausgaben der Länder und Sozialversicherungsträger bis 2016 um 3,4 Mrd. EUR gedämpft werden.

⁴ Maastricht-Saldo bereinigt um konjunkturbedingte Effekte und Einmalmaßnahmen

⁵ BGBl. I Nr. 30/2013

⁶ Gesundheitsreformgesetz 2013, BGBl. I Nr. 81/2013, Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens (BGBl. I Nr. 199/2013) und Zielsteuerung-Gesundheit (BGBl. I Nr. 200/2013)



Nach den Nationalratswahlen im September 2013 legte die neue Bundesregierung im April 2014 die Budgets für 2014 und 2015 vor, die eine Fortführung des Konsolidierungskurses vorsahen. Ebenfalls im Frühjahr 2014 wurden, insbesondere mit dem Abgabenänderungsgesetz 2014, zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen beschlossen (**Konsolidierungspaket III**).

1.3 Schwerpunkte und Umsetzung der Konsolidierungspakete

Auf der Einnahmenseite lag der Schwerpunkt der Konsolidierung auf Steuerhöhungen bzw. Tarifanpassungen insbesondere bei den Verkehrs- und Verbrauchsteuern, bei der Körperschaftsteuer und bei der Einkommensteuer. Auch die Einführung neuer Abgaben (z.B. Stabilitätsabgabe) sowie Einmalmaßnahmen (Abgeltungssteuern mit Schweiz und Liechtenstein) trugen maßgeblich zur einnahmenseitigen Konsolidierung bei. Der Schwerpunkt der ausgabenseitigen Konsolidierung lag insbesondere auf Einsparungsmaßnahmen im Bereich der öffentlichen Verwaltung und der Pensionen, wobei allerdings ein wesentlicher Teil auf moderate Gehalts- und Pensionserhöhungen entfiel. Auch Maßnahmen der Länder und der Sozialversicherung im Gesundheitsbereich und die Zinsersparnis trugen erheblich zur Konsolidierung bei. Der überwiegende Teil der Offensivmaßnahmen entfällt auf Mehrausgaben in den Bereichen Bildung und Forschung.

In der nachstehenden Tabelle wird das Gesamtkonsolidierungsvolumen der drei Konsolidierungspakete im Zeitraum 2011 bis 2015 nach Sachbereichen dargestellt. Dabei wurden die in den Konsolidierungspaketen enthaltenen Mehrfachnennungen einzelner Maßnahmen bereinigt. Die ausgewiesenen Werte beziehen sich in den meisten Fällen auf die Planwerte der Bundesregierung, weil oft keine konkreten und nachvollziehbaren Maßnahmen zugeordnet werden können, die Volumina aber teilweise in den Budgetvorgaben des BMF Niederschlag gefunden haben (z.B. bei den Förderungen, Ermessensausszahlungen, Verwaltungseinsparungen), oder weil die vorhandenen Daten bei umgesetzten Maßnahmen keine Evaluierung ermöglichen. Die Planwerte wurden jedoch dann durch Ex-Post-Werte ersetzt, wenn diese nachvollziehbar vorgelegen sind (z.B. bei einzelnen Steuermaßnahmen; nicht berücksichtigt ist daher die Finanztransaktionssteuer).

**Tabelle 2: Gesamtkonsolidierungsvolumen 2011 bis 2015**

in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015
Einnahmenseitige Konsolidierungsmaßnahmen	1.287	2.270	3.860	4.645	4.882
Steuerliche Maßnahmen					
Maßnahmen bei der Einkommenssteuer	-20	-20	360	560	590
Maßnahmen bei der Körperschaftsteuer	50	310	370	467	704
Maßnahmen bei der Umsatzsteuer	83	126	336	506	528
Maßnahmen bei den Kapitalertragsteuern	30	50	100	290	305
Erhöhung und Tarifanpassungen bei den Verkehrs- und Verbrauchsteuern	601	852	943	1.281	1.453
Einführung und Erhöhung Stabilitätsabgabe (inkl. Sonderbeitrag)	510	583	588	586	554
Abgeltungssteuern mit Schweiz und Liechtenstein	0	0	717	264	4
Einführung Finanztransaktionssteuer	0	0	0	0	0
Vorwegbesteuerung Pensionskassen	0	247	-21	-21	-21
Erhöhung Abgabe von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben	0	0	10	10	10
Abschaffung bzw. Senkung von Abgaben	-180	-180	-180	-180	-180
Betrugsbekämpfungsmaßnahmen	100	200	300	500	500
Einnahmeseitige Maßnahmen Pensionen und Arbeitsmarkt					
Erhöhung Pflichtbeiträge PV	75	65	202	205	226
Erhöhung Pflichtbeiträge ALV	0	0	27	52	70
Einführung Auflösungsabgabe	0	0	47	63	66
Sonstige	38	37	61	62	73
Ausgabenseitige Konsolidierungsmaßnahmen	1.382	2.601	4.284	6.965	8.428
Öffentliche Verwaltung					
Personalkosten	0	46	319	407	465
Sonstige Verwaltungseinsparungen	486	800	940	1.092	1.270
Förderungen und Ermessensausszahlungen					
Förderungen	190	330	405	458	500
Ermessensausszahlungen	0	170	169	669	469
Staatliche Unternehmen/ÖBB					
Einsparungen ÖBB-Bauprojekte	0	47	159	259	212
Kürzung Pensionszuschuss ÖBB	0	35	70	105	140
Pensionen und Arbeitsmarkt					
Pensionshöhe	191	235	681	1.065	1.133
Pensionsantrittsalter	1	12	234	382	869
Arbeitsmarktförderung	84	82	158	207	244
Pflege und Gesundheit					
Pflegegeld	19	64	109	153	218
Sonstige Gesundheitsbereich	79	116	110	121	121
Familie					
Familienbeihilfe	220	252	252	187	122
Kürzung Mehrkindzuschlag	26	26	26	26	26
Zinseinsparungen					
Zinsersparnis	86	241	576	984	1.456
Länder und Sozialversicherung					
Länder	0	85	-68	594	791
Sozialversicherung	0	60	144	256	392
Offensivmaßnahmen	429	777	1.333	1.650	1.906
Bildung und Forschung	262	540	977	1.011	1.052
Gesundheit und Pflege	140	190	240	316	366
Umwelt und Landwirtschaft	27	47	75	257	248
Wirtschaftsförderung	0	0	30	20	60
Sonstige	0	0	11	46	180
Nettokonsolidierungseffekt	2.240	4.094	6.811	9.960	11.404
in % des BIP	0,7	1,3	2,1	3,0	3,4
Anteil ausgabenseitige Konsolidierung in %	43	45	43	53	57
Anteil einnahmenseitige Konsolidierung in %	57	55	57	47	43

Anmerkung: Die Planwerte aus dem Konsolidierungspaket I wurden für das Jahr 2015 fortgeschrieben. Ex-Post-Werte wurden für die Flugabgabe, die Schaumweinstuer, die Stabilitätsabgabe (inkl. Sonderbeitrag), die Abgeltungssteuern mit Schweiz und Liechtenstein, die Vorwegbesteuerung der Pensionskassen, die Auflösungsabgabe und die Thermische Sanierung verwendet. Die Finanztransaktionssteuer wurde nicht berücksichtigt, weil sie nicht umgesetzt wurde. Die Mehrfachnennungen betreffen alle ausgabenseitigen Maßnahmen des Konsolidierungspakets III, mit Ausnahme der Ermessenzahlungen.

Quellen: Eigene Berechnung und Darstellung; Grundlagen Stabilitätsprogramme aus den Jahren 2011 bis 2014, Bundesrechnungsabschlüsse für die Jahre 2011 bis 2015



Der Nettokonsolidierungseffekt ergibt sich aus der Summe der einnahmen- und ausgabenseitigen Maßnahmen abzüglich der Offensivmaßnahmen. Im Jahr 2011 betrug die Nettokonsolidierung rd. 2,2 Mrd. EUR bzw. 0,7 % des BIP, bis 2015 stieg das Gesamtkonsolidierungsvolumen auf rd. 11,4 Mrd. EUR bzw. 3,4 % des BIP an. Während gemäß dieser Darstellung im Jahr 2011 noch 57 % der Gesamtkonsolidierung einnahmenseitig erfolgten, sank dieser Anteil bis 2015 auf 43 %.⁷

Der Budgetdienst hat in den nachfolgenden Abschnitten der Studie die einzelnen Konsolidierungsmaßnahmen mit den erwarteten Konsolidierungsbeiträgen umfassend aufgelistet und die Umsetzung nach Sachbereichen und Schwerpunkten hin analysiert:

Steuerliche Konsolidierungsmaßnahmen

Einnahmeseitige Maßnahmen haben wesentlich zur Konsolidierung beigetragen. In Folge stieg die Steuer- und Abgabenquote von 41,0 % im Jahr 2010 auf 43,9 % im Jahr 2015 an (jeweils in Prozent des BIP). Neben den umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen trugen jedoch auch die kalte Progression und der Anstieg der Lohnquote maßgeblich zu dieser Entwicklung bei. Die Schwerpunkte der steuerlichen Maßnahmen lagen auf Erhöhungen von Verkehrs- und Verbrauchssteuern, insbesondere auf umwelt- bzw. gesundheitsschädliche Produkte (z.B. Mineralölsteuer oder Tabaksteuererhöhungen), sowie auf Maßnahmen, die den Unternehmensbereich und die Kapitaleigentümer betreffen (Immo-Est, Sonderbeitrag zur Stabilitätsabgabe, Abgeltungssteuern mit Schweiz und Liechtenstein, Verschärfungen bei der Gruppenbesteuerung, Bekämpfung von Steuerbetrug).

Mit Ausnahme der Finanztransaktionssteuer wurden die in den Stabilitätsprogrammen angeführten steuerlichen Maßnahmen auch umgesetzt. Die ausgewiesenen Planwerte erscheinen weitgehend plausibel. Zu erheblichen Fehleinschätzungen kam es jedoch insbesondere bei den Abgeltungssteuern mit der Schweiz und Liechtenstein, bei der Vorwegbesteuerung der Pensionskassen, bei der Schaumweinsteuer und bei der Normverbrauchsabgabe. Keine Einschätzung kann bezüglich der erzielten Mehreinnahmen aus den Betrugsbekämpfungsmaßnahmen getroffen werden.

⁷ Der Anteil der ausgabenseitigen Konsolidierung errechnet sich aus dem Anteil der ausgabenseitigen Konsolidierung abzüglich der Offensivmaßnahmen am Nettokonsolidierungseffekt.



Maßnahmen im Pensionsbereich

Im Pensionsbereich wurden sowohl im Konsolidierungspaket I als auch im Konsolidierungspaket II mehrere Maßnahmen zur Stabilisierung des Pensionssystems gesetzt. Im Konsolidierungspaket I lag der Fokus auf einer Reduktion der Pensionshöhe und der Erhöhung der Beitragseinnahmen. Strukturelle Maßnahmen, mit dem Ziel das faktische Pensionsantrittsalter zu erhöhen, wurden insbesondere mit dem Konsolidierungspaket II umgesetzt.

Die Maßnahmen zur Erhöhung des faktischen Pensionsantrittsalters zielten vor allem auf Verschärfungen im Bereich der vorzeitigen Pensionsformen ab, begleitet durch Maßnahmen zur besseren Reintegration von älteren Personen in den Arbeitsmarkt. Das faktische Pensionsantrittsalter ist zwischen 2011 und 2015 von 58,3 Jahre auf 60,2 Jahre angestiegen. Der Anstieg wird jedoch durch Änderungen im Bereich der Invaliditätspension verzerrt, unter Berücksichtigung von RehabilitationsgeldbezieherInnen fällt der Anstieg deutlich moderater aus (2015: 59,1 Jahre). Die wesentlichen Maßnahmen zur Pensionshöhe betrafen die moderaten Pensionserhöhungen in den Jahren 2011, 2013 und 2014. Der daraus resultierende Konsolidierungseffekt wurde aus Sicht des Budgetdienstes etwas zu hoch angenommen, weil sich die Pensionserhöhungen nur auf die im Basisjahr betroffenen Personen auswirken und diese Gruppe im Zeitablauf kleiner wird. Die maßgeblichen einnahmeseitigen Maßnahmen im Pensionsbereich waren eine außertourliche Erhöhung der Höchstbeitragsgrundlage im Jahr 2013 und Beitragserhöhungen bei den Selbständigen.

Das Konsolidierungspaket III enthielt keine neuen Maßnahmen im Pensionsbereich, allerdings wurden in der jüngsten Vergangenheit einige kleinere Maßnahmen beschlossen (z.B. Einführung einer Teilpension) bzw. befinden sich in Vorbereitung (Ergebnisse des Pensionsgipfels vom 29. Februar 2016).

Familienbeihilfen

Die gesetzlichen Bestimmungen zur Familienbeihilfe wurden in den letzten Jahren mehrfach geändert. Mit dem Konsolidierungspaket I wurden zunächst Kürzungen und Änderungen der Anspruchsgrundlagen bei der Familienbeihilfe durchgeführt, insbesondere wurde die 13 Familienbeihilfe auf pauschal 100 EUR gekürzt und der Kreis der Anspruchsberechtigten auf Kinder zwischen 6 und 15 Jahren eingegrenzt sowie das Höchstalter für den Bezug der Familienbeihilfe mit einigen Ausnahmen um zwei Jahre auf das 24. Lebensjahr gesenkt. Mit dem Konsolidierungspaket III wurde 2014 hingegen als Offensivmaßnahme eine Erhöhung der Familienbeihilfe, die keiner Inflationsanpassung unterliegt, in drei Etappen beschlossen



(mit 1. Juli 2014 um 4 %, mit 1. Jänner 2016 und 1. Jänner 2018 jeweils um 1,9 %). Die Maßnahmen spiegeln sich in der Auszahlungsentwicklung wider, die jedoch auch von anderen Faktoren abhängt (z.B. Zahl der Anspruchsberechtigten).

Öffentliche Verwaltung

Alle drei Konsolidierungspakete sahen substantielle Einsparungen in der öffentlichen Verwaltung vor, die durch Einsparungen im Personalbereich, eine Reduktion der Verwaltungskosten und Änderungen bei Projektvorhaben erreicht werden sollten.

Rund die Hälfte der aus den drei Konsolidierungspaketen erwarteten Einsparungen im Bereich öffentliche Verwaltung von insgesamt 5,9 Mrd. EUR wurde bereits mit dem Konsolidierungspaket I im Jahr 2010 beschlossen, insgesamt sollten 2011 bis 2014 rd. 3,1 Mrd. EUR durch eine Reduktion von Verwaltungskosten und Änderungen bei Projektvorhaben (z.B. Redimensionierung und Aufschieben von Schul-, Universitäts- oder Bahnbauprojekten) erzielt werden.

Rund ein Drittel der Maßnahmen (1,9 Mrd. EUR) entfällt auf Einsparungen im Personalbereich, die mit den Konsolidierungspaketen II und III durch eine Nulllohnrunde 2013, moderate Gehaltsanpassungen in den Jahren 2014 (durchschnittlich bei 1,88 % bei einer Inflationsrate von 1,7 %) und 2015 (1,77 % und damit 0,1 % über der Inflationsrate) sowie einen Aufnahmestopp bzw. eine Nachbesetzung von lediglich 50 % der Pensionierungen (allerdings mit breiten Ausnahmen und Aufweichungen) erzielt werden sollten.

Im Konsolidierungspaket II wurden neben den Maßnahmen im Personalbereich schließlich auch noch sonstige Verwaltungseinsparungen iHv rd. 850 Mio. EUR für die Jahre 2012 bis 2016 vereinbart. Die Einsparungen im Verwaltungsbereich beinhalten eine Reihe von Maßnahmen (z.B. Reduktion von Mehrdienstleistungen, Dienstzeitoptimierungen, Immobilienstrategie des Bundes, Restrukturierung Heeressanitätsdienst, E-Rechnung im Bund, Zusammenlegungen von Einrichtungen), die in der Umsetzung nicht oder nur schwierig nachvollziehbar sind, die sich teilweise aber in Budgetkürzungen niedergeschlagen haben.



Förderungen

Kürzungen bei den Förderungen waren in allen drei Konsolidierungspaketen vorgesehen. Im Konsolidierungspaket I (Loipersdorf) war eine substantielle Reduktion der Förderungsausgaben iHv 1,4 Mrd. EUR vorgesehen, wobei noch eine konkrete Aufteilung auf Ressorts und Förderungsbereiche erfolgte. Das Konsolidierungspaket II sah eine Förder-Reform mit generellen Einsparungen im Ausmaß von insgesamt 1 Mrd. EUR in den Jahren 2015 und 2016 vor, die insbesondere durch die Einführung der Transparenzdatenbank bewirkt werden sollten, die Konsolidierungspakete II und III beinhalteten zudem Kürzungen bei den Ermessensauszahlungen (gestaltbaren Mittelverwendungen).

Teilweise wurden diese Kürzungen allgemein durch generelle Abschläge auf die Budgets der Ressorts umgelegt. Betrachtet man jedoch die Entwicklungen der direkten Förderungen des Bundes insgesamt seit dem Jahr 2010, so sind diese von einem Ausgangswert von 5,3 Mrd. EUR zunächst leicht angestiegen und dann im Jahr 2012 deutlich zurückgegangen, was jedoch im Wesentlichen darauf zurückzuführen war, dass 2011 das letzte bilaterale Darlehen an Griechenland (rd. 0,95 Mrd. EUR) ausbezahlt wurde. Im Jahr 2013 folgte ein neuerlicher deutlicher Anstieg durch höhere Förderungen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik, der Wissenschaft und Forschung (FWF, ÖAW), der Privatbahnen und der Umweltförderung. 2014 erreichten die Förderungen wieder annähernd das Niveau von 2010. Einzelne Schwankungen in einzelnen Förderungsbereichen waren dabei stärker durch Verschiebungen von Zahlungszeitpunkten als durch gezielte strukturelle Maßnahmen zur Reduktion der Förderungsauszahlungen bedingt. Insgesamt sind aus der Entwicklung der direkten Förderungen keine nachhaltigen Einsparungen ablesbar. Ein Rückgang der Zahlungen 2015 ist wesentlich auf die verspätete Auszahlung der Förderungen in der UG 42-Land-, Forst- und Wasserwirtschaft zurückzuführen und

Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich der ÖBB

Im Rahmen des Konsolidierungspakets II waren bei den ÖBB in den Jahren 2012 bis 2016 durch eine Redimensionierung von Bauprojekten und eine Kürzung des Pensionszuschusses Einsparungen iHv insgesamt 1,4 Mrd. EUR geplant.

Für die Budgetkonsolidierung bei den Investitionen der ÖBB Infrastruktur wurde das mit dem Rahmenplan 2011 – 2016 festgelegte Investitionsprogramm einer Evaluierung unterzogen, bei der ein defizitwirksamer Konsolidierungsbeitrag von rd. 920 Mio. EUR bis 2016 ermittelt wurde. Ein Teil dieser Mittel sollte durch Einsparungen, ein Teil durch Verschiebungen (beispielsweise bei Brenner Basistunnel) nach 2016 lukriert werden. Die Entwicklung der



Investitionen der ÖBB Infrastruktur AG zeigt ab 2012 einen deutlichen Rückgang, erst im Jahr 2016 sollen die geplanten Investitionen mit rd. 2 Mrd. EUR wieder knapp das Niveau von 2011 erreichen.

Ab 2012 erfolgte ein Stopp der Frühpensionierungen bei den ÖBB. Mit Ausnahme von invaliditätsbedingten Ruhestandsversetzungen sollten Eisenbahner zukünftig frühestens im 60. Lebensjahr in Pension gehen, wenn sie 42 Beitragsjahre erreicht hatten (2006 bis 2011 waren noch insgesamt 7.021 MitarbeiterInnen organisationsbedingt in den Ruhestand gegangen). Allerdings ist danach der Anteil der krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen zunächst stark angestiegen, sodass das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der gesamten Ruhestandsversetzungen der ÖBB im Jahr 2015 mit 54,3 Jahren noch immer deutlich unter jenem der Hoheitsverwaltung (2015: 60,9 Jahre) und auch jenem im ASVG-Bereich (2014: 59,6 Jahre) liegt.

Arbeitsmarkt

Einige der Konsolidierungsmaßnahmen im Rahmen der Konsolidierungspakete I und II betreffen den Arbeitsmarktbereich. Die Einführung der Auflösungsabgabe, die außertourliche Erhöhung der Höchstbeitragsgrundlage im Jahr 2013 und die Anhebung der Altersgrenze für die Arbeitslosenversicherungspflicht trugen einnahmeseitig zur Konsolidierung bei. Auf der Ausgabenseite wurden einige Maßnahmen im Bereich der Arbeitsmarktförderung beschlossen, die unter anderem zum Ziel hatten, die Wiedereingliederung von arbeitsfähigen Personen zu beschleunigen. Die Verschlechterung der Arbeitsmarktlage in den letzten Jahren hat jedoch dazu geführt, dass die Förderungen im Bereich der aktiven und aktivierenden Arbeitsmarktpolitik in der Folge insgesamt deutlich angestiegen sind. Unter anderem wurden die Förderungsmittel für ältere Personen (Beschäftigungsinitiative 50+) sowie für Langzeitarbeitslose und Asylberechtigte aufgestockt.

Pflege

Maßnahmen im Pflegebereich trugen nur in eingeschränktem Ausmaß zur Konsolidierung bei. Im Rahmen des Konsolidierungspaktes I wurde eine Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen für die Pflegegeldstufen 1 und 2 beschlossen, gleichzeitig wurde der Auszahlungsbetrag in der Pflegegeldstufe 6 geringfügig erhöht. Eine weitere Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen für die Pflegestufen 1 und 2 sowie eine Erhöhung des Pflegegeldes per 1. Jänner 2016 um 2 % wurden im Jahr 2014 im Rahmen einer Änderung des Bundespflegegeldgesetzes beschlossen. Da die Höhe des Pflegegeldes grundsätzlich nicht an die Inflation angepasst wird und die beschlossenen Erhöhungen unter



den in den letzten Jahren aufgetretenen Preiserhöhungen liegen, trug die Nicht-Indexierung des Pflegegelds ebenfalls zur Konsolidierung bei. Zu deutlichen Mittelaufstockungen im Pflegebereich kam es im Rahmen der Dotierungen des Pflegefonds und der Förderung der 24 Stunden Betreuung. Der Pflegefonds ist ein Zweckzuschuss an die Länder zur Sicherung und zum bedarfsgerechten Aus- und Aufbau des Betreuungs- und Pflegedienstleistungsangebotes in der Langzeitpflege. Die 24-Stunden-Betreuung sieht eine Förderung der Betreuung von Pflegebedürftigen in privaten Haushalten vor, die unter bestimmten Voraussetzungen gewährt wird und deren Kosten von Bund und Ländern getragen werden.

Zinszahlungen

Mit einer Budgetkonsolidierung ist immer auch eine Reduktion des Nettofinanzierungsbedarfs und damit ein Absinken der für Finanzschulden zu bezahlenden Zinsen verbunden, wobei eine einmalige Konsolidierung die Zinskosten über mehrere Jahre senkt. Die rein aus der Konsolidierung (niedrigere Neuverschuldung) erwartete Zinsersparnis von 1,5 Mrd. EUR im Jahr 2015 dürfte wegen der damaligen Überschätzung des künftigen Zinsniveaus geringer ausgefallen sein. Gleichzeitig führte jedoch das starke Absinken des Zinsniveaus zu einer erheblichen Reduktion der Zinslast des Bundes aus der gesamten Bundesschuld, die diesen Effekt jedenfalls ausgleicht. Das niedrigere Zinsniveau trug insgesamt wesentlich zur Budgetkonsolidierung bei.

Offensivmaßnahmen

Die drei Konsolidierungspakete wurden von umfangreichen Offensivmaßnahmen begleitet. Die erstmals im Konsolidierungspaket I ausgewiesenen Offensivmaßnahmen wurden in den Folgejahren insgesamt deutlich ausgeweitet. Der überwiegende Teil der Offensivmaßnahmen entfällt auf Auszahlungen in den Bereichen Bildung, Forschung und Pflege. Im Bildungsbereich wurden Offensivmaßnahmen zum Ausbau der Ganztagesbetreuung, für zusätzliche Mittel für den Unterricht und für die Neue Mittelschule gesetzt, bedeutende Offensivmittel wurden auch für die Universitäten und Fachhochschulen, die Forschungsförderung und die Grundlagenforschung vorgesehen. Der Pflegefonds wurde zunächst im Rahmen des Konsolidierungspakets I bis 2014 dotiert und dann bis 2016 verlängert und aufgestockt. Häufig lässt sich aus der Entwicklung der Bundesvoranschläge bzw. aus den Erfolgsdaten eines Budgetbereichs nicht eindeutig beurteilen, ob eine Offensivmaßnahme wie geplant umgesetzt wurde. Offensivmaßnahmen sind oft für einen bestimmten Zweck gewidmete Budgetmittel, die daher nicht zwingend zusätzliche Budgetmittel darstellen bzw. können im betreffenden Budgetbereich gleichzeitig auch Kürzungen erfolgen. Auch wurden in früheren Konsolidierungspaketen geplante



Einsparungen (in der Verwaltung und bei den Förderungen) durch Offensivmaßnahmen später wieder aufgehoben. Bei neuen Förderungen können überdies Budgetansätze oder Zusagevolumen und tatsächlich getätigte Auszahlungen in Einzeljahren deutlich auseinanderfallen, wodurch es zu hohen Rücklagenbildungen kommen kann.

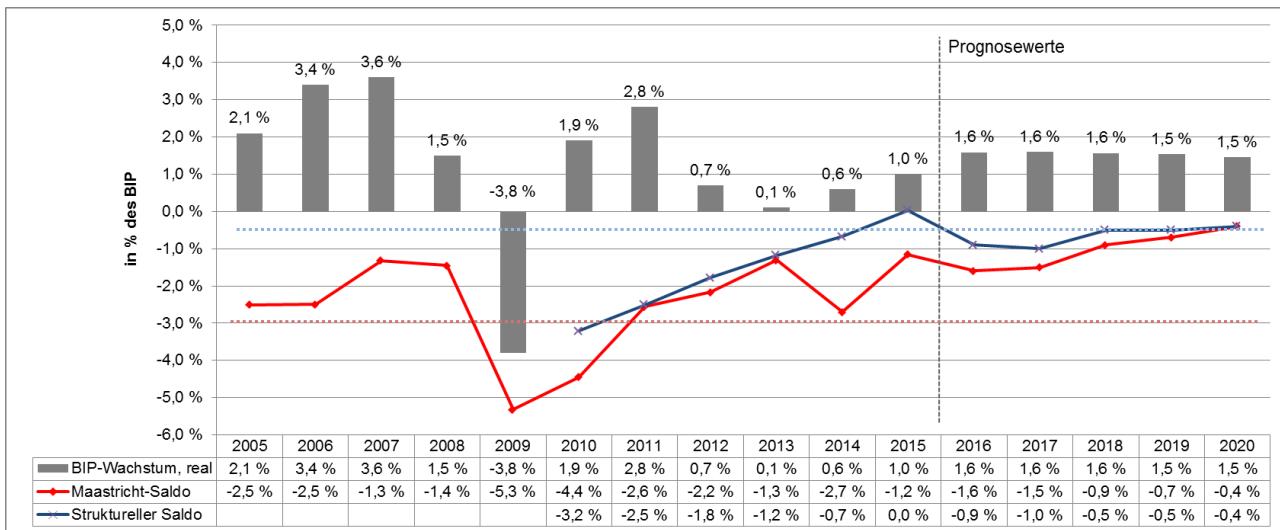
Bis zum Jahr 2018 wurden in den Konsolidierungspakten Offensivmitteln iHv insgesamt rd. 11,2 Mrd. EUR vorgesehen, davon rd. 6,1 Mrd. EUR für die Jahre 2011 bis 2015.

Die zusätzlich vorgesehenen Mittel für die Universitäten, Fachhochschulen und die Forschungsförderung lassen sich in den Voranschlägen mit geringen Reduktionen im Wesentlichen gut nachvollziehen, allerdings gelangten nicht alle Mittel sofort zur Auszahlung, weshalb sich in den betroffenen Untergliederungen hohe Rücklagenbestände bildeten (z.B. 361,8 Mio. EUR in der UG 34-Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung) mit Ende 2015 oder insgesamt 296 Mio. EUR für den KLIEN). Ebenso sind die zusätzlichen Mittel für den Gesundheits- und Pflegebereich und die Wirtschaftsförderung in den Voranschlägen und den Geburungserfolgen ersichtlich. Im Schulbereich sind hingegen nicht alle zusätzlich zugesagten Mittel auch in den Voranschlägen abgebildet. Hier besteht auch weiterhin ein erheblicher struktureller Fehlbetrag. Bei den Umweltförderungen wurden die Mittel zunächst entsprechend der Planung aufgestockt, im Rahmen der Budgetkonsolidierung in der Folge jedoch wieder deutlich reduziert.

1.4 Eckwerte der Haushaltsentwicklung

Die rasche Konjunkturerholung in den Jahren 2010 und 2011 (reales BIP-Wachstum 1,9 % bzw. 2,8 %) bot zunächst ein günstiges Umfeld für die Konsolidierungsbestrebungen, in den Jahren 2012 bis 2015 entwickelte sich die Konjunktur allerdings nur sehr verhalten (BIP-Wachstum zwischen 0,1 % und 1,0 %), auch die Arbeitsmarktlage verschlechterte sich in diesem Zeitraum erheblich. Die Konsolidierungsbestrebungen wurden dennoch fortgesetzt, die Fiskalpolitik leistete in diesem Zeitraum daher kaum Impulse zur Konjunkturbelebung. Das Ziel der Budgetkonsolidierung wurde weitgehend erreicht, im Jahr 2015 konnte ein ausgeglichener struktureller Saldo erzielt werden. Die Konsolidierung erfolgte jedoch in einem hohen Ausmaß durch Steuererhöhungen und war durch das niedrige Zinsumfeld begünstigt, größere ausgabenseitige Strukturreformen erfolgten kaum bzw. trugen nur in einem geringeren Ausmaß zur Konsolidierung bei.

Erst in der jüngsten Vergangenheit wurde die Fiskalpolitik wieder etwas expansiver, vor allem die Steuerreform 2015/2016 und die deutlichen Mittelaufstockungen insbesondere in den Bereichen Sicherheit und Integration tragen zu dieser Entwicklung bei. Die Eckwerte der Haushaltsentwicklung der letzten Jahre und die Planwerte bis 2020 sind in der nachfolgenden Grafik dargestellt:

**Grafik 1: Eckwerte der Haushaltsentwicklung**

Quellen: Stabilitätsprogramm 2015 bis 2020, Statistik Austria; Strukturelles Defizit erst ab 2010 verfügbar, bis 2015 gemäß EK Frühjahrsprognose 2016, 2016 bis 2020 laut Stabilitätsprogramm 2015 bis 2020

Nach deutlichen Überschreitungen in den Jahren 2009 und 2010 liegt das Maastricht-Defizit seit 2011 wieder unterhalb der im Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) vorgesehenen 3 %-Grenze. Im Juni 2014 beschloss der Rat der EU, das ÜD-Verfahren gegenüber Österreich zu beenden und begründete dies insbesondere damit, dass das gesamtstaatliche Defizit im Zeitraum 2011 bis 2013 unter dem Referenzwert von 3 % verblieb und auch der strukturelle Haushaltssaldo im Einklang mit den Ratsempfehlungen jährlich um durchschnittlich 0,7 % des BIP gesunken war.

Abgesehen von einem Defizit iHv 2,7 % des BIP im Jahr 2014, das durch den Sondereffekt im Zusammenhang mit der Eingliederung der Hypo Alpe-Adria-Bank International AG/HETA in den Sektor Staat geprägt war, ist eine Konsolidierung bis 2015 klar erkennbar, die sich insbesondere auch in der Entwicklung des um Konjunktur- und Einmaleffekte bereinigten strukturellen Defizits ausdrückt. Dieses lag nach den aktuellen Schätzungen der EK (Frühjahrsprognose 2016) im Jahr 2010 noch bei 3,2 % des BIP und ging danach kontinuierlich zurück, sodass der öffentliche Haushalt im Jahr 2015 strukturell ausgeglichen ist.



Im Strategiebericht zum BFRG 2017 – 2020 wird die konsequente Fortsetzung der strukturellen Konsolidierung der öffentlichen Haushalte nicht mehr explizit als budgetpolitischer Schwerpunkt genannt, Ziel ist jedoch weiterhin die Einhaltung der europäischen Fiskalregeln. Im Jahr 2016 wird das gesamtstaatliche Maastricht-Defizit nach aktueller BMF-Schätzung 1,6 % des BIP betragen. Der leichte Anstieg gegenüber der Planung bei der Budgeterstellung im vergangenen Herbst (1,4 %) ist vor allem auf die höheren veranschlagten Kosten im Zusammenhang mit den Flüchtlingen sowie bei der Landesverteidigung zurückzuführen. Mittelfristig sieht die vorliegende Haushaltsplanung aber eine Fortsetzung der Reduktion des Maastricht-Defizits vor.

1.5 Ex-Post-Betrachtung des Konsolidierungspfades

Da auch in der Anfragebeantwortung die Konsolidierungsvolumina vielfach nur durch vorgesehene Planwerte dargestellt werden können, bestehen erhebliche Unsicherheiten in Bezug auf die tatsächliche Konsolidierungswirkung der dargestellten Maßnahmen. Dies betrifft insbesondere jene (ausgabenseitigen) Konsolidierungsmaßnahmen, für die keine gesetzlichen Grundlagen vorhanden sind (v.a. Einsparungen im Verwaltungsbereich und bei den Förderungen) bzw. für die die ausgewiesenen Planwerte nicht nachvollziehbar sind (z.B. einige der Maßnahmen im Pensionsbereich). Auch die zeitlichen Verschiebungen bei Auszahlungen aus Offensivmaßnahmen führen zu Verzerrungen.

Aufgrund dieser Schwierigkeiten ist für eine Ex-Post-Betrachtung des Konsolidierungspfades 2011 bis 2015 die Darstellung des Sektors Staat in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) besser geeignet. Diese liefert ein über die Zeit konsistentes Bild über die tatsächliche Entwicklung der staatlichen Einnahmen und Ausgaben. In der nachstehenden Tabelle werden die Entwicklung der Staatseinnahmen und -ausgaben laut VGR sowie die Entwicklung des Maastricht-Saldos und des strukturellen Saldos dargestellt:

**Tabelle 3: Einnahmen und Ausgaben des Staates 2010 bis 2015**

	<i>in % des BIP</i>	ESVG-Klassifikation	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Differenz 2010/2015
Gesamtausgaben des Staates			52,7	50,8	51,1	50,8	52,6	51,7	-1,0
Arbeitnehmerentgelt	D.1		11,1	10,7	10,7	10,6	10,6	10,7	-0,4
Subventionen	D.3		1,6	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4	-0,2
Zinsausgaben	D.41		2,9	2,8	2,7	2,6	2,5	2,4	-0,5
Monetäre Sozialleistungen	D.62		19,4	18,7	18,8	19,2	19,4	19,5	0,1
Geleistete soziale Sachleistungen – gekaufte Marktproduktion	D.632		3,7	3,7	3,7	3,8	3,9	4,1	0,4
Vermögenstransfers	D.9		1,1	1,1	1,4	1,3	2,4	1,3	0,1
hiervон: Vermögenstransfers im Rahmen des Bankenpakets			0,2	0,2	0,5	0,5	1,6	0,5	0,3
Vorleistungen (Intermediärverbrauch)	P.2		6,6	6,4	6,3	6,4	6,3	6,3	-0,3
Bruttoanlageinvestitionen	P.51g		3,2	3,0	2,9	3,0	3,0	3,0	-0,2
Sonstige			3,1	3,0	3,1	2,6	3,1	3,1	0,0
Gesamteinnahmen des Staates			48,3	48,3	48,9	49,5	49,9	50,6	2,3
Produktions- und Importabgaben	D.2		14,2	14,3	14,5	14,4	14,4	14,5	0,3
Vermögenserlösen	D.4		1,3	1,2	1,2	1,1	1,0	0,9	-0,4
Einkommen- und Vermögensteuern	D.5		12,5	12,6	12,9	13,3	13,7	14,3	1,8
Sozialbeiträge	D.61		14,9	14,9	14,9	15,2	15,4	15,5	0,6
Sonstige laufende Transfers	D.7		1,0	0,9	1,1	1,0	1,0	1,0	0,0
Vermögenswirksame Steuern	D.91		0,0	0,0	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0
Investitionszuschüsse und sonstige Vermögenstransfers	D.92, D.99		0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	-0,1
Marktproduktion und Nichtmarktproduktion für die Eigenverwendung	P.11, P.12		1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	0,0
Zahlungen für Nichtmarktproduktion	P.131		2,5	2,4	2,4	2,4	2,5	2,5	0,0
Maastricht-Saldo			-4,4	-2,6	-2,2	-1,3	-2,7	-1,2	3,3
Struktureller Saldo			-3,2	-2,5	-1,8	-1,2	-0,7	0,0	3,2
Nachrichtlich: Öffentliche Pensionsausgaben laut Sozialschutz-Statistik^{a)}			13,9	13,6	13,9	14,1	14,3	14,3	0,4

*) Ausgaben in den Funktionen Invalidität/Gebrechen, Alter und Hinterbliebene (ohne Betriebspensionen, Pflegeld, Behindertenhilfe, Sachleistungen und sonstige Sozialleistungen; inkl. Rehabilitationsgeld)

Quelle: AMECO Datenbank, Statistik Austria

Die Staatseinnahmenquote stieg von 2010 bis 2015 beträchtlich um 2,3 %-Punkte, der Rückgang der Staatsausgabenquote war mit 1,0 %-Punkten deutlich geringer. In Summe resultiert daraus eine Verbesserung des Maastricht-Saldos und des strukturellen Saldos um jeweils etwas mehr als 3 % des BIP bzw. um jeweils rd. 11 Mrd. EUR.⁸ Der Konsolidierungspfad ist aus der Entwicklung des strukturellen Defizits deutlich sichtbar, die Verbesserung von 2010 bis 2015 liegt sehr nahe dem in der Tabelle 2 für 2015 ausgewiesenen Konsolidierungsvolumen iHv 11,4 Mrd. EUR, zudem deuten beide Darstellungen einen relativ gleichmäßigen Fortschritt der Konsolidierung an. Allerdings sind in der Darstellung in Tabelle 2 die Konsolidierungsbeiträge der kalten Progression und des niedrigen Zinsniveaus nicht enthalten. Der Konsolidierungsbeitrag der kalten Progression seit 2010 beträgt im Jahr 2015 rd. 2,2 Mrd. EUR, jener aus dem Rückgang des Zinsniveaus ungefähr 1,6 Mrd. EUR. Die nach Berücksichtigung dieser Beträge verbleibende Verbesserung des strukturellen Saldos von ungefähr 7,2 Mrd. EUR ist wesentlich niedriger als das in Tabelle 2 ausgewiesene Konsolidierungsvolumen von 11,4 Mrd. EUR. Die Entwicklung der einzelnen Komponenten der staatlichen Einnahmen und Ausgaben deutet

⁸ Ein Anstieg des Maastricht-Defizits bzw. des strukturellen Defizits im Jahr 2015 auf das Niveau von 2010 (4,4 % bzw. 3,2 %) würde einer Erhöhung des Defizits um ca. 11 Mrd. EUR entsprechen.



darauf hin, dass darin die Planwerte für die ausgabenseitigen Maßnahmen überschätzt wurden.

Der Rückgang der Staatsausgabenquote von 2010 bis 2015 um 1 %-Punkt ist vor allem auf die Zinsausgaben (-0,5 %-Punkte) und die Arbeitnehmerentgelte (-0,4 %-Punkte) zurückzuführen, die sich jeweils deutlich weniger dynamisch als das nominelle BIP entwickelt haben. Aus dem Rückgang der Zinsausgaben (trotz gestiegener Staatsschuldenquote) wird die Bedeutung des niedrigen Zinsniveaus für die Budgetkonsolidierung ersichtlich, aus der Entwicklung der Arbeitnehmerentgelte sind die Konsolidierungsmaßnahmen (v.a. die moderaten Gehaltsanpassungen) erkennbar. Auch die Vorleistungen (-0,3 %-Punkte), Bruttoanlageinvestitionen (-0,2 %-Punkte) und Subventionen (-0,2 %-Punkte) gingen in Relation zum BIP zurück, diese Entwicklung verdeutlicht die zurückhaltende Investitionstätigkeit des Staates in diesem Zeitraum. Wesentlich dynamischer als das nominelle BIP haben sich die Ausgaben für die geleisteten sozialen Sachleistungen entwickelt (+0,4 %-Punkte). Auch die sozialen Geldleistungen stiegen stärker als das BIP. Trotz zahlreicher Konsolidierungsmaßnahmen insbesondere im Pensionsbereich lag das Wachstum der Pensionsausgaben über dem schwachen nominellen BIP-Wachstum. Zudem stiegen die Ausgaben für Arbeitslosengeld und Notstandshilfe stark an. Ohne die umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen in den Bereichen Pensionen, Pflegegeld und Familienleistungen und ohne die Nichtindexierung bestimmter nominell fixierter Sozialleistungen (Familienbeihilfe, Pflegegeld, Kinderabsetzbetrag, Kinderbetreuungsgeld) wäre das Verhältnis der Sozialausgaben zum BIP noch stärker gestiegen. Der Anstieg der Vermögenstransfers (+0,1 %-Punkte) geht auf eine Zunahme der Bankenhilfen um etwa 0,3 %-Punkte zurück.⁹

Der deutliche Anstieg der Staatseinnahmenquote zwischen 2010 und 2015 um 2,3 %-Punkte ist vor allem auf die dynamische Entwicklung der Einkommen- und Vermögensteuern (+1,8 %-Punkte) zurückzuführen. Neben den umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen ist dieser Anstieg vor allem auf die Einkommensteuer-Progression und eine Erhöhung der Lohnquote im Beobachtungszeitraum zurückzuführen, zudem gab es 2015 große Vorzieheffekte bei der Kapitalertragsteuer. Auch die Sozialbeiträge (+0,6 %-Punkte) stiegen aufgrund der höheren Lohnquote und der Konsolidierungsmaßnahmen deutlich stärker als das BIP. Die Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich der Verkehrs- und Verbrauchsteuern

⁹ Der starke Anstieg der Vermögenstransfers im Jahr 2014 auf 2,4 % des BIP ist auf die Eingliederung der HETA in den Sektor Staat zurückzuführen.



(inkl. Umsatzsteuer), die Einführung der Stabilitätsabgabe sowie der Anstieg der Lohnquote (Kommunalsteuer und Beiträge zum Familienlastenausgleichsfonds sind indirekte Steuern) trugen zur dynamischen Entwicklung der Produktions- und Importabgaben (+0,3 %-Punkte) bei. Die Nichtindexierung der nominell fixierten Steuersätze der meisten Verbrauchsabgaben (z.B. bei der Mineralölsteuer und der Tabaksteuer) wirkte hingegen leicht dämpfend.

In Summe zeigt die Analyse der staatlichen Einnahmen und Ausgaben laut VGR, dass ein erheblicher Teil der Budgetkonsolidierung einnahmenseitig erfolgt ist. Der starke Anstieg der Abgabenquote geht aber teilweise auch auf die gestiegene Lohnquote sowie auf Vorzieheffekte bei der Kapitalertragsteuer zurück. Die ausgabenseitigen Maßnahmen dürften das angenommene Konsolidierungsvolumen nicht erzielt haben; allerdings geht der vergleichsweise deutlich schwächere Rückgang der Ausgabenquote seit 2010 auch auf einen Anstieg der Ausgaben für Bankenhilfen und das schwache BIP-Wachstum zurück. Diese der Konsolidierung entgegenwirkenden Effekte wurden jedoch durch den Konsolidierungsbeitrag der kalten Progression und den Rückgang des Zinsniveaus in etwa kompensiert.

2 Grundlagen und methodische Vorgangsweise

Die Angaben zu den Konsolidierungspaketen liegen in unterschiedlichen Formaten und mit unterschiedlichem Detaillierungsgrad vor. Zur Darstellung der einzelnen Pakete, der darin vorgesehenen Maßnahmen und ihrer erwarteten budgetären Auswirkungen (ex-ante) zieht der Budgetdienst daher jeweils die Maßnahmentabellen der Österreichischen Stabilitätsprogramme heran, weil diese für die Ermittlung der Soll-Vorgaben die einzige durchgängige und damit grundsätzlich vergleichbare Quelle bilden (obwohl die Darstellungen zwischen den Stabilitätsprogrammen ebenfalls abweichen). Die Informationen wurden mit den politischen Beschlüssen rund um die Konsolidierungspakete (Ministerratsvorträge zu Loipersdorf, Stabilitätspaket) und den zur Umsetzung der Konsolidierungspakete beschlossenen Gesetzen (bzw. den Erläuterungen und Wirkungsorientierten Folgenabschätzungen) abgeglichen, wobei jedoch nicht immer eindeutig war, welche Gesetzesvorhaben bestimmten Konsolidierungsmaßnahmen in den Stabilitätsprogrammen zuzuordnen waren.¹⁰ Einige Maßnahmen wurden zwischen politischer Beschlussfassung und Gesetzwerdung näher präzisiert und nicht alle Maßnahmen erforderten gesetzliche Änderungen.

¹⁰ Insbesondere beim Konsolidierungspaket II (Stabilitätspaket 2012), das mit dem 1. und 2. Stabilitätsgesetz, im Sozialbereich aber auch mit dem Sozialrechtsänderungsgesetz 2012 umgesetzt wurde, bereitete die Zuordnung zur Maßnahmentabelle im Stabilitätsprogramm für die Jahre 2012 bis 2017 erhebliche Schwierigkeiten.



Eine Herausforderung stellte dar, dass einzelne Maßnahmen sowohl bei den ausgabenseitigen Konsolidierungsmaßnahmen als auch bei den Offensivmaßnahmen in zumindest zwei Konsolidierungspaketen überschneidend enthalten waren¹¹. Einige Maßnahmen wurden in nachfolgenden Konsolidierungspaketen konkretisiert¹² bzw. weiter ausgebaut. Zwischenzeitlich beschlossene Maßnahmen außerhalb der Konsolidierungspakete (Lohnnebenkostensenkung, Arbeitsmarktoffensivmaßnahmen (Initiative 50+, Langzeitarbeitslose, Asylberechtigte), Pflegegelderhöhung) haben die finanziellen Ergebnisse in den von Konsolidierungsmaßnahmen betroffenen Verwaltungsbereichen beeinflusst.

Seit dem BHG 2013 sind verwaltungsinterne Evaluierungen vorgesehen, um festzustellen inwieweit die vorgegebenen Zielwerte (Schätzungen, budgetpolitische Vorgaben) von Regelungsvorhaben erreicht bzw. verfehlt wurden. Die Konsolidierungspakete I und II wurden jedoch noch vor der Haushaltsrechtsreform beschlossen und das Abgabenänderungsgesetz 2014 wird laut WFA erst im Jahr 2019 intern evaluiert werden.

Auf Basis der Informationen aus den Bundesrechnungsabschlüssen kann ein Großteil der Maßnahmen auf ihre Umsetzung hin eingeschätzt werden. Für eine Ex-post-Betrachtung eines nicht unwesentlichen Anteils der Maßnahmen stehen dem Budgetdienst jedoch keine ausreichenden Informationen zur Ermittlung der Umsetzungserfolge zur Verfügung. Die Ermittlung der tatsächlichen finanziellen Auswirkungen dieser Maßnahmen oder der Gründe und Ursachen für erkennbare Abweichungen wäre nur durch weiterführende Erhebungen der Verwaltungsorgane möglich. Auch für die Einschätzung der Offensivmaßnahmen sind teilweise eigenständige verwaltungsinterne Analysen¹³ erforderlich.

¹¹ Beispielsweise Einsparungen bei Förderungen, moderate Gehaltsanpassung 2014, thermische Sanierung, Ausbau der Ganztagesbetreuung

¹² Das Stabilitätsprogramm 2011 bis 2016 enthält ausgabenseitig nur die Eckpunkte des Konsolidierungspakets II vom April 2012, die einzelnen Maßnahmen sind im erst im Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017 im Detail ersichtlich.

¹³ So wurde beispielsweise zum Handwerkerbonus eine externe Evaluierung durchgeführt, deren Ergebnisse jedoch nicht öffentlich verfügbar sind.



Für die nachfolgende Analyse wurde daher folgende Vorgangsweise gewählt:

- (1) Übersicht über die drei Konsolidierungspakete nach einem einheitlichen Muster mit Informationen zu Gesamtvolumen, Schwerpunkten, Geltungszeitraum, ausgaben- und einnahmenseitigen Konsolidierungsmaßnahmen, Offensivmaßnahmen und den Umsetzungsgesetzen.
- (2) Erstellung einer Gesamtübersicht aller ausgaben- und einnahmenseitigen Konsolidierungs- und Offensivmaßnahmen ab 2011 unter Angabe der quantitativen Schätzungen bzw. Zielvorgaben bei Beschlussfassung.
- (3) Analyse der Umsetzung der Konsolidierungs- und Offensivmaßnahmen nach Politikbereichen (z.B. Abgaben, Pensionen). Soweit dies dem Budgetdienst aus den vorliegenden Informationen möglich ist, soll dabei beurteilt werden, ob und inwieweit die Maßnahmen tatsächlich wie geplant umgesetzt wurden und die vorgegebenen Zielwerte (Schätzungen, budgetpolitische Vorgaben) erreicht bzw. verfehlt wurden.
- (4) Gesamthaft Betrachtung des Konsolidierungspfades 2011 bis 2015.



3 Konsolidierungspakete im Detail

Im folgenden Kapitel werden die einzelnen Konsolidierungspakete auf Basis der offiziellen Planwerte des Bundesministeriums für Finanzen laut Stabilitätsprogrammen dargestellt.

3.1 Konsolidierungspaket I (Loipersdorf-Paket, 2010)

Tabelle 4: Geplante Konsolidierungs- und Offensivmaßnahmen

Konsolidierungspaket I (Loipersdorf 2010) <i>in Mio. EUR (gerundet)</i>	2011	2012	2013	2014	2011 - 2014
Ausgabenseitige Maßnahmen (Bund)	1.495	2.210	2.695	3.226	9.626
Sozialbereich	733	860	969	1.093	3.655
davon: Pauschalbetrag statt 13. Familienbeihilfe	168	168	168	168	672
Verschärfung Zugangskriterien Pflegestufen 1 u. 2	19	64	109	153	345
Wegfall Pensionsanpassung im ersten Jahr	19	52	86	120	277
Verbesserungen bei Arbeitsmarktvermittlung	84	71	57	56	268
Aliquotierung der Sonderzahlungen	64	65	66	67	262
Moderate Pensionserhöhung für 2011	62	62	62	62	248
Anhebung der Beiträge der Selbständigen	75	65	55	44	239
Reduzierung Quersubventionierung, insb. Krankenversicherungsträger	50	49	53	64	216
Förderungen	190	330	404	458	1.382
davon: Arbeitsmarktpolitik	36	75	94	113	318
Haftungen	31	62	72	70	235
Verwaltungskosten inkl. Änderungen bei Projektvorhaben	486	791	868	963	3.108
Zinsersparnis durch Konsolidierung	86	229	454	712	1.481
Einnahmenseitige Maßnahmen (Bund)	846	1.239	1.351	1.503	4.939
Konsolidierung (Bundesaushalt)	2.341	3.449	4.046	4.729	14.565
Steuerliche Maßnahmen (Gesamtstaat)	1.164	1.741	1.921	2.191	7.017
davon: Stabilitätsabgabe (Bankenabgabe)	500	500	500	500	2.000
CO ₂ -Zuschlag bei Mineralölsteuer	417	470	470	470	1.827
Betrugsbekämpfungspaket	100	200	300	400	1.000
Abschaffung Zinsenabzug bei Anschaffung von Beteilig. im Konzern	0	200	200	200	600
Erhöhung Tabaksteuer	100	150	150	150	550
Wertpapier-KEST	30	50	100	250	430
Flugticketabgabe	60	90	90	90	330
Energieabgabenvergütung	0	100	100	100	300
Zusätzliche USt-Mehreinnahmen	66	66	66	66	264
Stiftungsbesteuerung (Anhebung Zwischensteuer von 12,5% auf 25%)	50	50	50	50	200
CO ₂ -Zuschlag NOVA	25	25	55	55	160
Stiftungsbesteuerung (Besteuerung von Liegenschaftsgewinnen)	0	30	30	50	110
Einführung "Reverse Charge System" (RCS) bei Reinigungsfirmen	17	20	20	20	77
Neuregelung Pendlerpauschale	-20	-30	-30	-30	-110
Kraftfahrzeugsteuer	-30	-30	-30	-30	-120
Abschaffung Kreditvertragsgebühr	-150	-150	-150	-150	-600
Offensivmaßnahmen	502	562	634	701	2.399
Pflegefonds (inkl. Länderanteil)	100	150	200	235	685
Thermische Sanierung	100	100	100	100	400
Forschungsförderung	100	100	100	100	400
Universitäten und Fachhochschulen	80	80	80	80	320
Schulen (Ausbau der Ganztagsbetreuung)	80	80	80	80	320
Kassenstrukturfonds (UG 24)	40	40	40	40	160
Neue Mittelschule	2	12	34	66	114

Quelle: Stabilitätsprogramm 2010 bis 2014



Das erste Konsolidierungsprogramm für die Jahre 2011 bis 2014 basiert auf den Beschlüssen von Loipersdorf vom 23. Oktober 2010 sowie den „Abschleifungen“ vom 27./28. November 2010 („Loipersdorfer Sparpaket“) und sah ein Konsolidierungsvolumen iHv 14,6 Mrd. EUR¹⁴ für den Bund vor. Steuerliche Maßnahmen sollten zu Mehreinnahmen für Bund, Länder und Gemeinden iHv insgesamt 7,0 Mrd. EUR führen und 4,9 Mrd. EUR zur einnahmenseitigen Konsolidierung des Bundes beitragen.

Der Schwerpunkt der Konsolidierungsmaßnahmen sollte auf der Ausgabenseite liegen, die Umsetzung auf Bundesebene zu 66,1 % ausgabenseitig (ohne Berücksichtigung der Offensivmaßnahmen) und zu 33,9 % einnahmenseitig erfolgen. Das Konsolidierungsvolumen sollte von 2,3 Mrd. EUR oder 0,8 % des BIP im Jahr 2011 auf 4,7 Mrd. EUR bzw. 1,4 % des BIP im Jahr 2014 ansteigen.

Rund ein Viertel aller Konsolidierungsmaßnahmen (3,7 Mrd. EUR) entfiel auf den Sozialbereich, davon rd. die Hälfte auf Maßnahmen im Bereich Pensionen. Rund 21,3 % (3,1 Mrd. EUR) der Einsparungen sollten bei den Verwaltungskosten (inklusive Änderungen bei Projektvorhaben) erzielt werden, weitere 9,5 % (1,4 Mrd. EUR) durch Einsparungen bei Förderungen, insbesondere betreffend Arbeitsmarktpolitik, Umwelt und Haftungen. Schließlich wurde auch eine Zinsersparnis durch die Konsolidierung iHv 1,5 Mrd. EUR (10,2 % des Konsolidierungsvolumens im Bundeshaushalt) einkalkuliert.

Die Einsparungen sollten insbesondere durch den Ersatz der 13. Familienbeihilfe durch einen niedrigeren Pauschalbetrag, eine Verschärfung der Zugangskriterien beim Pflegegeld, eine einjährige Wartefrist bis zur ersten Pensionsanpassung, die Aliquotierung der Sonderzahlungen und eine moderate Pensionserhöhung erreicht werden.

Steuerliche Maßnahmen sollten im Zeitraum 2011 bis 2014 Mehreinnahmen (öffentliche Abgaben brutto für Bund, Länder und Gemeinden) iHv 7,0 Mrd. EUR erbringen. Die betraglich wichtigsten Mehreinnahmen wurden aus der Einführung der Bankenabgabe, der Einführung des CO₂-Zuschlags bei der Mineralölsteuer, der Umsetzung eines Betrugsbekämpfungspakets, der Erhöhung der Tabaksteuer und der Abschaffung des Zinsenabzugs bei der Anschaffung von Beteiligungen im Konzern erwartet.

¹⁴ Inklusive Betrugsbekämpfungspaket



Zur Abfederung der Konsolidierung wurden Offensivmaßnahmen iHv 2,4 Mrd. EUR insbesondere im Bereich Pflege, Thermische Sanierung und Forschung für aktive Impulse geplant. Die Bereiche Bildung und Forschung, innere Sicherheit und aktive Arbeitsmarktpolitik sollten weniger zur Konsolidierung beitragen als andere.

Die gesetzlichen Maßnahmen zur Umsetzung des ersten Konsolidierungsprogramms wurden im Wesentlichen Ende 2010 mit dem Budgetbegleitgesetz 2011, dem Betrugsbekämpfungsgesetz 2010 und der Finanzstrafgesetz-Novelle 2010 verabschiedet¹⁵.

¹⁵ BGBl. I Nr. 111/2010, BGBl. I Nr. 105/2010 und BGBl. I Nr. 104/2010



3.2 Konsolidierungspaket II (Stabilitätspaket 2012)

Tabelle 5: Geplante Konsolidierungs- und Offensivmaßnahmen

Konsolidierungspaket II (Stabilitätspaket 2012) <i>in Mio. EUR (gerundet)</i>	2012	2013	2014	2015	2016	2012 - 2016
Ausgabenseitige Maßnahmen (Bund)	388	1.870	2.864	4.377	5.147	14.646
Verwaltungsreform und Dienstrecht	55	391	536	772	790	2.544
davon: Nulllohnrunde 2013 u. moderate Gehaltsanpassung 2014		206	253	311	311	1.081
Sonstige Verwaltungseinsparungen (IT, Heeresspitäler, Bezirksgerichte)	9	72	129	307	325	842
Pensionen und Arbeitslosenversicherung	11	919	1.483	2.059	2.491	6.963
davon: Moderate Pensionsanpassung 2013 und 2014		400	720	720	720	2.560
Struktureffekt durch späteren Pensionsantritt		100	100	400	600	1.200
Anhebung Anspruchsvoraussetzungen bei Korridorpendlung		77	144	168	144	533
Anhebung Tätigkeitschutz		32	65	166	201	464
Gesundheitswesen: Kürzung UG 24	19					19
Staatliche Unternehmungen / Förderungen	291	438	573	1.061	1.124	3.487
davon: Förder-Reform				500	500	1.000
Einsparungen ÖBB-Bauprojekte (Redimensionierung)	47	159	259	212	240	917
Kürzung Ermessensauszahlungen	170	169	169	169	169	846
Kürzung Pensionszuschuss ÖBB	35	70	105	140	175	525
Zinsersparnis Bund (aufgrund geringerer Neuverschuldung)	12	122	272	486	742	1.634
Einnahmenseitige Maßnahmen (Bund)	1.071	1.286	1.527	1.223	1.377	6.484
Konsolidierung (Bundshaushalt)	1.459	3.156	4.391	5.600	6.524	21.130
Länder und Gemeinden (einnahmen- und ausgabenseitig)	112	509	1.285	1.336	1.899	5.142
Sozialversicherung	60	144	256	392	520	1.372
Konsolidierung (Gesamtstaat)	1.631	3.809	5.932	7.328	8.943	27.644
Steuerliche Maßnahmen (Gesamtstaat)	1.098	1.863	2.218	1.768	1.998	8.945
davon: Besteuerung v. Grundstücks- u. Liegenschaftsgewinnen bei Veräußerung	10	350	450	500	750	2.060
Finanztransaktionssteuer			500	500	500	1.500
Umsatzsteuer - Schließung von Steuerlücken	40	250	400	400	400	1.490
Abgeltungssteuer Schweiz		1.000	50	50	50	1.150
Sonderbeitrag zur Stabilitätsabgabe	128	128	128	128	128	640
Vorwegbesteuerung Pensionskassen	890	-75	-75	-75	-75	590
Abgeltungssteuer Liechtenstein			500	20	20	540
Solidarbeitrag für hohe Einkommen		110	110	110	110	440
Halbierung Bausparprämie und begünstigte Zukunftsvorsorge		70	100	100	100	370
Mineralölsteuer		70	80	80	80	310
Gruppenbesteuerung - Beschränkung d. ausländ. Verlustabschreibung		50	75	75	75	275
Erweiterung Körperschaftssteuerpflicht	30	40	50	50	50	220
Erhöhung Abgabe von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben		10	10	10	10	40
Pendlerpauschale		-140	-160	-180	-200	-680
Offensivmaßnahmen	870	1.398	1.306	1.362	1.402	6.338
Unterricht zusätzl. Mittel geg. BVA 2012	308	448	320	270	270	1.616
Pflegefonds	150	200	235	300	350	1.235
Universitäten Aufstockung Globalbudget		250	250	250	250	1.000
Thermische Sanierung	100	100	100	100	100	500
Forschungsförderung	100	100	100	100	100	500
Universitäten und Fachhochschulen	80	80	80	80	80	400
Schulen (Ausbau der Ganztagsbetreuung)	80	80	80	80	80	400
Neue Mittelschule	12	34	66	102	132	346
Kassenstrukturfonds (UG 24)	40	40	40	40		160
Angewandte Forschung		25	25	30	30	110
Jungunternehmeroffensive		30	10	10	10	60
Entwicklungshilfe und Außenbeziehungen		11				11

Quellen: Stabilitätsprogramm 2011 bis 2016 und 2012 bis 2017, Strategiebericht zum BFRG 2013 – 2016, steuerliche Maßnahmen und Offensivmaßnahmen inklusive Änderungen gemäß Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017, Aufstellung des Kärntner Gemeindebundes zu Angaben auf Maßnahmenebene 2012 bis 2016, eigene Berechnung und Darstellung



Im Februar 2012 beschloss die Bundesregierung ein zweites Konsolidierungspaket („Stabilitätspaket“) für die Jahre 2012 bis 2016 mit einem Gesamtvolumen von zunächst 26,5 Mrd. EUR¹⁶. Damit sollte ein gesamtstaatlich ausgeglichener Haushalt bereits im Jahr 2016 erreicht werden. Kurz nach dem Beschluss wurden Maßnahmen zur Stabilisierung bzw. Teilverstaatlichung der Österreichischen Volksbanken AG (ÖVAG) sowie zu deren Gegenfinanzierung (insbesondere Vorwegbesteuerung Pensionskassen und befristeter Sonderbeitrag zur Stabilitätsabgabe) erforderlich. Dies führte zu einer Erhöhung des Konsolidierungsvolumens des Stabilitätspakets, das in den Jahren 2012 bis 2016 zunächst 27,9 Mrd. EUR und inklusive der Anpassungen vom April 2013 schließlich 27,6 Mrd. EUR umfassen sollte. Davon entfiel mit rd. 76 % (21,1 Mrd. EUR) der größte Anteil auf den Bund, rd. 19 % (5,1 Mrd. EUR) auf die Länder und Gemeinden und rd. 5 % (1,4 Mrd. EUR) auf die Sozialversicherungen. Die ursprünglich geplanten steuerlichen Maßnahmen beliefen sich auf insgesamt 9,2 Mrd. EUR, davon entfielen 6,7 Mrd. EUR auf den Bund. Im Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017 vom April 2013 wurden die geplanten steuerlichen Maßnahmen des Konsolidierungspakets II aufgrund der zusätzlichen Einnahmen aus der Abgeltungssteuer Liechtenstein und der Einnahmenausfälle aufgrund der Änderungen des Pendlerpauschales angepasst und beliefen sich damit auf 8,9 Mrd. EUR, davon rd. 6,5 Mrd. EUR auf den Bund.

Laut Stabilitätsprogramm 2011 bis 2016 sollte auch das zweite Konsolidierungspaket zu einem größeren Teil durch eine Reduktion der Auszahlungen erreicht werden. Inklusive der Maßnahmen zur Gegenfinanzierung des Bankenpakets sollte die Umsetzung auf Bundesebene zu zwei Dritteln ausgabenseitig und zu einem Drittel einnahmenseitig erfolgen, der Konsolidierungsbeitrag der Bundesländer sollte jeweils zur Hälfte aus ausgaben- und einnahmenseitigen Maßnahmen bestehen. Die Schwerpunkte der Ausgabenseite sollten in Effizienzsteigerungen in der öffentlichen Verwaltung, im Pensionsbereich, im Gesundheitsbereich, im Förderungsbereich sowie bei den österreichischen Bundesbahnen im Bereich der Verkehrsinfrastruktur liegen.

Knapp ein Drittel der geplanten Konsolidierungsmaßnahmen betreffen den Bereich Pensionen und Arbeitslosenversicherung. Dabei sollten eine moderate Pensionsanpassung 2013 und 2014, der Struktureffekt durch einen späteren Pensionsantritt und die Anhebung der Anspruchsvoraussetzungen bei Korridorpensionen die größten Konsolidierungsbeiträge erbringen.

¹⁶ MRV „Konsolidierungspaket 2012 – 2016“, 10. Februar 2012



Substantielle Einsparungen sollten auch bei den staatlichen Unternehmungen bzw. den Förderungen (3,5 Mrd. EUR bzw. 16,5 % des Gesamtvolumens) erfolgen. Eine Förderungsreform sollte in den Jahren 2015 und 2016 zu Ausgabereduktionen von insgesamt 1,0 Mrd. EUR führen. Bei den ÖBB sollten in den Jahren 2012 bis 2016 durch eine Redimensionierung von Bauprojekten und eine Kürzung des Pensionszuschusses insgesamt 1,4 Mrd. EUR eingespart werden. Die geringere Erhöhung der Schuldenquote sollte zu budgetären Entlastungen von insgesamt 1,6 Mrd. EUR bei den Zinsausgaben führen.

In der öffentlichen Verwaltung des Bundes sollten primär durch eine Nulllohnrunde 2013 und eine moderate Gehaltsanpassung 2014 sowie durch die Zusammenlegung und Schließung von Verwaltungseinrichtungen bis 2016 Einsparungen von 2,5 Mrd. EUR erreicht werden. Bis 2014 war ein Aufnahmestopp vorgesehen, in den Jahren 2015 und 2016 sollte nur die Hälfte der durch Pensionierungen freigewordenen Stellen nachbesetzt werden.

Steuerliche Maßnahmen sollten im Zeitraum 2012 bis 2016 zu Mehreinnahmen (öffentliche Abgaben brutto für Bund, Länder und Gemeinden) iHv 8,9 Mrd. EUR führen. Der Schwerpunkt sollte auf der Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen und auf einkommensstarken Personen liegen. Wesentliche Mehreinzahlungen wurden aus der Besteuerung von Grundstück- und Liegenschaftsgewinnen bei der Veräußerung durch die Abschaffung der zehnjährigen Spekulationsfrist, der Schließung von Steuerlücken, der Finanztransaktionssteuer und den Steuerabkommen mit der Schweiz und Liechtenstein („Abgeltungssteuer“) erwartet.

Zur Abfederung der Konsolidierungsmaßnahmen kündigte die Regierung im April 2012 an, in den Jahren 2012 bis 2016 Offensivmittel von rd. 6,2 Mrd. EUR zur Verfügung zu stellen. Dabei sollten im Wesentlichen die Offensivmaßnahmen des Konsolidierungspakets I (für Universitäten und Fachhochschulen und den Ausbau der Ganztagsbetreuung, Thermische Sanierung und Forschungsförderung) in den Jahren 2015 und 2016 fortgeführt werden. Für den Pflegefonds und die Neue Mittelschule sollten die Budgetmittel aufgestockt und für die Globalbudgets der Universitäten und den Unterrichtsbereich zusätzliche Mittel bereitgestellt werden. Im April 2013 kündigte die Regierung mit dem Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017 zusätzliche Offensivmaßnahmen für die Jahre 2013 bis 2016 iHv insgesamt 181 Mio. EUR an, davon waren für die angewandte Forschung 110 Mio. EUR, für die Jungunternehmeroffensive 60 Mio. EUR und für die Entwicklungshilfe 11 Mio. EUR vorgesehen.



Mit dem Stabilitätspaket sollte die Konjunktur möglichst nicht gedämpft und der Arbeitsmarkt und Wachstumspotentiale gestärkt werden. Gesetzesänderungen zur Umsetzung des Stabilitätspakets wurden im Wesentlichen mit dem 1. und 2. Stabilitätsgesetz 2012 im März 2012 beschlossen, wobei das 1. Stabilitätsgesetz die steuerlichen und das 2. Stabilitätsgesetz die sonstigen Maßnahmen enthielt. In den steuerlichen Maßnahmen (1. Stabilitätsgesetz) nicht enthalten waren das Steuerabkommen mit der Schweiz („Abgeltungssteuer“) und die Finanztransaktionssteuer. Am 6. Juli 2012 verabschiedete der Nationalrat das Abkommen mit der Schweiz über die Zusammenarbeit in den Bereichen Steuern und Finanzmarkt, das die Grundlagen für die Abgeltungssteuer enthielt. Ein entsprechendes Abkommen mit dem Fürstentum Liechtenstein wurde am 20. März 2013 im Nationalrat beschlossen.

3.3 Konsolidierungspaket III (Abgabenänderungsgesetz 2014)

Aufbauend auf den beiden Konsolidierungspaketen für die Jahre 2011 bis 2016 („Loipersdorf, Stabilitätspaket“) setzte die Bundesregierung im Frühjahr 2014 bei der Beschlussfassung der mittelfristigen Finanzplanung 2015 bis 2018 und des Doppelbudgets die Budgetkonsolidierung fort. Den vergleichsweise größeren Beitrag zur Konsolidierung sollten im Konsolidierungspaket III steuerliche Maßnahmen leisten, die Regierung erwartete für die Jahre 2014 bis 2018 zusätzliche Einzahlungen für den Gesamtstaat iHv 6,8 Mrd. EUR. Ausgabenseitig sollten die Konsolidierungsziele durch Maßnahmen zur Anhebung des Pensionsantrittsalters, eine Kürzung der Ermessensausbaben, eine moderate Pensionsanpassung 2014 und eine moderate Gehaltsanpassung 2014 und 2015 erreicht werden.

**Tabelle 6: Geplante Konsolidierungs- und Offensivmaßnahmen**

Konsolidierungspaket III (Abgabenänderungsgesetz 2014) in Mio. EUR (gerundet)	2014	2015	2016	2017	2018	2014 - 2018
Ausgabenseitige Maßnahmen (Bund)	1.137	1.047	1.199	1.291	1.512	6.186
Kürzung Ermessensauszahlungen	500	300	300	300	300	1.700
Moderate Gehaltsanpassung 2014 und 2015	50	100	100	100	100	450
Moderate Pensionsanpassung 2014	320	320	320	320	320	1.600
Anhebung faktisches Pensionsantrittsalter	267	327	479	571	792	2.436
Steuerliche Maßnahmen (Gesamtstaat)	722	1.164	1.644	1.691	1.528	6.749
davon: Finanztransaktionssteuer	0	0	500	500	500	1.500
Motorbezogene Versicherungssteuer und KFZ-Steuer	200	230	230	230	230	1.120
Tabaksteuer	67	159	251	251	251	979
Betrugsbekämpfungsmaßnahmen	100	100	100	100	100	500
Profit-Shifting (Zinsen und Lizenzzahlungen)	0	100	100	100	100	400
Sonderbeitrag Banken	90	90	90	90	10	370
Begrenzung strl. Abzugsfähigkeit von Gehaltszahlungen über 500.000 €	60	60	60	60	60	300
Rückstellungen	0	90	90	90	10	280
Normverbrauchsabgabe	30	50	50	50	50	230
Einschränkung Gruppenbesteuerung	0	50	50	50	50	200
Auswirkungen der Tabaksteuer auf UST	13	31	49	49	49	191
GmbH-Reform (KÖSt)	42	39	36	33	30	180
Solidarabgabe, Aufhebung der Befristung	0	0	0	75	75	150
Golden Handshake	30	30	30	30	30	150
Schaumweinsteuer	21	29	29	29	29	137
GmbH-Reform (KESt)	40	50	25	0	0	115
Alkoholsteuer	13	21	21	21	21	97
Versicherungen: Anpassung der Voraussetzungen	10	10	10	10	10	50
Beiträge bei Sonderpensionen	0	10	10	10	10	40
Auswirkungen der Schaumweinsteuer auf UST	4	6	6	6	6	28
Auswirkungen der Alkoholsteuer auf UST	3	5	5	5	5	23
KESt, Erweiterung der beschränkten Steuerpflicht	0	5	5	5	5	20
Abschaffung der Gesellschaftsteuer	0	0	-100	-100	-100	-300
Konsolidierung (Gesamtstaat)	1.859	2.211	2.843	2.982	3.040	7.098
Offensivmaßnahmen	493	786	1.029	1.003	1.062	4.373
Erhöhung der Familienbeihilfe	65	130	192	192	254	833
Erhöhung der Förderungen für Landwirtschaft	45	85	110	110	120	470
Hochwasserschutzmaßnahmen	107	96	86	86	86	461
Senkung Beitrag zur gesetzl. Unfallversicherung	46	95	98	101	104	444
Ausbau schulischer Tagesbetreuung	80	80	80	80	80	400
Ausbau Kinderbetreuungseinrichtungen	100	100	100	50	0	350
Senkung Beitrag zum Insolvenzentgeltfonds	0	85	85	85	85	340
Pflegegeld und 24 Stunden-Pflege	41	46	49	70	104	310
Zusatzmittel für Grundlagenforschung	0	0	100	100	100	300
Dotierung des Zahngesundheitsfonds	0	20	80	80	80	260
Wohnbau, Erhöhung der Zweckzuschüsse	0	30	50	50	50	180
Handwerkerbonus	10	20	0	0	0	30

Quellen: BRA 2013, Stabilitätsprogramm 2013 bis 2018, Strategiebericht 2015 – 2018, Abgabenänderungsgesetz 2014

Die steuerlichen Maßnahmen wurden im Wesentlichen mit dem am 24. Februar 2014 beschlossenen Abgabenänderungsgesetz 2014 umgesetzt, das Steuererhöhungen von insgesamt 5,4 Mrd. EUR im Zeitraum 2014 bis 2018 vorsah. Gemäß den finanziellen Erläuterungen der Regierungsvorlage sollten davon 3,7 Mrd. EUR auf den Bund, 1,1 Mrd. EUR auf die Länder und 0,6 Mrd. EUR auf die Gemeinden entfallen.



Zusätzliche Einzahlungen sollten insbesondere durch eine Erhöhung der Verbrauchssteuern (motorbezogene Versicherungssteuer, Kraftfahrzeugsteuer und Tabaksteuer) und aus Betrugsbekämpfungsmaßnahmen erzielt werden. Der Bankensektor sollte über die Erhöhung der Stabilitätsabgabe bis 2017 einen Sonderbeitrag leisten. Dagegen sollten die Unternehmen durch die Abschaffung der Gesellschaftsteuer ab 2016 (Summe bis 2018: -300 Mio. EUR) steuerlich entlastet werden. In den Offensivmaßnahmen wurde eine Senkung der Lohnnebenkosten in Form einer Reduktion des Beitrags zur gesetzlichen Unfallversicherung und des Beitrags zum Insolvenz-Entgelt-Fonds (Summe 2014 bis 2018: -444 Mio. EUR bzw. -340 Mio. EUR) vorgesehen. Im Stabilitätsprogramm 2013 bis 2018 enthalten, aber bislang nicht umgesetzt wurde die Finanztransaktionssteuer, die von 2016 bis 2018 insgesamt 1,5 Mrd. EUR zum Konsolidierungsvolumen beitragen sollte.

Auf der Auszahlungsseite sah das Konsolidierungspaket III die Kürzung von Ermessensauszahlungen im Zeitraum 2014 bis 2018 iHv insgesamt 1,7 Mrd. EUR vor. Im Pensionsbereich wurden mit dem Konsolidierungspaket III keine neuen gesetzlichen Maßnahmen beschlossen, es sollten die Strukturreformen gemäß Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017 vom April 2013 weitergeführt werden und zu Einsparungen aufgrund der Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters von rd. 2,4 Mrd. EUR führen. Neben den bereits mit dem Stabilitätsgesetz 2012 beschlossenen Maßnahmen (insbesondere Anhebung der Anspruchsvoraussetzungen bei Korridorpenion und Anhebung Tätigkeitsschutz) traten mit 1. Jänner 2014 die mit dem Sozialrechts-Änderungsgesetz Ende 2012 beschlossenen Neuregelungen im Bereich der Invaliditäts- bzw. Berufsunfähigkeitspensionen in Kraft. Die befristete Invaliditätspension wurde schrittweise durch ein System der medizinischen und beruflichen Rehabilitation ersetzt und für unter 50-Jährige vollständig abgeschafft. Weitere Einsparungen im Pensionsbereich wurden aus einer moderaten Pensionserhöhung (Summe 2014 bis 2018: 1,6 Mrd. EUR) erwartet. Darüber hinaus sollte ein moderater Anstieg der Gehälter der öffentlich Bediensteten in den Jahren 2014 und 2015 zur Konsolidierung (Summe 2014 bis 2018: 450 Mio. EUR) beitragen. Beide Maßnahmen waren bereits im Konsolidierungspaket II enthalten.¹⁷

¹⁷ siehe Ausführungen zu Pkt. 4.7.1 Einsparungen im Personalbereich



Gleichzeitig sollten neue Offensivmaßnahmen für die Jahre 2014 bis 2018 mit einem Gesamtvolumen von 4,4 Mrd. EUR Impulse zur Stärkung von Bildung, Innovation, Investition und Beschäftigung setzen. Die Mittel für den Ausbau der schulischen Tagesbetreuung zur Förderung ganztägiger Schulformen sollten um 80 Mio. EUR auf 160 Mio. EUR jährlich erhöht und die Maßnahme insgesamt um zwei Jahre bis 2018 verlängert werden. Neu hinzu kamen eine Erhöhung der Familienbeihilfen, weitere Mittel für den Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen, Förderungen für die Landwirtschaft und für Hochwasserschutzmaßnahmen, die Senkung des Beitrags zur gesetzlichen Unfallversicherung und zum Insolvenzentgeltfonds und zusätzliche Mittel für die Grundlagenforschung, den Zahngesundheitsfonds, einen Handwerkerbonus sowie Zweckzuschüsse für den Wohnbau und das Pflegegeld.

4 Ausgabeseitige Konsolidierungsmaßnahmen

4.1 Ex-ante-Gesamtübersicht

In der nachfolgenden Gesamtübersicht werden sämtliche ausgabenseitigen Konsolidierungsmaßnahmen der drei Konsolidierungspakete ab 2011 und ihre budgetären Auswirkungen laut den Stabilitätsprogrammen dargestellt¹⁸. Allen Maßnahmen wird in der Maßnahmenübersicht eine dreigliedrige Kennziffer zugeordnet (z.B. II.A.07 für Konsolidierungspaket II, A für Ausgabenseitig, Maßnahme 07; Einnahmenseitige Maßnahmen sind an der 2. Stelle mit E, Offensivmaßnahmen mit O gekennzeichnet), die in allen nachfolgenden Tabellen beibehalten wird, um dem Leser die Zuordnung zu erleichtern.

¹⁸ Ohne Bereinigung um Überschneidungen zwischen den Paketen, diese erfolgt jedoch im Rahmen der Einzelanalysen der Konsolidierungsbereiche und der Ex-post-Betrachtung des Konsolidierungspfades.

**Tabelle 7: Ausgabenseitige Konsolidierungsmaßnahmen lt. Stabilitätsprogrammen**

Konsolidierungspaket I (Loipersdorf 2010)								
Österreichisches Stabilitätsprogramm für die Jahre 2010 bis 2014 vom 27. April 2011 <i>in Mio. EUR (gerundet)</i>	2011	2012	2013	2014				Summe
Summe Ausgabenseitige Maßnahmen	1.495	2.210	2.696	3.226				9.627
IA.01 Pauschalbetrag statt 13. Familienbeihilfe	168	168	168	168				672
IA.02 Streichung Familienbeihilfe nach Berufsausbildung	15	18	18	18				69
IA.03 Streichung Familienbeihilfe für Arbeitsuchende	12	14	14	14				54
IA.04 Herabsetzung der Bezugsdauer von Familienbeihilfe (24 Jahre)	27	54	54	54				189
IA.05 Kürzung Mehrkinderzuschlag	26	26	26	26				104
IA.06 Anhebung Zuverdienstgrenze	-2	-2	-2	-2				-8
IA.07 Moderate Pensionserhöhung für 2011	62	62	62	62				248
IA.08 Wegfall Pensionsanpassung im ersten Jahr	19	52	86	120				277
IA.09 Aliquotierung der Sonderzahlungen	64	65	66	67				262
IA.10 Wegfall der Ausgleichszulage (kein rechtmäßiger Aufenthalt in Ö.)	6	7	9	10				32
IA.11 Verteuerung Nachkauf von Schul- u. Studienzeiten	14	12	12	11				49
IA.12 Anhebung der Beiträge der Selbständigen	75	65	55	44				239
IA.13 Maßnahmen Invaliditätspension	1	12	42	76				131
IA.14 Reduzierung Quersubventionierung, insb. an Krankenversicherungsträger	50	49	53	64				216
IA.15 Anhebung der Verzugszinsen	24	25	25	26				100
IA.16 Sonstige Maßnahmen	2	2	2	2				8
IA.17 Analoge Maßnahmen bei den Bundesbeamten	40	49	58	67				214
IA.18 Verschärfung Zugangskriterien in Pflegestufe 1, 2; Erhöhung in Pflegestufe 6	19	64	109	153				345
IA.19 Verbesserungen bei der Arbeitsmarktvermittlung	84	71	57	56				268
IA.20 Kürzung Bundesbeitrag zur Unfallversicherung	29	29	29	29				116
IA.21 Gebührenanpassung	0	19	28	28				75
IA.22 Aufenamt (Entwicklungszusammenarbeit, Beiträge) - Förderungen	14	24	33	47				118
IA.23 Arbeitsmarktpolitik - Förderungen	36	75	94	113				318
IA.24 Sozialprojekte (UG 21) - Förderungen	5	25	18	5				53
IA.25 Wirtschaft (UG 40) - Förderungen	11	19	22	24				76
IA.26 Verkehr - Förderungen	10	12	22	31				75
IA.27 Land- und Forstwirtschaft - Förderungen	26	31	45	55				157
IA.28 Umwelt - Förderungen	26	32	36	46				140
IA.29 Haftungen - Förderungen	31	62	72	70				235
IA.30 Sonstige - Förderungen	31	50	63	67				211
IA.31 Verwaltungskosten inkl. Änderungen bei Projektvorhaben	486	791	868	963				3.108
IA.32 Zinsersparnis durch Konsolidierung	86	229	454	712				1.481
Konsolidierungspaket II (Stabilitätspaket 2012)								
Österreichisches Stabilitätsprogramm für die Jahre 2012 bis 2017 vom 16. April 2013 <i>in Mio. EUR (gerundet)</i>	2012	2013	2014	2015	2016			Summe
Summe Ausgabenseitige Maßnahmen	388	1.870	2.864	4.377	5.147			14.646
II.A.01 Abschaffung Parallelrechnung - Harmonisierung der Pensionssysteme			19	42	62			123
II.A.02 Anhebung Anspruchsvoraussetzungen bei Korridorpension		77	144	168	144			533
II.A.03 Anhebung Tätigkeitsschutz		32	65	166	201			464
II.A.04 Beitragsharmonisierung im Pensionsrecht gewerbli. u bäuerl.Wirtschaft		95	107	127	125			454
II.A.05 Beitragserhöhung Nachtschwarzerarbeitsgesetz		24	25	26	27			102
II.A.06 Anhebung Höchstbeitragsgrundlage in PV		52	54	55	57			218
II.A.07 Moderate Pensionsanpassung 2013 und 2014		400	720	720	720			2.560
II.A.08 Einführung Auflösungsabgabe (Experience Rating)		29	51	72	93			245
II.A.09 Systemumstellung bei der Invaliditätspension			-14	-33	-12			-59
II.A.10 Beschleunigung der Wiedereingliederung von arbeitsfähigen Personen		50	71	93	95			309
II.A.11 Maßnahmen zur Umsetzung des Bad Ischler Dialogs		-17	11	58	140			192
II.A.12 Längere Zahlung der ALV-Beiträge (bis zum Pensionsanspruch)		14	39	57	113			223
II.A.13 Anhebung der Höchstbeitragsgrundlagen in ALV		13	13	13	14			53
II.A.14 Entfall von Blockzeitvereinbarungen bei der Altersteilzeit		13	42	57	74			186
II.A.15 Sonstige Maßnahmen im ALV-Bereich		23	23	23	24			93
II.A.16 Struktureffekt durch späteren Pensionsantritt		100	100	400	600			1.200
II.A.17 Pensionen und Arbeitslosenversicherung - Sonstige	11	15	15	15	15			71
II.A.18 Einsparungen ÖBB-Bauprojekte (Redimensionierung)	47	159	259	212	240			917
II.A.19 Kürzung Pensionszuschuss ÖBB	35	70	105	140	175			525
II.A.20 Striktere Kontrollen bei Forschungsprämien	40	40	40	40	40			200
II.A.21 Förder-Reform				500	500			1.000
II.A.22 Kürzung Ermessensauszahlungen	170	169	169	169	169			846
II.A.23 Aufnahmestopp im öffentlichen Dienst (Bund)	42	94	112	112	112			472
II.A.24 Nulllohnrunde 2013 u. moderate Gehaltsanpassung 2014	0	206	253	311	311			1.081
II.A.25 Sonstige Einsparungen im Dienstrecht	4	19	42	42	42			149
II.A.26 Sonstige Verwaltungseinsparungen (z. B. IT, Heeresspitälern, Bezirksgerichte)	9	72	129	307	325			842
II.A.27 Kürzung UW 24 (aus Stabilitätsprogramm vom 24.4.2012)	19							19
II.A.28 Zinsersparnis Bund (aufgrund geringerer Neuverschuldung)	12	122	272	486	742			1.634
Konsolidierungspaket III (Abgabenänderungsgesetz 2014)								
Österreichisches Stabilitätsprogramm für die Jahre 2013 bis 2018 vom 29. April 2014 <i>in Mio. EUR (gerundet)</i>			2014	2015	2016	2017	2018	Summe
Summe Ausgabenseitige Maßnahmen			1.137	1.047	1.199	1.291	1.512	6.186
III.A.01 Kürzung Ermessensauszahlungen			500	300	300	300	300	1.700
III.A.02 Moderate Gehaltsanpassung 2014 und 2015			50	100	100	100	100	450
III.A.03 Moderate Pensionsanpassung 2014			320	320	320	320	320	1.600
III.A.04 Anhebung faktisches Pensionsantrittsalter			267	327	479	571	792	2.436

Quellen: Stabilitätsprogramme 2010 bis 2014, 2011 bis 2016, 2012 bis 2017 und 2013 bis 2018, Angaben für II.A.18 bis 28 für das Jahr 2012 aus der Darstellung des Kärntner Gemeindebundes:

<http://alt.gemeindebund.at/rcms/upload/news/MassnahmenReformpaket.pdf?PHPSESSID=7a7d0c81292fae98986bdef771c126e9>



Im nachfolgenden Abschnitt werden die ausgabenseitigen Maßnahmen kurz erläutert und sofern möglich im Hinblick auf ihre Umsetzung bewertet. Die Darstellung der unterschiedlichen ausgabenseitigen Konsolidierungsmaßnahmen erfolgt im Wesentlichen nach Politikbereichen gegliedert, weil dadurch inhaltliche Zusammenhänge zwischen den einzelnen Konsolidierungspaketen besser sichtbar werden.

In der Analyse werden die geplanten finanziellen Auswirkungen der einzelnen Maßnahmen den Daten aus dem Budgetvollzug gegenübergestellt. Eine solche Darstellung ist dann gut durchführbar, wenn die Auszahlungen zu einzelnen Maßnahmen eindeutig einzelnen Konten zugeordnet werden können. Häufig kann daraus dennoch nicht beurteilt werden, ob eine Maßnahme wie geplant umgesetzt wurde, weil die Entwicklung der Auszahlungen meist von einer Vielzahl unterschiedlicher Faktoren abhängig ist.

Die vorgenommenen Vergleiche können daher Auskunft darüber geben, ob sich die Maßnahmen in der Veranschlagung bzw. im Budgetvollzug niedergeschlagen haben, sie können jedoch Ex-post-Evaluierungen nicht ersetzen. Seit 2013 sieht das Bundeshaushaltsgesetz verpflichtende interne Evaluierungen von Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben nach längstens fünf Jahren vor. Aus diesen internen Evaluierungen hat u.a. hervorzugehen, ob und in welchem Ausmaß die angestrebten Zielsetzungen erreicht werden, wie sich die Maßnahmen auswirken und wie hoch die finanziellen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt tatsächlich sind. Über die Ergebnisse der im vorangegangenen Jahr durchgeföhrten internen Evaluierungen ist dem Budgetausschuss des Nationalrats jeweils zum 31. Mai zu berichten. Das im Jahr 2014 beschlossene Abgabenänderungsgesetz zur Umsetzung des Konsolidierungspakets III soll im Jahr 2019 intern evaluiert werden, die Konsolidierungspakete I und II sind von der Pflicht zur internen Evaluierung gemäß Bundeshaushaltsgesetz 2013 noch nicht umfasst.

4.2 Familien

Die gesetzlichen Bestimmungen zur Familienbeihilfe wurden in den letzten Jahren mehrfach geändert. Das Konsolidierungspaket I sah Ausgabenreduktionen im Bereich des Ausgleichfonds für Familienbeihilfen vor. Im Wesentlichen wurden dabei Kürzungen und Änderungen der Anspruchsgrundlagen bei der Familienbeihilfe durchgeführt, die im Budgetbegleitgesetz 2011 beschlossen wurden.

**Tabelle 8: Konsolidierungs- und Offensivmaßnahmen im Bereich Familie**

	<i>in Mio. EUR</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte									
IA.01 Pauschalbetrag statt 13. Familienbeihilfe		168	168	168	168	168	168	168	168
IA.02 Streichung Familienbeihilfe nach Berufsausbildung		15	18	18	18	18	18	18	18
IA.03 Streichung Familienbeihilfe für Arbeitssuchende		12	14	14	14	14	14	14	14
IA.04 Herabsetzung der Bezugsdauer von Familienbeihilfe (24 Jahre)		27	54	54	54	54	54	54	54
IA.05 Kürzung Mehrkinderzuschlag		26	26	26	26	26	26	26	26
IA.06 Anhebung Zuverdienstgrenze		-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2
III.O.04 Erhöhung der Familienbeihilfe					-65	-130	-192	-192	-254
Summe		246	278	278	213	148	86	86	24
Entwicklung der ausbezahlten Familienbeihilfe									
Familienbeihilfe		3.122	3.136	3.163	3.127	3.382	3.373		
Veränderung gegenüber 2010		-326	-312	-285	-320	-65	-74		
Veränderung gegenüber 2013					-36	219	211		

Quelle: Maßnahmen I.A.01-06 gemäß Budgetbegleitgesetz 2011 (die Werte für die Jahre 2015 bis 2018 wurden fortgeschrieben); Maßnahme III.O.04 gemäß Familienlastenausgleichsgesetz 1967 und Kinderbetreuungsgeldgesetz, Änderung 2014

Die 2008 eingeführte und als doppelte Familienbeihilfe im September ausbezahlt sogenannte 13. Familienbeihilfe wurde bereits drei Jahre später wieder stark eingeschränkt bzw. abgeschafft. Einerseits wurde die Höhe der 13. Familienbeihilfe auf pauschal 100 EUR gekürzt und andererseits wurde der Kreis der Anspruchsberichtigten auf Kinder zwischen 6 und 15 Jahren eingegrenzt. Die Familienbeihilfe für Arbeitssuchende und für drei Monate nach der Berufsausbildung wurde gestrichen, der Mehrkindzuschlag reduziert und das Höchstalter für den Bezug der Familienbeihilfe wurde um zwei Jahre auf das 24. Lebensjahr gesenkt.¹⁹

Die Familienbeihilfe wird nicht automatisch an die Inflation angepasst, wodurch der reale Wert der ausbezahlten Beihilfe bei positiven Inflationsraten jährlich sinkt. Im Rahmen der Änderung des Familienlastenausgleichsgesetzes 1967 im Mai 2014 wurde als Offensivmaßnahme die erstmalige Erhöhung der Familienbeihilfe seit 2008 beschlossen. Vorgesehen ist eine zeitlich gestaffelte Anhebung der Familienbeihilfe. Mit 1. Juli 2014 ist die Familienbeihilfe um 4 % bzw. der Zuschlag für erheblich behinderte Kinder um 8,4 % angehoben worden. Am 1. Jänner 2016 und am 1. Jänner 2018 erfolgt jeweils eine weitere Erhöhung der Familienbeihilfe sowie des Zuschlags für erheblich behinderte Kinder um 1,9 %. Eine vertiefte Evaluierung der Maßnahme ist nach dem dritten Erhöhungsschritt im Jahr 2018 vorgesehen.

¹⁹ Unter bestimmten Umständen kann der Anspruch um bis zu einem Jahr verlängert werden, beispielsweise bei länger dauernden Studien, für Präsenz- und Zivildiener und für Mütter und AbsolventInnen des freiwilligen Sozialjahres.



Die geplanten Einsparungen steigen, ausgehend von rd. 246 Mio. EUR²⁰ im Jahr 2011, in den Folgejahren auf jährlich rd. 278 Mio. EUR an. Die Herabsetzung der Bezugsdauer der Familienbeihilfe ist erst mit 1. Juli 2011 in Kraft getreten, wodurch erst im Jahr 2012 der volle Effekt der Einsparungsmaßnahmen angenommen wurde. Ab dem Jahr 2014 wurde die gegenläufige Erhöhung der Familienbeihilfe wirksam, für die 2014 mit Mehrausgaben iHv 65 Mio. EUR gerechnet wurde, die bis 2018 auf rd. 254 Mio. EUR ansteigen sollen.

Zur Einschätzung der tatsächlichen Auswirkungen der entgegengesetzt wirkenden Maßnahmen wurden in der Tabelle 8 die Entwicklung der Familienbeihilfe und der Veränderungen der Auszahlungen gegenüber den Istwerten 2010 und 2013 getrennt dargestellt. Die Entwicklung der tatsächlichen Auszahlungen der Familienbeihilfe zeigt im Jahr 2011 eine deutliche Reduktion der Ausgaben um 326 Mio. EUR (die somit über dem aus der Konsolidierung erwarteten Betrag liegt). Die Erhöhung der Familienbeihilfe kann für das Jahr 2014 nicht direkt aus der jährlichen Veränderung der Auszahlungen der Familienbeihilfe abgelesen werden, weil auch andere Faktoren auf die Gesamthöhe der Familienbeihilfe wirken. Allerdings zeigen sich 2015 und im BVA 2016 im Vergleich zu 2013 ein deutlicher Anstieg der Familienbeihilfe (im Jahr 2015 +219 Mio. EUR). Der hohe Auszahlungswert im Jahr 2015 ist aber u.a. auch auf eine geleistete Rückzahlung an die Gemeinde Wien iHv 55,5 Mio. EUR zurückzuführen, die auf Grund einer Erkenntnis des VwGH in Zusammenhang mit der Auszahlung der Familienbeihilfe durch Selbstträger notwendig wurde.

Grundsätzlich ist ein Vergleich der geplanten Einsparungen aus Anspruchsänderungen mit der Veränderung der tatsächlichen Auszahlungen jedoch mit Vorsicht zu betrachten, weil diese von unterschiedlichen Faktoren, wie insbesondere der Zahl der Anspruchsberechtigten im jeweiligen Jahr abhängig ist, die ebenfalls von den Planwerten abgewichen sind.

4.3 Pensionen

Im Pensionsbereich wurden sowohl im Konsolidierungspaket I als auch im Konsolidierungspaket II mehrere Maßnahmen gesetzt, die das Ausgabenwachstum bremsen und die Finanzierbarkeit des umlagefinanzierten Pensionssystems gewährleisten sollen. Während der Fokus im Rahmen des Konsolidierungspakets I vorwiegend auf einer Reduktion der Pensionshöhe und einer Erhöhung der Beitragseinnahmen lag, wurden im Konsolidierungspaket II verstärkt strukturelle Maßnahmen zur Erhöhung des faktischen Pensionsantrittsalters beschlossen.

²⁰ Unter Berücksichtigung der Mehrausgaben durch die Anhebung der Zuverdienstgrenze iHv 2 Mio. EUR

**Tabelle 9: Konsolidierungsmaßnahmen im Pensionsbereich**

	<i>in Mio. EUR</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Planwerte							
Pensionshöhe		191	235	681	1.065	1.133	1.198
Pensionsantritt		1	12	234	382	869	1.217
Beitragseinnahmen		113	102	263	267	289	290
Summe		305	349	1.178	1.714	2.291	2.705

Quellen: Stabilitätsprogramme aus den Jahren 2011 bis 2014, eigene Darstellung

Mit einem Konsolidierungsbeitrag von 2,7 Mrd. EUR im Jahr 2016 tragen die Maßnahmen im Pensionsbereich wesentlich zur ausgabenseitigen Konsolidierung bei. Während im Jahr 2011 noch 63 % des dargestellten Konsolidierungsvolumens auf Maßnahmen zur Pensionshöhe und 37 % auf die Steigerung der Beitragseinnahmen entfielen, beträgt im Jahr 2016 der Anteil der Maßnahmen zur Erhöhung des Pensionsantrittsalter bereits 45 %, 44 % entfallen auf Maßnahmen zur Pensionshöhe und 11 % auf die Steigerung von Beitragseinnahmen. Das Konsolidierungspaket III enthält keine neuen Maßnahmen im Pensionsbereich allerdings wurden in der jüngeren Vergangenheit einige kleinere Maßnahmen beschlossen (z.B. Einführung einer Teilpension) bzw. befinden sich in Vorbereitung (Ergebnisse des Pensionsgipfels vom 29. Februar 2016), diese sind jedoch nicht Gegenstand dieser Analyse.

4.3.1 Maßnahmen zur Pensionshöhe

In der nachstehenden Tabelle werden die Maßnahmen zur Reduktion der Pensionshöhe ausgewiesen:

Tabelle 10: Maßnahmen zur Pensionshöhe

	<i>in Mio. EUR</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Planwerte							
I.A.07 Moderate Pensionserhöhung für 2011 (Budgetbegleitgesetz 2011)		62	62	62	62	62	62
I.A.08 Wegfall Pensionsanpassung im ersten Jahr (Budgetbegleitgesetz 2011)		19	52	86	120	154	188
I.A.09 Aliquotierung der Sonderzahlungen (Budgetbegleitgesetz 2011)		64	65	66	67	68	69
I.A.10 Wegfall der Ausgleichszulage (Budgetbegleitgesetz 2011)		6	7	9	10	11	12
I.A.17 Analoge Maßnahmen bei den Bundesbeamten		40	49	58	67	76	85
II.A.07 Moderate Pensionsanpassung 2013 und 2014 (2. Stabilitätsgesetz 2012)				400	720	720	720
II.A.01 Abschaffung der Parallelrechnung (2. Stabilitätsgesetz 2012)					19	42	62
III.A.03 Moderate Pensionsanpassung 2014					(320)	(320)	(320)
Summe		191	235	681	1.065	1.133	1.198

Anmerkung: Die Werte für die im Rahmen des Budgetbegleitgesetz 2011 beschlossenen Maßnahmen wurden für die Jahre 2015 und 2016 fortgeschrieben. Der Effekt der moderaten Pensionsanpassung 2014 iHv 320 Mio. EUR wurde im Konsolidierungspaket III erneut ausgewiesen (Maßnahme III.A.03). Um eine Doppelzählung zu vermeiden, ist die Maßnahme nicht in der Summe der Maßnahmentabelle zur Pensionshöhe enthalten.

Quellen: Stabilitätsprogramme für die Jahre 2011 bis 2014, eigene Darstellung



Der erwartete gesamte Konsolidierungseffekt durch Maßnahmen zur Pensionshöhe steigt im Zeitverlauf deutlich an, von 191 Mio. EUR im Jahr 2011 auf 1,2 Mrd. EUR im Jahr 2016. Rund 65 % der geplanten Einsparungen im Jahr 2016 werden durch das Fortwirken der moderaten Pensionsanpassungen 2011, 2013 und 2014 erzielt. Reale Pensionskürzungen durch Pensionserhöhungen unter der Inflationsrate verringern zwar kurz- und mittelfristig den Ausgabendruck, lösen aber nicht die langfristigen strukturellen Probleme des österreichischen Pensionssystems, die beispielsweise im aktuellen Länderbericht des IWF im Rahmen der Artikel IV Konsultation thematisiert werden.

Im Folgenden werden die einzelnen Maßnahmen näher erläutert:

- **Moderate Pensionserhöhung für 2011:** Eine Pensionserhöhung erhielten im Jahr 2011 gemäß Budgetbegleitgesetz 2011 nur Personen, deren monatliche Pension den Betrag von 2.310 EUR nicht überstieg. Pensionen unter 2.000 EUR wurden um den im Dauerrecht festgelegten Anpassungsfaktor erhöht (2011: 1,2 %), dieser entspricht im Wesentlichen der Inflationsrate. Für Pensionen zwischen 2.000 EUR und 2.310 EUR war eine linear abfallende Erhöhung von 1,2 % auf 0,0 % vorgesehen. Die Einsparungen wurden mit jährlich 62 Mio. EUR als konstant angenommen.
- **Aliquotierung der Sonderzahlung, Wegfall der Pensionsanpassung im ersten Jahr und Wegfall der Ausgleichszulage:** Mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 wurde die Pensionsanpassung im ersten Jahr des Pensionsbezuges gestrichen und eine Aliquotierung der halbjährlichen Sonderzahlung, wenn in den vergangenen sechs Monaten nicht durchgehend Pension bezogen wurde, eingeführt. Die Ausgleichszulage für BürgerInnen des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR), die keine österreichische (Teil-)Pension beziehen, wurde ebenfalls im Zuge dieses Maßnahmenpakets gestrichen. Während die Aliquotierung der Sonderzahlung zu jährlich relativ konstanten, erwarteten Minderauszahlungen führt (2011: 64 Mio. EUR; 2016: 69 Mio. EUR), steigen die geplanten Einsparungen durch den Wegfall der Pensionsanpassung von 19 Mio. EUR im Jahr 2011 auf 188 Mio. EUR im Jahr 2016 stark an. Durch den Wegfall der Pensionsanpassung im ersten Jahr ergibt sich ein Niveaueffekt, der in den Folgejahren weiter wirkt. Der Wegfall der Ausgleichszulage für EWR-Bürger hat vergleichsweise geringe Auswirkungen (2011: 6 Mio. EUR, 2016: 12 Mio. EUR).



- **Analoge Maßnahmen bei den Bundesbeamten:** Bei dieser Position dürfte es sich um die Auswirkungen der mit dem Konsolidierungspaket I beschlossenen Maßnahmen auf die Pensionsauszahlungen bei den Bundesbeamten handeln. Der Konsolidierungsbeitrag steigt von 40 Mio. EUR im Jahr 2011 auf 85 Mio. EUR im Jahr 2016.
- **Moderate Pensionsanpassung für 2013 und 2014:** Auf Grundlage des 2. Stabilitätsgesetzes 2012 wurden im Zuge des Konsolidierungspakets II die Pensionen im Jahr 2013 um 1 %-Punkt und im Jahr 2014 um 0,8 %-Punkte unter dem Anpassungsfaktor (entspricht im Wesentlichen der Inflationsrate) erhöht. Daraus wurden im Jahr 2013 geringere Ausgaben iHv 400 Mio. EUR und in allen Folgejahren von 720 Mio. EUR erwartet.
- **Abschaffung der Parallelrechnung:** Für alle ab 1. Jänner 1955 geborene Personen, die vor dem 1. Jänner 2005 mindestens ein Versicherungsmonat in der gesetzlichen Pensionsversicherung erworben haben, war laut 2. Stabilitätsgesetz 2012 eine Pensionskontoerstgutschrift zum 1. Jänner 2014 zu ermitteln. Diese berücksichtigt alle bis zu diesem Zeitpunkt erworbenen Ansprüche und ersetzt die Berechnungssystematik der Parallelrechnung. Die finanziellen Auswirkungen dieser Maßnahme sind limitiert, da die Parameter der Kontogutschriftspension so konzipiert wurden, dass das Modell generell kostenneutral ist, dennoch wurden im Zeitverlauf leicht ansteigende Einsparungen durch die Systemumstellung angenommen. Für 2014 wurde mit Einsparungen von 19 Mio. EUR gerechnet, bis 2016 wurde ein Anstieg auf 62 Mio. EUR angenommen.

Bei einigen dieser Maßnahmen ist eine Validierung der Planwerte ohne umfassendes Datenmaterial nicht möglich. Die Planwerte für die moderaten Pensionserhöhungen aus den Jahren 2013 und 2014 können jedoch mit Hilfe einer Modellrechnung einer Validierung unterzogen werden.

Validierung der ausgewiesenen Planwerte für die moderaten Pensionserhöhungen 2013 und 2014

Die jährliche Erhöhung der Pensionen in der gesetzlichen Pensionsversicherung erfolgt grundsätzlich mit einem fix definierten Anpassungsfaktor, der sich auf Basis der Entwicklung der Verbraucherpreise berechnet. Die Ruhe- und Versorgungsbezüge der Beamten sind gemäß § 41 Abs. 2 Pensionsgesetz 1965 im selben Ausmaß wie die Pensionen in der gesetzlichen Pensionsversicherung anzupassen. Der Konsolidierungsbeitrag resultierte aus Pensionserhöhungen unterhalb des Anpassungsfaktors.



Von der moderaten Pensionserhöhung 2011 waren nur Personen mit einer Pensionshöhe von über 2.000 EUR betroffen. Die tatsächliche Einsparung aus dieser Maßnahme kann auf Grund der gestaffelten Pensionsanpassung ohne umfangreiches Datenmaterial ex-post nicht errechnet werden. Bei den moderaten Pensionserhöhungen 2013 und 2014 erfolgte hingegen keine Differenzierung nach Pensionshöhe, die ausgewiesenen Planwerte können daher mit Hilfe einer vom Budgetdienst durchgeführten Modellrechnung einer Validierung unterzogen werden.²¹ Sowohl die gesetzliche Pensionsversicherung als auch die Beamtenpensionen sind von den Berechnungen erfasst.

Die moderaten Pensionsanpassungen wirken grundsätzlich nicht nur im Basisjahr, sondern über die entstandene Niveausenkung auch in den Folgejahren, allerdings ausschließlich auf die im Basisjahr von der Maßnahme betroffenen Personen. Die aktuellen Beitragszahler sind von der moderaten Pensionserhöhung nicht betroffen, da beispielsweise für das Pensionskonto eine eigens berechnete Aufwertungszahl herangezogen wird, die davon unberührt bleibt.

Tabelle 11: Modellrechnung moderate Pensionsanpassung 2013 und 2014

	in Mio. EUR	2013	2014	2015	2016
Planwerte					
II.A.07 Moderate Pensionsanpassung 2013 und 2014		400	720	720	720
Modellrechnung					
Moderate Pensionsanpassung 2013 und 2014		387	706	682	659
Differenz		-13	-14	-38	-61

Quellen: Eigene Berechnungen, Stabilitätsprogramme für die Jahre 2012 bis 2014, Lohnsteuer- und HV-Daten der Statistik Austria, Entwurf zum Mittelfristgutachten für die Jahre 2015 bis 2020

Die Höhe der geplante Einsparungen für das Jahr 2013 kann im Rahmen der Modellrechnung in etwa bestätigt werden, der errechnete Wert liegt im ersten Jahr lediglich um 13 Mio. EUR unter dem Planwert. Allerdings dürfte bei der Erstellung der Planwerte nicht berücksichtigt worden sein, dass der Konsolidierungseffekt über die Zeit abnimmt, da jedes Jahr Personen aus der von der moderaten Pensionserhöhung betroffenen Personengruppe sterben. Bei der vom Budgetdienst durchgeführten Berechnung wurde dieser Effekt hingegen berücksichtigt, daher liegt die Ausgabenreduktion laut Modellrechnung im Jahr 2016 bereits um 61 Mio. EUR unter dem Planwert.

²¹ Die Modellrechnung basiert auf den umgesetzten Anpassungsfaktoren, den Durchschnittspensionen, der Anzahl der BezieherInnen von Pensionsleistungen und dem durchschnittlichen Pensionsabgang durch Todesfälle.



4.3.2 Maßnahmen zum Pensionsantrittsalter

Grundsätzlich wirken Maßnahmen, die auf einen späteren Pensionsantritt abzielen, auch auf die Beitragseinnahmen bedingt durch die Beitragszahlungen der Personen, die länger im Arbeitsprozess bleiben. Der größere Teil der Konsolidierung ergibt sich allerdings aus dem späteren Beginn der Pensionszahlungen. Folgende Maßnahmen zum Pensionsantrittsalter wurden umgesetzt:

Tabelle 12: Maßnahmen zum Pensionsantrittsalter

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Planwerte							
IA.13 Maßnahmen Invaliditätspension (Budgetbegleitgesetz 2011)		1	12	42	76	110	144
II.A.02 Anhebung Anspruchsvoraussetzungen bei Korridorpension (2. Stabilitätsgesetz 2012)			77	144	168	144	
II.A.03 Anhebung Tätigkeitschutz (2. Stabilitätsgesetz 2012)			32	65	166	201	
II.A.09 Systemumstellung bei der Invaliditätspension (Sozialrechts-Änderungsgesetz 2012)				-14	-33	-12	
II.A.11 Maßnahmen zur Umsetzung des Bad Ischler Dialogs				-17	11	58	140
II.A.16 Struktureffekt durch späteren Pensionsantritt				100	100	400	600
III.A.04 Anhebung faktisches Pensionsantrittsalter					(267)	(327)	(479)
		Summe	1	12	234	382	869
							1.217
Entwicklung des Pensionsantrittalters							
normale Alterspension		62,5	62,5	62,5	62,4	62,4	
vorzeitige Alterspension bei lange Versicherungsdauer		59,9	60,1	60,1	60,2	60,5	
Langzeitzwischenerneuerung		58,9	58,7	58,7	59,2	59,8	
Schwerarbeiterpension		60,4	60,5	60,6	60,7	60,7	
Korridorpension		62,3	62,3	62,4	62,4	62,5	
Invaliditätspension		52,4	52,5	52,1	54,7	54,9	
	Direktpensionen gesamt	58,3	58,4	58,5	59,6	60,2	

Anmerkung: Die Werte für die im Rahmen des Budgetbegleitgesetz 2011 beschlossenen Maßnahmen wurden fortgeschrieben. Mit dem Konsolidierungspakt III wurden keine weiteren Maßnahmen im Pensionsbereich beschlossen, von der Position III.A.04 dürften daher Maßnahmen aus den vorigen Konsolidierungspakten umfasst sein. Um eine Doppelzählung zu vermeiden ist die Maßnahme nicht in der Summe der Maßnahmentabelle zur Pensionshöhe enthalten.

Quellen: Stabilitätsprogramme für die Jahre 2011 bis 2014, Pensionsmonitoring-Berichte des BMASK

Der ausgewiesene Konsolidierungsbeitrag aus diesen Maßnahmen steigt bis 2016 auf rd. 1,2 Mrd. EUR an. Allerdings können insbesondere bei den Maßnahmen „Struktureffekt durch späteren Pensionsantritt“ (II.A.16) und „Anhebung des faktischen Pensionsantrittalters“ (III.A.04) keine konkreten Maßnahmen zugeordnet werden. Überschneidungen mit anderen Maßnahmen bzw. Doppelzählungen können daher nicht ausgeschlossen werden. Insbesondere bei der Maßnahme III.A.04 dürfte es sich um eine Doppelzählung handeln, weil im Rahmen des Konsolidierungspaket III keine weiteren Maßnahmen im Pensionsbereich beschlossen wurden, der angeführte Wert wurde daher in der Gesamtsumme nicht berücksichtigt.

Eine quantitative Ex-post-Beurteilung der geplanten Konsolidierung durch die Maßnahmen zum Pensionsantrittsalter ist mit öffentlich zugänglichem Datenmaterial kaum durchführbar, daher wird stattdessen die Entwicklung des Pensionsantrittalters in den verschiedenen Pensionsarten im Betrachtungszeitraum dargestellt. In den Jahren 2011 bis 2013 ist nur ein geringfügiger Anstieg des Pensionsantrittalters bei den Direktpensionen insgesamt



festzustellen, ausgehend von 58,3 Jahren stieg das Antrittsalter auf 58,5 Jahre. Ab dem Jahr 2014 erhöhte sich das Pensionsantrittsalter deutlich auf 59,6 Jahre und 2015 auf 60,2 Jahre. Zu dieser Erhöhung führte insbesondere die ab 1. Jänner 2014 in Kraft getretene Invaliditätspensionsreform. Das durchschnittliche Antrittsalter im Rahmen der Invaliditätspension erhöhte sich von 2013 auf 2014 um 2,6 Jahre auf 54,7 Jahre. Allerdings wird dieser Anstieg unter anderem dadurch verzerrt, dass das Rehabilitationsgeld keine Pension ist und über die Krankenversicherung abgewickelt wird (mit Kostenersatz durch die Pensionsversicherung). BezieherInnen von Rehabilitationsgeld scheinen daher nicht in der Pensionsstatistik auf. Der Rechnungshof (RH) hat im BRA 2015 die Entwicklung des Antrittsalters bei der Invaliditätspension und bei den Direktpensionen (faktisches Antrittsalter) jeweils inkl. RehabilitationsgeldbezieherInnen ausgewiesen. Bei den Invaliditätspensionen sinkt gemäß dieser Darstellung das Pensionsantrittsalter auf 52,0 Jahre (2015), der Anstieg bei den Direktpensionen fällt wesentlich geringer aus, von 58,5 Jahre (2013) auf 59,1 Jahre (2015). Bei den Pensionsarten der Korridorpension und der vorzeitigen Alterspension bei langer Versicherungsdauer steigt das Pensionsantrittsalter vor allem aufgrund der erhöhten Anspruchsvoraussetzungen leicht an. Bei der Korridorpension liegt das durchschnittliche Antrittsalter im Jahr 2015 mit 62,5 Jahren um 0,2 Jahre über dem von 2011 und bei der vorzeitigen Alterspension mit 60,5 Jahren um 0,6 Jahre.

Im Folgenden werden die einzelnen Maßnahmen dargestellt:

- **Maßnahmen Invaliditätspension:** Für bestimmte Personen wurde die pensionsvermeidende berufliche Rehabilitation mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 eingeführt. Anspruchsberechtigt ist eine Person, aufgrund deren Gesundheitszustandes anzunehmen ist, dass sie die Voraussetzungen für die Invaliditäts-, Berufsunfähigkeits- oder Erwerbsunfähigkeitspension (in absehbarer Zeit) erfüllen wird bzw. aktuell erfüllt und darüber hinaus wahrscheinlich ist, dass durch die Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation deren Invalidität (Berufsunfähigkeit, Erwerbsunfähigkeit) vermieden bzw. beseitigt werden kann. Ziel der Rehabilitationsmaßnahmen ist es, mit hoher Wahrscheinlichkeit eine Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt auf Dauer sicherzustellen.



- **Anhebung Tätigkeitsschutz:** Die Novellierungen im Bereich des Tätigkeitsschutzes im Zuge des 2. Stabilitätsgesetz 2012 sollen ebenfalls zu einer Erhöhung des faktischen Pensionsantrittsalters bei der Invaliditätspension führen. Das für den Tätigkeitsschutz maßgebliche Alter wird stufenweise bis zum Jahr 2017 vom 57. auf das 60. Lebensjahr angehoben. Der Tätigkeitsschutz ermöglicht den Zugang zur Invaliditätspension für Personen, die eine Erwerbstätigkeit, in der sie die letzten 15 Jahre vor dem Stichtag mindestens 10 Jahre hindurch beschäftigt waren, nicht mehr ausüben können.
- **Anhebung Anspruchsvoraussetzungen Korridorpension und vorzeitige Alterspension:** Im Stabilitätsgesetz 2012 wurden die Anspruchsvoraussetzungen für die Korridorpension und die vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer erhöht. Die benötigten Beitragsmonate werden stufenweise ab 2013 um sechs Versicherungsmonate pro Jahr auf 480 bei der Korridorpension (ausgehend von 450 Versicherungsmonaten) und auf 450 bei der vorzeitigen Alterspension bei langer Versicherungsdauer (ausgehend von 420) bis zum Jahr 2017 angehoben. Bei den ausgewiesenen Einsparungen wurden Mehraufwendungen für höhere Pensionen wegen einer längeren Versicherungsdauer und geringeren Abschlägen bereits gegengerechnet. Darüber hinaus wurde der Abschlag bei der Korridorpension im Pensionskonto pro Jahr des Pensionsantritts vor dem Regelpensionsalter für alle Jahrgänge ab 1955 von 4,2 % auf 5,1 % erhöht. Diese Maßnahme ist allerdings nicht in den in der Tabelle 10 ausgewiesenen Werten enthalten, da sie erst ab dem Jahr 2017 zu Einsparungen führt.
- **Systemumstellung Invaliditätspensionsreform:** Mit dem Sozialrechts-Änderungsgesetz 2012 wurden weitere weitgehende Reformen im Bereich der Invaliditätspension beschlossen. Ziel dieser Maßnahmen ist es, Menschen länger gesund im Erwerbsleben zu halten statt Invaliditätspensionsleistungen auszuzahlen. Die befristete Invaliditätspension wurde für alle nach dem 1. Jänner 1964 geborenen Personen abgeschafft. Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen soll seit 1. Jänner 2014 durch berufliche und medizinische Rehabilitationsmaßnahmen die Wiedereingliederung in den Erwerbsprozess ermöglicht werden. Als ökonomische Grundlage beziehen diese Personen Umschulungsgeld vom AMS oder Rehabilitationsgeld von der Gebietskrankenkasse. Die Krankenkassen erhalten hierfür einen Kostenersatz durch die Pensionsversicherungsträger. Das Umschulungsgeld wird aus Mitteln des AMS finanziert, während für die Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation ein



Kostenersatz der Pensionsversicherungsträger an das AMS erfolgt. Die unbefristete Invaliditätspension wird bei entsprechend schlechtem Gesundheitszustand weiterhin gewährt. Aus diesen Maßnahmen wurden Mehraufwendungen iHv 14 Mio. EUR (2014), 33 Mio. EUR (2015) bzw. 12 Mio. EUR (2016) angenommen. Dabei dürfte es sich um die unmittelbaren Kosten handeln, Einsparungen aufgrund eines längeren Verbleibs im Erwerbleben werden möglicherweise unter der Maßnahme „Struktureffekt durch späteren Pensionsantritt“ abgebildet.

- **Maßnahmen zur Umsetzung des Bad Ischler Dialogs:** Der Bad Ischler Dialog ist eine jährliche Veranstaltung der Sozialpartner, bei der gemeinsame Positionen zu bestimmten Themen erarbeitet werden. Im Jahr 2011 wurde ein Positionspapier zum Thema „Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf Arbeitsmarkt und soziale Systeme“ erarbeitet. Laut Auskunft des BMASK sind davon Maßnahmen in den Bereichen Altersteilzeit über dem Pensionsalter, berufskundliche Reha-Gutachten, AMS-Fördermaßnahmen für gesundheitlich beeinträchtigte Personen und Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation umfasst.
- **Struktureffekt durch späteren Pensionsantritt:** Für den Budgetdienst ist nicht nachvollziehbar, welche konkreten Maßnahmen von dieser Position aus dem Konsolidierungspaket II umfasst sind. Laut Auskunft des BMASK entspricht der ausgewiesene Struktureffekt einer Vorgabe, die im Zuge der Erstellung des BFRG 2013 – 2016 erfolgt ist und im Rahmen der politischen Einigung als Orientierung für die durch steuernde Maßnahmen zu erzielenden Effekte akkordiert wurde. Es ist zudem unklar, ob es bei den unter dieser Position angeführten finanziellen Auswirkungen zu Doppelzählungen mit den Einsparungsbeträgen aus den anderen dargestellten Einzelmaßnahmen kommt. Mit einem ausgewiesenen Konsolidierungsbeitrag iHv 600 Mio. EUR im Jahr 2016 handelt es sich um eine der größeren Einzelpositionen.
- **Anhebung faktisches Pensionsantrittsalter:** Auch bei dieser Maßnahme aus dem Konsolidierungspaket III sind die konkret zugeordneten Einzelmaßnahmen nicht bekannt bzw. ist es unklar, ob es zu Überschneidungen mit den bereits dargestellten Einzelmaßnahmen kommt. Da im Rahmen des Konsolidierungspaket III keine neuen Maßnahmen im Pensionsbereich beschlossen wurden, dürfte dies allerdings der Fall sein. Das für das Jahr 2016 ausgewiesene Konsolidierungsvolumen ist mit 479 Mio. EUR beträchtlich.



4.3.3 Maßnahmen zu den Beitragseinnahmen

Einige der Maßnahmen im Pensionsbereich wirken sich unmittelbar auf die Erträge der Pensionsversicherungsträger aus.²² Durch eine Erhöhung der Eigenleistung der Versicherten fallen in weiterer Folge die Aufwendungen des Bundes für den Pensionsbereich, in erster Linie durch eine geringere Ausfallshaftung und eine niedrigere Partnerleistung. Im Folgenden werden zunächst jene Maßnahmen dargestellt, die sich unmittelbar auf die Pflichtbeiträge auswirken. Danach werden weitere Maßnahmen erläutert, die sich auf sonstige Erträge der Pensionsversicherungsträger beziehen.

4.3.3.1 Erhöhungen der Pflichtbeiträge

Die folgenden Maßnahmen wirken sich direkt auf die Pflichtbeiträge der Pensionsversicherungsträger aus:

- **Anhebung der Beiträge der Selbständigen:** Die Beitragssätze in der gesetzlichen Pensionsversicherung (seit 2005 22,8 %) setzen sich in der Pensionsversicherung der gewerblichen und der bäuerlichen Wirtschaft (GSVG und BSVG) aus einem Teil, der von den Pflichtversicherten aufzubringen ist, und der sogenannten Partnerleistung des Bundes zusammen. Mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 wurde die Eigenleistung der Versicherten stufenweise bis 2014 erhöht, wodurch sich die Aufwendungen des Bundes für die Partnerleistung entsprechend verringerten. Für das Jahr 2011 wurde mit Mehreinnahmen und einer korrespondierenden Entlastung des Bundesbeitrags iHv 75 Mio. EUR gerechnet, davon entfällt mit 69 Mio. EUR der Großteil auf die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft. Bis zum Jahr 2014 wurde ein Rückgang der Mehreinnahmen auf 44 Mio. EUR erwartet, da auch in der bis dahin gültigen Regelung ein Anstieg der Beitragssätze im Bereich des GSVG vorgesehen war.
- **Beitragsharmonisierung im Pensionsrecht der gewerblichen und bäuerlichen Wirtschaft:** Mit dem 2. Stabilitätsgesetz 2012 wurde eine schrittweise bis 2015 vorgesehene jährliche Absenkung der Mindestbeitragsgrundlage aufgehoben. Zudem wurde der Beitragssatz für die Eigenleistung der Pflichtversicherten in der Pensionsversicherung nach dem GSVG und dem BSVG erneut erhöht. Aus diesen Maßnahmen wurden für 2013 Mehreinnahmen von in Summe 95 Mio. EUR erwartet, bis 2016 wurde ein Anstieg der jährlichen Mehreinnahmen auf 125 Mio. EUR

²² Auch die vorhin dargestellten Maßnahmen zur Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalter wirken sich indirekt auf die Einnahmen der Pensionsversicherungsträger aus, da bei einer steigenden Erwerbsdauer die Beitragseinnahmen zunehmen.



angenommen. Die ursprünglich geplante Regelung zur Absenkung der Mindestbeitragsgrundlage wurde mit einem Abänderungsantrag im Zuge des parlamentarischen Verfahrens etwas abgeschwächt. Es wurde beschlossen, dass die Mindestbeitragsgrundlage nur bis zum Jahr 2017 nicht weiter abgesenkt würde. Im Rahmen der Steuerreform 2015/2016 wurde in weiterer Folge beschlossen, die im GSVG vorgesehenen Mindestbeitragsgrundlagen bereits ab 1. Jänner 2016 auf das Niveau der Geringfügigkeitsgrenze nach dem ASVG abzusenken. Daraus werden Mindereinnahmen für die Sozialversicherung iHv 40 Mio. EUR jährlich erwartet, die durch den Bund ersetzt werden.

- **Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage in PV (Pensionsversicherung):** Die Höchstbeitragsgrundlage zur Sozialversicherung wird jährlich mit einer Aufwertungszahl angehoben. Mit dem 2. Stabilitätsgesetz 2012 wurde für 2013 eine außertourliche Erhöhung (zusätzlich zur Erhöhung mit der Aufwertungszahl) der täglichen Höchstbeitragsgrundlage um 3 EUR beschlossen. Im Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017 wurden aus dieser Maßnahme Mehreinnahmen für das Jahr 2013 iHv 52 Mio. EUR angeführt, dabei wurden die steuerlichen Mindereinnahmen aus der Einkommensteuer aufgrund der mit der Erhöhung der Höchstbeitragsgrundlage einhergehenden niedrigeren Bemessungsgrundlage mitberücksichtigt.²³

In der nachstehenden Tabelle werden die aus diesen Maßnahmen erwarteten Mehreinzahlungen der tatsächlichen Entwicklung der Pflichtbeiträge sowie einer, basierend auf der Rechtslage 2010, fortgeschriebenen Beitragsentwicklung gegenübergestellt. Die Differenz zwischen den tatsächlichen Pflichtbeiträgen und der um die Wachstumsrate der Beitragsgrundlage (Bemessungsgrundlage für die SV-Beiträge) fortgeschriebenen hypothetischen Beitragsentwicklung ist eine Annäherung an den Konsolidierungseffekt der beschlossenen Maßnahmen. Diese Vorgehensweise ist näherungsweise möglich, weil sich die Pflichtbeiträge bei gleichbleibender Gesetzeslage weitgehend proportional zur Bemessungsgrundlage entwickeln. In dieser Darstellung wirkt etwas verzerrend, dass bei den Beiträgen der Selbständigen und Bauern auch vor der dargestellten Beitragshöhung ein Anstieg der Beiträge vorgesehen war und bei der Fortschreibung unterstellt wird, dass sich die Beitragssätze gegenüber 2010 nicht verändern.

²³ In den finanziellen Erläuterungen zum Gesetzesentwurf wurde der Bruttoeffekt der Beitragserhöhung (ohne Berücksichtigung der steuerlichen Mindereinnahmen) ausgewiesen und für 2013 mit 74 Mio. EUR beziffert. Für die Folgejahre wurde in beiden Darstellungen (Stabilitätsprogramm bzw. Erläuterungen) ein leichter Anstieg der Mehreinnahmen auf 57 Mio. EUR bzw. 82 Mio. EUR bis 2016 angenommen.

**Tabelle 13: Konsolidierungsmaßnahmen zur Erhöhung der Pflichtbeiträge PV**

	<i>in Mio. EUR</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Planwerte							
IA.12 Anhebung der Beiträge der Selbständigen (Budgetbegleitgesetz 2011)		75	65	55	44	44	44
II.A.04 Beitragsharmonisierung im Pensionsrecht der gewerblichen und bäuerlichen Wirtschaft (2. Stabilitätsgesetz)				95	107	127	125
II.A.06 Anhebung Höchstbeitragsgrundlage in PV (2. Stabilitätsgesetz)				52	54	55	57
	Summe	75	65	202	205	226	226
Einzahlungsentwicklung							
Entwicklung der Pflichtbeiträge gesamte Pensionsversicherung		22.814	23.752	24.763	25.663	26.510	
Pflichtbeiträge aus 2010 fortgeschrieben mit Wachstumsrate der Beitragsgrundlage		22.717	23.621	24.539	25.426	26.248	
	Konsolidierungseffekt	97	131	224	237	262	

Anmerkung: Die Werte für die im Rahmen des Budgetbegleitgesetz 2011 beschlossenen Maßnahmen wurden für 2015 und 2016 fortgeschrieben.

Quellen: Stabilitätsprogramme aus den Jahren 2011 bis 2014, Entwurf des Mittelfristgutachtens der Pensionskommission für die Jahre 2015 bis 2020, eigene Berechnungen

Der vom Budgetdienst geschätzte Konsolidierungseffekt ist etwas höher als beim Beschluss der Maßnahmen angenommen wurde. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, dass der tatsächliche Beschäftigungsanstieg stärker ausgefallen ist als ursprünglich angenommen wurde, wodurch sich die Beitragserhöhungen budgetär stärker ausgewirkt haben. Zudem führt die angesprochene Verzerrung aufgrund der unterstellten Konstanz der Beitragssätze zu einer leichten Überschätzung des Konsolidierungseffekts. Der ex-ante ausgewiesene Konsolidierungseffekt wäre zudem um rd. 20 Mio. EUR höher, wenn bei der Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage nicht der Nettoeffekt dargestellt werden würde (Mitberücksichtigung der Mindereinnahmen bei der Einkommensteuer). In Summe dürfte der ex-ante ausgewiesene Konsolidierungseffekt weitgehend dem eingetretenen Konsolidierungseffekt entsprechen.

4.3.3.2 Anhebung der Verzugszinsen

Mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 wurde die Berechnungsmethode für Verzugszinsen auf ausständige Beiträge an jene der Privatwirtschaft angeglichen. Die bis dahin gültige Regelung sah vor, dass als Verzugszinsen die um 3 %-Punkte erhöhte Sekundarmarktrendite verrechnet wird. Seitdem kommt ein halbjährlich von der OeNB verlauteter Basiszinssatz plus einem Aufschlag von 8 %-Punkten zur Anwendung. Für das Jahr 2011 wurde mit Mehreinnahmen iHv 24 Mio. EUR infolge dieser Systemumstellung gerechnet, bis zum Jahr 2014 sollten diese auf 26 Mio. EUR ansteigen.

**Tabelle 14: Anhebung der Verzugszinsen**

	<i>in Mio. EUR</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Planwerte							
IA.15 Anhebung der Verzugszinsen (Budgetbegleitgesetz 2011)		24	25	25	26	26	26
Summe		24	25	25	26	26	26
Einzahlungsentwicklung							
Erträge aus Verzugszinsen und Beitragszuschlägen gesamte Pensionsversicherung (Veränderung gegenüber 2010)		17	11	7	-1	n.v.	

Anmerkung: Die Werte für 2015 und 2016 wurden fortgeschrieben.

Quellen: Stabilitätsprogramm 2010 bis 2014, Jahresabschlüsse der Pensionsversicherungsträger (PVA, SVA, SVB, VAEB)

Die Änderung führte im Jahr 2011 tatsächlich zu einem Anstieg der Erträge aus Verzugszinsen, in den Folgejahren konnten die erwarteten Mehreinnahmen jedoch nicht realisiert werden. Im Jahr 2014 lagen die Erträge aus Verzugszinsen sogar unter dem Wert von 2010. Der Konsolidierungseffekt aus dieser Maßnahme dürfte daher überschätzt worden sein, möglicherweise weil die Verhaltensanpassung der betroffenen Personen stärker ausgefallen ist als angenommen.

4.3.3.3 Verteuerung Nachkauf von Schul- und Studienzeiten

Im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2011 wurde der Nachkauf von Ausbildungszeiten deutlich verteuert. Weiters wurde beschlossen, dass für Ausübungsersatzzeiten ein Beitrag iHv 22,8 % der Mindestbeitragsgrundlage für die freiwillige Versicherung eingehoben wird. Im Jahr 2009 wurden Neuanträge auf Nachkauf von rd. 40.000 Schul- und Studienmonaten gestellt und einbezahlt. Unter der Annahme, dass sich die Neuanträge in Folge der Erhöhung der Beiträge für den Nachkauf in den kommenden Jahren halbieren werden, wurde für 2011 mit Mehreinnahmen iHv 14 Mio. EUR gerechnet, bis 2014 sollten die Mehreinnahmen auf 11 Mio. EUR zurückgehen.

Tabelle 15: Verteuerung Nachkauf von Schul- und Studienzeiten

	<i>in Mio. EUR</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Planwerte							
IA.11 Verteuerung Nachkauf von Schul- u. Studienzeiten (Budgetbegleitgesetz 2011)		14	12	12	11	11	11
Summe		14	12	12	11	11	11
Einzahlungsentwicklung							
Erträge aus dem Einkauf von Schul- und Studienzeiten gesamte Pensionsversicherung (Veränderung gegenüber 2010)		17	-22	-36	-49	n.v.	

Anmerkung: Die Werte für 2015 und 2016 wurden fortgeschrieben.

Quellen: Stabilitätsprogramm 2010 bis 2014, Jahresabschlüsse der Pensionsversicherungsträger (PVA, SVA, SVB, VAEB)



Die Erträge aus dem Einkauf von Schul- und Studienzeiten stiegen 2011 im Vergleich zum Jahr 2010 um 17 Mio. EUR an, der erwartete Konsolidierungseffekt wurde in diesem Jahr daher sogar übertroffen. In den Folgejahren waren die Erträge jedoch stark rückläufig, d.h. die Verteuerung führte zu einem deutlichen Rückgang beim Nachkauf von Ausbildungszeiten und damit auch zu niedrigeren Pensionen. Dadurch dürfte überdies in einigen Fällen ein längerer Verbleib der betroffenen Personen im Erwerbsleben und somit ein Anstieg des faktischen Pensionsantrittsalters erreicht worden sein. Der tatsächliche Konsolidierungseffekt dieser Maßnahme ist daher nur schwer messbar und kann nicht mit einem isolierten Blick auf die Entwicklung der Erträge aus dem Einkauf von Ausbildungszeiten ermittelt werden.

4.3.3.4 Aufhebung der Sistierung der Beiträge gemäß Nachschwerarbeitsgesetz

Der Bund ersetzt den Pensionsversicherungsträgern die Aufwendungen nach dem Nachschwerarbeitsgesetz. Zur Deckung dieses Aufwandes ist ein gesonderter Dienstgeberbeitrag vorgesehen, der im Jahr 2012 2 % der allgemeinen Beitragsgrundlage nach dem ASVG pro DienstnehmerIn und Nachschwerarbeitsmonat betrug. Eine Bestimmung, dass die/der BundesministerIn für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz im Einvernehmen mit der/dem BundesministerIn für Finanzen den Beitragssatz ändern kann, damit der Beitrag 75 % der Ersatzleistung des Bundes deckt, war damals ausgesetzt. Der mit dem damals geltenden Beitragssatz von 2 % erzielte Deckungsgrad belief sich im Jahr 2010 jedoch auf lediglich 36,4 %. Mit dem 2. Stabilitätsgesetz 2012 wurde die Sistierung der Verpflichtung zur Neufestsetzung des Nachschwerarbeits-Beitragssatzes aufgehoben, wodurch der Beitragssatz in weiterer Folge per Verordnung erhöht werden konnte. In der nachstehenden Tabelle werden die erwarteten Mehreinzahlungen der tatsächlichen Beitragsentwicklung gegenübergestellt:

Tabelle 16: Beitragserhöhung Nachschwerarbeitsgesetz

	<i>in Mio. EUR</i>	2013	2014	2015	2016
Planwerte					
II.A.05 Beitragserhöhung Nachschwerarbeitsgesetz (2. Stabilitätsgesetz)		24	25	26	27
Summe		24	25	26	27
Einzahlungsentwicklung					
Nachschwerarbeits-Beitrag (Veränderung gegenüber 2012)		13	18	20	

Quellen: Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017, BRA 2013, 2014 und 2015

Der tatsächliche Anstieg der Einzahlungen aus dem Nachschwerarbeits-Beitrag ist insbesondere 2013 etwas geringer ausgefallen als angenommen. Während für 2013 mit Mehreinzahlungen iHv 24 Mio. EUR gerechnet wurde, stiegen die Einzahlungen im Vollzug gegenüber 2012 nur um 13 Mio. EUR an.



4.4 Arbeitsmarkt

Einige der Konsolidierungsmaßnahmen im Rahmen der Konsolidierungspakete I und II betreffen den Arbeitsmarktbereich. Ein Teil davon trägt einzahlungsseitig zur Konsolidierung bei, weitere Maßnahmen sehen Änderungen im Bereich der Arbeitsmarktförderungen vor.

4.4.1 Einzahlungsseitige Maßnahmen

Zu Mehreinzahlungen führt die Gebühr für Unternehmen bei Kündigung (Experience Rating), die auch als Auflösungsabgabe bezeichnet wird und mit dem 2. Stabilitätsgesetz 2012 eingeführt wurde. Seit 2013 hat die/der DienstgeberIn bei Beendigung eines arbeitslosenversicherungspflichtigen Dienstverhältnisses eine Auflösungsabgabe zu entrichten, die im Jahr 2013 113 EUR betrug (2016: 121 EUR). Ausgenommen von der Auflösungsabgabe sind beispielsweise Dienstverhältnisse, die auf längstens sechs Monate befristet sind, wenn die Auflösung des Dienstverhältnisses im Probemonat erfolgt oder wenn die Auflösung einseitig von der/dem ArbeitnehmerIn erfolgt. Die Einzahlungen aus der Auflösungsabgabe fließen in die Arbeitsmarktrücklage, damit das AMS erforderliche Maßnahmen für durch die Beendigung des Dienstverhältnisses arbeitslos gewordene Personen finanzieren kann.

In der nachstehenden Tabelle werden die erwarteten Mehreinnahmen den tatsächlichen Einnahmen aus der Auflösungsabgabe gegenübergestellt:

Tabelle 17: Einführung Auflösungsabgabe

	in Mio. EUR	2013	2014	2015	2016
Planwerte					
II.A.08 Einführung Auflösungsabgabe (2. Stabilitätsgesetz)		29	51	72	93
Summe		29	51	72	93
Einzahlungsentwicklung					
Auflösungsabgabe		47	63	66	

Quellen: Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017, BRA 2013, 2014 und 2015

Im Jahr 2013 waren die tatsächlichen Einzahlungen um 18 Mio. EUR höher als erwartet, die Differenz zwischen Planwerten und tatsächlichen Einzahlungen verringerte sich in den Folgejahren deutlich.



Folgende einzahlungsseitige Maßnahmen wirken sich direkt auf die Pflichtbeiträge zur Arbeitslosenversicherung aus:

- **Längere Zahlung der ALV-Beiträge (bis zum Pensionsanspruch):** Mit dem 2. Stabilitätsgesetz 2012 wurde die absolute Altersgrenze für die Arbeitslosenversicherungspflicht angehoben. Da unter bestimmten Voraussetzungen Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung noch bis zu einem Jahr nach einem Anspruch auf Korridorpension bezogen werden können, ist als absolute Versicherungsgrenze für die Arbeitslosenversicherungspflicht die Vollendung jenes Lebensalters heranzuziehen, das ein Jahr nach dem Mindestalter für die Korridorpension liegt. Derzeit beträgt das Mindestalter für die Korridorpension 62 Jahre, die Arbeitslosenversicherungspflicht endet demnach spätestens nach Vollendigung des 63. Lebensjahres und nicht wie bis dahin nach Vollendung des 60. Lebensjahres. Personen, die wegen der Zuerkennung einer Alterspension oder wegen des Anspruchs darauf von Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung ausgeschlossen sind, bleiben weiterhin von der Beitragspflicht ausgenommen. Die Befreiung von der Zahlung von Arbeitslosenversicherungsbeträgen für Personen nach Vollendung des 58. Lebensjahres wurde bereits im Jahr 2011 durch Beschluss eines Initiativantrages (1502/A) bis Ende 2015 ausgesetzt.²⁴ Daraus wurden für 2011 Mehreinzahlungen iHv 9,7 Mio. EUR erwartet, bis 2015 wurde ein Anstieg der Mehreinzahlungen auf 279,8 Mio. EUR prognostiziert. Diese Beträge sind in den Stabilitätsprogrammen allerdings nicht enthalten. Aus der mit dem 2. Stabilitätsgesetz beschlossenen Maßnahme, die im Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017 enthalten ist, wurden für 2013 Mehreinnahmen iHv 14 Mio. EUR erwartet, bis 2016 wurde ein Anstieg der Mehreinnahmen auf 113 Mio. EUR angenommen.
- **Anhebung der Höchstbeitragsgrundlagen in ALV:** Aus der im Rahmen des 2. Stabilitätsgesetz 2012 beschlossenen außertourlichen Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage zur Sozialversicherung wurde ab 2013 mit Mehreinnahmen iHv 13 Mio. EUR pro Jahr gerechnet. Die steuerlichen Mindereinnahmen aus der Einkommensteuer aufgrund einer mit der Erhöhung der Höchstbeitragsgrundlage einhergehenden niedrigeren Bemessungsgrundlage wurden dabei berücksichtigt.

²⁴ Mit der dargestellten Änderung im Rahmen des 2. Stabilitätsgesetzes wurde die vorübergehende Aussetzung der Befreiung hinfällig, da die Befreiung zur Gänze entfiel.



In der nachstehenden Tabelle werden die aus diesen Maßnahmen erwarteten Mehreinzahlungen der tatsächlichen Entwicklung der Arbeitslosenversicherungsbeiträge gegenübergestellt. Diese kann jedoch nicht zur Evaluierung der Ex-ante-Schätzungen herangezogen werden, weil die Entwicklung der Arbeitslosenversicherungsbeiträge von einer Reihe weiterer Faktoren wesentlich stärker beeinflusst wird, als von den Konsolidierungsmaßnahmen.

Tabelle 18: Konsolidierungsmaßnahmen zur Erhöhung der Pflichtbeiträge ALV

	in Mio. EUR	2013	2014	2015	2016
Planwerte					
II.A.12 Längere Zahlung der ALV-Beiträge (2. Stabilitätsgesetz)		14	39	57	113
II.A.13 Anhebung Höchstbeitragsgrundlage in ALV (2. Stabilitätsgesetz)		13	13	13	14
Summe		27	52	70	127
Einzahlungsentwicklung					
Arbeitslosenversicherungsbeiträge (Veränderung gegenüber 2012)		286	507	740	

Quellen: Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017, BRA 2013, 2014 und 2015

Die Einzahlungen aus den Arbeitslosenversicherungsbeiträgen sind in den letzten Jahren insbesondere aufgrund des Beschäftigungswachstums erheblich angestiegen. Auch die im Jahr 2011 im Rahmen des erwähnten Initiativantrages (1502/A) beschlossenen Änderungen, die nicht im Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017 dargestellt wurden, trugen maßgeblich zum Einzahlungsanstieg bei. Die in den Stabilitätsprogrammen enthaltenen Konsolidierungsmaßnahmen dürften zu dieser Entwicklung nur einen geringen Beitrag geleistet haben.

4.4.2 Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich der Arbeitsmarktförderung

Mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 und dem 2. Stabilitätsgesetz 2012 wurden einige Maßnahmen im Bereich der Arbeitsmarktförderung beschlossen. Die nachstehende Tabelle fasst die in den Stabilitätsprogrammen ausgewiesenen Planwerte für diese Maßnahmen zusammen, eine Ex-post-Validierung ist hier nicht durchführbar:

Tabelle 19: Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich der Arbeitsmarktförderung

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Planwerte							
I.A.23 Arbeitsmarktpolitik - Förderungen		36	75	94	113	113	113
I.A.19 Verbesserungen bei der Arbeitsmarktvermittlung		84	71	57	56	56	56
II.A.10 Beschleunigung der Wiedereingliederung von arbeitsfähigen Personen (Pensionsvorschüsse)				50	71	93	95
II.A.14 Entfall von Blockzeitvereinbarungen bei der Altersteilzeit				13	42	57	74
II.A.15 Sonstige Maßnahmen im ALV-Bereich				23	23	23	24
II.A.17 Pensionen und Arbeitslosenversicherung - Sonstige			11	15	15	15	15
Summe		120	157	252	320	357	377

Anmerkung: Die Werte für 2015 und 2016 wurden zum Teil fortgeschrieben.

Quellen: Stabilitätsprogramme 2011 und 2013



Die einzelnen Maßnahmen werden im Folgenden dargestellt:

- **Arbeitsmarktpolitik:** Bei dieser Maßnahme handelt es sich um eine allgemeine Kürzung der Arbeitsmarktförderungsmittel im Rahmen des Konsolidierungspakets I. Die dargestellten finanziellen Auswirkungen für die Jahre 2011 bis 2014 beziehen sich auf Kürzungen im damals neu erstellten Bundesfinanzrahmen gegenüber dem letztgültigen Finanzrahmen. Konkrete Maßnahmen dazu wurden jedoch nicht genannt. Die Maßnahme ist auch im Pkt. 4.6.1 unter den Einsparungen bei den Förderungen abgebildet.
- **Verbesserungen bei der Arbeitsmarktvermittlung:** Mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 wurde die Leistungsstruktur in der Gebarung Arbeitsmarktpolitik in einigen Bereichen angepasst. Einige der Maßnahmen führen zu einem Mehraufwand, in Summe sollte jedoch der Einsparungseffekt überwiegen. Im Stabilitätsprogramm 2010 bis 2014 wurde dieser für 2011 mit 84 Mio. EUR beziffert, bis 2014 wurde ein Rückgang des Einsparungspotentials auf 56 Mio. EUR angenommen. Die wesentlichen Maßnahmen sind dabei die folgenden:
 - Längere Bezugsdauer von Arbeitslosengeld nach einer Maßnahme der beruflichen Rehabilitation
 - Aktivierungsstrategie: Für Personen in Sozialökonomischen Betrieben und Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten wird die ansonsten alternativ anfallende passive Leistung als Lohnsubvention an den Arbeitgeber refundiert.
 - Verankerung des damals geltenden Zugangsalters zur Altersteilzeit (Frauen ab 53 Jahren und Männer ab 58 Jahren) im Dauerrecht und Absenkung des Kostenersatzes bei Blockzeitregelungen
 - Vereinheitlichung des Zugangsalters zur Sonderunterstützung
 - Verbesserung der Arbeitsfähigkeit von Erwerbstätigen sowie die Verhinderung von krankheitsbedingtem vorzeitigen Ausscheiden aus dem Erwerbsleben („Fit2Work“)
- **Beschleunigung der Wiedereingliederung von arbeitsfähigen Personen (Pensionsvorschüsse):** Mit dem 2. Stabilitätsgesetz 2012 wurde der § 23 Arbeitslosenversicherungsgesetz zur Bevorschussung von Leistungen aus der Pensionsversicherung geändert. Der Bezug einer Vorschussleistung aus der Arbeitslosenversicherung auf eine Pensionsleistung wurde ab 2013 auf Personen



eingeschränkt, die mit der Zuerkennung einer Pensionsleistung rechnen können. Die Entscheidung bezüglich der Arbeitsfähigkeit wurde zudem beschleunigt, wodurch die für arbeitsfähig befundenen Personen rascher wieder für die Vermittlung des AMS zur Verfügung stehen. Dadurch wurde eine Verringerung der durchschnittlichen Dauer des Leistungsbezugs aus der Arbeitslosenversicherung um zumindest 40 Tage (auf rd. 440 Tage) erwartet. Zusätzlich wurde aufgrund dieser Maßnahme ein Anstieg des faktischen Pensionsantrittsalters erwartet, da die subjektive Dequalifizierung der bisher in einem Vorstadium des Pensionsbezugs verharrenden Personengruppe verringert wird und diese rascher vom AMS betreut werden kann. In Summe wurden aus diesen Änderungen für das Jahr 2013 Einsparungen iHv 50 Mio. EUR angenommen. Der Einsparungseffekt steigt mit der Zeit an, für 2016 wurde ein Wert von 95 Mio. EUR angenommen.

- **Entfall von Blockzeitvereinbarungen bei der Altersteilzeit:** Mit dem 2. Stabilitätsgesetz 2012 wurde beschlossen, dass Blockzeitvereinbarungen nur mehr dann einen Anspruch auf Altersteilzeit begründen, wenn eine zuvor arbeitslose Ersatzkraft eingestellt oder ein Lehrling zusätzlich ausgebildet wird. Durch diese Maßnahme wurde ab 2013 ein verminderter Zugang in die Altersteilzeit erwartet, wodurch es zu einem Mehraufwand für das Altersteilzeitgeld kommt. Zudem wurden aus der verpflichtenden Ersatzkrafteinstellung Minderausgaben bei der Arbeitslosenversicherung erwartet, da angenommen wurde, dass dadurch rd. 200 Arbeitslose (im Jahresdurchschnitt) eine Beschäftigung aufnehmen können. Für das Jahr 2013 wurden Einsparungen iHv 13 Mio. EUR erwartet, bis 2016 wurde mit einem Anstieg der Einsparungen auf 74 Mio. EUR gerechnet.
- **Sonstige Maßnahmen im ALV-Bereich:** Laut Auskunft des BMASK handelt es sich bei dieser Maßnahme um das Umschulungsgeld, das im Rahmen der Invaliditätspension-Neu mit dem Sozialrechtsänderungsgesetz 2012 eingeführt wurde. In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage wurde der Mehraufwand für die UG 20-Arbeit aus der Einführung des Umschulungsgeldes für 2014 mit 16,3 Mio. EUR beziffert, bis 2018 wurde ein Anstieg auf 87,3 Mio. EUR angenommen. Der im Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017 angeführte Konsolidierungsbeitrag iHv 23 Mio. EUR jährlich ist für den Budgetdienst nicht nachvollziehbar, möglicherweise spiegeln die in den Erläuterungen dargestellten Werte nur die direkten Kosten der Maßnahme wider, während im Stabilitätsprogramm auch der Einsparungseffekt abgebildet ist, der sich aus einer besseren Reintegration der betroffenen Personen in den Arbeitsmarkt ergibt.



- **Pensionen und Arbeitslosenversicherung – Sonstige:** Unter dieser Position sind laut Auskunft des BMASK die folgenden beiden Maßnahmen zusammengefasst, die mit dem Sozialrechtsänderungsgesetz 2012 beschlossen wurden:
 - Anhebung des Freibetrags bei der Notstandshilfe: Das Notstandshilferecht sieht eine Begünstigung bei der Anrechnung von Partnereinkommen durch eine Erhöhung des von der Anrechnung ausgenommenen Freibetrages für ältere Personen mit qualifizierten Versicherungszeiten in der Arbeitslosenversicherung vor. Mit dem Sozialrechtsänderungsgesetz wurde der einfache Freibetrag um einen Anhebungsbetrag erhöht. In den Erläuterungen wurde der finanzielle Mehraufwand aus dieser Maßnahme für 2013 mit 5,5 Mio. EUR und für die Folgejahre mit rd. 11 Mio. EUR jährlich beziffert.
 - Gesetzliche Regelung des tageweisen Anspruchsverlustes bei tageweiser Nichtteilnahme an Maßnahmen: Mit dem Sozialrechtsänderungsgesetz 2012 wurde der § 10 AIVG dahingehend erweitert, dass Personen, die tageweise nicht an einer Schulungsmaßnahme teilnehmen, den Anspruch auf Arbeitslosengeld für die Tage ihres Fernbleibens verlieren, außer wenn dieses durch zwingende Gründe gerechtfertigt ist. In den Erläuterungen werden die Minderausgaben aus diesen Maßnahmen mit rd. 3 Mio. EUR pro Jahr beziffert.

Die in den Erläuterungen dargestellten finanziellen Auswirkungen dieser Maßnahmen weisen in Summe einen finanziellen Mehraufwand aus und stimmen nicht mit den im Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017 ausgewiesenen Werten überein, die einen Konsolidierungseffekt iHv 15 Mio. EUR pro Jahr vorsehen.

Die Verschlechterung der Arbeitsmarktlage in den letzten Jahren führte dazu, dass die Förderungen im Bereich der aktiven und aktivierenden Arbeitsmarktpolitik insgesamt angestiegen sind. Da insbesondere ältere Personen von der ansteigenden Arbeitslosigkeit betroffen waren, wurden im Rahmen der Beschäftigungsinitiative 50+ die Fördermittel deutlich aufgestockt, ab 2016 wurden zudem zusätzliche Fördermittel für Langzeitarbeitslose und Asylberechtigte genehmigt.



4.5 Gesundheit und Pflege

Im Gesundheitsbereich wurden die wesentlichen Maßnahmen zu Kostendämpfung nicht im Rahmen der hier behandelten Konsolidierungspakete, sondern durch die „Gesundheitsreform 2013“ getroffen. Der Anstieg der öffentlichen Gesundheitsausgaben (ohne Langzeitpflege) sollte in der ersten Periode der Zielsteuerung von 2012 bis 2016 stufenweise so gedämpft werden, dass der jährliche Ausgabenzuwachs im Jahr 2016 einen Wert von 3,6 % (entsprach der durchschnittlichen Entwicklung des nominellen BIP gemäß der damaligen Mittelfristprognose des BFRG) nicht überschreitet. Bis 2016 sollten durch einen von Bund, Ländern und Sozialversicherung gemeinsam festgelegten Ausgabendämpfungspfad Einsparungen von rd. 3,4 Mrd. EUR (Länder 2,1 Mrd. EUR, Sozialversicherung 1,4 Mrd. EUR) realisiert werden. In den weiteren Perioden soll der jährliche Ausgabenzuwachs weiterhin an die durchschnittliche Entwicklung des BIP gekoppelt bleiben. Bis 2020 soll der Anteil der öffentlichen Gesundheitsausgaben am BIP damit stabil bei rd. 7 % liegen. Zur Umsetzung der Gesundheitsreform wurde das Gesundheitsreformgesetz 2013 beschlossen und Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG zwischen Bund und Ländern über die „Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens“ bzw. zur „Zielsteuerung-Gesundheit“ geschlossen. Der entsprechende Nationalratsbeschluss erfolgte am 26. April 2013.

Laut dem letzten Finanzmonitoringbericht vom Juli 2016 belaufen sich die für die Festlegung des Ausgabendämpfungspfades maßgeblichen öffentlichen Gesundheitsausgaben gemäß dem System of Health Accounts für das Jahr 2014 auf 23,0 Mrd. EUR. Damit wird die vereinbarte Ausgabenobergrenze, die jedoch nicht besonders ambitioniert festgelegt wurde, um rd. 721 Mio. EUR (bzw. 3,13 %) unterschritten. Die weitere Umsetzung des Dämpfungspfades, der primär im Verantwortungs- und Steuerungsbereich der Länder und der gesetzlichen Krankenversicherung umzusetzen ist, bringt dennoch große Herausforderungen, weil Maßnahmen, wie beispielsweise die Versorgung von 1 % der Bevölkerung in multiprofessionellen und interdisziplinären Primärversorgungszentren, nicht fristgerecht umgesetzt werden können. In der aktuellen langfristigen Budgetprognose des BMF bis 2060 wird im Gesundheitsbereich von einer Weiterführung des Kostendämpfungspfades ausgegangen. Dabei weisen die Gesundheitsausgaben insgesamt den absolut höchsten Anstieg aller demografieabhängigen Ausgaben aus, der Anteil steigt je nach Variante kontinuierlich von derzeit 7,3 auf 9,3 % bzw. 9,6 % des BIP.



4.5.1 Reduzierung Quersubventionierung (insb. an Krankenversicherungsträger)

Mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 wurde die im Konsolidierungspaket I vorgesehene Senkung der Hebesätze für die Finanzierung der Krankenversicherung der Pensionisten umgesetzt. Diese bewirkt eine Entlastung der Pensionsversicherungsträger zu Lasten der betroffenen Krankenversicherungsträger und damit im Wege der Ausfallhaftung eine Entlastung des Bundes.

Tabelle 20: Reduzierung der Quersubventionierung an Krankenversicherungsträger

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014
Planwerte					
I.A.14 Reduzierung Quersubventionierung, insb. an Krankenversicherungsträger		50	49	53	64
Summe		50	49	53	64
Entwicklung					
Erläuterungen Budgetbegleitgesetz 2011					
VA für Eisenbahnen und Bergbau		15	5	3	2
SVA der gewerblichen Wirtschaft		18	22	24	27
SVA der Bauern		17	21	26	35
Gesamt Entwicklung		50	49	53	64

Quelle: Erläuterungen zu Budgetbegleitgesetz 2011, Stabilitätsprogramm 2010 bis 2014

Die Träger der Pensionsversicherung haben von jeder auszuzahlenden Pension (Ausnahme: Waisenpension) einen Beitrag einzubehalten und einen bestimmten Prozentsatz dieses Betrages zur Finanzierung der Krankenversicherung der Pensionisten abzuführen. Diese Prozentsätze, die im ASVG, GSVG und BSVG geregelt sind, wurden mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 (außer für die Pensionsversicherungsanstalt) für die Jahre 2010 bis 2015 geändert (Hebesatz; z.B. SVA der gewerblichen Wirtschaft 203 % für 2015), wobei die für das Jahr 2015 geltenden Hebesätze auch für die Folgejahre gelten sollen. Durch die Veränderung der Hundertsätze ergeben sich laut WFA zum Budgetbegleitgesetz 2011 die in obenstehender Tabelle angeführten Einsparungen für den Bund, da der Zuschlag zum einbehaltenden Pensionistenbeitrag aus der Abgangsdeckung des Bundes an die jeweilige Pensionsversicherung finanziert wird.

Der Beitragssatz in der Krankenversicherung der Pensionisten hat durch das Budgetbegleitgesetz 2011 keine Änderung erfahren, für den einzelnen Pensionisten ergibt sich damit keine finanzielle Auswirkung.



4.5.2 Gebührenanpassung

Im Konsolidierungspaket I waren im Gesundheitsbereich Einsparungen durch eine Gebührenanpassung iHv 75 Mio. EUR vorgesehen. Im Ministerratsvortrag zum Loipersdorf-Paket sind dazu eine Reduktion der Basisfinanzierung der Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit GmbH (AGES) iHv 55 Mio. EUR und Einsparungen bei der Leistungsvereinbarung mit der AGES-PharmMed im Hinblick auf die Pandemievorhaltung iHv 19,3 Mio. EUR für die Jahre 2012 bis 2014 enthalten.

Tabelle 21: Gebührenanpassung zur AGES-Finanzierung

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte									
I.A.21 Gebührenanpassung Zusammensetzung: AGES - Basisfinanzierung Leistungsvereinbarung der AGES-PharmMed, Pandemievorhaltung Summe		0	19	28	28				
			13	21	21				
			6	7	7				
		19	28	28					
Entwicklung									
Erhöhung Basiszuwendung AGES Kürzung der AGES Basiszuwendung Abgabe Arzneimittelbereich Kürzung Leistungsvereinbarung der AGES PharmMed			-16	-20	-20		3	3	3
							4	4	4
		2	3	3	3				

Quellen: Erläuterungen zu den Budgetbegleitgesetzen 2011 und 2012, WFA Budgetbegleitgesetz 2016, MRV zum Loipersdorf-Paket

Die Basisabgeltung der AGES²⁵ beträgt seit dem Jahr 2007 54,50 Mio. EUR und wird grundsätzlich zu 60 % durch die UG 24-Gesundheit und Frauen und zu 40 % durch die UG 42-Land-, Forst- und Wasserwirtschaft finanziert. Im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2012 wurde entgegen der Planung im Loipersdorf-Paket die Basisfinanzierung für 2012 um 15,8 Mio. EUR und ab dem Jahr 2013 um 19,8 Mio. EUR aufgestockt, der erhöhte Betrag wird vom BMGF allein aufgebracht. Im Budgetbegleitgesetz 2016 wurde dann eine Kürzung der Basisfinanzierung um 2,6 Mio. EUR (-5 %) jährlich für die Jahre 2016 bis 2019 gesetzlich verankert. Es wurde dazu im Bereich der Arzneimittel eine für die Aufgaben der AGES zweckgebunden zu verwendende Bundesabgabe geschaffen. Nach § 12b GESG haben die öffentlichen Apotheken für die Abgabe von Arzneimitteln für die Jahre 2016 bis 2018 eine jährliche Abgabe von jeweils 3,5 Mio. EUR zu entrichten.

²⁵ Vgl. § 12 Gesundheits- und Ernährungssicherheitsgesetzes (GESG)



Mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 wurde eine Umstellung der Gebührenvorschreibung und -einhebung bei Arzneimittel vorgesehen. Laut den Erläuterungen wurden aufgrund der damit einhergehenden, effizienteren Verfahrensgestaltung ab 2012 Einsparungen bei der Leistungsvereinbarung für den Bereich PharmMed von jährlich rd. 2,9 Mio. EUR erwartet. Gleichzeitig wurde zur Finanzierung der Tätigkeiten des Bundesamtes im Zusammenhang mit der Medizinproduktevigilanz und der Marktüberwachung von Medizinprodukten eine neue Abgabe eingeführt, die zu jährlichen Mehreinnahmen für die AGES von 1 Mio. EUR führen soll.

4.5.3 Kürzung Bundesbeitrag zur Unfallversicherung

Die Mittel für die Unfallversicherung in der Sozialversicherungsanstalt der Bauern waren u.a. durch einen Beitrag des Bundes aufzubringen. Dieser Bundesbeitrag wurde durch eine Novelle des Bauern-Sozialversicherungsgesetzes (BSVG) im Budgetbegleitgesetz 2011 gestrichen.

Tabelle 22: Kürzung Bundesbeitrag zur Unfallversicherung

	<i>in Mio. EUR</i>	2011	2012	2013	2014	2015
Planwerte I.A.20 Kürzung Bundesbeitrag zur Unfallversicherung		29	29	29	29	
Entwicklung laut Budgetbegleitgesetz 2011		29	29	29	29	

Quellen: Stabilitätsprogramm 2010 bis 2014, Budgetbegleitgesetz 2011

Als Einsparungen waren für die Jahre 2011 bis 2014 jeweils 29 Mio. EUR vorgesehen. Laut den Erläuterungen zum Budgetbegleitgesetz 2011 wurden die verringerten Einnahmen in den Jahren 2011 und 2012 durch die Auflösung von allgemeinen Rücklagen der Sozialversicherungsanstalt der Bauern (rd. 47 Mio. EUR) kompensiert. Zudem wurde eine Neuausrichtung der Finanzierung im Zuge der Erarbeitung der Neupositionierung der Unfallversicherung der Bauern im Jahr 2011 in Aussicht gestellt. Laut Auskunft des BMGF werden die Beiträge derzeit nach wie vor aus der allgemeinen Rücklage bedeckt. Das Konzept zur Neuausrichtung der Finanzierung ist noch nicht fertiggestellt, hierzu werden laufend Gespräche geführt.



4.5.4 Verschärfungen von Zugangskriterien beim Pflegegeld

Im Pflegebereich wurde im Rahmen der drei Konsolidierungspakte nur eine Maßnahme beschlossen, die zu einer Dämpfung der Ausgaben geführt hat. Die für den Pflegefonds und die 24-Stunden-Pflege bereitgestellten Mittel werden unter den Offensivmaßnahmen dargestellt.

Mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 wurde für gering pflegebedürftige Personen der Zugang zu den Pflegegeldstufen 1 und 2 erschwert, indem die Stundenwerte als Anspruchsvoraussetzungen in diesen Stufen erhöht wurden. Der monatlich durchschnittlich erforderliche Pflegebedarf wurde ab 2011 um jeweils 10 Stunden von 50 auf 60 Stunden bzw. von 75 auf 85 Stunden erhöht. Dadurch wurden die Neuzugänge zum Pflegegeld verringert. Gleichzeitig wurde der Auszahlungsbetrag in der Pflegegeldstufe 6 für bestehende und neue Fälle von 1.242 EUR auf 1.260 EUR pro Monat erhöht. Der Nettokonsolidierungseffekt aus diesen Maßnahmen wurde für 2011 mit 19 Mio. EUR beziffert, bis 2014 wurde ein Anstieg des Konsolidierungseffekts auf 153 Mio. EUR erwartet.

Eine weitere Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen für die Pflegestufen 1 und 2 sowie eine Erhöhung des Pflegegeldes wurden im Jahr 2014 im Rahmen einer Änderung des Bundespflegegeldgesetzes beschlossen. Per 1. Jänner 2015 wurden für die Pflegegeldstufen 1 und 2 die erforderlichen Stundenzahlen weiter auf 65 bzw. 95 Stunden erhöht. Im Rahmen dieser Novelle wurde jedoch auch eine Erhöhung des Pflegegeldes per 1. Jänner 2016 um 2 % beschlossen.

In der nachstehenden Tabelle werden die erwarteten finanziellen Auswirkungen dieser Maßnahmen sowie die tatsächliche Entwicklung beim Pflegeaufwand und bei der Anzahl der PflegegeldbezieherInnen dargestellt:

**Tabelle 23: Konsolidierungsmaßnahmen Pflegegeld und Pflegegelderhöhung**

	<i>in Mio. EUR</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Planwerte							
I.A.18 Verschärfung Zugangskriterien in Pflegestufe 1 und 2; Erhöhung in Pflegestufe 6		19	64	109	153	199	244
davon:							
<i>Verschärfung Pflegestufen 1 und 2 (Budgetbegleitgesetz 2011)</i>	23	68	113	159	204	249	
<i>Pflegegelderhöhung in Pflegestufe 6 (Budgetbegleitgesetz 2011)</i>	-3	-3	-4	-5	-5	-5	
Verschärfung Zugangskriterien zu Pflegestufen 1 und 2 (Änderung Bundespflegegeldgesetz 2014)						19	57
Pflegegelderhöhung um 2% (Änderung Bundespflegegeldgesetz 2014)							-50
Summe	19	64	109	153	218	251	
Entwicklung							
Pflegegeldaufwand (Veränderung gegenüber 2010)	25	71	130	180	n.v.		
Anzahl PflegegeldbezieherInnen (Veränderung gegenüber 2010)	1.499	6.494	13.217	20.216	n.v.		

Anmerkung: Bei den Maßnahmen aus dem Budgetbegleitgesetz 2011 wurden die Werte für 2015 und 2016 fortgeschrieben.

Quellen: Stabilitätsprogramm 2010 bis 2014, WFA zur Änderung des Bundespflegegeldgesetzes 2014, Pflegevorsorgebericht 2010 bis 2014

In Summe steigt der erwartete Konsolidierungseffekt dieser Maßnahmen von 19 Mio. EUR im Jahr 2011 auf 251 Mio. EUR im Jahr 2016 an. Die umgesetzten Maßnahmen haben sicher zu einer Dämpfung des Kostenanstieges im Pflegebereich beigetragen. Gegenüber 2010 stieg der Pflegegeldaufwand dennoch um 180 Mio. EUR bzw. 7,7 % auf 2,5 Mrd. EUR im Jahr 2014 an (Werte für 2015 liegen noch nicht vor). Die Anzahl der PflegegeldbezieherInnen stieg im selben Zeitraum um 20.216 Personen bzw. 4,7 % auf 454.350 Personen an.

4.6 Förderungen und Ermessensauszahlungen

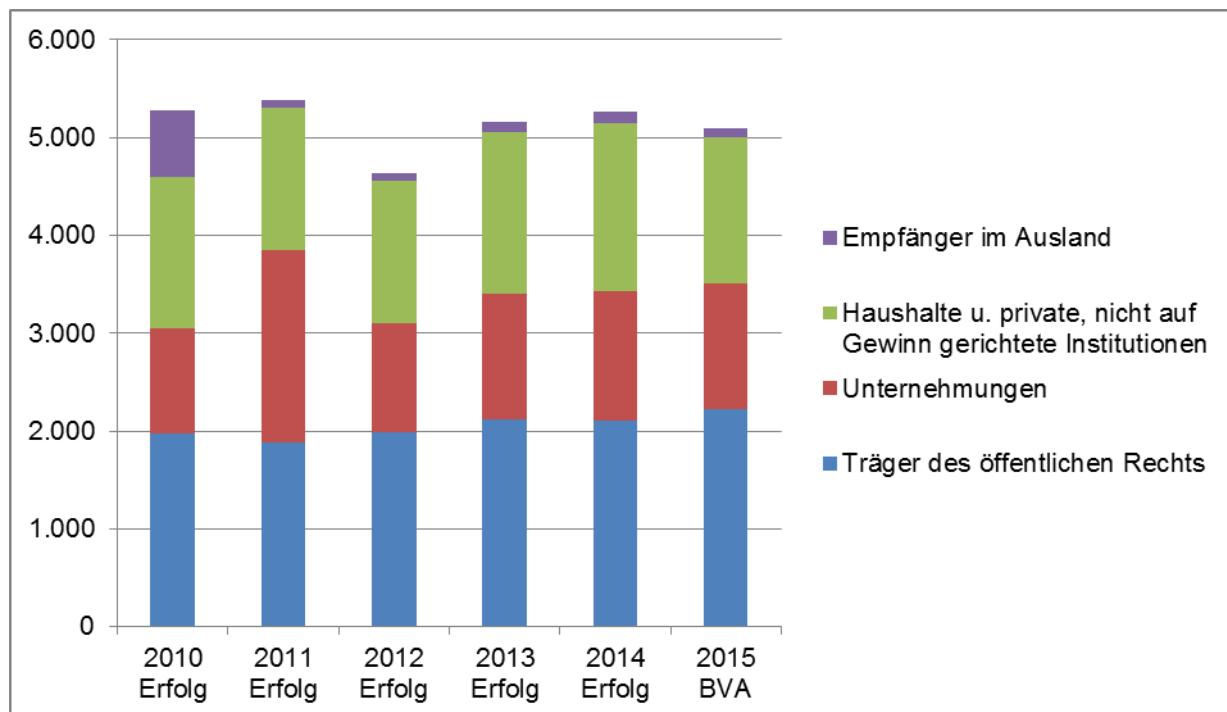
Kürzungen bei den Förderungen waren in allen drei Konsolidierungspaketen vorgesehen, wobei die Förderungen teilweise explizit als ausgabenseitige Konsolidierungsmaßnahme genannt wurden, teilweise von der angestrebten Kürzung der Ermessensauszahlungen mitumfasst waren. Im Konsolidierungspaket I (Loipersdorf) war in den Jahren 2011 bis 2014 eine substantielle Reduktion der Förderungsausgaben iHv 1,4 Mrd. EUR vorgesehen, wobei noch eine konkrete Aufteilungen auf Ressorts und Förderungsbereiche erfolgte. Das Konsolidierungspaket II sah eine Förder-Reform mit generellen Einsparungen im Ausmaß von insgesamt 1 Mrd. EUR in den Jahren 2015 und 2016 vor. Darüber hinaus sahen die Konsolidierungspakete II und III erhebliche Kürzungen bei den Ermessensauszahlungen vor. Unabhängig von den Konsolidierungspaketen sollte auch die Steuerreform teilweise durch Kürzungen bei den Förderungen gegenfinanziert werden.

**Tabelle 24: Konsolidierungsmaßnahmen bei Förderungen und Ermessenauszahlungen**

	<i>in Mio. EUR</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte									
Einsparungen bei Förderungen									
I.A.22 Außenamt (Entwicklungszusammenarbeit, Beiträge)		14	24	33	47				
I.A.23 Arbeitsmarktpolitik		36	75	94	113				
I.A.24 Sozialprojekte (UG 21)		5	25	18	5				
I.A.25 Wirtschaft (UG 40)		11	19	22	24				
I.A.26 Verkehr		10	12	22	31				
I.A.27 Land- und Forstwirtschaft		26	31	45	55				
I.A.28 Umwelt		26	32	36	46				
I.A.29 Haftungen		31	62	72	70				
I.A.30 Sonstige		31	50	63	67				
II.A.21 Förder-Reform						500	500		
	Summe Förderungen	190	330	405	458	500	500		
Ermessensauszahlungen									
II.A.22 Kürzung Ermessensauszahlungen			170	169	169	169	169		
III.A.01 Kürzung Ermessensauszahlungen					500	300	300	300	300
	Summe Ermessensauszahlungen	170	169	669	469	469	300	300	
Entwicklung Förderungen gesamt		5.377	4.639	5.157	5.259	4.877			
davon: UG 12-Äußeres		117	108	105	106	114			
UG 20-Arbeit		671	677	821	917	856			
<i>davon Arbeitsmarktmittel</i>		487	496	579	642	577			
UG 21-Soziales und Konsumentenschutz		144	133	161	167	154			
UG 40-Wirtschaft		118	148	127	85	98			
UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie		133	146	270	267	285			
UG 42-Land-, Forst- und Wasserwirtschaft		1.612	1.678	1.742	1.656	1.266			
UG 43-Umwelt		436	470	539	599	544			
UG 45-Bundesvermögen		1.002	58	51	46	36			

Quellen: Stabilitätsprogramme 2010 bis 2014, 2012 bis 2017 und 2013 bis 2018, Förderungsberichte 2011 bis 2014, HIS

Betrachtet man die Gesamtentwicklung der im Förderungsbericht des Bundes ausgewiesenen direkten Förderungen seit dem Jahr 2010, so ist insgesamt keine Tendenz zu einer Reduktion festzustellen, wie auch die nachfolgende Grafik zeigt.

**Grafik 2: Direkte Förderungen des Bundes nach Empfängergruppen**

Quellen: Förderungsberichte 2012, 2013 und 2014, BVA 2015

Die gesamten direkten Förderungen des Bundes sind von einem Ausgangswert von 5,3 Mrd. EUR zunächst leicht angestiegen und dann im Jahr 2012 deutlich zurückgegangen. Dies war jedoch im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass 2011 das letzte bilaterale Darlehen an Griechenland (rd. 0,95 Mrd. EUR) ausbezahlt wurde. Im Jahr 2013 erfolgte ein neuerlicher deutlicher Anstieg durch höhere Förderungen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik, der Wissenschaft und Forschung (FWF, ÖAW), der Privatbahnen und der Umweltförderung. 2014 erreichten die Förderungen wieder annähernd das Niveau von 2010. Schwankungen in einzelnen Förderungsbereichen waren dabei stärker durch Verschiebungen von Zahlungszeitpunkten als durch gezielte strukturelle Maßnahmen zur Reduktion der Förderungsauszahlungen bedingt. Insgesamt sind aus der Entwicklung der direkten Förderungen keine nachhaltigen Einsparungen ablesbar. Eine Auswertung der Zahlungen für das Jahr 2015 zeigt zwar einen deutlichen Rückgang der Förderungen, dieser ist allerdings wesentlich auf die verspätete Auszahlung der Förderungen in der UG 42-Land-, Forst- und Wasserwirtschaft zurückzuführen und wird 2016 daher wieder ausgeglichen werden.

Die Konsolidierungspakete sahen jedoch auch einzelne konkrete Kürzungen von Förderungsmaßnahmen und eine Förder-Reform im Zusammenhang mit der Einführung der Transparenzdatenbank vor.



4.6.1 Kürzungen in konkreten Förderungsbereichen im Konsolidierungspaket I

Der Ministerratsvortrag zum Loipersdorf-Paket enthielt einen Katalog von Einsparungsmaßnahmen bei Förderungen, wobei der Schwerpunkt auf Kürzungen bei der Arbeitsmarktpolitik und Auszahlungen aus Haftungen liegen sollte.

4.6.1.1 Arbeitsmarktpolitik und Sozialprojekte

In der UG 20-Arbeit sollten die Arbeitsmarktförderungsmittel von 2011 bis 2014 um insgesamt 318 Mio. EUR gekürzt werden. Gegenüber dem Erfolg 2010 iHv 622,3 Mio. EUR sind die Förderungsmittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik in den beiden darauffolgenden Jahren deutlich auf 487,1 Mio. EUR bzw. 496,4 Mio. EUR gesunken. Zur Bekämpfung der steigenden Arbeitslosigkeit mussten die Mittel jedoch bereits 2013 wieder auf 578,8 Mio. EUR erhöht werden und 2014 wurde der Wert von 2010 mit 641,6 Mio. EUR deutlich übertroffen.

Die Einsparungen in der UG 21-Soziales und Konsumentenschutz sollten in diesem Zeitraum durch Effizienzsteigerungen bei Behindertenprojekten und Umschichtungen hin zum Ausgleichstaxfonds 53 Mio. EUR betragen. Tatsächlich erfolgten bei den Förderungen für die Behindertenprojekte in den nächstfolgenden vier Jahren gegenüber 2010 Einsparungen von insgesamt 42,5 Mio. EUR.

4.6.1.2 Haftungen

In der UG 45-Bundesvermögen sollten laut Auskunft des BMF im Zeitraum 2011 bis 2014 Einsparungen aus Haftungen gemäß Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz (AFFG) iHv 124 Mio. EUR und gemäß Ausfuhrförderungsgesetz (AusfFG) iHv 100 Mio. EUR realisiert werden. Der Großteil der Einsparungen wurde demnach dadurch ermöglicht, dass keine Dotation jenes Kontos bei der Österreichischen Kontrollbank erforderlich war, über das der Bund erforderlichenfalls die Schäden abdeckt, wenn für verpflichtende Auszahlungen aus der Exportförderung keine ausreichenden Mittel aus Haftungsentgelten oder früheren Dotierungen zur Verfügung stehen. Trotz der Finanz- und Wirtschaftskrise war bereits in den Jahren 2008 und 2009 keine Dotation erforderlich und auf dem Konto war auch für größere Schadensfälle eine ausreichende Bedeckung gegeben. Die diesbezüglichen Auszahlungen liegen bereits seit Jahren deutlich unter dem Voranschlag. Durch die positive AusfFG-Verfahrensgestionierung (Einnahmen aus Haftungsentgelten und Rückflüssen, die höher als Schadenzahlungen und Kosten sind) war in diesen Jahren eine Inanspruchnahme der Eventualhaftung nicht erforderlich.



Bei der Ausfuhrförderung handelt es sich im engeren Sinn nicht um Förderungen, im Rahmen des Ausfuhrförderungsgesetzes werden Haftungen gegen Entgelt übernommen und im Schadensfall ein Darlehen gewährt. Die Entwicklung der Auszahlungen ist daher auch nicht in den Förderungsberichten ausgewiesen.

4.6.1.3 Sonstige Förderungen

Die geplanten Einsparungen bei sonstigen Förderungen iHv insgesamt 211 Mio. EUR, die sich aus einer Vielzahl kleinerer Beträge zusammensetzten (schwerpunktmäßig war die UG 31-Wissenschaft und Forschung betroffen), können im Ergebnis nicht im Detail nachverfolgt werden. Dies ist auch deshalb kaum möglich, weil bei den Förderungen generell nicht klar ist, auf welche Vergleichswerte die vorgesehenen Einsparungen überhaupt bezogen wurden. Für eine Betrachtung, inwieweit die Konsolidierungsmaßnahmen im Förderungsbereich tatsächlich umgesetzt wurden, können daher grundsätzlich nur die gesamten Förderungsauszahlungen des Bundes auf Basis der Förderungsberichte herangezogen werden.

4.6.1.4 Land- und Forstwirtschaft / Umwelt

In der UG 42-Land-, Forst- und Wasserwirtschaft sollten laut Ministerratsvortrag zum Loipersdorf-Paket von 2011 bis 2014 Einsparungen bei den Förderungen und Aufwendungen iHv insgesamt 157 Mio. EUR erfolgen, die jedoch nicht näher spezifiziert wurden. Insbesondere im Jahr 2011 erfolgten aufgrund geänderter Auszahlungsmodalitäten deutliche Reduktionen der Auszahlungen für die Entwicklung des ländlichen Raums, 2012 und 2013 sind die Auszahlungen jedoch wieder deutlich angestiegen. Jedoch wurden als Teil der im Frühjahr 2014 beschlossenen kurz- und mittelfristigen Budgetplanung für die Jahre 2014 bis 2018 gegenläufige Offensivmaßnahmen für Förderungen in der UG 42 iHv insgesamt 470 Mio. EUR beschlossen, die im Pkt. 6.4.2 behandelt werden.

In der UG 43-Umwelt waren 2011 bis 2014 Minderausgaben von insgesamt 140 Mio. EUR geplant, die durch eine Reduktion des Zusagerahmens in der Siedlungswasserwirtschaft (92 Mio. EUR) und Einsparungen bei der Altlastensanierung (48 Mio. EUR) erreicht werden sollten. Bei den Auszahlungen zur Förderung der Siedlungswasserwirtschaft war jedoch ein kontinuierlicher Anstieg von 320,4 Mio. EUR (2010) auf 343,6 Mio. EUR (2014) zu verzeichnen. In der Altlastensanierung sind die tatsächlichen Auszahlungen im Jahr 2011 zunächst von 33,9 Mio. EUR (2010) auf 24,8 Mio. EUR gesunken, dann jedoch auf 33,1 Mio. EUR im Jahr 2015 angestiegen.



4.6.1.5 Entwicklungszusammenarbeit

Die vorgesehenen Kürzungen im BMEIA iHv insgesamt 118 Mio. EUR betrafen insbesondere die Entwicklungszusammenarbeit und dabei die Beiträge an die Austrian Development Agency (ADA). Die Auszahlungen wurden dafür von 2010 (98,8 Mio. EUR) bis 2015 (82,0 Mio. EUR) laufend gekürzt, jedoch nicht im geplanten Ausmaß. Für das Jahr 2016 ist wieder ein deutlicher Anstieg der betreffenden Budgetansätze (nunmehr DB 12.02.01-„Entwicklungszusammenarbeit und Auslandskatastrophenfonds“) auf 95,4 Mio. EUR und damit nahezu auf den Wert von 2010 veranschlagt.

Im Konsolidierungspaket II war, gegenläufig zu den Kürzungen, eine Offensivmaßnahme iHv 11 Mio. EUR für das Jahr 2013 im Bereich der Entwicklungshilfe und Außenbeziehungen angeführt. Während wie ausgeführt die Auszahlungen für das DB 12.02.01-„Entwicklungszusammenarbeit und Auslandskatastrophenfonds“, zurückgingen unterliegen die Beiträge an internationale Organisationen (DB 12.02.02-„Beiträge an Internationale Organisationen“) deutlichen Schwankungen. Nach einem Rückgang auf 72 Mio. EUR im Jahr 2012 stiegen die Auszahlungen im Jahr 2013 mit 106 Mio. EUR knapp über das Niveau von 2011 (104 Mio. EUR) und sinken seither, 2016 sind nur 65 Mio. EUR vorgesehen.

4.6.1.6 Wirtschaft

In der UG 40-Wirtschaft sollten u.a. bei der Internationalisierungsoffensive und der Wirtschaftsförderung insgesamt 76,0 Mio. EUR eingespart werden, die sich jedoch in der Umsetzung nicht konkret nachvollziehen lassen, weil die Auszahlungen für die Internationalisierungsoffensive und die Wirtschaftsförderung in den Jahren ab 2010 starken Schwankungen unterworfen waren. Entfallen ist jedenfalls die im Jahr 2010 mit 40 Mio. EUR dotierte unternehmensbezogene Arbeitsmarktförderung, für die ab 2014 nur mehr Restzahlungen geleistet wurden.

4.6.1.7 Verkehr

In der UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie sollten in den Jahren 2011 bis 2014 Einsparungen gegenüber den ursprünglichen Planungen iHv insgesamt 75 Mio. EUR erfolgen. Diese können in der Umsetzung nicht konkret nachvollzogen werden und werden überdies durch starke Veränderungen bei anderen Förderungs- und Ausgabenansätzen der UG 41 überlagert. Die Auszahlungen für die **Verkehrsverbünde** mit geplanten Einsparungen von 26 Mio. EUR liegen 2014 etwa auf dem Niveau von 2011 (rd. 85 Mio. EUR). Der Erfolg 2014 war zwar um rd. 14 Mio. EUR niedriger als der Voranschlag, die Mittel wurden jedoch



für zusätzliche Verkehrsdiesteverträge im Schienenpersonenverkehr umgeschichtet. Beim **Klima- und Energiefonds KLIEN** mit geplanten Einsparungen von 14,1 Mio. EUR sind die in der UG 41 und der UG 43-Umwelt veranschlagten Auszahlungen im Vergleich zu 2012 (UG 41: 91,5 Mio. EUR, UG 43: 84 Mio. EUR) in den Jahren 2013²⁶ und 2014²⁷ deutlich gesunken und sollen 2016 in der UG 41 rd. 47 Mio. EUR und in der UG 43 rd. 37,8 Mio. EUR betragen. Allerdings weichen die budgetierten Fördermittel deutlich von den tatsächlichen Auszahlungen ab, die verzögert anlaufen und seit 2013 insbesondere in der UG 43 höher sind als im jeweiligen BVA. Im Jahr 2014 wurden 13,7 Mio. EUR vom KLIEN zu den Anschlussbahnen (8 Mio. EUR) und für Förderungen im Rahmen der Sonderrichtlinie Elektromobilität (5,7 Mio. EUR) umgeschichtet. Per Ende 2015 bestehen für den KLIEN hohe Detailbudgetrücklagen (UG 41: 149,9 Mio. EUR, UG 43: 146,3 Mio. EUR). Bei den **Anschlussbahnen** ist die geplante Reduktion der Förderungen iHv 22,5 Mio. EUR in den Bundesvoranschlägen (BVA 2013: 7,5 Mio. EUR, im BVA 2014 wurden keine Auszahlungen budgetiert) ausgewiesen, die tatsächlichen Auszahlungen sind 2013 und 2014 in Summe jedoch geringfügig höher ausgefallen (10,8 Mio. EUR). 2015 erfolgten keine Auszahlungen für die Anschlussbahnenfinanzierung, 2016 sind 8 Mio. EUR vorgesehen. Bei den **Privatbahnen** waren 2011 bis 2014 Einsparungen von 13 Mio. EUR geplant. Im Vergleich zum BVA kam es im Erfolg zu Verschiebungen von 2011 (-15,4 Mio. EUR) und 2012 (-2,4 Mio. EUR) in das Jahr 2013 und einem deutlichen Mehrbedarf (insgesamt +32,0 Mio. EUR) in diesem Jahr, 2014 fielen die ausbezahlten Förderungen mit rd. 29,8 Mio. EUR knapp unter das budgetierte Niveau von 2011 (32,4 Mio. EUR).

4.6.2 Allgemeine Förder-Reform

Im Konsolidierungspaket II wurden die Einsparungsmaßnahmen im Bereich der Förderungen nicht mehr näher spezifiziert, sondern es sollten in den Jahren 2015 und 2016 jeweils 500 Mio. EUR durch eine gesamtstaatliche Förder-Reform eingespart werden. Zentrale Maßnahme sollte die Einführung der Transparenzdatenbank sein, durch die Mehrgleisigkeiten aufgezeigt, die Steuerungsmöglichkeiten verbessert und ungerechtfertigte (Mehrfach-)Förderungen vermieden werden sollten. Weiters war eine strikte Kontrolle steuerlicher Begünstigungen bei der Forschungsförderung und das Streichen von unternehmensbezogenen Arbeitsmarktförderungen vorgesehen.

26 BVA 2013: UG 41: 65 Mio. EUR, UG 43: 59,7 Mio. EUR

27 BVA 2014: UG 41: 50 Mio. EUR, UG 43: 50 Mio. EUR



Die Einrichtung der Transparenzdatenbank erfolgte mit dem Transparenzdatenbankgesetz 2012. Zur Transparenzdatenbank wurde eine Art. 15a B-VG-Vereinbarung mit den Ländern geschlossen, zuletzt wurden 2015 im Transparenzdatenbankgesetz Einschabeberechtigungen der Länder vorgesehen. Weiters erfolgte eine Überarbeitung der Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (ARR 2014). Eine weitere im Jahr 2012 vom Bund auch dem Nationalrat vorgelegte Art. 15a B-VG-Vereinbarung zur Koordinierung des Förderwesens konnte jedoch bisher nicht abgeschlossen werden.

Bei der Umsetzung der Transparenzdatenbank kam es in weiterer Folge immer wieder zu Verzögerungen. Die Bundesdienststellen melden ihre Förderungsangebote sowie ihre Einzelförderungen seit 1. Jänner 2013 an die Transparenzdatenbank. Die Länder übermittelten hingegen bisher nur die Förderungsangebote jedoch keine Einzelfälle und machten dies von einer positiv abgeschlossenen gemeinsamen Evaluierung abhängig. Diese sollte ursprünglich mit Februar 2014 abgeschlossen werden, wurde auf Wunsch der Länder aber verschoben und ausgeweitet. Die Länder beauftragten dazu bei der Universität Innsbruck eine Kosten-Nutzen-Rechnung sowie eine Studie zur Beurteilung der Transparenzdatenbank aus verwaltungswissenschaftlicher und föderalistischer Perspektive, die jeweils sehr kritische Ergebnisse erbrachten.

Damit bleibt die unbefriedigende Situation, dass die Länder zwar die Leistungsangebote und Förderungsprogramme, nicht jedoch die einzelnen Förderungen in die Transparenzdatenbank einspeisen, bestehen. Mit Anfang September 2016 waren von den 2.443 in der Transparenzdatenbank erfassten Förderungsangeboten 693 oder rd. 28,4 % dem Bund und 1.750 den Ländern zuzurechnen. Förderungen von Gemeinden und Sozialversicherungsträgern werden in der Transparenzdatenbank derzeit nicht erfasst. Es liegen momentan keine Informationen darüber vor, inwieweit die Kategorisierung und Erfassung der Förderungsangebote bereits Erkenntnisse oder mögliche Ansätze für eine Reform oder bessere Steuerung und Koordinierung des Förderwesens erbracht hat.

Die Transparenzdatenbank soll nunmehr anhand der Tätigkeitsbereiche Energie und Umwelt, für die die Länder auch Einzelförderungen anmelden sollen, weiter getestet werden. Der Bundesminister für Finanzen teilte im Finanzausschuss vom 1. Dezember 2015 dazu mit, dass die Gespräche mit den Ländern im Jahr 2016 beendet und die Ergebnisse in einer Art. 15a B-VG-Vereinbarung umgesetzt werden sollen. Im Hinblick auf die erheblichen Kosten, die mit der Errichtung der Transparenzdatenbank bisher verbunden waren (beim Bund sind für die Errichtung der Transparenzdatenbank und der erforderlichen Schnittstellen bisher 2,78 Mio. EUR und für den Betrieb in den Jahren 2011 bis 2015 1,86 Mio. EUR



angefallen²⁸; der Kostenersatz an die Länder für die Einführung der Transparenzdatenbank wurde im Rahmen der Verlängerung des Finanzausgleichs bis 2016 mit jeweils 10 Mio. EUR für die Jahre 2015 und 2016 festgelegt), wären hier rasche Fortschritte erforderlich.

In den Bundesvoranschlägen für 2015 und 2016 waren die im Konsolidierungspaket II aus der Förder-Reform geplanten Einsparungen von insgesamt 1 Mrd. EUR nicht mehr enthalten. Zudem erfolgten zusätzliche Offensivmaßnahmen (z.B. Grundlagenforschung, Handwerkerbonus, Förderungen für ländliche Entwicklung), die über Förderungen abgewickelt werden. Die entsprechenden Einsparungen sind demnach nicht nachvollziehbar. Erschwerend auf Einsparungsmöglichkeiten im Förderungsbereich wirkt der hohe Anteil von 26,2 % (im Jahr 2015) an zweckgebundenen Einnahmen zur Bedeckung von direkten Förderungen (z.B. Arbeitslosenversicherungsbeiträge, Innovations- und Technologiefonds, Kraftfahrzeugsteuer, Mittel des Katastrophenfonds, etc.) sowie die Kofinanzierungsnotwendigkeit von EU-Förderungen.

4.6.3 Generelle Kürzungen der Ermessensauszahlungen

Das Konsolidierungspaket II beinhaltete zusätzlich zur Förder-Reform eine permanente Reduktion der Ermessensausgaben um jährlich 169 Mio. EUR für 2012 bis 2016 (insgesamt 845 Mio. EUR). Zu diesen Einsparungen wurde im Konsolidierungspaket II lediglich festgehalten, dass über eine Reihe von Ressorts 5 % der Ermessensausgaben gebunden werden. Ausnahmen erfolgten für die Bereiche, Wissenschaft, Forschung, Inneres, Sport, Verkehr, Innovation, Familie und Jugend. Welche Ausgaben tatsächlich reduziert werden, sollten die jeweiligen Ressorts selbst festlegen.

Im Konsolidierungspaket III wurden die Förderungen nicht mehr explizit als Konsolidierungsbereich angeführt. Es war jedoch wiederum eine noch deutlich höhere Kürzung der sogenannten gestaltbaren Mittelverwendungen, die auch die Förderungen mitumfassen, um insgesamt 1,7 Mrd. EUR für die Jahre 2014 bis 2018 (500 Mio. EUR im Jahr 2014 und jeweils 300 Mio. EUR von 2015 bis 2018) vorgesehen. Für das Jahr 2014 wurde zunächst ein gesetzliches Budgetprovisorium beschlossen, das bei allen Ressorts Bindungen der gestaltbaren Mittelverwendungen iHv insgesamt 495,8 Mio. EUR vorsah, die bei der endgültigen Budgetierung für 2014 auch in die Auszahlungsobergrenzen des BFRG 2014 – 2017 übernommen wurden. Die vorgesehenen Einsparungen wurden jedoch

²⁸ Anfragebeantwortung 6813/AB des Bundesministers für Finanzen vom 15. Jänner 2016



durch budgetierte Rücklagenentnahmen von 610,8 Mio. EUR, durch die der Finanzrahmen für 2014 überschritten werden konnte, wieder kompensiert. Die Rücklagenentnahmen erfolgten dabei jedoch nur teilweise in den von den Kürzungen betroffenen Untergliederungen bzw. die Beträge waren jeweils unterschiedlich. Während die Kürzungen weitgehend proportional zu den gestaltbaren Mittelverwendungen vorgenommen wurden, entsprachen die budgetierten Rücklagenentnahmen Schwerpunktsetzungen oder einem konkreten Bedarf in den jeweiligen Untergliederungen. Die höchsten Rücklagenentnahmen erfolgten in der UG 31-Wissenschaft und Forschung, in der UG 43-Umwelt und in der UG 11-Inneres. Auch für das Jahr 2015 wurden weitere Rücklagenentnahmen von 384,04 Mio. EUR veranschlagt, die damit die Reduktionen im Konsolidierungspaket insgesamt wieder ausgeglichen haben. Die 2015 veranschlagten Rücklagenentnahmen wurden zur Gänze in Anspruch genommen, im Budgetvollzug kamen weitere Entnahmen iHv 1,8 Mrd. EUR dazu.

Die in den Konsolidierungspaketen II und III vorgesehenen generellen Kürzungen der Ermessensauszahlungen für die gesamte Finanzrahmenperiode, die dann im Rahmen der jährlichen Budgeterstellung berücksichtigt werden, können im Detail kaum nachverfolgt werden, weil sie von den Ressorts nach ganz unterschiedlichen Kriterien auf ihr jeweiliges Budget umgelegt und hier von anderen Entwicklungen überlagert werden. Überdies fanden in den nachfolgenden Jahren wiederholt Änderungen des Finanzrahmens statt, sodass auch die betragsmäßige Überprüfung der Umsetzung zumeist nur im ersten Jahr hinreichend möglich war. Zudem entfiel der Begriff der Ermessensausgaben mit der Haushaltsrechtsreform 2013 und der in der Folge herangezogene Begriff der gestaltbaren Mittelverwendungen ist haushaltrechtlich nicht definiert, so dass die Kürzungsvorgabe hinsichtlich der betroffenen Maßnahmen oder Mittelverwendungen noch unbestimmter wurde.

4.6.4 Einsparungen zur Gegenfinanzierung der Steuerreform

Auch die Gegenfinanzierung der Steuerreform soll durch jährliche Einsparungen in den Bereichen Verwaltung und Förderungen von 1,1 Mrd. EUR ab dem Jahr 2016 erfolgen, die sich nach dem FAG-Schlüssel auf Bund, Länder und Gemeinden verteilen. Für den Bund beträgt das Einsparungsziel daher 700 Mio. EUR und sollte durch einen Kostendämpfungspfad in der Verwaltung (Personal- und Sachaufwendungen) iHv 500 Mio. EUR sowie durch Einsparungen bei den Förderungen iHv 200 Mio. EUR erreicht werden. Das Einsparungsvolumen von 200 Mio. EUR umfasst damit lediglich 4 % des Gesamtförderungsvolumens des Bundes. Diese Einsparungen wurden ebenfalls nicht mit konkreten Maßnahmen unterlegt. Laut Anfragebeantwortung 6696/AB des BMF vom



8. Jänner 2016 wurden den Ressorts bei der Erstellung des BFRG 2016 – 2019 im Frühjahr 2015 globale Einsparungsbeträge vorgegeben, die bei der konkreten Ausgestaltung des Budgets 2016 umzusetzen waren. Eine Aufteilung der Einsparungen auf Verwaltungsausgaben und Förderungen wurde nicht vorgenommen. Demnach würde die niedrige Inflationsrate eine sparsame Budgetierung der Verwaltungskosten unterstützen, die Gehaltsanpassung 2016 sei moderat ausgefallen.

Eine Nachvollziehbarkeit der Einsparungen in der Verwaltung oder bei den Förderungen anhand konkreter Maßnahmen ist daher nicht möglich, sondern das Ergebnis kann letztlich nur am jährlichen budgetären Gesamterfolg beurteilt werden. Bei der Vorgabe eines betraglich oder prozentuell festgelegten generellen Einsparungsziels können die Einsparungen durch das jeweilige Ressort auf die unterschiedlichsten Bereiche der Untergliederung (z.B. auch durch Nutzung noch vorhandener budgetärer Spielräume) aufgeteilt werden. Konkrete Kürzungen von Förderungen erfolgten in der Budgetierung für 2016 insbesondere bei der Thermischen Sanierung (43,5 Mio. EUR anstatt der grundsätzlich vorgesehenen 100 Mio. EUR) und beim Klima- und Energiefonds (84,8 Mio. EUR statt 114,2 Mio. EUR), wobei bei einem entsprechenden Mehrbedarf jedoch noch Rücklagenentnahmen im Vollzug erfolgen könnten.

4.7 Öffentliche Verwaltung

Alle drei Konsolidierungspakete sahen substantielle Einsparungen in der öffentlichen Verwaltung vor, die durch Nulllohnrunden oder moderate Gehaltsanpassungen, sonstige Einsparungen im Personalbereich, eine Reduktion der Verwaltungskosten und Änderungen bei Projektvorhaben erreicht werden sollten.

Tabelle 25: Einsparungen öffentliche Verwaltung

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte									
IA.31 Verwaltungskosten inkl. Änderungen bei Projektvorhaben		486	791	868	963				
II.A.23 Aufnahmestopp im öffentlichen Dienst (Bund)			42	94	112	112	112		
II.A.24 Nulllohrunde 2013 u. moderate Gehaltsanpassung 2014			0	206	253	311	311		
II.A.25 Sonstige Einsparungen im Dienstrecht			4	19	42	42	42		
II.A.26 Sonstige Verwaltungseinsparungen (z. B. IT, Heeresspitäler, Bezirksgerichte)			9	72	129	307	325		
III.A.02 Moderate Gehaltsanpassung 2014 und 2015					(50)	(100)	(100)	100	100
Summe		486	846	1.259	1.499	772	790	100	100

Quellen: Stabilitätsprogramme 2010 bis 2014, 2012 bis 2017 und 2013 bis 2018

Im Bereich öffentliche Verwaltung wurden aus den drei Konsolidierungspaketen Einsparungen von rd. 5,9 Mrd. EUR erwartet. Etwas mehr als die Hälfte der Einsparungen wurde bereits mit dem Konsolidierungspaket I beschlossen, mit dem durch eine Reduktion von Verwaltungskosten und Änderungen bei Projektvorhaben in den Jahren 2011 bis 2014



insgesamt rd. 3,1 Mrd. EUR erzielt werden sollten. Rund ein Drittel (1,9 Mrd. EUR) entfällt auf Einsparungen im Personalbereich, in den Konsolidierungspaketen II und III waren dazu eine Nulllohnrunde 2013, moderate Gehaltsanpassungen in den Jahren 2014 und 2015 und ein Aufnahmestopp vorgesehen. Im Konsolidierungspaket II wurden schließlich neben den Maßnahmen im Personalbereich auch noch sonstige Verwaltungseinsparungen iHv rd. 842 Mio. EUR für die Jahre 2012 bis 2016 vereinbart.

4.7.1 Einsparungen im Personalbereich

4.7.1.1 Aufnahmestopp, reduzierte Nachbesetzungen, Personalaufstockungen

Für die Jahre 2012 bis 2014 wurde ein Aufnahmestopp für den Bundesbereich vereinbart, für die Jahre 2015 bis 2019 war eine Nachbesetzung von lediglich 50 % der Pensionierungen vorgesehen. Die Ausnahmen von dieser Regelung wurden im Zeitablauf verändert und betreffen personalintensive Planstellenbereiche, wie insbesondere Exekutive, RichterInnen, StaatsanwältInnen, LehrerInnen, Arbeitsinspektion oder operative Finanzverwaltung.



Die Personalstände entwickeln sich auf UG-Ebene gemäß der nachstehenden Tabelle:

Tabelle 26: Entwicklung Planstellen 2011 bis 2020²⁹

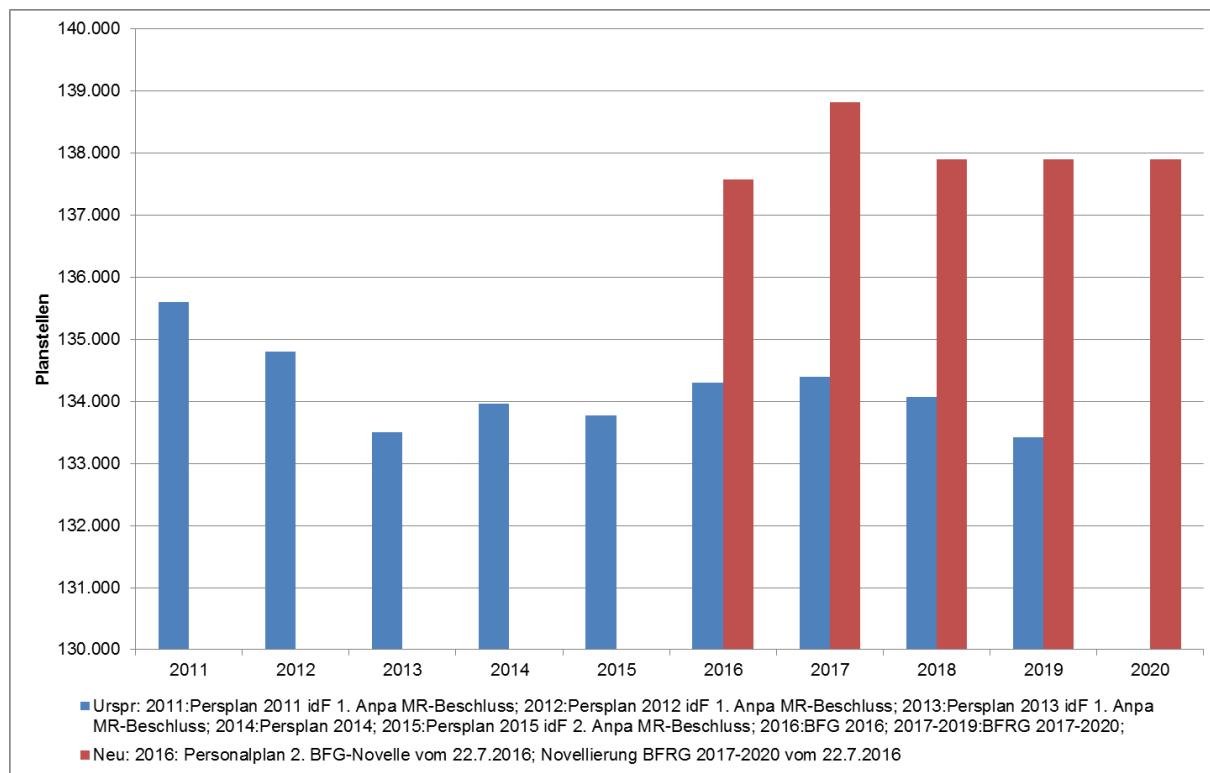
UG	Bezeichnung Planstellen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 BFRG	2018 BFRG	2019 BFRG	2020 BFRG
01	Präsidentenkanzlei	79	79	81	81	80	80	80	79	79	79
02	Bundesgesetzgebung	422	422	420	416	416	430	430	430	430	430
03	Verfassungsgerichtshof	100	99	98	96	96	100	100	100	100	100
04	Verwaltungsgerichtshof	186	184	184	199	199	200	200	200	200	200
05	Volksanwaltschaft	59	74	73	73	73	75	75	75	75	75
06	Rechnungshof	326	326	325	323	323	323	323	323	323	323
10	Bundeskanzleramt	1.055	1.045	1.031	1.208	1.218	1.344	1.413	1.288	1.282	1.282
11	Innernes	31.513	31.501	31.631	31.991	32.184	34.110	34.952	34.472	34.737	34.737
12	Äußeres	1.416	1.400	1.373	1.367	1.349	1.340	1.334	1.321	1.307	1.307
13	Justiz	11.167	11.151	11.192	11.293	11.263	11.375	11.353	11.196	11.108	11.108
14	Militärische Angelegenheiten und Sport	23.291	23.075	22.634	22.116	21.903	22.157	22.157	22.157	22.157	22.157
15	Finanzverwaltung	12.051	11.920	11.655	11.353	11.440	11.951	12.031	12.031	12.031	12.031
20	Arbeit	410	412	401	414	412	411	411	411	411	411
21	Soziales und Konsumentenschutz	1.196	1.202	1.187	1.150	1.149	1.158	1.157	1.139	1.119	1.119
24	Gesundheit	393	391	387	379	376	431	381	381	379	379
25	Familien und Jugend	0	0	0	125	125	125	125	125	125	125
30	Bildung und Frauen	44.811	44.504	43.946	44.434	44.315	44.847	45.280	45.240	45.199	45.202
31	Wissenschaft und Forschung	783	773	755	735	725	723	717	712	703	703
32	Kunst und Kultur	0	0	0	312	295	296	307	307	307	307
40	Wirtschaft	2.636	2.607	2.547	2.352	2.323	2.291	2.270	2.234	2.193	2.193
41	Verkehr, Innovation und Technologie	942	913	896	888	877	895	1.098	1.086	1.072	1.072
42	Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	2.759	2.729	2.690	2.653	2.631	2.615	2.621	2.591	2.558	2.558
	Gesamt	135.595	134.807	133.506	133.958	133.772	137.277	138.815	137.898	137.895	137.898

Quellen: Personalplan in der 1. Anpassung 2011, Personalplan in der 1. Anpassung 2012, Personalplan in der 1. Anpassung 2013, Personalplan 2014, Personalplan in der 2. Anpassung 2015, Personalplan 2016 aus 2. Novelle BFG 2016 vom 22. Juli 2016, BFRG 2017 – 2020. Die Planstellen wurden in der jeweils letztgültigen Personalplananpassung aus dem Ministerrat dargestellt.

Von 2011 (135.595) bis 2015 (133.772) wurden insgesamt 1.823 Planstellen abgebaut. Ab dem Jahr 2016 dreht sich die Entwicklung und mit der Anpassung des Personalplans 2016 bzw. dem BFRG 2017 – 2020 wurde im Frühjahr 2016 eine deutliche Erhöhung des Personalstandes für 2016 um rd. 3.500 Planstellen gegenüber dem Vorjahr beschlossen.

Die nachfolgende Grafik fasst die Entwicklungen für die Periode 2011 bis 2020 zusammen. Sie stellt die neu vorgesehenen Planstellenstände aus den Grundzügen des Personalplans des BFRG 2017 – 2020 den Werten der ursprünglichen Fassung des BFRG 2016 – 2019 gegenüber:

²⁹ Durch die mit 1. März 2014 in Kraft getretene Novelle des BMG wurden Planstellen zwischen den Untergliederungen verschoben, weshalb die zeitlichen Verläufe in einigen Bereichen Brüche aufweisen. Von 2011 bis 2013 war Kunst und Kultur nicht als eigene Untergliederung veranschlagt. Die Ressortzuständigkeit wechselte 2014 vom damaligen Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur in das Bundeskanzleramt, dort wird der Bereich als eigene UG 32-Kunst und Kultur geführt. Die Frauangelegenheiten kamen 2014 vom Bundeskanzleramt in das Bundesministerium für Bildung und Frauen und werden in einem eigenen Globalbudget veranschlagt. Ferner wechselte der Bereich Integration mit der BMG-Novelle 2014 von der UG 11-Innernes in die UG 12-Äußeres. Gleichzeitig wurde mit der Einrichtung des Bundesministeriums für Familie und Jugend die UG 25-Familien und Jugend geschaffen. Mit 1. Juli 2016 kommt die Frauensektion in das Bundesministerium für Gesundheit und Frauen (UG 24-Gesundheit und Frauen).

**Grafik 3: Entwicklung der Planstellen des Bundes (2011 bis 2020)**

Quellen: Personalplan 2011 idFd 1. Anpassung MR-Beschluss; Personalplan 2012 idFd 1. Anpassung MR-Beschluss; Personalplan 2013 idFd 1. Anpassung MR-Beschluss; Personalplan 2014; Personalplan 2015 idFd 2. Anpassung MR-Beschluss; BFG 2016; BFRG 2016 – 2019; Novellierung BFRG 2016 – 2019 und BFRG 2017 – 2020 vom 22. Juli 2016

Der Reduktion der Gesamtsumme der Planstellen der Jahre 2011 bis 2015 im Personalplan wird deutlich ersichtlich. Für die Jahre 2011 bis 2013 greifen die Maßnahmen und der Personalstand sinkt um rd. 2.000 Planstellen. Der Anstieg von 2013 auf 2014 ist auf die Übernahme von Beamten der Österreichischen Post AG und der A1 Telekom AG in den Bundesdienst, eine Aufstockung im Exekutivdienst und bei den Lehrpersonen, die Einrichtung der Bundesverwaltungsgerichtsbarkeit sowie die Neugründung des Bundesamts für Fremdenwesen und Asyl zurückzuführen.

Die Grafik zeigt jedoch auch den signifikanten Anstieg der Planstellen im Jahr 2016. Im Jahr 2017 werden die Planstellen noch einmal wesentlich um 1.538 aufgestockt, um die aktuellen Herausforderungen durch die Migrationsbewegungen und in der Finanzverwaltung zu bewältigen. Ab dem Jahr 2017 ist dann ein Abbau iHv insgesamt 917 Planstellen vorgesehen, weil davon ausgegangen wird, dass ein Teil dieser zusätzlichen Ressourcen wieder abgebaut werden kann.



Die höchste Steigerung im Jahr 2016 zur ursprünglichen Version BFG 2016 betrifft insbesondere die Bereiche der UG 11-Inneres mit 1.610 Planstellen (v.a. für das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl, die Exekutive und die Verwaltung), der UG 30-Bildung mit 615 Planstellen (wegen steigender SchülerInnenzahlen im Bereich Bundesschulen)³⁰ und der UG 14-Militärische Angelegenheiten und Sport mit 395 Planstellen. Die UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie erhält 191 zusätzliche Planstellen für die Einrichtung der Verkehrssicherheitsbehörde, den Personaltransfer aufgrund des Mobilitätsprogramms und die Einrichtung eines Kompetenzzentrums Breitband. Die zusätzlichen 141 Planstellen in der UG 15-Finanzverwaltung sind insbesondere für das Mobilitätsprogramm (Post/Telekom) und für die Integration von Arbeitsleihverhältnissen vorgesehen. Insbesondere zur Bekämpfung des Steuerbetrugs wird/wurde die operative Finanzverwaltung aufgestockt. In den Personalplan der UG 10-Bundeskanzleramt wurden 102 zusätzliche Planstellen für das Bundesverwaltungsgericht, Planstellenverschiebungen, das Mobilitätsprogramm und die Integration von Arbeitsleihverhältnissen aufgenommen.

Das Personalcontrolling des Bundes enthält zusätzlich zu den Planstellen die Vollbeschäftigungsequivalente (VBÄ), wobei der Begriff VBÄ als Messgröße des tatsächlichen Personaleinsatzes anzusehen ist, für den zu einem bestimmten Stichtag Leistungsentgelte aus dem Personalaufwand bezahlt werden. Eine zur Gänze besetzte Planstelle entspricht einem auszahlungswirksamen VBÄ. Die Anzahl der VBÄ stieg von 2013³¹ (129.859,104) auf 2014 (130.979,201) um rd. 1.100. In jährlichen Ministerratsvorträgen werden für die künftigen Jahre Planwerte festgelegt. Für das Jahr 2016³² ist ein deutlicher Anstieg auf 132.172 VBÄ vorgesehen, der bis 2019 wieder auf 130.578 zurückgeführt werden soll.

³⁰ Aus diesem Grund werden die Planstellen 2017 um weitere 383 Stellen erhöht.

³¹ Für 2011 und 2012 stehen keine Vergleichswerte zur Verfügung.

³² MRV 73/13 vom 16. September 2015



Die Auszahlungen aus dem Personalbereich für die aktiv im Beschäftigungsstand stehenden Bundesbediensteten entwickelten sich gemäß nachstehender Tabelle:

Tabelle 27: Auszahlungen aus dem Personalaufwand 2011 bis 2016

<i>in Mio. EUR</i>	Erfolg 2011	Erfolg 2012	Erfolg 2013	Erfolg 2014	Erfolg 2015	BVA 2016
Aktivitätsauszahlungen Personalbereich	7.382,4	7.854,3	8.219,0	8.369,4	8.638,0	8.760,8

Quellen: BVA 2016, BRA 2013, eigene Darstellung

Die Auszahlungen für Personal im Finanzierungshaushalt sind für 2016 mit rd. 8,8 Mrd. EUR veranschlagt und stiegen damit von 2011 bis 2016 um 1,4 Mrd. EUR oder durchschnittlich 3,5 % jährlich. Der Anstieg ist neben dem Gehaltseffekt zu einem Teil auch auf den Struktureffekt (z.B. Biennalsprünge, Überalterung des Personals des Bundes) zurückzuführen. Die seit dem Jahr 2013 verrechneten Dienstgeberbeiträge für die Pensionen der Beamten und Periodenverschiebungen bei den Auszahlungen bewirkten in diesem Jahr eine zusätzliche sprunghafte Steigerung, 2016 wird sich im Vollzug auch die Erhöhung der Planstellen bereits teilweise auswirken. Die Einsparungen im Personalbereich haben somit insgesamt eine dämpfende Wirkung auf den Personalaufwand, der jedoch weiterhin angestiegen ist.

Folgende Tabelle zeigt die Auszahlungen aus dem Personalbereich für die Jahre 2013 bis 2016 im Detail:

Tabelle 28: Personalkosten 2013 bis 2016 im Detail³³

Finanzierungshaushalt <i>in Mio. EUR</i>	Erfolg 2013	Erfolg 2014	Erfolg 2015	BVA 2016	Veränderung (2013-2016) <i>in %</i>
Bezüge	5.635,12	5.742,20	5.928,50	6.106,70	8,37
Mehrdienstleistungen	654,06	644,10	663,00	612,30	-6,38
Sonstige Nebengebühren	356,08	364,80	382,70	375,50	5,45
Gesetzlicher Sozialaufwand	1.448,75	1.485,40	1.531,00	1.532,20	5,76
Abfertigungen und Jubiläumszuwendungen	71,69	79,00	77,50	78,80	9,91
Freiwilliger Sozialaufwand	18,34	18,70	19,40	19,20	4,70
Aufwandsentschädigungen im Personalaufwand	35,00	35,20	35,90	36,20	3,44
	8.219,03	8.369,40	8.638,00	8.760,90	6,59

Quelle: HIS

³³ In dieser Systematik sind die Zahlen erst seit der Haushaltsrechtsreform 2013 verfügbar. Die für die Jahre 2011 und 2012 ausgewiesenen Gesamtsummen sind nur eingeschränkt mit den Folgejahren vergleichbar und weisen geringfügige inhaltliche Abweichungen auf (siehe Tabelle oben).



Die seit 2013 verfügbare detailliertere Aufstellung zeigt, dass die Auszahlungen aus dem Personalaufwand von 2013 auf 2016 um 6,59 % angestiegen sind. Die höchsten Zuwächse betreffen die Auszahlungen für Bezüge mit 8,4 % sowie die Auszahlungen für Abfertigungen und Jubiläumszuwendungen mit 9,9 %. Hingegen sind die Auszahlungen aus Mehrdienstleistungen von 2013 auf 2016 um 6,38 % gesunken.

Die Kosten für die LandeslehrerInnen werden nicht als Personalaufwand, sondern als Transferaufwand verrechnet. Diese entwickelten sich 2012 bis 2016 wie folgt:

Tabelle 29: Entwicklung Transferleistungen LandeslehrerInnen

		2012	2013	2014	2015	2016
Auszahlungen aus Aktivitätsbezügen	<i>in Mio. EUR</i>	3.626	3.671	3.785	3.627	3.479
Personalstand aktive Bedienstete	<i>Planstellen</i>	67.041	66.614	65.473	65.577	64.182

Auszahlungen aus Aktivitätsbezügen: 2012 inkl. Vorlaufzahlungen; ab 2013 inkl. Pensionsbeiträge – Beamtinnen und Beamte

Personalstand für 2010 bis 2016 gemäß Veranschlagung (für 2016 Stellenpläne der LandeslehrerInnen für das Schuljahr 2015/2016 für die Zeit vom 1. September 2015 bis 31. August 2016); Personalstand für die land- und forstwirtschaftlichen Schulen des BMLFUW für 2016 nicht verfügbar.

Quelle: Budgetbericht 2016

Der Personalstand der aktiven LandeslehrerInnen reduzierte sich von 67.041 Stellen (2012) um rd. 2.860 Stellen (4,3 %) auf 64.182 (2016). Die Auszahlungen aus den Aktivitätsbezügen verringerten sich um 147 Mio. EUR (d.s. 4,05 %).

4.7.1.2 Gehaltsanpassungen

Neben dem Aufnahmestopp sah das Konsolidierungspaket II eine Nulllohnrunde im Jahr 2013 und eine moderate Gehaltsanpassung im Jahr 2014 vor, die 2013 bis 2016 in Summe 1,1 Mrd. EUR zur Konsolidierung beitragen sollten. Für 2013 gab es keine Gehaltserhöhung, der Abschluss der Gehaltsverhandlungen für 2014 lag mit durchschnittlich 1,88 % letztlich geringfügig über der Inflationsrate von 1,7 % und für 2015 wurde eine Erhöhung von 0,1 % über der Inflationsrate vereinbart (Gehaltsanstieg 1,77 %). Im Konsolidierungspaket III waren weitere Einsparungen durch die Maßnahme „Moderate Gehaltsanpassung 2014 und 2015“ enthalten, die Planwerte sind jedoch bereits zur Gänze bei der im Konsolidierungspaket II genannten moderaten Gehaltsanpassung 2014 ausgewiesen.



4.7.1.3 Einsparungen im Dienstrech

Tabelle 30: Einsparungen im Dienstrech

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Planwerte							
IA.31 Verwaltungskosten inkl. Änderungen bei Projektvorhaben davon Einsparungen im Dienstrech		18	17	17	18		
II.A.25 Sonstige Einsparungen im Dienstrech			4	19	42	42	42
II.A.26 Sonstige Verwaltungseinsparungen (z. B. IT, Heeresspitäler, Bezirksgerichte) davon Streichung verlängerter Dienstplan (41. Stunde BMLVS)				8	16	16	
	Summe	18	30	52	76	58	42
gemäß Erläuterungen zum Budgetbegleitgesetz 2011							
Verteuerung Nachkauf Schul- und Studienzeiten		6,7	6,7	6,7	6,7		
Risikozuschlag bei Nachkauf Schul- und Studienzeiten		3,0	3,0	3,0	3,0		
Frühkarenz für Väter (Papamontat)		0,9	0,9	0,9	0,9		
Urlaubsrecht - Verfall durch Elternkarenz		-0,1	-0,1	-0,1	-0,1		
Urlaubsrecht - Übergangsregelung		-0,3	-0,5	-0,6	0,0		
Entfall der Urlaubserhöhung bei RichterInnen/Sta ab 17. Dienstjahr		0,1	0,1	0,1	0,1		
Aliquotierung der Supplierverpflichtung teilbeschäftiger LehrerInnen		-0,1	-0,1	-0,1	-0,1		
Änderung der Reisegebührenverordnung		5,7	5,7	5,7	5,7		
Keine Nebengebührenzulage für Emeriti		1,7	1,7	1,7	1,7		
	Summe	17,6	17,4	17,3	17,9		
gemäß Aufstellung des Gemeindebundes							
Dienstzeitmanagement Exekutive			4	19	42	42	42
gemäß Erläuterungen zum 2. Stabilitätsgesetz							
Streichung verlängerter Dienstplan				8	16	16	16

Quelle: WFA zum 2. Stabilitätsgesetz bzw. Budgetbegleitgesetz 2011

Im MRV zum Konsolidierungspaket I (Loipersdorf 2010) waren eine Reihe von dienst- und besoldungsrechtlichen Maßnahmen (Verteuerung Nachkauf Schul- und Studienzeiten, Änderung der Reisegebührenverordnung, Nebengebührenzulagen) mit einem Einsparungsvolumen von insgesamt 70 Mio. EUR enthalten, die u.a. mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 umgesetzt wurden.

Der Nachkauf von Schul- und Studienzeiten wurde verteuert. Vor der Novellierung (Geldwert 2010) waren für den Nachkauf von Schulzeiten 22,8 % der 10-fachen täglichen Höchstbeitragsgrundlage (312,36 EUR) und für den Nachkauf von Studienzeiten 22,8 % der 20-fachen täglichen Höchstbeitragsgrundlage (624,72 EUR) zu bezahlen. Durch die Neuregelung sollen laut WFA für den Nachkauf von Schul- und Studienzeiten in Zukunft einheitlich 22,8 % der 30-fachen täglichen Höchstbeitragsgrundlage (937,08 EUR) vorgeschrieben werden.³⁴

³⁴ siehe zum Thema Nachkauf von Ausbildungszeiten (Schul- und Studienzeiten) auch Pkt. 4.3.3.3 „Verteuerung Nachkauf von Schul- und Studienzeiten“ für den Bereich Pensionen



Die Änderungen der Reisegebührenvorschrift betrafen vor allem Änderungen beim Ansatz von Tagesgebühren, eine generelle Verpflichtung zur 2. Klasse Bahnfahrt, einheitliche Nächtigungsgebühren, Veränderungen bei der Zuteilungsgebühr und Verwaltungsvereinfachungen. Für emeritierte Universitätsprofessoren erfolgte eine Streichung der Nebengebührenzulage.

Im Konsolidierungspaket II (Stabilitätspaket 2012) waren neben dem Aufnahmestopp und den moderaten Gehaltsanpassungen sonstige Einsparungen im DienstrechtiHv 150 Mio. EUR vorgesehen, die durch das Dienstzeitenmanagement bei der Exekutive erzielt werden sollten.

Unter den sonstigen Verwaltungseinsparungen waren für 2012 bis 2016 Einsparungen iHv 72 Mio. EUR durch die Streichung des verlängerten Dienstplans (41. Stunde BMLVS) vorgesehen. Dieser Betrag wurde auch in den Erläuterungen zur Regierungsvorlage des 2. Stabilitätsgesetzes 2012 angeführt. Das Dienstrechtdes Bundes sah vor, dass durch Verordnung der Bundesregierung in bestimmten Bereichen die regelmäßige Wochendienstzeit auf über 40 Stunden ausgedehnt werden konnte. Solche Dienstpläne bestanden für bestimmte Bedienstetengruppen in Ressortbereichen des BMI, des BMLVS und des BMJ. Damit verbunden war auch eine entsprechende Nebengebühr (Pauschalvergütung für den verlängerten Dienstplan). Im parlamentarischen Verfahren wurde die Regelung jedoch deutlich abgeschwächt. Durch die Flüchtlingskrise kam es jedoch in den genannten Bereichen zu sehr dynamischen Entwicklungen beim Personaleinsatz mit entsprechenden finanziellen Auswirkungen.

4.7.2 Einsparungen bei Verwaltungskosten

Die Einsparungen aus einer Reduktion der Verwaltungskosten und aus Änderungen bei Projektvorhaben sollten sich aus vielen, kleineren Maßnahmen in den einzelnen Untergliederungen ergeben. Das Konsolidierungspaket I sah Einsparungen für die Jahre 2011 bis 2014 iHv rd. 3,1 Mrd. EUR vor, im Konsolidierungspaket II wurden für 2012 bis 2016 sonstige Verwaltungseinsparungen iHv rd. 842 Mio. EUR vereinbart. Darüber hinaus beinhalteten die Konsolidierungsprogramme II und III Kürzungen der Ermessensausbaben, die ebenfalls Verwaltungskosten mitumfassen konnten (siehe dazu Pkt. 4.6 Förderungen und Ermessensauszahlungen).



Aus den jeweiligen Stabilitätsprogrammen geht nicht hervor, aus welchen Detailmaßnahmen sich die jeweiligen Einsparungen bei Verwaltungskosten bzw. Projektvorhaben zusammensetzen. Nähere Details zum Konsolidierungspaket I enthält der Ministerratsvortrag zum Loipersdorf-Paket vom Oktober 2010, der eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen auf Untergliederungsebene auflistet. Das gesamte Konsolidierungsvolumen laut Ministerratsvortrag³⁵ ist allerdings um rd. 433 Mio. EUR geringer als die im Stabilitätsprogramm 2010 bis 2014 angegebenen Einsparungen aus Verwaltungskosten und Änderungen bei Projektvorhaben iHv 3,1 Mrd. EUR. Der Ministerratsvortrag zum Konsolidierungspaket II enthält eine Aufzählung von Maßnahmen zur Effizienzsteigerung in der Bundesverwaltung, der Einsparungsbetrag wird im Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017 jedoch lediglich pauschal angegeben. Eine beträchtliche Aufteilung auf einzelne Maßnahmen hat der Budgetdienst einer Information des Österreichischen Gemeindebunds entnommen.

³⁵ Summen aus Kategorien „vwL, vor und son“



Die nachfolgende Tabelle zeigt die wesentlichsten Verwaltungseinsparungen, die im Ministerratsvortrag zum Loipersdorf-Paket und im Konsolidierungspaket II geplant waren.

Tabelle 31: Einsparungen von Verwaltungskosten inkl. Änderungen bei Projektvorhaben

Planwerte	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016
I.A.31 Verwaltungskosten inkl. Änderungen bei Projektvorhaben		486	791	868	963		
davon im Bereich Verwaltungskosten		139	195	204	227		
davon:							
UG 20: Steigerung der Effizienz bei der Vermittlung im Arbeitsmarktservice		45	45	45	45		
UG 14: Weitere selektive Personaleinsparungen		22	25	26	27		
UG 11: Proz. Reduktionen von Mehrdienstleistungen und Belohnungen		5	20	27	33		
UG 11: Inpflichtnahme aller Flughafenbetreiber		15	20	20	21		
UG 11: Dienstzeitoptimierungsmaßnahmen		4	13	16	21		
UG 15: Nachgeordneter Bereich		4	10	14	22		
UG 12: Einsparungen Verwaltungskosten		8	10	12	14		
UG 11: Verzögerte Aufnahmepolitik		9	9	9	9		
UG 14: Struktur Entwicklung "Ausdünnen"		6	9	10	10		
davon im Bereich Projektvorhaben		224	393	465	584		
davon:							
UG 41: ÖBB Infrastruktur		46	104	120	136		
UG 30: Auswirkungen prognostizierte SchülerInnenzahlentwicklung		61	92	88	80		
UG 30: Redimensionierung Schulentwicklungsprogramm			28	48	53		
UG 30: Aufschieben von Maßn. betr. Bundes-Behindertengleichstellungsg.		22	21	21	21		
UG 31: Keine Realisierung von universitären Großbaumaßnahmen			6	23	53		
UG 14: Kürzung von Bauinvestitionen			3	40	31		
UG 14: Ergänzung: gestrichene Beschaffungen		6	29	5	27		
UG 14: Anpassung ÖBH Programme (Personal, Betrieb und Investition)		16	15	15	15		
UG 30: Nichtumsetzung des Vorhabens "Ethikunterricht"		3	11	18	25		
UG 31: Keine Novelle zum StudFG		8	14	15	15		
UG 31: Auslaufen Vorziehprofessuren und Uniinfrastruktur		6	6	6	26		
II.A.26 Sonstige Verwaltungseinsparungen (z. B. IT, Heeresspitäler, Bezirksgerichte)		9,2	72,0	129,0	307,0	325,0	
davon							
interministerielles Flächenmanagement						150,0	150,0
Verbindl. Festlegung in der IT (Standards, Investitionen, Strategie) nicht nur Bundesclient			38,8	59,2	73,3	82,5	
Streichung verlängerter Dienstplan (41. Stunde BMLVS)		8,0	16,0	16,0	16,0	16,0	
Bundesamt für Fremdenwesen					24,0	24,0	24,0
Heeresspitäler schließen			7,6	15,3	15,3	15,3	
E-Government Offensive					2,5	10,0	20,0
Reduktion Bezirksgerichte			3,0	5,0	6,0	6,0	
Schaffung einer österreichischen Verwaltungshochschule			2,0	3,0	7,0	7,0	
Marchfeldschlösser GmbH wird Tochter d. Schönbrunn GmbH		1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	
Zusammenlegung Staatsarchiv u. Heeresgeschichtliches Museum				1,4	1,4	1,4	1,4
Integration Heereslichtbildstelle in den Bundespressoedienst				1,0	1,0	1,0	1,0
Entminungsdienste BM.I und BMLSV zusammenlegen				0,5	0,5	0,5	0,5

Quellen: Stabilitätsprogramme, Österreichischer Gemeindebund: Maßnahmen Reformpaket;

<http://alt.gemeindebund.at/rcms/upload/news/MassnahmenReformpaket.pdf?PHPSESSID=7a7d0c81292fae98986bdef771c126e9>

4.7.2.1 Änderungen bei Projektvorhaben

Der größere Teil der geplanten Verwaltungseinsparungen im Konsolidierungspaket I entfiel auf Änderungen bei Projektvorhaben. Laut Ministerratsvortrag zum Loipersdorf-Paket vom Oktober 2010 sollten dadurch zwischen 2011 und 2014 rd. 1,7 Mrd. EUR eingespart werden. Die größten Änderungen iHv rd. 594 Mio. EUR betrafen Vorhaben in der UG 30-Bildung, so



sollten durch eine rückläufige Schülerzahlentwicklung 321,1 Mio. EUR, die Redimensionierung des Schulentwicklungsprogramms rd. 130 Mio. EUR, das Aufschieben von Maßnahmen betreffend Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz rd. 86 Mio. EUR und durch die Nichtumsetzung des Vorhabens „Ethikunterricht“ 57 Mio. EUR eingespart werden. Bei der ÖBB Infrastruktur AG (UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie) sollten Änderungen bei Projektvorhaben rd. 406 Mio. EUR zur Konsolidierung beitragen, in der UG 14-Militärische Angelegenheiten und Sport sollten durch die Kürzung von Bauinvestitionen (73,2 Mio. EUR), die Streichung von Beschaffungen (rd. 67 Mio. EUR) und durch eine Anpassung des ÖBH-Programms (Personal, Betrieb und Investition) Einsparungen im Ausmaß von rd. 60 Mio. EUR erreicht werden. In der UG 31-Wissenschaft und Forschung sollten Großbaumaßnahmen (81 Mio. EUR) nicht realisiert und eine geplante Novelle zum Studienförderungsgesetz (51,6 Mio. EUR) nicht durchgeführt werden, die Programme „Vorziehprofessuren“ und „Uniinfrastruktur“ (44 Mio. EUR) sollten auslaufen.

Für Einsparungen bei Verwaltungskosten sind häufig keine legistischen Maßnahmen erforderlich, das erschwert die Überprüfung der Umsetzung. Die Entwicklung der Auszahlungen einzelner Konten bietet oft keine hinreichenden Informationen, da eine Vielzahl von Einflussfaktoren zu berücksichtigen sind. Für eine Darstellung der Umsetzung der Maßnahmen bzw. der tatsächlichen finanziellen Auswirkungen wäre eine Evaluierung durch die Verwaltung erforderlich.

UG 41: ÖBB Infrastruktur AG

Gemäß Konsolidierungspaket I sollten durch Änderungen bei Projektvorhaben der ÖBB Infrastruktur zwischen 2011 und 2014 406 Mio. EUR eingespart werden. Auch im Konsolidierungspaket II wurden zwischen 2012 und 2016 Einsparungen bei ÖBB-Bauprojekten (Redimensionierungen) iHv rd. 917 Mio. EUR vorgesehen. Nähere Details finden sich nachfolgend unter Pkt. 4.8. Staatliche Unternehmen/ÖBB.

UG 30: Redimensionierung Schulentwicklungsprogramm

Mit dem Schulentwicklungsprogramm 2008 bis 2018 wollte die Bundesregierung bei den Bundes Schulen 1,7 Mrd. EUR in die Infrastruktur investieren. In diesem Rahmen wurden bundesweit mit der BIG oder anderen Partnern für die kooperative Schulraumschaffung Verträge über Sanierungen, Erweiterungs- und Neubauten geschlossen. Eine Prüfung des



RH³⁶ aus dem Jahr 2014 ergab, dass das Schulentwicklungsprogramm nur allgemein gehaltene und kaum operationalisierte Grundsätze und Ziele enthält und dass die Controlling-Maßnahmen des Bundesministeriums für Bildung zu dessen Umsetzung schwach ausgeprägt waren. Laut Strategiebericht 2014 – 2017 bzw. 2015 – 2018 erfolgte eine Redimensionierung dieses Programms, dessen Budgetmittel in der UG 30-Bildung im Detailbudget (DB) 30.01.03-„Räumliche Infrastruktur“ veranschlagt werden. Eine detaillierte Entwicklung der Ausgaben zu diesem Programm lässt sich aus den vorliegenden Unterlagen jedoch nicht ablesen.

Zur Umsetzung der Maßnahmen „Auswirkungen prognostizierte SchülerInnenzahlenentwicklung“ und „Aufschieben von Maßnahmen betr. BundesBehindertengleichstellungsgesetz“ liegen dem Budgetdienst keine näheren Informationen vor.

UG 31: Keine Realisierung von universitären Großbaumaßnahmen

Im Bereich der Universitäten sollte gemäß der Anfragebeantwortung 6937/AB XXIV. GP vom 26. Jänner 2011 im Rahmen einer Generalsanierungsoffensive (ab 2005 insgesamt 500 Mio. EUR) und des Konjunkturpakets II (ab 2008 insgesamt 600 Mio. EUR) ein sehr umfangreiches Bauprogramm (Generalsanierungen und Neubauten) umgesetzt werden. Dieses Programm sollte ohne Einschränkungen weitergeführt werden, im Interesse der Budgetkonsolidierung sollten aber einige für die Zukunft geplante Bauvorhaben nochmals überdacht bzw. allenfalls auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden. Laut Universitätsbericht 2014 wurden zwischen September 2011 und Oktober 2014 Bauvorhaben der Universitäten mit einem Investitionsvolumen von über 1 Mrd. EUR fertiggestellt, darunter der Neubau der Wirtschaftsuniversität Wien. 2014 wurde vom BMWFV unmittelbar nach Beginn der neuen Legislaturperiode ein Sonderbauprogramm für Universitätsbauten iHv 200 Mio. EUR initiiert, die Finanzierung sollte aus den Gewinnen der Bundesimmobiliengesellschaft im Zeitraum 2013 bis 2017 erfolgen.

³⁶ Reihe Bund 2014/15



UG 31: Auslaufen Vorziehprofessuren und Forschungsinfrastruktur

In den Jahren 2007/2008 wurden zur Förderung von international hochklassiger Forschung die Programme „Vorziehprofessuren und Forschungsinfrastruktur“ ausgeschrieben und laut Universitätsbericht 2011 wurden 47,1 Mio. EUR für insgesamt 43 Projekte vergeben. Im Zusammenhang mit konjunkturfördernden Maßnahmen wurde 2009/2010 ein Betrag von 34 Mio. EUR für die Anschaffung neuer Geräte an den Universitäten bereitgestellt.

Die Bundesvoranschläge für die Abdeckung der Verpflichtungen aus dem Klinikbautenbereich des Klinischen Mehraufwandes in Wien, Graz und Innsbruck wurden seit 2010 (BVA: 83,3 Mio. EUR) sukzessive auf zunächst 67,2 Mio. EUR im Jahr 2012 und 48,6 Mio. EUR im Jahr 2015 reduziert. In den Jahren 2010 bis 2014 wurden jeweils deutlich weniger Mittel aufgewendet als budgetiert, nur 2015 wurde der BVA um rd. 20 Mio. EUR überschritten. Laut BVA 2016 sollten die Auszahlungen weiter auf 19,7 Mio. EUR zurückgehen. Im aktuellen Finanzrahmen sind jedoch im Bereich der UG 31-Wissenschaft und Forschung in den Jahren 2016 bis 2020 Investitionen iHv rd. 220 Mio. EUR in den Klinischen Mehraufwand (Klinikbauten) für Baumaßnahmen am AKH-Wien vorgesehen. Im zweiten Quartal 2016 wurden in der UG 31 Vorbelastungen für die Jahre 2017 bis 2030 iHv 590,5 Mio. EUR eingegangen, die sich aus dem Bauvertrag zwischen Bund und Stadt Wien zum Klinischen Mehraufwand ergeben.

UG 31: Keine Novelle zum Studienförderungsgesetz

Trotz der im Ministerratsvortrag zum Loipersdorf-Paket geplanten Einsparungen wurde das Studienförderungsgesetz bereits Ende 2012 novelliert. Ziel war eine soziale Verbesserung für Studienbeihilfenbezieher durch eine zuletzt 1989 erfolgte Anhebung der Freibeträge bei nichtselbständigen Einkommen. Die Mehrkosten wurden auf 2,5 Mio. EUR jährlich geschätzt. Erst kürzlich, am 10. Mai 2016, wurde eine Regierungsvorlage (1122 d.B., XXV. GP) eingebracht, die insbesondere Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Lage für Studierende über 27 Jahre enthält und von 2016 bis 2020 zu geplanten Mehrkosten iHv rd. 24 Mio. EUR führen wird.

UG 14: Kürzung von Bauinvestitionen, Streichung von Beschaffungen, Anpassung ÖBH-Programme, Personaleinsparungen

Beim Österreichischen Bundesheer (ÖBH) sah das Konsolidierungspaket I im Zeitraum 2011 bis 2014 eine Reihe von Einsparungen bei Projektvorhaben und Verwaltungskosten durch die Kürzung von Bauinvestitionen, die Streichung von Beschaffungen, die Anpassung der ÖBH-Programme sowie durch Personaleinsparungen iHv insgesamt 530,9 Mio. EUR vor.



Der Konsolidierungsbeitrag sollte von 80,3 Mio. EUR im Jahr 2011 auf 169,4 Mio. EUR im Jahr 2014 ansteigen. Die Umsetzung der Maßnahmen kann im Einzelnen nicht nachvollzogen werden, weil dazu keine konkreten Informationen vorliegen. Generell erfolgten in diesem Zeitraum jedoch nur sehr geringe Steigerungen bei den Auszahlungen der UG 14-Militärische Angelegenheiten und Sport, die deutlich unter der Inflationsrate lagen und 2014 mit 2,18 Mrd. EUR nur um 1 % über den Auszahlungen von 2011 lagen. Erst ab 2016 sind wieder deutliche Steigerungsraten geplant.

UG 30: Nichtumsetzung des Vorhabens „Ethikunterricht“

Im Ministerratsvortrag zum Loipersdorf-Paket wurde durch die Nichtumsetzung des Vorhabens Ethikunterricht eine Einsparung für die Jahre 2011 bis 2014 von insgesamt 57 Mio. EUR angegeben. Die Einführung war ab dem Schuljahr 2011/2012 geplant. Als Schulversuch (seit 1997/1998) wird der Ethikunterricht mit der Auflage der Kostenneutralität jedoch weitergeführt.

4.7.2.2 Verwaltungskosten

Neben den Änderungen bei Projektvorhaben sollten mit dem Konsolidierungspaket I auch Einsparungen bei Verwaltungskosten erzielt werden. Geplant war eine Steigerung der Effizienz bei der Vermittlung des Arbeitsmarktservices und eine Reihe von Maßnahmen im Personalbereich einzelner Untergliederungen. In der UG 11-Inneres sollten zwischen 2011 und 2014 in der Verwaltung insgesamt Einsparungen iHv rd. 250,9 Mio. EUR durch eine Reduktion von Mehrdienstleistungen und Belohnungen, Dienstzeitenoptimierungsmaßnahmen, eine verzögerte Aufnahmepolitik und die Inpflichtnahme aller Flughafenbetreiber erzielt werden. Auch in der UG 14-Militärische Angelegenheit und Sport waren selektive Personaleinsparungen iHv rd. 100 Mio. EUR und ein „Ausdünnen“ der Strukturentwicklung (35 Mio. EUR) vorgesehen.

Mit dem Konsolidierungspaket II sollten 2012 bis 2016 weitere Verwaltungseinsparungen iHv rd. 842 Mio. EUR erzielt werden. Durch eine bundeseigene Immobilienstrategie („Elektronische Immobiliendatenbank des Bundes“) sollte die Nutzung von Raum und Gebäuden optimiert werden (300 Mio. EUR). Kleine Bezirksgerichte sollen zusammengelegt und der Heeressanitätsdienst restrukturiert werden. Geplant war weiters die Zusammenlegung von Staatsarchiv und Heeresgeschichtlichem Museum, die Integration der Heeres Film- und Lichtbildstelle in den Bundespressedienst, die Zusammenlegung der Entminungsdienste von Innen- und Verteidigungsministerium und die Schaffung einer Österreichischen Verwaltungshochschule.



Laut den Erläuterungen zum 2. Stabilisierungsgesetz 2012 soll eine verbindliche Festlegung von IT-Standards dazu beitragen, die Einsparungspotentiale im IT-Bereich hinsichtlich Beschaffung, Entwicklung, Wartung, Betrieb und Schulung besser auszuschöpfen. Weiteres Einsparungspotential wurde aus der Einführung der bundesweiten E-Rechnung und aus der Novellierung des BHG 2013 durch standardisierte Verfahren, IKT-Lösungen und IT-Verfahren für die Personalverwaltung im Bund und deren verbindliche Nutzung erwartet.

Im Rahmen des 2. Stabilitätsgesetzes 2012 wurde die Zusammenlegung der Entminungsdienste des BMI und des BMLVS umgesetzt, wodurch jährliche Synergieeffekte von 0,5 Mio. EUR eingespart werden. Ebenfalls umgesetzt wurde die gesellschaftsrechtliche Verschränkung der Marchfeldschlösser GmbH mit der Schloss Schönbrunn GmbH, die zu einer Reduktion der Gesellschafterzuschüsse führen und damit das Bundesbudget entlasten sollte.

Seit dem Jahr 2012 wurden bereits in mehreren Bundesländern Zusammenlegungen von Bezirksgerichten durchgeführt oder beschlossen. Dies betraf in den Jahren 2013 bis 2016 acht Gerichtszusammenlegungen in Niederösterreich³⁷ (Ebreichsdorf, Gloggnitz, Haag, Laa an der Thaya, Stockerau, Waidhofen an der Ybbs, Ybbs, Zistersdorf), zehn Bezirksgerichte in Oberösterreich³⁸ (Enns, Frankenmarkt, Lambach, Leonfelden, Mauthausen, Mondsee, Pregarten, Weyer, Windischgarsten, Peuerbach) und sieben zusammengelegte Bezirksgerichte in der Steiermark³⁹ (Bad Radkersburg, Frohnleiten, Gleisdorf, Hartberg, Irdning, Knittelfeld, Stainz). Vier Bezirksgerichte in Salzburg⁴⁰ (Saalfelden, Neumarkt bei Salzburg, Oberndorf, Thalgau) werden 2017 bzw. 2019 zusammengelegt. Die Gerichtszusammenlegungen sind zunächst vielfach mit zusätzlichen Investitionskosten verbunden, bewirken jedoch in der Folge deutliche Einsparungen im Betrieb und verbessern auch die Qualität der Betreuung.

Nicht umgesetzt wurde hingegen die Schließung der Heeresspitäler, die Schaffung einer österreichischen Verwaltungshochschule, die Zusammenlegung des Staatsarchives und des Heeresgeschichtlichen Museums und die Integration der Heeres Film- und Lichtbildstelle in den Bundespressedienst.

³⁷ Bezirksgerichte-Verordnung Niederösterreich 2012, BGBl. II Nr. 204/2012

³⁸ Bezirksgerichte-Verordnung Oberösterreich 2012, BGBl. II Nr. 205/2012

³⁹ Bezirksgerichte-Verordnung Steiermark 2012, BGBl. II Nr. 243/2012

⁴⁰ Bezirksgerichte-Verordnung Salzburg 2015 und 2016, BGBl. II Nr. 321/215, BGBl. II Nr. 7/2016



4.8 Staatliche Unternehmen/ÖBB

Tabelle 32: Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich staatliche Unternehmen/ÖBB

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Planwerte							
I.A.31 Verwaltungskosten inkl. Änderungen bei Projektvorhaben davon Änderungen bei Projektvorhaben, UG 41 ÖBB Infrastruktur AG		46	104	120	136		
I.A.26 Einsparungen Förderungen Verkehr		10	12	22	31	31	31
II.A.18 Einsparungen ÖBB-Bauprojekte (Redimensionierung)		47	159	259	212	240	
II.A.19 Kürzung Pensionszuschuss ÖBB		35	70	105	140	175	
	Summe	56	198	371	531	383	446
Entwicklung							
Investitionen der ÖBB-Infrastruktur AG ¹⁾		2.183	1.735	1.684	1.645	1.627	1.996
Zahlungen an die ÖBB gem. § 42 BBG		1.416	1.524	1.584	1.800	1.850	2.071
ÖBB Pensionszuschuss (GB 23.03) ²⁾		2.089	2.238	2.119	2.113	2.104	2.123

¹⁾ bis 2014 Istwerte, ab 2010 inkl. Brenner Basistunnel; Planwerte ab 2015 gemäß Rahmenplan 2016 – 2021

²⁾ Ruhe- und Versorgungsgenüsse und Pflegegeld, bis 2015 Istwerte, ab 2016 Budgetstrukturänderung GB 23.01.03 und GB 23.02.03

Quellen: Stabilitätsprogramme für die Jahre 2011 bis 2014, BMF, BVA 2016 Infrastrukturbilanz

Im Rahmen des Konsolidierungspakets II waren bei den ÖBB in den Jahren 2012 bis 2016 durch eine Redimensionierung von Bauprojekten und eine Kürzung des Pensionszuschusses Einsparungen iHv insgesamt rd. 1,4 Mrd. EUR geplant. Die Tabelle zeigt die beabsichtigten Einsparungen und die Entwicklung der Auszahlungen für Investitionen der ÖBB Infrastruktur AG und die ÖBB Ruhe- und Versorgungsgenüsse (inkl. Pflegegeld).

ÖBB Bauprojekte/Redimensionierung

Laut den Erläuterungen zum Bundesgesetz, mit dem 2012 die Begründung von Vorbelastungen durch die Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie genehmigt wurde (BGBl. I Nr.45/2012, RV 1729 d.B. XXIV. GP), wurde das mit dem Rahmenplan 2011 – 2016 festgelegte Investitionsprogramm aufgrund der Budgetkonsolidierung einer neuerlichen Evaluierung unterzogen und ergab einen defizitwirksamen Konsolidierungsbeitrag von rd. 920 Mio. EUR bis 2016, der sich laut den Erläuterungen teilweise aus Einsparungen und teilweise aus Verschiebungen nach 2016 zusammensetzte.

Die wesentlichsten Änderungen betrafen demnach

- die Anpassung der Investitionsquoten für einzelne Projekte aufgrund aktualisierter Kosten- und Bauzeitpläne bzw. aufgrund erforderlicher Projektanpassungen



- die Änderung folgender Projekte:
 - Zusammenziehen der Fertigstellung der wichtigen Südbahnprojekte im Sinne der Achsenwirkung von Semmering-Basistunnel neu und Koralmbahn von zwei Jahren auf ein Jahr
 - Koralmbahn Inbetriebnahme von 2022 auf 2023, Einsparung 274 Mio. EUR
 - Semmering-Basistunnel Inbetriebnahme 2024 (wie bisher), Einsparung 44 Mio. EUR
 - Evaluierung Güterverkehrsstrecke Gänserndorf-Marchegg-Staatsgrenze, Einsparung 58 Mio. EUR
 - Evaluierung Götzendorfer Spange, Einsparung 53 Mio. EUR
 - Optimierte Projektumsetzung Linz-Wels, Einsparung 64 Mio. EUR
 - Optimierung Betriebsfernsteuerung, Einsparung 23 Mio. EUR
 - Redimensionierung Güterterminal Inzersdorf, Einsparung 27 Mio. EUR
 - Redimensionierung Zugabstellanlage Bahnhof Amstetten, Einsparung 17 Mio. EUR
 - sonstige Kleinprojekte, Einsparungen in Summe 17 Mio. EUR
- die Aufnahme folgender neuer Projekte:
 - Ausbau des Marchegger Astes (Wien-Bratislava „Nord“), Wiener Abschnitt, 116 Mio. EUR
 - Sicherheitsinvestitionen sowie Planungsprojekte, 61 Mio. EUR

Für den Brenner Basistunnel (BBT) wurde im neuen Rahmenplan 2012 – 2017 auf Basis eines neuen Bauzeitplans und von Redimensionierungen von einem optimierten Projektlauf mit einer Einsparung von 485 Mio. EUR bis 2016 ausgegangen. Dabei wurden für den BBT Errichtungskosten iHv rd. 7,9 Mrd. EUR (Preisbasis 2011) inklusive Risikovorsorgen zugrunde gelegt, dies entsprach rd. 9,9 Mrd. EUR zu laufenden Preisen (inkl. Vorausvalorisierung).

Die Entwicklung der Investitionen der ÖBB Infrastruktur AG zeigt ab 2012 einen deutlichen Rückgang, erst im Jahr 2016 sollen die geplanten Investitionen mit rd. 2 Mrd. EUR wieder knapp das Niveau von 2011 erreichen.



Laut Auskunft des BMVIT ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine abschließende Beurteilung der den Zeitraum 2012 bis 2016 betreffenden Einsparungsziele noch nicht möglich, da die Umsetzung für das Jahr 2016 noch im Gange ist. Ein Vergleich der Istwerte der Investitionen bis 2015 mit den geplanten ausgabenwirksamen Investitionen gemäß Rahmenplan 2011 – 2016 zeige jedoch bereits jetzt, dass die für 2012 bis 2016 geltenden Einsparungsvorgaben insgesamt bereits im Zeitraum 2012 bis 2015 erreicht bzw. übertroffen werden konnten. Die Istwerte für den BBT im Zeitraum 2012 bis 2015 (Österreich-Anteil) liegen laut BMVIT um 589 Mio. EUR unter den Investitionen, die gemäß Rahmenplan 2011 – 2016 für den BBT beabsichtigt waren. Die Einsparungen und Differenzen zu den Planwerten des Rahmenplans 2011 – 2016 würden sich aus einer Fülle von Maßnahmen, die nicht nur den BBT betreffen, ergeben.

Die Konsolidierung im Bereich der ÖBB in den Jahren 2012 bzw. 2015 wurde teilweise durch Verschiebungen nach 2016 erzielt. Allerdings sind die Rahmenpläne 2011 – 2016 und 2012 – 2017 nicht verfügbar, die Entwicklung der geplanten Investitionen seit 2011 kann daher im Detail nicht dargestellt werden.

Für den BBT ist beispielsweise laut dem aktuellen Rahmenplan 2016 – 2021 der Beginn der Errichtung der Hauptbaulöse für 2016 für den Brenner Basistunnel vorgesehen. Gemäß der im Rahmenplan 2016 – 2021 enthaltenen Tranchen für den österreichischen Anteil am BBT werden auf Grundlage des Bauzeitplans Errichtungskosten iHv insgesamt rd. 8,73 Mrd. EUR (Preisbasis 2015) inklusive Risikovorsorgen angenommen. Dies entspricht rd. 10,1 Mrd. EUR zu laufenden Preisen (inkl. Vorausvalorisierung) und ist damit um 0,2 Mrd. EUR höher als noch im Rahmenplan 2012 – 2017 angenommen.

ÖBB Pensionszuschuss

Im Jahr 2012 kündigte die damalige Verkehrsministerin ein Ende der Frühpensionierungen bei den ÖBB an, weil pro tausend ÖBB-MitarbeiterInnen, die in Frühpension gingen, Kosten von 35 Mio. EUR jährlich entstehen würden. Mit Ausnahme von invaliditätsbedingten Ruhestandsversetzungen sollten Eisenbahner daher zukünftig frühestens im 60. Lebensjahr in Pension gehen, wenn sie 42 Beitragsjahre erreicht hätten.

**Tabelle 33: Entwicklung der ÖBB Ruhestandsversetzungen**

Ruhestandsversetzung	krankheitsbedingt		organisationsbedingt + § 2.2.5		altersbedingt		Gesamt	
	Ø Antrittsalter	Anzahl	Ø Antrittsalter	Anzahl	Ø Antrittsalter	Anzahl	Ø Antrittsalter	Anzahl
2006	51,1	946	52,8	1.921	56,7	104	52,4	2.971
2007	51,1	685	52,3	1.330	56,7	139	52,2	2.154
2008	50,9	908	52,9	1.180	57,9	50	52,2	2.138
2009	50,4	560	52,9	1.253	57,6	65	52,3	1.878
2010	51,2	420	54,6	719	59	35	53,5	1.174
2011	51,2	288	55,5	618	59,4	37	54,3	943
2012	51,1	421	0	0	59,4	44	51,9	465
2013	52,2	531	0	0	59	41	52,7	572
2014	52,9	410	0	0	59,4	99	54,2	509
2015	53,2	371	0	0	59,9	72	54,3	443

Quellen: Anfragebeantwortung Nr. 4140/AB, schriftliche Auskunft des BMVIT vom 10. Mai 2016

Laut Auskunft des BMVIT und dem Verweis auf die parlamentarische Anfragebeantwortung Nr. 4140/AB vom 19. Mai 2015 ist die Anzahl der gesamten Ruhestandsversetzungen in der ÖBB stark rückläufig. Wurden im Jahr 2006 noch rd. 3.000 MitarbeiterInnen in den Ruhestand versetzt, waren es im Jahr 2015 insgesamt 443. Der Stopp der Frühpensionierungen wirkte ab 2012, davor waren im Zeitraum 2006 bis 2011 insgesamt 7.021 MitarbeiterInnen organisationsbedingt in den Ruhestand gegangen.

Zwischen 2006 und 2015 konnte auch die Anzahl der krankheitsbedingten Ruhestandsversetzungen der ÖBB-Unternehmensgruppe substantiell gesenkt und das durchschnittliche Alter von 51,1 auf 53,2 Jahre erhöht werden. Wurden im Jahr 2006 noch 946 MitarbeiterInnen krankheitsbedingt pensioniert, so gab es im Jahr 2015 insgesamt 371 krankheitsbedingte Ruhestandsversetzungen. Damit erfolgten im Jahr 2015 allerdings rd. 84 % der gesamten Ruhestandsversetzungen krankheitsbedingt, nach Auslaufen der organisationsbedingten Ruhestandsversetzungen ist dieser Anteil zunächst stark angestiegen. Der hohe Anteil krankheitsbedingter Ruhestandsversetzungen führt dazu, dass das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der gesamten Ruhestandsversetzungen der ÖBB im Jahr 2015 mit 54,3 Jahren noch immer deutlich unter jenem der Hoheitsverwaltung (2014: 60,9 Jahre) und auch jenem im ASVG-Bereich (2014: 59,6 Jahre) liegt.

4.9 Zinseinsparungen durch Konsolidierung

Mit einer Budgetkonsolidierung ist immer auch eine Reduktion des Nettofinanzierungsbedarfs und damit ein Absinken der für Finanzschulden zu zahlenden Zinsen gegenüber dem Status quo ohne Konsolidierung verbunden. Da eine geringere Neuverschuldung in einem Jahr mit geringeren Zinszahlungen in den Folgejahren verbunden ist, senkt auch eine einmalige Konsolidierung die Zinskosten über einen Zeitraum von mehreren Jahren. Die Zinsersparnis aus dem Konsolidierungspaket I wurde mit 86 Mio. EUR im Jahr 2011 angegeben, bis 2014 wurde ein Anstieg auf 712 Mio. EUR erwartet. Aufgrund

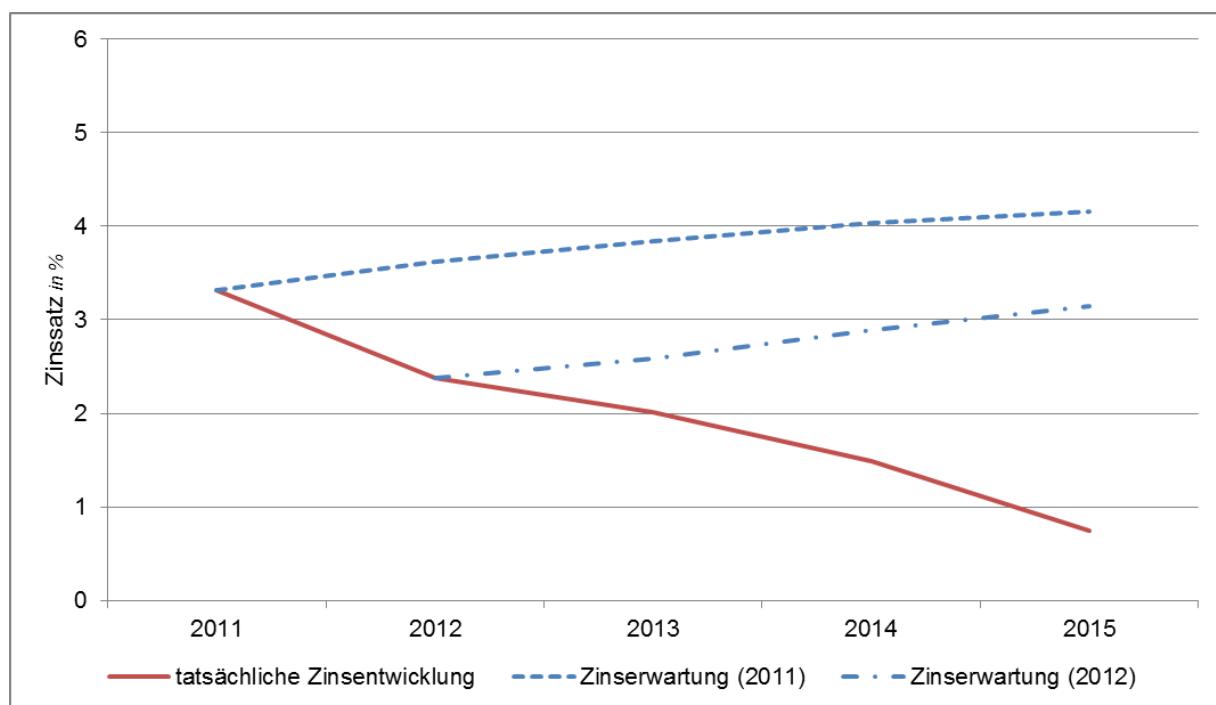


des Konsolidierungspakets II (Stabilitätspaket 2012) rechnete man mit einer Reduktion der Zinskosten um 12 Mio. EUR im Jahr 2012 und einem Anwachsen der Zinsersparnis auf 742 Mio. EUR im Jahr 2016. Die Planung zum Konsolidierungspaket III beinhaltete keine Angaben zur erwarteten Zinsersparnis.

Entscheidend für das Ausmaß der erwarteten Zinsersparnis sind die im Jahr der Konsolidierungsplanung erwarteten Zinssätze für die Jahre, in denen der geringere Nettofinanzierungsbedarf und damit die niedrigere Neuverschuldung auftreten. Je weiter in der Zukunft der geplante Konsolidierungseffekt dabei liegt, desto größer ist die Unsicherheit bei der Prognose der Zinsersparnis.

Die nachfolgende Grafik stellt die Zinsentwicklung der Jahre 2011 bis 2015 den aus den (durchschnittlichen) Zinsstrukturkurven der Jahre 2011 und 2012 errechneten impliziten Forward Rates auf zehnjährige österreichische Bundesanleihen, die eine ungefähre Einschätzung über die Zinserwartung zum Zeitpunkt der Konsolidierungsplanung liefern, gegenüber:⁴¹

Grafik 4: Zinserwartungen und tatsächlich eingetretene Zinsentwicklung für zehnjährige österreichische Bundesanleihen



Quelle: OECD, www.investing.com, eigene Berechnungen

⁴¹ Etwaige in den Forward Rates enthaltene Risiko- bzw. Liquiditätsprämien bleiben dabei unberücksichtigt.



Die Zinserwartungen für den Zeitraum bis 2015 lagen demnach sowohl 2011 als auch 2012 deutlich über den tatsächlich eingetretenen Werten. Beispielsweise wurden die Zinsen für im Jahr 2012 ausgegebene Anleihen mit zehnjähriger Restlaufzeit im Jahr 2011 um 1,2 %-Punkte über dem tatsächlich eingetretenem Wert erwartet und die Zinsen auf die 2015 aufgenommene Finanzschuld wurden im Jahr 2012 um 2,4 %-Punkte überschätzt. Dadurch dürfte es bei den Berechnungen für die aus der Konsolidierung zu erwartende Zinsersparnis in den Konsolidierungspaketen I und II zu einer Überschätzung gegenüber dem tatsächlich eingetretenen Effekt gekommen sein.

Die nachfolgende Tabelle stellt die in den Konsolidierungspaketen I und II berechnete Zinsersparnis den mittelfristigen Planwerten aus den 2010 bis 2015 veröffentlichten Strategieberichten sowie den tatsächlichen Zinsauszahlungen in der UG 58-Finanzierungen, Währungstauschverträge gegenüber:

Tabelle 34: Geplante Zinsersparnis und tatsächliche Zinsauszahlungen

	<i>in Mio. EUR</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Planwerte							
I.A.32 Zinsersparnis Konsolidierungspaket I		86	229	454	712	970	1.228
II.A.28 Zinsersparnis Konsolidierungspaket II			12	122	272	486	742
Summe		86	241	576	984	1.456	1.970
geplante Nettoauszahlungen UG 58							
It. Strategiebericht 2011-2014		8.277	8.872	9.315	9.853		
It. Strategiebericht 2012-2015		7.771	8.360	8.748	9.174	9.544	
It. Strategiebericht 2013-2016			7.947	7.876	8.063	8.071	9.021
It. Strategiebericht 2014-2017				6.508	7.903	7.905	8.859
It. Strategiebericht 2015-2018					6.904	6.558	7.861
It. Strategiebericht 2016-2019						6.558	5.622
It. Strategiebericht 2017-2020							6.117
Entwicklung							
Nettoauszahlungen UG 58		6.828	6.616	6.397	6.703	5.249	

Anmerkung: Die Werte für die Zinsersparnis aus dem Konsolidierungspaket I wurden für die Jahre 2015 und 2016 fortgeschrieben.

Quellen: Strategieberichte aus den Jahren 2010 bis 2016, BRA 2011 bis 2015

Ein Vergleich der Erfolgs- und Planwerte ist hier nur sehr eingeschränkt möglich, da zur Budgetierung der Nettoauszahlungen im dargestellten Finanzierungshaushalt der UG 58-Finanzierungen, Währungstauschverträge eine Planung über die Zeitpunkte notwendig ist, zu denen bestimmte Anleihen aufgestockt bzw. neu emittiert werden. Je nach Zeitpunkt und Anleihe ergeben sich so unterschiedliche Emissionsagien bzw. -disagien. Aufgrund der Notwendigkeit auf kurzfristige Marktentwicklungen zu reagieren, können die tatsächlich durchgeführten Aufstockungen bzw. Neuemissionen deutlich von dieser Planung abweichen. Die tatsächlich geleisteten Zinsauszahlungen liegen über den gesamten



Betrachtungszeitraum unter den in den Strategieberichten erwarteten Werten. Dies dürfte unter anderem eine Konsequenz der oben beschriebenen laufenden Überschätzung der Zinsentwicklung sein.

Die zum Zeitpunkt der Erstellung der Konsolidierungspakete erwarteten Zinsersparnisse aus der niedrigeren Neuverschuldung dürften somit geringer ausgefallen sein, insbesondere weil eine deutlich höhere Zinsentwicklung erwartet wurde. Gleichzeitig führte jedoch das starke Absinken des Zinsniveaus zu einer erheblichen Reduktion der Zinslast des Bundes aus der gesamten Bundesschuld, die diesen Effekt jedenfalls ausgleicht. Das niedrigere Zinsniveau trug insgesamt wesentlich zur Budgetkonsolidierung bei (siehe Pkt. 7).

5 Steuerliche Konsolidierungsmaßnahmen

In der nachfolgenden Gesamtübersicht werden sämtliche steuerlichen Konsolidierungsmaßnahmen der drei Konsolidierungspakete ab 2011 und ihre budgetären Auswirkungen laut den Stabilitätsprogrammen dargestellt.



5.1 Ex-ante-Gesamtübersicht

Tabelle 35: Steuerliche Konsolidierungsmaßnahmen lt. Stabilitätsprogrammen

Konsolidierungspaket I (Loipersdorf 2010)									
Österreichisches Stabilitätsprogramm für die Jahre 2010 bis 2014 vom 27. April 2011 in Mio. EUR (gerundet)		2011	2012	2013	2014			Summe	
Summe Einnahmenseitige Maßnahmen		1.164	1.741	1.921	2.191			7.017	
IE.01	Stabilitätsabgabe (Bankenabgabe)	500	500	500	500			2.000	
IE.02	Abschaffung Kreditvertragsgebühr	-150	-150	-150	-150			-600	
IE.03	Wertpapier-KEST	30	50	100	250			430	
IE.04	Stiftungsbesteuerung (Anhebung Zwischensteuer von 12,5% auf 25%)	50	50	50	50			200	
IE.05	Stiftungsbesteuerung (Besteuerung von Liegenschaftsgewinnen)	0	30	30	50			110	
IE.06	Einführung "Reverse Charge System" (RCS) bei Reinigungsfirmen	17	20	20	20			77	
IE.07	Erhöhung Tabaksteuer	100	150	150	150			550	
IE.08	Einführung Flugabgabe	60	90	90	90			330	
IE.09	Erhöhung Pendlerpauschale	-20	-30	-30	-30			-110	
IE.10	Erhöhung CO ₂ -Zuschlag NOVA	25	25	55	55			160	
IE.11	Streichung Energieabgabenvergütung für Dienstleistungsbetriebe	0	100	100	100			300	
IE.12	Erhöhung durch CO ₂ -Zuschlag bei Mineralölsteuer	417	470	470	470			1.827	
IE.13	Auswirkungen der Tabak- und Mineralölsteuererhöhung auf UST	66	66	66	66			264	
IE.14	Senkung Kraftfahrzeugsteuer	-30	-30	-30	-30			-120	
IE.15	Abschaffung Zinsenabzug bei Anschaffung von Beteiligungen im Konzern	0	200	200	200			600	
IE.16	Betrugsbekämpfungspaket	100	200	300	400			1.000	
Konsolidierungspaket II (Stabilitätspaket 2012)									
Steuerliche Maßnahmen gemäß Österreichische Stabilitätsprogramme vom 24. April 2012 und vom 16. April 2013 in Mio. EUR (gerundet)		2012	2013	2014	2015	2016			
Summe Einnahmenseitige Maßnahmen		1.098	1.863	2.218	1.768	1.998			
II.E.01	Besteuerung von Grundstücks- und Liegenschaftsgewinnen bei Veräußerung	10	350	450	500	750		2.060	
II.E.02	Gruppenbesteuerung - Beschränkung der ausländischen Verlustabschreibung		50	75	75	75		275	
II.E.03	Umsatzsteuer - Schließung von Steuerlücken	40	250	400	400	400		1.490	
II.E.04	Solidarbeitrag für hohe Einkommen		110	110	110	110		440	
II.E.05	Finanztransaktionssteuer			500	500	500		1.500	
II.E.06	Abgeltungssteuer Schweiz		1.000	50	50	50		1.150	
II.E.07	Halbierung Bausparprämie und begünstigte Zukunftsvorsorge		70	100	100	100		370	
II.E.08	Erweiterung Körperschaftssteuerpflicht	30	40	50	50	50		220	
II.E.09	Sonderbeitrag zur Stabilitätsabgabe	128	128	128	128	128		640	
II.E.10	Vorwegbesteuerung Pensionskassen	890	-75	-75	-75	-75		590	
II.E.11	Mineralölsteuer		70	80	80	80		310	
II.E.12	Abgeltungssteuer Liechtenstein			500	20	20		540	
II.E.13	Pendlerpauschale		-140	-160	-180	-200		-680	
II.E.14	Erhöhung Abgabe von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben		10	10	10	10		40	
Konsolidierungspaket III (Abgabeneränderungsgesetz 2014)									
Österreichisches Stabilitätsprogramm für die Jahre 2013 bis 2018 vom 29. April 2014 in Mio. EUR (gerundet)				2014	2015	2016	2017	2018	Summe
Summe Einnahmenseitige Maßnahmen				722	1.164	1.646	1.693	1.530	6.755
III.E.01	Anpassung des Tarifs - Normverbrauchsabgabe		30	50	50	50	50	50	230
III.E.02	Erhöhung Tabaksteuer	67	159	251	251	251	251	251	979
III.E.03	Auswirkungen der Tabaksteuer auf UST	13	31	49	49	49	49	49	191
III.E.04	Erhöhung Alkoholsteuer	13	21	21	21	21	21	21	97
III.E.05	Auswirkungen der Alkoholsteuer auf UST	3	5	5	5	5	5	5	23
III.E.06	Einführung Schaumweinsteuer	21	29	29	29	29	29	29	137
III.E.07	Auswirkungen der Schaumweinsteuer auf UST	4	6	6	6	6	6	6	28
III.E.08	Erhöhung Motorbezogene Versicherungssteuer und KFZ-Steuer	200	230	230	230	230	230	230	1.120
III.E.09	Einschränkung Gruppenbesteuerung	0	50	50	50	50	50	50	200
III.E.10	KEST, Erweiterung der beschränkten Steuerpflicht	0	5	5	5	5	5	5	20
III.E.11	Solidarbeitrag, Aufhebung der Befristung	0	0	0	0	75	75	75	150
III.E.12	Golden Handshake	30	30	30	30	30	30	30	150
III.E.13	Profit-Shifting (Zinsen und Lizenzzahlungen)	0	100	100	100	100	100	100	400
III.E.14	Abschaffung der Gesellschaftssteuer	0	0	-100	-100	-100	-100	-100	-300
III.E.15	Begrenzung steuerl. Abzugsfähigkeit von Gehaltzahlungen über 500.000 €	60	60	60	60	60	60	60	300
III.E.16	Rückstellungen	0	90	90	90	90	90	90	280
III.E.17	GmbH-Reform (KEST)	40	50	25	0	0	0	0	115
III.E.18	GmbH-Reform (KÖSt)	42	39	36	33	33	30	30	180
III.E.19	Versicherungen: Anpassung der Voraussetzungen	10	10	10	10	10	10	10	50
III.E.20	Sonderbeitrag zur Stabilitätsabgabe (Erhöhung)	90	90	90	90	90	90	90	370
III.E.21	Betrugsbekämpfungsmaßnahmen	100	100	100	100	100	100	100	500
III.E.22	Finanztransaktionssteuer	0	0	500	500	500	500	500	1.500
III.E.23	Beiträge bei Sonderpensionen	0	10	10	10	10	10	10	40

Quellen: Stabilitätsprogramme 2010 bis 2014, 2011 bis 2016, 2012 bis 2017 und 2013 bis 2018, eigene Darstellung



Die Tabelle enthält eine konsolidierte Fassung für die steuerlichen Maßnahmen des Konsolidierungspakets II. Neben den Angaben aus dem Österreichischen Stabilitätsprogramm 2011 bis 2016 vom 24. April 2012 wurden auch die Änderungen des darauffolgenden Stabilitätsprogramms vom April 2013 berücksichtigt. Dies betrifft einerseits die zusätzlichen Einnahmen aus der Abgeltungssteuer Liechtenstein und andererseits die Einnahmenausfälle aufgrund der Änderungen des Pendlerpauschales. Bei den übrigen Maßnahmen handelt es sich materiell um dieselben steuerlichen Änderungen, die dargestellten Beträge weichen jedoch zum Teil aufgrund unterschiedlicher Zuordnungen von Einzelmaßnahmen, die im Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017 unter der Position „Sonstige Steuermaßnahmen“ subsumiert wurden, voneinander ab.⁴² Nachfolgend werden beide Darstellungen der steuerlichen Maßnahmen aus den Stabilitätsprogrammen 2011 bis 2016 und 2012 bis 2017 der Vollständigkeit halber angeführt.

⁴² Die in den beiden Darstellungen abweichenden Beträge für die Maßnahme II.E.03 Umsatzsteuer – Schließung von Steuerlücken resultiert daraus, dass unter dieser Position im Stabilitätsprogramm 2011 bis 2016 auch die Maßnahme II.E.11 Aufhebung Steuerbefreiungen-Mineralölsteuer und die Änderungen des Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz (Teil der Maßnahme II.E.15 Sonstige Steuermaßnahmen) enthalten war.

**Tabelle 36: Steuerliche Maßnahmen des Konsolidierungspakets II (Stabilitätspaket 2012)**

Konsolidierungspaket II (Stabilitätspaket 2012)							
Österreichisches Stabilitätsprogramm für die Jahre 2011 bis 2016 vom 24. April 2012 <i>in Mio. EUR (gerundet)</i>		2012	2013	2014	2015	2016	Summe
Summe Einnahmenseitige Maßnahmen		1.098	2.043	1.868	1.918	2.168	9.095
II.E.01 Besteuerung von Grundstücks- und Liegenschaftsgewinnen bei Veräußerung	10	350	450	500	750	2.060	
II.E.02 Gruppenbesteuerung - Beschränkung der ausländischen Verlustabschreibung		50	75	75	75	275	
II.E.03 Umsatzsteuer - Schließung von Steuerlücken	40	370	480	480	480	1.850	
II.E.04 Solidarbeitrag für hohe Einkommen		110	110	110	110	440	
II.E.05 Finanztransaktionssteuer			500	500	500	1.500	
II.E.06 Abgeltungssteuer Schweiz		1.000	50	50	50	1.150	
II.E.07 Halbierung Bausparprämie und begünstigte Zukunftsvorsorge		70	100	100	100	370	
II.E.08 Erweiterung Körperschaftssteuerpflicht	30	40	50	50	50	220	
II.E.09 Sonderbeitrag zur Stabilitätsabgabe (Einführung)	128	128	128	128	128	640	
II.E.10 Vorwegbesteuerung Pensionskassen	890	-75	-75	-75	-75	590	
Österreichisches Stabilitätsprogramm für die Jahre 2012 bis 2017 vom 16. April 2013 <i>in Mio. EUR (gerundet)</i>		2013	2014	2015	2016	Summe	
Summe Einnahmenseitige Maßnahmen			1.863	2.218	1.768	1.998	7.847
II.E.01 Besteuerung von Grundstücks- und Liegenschaftsgewinnen bei Veräußerung		310	400	450	700	1.860	
II.E.02 Gruppenbesteuerung		50	75	75	75	275	
II.E.03 Umsatzsteuer - Schließung von Steuerlücken		250	300	300	300	1.150	
II.E.04 Einführung Solidarbeitrag für hohe Einkommen		110	110	110	110	440	
II.E.05 Finanztransaktionssteuer			500	500	500	1.500	
II.E.11 Aufhebung Steuerbefreiungen - Mineralölsteuer		70	80	80	80	310	
II.E.06 Abgeltungssteuer Schweiz		1.000	50	50	50	1.150	
II.E.12 Abgeltungssteuer Liechtenstein			500	20	20	540	
II.E.07 Halbierung Bausparprämie und begünstigte Zukunftsvorsorge		70	100	100	100	370	
II.E.09 Sonderbeitrag zur Stabilitätsabgabe (Einführung)		128	128	128	128	512	
II.E.10 Vorwegbesteuerung Pensionskassen		-75	-75	-75	-75	-300	
II.E.13 Ausweitung Pendlerförderung		-140	-160	-180	-200	-680	
II.E.15 Sonstige Steuermaßnahmen		90	210	210	210	720	

Anmerkung: Die Maßnahme II.E.15 „Sonstige Steuermaßnahmen“ im Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017 vom 16. April 2013 umfasst Änderungen des Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz (100 Mio. EUR ab 2014), die Einführung der Steuerpflicht für beschränkt steuerpflichtige Körperschaften der 2. Art bei Kapitalerträgen und Grundstückveräußerungen (80 Mio. EUR 2013 und 100 Mio. EUR ab 2014) und die Anhebung der Abgabe für land- und forstwirtschaftliche Betriebe (10 Mio. EUR ab 2013). Die jeweiligen Beträge sind im Stabilitätsprogramm 2011 bis 2016 vom 24. April 2012 anderen Maßnahmen zugeordnet bzw. werden als Einzelmaßnahme dargestellt.

Quellen: Stabilitätsprogramme 2011 bis 2016 und 2012 bis 2017

In den nachfolgenden Abschnitten werden die steuerlichen Maßnahmen kurz erläutert und die dargestellten finanziellen Auswirkungen werden sofern möglich einer Ex-post-Evaluierung unterzogen. Eine solche Evaluierung ist insbesondere bei neuen Steuern gut durchführbar, indem die Planwerte dem tatsächlichen Steueraufkommen gegenübergestellt werden. Bei vorgenommenen Steuererhöhungen, Tarifänderungen oder Änderungen der Bemessungsgrundlage werden in der vorliegenden Analyse die Planwerte den Veränderungen des Abgabenaufkommens der jeweiligen Abgaben gegenüber dem Jahr vor Wirksamkeit der Maßnahme gegenübergestellt. Ein solcher Vergleich ist jedoch nur eingeschränkt aussagekräftig, da die Entwicklung des Steueraufkommens in der Regel von einer Reihe unterschiedlicher Faktoren abhängt (z.B. Steuersatz, Volumen, Einkommen- bzw. Konsumstruktur, nominelle Effekte bei Wertsteuern) und daher eine Veränderung des Aufkommens nicht ausschließlich auf die umgesetzte Maßnahme zurückzuführen ist.



Die Darstellung der unterschiedlichen einnahmenseitigen Konsolidierungsmaßnahmen erfolgt im Wesentlichen gegliedert nach Abgabenarten, da dadurch inhaltliche Zusammenhänge zwischen den unterschiedlichen Konsolidierungspaketen besser sichtbar werden. Bei einigen der Maßnahmen sind mehrere Abgabenarten betroffen, sie wurden in diesen Fällen jenen Abgaben zugeordnet, bei denen die größeren Effekte zu erwarten sind.

5.2 Maßnahmen bei der Einkommensteuer

In diesem Teilabschnitt werden jene Maßnahmen dargestellt, die insbesondere die Einzahlungen aus der Veranlagten Einkommensteuer und der Lohnsteuer betreffen. In der nachstehenden Tabelle werden die aus diesen Maßnahmen erwarteten Mehreinzahlungen der tatsächlichen Einkommensteuerentwicklung (Summe aus Lohnsteuer und Veranlagter Einkommensteuer)⁴³ im Vergleich zu 2010 gegenübergestellt.

Tabelle 37: Konsolidierungsmaßnahmen bei der Einkommensteuer

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte									
I.E.09 Erhöhung Pendlerpauschale (Budgetbegleitgesetz 2011)		-20	-30	-30	-30	-30	-30	-30	-30
II.E.13 Ausweitung Pendlerförderung (Änderung Einkommensteuergesetz 2013)				-140	-160	-180	-200	-200	-200
II.E.01 Besteuerung von Grundstücks- und Liegenschaftsgewinnen bei Veräußerung (1. Stabilitätsgesetz)		10	350	450	500	750	750	750	
II.E.04 Einführung Solidarbeitrag für hohe Einkommen (1. Stabilitätsgesetz)				110	110	110	110	0	0
III.E.11 Solidarbeitrag, Aufhebung der Befristung (Abgabenänderungsgesetz 2014)					0	0	0	75	75
II.E.07 Halbierung Bausparprämie und begünstigte Zukunftsvorsorge (1. Stabilitätsgesetz)				70	100	100	100	100	100
III.E.12 Golden Handshake (Abgabenänderungsgesetz 2014)					30	30	30	30	30
III.E.15 Begrenzung steuerl. Abzugsfähigkeit von Gehaltszahlungen über 500.000 € (Abgabenänderungsgesetz 2014)					60	60	60	60	60
Summe		-20	-20	360	560	590	820	785	785
Einzahlungsentwicklung im Budgetvollzug									
Summe aus Lohnsteuer und veranlagter Einkommensteuer (Veränderung gegenüber 2010)		1.360	2.892	4.615	6.224	7.788			

Anmerkung: Die Werte für die Jahr 2015 bis 2018 wurden zum Teil fortgeschrieben.

Quellen: Stabilitätsprogramme aus den Jahren 2011 bis 2014, Bundesrechnungsabschlüsse für die Jahre 2011 bis 2015

Die in dieser Tabelle dargestellte Entwicklung der Mehreinzahlungen ist nicht für eine Evaluierung der finanziellen Auswirkungen der beschlossenen Maßnahmen geeignet, da die Einzahlungen aus der Lohnsteuer und der Veranlagten Einkommensteuer in diesem Zeitraum vor allem aufgrund des Beschäftigungsanstiegs und der Progressionswirkung (inkl. kalte Progression) stark angestiegen sind. Die angeführten Konsolidierungsmaßnahmen dürften von der Größenordnung her bei dieser Entwicklung nur eine eingeschränkte Rolle gespielt haben.

⁴³ Die Kapitalertragsteuern werden in einem eigenen Unterpunkt behandelt.



Im Folgenden werden die einzelnen Maßnahmen näher erläutert:

- **Änderungen bei der Pendlerpauschale:** Die mit 1. Juli 2008 erhöhte Pendlerpauschale wäre mit 31. Dezember 2010 ausgelaufen. Diese Befristung wurde mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 aufgehoben, zudem wurden die Pendlerpauschale und der Pendlerzuschlag um ungefähr 10 % erhöht. Weiters wurde den ArbeitgeberInnen die Möglichkeit gegeben, ihre ArbeitnehmerInnen mit öffentlichen Verkehrsmitteln befördern zu lassen, ohne dass den ArbeitnehmerInnen dafür ein Sachbezug zugerechnet wird. Der Mehraufwand aus diesen Änderungen beläuft sich für 2011 auf 20 Mio. EUR und ab 2012 auf 30 Mio. EUR pro Jahr. Zu einer deutlich größeren Erhöhung der Pendlerförderung kam es im Zuge einer Änderung des Einkommensteuergesetzes im Jahr 2013 (BGBl. I Nr. 53/2013). Im Rahmen dieses Gesetzesbeschlusses wurden der Pendlereuro und der Pendlerausgleichsbetrag neu eingeführt, der Pendlerzuschlag erhöht und der Kreis der geförderten Personen auch auf Teilzeitkräfte ausgeweitet, die nicht an mindestens elf Tagen im Kalendermonat die Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte zurücklegen. Zudem wurde die Möglichkeit, der/dem ArbeitnehmerIn ein „Jobticket“ steuerfrei zur Verfügung zu stellen, ausgedehnt. Aus diesen Änderungen resultiert für 2013 ein Mehraufwand iHv 140 Mio. EUR, bis 2016 steigt der Mehraufwand auf 200 Mio. EUR pro Jahr.
- **Grundstücks- und Liegenschaftsgewinne bei Veräußerung:** Im Rahmen des 1. Stabilitätsgesetzes wurde die zehnjährige Spekulationsfrist für Grundstücks- und Liegenschaftsgewinne bei Veräußerung abgeschafft, der Veräußerungsgewinn wird mit 25 % besteuert. Hauptwohnsitze bleiben davon ausgenommen. Diese Abgabe wird auch als Immobilienertragsteuer bezeichnet. Mit dem Steuerreformgesetz 2015/2016 wurde der Steuersatz auf 30 % erhöht. Auch das Privatstiftungsrecht wurde im Rahmen des 1. Stabilitätsgesetzes an die im Einkommensteuergesetz neu eingeführte Besteuerung von Grundstücksveräußerungen dahingehend angepasst, dass Gewinne aus der Veräußerung eines Grundstückes durch eine Privatstiftung in die Zwischenbesteuerung aufgenommen wurden. Auch für beschränkt steuerpflichtige Körperschaften der 2. Art wurde eine Steuerpflicht für Grundstücksveräußerungen eingeführt. Im Stabilitätsprogramm 2011 bis 2016 wurden aus diesen Maßnahmen mit Mehreinnahmen iHv 350 Mio. EUR im Jahr 2013 gerechnet, bis 2016 sollten die Mehreinnahmen auf 750 Mio. EUR jährlich ansteigen. Das BMF wies in einer Anfragebeantwortung an den Budgetausschuss vom 19. Mai 2015 für 2013 eine direkt abgeführte Immo-Est iHv 212,8 Mio. EUR und für 2014 iHv 354,5 Mio. EUR aus, allerdings sind darin nicht die gesamten Immo-Est.



Zahlungen abgebildet.⁴⁴ Aus der Erhöhung des Steuersatzes auf 30 % im Rahmen der Steuerreform 2015/2016 wurden für 2016 Mehreinnahmen iHv 90 Mio. EUR erwartet bzw. iHv 115 Mio. EUR in den Folgejahren.

- **Solidarbeitrag für hohe Einkommen:** Mit dem 1. Stabilitätsgesetz wurde für hohe Einkommen befristet für die Jahre 2013 bis 2016 eine gestaffelte Solidarabgabe eingeführt. Diese sieht vor, dass die begünstigte Besteuerung der sonstigen Bezüge mit 6 % bei hohen Einkommen nicht mehr voll zusteht, sondern dass diese ab einem Jahresbruttogehalt von ca. 185.000 EUR progressiv besteuert werden. Der Gewinnfreibetrag wurde an diese Änderungen der Besteuerung sonstiger Bezüge angepasst. Im Rahmen des Abgabenänderungsgesetz 2014 wurde die Befristung aufgehoben. Während bei der Einführung des Solidarbeitrags jährliche Mehreinnahmen iHv 110 Mio. EUR erwartet wurden, ging das BMF bei der Streichung der Befristung von Mehreinnahmen iHv 75 Mio. EUR aus. Dies deutet darauf hin, dass bei der Einführung des Solidarbeitrags zu hohe Planwerte angenommen wurden.
- **Halbierung Bausparprämie und begünstigte Zukunftsvorsorge:** Mit dem 1. Stabilitätsgesetz wurde die steuerliche Förderung für die prämienbegünstigte Zukunfts- und Pensionsvorsorge sowie für das Bausparen unbefristet reduziert. Aus dieser Maßnahme wurden für 2013 Mehreinnahmen iHv 70 Mio. EUR erwartet und in den Folgejahren iHv 100 Mio. EUR.
- **Golden Handshake:** Die mit dem Abgabenänderungsgesetz 2014 beschlossene Maßnahme sieht vor, dass die steuerliche Privilegierung von sonstigen Bezügen, die bei oder nach Beendigung des Dienstverhältnisses anfallen (wie zum Beispiel freiwillige Abfertigungen und Abfindungen, Kündigungsschädigungen), nach oben hin gedeckelt werden. Korrespondierend dazu trat auf Arbeitgeberseite ein Abzugsverbot ein, sofern diese Auszahlungen bei der/dem EmpfängerIn nicht dem begünstigten Steuersatz von 6 % unterliegen. Die Deckelung der Begünstigung und das damit einhergehende Abzugsverbot betreffen jeweils nur die Beträge, die die vorgesehene Grenze übersteigen. Aus dieser Maßnahme wurden ab 2014 Mehreinzahlungen iHv 30 Mio. EUR jährlich erwartet.

⁴⁴ Insbesondere fehlen jene Fälle, in denen die Besteuerung von Grundstücksveräußerungen im Rahmen der synthetischen Einkommensbesteuerung (einheitliche Besteuerung des gesamten Einkommens) abgehandelt wurde. Dies betrifft etwa gewerbliche Grundstückshändler oder Fälle, bei denen eine Regelbesteuerungsoption (Veranlagung zum regulären Tarif) gewählt wurde.



- **Begrenzung steuerliche Abzugsfähigkeit von Gehaltszahlungen über 500.000 EUR:** Mit dem Abgabenänderungsgesetz 2014 wurde beschlossen, dass Entgelte für Arbeits- und Werkleistungen, die 500.000 EUR pro Person und Wirtschaftsjahr übersteigen, vom Betriebsausgabenabzug ausgeschlossen werden. Durch diese Maßnahme wurden ab 2014 jährliche Mehreinnahmen iHv 60 Mio. EUR erwartet. In einer parlamentarischen Anfragebeantwortung (9010/AB vom 29. Juli 2016) teilt das BMF mit, dass das in Aussicht gestellte Mehraufkommen robust abgesichert ist.

Zu weiteren Maßnahmen, die im Rahmen der Konsolidierungspakete beschlossen wurden (z.B. Aufhebung des Alleinverdienerabsetzbetrags für Steuerpflichtige ohne Kinder, Einschränkungen beim investitionsbedingten Gewinnfreibetrag), wurden in den Stabilitätsprogrammen keine finanziellen Auswirkungen ausgewiesen. Aus der Abschaffung des Alleinverdienerabsetzbetrags für Steuerpflichtige ohne Kinder im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2011 wurden etwa Mehreinnahmen iHv 100 Mio. EUR pro Jahr erwartet. Die Mehreinnahmen aus der mit dem Abgabenänderungsgesetz 2014 beschlossenen Einschränkung der begünstigten Wirtschaftsgüter (Entfall von Wertpapieren) beim investitionsbedingten Gewinnfreibetrag wurden für die Jahre 2014 bis 2016 mit 50 Mio. EUR pro Jahr beziffert. Im Zuge eines Abänderungsantrages im parlamentarischen Verfahren wurde die ursprünglich geplante Regelung jedoch dahingehend geändert, dass neben Realinvestitionen auch Investitionen in Wandelschuldverschreibungen zur Förderung des Wohnbaus zum Kreis der begünstigten Wirtschaftsgüter zählen. Das tatsächliche Mehraufkommen dürfte daher deutlich geringer ausgefallen sein.

5.3 Maßnahmen bei der Körperschaftsteuer

In der nachstehenden Tabelle werden die Planwerte aus jenen Maßnahmen, die die Körperschaftsteuer betreffen, dargestellt und der tatsächlichen Veränderung der Körperschaftsteuereinnahmen im Vergleich zu 2010 gegenübergestellt:

**Tabelle 38: Konsolidierungsmaßnahmen bei der Körperschaftsteuer**

	<i>in Mio. EUR</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte									
I.E.15 Abschaffung Zinsenabzug bei Anschaffung von Beteiligungen im Konzern (Budgetbegleitgesetz 2011)		0	200	200	200	200	200	200	200
I.E.04 Stiftungsbesteuerung - Anhebung Zwischensteuer von 12,5% auf 25% (Budgetbegleitgesetz 2011)		50	50	50	50	50	50	50	50
I.E.05 Stiftungsbesteuerung - Besteuerung von Liegenschaftsgewinnen (Budgetbegleitgesetz 2011)		0	30	30	50	50	50	50	50
II.E.08 Erweiterung Körperschaftssteuerpflicht (1. Stabilitätsgesetz)			30	40	50	50	50	50	50
II.E.02 Gruppenbesteuerung - Beschränkung der ausländischen Verlustabrechnung (1. Stabilitätsgesetz)				50	75	75	75	75	75
III.E.09 Einschränkung Gruppenbesteuerung (Abgabenänderungsgesetz 2014)					0	50	50	50	50
III.E.13 Profit-Shifting (Zinsen und Lizenzzahlungen) (Abgabenänderungsgesetz 2014)					0	100	100	100	100
III.E.16 Rückstellungen (Abgabenänderungsgesetz 2014)					0	90	90	90	10
III.E.18 GmbH-Reform (KÖSt) (Abgabenänderungsgesetz 2014)					42	39	36	33	30
	Summe	50	310	370	467	704	701	698	615
Einzahlungsentwicklung im Budgetvollzug									
Körperschaftsteuer (Veränderung gegenüber 2010)		644	694	1.385	1.273	1.688			
	Summe Entwicklung	644	694	1.385	1.273	1.688			

Anmerkung: Die Werte für die Jahre 2015 bis 2018 wurden zum Teil fortgeschrieben.

Quellen: Stabilitätsprogramme aus den Jahren 2011 bis 2014, Bundesrechnungsabschlüsse für die Jahre 2011 bis 2015

Auch bei der Körperschaftsteuer können die Mehreinzahlungen nicht zur Evaluierung der Planwerte herangezogen werden. Die beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen dürften zum starken Anstieg der Körperschaftsteuereinnahmen beigetragen haben, das tatsächliche Ausmaß kann jedoch mit den vorhandenen Daten nicht ermittelt werden. Neben den dargestellten Konsolidierungsmaßnahmen ist der Anstieg der Einzahlungen in erster Linie auf eine bessere Gewinnentwicklung der Unternehmen zurückzuführen.

Im Folgenden werden die einzelnen Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich des Körperschaftssteuerrechts dargestellt:

- **Abschaffung Zinsenabzug bei Anschaffung von Beteiligungen innerhalb des Konzerns:** Die Abzugsfähigkeit von Finanzierungsaufwendungen hinsichtlich des Erwerbs von Beteiligungen stellte eine Begünstigung dar, die bei An- und Verkaufsbeteiligungen innerhalb des Konzerns zu unerwünschten Gestaltungen geführt hat. Mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 wurde die Abzugsfähigkeit von Zinsen gestrichen, wenn eine Beteiligungsanschaffung im Konzern fremdfinanziert wurde. Dadurch wurde die künstliche Erzeugung von abzugsfähigem Finanzierungsaufwand deutlich eingeschränkt. Aus dieser Maßnahme wurden ab dem Jahr 2012 Mehreinnahmen iHv 200 Mio. EUR jährlich erwartet.



- **Stiftungsbesteuerung:** Im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2011 wurden Änderungen bei der Besteuerung von Stiftungen vorgenommen. Der damals bestehende Thesaurierungsvorteil bei bestimmten Kapitalerträgen und Beteiligungsveräußerungen auf Grund der niedrigeren Zwischensteuer von nur 12,5 % wurde durch die Anhebung der Zwischensteuer auf 25 % beseitigt. Am System der Zwischensteuer als Vorwegbesteuerung änderte sich nichts. Aus dieser Maßnahme wurden ab 2011 Mehreinnahmen iHv 50 Mio. EUR jährlich erwartet. Zudem kam es für Privatstiftungen zu einer Einschränkung der steuerlich motivierten Gestaltungsmöglichkeiten im Zusammenhang mit Grundstücksveräußerungen. Daraus wurden für 2012 und 2013 Mehreinnahmen von jeweils 30 Mio. EUR und ab 2014 von 50 Mio. EUR pro Jahr angenommen.
- **Einschränkungen bei der Gruppenbesteuerung:** Mit dem 1. Stabilitätsgesetz wurde die ausländische Verlustabschreibung dahingehend eingeschränkt, dass ausländische Verluste zwar weiterhin nach österreichischen Gewinnermittlungsvorschriften anzurechnen sind, diese aber nunmehr höchstens in Höhe der ausländischen (nicht umgerechneten) Verluste von der österreichischen Steuerbemessungsgrundlage abgezogen werden dürfen. Eine weitere Verschärfung der Gruppenbesteuerung wurde im Rahmen des Abgabenänderungsgesetzes 2014 beschlossen. Seitdem können nur noch dann ausländische Körperschaften in eine österreichische Unternehmensgruppe aufgenommen werden, wenn sie in einem EU-Mitgliedstaat oder in einem Staat ansässig sind, mit dem umfassende Amtshilfe besteht. Bereits zugerechnete Verluste von Unternehmen, die aufgrund dieser neuen Regelung aus der Unternehmensgruppe ausscheiden, müssen auf drei Jahre verteilt nachversteuert werden. Zudem können sämtliche Verluste ausländischer Gruppenmitglieder nur noch im Ausmaß von drei Viertel der Summe der eigenen Einkommen aller inländischen Gruppenkörperschaften berücksichtigt werden. Aus den Maßnahmen im Rahmen des 1. Stabilitätsgesetzes wurden Mehreinnahmen iHv 50 Mio. EUR für 2013 und iHv 75 Mio. EUR in den Folgejahren erwartet, aus den im Abgabenänderungsgesetz 2014 beschlossenen Maßnahmen wurde ab 2015 mit Mehreinnahmen iHv 50 Mio. EUR jährlich gerechnet.



- **Erweiterung Körperschaftsteuerpflicht:** Mit dem 1. Stabilitätsgesetz wurde der Kreis der beschränkt Körperschaftsteuerpflichtigen der zweiten Art⁴⁵ um solche Körperschaften erweitert, die in Sondergesetzen umfassend von der Körperschaftsteuerpflicht befreit waren. Davon ausgenommen wurde lediglich die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur. Aus dieser Maßnahme wurden für 2012 Mehreinnahmen iHv 30 Mio. EUR erwartet, ab 2014 wurden jährliche Mehreinnahmen von 50 Mio. EUR angenommen.
- **Profit-Shifting (Zinsen und Lizenzzahlungen):** Im Rahmen des Abgabenänderungsgesetzes 2014 wurde beschlossen, dass Aufwendungen für Zinsen und Lizenzgebühren, die an in- oder ausländische juristische Personen des privaten Rechts geleistet werden und zum selben Konzern gehören, nur noch dann zur Gänze von der Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage abgezogen werden können, wenn sie von der empfangenden juristischen Person mit mindestens 10 % zu versteuern sind. Dadurch sollten konzerninterne Gewinnverlagerungen mittels Zins- und Lizenzzahlungen in Niedrigsteuerländer weniger attraktiv werden. Aus dieser Maßnahme wurden ab 2015 Mehreinzahlungen iHv 100 Mio. EUR jährlich erwartet.
- **Rückstellungen:** Mit dem Abgabenänderungsgesetz 2014 wurde beschlossen, dass langfristige Verbindlichkeits- und Drohverlustrückstellungen nicht mehr pauschal mit 20 % ihres Teilwertes abgezinst werden, sondern dass eine jährlich Abzinsung von 3,5 % vorgenommen wird, wodurch die Laufzeit der Rückstellung in die Berechnung Eingang findet. Durch diese Maßnahme wurden für 2015 bis 2017 jährliche Mehreinnahmen iHv 90 Mio. EUR erwartet, danach sollen die jährlichen Mehreinnahmen nur noch 10 Mio. EUR betragen.
- **GmbH-Reform (KÖSt):** Mit dem Abgabenänderungsgesetz 2014 wurde die GmbH-Reform aus dem Sommer 2013 teilweise wieder rückgängig gemacht. Das Mindeststammkapital wurde von 10.000 EUR wieder auf 35.000 EUR angehoben, wodurch für bestehende GmbHs die Möglichkeit beseitigt wurde, ihr Stammkapital steuerfrei herabzusetzen. Der dadurch rückgängig gemachte Kapitalertragssteuerentfall wurde vom BMF für die Jahre 2014 bis 2016 auf insgesamt 115 Mio. EUR geschätzt. Durch die Erhöhung des Mindeststammkapitals

⁴⁵ Inländische Körperschaften öffentlichen Rechts sowie bestimmte sonstige befreite Körperschaften sind beschränkt steuerpflichtig. Für diese sieht das Körperschaftsteuerrecht eine beschränkte Steuerpflicht der zweiten Art vor.



kam es auch zu Mehreinnahmen aus der Mindest-Körperschaftsteuer (5 % des Mindeststammkapitals), die vom BMF für 2014 auf 42 Mio. EUR geschätzt wurden, in den Folgejahren wurden etwas geringere Mehreinnahmen erwartet. Für Neugründungen wurde weiterhin die Möglichkeit geschaffen, eine GmbH mit einem geringeren Mindeststammkapital von 10.000 EUR zu gründen (Bareinlage iHv 5.000 EUR). Allerdings müssen diese Firmen spätestens nach zehn Jahren die von ihnen geleisteten Einlagen auf das gesetzliche Mindeststammkapital erhöhen und sich als „gründungsprivilegiert“ deklarieren bis das Stammkapital aufgefüllt ist. Mit einem Abänderungsantrag wurde allerdings beschlossen, dass es keine Verpflichtung zur Bildung einer Gründungsrücklage zur Aufstockung des Stammkapitals gibt, zudem wurde auf die Verpflichtung, die Gründungsprivilegierung auch in Geschäftspapieren auszuweisen, verzichtet.

5.4 Maßnahmen bei der Umsatzsteuer

In der nachstehenden Tabelle sind jene Konsolidierungsmaßnahmen aufgelistet, die die Einzahlungen aus der Umsatzsteuer betreffen:

Tabelle 39: Konsolidierungsmaßnahmen bei der Umsatzsteuer

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Planwerte										
I.E.06 Einführung "Reverse Charge System" (RCS) bei Reinigungsfirmen (Budgetbegleitgesetz 2011)		17	20	20	20	20	20	20	20	
I.E.13 Auswirkungen der Tabak- und Mineralölsteuererhöhung auf UST (Budgetbegleitgesetz 2011)		66	66	66	66	66	66	66	66	
II.E.03 Umsatzsteuer - Schließung von Steuerlücken (1. Stabilitätsgesetz)		40	250	400	400		400	400	400	
III.E.05 Auswirkungen der Alkoholsteuererhöhung auf UST (Abgabenänderungsgesetz 2014)				3	5	5	5	5	5	
III.E.07 Auswirkungen der Schaumweinsteuererhöhung auf UST (Abgabenänderungsgesetz 2014)					4	6	6	6	6	
III.E.03 Auswirkungen der Tabaksteuererhöhung auf UST (Abgabenänderungsgesetz 2014)					13	31	49	49	49	
		Summe	83	126	336	506	528	546	546	546
Einzahlungsentwicklung im Budgetvollzug										
Umsatzsteuer (Veränderung gegenüber 2010)										
		925	2.136	2.400	3.005	3.547				

Anmerkung: Die Werte für die im Rahmen des Konsolidierungspaket I beschlossenen Maßnahmen wurden für die Jahre 2015 bis 2018 fortgeschrieben, jene aus dem Konsolidierungspaket II für die Jahre 2017 und 2018

Quellen: Stabilitätsprogramme aus den Jahren 2011 bis 2014, Bundesrechnungsabschlüsse für die Jahre 2011 bis 2015

Die Umsatzsteuereinnahmen stiegen gegenüber 2010 um rd. 3,5 Mrd. EUR auf rd. 26,0 Mrd. EUR im Jahr 2015 an. Die in diesem Zeitraum umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen sollten laut Ex-ante-Abschätzungen zu den jeweiligen Maßnahmen in Summe einen Beitrag von 528 Mio. EUR zu diesem Anstieg leisten. Der Rest des Anstieges ist auf die Steigerung des nominellen Privatkonsums zurückzuführen. Dieser ist gegenüber dem Wert von 2010 um 13,7 % angestiegen, wodurch sich bei einer Aufkommenselastizität von 1 ein Anstieg der Umsatzsteuereinnahmen (ohne zusätzliche



Maßnahmen) um 3,078 Mrd. EUR ergeben würde. Gemäß dieser Überlegung würde sich ein Konsolidierungseffekt von 469 Mio. EUR ergeben. Der Konsolidierungseffekt der gesetzten Maßnahmen wurde daher nur geringfügig zu hoch angesetzt, sofern die Aufkommenselastizität in diesem Zeitraum tatsächlich einen Wert von 1 angenommen hat.⁴⁶

- **Einführung „Reverse Charge System“ bei Reinigungsfirmen:** Mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 wurde zu den in § 19 Umsatzsteuergesetz aufgezählten Bauleistungen, für die der Übergang der Steuerschuld auf den Leistungsempfänger zulässig ist, die Reinigung von Bauwerken hinzugefügt. Ziel der Maßnahme war, dass auch in diesem Bereich Steuerausfälle möglichst vermieden werden. Aus dieser Maßnahme wurden jährliche Mehreinzahlungen iHv 20 Mio. EUR erwartet.
- **Schließung von Steuerlücken:** Mit dem 1. Stabilitätsgesetz wurden die folgenden Maßnahmen zur Schließung von Steuerlücken beschlossen. Daraus wurden ab 2014 jährliche Mehreinzahlungen iHv 400 Mio. EUR erwartet (2012: 40 Mio. EUR, 2013: 250 Mio. EUR):
 - Einschränkung der USt-Option zur Steuerpflicht: Die Option zur Steuerpflicht bei der Vermietung und Verpachtung von Grundstücken wird insoweit eingeschränkt, als dieses Recht nur mehr zusteht, wenn die/der LeistungsempfängerIn hinsichtlich dieser Leistungen zum vollen Vorsteuerabzug berechtigt ist. Das erwartete Mehraufkommen aus dieser Maßnahme beträgt 10 Mio. EUR im Jahr 2012, 200 Mio. EUR im Jahr 2013 und 250 Mio. EUR ab dem Jahr 2014.
 - Verlängerung Vorsteuerberichtigung: Der Vorsteuerberichtigungszeitraum im Zusammenhang mit Grundstücken wurde von 10 auf 20 Jahre verlängert. Dies bedeutet, dass bei Grundstücken (insbesondere Gebäuden), für die ein Vorsteuerabzug geltend gemacht wurde, bei nachträglicher Änderung der Nutzung innerhalb von 20 Jahren eine anteilige Vorsteuerrückzahlung zu erfolgen hat. Daraus wird ein Mehraufkommen iHv 30 Mio. EUR im Jahr 2012 und iHv 50 Mio. EUR ab dem Jahr 2013 erwartet.

⁴⁶ Bei der Umsatzsteuer gibt es im Betrachtungszeitraum zwei maßgebliche proportionale Steuersätze (20 % bzw. ein ermäßiger Satz von 10 %). Die Aufkommenselastizität würde beispielsweise einen Wert von über (unter) 1 annehmen, wenn der Konsumanteil jener Güter steigen (sinken) würde, die mit 20 % besteuert werden. Zudem gibt es gewisse Abweichungen zwischen der Bemessungsgrundlage für die Umsatzsteuer und dem Privatkonsum gemäß Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung.



- Abgeltung Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz (GSBG): Sozialversicherungsträger, Krankenfürsorgeeinrichtungen und weitere Anbieter gesundheitlicher Dienstleistungen sind unecht umsatzsteuerbefreit. Um die Mehrbelastungen durch nicht abziehbare Vorsteuern auszugleichen gibt es eine Abgeltung für bestimmte nicht abziehbare Vorsteuern. Für Sozialversicherungsträger und Krankenfürsorgeanstalten kam dafür eine pauschalierte Abgeltung zur Anwendung, die jedoch seit der Senkung des Umsatzsteuersatzes auf Arzneimittel mit 1. Jänner 2009 höher als die tatsächlich auszugleichenden Vorsteuern ausfiel. Die beschlossene Änderung sieht vor, dass für die Sozialversicherungsträger und Krankenfürsorgeeinrichtungen nunmehr ab 1. Jänner 2014 an Stelle einer pauschalierten Abgeltung eine 1:1-Abgeltung der nicht abziehbaren Vorsteuerbeträge in Kraft tritt. Ab dem Jahr 2014 wurde durch diese Neuregelung ein Rückgang der Abgeltungszahlungen um 100 Mio. EUR erwartet.
- **Auswirkungen von Verbrauchsteuererhöhungen auf das Umsatzsteueraufkommen:** Durch die Erhöhung der Mineralölsteuer und der Tabaksteuer im Zuge des Budgetbegleitgesetzes 2011 und der Tabaksteuer, der Alkoholsteuer und der Schaumweinsteuer im Zuge des Abgabenänderungsgesetzes 2014 steigt auch die Bemessungsgrundlage für die Umsatzsteuer auf diese Produkte, wodurch die Einnahmen aus der Umsatzsteuer ebenfalls leicht ansteigen.

5.5 Maßnahmen bei den Kapitalertragsteuern

Jene Maßnahmen, die unmittelbar die Einzahlungen aus den Kapitalertragsteuern betreffen, sind in der nachstehenden Tabelle dargestellt:

Tabelle 40: Konsolidierungsmaßnahmen bei den Kapitalertragsteuern

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte									
I.E.03 Wertpapier-KEST (Budgetbegleitgesetz 2011)		30	50	100	250	250	250	250	250
III.E.10 KEST, Erweiterung der beschränkten Steuerpflicht (Abgabenänderungsgesetz 2014)					0	5	5	5	5
III.E.17 GmbH-Reform (KEST) (Abgabenänderungsgesetz 2014)					40	50	25	0	0
Summe		30	50	100	290	305	280	255	255
Einzahlungsentwicklung im Budgetvollzug									
Kapitalertragsteuern (Veränderung gegenüber 2010)		156	-45	33	213	1.307			

Anmerkung: Die Werte für die Jahre 2015 bis 2018 wurden zum Teil fortgeschrieben.

Quellen: Stabilitätsprogramme aus den Jahren 2011 bis 2014, Bundesrechnungsabschlüsse für die Jahre 2011 bis 2015



Die Entwicklung der Kapitalertragsteuereinnahmen war in den letzten Jahren wesentlich vom geringen Zinsniveau geprägt, wodurch es in den Jahren 2011 bis 2014 zu einer verhaltenen Einzahlungsentwicklung gekommen ist. Die beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen (insbesondere die Wertpapier-KESt) konnten diese Entwicklung etwas abschwächen, in welchem Ausmaß kann jedoch mit den vorhandenen Daten nicht ermittelt werden. Der sprunghafte Anstieg der Einzahlungen im Jahr 2015 ist auf die angekündigte Erhöhung der Kapitalertragsteuer auf 27,5 % per 1. Jänner 2016 zurückzuführen, die zu erheblichen Vorzieheffekten und Einmaleffekten (Ausschüttung thesaurierter Gewinne) geführt hat.

Im Folgenden werden die einzelnen Konsolidierungsmaßnahmen dargestellt:

- **Wertpapier-KESt:** Mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 wurde die Besteuerung von Kapitalvermögen neu geordnet, systematisiert und auf Substanzgewinne sowie Derivate ausgedehnt. Die einjährige Spekulationsfrist für Wertpapiere wie etwa Aktien wurde abgeschafft. Nunmehr fällt für solche Gewinne ohne Frist Kapitalertragsteuer an, wobei Kursverluste innerhalb ähnlicher Arten von Kapitalvermögen gegengerechnet werden können. Die Kapitalertragsteuer mit ihrem einheitlichen Satz von 25 % entfaltet auch in diesem Fall Endbesteuerungswirkung. Durch die generelle Besteuerung von Substanzgewinnen aus Finanzvermögen unabhängig von Behaltesdauer und Beteiligungsmaß im Abzugsweg wurde die Erhebung der Einkommensteuer auf solche Substanzgewinne sichergestellt. Für das Jahr 2011 wurden Mehreinzahlungen iHv 30 Mio. EUR erwartet, ab 2014 sollten die zusätzlichen Einnahmen jährlich 250 Mio. EUR betragen.
- **Erweiterung der beschränkten Steuerpflicht:** Mit dem Abgabenänderungsgesetz 2014 wurde die beschränkte Steuerpflicht auf Zinseinkünfte von Personen, die in einem Drittstaat ansässig sind, ausgeweitet. Bis dahin konnten insbesondere Zinsen aus Einlagen bei Kreditinstituten und Zinsen aus Forderungswertpapieren von Personen, die nicht in Österreich ansässig sind, steuerfrei vereinnahmt werden, sofern sie nicht vom EU-Quellensteuergesetz erfasst waren. Durch diese Maßnahme wurden ab 2015 jährliche Mehreinnahmen von 5 Mio. EUR erwartet.



- **GmbH-Reform (KESt):** Die im Abschnitt zur Körperschaftsteuer beschriebene GmbH-Reform, die mit dem Abgabenänderungsgesetz 2014 beschlossen wurde, hat auch Auswirkungen auf die Kapitalertragsteuereinnahmen. Da das Mindeststammkapital wieder von 10.000 EUR auf 35.000 EUR erhöht wurde, konnten bestehende GmbHs ihr Stammkapital nicht mehr steuerfrei herabsetzen. Der dadurch rückgängig gemachte Kapitalertragsteuerausfall wurde für die Jahre 2014 bis 2016 mit insgesamt 115 Mio. EUR beziffert, für die Folgejahre wurden aus dieser Maßnahme keine Mehreinnahmen angenommen.

Die Folgeeinnahmen aus den Abkommen mit der Schweiz und Liechtenstein (siehe Pkt. 5.8) sowie die Änderung der Voraussetzungen für die KESt-Freiheit bei Lebensversicherungen für über 50-jährige Personen (siehe Pkt. 5.6.9) wirken sich ebenfalls auf die Kapitalertragsteuereinnahmen aus.

5.6 Erhöhungen und Tarifanpassungen bei den Verkehrs- und Verbrauchsteuern

Insbesondere im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2011 und des Abgabenänderungsgesetzes 2014 kam es zu Änderungen im Bereich der Verkehrs- und Verbrauchsabgaben. In den meisten Fällen wurden die Steuersätze erhöht, bei einigen Abgaben kam es auch zu Umstellungen des Steuertarifs bzw. zu Änderungen bei den Bemessungsgrundlagen. Im Folgenden werden die einzelnen Maßnahmen erläutert.

5.6.1 Tabaksteuererhöhungen

Zu Erhöhungen der Tabaksteuer kam es mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 und dem Abgabenänderungsgesetz 2014. Mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 wurde die Tabaksteuer in drei Schritten bis Ende 2011 um 25 bis 35 Cent je Packung angehoben. Im Rahmen des Abgabenänderungsgesetzes 2014 wurden weitere Erhöhungen (stufenweise bis 2017) beschlossen. Die aus diesen Erhöhungen erwarteten Mehreinzahlungen werden in der nachstehenden Tabelle dargestellt und der Entwicklung der Tabaksteuereinnahmen im Vergleich zum Ausgangsjahr 2010 gegenübergestellt:

Tabelle 41: Konsolidierungsmaßnahmen bei der Tabaksteuer

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte									
I.E07 Erhöhung Tabaksteuer (Budgetbegleitgesetz 2011)		100	150	150	150	150	150	150	150
III.E02 Erhöhung Tabaksteuer (Abgabenänderungsgesetz 2014)					67	159	251	251	251
Summe		100	150	150	217	309	401	401	401
Einzahlungsentwicklung im Budgetvollzug									
Tabaksteuereinnahmen (Veränderung gegenüber 2010)		66	119	160	211	274			

Anmerkung: Die Werte für die Jahre 2015 bis 2018 wurden zum Teil fortgeschrieben.

Quellen: Stabilitätsprogramme aus den Jahren 2011 bis 2014, Bundesrechnungsabschlüsse für die Jahre 2011 bis 2015



Aus der Ex-post-Darstellung der Tabaksteuereinnahmen ist die Wirksamkeit der Steuererhöhungen sichtbar. Allerdings ist der in der Tabelle vorgenommene Vergleich zwischen Planwerten und Ex-post-Veränderung der Steuereinnahmen nur bedingt aussagekräftig, da die Steuereinnahmen neben den Steuersätzen auch von anderen Faktoren abhängen, insbesondere vom Volumen (Anzahl verkaufte Zigaretten) und in eingeschränktem Ausmaß von der Struktur des Tabakkonsums. Die dargestellte Differenz zwischen geplanter Konsolidierungswirkung und tatsächlicher Entwicklung der Einzahlungen schwankt zwischen -35 Mio. EUR und +10 Mio. EUR und ist damit verhältnismäßig gering.

5.6.2 Normverbrauchsabgabe (NoVA)

Mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 wurde der damals bestehende CO₂-Malus der Normverbrauchsabgabe durch zwei neue Stufen für Neuwagen mit besonders hohem Schadstoffausstoß (über 180 bzw. 220 Gramm CO₂) verschärft. Ab 2013 wurden außerdem die Grenzwerte der einzelnen Stufen des Malus um je zehn Gramm gesenkt. Im Rahmen des Abgabenänderungsgesetzes 2014 wurde der bisherige Tarif, der aus einem vom Treibstoffverbrauch abhängigen Steuersatz, einem Bonus/Malus-System und einem Zuschlag bestand, wesentlich vereinfacht. Der seitdem gültige Tarif hat den CO₂-Emissionswert als Basis und ist derart gestaltet, dass für Fahrzeuge mit einem CO₂-Ausstoß unter 90 Gramm je Kilometer keine NoVA mehr anfällt. Bei einem höheren CO₂-Ausstoß steigt die NoVA-Belastung allerdings progressiv an.⁴⁷ Die aus diesen Erhöhungen erwarteten Mehreinzahlungen werden in der nachstehenden Tabelle dargestellt und der Entwicklung der Normverbrauchsabgabeeinkommen im Vergleich zum Ausgangsjahr 2010 gegenübergestellt:

Tabelle 42: Konsolidierungsmaßnahmen bei der Normverbrauchsabgabe

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte									
I.E10 Erhöhung CO ₂ -Zuschlag (Budgetbegleitgesetz 2011)		25	25	55	55	55	55	55	55
III.E01 Anpassung des Tarifs (Abgabenänderungsgesetz 2014)					30	50	50	50	50
Summe		25	25	55	85	105	105	105	105
Einzahlungsentwicklung im Budgetvollzug									
Normverbrauchsabgabe (Veränderung gegenüber 2010)		29	55	5	-15	-58			

Anmerkung: Die Werte für die Jahre 2015 bis 2018 wurden zum Teil fortgeschrieben.

Quellen: Stabilitätsprogramme aus den Jahren 2011 bis 2014, Bundesrechnungsabschlüsse für die Jahre 2011 bis 2015

⁴⁷ Die in der Regierungsvorlage geplante Regelung wurde jedoch im Zuge des parlamentarischen Verfahrens etwas abgeschwächt. Laut dieser Änderung beträgt der Höchststeuersatz 32 %, was einem CO₂-Ausstoß von 250 g/km entspricht. Hat ein Fahrzeug einen höheren CO₂-Ausstoß, dann ist für den über 250 g/km hinausgehenden CO₂-Ausstoß eine Zusatzsteuer iHv 20 EUR pro Gramm zu entrichten.



Aus der Tabelle wird ersichtlich, dass die Einzahlungen aus der Normverbrauchsabgabe zwar zunächst angestiegen, danach aber sogar gegenüber dem Wert von 2010 zurückgefallen sind. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die Anzahl der Neuzulassungen seit 2011 stark rückläufig ist.⁴⁸ Zudem dürfte bei den Neuzulassungen der durchschnittliche CO₂-Ausstoß zurückgehen, was sich ebenfalls dämpfend auf die Steuereinnahmen auswirkt. Aufgrund dieser Entwicklungen sind die durch die Steuererhöhungen eingetretenen Mehreinnahmen mit den vorhandenen Daten nicht quantifizierbar.

5.6.3 Mineralölsteuer

Mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 wurde die Mineralölsteuer durch einen CO₂-Zuschlag iHv umgerechnet 20 EUR pro Tonne erhöht. Das entspricht einer Anhebung von fünf Cent pro Liter Diesel und vier Cent pro Liter Benzin. Im Rahmen des 1. Stabilitätsgesetzes wurden zudem die Steuerbefreiung für Flüssiggas und die Steuervergütung für Gasöl (u.a. auch für Agrardiesel) gestrichen. Aus diesen Maßnahmen wurden folgende Mehreinnahmen erwartet:

Tabelle 43: Konsolidierungsmaßnahmen bei der Mineralölsteuer

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte									
I.E12 Erhöhung durch CO ₂ -Zuschlag (Budgetbegleitgesetz 2011)		417	470	470	470	470	470	470	470
II.E11 Aufhebung Steuerbefreiungen (1. Stabilitätsgesetz)				70	80	80	80	80	80
	Summe	417	470	540	550	550	550	550	550
Einzahlungsentwicklung im Budgetvollzug									
Mineralölsteuer (Veränderung gegenüber 2010)		359	328	312	281	347			

Anmerkung: Die Werte für die Jahre 2015 bis 2018 wurden zum Teil fortgeschrieben.

Quellen: Stabilitätsprogramme aus den Jahren 2011 bis 2014, Bundesrechnungsabschlüsse für die Jahre 2011 bis 2015

Aus der Erhöhung durch den CO₂-Zuschlag wurden ab 2011 Mehreinzahlungen iHv 417 Mio. EUR und in den Folgejahren von 470 Mio. EUR erwartet, aus der Aufhebung der Steuerbefreiungen wurden für 2013 Mehreinzahlungen iHv 70 Mio. EUR und in den Folgejahren von 80 Mio. EUR pro Jahr angenommen. Der tatsächliche Anstieg der Mineralölsteuereinnahmen gegenüber dem Jahr 2010 lag zum Teil deutlich unter diesen Werten. Allerdings hängen die Mineralölsteuereinnahmen neben dem Steuersatz auch stark vom Volumen und der Struktur des Mineralölkonsums ab, deren Entwicklung zum Zeitpunkt der Erstellung der Planwerte noch nicht bekannt war. Da dem Budgetdienst zu diesen Aspekten keine Daten vorliegen, kann nicht bewertet werden, ob die Planwerte zu optimistisch angesetzt wurden.

⁴⁸ Während im Jahr 2011 die Anzahl der KFZ-Zulassungen 457.485 betrug (davon 356.145 PKW), ging dieser Wert bis 2014 auf 395.637 (davon 303.318 PKW) deutlich zurück. Im Jahr 2015 stieg die Zahl geringfügig gegenüber 2014 an (Quelle: KFZ-Statistik der Statistik Austria).



5.6.4 Flugabgabe

Mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 wurde eine Flugabgabe eingeführt. Diese sollte als Lenkungsinstrument Flugreisen verteuern. Bei der Einführung wurde eine Steuer iHv 8 EUR auf Kurzstrecken, iHv 20 EUR auf Mittelstrecken und iHv 35 EUR auf Langstrecken beschlossen. Bereits mit dem Abgabenänderungsgesetz 2012 wurde der Tarif auf Kurz- und Mittelstrecken um einen bzw. fünf Euro gesenkt. Zudem wurde eine Befreiung von der Flugabgabe für staatliche Luftfahrtzeuge (Militär-, Zoll- und Polizeiluftfahrzeuge) beschlossen. Die erwarteten Mehreinnahmen aus der Einführung der Flugabgabe bzw. die erwarteten Mindereinnahmen aus der Senkung des Tarifs werden in der nachstehenden Tabelle den Vollzugswerten gegenübergestellt:

Tabelle 44: Konsolidierungsmaßnahmen bei der Flugabgabe

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte									
I.E.08 Einführung Flugabgabe (Budgetbegleitgesetz 2011)		60	90	90	90	90	90	90	90
Tarifsenkung (Abgabenänderungsgesetz 2012)			-9	-10	-10	-10	-10	-10	-10
Summe		60	90	81	80	80	80	80	80
Einzahlungsentwicklung im Budgetvollzug									
Flugabgabe (Gesamteinzahlungen pro Jahr)		59	107	98	100	109			

Anmerkung: Die Werte für die Jahre 2015 bis 2018 wurden zum Teil fortgeschrieben.

Quellen: Stabilitätsprogramme aus den Jahren 2011 bis 2014, Erläuterungen zum Abgabenänderungsgesetz 2012, Bundesrechnungsabschlüsse für die Jahre 2011 bis 2015

Die tatsächlichen Einzahlungen aus der Flugabgabe entsprachen im Jahr 2011 fast exakt dem Planwert und lagen in den Jahren danach teils deutlich darüber. Dies dürfte auf den Anstieg des Flugverkehrs in Österreich zurückzuführen sein.

5.6.5 Energieabgabenvergütung

Mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 wurde die Energieabgabenvergütung für Dienstleistungsbetriebe wieder zurückgenommen. Grundgedanke der Energieabgabenvergütung ist, energieintensive Betriebe durch das Einziehen einer oberen Grenze bei der Energieabgabe in Relation zum Nettoproduktionswert zu entlasten. Das Energieabgabenvergütungsgesetz wurde aufgrund einer EUGH-Entscheidung mehrfach geändert. Seit 1. Jänner 2011 gilt die Energieabgabenvergütung wie bei ihrer Einführung nur mehr für Produktionsbetriebe. Die erwarteten Mehreinzahlungen aus dieser Maßnahme werden der Entwicklung der Energieabgabe im Budgetvollzug im Vergleich zu 2010 gegenübergestellt:

**Tabelle 45: Konsolidierungsmaßnahme bei der Energieabgabe**

	<i>in Mio. EUR</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte									
I.E.11 Streichung Energieabgabenvergütung für Dienstleistungsbestriebe (Budgetbegleitgesetz 2011)		0	100	100	100	100	100	100	100
Summe		0	100	100	100	100	100	100	100
Einzahlungsentwicklung im Budgetvollzug									
Energieabgabe (Veränderung gegenüber 2010)		66	105	160	124	205			

Anmerkung: Die Werte für die Jahre 2015 bis 2018 wurden zum Teil fortgeschrieben.

Quellen: Stabilitätsprogramme aus den Jahren 2011 bis 2014, Bundesrechnungsabschlüsse für die Jahre 2011 bis 2015

Der Anstieg bei den Einzahlungen aus der Energieabgabe liegt teils deutlich über den erwarteten Mehreinzahlungen aus der Streichung der Energieabgabenvergütung für Dienstleistungsbetriebe. Dieser Anstieg dürfte jedoch auch auf weitere Faktoren zurückzuführen sein, die das Energieabgabeaufkommen beeinflussen.

5.6.6 Alkoholsteuer

Mit dem Abgabenänderungsgesetz 2014 wurde die Alkoholsteuer, deren Steuersätze seit dem Jahr 2000 nicht verändert wurden, um 20 % von 1.000 EUR auf 1.200 EUR je Hektoliter reinen Alkohols angehoben. Die Erhöhung war ab 1. März 2014 gültig. Das Abgabenänderungsgesetz 2014 wurde am 24. Februar 2014 vom Nationalrat beschlossen, die Erhöhung war jedoch schon wesentlich früher (nach Vorlage des Begutachtungsentwurfs am 9. Jänner 2014 bzw. der Regierungsvorlage am 29. Jänner 2014) absehbar. Diese Zeitspanne zwischen Ankündigung und Wirksamkeit der Erhöhung führte zu erheblichen Vorzieheffekten. In der nachstehenden Tabelle werden die erwarteten Mehreinzahlungen der tatsächlichen Entwicklung der Alkoholsteuereinnahmen (Veränderung gegenüber 2013) gegenübergestellt:

Tabelle 46: Konsolidierungsmaßnahme bei der Alkoholsteuer

	<i>in Mio. EUR</i>	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte						
III.E.04 Erhöhung Alkoholsteuer (Abgabenänderungsgesetz 2014)		13	21	21	21	21
Summe		13	21	21	21	21
Einzahlungsentwicklung im Budgetvollzug						
Alkoholsteuer (Veränderung gegenüber 2013)		42	-9			

Quellen: Stabilitätsprogramm 2013 bis 2018, Bundesrechnungsabschlüsse für die Jahre 2011 bis 2015



Der Vollzug bei der Alkoholsteuer in den Jahren 2014 und 2015 ist von den Vorzieheffekten aufgrund der per 1. März 2014 wirksamen Steuererhöhung geprägt, die zu einem deutlichen Anstieg der Alkoholsteuereinnahmen im Jahr 2014 (bevor die Erhöhung gültig war) führte und die in weiterer Folge aufgrund gefüllter Lagerbestände dämpfend auf das Aufkommen im Jahr 2015 gewirkt haben dürfte. Der Monatserfolg Juli 2016 deutet auf einen deutlichen Anstieg der Einzahlungen im Jahr 2016 hin.

5.6.7 Schaumweinsteuer

Mit dem Abgabenänderungsgesetz 2014 wurde der Steuersatz auf Schaumwein von Null auf 100 EUR je Hektoliter angehoben. Der Steuersatz war zuvor mit dem Steuerreformgesetz 2005 auf Null gesenkt worden. Die vorgenommene Erhöhung wirkt daher wie die Einführung einer neuen Steuer. In der nachstehenden Tabelle werden die erwarteten den tatsächlichen Einzahlungen gegenübergestellt:

Tabelle 47: Konsolidierungsmaßnahme bei der Schaumweinsteuer

	in Mio. EUR	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte						
III.E.06 Einführung Schaumweinsteuer (Abgabenänderungsgesetz 2014)		21	29	29	29	29
Summe		21	29	29	29	29
Einzahlungsentwicklung im Budgetvollzug						
Schaumweinsteuer - Zwischenergebnisse		6	19			

Quellen: Stabilitätsprogramm 2013 bis 2018, BRA 2011 bis 2015

Die erzielten Einzahlungen lagen deutlich unter den erwarteten Einzahlungen. Der niedrige Wert 2014 ist vor allem auf erhebliche Vorzieheffekt im Zuge der Wiedereinführung der Schaumweinsteuer zurückzuführen, deren Ausmaß unterschätzt wurde. Zudem kam es auch zu einem Zahlungsaufschub größerer Sekthersteller, die gegen die Einhebung der Schaumweinsteuer geklagt hatten. Der VfGH urteilte am 18. Juni 2015, dass die Erhöhung der Schaumweinsteuer nicht verfassungswidrig sei. Im Jahr 2015 lag das Aufkommen aus der Sektsteuer bei rd. 19 Mio. EUR. Bis Ende Juli 2016 lag das Aufkommen um rd. 36,3 % über dem vergleichbaren Vorjahreswert, das BMF rechnet daher derzeit damit, dass der BVA 2016, der Einzahlungen iHv 20 Mio. EUR vorsieht, erreicht werden kann.

5.6.8 Motorbezogene Versicherungssteuer und KFZ-Steuer

Der Tarif der motorbezogenen Versicherungssteuer und der Kraftfahrzeugsteuer für KFZ bis 3,5 Tonnen Gesamtgewicht wurde mit dem Abgabenänderungsgesetz 2014 wesentlich erhöht und zudem progressiv gestaltet. Bis dahin stieg der Tarif linear pro Kilowatt Motorleistung, der seitdem gültige Tarif sieht einen steigenden Steuersatz in Abhängigkeit



von der Motorleistung vor, wodurch die zusätzliche Belastung für leistungsstarke Autos überdurchschnittlich stark ausfällt. In der nachstehenden Tabelle werden die erwarteten Mehreinzahlungen der tatsächlichen Veränderung der Einzahlungen im Vergleich zu 2013 gegenübergestellt:

Tabelle 48: Konsolidierungsmaßnahme bei der Motorbezogenen Versicherungssteuer

	in Mio. EUR	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte						
III.E.08 Erhöhung Motorbezogene Versicherungssteuer und Kfz-Steuer (Abgabenänderungsgesetz 2014)		200	230	230	230	230
Einzahlungsentwicklung im Budgetvollzug						
Motorbezogene Versicherungssteuer (Veränderung gegenüber 2013)		344	399			

Quellen: Stabilitätsprogramm 2013 bis 2018, BRA 2011 bis 2015

Der Anstieg der Einzahlungen in den Jahren 2014 und 2015 war deutlich höher als erwartet, allerdings sind die Einzahlungen aus der Motorbezogenen Versicherungssteuer auch in der Vergangenheit ohne diskretionäre Maßnahmen vergleichsweise stark angestiegen (knapp 4 % p.a.). Dennoch dürften die Planwerte etwas zu niedrig angesetzt worden sein.

5.6.9 Versicherungen: Anpassung der Voraussetzungen

Mit dem Abgabenänderungsgesetz 2014 wurden die Voraussetzungen für die KEST-Freiheit und für den ermäßigten Versicherungssteuersatz bei Lebensversicherungen für über 50-jährige Personen angepasst. Aus dieser Maßnahme wurden Mehreinnahmen von 10 Mio. EUR jährlich erwartet, dabei wurde von einem zusätzlichen Prämievolumen von 250 Mio. EUR ausgegangen. Die Mindestvertragsdauer als Voraussetzung für die KEST-Freiheit von Einmalversicherungen wurde von 15 auf 10 Jahre gesenkt, wenn die/der VersicherungsnehmerIn und die versicherte Person das 50. Lebensjahr vollendet haben. Zusätzlich wurde in diesen Fällen beim Erwerb von Er- und Ablebensversicherungen ein ermäßigter Versicherungssteuersatz von 4 % angewendet. Von dieser Maßnahme sind die Einnahmen aus der Kapitalertragsteuer und der Versicherungssteuer betroffen, eine Ex-post-Validierung ist mit den vorhandenen Daten nicht möglich.

5.7 Stabilitätsabgabe (Bankenabgabe) und Sonderbeitrag zur Stabilitätsabgabe

Die Stabilitätsabgabe wurde mit dem Konsolidierungspaket I im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2011 eingeführt. Mit der Einführung der Bankenabgabe sollte dieser Sektor einen Beitrag zur Abdeckung der Krisenkosten leisten. Bei der Einführung wurde ab 2011 ein Abgabenvolumen von 500 Mio. EUR jährlich erwartet. Mit dem 1. Stabilitätsgesetz



wurde befristet für die Kalenderjahre 2012 bis 2017 zusätzlich ein Sonderbeitrag zur Stabilitätsabgabe eingeführt. Daraus wurden jährliche Einzahlungen iHv 128 Mio. EUR erwartet. Zu einer weiteren Änderung bei der Bankenabgabe kam es mit dem Abgabenänderungsgesetz 2014. Beim Sonderbeitrag zur Stabilitätsabgabe wurde der Steuersatz deutlich angehoben, bei der Stabilitätsabgabe selbst kam es zu einer laut Gesetzesmaterialien aufkommensneutralen Umstellung bei der Bemessungsgrundlage. Aus der Steuererhöhung wurden ab 2014 jährliche Mehreinnahmen von 90 Mio. EUR erwartet, die Befristung des Sonderbeitrages bis 2017 blieb aufrecht. Die Stabilitätsabgabe selbst ist nicht befristet, allerdings dürfte es ab 2017 zu einer deutlichen Senkung der Stabilitätsabgabe kommen.⁴⁹ In der nachstehenden Tabelle werden die erwarteten Einzahlungen aus diesen Maßnahmen den Vollzugszahlen gegenübergestellt:

Tabelle 49: Konsolidierungsmaßnahmen bei der Stabilitätsabgabe

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Planwerte							
I.E.01 Stabilitätsabgabe		500	500	500	500	500	500
II.E.09 Sonderbeitrag zur Stabilitätsabgabe (Einführung)			128	128	128	128	128
III.E.20 Sonderbeitrag zur Stabilitätsabgabe (Erhöhung)					90	90	90
Summe		500	628	628	718	718	718
Einzahlungsentwicklung im Budgetvollzug							
Stabilitätsabgabe inkl. Sonderbeitrag		510	583	588	586	554	

Anmerkung: Die Werte für die Jahre 2015 und 2016 wurden zum Teil fortgeschrieben. Für 2017 und 2018 wurden keine Werte ausgewiesen, da es bei der Stabilitätsabgabe ab 2017 zu größeren Änderungen kommen dürfte, ein diesbezüglicher Ministerratsvortrag wurde bereits beschlossen, ein konkreter Gesetzesentwurf liegt jedoch noch nicht vor.

Quellen: Stabilitätsprogramme aus den Jahren 2011 bis 2014, Bundesrechnungsabschlüsse für die Jahre 2011 bis 2015

Im Jahr der Einführung der Stabilitätsabgabe entsprachen die Einzahlungen weitgehend dem Planwert. Besonders groß ist die Abweichung zwischen den Planwerten und den tatsächlichen Einzahlungen in den Jahren 2014 und 2015. Von 2011 bis 2013 basierte die Bemessungsgrundlage der Stabilitätsabgabe grundsätzlich⁵⁰ auf Bilanzzahlen von 2010, während sie ab 2014 auf Werte des jeweiligen Vorjahres abzielte. Bis einschließlich 2013 vorgenommene Ausweichbewegungen (z.B. Geschäftsverlagerungen) trugen dann dazu bei, dass 2014 trotz einer signifikanten Erhöhung des Sonderbeitrags das Gesamtaufkommen der Stabilitätsabgabe im Vergleich zu 2013 leicht zurückging. Das BMF verwies auf

⁴⁹ Eine diesbezügliche Einigung erfolgte auf Regierungsebene im Ministerrat am 12. Juli 2016. Nähere Details sind jedoch noch nicht bekannt, ein Begutachtungsentwurf bzw. eine Regierungsvorlage dürfte im Herbst vorgelegt werden. Laut Medienberichten soll das Gesamtaufkommen auf 100 Mio. EUR pro Jahr sinken, im Gegenzug sollen die Bankinstitute allerdings eine einmalige Zahlung von 1 Mrd. EUR leisten.

⁵⁰ Ausnahme war eine im vormaligen § 5 des StabAbG definierte "wesentliche Änderung der Verhältnisse".



Nachfrage des Budgetdienstes darauf, dass die Bemessungsgrundlage der Stabilitätsabgabe (korrigierte Bilanzsummen der österreichischen Banken über 1 Mrd. EUR) von Maßnahmen seitens der Steuerpflichtigen abhängig ist und dass eine Prognose über deren Entwicklung daher dementsprechend unsicher ist. In einer parlamentarischen Anfragebeantwortung (9010/AB vom 29. Juli 2016) wurde auch auf die nicht erwartungsgemäße Entwicklung der Bemessungsgrundlagen hingewiesen. Diese kann laut BMF unterschiedliche Ursachen haben, die in keinem Zusammenhang mit der gesetzlichen Umstellung der Bemessungsgrundlage stehen.

5.8 Abgeltungssteuern mit Schweiz und Liechtenstein

Die Steuerabkommen mit der Schweiz und Liechtenstein wurden im Rahmen von Staatsverträgen am 6. Juli 2012 bzw. am 20. März 2013 vom Nationalrat beschlossen. Die Abkommen sehen im Wesentlichen vor, dass einerseits die Besteuerung von in Österreich bislang noch nicht versteuertem Kapitalvermögen, das sich auf Konten dieser Länder befindet, durch Erhebung einer pauschalen Steuer für vergangene Zeiträume abgegolten wird. Andererseits soll für zukünftige Zeiträume die effektive Besteuerung von in diesen Ländern befindlichem Kapitalvermögen durch Erhebung einer Abgeltungssteuer nach dem Vorbild der österreichischen Kapitalertragssteuer durch die Schweizer bzw. Liechtensteiner Kreditinstitute sichergestellt werden. Das Abkommen mit Liechtenstein ist etwas weitreichender als jenes mit der Schweiz, da der vom Abkommen betroffene Personenkreis etwas breiter gefasst wurde. In der nachstehenden Tabelle werden die erwarteten Einzahlungen aus diesen Abkommen den Vollzugszahlen gegenübergestellt:

Tabelle 50: Konsolidierungsmaßnahmen bei Abgeltungssteuern aus internationalen Abkommen

	in Mio. EUR	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte							
II.E.06 Abgeltungssteuer Schweiz		1.000	50	50	50	50	50
II.E.12 Abgeltungssteuer Liechtenstein			500	20	20	20	20
	Summe	1.000	550	70	70	70	70
Einzahlungsentwicklung im Budgetvollzug							
Abgeltungssteuer aus internationalen Abkommen		717	264	4			

Anmerkung: Die Werte für die Jahre 2017 und 2018 wurden fortgeschrieben.

Quellen: Stabilitätsprogramme aus den Jahren 2012 und 2013, Bundesrechnungsabschlüsse für die Jahre 2011 bis 2015

Aus dem Abkommen mit der Schweiz wurden im Jahr 2013 Mehreinzahlungen iHv 1 Mrd. EUR erwartet, aus jenem mit Liechtenstein wurde für das Jahr 2014 mit Mehreinzahlungen iHv 500 Mio. EUR gerechnet. Tatsächlich sind die Einzahlungen jedoch wesentlich geringer ausgefallen, aufgrund der unsicheren Datenlage und dem nur schwer



vorhersehbaren Verhalten der Betroffenen dürfte eine Ex-ante-Abschätzung jedoch für das BMF sehr schwierig gewesen sein. Ein wesentlicher Grund für das geringere Aufkommen dürfte der starke Anstieg der Selbstanzeigen in den Jahren 2013 und 2014 sein, wodurch die betroffenen Personen die Abgeltungssteuer umgehen konnten, allerdings dürfte diese Entwicklung zum starken Wachstum der Einnahmen aus der Veranlagten Einkommensteuer beigetragen haben. Seitens des BMF wurde bestätigt, dass es im Vorhinein schwer abzuschätzen war, ob sich die betroffenen Personen für die Abgeltungssteuer oder für eine Offenlegung entscheiden.

Die erwarteten Mehreinzahlungen in den Folgejahren von jährlich 50 bzw. 20 Mio. EUR beziehen sich auf die effektive Besteuerung der betroffenen Kapitalvermögen für zukünftige Zeiträume. Diese scheinen jedoch nicht in der Position Abgeltungssteuern aus internationalen Abkommen auf, sondern betreffen die Kapitalertragsteuern. Das BMF weist darauf hin, dass das geschätzte Aufkommen in den Folgejahren maßgeblich vom erwarteten Zinsniveau abhängt und dass die diesbezüglichen Prognosen von damals (steigendes Zinsniveau) nicht eingetroffen sind, sondern das Zinsniveau sogar weiter gefallen ist. Daher liegen laut BMF die Aufkommen der Folgejahre bei etwa der Hälfte der damals prognostizierten Größenordnungen.

5.9 Finanztransaktionssteuer

Eine Finanztransaktionssteuer wurde bis dato nicht eingeführt. Erstmals wurde die Finanztransaktionsteuer im Stabilitätsprogramm 2011 bis 2016 als steuerliche Maßnahme angeführt. Darin wurden ab 2014 Einzahlungen iHv 500 Mio. EUR jährlich erwartet. Diese Annahme wurde im Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017 übernommen. Mit dem Stabilitätsprogramm 2013 bis 2018 wurde der angenommene Einführungszeitpunkt auf 2016 verschoben. Im Stabilitätsprogramm 2014 bis 2019 wurde die Finanztransaktionssteuer nicht mehr angeführt.

Österreich ist derzeit gemeinsam mit neun Staaten um eine Einigung bezüglich einer Einführung bemüht, die Verhandlungen dürften sich jedoch als schwierig erweisen, da die beteiligten Länder teils sehr unterschiedliche Interessen verfolgen. Ob, in welcher Form und ab wann eine Finanztransaktionsteuer eingeführt werden wird, ist derzeit nicht absehbar.

5.10 Vorwegbesteuerung Pensionskassen

Mit dem 1. Stabilitätsgesetz wurde das Pensionskassengesetz dahingehend geändert, dass die Möglichkeit geschaffen wurde, auf das Modell einer Vorwegbesteuerung umzusteigen. Dabei sollte nach einer abzugebenden Erklärung das zum 31. Dezember 2011 vorhandene



Deckungskapital aus Arbeitgeberbeiträgen pauschal mit 25 % bzw. 20 % (für Kleinstpensionen) besteuert werden. Aus dem danach verbleibenden Kapital wurde eine neue Rente berechnet, die nach den gleichen Regeln wie eine Rente aus Arbeitnehmerbeiträgen besteuert wird.

Die für 2012 geplanten Einnahmen aus der Vorwegbesteuerung der Pensionskassen iHv 890 Mio. EUR wurden überschätzt und sind um 643 Mio. EUR geringer ausgefallen als erwartet. Laut dem BRA 2012 wurden die budgetierten Einnahmen vom BMF unter der Annahme einer vollständigen Ausnutzung der, für die Betroffenen grundsätzlich günstigen, Vorwegbesteuerung geschätzt. Nach Ansicht des BMF dürfte eine gewisse Skepsis hinsichtlich des langfristigen Steuervorteils bei den Betroffenen bestanden haben. Für die Folgejahre wurden aufgrund der Vorwegbesteuerung Mindereinzahlungen bei der Einkommensteuer iHv 75 Mio. EUR jährlich erwartet. Da die Inanspruchnahme der Vorwegbesteuerung deutlich geringer ausgefallen ist als angenommen, dürften auch diese Mindereinzahlungen wesentlich niedriger ausgefallen sein als erwartet. Daten hierzu gibt es jedoch nicht. Diese Einschätzung wird seitens des BMF geteilt, der Effekt ist jedoch laut Auskunft nicht quantifizierbar.

5.11 Erhöhung Abgabe von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben

Mit dem 1. Stabilitätsgesetz wurde angesichts des jährlich steigenden Zuschussbedarfs zur bäuerlichen Pensionsversicherung die Abgabe von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben angehoben. Die Bemessungsbasis für die Abgabe ist der vom land- und forstwirtschaftlichen Einheitswert abgeleitete Grundsteuermessbetrag. Der Hebesatz wurde per 1. Jänner 2013 von 400 % auf 600 % angehoben. Die erwarteten Mehreinzahlungen aus dieser Maßnahme werden in der nachstehenden Tabelle dem tatsächlichen Aufkommen aus dieser Abgabe (Veränderung im Vergleich zu 2012) gegenübergestellt:

Tabelle 51: Konsolidierungsmaßnahme bei der Abgabe für land- und forstwirtschaftliche Betriebe

	in Mio. EUR	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte							
II.E.14 Erhöhung Abgabe für land- und forstwirtschaftliche Betriebe		10	10	10	10	10	10
Summe		10	10	10	10	10	10
Einzahlungsentwicklung im Budgetvollzug							
Abgabe für land- und forstwirtschaftliche Betriebe (Veränderung gegenüber 2012)		9	12	10			

Anmerkung: Im Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017 ist diese Maßnahme in der Position „Sonstige kleinere Steuermaßnahmen“ enthalten.

Quellen: Erläuterungen zum 1. Stabilitätsgesetz, BRA 2011 bis 2015



Aus dieser Maßnahme wurden jährliche Mehreinnahmen iHv 10 Mio. EUR erwartet, dieser Planwert dürfte weitgehend eingehalten worden sein. Da sich die Bemessungsgrundlage bei dieser Abgabe über die Zeit stabil verhält, ist eine Aufkommensschätzung mit nur wenigen Unsicherheiten verbunden.

5.12 Abschaffung bzw. Senkung von Abgaben

Im Rahmen der Konsolidierungspakte wurden die Kreditvertragsgebühr ab 2011 und die Gesellschaftssteuer ab 2016 abgeschafft, bei der Kraftfahrzeugsteuer kam es zu einer erheblichen Steuersenkung.

5.12.1 Abschaffung Kreditvertragsgebühr

Im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2011 wurde die Rechtsgeschäftsgebühr auf Darlehens- und Kreditverträge und damit zusammenhängende Sicherungsgeschäfte ab 1. Jänner 2011 ersetztlos gestrichen. Die Abschaffung stand im Zusammenhang mit der Einführung der Stabilitätsabgabe, damit die Wettbewerbsfähigkeit der Banken wieder gestärkt wird. Aus dieser Maßnahme wurden ab 2011 Mindereinzahlungen iHv 150 Mio. EUR jährlich erwartet. Die naheliegende Bezugsgröße für diesen Planwert wäre der Vollzugswert aus dem Jahr 2010, allerdings war laut Auskunft des BMF insbesondere bis 2011 die Datenlage über die Zusammensetzung des Aufkommens aus Stempelmarken und Rechtsgebühren noch sehr eingeschränkt. Für die Schätzung der Mindereinzahlung wurde daher kein spezifisches Jahr herangezogen, sondern die Größenordnung des Aufkommens an Kreditvertragsgebühren wurde aus dem Gesamtaufkommen und der Zuordnung von Aufkommensteilen zu bekannten, erfassbaren Tatbeständen und der Residualgröße abgeleitet.

5.12.2 Kraftfahrzeugsteuer

Die Kraftfahrzeugsteuersätze für Kraftfahrzeuge mit einem Gesamtgewicht von mehr als 3,5 Tonnen wurden mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 erheblich gesenkt. Begründet wurde diese Maßnahme damit, dass die Steuer in Österreich höher war als in den meisten Mitgliedstaaten der EU und eine Senkung zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Transportwirtschaft beitragen würde. In der nachstehenden Tabelle werden die erwarteten Mindereinzahlungen der Entwicklung der Kraftfahrzeugsteuer gegenübergestellt:

**Tabelle 52: Senkung der Kraftfahrzeugsteuer**

	<i>in Mio. EUR</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte									
IE14 Senkung Kraftfahrzeugsteuer (Budgetbegleitgesetz 2011)		-30	-30	-30	-30	-30	-30	-30	-30
Summe		-30	-30	-30	-30	-30	-30	-30	-30
Einzahlungsentwicklung im Budgetvollzug									
Kraftfahrzeugsteuer (Veränderung gegenüber 2010)		-11	-24	-22	-18	-21			

Anmerkung: Die Werte für die Jahre 2015 bis 2018 wurden fortgeschrieben.

Quellen: Stabilitätsprogramme aus den Jahren 2011 bis 2014, Bundesrechnungsabschlüsse für die Jahre 2011 bis 2015

Die Einzahlungen aus der Kraftfahrzeugsteuer gingen gegenüber dem Wert von 2010 zurück, jedoch nicht im bei der Planung erwarteten Ausmaß. Da die Entwicklung des Gesamtaufkommens neben dem Tarif auch von anderen Faktoren abhängt, kann daraus nicht auf eine zu pessimistische Planung geschlossen werden.

5.12.3 Abschaffung der Gesellschaftsteuer

Im Rahmen des Abgabenänderungsgesetzes 2014 wurde die Gesellschaftsteuer ab dem 1. Jänner 2016 abgeschafft. Aus dieser Maßnahme wurden ab 2016 Mindereinnahmen iHv rd. 100 Mio. EUR erwartet. Die Einzahlungen aus der Gesellschaftsteuer in den Jahren 2014 und 2015 betrugen 78,5 Mio. EUR bzw. 101,8 Mio. EUR, die angenommene Größenordnung ist daher plausibel.

5.13 Betrugsbekämpfungsmaßnahmen

Mit dem ersten und dem dritten Konsolidierungspaket wurden jeweils Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung beschlossen, die zu zusätzlichen Steuereinnahmen führen sollten. Aus den im Rahmen des ersten Konsolidierungspaktes beschlossenen Maßnahmen wurden für 2011 Mehreinnahmen iHv 100 Mio. EUR erwartet, bis 2014 wurde ein Anstieg der zusätzlichen Einnahmen aus diesem Paket auf 400 Mio. EUR jährlich angenommen. Aus den mit dem dritten Konsolidierungspaket beschlossenen Maßnahmen wurden ab 2014 jährliche Mehreinnahmen iHv 100 Mio. EUR erwartet. Eine Zuordnung aus dem erwarteten Mehraufkommen auf die einzelnen Abgabenarten ist in den öffentlich zugänglichen Dokumenten nicht enthalten. Eine Ex-ante-Abschätzung der finanziellen Auswirkungen von Betrugsbekämpfungsmaßnahmen ist in der Regel mit erheblichen Unsicherheiten verbunden, da die maßgeblichen Größen häufig nicht beobachtbar sind und es zumeist nur schwer abschätzbar ist, wie die Betroffenen auf die geänderten Rahmenbedingungen reagieren werden. Auch eine Ex-post-Evaluierung zur Plausibilität der dargestellten finanziellen Auswirkungen ist mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden und mit öffentlich zugänglichen Daten kaum durchführbar. Aus diesem Grund beschränkt sich die Darstellung auf eine Auflistung der beschlossenen Maßnahmen.



Das erste Betrugsbekämpfungspaket wurde mit dem Betrugsbekämpfungsgesetz 2010, einer Novellierung des Finanzstraf- und Bankwesengesetzes und dem Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz 2010 umgesetzt. Folgende wesentliche Maßnahmen wurden gesetzt:

- Schaffung der Finanzpolizei
- Einführung neuer Straftatbestände (z.B. Abgabenbetrug) und teilweise massive Erhöhungen der Strafdrohungen
- Einführung einer Haftungsbestimmung für BauunternehmerInnen (Auftraggeberhaftung) für Lohnabgaben der AuftragnehmerInnen
- Inanspruchnahme der ArbeitnehmerInnen für Lohnabgaben in Betrugsfällen bei vorsätzlichem Zusammenwirken mit der/dem ArbeitgeberIn an der Verkürzung der Lohnsteuer
- Datenübermittlung der Sozialversicherungsträger über gemeldete DienstnehmerInnen zur Sicherstellung einer laufenden Überwachung der Lohnabgaben
- Verpflichtende Meldung von bestimmten Zahlungen über 100.000 EUR ins Ausland
- Zuschlag auf die Körperschaftsteuer bei unterlassener Empfängernennung
- Verlängerung von Verjährungsfristen für hinterzogene Abgaben zur Intensivierung der Betrugsbekämpfung
- Erweiterung der Aufsichts-, Kontroll- und Beweissicherungsbefugnisse der Organe der Abgabenbehörden (Finanzpolizei)
- Schaffung einer ausdrücklichen Berechtigung für die Abgabenbehörden des Bundes für die Kooperation mit dem Europäischen Polizeiamt (Europol)

Weitere Betrugsbekämpfungsmaßnahmen wurden mit dem Abgabenänderungsgesetz 2014 beschlossen. Die wesentlichen Maßnahmen sind:

- Ausweitung des Austausches von Informationen zwischen Finanzverwaltung und Sozialversicherungsträgern
- Vollzugskonzentration und Anpassung der Strafdrohungen im Glückspielgesetz
- Aufhebung der Verwertungsverbote von Geldwäscheverdachtsmeldungen für die Finanzverwaltung



5.14 Beiträge bei Sonderpensionen

Mit dem Sonderpensionenbegrenzungsgesetz (Nationalratsbeschluss am 12. Juni 2014) wurden die zum Teil überdurchschnittlich hohen Ruhebezüge öffentlicher FunktionsträgerInnen begrenzt. Durch die Erhöhung der Pensionssicherungsbeiträge im Bereich der Pensionen der „AltpolitikerInnen“, Beamten, Bediensteten der ÖBB sowie mittelbar durch Beitragserhöhungen und die Erhöhung von Pensionssicherungsbeiträgen im Bereich der OeNB und der Sozialversicherungsträger entstehen ab 2015 Mehreinnahmen. In der WFA zur Regierungsvorlage werden diese mit rd. 7,1 Mio. EUR pro Jahr beziffert (davon Bund rd. 5,9 Mio. EUR). Im Stabilitätsprogramm 2013 bis 2018 werden ab 2015 Mehreinnahmen iHv 10 Mio. EUR jährlich angeführt. Eine Ex-post-Bewertung der finanziellen Auswirkungen ist derzeit noch nicht möglich.

5.15 Kalte Progression

Nicht in den dargestellten steuerlichen Konsolidierungsmaßnahmen enthalten, ist der Beitrag der kalten Progression zur Budgetkonsolidierung. Unter kalter Progression versteht man steuerliche Mehrbelastungen, die entstehen, wenn der progressive Einkommensteuertarif (Tarifstufen, Frei- und Absetzbeträge) trotz eines Anstiegs des Preisniveaus unverändert bleibt. Da die Tarifstufen zwischen 2009 und 2016 nicht an die Inflation angepasst wurden, kam es in diesem Zeitraum aufgrund der kalten Progression zu erheblichen steuerlichen Mehrbelastungen. Der Budgetdienst schätzt diese steuerlichen Mehrbelastungen auf rd. 460 Mio. EUR pro Jahr, für den Zeitraum 2010 (erstes Jahr nach der Steuerreform 2009) bis 2015 (letztes Jahr vor der Steuerreform 2016) resultiert daraus ein Konsolidierungsbeitrag von insgesamt 9,7 Mrd. EUR, der ausschließlich darauf zurückzuführen ist, dass in diesem Zeitraum der Steuertarif nicht an die Inflation angepasst wurde.⁵¹

⁵¹ Der Betrag iHv 460 Mio. EUR wurde anhand einer Mikrosimulation ermittelt, dabei wird die steuerliche Mehrbelastung durch die kalte Progression als die Differenz zwischen dem simulierten Lohn- und Einkommensteueraufkommen mit und ohne Inflationsanpassung der Tarifs berechnet. Die Simulation wurde nur für ein Jahr durchgeführt, vereinfachend wird unterstellt, dass dieser Betrag im Betrachtungszeitraum konstant bleibt. Aufgrund von unterschiedlichen Inflationsraten und Änderungen in der Beschäftigung kann diese Annahme zu einer Unschärfe der Ergebnisse führen. Der Gesamtbetrag iHv 9,7 Mrd. EUR ergibt sich wie folgt: 460 Mio. EUR (für 2010) + 2*460 Mio. EUR (für 2011) ++ 6*460 Mio. EUR (für 2015). Diese Berechnungen stimmen weitgehend mit Berechnungen des IHS überein. Siehe hierzu auch die Anfragebeantwortung des Budgetdienstes zur kalten Progression: https://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/BD - Anfragebeantwortung_kalte_Progression.pdf



5.16 Einschätzung und aktuelle Entwicklungen

Im Rahmen der dargestellten Konsolidierungspakte haben einnahmenseitige Maßnahmen wesentlich zur Konsolidierung beigetragen. In Folge stieg die Steuer- und Abgabenquote von 41,0 % im Jahr 2010 auf 43,9 % im Jahr 2015 an (jeweils in Prozent des BIP). Neben den umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen trugen jedoch auch die kalte Progression und der Anstieg der Lohnquote maßgeblich zu dieser Entwicklung bei. Zwischen 2010 und 2015 ergibt sich aufgrund der kalten Progression ein Anstieg der Steuer- und Abgabenquote um 0,8 %-Punkte.

Mit Ausnahme der Finanztransaktionssteuer wurden die in den Stabilitätsprogrammen angeführten steuerlichen Maßnahmen auch umgesetzt. Die ausgewiesenen Planwerte erscheinen weitgehend plausibel. Zu erheblichen Fehleinschätzungen kam es jedoch insbesondere bei den Abgeltungssteuern mit der Schweiz und Liechtenstein, bei der Vorwegbesteuerung der Pensionskassen, bei der Entwicklung der Stabilitätsabgabe, bei der Schaumweinsteuer und bei der Normverbrauchsabgabe. Neben fehlenden Daten sind diese Fehleinschätzungen vor allem auf zu optimistische Annahmen bzw. auf eine Unterschätzung der Verhaltensreaktionen der Steuersubjekte zurückzuführen. Keine Einschätzung kann bezüglich der geplanten Mehreinnahmen aus den Betriebsbekämpfungsmaßnahmen getroffen werden, eine Ex-post-Validierung der Planwerte ist mit öffentlich zugänglichen Daten kaum durchführbar.

Einer der Schwerpunkte der steuerlichen Maßnahmen im Konsolidierungspaket I lag wie auch im Konsolidierungspaket III auf Erhöhungen von Verkehrs- und Verbrauchssteuern, insbesondere auf umwelt- bzw. gesundheitsschädliche Produkte (z.B. Mineralölsteuer oder Tabaksteuererhöhungen). Mit diesen Maßnahmen waren neben den Beiträgen zur Budgetkonsolidierung wünschenswerte Lenkungseffekte verbunden, allerdings betreffen solche Steuern häufig verstärkt Haushalte mit geringen Einkommen. Ein weiterer Schwerpunkt, der in allen dargestellten Konsolidierungspaketen erkennbar ist, sind steuerliche Maßnahmen, die den Unternehmensbereich und Kapitaleigentümer betreffen. Im Konsolidierungspaket I betrifft dies insbesondere die Einführung der Stabilitätsabgabe, die Wertpapier-Kest sowie Verschärfungen bei der Stiftungsbesteuerung. Im Konsolidierungspaket II entfallen vor allem die Einführung der Immo-Est und des Sonderbeitrags zur Stabilitätsabgabe sowie die Abgeltungssteuern mit Schweiz und Liechtenstein auf diesen Bereich, im Konsolidierungspaket III insbesondere die Verschärfungen bei der Gruppenbesteuerung, bei der Gewinnverschiebung (Profit-Shifting) und bei der Dotierung von Rückstellungen. Kaum von den dargestellten



Konsolidierungsmaßnahmen betroffen sind die Arbeitseinkommen, allerdings waren diese in diesem Zeitraum von der kalten Progression betroffen und leisteten dadurch ebenfalls einen erheblichen Konsolidierungsbeitrag.

Während die Konsolidierungsbemühungen der letzten Jahre zu erheblichen steuerlichen Mehrbelastungen geführt haben, kommt es mit der Steuerreform 2015/2016 insgesamt zu einer steuerlichen Entlastung, obwohl ein wesentlicher Teil der Maßnahmen zur Gegenfinanzierung der Einkommensteuertarifsenkung einnahmenseitig erfolgt. Die Steuer- und Abgabenquote soll 2016 um einen Prozentpunkt auf 42,9 % des BIP zurückgehen. In der nachstehenden Tabelle werden die in den Regierungsvorlagen zur Steuerreform 2015/2016 dargestellten finanziellen Auswirkungen übersichtlich dargestellt:

**Tabelle 53: Finanzielle Auswirkungen der Steuerreform 2015/2016**

	<i>in Mio. EUR</i>	2016	2017	2018	2019
Entlastung					
Tarifentlastung		-4.075	-5.195	-5.195	-5.195
<i>Einkommensteuertarif</i>		-3.750	-4.400	-4.400	-4.400
<i>Fusion & Anhebung Verkehrsabsetzbetrag, Pendlerausgleichsbetrag & -zuschlag</i>		-120	-160	-160	-160
<i>Erhöhung Negativsteuer ArbeitnehmerInnen</i>		-120	-300	-300	-300
<i>Einführung Negativsteuer PensionistInnen</i>		-35	-70	-70	-70
<i>Einführung Negativsteuer LandwirtInnen</i>		0	-15	-15	-15
<i>Einführung Negativsteuer Selbständige</i>		-40	-40	-40	-40
<i>Lohnsteuerbefreiung für Mitarbeiterrabatte</i>		-10	-10	-10	-10
<i>Antraglose Arbeitnehmerveranlagung</i>		0	-200	-200	-200
Entlastung Familien					
<i>Verdoppelung Kinderfreibetrag</i>		0	-100	-100	-100
Entlastung Wirtschaft		-25	-105	-105	-105
<i>Erhöhung steuerfreie Mitarbeiterkapitalbeteiligung</i>		-25	-25	-25	-25
<i>Erhöhung der Forschungsprämie</i>		0	-80	-80	-80
Summe Entlastung		-4.100	-5.400	-5.400	-5.400
Gegenfinanzierung					
Bekämpfung Steuer- und Sozialbetrug		1.964	2.140	2.252	2.185
<i>Bekämpfung Steuer- und Sozialbetrug (Registrierkasse, Belegpflicht etc.)</i>		1.000	1.270	1.477	1.504
<i>Sozialbetrugsbekämpfungsgesetz (Mehreinnahmen Bund und SV-Träger)</i>		265	270	275	281
<i>Bankenpaket (Aufhebung Bankgeheimnis)</i>		699	600	500	400
Steuerliche Maßnahmen		629	1.218	1.279	1.321
<i>Anpassung Immobilienabschreibung</i>		0	380	376	372
<i>Einführung 13 %-iger Umsatzsteuersatz</i>		175	220	220	220
<i>Abschaffung Topf-Sonderausgaben</i>		0	40	80	120
<i>Ökologisierung Dienst-PKW</i>		30	30	30	30
<i>Eingeschränkte Verlustberücksichtigung und Neuregelung Einlagenrückzahlung</i>		10	35	55	55
<i>Auslaufen Bildungsfreibetrag & -prämie</i>		0	25	25	25
Summe steuerliche Strukturmaßnahmen		215	730	786	822
<i>Anhebung KEST</i>		115	150	150	150
<i>Außertourliche Erhöhung Höchstbeitragsgrundlage</i>		139	141	144	148
<i>Erhöhung Immobilenertragsteuer</i>		90	115	115	115
<i>Anhebung Spaltensteuersatz</i>		50	50	50	50
<i>Änderungen Grunderwerbsteuer</i>		20	32	34	36
Summe Solidaritätspaket		414	488	493	499
Einsparungsmaßnahmen					
<i>Einsparungen in der Verwaltung und im Förderungsbereich</i>		1.100	1.100	1.100	1.100
Summe Gegenfinanzierung		3.693	4.458	4.631	4.606
Saldo		-407	-942	-769	-794

Quellen: Wirkungsorientierte Folgenabschätzungen zu den Regierungsvorlagen zur Steuerreform 2015/2016



Das gesamte Entlastungsvolumen beträgt ab 2017 5,4 Mrd. EUR pro Jahr, wobei der Großteil auf die Tarifentlastung entfällt. Ein wesentlicher Teil der Gegenfinanzierung erfolgt über Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung, die zu höheren Einnahmen aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen führen sollen, sowie aus steuerlichen Maßnahmen, die sich im Wesentlichen aus Steuererhöhungen und Änderungen der Bemessungsgrundlagen zusammensetzen. Nicht in der Tabelle enthalten ist das Ausmaß der Selbstfinanzierung der Steuerreform, das durch einen Anstieg des Privatkonsums zustande kommen soll. Ausgabenseitig sollen Einsparungen in der Verwaltung und im Förderungsbereich wesentlich zur Gegenfinanzierung beitragen. Insgesamt sinkt durch die Steuerreform 2015/2016 die Abgabenbelastung.

Weitere größere steuerliche Maßnahmen, die derzeit in Gespräch sind aber noch nicht beschlossen wurden, sind eine Regelung zur Beseitigung der kalten Progression sowie eine deutliche Senkung der Stabilitätsabgabe. Eine Regelung zur kalten Progression würde den progressionsbedingten Anstieg bei der Lohn- und Einkommensteuer dämpfen. Die verschiedenen kolportierten Modelle, die vorsehen, dass der Tarif angepasst werden muss, sobald die kumulierte Inflationsentwicklung einen Schwellenwert (z.B. 5 %) übersteigt, würde die kalte Progression jedoch nicht beseitigen sondern lediglich abschwächen. Bei der Stabilitätsabgabe gibt es bereits eine Einigung auf Regierungsebene, wonach das Aufkommen deutlich auf 100 Mio. EUR sinken soll, ein Gesetzesentwurf liegt allerdings noch nicht vor. Sowohl eine Regelung zur Abschwächung der kalten Progression als auch die Senkung der Stabilitätsabgabe würden zu einer weiteren Abgabenentlastung führen.

6 Offensivmaßnahmen

In der nachfolgenden Gesamtübersicht werden die Offensivmaßnahmen der drei Konsolidierungspakete ab 2011 und ihre budgetären Auswirkungen basierend auf den Stabilitätsprogrammen dargestellt.



6.1 Ex-ante-Gesamtübersicht

Tabelle 54: Offensivmaßnahmen der Konsolidierungspakete I bis III

Konsolidierungspaket I (Loipersdorf 2010)								Summe
Österreichisches Stabilitätsprogramm für die Jahre 2010 bis 2014 vom 27. April 2011 in Mio. EUR (gerundet)		2011	2012	2013	2014			
Summe Offensivmaßnahmen		502	562	634	701			2.399
I.O.01 Universitäten und Fachhochschulen		80	80	80	80			320
I.O.02 Schulen (Ausbau der Ganztagsbetreuung)		80	80	80	80			320
I.O.03 Thermische Sanierung		100	100	100	100			400
I.O.04 Forschungsförderung		100	100	100	100			400
I.O.05 Kassenstrukturfonds (UG 24)		40	40	40	40			160
I.O.06 Pflegefonds (inkl. Länderanteil)		100	150	200	235			685
I.O.07 Neue Mittelschule		2	12	34	66			114
Konsolidierungspaket II (Stabilitätspaket 2012)								
Offensivmaßnahmen gem. Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmen 2013 bis 2016 vom 6. März 2012 und Österr. Stabilitätsprogramm für die Jahre 2012 bis 2017 vom 16. April 2013 in Mio. EUR (gerundet)			2012	2013	2014	2015	2016	Summe
Summe Offensivmaßnahmen, bereinigt ^{*)}		308	764	605	1.362	1.402		4.441
II.O.01 Universitäten Aufstockung Globalbudget			250	250	250	250		1.000
II.O.02 Universitäten und Fachhochschulen - Verlängerung		(80)	(80)	(80)	80	80		160
II.O.03 Schulen (Ausbau der Ganztagsbetreuung)		(80)	(80)	(80)	80	80		160
II.O.04 Thermische Sanierung		(100)	(100)	(100)	100	100		200
II.O.05 Forschungsförderung - Aufstockung		(100)	(100)	(100)	100	100		200
II.O.06 Kassenstrukturfonds (UG 24)		(40)	(40)	(40)	40			40
II.O.07 Pflegefonds		(150)	(200)	(235)	300	350		650
II.O.08 Neue Mittelschule		(12)	(34)	(66)	102	132		234
II.O.09 Unterricht zusätzl. Mittel geg. BVA 2012		308	448	320	270	270		1.616
II.O.10 Angewandte Forschung			25	25	30	30		110
II.O.11 Jungunternehmeroffensive			30	10	10	10		60
II.O.12 Entwicklungshilfe und Außenbeziehungen			11					11
Konsolidierungspaket III (Abgabenänderungsgesetz 2014)								
Österreichisches Stabilitätsprogramm für die Jahre 2013 bis 2018 vom 29. April 2014 in Mio. EUR (gerundet)			2014	2015	2016	2017	2018	Summe
Summe Offensivmaßnahmen			493	786	1.029	1.003	1.062	4.373
III.O.01 Ausbau schulischer Tagesbetreuung			80	80	80	80	80	400
III.O.02 Ausbau Kinderbetreuungseinrichtungen			100	100	100	50	0	350
III.O.03 Wohnbau, Erhöhung der Zweckzuschüsse			0	30	50	50	50	180
III.O.04 Erhöhung der Familienbeihilfe			65	130	192	192	254	833
III.O.05 Pflegegeld und 24 Stunden-Pflege			41	46	49	70	104	310
III.O.06 Erhöhung der Förderungen für Landwirtschaft			45	85	110	110	120	470
III.O.07 Handwerkerbonus			10	20	0	0	0	30
III.O.08 Hochwasserschutzmaßnahmen			107	96	86	86	86	461
III.O.09 Zusatzmittel für Grundlagenforschung			0	0	100	100	100	300
III.O.10 Dotierung des Zahngesundheitsfonds			0	20	80	80	80	260
III.O.11 Senkung Beitrag zur gesetzl. Unfallversicherung			46	95	98	101	104	444
III.O.12 Senkung Beitrag zum Insolvenzentgeltfonds			0	85	85	85	85	340

*) Die Darstellung zum Konsolidierungspaket II wurde aus dem Strategiebericht 2013 – 2016 und dem Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017 zusammengestellt. Betragsangaben für Maßnahmen, die bereits in Konsolidierungspaket I enthalten waren, sind in Klammern angeführt und auch in der bereinigten Summe nicht enthalten.

Quellen: Stabilitätsprogramme 2010 bis 2014, 2012 bis 2017 und 2013 bis 2018, Strategiebericht 2013 – 2016, eigene Darstellung

Alle drei Konsolidierungspakete wurden von umfangreichen Offensivmaßnahmen begleitet. Die erstmals im April 2011 ausgewiesenen Offensivmaßnahmen wurden in den Folgejahren insgesamt deutlich ausgeweitet.



Da die Offensivmaßnahmen mehrjährige Auszahlungsschwerpunkte beinhalten und sich die Stabilitätsprogramme zeitlich überlappen, sind insbesondere jene Maßnahmen, die mit dem Konsolidierungspaket II fortgeführt wurden, mehrfach angeführt. Damit ist nicht immer klar ersichtlich, ob es sich um zusätzliche Maßnahmen, Verlängerungen oder Aufstockungen handelt. In der vorstehenden Gesamtübersicht wurden daher die Angaben zum Konsolidierungspaket II aus dem Strategiebericht 2013 – 2016 vom 6. März 2012 und aus dem Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017 vom 16. April 2013 zusammengeführt.⁵² Betragsangaben für Offensivmaßnahmen, die bereits im vorangegangenen Stabilitätsprogramm enthalten waren, werden in Klammern dargestellt.

Im **Konsolidierungspaket I** wurden Offensivmaßnahmen iHv 2,4 Mrd. EUR geplant, insbesondere in den Bereichen Pflege, Thermische Sanierung und Forschung. Mit dem Ziel, Österreichs Wirtschaftsposition nachhaltig zu stärken, sollten Budgetmittel in den Ausbau der Ganztagsbetreuung, die Universitäten und Fachhochschulen, die Forschungsförderung, die Thermische Sanierung und den Pflegefonds fließen.

Im Rahmen des **Konsolidierungspakets II** kündigte die Regierung im April 2012 an, in den Jahren 2012 bis 2016 über 6 Mrd. EUR an Offensivmitteln zur Verfügung zu stellen. Im Wesentlichen wurden die Offensivmaßnahmen des Konsolidierungspakets I um zwei Jahre bis 2016 verlängert (760 Mio. EUR), die Mittel für den Pflegefonds (650 Mio. EUR) und die Neue Mittelschule (rd. 234 Mio. EUR) zudem aufgestockt und zusätzliche Mittel für die Globalbudgets der Universitäten (1 Mrd. EUR) und den Unterrichtsbereich (rd. 1,6 Mrd. EUR) aufgenommen.

Im Detail war vorgesehen, die Offensivmaßnahmen für die Universitäten und Fachhochschulen, den Ausbau der Ganztagsbetreuung (jeweils 80 Mio. EUR pro Jahr), die Thermische Sanierung und die Forschungsförderung (jeweils 100 Mio. EUR pro Jahr) in den Jahren 2015 und 2016 fortzuführen. Der Pflegefonds wurde bis 2016 verlängert und die Budgetmittel (2015: +65 Mio. EUR, 2016: +115 Mio. EUR im Vergleich zu 2014) weiter aufgestockt. Auch die geplanten Budgetmittel für die Neue Mittelschule (2015: +36 Mio. EUR, 2016: +66 Mio. EUR im Vergleich zu 2014) wurden weiter erhöht. Neu hinzu kamen im Konsolidierungspaket II zusätzliche Mittel für die Globalbudgets der Universitäten, für die zwischen 2013 und 2016 jährlich 250 Mio. EUR vorgesehen waren.

⁵² Im Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017 waren dabei die letzten drei in der Gesamtübersicht (Tabelle 54) beim Konsolidierungspaket II ausgewiesenen Maßnahmen (II.O.10 Angewandte Forschung, II.O.11 Jungunternehmeroffensive und II.O.12 Entwicklungshilfe und Außenbeziehungen) zusätzlich enthalten.



150 Mio. EUR sollten dabei leistungsorientiert im Wege des Hochschulraum-Strukturfonds vergeben werden. Im Unterrichtsbereich war geplant, die budgetären Mittel bereits ab 2012 um durchschnittlich 300 Mio. EUR pro Jahr zu erhöhen. Im April 2013 kündigte die Regierung mit dem Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017 zusätzliche Offensivmaßnahmen für die Jahre 2013 bis 2016 iHv insgesamt 181 Mio. EUR an, davon waren für die angewandte Forschung 110 Mio. EUR, für die Jungunternehmeroffensive 60 Mio. EUR und für die Entwicklungshilfe 11 Mio. EUR vorgesehen.

Im April 2014 kündigte die Bundesregierung im Rahmen des **Konsolidierungspakets III** weitere Offensivmaßnahmen für die Jahre 2014 bis 2018 mit einem Gesamtvolumen von 4,7 Mrd. EUR⁵³ an. Die Mittel für den Ausbau der schulischen Tagesbetreuung zur Förderung ganztägiger Schulformen wurden um 80 Mio. EUR auf 160 Mio. EUR jährlich erhöht und die Maßnahme insgesamt um zwei Jahre bis 2018 verlängert⁵⁴. Die übrigen Offensivmaßnahmen kamen neu hinzu. Die größte neue Einzelmaßnahme stellt die Erhöhung der Familienbeihilfe dar (Juli 2014: 4 %, 2016 und 2018: je 1,9 %), die Auszahlungen des Bundes sollten dadurch bis 2018 um 833 Mio. EUR steigen. Insgesamt wurden bis 2018 rd. 470 Mio. EUR für eine Erhöhung der Förderungen für die Landwirtschaft und 461 Mio. EUR für Hochwasserschutzmaßnahmen eingeplant, für die Senkung des Beitrags zur gesetzlichen Unfallversicherung wurden 444 Mio. EUR budgetiert. Für den Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen wurden im Bundeshaushalt von 2014 bis 2017 insgesamt 350 Mio. EUR vorgesehen. Der geförderte Wohnbau soll bis 2018 zusätzliche Mittel iHv 180 Mio. EUR erhalten, für das Pflegegeld und die 24-Stunden-Pflege wurden Mehrauszahlungen iHv insgesamt 310 Mio. EUR vorgesehen. In den Offensivmaßnahmen waren darüber hinaus die Senkung des Beitrags zum Insolvenz-Entgelt-Fonds (340 Mio. EUR bis 2018), die befristete Förderung von Handwerkerleistungen (30 Mio. EUR bis 2015) sowie die Einführung von „Gratis-Zahnspangen“ (Dotierung Zahngesundheitsfonds; 260 Mio. EUR bis 2018) enthalten. Zusätzliche Mittel sind für die Grundlagenforschung vorgesehen (2016 bis 2018: in Summe 300 Mio. EUR). Die Mittel sollen insbesondere über den Fonds zur Förderungen der wissenschaftlichen Forschung und die Österreichische Akademie der Wissenschaften verteilt werden.

⁵³ inkl. 300 Mio. EUR für die Abschaffung der Gesellschaftssteuer

⁵⁴ In der Gesamtübersicht (Tabelle 54) sind analog zur Darstellung im Strategiebericht 2015 – 2018 für die Jahre 2017 und 2018 nur jeweils 80 Mio. EUR ausgewiesen.



Im April 2015 hat die Bundesregierung eine neuerliche Ausweitung der Offensivmaßnahmen von 2015 bis 2019 iHv insgesamt rd. 3 Mrd. EUR beschlossen. Die Maßnahmen werden hier der Vollständigkeit halber angeführt, sind jedoch von der Analyse der drei Konsolidierungspakete nicht umfasst. Im Bereich Wissenschaft und Forschung wurden 2016 bis 2019 jährlich 230 Mio. EUR für die Universitäten und Fachhochschulen eingeplant. Zur Steigerung der Beschäftigung älterer ArbeitnehmerInnen ist für 2016 und 2017 die Fortsetzung und Aufstockung der Beschäftigungsinitiative 50+ mit je 250 Mio. EUR aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung vorgesehen. Aus diesen Mitteln sollen bis 2019 auch Kurzarbeitsbeihilfen von maximal 20 Mio. EUR jährlich finanziert werden. Im Budgetbegleitgesetz 2016 wurden zusätzliche Mittel für Langzeitarbeitslose und Asylberechtigte beschlossen. Weiters wurden insgesamt 288 Mio. EUR für das Sicherheitspaket des Bundesministeriums für Inneres und 350 Mio. EUR für Zusatzinvestitionen in der Landesverteidigung geplant. Für den Ausbau des Breitbandnetzes sollen Rücklagen iHv 900 Mio. EUR herangezogen werden. Darüber hinaus werden laut Strategiebericht 2016 – 2019 Offensivmaßnahmen in den Bereichen Wissenschaft, Forschung und Bildung, die bereits in der vergangenen Legislaturperiode begonnen wurden, fortgeführt.

Im nachfolgenden Abschnitt werden die einzelnen Offensivmaßnahmen, sofern möglich, auf ihre Umsetzung hin bewertet. Die Darstellung erfolgt im Wesentlichen nach Politikbereichen gegliedert, weil dadurch inhaltliche Zusammenhänge zwischen den unterschiedlichen Konsolidierungspaketen besser sichtbar werden. Dazu werden den in den Konsolidierungspaketen geplanten finanziellen Auswirkungen der einzelnen Maßnahmen die Daten aus der Budgetierung und/oder dem Budgetvollzug gegenübergestellt.

Eine solche Darstellung ist dann gut durchführbar, wenn die Auszahlungen zu einzelnen Maßnahmen eindeutig einzelnen Konten zugeordnet werden können. Häufig lässt sich aus der Entwicklung der Bundesvoranschläge bzw. aus den Erfolgsdaten eines Budgetbereichs jedoch nicht eindeutig beurteilen, ob eine Offensivmaßnahme wie geplant umgesetzt wurde. Offensivmaßnahmen sind oft für einen bestimmten Zweck gewidmete Budgetmittel, die daher nicht zwingend zusätzliche Budgetmittel darstellen bzw. es können im betreffenden Budgetbereich gleichzeitig auch Kürzungen erfolgen. Auch wurden in früheren Konsolidierungspaketen geplante Einsparungen (in der Verwaltung und bei den Förderungen) durch Offensivmaßnahmen später wieder aufgehoben. Die Entwicklung der Auszahlungen ist meist von einer Vielzahl unterschiedlicher Faktoren abhängig. Im Bereich der Förderungen können beispielsweise die Budgetansätze oder Zusagevolumen und die tatsächlich getätigten Auszahlungen in Einzeljahren teils deutlich voneinander abweichen, da



zugesagte Förderungen häufig nicht zur Gänze im Jahr der Zusage zahlungswirksam werden. So zeigt etwa die Bildung hoher Rücklagen in einigen Förderungsbereichen, dass einige Offensivmaßnahmen erst in der kommenden Finanzrahmenperiode auszahlungswirksam werden.

Neben der Beurteilung, ob die einzelnen Offensivmaßnahmen budgetär umgesetzt wurden, ist insbesondere relevant, wie sie konkret umgesetzt wurden. Wie bereits bei den ausgabeseitigen Konsolidierungsmaßnahmen ausgeführt, können die vom Budgetdienst vorgenommenen Vergleiche Ex-post-Evaluierungen nicht ersetzen.

Die beiden Offensivmaßnahmen II.O.12 Entwicklungshilfe und Außenbeziehungen und III.O.04 Erhöhung der Familienbeihilfe werden aufgrund des inhaltlichen Zusammenhangs unter den ausgabenseitigen Konsolidierungsmaßnahmen Pkt. 4.6.1 Kürzungen in konkreten Förderungsbereichen bzw. Pkt. 4.2 Familien behandelt.

6.2 Bildung und Forschung

6.2.1 Universitäten und Fachhochschulen

Tabelle 55: Offensivmaßnahmen im Bereich Universitäten und Fachhochschulen

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte									
I.O.01 Universitäten und Fachhochschulen		80	80	80	80				
II.O.02 Universitäten und Fachhochschulen - Verlängerung		(80)	(80)	(80)	(80)	80	80		
II.O.01 Universitäten Globalbudgetaufstockung			250	250	250	250	250		
Summe		80	80	330	330	330	330		
neuerliche GB Aufstockung lt. Strategiebericht 2016-2019							230	230	230
Entwicklung									
31.02.01 Universitäten									
BVA	(VÄgg. 2010)	80	94	314	311	323	484		
Erfolg	(VÄgg. 2010)	26	109	279	328	392			
31.02.02 Fachhochschulen									
BVA	(VÄgg. 2010)	19	24	31	40	50	67		
Erfolg	(VÄgg. 2010)	9	21	28	37	48			

Quellen: BVA 2016, BRA 2011 bis 2015, Stabilitätsprogramme 2010 bis 2014, 2012 bis 2017 und 2013 bis 2018

Im Jahr 2010 wurden in Loipersdorf Offensivmittel für die Universitäten und Fachhochschulen iHv 80 Mio. EUR pro Jahr für den Zeitraum 2011 bis 2014 vereinbart. Im Rahmen des Konsolidierungspakets II wurde 2012 beschlossen, diese Offensivmittel bis 2016 weiterzuführen und die Mittel für Universitäten im Zeitraum 2013 bis 2016 um 250 Mio. EUR pro Jahr zu erhöhen. Davon sollten 150 Mio. EUR im Wege des Hochschulraum-Strukturfonds leistungsorientiert vergeben werden.



In der mittelfristigen Finanzplanung vom April 2015 für die Jahre 2016 bis 2019 hat die Regierung neuerlich Offensivmaßnahmen für die Universitäten und Fachhochschulen iHv jährlich 230 Mio. EUR vorgesehen. Diese Aufstockung liegt zwar außerhalb der analysierten Konsolidierungspakete, wird hier aber der Vollständigkeit halber angeführt.

Nähere Informationen zur Aufteilung der Offensivmittel auf die Universitäten und die Fachhochschulen liegen dem Budgetdienst nicht vor. Die Entwicklung der Detailbudgets für die Universitäten und die Fachhochschulen zeigt, dass der Voranschlag für die Universitäten in den Jahren 2011 (+80 Mio. EUR), 2013 (+314 Mio. EUR) und 2016 (+484 Mio. EUR) im Vergleich zum BVA 2010 deutlich angehoben wurde. Damit entfiel im Jahr 2011 der gesamte Planwert der Offensivmaßnahme I.O.01 Universitäten und Fachhochschulen auf die Veränderung bei den Universitäten, tatsächlich wurde jedoch auch der Bundesvoranschlag für die Fachhochschulen gegenüber 2010 um 19 Mio. EUR angehoben. Im Jahr 2013 fiel der budgetierte Anstieg für die Universitäten im Vergleich zum Vorjahr um 30 Mio. EUR geringer aus als die geplante Offensivmaßnahme II.O.02 Aufstockung der Globalbudgets (250 Mio. EUR). Ebenfalls niedriger als im Stabilitätsprogramm 2014 bis 2019 vom April 2015 angekündigt, ist die budgetierte Erhöhung der Globalbudgets der Universitäten im Jahr 2016 ausgefallen. Sie betrug im Vergleich zum BVA 2015 161 Mio. EUR, die geplante Offensivmaßnahme beträgt 230 Mio. EUR. Jährlich aufgestockt, wurden im Zeitraum 2011 bis 2015 die Budgetmittel für die Fachhochschulen.

Wie die Erfolgswerte zeigen, kommen die Budgeterhöhungen bei den Universitäten erst in den Folgejahren mit Verzögerungen zur Auszahlung. Gemäß dem neuen Haushaltrecht können Rücklagen gebildet und in den Folgejahren verwendet werden. Im Detailbudget der Universitäten belaufen sich die Rücklagen per Ende 2015 auf rd. 217 Mio. EUR. In den Jahren 2014 und 2015 wurden Rücklagen des Detailbudgets der Universitäten insbesondere auch zur Finanzierung des Fonds zur Förderungen der wissenschaftlichen Forschung (FWF) (siehe nachfolgend zu Forschungsförderung) entnommen.

Die zusätzlichen Budgets für den Fachhochschulsektor wurden bisher im Gegensatz dazu jeweils im selben Jahr zahlungswirksam.⁵⁵

⁵⁵ Die in der Tabelle 55 sichtbare Differenz zwischen BVA und Erfolg resultiert aus dem Jahr 2010, in dem der Erfolg iHv 218 Mio. EUR um 3 Mio. EUR höher war als budgetiert.



6.2.2 Forschungsförderung

Tabelle 56: Offensivmaßnahmen im Bereich Forschungsförderung

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte									
I.O.04 Forschungsförderung		100	100	100	100				
II.O.05 Forschungsförderung - Aufstockung				(100)	(100)	100	100		
II.O.10 Angewandte Forschung				25	25	30	30		
III.O.09 Zusatzmittel für Grundlagenforschung							100	100	100
II.A.20 Striktere Kontrollen bei Forschungsprämien			-40	-40	-40	-40	-40		
Offensivmaßnahmen abz. ausgabenseitige Maßn.		100	60	85	85	90	190	100	100
Entwicklung									
FWF (Programme, Geschäftsstelle), BVA		131	131	102	194	200	181		
FWF (Programme, Geschäftsstelle), Erfolg		138	148	167	185	206			
ÖAW (Globalbudget, Programme), BVA		51	51	89	91	95	105		
ÖAW (Globalbudget, Programme), Erfolg		65	64	98	92	105			
UG 34 BVA	(VÄ gg. 2010)	19	30	54	72	77	76		
UG 34, Erfolg	(VÄ gg. 2010)	12	2	32	72	91			
UG 33, Erfolg	(VÄ gg. 2010)	14	18	8	26	18			
Forschungsprämien	(VÄ gg. 2010)	6	245	50	164	164			

Quellen: Bundesrechnungsabschlüsse/Bundesvoranschläge: FWF 2011/2012: 1/3114 Förderungen und Aufwendungen, 2016 BVA iVz Erfolg 2015; ÖAW 2011, 2012: 1/3117, BVA 2016 iVz Erfolg 2015; Forschungsprämien laut F&E Beilage zu BVA 2016 vom Dezember 2015, Wert für 2011 lt. Beilage zu BVA 2013, 12/2012

Im Rahmen des Konsolidierungspakets I wurden Offensivmittel für die Forschungsförderung iHv jährlich 100 Mio. EUR bis 2014 vorgesehen. Diese Offensivmittel wurden 2012 im Rahmen des Konsolidierungspakets II bis 2016 fortgeschrieben und für die Jahre 2013 bis 2016 um insgesamt 110 Mio. EUR für die Angewandte Forschung ergänzt. Im Konsolidierungspaket III wurden zusätzliche Mittel für die Grundlagenforschung vorgesehen (2016 bis 2018 in Summe 300 Mio. EUR). Die Mittel sollten insbesondere über den FWF und die Österreichische Akademie der Wissenschaften (ÖAW) verteilt werden.

Über die Aufteilung der zusätzlichen Budgetmittel für Forschungsförderung und die Angewandte Forschung auf die mit Forschungsförderung befassten Untergliederungen (UGs 31, 33 und 34) liegen keine näheren Informationen vor. Die Tabelle zeigt daher die Entwicklung der Auszahlungen des Bundes für den FWF und die ÖAW in der UG 31-Wissenschaft und Forschung sowie die Entwicklung der Auszahlungen der UGs 34-Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung) und 33-Wirtschaft (Forschung). Dabei ist zu berücksichtigen, dass die tatsächlichen Auszahlungen im Bereich Forschungsförderung von der Abwicklung der Programme abhängen und Förderungszusagen häufig erst in den Folgejahren zu Auszahlungen führen. Dies ist ein Grund dafür, dass in allen drei Untergliederungen seit 2009 hohe Rücklagen entstanden sind.



Die Offensivmaßnahmen I.O.04 Forschungsförderung und I.O.05 Forschungsförderung-Aufstockung (ab 2011 100 Mio. EUR jährlich) lassen sich auch in der Budgetierung der angeführten Institutionen bzw. Untergliederungen nicht eindeutig nachvollziehen. Die Maßnahme II.O.10 Angewandte Forschung dürfte 2013 und 2014 zu einer Erhöhung der budgetierten Auszahlungen der UG 34-Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung) geführt haben. Bereits seit 2011 wurden die Budgets für die Forschungsförderung der UG 34 graduell erhöht. Die Auszahlungen entwickeln sich etwas verzögert und sind insbesondere ab 2013 stark angestiegen. Die Offensivmittel für Forschungsförderung dürften im Wesentlichen in Programme der FFG fließen. In der UG 34 sind vergleichsweise auch die höchsten Rücklagen von 361,8 Mio. EUR per Ende 2015 entstanden. In der UG 31-Wissenschaft und Forschung bestehen Rücklagen iHv 398,5 Mio. EUR, wovon 55,3 Mio. EUR auf Forschungsinstitutionen entfallen. In der UG 33-Wirtschaft (Forschung) beträgt der Rücklagenstand per Ende 2015 45,2 Mio. EUR. Nähere Informationen über die konkret geförderten Programme liegen dem Budgetdienst nicht vor.

Die Maßnahme III.O.09 Zusatzmittel für die Grundlagenforschung von 100 Mio. EUR jährlich findet sich im Jahr 2016 in den Budgetansätzen für den FWF und die ÖAW. Die Auszahlungen für den FWF und die ÖAW sind seit 2010 sukzessive angestiegen, die steigenden Budgets für den FWF wurden in den letzten Jahren in bedeutendem Ausmaß durch Rücklagenentnahmen finanziert. So belief sich der BVA 2013 auf 102 Mio. EUR, in den Jahren 2014 und 2015 erhöhte sich der veranschlagte Betrag für den FWF durch budgetierte Rücklagenentnahmen⁵⁶ auf 194 Mio. EUR bzw. 200 Mio. EUR. Mit einer höheren Basisbudgetierung iHv 181 Mio. EUR im Jahr 2016 sollte nun die Notwendigkeit für die Finanzierung durch Rücklagen sinken. Der Voranschlag für die ÖAW wurde 2013 von 51 Mio. EUR deutlich auf 89 Mio. EUR erhöht, im Vergleich zum BVA 2015 steigt der Bundesvoranschlag laut BFG 2016 um weitere 10 Mio. EUR auf 105 Mio. EUR.

Die Forschungsprämie weist in den letzten Jahren eine sehr starke Dynamik auf. Nach einer Anhebung der Forschungsprämie von 8 % auf 10 % im Jahr 2011 ist mit 1. Jänner 2013 eine Verpflichtung zur Begutachtung der für die Forschungsprämie eingereichten eigenbetrieblichen Forschungsaktivitäten durch die FFG in Kraft getreten. 2015 wurde der neuerliche Ausbau der indirekten Forschungsförderung beschlossen. Im Rahmen der

⁵⁶ Detailbudgetrücklage „Forschungsinstitutionen“: 2014 budgetierte Rücklagenentnahme iHv 109,7 Mio. EUR, 2015: 123,8 Mio. EUR. 2014 belief sich die Rücklagenentnahme aus der Detailbudgetrücklage „Forschungsinstitutionen“ auf 84,7 Mio. EUR, im Jahr 2015 wurden 20 Mio. EUR entnommen, der Rest kam in beiden Jahren im Wesentlichen aus der Detailbudgetrücklage der Universitäten.



Steuerreform 2015/2016 wird die Forschungsprämie ab 2016 von 10 % auf 12 % erhöht, der prognostizierte zusätzliche Steuerausfall für die Erhöhung der Forschungsprämie ab 2016 wird auf rd. 80 Mio. EUR pro Jahr geschätzt. Seit 2004 ist der Steuerausfall des Bundes für die Forschungsprämie von 32 Mio. EUR auf prognostizierte 493 Mio. EUR im Jahr 2015 gestiegen. Die Entscheidung über die Zuerkennung einer Forschungsprämie erfolgt durch das Finanzamt, das sich in seiner Beurteilung auf ein Gutachten der FFG stützt. Ziel war es, ein effizientes und unkompliziertes Instrument zur Stärkung der Steuergerechtigkeit zu schaffen. Inwieweit es dadurch zu strikteren Kontrollen bei den Forschungsprämien bzw. zu den für 2012 bis 2015 geplanten Einsparungen gekommen ist, lässt sich aus den verfügbaren Unterlagen nicht beurteilen.

6.2.3 Schulen (Ausbau der Ganztagsbetreuung)

Tabelle 57: Schulen (Ausbau der Ganztagesbetreuung)

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte									
I.O.02 Schulen (Ausbau der Ganztagsbetreuung)		80	80	80	80				
II.O.03 Schulen (Ausbau der Ganztagsbetreuung)			(80)	(80)	(80)	80	80		
III.O.01 Ausbau schulischer Tagesbetreuung Änderung der Vereinbarungen gemäß Artl. 15a B-VG					80	80	80	80	80
Summe		80	80	80	110	160	160	105	105
Entwicklung									
BVA - Transferzahlungen Länder (sonstige), DB 30.02.01			49	43	116	109	99		
Erfolg - Transferzahlungen Länder (sonstige), DB 30.02.01					-50				
					83	43	66	96	

Quelle: Art. 15a B-VG-Vereinbarungen über den Ausbau ganztägiger Schulformen, BVAs 2012 bis 2016

Für den Ausbau der schulischen Tagesbetreuung wurden für die Jahre 2011 bis 2013 im Rahmen der Offensivmaßnahmen 80 Mio. EUR vorgesehen, die für die Jahre 2014 bis 2018⁵⁷ um weitere 80 Mio. EUR auf 160 Mio. EUR jährlich erhöht wurden. Damit sollte das Ganztagesangebot an Pflichtschulen und Bundesschulen hinsichtlich Betreuungsplätzen und Betreuungsdauer ausgeweitet und die Qualität der Tagesbetreuung verbessert werden.

Obenstehende Tabelle zeigt unter dem Punkt Entwicklung die Veranschlagung bzw. die tatsächlichen Zahlungen der Transferzahlungen an die Länder für die Jahre 2012 bis 2016 aus den Teilheften zur UG 30-Bildung, für 2011 wurden unter dem gleichen Titel „Transferzahlungen an Länder (sonstige)“ keine Mittel veranschlagt bzw. überwiesen.

⁵⁷ Analog zur Darstellung im Strategiebericht 2015 – 2018 werden für die Jahre 2017 und 2018 nur jeweils 80 Mio. EUR ausgewiesen, siehe auch Gesamtübersicht (Tabelle 54).



Mit den Zweckzuschüssen können Personalkosten in der schulischen Tagesbetreuung sowie infrastrukturelle Maßnahmen für die Einrichtung neuer Tagesbetreuungen oder Qualitätsverbesserungen in der Infrastruktur für bereits bestehende schulische Tagesbetreuungen finanziert werden.

Die vom Bund zur Verfügung gestellte Finanzierung wurde für die Abrechnungsjahre 2011 und 2012 von einem Teil der Länder nicht in vollem Umfang ausgeschöpft. Hinsichtlich nicht abgerufener Beträge iHv 50 Mio. EUR erfolgt eine Verschiebung in die Jahre 2017 und 2018. Die Gesamthöhe des vom Bund den Ländern zur Verfügung gestellten Betrages soll damit gleich bleiben.

Die Mittel werden den Ländern in Form von Transfers und als zusätzliche Mittel bei den Refundierungen der LandeslehrerInnen zur Verfügung gestellt. Damit findet sich ein Teil auf dem in der Tabelle angeführten Konto (Transferzahlungen Länder (sonstige), DB 30.02.01) und der Rest bei den Refundierungen der LandeslehrerInnen. Laut Auskunft des BMB wurden die Mittel bis auf 2015 abgerufen. In diesem Jahr wurden 109 Mio. EUR im BVA veranschlagt und 96 Mio. EUR werden im Erfolg ausgewiesen. Die genaue Höhe der Restgröße bei den Refundierungen der LandeslehrerInnen wurde vom BMB nicht genannt.

Die Entwicklung der Zahl der SchülerInnen an ganztägigen Schulformen (Allgemein bildende höhere Schulen (AHS), Allgemein bildende Pflichtschule (APS)) für Österreich ab dem Schuljahr 2011/2012 zeigt folgende Tabelle:

Tabelle 58: Zahl SchülerInnen an ganztägigen Schulformen

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Österreich	109.065	118.866	130.767	140.102	150.390

Quelle: Bundesministerium für Bildung

6.2.4 Neue Mittelschule (NMS)

Tabelle 59: Neue Mittelschule

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte									
I.O.07 Neue Mittelschule		2	12	34	66				
II.O.08 Neue Mittelschule			(12)	(34)	(66)	102	132		
		2	12	34	66	102	132		
Summe									
Erläuterungen zu Bundesgesetz, mit dem ua. das Schulorganisationsgesetz u. das Schulunterrichtsgesetz geändert werden		42	67	100	134	170	200	218	226

Quellen: Stabilitätsprogramme 2010 bis 2014 und 2012 bis 2017, Novelle Schulorganisationsgesetz, Schulunterrichtsgesetz, Schulpflichtgesetz, Pflichtschulerhaltungs-Grundsatzgesetz, Schulzeitgesetz, Land- und forstwirtschaftliches Bundesschulgesetz, Schulgesetz für das Burgenland, Minderheiten-Schulgesetz, Religionsunterrichtsgesetz, BGBl. I Nr. 36/2012 vom 24. April 2012



Mit der Novelle des Schulorganisationsgesetzes und des Schulunterrichtsgesetzes vom April 2012 sollte die Neue Mittelschule im Regelschulwesen verankert werden. Die Neuen Mittelschulen sollten beginnend mit dem Schuljahr 2012/2013 in systematischer Weiterentwicklung der Hauptschulen als Pflichtschulen der Sekundarstufe I ins Regelschulwesen überführt werden und mit Beginn des Schuljahres 2018/2019 die Hauptschulen komplett ersetzen. In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage wurde hinsichtlich der Überführung des Schulversuchs ein Szenario zur Entwicklung der Neuen Mittelschulen angenommen, das im Schuljahr 2018/2019 zu Gesamtausgaben für Personal für den Bund iHv 226 Mio. EUR führt, die im Vollausbau 2019/2020 noch um rd. 3 Mio. EUR ansteigen. Von den insgesamt 229 Mio. EUR sollten rd. 161 Mio. EUR auf die Überführung der bisherigen Hauptschulen und rd. 68 Mio. EUR auf die Fortsetzung der bereits im Schulversuch laufenden NMS-Klassen entfallen. Es wurde davon ausgegangen, dass der Bund zusätzliche Ressourcen zur Durchführung von zusätzlichen Förderungsmaßnahmen zur Verfügung stellt (insbesondere zusätzliche sechs Wochenstunden je NMS-Klasse) und es für die anderen Gebietskörperschaften zu keinen Auswirkungen kommt.

Der RH prüfte die Modellversuche Neue Mittelschule in Salzburg und Vorarlberg. In seinem Bericht (Reihe Bund 2013/12) wurden die gesamten Ausgaben des früheren BMUKK für die Modellversuche in den Schuljahren 2008/2009 bis 2011/2012 auf rd. 114 Mio. EUR beziffert. Davon entfielen rd. 34,4 Mio. EUR auf das Schuljahr 2010/2011 und rd. 57,1 Mio. EUR auf das Schuljahr 2011/2012. Knapp über 90 % der Ausgaben betrafen die zusätzlich den Schulen zur Verfügung gestellten Personalressourcen. Der RH kritisierte die in den NMS deutlich höheren Lehrerpersonalkosten je SchülerIn. Sie betrugen im Schuljahr 2011/2012 an den Neuen Mittelschulen-Modellversuchen wegen des verschränkten LehrerInneneinsatzes rd. 7.200 EUR, an Hauptschulen bundesweit rd. 6.600 EUR. Im Gegensatz dazu lagen die Lehrerpersonalkosten je SchülerIn an den AHS-Unterstufen bei rd. 4.700 EUR. BundeslehrerInnen unterrichteten in Neuen Mittelschulen-Modellversuchen denselben Unterrichtsgegenstand wie LandeslehrerInnen, bekamen dafür jedoch mehr bezahlt und arbeiteten kürzer.

Laut Auskunft des BMB werden die Kosten für den Vollausbau der Neuen Mittelschule rd. 175 Mio. EUR pro Jahr betragen. Die Aufwendungen sind in den Budgetplanungen des BMB berücksichtigt.



6.2.5 Zusätzliche Mittel für den Unterricht (gegenüber BVA 2012)

Tabelle 60: Zusätzliche Mittel für Unterricht gegenüber BVA 2012

in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Planwerte						
II.O.09 Unterricht zusätzl. Mittel geg. BVA 2012		308	448	320	270	270
Entwicklung - 2013-2016 Finanzierungshaushalt, davor Ausgaben						
UG 30, BVA	7.702	8.317	8.503	8.079	7.993	8.089
davon 30.01 Steuerung und Services		1.219	1.081	1.095	1.203	
davon 30.02 Schule einschließlich Lehrpersonal		6.842	6.918	6.888	6.886	
UG 30, Erfolg	7.848	8.354	8.516	8.064	8.260	
davon 30.01 Steuerung und Services		1.231	968	1.045		
davon 30.02 Schule einschließlich Lehrpersonal		6.856	7.017	7.205		

Quellen: BRA 2011, 2012, 2013, 2014 und 2015, BVA 2014 und 2015

Im Rahmen der Novelle des BFG 2012 wurden die Ausgaben der UG 30-Bildung um 301,8 Mio. EUR erhöht. In den Erläuterungen wird darauf hingewiesen, dass infolge von Reformen im Zusammenhang mit dem strukturell bedingten hohen Anteil an Personalaufwendungen diese Untergliederung von den Auswirkungen der Bezugserhöhungen überproportional betroffen ist.

Der BVA 2013 ist im Vergleich zum Finanzjahr 2012 um rd. 186 Mio. EUR gestiegen. Die weiteren Auszahlungen in der UG 30-Bildung sind im Zeitablauf jedoch nur bedingt vergleichbar. Das Absinken der Auszahlungen 2014 ist im Wesentlichen auf die mit März 2014 in Kraft getretene BMG-Novelle zurückzuführen, die eine Kompetenzänderung vorsah. Demnach wechselte die Ressortzuständigkeit und auch das Budget für den Bereich Kunst und Kultur in das Bundeskanzleramt, im Gegenzug kam der Bereich Frauenangelegenheiten vom Bundeskanzleramt in das Bundesministerium für Bildung und Frauen.

Im BMB besteht im Jahr 2016 weiterhin ein strukturelles Defizit, das laut dem Budgetcontrolling-Bericht des BMF vom Mai 2016 mit 500 Mio. EUR beziffert wird. Die zusätzlichen finanziellen Erfordernisse sollen im Rahmen der Finanzausgleichsverhandlungen sowie der Umsetzung der Bildungsreform im Herbst 2016 erhoben und im Rahmen einer Novelle des BFG 2016 sowie des BFRG 2016 – 2019 bedeckt werden.



6.2.6 Ausbau Kinderbetreuungseinrichtungen

Tabelle 61: Kinderbetreuungseinrichtungen

	in Mio. EUR	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte						
III.O.02 Ausbau Kinderbetreuungseinrichtungen		100	100	100	50	
Finanzielle Auswirkungen laut WFA zur Novelle der Vereinbarung Art. 15a B-VG über den Ausbau des inst. Kinderbetreuungsangebots						
Bund	100	100	53	53	0	
Länder	21	61	131	177	216	
Gemeinden	47	76	134	165	228	
Summe	169	237	318	394	444	
Entwicklung						
UG 44, Zuschüsse für Kinderbetreuungseinrichtungen an Länder		80	95	80		

Quellen: Stabilitätsprogramm 2013 bis 2018, BRA 2014, BVA 2016, WFA zu RV 187 d.B, Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG über eine Änderung der Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG über den Ausbau des institutionellen Kinderbetreuungsangebots BGBl. I Nr. 85/2014, HIS

Bereits 2007 wurde zwischen Bund und Ländern für die Jahr 2008 bis 2010 die Vereinbarung gem. Art. 15a B-VG über den Ausbau des institutionellen Kinderbetreuungsangebots und über die Einführung der verpflichtenden frühen sprachlichen Förderung in Kinderbetreuungseinrichtungen abgeschlossen. Die Kostenbeteiligung des Bundes betrug insgesamt 45 Mio. EUR, die Kofinanzierung der Länder und Gemeinden insgesamt mind. 60 Mio. EUR. 2011 wurde eine weitere Art. 15a B-VG Vereinbarung geschlossen in der sich der Bund verpflichtete, zur teilweisen Abdeckung des Aufwandes der Länder und Gemeinden in den Jahren 2011 bis 2014 insgesamt 55 Mio. EUR zur Verfügung zu stellen, wobei eine Kofinanzierung der Länder und Gemeinden iHv mind. 55 Mio. EUR vereinbart wurde.

Zwar konnten durch die Initiative von 2008 bis 2012 zusätzliche 31.097 Betreuungsplätze geschaffen werden (9.666 Plätze für Drei- bis Sechsjährige, 21.431 für Unter-Drei-Jährige) und die Betreuungsquote bei den unter Dreijährigen von 14 % auf 22,9 % gesteigert werden, das Barcelona-Ziel für die Unter-Drei-Jährigen konnte trotzdem nicht erreicht werden. Dieses Ziel gibt vor, dass für 33 % der Unter-Drei Jährigen Kinderbetreuungsplätze zur Verfügung gestellt werden sollen.

Im Juli 2014 wurde eine Zusatzvereinbarung zur Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über den Ausbau des institutionellen Kinderbetreuungsangebots BGBl. I Nr. 120/2011 im Parlament beschlossen, mit der diese bis 2017 verlängert wird und die Zweckzuschüsse des Bundes angehoben wurden. Zur Annäherung an das Barcelona-Ziel für die Unter-Drei-Jährigen, zur Abdeckung des darüber hinausgehenden Bedarfs in den



Großstädten und zur Schließung von regionalen Lücken für Drei- bis Sechsjährige sollte der Ausbau in den nächsten vier Jahren weiter vorangetrieben werden. Der Bund stellt demnach Zweckzuschüsse für das Jahr 2014 iHv 100 Mio. EUR, für 2015 iHv 100 Mio. EUR und für die Jahre 2016 und 2017 jeweils 52,5 Mio. EUR zur Verfügung. Eine Kofinanzierung der Länder zu einem bestimmten Prozentsatz erfolgt in dem Kalenderjahr, in dem der Zweckzuschuss des Bundes verwendet wird.

2014 beliefen sich die Zuschüsse des Bundes für Kinderbetreuungseinrichtungen an Länder auf 80,27 Mio. EUR, 2015 wurden rd. 95 Mio. EUR ausbezahlt. Im BVA 2016 sind 80 Mio. EUR vorgesehen.

6.3 Gesundheit und Pflege

6.3.1 Krankenkassen-Strukturfonds

Tabelle 62: Krankenkassen-Strukturfonds

	in Mio. EUR	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte										
Einrichtung (Budgetbegleitgesetz 2009)		100								
I.O.05 Dotierung 2011 bis 2014 (Budgetbegleitgesetz 2011)			40	40	40	40				
Dotierung 2015 (2. Stabilitätsgesetz 2012)							40			
Streichung der Dotierung (Budgetbegleitgesetz 2014)							-40			
Dotierung 2016 bis 2018 (Steuerreformgesetz 2015/2016)								10	10	10
Summe		100	40	40	40	40	0	10	10	10
Entwicklung										
Erfolg										
24.02.03 Leistungen an Sozialversicherungen		100	40	40	40	40	0			
Summe Entwicklung		100	40	40	40	40	0			

Quellen: Vorblatt und Erläuterungen Budgetbegleitgesetz 2009, Budgetbegleitgesetz 2011, Steuerreformgesetz 2015/2016

Mit dem Budgetbegleitgesetz 2009 wurde der Krankenkassenstrukturfonds ab dem Jahr 2010 eingerichtet. Der Fonds wurde beim BMGF angesiedelt und dient der finanziellen Unterstützung von Maßnahmen der zielorientierten Steuerung im Verantwortungs- und Zuständigkeitsbereich der Gebietskrankenkassen, der Verbesserung der Versorgung der Versicherten sowie dem sektorenübergreifenden Nahtstellenmanagement.

Die Dotierung des Fonds 2009 erfolgte für die Jahre 2011 bis 2014 iHv 40 Mio. EUR, welche zunächst für 2015 im 2. Stabilitätsgesetz fortgeführt werden sollte. Im Budgetbegleitgesetz 2014 wurde die Dotierung zurückgenommen, womit für die Krankenkassen weniger Mittel zur Verfügung standen. Mit dem Steuerreformgesetz 2015/2016 wurde der Fonds in deutlich geringerem Ausmaß (10 Mio. EUR) wieder dotiert. Die Überweisung der Mittel an den Hauptverband erfolgte plangemäß.



Die/der BundesministerIn für Gesundheit und Frauen legt im Einvernehmen mit der/dem BundesministerIn für Finanzen eine Richtlinie für die Mittelverwendung in Form von Zuschüssen fest. Die Verwendung soll die Einhaltung des Ausgabenpfades des Gesundheits-Zielsteuerungsgesetzes, die Umsetzung der Maßnahmen der Gesundheitsreform sowie die getätigten Aufwendungen berücksichtigen.

Der Hauptverband schlägt die Zuordnung der Mittel auf die einzelnen Maßnahmen und die sich daraus ergebende Aufteilung auf die Gebietskrankenkassen vor; diese Zuordnung wird mit dem BMGF und dem BMF abgestimmt. Ein begleitendes Monitoring des Hauptverbandes mit einem vierteljährlichen Evaluierungs- und Monitoringbericht erfolgt an die/den BundesministerIn für Gesundheit und Frauen. Der Fonds soll dazu beitragen, langfristig eine ausgeglichene Gebarung der Gebietskrankenkassen sicherzustellen.

Laut Presseaussendung des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger zeigt die aktuell vorliegende Prognose für das Jahr 2016 ein Plus von 4 Mio. EUR. Die Maßnahmen zur Kostendämpfung (v.a. aus dem abgeschlossenen Rahmenpharmavertrag) haben sich positiv ausgewirkt.

6.3.2 Pflegefonds

Mit dem Pflegefondsgesetz (NR-Beschluss am 8. Juli 2011) wurde die Einrichtung eines Pflegefonds beim Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz beschlossen. Der Pflegefonds ist ein Zweckzuschuss an die Länder zur Sicherung und zum bedarfsgerechten Aus- und Aufbau des Betreuungs- und Pflegedienstleistungsangebotes in der Langzeitpflege. Die Mittel des Pflegefonds werden durch einen Vorwegabzug bei der Umsatzsteuer vor der Verteilung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben aufgebracht. Zunächst wurde der Fonds für die Jahre 2011 bis 2014 mit insgesamt 685 Mio. EUR dotiert. Im Jahr 2013 wurde eine Verlängerung für die Jahre 2015 und 2016 mit einem Gesamtvolumen iHv 650 Mio. EUR beschlossen.

Tabelle 63: Dotierung Pflegefonds

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Planwerte							
I.O.06 Pflegefonds (Pflegefondsgesetz 2011)		100	150	200	235		
II.O.07 Pflegefonds (Änderungen, Pflegefondsgesetz 2013)						300	350
Entwicklung							
Summe		100	150	200	235	300	350
Pflegefonds (Transferzahlung an Länder)		100	135	214	240	295	

Quellen: Stabilitätsprogramme 2011 bis 2013, Bundesrechnungsabschlüsse der Jahre 2011 bis 2015



In den Jahren 2011, 2014 und 2015 entsprachen die tatsächlichen Auszahlungen weitgehend den Planwerten. Im Jahr 2012 wurden die Zweckzuschüsse an vier Bundesländer mangels Grundleistung nicht in voller Höhe ausbezahlt, weshalb der Planwert um rd. 15 Mio. EUR unterschritten wurde. Diese Zahlungen dürften im Jahr 2013 nachgeholt worden sein.

6.3.3 Pflegegeld und 24-Stunden-Pflege

Im Rahmen des Konsolidierungspakets III wurde unter den Offensivmaßnahmen die Position Pflegegeld und 24-Stunden-Pflege genannt. Das angenommene Volumen ist der nachstehenden Tabelle zu entnehmen:

Tabelle 64: Pflegegeld und 24-Stunden-Pflege

	in Mio. EUR	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte III.O.05 Pflegegeld und 24-Stunden-Pflege		41	46	49	70	104

Quelle: Stabilitätsprogramm 2013 bis 2018

Bei dieser Position dürfte es sich um Mehrauszahlungen aufgrund von Änderungen im Rahmen des Arbeitsrechts-Änderungsgesetz 2013 und um die ansteigenden Ausgaben für die 24-Stunden-Betreuung handeln.

Mit dem Arbeitsrechts-Änderungsgesetz 2013 erfolgte ab 2014 eine weitere Reduktion der Entscheidungsträger, sodass nur mehr fünf Entscheidungsträger für den Vollzug des Bundespflegegeldes zuständig sind. Zudem wurde zur besseren Vereinbarkeit von beruflichen und familiären Verpflichtungen auch die Möglichkeit geschaffen, eine Pflegekarenz oder Pflegeteilzeit zu vereinbaren. Die Pflegekarenz bzw. Pflegeteilzeit kann zur Betreuung eines nahen Angehörigen, dem zumindest ein Pflegegeld in Höhe der Stufe 3 gebührt, in Anspruch genommen werden, bei Demenzkranken oder Minderjährigen reicht bereits die Pflegestufe 1. Für die Dauer der Pflegekarenz oder Pflegeteilzeit besteht als Einkommensersatz ein Rechtsanspruch auf ein Pflegekarenzgeld, grundsätzlich in der Höhe des Arbeitslosengeldes. Die Dauer des Bezugs beträgt grundsätzlich drei Monate, im Falle einer Erhöhung der Pflegestufe ist eine einmalige Verlängerung zulässig. Bei Pflegeteilzeit gebührt das Pflegekarenzgeld aliquot. In der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung zum Arbeitsrechts-Änderungsgesetz 2013 wurden die Mehrauszahlungen für 2014 mit rd. 5,4 Mio. EUR beziffert, bis 2017 wurde ein Anstieg auf 5,8 Mio. EUR angenommen.



Zur Förderung der 24-Stunden-Betreuung wurde bereits 2007 eine Art. 15a –VG-Vereinbarung zwischen Bund und Ländern geschlossen. Diese war ab 2008 gültig und wurde bereits zweimal verlängert, zuletzt im Rahmen einer Verlängerung des Finanzausgleichsgesetzes bis Ende 2016. Die Vereinbarung sieht eine Förderung der Betreuung von Pflegebedürftigen in privaten Haushalten vor, die unter bestimmten Voraussetzungen gewährt wird. Die Kosten werden laut Vereinbarung zu 60 % vom Bund und zu 40 % von den Ländern getragen. Ursprünglich wurde davon ausgegangen, dass die Ausgaben den Gesamtbetrag von insgesamt 40 Mio. EUR jährlich nicht überschreiten. Die Förderung wird jedoch stärker in Anspruch genommen als erwartet, wodurch auch die Kosten stark angestiegen sind. Im Jahr 2014 hat alleine der Bund 87,7 Mio. EUR für die 24-Stunden-Betreuung zur Verfügung gestellt, im Jahr 2015 gingen die Zahlungen des Bundes leicht auf 74,0 Mio. EUR.

6.3.4 Dotierung des Zahngesundheitsfonds

Tabelle 65: Zahngesundheitsfonds

	in Mio. EUR	2015	2016	2017	2018
Planwerte					
II.O.10 Dotierung Zahngesundheitsfonds		20	80	80	80
Entwicklung					
DB 24.02.03 Leistungen an Sozialversicherungen					
Dotierung Zahngesundheitsfonds		20	80		

Quellen: WFA zur Änderung des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes, Gewerblichen Sozialversicherungsgesetzes, Bauern-Sozialversicherungsgesetzes und Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetzes (BGBl. I Nr. 28/2014), Zahlung lt. Auskunft BMGF

Mit Beschluss des Fonds für Zahngesundheit im Frühjahr 2014 wird der Leistungsbereich der kieferorthopädischen Versorgung für behandlungsbedürftige Kinder und Jugendliche bis zum vollendeten 18. Lebensjahr erweitert. Laut WFA soll sichergestellt werden, dass alle Kinder und Jugendlichen, die aus medizinischen Gründen eine festsitzende Kieferregulierung zur Behebung erheblicher Zahn- oder Kieferfehlstellung benötigen, eine solche ohne zusätzliche Kosten bekommen. Der Fonds für Zahngesundheit wurde beim Hauptverband eingerichtet, der die Verteilung der Mittel an die Krankenversicherungsträger vornimmt.



Zur Finanzierung der Leistungen werden vom Bund jährlich 80 Mio. EUR (2015: 20 Mio. EUR) zur Verfügung gestellt. Laut Auskunft des BMGF sind die Überweisungen an den Hauptverband für die Jahre 2015 und 2016 bereits erfolgt.

Der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und die Österreichische Zahnärztekammer haben einen Gesamtvertrag abgeschlossen, der die Erbringung der Leistung regelt und die Versorgung durch Kieferorthopäden im Rahmen von Einzelverträgen nach diesem Gesamtvertrag sicherstellt. Der Gesamtvertrag ist mit 1. Juli 2015 in Kraft getreten. Zusätzlich hat der Hauptverband für die Leistungserbringung ein Qualitätssicherungssystem vorgesehen.

6.4 Umwelt und Landwirtschaft

6.4.1 Thermische Sanierung

Tabelle 66: Offensivmaßnahme Thermische Sanierung

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Planwerte							
I.O.03 Thermische Sanierung (Konsolidierungspaket I)		100	100	100	100		
II.O.04 Thermische Sanierung (Konsolidierungspaket II)				(100)	(100)	100	100
Summe		100	100	100	100	100	100
Entwicklung							
BVA DB 43.01.02 und DB 40.02.01		100,0	100,0	100,0	89,3	90,0	43,5
Erfolg DB 43.01.02		27,1	47,5	74,7	105,2	67,3	

Quellen: Stabilitätsprogramme 2010 bis 2014 und 2012 bis 2017, BRA 2011 bis 2015, BFG 2016

Im Rahmen des Konsolidierungspakets I wurde eine Fortsetzung der bereits 2009 begonnenen Förderung der thermischen Sanierung von Gebäuden ab 2011 mit jährlich 100 Mio. EUR als Offensivmaßnahme beschlossen, wobei jeweils 50 Mio. EUR aus Mitteln des BMWFW und BMLFUW vorgesehen waren. Im Jahr 2013 wurde mit dem Stabilitätsprogramm 2012 bis 2017 eine Verlängerung der Maßnahme in gleichbleibender Höhe bis 2016 angekündigt.

In der Veranschlagung werden die Mittel für die thermische Sanierung auf die UG 40-Wirtschaft und die UG 43-Umwelt aufgeteilt, im Vollzug jedoch zur Gänze in die UG 43 umgeschichtet, da das BMLFUW über die Kommunalkredit Public Consulting (KPC) die Abwicklung für beide Ressorts übernimmt. Für das Jahr 2016 wurde das veranschlagte Förderungsvolumen im Gegensatz zur Vergangenheit nicht gleichmäßig auf die beiden Untergliederungen verteilt, sondern es wurden 13,5 Mio. EUR in der UG 40 und 30 Mio. EUR in der UG 43 veranschlagt.



Für die im Rahmen der Umweltförderungen des Bundes durchgeführten Sanierungsoffensiven 2009/10, sowie 2011 bis 2014 standen jeweils Mittel im angekündigten Ausmaß zur Verfügung, wobei das Förderungsvolumen der Sanierungsoffensive 2013 aus nicht nachgefragten Mitteln der Sanierungsoffensive 2012 sowie aus durch Stornierungen und günstigere Abrechnungen frei gewordenen Mitteln auf 132,4 Mio. EUR aufgestockt wurde. Für die Sanierungsoffensive 2015 wurde die Förderungssumme auf 80 Mio. EUR und für 2016 weiter auf 43,5 Mio. EUR reduziert. Damit lagen die Förderungsmittel für diese Jahre deutlich unter den ursprünglich angekündigten Beträgen.

Die tatsächlich als Förderungen ausbezahlten Beträge liegen aus mehreren Gründen unter diesen ursprünglich zugesagten Werten. Zunächst müssen aus den für die thermische Sanierung bereitgestellten Mitteln Verwaltungskosten iHv rd. 3 % des Förderungsvolumens finanziert werden. Zusätzlich kommt es bei einem Teil der eingereichten Projekte zu Stornierungen und günstigeren Abrechnungen, wodurch sich die Förderbarwerte gegenüber dem ursprünglichen Zusicherungsvolumina reduzieren. Einen weiteren Grund für einen niedrigeren Förderbarwert können auch zum Erhebungszeitpunkt noch nicht bearbeitete Projekteinreichungen darstellen. Dies ist bei der Sanierungsoffensive 2015 der Fall, deren Einreichungen teilweise erst im Jahr 2016 bearbeitet werden. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Förderbarwerte der aus den einzelnen Sanierungsoffensiven zugesagten Mittel sowie die bisher aus diesen Zusagen tatsächlich ausbezahlteten Beträge zum Stichtag 31. Dezember 2015:

**Tabelle 67: Sanierungsoffensiven – Zusicherungen und ausbezahlte Beträge
(Stichtag: 31. Dezember 2015)**

in Mio. EUR	2009-10	2011	2012	2013	2014	2015	Summe
Förderbarwert (Zusicherungen)	87,6	82,7	61,9	108,2	85,3	67,9	493,6
bisher ausbezahlt	87,4	81,0	57,1	103,7	44,2	11,6	385,1

Quellen: KPC

Demnach wurden im Zeitraum zwischen 2009 und 2015 im Rahmen der Sanierungsoffensive Förderungen iHv 493,6 Mio. EUR zugesichert. Da nur etwa 25 % der in einem Jahr zugesagten Förderungen im Vergabejahr ausbezahlt werden und sich die weiteren Zahlungen laut Erläuterungen zum Budgetbegleitgesetz 2011 mit 50 %, 15 % und 10 % auf die Folgejahre verteilen, sind insbesondere aus den Sanierungsoffensiven 2014 und 2015 noch größere Beträge offen. Insgesamt wurden bis Ende 2015 Förderungen für die thermische Sanierung iHv 385,1 Mio. EUR ausbezahlt, wobei sich die Auszahlungszeitpunkte entsprechend dem beschriebenen Zahlungsprofil auf die Einzeljahre



verteilen. Weitere Förderungen iHv 108,5 Mio. EUR sind bereits zugesagt, wurden jedoch noch nicht ausbezahlt. Zur Bedeckung dieser noch offenen Förderungsbeträge kann die aufgrund der regelmäßigen Unterschreitung des Voranschlags aufgebaute Rücklage verwendet werden. Die aufgrund von Stornierungen und günstigeren Abrechnungen frei werdenden Mittel erhöhen ebenfalls die Rücklage, diese Mittel dürften jedoch aus heutiger Sicht nicht für weitere Vergaben zur Verfügung stehen. Der Rücklagenstand im DB 43.01.02-„Umweltförderung im Inland“ der UG 43-Umwelt, in dem unter anderem die Auszahlungen für die thermische Sanierung verbucht werden, betrug Ende 2015 rd. 191 Mio. EUR. Im BMWFV werden die Mittel für die thermische Sanierung im DB 40.02.01-„Wirtschaftsförderung“ budgetiert, das Ende 2015 Rücklagen iHv rd. 223 Mio. EUR aufwies.

6.4.2 Förderungen UG 42-Land-, Forst- und Wasserwirtschaft

Tabelle 68: Konsolidierungs- und Offensivmaßnahmen im Bereich der UG 42

	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte									
I.A.27 Konsolidierung Land- und Forstwirtschaft		-26	-31	-45	-55	-55	-55	-55	-55
III.O.06 Erh. der Förderungen für Landwirtschaft					45	85	110	110	120
Summe		-26	-31	-45	-10	30	55	55	65
Entwicklung									
BVA Förderungen UG 42 (VÄ ggü. 2010)	-68	-95	-100	-83	-100		-104		
Erfolg Förderungen UG 42 (VÄ ggü. 2010)	-146	-80	-15	-101	-491				

Anmerkung: Die Werte für die Konsolidierung Land- und Forstwirtschaft wurden ab 2015 fortgeschrieben.

Quellen: Stabilitätsprogramme 2010 bis 2014 und 2013 bis 2018, Förderungsberichte 2010 bis 2014, BRA 2015, BVA 2016

Mit dem Konsolidierungspaket I wurde ein Einsparungspfad von Förderungen und Aufwendungen im Bereich der Land-, Forst- und Wasserwirtschaft vorgegeben, der im Jahr 2011 laut Stabilitätsprogramm 2010 bis 2014 eine Reduktion um 26 Mio. EUR vorsah. Laut Plan sollte der Konsolidierungsbeitrag bis 2014 schrittweise auf 55 Mio. EUR angehoben werden. Als Teil der im Frühjahr 2014 beschlossenen kurz- und mittelfristigen Budgetplanung für die Jahre 2014 bis 2018 wurden jedoch gegenläufige Offensivmaßnahmen beschlossen, durch die diese Konsolidierungsmaßnahmen mehr als kompensiert wurden. Im Jahr 2014 sollten demnach zusätzliche Mittel iHv 45 Mio. EUR für Förderungen in der UG 42-Land-, Forst- und Wasserwirtschaft zur Verfügung stehen, im Jahr 2015 war eine Steigerung der zusätzlichen Mittel auf 85 Mio. EUR und bis 2018 eine weitere Erhöhung auf 120 Mio. EUR vorgesehen.

Wie bei einem Großteil der übrigen Konsolidierungs- und Offensivmaßnahmen ist eine Evaluierung der tatsächlich erfolgten Einsparungen oder Steigerungen schwierig, da dazu ein Vergleich mit den nicht bekannten ursprünglichen Planwerten notwendig wäre und die



Entwicklung zusätzlich durch zahlreiche zusätzliche Faktoren beeinflusst werden kann. Im Jahr 2015 kommt zudem ein Sondereffekt zum Tragen, da aufgrund der Umsetzung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik bestimmte Förderungen im Herbst 2015 nicht in voller Höhe ausgezahlt werden konnten und die Restzahlungen für diese Förderungen erst im April 2016 erfolgten.

6.4.3 Hochwasserschutzmaßnahmen

Bei der Budgeterstellung im Frühjahr 2014 wurde eine Offensivmaßnahme im Bereich des Hochwasserschutzes angekündigt. Im Jahr 2014 sollten demnach zu diesem Zweck zusätzliche Mittel iHv 107 Mio. EUR, 2015 iHv 96 Mio. EUR und in den Jahren 2016 bis 2018 jeweils 86 Mio. EUR zur Verfügung stehen.

Tabelle 69: Offensivmaßnahmen im Bereich Hochwasserschutz

	in Mio. EUR	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte							
III.O.08 Hochwasserschutzmaßnahmen lt. Strategiebericht 2015 - 2018		107,0	96,0	86,0	86,0	86,0	
Summe		107,0	96,0	86,0	86,0	86,0	
Entwicklung							
Voranschlag Katastrophenfonds (lt. BVA)	384,4	485,0	429,2	404,5			
davon Transfers zur Vorbeug. Hochwasser- und Lawinenschäden	250,2	268,9	283,0	264,9			
Aufstockung für Schäden aus Dürre und Hochwasser		75,0					
Auszahlungen Katastrophenfonds (lt. BRA)	477,1	398,2	358,9				
davon Ausz. für Vorbeug. Hochwasser- und Lawinenschäden	277,7	244,4	248,4				
an BMLFUW lt. Katastrophenfondsbericht	214,8	148,8	157,8				
an BMVIT lt. Katastrophenfondsbericht	62,9	95,6	90,6				

Quellen: BRA 2013 bis 2015, Strategiebericht 2015 – 2018, BFG 2016, Katastrophenfondsbericht 2014 – 2015

Maßnahmen im Bereich des Hochwasserschutzes werden in erster Linie von BMLFUW (UG 42-Land-, Forst- und Wasserwirtschaft) und BMVIT (UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie) durchgeführt, wobei die Finanzierung der Maßnahmen im Wesentlichen durch den vom BMF in der UG 44-Finanzausgleich verwalteten Katastrophenfonds erfolgt. Die Erhöhungen der Mittel im Bereich des Hochwasserschutzes sind anhand der Planwerte aus den ebenfalls im Frühjahr 2014 erstellten Budgets 2014 und 2015 nur bedingt nachvollziehbar. Gegenüber dem BVA 2013 sah der BVA 2014 eine Aufstockung des Katastrophenfonds um rd. 100 Mio. EUR auf 485 Mio. EUR vor. Ein großer Teil dieser Aufstockung bestand in zusätzlichen Dotierungen iHv 50 Mio. EUR für die Finanzierung von Hilfen aufgrund der Dürrekatastrophe 2013 und iHv 25 Mio. EUR für weitere Zahlungen aufgrund der Hochwasserkatastrophe 2013. Gegenüber dem Erfolg 2013, der ebenfalls von Zusatzausgaben aufgrund der Dürre- und Hochwasserkatastrophe geprägt war, bedeutete dies eine Steigerung um rd. 8 Mio. EUR. Im Jahr 2015 entfielen die zusätzlichen Mittel aus der 2014 vorgenommenen Aufstockung, dies wurde jedoch teilweise durch eine Erhöhung



der für Maßnahmen zur Vorbeugung von Hochwasser- und Lawinenschäden vorgesehenen Mittel um 14,1 Mio. EUR kompensiert, sodass insgesamt eine Dotierung iHv 429,2 Mio. EUR geplant war. Im BVA 2016 ist schließlich eine Reduktion der Dotierung des Katastrophenfonds auf 404,5 Mio. EUR vorgesehen. Dieser Rückgang ist in erster Linie durch die Steuerreform 2015/2016 begründet, die zu einem reduzierten Lohnsteueraufkommen führt, welches einen wesentlichen Teil der Dotierung des Katastrophenfonds ausmacht. Die Auszahlungen im Bereich des Hochwasser- und Lawinenschutzes sollen gegenüber dem BVA 2015 um 18,1 Mio. EUR auf 264,9 Mio. EUR zurückgehen.

Die tatsächlich an das BMLFUW und das BMVIT zur Vorbeugung von Hochwasser- und Lawinenschäden aus dem Katastrophenfonds geleisteten Zahlungen aufgrund des Hochwassers im Jahr 2013 iHv 277,7 Mio. EUR überstiegen den Voranschlag um 27,5 Mio. EUR deutlich, während 2014 und 2015 jeweils geringere Mittel ausbezahlt wurden als veranschlagt. So wurden 2014 insgesamt 244,4 Mio. EUR (-24,5 Mio. EUR gegenüber BVA) und 2015 248,4 Mio. EUR (-34,7 Mio. EUR gegenüber BVA) zur Vorbeugung von Hochwasser- und Lawinenschäden aus dem Katastrophenfonds an BMLFUW und BMVIT überwiesen.

Aus dem Rücklagenstand lässt sich außerdem schließen, dass in der UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie die aus dem Katastrophenfonds überwiesenen Mittel regelmäßig nicht ausgeschöpft oder verspätet ausbezahlt werden. Ende 2015 betrug der Rücklagenstand „Wasserbauten-Kat.F.“ 159,9 Mio. EUR, wobei 26,8 Mio. EUR aus der Zuführung im Jahr 2015 stammen. Im Gegensatz dazu weist das BMLFUW keine nennenswerten Rücklagen aufgrund von nicht ausgeschöpften Mitteln des Katastrophenfonds aus. Die nicht weiterüberwiesenen Einzahlungen⁵⁸ in den Katastrophenfonds werden der Rücklage in der UG 44-Finanzausgleich zugeführt, wobei die Höhe der Rücklage mit 30 Mio. EUR begrenzt ist und ein Überschuss dem allgemeinen Haushalt zugeführt wird. Da die Auszahlungen des Katastrophenfonds die Einzahlungen sowohl 2014 als auch 2015 unterschritten, erhöhte sich die Rücklage bis Ende 2015 auf 30 Mio. EUR. Die diesen Betrag übersteigenden Einzahlungen iHv 51,6 Mio. EUR wurden Ende 2015 dem allgemeinen Bundeshaushalt zugeführt.

⁵⁸ Der Katastrophenfonds wird – neben Rückzahlungen der Hagelversicherungsanstalt – mit Abgabenanteilen iHv 1,1 % des Aufkommens an veranlagter Einkommensteuer, Lohnsteuer und Kapitalertragsteuer I und Körperschaftsteuer dotiert, und zwar ausschließlich aus Ertragsanteilen des Bundes.



6.5 Wirtschaftsförderung

6.5.1 Jungunternehmeroffensive

Tabelle 70: Jungunternehmeroffensive

	<i>in Mio. EUR</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte							
II.O.11 Jungunternehmeroffensive		30	10	10	10	10	10
Entwicklung							
Erfolg		30	10				

Quellen: BVA 2013 und 2014

Die Jungunternehmeroffensive iHv 30 Mio. EUR für 2013 wurde jeweils zu 15 Mio. EUR in den AWS Gründerfonds und in den AWS Business Angel Fonds eingebracht und zur Auszahlung gebracht. Für die Jahre 2014 bis 2016 wurden jeweils 10 Mio. EUR in den AWS Gründerfonds übertragen.

Der AWS Business Angel Fonds ist insgesamt mit 45 Mio. EUR dotiert, wovon 15 Mio. EUR im Jahr 2013 vom BMWFW zur Verfügung gestellt wurden. Die restlichen Mittel werden iHv 7,5 Mio. EUR vom Europäischen Investitionsfonds und 22,5 Mio. EUR durch private GeldgeberInnen (Business Angels) bereitgestellt.

Der AWS Gründerfonds wird insgesamt mit 65 Mio. EUR dotiert. Gefördert werden Direktbeteiligungen an Firmen, die in der risikoreichen Frühphase keine ausreichende Fremdkapitalfinanzierung erhalten. In den Gründerfonds wurden im Rahmen der Jungunternehmeroffensive im Jahr 2013 15 Mio. EUR und in den Jahren 2014 bis 2016 jeweils 10 Mio. EUR vom BMWFW eingebracht. Die Endaufstockung auf 65 Mio. EUR kann mit jeweils 10 Mio. EUR für 2017 und 2018 erfolgen.

6.5.2 Handwerkerbonus

Tabelle 71: Handwerkerbonus

	<i>in Mio. EUR</i>	2014	2015	2016	2017
Planwerte					
III.O.07 Bundesgesetz über die Förderung von Handwerkerleistungen		10	20	20	20
Entwicklung					
UG 15-Finanzverwaltung, Erfolg		10	20		

Quellen: WFA zum Bundesgesetz über die Förderung von Handwerkerleistungen, BVA 2016



Der Handwerkerbonus soll der Stärkung der redlichen Wirtschaft und der Bekämpfung von Schwarzarbeit im Bereich von Handwerkerleistungen und Dienstleistungen im haushaltsnahen Bereich dienen. Zudem sollten damit und durch die Befristung wachstums- und konjunkturbelebende Impulse gesetzt werden. Gegenstand der Förderung sind Arbeitsleistungen für Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen von im Inland gelegenem Wohnraum. Die Förderung erfolgt durch einen Zuschuss iHv 20 % der förderbaren Kosten, die im Zusammenhang mit einer förderbaren Leistung stehen. Insgesamt wurden für diese Maßnahme Förderungsmittel von 30 Mio. EUR vorgesehen, wovon 10 Mio. EUR 2014 und 20 Mio. EUR im Jahr 2015 zur Verfügung standen. Die Verrechnung des Handwerkerbonus erfolgt in der UG 15-Finanzverwaltung, die Mittel wurden zur Gänze ausgeschöpft.

Mit einer Novelle wurde die Förderung für die Jahr 2016 und 2017 verlängert. Das Förderungsvolumen ist für das Jahr 2016 mit 20 Mio. EUR begrenzt, weitere 20 Mio. EUR für das Jahr 2017 sollen nur dann bereitgestellt werden, wenn das reale österreichische Bruttoinlandsprodukt in den ersten drei Quartalen 2016 um weniger als 1,5 % gegenüber dem vergleichbaren Zeitraum 2015 angestiegen ist. Laut WIFO belief sich das BIP-Wachstum (saison- und arbeitstagsbereinigt) in den ersten beiden Quartalen gegenüber dem jeweiligen Vorjahresquartal auf jeweils 1,3 %, für das dritte Quartal prognostiziert der OeNB-Konjunkturindikator ein Wachstum von 1,4 %. Aus derzeitiger Sicht dürften die Mittel daher auch für 2017 bereitgestellt werden.

Die Beurteilung der Wirksamkeit der Maßnahme hängt wesentlich vom Ausmaß der Mitnahmeeffekte ab. Eine vom BMF beim IHS in Auftrag gegebene Studie zur Evaluierung des Handwerkerbonus liegt dem Budgetdienst allerdings nicht vor.

6.5.3 Wohnbau – Erhöhung der Zweckzuschüsse

Tabelle 72: Wohnbau Zweckzuschüsse

	<i>in Mio. EUR</i>	2015	2016	2017	2018
Planwerte					
III.O.03 Wohnbau, Erhöhung der Zweckzuschüsse		30	50	50	50
Entwicklung					
UG 44, DB 44.01.04, Wohnbauförderung an die Länder		30	50		

Quellen: Stabilitätsprogramm 2013 bis 2018, Erfolg 2015, BVA 2016



Im Stabilitätsprogramm 2013 bis 2018 war eine Erhöhung der Zweckzuschüsse des Bundes für den Wohnbau iHv 180 Mio. EUR als Offensivmaßnahme enthalten. Aufgrund einer Novelle zum FAG 2008 aus dem Jahr 2013 sollten den Ländern für ihren Aufgabenbereich Wohnbauförderung neben ihren allgemeinen Einnahmen, insbesondere ihren Ertragsanteilen, im Jahr 2015 zusätzlich bis zu 276 Mio. EUR aus einem Sonder-Wohnbauförderungs-Zweckzuschuss zu Lasten des Bundes zur Verfügung stehen. Im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2014⁵⁹ wurde die finanzielle Belastung des Bundes aus diesem Zweckzuschuss aus budgetären Gründen auf höchstens 180 Mio. EUR reduziert und auf die Jahre 2015 bis 2018 verteilt.

Im Jahr 2015 wurde der Zweckzuschuss iHv 30 Mio. EUR budgetiert und ausbezahlt, im BVA 2016 erfolgte eine Erhöhung der Wohnbauförderung um 20 Mio. EUR.

6.6 Sonstige

6.6.1 Senkung der Beiträge zur gesetzl. Unfallversicherung und zum Insolvenz-Entgeltfonds

Am 24. Februar 2014 haben die Regierungsparteien einen Initiativantrag (260/A) zur Änderung des Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetzes, des Insolvenz-Entgeltsicherungsgesetzes, des Dienstleistungsscheckgesetzes, und des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes eingebracht. Der Nationalratsbeschluss erfolgte am 27. März 2014. Mit diesem Gesetzesbeschluss wurden unter anderem die Beiträge zur gesetzlichen Unfallversicherung und zum Insolvenz-Entgeltfonds um jeweils 0,1 %-Punkte gesenkt. Der Unfallversicherungsbeitrag wurde von 1,4 % auf 1,3 % reduziert, der neue Beitragssatz ist seit 1. Juli 2014 gültig. Die Zuschlagshöhe zum Insolvenz-Entgeltsfonds wurde von 0,55 % auf 0,45 % gesenkt, der niedrigere Beitragssatz trat am 1. Jänner 2015 in Kraft. Am Arbeitsmarktgipfel im Herbst 2015 wurde eine weitere Senkung des Zuschlages per 1. Jänner 2016 auf 0,35 % vereinbart, der damit einhergehende Einnahmeausfall wurde mit 91 Mio. EUR jährlich beziffert. In der nachstehenden Tabelle werden die erwarteten finanziellen Auswirkungen dieser Maßnahmen dargestellt:

⁵⁹ BGBl. I Nr. 40/2014

**Tabelle 73: Senkung Beitrag Unfallversicherung und Insolvenz-Entgeltfonds**

	<i>in Mio. EUR</i>	2014	2015	2016	2017	2018
Planwerte						
III.O.11 Senkung Beitrag zur gesetzl. Unfallversicherung		46	95	98	101	104
III.O.12 Senkung Beitrag zum Insolvenzentgeltfonds		0	85	85	85	85
Weitere Senkung des Beitrags zum Insolvenzentgeltfonds				91	91	91
Summe		46	180	274	277	280

Quellen: Stabilitätsprogramm 2013 bis 2018, Ergebnisse zum Arbeitsmarkt- und Konjunkturgipfel am 30. Oktober 2015

Die genannten Größenordnungen erscheinen plausibel, zumal die Aufkommensschätzung von Änderungen der Beitragssätze im Bereich der lohnsummenabhängigen Abgaben relativ genau möglich ist.

7 Ex-Post-Betrachtung des Konsolidierungspfades 2011 bis 2015

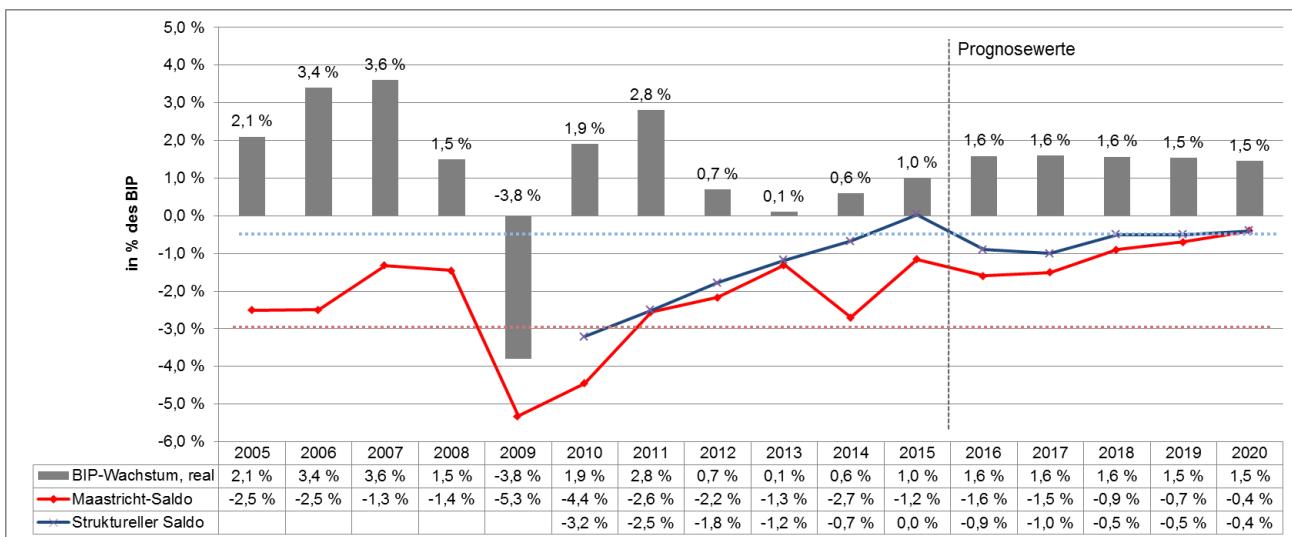
7.1 Eckwerte der Haushaltsentwicklung

Die Fiskalpolitik der letzten Jahre war wesentlich von den dargestellten Konsolidierungspaketen geprägt. Diese Politik war eine Folge der hohen Budgetdefizite in den Jahren unmittelbar nach dem Ausbruch der Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahr 2008. Die Wirkung der automatischen Stabilisatoren und zusätzliche diskretionäre Maßnahmen der Bundesregierung zur Stabilisierung der Konjunktur sowie Hilfsmaßnahmen für den Finanzsektor führten zu einem Anstieg der Budgetdefizite in den Jahren 2009 und 2010 auf 5,3 % bzw. 4,4 % des BIP. Beginnend mit dem Konsolidierungspaket I (Loipersdorf-Paket) aus dem Herbst 2010 leitete die Bundesregierung eine Phase der Budgetkonsolidierung ein, die mit dem Konsolidierungspaket II (Stabilitätspaket) aus dem Jahr 2012 und dem Konsolidierungspaket III aus dem Frühjahr 2014 fortgesetzt wurde. Die rasche Konjunkturerholung in den Jahren 2010 und 2011 (reales BIP-Wachstum 1,9 % bzw. 2,8 %) bot zunächst ein günstiges Umfeld für die Konsolidierungsbestrebungen, in den Jahren 2012 bis 2015 entwickelte sich die Konjunktur allerdings nur sehr verhalten (BIP-Wachstum zwischen 0,1 % und 1,0 %), auch die Arbeitsmarktlage verschlechterte sich in diesem Zeitraum erheblich. Die Konsolidierungsbestrebungen wurden dennoch fortgesetzt, die Fiskalpolitik leistete in diesem Zeitraum daher kaum Impulse zur Konjunkturbelebung. Das Ziel der Budgetkonsolidierung wurde weitgehend erreicht, im Jahr 2015 konnte ein ausgeglichener struktureller Saldo erzielt werden. Die Konsolidierung erfolgte jedoch in einem hohen Ausmaß durch Steuererhöhungen und war durch das niedrige Zinsumfeld begünstigt, größere ausgabenseitige Strukturreformen erfolgten kaum bzw. trugen nur in einem geringeren Ausmaß zur Konsolidierung bei.



Erst in der jüngsten Vergangenheit wurde die Fiskalpolitik wieder etwas expansiver, vor allem die Steuerreform 2015/2016 und die deutlichen Mittelaufstockungen insbesondere in den Bereichen Sicherheit und Integration tragen zu dieser Entwicklung bei. Die Eckwerte der Haushaltsentwicklung der letzten Jahre und die Planwerte bis 2020 sind in der nachfolgenden Grafik dargestellt:

Grafik 5: Eckwerte der Haushaltsentwicklung



Quellen: Stabilitätsprogramm 2015 bis 2020, Statistik Austria; Strukturelles Defizit erst ab 2010 verfügbar, bis 2015 gemäß EK Frühjahrspрогнозе 2016, 2016 bis 2020 laut Stabilitätsprogramm 2015 bis 2020

Abgesehen von einem Defizit iHv 2,7 % des BIP im Jahr 2014, das durch den Sondereffekt im Zusammenhang mit der Eingliederung der Hypo Alpe-Adria-Bank International AG/HETA in den Sektor Staat geprägt war, ist eine Konsolidierung bis 2015 klar erkennbar, die sich insbesondere auch in der Entwicklung des um Konjunktur- und Einmaleffekte bereinigten strukturellen Defizits ausdrückt.

7.2 Übersicht über die Gesamtkonsolidierung

In der nachstehenden Tabelle wird das Gesamtkonsolidierungsvolumen im Zeitraum 2011 bis 2015 dargestellt. Die dargestellten Werte beziehen sich in den meisten Fällen auf die Planwerte der Bundesregierung, sofern vorhanden wurden die Planwerte jedoch durch Ex-Post-Werte ersetzt, in den Konsolidierungspaketen enthaltene Mehrfachnennungen einzelner Maßnahmen wurden zudem beseitigt.

**Tabelle 74: Gesamtkonsolidierungsvolumen 2011 bis 2015**

	<i>in Mio. EUR</i>	2011	2012	2013	2014	2015
Einnahmeseitige Konsolidierungsmaßnahmen		1.287	2.270	3.860	4.645	4.882
Steuerliche Maßnahmen						
Maßnahmen bei der Einkommenssteuer	-20	-20	360	560	590	
Maßnahmen bei der Körperschaftsteuer	50	310	370	467	704	
Maßnahmen bei der Umsatzsteuer	83	126	336	506	528	
Maßnahmen bei den Kapitalertragsteuern	30	50	100	290	305	
Erhöhung und Tarifanpassungen bei den Verkehrs- und Verbrauchsteuern	601	852	943	1.281	1.453	
Einführung und Erhöhung Stabilitätsabgabe (inkl. Sonderbeitrag)	510	583	588	586	554	
Abgeltungssteuern mit Schweiz und Liechtenstein	0	0	717	264	4	
Einführung Finanztransaktionssteuer	0	0	0	0	0	
Vorwegbesteuerung Pensionskassen	0	247	-21	-21	-21	
Erhöhung Abgabe von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben	0	0	10	10	10	
Abschaffung bzw. Senkung von Abgaben	-180	-180	-180	-180	-180	
Betrugsbekämpfungsmaßnahmen	100	200	300	500	500	
Einnahmeseitige Maßnahmen Pensionen und Arbeitsmarkt						
Erhöhung Pflichtbeiträge PV	75	65	202	205	226	
Erhöhung Pflichtbeiträge ALV	0	0	27	52	70	
Einführung Auflösungsabgabe	0	0	47	63	66	
Sonstige	38	37	61	62	73	
Ausgabenseitige Konsolidierungsmaßnahmen		1.382	2.601	4.284	6.965	8.428
Öffentliche Verwaltung						
Personalkosten	0	46	319	407	465	
Sonstige Verwaltungseinsparungen	486	800	940	1.092	1.270	
Förderungen und Ermessensauszahlungen						
Förderungen	190	330	405	458	500	
Ermessensauszahlungen	0	170	169	669	469	
Staatliche Unternehmen/ÖBB						
Einsparungen ÖBB-Bauprojekte	0	47	159	259	212	
Kürzung Pensionszuschuss ÖBB	0	35	70	105	140	
Pensionen und Arbeitsmarkt						
Pensionshöhe	191	235	681	1.065	1.133	
Pensionsantrittsalter	1	12	234	382	869	
Arbeitsmarktförderung	84	82	158	207	244	
Pflege und Gesundheit						
Pflegegeld	19	64	109	153	218	
Sonstige Gesundheitsbereich	79	116	110	121	121	
Familie						
Familienbeihilfe	220	252	252	187	122	
Kürzung Mehrkindzuschlag	26	26	26	26	26	
Zinseinsparungen						
Zinsersparnis	86	241	576	984	1.456	
Länder und Sozialversicherung						
Länder	0	85	-68	594	791	
Sozialversicherung	0	60	144	256	392	
Offensivmaßnahmen		429	777	1.333	1.650	1.906
Bildung und Forschung	262	540	977	1.011	1.052	
Gesundheit und Pflege	140	190	240	316	366	
Umwelt und Landwirtschaft	27	47	75	257	248	
Wirtschaftsförderung	0	0	30	20	60	
Sonstige	0	0	11	46	180	
Nettokonsolidierungseffekt		2.240	4.094	6.811	9.960	11.404
in % des BIP	0,7	1,3	2,1	3,0	3,4	
Anteil ausgabenseitige Konsolidierung in %	43	45	43	53	57	
Anteil einnahmeseitige Konsolidierung in %	57	55	57	47	43	

Anmerkung: Die Planwerte aus dem Konsolidierungspaket I wurden für das Jahr 2015 fortgeschrieben. Ex-Post-Werte wurden für die Flugabgabe, die Schaumweinsteuer, die Stabilitätsabgabe (inkl. Sonderbeitrag), die Abgeltungssteuern mit Schweiz und Liechtenstein, die Vorwegbesteuerung der Pensionskassen, die Auflösungsabgabe und die Thermische Sanierung verwendet. Die Finanztransaktionssteuer wurde nicht berücksichtigt, weil sie nicht umgesetzt wurde. Die Mehrfachnennungen betreffen alle ausgabenseitigen Maßnahmen des Konsolidierungspakets III, mit Ausnahme der Ermessenzahlungen.

Quellen: Stabilitätsprogramme 2010 bis 2014, 2011 bis 2016, 2012 bis 2017 und 2013 bis 2018, BRA 2011 bis 2015, eigene Berechnung und Darstellung



Der Nettokonsolidierungseffekt ergibt sich aus der Summe aus einnahmen- und ausgabenseitigen Maßnahmen abzüglich der Offensivmaßnahmen. Im Jahr 2011 betrug die Nettokonsolidierung rd. 2,2 Mrd. EUR bzw. 0,7 % des BIP, bis 2015 stieg das Gesamtkonsolidierungsvolumen auf rd. 11,4 Mrd. EUR bzw. 3,4 % des BIP an. Während im Jahr 2011 noch 57 % der Gesamtkonsolidierung einnahmenseitig erfolgte, sank dieser Anteil bis 2015 auf 43 %.⁶⁰ Auf der Einnahmeseite lag der Schwerpunkt der Konsolidierung auf Steuerhöhungen bzw. Tarifanpassungen insbesondere bei den Verkehrs- und Verbrauchsteuern, bei der Körperschaftsteuer und bei der Einkommensteuer.²¹⁹ Auch die Einführung neuer Abgaben (z.B. Stabilitätsabgabe) sowie Einmalmaßnahmen (Abgeltungssteuern mit Schweiz und Liechtenstein) trugen maßgeblich zur einnahmenseitigen Konsolidierung bei. Der Effekt der kalten Progression, die ebenfalls erheblich zur Budgetkonsolidierung beitrug, ist in dieser Darstellung nicht enthalten. Der Schwerpunkt der ausgabenseitigen Konsolidierung lag insbesondere auf Einsparungsmaßnahmen in den Bereichen Verwaltung, Förderungen und Pensionen, wobei ein wesentlicher Teil auf moderate Gehalts- und Pensionserhöhungen entfiel. Auch Maßnahmen der Länder und der Sozialversicherung im Gesundheitsbereich sowie die Zinsersparnis aufgrund des geringeren Defizits trugen erheblich zur Konsolidierung bei. Der Einsparungseffekt, der aus dem niedrigeren Zinsumfeld aufgrund der lockeren Geldpolitik der EZB resultiert, ist in der dargestellten Summe allerdings noch nicht enthalten. Der überwiegende Teil der Offensivmaßnahmen entfällt auf Mehrausgaben in den Bereichen Bildung und Forschung.

Da auch in der Anfragebeantwortung die Konsolidierungsvolumina vielfach nur durch vorgesehene Planwerte dargestellt werden können, bestehen erhebliche Unsicherheiten in Bezug auf die tatsächliche Konsolidierungswirkung der dargestellten Maßnahmen. Dies betrifft insbesondere jene (ausgabenseitigen) Konsolidierungsmaßnahmen, für die keine gesetzlichen Grundlagen vorhanden sind (v.a. Einsparungen im Verwaltungsbereich und bei den Förderungen) bzw. für die die ausgewiesenen Planwerte nicht nachvollziehbar sind (z.B. einige der Maßnahmen im Pensionsbereich). Auch die zeitlichen Verschiebungen bei Auszahlungen aus Offensivmaßnahmen führen zu Verzerrungen.

Aufgrund dieser Schwierigkeiten ist für eine Ex-Post-Betrachtung des Konsolidierungspfades 2011 bis 2015 die Darstellung des Sektors Staat in der Volkswirtschaftlichen

⁶⁰ Der Anteil der ausgabenseitigen Konsolidierung errechnet sich aus dem Anteil der ausgabenseitigen Konsolidierung abzüglich der Offensivmaßnahmen am Nettokonsolidierungseffekt.



Gesamtrechnung (VGR) besser geeignet. Diese liefert ein über die Zeit konsistentes Bild über die tatsächliche Entwicklung der staatlichen Einnahmen und Ausgaben.

7.3 Evaluierung auf Basis der VGR-Daten

In der nachstehenden Tabelle wird die aggregierte Entwicklung der Staatseinnahmen und -ausgaben laut VGR sowie die Entwicklung des Maastricht-Saldos und des strukturellen Saldos dargestellt:

Tabelle 75: Defizitentwicklung 2010 bis 2015

in % des BIP	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Differenz 2010/2015
Staatseinnahmenquote	48,3	48,3	48,9	49,5	49,9	50,6	2,3
- Staatsausgabenquote	52,7	50,8	51,1	50,8	52,6	51,7	-1,0
= Maastricht-Saldo	-4,4	-2,6	-2,2	-1,3	-2,7	-1,2	3,25
- Zyklische Budgetkomponente	-0,9	0,2	0,0	-0,3	-0,6	-0,6	-
- Einmaleffekt	-0,3	-0,2	-0,4	0,2	-1,5	-0,6	-
= Struktureller Saldo	-3,2	-2,5	-1,8	-1,2	-0,7	0,0	3,2

Quelle: AMECO Datenbank

Die Staatseinnahmenquote stieg von 2010 bis 2015 beträchtlich um 2,3 %-Punkte, der Rückgang der Staatsausgabenquote war mit 1,0 %-Punkten deutlich geringer. In Summe resultiert daraus eine Verbesserung des Maastricht-Saldos und des strukturellen Saldos um jeweils etwas mehr als 3 % des BIP bzw. um jeweils rd. 11 Mrd. EUR.⁶¹ Der Konsolidierungspfad ist aus der Entwicklung des strukturellen Defizits deutlich sichtbar, die Verbesserung von 2010 bis 2015 liegt sehr nahe beim in Tabelle 74 für 2015 ausgewiesenen Konsolidierungsvolumen iHv 11,4 Mrd. EUR, zudem deuten beide Darstellungen einen relativ gleichmäßigen Fortschritt der Konsolidierung an. Allerdings sind in der Darstellung in Tabelle 74 die Konsolidierungsbeiträge der kalten Progression und des niedrigen Zinsniveaus nicht enthalten. Der Konsolidierungsbeitrag der kalten Progression beträgt im Jahr 2015 rd. 2,2 Mrd. EUR⁶², jener aus dem Rückgang des Zinsniveaus seit 2010

⁶¹ Ein Anstieg des Maastricht-Defizits bzw. des strukturellen Defizits im Jahr 2015 auf das Niveau von 2010 (4,4 % bzw. 3,2 %) würde einer Erhöhung des Defizits um ca. 11 Mrd. EUR entsprechen.

⁶² Die Einzahlungen aus der Lohnsteuer und der veranlagten Einkommensteuer wären in etwa um diesen Betrag geringer gewesen, wenn der Einkommensteuertarif (inkl. Frei- und Absetzbeträge) jährlich an die Inflation angepasst worden wäre. Als Basisjahr wird für diese Berechnung das Jahr 2010 und nicht das Jahr der letzten Steuerreform 2009 herangezogen, da in diesem Abschnitt der Konsolidierungspfad im Zeitraum 2010 bis 2015 betrachtet wird. Die das Konsolidierungsausmaß senkenden Effekte der Nicht-Indexierung von nominell fixierten Steuersätzen bestimmter Verbrauchsabgaben (z.B. Mineralölsteuer) und die das Konsolidierungsausmaß erhöhenden Effekte der Nicht-Indexierung bestimmter nominell fixierter Sozialleistungen (z.B. Familienbeihilfe, Pflegegeld) gleichen einander in etwa aus.



ungefähr 1,6 Mrd. EUR⁶³. Die nach Berücksichtigung dieser Beträge verbleibende Verbesserung des strukturellen Saldos von ungefähr 7,2 Mrd. EUR ist wesentlich niedriger als das in Tabelle 74 ausgewiesene Konsolidierungsvolumen von 11,4 Mrd. EUR. Die Entwicklung der einzelnen Komponenten der staatlichen Einnahmen und Ausgaben deutet darauf hin, dass die Planwerte für die ausgabenseitigen Konsolidierungsmaßnahmen überschätzt wurden.

Tabelle 76: Einnahmen und Ausgaben des Staates 2010 bis 2015

	in % des BIP	ESVG-Klassifikation	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Differenz 2010/2015
Gesamtausgaben des Staates			52,7	50,8	51,1	50,8	52,6	51,7	-1,0
Arbeitnehmerentgelt	D.1		11,1	10,7	10,7	10,6	10,6	10,7	-0,4
Subventionen	D.3		1,6	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4	-0,2
Zinsausgaben	D.41		2,9	2,8	2,7	2,6	2,5	2,4	-0,5
Monetäre Sozialleistungen	D.62		19,4	18,7	18,8	19,2	19,4	19,5	0,1
Geleistete soziale Sachleistungen – gekaufte Marktproduktion	D.632		3,7	3,7	3,7	3,8	3,9	4,1	0,4
Vermögenstransfers	D.9		1,1	1,1	1,4	1,3	2,4	1,3	0,1
hierzu: Vermögenstransfers im Rahmen des Bankenpaketes			0,2	0,2	0,5	0,5	1,6	0,5	0,3
Vorleistungen (Intermediärverbrauch)	P.2		6,6	6,4	6,3	6,4	6,3	6,3	-0,3
Bruttoanlageinvestitionen	P.51g		3,2	3,0	2,9	3,0	3,0	3,0	-0,2
Sonstige			3,1	3,0	3,1	2,6	3,1	3,1	0,0
Gesamteinnahmen des Staates			48,3	48,3	48,9	49,5	49,9	50,6	2,3
Produktions- und Importabgaben	D.2		14,2	14,3	14,5	14,4	14,4	14,5	0,3
Vermögenserlöse	D.4		1,3	1,2	1,2	1,1	1,0	0,9	-0,4
Einkommen- und Vermögensteuern	D.5		12,5	12,6	12,9	13,3	13,7	14,3	1,8
Sozialbeiträge	D.61		14,9	14,9	14,9	15,2	15,4	15,5	0,6
Sonstige laufende Transfers	D.7		1,0	0,9	1,1	1,0	1,0	1,0	0,0
Vermögenswirksame Steuern	D.91		0,0	0,0	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0
Investitionszuschüsse und sonstige Vermögenstransfers	D.92, D.99		0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	-0,1
Marktproduktion und Nichtmarktproduktion für die Eigenverwendung	P.11, P.12		1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	0,0
Zahlungen für Nichtmarktproduktion	P.131		2,5	2,4	2,4	2,4	2,5	2,5	0,0
Maastricht-Saldo			-4,4	-2,6	-2,2	-1,3	-2,7	-1,2	3,3
Struktureller Saldo			-3,2	-2,5	-1,8	-1,2	-0,7	0,0	3,2
Nachrichtlich: Öffentliche Pensionsausgaben laut Sozialschutz-Statistik⁶³			13,9	13,6	13,9	14,1	14,3	14,3	0,4

*) Ausgaben in den Funktionen Invalidität/Gebrechen, Alter und Hinterbliebene (ohne Betriebspensionen, Pflegegeld, Behindertenhilfe, Sachleistungen und sonstige Sozialleistungen; inkl. Rehabilitationsgeld)

Quelle: AMECO Datenbank, Statistik Austria.

Der Rückgang der Staatsausgabenquote⁶⁴ von 2010 bis 2015 um 1 %-Punkt ist vor allem auf die Zinsausgaben (-0,5 %-Punkte) und die Arbeitnehmerentgelte (-0,4 %-Punkte) zurückzuführen, die sich jeweils deutlich weniger dynamisch als das nominelle BIP entwickelt haben. Aus dem Rückgang der Zinsausgaben (trotz gestiegener Staatsschuldenquote) wird

⁶³ Zur Abschätzung der gesamtstaatlichen Zinsersparnis aufgrund des starken Rückgangs des Zinsniveaus wurden zwei Simulationsrechnungen verglichen, wobei einmal die tatsächliche Zinsentwicklung unterstellt wurde und einmal das Zinsniveau auf dem Stand von 2010 eingefroren wurde. Dabei wirkt sich eine Veränderung des Zinsniveaus jeweils nur auf die Neuauflnahmen aus. Nicht einbezogen wurde die zusätzliche Zinsersparnis aus Zweitrundeneffekten, weil ein niedrigeres Zinsniveau auch zu einem geringeren Anstieg der Staatsschuld führt. Ebenso unberücksichtigt blieben die durch die Zinsentwicklung bedingten geringeren gesamtstaatlichen Zinserträge, die einen entgegengesetzten Effekt aufweisen.

⁶⁴ In absoluten Zahlen sind die Staatsausgaben in diesem Zeitraum (2010 bis 2015) um 18,9 Mrd. EUR auf 174,3 Mrd. EUR gestiegen, der prozentuelle Anstieg war jedoch geringer als jener des nominellen BIP, weshalb die Staatsausgabenquote gesunken ist.



die Bedeutung des niedrigen Zinsniveaus für die Budgetkonsolidierung ersichtlich, aus der Entwicklung der Arbeitnehmerentgelte sind die Konsolidierungsmaßnahmen (v.a. die moderaten Gehaltsanpassungen) erkennbar. Auch die Vorleistungen (-0,3 %-Punkte), Bruttoanlageinvestitionen (-0,2 %-Punkte) und Subventionen (-0,2 %-Punkte) gingen in Relation zum BIP zurück, diese Entwicklung ist ebenfalls auf die restriktive Budgetpolitik zurückzuführen und verdeutlicht die zurückhaltende Investitionstätigkeit des Staates in diesem Zeitraum. Wesentlich dynamischer als das nominelle BIP haben sich die Ausgaben für die geleisteten sozialen Sachleistungen entwickelt (+0,4 %-Punkte). Auch die sozialen Geldleistungen stiegen stärker als das BIP. Trotz zahlreicher Konsolidierungsmaßnahmen insbesondere im Pensionsbereich lag das Wachstum der Pensionsausgaben über dem schwachen nominellen BIP-Wachstum. Zudem stiegen die Ausgaben für Arbeitslosengeld und Notstandshilfe stark an. Ohne die umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen in den Bereichen Pensionen, Pflegegeld und Familienleistungen und ohne die Nichtindexierung bestimmter nominell fixierter Sozialleistungen (Familienbeihilfe, Pflegegeld, Kinderabsetzbetrag, Kinderbetreuungsgeld) wäre das Verhältnis der Sozialausgaben zum BIP noch stärker gestiegen. Der Anstieg der Vermögenstransfers (+0,1 %-Punkte) geht auf eine Zunahme der Bankenhilfen um etwa 0,3%-Punkte zurück.⁶⁵ Verstärkt wird der geringe Rückgang der Staatsausgabenquote durch das in diesem Zeitraum niedrige reale BIP-Wachstum von durchschnittlich etwa 1 %.^{66,67}

Der deutliche Anstieg der Staatseinnahmenquote zwischen 2010 und 2015 um 2,3 %-Punkte ist vor allem auf die dynamische Entwicklung der Einkommen- und Vermögensteuern (+1,8 %-Punkte) zurückzuführen. Neben den umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen ist dieser Anstieg vor allem auf die Einkommensteuer-Progression und eine Erhöhung der Lohnquote im Beobachtungszeitraum zurückzuführen, zudem gab es 2015 große Vorzieheffekte bei der Kapitalertragsteuer. Auch die Sozialbeiträge (+0,6 %-Punkte) stiegen

⁶⁵ Der starke Anstieg der Vermögenstransfers im Jahr 2014 auf 2,4 % des BIP ist auf die Eingliederung der HETA in den Sektor Staat zurückzuführen.

⁶⁶ Da es keinen Automatismus gibt, über den ein niedrigeres reales Wirtschaftswachstum das staatliche Ausgabenwachstum drückt, führt ein niedriges reales Wachstum tendenziell zu einem Anstieg von Staatsausgabenquoten. Zudem führt niedrigeres reales Wirtschaftswachstum typischerweise über höhere Arbeitslosigkeit sogar zu höheren Ausgaben für Arbeitslosengeld, Notstandshilfe und Mindestsicherung. Ein Rückgang der Inflation führt hingegen zumindest zeitverzögert über niedrigere Gehaltsabschlüsse, niedrigere Pensionserhöhungen und niedrigere Kosten der gekauften Güter zu einer Dämpfung des Staatsausgabenwachstums.

⁶⁷ Der Mittelwert der Schätzungen von EK, OECD und IWF für das durchschnittliche Trend- bzw. Potenzialwachstum in diesem Zeitraum liegt ebenfalls bei nur rd. 1 %. Somit bietet ein Vergleich der Staatsausgabenquoten von 2010 und 2015 einen guten Anhaltspunkt über das Ausmaß an ausgabenseitiger Konsolidierung. Läge das BIP-Wachstum im Vergleichszeitraum stark über (wie von 2010 auf 2011) oder unter (wie von 2012 auf 2013) dem Trend, wäre die Veränderung der Staatsausgabenquote nur eingeschränkt aussagekräftig.



aufgrund der höheren Lohnquote und der Konsolidierungsmaßnahmen deutlich stärker als das BIP. Die Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich der Verkehrs- und Verbrauchsteuern (inkl. Umsatzsteuer), die Einführung der Stabilitätsabgabe sowie der Anstieg der Lohnquote (Kommunalsteuer und Beiträge zum Familienlastenausgleichsfonds sind indirekte Steuern) trugen zur dynamischen Entwicklung der Produktions- und Importabgaben (+0,3 %-Punkte) bei. Die Nichtindexierung der nominell fixierten Steuersätze der meisten Verbrauchsabgaben (z.B. bei der Mineralölsteuer und der Tabaksteuer) wirkte hingegen leicht dämpfend.

In Summe zeigt die Analyse der staatlichen Einnahmen und Ausgaben laut VGR, dass ein erheblicher Teil der Budgetkonsolidierung einnahmenseitig erfolgt ist; der starke Anstieg der Abgabenquote geht aber teilweise auch auf die gestiegene Lohnquote sowie Vorzieheffekte bei der Kapitalertragsteuer zurück. Die ausgabenseitigen Maßnahmen dürften das angenommene Konsolidierungsvolumen nicht erzielt haben; allerdings geht der vergleichsweise deutlich schwächere Rückgang der Ausgabenquote seit 2010 auch auf einen Anstieg der Ausgaben für Bankenhilfen und das schwache BIP-Wachstum zurück. Diese entgegenwirkenden Effekte wurden jedoch durch den Konsolidierungsbeitrag der kalten Progression und den Rückgang des Zinsniveaus in etwa kompensiert.



**Anfrage an den Budgetdienst:
Abgeordneter Mag. Bruno Rossmann
Budgetsprecher des Grünen Klubs**

(18. Februar 2016)

Sehr geehrter Herr Dr Berger,

wie bereits mündlich avisiert erlaube ich mir, nun die inhaltlichen Details für eine Kurzstudie zu den Konsolidierungspaketen ab 2011 zu präzisieren.

Nach der expansiven Phase der Budgetpolitik im Gefolge der Finanzkrise 2008 erfolgte auf gesamteuropäischer Ebene relativ früh ein Schwenk zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte. Vor dem Hintergrund der Vorgaben des europäischen Stabilitäts- und Wachstums- sowie Fiskalpakts verpflichtete sich die österreichische Bundesregierung zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte. In der Folge wurden drei Konsolidierungspakete beschlossen:

- Das erste Konsolidierungsprogramm für die Jahre 2011 - 2014 basiert auf den Beschlüssen von Loipersdorf vom 23. Oktober 2010 sowie den "Abschleifungen" vom 27./28. November 2010 ("Loipersdorfer Sparpaket"). (Die Umsetzung dieser Regierungseinigung erfolgte im Budgetbegleitgesetz 2011 - 2014, Teil Abgabenänderungsgesetz und dem Budgetbegleitgesetz 2011.)
- Das zweite Konsolidierungspaket für die Jahre 2012 - 2016 ("Stabilitätspaket") ist Folge der Verschärfung der Fiskalregeln in Europa (Fiskalpakt, Schuldenbremse, Stabilitätspakt 2012). Es wurde mit dem 1. und 2. Stabilitätsgesetz umgesetzt.
- Das dritte Konsolidierungspaket wurde nach Feststellung eines Fehlbetrags im Rahmen der Regierungsverhandlungen 2013 („Budgetloch“) im Frühjahr 2014 beschlossen. Es umfasst großteils Steuererhöhungen (Abgabenänderungsgesetz 2014), beinhaltet aber auch Kürzungen von Ermessensausgaben - mit nur geringer Differenzierung über die Ressorts.



Eine grobe Übersicht über die Maßnahmen der drei Konsolidierungspakete gibt der Budgetaufsatz „Kurz- und mittelfristige Perspektiven der Budgetpolitik“ von Margit Schratzenstaller⁶⁸.

Begleitet wurden diese drei Konsolidierungspakete ab 2011 durch sogenannte Offensivmaßnahmen, die in späteren Jahren zum Teil fortgeschrieben bzw. erweitert wurden.

Es ist von budgetpolitischem Interesse, ob und inwieweit sich die einnahmen- und ausgabenseitigen Konsolidierungsmaßnahmen tatsächlich budgetwirksam im Haushalt niedergeschlagen haben bzw. ob und inwieweit die Offensivmaßnahmen umgesetzt wurden. Für die Ausschussberatungen des Bundesfinanzrahmengesetzes 2017 - 2020 ist insbesondere relevant, ob und inwieweit die Maßnahmen im Budget 2016 sowie in der Finanzrahmenperiode weiterwirken.

Ich ersuche daher um eine Studie mit dem Ziel der Auswertung der Konsolidierungspakete und Offensivmaßnahmen. Die Studie soll im Einzelnen umfassen:

- eine Gesamtübersicht aller Konsolidierungsmaßnahmen ab 2011 unter Angabe der quantitativen Schätzungen bzw. Zielvorgaben bei Beschlussfassung der jeweiligen Maßnahmen
- Detailabschätzungen aller Maßnahmen im Hinblick auf deren Umsetzung, soweit dies möglich ist: Es soll Antwort auf die Frage gegeben werden, ob und in wieweit die Maßnahmen tatsächlich wie geplant umgesetzt wurden und die vorgegebenen Zielwerte (Schätzungen, budgetpolitische Vorgaben) erreicht bzw. verfehlt wurden.
- erkennbare Gründe und Ursachen für Abweichungen von den Zielwerten (Schätzungen, Vorgaben)
- eine Gegenüberstellung von ex ante- und ex post-budgetären Auswirkungen aller Konsolidierungsmaßnahmen in einer Gesamtübersicht
- eine Gesamtübersicht der seit 2011 beschlossenen Offensivmaßnahmen unter Ausweis der zusätzlichen Maßnahmen sowie der erfolgten quantitativen Aufstockungen in den Jahren danach

⁶⁸ Siehe WIFO-Monatsberichte, 2014, 87 (10), S.711-726.



- Im Hinblick auf die Offensivmaßnahmen ist von Interesse, ob und inwieweit diese mit welchen konkreten Maßnahmen umgesetzt wurden.
- eine Einschätzung, inwieweit die Maßnahmen im Budget 2016 sowie in der Finanzrahmenperiode weiterwirken oder durch ähnlich ausgerichtete Maßnahmen verändert/ergänzt wurden.
- Der Fokus der Auswertung wird naturgemäß beim Bundeshaushalt liegen. Auf Ebene der Länder und Gemeinden sind zumindest finanzausgleichsrechtliche Auswirkungen darzustellen, zumal die Länder und Gemeinden von der Bundesregierung „eingeladen“ wurden, an der Konsolidierung mitzuwirken.

In zeitlicher Hinsicht wäre es wünschenswert, wenn die Ergebnisse der Studie zu den Ausschussberatungen des Bundesfinanzrahmengesetzes 2017 - 2020 vorgelegt werden könnten.

Vielen Dank,
mit besten Grüßen
Bruno Rossmann