



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

Budgetdienst

Budgetanalyse 2016

November 2015



Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	7
2	Volkswirtschaftliche und konjunkturelle Rahmenbedingungen.....	14
2.1	Konjunkturelle Rahmenbedingungen.....	14
2.2	Entwicklung volkswirtschaftlicher Größen mit besonderer Budgetrelevanz.....	17
3	Änderungen im Finanzrahmen und Überschreitungsermächtigungen im BFG 2015.....	18
3.1	Novellen der Bundesfinanzrahmengesetze	18
3.2	Änderungen der Bundesfinanzrahmengesetze 2015 – 2018 und 2016 – 2019.....	19
3.3	Überschreitungsermächtigungen 2015	23
3.4	Überblick über die Veränderungen in der Budgetstruktur	24
4	Entwurf zum Bundesvoranschlag 2016	27
4.1	Entwicklungen im Finanzierungshaushalt.....	29
4.2	Entwicklungen im Ergebnishaushalt	32
4.3	Vergleich Finanzierungsvoranschlag mit Ergebnisvoranschlag 2016	35
5	Öffentliche Abgaben und sonstige Einzahlungen.....	36
5.1	Entwicklung der öffentlichen Abgaben.....	36
5.2	Auswirkungen der Steuerreform	41
5.3	Kalte Progression	46
6	Gesamtstaatliche Haushaltsentwicklung	47
6.1	Administratives Ergebnis und Maastricht-Kennzahlen	47
6.2	Strukturelles Budgetdefizit.....	49
6.3	Entwicklung der Verschuldung	50
6.4	Entwicklung der Staatsquoten	51
7	Budgetschwerpunkte	53
7.1	Arbeitsmarkt	53
7.2	Pensionen und soziale Sicherheit.....	58
7.3	Familien	61



7.4	Bildung, Forschung und Entwicklung	64
7.5	Infrastruktur, Umwelt und Nachhaltigkeit	69
7.6	Verwaltungs- und Strukturreformen	74
7.7	Asyl und Sicherheit	76
8	Wirkungsorientierung und Gender Budgeting	80
8.1	Veränderungen bei den Angaben zur Wirkungsorientierung	81
8.2	Wirkungsorientierung im derzeitigen Rechtsrahmen	83
8.3	Wirkungsorientierung in der mittelfristigen Weiterentwicklung	84
8.4	Gleichstellung von Frauen und Männern	85
9	Personalaufwand und Planstellenziele	88
9.1	Veränderungen im Planstellenbereich	89
9.2	Personalaufwand	92
10	Transfers	93
10.1	Finanzielle Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften	94
10.2	Ausgliederungen und Beteiligungen	98
10.3	Förderungsreform	101
11	Rücklagen	105
12	Haftungen	108
13	Budgetrisiken	110
14	Budgetunterlagen	113



Abkürzungsverzeichnis

BFG	Bundesfinanzgesetz
BFRG	Bundesfinanzrahmengesetz
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BRA	Bundesrechnungsabschluss
BVA	Bundesvoranschlag
BVA-E	Entwurf zum Bundesvoranschlag
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
EFSF	Europäische Finanzstabilisierungsfazilität
EK	Europäische Kommission
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
EU	Europäische Union
F&E	Forschung und Entwicklung
FLAF	Familienlastenausgleichsfonds
HETA	HETA Asset Resolution AG
IHS	Institut für höhere Studien
iHv	in Höhe von
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
MTO	Medium-Term Objective
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OeNB	Österreichische Nationalbank
rd.	rund
UG	Untergliederung
WIFO	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Entwicklung der volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen	14
Tabelle 2:	Volkswirtschaftliche Kennzahlen mit besonderer Budgetrelevanz	17
Tabelle 3:	Entwicklung der Bundesfinanzrahmen	18
Tabelle 4:	Änderungen der Auszahlungsobergrenzen der Bundesfinanzrahmengesetze.....	20
Tabelle 5:	Änderungen der Bundesfinanzrahmengesetze.....	22
Tabelle 6:	Entwicklung der Auszahlungsobergrenzen auf Untergliederungsebene	25
Tabelle 7:	Eckdaten der Entwicklung des Bundeshaushaltes	27
Tabelle 8:	Steigerungen BVA-E 2016 im Vergleich mit BVA 2015	29
Tabelle 9:	Reduktionen BVA-E 2016 im Vergleich mit BVA 2015.....	30
Tabelle 10:	Veränderungen der Einzahlungen gegenüber 2015	31
Tabelle 11:	Aufwendungen des Bundes nach ökonomischen Kriterien	33
Tabelle 12:	Überleitung zwischen Finanzierungs- und Ergebnishaushalt.....	36
Tabelle 13:	Entwicklung der öffentlichen Abgaben.....	37
Tabelle 14:	Finanzielle Auswirkungen Steuerreform 2015/2016	42
Tabelle 15:	Verteilungswirkungen der Steuerreform	44
Tabelle 16:	Eckwerte der Haushaltsentwicklung des Bundes und des Gesamtstaates	47
Tabelle 17:	Vergleich der Strukturellen Defizitberechnungen des BMF und der EK	49
Tabelle 18:	Arbeitslosenquote Ältere	54
Tabelle 19:	Auszahlungen für Pensionen.....	58
Tabelle 20:	Entwicklung Pensionsantrittsalter (exkl. Beamten)	59
Tabelle 21:	Entwicklung Pensionsantrittsalter nach Pensionsarten (exkl. Beamten)	59
Tabelle 22:	Entwicklung Pensionsantrittsalter Beamten.....	60
Tabelle 23:	Aus- und Einzahlungen des FLAF	62
Tabelle 24:	EU 2020-Ziele Bereich Bildung, Forschung und Entwicklung	64
Tabelle 25:	Investitionstätigkeit.....	70
Tabelle 26:	Gesamtinvestitionsvolumen ÖBB-Rahmenplan 2016 – 2021	71



Tabelle 27: Leistungen nach Ressorts	77
Tabelle 28: Neu formulierte Wirkungsziele.....	82
Tabelle 29: Personalplan 2016 (Vergl. 2015) inkl. Personal, das für Dritte leistet	88
Tabelle 30: Entwicklung Planstellen 2016 im Detail	90
Tabelle 31: Entwicklung der Planstellen des Bundes auf UG-Ebene 2015 bis 2019	91
Tabelle 32: Personalaufwand Bund	92
Tabelle 33: Aus- und Einzahlungen aus Transfers.....	94
Tabelle 34: Zahlungen im BVA an die Gebietskörperschaften	96
Tabelle 35: Ausgliederungen und Beteiligungen	99
Tabelle 36: Förderungen nach Untergliederung und Detailbudgets bei einem Volumen von min. 50 Mio. EUR.....	102
Tabelle 37: Entwicklung des Rücklagenstandes	106
Tabelle 38: Haftungsrahmen im Bundeshaftungsobergrenzengesetz	109

Grafikverzeichnis

Grafik 1: Wachstumsbeiträge der Nachfragekomponenten	15
Grafik 2: Entwicklung der Auszahlungsobergrenzen im Vergleich zum letzten BFRG	19
Grafik 3: Maastricht-Defizit und reales BIP-Wachstum	48
Grafik 4: Entwicklung der gesamtstaatlichen Verschuldung.....	50
Grafik 5: Entwicklung der Staatsquoten.....	51
Grafik 6: Aus- und Einzahlungen in der UG 20-Arbeit.....	53
Grafik 7: Arbeitslosenquote nach Geschlecht und Ausbildung – Jahresdurchschnitt 2014.....	57
Grafik 8: Entwicklung der Planstellen des Bundes.....	89
Grafik 9: Veränderung der Transferzahlungen und Ertragsanteile des Bundes an Länder und Gemeinden im Vergleich zum Jahr 2009	97



1 Zusammenfassung

Die Zielsetzungen der Bundesregierung für die Erstellung des Entwurfs zum Bundesvoranschlag 2016 (BVA-E) bleiben gegenüber den im Bundesfinanzrahmengesetz (BFRG) 2016 – 2019 vorgesehenen Prioritäten unverändert. Angestrebt werden weiterhin stabile Finanzen durch Strukturreformen und eine antizyklische Budgetpolitik, Impulse für mehr Wachstum, Wettbewerb und Beschäftigung sowie Investitionen in Zukunftsbereiche wie Wissenschaft, Forschung, Bildung, Wirtschaft, aktive Arbeitsmarktpolitik und Ausbau der Infrastruktur.

Die weiterhin schwierigen volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit geringen Wachstumsraten und einer ansteigenden Arbeitslosenquote sowie die budgetären Auswirkungen der aktuellen Flüchtlingsströme nach und durch Österreich stellen besondere Herausforderungen dar. Im Budget 2016 finden die Auswirkungen der Steuerreform 2015/2016 mit einem Entlastungsvolumen von insgesamt 5,4 Mrd. EUR (ab dem Jahr 2017) und der dafür erforderlichen Gegenfinanzierung ihren Niederschlag.

Eckpunkte des Budgets

Die geplanten Auszahlungen im Finanzierungshaushalt des BVA-E 2016 steigen im Vergleich zum BVA 2015 um 2,3 Mrd. EUR oder 3,1 % auf 77,0 Mrd. EUR. Beim Vergleich mit dem BVA 2015 ist jedoch zu beachten, dass durch eine Novelle zum Bundesfinanzgesetz 2015 (BFG) zusätzliche Überschreitungsermächtigungen iHv 688,8 Mio. EUR vorgesehen werden. Dementsprechend wurde auch die Auszahlungsobergrenze für das Jahr 2015 im BFRG 2015 – 2018 auf 75 Mrd. EUR erhöht. Bei Inanspruchnahme der Überschreitungsermächtigungen 2015 beträgt die Steigerung der geplanten Auszahlungen 1,6 Mrd. EUR bzw. 2,2 %. Die geplanten Einzahlungen sollen aufgrund der Steuerreform im Jahr 2016 mit 71,9 Mrd. EUR nur um 0,5 % (378 Mio. EUR) über jenen des BVA 2015 liegen. Daraus ergibt sich ein veranschlagter Nettofinanzierungsbedarf von 5,1 Mrd. EUR (-1,5 % des BIP).

Deutlich schlechter soll im Ergebnishaushalt das negative Nettoergebnis als Differenz zwischen Erträgen und Aufwendungen ausfallen. Die geplanten Aufwendungen im BVA-E 2016 steigen im Vergleich zum BVA 2015 um 2,5 Mrd. EUR bzw. 3,2 %, während die Erträge um 140 Mio. EUR (0,2 %) zurückgehen. Das negative Nettoergebnis erhöht sich im Vergleich zum BVA 2015 damit um 2,7 Mrd. EUR (37,4%) auf 9,8 Mrd. EUR.



Gesamtstaatliche Indikatoren

Auf gesamtstaatlicher Ebene soll insbesondere die aus dem Stabilitäts- und Wachstumspakt der Europäischen Union bzw. aus dem Fiskalpakt abgeleitete Zielsetzung eines strukturellen Budgetsaldos von nicht mehr als -0,45 % des BIP eingehalten werden.

Der BVA-E 2016 sieht für 2016 ein Maastricht-Defizit iHv 1,4 % des BIP und damit einen Rückgang um 0,5 %-Punkte gegenüber 2015 vor. Unter Berücksichtigung von konjunkturellen Effekten und Einmalmaßnahmen ergibt sich laut BMF-Schätzung sowohl 2015 als auch 2016 ein strukturelles Defizit iHv 0,5 %. Österreich würde das mittelfristige Budgetziel unter Berücksichtigung der tolerierten Abweichung damit erfüllen.

Die Europäische Kommission (EK) ist in ihrer Herbstprognose etwas pessimistischer und erwartet für Österreich im Jahr 2016 ein Maastricht-Defizit iHv 1,6 % und ein strukturelles Defizit iHv 1,0 %. Die Differenz zur BMF-Schätzung ergibt sich dabei zum einen aus dem höheren Maastricht-Defizit, zum anderen aufgrund einer kleineren zyklischen Budgetkomponente (Abwärtsrevision der Potenzialoutputschätzung) und der Nicht-Berücksichtigung von Flüchtlingskosten iHv 0,5 Mrd. EUR als Einmalmaßnahmen.

Nach den deutlichen Anstiegen im Zusammenhang mit den Bankenhilfen soll die gesamtstaatliche Verschuldung im Jahr 2016 nur mehr leicht ansteigen und im Verhältnis zum stärker wachsenden BIP um 1,4 %-Punkte auf 85,1 % zurückgehen.

Steuern und Abgaben

Die öffentlichen Bruttoabgaben gemäß BVA-E 2016 werden gegenüber dem für 2015 veranschlagten Wert nur geringfügig um rd. 70 Mio. EUR auf 81,9 Mrd. EUR ansteigen. Die Steuerschätzung für das Jahr 2016 ist von der Steuerreform 2015/2016 geprägt. Durch die Steuerreform kommt es zu einer erheblichen Verschiebung der Abgabenstruktur zwischen der Lohnsteuer und der Umsatzsteuer. Die Einzahlungen aus der Lohnsteuer sind erstmals seit 2009 rückläufig und werden mit 24,8 Mrd. EUR veranschlagt (30,3 % der Bruttoabgaben). Bei der Umsatzsteuer wird ein deutlicher Anstieg der Einzahlungen auf 28,2 Mrd. EUR budgetiert (34,5 % der Bruttoabgaben), der insbesondere auf die Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung und den durch die Tarifreform erwarteten Anstieg des Privatksums zurückzuführen ist. Die Steuerreform 2015/2016 wird zu einer deutlichen Entlastung des Faktors Arbeit führen und entspricht damit einer wiederholten Forderung von nationalen und internationalen Institutionen. Der Forderung nach einer Vereinfachung des Steuersystems wurde jedoch nur in sehr eingeschränktem Ausmaß nachgekommen. Die Gegenfinanzierung erfolgt überwiegend einnahmeseitig (Betrugsbekämpfung, steuerliche Maßnahmen), weshalb die Steuer- und Abgabenquote durch die Steuerreform nur um 0,4 %-Punkte auf 42,9 % sinkt.



Arbeit

Die Gebarung in der UG 20-Arbeit ist von der anhaltend angespannten Arbeitsmarktlage geprägt, weshalb die Mittel im BVA-E 2016 deutlich um 944 Mio. EUR auf 8,1 Mrd. EUR aufgestockt wurden. Für 2016 prognostiziert das WIFO einen weiteren Anstieg der Arbeitslosenquote auf 9,7 % bzw. 384.400 vorgemerkte Arbeitslose. Die derzeitige Arbeitsmarktlage stellt die Beschäftigungspolitik vor erhebliche Herausforderungen. Dies betrifft insbesondere den Bereich der älteren ArbeitnehmerInnen und der Langzeitarbeitslosen sowie die Integration von Asylberechtigten in den Arbeitsmarkt. Für 2016 sind gemäß Budgetbegleitgesetz 250 Mio. EUR aus passiven Mitteln für Maßnahmen für Ältere und Langzeitarbeitslose vorgesehen. Beim Arbeitsmarktgipfel am 30. Oktober 2015 wurde neben einer Bonus-Malus-Regelung, die ab 2018 gelten soll, auch vereinbart, dass im Jahr 2016 zusätzlich 50 Mio. EUR (d.h. in Summe 300 Mio. EUR) aus passiven Budgetmitteln für aktive Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung gestellt werden und aus diesen Mitteln auch Beschäftigungsmaßnahmen für Asylberechtigte finanziert werden können. Die Einzahlungen in der UG 20, die überwiegend aus Arbeitslosenversicherungsbeiträgen bestehen, werden im BVA-E 2016 mit 6,5 Mrd. EUR veranschlagt und steigen damit um 3,1 %.

Pensionen

Die Auszahlungen für Pensionen (Abgang Pensionsversicherung und Beamtenpensionen) werden laut BVA-E 2016 rd. 20,4 Mrd. EUR betragen, d.h. auf den Pensionsbereich entfallen 26,5 % der für 2016 veranschlagten Auszahlungen. Für 2015 wird es sowohl in der UG 22-Pensionsversicherung als auch in der UG 23-Pensionen – Beamten und Beamte zu einer deutlichen Unterschreitung des BVA 2015 kommen. Auch die im Frühjahr im BFRG 2016 – 2019 für 2016 festgesetzten Auszahlungsobergrenzen in der UG 22 und UG 23 wurden im aktuellen BVA-E 2016 um 350 Mio. EUR bzw. 143 Mio. EUR niedriger angesetzt. Diese Entwicklung ist auf die gute Beitragsentwicklung und insbesondere auf einen geringer als erwarteten Pensionsaufwand zurückzuführen, der eine Folge des Anstiegs des faktischen Pensionsantrittsalters ist. Die bereits umgesetzten Maßnahmen zur Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters dürften besser wirken als ursprünglich angenommen. Im Bereich der Pensionsversicherung stieg das faktische Pensionsantrittsalter von 2013 auf 2014 um 13 Monate auf 59,6 Jahre an, bei den Beamten um 3 Monate auf 60,9 Jahre. Der Pensionsbereich bleibt dennoch ein Politikfeld, in dem zur Sicherung der Nachhaltigkeit des Pensionssystems weitere Reformen als erforderlich angesehen werden.



Asyl und Sicherheit

Der dramatische Anstieg der Anzahl an Flüchtlingen in den vergangenen beiden Jahren insbesondere aber seit Sommer 2015 ist mit großen auch budgetären Herausforderungen für Österreich verbunden. Durch eine Novelle zum BFG 2015 soll dem BMI im Zusammenhang mit dem anhaltenden Zustrom von Asylwerbern eine Überschreitungsermächtigung im Ausmaß von 302,8 Mio. EUR eingeräumt werden. Im BVA-E 2016 sind Mehrkosten für die Grundversorgung iHv 420 Mio. EUR sowie ein mit 75 Mio. EUR dotierter „Topf für Integration“, der im Rahmen einer Ermächtigung aus der Marge des Finanzrahmens in Anspruch genommen werden kann, vorgesehen. Ein von der Bundesregierung am 11. September 2015 beschlossenes Programm zur Arbeitsmarktintegration iHv 70 Mio. EUR ist derzeit im BVA-E 2016 nicht abgebildet. Im BVA-E 2016 konnten jene Kosten noch nicht berücksichtigt werden, die aus einer Ende Oktober auf Regierungsebene beschlossenen Aufnahme von bis zu 2.000 PolizistInnen und bis zu 500 MitarbeiterInnen für das Bundesamt für Fremdenrecht und Asylwesen entstehen könnten.

Bildung, Forschung und Entwicklung

Im BVA-E 2016 sind in der Untergliederung (UG) 30-Bildung und Frauen Auszahlungen iHv rd. 8,1 Mrd. EUR veranschlagt. Damit steigen die Auszahlungen um 106,5 Mio. EUR gegenüber dem BVA 2015. Für Mehrauszahlungen wurde insbesondere im Bereich der Räumlichen Infrastruktur vorgesorgt – vor allem aufgrund der mit der BIG vereinbarten Verschiebung der Mieten von 2014 in das Jahr 2016. Für das Jahr 2015 müssen im Rahmen einer Novelle zum BFG 2015 bis zu 350 Mio. EUR in Form einer Überschreitungsermächtigung zusätzlich zur Verfügung gestellt werden (Abdeckung der Offensivmaßnahmen, flächendeckenden Ausbau der Neuen Mittelschule, Ausbau der schulischen Tagesbetreuung). Diese strukturelle Lücke wird auch im nächsten Jahr weiterbestehen, wenn nicht entsprechende und vielfach geforderte Reformmaßnahmen rasch eingeleitet werden. Die Bundesregierung hat eine Bildungsreform mit einem Ausbau der Autonomie an den Schulen und einer Verschlankung der Behördenstruktur angekündigt, deren Ergebnisse in Form einer Punktabrechnung bis 17. November 2015 vorliegen sollen. Eine budgetäre Steuerungswirksamkeit wird jedoch frühestens im Herbst 2016 eintreten.

Die Forschungsquote in Österreich soll im Jahr 2015 laut Globalschätzung der Statistik Austria 3,01 % erreichen und damit gegenüber 2014 (2,99 %) und 2013 (2,95 %) leicht ansteigen.



Familien

Zur Entlastung der Familien ist neben einer steuerlichen Entlastung im Rahmen der Steuerreform (Verdoppelung des Kinderfreibetrags) eine Erhöhung der Familienbeihilfe um 1,9 % ab 1. Jänner 2016 und eine weitere Erhöhung um 1,9 % ab 1. Jänner 2018 vorgesehen. Mehrauszahlungen aus dem Familienlastenausgleichsfonds ergeben sich weiters durch eine Anhebung der Pensionsbeiträge für Kindererziehungszeiten (von 72 % auf 75 %) und höhere Geburtenzahlen. Regierung und Sozialpartner haben am Arbeitsmarktgipfel vom 30. Oktober 2015 eine deutliche Senkung des Dienstgeberbeitrags zum FLAF (0,4 %-Punkte ab 2017, weitere 0,2 %-Punkte ab 2018; zusätzlich 0,1 %-Punkte bei Beschäftigung älterer ArbeitnehmerInnen) vereinbart. Der FLAF, der zuletzt bedeutende Überschüsse erzielte, würde dadurch spätestens ab 2018 wieder defizitär.

Verwaltungs- und Förderungsreform

Zur Gegenfinanzierung der Steuerreform sind bei der Verwaltung (Personal- und Sachaufwendungen) und bei den Förderungen für Bund, Länder und Gemeinden jährliche Einsparungen von insgesamt 1,1 Mrd. EUR vorgesehen. Für den Bund beträgt das Einsparungsziel daher 700 Mio. EUR, davon 500 Mio. EUR in der Verwaltung und 200 Mio. EUR bei den Förderungen. Die einzelnen Maßnahmen, mit denen dieses Ziel erreicht werden soll, sind nicht nachvollziehbar. Es ist ein Kostendämpfungspfad vorgesehen, der nach Auskunft des BMF im Zuge des letzten Finanzrahmens weitgehend proportional auf alle Untergliederungen umgelegt wurde.

Infrastruktur und Umwelt

Infrastrukturinvestitionen auf Bundesebene werden vor allem außerbudgetär getätigt. Im Jahr 2016 sind bei der ÖBB Infrastruktur AG, der ASFINAG und der Bundesimmobiliengesellschaft (BIG) Investitionen von insgesamt rd. 3,8 Mrd. EUR vorgesehen. Im BVA-E 2016 selbst sind gemäß dem Budgetbericht Investitionen in die Infrastruktur von rd. 673 Mio. EUR veranschlagt sowie zusätzliche Mittel iHv 300 Mio. EUR für die Breitbandoffensive vorgesehen. Insgesamt beläuft sich die Investitionstätigkeit des Bundes damit im Jahr 2016 auf rd. 1,3 % des BIP.

Im Bereich der Thermischen Sanierung (-46,5 Mio. EUR) und des Klima- und Energiefonds (-29,4 Mio. EUR) sind deutliche Kürzungen der veranschlagten Beträge vorgesehen. Obwohl diese Mittel über Rücklagenentnahmen im Vollzug aufgestockt werden könnten und zusätzliche EU-Mittel zu Verfügung stehen, sind diese Kürzungen aus Sicht des Klimaschutzes zu hinterfragen. Im Budgetbericht finden sich zu den Themen Umweltschutz



bzw. Klima- und Energiestrategie keine weiteren Angaben.

Rücklagen

Der Rücklagenbestand zum 31. Dezember 2014 betrug 18,4 Mrd. EUR. Rd. 70,1 % der Rücklagen entfallen auf Untergliederungen des BMF, bedeutende Rücklagenstände bestehen jedoch auch bei anderen Ressorts. Im BVA-E 2016 sind Rücklagenentnahmen iHv 511 Mio. EUR bereits budgetiert (insbesondere 300 Mio. EUR für die Breitbandoffensive und 100 Mio. EUR für eine Haftung aus dem Bankenpaket), weitere Rücklagenentnahmen, die defizitwirksam wären, könnten im Rahmen des Budgetvollzugs erfolgen.

Personal

Die Anzahl der Planstellen soll nach den derzeitigen Planungen im Finanzrahmen von 2015 bis 2017 um 604 steigen und erst ab 2017 bis 2019 wieder um 970 Stellen sinken. Für das Jahr 2016 ist derzeit unter Berücksichtigung der Einsparungen eine Personalaufstockung um insgesamt 535 Planstellen vorgesehen (insbesondere in der Finanzverwaltung, der Polizei und beim Bundesamt für Fremdenrecht und Asyl). Der veranschlagte Personalaufwand steigt von 2015 auf 2016 um 2,5 % auf 8,9 Mrd. EUR (11,1 % des Gesamtaufwandes), wobei die Bezüge ansteigen, die Mehrdienstleistungen aber deutlich zurückgehen.

Wirkungsorientierung

Für den Voranschlagsentwurf 2016 wurde von der Wirkungscontrollingstelle eine Qualitätsoffensive initiiert und die Ressorts und obersten Organe eingeladen, die Angaben zur Wirkungsorientierung nach den ersten drei Jahren „Einführungsphase“ zu überarbeiten. Zu den 128 Wirkungszielen des letzten Voranschlags sind 10 neue Wirkungsziele hinzugekommen und 12 Wirkungsziele weggefallen, bei 27 Wirkungszielen erfolgten inhaltliche oder textliche Änderungen.

Das derzeitige System der Wirkungsorientierung wirkt trotz der jüngsten positiv zu bewertenden Qualitätsoffensive mit Informationen überladen und ist dadurch verwaltungsaufwändig und unübersichtlich. Bei der Formulierung der Angaben der Wirkungsorientierung sollte daher deutlich stärker auf die jeweilige Steuerungsebene im Budget Bedacht genommen werden. Der Budgetdienst hat mehrfach eine stärkere Fokussierung, Straffung und zielgruppengerechte Ausrichtung der Angaben der Wirkungsorientierung angeregt.



Eine deutliche Verbesserung und mittel- bis langfristige Ausbaumöglichkeit würde es aus Sicht des Budgetdienstes darstellen, wenn die Wirkungsorientierung künftig stärker auf die Umsetzung des Regierungsprogramms und die darin vorgesehenen Politikfelder ausgerichtet würde. Die Indikatoren sollten auf Untergliederungsebene deutlich reduziert und auf wenige Kernbereiche beschränkt werden und die wesentlichen Schwerpunkte des Regierungsprogramms abbilden. Eine Verbindung mit Finanzinformationen würde die Relevanz weiter erhöhen.

Budgetrisiken

Das vorgelegte Budget für 2016 ist in seinen Zielsetzungen ambitioniert, enthält aus Sicht des Budgetdienstes aber in einigen Positionen auch Risiken, die zu Abweichungen von den vorgesehenen Zielwerten führen können, weil die diesbezüglichen Entwicklungen derzeit nur schwer abgeschätzt werden können. Risikobehaftete Bereiche sind die Maßnahmen zur Gegenfinanzierung der Steuerreform (Betriebsbekämpfung, Einsparungen beim Verwaltungsaufwand und bei den Förderungen), zusätzliche Kosten aus einem anhaltenden Strom von Asylsuchenden, höhere Erfordernisse für den Arbeitsmarkt oder für die Bildung. Zusätzlich zu den im BVA-E 2016 bereits budgetierten Rücklagenentnahmen von insgesamt 511 Mio. EUR ist davon auszugehen, dass in einzelnen Untergliederungen zur Erfüllung bestehender Verpflichtungen oder zur Durchführung vorgesehener Maßnahmen zusätzliche Rücklagenentnahmen im Vollzug erforderlich sein werden. Risiken bestehen auch im Zusammenhang mit der HETA Asset Resolution AG (HETA) und anderen (teil)verstaatlichten Banken.

Diese Risiken werden aus heutiger Sicht deutlich höher eingeschätzt als zusätzliche budgetäre Spielräume, die sich allenfalls aus einer besseren Konjunkturlage aufgrund eines stärkeren privaten Konsums (Steuerreform), weiteren Minderauszahlungen bei den Pensionen, dem weiterhin sehr niedrigen Zinsniveau oder einer vorsichtigen Budgetierung (z.B. EU-Beitragszahlungen, Körperschaftssteuer, Dividenden und Gewinnabfuhr) ergeben. Diese Bereiche beinhalten zudem auch ein Abwärtsrisiko.



2 Volkswirtschaftliche und konjunkturelle Rahmenbedingungen

2.1 Konjunkturelle Rahmenbedingungen

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen bei der Budgeterstellung:

Tabelle 1: Entwicklung der volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen

Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in %						Prognose				
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Bruttoinlandsprodukt										
Real	2,8	0,8	0,3	0,4	0,7	1,4	1,5	1,6	1,6	
Nominell	4,8	2,7	1,8	2,0	2,4	3,1	2,9	3,1	3,2	
Nominell, absolut in Mrd. EUR	308,6	317,1	322,9	329,3	337,1	347,6	357,7	368,8	380,6	
Lohn- und Gehaltssumme, brutto	3,7	4,1	2,7	2,5	2,7	2,8	2,9	3,2	3,3	
Konsumausgaben										
Private Haushalte, real	1,3	0,6	0,1	0,0	0,4	1,3	1,4	1,3	1,3	
Staatlich, real	0,0	0,2	0,6	0,8	0,8	0,5	1,1	0,8	0,9	
Bruttoanlageinvestitionen, real	6,7	1,3	-0,3	-0,2	0,4	1,5	1,8	2,0	2,0	
Arbeitsmarkt										
Unselbstständig aktiv Beschäftigte	1,9	1,4	0,6	0,7	0,9	1,0	0,9	0,9	1,0	
Arbeitslosenquote										
nationale Definition in % der unselbstständig Erwerbspersonen	6,7	7,0	7,6	8,4	9,2	9,7	9,9	9,9	9,7	
Eurostat in % der Erwerbspersonen	4,6	4,9	5,4	5,6	5,8	6,0	6,1	6,1	6,0	
Leistungsbilanzsaldo in % des BIP	1,6	1,5	0,9	0,8	1,4	1,4	-	-	-	
Verbraucherpreise	3,3	2,4	2,0	1,7	1,1	1,7	1,7	1,8	1,8	
Kurzfristiger Zinssatz (Jahresdurchschnitt) in %	1,4	0,6	0,2	0,2	0,1	0,1	(0,1)	(0,1)	(0,1)	
Langfristiger Zinssatz (Jahresdurchschnitt) in %	3,3	2,4	2,0	1,5	1,0	1,0	(0,5)	(0,5)	(0,6)	
Gesamtstaatlicher Haushalt in % des BIP										
Maastricht-Defizit	-2,6	-2,2	-1,3	-2,7	-1,9	-1,4	(-1,3)	(-0,9)	(-0,5)	
Strukturelles Defizit	-2,3	-1,7	-1,1	-0,5	-0,5	-0,5	(-0,5)	(-0,5)	(-0,4)	
Öff. Schuldenstand	82,1	81,6	80,8	84,2	86,5	85,1	(84,1)	(82,2)	(79,7)	

Anmerkung: Die Werte in Klammern entstammen dem Österreichischen Stabilitätsprogramm 2014 – 2019 aus dem Frühjahr 2015 und sind somit nur bedingt mit den übrigen Werten der Tabelle vergleichbar.

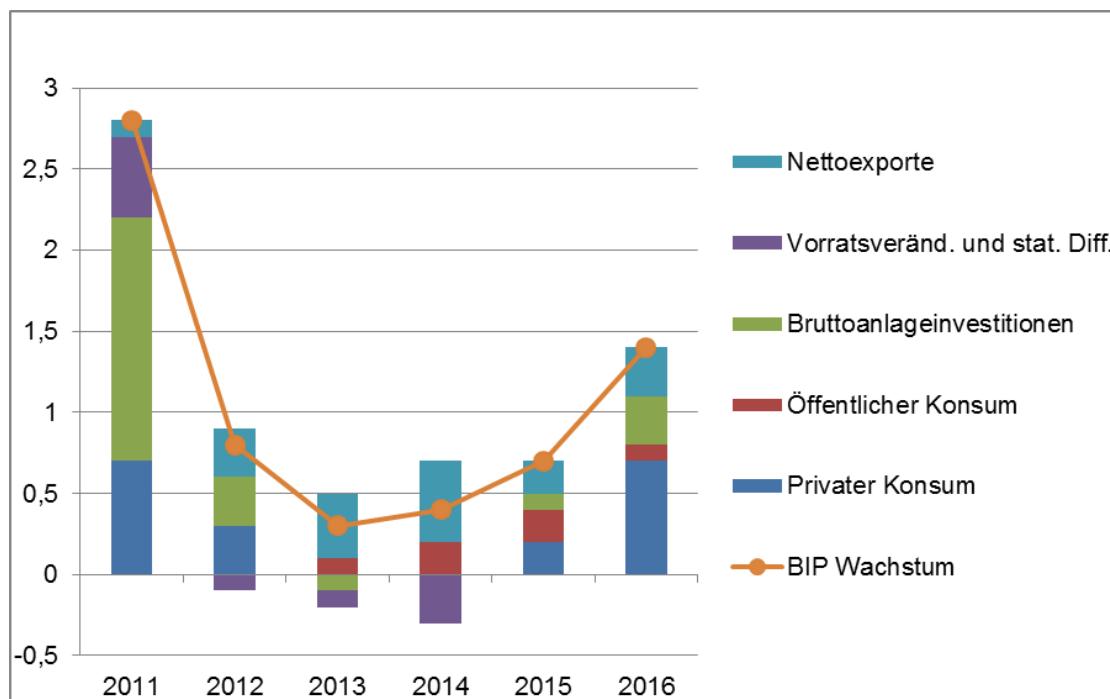
Quellen: WIFO-Kurzfristprognose (September 2015), WIFO-Mittelfristprognose (Oktober 2015), Budgetbericht 2016, Stabilitätsprogramm 2014 – 2019, Statistik Austria

Nachdem sich das reale BIP-Wachstum in den Jahren 2013 (0,3 %) und 2014 (0,4 %) nur sehr schwach entwickelt hat, ist 2015 eine leichte Erholung erkennbar, die jedoch weiterhin auf relativ niedrigem Niveau stattfindet. Gemäß WIFO-Schnellschätzung wird die österreichische Wirtschaft im dritten Quartal 2015, wie bereits im zweiten Quartal, mit 0,3 % wachsen. Für das vierte Quartal erwartet das WIFO eine Fortsetzung dieses moderaten



Wachstums,¹ im Gesamtjahr wird sich laut WIFO-Prognose ein reales Wachstum von 0,7 % ergeben. Im Jahr 2016 wird sich das reale BIP-Wachstum laut WIFO-Prognose auf 1,4 % beschleunigen, das nominelle Wachstum wird bei 3,1 % erwartet.

Grafik 1: Wachstumsbeiträge der Nachfragekomponenten



Quelle: WIFO-Kurzfristprognose (September 2015)

Den größten Wachstumsbeitrag prognostiziert das WIFO mit 0,7 %-Punkten beim privaten Konsum, der seit 2013 stagnierte und auch 2015 noch wenig Dynamik aufwies. Das starke reale Konsumwachstum wird dabei insbesondere durch den deutlichen Anstieg des verfügbaren Einkommens aufgrund der Senkung der Lohn- und Einkommensteuer im Zuge der Steuerreform getrieben. Der öffentliche Konsum soll 2016 mit 0,1 %-Punkten zum Wachstum beitragen. Die Bruttoanlageinvestitionen werden laut WIFO-Prognose im Jahr 2016 weiter an Fahrt gewinnen und mit 0,3 %-Punkten zum BIP-Wachstum beitragen. Neben einem kräftigen Wachstum der Ausrüstungsinvestitionen um 2,5 % erwartet das WIFO dabei auch für die Bauinvestitionen, die sich 2013 und 2014 negativ entwickelt haben, ein Wachstum von 1,0 %. Aufgrund des Anziehens der Inlandsnachfrage werden die Importe gemäß WIFO-Prognose im Jahr 2016 deutlich zunehmen, da jedoch gleichzeitig eine verstärkte Exportaktivität erwartet wird, dürfte sich insgesamt auch für den Außenbeitrag ein positiver Wachstumsbeitrag ergeben.

¹ APA-Meldung APA0191 vom 30. Oktober 2015.



Die Verbraucherpreise dürften im Jahr 2016 aufgrund des Auslaufens des Basiseffekts (durch Rückgang der Rohstoffpreise) sowie aufgrund der Maßnahmen zur Gegenfinanzierung der Steuerreform (z.B. MwSt-Erhöhungen, Überwälzung der Betrugsbekämpfungsmaßnahmen) wieder stärker ansteigen als zuletzt. Das WIFO prognostiziert für das Jahr 2016 eine Inflationsrate von 1,7 %.

Trotz der für 2016 prognostizierten moderaten konjunkturellen Erholung erwartet das WIFO, dass die Lage am Arbeitsmarkt weiterhin angespannt bleibt und die Arbeitslosenquote auf 9,7 % (nationale Definition) bzw. 6,0 % (Eurostat-Definition) ansteigt. Der Aufwärtstrend bei der Zahl der unselbstständig aktiv Beschäftigten,² der insbesondere im Teilzeitsegment stattfindet, soll sich zwar im Jahr 2016 mit einem Zuwachs um 33.000 Personen bzw. einer Zuwachsrate von 1,0 % weiter beschleunigen, diesem steht jedoch eine deutliche Ausweitung des Arbeitsangebots gegenüber. Das Arbeitskräftepotenzial wächst im Wesentlichen aufgrund des Zustroms ausländischer Arbeitskräfte, einer wachsenden Erwerbsbeteiligung von Frauen sowie dem steigenden faktischen Pensionsantrittsalter.

Der derzeit starke Zustrom an Flüchtlingen nach Österreich und in die EU wirkt sich über mehrere Kanäle auf Konjunktur und Wachstum aus. Kurzfristig kommt es insbesondere zu höheren öffentlichen Konsum- und Investitionsausgaben, außerdem erhöhen Transferzahlungen an Flüchtlinge den privaten Konsum. Eine Auswirkung auf den Arbeitsmarkt in Form höherer Beschäftigung ist erst mit einer Verzögerung zu erwarten und hängt maßgeblich vom Erfolg der Integration der Flüchtlinge ab. Durch das steigende Arbeitsangebot kann insbesondere in Bereichen mit niedrigen Qualifikationserfordernissen ein Lohndruck nach unten entstehen. Die Herbstprognose der EK beinhaltet eine Einschätzung der potenziellen makroökonomischen Auswirkungen des Flüchtlingsstroms auf die EU und auf Deutschland. Unter der Annahme, dass der Flüchtlingszustrom nach Deutschland 2015, 2016 und 2017 bei 700.000, 530.000 und 255.000 Personen liegt, schätzt die EK, dass das BIP Deutschlands bis 2016 je nach Qualifikation der Flüchtlinge zusätzlich um 0,3 bis 0,4 %, mittelfristig um 0,5 bis 0,7 % wachsen würde.³ Der öffentliche Schuldenstand Deutschlands würde bis 2020 durch den Flüchtlingszustrom um 0,9 bis 1,2 % ansteigen.

² Ohne Personen, die Karenz- oder Kinderbetreuungsgeld beziehen sowie ohne Präsenzdiener.

³ Da die Durchschnittsproduktivität der Flüchtlinge unter jener der heimischen Bevölkerung liegen dürfte, wird das durch den Zustrom bedingte BIP-Wachstum geringer als das zusätzliche Bevölkerungswachstum ausfallen und es kommt statistisch zu einem Rückgang des BIP pro Kopf.



2.2 Entwicklung volkswirtschaftlicher Größen mit besonderer Budgetrelevanz

Während bei der Diskussion von Wirtschaftsprognosen meist auf preisbereinigte Entwicklungen abgestellt wird, spielen bei der Budgetierung eine Reihe an nominellen Größen eine zentrale Rolle. So treiben etwa die privaten nominellen Konsumausgaben die Umsatzsteuerentwicklung und der Verlauf der Bruttolohn- und Gehaltssumme ist ein entscheidender Faktor für das Lohnsteueraufkommen. Das Arbeitnehmerentgelt, in dem zur Bruttolohn- und Gehaltssumme die Arbeitgeberbeiträge hinzugezählt werden, wirkt sich im Bundesbudget auf von der Lohnsumme abhängige Abgaben aus (z.B. Wohnbauförderungsbeitrag, Beitrag zum FLAF, Arbeitslosenversicherungsbeiträge). Als Indikatoren für die Entwicklung der Körperschaftssteuereinnahmen können das nominelle BIP-Wachstum sowie die Betriebsüberschüsse herangezogen werden. Aufgrund der relativ hohen Finanzschuld des Bundes, die jedes Jahr zu einem Teil neu finanziert werden muss, spielt auch die Entwicklung der Zinsstrukturkurve eine entscheidende Rolle für das Budget.

Die nachfolgende Tabelle bietet einen Überblick über die erwartete Entwicklung einiger volkswirtschaftlicher Kennzahlen mit besonderer Budgetrelevanz:

Tabelle 2: Volkswirtschaftliche Kennzahlen mit besonderer Budgetrelevanz

	in Mrd. EUR			Veränderung in Mrd. EUR		Veränderung in %	
	2014	2015	2016	2015	2016	2015	2016
BIP, nominell	329,3	337,1	347,6	7,8	10,5	2,4	3,1
BIP, real (Index 2014=BIP, nom.)	329,3	331,7	336,4	2,4	4,7	0,7	1,4
Konsum privat, nominell	177,3	180,2	186,0	2,8	5,8	1,6	3,2
Betriebsüberschuss	128,8	131,4	135,0	2,6	3,6	2,0	2,8
Arbeitnehmerentgelte	158,6	163,0	167,5	4,4	4,5	2,8	2,7
Lohn- und Gehaltssumme, brutto	130,6	134,1	137,8	3,5	3,8	2,7	2,8
in 1.000 Personen				Veränderung in 1.000 Pers.		Veränderung in %	
Unselb. Aktiv-Beschäftigte	3.415,5	3.445,5	3.478,5	30,0	33,0	0,9	1,0
Arbeitslose	319,4	357,4	384,4	38,0	27,0	11,9	7,6
in %				Veränderung in %-Punkten		Veränderung in %	
Zins auf 10-jährige Bundesanleihe	1,5	1,0	1,0	-0,5	0,0	-33,3	0,0

Quellen: WIFO-Kurzfristprognose (September 2015), Übersicht über die Österreichische Haushaltsplanung 2016



3 Änderungen im Finanzrahmen und Überschreitungsermächtigungen im BFG 2015

3.1 Novellen der Bundesfinanzrahmengesetze

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Finanzrahmen sowie die tatsächlichen Erfolge für 2012 bis 2014, die Auszahlungsobergrenzen für 2015 bis 2019 sowie die vorgeschlagenen Änderungen der BFRG 2015 – 2018 und 2016 – 2019.

Tabelle 3: Entwicklung der Bundesfinanzrahmen

in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Summe
BFRG 2011-2014 BGBl 33/2010	69.099,3	70.144,3	70.930,6	72.253,1						282.427,3
BFRG 2012-2015 BGBl 40/2011		73.605,6	73.212,9	74.571,1	75.487,7					296.877,3
BFRG 2012-2015 Nov. BGBl 25/2012		75.629,9	73.212,9	74.571,1	75.487,7					298.901,6
BFRG 2012-2015 Nov. BGBl. 62/2012		76.529,9	75.153,3	74.339,4	73.930,3					299.952,8
BFRG 2013-2016 BGBl 25/2012			74.253,3	73.889,4	73.930,3	76.512,2				298.585,1
BFRG 2013-2016 Nov. BGBl. 62/2012			75.153,3	74.339,4	73.930,3	76.512,2				299.935,1
BFRG 2013-2016 Nov. BGBl. 102/2012			75.055,8	74.339,4	73.930,3	76.512,2				299.837,6
BFRG 2014-2017 BGBl 88/2013			74.339,4	73.930,3	76.512,2	78.584,4				303.366,2
BFRG 2014-2017 Nov. BGBl 7/2014			74.339,4	73.930,3	76.512,2	78.584,4				303.366,2
BFRG 2014-2017 Nov. BGBl. 37/2014			75.204,3	74.385,2	77.704,2	78.988,3				306.281,9
BFRG 2015-2018 BGBl. 37/2014				74.385,2	77.704,2	78.988,3	80.521,3			311.598,9
BFRG 2015-2018 Reg.VL 819 d.B.				75.074,0	77.704,2	78.988,3	80.521,3			312.287,7
BFRG 2016-2019 BGBl 63/2015						76.541,2	77.509,0	78.991,0	80.388,2	313.429,5
BFRG 2016-2019 Reg.VL 819 d.B.					76.636,3	77.509,0	78.991,0	80.388,2		313.524,5
Erfolg laut BRA	67.813,5	72.880,7	75.567,3	74.652,5						
Bundesvoranschlag BFG 2015, BVA-E 2016					74.719,2	77.025,5				
Differenz zwischen Erfolgswert und letztgültigem Finanzrahmen	-1.285,8	-3.649,2	511,5	-551,8						

Quellen: BFRG, BVA-E 2016, BRA, Novellen zu den BFRG 2015 – 2018 und 2016 – 2019

Der jeweilige Finanzrahmen wurde zumeist mehrfach geändert. Einige Änderungen sahen nur Verschiebungen zwischen Rubriken und Untergliederungen vor. Mit dem im Frühjahr beschlossenen BFRG 2016 – 2019 wurden die Auszahlungsobergrenzen im Vergleich zum letzten BFRG für die Jahre 2016 bis 2018 reduziert und im Jahr 2019 auf rd. 80,4 Mrd. EUR festgelegt. Die nunmehrige Regierungsvorlage sieht Änderungen der BFRG 2015 – 2018 und 2016 – 2019 hinsichtlich der Jahre 2015 und 2016 vor. Die Auszahlungsobergrenzen für die Jahre 2017 bis 2019 bleiben unverändert.

Der Vergleich mit den tatsächlichen Auszahlungserfolgen zeigt, dass die Ausgabenobergrenzen des jeweils letztgültigen Finanzrahmens teilweise erheblich unterschritten wurden (im Jahr 2012 um 4,8 %). Im Jahr 2013 lag der Gebarungserfolg durch Rücklagenentnahmen erstmals um rd. 0,7 % über dem aktuellen Finanzrahmen, im Jahr 2014 wieder um 0,7 % unter der Auszahlungsobergrenze.

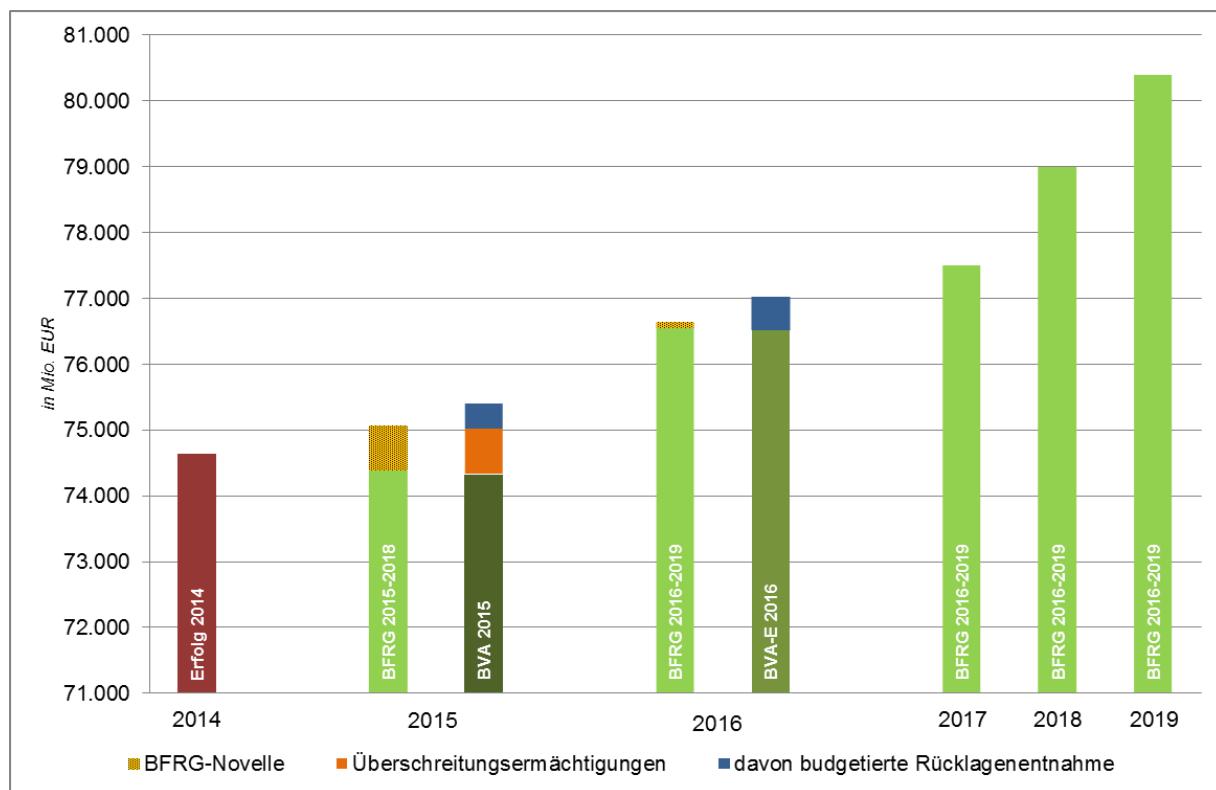


3.2 Änderungen der Bundesfinanzrahmengesetze 2015 – 2018 und 2016 – 2019

Mit der Regierungsvorlage soll die Auszahlungsobergrenze des BFRG 2015 – 2018 für das Jahr 2015 um 688,8 Mio. EUR angehoben werden, die Auszahlungsobergrenze des BFRG 2016 – 2019 soll für das Jahr 2016 um 95 Mio. EUR ansteigen. Gegenüber den bisherigen Auszahlungsobergrenzen entspricht dies im Jahr 2015 einem Anstieg um rd. 0,9 %, im Jahr 2016 beträgt die Erhöhung der Auszahlungsobergrenze 0,1 %.

Nachstehende Grafik veranschaulicht die vorgeschlagenen Änderungen der Auszahlungsobergrenzen der BFRG 2015 – 2018 und 2016 – 2019 und stellt diese auch dem BVA 2015 und dem BVA-E 2016 gegenüber.

Grafik 2: Entwicklung der Auszahlungsobergrenzen im Vergleich zum letzten BFRG



Quellen: BRA, BFRG 2015 – 2018, BFRG 2016 – 2019, Novellen zu den BFRG 2015 – 2018 und 2016 – 2019, BVA 2015, BVA-E 2016

Bei der Entwicklung der Auszahlungsobergrenzen ist zu beachten, dass durch Rücklagenentnahmen die Auszahlungsobergrenzen überschritten werden können. So erhöht die im BFG 2015 budgetierte Rücklagenentnahme iHv 368,3 Mio. EUR die neue Auszahlungsobergrenze des geänderten BFRG 2015 – 2018. Im BVA-E 2016 sind Rücklagenentnahmen iHv 511 Mio. EUR veranschlagt. Weitere Überschreitungen können durch Rücklagenentnahmen im Vollzug erfolgen.



3.2.1 Änderungen auf Ebene der Rubriken

In den Jahren 2015 und 2016 kommt es durch die Regierungsvorlage auf Ebene der Rubriken zu den in der nachfolgenden Tabelle ersichtlichen Änderungen der Auszahlungsobergrenzen.

Tabelle 4: Änderungen der Auszahlungsobergrenzen der Bundesfinanzrahmengesetze

Rubrik	Bezeichnung in Mio. EUR	BFRG 2015-2018			BFRG 2016-2019						
		2015	Änderung Novelle	2015 Novelle	2016	Änderung Novelle	2016 Novelle	2017	2018	2019	
0,1	Recht und Sicherheit	fix	7.771,6	335,8	8.107,4	8.079,9	471,8	8.551,7	8.246,0	8.394,0	8.505,2
		variabel	82,9	0,0	82,9	75,1	0,0	75,1	75,1	75,1	75,1
		Summe	7.854,5	335,8	8.190,3	8.155,0	471,8	8.626,8	8.321,1	8.469,1	8.580,3
	davon Marge		10,0	0,0	10,0	10,0	30,0	40,0	10,0	10,0	10,0
2	Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie	fix	21.534,8	2,0	21.536,8	21.966,8	-111,9	21.854,9	22.557,8	23.178,4	23.875,5
		variabel	16.571,5	0,0	16.571,5	18.192,1	-350,1	17.842,0	19.055,2	19.910,5	20.636,0
		Summe	38.106,3	2,0	38.108,3	40.158,9	-462,0	39.696,9	41.612,9	43.088,9	44.511,4
	davon Marge		10,0		10,0	10,0	20,0	30,0	10,0	10,0	10,0
3	Bildung, Forschung, Kunst und Kultur	fix, Summe	12.925,6	351,0	13.276,6	13.358,9	9,5	13.368,4	13.624,4	13.862,2	13.966,0
		davon Marge	10,0		10,0	10,0	10,0	20,0	10,0	10,0	10,0
4	Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt	fix	6.826,4	0,0	6.826,4	7.144,8	35,6	7.180,4	7.305,1	7.321,0	7.245,8
		variabel	2.103,8	0,0	2.103,8	2.090,5	36,7	2.127,2	2.128,3	2.163,8	2.200,5
		Summe	8.930,3	0,0	8.930,3	9.235,3	72,3	9.307,5	9.433,4	9.484,8	9.446,3
	davon Marge		10,0		10,0	10,0	0,0	10,0	10,0	10,0	10,0
5	Kassa und Zinsen	fix, Summe	6.568,5	0,0	6.568,5	5.633,1	3,5	5.636,6	4.517,1	4.086,0	3.884,2
		davon Marge	10,0		10,0	10,0	0,0	10,0	10,0	10,0	10,0
Gesamtsumme (inkl. Marge)		74.385,2	688,8	75.074,0	76.541,2	95,0	76.636,3	77.509,0	78.991,0	80.388,2	
			50,0	0,0	50,0	50,0	60,0	110,0	50,0	50,0	50,0

Quellen: BFRG 2015 – 2018, BFRG 2016 – 2019, Novellen zu den BFRG 2015 – 2018 und 2016 – 2019

Im **BFRG 2015 – 2018** steigen die Auszahlungsobergrenzen für das Jahr 2015 um insgesamt 688,8 Mio. EUR (+0,9 %) auf 75,1 Mrd. EUR. Die Auszahlungsobergrenze in der Rubrik 0,1-Recht und Sicherheit wird um 335,8 Mio. EUR (+4,3 %) angehoben, im Bereich der Rubrik 2-Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie steigt sie um 2 Mio. EUR (+0,01 %) und im Bereich der Rubrik 3-Bildung, Forschung, Kunst und Kultur um 351 Mio. EUR (+2,7 %).

Im **BFRG 2016 – 2019** kommt es im Jahr 2016 insgesamt zu einer nur geringen Anhebung der Auszahlungsobergrenze von 95 Mio. EUR (+0,1 %) auf 76,6 Mrd. EUR, jedoch zu deutlicheren Verschiebungen innerhalb der Rubriken. Während in der Rubrik 2-Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie geringere Auszahlungen iHv rd. 462 Mio. EUR (-1,2 %) vorgesehen werden, steigt die Auszahlungsobergrenze in der Rubrik 0,1-Recht und Sicherheit um 472 Mio. EUR (+5,8 %). Geringfügig werden auch die Auszahlungsobergrenzen der Rubrik 4 (Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt), der Rubrik 3-Bildung, Forschung, Kunst und Kultur) und der Rubrik 5-Kassa und Zinsen angehoben. Die Auszahlungsobergrenzen für die Jahre 2017 bis 2019 bleiben unverändert.



Im Vergleich zu dem im Frühjahr beschlossenen BFRG 2016 – 2019 werden durch die Novelle im Jahr 2016 in drei Rubriken die Margen erhöht. Eine Marge besteht innerhalb einer Rubrik des Bundesbudgets, wenn die Summe der Mittelverwendungen der einzelnen Untergliederungen der Rubrik niedriger ist als der für die Rubrik vorgesehene Gesamtbetrag. Im bestehenden BFRG betrug die Marge in allen fünf Rubriken jeweils 10 Mio. EUR, insgesamt 50 Mio. EUR. Mit der Novelle des BFRG 2016 – 2019 soll die Marge in der Rubrik 0,1-Recht und Sicherheit auf 40 Mio. EUR, in der Rubrik 2-Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie auf 30 Mio. EUR und in der Rubrik 3-Bildung, Forschung, Kunst und Kultur auf 20 Mio. EUR und damit insgesamt auf 110 Mio. EUR erhöht werden. Die im BVA-E 2016 vorgesehenen Ermächtigungen erlauben die Verwendung der Marge insbesondere auch für den „Topf für Integration“ und für den Assistenzeinsatz, Unterstützungsleistungen, Transport, Verwaltungshelfer sowie Rettungs- und Hilfsdienste zur Bewältigung der außerordentlichen Unterstützungsmaßnahmen im Zusammenhang mit der Bewältigung der Flüchtlingskrise. Die im BHG 2013 vorgesehenen besonderen Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der Marge, nämlich dass alle Möglichkeiten von Mittelumschichtungen ausgeschöpft sein müssen und der Stand an Rücklagen im höchstmöglichen Ausmaß reduziert worden sein muss, entfallen laut BVA-E 2016.

3.2.2 Änderungen auf Untergliederungsebene

Durch die Novellen der BFRG 2015 – 2018 und 2016 – 2019 sollen die bindenden Auszahlungsobergrenzen⁴ einiger Untergliederungen für die Jahre 2015 und 2016 geändert werden. Noch ohne Berücksichtigung allfälliger Überschreitungen durch Rücklagenentnahmen ergibt sich bei den Untergliederungen die nachfolgende Entwicklung:

⁴ Auf Untergliederungsebene sind die Auszahlungsobergrenzen für das erste Jahr des BFRG bindend und für die folgenden drei Jahre indikativ.

**Tabelle 5: Änderungen der Bundesfinanzrahmengesetze**

UG	Bezeichnung in Mio. EUR	BFRG 2015	BFRG-Nov 2015	Änderung	BFRG 2016	BFRG-Nov 2016	Änderung
01	Präsidentenstschaftskanzlei	7,9	8,1	0,3	7,9	7,9	0,0
02	Bundesgesetzgebung	146,5	146,5	0,0	192,8	192,8	0,0
03	Verfassungsgerichtshof	14,7	14,7	0,0	14,8	14,8	0,0
04	Verwaltungsgerichtshof	19,3	19,3	0,0	19,3	19,3	0,0
05	Volksanwaltschaft	10,2	10,2	0,0	10,3	10,3	0,0
06	Rechnungshof	30,2	30,2	0,0	30,8	30,8	0,0
10	Bundeskanzleramt	393,6	393,6	0,0	392,3	397,7	5,3
11	Inneres	2.446,9	2.749,7	302,8	2.597,0	3.018,5	421,4
12	Außeres	399,1	420,1	21,0	400,4	415,4	15,0
13	Justiz	1.269,4	1.269,4	0,0	1.269,5	1.269,5	0,0
14	Milit. Angelegenheiten und Sport	1.981,7	1.993,5	11,8	2.071,9	2.071,9	0,0
15	Finanzverwaltung	1.125,0	1.125,0	0,0	1.138,1	1.138,1	0,0
16	Öffentliche Abgaben	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
20	Arbeit	7.147,2	7.147,2	0,0	8.091,3	8.091,3	0,0
21	Soziales und Konsumentenschutz	3.000,2	3.002,2	2,0	3.049,8	3.050,8	1,0
22	Pensionsversicherung	10.680,0	10.680,0	0,0	11.369,0	11.018,9	-350,1
23	Pensionen – Beamteninnen und Beamte	9.288,4	9.288,4	0,0	9.517,8	9.374,9	-142,9
24	Gesundheit	957,0	957,0	0,0	1.033,2	1.043,2	10,0
25	Familien und Jugend	7.023,5	7.023,5	0,0	7.087,8	7.087,8	0,0
30	Bildung und Frauen	7.992,7	8.342,7	350,0	8.099,2	8.099,2	0,0
31	Wissenschaft und Forschung	3.950,4	3.950,4	0,0	4.278,3	4.278,3	0,0
32	Kunst und Kultur	441,7	442,7	1,0	441,8	441,2	-0,5
33	Wirtschaft (Forschung)	101,6	101,6	0,0	101,6	101,6	0,0
34	Verkehr, Innovation u. Technologie (Forschung)	429,2	429,2	0,0	428,1	428,1	0,0
40	Wirtschaft	364,6	364,6	0,0	320,5	320,5	0,0
41	Verkehr, Innovation u. Technologie	3.349,4	3.349,4	0,0	3.530,8	3.530,8	0,0
42	Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	2.144,8	2.144,8	0,0	2.135,7	2.135,7	0,0
43	Umwelt	621,5	621,5	0,0	615,5	615,5	0,0
44	Finanzausgleich	988,7	988,7	0,0	976,0	976,0	0,0
45	Bundesvermögen	1.020,3	1.020,3	0,0	1.015,9	1.047,3	31,4
46	Finanzmarktstabilität	431,0	431,0	0,0	630,8	671,7	40,9
51	Kassenverwaltung	1,0	1,0	0,0	1,0	4,5	3,5
58	Finanzierungen, Währungstauschverträge	6.557,5	6.557,5	0,0	5.622,1	5.622,1	0,0
Gesamtsumme		74.335,2	75.024,0	688,8	76.491,2	76.526,3	35,0

Quellen: BFRG 2015 – 2018, BFRG 2016 – 2019, Novellen zu den BFRG 2015 – 2018 und 2016 – 2019

Mit der Novelle des BFRG 2015 – 2018 sollen die Auszahlungsobergrenzen für das Jahr 2015 um insgesamt 688,8 Mio. EUR (+0,9 %) steigen. Um zusätzliche Budgetmittel, insbesondere für die Sicherheitsoffensive, die Flüchtlingshilfe und bei den Schulen zu Verfügung zu stellen, ist darüber hinaus eine Novelle des BFG 2015 erforderlich. Die zusätzlichen Ermächtigungen werden nachfolgend beschrieben.

Durch die Novelle des BFRG 2016 – 2019 kommt es im Jahr 2016 zu einer Anhebung der Auszahlungsobergrenze um 95 Mio. EUR (+0,1 %), davon entfallen 60 Mio. EUR auf die Erhöhung der Marge und insgesamt 35 Mio. EUR auf Veränderungen zwischen den Untergliederungen. Die Auszahlungsobergrenze der UG 11-Inneres wird aufgrund der Flüchtlingskrise um 421 Mio. EUR (16,2 %) ansteigen, dagegen soll die variable Auszahlungsobergrenze in der UG 22-Pensionsversicherung im Vergleich zum BFRG des Frühjahrs aufgrund der guten Beitragsentwicklung sowie aufgrund eines geringer als erwarteten Pensionsaufwands infolge des Anstiegs des faktischen Pensionsantrittsalters um



350 Mio. EUR (-3,1 %) sinken und die der UG 23-Pensionen – Beamtinnen und Beamte um 143 Mio. EUR (-1,5 %) niedriger ausfallen. Die Auszahlungsobergrenze in der UG 46-Finanzmarktstabilität wird um 40,9 Mio. EUR (+6,5 %) angehoben, um für eine Zinszahlung iHv 23,8 Mio. EUR aus dem Kupon der Nachranganleihe infolge des HETA-Schuldenmoratoriums und für Gerichtskosten vorzusorgen. In der UG 45-Bundesvermögen soll die Auszahlungsobergrenze um 31,4 Mio. EUR (+3,1 %) steigen.

3.3 Überschreitungsermächtigungen 2015

Der bisherige Budgetvollzug verläuft günstiger als noch im Frühjahr erwartet. Das Bundesministerium für Finanzen rechnet für 2015 mit einem Maastricht-Defizit des Gesamtstaates von 1,9 % des BIP. Das strukturelle gesamtstaatliche Defizit 2015 wird laut Budgetcontrolling-Bericht rd. 0,5 % des BIP betragen und soll damit dem budgetierten Wert entsprechen. Bei den Einzahlungen geht das BMF davon aus, dass sich die öffentlichen Abgaben zwar besser als erwartet entwickeln, jedoch im Gesamtjahr hinter dem Voranschlag zurückbleiben werden.

Auszahlungsseitig wird der geplante Generalvergleich mit dem Freistaat Bayern in der UG 46-Finanzmarktstabilität zu höheren Auszahlungen von 1,23 Mrd. EUR führen. Im konjunkturreagiblen Arbeitsmarktbereich werden hohe Mehrauszahlungen erwartet. In Ergänzung zu der Erhöhung der Auszahlungsobergrenzen im BFRG für das Jahr 2015 iHv insgesamt 688,8 Mio. EUR sieht eine Novelle des BFG 2015 zusätzliche Ermächtigungen für Mehrauszahlungen insbesondere in folgenden Bereichen vor:

- UG 30-Bildung und Frauen: bis zu 350 Mio. EUR für Lehrerpersonal für den Ausbau der Neuen Mittelschule und der schulischen Tagesbetreuung
- UG 11-Inneres: bis zu 302,8 Mio. EUR, insbesondere für die Aufwendungen für die Grundversorgung von AsylwerberInnen, 1. Jahrestranche der Sicherheitsoffensive (72 Mio. EUR)
- UG 12-Äußeres: bis zu 21 Mio. EUR für die Aufstockung internationaler Beiträge, Deutschkurse, Sprachförderung
- UG 14-Militärische Angelegenheiten und Sport: bis zu 11,8 Mio. EUR für die Durchführung von Grenzkontrollen und den Assistenzeinsatz

Zu deutlichen Minderauszahlungen soll es hingegen in der UG 58-Finanzierungen, Währungstauschverträge, in der UG 22-Pensionsversicherung, der UG 23-Pensionen – Beamtinnen und Beamte und in der UG 45-Bundesvermögen kommen.



3.4 Überblick über die Veränderungen in der Budgetstruktur

Laut Budgetbericht sind die Fortführung der Strukturreformen in den Bereichen öffentliche Verwaltung, Förderungen, Pensionen, Arbeitsmarkt und Bildung und die Forcierung von Zukunftsinvestitionen zur Stärkung der Wachstumskräfte der österreichischen Wirtschaft zentrale budget- und wirtschaftspolitische Zielsetzungen. In den Mittelallokationen des Finanzrahmens sind diese nur bedingt abzulesen.

**Tabelle 6: Entwicklung der Auszahlungsobergrenzen auf Untergliederungsebene**

UG	Bezeichnung	in Mio. EUR, gerundet		Erfolg			BVA	BVA-E	BFRG-Novelle Entwurf ¹				Durchschn. Entw. in %	
		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016	2017	2018	2019	2011-2016	2016-2019	
Rub. 0,1	Recht und Sicherheit													
01	Präsidentenschaftskanzlei	7,5	7,8	8,0	7,8	8,2	8,2	7,9	8,0	8,2	8,3	1,8%	0,7%	
02	Bundesgesetzgebung	136,3	163,4	146,2	148,0	165,6	196,2	192,8	211,4	226,0	264,7	7,6%	10,5%	
03	Verfassungsgerichtshof	11,8	12,6	13,2	13,5	14,8	14,9	14,8	15,1	15,3	15,6	4,8%	1,6%	
04	Verwaltungsgerichtshof	15,7	16,8	18,0	18,5	19,4	19,4	19,3	19,8	20,3	20,7	4,3%	2,3%	
05	Volksanwaltschaft	6,3	7,7	9,4	9,7	10,5	10,6	10,3	10,5	10,7	10,8	10,8%	0,9%	
06	Rechnungshof	27,4	30,3	30,1	30,6	32,4	32,9	30,8	31,7	32,5	33,3	3,8%	0,3%	
10	Bundeskanzleramt	326,3	277,4	335,6	396,5	397,6	401,7	397,7	398,1	404,7	421,1	4,2%	1,6%	
11	Inneres	2.294,9	2.404,1	2.523,9	2.600,3	2.529,9	3.027,6	3.018,5	2.662,6	2.721,2	2.704,0	5,7%	-3,7%	
12	Äußeres	416,6	398,3	411,9	420,6	409,1	428,0	415,4	404,5	398,1	396,4	0,5%	-2,5%	
13	Justiz	1.201,7	1.276,4	1.311,1	1.372,3	1.309,1	1.305,3	1.269,5	1.291,9	1.310,5	1.329,3	1,7%	0,6%	
14	Militärische Angelegenheiten und Sport	2.158,2	2.205,3	2.273,0	2.180,0	1.981,7	2.071,9	2.071,9	2.098,7	2.128,6	2.164,8	-0,8%	1,5%	
15	Finanzverwaltung	1.099,4	1.143,2	1.139,5	1.089,5	1.156,6	1.167,0	1.138,1	1.158,9	1.183,0	1.201,3	1,2%	1,0%	
16	Öffentliche Abgaben	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	
	Rubrik 0, 1	7.701,9	7.943,6	8.220,0	8.287,3	8.035,0	8.683,5	8.626,8	8.321,1	8.469,1	8.580,3	2,4%	-0,4%	
Rub. 2	Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie													
20	Arbeit	6.034,2	6.110,5	6.707,5	7.423,8	7.147,2	8.091,3	8.091,3	8.319,9	8.479,2	8.532,5	6,0%	1,8%	
21	Soziales und Konsumentenschutz	2.454,3	2.986,9	2.930,1	2.965,6	3.000,2	3.050,8	3.050,8	3.065,5	3.102,0	3.179,2	4,4%	1,4%	
22	Pensionsversicherung (Sozialversicherung)	9.113,8	9.795,3	9.793,1	10.402,8	10.680,0	11.018,9	11.018,9	11.995,1	12.670,9	13.317,3	3,9%	6,5%	
23	Pensionen - Beamteninnen und Beamte	8.007,6	8.917,9	8.611,1	8.998,9	9.288,4	9.374,9	9.374,9	9.853,3	10.184,7	10.537,6	3,2%	4,0%	
24	Gesundheit	904,3	949,9	968,6	994,8	957,0	1.043,2	1.043,2	1.068,1	1.097,3	1.126,1	2,9%	2,6%	
25	Familie und Jugend	6.293,9	6.371,4	6.570,3	6.834,0	7.023,5	7.087,8	7.087,8	7.301,1	7.544,8	7.808,8	2,4%	3,3%	
	Rubrik 2	32.808,1	35.131,9	35.580,5	37.619,9	38.096,3	39.666,9	39.696,9	41.612,9	43.088,9	44.511,4	3,9%	3,9%	
Rub. 3	Bildung, Forschung, Kunst und Kultur													
30	Bildung und Frauen*)	7.847,8	8.353,6	8.516,4	7.993,9	7.992,7	8.099,2	8.099,2	8.332,2	8.531,6	8.614,5	0,6%	2,1%	
31	Wissenschaft und Forschung	3.632,3	3.777,6	3.900,4	3.984,1	4.119,5	4.278,3	4.278,3	4.310,1	4.345,6	4.366,0	3,3%	0,7%	
32	Kunst und Kultur*)	-	-	-	439,7	441,7	441,2	441,2	442,4	445,3	445,8	-	0,3%	
33	Wirtschaft (Forschung)	106,2	110,0	99,5	118,0	101,6	101,6	101,6	101,6	101,6	101,6	-0,9%	0,0%	
34	Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	349,9	339,6	369,9	410,3	429,2	428,1	428,1	428,1	428,1	428,1	4,1%	0,0%	
	Rubrik 3	11.936,2	12.580,7	12.886,2	12.946,1	13.084,7	13.348,4	13.368,4	13.624,4	13.862,2	13.966,0	2,3%	1,5%	
Rub. 4	Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt													
40	Wirtschaft	408,7	460,0	402,1	345,9	364,6	323,0	320,5	324,7	327,1	330,6	-4,6%	0,8%	
41	Verkehr, Innovation und Technologie	2.741,7	2.814,5	2.952,9	3.165,1	3.349,4	3.830,8	3.530,8	3.720,4	3.899,7	4.077,5	6,9%	2,1%	
42	Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	2.033,8	2.108,9	2.126,4	2.138,3	2.144,8	2.135,7	2.135,7	2.142,3	2.157,2	2.161,4	1,0%	0,4%	
43	Umwelt	678,0	735,5	794,7	741,9	643,0	627,5	615,5	608,2	600,5	591,7	-1,5%	-1,9%	
44	Finanzausgleich	689,3	708,7	880,3	875,8	988,7	976,0	976,0	957,9	954,5	941,3	7,2%	-1,2%	
45	Bundesvermögen	1.563,1	1.556,7	1.717,4	1.063,5	1.023,3	1.035,4	1.047,3	1.039,0	1.033,1	1.031,0	-7,9%	-0,1%	
46	Finanzmarktstabilität	79,6	1.887,4	3.286,5	765,5	431,0	771,7	671,7	630,8	502,8	302,8	57,5%	-26,8%	
	Rubrik 4	8.194,2	10.271,7	12.160,3	9.095,9	8.944,8	9.700,1	9.307,5	9.433,4	9.484,8	9.446,3	3,4%	-0,9%	
Rub. 5	Kassa und Zinsen													
51	Kassenverwaltung	345,6	336,9	323,8	0,5	1,0	4,5	4,5	1,0	1,0	1,0	-58,0%	-39,4%	
58	Finanzierungen, Währungstauschverträge	6.827,5	6.615,6	6.396,6	6.702,8	6.557,5	5.622,1	5.622,1	4.506,1	4.075,0	3.873,2	-3,8%	-11,7%	
	Rubrik 5	7.173,1	6.952,6	6.720,3	6.703,3	6.558,5	5.626,6	5.636,6	4.517,1	4.086,0	3.884,2	-4,7%	-11,6%	
	Allgemeiner Haushalt	67.813,5	72.880,4	75.567,3	74.652,5	74.719,2	77.025,5	76.636,3	77.509,0	78.991,0	80.388,2	2,6%	1,4%	

Quelle: BRA, BFG 2015, BVA-E 2016, Novelle zum BFRG 2016 – 2019



3.4.1 Wachstumsdynamik der Untergliederungen

Vergleicht man die durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten der Auszahlungen für den Zeitraum 2016 bis 2019 auf Untergliederungsebene, so zeigt sich die hohe Dynamik der Auszahlungen für die Rubrik 2-Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie (+3,9 %). Während die Auszahlungen für die UG 22-Pensionsversicherung (+6,5 %) und die UG 23-Pensionen – Beamteninnen und Beamte (+4,0 %) die höchsten Wachstumsraten aufweisen, fällt das durchschnittliche Wachstum der UG 20-Arbeit (+1,8 %) im Vergleich zu den Wachstumsraten der vergangenen Jahre (+6,0 %) sehr gering aus. Steigerungsraten über der durchschnittlichen Inflationsentwicklung (+1,8 %) sind darüber hinaus in der UG 25-Familien und Jugend (+3,3 %) unter anderem für die Anpassung der Familienbeihilfen und in der UG 24-Gesundheit (+2,6 %) für die Dotierung des Zahngesundheitsfonds vorgesehen.

In der Rubrik 4-Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt sind nur in der UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie (+2,1 %) deutliche Steigerungen der Budgetmittel über der Inflationsrate vorgesehen. Das Wachstum der Investitionen im Infrastrukturbereich wird sogar noch etwas stärker ausfallen, da die Mittel für den Ausbau des Breitbandnetzes (900 Mio. EUR bis 2019) durch Rücklagenentnahmen bedeckt werden sollen⁵. Die Auszahlungen für die UG 43-Umwelt sollen bis 2019 durchschnittlich um 1,9 % sinken.

Deutlich geringer als die prognostizierte durchschnittliche Inflationsrate sollen die Auszahlungen in der UG 31-Wissenschaft und Forschung (+0,7 %) wachsen, die geplanten Auszahlungen für die Forschung in den UGs 33-Wirtschaft (Forschung) und 34-Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung) stagnieren im Planungszeitraum 2016 bis 2019. Allerdings sind in allen drei Untergliederungen seit 2009 hohe Rücklagen entstanden, die die Auszahlungsobergrenzen der nächsten Jahre erhöhen könnten. Weitere Mittel für den Bereich Forschung und Entwicklung kommen aus der Erhöhung der Forschungsprämie von 10 % auf 12 %. Darüber hinaus wird ein Österreichfonds zur Finanzierung von Forschungs- und Bildungsmaßnahmen eingerichtet, der durch Mehreinnahmen aus der befristeten Anhebung des Spaltensteuersatzes auf 55 % dotiert wird.

⁵ Daher sind zwar im aktuellen BVA-E 2016 300 Mio. EUR enthalten, weitere 600 Mio. EUR sind hingegen in den aktuellen Auszahlungsobergrenzen des BFRG nicht berücksichtigt, weil Rücklagenentnahmen den Finanzrahmen erhöhen.



Das durchschnittliche Wachstum der Auszahlungen in der UG 30-Bildung und Frauen soll 2016 bis 2019 2,1 % betragen. Dabei ist jedoch zu beachten, dass bei Berücksichtigung der Überschreitungsermächtigung von 350 Mio. EUR der BVA-E 2016 um rd. 243,5 Mio. EUR geringer ausfällt als der BVA 2015.

In der UG 11-Inneres ergibt sich auf Basis der Novellen zu den BFRG ein Rückgang der Auszahlungen bis 2019 um durchschnittlich 3,7 %. Bislang wurden nur die Auszahlungsobergrenzen für 2015 (+302,8 Mio. EUR) und für 2016 (+421,4 Mio. EUR) zur Bewältigung der Flüchtlingskrise deutlich angehoben, die Auszahlungsobergrenzen für 2017 bis 2019 blieben unverändert.

4 Entwurf zum Bundesvoranschlag 2016

Die folgende Tabelle zeigt die Eckdaten der Entwicklung des Bundeshaushaltes für die Jahre 2011 bis 2016, der Ergebnishaushalt wird seit der Bundeshaushaltsrechtsreform 2013 erstellt:

Tabelle 7: Eckdaten der Entwicklung des Bundeshaushaltes

	Erfolg				BVA	BVA-E
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Finanzierungshaushalt <i>in Mio. EUR</i>						
Auszahlungen	67.814	72.880	75.567	74.653	74.719	77.026
Einzahlungen	63.452	65.931	71.364	71.463	71.525	71.903
Nettofinanzierungsbedarf	-4.362	-6.949	-4.204	-3.189	-3.194	-5.123
Maastricht-Defizit - Bund	-7.212	-6.889	-4.484	-9.345	-6.748	-5.552
Primärsaldo - Bund	832	-1.901	2.008	3.514	-	-
BIP	308.630	317.056	322.878	329.296	337.120	347.630
<i>in % des BIP</i>						
Auszahlungen	22,0%	23,0%	23,4%	22,7%	22,2%	22,2%
Einzahlungen	20,6%	20,8%	22,1%	21,7%	21,2%	20,7%
Nettofinanzierungsbedarf	-1,4%	-2,2%	-1,3%	-1,0%	-0,9%	-1,5%
Primärsaldo Bund	0,3%	-0,6%	0,6%	1,1%	-	-
Maastricht-Defizit - Bund	-2,3%	-2,2%	-1,4%	-2,8%	-2,0%	-1,6%
Ergebnishaushalt <i>in Mio. EUR</i>						
Erträge	-	-	70.873	69.882	71.510	71.370
Aufwendungen	-	-	78.110	78.932	78.675	81.217
Nettoergebnis	-	-	-7.237	-9.050	-7.164	-9.846

Quellen: Strategiebericht, Budgetbericht, BRA, BVA 2015, BVA-E 2016, eigene Berechnungen



Die geplanten Auszahlungen im BVA-E 2016 steigen im Vergleich zum BVA 2015 um 2,3 Mrd. EUR oder 3,1 % auf 77,0 Mrd. EUR. Beim Vergleich mit dem BVA 2015 ist jedoch zu beachten, dass durch eine Novelle des BFG 2015 zusätzliche Überschreitungsermächtigungen iHv 688,8 Mio. EUR vorgesehen werden. Dementsprechend wurde auch die Auszahlungsobergrenze für das Jahr 2015 im BFRG 2015 – 2018 auf 75 Mrd. EUR erhöht. Bei entsprechender Ausnutzung der Überschreitungsermächtigungen 2015 beträgt die Steigerung der geplanten Auszahlungen 1,6 Mrd. EUR bzw. 2,2 %. Im BVA-E 2016 sind Rücklagenentnahmen iHv 511 Mio. EUR veranschlagt, damit kann die Auszahlungsobergrenze von 76,6 Mrd. EUR laut der geplanten Novelle des BFRG 2016 – 2019 überschritten werden. Darüber hinaus sind weitere Rücklagenentnahmen im Budgetvollzug möglich. Die geplanten Einzahlungen sollen im Jahr 2016 mit 71,9 Mrd. EUR nur um 0,5 % (378 Mio. EUR) über jenen des BVA 2015 liegen. Daraus würde sich ein Nettofinanzierungsbedarf iHv 5,1 Mrd. EUR (-1,5 % des BIP) ergeben. Im BVA 2015 war ein Nettofinanzierungssaldo von 3,2 Mrd. EUR (-0,9 % des BIP) geplant, laut Budgetcontrolling-Bericht soll der Nettofinanzierungsbedarf geringfügig ungünstiger ausfallen als budgetiert.

Deutlich schlechter als der Nettofinanzierungsbedarf iHv 5,1 Mrd. EUR soll das negative Nettoergebnis als Differenz zwischen Erträgen und Aufwendungen ausfallen. Die geplanten Aufwendungen im BVA-E 2016 steigen im Vergleich zum BVA 2015 um 2,5 Mrd. EUR bzw. 3,2 %, während die Erträge sogar um 140 Mio. EUR (0,2 %) zurückgehen. Das negative Nettoergebnis würde sich im Vergleich zum BVA 2015 damit um 2,7 Mrd. EUR (37,4%) auf 9,8 Mrd. EUR erhöhen.

In den nachfolgenden Tabellen werden die wesentlichen Veränderungen⁶ zwischen dem BVA-E 2016 und dem BVA 2015 analysiert. Die zusätzlichen Überschreitungsermächtigungen des BVA 2015 iHv 688,8 Mio. EUR werden in der Analyse berücksichtigt, weil deren Inanspruchnahme sehr wahrscheinlich ist.

⁶ Nachfolgend werden nur ausgewählte Untergliederungen mit wesentlichen, absoluten und prozentuellen Steigerungen dargestellt.



4.1 Entwicklungen im Finanzierungshaushalt

4.1.1 Veränderungen der geplanten Auszahlungen gegenüber 2015

Tabelle 8: Steigerungen BVA-E 2016 im Vergleich mit BVA 2015

UG	Bezeichnung in Mio. EUR	BVA 2015	Ermäch- tigungen	BVA-E 2016	Veränderung ggf. m. Erm.	Veränderung in %
20	Arbeit	7.147,2	0,0	8.091,3	944,1	13,2%
41	Verkehr, Innovation und Technologie	3.349,4	0,0	3.830,8	481,4	14,4%
46	Finanzmarktstabilität	431,0	0,0	771,7	340,7	79,0%
22	Pensionsversicherung (Sozialversicherung)	10.680,0	0,0	11.018,9	338,9	3,2%
11	Inneres	2.529,9	302,8	3.027,6	194,9	6,9%
31	Wissenschaft und Forschung	4.119,5	0,0	4.278,3	158,8	3,9%

Quellen: BVA 2015, BVA-E 2016, Novelle zum BFG 2015

Absolut betrachtet sind hohe Steigerungen bei den Auszahlungen in der Rubrik 2-Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie, insbesondere im Bereich Arbeit und Pensionsversicherung vorgesehen (+1,6 Mrd. EUR). Die in der UG 20-Arbeit geplanten Mehrauszahlungen iHv 944 Mio. EUR sind insbesondere auf die höheren Leistungen aufgrund der höheren Arbeitslosigkeit zurückzuführen. Da der BVA 2015 jedoch bereits im Frühjahr 2014 erstellt wurde, erscheint ein Vergleich mit dem Erfolg 2014 iHv 7,4 Mrd. EUR zweckmäßiger (Anstieg um 0,7 Mrd. EUR). In der UG 22-Pensionsversicherung werden die Planungsgrundlagen substantiell abgeändert. War man im BVA 2015 noch von Auszahlungen iHv 10,7 Mrd. EUR ausgegangen, wird der Erfolg 2015 voraussichtlich deutlich darunter liegen. Auch die nun im BVA-E 2016 vorgesehenen Auszahlungen liegen mit 11 Mrd. EUR deutlich unter den noch im BFRG 2016 – 2019 geplanten Auszahlungen iHv 11,4 Mrd. EUR.

Zu markanten Änderungen kommt es in der UG 11-Inneres. Zunächst wird durch die Novelle des BFRG 2015 – 2018 die Auszahlungsobergrenze um 303 Mio. EUR auf 2,7 Mrd. EUR angehoben und in der Novelle zum BFG 2015 werden entsprechende Überschreitungsermächtigungen vorgesehen. Im BFRG 2016 – 2019 wird die Auszahlungsobergrenze der UG 11-Inneres aufgrund der Flüchtlingskrise für das Jahr 2016 um 421 Mio. EUR auf 3 Mrd. EUR erhöht. Vergleicht man nun den BVA-E 2016 iHv 3 Mrd. EUR mit dem BVA 2015 inklusive Ermächtigungen iHv 2,8 Mrd. EUR, so ergibt sich eine Steigerung von rd. 195 Mio. EUR oder 6,9 %.



Im Verkehrsbereich kommt es zu deutlichen Steigerungen bei den Infrastrukturinvestitionen. Für den Breitbandausbau sind 300 Mio. EUR budgetiert. Darüber hinaus steigen die veranschlagten Auszahlungen des Bundes für fällige Annuitäten an die ÖBB um rd. 200 Mio. EUR auf 2,1 Mrd. EUR. Der Bund hat sich vertraglich verpflichtet, 75,0 % der jährlichen Investitionen der ÖBB in 30 bis 50-jährigen Annuitäten zurückzuzahlen. Die anteiligen Investitionen des Bundes sind im Ergebnishaushalt abgebildet, der Aufwand für die laufenden Investitionen wird 2016 mit 4,9 Mrd. EUR um 2,8 Mrd. EUR (133 %) höher sein als die Auszahlungen für die Annuitäten.

Für die Finanzmarktstabilität sind im BVA-E 2016 im Vergleich zum BVA 2015 zusätzliche 341 Mio. EUR vorgesehen. Vom Voranschlagsbetrag von 772 Mio. EUR entfallen 200 Mio. EUR auf Asset-Verkäufe der Hypo-Alpe-Adria Bank S.p.A. (HBI), 24 Mio. EUR auf Zinsen einer Verbindlichkeit der HETA sowie 13 Mio. EUR für ein laufendes Insolvenzverfahren. Darüber hinaus werden für das Schlagendwerden einer Haftung der Österreichischen Volksbanken AG (ÖVAG) 100 Mio. EUR budgetiert. Auszahlungen für Vorsorgen für in Not geratene Banken iHv 300 Mio. EUR werden nicht näher erläutert.

In der UG 31-Wissenschaft und Forschung steigen aufgrund der Erhöhung der Universitätsbudgets für die Leistungsvereinbarungsperiode 2016 – 2018 die Auszahlungen um 158,8 Mio. EUR (3,9 %).

Tabelle 9: Reduktionen BVA-E 2016 im Vergleich mit BVA 2015

UG	Bezeichnung in Mio. EUR	BVA 2015	Ermäch- tigungen	BVA-E 2016	Veränderung ggf. m. Erm.	Veränderung in %
58	Finanzierungen, Währungstauschverträge	6.557,5	0,0	5.622,1	-935,3	-14,3%
30	Bildung und Frauen	7.992,7	350,0	8.099,2	-243,5	-2,9%
40	Wirtschaft	364,6	0,0	323,0	-41,7	-11,4%
43	Umwelt	643,0	0,0	627,5	-15,5	-2,4%
44	Finanzausgleich	988,7	0,0	976,0	-12,6	-1,3%
42	Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	2.144,8	0,0	2.135,7	-9,1	-0,4%

Quellen: BVA 2015, BVA-E 2016, Novelle zum BFG 2015

In der UG 58-Finanzierungen, Währungstauschverträge sind die geplanten Auszahlungen im BVA-E 2016 um 935,3 Mio. EUR niedriger als im BVA 2015. Nachdem es 2015 laut Budgetcontrolling-Bericht zu deutlichen Minderauszahlungen kommen soll, wird der Rückgang im Vergleich zum Erfolg 2015 deutlich geringer ausfallen.

Zu einem deutlichen Budgetrückgang würde es in der UG 30-Bildung und Frauen kommen, wenn für 2015 die Überschreitungsermächtigung iHv 350 Mio. EUR berücksichtigt wird. Ausgehend von einer Ausnützung der Ermächtigung sind im BVA-E 2016 um 243,5 Mio. EUR (2,9 %) weniger Mittel vorgesehen als 2015.



In der UG 40–Wirtschaft sinken im Vorjahresvergleich die Auszahlungen aufgrund von Einsparungen bei Förderungen um 41,7 Mio. EUR (11,4 %). Auch in der UG 43-Umwelt soll es durch Einsparungsmaßnahmen bei Förderungen zu niedrigeren Auszahlungen kommen, der Rückgang im Vorjahresvergleich soll 15,5 Mio. EUR bzw. 2,4 % betragen. Der schwache Rückgang der Auszahlungen in der UG 44-Finanzausgleich (-1,3 %) resultiert aus einer geringeren Dotierung des Katastrophenfonds (-24,8 Mio. EUR), der allerdings durch Mehrauszahlungen für Zuschüsse für Krankenanstalten (10,4 Mio. EUR) zum Teil kompensiert wird. Schließlich sollen die Auszahlungen in der UG 42-Land-, Forst- und Wasserwirtschaft geringfügig sinken.

4.1.2 Veränderungen der geplanten Einzahlungen gegenüber 2015

Tabelle 10: Veränderungen der Einzahlungen gegenüber 2015

Finanzierungshaushalt UG 16 Öffentliche Abgaben	in Mio. EUR	BVA	BVA-E	Veränderung	
		2015	2016	abs.	in %
DB Bruttosteuern	81.780,0	81.850,0	70,0	0,1%	
Ab-Überweisungen	-29.583,2	-29.472,5	110,7	-0,4%	
DB FinAusgl. Ab-Überw. I + DB Sonst. Ab-Überw. I	-3.000,0	-3.000,0	0,0	0,0%	
DB EU-Ab-Überw. II	49.196,8	49.377,5	180,7	0,4%	
Öffentliche Abgaben-Netto					
Sonstige Einzahlungen	22.328,6	22.525,0	196,5	0,9%	
UG 13: GB Rechtssprechung (Einz. aus operativer Verw.Tätigkeit u. Transfers; u.a. Gerichtsgebühren)	924,0	964,0	40,0	4,3%	
UG 20: DB Leistungen/Beiträge zum Arbeitsmarkt (ALV-Beiträge)	6.052,2	6.231,6	179,4	3,0%	
UG 23-Pensionen Beamteninnen u. Beamte	2.302,4	2.257,1	-45,4	-2,0%	
UG 25: Einzahlungen des FLAF (GB 2501) (Dienstgeberbeiträge u.a.)	6.928,4	6.992,5	64,1	0,9%	
UG 41: GB Verkehrs- u. Nachrichtenwesen	244,2	289,2	45,0	18,4%	
UG 15: DB Zentralstelle (Gebühren etc.) + DB Einhebungsvergütungen	142,7	105,4	-37,3	-26,1%	
UG 44: GB Katastrophenfonds (Dotierung)	429,2	404,5	-24,8	-5,8%	
UG 45: DB Kapitalbeteiligungen (OENB, Verbund etc.)	503,6	651,2	147,6	29,3%	
UG 45: DB Unbewegliches Bundesvermögen (Veräußerungen)	26,6	42,9	16,2	61,0%	
UG 45: GB Haftungen des Bundes (Haftungsentgelte etc.)	562,9	567,3	4,4	0,8%	
UG 46-Finanzmarkttabilität	112,1	2,0	-110,1	-98,2%	
UG 51: DB Geldverkehr des Bundes	9,3	2,5	-6,8	-73,4%	
UG 51: DB Transfer von der EU	1.417,9	1.411,5	-6,4	-0,4%	
Übrige Einzahlungen	2.673,0	2.603,5	-69,5	-2,6%	
Gesamteinzahlungen	71.525,4	71.902,6	377,2	0,5%	

Quelle: Budgetbericht 2016, eigene Darstellung

Die Einzahlungen im BVA-E 2016 steigen im Vorjahresvergleich geringfügig um 377,2 Mio. EUR (0,5 %) auf 71,9 Mrd. EUR. Etwa die Hälfte der erwarteten Erhöhung entfällt mit 180 Mio. EUR auf die öffentlichen Abgaben. Durch die Steuerreform gehen die Einzahlungen aus der Lohnsteuer deutlich zurück. Ein erheblicher Teil des Entlastungsvolumens wird jedoch durch einnahmeseitige Maßnahmen (z.B. Betrugsbekämpfung, Steuererhöhungen) gegenfinanziert. Besonders stark steigen die Einzahlungen aus der Umsatzsteuer, in erster Linie bedingt durch die prognostizierte Belebung des Privatkonssums und der Einführung der Registrierkassenpflicht.



Neben höheren Einzahlungen aus Arbeitslosenversicherungsbeiträgen (UG 20-Arbeit) und geringfügig höheren Mehreinzahlungen im Familienlastenausgleichsfonds aus höheren Dienstgeberbeiträgen und Steueranteilen (UG 25-Familien und Jugend) werden steigende Einzahlungen aus Kostenbeiträgen und Gerichtsgebühren (UG 13-Justiz) erwartet. Die Gewinnausschüttung der ASFINAG (UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie) soll sich 2016 im Vergleich zum niedrigen BVA 2015 auf 90 Mio. EUR verdoppeln. Aus den Kapitalbeteiligungen des Bundesministeriums für Finanzen (UG 45-Bundesvermögen) werden insgesamt Mehreinzahlungen iHv 147,6 Mio. EUR erwartet. Die veranschlagten Dividendenrückgänge bei der Verbund AG und der Österreichische Industrieholding AG (ÖIAG, seit 19. März 2015 Österreichische Bundes- und Industriebeteiligungen GmbH (ÖBIB)) sollen durch höhere Einzahlungen der Österreichische Nationalbank (OeNB) und steigende Erlöse aus Liegenschaftsverkäufen kompensiert werden. Die Haftungsentgelte im Bereich der Ausfuhrförderung der UG 45 sollen laut BVA-E 2016 etwa gleichbleiben, laut Budgetcontrolling-Bericht werden die Rückflüsse aus Haftungsinanspruchnahmen 2015 jedoch deutlich hinter dem budgetierten Wert zurückbleiben. In der UG 46-Finanzmarktstabilität sind 2016 aufgrund des Zahlungsmoratoriums der HETA keine wesentlichen Einzahlungen aus Haftungsentgelten mehr geplant. Aufgrund eines neuen Eigenmittelbeschlusses 2014 reduziert sich die Einhebungsvergütung für die Traditionellen Eigenmittel (Zölle und Zucker), die Einzahlungen werden insbesondere auch aufgrund der Aufrollung der Jahre 2014 und 2015 sinken. Die Dotierung des Katastrophenfonds (UG 44-Finanzausgleich) wird 2016 um 24,8 Mio. EUR verringert.

4.2 Entwicklungen im Ergebnishaushalt

Deutlich schlechter als der Nettofinanzierungsbedarf iHv 5,1 Mrd. EUR soll das Nettoergebnis als Differenz zwischen Erträgen und Aufwendungen ausfallen. Die im Ergebnisvoranschlag 2016 geplanten Aufwendungen steigen im Vergleich zum BVA 2015 um 2,5 Mrd. EUR bzw. 3,2 %, während die Erträge um 140 Mio. EUR (0,2 %) zurückgehen. Das negative Nettoergebnis würde sich damit im Vergleich zum BVA 2015 um 2,7 Mrd. EUR (37,4%) auf 9,8 Mrd. EUR erhöhen.



Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Aufwendungen des Bundes nach ökonomischen Kriterien im Detail.

Tabelle 11: Aufwendungen des Bundes nach ökonomischen Kriterien

Ergebnishaushalt <i>in Mio. EUR</i>	Erfolg 2014	Diff. 2014-2015		BVA 2015	BVA-E 2016	Diff. 2015-2016	
		abs.	in %			abs.	in %
Personalaufwand	8.458,2	274,8	3,2%	8.732,9	8.949,9	217,0	2,5%
Bezüge	5.735,2	107,4	1,9%	5.842,6	6.108,3	265,7	4,5%
Mehrdienstleistungen	642,7	23,9	3,7%	666,6	612,2	-54,3	-8,1%
Sonstige Nebengebühren	365,5	4,1	1,1%	369,5	375,0	5,5	1,5%
Gesetzlicher Sozialaufwand	1.486,3	24,0	1,6%	1.510,3	1.531,9	21,6	1,4%
Abfertigungen und Jubiläumszuwendungen	174,0	115,2	66,2%	289,2	267,1	-22,1	-7,6%
Freiwilliger Sozialaufwand	19,4	-0,6	-3,3%	18,7	19,2	0,4	2,3%
Aufwandsentschädigungen im Personalaufwand	35,2	0,8	2,3%	36,0	36,2	0,2	0,5%
Betrieblichem Sachaufwand	7.626,0	-383,8	-5,0%	7.242,2	7.644,8	402,6	5,6%
Vergütungen innerhalb des Bundes	3,6	10,8	298,5%	14,4	19,9	5,5	38,0%
Materialaufwand	10,1	1,1	10,9%	11,2	10,5	-0,7	-6,5%
Mieten	932,0	37,4	4,0%	969,4	999,3	29,9	3,1%
Instandhaltung	250,1	13,9	5,6%	264,0	268,7	4,7	1,8%
Telekommunikation und Nachrichtenaufwand	111,9	-1,8	-1,6%	110,1	109,0	-1,1	-1,0%
Reisen	99,0	4,2	4,2%	103,2	96,3	-6,8	-6,6%
Aufwand für Werkleistungen	2.482,7	-78,9	-3,2%	2.403,8	2.704,6	300,8	12,5%
Personalleine und sonstigen Dienstverhältnissen zum Bund	239,3	7,9	3,3%	247,2	254,7	7,5	3,0%
Transporte durch Dritte	422,7	71,2	16,8%	493,9	506,7	12,8	2,6%
Heeresanlagen	81,6	-21,1	-25,9%	60,5	78,9	18,4	30,5%
Entschädigungen an Präsenz- und Zivildienstleistende	80,1	7,6	9,4%	87,7	54,4	-33,3	-38,0%
Abschreibungen auf Sachanlagen und immaterielle Vermögensgegenstände	424,3	47,1	11,1%	471,4	491,7	20,3	4,3%
Geringwertigen Wirtschaftsgütern (GWG)	38,3	16,9	44,0%	55,2	49,1	-6,0	-11,0%
Aufwendungen aus der Wertberichtigung und dem Abgang von Forderungen	1.186,8	-0,6	0,0%	1.186,2	1.253,6	67,4	5,7%
Sonstiger betrieblicher Sachaufwand	1.263,5	-499,4	-39,5%	764,1	747,3	-16,8	-2,2%
Transferaufwand	54.937,0	702,6	1,3%	55.639,6	58.583,3	2.943,7	5,3%
Aufwand für Transfers an öffentliche Körperschaften und Rechtsträger	29.498,6	441,9	1,5%	29.940,5	30.798,1	857,6	2,9%
Aufwand für Transfers an ausländische Körperschaften und Rechtsträger	591,5	9,0	1,5%	600,5	591,4	-9,1	-1,5%
Aufwand für Transfers an Unternehmen	8.672,0	1.493,7	17,2%	10.165,7	11.611,4	1.445,6	14,2%
Aufwand für Transfers an private Haushalte	14.498,8	114,4	0,8%	14.613,2	15.199,8	586,6	4,0%
Aufwand für Sonstige Transfers	1.676,1	-1.356,5	-80,9%	319,6	382,6	62,9	19,7%
Finanzaufwand	7.910,8	-850,8	-10,8%	7.060,0	6.038,7	-1.021,3	-14,5%
Summe Aufwendungen	78.932,0	-257,3	-0,3%	78.674,7	81.216,7	2.542,0	3,2%

Quellen: Budgetbericht 2016, BRA

Der Bundeshaushalt ist vor allem ein Transferhaushalt. Im BVA-E 2016 sollen die Aufwendungen zu 72,1 % aus Transfers, zu 11,1 % aus dem Personalaufwand, zu 9,4 % aus betrieblichem Sachaufwand und zu 7,4 % aus Finanzaufwand bestehen. Im Vergleich zum Erfolg 2014 zeigt sich damit auch im Ergebnishaushalt eine deutliche Abnahme des Finanzaufwandes (-2,6 %-Punkte) und eine gleichzeitige Zunahme der Transfers (+2,5 %-Punkte). Die budgetierten Erträge belaufen sich insgesamt auf 71,4 Mrd. EUR, davon entfallen 69,2 % auf Abgaben (netto), 18,4 % auf abgabenähnliche Erträge, 2,0 % auf Kostenbeiträge und Gebühren, sowie 8,1 % auf Transfers und 0,7 % auf Finanzerträge.

Die geplanten Aufwendungen sollen gegenüber dem BVA 2015 um rd. 2,5 Mrd. EUR (3,2 %) auf 81,2 Mrd. EUR ansteigen, dabei verzeichnet der Aufwand für Transfers an Unternehmen mit 1,4 Mrd. EUR (14,2 %) den stärksten Zuwachs. Davon entfallen insgesamt rd. 1,2 Mrd. EUR auf Transfers an verbundene Unternehmen (300 Mio. EUR auf die Breitbandinitiative, rd. 698 Mio. EUR auf höhere ÖBB Investitionen und 200 Mio. EUR auf die HBI) und etwa 210 Mio. EUR auf Transfers an sonstige Unternehmen für Maßnahmen im Arbeitsmarktbereich (insbesondere Maßnahmen für Ältere (+130 Mio. EUR), Altersteilzeit



(+25 Mio. EUR), Kurzarbeit (+20 Mio. EUR)). Die Aufwendungen für Transfers an öffentliche Körperschaften und Rechtsträger steigen um 857,6 Mio. EUR (2,9 %), darin sind insbesondere höhere Transfers an die Sozialversicherungsträger für Pensionsversicherungsbeiträge für BezieherInnen nach dem AIVG (+303,7 Mio. EUR), für den Bundesbeitrag an die Pensionsversicherungsanstalt (+271,9 Mio. EUR), für den Zahngesundheitsfonds (+60 Mio. EUR), für Pensionsbeiträge für Kindererziehungszeiten (+60,8 Mio. EUR) und der Teilersatz für das Wochengeld (+37 Mio. EUR) enthalten. Darüber hinaus steigen die Transfers für die Grundbudgets der Universitäten (+95,5 Mio. EUR) und die Hochschulraum-Strukturmittel (+100 Mio. EUR). Dagegen sollen die Aufwendungen für Transfers an den Reservefonds für Familienbeihilfen (-148,5 Mio. EUR), den Klima- und Energiefonds (-29,4 Mio. EUR) und für FWF-Programme (-20 Mio. EUR) sinken.

Die geplanten Steigerungen von 586,6 Mio. EUR (4,0 %) bei den Aufwendungen für Transfers an private Haushalte betreffen in erster Linie das Arbeitslosengeld (+154,6 Mio. EUR) und die Notstandshilfe (+233,9 Mio. EUR), sowie in deutlich geringerem Ausmaß die Familienbeihilfen (+80,4 Mio. EUR).

Der betriebliche Sachaufwand soll im Vergleich zum BVA 2015 um 402,6 Mio. EUR (+5,6 %) wachsen, wobei der Großteil des Anstiegs auf einen höheren Aufwand für Werkleistungen (+299,3 Mio. EUR) und Mieten (+26,2 Mio. EUR) in der UG 11-Inneres entfällt. Auch die Aufwendungen aus der Wertberichtigung und dem Abgang von Forderungen steigen um 67,4 Mio. EUR (5,7 %) auf 1,3 Mrd. EUR. Während die Aufwendungen in der UG 16-Öffentliche Abgaben insgesamt um 89 Mio. EUR auf 1 Mrd. EUR sinken, werden in der UG 45-Bundesvermögen höhere Forderungsabschreibungen aus Haftungen des Ausfuhrförderungsgesetzes (+80 Mio. EUR) und in der UG 46-Finanzmarkstabilität eine um 55 Mio. EUR höhere Wertberichtigung zu Forderungen vorgesehen.

Der Personalaufwand soll laut BVA-E 2016 im Vergleich zum BVA 2015 um insgesamt 217 Mio. EUR (+2,5 %) steigen. Während die Bezüge um 265,7 Mio. EUR (4,5 %) wachsen sollen, ist ein Rückgang der Mehrdienstleistungen iHv 54,3 Mio. EUR (-8,1 %) und ein Minus bei den Aufwendungen für Abfertigungen und Jubiläumszuwendungen iHv 22,1 Mio. EUR (-7,6 %) budgetiert.



4.3 Vergleich Finanzierungsvoranschlag mit Ergebnisvoranschlag 2016

Während der **Nettofinanzierungsbedarf** als Differenz zwischen Ein- und Auszahlungen im Jahr 2016 -5,1 Mrd. EUR betragen soll, soll das negative **Nettoergebnis** als Differenz zwischen Erträgen und Aufwendungen mit -9,8 Mrd. EUR um 4,7 Mrd. EUR schlechter ausfallen.

Die budgetierten Salden von Finanzierungs- und Ergebnisvoranschlag 2016 weisen deutliche Unterschiede auf. Der Ergebnisvoranschlag, der den tatsächlichen Ressourcenverbrauch einer Periode abbildet und daher das wirtschaftlich aussagekräftigere Ergebnis liefert, weist Aufwendungen von 81,2 Mrd. EUR und Erträge von 71,4 Mrd. EUR aus. Daraus ergibt sich ein Nettoergebnis von -9,8 Mrd. EUR. Der Nettofinanzierungsbedarf im Finanzierungsvoranschlag, der auf die Zahlungsströme innerhalb einer Periode abstellt, soll hingegen mit -5,1 Mrd. EUR deutlich günstiger ausfallen als das Nettoergebnis.

Der Unterschied von 4,7 Mrd. EUR ist auf

- unterschiedliche Periodenabgrenzungen (darunter vor allem der Bundeszuschuss zur ÖBB Infrastruktur AG und die Zinszahlungen für die Bundesanleihen),
- nichtfinanzierungswirksame Aufwendungen (insbesondere für die Dotierung von Rückstellungen, Wertberichtigungen und Forderungsabschreibungen sowie Abschreibungen auf Sachanlagen) und nichtfinanzierungswirksame Erträge und
- nichtergebniswirksame Auszahlungen (z.B. Beteiligung an der Asiatischen Infrastruktur Investitionsbank (AIIB), Investitionen in Sachgüter) und nichtergebniswirksame Einzahlungen (z.B. Rückzahlung des Reservefonds für Familienbeihilfen, Rückersätze aus dem Ausfuhrförderungsverfahren)

zurückzuführen. Die nachfolgende Tabelle stellt die beiden Rechnungen gegenüber:

**Tabelle 12: Überleitung zwischen Finanzierungs- und Ergebnishaushalt**

	<i>in Mio. EUR</i>	Saldo
Auszahlungen, Einzahlungen, Nettofinanzierungssaldo		-5.122,98
Finanzierungs- und ergebniswirksam (Periodenabgrenzung)		-3.384,71
davon		
Bundeszuschuss zur ÖBB-Infrastruktur AG gemäß § 42 BBG (UG 41)		-2.787,98
Zinsen und Aufwendungen für Finanzschulden (UG 58)		-382,00
Mieten (UG 30)		87,99
Jubiläumszuwendungen (insb. UG 11, 14, 30)		58,13
Abfertigungen (v.a. UG 30)		15,61
Kapitaltransfers an Internationale Finanzinstitutionen (UG 45)		-54,20
Haftungsentgelte, sonstige (UG 45)		18,10
Tilgung der Verbindlichkeiten des Reservefonds für Familienbeihilfen gegenüber dem Bund (UG 25)		-316,89
sonstige Positionen		-23,47
Ergebniswirksam (nur Aufwendungen und Erträge)		-2.012,24
davon		
Abschreibungen auf Sachanlagen und immaterielle Vermögenswerte (v.a. UG 14)		-491,68
Abschreibung von Forderungen aus Abgaben und Zoll (v.a. UG 16)		-720,70
Abschreibung von Forderungen aus Haftungen gemäß AusFG (UG 45)		-115,00
Abschreibung von Forderungen aus Unterhaltsvorschüssen (UG 25)		-16,00
Wertberichtigung von Forderungen (UG 16: 300 Mio. EUR, UG 46: 55 Mio. EUR)		-371,47
Dotierung von Personalrückstellungen (inkl. Zeitkonten Lehrer)		-262,06
Dotierung von Haftungsrückstellungen (UG 45)		-66,00
Dotierung von Prozesskostenrückstellungen (v.a. UG 41)		-31,76
Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen (insb. UG 13 und 30)		94,60
sonstige Positionen		-32,16
Finanzierungswirksam (nur Aus- und Einzahlungen)		673,54
davon		
Auszahlungen bzw. Einzahlungen aus Forderungen aus Finanzaufgaben (UG 45, 46)		314,02
Auszahlungen aus dem Zugang bzw. Einzahlungen aus dem Abgang von Sachanlagen (insb. UG 14, 11, 30 bzw. UG 45)		245,44
Auszahlungen bzw. Einzahlungen aus Unterhaltsvorschüssen (UG 25)		63,30
Auszahlungen aus dem Zugang von Beteiligungen (v.a. UG 45)		53,09
sonstige Positionen		-2,31
Aufwendungen, Erträge, Nettoergebnis		-9.846,39

Quelle: Budgetbericht 2016, BVA-E 2016

5 Öffentliche Abgaben und sonstige Einzahlungen

5.1 Entwicklung der öffentlichen Abgaben

Die Entwicklung der öffentlichen Abgaben gemäß dem BVA-E 2016 ist der nachstehenden Tabelle zu entnehmen:

**Tabelle 13: Entwicklung der öffentlichen Abgaben**

Finanzierungsrechnung - Einzahlungen <i>in Mio.EUR</i>	Erfolg 2011	Erfolg 2012	Erfolg 2013	Erfolg 2014	BVA 2015	BVA-E 2016
Vorwegbesteuerung Pensionskassen	0,0	246,9	0,8	0,0	0,0	0,0
Veranlagte Einkommensteuer	2.678,2	2.602,0	3.119,9	3.383,9	3.500,0	4.150,0
Lohnsteuer	21.783,9	23.392,0	24.597,1	25.942,3	27.300,0	24.800,0
EU-Quellensteuer	75,4	89,5	128,2	116,9	130,0	100,0
Kapitalertragsteuern	2.712,2	2.511,5	2.589,9	2.769,5	2.700,0	3.000,0
Körperschaftsteuer	5.277,1	5.326,6	6.018,0	5.906,1	6.600,0	6.300,0
Abgeltungssteuern aus internationalen Abkommen	0,0	0,0	717,1	264,1	0,0	1,0
Stiftungseingangsteuer	17,8	10,5	10,8	27,5	10,0	15,0
Abgabe von Zuwendungen	0,9	1,0	0,3	0,2	1,0	1,0
Wohnbauförderungsbeitrag	843,7	876,2	914,9	935,5	970,0	985,0
Kunstförderungsbeitrag	17,4	18,0	17,8	18,0	18,0	19,0
Abgabe von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben	20,3	20,3	29,4	31,8	30,0	30,0
Bodenwertabgabe	5,6	5,8	5,8	6,4	6,0	7,0
Stabilitätsabgabe	509,9	582,9	587,7	586,4	640,0	500,0
Einkommen- und Vermögensteuern	33.942,5	35.683,2	38.737,9	39.988,4	41.905,0	39.908,0
Umsatzsteuer	23.391,4	24.602,3	24.866,7	25.471,5	26.300,0	28.200,0
Tabaksteuer	1.568,4	1.620,8	1.662,1	1.713,2	1.840,0	1.900,0
Biersteuer	188,9	191,3	193,1	195,2	200,0	200,0
Alkoholsteuer	131,9	128,1	129,5	171,6	155,0	160,0
Schaumweinsteuer - Zwischenerzeugnisse	1,2	1,1	1,1	5,7	30,0	20,0
Mineralölsteuer	4.212,5	4.181,4	4.165,5	4.135,0	4.200,0	4.250,0
Energieabgaben	791,8	831,0	885,8	850,0	900,0	880,0
Normverbrauchsabgabe	481,1	507,4	457,4	437,5	560,0	450,0
Kraftfahrzeugsteuer	58,9	45,4	47,9	51,3	50,0	51,9
Motorbezogene Versicherungssteuer	1.661,8	1.727,9	1.782,4	2.126,4	2.150,0	2.320,0
Versicherungssteuer	1.071,5	1.052,7	1.055,9	1.101,1	1.080,0	1.130,0
Flugabgabe	59,3	107,1	97,9	100,0	110,0	110,0
Grunderwerbsteuer	754,0	935,4	790,3	866,8	880,0	970,0
Kapitalverkehrsteuern	77,5	89,3	67,4	78,5	100,0	10,0
Glückspielgesetz	501,1	507,2	490,5	489,1	510,2	490,0
Werbeabgabe	111,3	109,9	110,2	106,9	120,0	110,0
Altlastenbeitrag	52,8	53,1	53,2	53,7	54,0	55,0
Sicherheitsabgabe	5,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Verbrauchs- und Verkehrssteuern	35.120,6	36.691,5	36.856,8	37.953,6	39.239,2	41.306,9
Gebühren und Bundesverwaltungsabgaben	466,9	477,4	476,4	481,4	500,0	500,0
Sonstige Abgaben, Resteingänge, Nebenanprüche und Kostenersätze	327,7	301,1	299,3	79,3	135,8	135,2
Gebühren, Bundesverwaltungs-abgaben und sonstige	794,6	778,4	775,7	560,7	635,8	635,2
Öffentliche Abgaben - Brutto	69.857,7	73.153,1	76.370,4	78.502,8	81.780,0	81.850,0
Ertragsanteile an Gemeinden	-21.663,2	-8.544,4	-8.920,0	-9.202,4	-9.517,6	-9.520,0
Ertragsanteile an Länder	-0,1	-13.831,8	-14.486,7	-14.983,5	-15.524,3	-15.485,4
Krankenanstaltenfinanzierung Umsatzsteueranteil	-137,7	-144,3	-148,5	-150,7	-155,6	-166,0
Gesundheitsförderung Umsatzsteueranteil	-7,3	-7,3	-7,3	-7,3	-7,3	-7,3
Siedlungswasserwirtschaft	-298,4	-307,0	-237,8	-204,7	-287,3	-303,2
Katastrophenfonds	-346,2	-358,8	-455,7	-424,4	-429,2	-404,5
Pflegefonds	0,0	-75,7	-219,1	-235,0	-300,0	-350,0
Österreichfonds	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-33,7
Finanzausgleich Ab-Überweisungen I	-22.452,9	-23.269,3	-24.475,2	-25.208,0	-26.221,3	-26.270,0
Überweisungen an das Ausland	-49,5	-56,8	-84,9	-80,9	-85,0	-65,000
Überweisungen an Länder (GSBG)	0,0	-1.140,9	-996,3	-1.086,4	-1.215,0	-1.160,000
Überweisungen an Österreichisches Rotes Kreuz (GSBG)	0,0	-30,7	-31,3	-31,0	-35,0	-30,000
Überweisung an den Hauptverband der SV-Träger (GSBG)	-1.875,7	-893,9	-899,0	-727,9	-850,0	-810,000
Überweisungen gem. ASVG	-12,4	-12,4	-12,4	-12,4	-12,4	-12,424
Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen (Anteile)	-333,3	-363,6	-408,1	-440,6	-474,0	-434,668
Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen (Abgeltungen)	-690,4	-690,4	-690,4	-690,4	-690,4	-690,392
Sonstige Ab-Überweisungen I	-2.961,3	-3.188,7	-3.122,5	-3.069,7	-3.361,9	-3.202,5
Beitrag zur Europäischen Union	-2.512,2	-2.888,3	-2.971,5	-2.751,9	-3.000,0	-3.000,0
EU Ab Überweisungen II	-2.512,2	-2.888,3	-2.971,5	-2.751,9	-3.000,0	-3.000,0
Öffentliche Abgaben - Netto	41.931,3	43.806,8	45.801,2	47.473,2	49.196,8	49.377,5

Quellen: Bundesrechnungsabschlüsse 2011 bis 2014, BVA 2015, BVA-E 2016



Die öffentlichen Bruttoabgaben gemäß BVA-E 2016 werden gegenüber dem für 2015 veranschlagten Wert nur geringfügig um rd. 70 Mio. EUR auf 81,9 Mrd. EUR ansteigen. Ein Erreichen der für 2015 veranschlagten Bruttoabgaben erscheint derzeit plausibel, diese Einschätzung enthält jedoch noch einige Unsicherheiten. Insbesondere bei der veranlagten Einkommensteuer, der Körperschaftsteuer und der Kapitalertragsteuer gibt es im laufenden Budgetvollzug des laufenden Jahres noch Risiken.⁷ Die Steuerschätzung für das Jahr 2016 ist von der Steuerreform 2015/2016 geprägt, die auch die Ursache für den geringen Anstieg der Bruttoabgaben ist. Durch die Steuerreform kommt es zu einer erheblichen Verschiebung der Abgabenstruktur insbesondere zwischen der Lohnsteuer und der Umsatzsteuer. Im BVA 2015 entfallen 33,4 % der Bruttoabgaben auf die Lohnsteuer und 32,2 % auf die Umsatzsteuer. Im BVA-E 2016 beträgt der Anteil der Lohnsteuereinnahmen nur noch 30,3 %, der Anteil der Umsatzsteuer steigt hingegen auf 34,5 % an.

Die Einzahlungen aus den **Einkommen- und Vermögensteuern (BVA-E 2016: 39,9 Mrd. EUR; Anteil an den Bruttoabgaben 48,8 %)** sinken gegenüber dem BVA 2015 um rd. 2 Mrd. EUR bzw. 4,8 %. Die wesentlichen Abgabenarten im Bereich der Einkommen- und Vermögensteuern werden sich im kommenden Jahr laut Steuerschätzung des BMF folgendermaßen entwickeln:

- **Lohnsteuer (BVA-E 2016: 24,8 Mrd. EUR; 30,3 % der Bruttoabgaben):** Der deutliche Rückgang der Einzahlungen ist auf die Senkung des Einkommensteuertarifs und die Erhöhung des Verkehrsabsetzbetrages zurückzuführen. Gegenüber dem BVA 2015 sinkt das Lohnsteueraufkommen um 2,5 Mrd. EUR bzw. 9,2 %. Der BVA 2015 dürfte aus derzeitiger Sicht nur geringfügig unterschritten werden. Das bei der Lohnsteuer wirksame Entlastungsvolumen im Jahr 2016 beläuft sich auf rd. 3,9 Mrd. EUR. Der weiterhin erwartete Anstieg der Beschäftigung sowie der Lohn- und Gehaltsumme wirkt sich positiv auf die Einzahlungen aus der Lohnsteuer aus.

⁷ Bei der veranlagten Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer sind bedingt durch die Abschlagszahlungen zur Vermeidung der Anspruchsverzinsung und der noch ausstehenden Ratenzahlung insbesondere noch die Monate Oktober und November für den Jahreserfolg relevant. Bei der Kapitalertragsteuer ist noch der Monatserfolg Dezember abzuwarten. In diesem Monat erfolgt eine Sondervorauszahlung der Banken. Bedingt durch das historisch niedrige Zinsniveau könnte diese gegenüber dem Vorjahr sinken.



- **Veranlagte Einkommensteuer (BVA-E 2016: 4,15 Mrd. EUR; 5,1 % der Bruttoabgaben):** Die für 2016 veranschlagten Einzahlungen steigen gegenüber dem BVA 2015 um 650 Mio. EUR bzw. 18,6 % an. Der Vollzug 2015 entwickelt sich bisher wesentlich besser als erwartet, für eine endgültige Einschätzung sind jedoch noch die Monatserfolge Oktober und November abzuwarten. Die Tarifsenkung wirkt sich auf die veranlagte Einkommensteuer erst ab 2017 aus. Die bereits ab 2015 geltende (teilweise) Erhöhung der Negativsteuer wird sich hingegen aufgrund ihrer Auszahlung über die Arbeitnehmerveranlagung bereits ab 2016 auf die Einzahlungen aus der veranlagten Einkommensteuer auswirken. Auch ein Teil der Betrugsbekämpfungsmaßnahmen betrifft die veranlagte Einkommensteuer und soll bereits 2016 zu Mehreinzahlungen führen. Dies betrifft insbesondere die erleichterte Konteneinsicht bei Abgabenprüfungen. Mehreinzahlungen resultieren auch aus der ab 2016 wirksamen Erhöhung der Immobilienertragsteuer.
- **Körperschaftsteuer (BVA-E 2016: 6,3 Mrd. EUR; 7,7 % der Bruttoabgaben):** Für 2016 wird ein leichter Rückgang gegenüber dem BVA 2015 um 300 Mio. EUR veranschlagt. Der Budgetvollzuge bis Ende September lag weitgehend im Plan, die Monatserfolge Oktober und November sind jedoch noch für eine endgültige Einschätzung abzuwarten. Die Gründe für die vorsichtige Budgetierung sind den Budgetunterlagen nicht zu entnehmen.
- **Kapitalertragsteuern (BVA-E 2016: 3,0 Mrd. EUR; 3,7 % der Bruttoabgaben):** Für 2016 wird ein Anstieg der Einzahlungen gegenüber dem BVA 2015 um 300 Mio. EUR auf 3,0 Mrd. EUR veranschlagt. Der Vollzug für 2015 liegt deutlich über den Erwartungen und wird aus jetziger Sicht zu einer deutlichen Überschreitung der veranschlagten Einzahlungen führen. Dies ist insbesondere auf Vorzieheffekte aufgrund der angekündigten Erhöhung der Kapitalertragsteuer ab 2016 zurückzuführen. Inwieweit diese Vorzieheffekte zu einem Rückgang der Ausschüttungen und damit der Kapitalertragssteuereinnahmen im Jahr 2016 führen werden, ist schwer abschätzbar. Das sehr niedrige Zinsniveau wirkt sich weiterhin dämpfend auf die Einzahlungen aus der Kapitalertragsteuer aus. Zu Mehreinzahlungen wird es aufgrund der beschlossenen Erhöhung des Steuersatzes auf 27,5 % kommen.



Während die Einzahlungen aus den Einkommen- und Vermögensteuern zurückgehen, steigen jene aus den **Verbrauchs- und Verkehrssteuern (BVA-E 2016: 41,3 Mrd. EUR; Anteil an den Bruttoabgaben 50,5 %)** gegenüber dem BVA 2015 deutlich an. Die wesentlichen Abgabenarten im Bereich der Verbrauchs- und Verkehrssteuern werden sich im kommenden Jahr laut Steuerschätzung des BMF folgendermaßen entwickeln:

- **Umsatzsteuer (BVA-E 2016: 28,2 Mrd. EUR; 34,5 % der Bruttoabgaben):** Die für 2016 veranschlagten Einzahlungen aus der Umsatzsteuer steigen gegenüber dem BVA 2015 um rd. 1,9 Mrd. EUR bzw. 7,2 % auf 28,2 Mrd. EUR an. Der Vollzug 2015 liegt etwas hinter den Erwartungen zurück und dürfte zu einer Unterschreitung der veranschlagten Einzahlungen führen. Der für 2016 budgetierte starke Anstieg der Umsatzsteuer ist im Wesentlichen auf drei Aspekte zurückzuführen. Erstens wird aufgrund der Steuerreform eine deutliche Belebung des privaten Konsums erwartet. Zweitens werden deutliche Mehreinzahlungen aus den Betrugsbekämpfungsmaßnahmen erwartet, insbesondere aus der Registrierkassenpflicht und der Belegpflicht. Drittens wird die beschlossene Erhöhung des ermäßigten Umsatzsteuertarifs bei ausgewählten Produktgruppen ab 2016 zu Mehreinzahlungen führen.
- **Mineralölsteuer (BVA-E 2016: 4,25 Mrd. EUR; 5,2 % der Bruttoabgaben):** Die für 2016 veranschlagten Einzahlungen aus der Mineralölsteuer werden gegenüber dem BVA 2015 nur geringfügig um 50 Mio. EUR bzw. 1,2 % erhöht. Der Vollzug für 2015 verläuft weitgehend nach Plan. Aus Sach- und Personalinvestitionen im Bereich der Mineralölsteuer-Betrugsbekämpfung erwartet das BMF für 2016 Mehreinnahmen iHv 30 bis 50 Mio. EUR.
- **Motorbezogene Versicherungssteuer (BVA-E 2016: 2,32 Mrd. EUR; 2,8 % der Bruttoabgaben):** Es wird ein deutlicher Anstieg der Einzahlungen gegenüber dem BVA 2015 um 170 Mio. EUR bzw. 7,9 % veranschlagt. Die Gründe für diesen deutlichen Anstieg sind den Budgetunterlagen nicht zu entnehmen.



Von den öffentlichen Bruttoabgaben werden im Zuge des Finanzausgleichs rd. 36 % der Bruttoabgaben an die Länder und Gemeinden sowie an Fonds (z.B. Katastrophenfonds, Pflegefonds) und sonstige Rechtsträger (z.B. Hauptverband der SV-Träger) überwiesen. Erstmals enthalten sind bei den Ab-Überweisungen I die Zahlungen an den Österreichfonds iHv 33,7 Mio. EUR, die sich aus dem Bundesanteil an den Mehreinzahlungen aus der befristeten Erhöhung des Spaltensteuersatzes iHv 55 % ergeben. Die Beitragszahlungen an die EU werden wie bereits 2015 mit 3,0 Mrd. EUR veranschlagt. Gegenwärtig wird für 2015 eine Unterschreitung der veranschlagten Zahlungen um rd. 300 Mio. EUR erwartet. Aufgrund der Umstellung bei der Beitragsermittlung könnte es auch 2016 zu einer Unterschreitung der veranschlagten Überweisungen kommen.

Nach Berücksichtigung dieser Abzüge werden dem Bund laut BVA-E 2016 Nettoabgaben iHv 49,4 Mrd. EUR zur Verfügung stehen. Dies entspricht einem Anstieg um 0,4 % gegenüber dem BVA 2015.

5.2 Auswirkungen der Steuerreform

Die Steuerreform 2015/2016 wird zu einer deutlichen Entlastung des Faktors Arbeit führen. Die Senkung des Einkommensteuertarifs und die mit der Gegenfinanzierung einhergehende Verschiebung hin zu indirekten Steuern entspricht einer wiederholten Forderung von nationalen und internationalen Institutionen nach einer Entlastung von Einkommen aus dem Faktor Arbeit, die in Österreich im internationalen Vergleich sehr hoch besteuert werden. Im Vordergrund der Steuerreform steht die Tarifanpassung zum Ausgleich der kalten Progression. Das Ziel einer Vereinfachung des Steuerrechts und einer Beseitigung von Ausnahmen wird nur ansatzweise erreicht. Nachstehend werden die finanziellen Auswirkungen der Steuerreform sowie die zu erwartenden Verteilungswirkungen und die makroökonomischen Effekte dargestellt.



5.2.1 Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen der Steuerreform auf Maßnahmenebene laut Wirkungsorientierten Folgenabschätzungen zu den einzelnen Regierungsvorlagen sind der nachstehenden Tabelle zu entnehmen:

Tabelle 14: Finanzielle Auswirkungen Steuerreform 2015/2016

	in Mio. EUR	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		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 Immobilienertragsteuer</i>		90	115	115	115
<i>Anhebung Spitzenssteuersatz</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	

Quelle: WFAs zur Steuerreform 2015/2016



Das im Jahr 2016 wirksame Entlastungsvolumen beläuft sich laut WFA auf 4,1 Mrd. EUR. Im Bereich der selbständigen Einkommen wird die Tarifsenkung erst ab 2017 budgetär wirksam. Auch die weitere Erhöhung der Negativsteuer ab 2016, die antragslose Arbeitnehmerveranlagung, die Verdoppelung des Kinderfreibetrags sowie die Erhöhung der Forschungsprämie wirken sich erst ab 2017 auf die Einzahlungen aus. Ab 2017 beträgt dann das Entlastungsvolumen 5,4 Mrd. EUR. Da die Entlastungsmaßnahmen gemeinschaftliche Bundesabgaben betreffen, haben diese Auswirkungen auf alle Finanzausgleichspartner, die sich im Wesentlichen gemäß dem FAG-Schlüssel verteilen. Nicht berücksichtigt in der Darstellung des Entlastungsvolumens ist die steuerliche Mehrbelastung durch die kalte Progression, die bereits ab 2017 zu einer höheren Belastung der Lohn- und EinkommensteuerzahlerInnen führen wird, sofern nicht bis dahin Maßnahmen zur automatischen Anpassung des Steuertarifs an die Inflation umgesetzt werden.

Die Betrugsbekämpfung stellt mit etwa der Hälfte den finanziell bedeutsamsten Teil der Gegenfinanzierung (ohne Selbstfinanzierungsanteil) dar. Insgesamt sollen Maßnahmen wie die Registrierkassenpflicht, ein Kontenregister und eine erleichterte Einsicht in Bankkonten sowie Maßnahmen zur Bekämpfung von Sozialbetrug im Jahr 2016 zu Mehreinzahlungen iHv rd. 2,0 Mrd. EUR führen. Bei der flächendeckenden Einführung der Registrierkassenpflicht könnte es zu Verzögerungen kommen, da laut Verordnung des BMF im ersten Halbjahr 2016 noch keine Sanktionen vorgesehen sind. Die Schätzung der finanziellen Auswirkungen von Betrugsbekämpfungsmaßnahmen ist naturgemäß mit erheblichen Unsicherheiten verbunden, weshalb die Gegenfinanzierung in diesem Bereich mit einem gewissen Risiko behaftet ist. Durch steuerliche Maßnahmen sollen 2016 rd. 629 Mio. EUR bzw. 17,0 % des Gegenfinanzierungsvolumens erzielt werden, bis 2019 steigt dieser Anteil auf 28,7 % an. Diese setzen sich aus Steuererhöhungen sowie steuerlichen Strukturmaßnahmen zusammen.

Aus Einsparungen in den Bereichen Verwaltung und Förderungen von jährlich 1,1 Mrd. EUR sollen etwa ein Viertel des Gegenfinanzierungsvolumens erzielt werden, wobei gemäß dem FAG-Schlüssel der Bund 700 Mio. EUR, die Länder und Gemeinden 400 Mio. EUR erbringen sollten. Das Einsparungsvolumen des Bundes soll 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. Gemäß dem Strategiebericht zum BFRG 2016 – 2019 sind die Auswirkungen dieser Einsparungen auf die einzelnen Budgetuntergliederungen bereits in den Finanzrahmen eingerechnet.



In den Wirkungsorientierten Folgenabschätzungen nicht explizit angeführt wird die Gegenfinanzierung durch die teilweise Selbstfinanzierung der Steuerreform, die durch eine Erhöhung der Kaufkraft und den damit verbundenen höheren Konsum bewirkt wird.

Da ein erheblicher Teil des Entlastungsvolumens über einnahmeseitige Maßnahmen gegenfinanziert wird (Betriebsbekämpfung, steuerliche Maßnahmen), sinkt die Steuer- und Abgabenquote durch die Steuerreform nur um 0,4 %-Punkte. Im BVA-E 2016 wird für 2016 eine Steuer- und Abgabenquote iHv. 42,9 % ausgewiesen, ohne die Steuerreform würde die Steuer- und Abgabenquote im Jahr 2016 voraussichtlich 43,3 % betragen.⁸

5.2.2 Verteilungswirkungen

Die Steuerreform wird in allen Einkommensgruppen zu Entlastungen führen. Eine Darstellung der Verteilungswirkungen auf Haushaltsebene ist der nachstehenden Tabelle zu entnehmen:

Tabelle 15: Verteilungswirkungen der Steuerreform

in EUR pro Jahr	Verfügbares Haushaltseinkommen (äquivalisiert)		Entlastung durch Steuerreform		Anteil am Entlastungsvolumen in %
	vor Reform	nach Reform	in EUR	in %	
Mittelwert	25.145	25.973	829	3,3%	-
Median	22.769	23.532	763	3,4%	-
1. Dezil	8.966	9.088	123	1,4%	1,4%
2. Dezil	14.347	14.648	301	2,1%	3,4%
3. Dezil	17.142	17.638	496	2,9%	5,7%
4. Dezil	19.503	20.141	639	3,3%	7,3%
5. Dezil	21.646	22.376	730	3,4%	8,3%
6. Dezil	23.991	24.817	826	3,4%	9,6%
7. Dezil	26.780	27.762	982	3,7%	11,7%
8. Dezil	30.247	31.404	1.156	3,8%	14,0%
9. Dezil	35.504	36.841	1.337	3,8%	16,6%
10. Dezil	53.379	55.077	1.698	3,2%	22,0%

Anmerkung: Die Einteilung der Dezile erfolgte nach dem äquivalisierten verfügbaren Haushaltseinkommen vor der Reform. Das äquivalisierte Haushalteinkommen ist ein gewichtetes Haushalteinkommen, das herangezogen wird, um Haushalte mit unterschiedlicher Größe und Struktur vergleichbar zu machen. Dabei wird eine OECD-Skala verwendet, die die erste Erwachsene Person im Haushalt mit 1 gewichtet, jede weitere Person von mindestens 14 Jahren wird mit 0,5 und Kinder unter 14 Jahren mit 0,3 gewichtet.

Quelle: Eigene Berechnungen mit EUROMOD mit fortgeschriebenen Daten aus EU-SILC 2013

⁸ Diese Werte beziehen sich auf die Steuer- und Abgabenquote nach Indikator 2 (ohne imputierte Sozialbeiträge).



Im Durchschnitt erhöht sich das äquivalisierte verfügbare Haushaltseinkommen um 829 EUR bzw. 3,3 %. Für einen Paarhaushalt mit 2 Kindern bedeutet dies ein zusätzliches verfügbares Haushalteinkommen von 1.741 EUR.⁹ Sowohl die absolute als auch die relative Entlastungswirkung ist in den oberen Dezilen deutlich höher als in den unteren Dezilen. Dies ist in erster Linie dadurch bedingt, dass in den unteren Dezilen Sozialtransfers eine größere Rolle spielen und dass die steuerliche Entlastung durch die Reform mit steigendem Einkommen ansteigt. Auf das oberste Einkommensdezil entfällt somit mit 22,0 % der größte Anteil am gesamten Entlastungsvolumen.

Die hier dargestellten Verteilungswirkungen beziehen sich ausschließlich auf die steuerlichen Entlastungsmaßnahmen, da die Verteilungswirkungen der Gegenfinanzierungsmaßnahmen kaum quantifizierbar sind. Eine qualitative Analyse der Maßnahmen zur Gegenfinanzierung deutet jedoch darauf hin, dass Haushalte in den oberen Einkommensdezilen im Durchschnitt stärker von diesen Maßnahmen betroffen sind. Die Verteilungswirkung des gesamten Steuerreformpakets dürfte daher ausgewogener sein, als ein isolierter Blick auf die Steuerentlastung vermuten lässt.

5.2.3 Makroökonomische Effekte

Durch die Senkung des Einkommensteuertarifs erhöhen sich die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte und damit die Konsumausgaben und die Nachfrage. Gleichzeitig stärkt die Tarifreduktion tendenziell die Arbeitsanreize, sodass sich auch das Arbeitsangebot ausweiten dürfte. Auf der anderen Seite reduzieren die Maßnahmen zur Gegenfinanzierung das real verfügbare Einkommen über preissteigernde Effekte (z.B. Betrugsbekämpfung, Mehrwertsteuererhöhung). Außerdem wirken sich Einsparungen bei den Verwaltungsausgaben dämpfend auf den öffentlichen Konsum aus. Eine Prognose der gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der Steuerreform hängt daher zum einen von der Einschätzung der expansiven Wirkung der Entlastungen ab, wird zum anderen aber auch wesentlich von den Annahmen hinsichtlich der Umsetzung und des Erfolges der Gegenfinanzierungsmaßnahmen beeinflusst.

⁹ Das zusätzliche Einkommen für einen Paarhaushalt mit 2 Kindern errechnet sich nach der Formel $829 \times (1+0,5+0,3+0,3)$. Dies erfolgt aus der Gewichtung der Haushaltseinkommen mit der in der Anmerkung zu Tabelle 15 erwähnten OECD-Skala.



Das WIFO hat zur Einschätzung der makroökonomischen Auswirkungen der Steuerreform drei unterschiedliche Szenarien berechnet, die sich hinsichtlich der Umsetzung der Gegenfinanzierungsmaßnahmen unterscheiden. Während in Szenario 1 von einer vollständigen und zeitgerechten Umsetzung der Maßnahmen ausgegangen wird, nimmt das WIFO für Szenario 2 an, dass die Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung und die Kürzungen der Verwaltungsausgaben 2016 erst zur Hälfte, 2017 zu drei Vierteln und ab 2018 in vollem Umfang umgesetzt werden. Bei Szenario 3 werden die Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung und die Kürzungen der Verwaltungsausgaben 2016 zu einem Viertel, 2017 zur Hälfte und ab 2018 zu drei Vierteln umgesetzt. Im Szenario mit vollständiger Gegenfinanzierung gibt es kurzfristig keinen Wachstumseffekt, auch mittelfristig ist der Effekt mit 0,2 % relativ gering. Dem Anstieg des privaten Konsums und der Investitionsnachfrage steht hier ein deutlicher Rückgang des öffentlichen Konsums gegenüber. Zusätzlich wirken sich die Maßnahmen zur Gegenfinanzierung preissteigernd aus und dämpfen so den Anstieg des real verfügbaren Einkommens. Die Steuerreform ist in diesem Szenario kurzfristig budgetneutral und wirkt sich mittelfristig sogar leicht positiv auf den Staatshaushalt aus. Bei den Szenarien mit zunächst unvollständiger Gegenfinanzierung steigt das Budgetdefizit aufgrund der Steuerreform 2016 um bis zu 0,6 % des BIP an, dieser Wert reduziert sich jedoch in den Folgejahren. Gleichzeitig wäre der Wachstumseffekt kurzfristig im Jahr 2016 mit 0,3 % und mittelfristig mit bis zu 0,4 % zusätzlichem Wachstum deutlich stärker.

5.3 Kalte Progression

Der Einkommensteuertarif verläuft in Österreich progressiv, d.h. der Durchschnittsteuersatz steigt mit der Bemessungsgrundlage an. Werden bei einem progressiven Tarif die Tarifstufen und im Tarif integrierte Frei- und Absetzbeträge nicht an die Inflation angepasst, kommt es zur kalten Progression. Darunter versteht man steuerliche Mehrbelastungen, die ausschließlich durch den Anstieg des Preiseniveaus entstehen und zu einem Anstieg der realen Steuerbelastung führen, auch wenn die realen Bruttolöhne gleich bleiben.

Die mit 1. Jänner 2016 wirksame Senkung des Einkommensteuertarifs ist im Wesentlichen eine Korrektur der seit 2009 eingetretenen impliziten Steuererhöhung durch die kalte Progression. Auch der neue Tarif wird der kalten Progression unterliegen, sofern nicht Maßnahmen zu deren Korrektur umgesetzt werden. Eine Simulation basierend auf aktuellen Inflationsprognosen für das Jahr 2017 ergibt, dass es zu jährlichen Mindereinzahlungen iHv 465 Mio. EUR kommen würde, wenn der neue Tarif an die Inflation angepasst werden würde.



6 Gesamtstaatliche Haushaltsentwicklung

6.1 Administratives Ergebnis und Maastricht-Kennzahlen

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Haushaltsentwicklung des Bundes und des Gesamtstaats seit 2011:

Tabelle 16: Eckwerte der Haushaltsentwicklung des Bundes und des Gesamtstaates

in % des BIP	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Maastricht-Defizit	-2,6	-2,2	-1,3	-2,7	-1,9	-1,4
Beitrag Bund	-2,3	-2,2	-1,4	-2,8	-2,0	-1,6
Beitrag Länder und Gemeinden	-0,4	-0,2	0,0	0,1	0,1	0,1
Beitrag SV-Träger	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Strukturelles Defizit	-2,3	-1,7	-1,1	-0,5	-0,5	-0,5
Primärsaldo	0,2	0,6	1,3	-0,2	0,5	0,8
Öffentliche Verschuldung	82,1	81,6	80,8	84,2	86,5	85,1

Quellen: Budgetbericht 2016, Statistik Austria

Das Maastricht-Defizit des Bundes wird durch Bereinigung des Nettofinanzierungsbedarfs der Finanzierungsrechnung errechnet, eine Überleitung aus dem Nettoergebnis der Ergebnisrechnung ist in den aktuellen Budgetunterlagen nicht mehr enthalten. In den Jahren 2014 und 2015 sind die Unterschiede zwischen den beiden Größen insbesondere aufgrund der Bereinigungen im Zusammenhang mit der HETA beträchtlich.

Die Haushalte der Länder und Gemeinden waren in den Jahren 2013 und 2014 weitgehend ausgeglichen. Im Budgetbericht wird von einer Fortsetzung dieser ausgeglichenen Haushalte der Länder und Gemeinden in den Jahren 2015 und 2016 ausgegangen bzw. insgesamt mit leichten Überschüssen kalkuliert. Auch für die Sozialversicherungsträger wird sowohl 2015 als auch 2016 ein leichter Überschuss iHv 0,1 % des BIP erwartet. Der Bund dürfte die Vorgaben aus dem Stabilitätspakt 2012 wie bereits im Jahr 2014 deutlich verfehlt.¹⁰

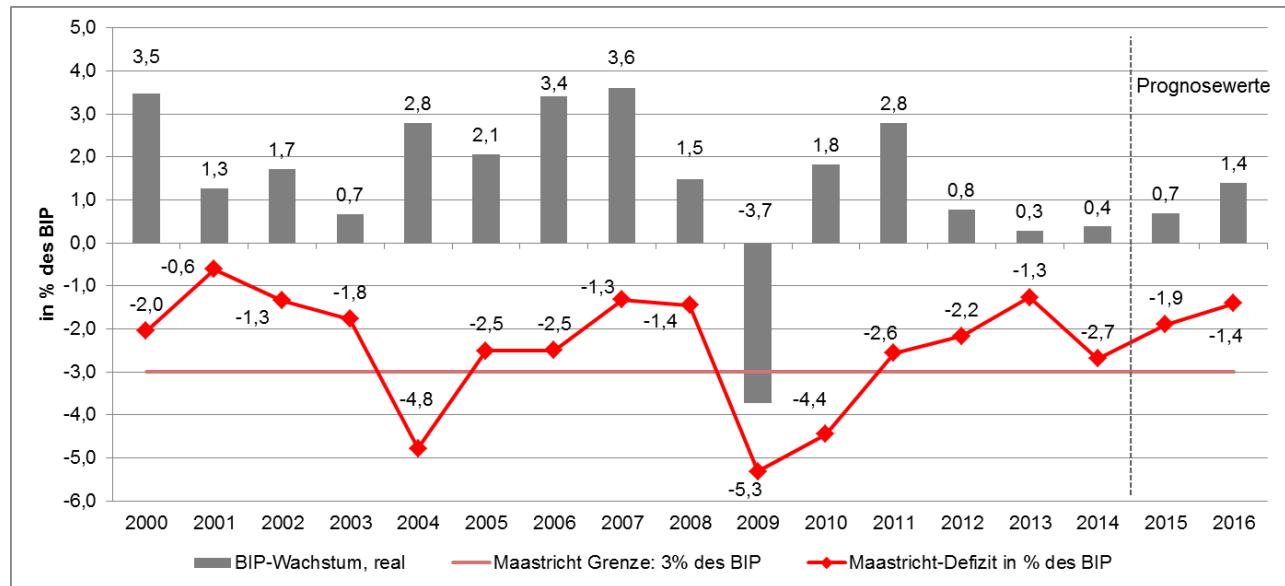
¹⁰ Der Stabilitätspakt sieht in den Jahren 2015 und 2016 Obergrenzen für das Maastricht-Defizit des Bundes iHv -0,58 % und -0,19 % vor.



6.1.1 Maastricht-Defizit auf gesamtstaatlicher Ebene

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung des Maastricht-Defizits und des realen BIP-Wachstums im Zeitverlauf:

Grafik 3: Maastricht-Defizit und reales BIP-Wachstum



Quellen: Übersicht über die österreichische Haushaltsplanung 2016, Statistik Austria

Gegenüber dem Stabilitätsprogramm aus dem Frühjahr 2015 verschlechtert sich das Maastricht-Defizit im Jahr 2014 aufgrund einer Neubewertung der HETA-Aktiva von 2,4 % auf nunmehr 2,7 % des BIP. 2015 wird das Maastricht-Defizit laut aktueller Planung mit 1,9 % um 0,3 %-Punkte besser ausfallen als im Stabilitätsprogramm erwartet, wobei sich laut Übersicht über die Haushaltsplanung insbesondere über den Erwartungen liegende Steuereinnahmen und Minderausgaben beim Zuschuss zur gesetzlichen Pensionsversicherung positiv auswirken.

Auch für 2016 ist das BMF mit einem prognostizierten Maastricht-Defizit von 1,4 % optimistischer als noch im Stabilitätsprogramm, in dem es von einem Defizit von 1,6 % ausgegangen war. Eine diesbezügliche Erläuterung fehlt im BVA-E 2016, aus der Aufschlüsselung der Einnahmen und Ausgaben¹¹ lässt sich jedoch schließen, dass die Verbesserung zu einem Gutteil auf geringere erwartete Ausgaben für Intermediärverbrauch und Sozialleistungen sowie etwas höhere erwartete Einnahmen aus Einkommens- und

¹¹ Siehe Tabelle 10 der Übersicht über die österreichische Haushaltsplanung und des Stabilitätsprogramms 2014 – 2019.



Vermögenssteuern zurückzuführen ist. Die erwarteten Minderausgaben im Bereich der Sozialleistungen dürften insbesondere auf geringere Zuschüsse zur gesetzlichen Pensionsversicherung zurückgehen. Die Europäische Kommission (EK) prognostiziert für 2016 ein Maastricht-Defizit iHv 1,6 %, weist allerdings darauf hin, dass das Erreichen dieses Wertes maßgeblich vom Erfolg der Gegenfinanzierungsmaßnahmen zur Steuerreform abhängen wird, den sie als unsicher einschätzt. WIFO und IHS gingen in ihren vor Veröffentlichung des BVA-E 2016 erstellten September-Prognosen jeweils von einem Maastricht-Defizit iHv 2,0 % aus.

6.2 Strukturelles Budgetdefizit

Das strukturelle Budgetdefizit ist das um Auswirkungen konjunktureller Schwankungen sowie um Einmaleffekte und befristete Maßnahmen bereinigte Maastricht-Defizit und hat insbesondere im Zusammenhang mit der Erreichung des mittelfristigen Haushalt Ziels (MTO) eine zentrale Bedeutung. Das MTO wurde für Österreich mit einem strukturellen Budgetdefizit von maximal 0,45 % des BIP festgelegt. Die nachfolgende Tabelle stellt die Berechnung des strukturellen Defizits für den BVA-E 2016 (BMF neu), den Berechnungen aus dem Stabilitätsprogramm 2014 – 2019 (BMF alt), sowie den Berechnungen der EK in deren Prognose vom 5. Mai (EK alt) und vom 5. November (EK neu) gegenüber:

Tabelle 17: Vergleich der Strukturellen Defizitberechnungen des BMF und der EK

in % des BIP	2014				2015				2016			
	BMF alt	EK alt	BMF neu	EK neu	BMF alt	EK alt	BMF neu	EK neu	BMF alt	EK alt	BMF neu	EK neu
Maastricht-Defizit	-2,4	-2,4	-2,7	-2,7	-2,2	-2,0	-1,9	-1,9	-1,6	-2,0	-1,4	-1,6
- Zyklische Budgetkomponente	-0,9	-0,7	-0,7	-0,5	-1,1	-0,8	-0,8	-0,7	-0,9	-0,5	-0,5	-0,4
= Zyklisch bereinigter Budgetsaldo	-1,5	-1,7	-2,0	-2,2	-1,0	-1,3	-1,1	-1,2	-0,7	-1,5	-0,9	-1,2
- Einmalmaßnahmen	-1,2	-1,3	-1,5	-1,5	-0,5	-0,5	-0,6	-0,6	-0,2	-0,2	-0,3	-0,2
= Struktureller Budgetsaldo	-0,3	-0,4	-0,5	-0,7	-0,5	-0,8	-0,5	-0,6	-0,5	-1,4	-0,5	-1,0
Outputlücke	in % des Produktionspotenzials	-1,5	-1,2	-1,2	-0,9	-1,9	-1,3	-1,3	-1,2	-1,6	-0,9	-0,9
Produktionspotenzial	Veränderung ggü VJ in %	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	1,0	1,0	1,0	0,9
BIP, real	Veränderung ggü VJ in %	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5	0,8	0,7	0,6	1,4	1,5	1,4

Quellen: Stabilitätsprogramm 2014 – 2019 (BMF alt), Frühjahrsprognose 2015 der EK (EK alt), BVA-E 2016 (BMF neu), Herbstprognose 2015 der EK (EK neu)

Die Schätzungen der Outputlücke wurden für den vorliegenden BVA-E 2016 gegenüber dem Stabilitätsprogramm deutlich nach unten revidiert, wodurch sich eine Verringerung der konjunkturellen Budgetkomponente ergibt. Diese führt unmittelbar zu einer Erhöhung des strukturellen Budgetdefizits, sofern sie nicht durch eine entsprechende Reduktion des Maastricht-Defizits kompensiert werden kann. Während es 2014 zu einer Verschlechterung um 0,2 %-Punkte kommt, bleibt das BMF für die Jahre 2015 und 2016 trotz der geringeren konjunkturellen Bereinigung jeweils bei seiner Prognose eines strukturellen Budgetdefizits von 0,5 % und trifft demnach für diese Jahre entsprechend optimistischere Annahmen hinsichtlich der Entwicklung des Maastricht-Saldos.

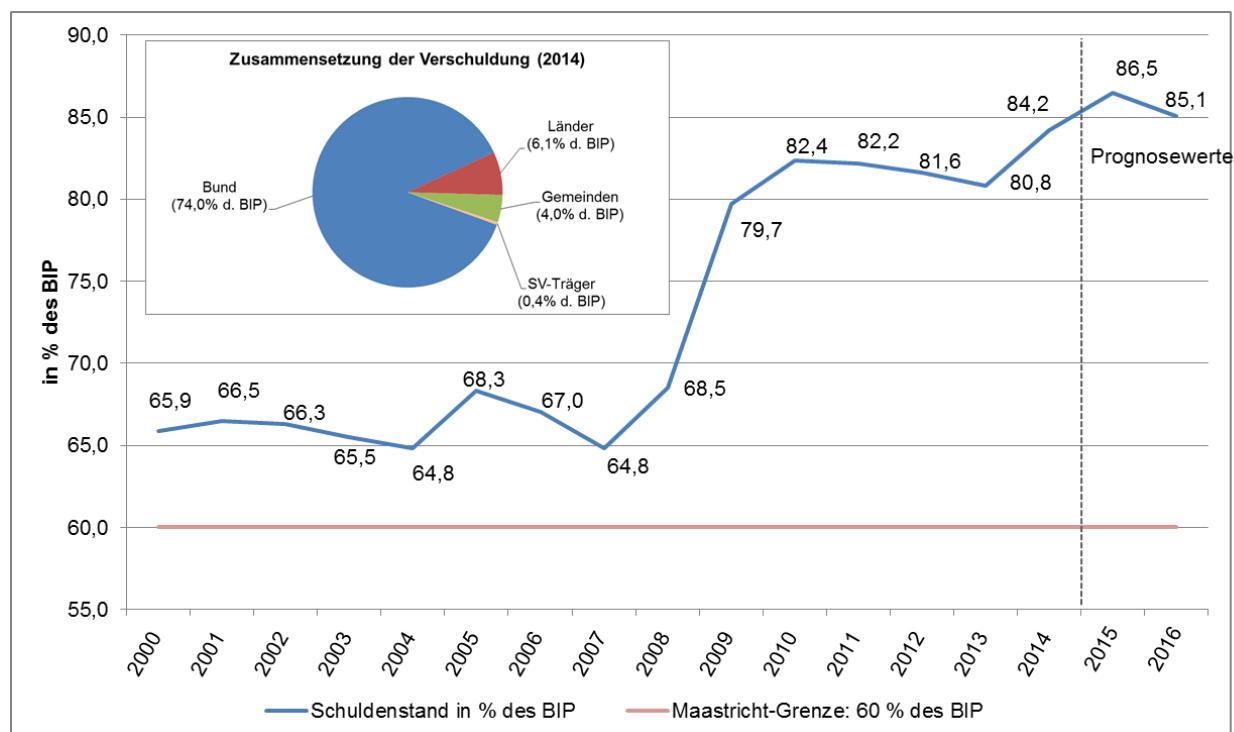


Für die Einhaltung des strukturellen Defizitzieles ist die Bewertung durch die EK maßgeblich, die ihre Schätzung der Outputlücke in ihrer Herbstprognose gegenüber der Frühjahrsprognose deutlich nach unten revidierte. Die EK wertet damit einen größeren Teil des BIP-Einbruchs im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise als strukturell bedingt und schreibt einen geringeren Teil einer temporär schwachen Konjunkturlage zu. Aufgrund der aktualisierten Schätzung der EK ergeben sich für Österreich höhere strukturelle Defizitwerte, für 2014 und 2015 errechnet die EK nun einen strukturellen Saldo iHv 0,7 % bzw. 0,6 %. Für 2016 ergibt sich ein strukturelles Defizit iHv 1,0 %, wobei sich die Differenz von 0,5 %-Punkten zur BMF-Schätzung zu 0,2 %-Punkten aus dem höheren Maastricht-Defizit in der EK-Schätzung ergibt und die verbleibenden 0,3 %-Punkte jeweils in etwa zur Hälfte auf die Nicht-Berücksichtigung der Flüchtlingskosten als Einmalmaßnahmen iHv 0,5 Mrd. EUR und auf die kleinere konjunkturelle Komponente zurückzuführen sind. Aus Sicht des Budgetdienstes ist die Revisionshäufigkeit der Potenzialoutputschätzungen durch die EK kritisch zu beurteilen, weil sie die Budgetplanung im Sinne einer Einhaltung der Fiskalregeln erheblich erschwert.

6.3 Entwicklung der Verschuldung

Die nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung der gesamtstaatlichen Verschuldung seit 2000 und die Prognosewerte des BVA-E 2016:

Grafik 4: Entwicklung der gesamtstaatlichen Verschuldung



Quellen: Statistik Austria, Übersicht über die österreichische Haushaltspolitik 2016

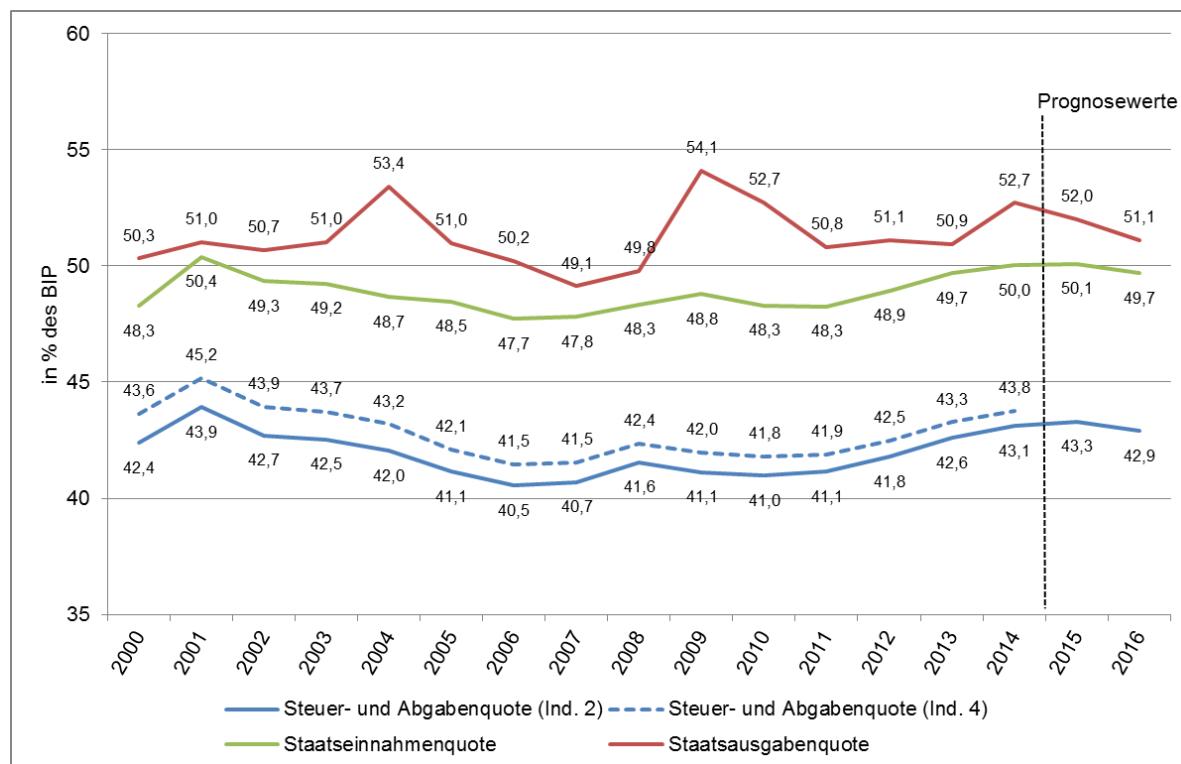


2015 kommt es aufgrund der Verschmelzung der Verbindlichkeiten der Kommunalkredit Austria AG mit jenen der KA Finanz, die dem Staatsektor zugerechnet wird, zu einem Sondereffekt iHv 6,3 Mrd. EUR. Der gesamtstaatliche Schuldenstand wird gegenüber dem Vorjahr voraussichtlich um rd. 14,2 Mrd. EUR auf 86,5 % des BIP ansteigen, ohne den Sondereffekt der KA Finanz würde sich der Schuldensstand 2015 nur geringfügig auf 84,6 % erhöhen. Für 2016 wird nur noch ein leichter Anstieg der gesamtstaatlichen Bruttoverschuldung um rd. 4,4 Mrd. EUR auf rd. 296,0 Mrd. EUR erwartet. Im Verhältnis zum BIP, das laut WIFO-Prognose 2016 nominell um rd. 10,5 Mrd. EUR wachsen soll, würde dies einen Rückgang um 1,4 %-Punkte auf 85,1 % bedeuten. Der gesamtstaatliche Zinsaufwand ist 2014 auf 2,5 % des BIP gefallen, bis 2016 wird ein weiterer Rückgang auf 2,2 % des BIP (rd. 7,8 Mrd. EUR) erwartet.

6.4 Entwicklung der Staatsquoten

Die nachfolgende Darstellung gibt einen Überblick über die Entwicklung der Staatsquoten seit dem Jahr 2000 bis 2016:

Grafik 5: Entwicklung der Staatsquoten



Quellen: Statistik Austria, BVA-E 2016, Übersicht über die österreichische Haushaltsplanung 2016



Die Staatsausgabenquote (Staatsausgaben im Verhältnis zum BIP) wird lt. BVA-E 2016 im Jahr 2015, trotz deutlich geringerer Vermögenstransfers, gegenüber 2014 lediglich um 0,7 %-Punkte sinken. Eine der Hauptursachen dürfte der deutliche Anstieg bei den Auszahlungen für die Arbeitslosenunterstützung sein. Obwohl diese auch 2016 weiter ansteigen dürften, rechnet das BMF für das kommende Jahr mit einer Reduktion der Staatsausgabenquote auf 51,1 %. In weiterer Folge sieht das aktuelle Stabilitätsprogramm bis 2019 einen Rückgang auf 49,9 % des BIP vor. Die durchschnittliche Staatsausgabenquote im Jahr 2014 betrug im Euroraum 49,4 %, in der EU 48,2 %.

Die Staatseinnahmenquote (Staatseinnahmen im Verhältnis zum BIP) liegt über den gesamten Beobachtungszeitraum unter der Staatsausgabenquote und soll 2015 bei 50,1 % liegen. Für 2016 wird ein Rückgang auf 49,7 % erwartet, bis 2019 sieht die Mittelfristplanung aus dem Frühjahr einen Rückgang auf 49,4 % des BIP vor. Die durchschnittliche Staatseinnahmenquote im Jahr 2014 betrug im Euroraum 46,8 %, in der EU 45,2 %.

Für die Steuer- und Abgabenquote¹² (Steuern und Sozialbeiträge im Verhältnis zum BIP) wird 2015 ein Anstieg auf 43,3 % erwartet, bevor sich die Steuer- und Abgabenlast 2016 auf 42,9 % reduzieren soll. Der angesichts des Volumens der Steuerreform geringe Rückgang ist dadurch zu erklären, dass das reduzierte Aufkommen bei den Einkommens- und Vermögenssteuern teilweise durch einen Anstieg der Produktions- und Importabgaben (MwSt-Erhöhung, Betrugsbekämpfung), sowie durch die außertourliche Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage ausgeglichen wird. Gemäß der Planung im Finanzrahmen wird bis 2019 keine wesentliche Veränderung der Steuer- und Abgabenquote erwartet. Im Jahr 2013 betrug die durchschnittliche Steuer- und Abgabenquote (Indikator 4) im Euroraum 41,2 %, jene der EU 40,0 % und lag damit unter dem österreichischen Vergleichswert (43,3 %).

¹² Zur Messung der Steuer- und Abgabenquote wurden von Eurostat vier unterschiedliche Indikatoren definiert, die sich hinsichtlich der eingerechneten Sozialbeiträge unterscheiden. Während der in Österreich gebräuchliche Indikator 2 Steuern und tatsächlich geleistete Sozialbeiträge misst, beinhaltet der breiter gefasste Indikator 4, der meist für Vergleiche auf EU Ebene herangezogen wird, auch sogenannte imputierte Sozialbeiträge. Diese stellen im Wesentlichen die nicht beitragsgedeckten Pensionszahlungen der öffentlichen Rechtsträger an Beamte dar. Der Unterschied zwischen den beiden Indikatoren ist in Österreich im Zeitverlauf leicht rückläufig und beträgt 2014 0,7 %-Punkte.



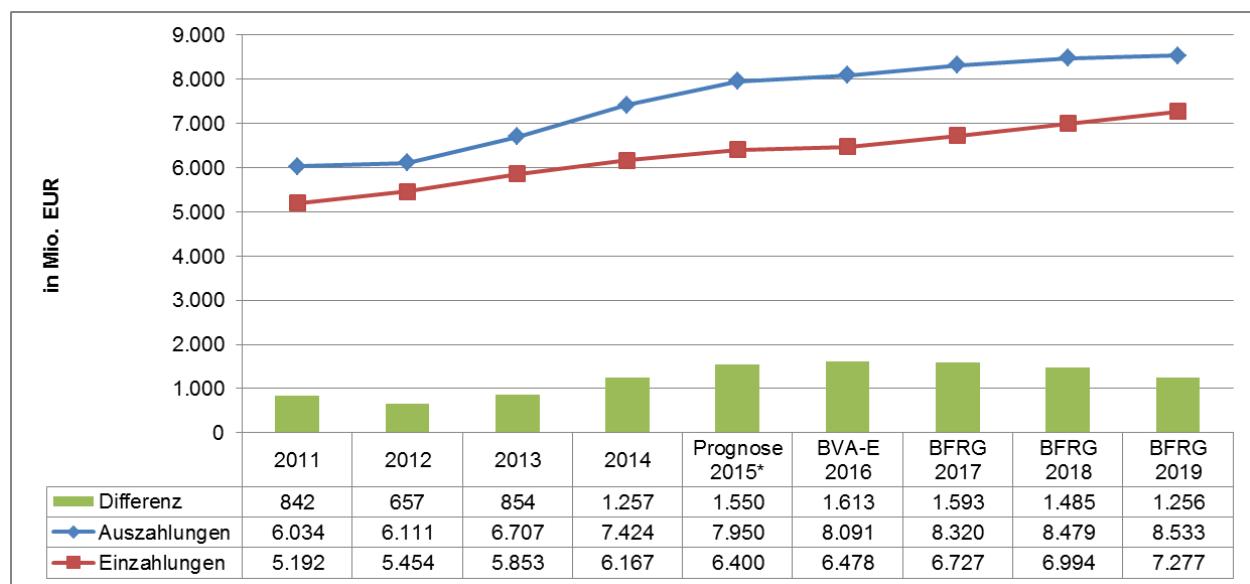
7 Budgetschwerpunkte

7.1 Arbeitsmarkt

Die Gebarung in der UG 20-Arbeit ist von der anhaltend angespannten Arbeitsmarktlage geprägt, weshalb die Mittel im BVA-E 2016 deutlich aufgestockt wurden. Die aktuellsten Arbeitsmarktdaten des AMS vom Oktober 2015 weisen einen Stand von 339.412 vorgemerkt Arbeitslosen aus (+9,4 % gegenüber dem Vergleichszeitraum des Vorjahres). Besonders stark vom Anstieg der Arbeitslosigkeit betroffen, sind weiterhin ausländische Arbeitskräfte (+14,7 %), ältere Personen ab 50 Jahren (+14,5 %) und insbesondere Langzeitarbeitslose (>12 Monate, +193,6 %). Das WIFO erwartet in seiner jüngsten Prognose für 2015 einen Anstieg der Arbeitslosenquote auf 9,2 % bzw. 357.400 vorgemerkte Arbeitslose im Jahresdurchschnitt. Für 2016 wird ein weiterer Anstieg der Arbeitslosenquote auf 9,7 % bzw. 384.400 vorgemerkte Arbeitslose prognostiziert. Eine ausführliche Darstellung der konjunkturellen Rahmenbedingungen und der Arbeitsmarktlage ist dem Kapitel 2 zu entnehmen.

Die nachstehende Grafik gibt die Entwicklung der Aus- und Einzahlungen in der UG 20-Arbeit seit 2011 wieder:

Grafik 6: Aus- und Einzahlungen in der UG 20-Arbeit



* Die Prognosewerte für 2015 sind eine eigene Hochrechnung basierend auf den Monatserfolgen Jänner bis September der letzten Jahre.

Quellen: BRA 2011, BRA 2012, BRA 2013, BRA 2014, BVA-E 2016, BFRG 2016 – 2019, Monatserfolge des BMF



Die für 2015 veranschlagten Auszahlungen werden, bedingt durch die Verschlechterung der Arbeitsmarktlage, deutlich überschritten werden. Basierend auf den aktuellen Monatserfolgen und Erfahrungswerten aus den Vorjahren ist mit einer Überschreitung iHv rd. 800 Mio. EUR zu rechnen. Die im BVA-E 2016 vorgesehene Auszahlungsobergrenze iHv rd. 8,1 Mrd. EUR liegt nur geringfügig über dem Prognosewert für 2015 und wurde auch gegenüber dem im BFRG 2016 – 2019 im Frühjahr festgelegten Wert nicht verändert, obwohl derzeit für 2016 von einer deutlich höheren Arbeitslosigkeit ausgegangen wird als im Frühjahr. Bei der Erstellung des Finanzrahmens wurde für 2016 eine Arbeitslosenquote von 9,4 % (366.900 Arbeitslose) erwartet, derzeit geht das WIFO von 9,7 % bzw. 384.400 Arbeitslosen aus, weshalb die veranschlagten Auszahlungen aus heutiger Sicht zu gering sind. Bei den Einzahlungen ist für 2015 eine Überschreitung des Voranschlags um etwa 120 Mio. EUR zu erwarten. Im BVA-E 2016 sind Einzahlungen iHv rd. 6,5 Mrd. EUR veranschlagt. Unterjährige Mehreinzahlungen aus der Arbeitsmarktrücklage und der Auflösungsabgabe sind darin noch nicht enthalten, da diese nicht budgetiert werden.

Die derzeitige Arbeitsmarktlage stellt die Beschäftigungspolitik vor erhebliche Herausforderungen. Dies betrifft insbesondere den Bereich der älteren ArbeitnehmerInnen und der Langzeitarbeitslosen sowie die Integration von MigrantInnen in den Arbeitsmarkt. Auch Personen mit geringem Qualifikationsniveau sind verstärkt von Arbeitslosigkeit betroffen und sind daher eine wichtige Zielgruppe für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen.

Bei den älteren Personen ab 50 Jahren ist die Arbeitslosigkeit in den letzten Jahren überdurchschnittlich angestiegen, wie der nachstehenden Tabelle zu entnehmen ist:

Tabelle 18: Arbeitslosenquote Ältere

Arbeitslosenquoten von Personen ab 50 Jahren	Alter	2012	2013	2014
Männer	50 bis 54 Jahre	7,5%	8,2%	9,0%
	55 bis 59 Jahre	8,6%	9,6%	10,7%
	60 bis 64 Jahre	13,4%	14,5%	15,9%
Frauen	50 bis 54 Jahre	5,8%	6,3%	7,0%
	55 bis 59 Jahre	7,3%	8,3%	9,4%

Quelle: Sozialministerium Bali Web



Ein weiterer Problembereich ist die Entwicklung bei der Langzeitarbeitslosigkeit, die insbesondere in den letzten Monaten drastisch angestiegen ist. Während im Oktober des Vorjahres 15.179 Personen beim AMS vorgemerkt waren, die länger als 12 Monate arbeitslos waren, stieg diese Zahl im Oktober 2015 auf 44.566 Personen an (+193,6 %). Neben der generellen Verschlechterung der Arbeitsmarktlage ist dies auch auf Änderungen bei der Schulungspolitik des AMS zurückzuführen. Lange Arbeitslosenzeiten werden nun immer seltener durch Schulungsmaßnahmen unterbrochen, wodurch es automatisch zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeitsdauer kommt.

Zur Förderung älterer ArbeitnehmerInnen sind im Rahmen der Beschäftigungsinitiative 50+ für 2016 und 2017 Mittel aus der Arbeitslosenversicherung iHv jeweils 150 Mio. EUR vorgesehen. Davon sind bis zu 60 % für Eingliederungshilfen und Kombilohn sowie bis zu 40 % für sozialökonomische Betriebe und gemeinnützige Beschäftigungsprojekte zu verwenden. Ursprünglich waren für 2016 und 2017 für diese Initiative jeweils Mittel iHv 250 Mio. EUR vorgesehen. Im Budgetbegleitgesetz wird eine Reduktion auf 150 Mio. EUR angekündigt, die frei werdenden 100 Mio. EUR sind nun für Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung von Personen, die länger als 365 Tage beim AMS arbeitslos vorgemerkt sind, vorgesehen. Davon sind ebenfalls bis zu 60 % für Eingliederungshilfen und Kombilohn und bis zu 40 % für sozialökonomische Betriebe und gemeinnützige Beschäftigungsprojekte zu verwenden. Ziel der Maßnahme ist es, langzeitarbeitslose Personen bei der Reintegration in den Arbeitsmarkt zu unterstützen.

Beim Arbeitsmarktgipfel am 30. Oktober 2015 konnte auch eine Einigung zu einer Bonus-Malus-Regelung erzielt werden, die die Anreize für Unternehmen zur Beschäftigung älterer Personen verbessern soll. Es sollen Quoten vereinbart werden, wie hoch der Anteil älterer MitarbeiterInnen in einer Branche sein soll. Unternehmen, die diese Quote bis 31. Oktober 2017 nicht erfüllen, müssen ab 2018 die doppelte Auflösungsabgabe zahlen (236 EUR statt 118 EUR). Für Unternehmen, die diese Quote erfüllen, kommt es zu einer weiteren Senkung der FLAF-Beiträge um 0,1 %-Punkte. Die Wirkung dieser Maßnahme ist schwer abschätzbar, insgesamt erscheint jedoch die Höhe des Bonus bzw. Malus zu gering um eine deutliche Verhaltensänderung der Unternehmen zu bewirken.



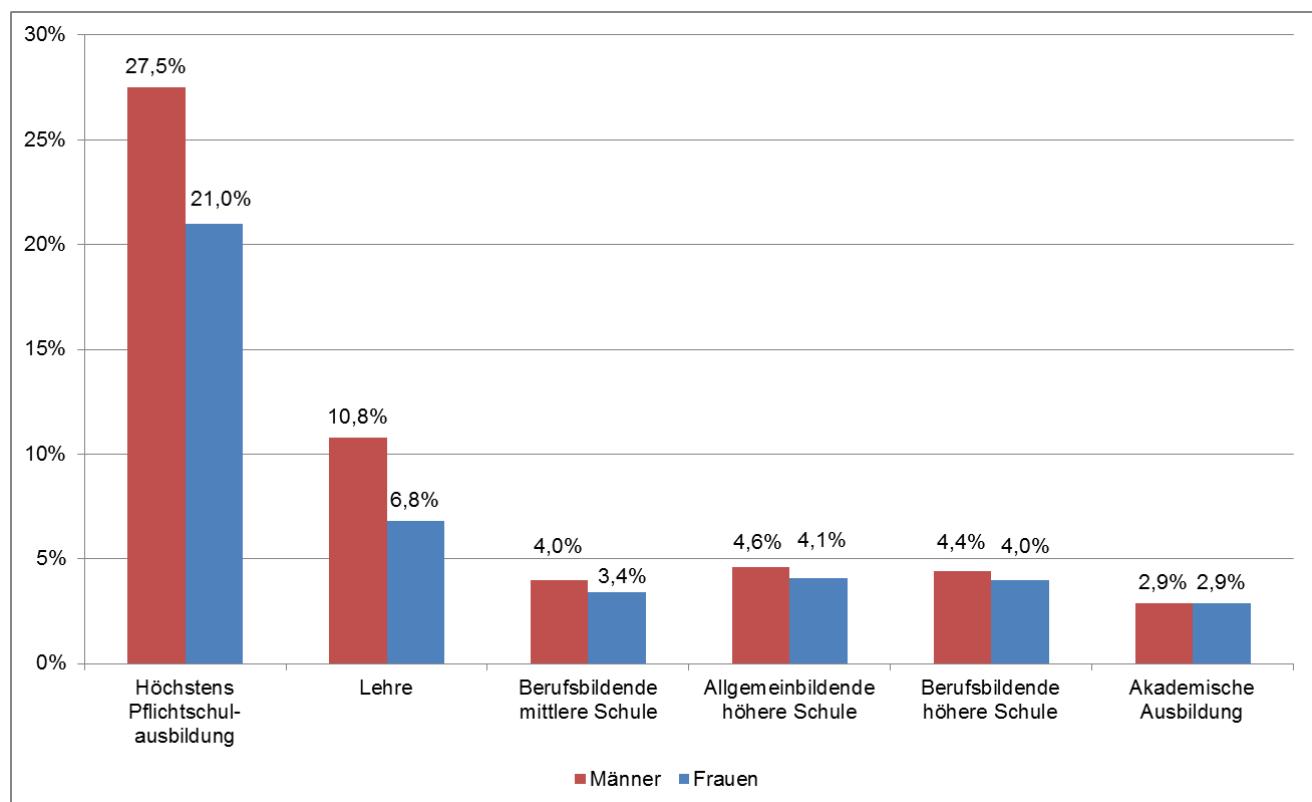
Durch die beim Arbeitsmarktgipfel angekündigte stufenweise Senkung der Lohnnebenkosten erhofft sich die Regierung weitere Impulse für den Arbeitsmarkt. Mit 1. Jänner 2016 wird der Beitrag zum Insolvenz-Entgelt-Fonds um 0,1 %-Punkte gesenkt werden. Der Beitrag zum FLAF soll ab 2017 um 0,4 %-Punkte und ab 2018 um weitere 0,2 %-Punkte gesenkt werden. Zu einer weiteren Senkung um 0,1 %-Punkte soll es ab 1. Jänner 2018 im Rahmen der Bonus-Malus-Regelung kommen. In Summe werden die Lohnnebenkosten der Unternehmen bis 2018 um bis zu 1 Mrd. EUR pro Jahr gesenkt.

Für die Integration von Asylberechtigten in den Arbeitsmarkt sind laut Budgetbericht für 2016 zusätzliche Mittel iHv 70 Mio. EUR vorgesehen, die im BVA-E 2016 jedoch noch nicht abgebildet sind. Beim Arbeitsmarktgipfel am 30. Oktober 2015 vereinbarten die Regierungsparteien, dass im Jahr 2016 zusätzlich 50 Mio. EUR aus passiven Budgetmitteln für aktive Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung gestellt werden und dass auch Beschäftigungsmaßnahmen für Asylberechtigte aus diesen Mitteln finanziert werden können. In Summe sollen demnach 300 Mio. EUR für die Gruppen 50+, Langzeitbeschäftigte und Asylberechtigte bereitgestellt werden. Eine diesbezügliche Änderung der Regierungsvorlage zum Budgetbegleitgesetz 2016 dürfte über einen Abänderungsantrag erfolgen. Aus Sicht des Budgetdienstes sollte auch der BVA für 2016 um diesen Betrag ergänzt werden. Für die Gruppe von Asylberechtigten können die bereitgestellten Mittel sowohl für Eingliederungshilfen als auch für Deutschkurse, Kompetenzcheck und (Nach-) Qualifizierungen eingesetzt werden. Bereits enthalten in der Regierungsvorlage zum Budgetbegleitgesetz 2016 ist die Einführung eines freiwilligen Integrationsjahrs.



Eine weitere Herausforderung für die Arbeitsmarktpolitik ist die hohe Arbeitslosenquote bei den gering Qualifizierten. Die nachstehende Grafik zeigt die Arbeitslosenquote aufgegliedert nach der höchsten abgeschlossenen Ausbildung:

Grafik 7: Arbeitslosenquote nach Geschlecht und Ausbildung – Jahresdurchschnitt 2014



Quelle: Sozialministerium Elis Web

Deutlich am höchsten ist die Arbeitslosenquote bei Personen, deren höchste Ausbildung ein Pflichtschulabschluss ist. Zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit sind demnach Bildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen von großer Bedeutung. Beim Arbeitsmarktgipfel wurde vereinbart, dass jährlich zusätzlich 10 Mio. EUR für die Unterstützung von Betrieben und Lehrlingen aus der betrieblichen Lehrstellenförderung zur Verfügung gestellt werden sollen. Das Angebot soll sich insbesondere an jugendliche Asylberechtigte richten.



7.2 Pensionen und soziale Sicherheit

Auszahlungen aus dem Bundeshaushalt für Pensionsleistungen werden in zwei Untergliederungen geleistet:

- In der UG 22-Pensionsversicherung, größtenteils für die Ausfallshaftung zur Deckung der Differenz zwischen den Aufwendungen und Erträgen der Pensionsversicherungsträger und für die Ausgleichszulagenzahlungen der Pensionsversicherungsträger.
- In der UG 23-Pensionen – Beamtinnen und Beamte, im Wesentlichen für die Ruhe- und Versorgungsgenüsse sowie für Pflegegeldzahlungen an BeamtInnen (inkl. LandeslehrerInnen und BeamtInnen der Post und der ÖBB).

Wie der nachstehenden Tabelle zu entnehmen ist, entfallen 26,5 % der für 2016 veranschlagten Auszahlungen auf diese beiden Untergliederungen. Gemäß dem aktuell gültigen Finanzrahmen wird dieser Anteil bis 2019 auf 29,7 % ansteigen. Während bei den Gesamtauszahlungen des Bundes für den Zeitraum 2011 bis 2019 ein durchschnittlicher jährlicher Anstieg iHv 2,1 % erwartet wird, beträgt dieser Anstieg bei den Pensionsausgaben des Bundes 4,2 %.

Tabelle 19: Auszahlungen für Pensionen

Auszahlungen Pensionen in Mio. EUR gerundet	Erfolg				BVA	BVA-E	BFRG			durchschnittliche Veränderung p.a. in %
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
UG 22-Pensionsversicherung	9.114	9.795	9.793	10.403	10.680	11.019	11.995	12.671	13.317	4,9
UG 23-Pensionen - Beamtinnen und Beamte	8.008	8.918	8.611	8.999	9.288	9.375	9.853	10.185	10.538	3,5
Summe Pensionen	17.121	18.713	18.404	19.402	19.968	20.394	21.848	22.856	23.855	4,2
Gesamtauszahlungen Bund	67.814	72.880	75.567	74.653	74.719	77.026	77.459	78.941	80.338	2,1
Anteil Pensionen (in %)	25,2%	25,7%	24,4%	26,0%	26,7%	26,5%	28,2%	29,0%	29,7%	-

Quellen: BRA 2013 und 2014, BVA 2015, BVA-E 2016, BFRG 2016 – 2019

Für 2015 wird in beiden Untergliederungen eine Unterschreitung der veranschlagten Auszahlungen erwartet. Die gute Entwicklung in der UG 22-Pensionsversicherung ist in erster Linie auf die gute Beitragsentwicklung sowie auf einen geringer als erwarteten Pensionsaufwand zurückzuführen, der eine Folge des Anstiegs des faktischen Pensionsantrittsalters ist (siehe Tabelle 20). In der UG 23-Pensionen – Beamtinnen und Beamte hat sich die Anzahl der Pensionsantritte, insbesondere bei den vorzeitigen Pensionsformen, besser entwickelt als erwartet.



Auch die im Frühjahr im BFRG 2016 – 2019 für 2016 festgesetzten Auszahlungsobergrenzen in der UG 22-Pensionsversicherung und UG 23-Pensionen – Beamtinnen und Beamte wurden im aktuellen BVA-E 2016 um 350 Mio. EUR bzw. 143 Mio. EUR niedriger angesetzt. Die bereits umgesetzten Maßnahmen zur Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters dürften besser wirken als ursprünglich angenommen.

Tabelle 20: Entwicklung Pensionsantrittsalter (exkl. BeamtInnen)

Pensionsart	Alter im jeweiligen Jahr														
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Invaliditätspension	50,8	52,4	52,8	53,4	53,4	52,9	52,8	52,7	52,5	52,4	52,3	52,4	52,5	52,1	54,7
Alterspension	59,4	60,7	60,8	60,5	60,7	61,3	61,0	61,0	60,9	60,8	60,8	60,8	60,8	60,8	61,2
Direktpension (AP und IP)	57,7	58,0	58,2	58,2	57,7	58,1	58,0	58,1	58,1	58,2	58,1	58,3	58,4	58,5	59,6

Anmerkung: Enthalten sind Personen die nach dem ASVG (für unselbständig Beschäftigte), nach dem GSVG (für Gewerbetreibende) und nach dem BSVG (LandwirtInnen) pensionsversichert sind. Direktpensionen sind Alterspensionen und Invaliditätspensionen, nicht aber Hinterbliebenenpensionen.

Quelle: Sozialministerium (OPIS – Online Pension Information System)

Das faktische Pensionsantrittsalter ist seit dem Jahr 2000 von 57,7 auf 59,6 Jahre angestiegen. Die im Regierungsprogramm angestrebte Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalter auf 60,1 Jahre im Jahr 2018 erscheint damit erreichbar. Gegenüber 2013 stieg das Pensionsantrittsalter deutlich um über 13 Monate, wobei ein wesentlicher Teil des starken Anstiegs durch die Einführung des Rehabilitationsgeldes im Rahmen der Invaliditätspension-Neu erklärt werden kann. Das Rehabilitationsgeld ist keine Pension und wird über die Krankenversicherung abgewickelt (mit Kostenersatz durch die Pensionsversicherung). BezieherInnen von Rehabilitationsgeld scheinen daher nicht in der Pensionsstatistik auf. Bei der Invaliditätspension stieg das Antrittsalter im Jahr 2014 infolge dieser Neuregelung auf 54,7 Jahre an (2013: 52,1 Jahre). Allerdings zeigen auch Verschärfungen bei anderen Pensionsarten ihre Wirkung, wie der nachstehenden Tabelle zu entnehmen ist.

Tabelle 21: Entwicklung Pensionsantrittsalter nach Pensionsarten (exkl. BeamtInnen)

	Anzahl Neuzugänge Jän.-Dez.		Pensionsantrittsalter Jän.-Dez.		Differenz	Differenz umgerechnet auf Monate
	2013	2014	2013	2014		
normale Alterspension	28.890	30.457	62,5	62,4	-0,04	-0,5
vorzeitige AP nach langer Versicherungsdauer	5.586	4.299	60,1	60,2	0,14	1,7
Langzeitversichertenregelung	25.554	17.547	58,7	59,2	0,56	6,8
Korridorpension	5.832	6.276	62,4	62,4	0,05	0,6
Schwerarbeitspension ASVG	-	820	-	57,7	-	-
Schwerarbeitspension APG	1.393	1.892	60,6	60,7	0,09	1,0
Alterspension gesamt	67.284	61.319	60,8	61,2	0,46	5,5
Invaliditätspension	23.851	20.013	52,1	54,7	2,57	30,8
Direktpensionen (AP und IP)	91.135	81.332	58,5	59,6	1,12	13,4

Quelle: Sozialministerium (OMIS – Online Monitoring Information System)



Bei der vorzeitigen Alterspension nach langer Versicherungsdauer und bei der Langzeitversichertenregelung (Hacklerregelung) stieg das Pensionsantrittsalter um knapp 2 bzw. 7 Monate an. Die Anzahl der Neuzugänge ging bei diesen Pensionsarten deutlich zurück. Dieser Trend setzte sich auch im 1. Halbjahr 2015 fort. Bei der normalen Alterspension sank hingegen das Antrittsalter geringfügig auf 62,4 Jahre, die Anzahl der Neuzugänge stieg bei dieser Pensionsart jedoch an. Viele der in der jüngsten Vergangenheit getroffenen Maßnahmen werden erst in den kommenden Jahren voll wirksam werden, weshalb ein weiterer Anstieg des faktischen Pensionsantrittsalters zu erwarten ist.

Eine aktualisierte Einschätzung der Kommission zur langfristigen Pensionssicherung über die voraussichtliche Gebarung der Pensionsversicherungsträger bis 2020 liegt noch nicht vor, ist jedoch bis Ende November zu veröffentlichen. Eine Vorverlegung des jährlichen Veröffentlichungstermins auf Ende Oktober erscheint im Hinblick auf den Zeitrahmen der Budgetberatungen im Parlament zweckmäßig. Im Mittelfristgutachten des Vorjahres ging die Pensionskommission für 2015 und 2016 noch von einem deutlich höheren Bundeszuschuss zur Pensionsversicherung¹³ aus als für 2015 erwartet wird bzw. für 2016 veranschlagt wurde. Ein Grund hierfür dürfte sein, dass die Pensionskommission den Anstieg des Pensionsantrittsalters unterschätzt hat und sich die Beitragszahlungen besser entwickeln als erwartet.

Das faktische Pensionsantrittsalter bei den Beamten liegt etwas höher als im Bereich der gesetzlichen Pensionsversicherung. Ein wesentlicher Grund hierfür ist, dass das gesetzliche Pensionsantrittsalter für Frauen bei den Beamtinnen 65 Jahre beträgt.

Tabelle 22: Entwicklung Pensionsantrittsalter Beamten

Pensionierungsgrund	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Pensionsantritte gesetzliches Pensionsantrittsalter oder älter	61,0	62,4	62,1	62,0	64,1	65,0	64,7	64,6	64,7	65,0	65,1	65,2
Dienstunfähigkeit	54,4	53,8	52,3	52,3	53,5	52,7	53,3	53,3	53,8	54,2	55,1	55,6
vorzeitiger Ruhestand	57,9	60,0	60,3	60,3	60,4	60,6	60,7	60,8	60,9	60,8	60,8	61,3
Summe	58,3	57,9	59,2	59,6	59,9	60,1	60,5	60,6	60,5	60,5	60,7	60,9

Quelle: BKA – Monitoring der Beamten-Pension

¹³ Der Bundeszuschuss zur Pensionsversicherung (Auszahlungen UG 22-Pensionsversicherung) ergibt sich aus dem Bundesbeitrag, den Ausgleichzulagenzahlungen und den Zahlungen im Rahmen des Nachschwerarbeitsgesetzes.



Seit 2003 ist das faktische Pensionsantrittsalter bei den Beamten von 58,3 auf 60,9 Jahre angestiegen. Von 2013 auf 2014 stieg das Pensionsantrittsalter um rd. 0,2 Jahre bzw. 3 Monate. Deutlich zurückgegangen sind im letzten Jahr die Neuzugänge zu den vorzeitigen Pensionsformen.

Der Pensionsbereich ist trotz der bereits umgesetzten Reformmaßnahmen weiterhin eines jener Politikfelder, in dem von nationalen und internationalen Einrichtungen regelmäßig Reformen eingefordert werden. Damit bedeutende Leistungskürzungen und Beitragserhöhungen vermieden werden können, ist zur Gewährleistung eines stabilen Pensionssystems ein weiterer Anstieg des tatsächlichen Pensionsantrittsalter unabdingbar. Die Empfehlungen der EU und der OECD umfassen in diesen Zusammenhang ein zeitliches Vorziehen der Harmonisierung des Pensionsantrittsalters von Frauen und Männern, eine Koppelung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters an die Lebenserwartung und eine Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit älterer ArbeitnehmerInnen.

Die Bundesregierung hat zur weiteren Umsetzung des Kapitels Pensionen im Regierungsprogramm eine interministerielle Arbeitsgruppe (BMF, BMASK, BMWFW, BKA) eingesetzt. Mittels eines noch gesetzlich zu verankernden Pensionsmonitoring soll überprüft werden, in welchem Ausmaß die bereits gesetzten Maßnahmen zu einer Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters und der Beschäftigungsquote älterer Personen beitragen. Wenn durch den Monitoring-Bericht Handlungsbedarf angezeigt wird, sollen am 29. Februar 2016 Maßnahmen für den langfristigen Bereich vorgelegt werden.

7.3 Familien

Schwerpunkte der Familienpolitik sind die finanzielle Besserstellung von Familien und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Dem Bundesministerium für Familien und Jugend (BMFJ) stehen dazu in der UG 25-Familien und Jugend gemäß BVA-E 2016 Mittel iHv rd. 7 Mrd. EUR zur Verfügung, die auf zwei Globalbudgets verteilt sind (GB 25.01 Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen und GB 25.02 Familienpolitische Maßnahmen und Jugend). Eine weitere finanzielle Besserstellung von Familien wird durch steuerliche Maßnahmen geschaffen, die in der UG 16-Öffentliche Abgaben zum Tragen kommen.



7.3.1 Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen

Die familienpolitischen Leistungen des Bundes werden in erster Linie über den Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen („FLAF“) im Rahmen einer zweckgebundenen Gebarung finanziert. Dem FLAF stehen bedeutende eigene Finanzierungsquellen (insbesondere der Dienstgeberbeitrag zum FLAF) zur Verfügung. Der Ausgleich des FLAF erfolgt über den sogenannten Reservefonds, der sich wiederum – sofern dieser über keine Mittel mehr verfügt – beim Bund verschuldet, d.h. dass letztlich der Bund ein etwaiges Defizit des FLAF abdeckt und der Reservefonds in Jahren des Überschusses des FLAF die Schulden beim Bund zurückzahlen muss.

Die Leistungen und die Finanzierung des FLAF entwickeln sich in den Jahren 2011 bis 2016 wie folgt:

Tabelle 23: Aus- und Einzahlungen des FLAF

Finanzierungshaushalt							
in Mio. EUR	Erfolg 2011	Erfolg 2012	Erfolg 2013	Erfolg 2014	BVA 2015	BVA-E 2016	%-Diff. BVA 2015 - BVA-E 2016
GB 25.01 Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen							
Auszahlungen							
25.01 Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen	6.213,13	6.289,75	6.484,31	6.739,70	6.928,41	6.992,49	+0,9%
25.01.01 Familienbeihilfe	3.123,82	3.138,31	3.166,16	3.131,77	3.295,40	3.375,85	+2,4%
25.01.02 Kinderbetreuungsgeld	1.101,89	1.080,89	1.092,34	1.117,62	1.122,25	1.146,05	+2,1%
25.01.03 Fahrtbeihilfe, Freifahrten, Schulbücher	499,13	520,00	512,55	531,38	580,65	585,05	+0,8%
davon SchülerInnen- und Lehrlingsfreifahrten s. Schul- und Lehrlingsfreifahrtbeihilfen	393,42	413,03	406,75	425,81	470,65	476,35	+1,2%
Schulbücher	105,71	106,97	105,80	105,57	110,00	108,70	-1,2%
25.01.04 Transfers Sozialversicherungsträger	1.298,71	1.186,74	1.236,27	1.369,86	1.250,42	1.350,62	+8,0%
davon Pensionsbeiträge für Kindererziehungszeiten	849,10	810,42	834,53	927,74	822,00	882,78	+7,4%
Teilersatz der Aufwendungen für das Wochengeld	345,15	272,25	294,26	312,48	303,00	340,00	+12,2%
Überweisung für Krankenversicherung	72,30	72,36	74,06	75,68	76,50	77,40	+1,2%
25.01.05 Sonstige familienpolitische Maßnahmen des FLAF	71,66	242,26	350,50	455,75	544,59	396,12	-27,3%
davon Überschuss an den Reservefonds für Familienbeihilfen		169,55	277,76	380,41	465,41	316,89	-31,9%
Sonstige familienpolitische Maßnahmen ohne Überschuss des FLAF	71,66	72,71	72,74	75,34	79,19	79,23	+0,1%
25.01.06 Unterhaltsvorschüsse	117,92	121,55	126,49	133,32	135,10	138,80	+2,7%
Einzahlungen							
25.01 Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen	6.085,08	6.303,20	6.511,26	6.723,28	6.928,41	6.992,49	+0,9%
davon Dienstgeberbeiträge	4.976,76	5.157,06	5.319,21	5.493,10	5.670,56	5.771,14	+1,8%
Abgeltung von Ansätzen für Einkommensteuer	690,39	690,39	690,39	690,39	690,39	690,39	0,0%
Anteil der Einkommen- und Körperschaftsteuer	333,28	363,63	408,15	440,57	474,04	434,61	-8,3%
Unterhaltsvorschüsse	63,30	69,56	71,80	75,21	72,80	75,50	+3,7%
Selbstbehalt (Schüler- und Lehrlingsfreifahrten)	12,90	15,15	13,37	15,16	14,30	14,30	0,0%
Beiträge von land- und forstwirtschaftl. Betrieben	6,35	6,34	6,14	6,64	6,10	6,34	+3,9%
Nettofinanzierungsbedarf	-128,05	13,46	26,95	-16,42	-0,00	-0,00	0,0%
Anzahl der Kinder, für die Familienbeihilfen gezahlt werden (in 1.000)	1.768	1.765	1.760	1.755	1.762	1.762	0,0%

Quellen: BRA, BVA-E 2016, Budgetbericht 2016



Im BVA-E 2016 werden im Bereich der Familienbeihilfe höhere Mittel aufgrund der Erhöhung um 1,9 % ab 1. Jänner 2016 (weitere Erhöhung um 1,9 % ab 1. Jänner 2018) sowie des Geburtenanstiegs veranschlagt. Der Anstieg der Geburtenzahlen erfordert ebenso eine höhere Budgetierung des Kinderbetreuungsgeldes und der Abgeltung an die Sozialversicherung. Die Pensionsbeiträge für Kindererziehungszeiten erhöhen sich außerdem aufgrund des steigenden Anteils (75 % gegenüber 72 % im Jahr 2015), den der FLAF zur Finanzierung übernehmen muss. Damit erhöht sich der Anteil der nur bedingt bzw. teilweise familienrelevanten Leistungen des FLAF weiter (obwohl in der Wirkungsinformation im Teilheft der UG 25-Familien und Jugend die Verringerung des Kostenanteils an diesen Leistungen¹⁴ angestrebt wird).

Wachsenden Auszahlungen stehen im BVA-E 2016 steigende Einzahlungen aus Dienstgeberbeiträgen, gleichzeitig aber sinkende Einzahlungen aus Steueranteilen aufgrund der Steuerreform 2015/2016 gegenüber. Daraus resultiert mit 317 Mio. EUR ein um rd. 150 Mio. EUR geringer budgetierter Überschuss aus dem FLAF gegenüber dem Jahr 2015, der zur Rückführung der Schulden des Reservefonds gegenüber dem Bund (rd. 3,0 Mrd. EUR zum 31. Dezember 2014) verwendet werden soll.

Regierung und Sozialpartner haben sich am Arbeitsmarktgipfel vom 30. Oktober 2015 darauf geeinigt, dass der Dienstgeberbeitrag zum FLAF bereits ab 2017 um 0,4 %-Punkte und um weitere 0,2 %-Punkte ab 2018 gesenkt werden soll. Für Betriebe, die eine festzulegende Quote für ältere ArbeitnehmerInnen erfüllen, soll der Beitrag um weitere 0,1 %-Punkte gesenkt werden. Nach der Berechnung des Budgetdienstes würde im Jahr 2017 die dadurch bewirkte Lohnnebenkostenentlastung 528 Mio. EUR und 2018 817 Mio. EUR ausmachen. Bei Umsetzung der vorgesehenen Maßnahmen ist davon auszugehen, dass der FLAF spätestens 2018 (wenn zusätzlich auch die Familienbeihilfe erhöht wird) wieder defizitär würde.

Die größte Auszahlung in der UG 25-Familien und Jugend außerhalb des FLAF betrifft den Transfer an die Länder zur Finanzierung der halbtätig kostenlosen und verpflichtenden frühen Förderung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen (jährlich 70 Mio. EUR). Die diesbezügliche Art. 15a B-VG-Vereinbarung wurde um drei weitere Kindergartenjahre (2015/2016 bis 2017/2018) verlängert.

¹⁴ Neben dem Pensionsbeitrag für Kindererziehungszeiten werden der Beitrag zur SchülerInnen/StudentInnen Unfallversicherung, die Pensionsbeiträge für Wahl-/Pflegekinder und Pflegepersonen/Behinderte und das Wochengeld bzw. die Betriebshilfe für Bäuerinnen/Selbständige genannt.



7.3.2 Steuerliche Entlastung der Familien

Familien werden weiters im Rahmen der Steuerreform durch die Verdoppelung des Kinderfreibetrags ab 2016 um rd. 100 Mio. EUR entlastet. Der Kinderfreibetrag wird von derzeit 220 EUR auf 440 EUR verdoppelt. Wenn beide Elternteile ein steuerpflichtiges Einkommen aufweisen, kann von beiden ein gesplitteter Kinderfreibetrag in Anspruch genommen werden. Dieser erhöht sich von derzeit 132 EUR auf 300 EUR pro Elternteil und wird somit mehr als verdoppelt. Beantragen beide Elternteile den Kinderfreibetrag, erhöht sich dadurch der Freibetrag auf insgesamt 600 EUR. Dieser Splittingvorteil soll einen verstärkten Anreiz für die Berufstätigkeit beider Elternteile schaffen, wobei dieser Effekt in der Praxis jedoch sehr gering sein dürfte. Bei einem Grenzsteuersatz von 25 % (Einkommen bis 18.000 EUR) würde die zusätzliche Steuergutschrift durch den Splittingvorteil bei einem Kind 40 EUR betragen. Zudem stellt die Begünstigung eine weitere Familienförderung in Form einer Geldleistung dar, deren Lenkungswirkungen tendenziell geringer sind als jene von Sachleistungen.

Budgetär wirkt sich diese Entlastung erst ab 2017 aus, weil der Kinderfreibetrag weiterhin im Rahmen der Arbeitnehmerveranlagung geltend gemacht werden muss. In der Vergangenheit wurde der Kinderfreibetrag in vielen Fällen nicht in Anspruch genommen.

7.4 Bildung, Forschung und Entwicklung

Im Rahmen der nationalen EU 2020-Ziele wurden für den Bereich der Bildung, Forschung und Entwicklung folgende Kernziele definiert:

Tabelle 24: EU 2020-Ziele Bereich Bildung, Forschung und Entwicklung

in %	EU-Gesamtziel		Nationales Ziel Österreich	
	2020	Stand 2013	2020	Stand 2013
Frühzeitige Schul- und Ausbildungsabgänger	10,0	12,0	9,5	7,3
Tertiärer Bildungsabschluss in %	40,0	36,9	38,0	40,0
F&E Investitionen in % des BIP	3,00	2,02	3,76	2,81

Quelle: Nationales Reformprogramm 2015



Bildung

Im BVA-E 2016 sind in der UG 30-Bildung und Frauen Auszahlungen iHv rd. 8,1 Mrd. EUR veranschlagt. Damit steigen die Auszahlungen um 106,5 Mio. EUR gegenüber dem BVA 2015. Für Mehrauszahlungen wurde insbesondere im Bereich der Räumlichen Infrastruktur vorgesorgt – vor allem aufgrund der mit der BIG vereinbarten Verschiebung der Mieten von 2014 in das Jahr 2016.

Für das Jahr 2015 müssen im Rahmen einer Novelle zum BFG 2015 bis zu 350 Mio. EUR in Form einer Überschreitungsermächtigung zusätzlich zur Verfügung gestellt werden (Abdeckung der Offensivmaßnahmen, flächendeckenden Ausbau der Neuen Mittelschule, Ausbau der schulischen Tagesbetreuung). Diese strukturelle Lücke wird auch im nächsten Jahr weiterbestehen, wenn nicht entsprechende und vielfach geforderte Reformmaßnahmen rasch eingeleitet werden.

Während die Auszahlungen für die Schulen von 7,1 Mrd. EUR (2010) bis 2016 auf 8 Mrd. EUR stiegen, sank die Anzahl der SchülerInnen kontinuierlich. Im Vergleich der Schuljahre 2010/2011 und 2013/2014 gingen die Schülerzahlen um -31.662 (-2,7 %) auf 1.134.863 zurück. Die Prognose bis 2015/2016 deutet auf ein weiteres Absinken der Schülerzahlen hin. Hingegen stieg die Anzahl der LehrerInnen im Zeitraum 2010/2011 bis 2013/2014 geringfügig (+0,07 %). Die Steigerung ist auf die zahlreichen Reformvorhaben (z.B. Neue Mittelschule, Senkung der Klassenschülerhöchstzahlen) im Schulbereich zurückzuführen.

Die gesamten staatlichen Bildungsausgaben über alle Bildungsbereiche beliefen sich laut Statistik Austria im Jahr 2013 auf 17,8 Mrd. EUR. Diese stiegen im Vergleich zu 2011 um 1,2 Mrd. EUR (2011: 16,7 Mrd. EUR). Mehr als die Hälfte davon kam 2013 vom Bund (9,6 Mrd. EUR). Die Länder (inkl. Wien) brachten 5,9 Mrd. EUR, die Gemeinden und Gemeindeverbände 2,3 Mrd. EUR auf.

Die Bildungsausgaben gemessen an der Wirtschaftsleistung betrugen im Jahr 2011 5,7 % des BIP. Damit stiegen die Ausgaben in Österreich im 10-Jahres-Vergleich (2000: 5,5 % des BIP). Der Anteil der öffentlichen Bildungsausgaben an den öffentlichen Gesamtausgaben hat sich in Österreich im gleichen Zeitraum ebenfalls erhöht (von 10,7 % auf 11,4 %), liegt aber hinter dem OECD-Vergleichswert von 12,9 % für 2011. Bei den kumulierten Bildungsausgaben pro Kopf liegt Österreich hingegen weit über dem OECD-Durchschnitt.



Die langfristige Budgetprognose des BMF zeigt, dass die öffentlichen Bildungsausgaben in Relation zum BIP trotz sinkender Anteile der jüngeren Alterskohorten im 30-Jahre-Vergleich nicht abnehmen, sondern sich am derzeitigen Niveau von etwa 5,5 % stabilisieren. Der Anstieg der Ausgaben im Tertiärbereich ist insbesondere darauf zurück zu führen, dass angenommen wird, dass die Bildungspartizipation der 18- bis 25-Jährigen weiter zunimmt und der Trend zu höherwertigen Bildungsabschlüssen weiter anhält.

Wichtige Vorhaben der Bundesregierung im Bildungsbereich sind der fortgesetzte Ausbau der Neuen Mittelschule und der schulischen Tagesbetreuung. Weitere bildungspolitische Schwerpunkte sind die Modularisierung der Oberstufe sowie im Bereich Lebenslanges Lernen die Berufsreifeprüfung, das Nachholen von Bildungsabschlüssen und Lehrgänge im Gebiet Basisbildung/Grundkompetenzen.

Zentrales Ziel der EU 2020-Strategie im Bildungsbereich ist die langfristige Senkung des Anteils von frühen SchulabgängerInnen.¹⁵ Österreich hat dieses Ziel 2013 mit einem Anteil von 7,3 % bereits unterschritten. Dennoch wird in den Länderspezifischen Empfehlungen, die Verbesserung der Bildungsergebnisse, insbesondere von bildungsbeneachteiligten Jugendlichen, nach wie vor als Herausforderung gesehen. Das österreichische Bildungswesen weist weiterhin eine starke Abhängigkeit des Bildungserfolges von der sozialen Herkunft und der Schulbildung der Eltern bzw. ihrer beruflichen Stellung auf.

Die Qualität von Bildung hat große Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt. Bessere Schulausbildung bedeutet die Chance auf höhere Partizipation. Ein höherer Kompetenzerwerb verringert das Risiko von Arbeitslosigkeit und führt zu besseren Einkommenschancen und niedrigerer Armutgefährdung. Deutliche Zusammenhänge lassen sich zwischen Arbeitslosenquoten und Bildungsabschlüssen erkennen.¹⁶ Etwa 2,9 % der Erwerbspersonen mit Tertiärabschluss waren 2014 von Arbeitslosigkeit betroffen. Bei Personen mit bloßer Pflichtschulausbildung liegt die Arbeitslosenquote bei 24,3 %. Der Unterschied zwischen den Arbeitslosenquoten von höher und niedriger qualifizierten Personen hat sich über die Zeit wesentlich vergrößert.

¹⁵ Personen zwischen 18 und 24 Jahren, die maximal über einen Abschluss der unteren Sekundarstufe (ISCED 2) verfügen und an keiner Aus- und Weiterbildung teilnehmen.

¹⁶ Sozialministerium ELIS-Web „Arbeitslosigkeitsrisiko nach Ausbildung: Jahresdurchschnitt 2014“



Der Rechnungshof hat in seinen Berichten wiederholt auf eine mangelnde Effizienz und diverse Problembereiche im Bildungswesen hingewiesen, die insbesondere die kleinteilige Schulstruktur im Pflichtschulbereich und Überlegungen zur Standortoptimierung, die Überschreitung des Erprobungsstadiums von Schulversuchen bzw. die Kosten des Modellversuchs der Neuen Mittelschule betreffen.

Die Bundesregierung hat eine Bildungsreform angekündigt, deren Ergebnisse in Form einer Punktation bis 17. November 2015 vorliegen sollen. Von der Bildungsreformkommission wurden ExpertInnengruppen zur Erarbeitung von Umsetzungsvorschlägen beauftragt. Ziel der Bildungsreform ist insbesondere der Ausbau der Autonomie an den Schulen und die Verschlankung der Behördenstruktur. Eine budgetäre Steuerungswirksamkeit der neuen Gesetzgebung kann, sofern diese vor dem Sommer 2016 erlassen wird, frühestens im Herbst 2016 eintreten.

Forschung und Entwicklung

Die österreichische Bundesregierung hat sich 2011 im Rahmen ihrer Strategie für Forschung, Technologie und Innovation das Ziel gesetzt, die Forschungsquote (Auszahlungen für Forschung und Entwicklung in % des BIP) bis zum Jahr 2020 um 1 %-Punkt auf 3,76 % des BIP zu steigern, und hat sich auch im Rahmen des EU-Strategieprozesses EU 2020 auf dieses vergleichsweise sehr ambitionierte Ziel festgelegt. Dabei sollen zumindest 66 %, möglichst aber 70 % der Investitionen von privater Seite getragen werden.

Im EU-Vergleich liegt Österreich 2013 mit einer Forschungsquote von 2,95 % des BIP hinter Finnland, Schweden und Dänemark, allerdings vor Deutschland und weit über dem Durchschnitt der EU28 von 1,91 %. Laut Globalschätzung der Statistik Austria werden die Gesamtauszahlungen für Forschung und Entwicklung in Österreich im Jahr 2015 10,1 Mrd. EUR betragen und damit im Vorjahresvergleich weiter wachsen. Die Forschungsquote soll im Jahr 2015 3,01 % erreichen und damit gegenüber 2014 (2,99 %) und 2013 (2,95 %) leicht ansteigen.

Die Forschungsquote ist in Österreich in den letzten zwei Jahrzehnten – auch während der jüngsten Finanz- und Wirtschaftskrise – stark angestiegen. Von 2005 bis 2014 konnten die Bruttoinlandsausgaben für F&E von 2,38 % auf 2,99 % des BIP gesteigert werden. Im EU- und OECD-Vergleich entfällt nach wie vor ein überdurchschnittlich hoher Anteil der Forschungsauszahlungen auf die öffentliche Hand, der insbesondere in den Jahren der Finanzkrise zunahm und sich seit 2012 geringfügig zugunsten des Unternehmenssektors



verschiebt. So wird der Bund laut Globalschätzung mit 3,2 Mrd. EUR im Jahr 2015 rd. 32 % der gesamten F&E-Ausgaben in Österreich finanzieren. Damit wachsen die Ausgaben gegenüber 2014 um 1,4 %, im Vergleich zu 2009 beträgt der Anstieg rd. 40 %. Mit den F&E-Ausgaben der Länder, Gemeinden, Kammern und Sozialversicherungsträger beträgt der Anteil des öffentlichen Sektors im Jahr 2015 37,3 %. Im Vergleich zum Vorjahr stärker wachsen wird der Anteil des Unternehmenssektors, er soll 2015 um 3,9 % auf 4,8 Mrd. EUR ansteigen und damit 47,2 % der gesamten F&E-Ausgaben finanzieren (2014: 46,6 %). Im internationalen Vergleich weisen Länder mit hohen F&E-Quoten auch einen hohen privaten Anteil an der F&E-Finanzierung aus, 2013 beträgt der Wert für Finnland 60,8 % und für Schweden 60,9 % (EU28-Durchschnitt 2012: 55 %). Überdurchschnittlich hoch ist in Österreich jedoch der vom Ausland finanzierte Anteil an den F&E-Ausgaben mit 15 % (2015).

Laut Regierungsprogramm sollen in den nächsten fünf Jahren, unter Maßgabe budgetärer Möglichkeiten, Bundesmittel zur Anhebung der Forschungsquote verfügbar gemacht werden. Der aktuelle BVA-E 2016 sieht zwar eine Zunahme der Auszahlungen für Forschung und Entwicklung vor, zur Erreichung der angestrebten Forschungsquote wäre allerdings eine deutlich stärkere Steigerung der öffentlichen sowie privaten F&E-Finanzierung erforderlich. Eine Zielerreichung ist aus heutiger Sicht nicht wahrscheinlich.

Die Forschungsausgaben des Bundes setzen sich im Wesentlichen aus Budgetmitteln und Steuerausfällen aus der indirekten Forschungsförderung zusammen. Statistisch werden den Ausgaben des Bundes darüber hinaus die Mittel der Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung (FTE-Stiftung) zugerechnet. Im BVA-E sind für 2016 forschungswirksame Auszahlungen iHv 2,8 Mrd. EUR budgetiert, das ergibt im Vergleich zum BVA 2015 einen Anstieg iHv 22,4 Mio. EUR (0,8 %). Von diesen Auszahlungen sind für die Forschungsquote 2016 2,7 Mrd. EUR relevant (jene Beträge, die für F&E in Österreich vorgesehen sind), rd. 97 Mio. EUR sind für Beitragszahlungen an internationale Organisationen, die Forschung und Forschungsförderung als Ziel haben, vorgesehen. Der Großteil der forschungswirksamen Auszahlungen des Bundes entfällt auf das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (rd. 78 % in den UGs 31-Wissenschaft und Forschung, 33-Wirtschaft (Forschung), 40-Wirtschaft), weitere 16 % der Budgetmittel werden vom Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie verwaltet.



Die Bedeutung steuerlicher Begünstigungen zur Förderung von Forschung und Entwicklung nimmt in den letzten Jahren deutlich zu. Nach einer Anhebung der Forschungsprämie von 8 % auf 10 % im Jahr 2011 und der Einführung einer verpflichtenden Begutachtung der für die Forschungsprämie eingereichten Forschungsaktivitäten durch die FFG wurde 2015 der neuerliche Ausbau der indirekten Forschungsförderung beschlossen. Im Rahmen der Steuerreform 2015/2016 wird die Forschungsprämie ab 2016 von 10 % auf 12 % erhöht. Seit 2004 ist der Steuerausfall des Bundes für die Forschungsprämie von 32 Mio. EUR auf prognostizierte 493 Mio. EUR im Jahr 2015 gestiegen, der zusätzliche Steuerausfall für die Erhöhung der Forschungsprämie wird ab 2017 auf rd. 80 Mio. EUR pro Jahr geschätzt.

Mit der Steuerreform 2015/2016 wurde auch ein Österreichfonds zur Finanzierung von Forschungs- und Bildungsmaßnahmen eingerichtet, der durch Mehreinnahmen aus der Erhöhung des Spaltensteuersatzes von 50 % auf 55 % für Einkommensbestandteile ab 1 Mio. EUR Jahreseinkommen dotiert wird. Die daraus resultierenden Mehreinnahmen werden auf 50 Mio. EUR geschätzt, im BVA-E 2016 ist der Bundesanteil (zwei Drittel) iHv 33,7 Mio. EUR budgetiert. Der Österreich-Fonds soll von der FTE-Stiftung verwaltet werden und Grundlagenforschung und angewandte Forschung fördern. Keine näheren Erläuterungen finden sich in den Budgetunterlagen zu den für 2016 geplanten Ausschüttungen der FTE-Stiftung, 2015 wurden Zuwendungen iHv 85 Mio. EUR beschlossen.

7.5 Infrastruktur, Umwelt und Nachhaltigkeit

Infrastrukturinvestitionen

Infrastrukturinvestitionen auf Bundesebene werden vor allem außerbudgetär von der ÖBB Infrastruktur AG, der ASFINAG und der Bundesimmobiliengesellschaft (BIG) getätigkt.

Laut Budgetbericht sind im BVA-E 2016 Investitionen in die Infrastruktur von rd. 673 Mio. EUR vorgesehen, die vor allem in der UG 14-Militärische Angelegenheiten und Sport anfallen. Darüber hinaus wird der Bund 2016 für den Breitbandausbau 300 Mio. EUR bereitstellen, bis 2020 soll insgesamt 1 Mrd. EUR in den Ausbau von flächendeckenden Breitband-Hochleistungsinfrastrukturen investiert werden. Dem stehen im Jahr 2016 vorgesehene Investitionen der ÖBB, ASFINAG und BIG von rd. 3,8 Mrd. EUR gegenüber (im Jahr 2014 tätigten diese Unternehmen nur Investitionen von 3,0 Mrd. EUR). Insgesamt beläuft sich die Investitionstätigkeit des Bundes damit im Jahr 2016 auf rd. 1,3 % des BIP.

**Tabelle 25: Investitionstätigkeit**

<i>in Mio. EUR</i>	2013	2014	BVA 2015	BVA-E 2016
Bundesbudget	907	804	604	673
Ausgegliederte Gesellschaften	3.109	3.007	3.196	3.825
<i>BIG</i>	721	507	596	725
<i>ÖBB</i>	1.684	1.600	1.600	2.000
<i>ASFINAG</i>	704	900	1.000	1.100
Gesamtsumme	4.016	3.811	3.800	4.498
in % des BIP	1,2%	1,2%	1,1%	1,3%

Quelle: BVA 2015, BVA-E 2016, Budgetbericht 2016

Die **ÖBB-Infrastruktur AG** investiert in die Schienenverkehrsinfrastruktur auf Grundlage jährlich zu erstellender sechsjähriger Rahmenpläne gemäß § 42 Bundesbahngesetz (BBG). Der Bund finanziert einen Großteil der getätigten Investitionen über ebenso jährlich zu vereinbarende Zuschussverträge zwischen der ÖBB Infrastruktur AG und dem BMVIT (im Einvernehmen mit dem BMF), einerseits für den Betrieb der Schieneninfrastruktur und deren Bereitstellung an die NutzerInnen (§ 42 Abs. 1 BBG) und andererseits für die Instandhaltung, zur Planung und zum Bau von Schieneninfrastruktur (§ 42 Abs. 2 BBG).

Die Finanzierungsmodalität für Investitionen in die Infrastruktur sieht vor, dass der Bund sich verpflichtet, 75 % der jährlich getätigten Investitionen in Form einer auf 30 Jahre umgelegten Annuität zu tragen. Der Anteil soll im Jahr 2017 auf 80 % steigen. Zur Finanzierung des österreichischen Anteils am Brenner Basistunnel übernimmt der Bund 100 % der Kosten in Form einer auf 50 Jahre umgelegten Annuität. Die jährlichen Investitionskosten werden so über die nächsten 30 bzw. 50 Jahre verteilt und die Verpflichtungen steigen weiter an, solange zusätzlich investiert wird. Die Annuitätenzuschüsse werden allerdings nur für die Investitionen geleistet (2014: rd. 631,4 Mio. EUR), für die Inspektion/Wartung, Entstörung und Instandsetzung der Schieneninfrastruktur (2014: rd. 499 Mio. EUR) sowie für den Betrieb und die Bereitstellung der Schieneninfrastruktur an die NutzerInnen (2014: rd. 688 Mio. EUR) werden einfache, jährliche Zuschüsse gezahlt. Aus den bereits getätigten Investitionen seit 2007 wies der Bund in der Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2014 Verbindlichkeiten iHv 15,3 Mrd. EUR aus. Für im Rahmenplan vorgesehene zukünftige Investitionen und daraus induzierte Annuitäten und zugesagte Zuschüsse für den Betrieb und die Instandhaltung entstehen dem Bund Verpflichtungen in Form von sogenannten Vorbelastungen zukünftiger Finanzjahre.

Mit dem am 14. Oktober 2015 im Ministerrat beschlossenen Rahmenplan für die Jahre 2016 bis 2021 sollen Investitionen von rd. 14,6 Mrd. EUR getätigt werden. Für die daraus



entstehenden Verpflichtungen des Bundes wird mit dem aktualisierten Vorbelastungsgesetz¹⁷ Vorsorge getroffen. Die Vorbelastungen aus den durch Investitionen bis 2021 induzierten Annuitätenzuschüssen sollen um 912 Mio. EUR (2,8 %) auf 33,6 Mrd. EUR, die Vorbelastungen für Zuschüsse zu Betrieb und Instandhaltung für den Zeitraum 2016 bis 2021 um 1,9 Mrd. EUR (27,9 %) auf 8,7 Mrd. EUR ansteigen. Insgesamt steigen im Vergleich mit dem letzten Vorbelastungsgesetz die Vorbelastungen um 7,1 % auf 42,3 Mrd. EUR¹⁸.

Tabelle 26: Gesamtinvestitionsvolumen ÖBB-Rahmenplan 2016 – 2021

Ausgabenwirksames Investitionsvolumen in Mio. EUR	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe 2016 bis 2021
Investitionen einschließlich Reinvestitionen (ohne Brenner Basistunnel)	1.755	2.084	2.015	2.005	2.155	2.210	12.224
Investitionen Brenner Basistunnel	240	289	360	483	497	496	2.366
Summe Investitionen	1.996	2.373	2.375	2.488	2.652	2.706	14.590

Quelle: ÖBB-Rahmenplan 2016 – 2021

Im Ausbauprogramm 2016 bis 2021 sind bedeutende Investitionen für Tunnelprojekte enthalten: Koralm bahn 2,45 Mrd. EUR, Brenner Basistunnel 2,37 Mrd. EUR und Semmering-Basistunnel 1,56 Mrd. EUR. Für den zweigleisigen Ausbau der Pottendorferlinie sind 498 Mio. EUR, den viergleisigen Ausbau der Weststrecke zwischen Linz und Wels 478 Mio. EUR sowie den nahverkehrsgerechten Ausbau des Marchegger Asts 417 Mio. EUR vorgesehen. Zudem sollen Bahnhöfe modernisiert und barrierefrei gestaltet werden (z.B. Bruck an der Mur, Graz) sowie Güterterminals erweitert bzw. neu gebaut (z.B. Cargo-Center Wien: 100 Mio. EUR) werden. Der Schuldenstand der ÖBB-Infrastruktur AG betrug zum 31. Dezember 2014 18,7 Mrd. EUR. Die Schulden sind seit der Anwendung des ESVG 2010 dem Sektor Staat zuzurechnen, nachdem die Kosten der ÖBB-Infrastruktur AG nicht durch entsprechende Umsatzerlöse gedeckt sind.

Die **ASFINAG** finanziert die Investitionen aus Mauteinnahmen, dem Verkauf der Autobahnvignette und über den Kapitalmarkt. Der Schuldenstand der ASFINAG

¹⁷ Regierungsvorlage 846 d.B., XXV GP, Bundesgesetz mit dem die Begründung von Vorbelastungen durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie genehmigt wird

¹⁸ Im Bundesrechnungsabschluss 2014 sind Vorbelastungen in Form von Verbindlichkeiten iHv 15,294 Mrd. EUR und nicht fälligen Verpflichtungen iHv 44,817 Mrd. EUR ausgewiesen. Dies ergibt sich daraus, dass im Haushaltsverrechnungssystem auch Verpflichtungen für die Fertigstellung aller im Rahmenplan 2013 bis 2018 vorgesehenen Projekte, auch wenn Zahlungen erst nach 2018 erfolgen, erfasst werden.



(11,6 Mrd. EUR per 31. Dezember 2014) soll aufgrund des geplanten Investitionsprogramms von etwa 7 Mrd. EUR bis zum Jahr 2020 mit rd. 13 Mrd. EUR (2020) den Höchststand erreichen. Danach ist eine langfristige Schuldentilgung aus dem operativen Betrieb vorgesehen. Die fiktive Schuldentilgungsdauer im Jahr 2014 betrug 20 Jahre, was deutlich geringer ist als der durchschnittliche Erhaltungszyklus der Straßeninfrastruktur (30 Jahre). Auf Grundlage dieser Kennzahlen wird die ASFINAG bei der Berechnung des öffentlichen Schuldenstands nicht dem Sektor Staat zugeordnet.

Der **BIG-Konzern** besteht aus 42 Gesellschaften (2014) – allen voran die BIG mbH, ARE Austrian Real Estate GmbH (ARE) und ARE Austrian Real Estate Development GmbH. Die BIG plant im Jahr 2015 Investitionen von 596 Mio. EUR für Neubauten und Sanierungen (ca. 70 %) sowie Instandhaltungsmaßnahmen bei Gebäuden und Liegenschaften (ca. 30 %). Im Jahr 2016 sollen es 725 Mio. EUR sein. Damit sollen die Investitionen im Jahr 2015 laut Budgetbericht 2016 mehr als doppelt so hoch wie vor dem Beginn der Wirtschaftskrise (2008/2009) sein. Auf der Regierungsklausur am 23. und 24. März 2015 in Krems an der Donau beschloss die Bundesregierung ein Wohnpaket von 5,75 Mrd. EUR. Davon soll die ARE 2 Mrd. EUR bis 2020 (bzw. Projekte mit einem Volumen von rd. 575 Mio. EUR beginnend mit 2015/2016) in 10.000 neue Wohnungen investieren. Die Refinanzierung soll nach deren Fertigstellung durch Mieten bzw. Verkauf erfolgen. Die Finanzverbindlichkeiten des BIG-Konzerns sollen auf 4,4 Mrd. EUR ansteigen (3,8 Mrd. EUR per 31. Dezember 2014). Die fiktive Schuldentilgungsdauer 2014 für die BIG mbH betrug 10,3 Jahre. Der Schuldenstand wird seit der Anwendung des ESVG 2010 dem Sektor Staat zugeordnet, weil die BIG als Hilfseinrichtung für den Bund, deren Erlöse zu mehr als 80 % von der kontrollierenden Einheit stammen, klassifiziert wird.

Umwelt

In der für die Abwicklung von Umweltförderungen primär zuständigen UG 43-Umwelt sind im BVA-E 2016 bedeutende Änderungen im Bereich der Thermischen Sanierung und des Klima- und Energiefonds vorgesehen. Die Maßnahmen für Thermische Sanierung, für die grundsätzlich 100 Mio. EUR vorgesehen sind, wurden in der Vergangenheit je zur Hälfte in der UG 43 (bei der Umweltförderung im Inland) und in der UG 40-Wirtschaft veranschlagt, aber im Vollzug auf die UG 43 umgeschichtet (Erfolg 2014: 105,1 Mio. EUR). Im BVA-E 2016 sind in der UG 43 nur 30 Mio. EUR und in der UG 40 13,5 Mio. EUR, d.h. insgesamt 43,5 Mio. EUR, veranschlagt. Die Auszahlungen im Bereich des Klima- und Energiefonds sinken gegenüber den BVA 2015 um 11,35 Mio. EUR auf 37,8 Mio. EUR in der UG 43 und um 18 Mio. EUR auf 47 Mio. EUR in der UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie, sodass in Summe für den Klima- und Energiefonds 84,8 Mio. EUR vorgesehen sind. Im Jahr



2014 wurden 87,3 Mio. EUR von den budgetierten 100 Mio. EUR ausgezahlt. Vorbehaltlich von Rücklagenentnahmen im Vollzug, durch die die Mittel für klimarelevante Maßnahmen noch aufgestockt werden könnten, sowie allfälliger zusätzlicher EU-Mittel aus den EU-Strukturfonds (EFRE, ELER) in der neuen Programmplanungsperiode sind die Kürzungen aus Sicht des Klimaschutzes in diesem zukunftsgerichteten Bereich trotz des Konsolidierungsbedarfs zu hinterfragen.

Im Budgetbericht finden sich zu den Themen Umweltschutz bzw. Klima- und Energiestrategie keine weiteren Angaben. Österreich hat sich gemäß dem im Dezember 2008 verabschiedeten Energie- und Klimapaket der EU dazu verpflichtet, bis 2020

- den Anteil Erneuerbarer Energieträger auf 34 % zu erhöhen,
- die Treibhausgasemissionen in Sektoren, die nicht dem Emissionshandel unterliegen, bis 2020 um mindestens 16 % zu reduzieren und
- die Energieeffizienz um 20 % zu erhöhen.

Im Oktober 2014 hat der Europäische Rat weiterführende Ziele bis 2030 beschlossen: Reduktion der Treibhausgasemissionen um mindestens 40 % (gegenüber 1990), Energieeffizienzverbesserung um zumindest 27 % und Anteil erneuerbarer Energieträger von mindestens 27 %.

Im zuletzt verfügbaren Jahr 2013 zeigt sich eine Reduktion der Emissionen im Nicht-Emissionshandels-Bereich von 12,3 % gegenüber 2005. Der Wert 2013 liegt mit 49,7 Mio. t unter der laut Effort-Sharing erlaubten Höchstmenge (52,6 Mio. t). Die Statistik Austria sieht jedoch weitere Maßnahmen als erforderlich an, um das Ziel für 2020 zu erreichen. Der Anteil erneuerbarer Energien am Bruttoendenergieverbrauch betrug im Jahr 2013 32,5 %. Nachdem der lineare Zielpfad deutlich überschritten wurde, erscheint der Statistik Austria eine Zielerreichung wahrscheinlich. Die Stabilisierung des Endenergieverbrauchs ist mit 26,7 Mtoe¹⁹ gegenüber dem Grenzwert von 25,1 Mtoe noch nicht gesichert.

Die Energiestrategie 2020 des BMLFUW zeigt, mit welchen strategischen Schwerpunkten und Maßnahmen diese Ziele bis 2020 erreicht werden sollen. Im Regierungsprogramm sind die Erarbeitung einer Energiestrategie 2030 sowie die Umsetzung der EU-Klimastrategie 2030 vorgesehen.

¹⁹ Millionen Tonnen Rohöleinheiten



Hinsichtlich der Finanzierung des Klimaschutzes hat Österreich bereits 2009 bei der Konferenz in Kopenhagen einen Betrag von 100 Mio. EUR ab dem Jahr 2020 zugesagt. Bei der Klimakonferenz in Lima sagte der Bundesminister für Land-, Forst-, Umwelt- und Wasserwirtschaft einen Beitrag von 20 Mio. EUR für die Jahre 2015 bis 2018 zu. Erste Projekte sollen bei der Konferenz in Paris (30. November bis 11. Dezember 2015) ausgewählt werden. Im BVA-E 2016 sind die Beiträge für Projekte der internationalen Klimafinanzierung sowie die Beiträge zum Green Climate Fund nicht gesondert ausgewiesen.²⁰

7.6 Verwaltungs- und Strukturreformen

Zur Gegenfinanzierung der Steuerreform sind für die Bereiche Verwaltung und Förderungen jährliche Einsparungen von 1,1 Mrd. EUR vorgesehen, die sich nach dem FAG-Schlüssel auf Bund, Länder und Gemeinden verteilen. Für den Bund beträgt das Einsparungsziel daher 700 Mio. EUR und soll 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.

Gemäß dem Strategiebericht zum BFRG 2016 – 2019 sind die Auswirkungen dieser Einsparungen auf die einzelnen Budgetuntergliederungen bereits in den Finanzrahmen eingerechnet. Spezifischere Informationen zur Verteilung, die nach Auskunft des BMF weitgehend proportional erfolgt ist, oder zu den konkreten Maßnahmen wurden vom BMF bisher nicht zur Verfügung gestellt. Eine Nachvollziehbarkeit oder Einschätzung der Einsparungen in der Verwaltung anhand konkreter Maßnahmen ist daher nicht möglich. Die Ausgabenpolitik im Bereich aller Untergliederungen soll restriktiv bleiben. Ziel ist die Eindämmung der Dynamik bei den Verwaltungskosten, wozu jedes Ressort beitragen soll. Kern der Überlegungen ist ein „Kostendämpfungspfad“, über den Personal- und Sachaufwand in der gesamten Verwaltung, durch den die jährlichen Kostensteigerungen reduziert werden sollen. Der Zuwachs der Kosten im Personalbereich soll unter anderem durch eine maßvolle Gehaltserhöhung möglichst gering gehalten werden. Ein Teil der Einsparungen könnte sich aus günstigeren Inflationsprognosen ergeben, die sich in niedrigeren Lohnerhöhungen der öffentlich Bediensteten niederschlagen. Im Jahr 2015 erhielten die öffentlich Bediensteten ab März eine Gehaltserhöhung von 1,77 %, die 0,1 %-Punkte über der Inflationsrate lag. Der Abschluss der Verhandlungen für das Jahr 2016 steht noch aus.

²⁰ Im Detailbudget 43.01.05 Nachhaltiger Natur- und Umweltschutz wurden dafür entsprechende Vorbelastungen gebildet, die Zuschüsse für den laufenden Aufwand an private Institutionen steigen gegenüber dem BVA 2015 um 9 Mio. EUR auf insgesamt 15 Mio. EUR.



Finanzziele in Form eines Kostendämpfungspfades wurden erstmals im Gesundheitsbereich mit der Gesundheitsreform 2013 im Rahmen des neuen Steuerungssystems festgelegt und in Finanzrahmenverträgen konkretisiert. Der Anstieg der öffentlichen Gesundheitsausgaben soll in der ersten Periode (2012 bis 2016) stufenweise so gedämpft werden, dass der jährliche Ausgabenzuwachs im Jahr 2016 einen Wert von 3,6 % (= durchschnittliche Entwicklung des nominellen BIP aus der Mittelfristprognose des BFRG) nicht überschreitet. Zur transparenten Darstellung der Zielerreichung wurde ein Monitoring eingerichtet. Laut dem letzten Bericht (April 2015) wird die vereinbarte Ausgabenobergrenze, die jedoch nicht besonders ambitioniert festgelegt wurde und im Hinblick auf die gegenwärtigen Inflationsraten deutlich zu hoch erscheint, um rd. 610 Mio. EUR unterschritten. Die weitere Umsetzung des Dämpfungspfades bringt dennoch große Herausforderungen, weil Maßnahmen, wie beispielsweise die Versorgung von 1 % der Bevölkerung in multiprofessionellen und interdisziplinären Primärversorgungszentren bis Dezember 2016 noch nicht umgesetzt werden konnten. Wesentliche Problembereiche bleiben weiterhin bestehen, wie z.B. die zersplitterten Kompetenzen zwischen Sozialversicherung, Bund, Länder und Gemeinden.

Im Sinne des Arbeitsprogrammes der Bundesregierung wurde eine Aufgaben- und Deregulierungskommission (ADK) mit vier Arbeitsgruppen zu den Themen „Bürokratieabbau“, „Wirtschaft“, „Aufgabenreform“ und „Förderungen“ eingesetzt. Auf Basis bereits bestehender Vorschläge (vorwiegend aus dem Bereich des Rechnungshofes, der Bundesministerien, des Instituts für Höhere Studien und der Interessensvertretungen) wurden Umsetzungsvorschläge erarbeitet, die auf eine effizientere öffentliche Verwaltung, den Abbau von Doppelgleisigkeiten zwischen Gebietskörperschaften und auf geringere Verwaltungslasten für BürgerInnen abstellen. Die Kommission hat bereits einen konsolidierten Abschlussbericht²¹ vorgelegt. Die Bundesregierung hat beim Reformdialog im Juni 2015 ein Paket mit Reformmaßnahmen beschlossen, die teilweise auf den von der ADK erarbeiteten Umsetzungsvorschlägen beruhen. Darunter fallen insbesondere E-Government-Maßnahmen wie die automatische Arbeitnehmerveranlagung (ab 2017, für das Veranlagungsjahr 2016), die elektronische An- bzw. Abmeldung oder Ummeldung des Wohnsitzes (ab Jahresanfang 2016), die einmalige Vorlage von Dokumenten (schrittweise ab Jahresende 2015), die Handysignatur als Ersatz für notarielle Beglaubigung bei Betriebsgründungen (Jahresende 2015) sowie die Vereinheitlichung und der Ausbau der

²¹ http://cdn.aufgabenreform.at/pdf/abschlussbericht_der_adk.pdf



elektronischen Zustellung (erstes Quartal 2016). All diese Maßnahmen sind zu begrüßen, zumal sie auch die Unternehmen und BürgerInnen entlasten. Der budgetäre Effekt der Maßnahmen ist jedoch gering. Die Umsetzung des Gesamtpakets soll mittelfristig ein Einsparungspotenzial für den Bundeshaushalt iHv. 30 Mio. EUR p.a. bringen.

Bis Jahresende 2015 soll weiters eine unabhängige Monitoringstelle eingerichtet werden, die die vorliegenden Verwaltungsreformvorschläge auf ihren Umsetzungsstand und ihre Umsetzbarkeit hinterfragen und darüber dem Parlament und der Regierung einen Monitoringbericht vorlegen soll.

Eine Reformarbeitsgruppe aus VertreterInnen des Bundes und der Länder erarbeitet bereits seit einiger Zeit Vorschläge wie das Schulsystem in Hinkunft besser und effizienter gestaltet werden könnte. Am 17. November soll die Punktation zu einer großen Bildungsreform präsentiert werden, die auch eine wesentliche Verschlankung im Verwaltungsbereich vorsehen soll. Es bleibt abzuwarten, welche Volumina daraus lukriert werden können.

Im Arbeitsprogramm der Bundesregierung ist die Schaffung eines Amts der Bundesregierung vorgesehen, das die Bündelung und Koordinierung von Personal-, IT- und Supportaufgaben übernehmen soll. Bislang wurde eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe eingerichtet, die überprüft inwieweit das Projekt überhaupt umgesetzt werden kann.

Eine umfassende Verwaltungsreform zur strukturellen und nachhaltigen Verbesserung der staatlichen Aufgabenwahrnehmung steht weiterhin noch aus und ist konkret noch nicht absehbar. Die anstehenden Finanzausgleichsverhandlungen sollten genutzt werden, um nach einem bereits langjährigen Diskussionsprozess über die zahlreichen Vorschläge der ExpertInnen für umfassendere Strukturreformen zu entscheiden.

7.7 Asyl und Sicherheit

7.7.1 Öffentliche Ausgaben für Flüchtlinge

Der dramatische Anstieg der Anzahl an Flüchtlingen in den vergangenen beiden Jahren insbesondere aber seit Sommer 2015 ist mit großen auch budgetären Herausforderungen für Österreich verbunden. Im laufenden Jahr haben mit Ende Oktober 2015 bereits 66.290 Personen in Österreich Asyl beantragt. Die Schätzungen des BMI gehen bis zum Jahresende derzeit von deutlich mehr als den zuletzt angenommenen 80.000 Asylanträgen aus. Seit Anfang September 2015 haben über 480.000 Personen als „Transitflüchtlinge“ die österreichischen Grenzen überschritten und mussten versorgt und weitertransportiert werden.



Die durchschnittlichen Kosten pro Asylwerber in Ganzjahresbetreuung in der Grundversorgung beliefen sich 2014 gemäß der Übersicht über die österreichische Haushaltsplanung auf rd. 10.000 EUR, wobei 9.593 EUR auf gesetzlich geregelten Ansprüchen beruhten. Für 2016 steigt dieser Betrag um 894 EUR auf 10.487 EUR an. Nicht eingerechnet in diesen Betrag sind die anteiligen Verwaltungskosten des Asylverfahrens, Schulkosten, Kosten der Arbeitsmarktintegration, Transporte, etc. In den Jahren 2011 bis 2013 beliefen sich die öffentlichen Ausgaben für Flüchtlinge im Durchschnitt auf 0,05 % des BIP, 2014 erhöhte sich dieser Anteil auf 0,08 %. Für das Jahr 2015 wird mit einem Anteil von 0,16 % des BIP gerechnet, das sind rd. 540 Mio. EUR, 2016 wird sich der Anteil auf 0,31 % des BIPs bzw. rd. 1 Mrd. EUR erhöhen. Nach Auffassung des Bundesministers für Finanzen sollten im Jahr 2016 0,5 Mrd. EUR aus dem strukturellen Defizit ausgeklammert werden, in der Herbstprognose der Europäischen Kommission wurden jedoch keine diesbezüglichen Einmalmaßnahmen berücksichtigt.

Nachfolgend wird eine Übersicht gegeben, welche Bundesministerien mit welchen wesentlichen Leistungsbereichen von der aktuellen Flüchtlingsproblematik betroffen sind und wo diese verrechnet werden.

Tabelle 27: Leistungen nach Ressorts

Ressort	Leistungen	Untergliederung/Global/Detailbudget
BMI	Grundversorgung	DB 11.03.01
	Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl	DB 11.03.03
	Förderungen für NGOs und Sonstige	Im DB 11.03.01
	Rückführungen	Im DB 11.02.04
	Grenzeinsatz	Im DB 11.02.01
BMLVS	Assistenzeinsatz an der Grenze Leistungen aus Verwaltungsübereinkommen mit dem BMI	Im DB 14.02.01; teilweise Ersatz durch BMI
BMASK	Förderungen des Arbeitsmarktservice (AMS)	Im DB 20.01.02
	Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung	Im DB 20.01.03
	Leistungen im Bereich der Sozialversicherungsträger	Nicht direkt im Bundesbudget
BMEIA	Förderungen für NGOs und internationale Organisationen	Im DB 12.02.02 und DB 12.02.03
BMBF	Unterrichtsleistungen und Integrationsmaßnahmen für schulpflichtige Asylwerber und Asylberechtigte	Im DB 30.02.01
BKA	Bundesverwaltungsgericht (2. Instanz im Asylverfahren)	Im DB 10.01.05
BMVIT	Transportleistungen für Transitflüchtlinge durch ÖBB	ÖBB; Ersatz durch BMI
BMG	Allfällige Leistungen nach dem Epidemie- und dem Tuberkulosegesetz	Im DB 24.01.01 oder DB 24.03.01
	Bedarfsorientierte Mindestsicherung (Mehrbedarf Krankenversicherung)	Im DB 24.02.03

Quelle: eigene Darstellung



Es gibt derzeit keinen vollständigen Überblick über die Gesamtleistungen und -kosten, zumal der anhaltende Flüchtlingsstrom zu laufenden Veränderungen führt. Die Kosten für die Grundversorgung werden in einer entsprechenden Art. 15a B-VG-Vereinbarung zwischen Bund und Ländern, im Regelfall im Verhältnis 60:40, aufgeteilt²². Vier Monate nach positiv abgeschlossenen Asylverfahren greift statt der Grundversorgung die bedarfsoorientierte Mindestsicherung. Die Kosten für die bedarfsoorientierte Mindestsicherung tragen weitestgehend (außer den Mehraufwand im Bereich der Krankenversicherung) die Länder, es sind dazu jedoch keine aggregierten Daten verfügbar.

Durch eine Novelle zum BFG 2015 soll dem BMI im Zusammenhang mit dem anhaltenden Zustrom von Asylwerbern eine Überschreitungsermächtigung im Ausmaß von 302,8 Mio. EUR²³ eingeräumt werden. Im BVA-E 2016 sind Mehrkosten für die Grundversorgung iHv 420 Mio. EUR sowie ein mit 75 Mio. EUR dotierter „Topf für Integration“, der im Rahmen einer Ermächtigung aus der Marge des Finanzrahmens in Anspruch genommen werden kann, vorgesehen. Ein von der Bundesregierung am 11. September 2015 beschlossenes Programm zur Arbeitsmarktintegration iHv 70 Mio. EUR ist derzeit im BVA-E 2016 nicht abgebildet.

Noch nicht im vorliegenden BVA-E 2016 enthalten sind auch die in einem Ministerratsvortrag vom 28. Oktober 2015 enthaltenen Maßnahmen. 1.000 Polizisten werden durch das Vorziehen bereits bestehender und vereinbarter Aufnahmen im Rahmen des Sicherheitspakets rekrutiert. Sollte aufgrund weiterhin starker Flüchtlingsströme ein höherer Bedarf bestehen, so kann das Innenministerium in Absprache mit dem Bundeskanzleramt und dem Finanzministerium bis zu 2.000 weitere Polizisten und bis zu 500 zusätzliche MitarbeiterInnen für das Bundesamt für Fremdenrecht und Asylwesen beschäftigen. Weiters sind verstärkte Assistenzleistungen durch SoldatInnen des Bundesheers aber auch durch Zivildiener vorgesehen.

²² Sollte das Asylverfahren länger als 12 Monate dauern so trägt der Bund für diese Zeit 100 %. Da die Asylverfahren zum Teil nicht innerhalb eines Jahres abgeschlossen werden können, sind die Kosten nach Mitteilung des BMI tatsächlich etwa im Verhältnis 70:30 zwischen Bund und Ländern geteilt.

²³ 230 Mio. EUR für Maßnahmen im Zusammenhang mit den erhöhten Flüchtlingszahlen, 72 Mio. EUR für die erste Tranche der Sicherheitsoffensive und 0,75 Mio. EUR für Zahlungen im Zusammenhang mit dem Kontenregister



Aus der unbekannten Entwicklung der Flüchtlingsströme im Jahr 2016, für die noch keine Vorsorgen getroffen wurden, aus einer möglichen längeren Dauer der Asylverfahren und den Schwierigkeiten einer Integration in den Arbeitsmarkt ergeben sich erhebliche Risiken und Unsicherheiten für den BVA-E 2016. Eine noch weitgehend unbekannte Größe stellen auch die Kosten der Familienzusammenführung dar. Aus Sicht des Budgetdienstes ist es daher wahrscheinlich, dass 2016 zusätzliche Mittel bereitgestellt werden müssen.

Neben den budgetären Kosten für die öffentlichen Haushalte sind aus ökonomischer Sicht jedenfalls aber auch die kurz- und langfristigen volkswirtschaftlichen Auswirkungen (z.B. Konjunktureffekte, Beitrag der Zuwanderung für soziale Sicherungssysteme, Auswirkungen auf dem Arbeitsmarkt) zu betrachten. Diese hängen maßgeblich davon ab, wie schnell eine Integration gelingt.

7.7.2 Sicherheitsoffensive

Entsprechend der veränderten sicherheitspolitischen Lage wird das Budget für die innere Sicherheit aufgestockt. Dazu fasste die Bundesregierung am 20. Jänner 2015 einen entsprechenden Ministerratsbeschluss, der dem Innenressort bis 2018 zusätzliche Mittel im Ausmaß von bis zu 290 Mio. EUR²⁴ zusichert. Für das Jahr 2016 fließen dem Innenressort unter diesem Titel 72 Mio. EUR zu, wobei in den Budgetunterlagen nicht näher erläutert wird, wofür diese im Detail verwendet werden sollen.

Im Bereich der UG 14-Militärische Angelegenheiten und Sport sieht der BVA-E 2016 die Auszahlung der ersten Tranche des Sicherheitsinvestitionspaketes „ÖBH 2018“, das am 23. Dezember 2014 von der Bundesregierung präsentiert wurde, iHv. 96 Mio. EUR vor. Insgesamt umfasst das Paket 350 Mio. EUR als Sonderfinanzierung für die Jahre 2016 bis 2019. Welche dieser Investitionsvorhaben im Einzelnen finanziert werden sollen, ist den Budgetunterlagen nicht zu entnehmen. Eine zweite Tranche an Sonderinvestitionen im Ausmaß von 266 Mio. EUR soll ab 2020 vorgenommen werden. Insgesamt sollen daher 616 Mio. EUR zusätzlich in das Bundesheer investiert werden. Das Programm „ÖBH 2018“ sieht vor, dass es auch zu erheblichen Einsparungen im laufenden Betrieb bzw. zu Verkäufen von Kasernen und nicht mehr benötigten Waffensystemen kommt. Laut Planvorgaben sollte das Ressort bis 2018 205 Mio. EUR jährlich einsparen.

²⁴ Sollten keine Hubschrauber angeschafft werden, reduziert sich der Betrag auf bis zu 260 Mio. EUR.



8 Wirkungsorientierung und Gender Budgeting

Mit der Verankerung des Grundsatzes der Wirkungsorientierung unter Berücksichtigung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern im gesamten Kreislauf der Haushaltsführung gibt das Budget auch Auskunft, welche Ziele sich Politik und Verwaltung setzen, durch welche Maßnahmen diese verfolgt werden und wie der Erfolg anhand von angestrebten Kennzahlenwerten aussieht.

Der Budgetbeschluss des Nationalrates umfasst auf diese Weise sowohl die Finanz- als auch die Wirkungsinformationen. Damit stehen dem Nationalrat auch im Zusammenhang mit der Wirkungsorientierung grundsätzlich alle parlamentarischen Instrumente zur Verfügung (z.B. Abänderung, Ausschussfeststellung, Entschließungsantrag). Folgende Fragestellungen sind für die Beurteilung der Wirkungsinformation besonders relevant:

- Zielsetzungen/Strategien der Politik und ihre tatsächliche Umsetzung
- Politische Bewertung von Zielen, Maßnahmen und Indikatoren und vorgenommene Prioritätensetzungen
- Abdeckung der wesentlichen Themen des Politikbereichs durch die Ziele der Untergliederung
- Eignung der angegebenen Maßnahmen zur Umsetzung der Ziele und zur Erreichung von Wirkungen, ausreichend konkrete Formulierung
- Ambitionsniveau der Zielsetzungen
- Inhaltliche Relevanz der Ziele, Maßnahmen und Indikatoren
- Gleichzeitige Auslösung von möglichen unerwünschten Steuerungseffekten durch Maßnahmen
- Koordinierung und inhaltliche Abstimmung von Querschnittsmaterien
- Berücksichtigung übergeordneter Vorgaben bzw. Grundlagen (z.B. Regierungsprogramm, EU 2020-Strategien, Vereinbarungen mit anderen Gebietskörperschaften)



8.1 Veränderungen bei den Angaben zur Wirkungsorientierung

Für den BVA-E 2016 wurde von der Wirkungscontrollingstelle eine Qualitätsoffensive initiiert und durch Schulungsmaßnahmen begleitet. Im Gegensatz zu der sonst erwünschten Kontinuität in Wirkungszielen und Kennzahlen über eine längere Periode, wurden die Ressorts und obersten Organe eingeladen, die Angaben zur Wirkungsorientierung nach den ersten drei Jahren „Einführungsphase“ zu überarbeiten. Die Rolle der Wirkungscontrollingstelle in diesem Prozess war eine unterstützende, die Wirkungscontrollingstelle führt die Qualitätssicherung der Wirkungsinformationen durch. Sie prüft insbesondere aus methodischer Perspektive die Einhaltung der im BHG 2013 vorgesehenen Qualitätskriterien (Relevanz, Inhaltliche Konsistenz, Verständlichkeit, Nachvollziehbarkeit, Vergleichbarkeit und Überprüfbarkeit). Die Modifikationen selbst lagen in der Verantwortung der Ressorts und Obersten Organe.

Maximal fünf Wirkungsziele sollen sowohl die Prioritäten der Untergliederungen als auch die Kernaufgaben des haushaltsleitenden Organs abdecken. Von den 33 Untergliederungen wurde in 12 Untergliederungen die volle Anzahl an Wirkungszielen ausgeschöpft, 9 Untergliederungen wiesen 4 Wirkungsziele, 6 Untergliederungen 3 Wirkungsziele und weitere 6 Untergliederungen 2 Wirkungsziele auf, wobei bei Untergliederungen, die große Politikfelder umfassen (z.B. die UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie mit 3 Wirkungszielen), eine stärkere Differenzierung den Politikbereich besser abdecken könnte.

Zu den 128 Wirkungszielen des BVA 2015 sind im Jahr 2016 10 neue Wirkungsziele hinzugekommen (8 % aller Wirkungsziele) und 12 Wirkungsziele sind weggefallen. Im BVA-E 2016 sind damit 126 Wirkungsziele enthalten. Bei 27 Wirkungszielen wurden Änderungen vorgenommen, von denen bei 8 Wirkungszielen textliche Anpassungen und bei 19 Wirkungszielen inhaltliche Änderungen (zusätzliche oder weggefallene Aspekte) erfolgten. Der Budgetdienst hat zur besseren Übersicht sämtliche Wirkungsziele des BVA-E 2016 zu einer Wirkungsziel-Landkarte zusammengestellt und alle Änderungen (neu, entfallen, umformuliert mit inhaltlichem Aspekt, geringfügig umformuliert) markiert (siehe Parlamentshomepage). Folgende 10 Wirkungsziele sind neu hinzugekommen:

**Tabelle 28: Neu formulierte Wirkungsziele**

UG	Wirkungsziel
10-Bundeskanzleramt	Gleichstellungsziel Das Bundeskanzleramt als attraktiver und moderner Dienstgeber. Angestrebte Wirkung: motiviertes, engagiertes und entsprechend der Aufgabenanforderungen qualifiziertes Personal in einem effizienten Organisationsrahmen - mit optimierten Geschäftsprozessen und Ressourceneinsatz - sicherstellen. Die Chancengleichheit für Frauen und Männer ist ein fester Bestandteil der Organisationskultur des Bundeskanzleramts.
10-Bundeskanzleramt	Das Bundeskanzleramt als Kompetenz-, Service- und Informationszentrum für BürgerInnen, Verwaltung, Politik und Unternehmen. Angestrebte Wirkung: hoher Nutzen der (elektronischen) Informations- und Serviceleistungen des Ressorts.
10-Bundeskanzleramt	Das Ressort Bundeskanzleramt als Garant und Weiterentwickler der Rechtsstaatlichkeit. Angestrebte Wirkung: hoher Nutzen der Rechtsberatung und -vertretung, der Legistik sowie der Dokumentation des Rechts; standardisierte und qualitätsgesicherte Abläufe in Verfahren der Datenschutzbehörde und in Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht; verbesserter Zugang zum Gleichbehandlungsrecht.
10-Bundeskanzleramt	Das Bundeskanzleramt als inhaltlicher Impulsgeber, Koordinator und Brückenbauer. Angestrebte Wirkung: Koordination der Regierungs- und Europapolitik, Sicherstellung einer modernen und effizienten Verwaltung / Good Governance.
11-Inneres	Sicherstellung einer nachhaltigen Bekämpfung der Kriminalität in Österreich.
22-Pensionsversicherung	Anhebung des durchschnittlichen faktischen Pensionsantrittsalters.
22-Pensionsversicherung	Gleichstellungsziel Erhöhung des Anteils der Frauen, die einen Anspruch auf Eigenpension erwerben.
30-Bildung und Frauen	Steigerung der Effektivität und Effizienz in der Bildungsverwaltung
44-Finanzverwaltung	Reform des Finanzausgleichs ab 2017
46-Finanzmarktstabilität	Abdeckung der Verwertungsverluste unter der Prämisse möglichst geringer Stützungserfordernisse seitens des Bundes bei Abbaueinheiten.

Quelle: BVA-E 2016, eigene Darstellung



Den Großteil der Änderungen betrifft das Bundeskanzleramt und die UG 22-Pensionsversicherung, die sämtliche Wirkungsziele verändert haben. In den anderen Untergliederungen decken die neuen Wirkungsziele zusätzliche Bereiche ihres Politikfeldes ab und sprechen zumeist wesentliche Kernbereiche an (wie z.B. Anhebung des durchschnittlichen faktischen Pensionsantrittsalters, Reform des Finanzausgleichs ab 2017 oder Abdeckung der Verwertungsverluste unter der Prämisse möglichst geringer Stützungserfordernisse seitens des Bundes bei Abbaueinheiten). Die neuen Ziele sind nach Ansicht des Budgetdienstes als steuerungsrelevant zu bewerten und decken die jeweiligen Politikfelder nunmehr fokussierter ab.

Insgesamt werden in den Angaben zur Wirkungsorientierung auf Untergliederungsebene 358 Kennzahlen herangezogen. Davon wurden 87 neu formuliert (24 %) und bei einer erheblichen Anzahl erfolgten (teilweise nur geringfügige) Änderungen. Die Qualitätsoffensive wurde im Kennzahlenbereich genutzt. Nunmehr ist es wesentlich, dass die Kennzahlen unverändert für einen längeren Zeitraum beobachtbar bleiben.

Eine detailliertere Analyse, die die Angaben zur Wirkungsorientierung (Ziele, Maßnahmen, Kennzahlen) auf tiefer liegenden Budgetebenen berücksichtigt, findet sich in der jeweiligen Untergliederungsanalyse.

8.2 Wirkungsorientierung im derzeitigen Rechtsrahmen

Der Grundsatz der Wirkungsorientierung unter Berücksichtigung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern im gesamten Kreislauf der Haushaltführung wurde mit 2013 eingeführt und befindet sich damit 2016 erst im vierten Jahr seiner Umsetzung. Die Einführung der Wirkungsorientierung wird grundsätzlich begrüßt, im Detail besteht jedoch noch einiger Anpassungsbedarf, wobei der für eine erfolgreiche Implementierung notwendige Zeitbedarf berücksichtigt werden muss.

Das derzeitige System der Wirkungsorientierung wirkt trotz der jüngsten Qualitätsoffensive vielfach mit Informationen überladen und ist dadurch verwaltungsaufwändig und unübersichtlich. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn ein rascher Überblick über einen Bereich bzw. über die Strategie der Bundesregierung in einem Politikfeld notwendig ist. Eine stärkere Fokussierung, Straffung und zielgruppengerechte Ausrichtung der Angaben der Wirkungsorientierung wurde vom Budgetdienst vielfach gefordert. Es müssen die politisch bedeutsamen Zielsetzungen und Kennzahlen bzw. die politisch relevanten Maßnahmen aufgenommen werden, um entsprechende Resonanz auf parlamentarischer Ebene zu erreichen.



Bei der Formulierung der Angaben der Wirkungsorientierung sollte daher deutlich stärker auf die jeweilige Steuerungsebene im Budget Bedacht genommen werden. Dabei ist insbesondere zu beachten, dass die Wirkungsziele auf Untergliederungsebene einen mittelfristigen Planungshorizont aufweisen. Der mittelfristige Planungshorizont der Wirkungsziele wird dadurch unterstrichen, dass diese auch im Strategiebericht zu finden sind und dort die mittelfristige Ausrichtung des Ressorts bzw. Obersten Organs erörtern. Die mittelfristige Ausrichtung auf Ebene der Untergliederung betrifft nicht nur die Wirkungsziele und Kennzahlen, sondern auch die jeweiligen dazugehörigen Maßnahmen. Als Zielgruppe dieser Budgetsteuerungsebene sind insbesondere die Politik sowie die interessierte Öffentlichkeit zu nennen. Die Maßnahmen und Indikatoren müssen daher insbesondere für diese Gruppen relevant sein.

Hingegen sollte auf Globalbudgetebene ein kürzerer Planungshorizont in Betracht gezogen werden. Die Maßnahmen und Kennzahlen dieser Budgetsteuerungsebene sind im jeweiligen BFG zu finden und fokussieren damit stärker auf einen jährlichen Betrachtungszeitraum. Dies gilt auch für die Angaben zur Wirkungsorientierung auf Detailbudgetebene, insbesondere für die Maßnahmen. Diese beiden Budgetebenen zielen nach Ansicht des Budgetdienstes stärker auf den Verwaltungsbereich und die interne Steuerung und nur mehr mittelbar auf die Politik und Öffentlichkeit ab.

Das stärkere Eingehen auf die Erfordernisse der jeweiligen Budgetsteuerungsebene würde nach Ansicht des Budgetdienstes eine Verschlankung, Präzisierung und höhere Steuerungsrelevanz der Angaben zur Wirkungsorientierung bringen. Die Wirkungsorientierung kann nur dann dauerhaft in den Prozess der Haushaltsführung integriert werden, wenn es gelingt, sie von einem Planungs- oder Informationsinstrument der Ressorts zu einem Steuerungsinstrument für die Politik weiterzuentwickeln, das sowohl die Gesetzgebung als auch die Vollziehung umfasst.

8.3 Wirkungsorientierung in der mittelfristigen Weiterentwicklung

Wesentliche Intention bei der Einführung der Wirkungsorientierung war, die Strategie der Politik bzw. der Bundesregierung darin abzubilden. Eine deutliche Verbesserung und mittel- bis langfristige Ausbaumöglichkeit würde es aus Sicht des Budgetdienstes darstellen, wenn für einzelne Politikfelder Strategien (z.B. aus dem Regierungsprogramm, den EU-Zielsetzungen, den Strategien einzelner Ressorts, etc. entnommen) formuliert und zu gemeinsamen wirkungsorientierten Steuerungsbereichen zusammengeführt werden, wie beispielsweise – angelehnt an das derzeitige Regierungsprogramm – für Wachstum und Beschäftigung, Bildung und Wissenschaft, Gesund leben und arbeiten bzw. Staatsreform und Demokratie.



Diese mittelfristigen Strategien können die Klammer über die verschiedenen Themenbereiche bilden und zunächst im Strategiebericht dargestellt und dort mit Kernindikatoren hinterlegt werden. Die Anzahl der Indikatoren sollte auf wenige Kernbereiche beschränkt und die wesentlichen Schwerpunkte des Regierungsprogrammes abgebildet werden. Dies sollte dann beispielsweise bei einem Regierungswechsel auch entsprechend angepasst werden.

Schließlich könnten die Strategien im jährlichen BVA präzisiert werden. Die einzelnen Ressorts sollten mit ihren Wirkungszielen die strategischen Politikfelder unterstützen. Damit würde ein „Regierungsprogramm mit Zahlen“ entstehen, das zum zentralen strategischen Dokument zwischen Politik und Verwaltung würde und die Struktur des strategischen Politikfeldes mit der verwaltungsinternen Struktur zusammenführt.

Die Darstellung im jährlichen BVA könnte sich auf Untergliederungsebene auf wesentliche Kenngrößen beschränken. Angaben zur Wirkungsorientierung auf tiefer liegenden Ebenen könnten beispielsweise in Form von verwaltungsinternen Kontrakten zur internen Steuerung abgearbeitet werden, über deren Einhaltung das Parlament informiert würde. Damit könnten auch die vielen derzeit in den Angaben zur Wirkungsorientierung enthaltenen ressortübergreifende Themenstellungen zu bereichsübergreifenden Strategien zusammengeführt und das System schlanker und steuerungsrelevanter werden.

Gemäß der Systematik im BHG 2013 ist keine Verknüpfung zwischen Ressourcen, Wirkungen und Maßnahmen vorgesehen. Vielmehr werden die gesamten Ressourcen sämtlichen Wirkungszielen, Prioritäten und Maßnahmen gegenübergestellt. Es würde jedoch die Aussagekraft und den Informationsgehalt deutlich erhöhen, für bestimmte Ziele oder zumindest für die Maßnahmen nähere Angaben über den damit verbundenen Ressourceneinsatz bereitzustellen (z.B. über geplante Informationskampagnen).

8.4 Gleichstellung von Frauen und Männern

Mit dem Budget soll auch die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern forciert werden. Das Bundesverfassungsgesetz (Art. 51 Abs. 8) bestimmt, dass die Wirkungsorientierung als ein Grundsatz der Haushaltsführung immer auch das Ziel der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern miteinbezieht.



Die Wirkungsorientierung erweist sich dabei als wichtiges Bindeglied zwischen Budget und Gleichstellung. Durch die Verpflichtung, Gleichstellungsziele und Maßnahmen im Budget zu verankern, sollen die Einnahmen und Ausgaben so ausgerichtet werden, dass sie die tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter fördern. Der Gleichstellungsaspekt ist die einzige festgelegte wirkungsorientierte Zielsetzung, die von allen Ressorts zu berücksichtigen ist.

Von den 33 Untergliederungen haben vier Untergliederungen kein ausgewiesenes Gleichstellungsziel (23-Pensionen – Beamtinnen und Beamte, 46-Finanzmarktstabilität, 51-Kassenverwaltung und 58-Finanzierungen, Währungstauschverträge). Bei der UG 23 wird der Gleichstellungsaspekt in den Wirkungszielen selbst nicht angesprochen, er findet sich jedoch bei den Maßnahmen.

Der überwiegende Teil der Gleichstellungsziele passt in den Kontext der Untergliederung. Bei einigen Zielen könnte nach Einschätzung des Budgetdienstes der Zusammenhang zum Thema der Untergliederung noch besser dargestellt werden, wie beispielsweise in der UG 43-Umwelt. Das Gleichstellungsziel spricht die Erhaltung und Verbesserung der Umweltqualität und der biologischen Vielfalt, der Lebensqualität für Frauen und Männer sowie den Schutz von ionisierender Strahlung an. Der Gleichstellungsaspekt wirkt hier unspezifisch (Lebensqualität).



Wesentlich für den Bereich der Gleichstellung ist die Darstellung als ressortübergreifender Bereich. Im Regierungsprogramm wurde dazu festgehalten, dass die zentrale Koordinierung der Gleichstellung in der Wirkungsorientierung durch die Wirkungscontrollingstelle erfolgen soll. Gleichstellung als ressortübergreifender Bereich wird im Bericht der Wirkungscontrollingstelle über die Evaluierung der Angaben zur Wirkungsorientierung bereits dargestellt. Der Bericht zur Evaluierung 2014 beinhaltet eine Clusterung dieses Bereiches zu folgenden Themen: Gesundheit, Infrastruktur und Umwelt, Arbeitsmarkt, Gleichstellung in Entscheidungsprozessen, Familie und Beruf, Rechte und Rechtssicherheit, Schutz vor Gewalt, Sensibilisierung und Kompetenzentwicklung. Den jeweiligen Clustern wurden die Wirkungsziele der einzelnen Ressorts und Obersten Organe zugeordnet und ausgewählte Perspektiven zu diesem Thema identifiziert. Die jeweiligen Ressorts und Obersten Organe hatten die Möglichkeit Anmerkungen zu deren Beitrag zum jeweiligen Cluster zu machen. Diese Darstellung stellt einen wesentlichen weiteren Schritt in der Weiterentwicklung der Bedeutung der Gleichstellung als Querschnittsthema dar.²⁵

Die ressortübergreifende Darstellung im BVA selbst wurde jedoch (noch) nicht vorgenommen. So wird beispielsweise für das Gleichstellungsziel in der UG 44-Finanzausgleich, das die Verbesserung des Kinderbetreuungsangebots in den Ländern anspricht, aus dem BVA nicht offensichtlich und nachvollziehbar dargestellt mit welchen Untergliederungen hier dieser gemeinsame Themenbereich bearbeitet wird.

Die Wirkungsorientierung in ihrer derzeitigen Form will bestehende Ungleichstellungen bei beiden Geschlechtern identifizieren und Ziele formulieren, die an den jeweiligen Problemlagen ansetzen. Derzeit werden die Gleichstellungsziele noch kaum mit dem Budget in Verbindung gebracht. Bisher werden die angestrebten gleichstellungspolitischen Ziele und Maßnahmen in die Haushaltsdokumente integriert, der Gender Budgeting Ansatz im Sinne einer gendergerechten Mittelallokation wird hingegen noch zu wenig verfolgt.

²⁵ Im Evaluierungsbericht der Wirkungscontrollingstelle zu den Angaben zur Wirkungsorientierung 2014 wurden noch weitere Querschnittsthemen identifiziert (Forschungs-, Technologie- und Innovationspolitik; Verwaltung und Jugend).



9 Personalaufwand und Planstellenziele

Der Personalplan 2016 weist für Bundesbedienstete in der Bundesverwaltung 134.307 Planstellen aus, wobei die Planstellen für Vertragsbedienstete und Beamten gemeinsam dargestellt werden²⁶. Die Anzahl der Stellen für Bundesbedienstete, die für ausgegliederte Rechtsträger tätig sind, beträgt 23.516. Insgesamt sieht der Personalplan demnach 157.823 Planstellen für den Bundesbereich vor. Untenstehende Tabelle zeigt den Vergleich mit dem Vorjahr.²⁷

Tabelle 29: Personalplan 2016 (Vergl. 2015) inkl. Personal, das für Dritte leistet

	BFG 2015 Personalplan 2. Anpassung	BFG-E 2016 Personalplan	Differenz
Bundesbedienstete in der Bundesverwaltung	133.772	134.307	535
Bundesbedienstete, die für ausgegliederte Rechtsträger leisten	24.447	23.516	-931
Gesamtsumme	158.219	157.823	-396

Quelle: Personalplan 2016

Die Stellen in den ausgegliederten Einrichtungen sind überwiegend mit Beamten besetzt, durch Pensionierungen sinkt ihre Anzahl kontinuierlich. Der Ausgliederungsbericht gibt die Gesamtzahl aller in Ausgliederungen und Beteiligungen des Bundes durchschnittlich Beschäftigten für das Jahr 2014 mit insgesamt 104.952 an.

Die weitere Darstellung umfasst nur die Planstellen und den Personalaufwand der Bundesbediensteten in der Bundesverwaltung.

²⁶ Die Planstellen dürfen nur insoweit besetzt werden, als gewährleistet ist, dass die Einhaltung der Grenzen der Grundzüge des Personalplans, die Bedeckung im Finanzierungshaushalt und der Ausgleich im Ergebnishaushalt sowie die Einhaltung der durch Planstellen und Personalcontrollingpunkte festgelegten Personalkapazität an keinem Tag während des Finanzjahres überschritten wird.

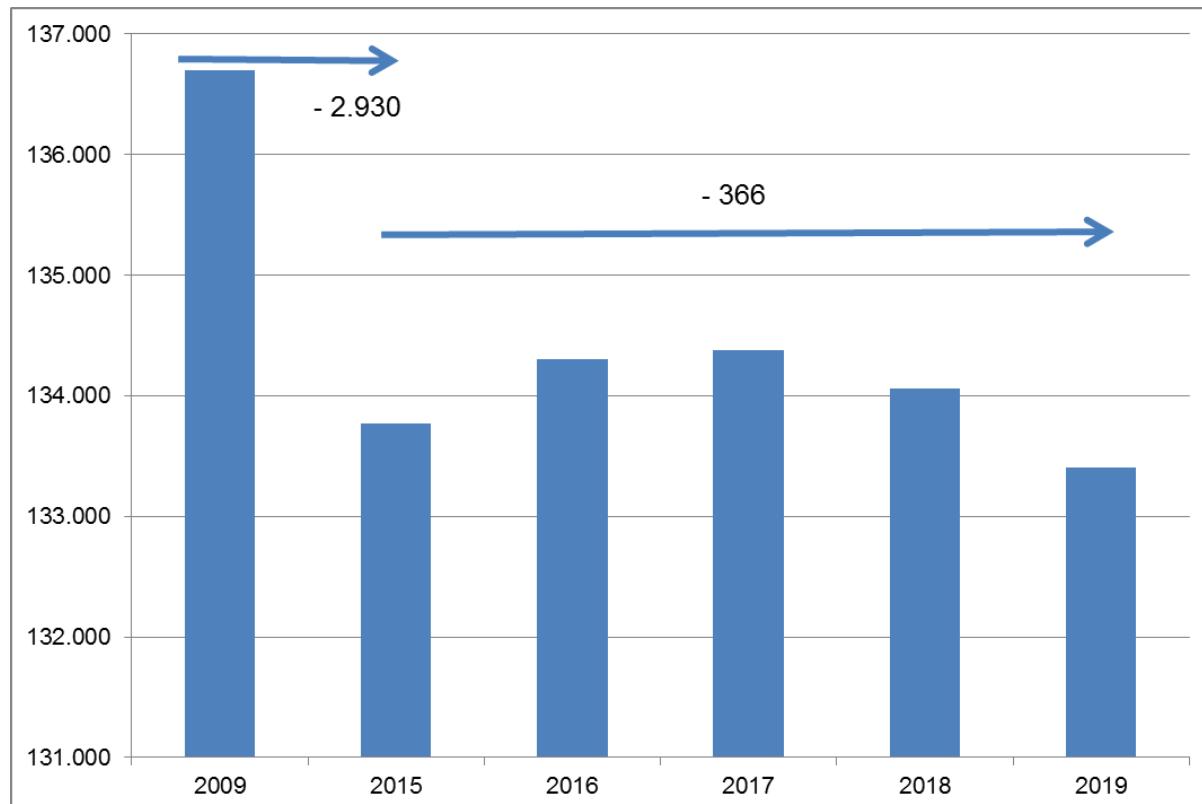
²⁷ Die für das Finanzjahr 2015 ausgewiesenen Planstellen weisen die Werte in der Variante der 2. Personalplananpassung aus. Der Personalplan kann vom/von der BundeskanzlerIn im Einvernehmen mit der/dem zuständigen BundesministerIn aus Gründen von Organisationsänderungen, Änderungen der Geschäftseinteilung und Änderungen, die aus einem Bewertungsverfahren resultieren angepasst werden, sofern sich daraus keine Planstellenvermehrung als auch keine Erhöhung von Personalcontrollingpunkten ergibt. Die Anpassung bedarf der Zustimmung der Bundesregierung



9.1 Veränderungen im Planstellenbereich

Die nachfolgende Grafik zeigt die laut BFG 2015 bzw. BFRG 2016 – 2019 vorgesehenen Planstellenstände von 2015 bis 2019:

Grafik 8: Entwicklung der Planstellen des Bundes



Quellen: BFG 2015, BFRG 2016 – 2019, eigene Darstellung

Aus der Grafik wird ersichtlich, dass von 2009 bis 2015 eine deutliche Reduktion der Planstellen (-2.930 Stellen) erfolgte. Für die Jahre 2015 bis 2019 zeigt sich ein differenzierteres Bild: Die Anzahl der Planstellen wird von 2015 bis 2017 um 604 steigen und erst ab 2017 bis 2019 wieder um 970 Stellen sinken. Insgesamt soll der Planstellenstand über den Betrachtungszeitraum von 2015 bis 2019 von 133.772 Stellen auf 133.406 Stellen (-366 Stellen) reduziert werden.

Grundsätzlich soll in den Jahren 2015 bis 2019 nur jede zweite Pensionierung nachbesetzt werden. Ausnahmen von dieser prinzipiellen Vorgehensweise bestehen in den zumeist personalintensiven Bereichen der Exekutive, RichterInnen, StaatsanwältInnen, administratives Supportpersonal an den Schulen, Arbeitsinspektion, Verwaltungsgerichtsbarkeit sowie der operativen Finanzverwaltung. Die Obersten Organe sind ebenso von den Einsparungsvorgaben ausgenommen.



In folgenden Bereichen kommt es zu einer Aufstockung des Personals: Für die Polizei waren bereits im BFRG 2015 – 2018 insgesamt 1.000 zusätzliche Stellen vorgesehen (1. Tranche mit 250 Planstellen ab 2015, weitere 750 Planstellen von 2016 bis 2019). Aufgrund der gestiegenen Anzahl von Asylanträgen werden dem Bundesamt für Fremdenwesen ab 2016 125 Planstellen zur Verfügung gestellt. Das Bundesverwaltungsgericht erhält 42 zusätzliche Planstellen. Im Rahmen der Bekämpfung des Steuerbetruges wird die operative Finanzverwaltung um 450 Planstellen aufgestockt. Die UG 15-Finanzverwaltung erhält zudem 23 Stellen aus Versetzungen im Bereich Post/Telekom. Für die UG 24-Gesundheit werden 4 zusätzliche Stellen und zur Dienstaufrechterhaltung der Obersten Organe (UG 2 bis 5) 20 Stellen vorgesehen.

Zur Schaffung der notwendigen personellen Kapazitäten zur Bewältigung der steigenden Anzahl der Flüchtlinge ist mit Aufstockungen bzw. einem Vorziehen bereits vereinbarter Aufnahmen zu rechnen (insbesondere im Bereich Inneres).

Nachfolgende Tabelle zeigt die Übersicht im Bereich der Personalaufstockungen und Einsparungen für das Jahr 2016:

Tabelle 30: Entwicklung Planstellen 2016 im Detail

Personalaufstockungen		
UG	Bereich	Planstellen
11	Bundesamt für Fremdenrecht und Asyl	125
11	Polizei zur Stärkung der inneren Sicherheit	250
10	Bundesverwaltungsgericht	42
15	Finanzverwaltung	450
2-5	Dienstaufrechterhaltung Oberste Organe	20
24	Gesundheit	4
15	Versetzung Post/Telekom zum BFA	23
Summe Aufstockung		914
Einsparung		-379
Personalaufstockung für 2016		535

Quelle: BFG-E 2016, Informationen Bundeskanzleramt



Daraus ergeben sich für die einzelnen Untergliederungen folgende Planstellenstände.²⁸

Tabelle 31: Entwicklung der Planstellen des Bundes auf UG-Ebene 2015 bis 2019

UG	Bezeichnung	2009 PiSt	2015 PiSt	2016 PiSt	2017 PiSt	2018 PiSt	2019 PiSt	Veränderung 2015-2016	Veränderung 2016-2019
01	Präsidentenschaftskanzlei	79	80	80	80	79	79	0	-1
02	Bundesgesetzgebung	422	416	430	430	430	430	14	0
03	Verfassungsgerichtshof	100	96	100	100	100	100	4	0
04	Verwaltungsgerichtshof	186	199	200	200	200	200	1	0
05	Volksanwaltschaft	60	73	74	74	74	74	1	0
06	Rechnungshof	328	323	323	323	323	323	0	0
10	Bundeskanzleramt	1.112	1.218	1.256	1.244	1.239	1.233	38	-23
11	Innernes	31.358	32.184	32.500	32.723	32.893	32.808	316	308
12	Außeres	1.449	1.349	1.339	1.328	1.315	1.301	-10	-38
13	Justiz	11.011	11.263	11.224	11.156	11.074	10.986	-39	-238
14	Militärische Angelegenheiten und Sport	23.710	21.903	21.762	21.680	21.457	21.170	-141	-592
15	Finanzverwaltung	12.300	11.440	11.890	11.890	11.890	11.890	450	0
20	Arbeit	417	412	409	408	408	408	-3	-1
21	Soziales und Konsumentenschutz	1.225	1.149	1.142	1.119	1.101	1.081	-7	-61
24	Gesundheit	402	376	380	375	369	362	4	-18
25	Familien und Jugend	0	125	125	125	125	125	0	0
30	Bildung und Frauen	44.917	44.315	44.282	44.240	44.192	44.143	-33	-139
31	Wissenschaft und Forschung	806	725	718	710	699	688	-7	-30
32	Kunst und Kultur	257	295	295	304	304	304	0	9
40	Wirtschaft	2.689	2.323	2.299	2.270	2.234	2.193	-24	-106
41	Verkehr, Innovation und Technologie	968	877	869	1.024	1.012	998	-8	129
42	Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	2.906	2.631	2.610	2.587	2.557	2.524	-21	-86
Summe		136.702	133.772	134.307	134.390	134.075	133.420	535	-887

Quellen: BFRG 2016 – 2019, Personalplan 2016

Die größten Ausweitungen von 2015 auf 2016 erfolgen mit 450 Stellen in der UG 15-Finanzverwaltung und mit 316 Stellen im Bereich der UG 11-Innernes. Von den insgesamt für den genannten Zeitraum einzusparenden Stellen iHv -293 ist die UG 14-Militärische Angelegenheiten und Sport mit -141 Stellen am meisten betroffen.

Über die Jahre 2016 bis 2019 sollen gemäß den Grundzügen des Personalplanes im BFRG 2016 – 2019 insgesamt 901 Stellen abgebaut werden. Davon ist mit 592 Stellen ebenfalls die UG 14-Militärische Angelegenheiten und Sport am meisten betroffen. In der UG 11-Innernes (308 Stellen), der UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie (129) und der UG 32-Kunst und Kultur (9 Stellen) werden über diesen Zeitraum die Anzahl der Planstellen erhöht.

Die obige Tabelle enthält für 2015 die Werte in der Version der 2. Personalplananpassung für 2016 die Werte aus dem Personalplan 2016 (BVA-E 2016) und für die Jahre 2017-2019 die Werte aus dem BFRG 2016-2019. Der Bundeskanzler kann den aktuellen Personalplan

²⁸ Die jährlich festgelegte Gesamtsumme, die bei der jeweiligen Untergliederung festgelegt wurde, darf an keinem Tag des jeweiligen Jahres durch die auszahlungswirksamen Personalkapazitäten überschritten werden. Daher wird die nicht exakt feststehende Zahl an Stellen aus dem partiellen Aufnahmestopp (Nichtrachbesetzung jeder zweiten Pensionierung) erst im nächstfolgenden Jahr abgezogen. Umgekehrt werden die Planstellen, die einem Bereich neu zugeordnet werden, schon zu Beginn des Jahres der Personalkapazität zugerechnet, auch wenn die Aufnahmen erst über das Jahr hinweg erfolgen.



im Einvernehmen mit dem/der zuständigen BundesministerIn aus Gründen von Organisationsänderungen, Änderungen der Geschäftseinteilung und Änderungen aus Bewertungsverfahren anpassen²⁹. Gegenüber 2009 sind die Änderungen der BMG-Novelle 2014 zu berücksichtigen.

9.2 Personalaufwand

Für das Jahr 2016 wird im Ergebnishaushalt ein Personalaufwand iHv 8,95 Mrd. EUR veranschlagt, dies entspricht 3,76 % des BIP. Nachfolgende Tabelle bietet einen Überblick über die Entwicklung des Personalaufwandes von 2013 bis 2016:

Tabelle 32: Personalaufwand Bund

in Mio. EUR	Erfolg 2013	Erfolg 2014	BVA 2015	BVA-E 2016	Änderung 2013-2016	Änderung 2015-2016
Bezüge und bezugsgleiche ausbezahlte Zulagen	5.644,1	5.735,2	5.842,6	6.108,3	8,2%	4,5%
Dienstgeberbeiträge	867,7	873,5	907,8	927,1	6,9%	2,1%
Sozialversicherungsbeiträge	590,7	612,8	602,5	604,7	2,4%	0,4%
Mehrdienstleistungen	654,5	642,7	666,6	612,2	-6,5%	-8,1%
Zulagen	313,8	323,0	324,6	329,8	5,1%	1,6%
Freiwilliger Sozialaufwand	18,1	19,4	18,7	19,2	5,8%	2,3%
Belohnungen	29,8	31,1	32,0	32,9	10,3%	2,7%
Aufwandsentschädigungen im Personalaufwand	35,2	35,2	36,0	36,2	2,9%	0,5%
Nebentätigkeit	12,2	11,4	12,9	12,4	1,6%	-4,0%
Abfertigungen	90,8	51,2	87,8	82,1	-9,5%	-6,5%
Jubiläumszuwendungen	164,0	89,8	161,2	148,3	-9,5%	-8,0%
Nicht konsumierte Urlaube	91,6	32,9	17,9	14,4	-84,3%	-19,8%
Sonstige Rückstellungen	-	-	22,3	22,3	-	0,0%
Personalaufwand gesamt	8.512,3	8.458,2	8.732,9	8.949,9	5,1%	2,5%

Quelle: BVA-E 2016

Der Personalaufwand steigt von 8,5 Mrd. EUR im Jahr 2013 auf 8,9 Mrd. EUR im Jahr 2016, dies bedeutet einen Anstieg von rd. 5,1 % über den gesamten Betrachtungszeitraum (2013 bis 2016). Zwischen 2015 und 2016 steigt der veranschlagte Personalaufwand um 2,5 %. Der Bund wendet damit 2016 etwa 11 % seiner Gesamtaufwendungen für den Personalaufwand auf.

Die nichtfinanzierungswirksamen Aufwendungen im Personalbereich wurden für 2016 iHv 262,06 Mio. EUR veranschlagt und betreffen insbesondere den Differenzbetrag zwischen dem Anfangs- und Endbestand an Rückstellungen für Abfertigungen, Jubiläumszuwendungen, nicht konsumierte Urlaube sowie Zeitkonto LehrerInnen. Finanzierungswirksam bleiben im Ergebnishaushalt 8,7 Mrd. EUR für den Personalaufwand.

²⁹ Da die gesetzlich festgelegten Werte im BFRG 2016- 2019 die aktuellen Anpassungen noch nicht berücksichtigen, wird in einer sonstigen Übersicht zum Personalplan ein Ausblick auf die Jahre 2017 bis 2019 bereitgestellt (Seite 35 der Übersichten).



Trotz des Planstellenrückgangs und moderater Gehaltserhöhungen ist der Personalaufwand von 2013 bis 2016 gestiegen (nur Mehrdienstleistungen sind um 6,5 % gesunken, zwischen 2015 und 2016 sogar um 8,1 %), was neben dem Gehaltseffekt auf den Struktureffekt und die Überalterung des Personals des Bundes zurückzuführen ist. Das Durchschnittsalter über den gesamten Bund hinweg für das Jahr 2011 beträgt 45 Jahre (1995: 40,5 Jahre), das in der Privatwirtschaft liegt mit 37,7 Jahren deutlich darunter. Bis 2024 werden voraussichtlich 42 % des bestehenden Personals das Pensionierungsalter erreicht haben.³⁰

Außerhalb des Personalaufwandes werden für den Bund im Finanzjahr 2016 Personalaufwendungen im weiteren Sinn insbesondere in Form von Aufwendungen mit bezugsähnlichem Charakter im betrieblichen Sachaufwand iHv 254,7 Mio. EUR angesetzt. Weiters finden sich im Transferaufwand die Kosten für die LandeslehrerInnen und für berufsbildende Pflichtschulen iHv 3,5 Mrd. EUR³¹. Diese Kosten betreffen die rd. 65.000 LandeslehrerInnen, für die der Bund im Bereich der allgemeinbildenden Pflichtschulen einen 100 %-igen (etwa 58.900 Stellen) und bei Berufsschulen bzw. land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen (6.100 Stellen) einen 50 %-igen Ersatz leistet.

10 Transfers

Der Bundeshaushalt ist im Wesentlichen ein Transferhaushalt. Im BVA-E 2016 sind rd. 72 % der veranschlagten Auszahlungen für Transfers vorgesehen. Die Nettotransferauszahlungen machen beinahe 80 % des veranschlagten Nettoabgabenaufkommens inkl. der Einzahlungen aus abgabenähnlichen Erträgen (62,5 Mrd. EUR) aus.

³⁰ Siehe Broschüre „Handlungsfeld Demografie im Personalmanagement, Altersdaten und Fakten“, Bundeskanzleramt 2013

³¹ Dies betrifft insbesondere die Aktivausgaben (ohne Pensionsausgaben) in diesem Bereich.

**Tabelle 33: Aus- und Einzahlungen aus Transfers**

Aus- und Einzahlungen aus Transfers in Mio. EUR	Erfolg 2011	Erfolg 2012	Erfolg 2013	Erfolg 2014	BVA 2015	BVA-E 2016	%-Diff. BVA 2015 - BVA-E 2016
Auszahlungen aus Transfers	45.672,5	49.468,0	50.622,3	52.249,8	53.282,5	55.661,8	4,5%
Transfers an öffentliche Körperschaften und Rechtsträger	25.234,3	27.070,1	27.895,7	29.549,0	29.935,2	30.804,6	2,9%
davon							
Transfers an Sozialversicherungsträger	13.690,1	14.657,3	14.744,3	15.771,6	15.718,2	16.557,4	5,3%
Transfers an ausländische Körperschaften und Rechtsträger	288,4	512,6	577,8	569,0	551,3	537,2	-2,6%
Transfers an Unternehmen	6.651,0	7.667,8	7.574,9	7.276,2	7.875,1	8.822,8	12,0%
Transfers an private Haushalte/Institutionen	12.881,2	13.571,1	13.892,2	14.471,8	14.619,5	15.202,1	4,0%
Transfers innerhalb des Bundes	617,6	646,4	681,7	384,0	301,4	295,1	-2,1%
Einzahlungen aus Transfers	4.826,1	5.309,1	6.370,3	5.816,1	6.245,2	6.068,8	-2,8%
Transfers von öffentlichen Körperschaften und Rechtsträgern	320,0	492,3	781,9	948,6	942,7	832,7	-11,7%
Transfers von ausländischen Körperschaften und Rechtsträgern	1.564,3	1.564,7	1.565,6	1.208,2	1.510,4	1.484,7	-1,7%
Transfers von Unternehmen	679,8	737,9	630,0	631,6	612,7	557,1	-9,1%
Transfers von privaten Haushalten und gemeinnützigen Einrichtungen	300,6	324,9	308,8	308,7	328,9	305,6	-7,1%
Transfers innerhalb des Bundes	1.381,0	1.583,1	2.531,3	2.177,5	2.296,0	2.344,9	2,1%
Erträge aus Sozialbeiträgen	580,4	606,2	552,7	541,6	554,6	543,7	-2,0%
Nettotontransferauszahlungen	40.846,4	44.159,0	44.252,0	46.433,7	47.037,3	49.593,0	5,4%

Quellen: BVA-E 2016, BRA

10.1 Finanzielle Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften

Das Finanzverfassungsgesetz enthält die grundlegenden Regeln für die finanziellen Beziehungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden und regelt das Steuer- und Abgabenwesen sowie die grundlegenden Bestimmungen über (gegenseitige) Kostentragung und Transfers. Demnach haben alle Gebietskörperschaften ihren Aufwand grundsätzlich selbst zu tragen.

Die konkrete Aufteilung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben (alle großen Steuern: z.B. Lohn-, Umsatz-, Einkommens- und Körperschaftssteuer) zwischen Bund, Ländern und Gemeinden erfolgt nach bestimmten Schlüsseln im Finanzausgleichsgesetz. Der Finanzausgleich ist das Ergebnis von Verhandlungen zwischen den Finanzausgleichspartnern Bund, Länder, Österreichischer Gemeindebund und Österreichischer Städtebund. Das jeweilige Finanzausgleichsgesetz ist zeitlich befristet. Der derzeit geltende Finanzausgleich für die Jahre 2008 bis 2014 wurde zunächst für eine Periode von sechs Jahren vereinbart und zuletzt bis 2016 verlängert (BGBl. I Nr. 17/2015).



Zahlungen des Bundes an die Länder und Gemeinden sind jedoch nicht nur im Finanzausgleichsgesetz geregelt, sondern basieren auch auf einer Reihe anderer Regelungen außerhalb des Finanzausgleichs. In den letzten Jahren wurde vermehrt auf das Instrument der Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG zurückgegriffen (z.B. zu Errichtung und Betrieb einer Medizinischen Fakultät, Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens), um Finanzbeziehungen zwischen den Gebietskörperschaften ergänzend zum Finanzausgleich zu regeln. Diese Vereinbarungen sehen vielfach zusätzliche Auszahlungen des Bundes in Politikbereichen vor, in denen ein besonderes Interesse des Bundes besteht, die jedoch in die Kompetenz der Länder fallen (z.B. Ausbau ganztägiger Schulformen, Einführung der halbtägig kostenlosen und verpflichtenden frühen Förderung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen, gemeinsame Förderung der 24-Stunden-Betreuung). Mit der Verlängerung der Finanzausgleichsperiode bis 2016 wurde eine Reihe der Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG, die in Zusammenhang mit dem FAG 2008 stehen durch eine Vertragsänderung angepasst oder automatisch verlängert. Zuletzt wurde – ohne unmittelbarem Bezug zum FAG 2008 – die „Vereinbarung über die halbtägig kostenlose und verpflichtende frühe Förderung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen in den Kindergartenjahren 2015/2016, 2016/2017 und 2017/2018“ (Beschluss im Nationalrat am 15. Oktober 2015) verlängert.

Die Zahlungen des Bundes erfolgen daher entweder in Form von

- Ertragsanteilen an öffentlichen Abgaben, die der Bund einhebt und die gemäß dem Finanzausgleich verteilt werden, oder

in Form von Transfers, die unterschiedliche Ausprägungen haben

- Finanzzuweisungen, die in der Regel frei verwendet werden können (z.B. die Finanzzuweisung des Bundes an die Gemeinden zur Finanzkraftstärkung)
- Zweckzuschüsse (z.B. zur Krankenanstaltenfinanzierung)
- Kostenübernahmen (z.B. der Ersatz der Kosten der LandeslehrerInnen)

Dementsprechend komplex sind die Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften und können daher nicht direkt aus den BVAs abgelesen werden. Das BHG sieht daher vor, dass der Bundesminister für Finanzen eine entsprechende Übersicht als Beilage zum Budget zu erstellen hat. Daraus sind das Volumen und die Verteilung der Zahlungen ersichtlich:

**Tabelle 34: Zahlungen im BVA an die Gebietskörperschaften**

<i>in Mio. EUR</i>	Erfolg 2014	BVA 2015	BVA-E 2016	%-Diff. 2015 - 2016
Ertragsanteile der Länder	14.983,5	15.524,3	15.485,4	-0,3%
Ertragsanteile der Gemeinden	9.202,4	9.517,6	9.520,0	0,0%
Ertragsanteile der Länder und Gemeinden	24.185,9	25.041,9	25.005,4	-0,1%
Transferzahlungen an Länder	8.119,2	8.281,9	8.271,4	-0,1%
davon				
LandeslehrerInnen, Aktivausgaben (UG 30 und 42)	3.784,5	3.626,9	3.479,4	-4,1%
LandeslehrerInnen, Pensionsausgaben	1.608,6	1.635,8	1.698,9	3,9%
Kinderbetreuung u. Sprachförderung (UG 12+25+44)	154,4	175,0	170,1	-2,8%
Zuschüsse für schulische Tagesbetreuung (UG 30)	65,9	109,4	99,0	-9,5%
Zweckzuschüsse Krankenanstalten (UG 24)	627,6	648,4	645,6	-0,4%
Zuschüsse für Krankenanstalten (UG 44)	150,7	155,6	166,0	6,7%
Gesundheits- u. Sozialbereichs-Beihilfengesetz	1.086,4	1.215,0	1.160,0	-4,5%
Kostenersatz für Flüchtlingsbetreuung ¹⁾	107,4	75,8	134,8	77,9%
Zuschüsse aus dem Pflegefonds (UG 21)	239,8	299,9	349,9	16,7%
Katastrophenfonds	75,0	82,2	78,2	-4,9%
Bundesbeitrag U-Bahnbau Wien	78,0	78,0	78,0	0,0%
Transferzahlungen an Gemeinden	304,3	347,8	335,4	-3,6%
davon				
Finanzkraftstärkung der Gemeinden	128,7	132,0	132,7	0,5%
Finanzzuw. in Nahverkehrsangelegenheiten	81,2	83,0	81,8	-1,4%
Transferzahlungen an Länder und Gemeinden	8.423,5	8.629,7	8.606,8	-0,3%
Gesamt	32.609,4	33.671,6	33.612,2	-0,2%

1) Saldo aus den Zahlungen des Bundes an die Länder und der Ersätze der Länder an den Bund

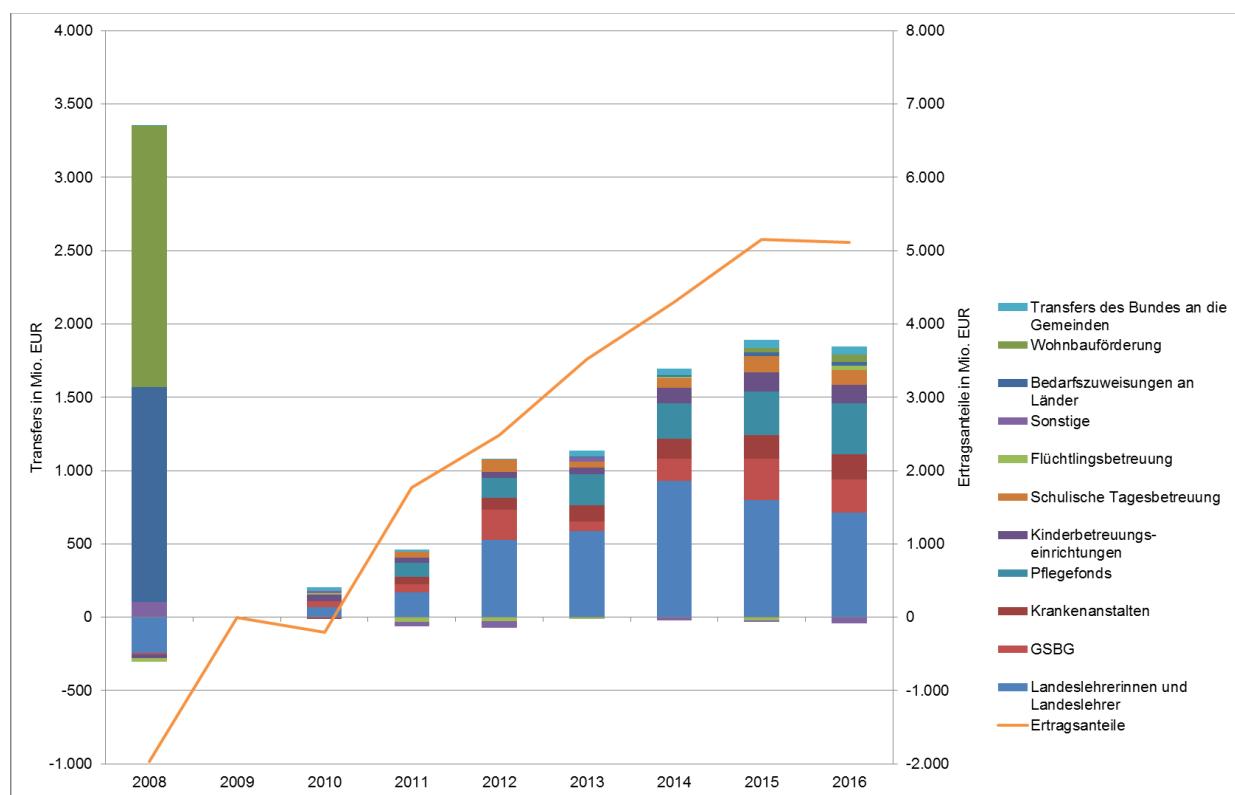
Quelle: Budgetbericht 2016

Die Schwerpunkte der Transferzahlungen liegen im Bereich der Bildung auf den Zahlungen des Bundes für die LandeslehrerInnen, auf Zuschüssen für Kinderbetreuungseinrichtungen, Sprachförderung und der schulischen Tagesbetreuung (BVA-E 2016 insgesamt: 5,4 Mrd. EUR). Der Bund leistet außerdem erhebliche Zuschüsse im Bereich der Krankenanstalten, für Pflegedienstleistungen und den Nahverkehr. Darüber hinaus werden Transfers etwa für Förderungen gemäß Gesundheits- und Sozialbereichsbeihilfengesetz (zum Ausgleich der Mehrbelastungen, die durch den Verlust des Vorsteuerabzuges entstanden sind) geleistet. Gegenüber dem Erfolg 2014 sind um rd. 152 Mio. EUR höhere Auszahlungen geplant, davon allein 110 Mio. EUR für den Kostenersatz für die Flüchtlingsbetreuung. Die budgetierte Kostenübernahme für aktive LandeslehrerInnen liegt um 305 Mio. EUR unter dem Erfolg 2014. Um den veranschlagten Betrag nicht zu überschreiten sind erhebliche Einsparungen oder entsprechende Überschreitungsermächtigungen im Vollzug erforderlich.



Im Finanzausgleichsgesetz 2008 wurde eine Umwandlung von Finanzzuweisungen und Transfers in Ertragsanteile beschlossen, die in zwei Schritten 2008 und 2009 umgesetzt wurde. Die nachfolgende Abbildung zeigt die absolute Veränderung der Transferzahlungen und Ertragsanteile des Bundes an Länder und Gemeinden im Vergleich zum Niveau des Jahres 2009. Daraus ist ersichtlich, dass der Bund trotz dieses Entfalls von wesentlichen Finanzzuweisungen und Zweckzuschüssen (insbesondere Bedarfsszuweisung und Zuschüsse für Wohnbauförderung) weiterhin in einem beträchtlichen Ausmaß Transfers an Länder und Gemeinden finanziert, deren Umfang in den letzten Jahren wieder deutlich ansteigt (z.B. Kostenersatz für LandeslehrerInnen und deren Pensionen, Leistungen nach dem Gesundheits- und Sozialbereichs-Beihilfengesetz (GSBG), Zuschüsse aus dem Pflegefonds).

Grafik 9: Veränderung der Transferzahlungen und Ertragsanteile des Bundes an Länder und Gemeinden im Vergleich zum Jahr 2009



Quelle: Übersicht über die Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften gemäß § 42 Abs. 4 Z 3 BHG 2013 (Oktober 2015), eigene Berechnungen



Wegen der Unübersichtlichkeit der Zahlungsströme und des Auseinanderfallens von Aufgaben-, Ausgaben und Einnahmenverantwortung konstatieren ExpertInnen bereits seit Jahren die Notwendigkeit einer Neugestaltung der finanziellen Beziehungen zwischen den Ebenen der Gebietskörperschaften. Durch die Verlängerung des Finanzausgleichs bis einschließlich 2016 wurde die Neuordnung der finanziellen Beziehungen und der Aufgabenverteilung zwischen den Gebietskörperschaften abermals verschoben. Das Regierungsprogramm sah vor, dass eine Arbeitsgruppe der Finanzausgleichspartner der Bundesregierung bis Ende 2015 einen Vorschlag für ein neues Finanzausgleichsgesetz übermitteln soll. Als Eckpunkte waren neben der Erhöhung der Transparenz der Finanzströme auch die Anpassung an den vorgesehenen Konsolidierungspfad, die aufgabenorientierte Gestaltung und die Beseitigung von Doppelgleisigkeiten vorgesehen. Zur Vorbereitung der Reform wurden Arbeitsgruppen auf Expertenebene zu den Themen Abgabautonomie, Aufgabenkritik und Aufgabenorientierung, Transfers, Gesundheitsfinanzierung, Pflege, Interkommunale Zusammenarbeit und Haftungsobergrenzen eingerichtet, nähere Inhalte bzw. Ergebnisse sind nicht bekannt. Da strukturelle Konsolidierungsmaßnahmen zur Erreichung des vereinbarten Konsolidierungspfades unumgänglich sind, sollten die Finanzausgleichsverhandlungen genutzt werden, um eine umfassende Strukturbereinigung in die Wege zu leiten. Die Zusammenführung von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung für öffentliche Leistungen wie insbesondere Bildung, Kinderbetreuung, Gesundheit und Sozialhilfe würde die Notwendigkeit von Transfers deutlich einschränken.

10.2 Ausgliederungen und Beteiligungen

Der Bericht über Ausgliederungen und Beteiligungen des Bundes liefert einen Überblick über alle Gesellschaften, an denen der Bund im Jahr 2014 direkt und mehrheitlich (Beteiligung des Bundes von mindestens 50 %) beteiligt war, sowie der Aufsicht des Bundes unterliegende Gesellschaften und Anstalten öffentlichen Rechts einschließlich der Universitäten. Insgesamt wurden 108 Unternehmungen in den Bericht aufgenommen, wobei die meisten in Form einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder einer Anstalt öffentlichen Rechts geführt werden. Die größte Zahl der Unternehmungen ist der UG 31-Wissenschaft und Forschung (Universitäten) sowie der UG 32-Kunst und Kultur (Museen und Theater) zugeordnet. Bedeutende Beteiligungen werden von den Untergliederungen 40-Wirtschaft (z.B. BIG), 41-Verkehr, Innovation und Technologie (z.B. ASFINAG, ÖBB) sowie 45-Bundesvermögen (OeNB, ÖIAG/ÖBIB, Verbund AG) verwaltet.



Neben einer Auswahl an Kennzahlen, die die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Unternehmung darstellen, enthält der Bericht Angaben über die Verflechtungen mit dem Bundesbudget, d.h. die Zahlungsströme zwischen Bundeshaushalt und der Unternehmung.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen zusammenfassenden Überblick über die im Bericht dargestellten Kennzahlen, ergänzt um die Buchwerte³² zum 31. Dezember 2014 der in den Bericht aufgenommenen Unternehmungen.

Tabelle 35: Ausgliederungen und Beteiligungen

Ausgliederungen und Beteiligungen <i>in Mio. EUR</i>	Buchwert zum 31.12.2014 ¹⁾	Verbindlich- keiten zum 31.12.2014	Personal- aufwand 2014	Durchschn. Beschäftigte 2014 (VZÄ)	Finanzielle Verflechtungen mit dem Bundeshaushalt			
					Erfolg 2013	Erfolg 2014	BVA 2015	BVA-E 2016
10 Bundeskanzleramt	28,6	5,3	49,7	834	53,3	43,4	50,6	50,8
12 Äußeres	10,3	116,0	11,8	179	79,8	79,7	63,2	78,1
13 Justiz	2,1	2,8	21,7	377	21,9	25,5	25,2	27,0
14 Militärische Angelegenheiten und Sport	35,0	3,2	9,1	201	8,0	11,6	8,9	9,3
20 Arbeit	411,6	10,7	290,5	5.201	458,2	530,9	574,7	594,7
24 Gesundheit	14,4	14,6	98,5	1.446	89,8	89,1	87,1	85,5
25 Familien und Jugend	0,2	0,7	0,8	12	3,2	3,2	3,2	3,2
30 Bildung und Frauen	5,0	1,0	9,9	160	19,6	19,6	18,1	18,0
31 Wissenschaft und Forschung	570,3	871,2	2.531,0	37.042	3.576,8	3.607,5	3.760,7	3.908,5
32 Kunst und Kultur	81,9	104,2	269,8	4.219	392,6	301,5	45,8	33,4
34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	32,0	131,6	93,7	1.137	291,8	330,5	331,1	335,8
40 Wirtschaft	1.078,5	4.224,2	111,4	1.527	760,1	629,0	747,0	848,6
41 Verkehr, Innovation und Technologie	5.755,3	34.559,0	2.798,3	45.187	4.402,9	4.605,4	4.741,0	4.935,3
42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	305,0	142,9	143,4	2.193	55,5	59,6	53,4	54,7
43 Umwelt	7,0	7,7	28,8	397	19,4	19,4	19,5	19,5
45 Bundesvermögen (ohne OeNB)	3.081,1	4.246,8	234,9	2.581	38,5	26,1	28,6	25,1
Summe	11.418,5	44.442,0	6.703,4	102.692	10.262,3	10.370,3	10.556,9	11.021,8
46 Finanzmarktstabilität	806,2	32.908,6	102,5	1.041	3.281,5	758,0	300,0	200,0
OeNB	4.254,1	72.105,8	170,6	1.219	5,8	5,8	5,8	5,8
Insgesamt	16.478,8	149.456,4	6.976,5	104.952	13.549,6	11.134,1	10.862,7	11.227,6
Insgesamt <i>davon Dividenden, Gewinnabfuhr</i>					1.815,7 <i>662,4</i>	1.929,6 <i>750,8</i>	1.560,9 <i>542,8</i>	1.308,2 <i>453,2</i>

1) Berücksichtigung und Zuordnung der Unternehmungen entsprechend dem Bericht über „Ausgliederungen und Beteiligungen des Bundes“ (Oktober 2015); Gesamtsumme der Buchwerte laut Bundesrechnungsabschluss 2014: 25,4 Mrd. EUR

Quellen: Bericht gemäß § 42 Abs. 5 BHG 2013, Ausgliederungen und Beteiligungen des Bundes (Oktober 2015); Bundesrechnungsabschluss 2014

³² Die Summe der Buchwerte unterscheidet sich allerdings vom Wert der Gesamtsumme im BRA 2014, weil dort sämtliche direkten Beteiligungen des Bundes (einschließlich der von Bundesorganen verwalteten Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit – insbesondere Fonds – oder die der Aufsicht des Bundes unterliegenden Gesellschaften öffentlichen Rechts und Anstalten öffentlichen Rechts) berücksichtigt sind und hier nur die im Bericht des BMF angeführten.



Die Verflechtungen der ausgegliederten Unternehmen mit dem Bundeshaushalt sind vielfältig. Im Jahr 2014 standen Auszahlungen des Bundes von 11,1 Mrd. EUR Einzahlungen von 1,9 Mrd. EUR gegenüber. Für das Jahr 2016 sind Auszahlungen von 11,2 Mrd. EUR und Einzahlungen von 1,3 Mrd. EUR veranschlagt. Die bedeutendsten budgetierten Auszahlungen 2016 betreffen die jährlichen Zuschüsse (Transfers) des Bundes an die ausgegliederten Gesellschaften (darunter für die Basisabgeltungen der Universitäten mit rd. 3,2 Mrd. EUR, die ÖBB-Infrastruktur mit rd. 2,1 Mrd. EUR und für gemeinwirtschaftliche Leistungen der ÖBB mit rd. 683 Mio. EUR), den Verwaltungskostenersatz und die Überweisungen gemäß Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz an das AMS (595 Mio. EUR), Pensionszahlungen an die ÖBB (2,1 Mrd. EUR bei einem Deckungsbeitrag von 289 Mio. EUR) sowie die Mieten an die BIG (rd. 801 Mio. EUR). Bei den Einzahlungen sind Dividenden (Gewinnabfuhr) von Unternehmen an den Bund (253,2 Mio. EUR) von besonderer Bedeutung. Letztere sind jedoch um fast 300 Mio. EUR geringer veranschlagt als die tatsächlichen Einzahlungen im Jahr 2014 (Verbund AG -127 Mio. EUR, OeNB -75 Mio. EUR, ÖIAG/ÖBIB -73 Mio. EUR, ASFINAG -55 Mio. EUR, BIG +34 Mio. EUR). Die veranschlagten Zahlungen für BeamtenInnen in ausgegliederten Unternehmen („Personalämter“ bzw. „Personal, das für Dritte leistet“) von etwa 600 Mio. EUR enthalten rd. 500 Mio. EUR für die Ämter der Universitäten. Diese Zahlungen werden von den Personalämtern im Wesentlichen ersetzt, d.h. sie sind nur ein Durchlaufposten im Bundeshaushalt.

Im Jahr 2014 betrug die durchschnittliche Anzahl der MitarbeiterInnen (gemessen in Vollbeschäftigungäquivalenten) 104.952 und blieb damit im Vergleich mit den Jahren 2010 bis 2013 relativ konstant. In den Jahren 2010 bis 2014 nahm jedoch die Zahl der Beschäftigten in den Universitäten um 1.963 MitarbeiterInnen zu und in der ÖBB um 4.594 ab. Einige dieser MitarbeiterInnen sind im Personalplan als Bundesbedienstete enthalten, die für ausgegliederte Rechtsträger leisten (Personalplan 2016: insgesamt 23.516 Planstellen). In der Bundesverwaltung waren zum 31. Dezember 2014 130.979 Bedienstete (Vollbeschäftigteäquivalente) tätig. Die MitarbeiterInnen in Ausgliederungen und direkten, mehrheitlichen Beteiligungen umfassten damit 80 % des Personalstands in der Bundesverwaltung. Der Personalaufwand für diese MitarbeiterInnen betrug im Jahr 2014 knapp 7 Mrd. EUR, wovon 5,3 Mrd. EUR auf die UG 31-Wissenschaft und Forschung und UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie entfielen. Im Vergleich dazu betrug der Personalaufwand des Bundes 8,5 Mrd. EUR im Jahr 2014. Für das Jahr 2016 sind 8,9 Mrd. EUR veranschlagt.



Im BRA 2014 sind 189 Unternehmungen als Beteiligungen mit einem Buchwert von 25,4 Mrd. EUR erfasst, davon 126 verbundene Unternehmungen (Anteil an Nennkapital mindestens 50 %) mit einem Buchwert von 20,7 Mrd. EUR. Die höchsten Buchwerte weisen die Unternehmen in der UG 45-Bundesvermögen aus – OeNB (4,3 Mrd. EUR), ÖIAG/ÖBIB (1,8 Mrd. EUR), Verbund AG (1,2 Mrd. EUR). In der UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie tragen vor allem die ASFINAG (3,3 Mrd. EUR) und die ÖBB (2,3 Mrd. EUR) zum Beteiligungsvermögen bei, in der UG 40-Wirtschaft die BIG (1,9 Mrd. EUR). Im BVA-E 2016 sind keine wesentlichen Änderungen im Hinblick auf die Beteiligungen vorgesehen.

Die Verbindlichkeiten der Ausgliederungen und Beteiligungen betragen zum 31. Dezember 2014 rd. 149 Mrd. EUR oder 79 % der Bilanzsumme. Der größte Teil der Verbindlichkeiten (48 %) war der OeNB zuzuschreiben, bedeutende Verbindlichkeiten wiesen auch die Beteiligungen der UG 46-Finanzmarktstabilität aus (22 %). Hohe Schuldenstände verzeichneten der ÖBB-Konzern (rd. 23 Mrd. EUR, rd. 800 Mio. EUR mehr als Ende 2013), die ASFINAG (rd. 11 Mrd. EUR) und die BIG (rd. 4 Mrd. EUR). Die Schulden der ÖBB, der BIG und der meisten ausgegliederten Unternehmungen bzw. Unternehmen, an denen der Bund beteiligt ist (insbesondere der HETA Asset Resolution AG und der KA Finanz AG, nicht jedoch der ASFINAG), werden in die Berechnung des „Maastricht-Schuldenstandes“ einbezogen. Der Maastricht-Schuldenstand des Bundessektors war zum 31. Dezember 2014 aus diesem Grund um rd. 47 Mrd. EUR (24 %) höher als die bereinigten Finanzschulden des Bundes (rd. 196 Mrd. EUR).

10.3 Förderungsreform

Im Jahr 2014 beliefen sich die Förderungen des Bundes auf 5,3 Mrd. EUR, das sind um 102 Mio. EUR bzw. 2,0 % mehr als im Jahr 2013. Damit betrug der Anteil der direkten Förderungen 7,1 % der Auszahlungen des Bundes für 2014. Die Auswertung folgt dem Förderungsbericht für 2013 und ist daher mit diesem vergleichbar. In nachfolgender Tabelle werden die Förderungen summiert nach Untergliederungen dargestellt. Zusätzlich werden alle Detailbudgets gezeigt, in denen die Summe der Förderungen im Jahr 2013 oder 2014 mindestens 50 Mio. EUR betrug.³³

³³ Zu Vergleichszwecken wurde auch das Detailbudget 32.02.02 Kulturförderung angeführt.



Tabelle 36: Förderungen nach Untergliederung und Detailbudgets bei einem Volumen von min. 50 Mio. EUR

Förderungen (Finanzierungshaushalt)	<i>in Mio. EUR</i>	Erfolg 2013	Erfolg 2014
02 Bundesgesetzgebung		27,43	24,81
10 Bundeskanzleramt		66,82	68,71
10.01.01 Ressortübergreifende Vorhaben		50,46	57,23
11 Inneres		24,30	14,86
12 Äußeres		105,43	106,21
12.02.01 Entwicklungszusammenarbeit und Auslandskatastrophenfonds		81,70	83,03
13 Justiz		40,26	43,25
14 Militärische Angelegenheiten und Sport		103,83	115,03
14.03.03 Besondere Sportförderung		80,00	81,28
15 Finanzverwaltung		52,12	52,76
15.01.01 Zentralstelle		52,12	52,76
20 Arbeit		821,31	917,37
20.01.01 Arbeitsmarktadministration BMASK		157,24	159,00
20.01.02 Aktive Arbeitsmarktpolitik		598,11	655,33
20.01.03 Leistungen/ Beiträge BMASK		65,97	103,04
21 Soziales und Konsumentenschutz		161,06	166,93
21.02.01 Pflegegeld, Pflegefonds		86,30	96,65
21.04.01 Maßnahmen für Behinderte, spezielle Förderprogramme		64,38	60,45
24 Gesundheit		9,27	7,52
25 Familien und Jugend		22,86	23,28
30 Bildung und Frauen (ohne GB 30.03 Kunst und Kultur)		69,89	65,51
31 Wissenschaft und Forschung		608,59	628,76
31.02.02 Fachhochschulen		245,83	255,40
31.03.02 Basisfinanzierung von Institutionen		328,59	338,76
32 Kunst und Kultur (2013: inkl. GB 30.03)		106,32	111,46
30.03.02 Förderungen und Transfers Kunst und Kultur		88,34	15,94
32.01.01 Kunstdförderung			74,99
32.02.02 Kulturförderung			3,97
33 Wirtschaft (Forschung)		80,52	98,18
34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)		108,81	141,78
34.01.03 FTI- Förderung		104,25	137,72
40 Wirtschaft		127,02	84,63
40.02.01 Wirtschaftsförderung		111,58	77,21
41 Verkehr, Innovation und Technologie		270,34	266,61
41.02.02 Schiene		241,06	223,71
42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft		1.742,32	1.656,46
42.02.01 Ländliche Entwicklung		772,10	742,95
42.02.02 Marktordnungsmaßnahmen und Fischerei		747,63	729,85
42.03.01 Forst		90,88	91,67
42.03.02 Wasser		113,22	72,18
43 Umwelt		538,67	599,25
43.01.02 Umweltförderung im Inland		140,73	176,60
43.02.02 Altlastensanierung		43,94	54,07
43.02.03 Siedlungswasserwirtschaft		338,70	343,59
44 Finanzausgleich		19,37	19,82
45 Bundesvermögen		50,68	46,05
45.02.04 Besondere Zahlungsverpflichtungen		50,68	46,05
Gesamtsumme	5.157,22	5.259,24	

Quelle: BMF; eigene Auswertung und Darstellung



Die höchsten Förderungen wurden in den Bereichen Land-, Forst- und Wasserwirtschaft (UG 42-Land-, Forst- und Wasserwirtschaft), aktive und aktivierende Arbeitsmarktpolitik (UG 20-Arbeit), Studienplatzförderung von Fachhochschulen und Basisfinanzierung von Forschungsinstitutionen (UG 31-Wissenschaft und Forschung) sowie Umwelt (UG 43-Umwelt) verzeichnet.

Im Konsolidierungspaket 2012 – 2016 waren für die Jahre 2015 und 2016 noch jeweils 500 Mio. EUR an Einsparungen im Förderungsbereich vorgesehen. Nunmehr werden von der Bundesregierung zur Gegenfinanzierung der Steuerreform Einsparungen bei den Förderungen und der Verwaltung iHv. 1,1 Mrd. EUR angestrebt. Auf den Bund entfallen dabei 700 Mio. EUR, davon 200 Mio. EUR auf die Förderungen (3,6 % des Gesamtförderungsvolumens des Bundes). Zu den betroffenen Förderungsbereichen teilte das BMF lediglich mit, dass die Förderungen für die Forschung und den Arbeitsmarkt von den Kürzungen ausgenommen wurden und der gesamte Einsparungsbetrag bei der Festlegung des Finanzrahmens im Wesentlichen proportional auf die Ressorts aufgeteilt worden sei. Soweit dies aus den jeweiligen Konten der Voranschläge nachvollziehbar ist, sind im BVA-E 2016 Einsparungen bei den Förderungen gegenüber 2014 nicht ersichtlich. Wahrscheinlich ist eher ein weiterer Anstieg des Förderungsvolumens, der auch dadurch bedingt ist, dass die Offensivmaßnahmen der Bundesregierung zu einem bedeutenden Teil über Förderungen (im BVA-E 2016 z.B. Arbeitsmarktmaßnahmen für ältere ArbeitnehmerInnen iHv 250 Mio. EUR, Ausbau des Breitbandnetzes iHv 300 Mio. EUR) abgewickelt werden. Kürzungen sind im BVA-E 2016 vor allem im Bereich der Umweltförderungen (Thermische Sanierung -46,5 Mio. EUR und dem Klima- und Energiefonds -29,4 Mio. EUR) vorgesehen.

Insgesamt wurden von Bund, Ländern und Gemeinden im Jahr 2013 rd. 13 Mrd. EUR über ungefähr 50.000 verschiedene Förderungsmaßnahmen vergeben. Der größte Teil der Förderungen betrifft mit rd. 6,2 Mrd. EUR den Bund, die Länder- und Gemeindeförderungen betragen rd. 3,7 Mrd. EUR und 2,9 Mrd. EUR. Um die Koordination im Bereich der Förderungen zu verbessern, übermittelte die Bundesregierung dem Parlament bereits im Jahr 2012 eine Regierungsvorlage des Bundes für eine Art. 15a B-VG-Vereinbarung zur Koordinierung des Förderwesen. Ziel der Art. 15a B-VG-Vereinbarung ist die Verhinderung ungewollter Überschneidungen und Parallelitäten, die Reduktion der Förderungsabwicklungsstellen („One-Stop-Shops“), die Sicherstellung der Effizienz der Förderprogramme und die Festlegung von einheitlichen Mindeststandards. Eine diesbezügliche Vereinbarung mit den Ländern und eine Beschlussfassung im Parlament kamen jedoch bislang nicht zustande.



Das aktuelle Regierungsprogramm 2013 – 2018 sieht die Vorlage eines Vorschlages des Bundes an die Gebietskörperschaften für eine strukturelle Förderreform und Einsparungen bei den Ermessensausbgaben aller Gebietskörperschaften für die Jahre 2014 bis 2018 von 5 % vor. Zur Identifikation von Doppel- und Mehrgleisigkeiten soll die Transparenzdatenbank genutzt werden, bei deren Implementierung es aber weiter zu Verzögerungen kommt. Die von den Ländern für Mai 2015 angekündigte Fertigstellung der Evaluierung der Transparenzdatenbank soll im November 2015 erfolgen. Mit der Verlängerung des Finanzausgleichs wurde ein weiterer Kostenersatz an die Länder für die Jahre 2015 und 2016 mit jeweils 10 Mio. EUR festgelegt (nach jeweils 20 Mio. EUR für die Jahre 2012 bis 2014). Durch die Transparenzdatenbank sollen erstmals alle Förderungen des Bundes und der Länder erfasst und so eine Reform des Förderwesens in Österreich eingeleitet werden. Es sollen damit die Steuerungsmöglichkeiten verbessert und durch Abfragemöglichkeiten der Förderstellen ungerechtfertigte (Mehrfach-) Förderungen vermieden werden. Bislang sind 653 Förderungsmaßnahmen des Bundes und rd. 1.600 Förderungsmaßnahmen der Länder in die Datenbank aufgenommen worden. Bei den Einzelförderungen sind bisher lediglich die Bundesförderungen erfasst.

Das Förderungswesen in Österreich gilt als reformbedürftig. Im Rahmen der früheren Verwaltungsreformarbeitsgruppe wurde ein entsprechendes Expertenpapier „Effizientes Förderungswesen“ erarbeitet. Am 28. Jänner 2015 legte die Aufgabenreform- und Deregulierungskommission ein konsolidiertes Lösungspapier mit Kritikpunkten und Lösungsvorschlägen zum österreichischen Förderungswesen vor.

Als zentrale Kritikpunkte wurden von der Aufgabenreform- und Deregulierungskommission genannt:

- Das Fördersystem ist unübersichtlich, keine zentrale systematische Erfassung der Förderungen (Transparenzdatenbank derzeit noch unzureichend)
- Mangelnde gebietskörperschaftenübergreifende Abstimmung führt zu unerwünschten Mehrfachförderungen
- Mangelnde (Wirkungs-)Zieldefinition, Inputbetrachtung statt Wirkungsorientierung, kurzfristige Effekte vor langfristigen ökonomischen und ökologischen Wirkungen
- Fehlende Nachhaltigkeit und Ökologisierung von Förderungsmaßnahmen
- Fehlende Mindeststandards für die Förderungsgewährung, -abwicklung und -kontrolle



Aus Sicht des Budgetdienstes sollte die Förderungsreform rasch vorangetrieben werden, weil in diesem Bereich Ineffizienzen und Doppelgleisigkeiten bestehen.

11 Rücklagen

Rücklagen stellen nicht in Anspruch genommene Auszahlungsermächtigungen dar. Die Bildung von Rücklagen reduziert den Nettofinanzierungsbedarf (Budgetdefizit), die spätere Inanspruchnahme muss jedoch durch zusätzliche Kreditoperationen finanziert werden.

Der Rücklagenbestand zum 31. Dezember 2014 betrug 18,4 Mrd. EUR. Rd. 70,1 % der Rücklagen entfallen auf Untergliederungen des BMF, bedeutende Rücklagenstände bestehen jedoch auch bei anderen Ressorts, insbesondere in der UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie (10,8 %), nachdem das BMVIT etwa die Hälfte der Versteigerungserlöse aus LTE-Lizenzen (rd. 1 Mrd. EUR) im Jahr 2013 einer Rücklage zugeführt hat, der UG 43-Umwelt (3,9 %) und der UG 31-Wissenschaft und Forschung (3,1 %).

Die Verwendung von Rücklagen kann entweder bereits bei der Veranschlagung budgetiert werden oder im Rahmen des laufenden Budgetvollzugs erfolgen. In den Voranschlägen 2015 und 2016 sind Rücklagenentnahmen iHv 368 Mio. EUR bzw. 511 Mio. EUR budgetiert, die bereits im Voranschlagsbetrag enthalten sind und daher ohne Einbindung des Bundesministers für Finanzen in Anspruch genommen werden. Der jeweilige BVA kann bei den betreffenden Untergliederungen die Obergrenzen im Bundesfinanzrahmen um den Betrag der Rücklagenentnahmen überschreiten.

Die nachstehende Tabelle weist den Stand der Rücklagen mit Ende 2013 und Ende 2014 sowie die bis zum dritten Quartal 2015 erfolgten Veränderungen durch Rücklagenentnahmen³⁴ aus.³⁵ Nach Entnahme der im BVA-E 2016 bereits budgetierten Rücklagenverwendung verbleibt ein Rücklagenrest von rd. 17 Mrd. EUR³⁶, der zu den Gesamtauszahlungen der UG im BVA-E 2016 in Beziehung gesetzt wird:

³⁴ In einzelnen Untergliederungen erfolgten auch unterjährige Rücklagenzuführungen von tatsächlichen Mehreinzahlungen gegenüber dem BVA (vgl. § 55 Abs. 3 BHG).

³⁵ Der so ermittelte Rücklagenstand zum 30. September 2015 beinhaltet daher die für 2015 veranschlagten Rücklagenentnahmen sowie die bereits erfolgten Rücklagenentnahmen im Vollzug.

³⁶ Dieser Rücklagenrest wird sich durch allfällige Rücklagenentnahmen im Vollzug im vierten Quartal 2015 sowie durch am Jahresende 2015 vorgenommene Zuführungen von positiven Saldenabweichungen zum budgetierten Nettofinanzierungsbedarf noch verändern.

**Tabelle 37: Entwicklung des Rücklagenstandes**

Entwicklung des Rücklagenstandes <i>in Mio. EUR</i>	Stand 31.12.2013	Stand 31.12.2014	Veränderung 31.12.2014 - 30.09.2015	Stand 30.09.2015	Budgetierte RL- Verwendung BVA-E 2016	Rücklagen- rest	Rücklagen- rest in % des BVA-E 2016
Rubrik 0,1: Recht und Sicherheit	1.743,19	1.484,38	-319,08	1.165,29	-96,69	1.068,60	12,3%
01 Präsidentenkanzlei	2,33	1,87	-0,30	1,57	-0,30	1,27	15,5%
02 Bundesgesetzgebung	43,63	38,63	-19,11	19,53	-3,40	16,13	8,2%
03 Verfassungsgerichtshof	0,74	1,38	-0,10	1,28	-0,10	1,18	8,0%
04 Verwaltungsgerichtshof	1,12	1,26	-0,10	1,16	-0,10	1,06	5,5%
05 Volksanwaltschaft	3,16	3,15	-0,30	2,85	-0,30	2,55	24,1%
06 Rechnungshof	7,19	6,73	-2,20	4,53	-2,10	2,43	7,4%
10 Bundeskanzleramt	132,30	127,70	-57,31	70,39	-4,00	66,39	16,5%
11 Inneres	315,51	163,43	-94,23	69,20	-9,10	60,10	2,0%
12 Äußeres	104,25	87,27	-11,63	75,64	-12,63	63,02	14,7%
13 Justiz	246,74	237,36	-40,55	196,81	-35,77	161,05	12,3%
14 Militärische Angelegenheiten und Sport	180,26	112,22	-21,91	90,31		90,31	4,4%
15 Finanzverwaltung	703,29	700,46	-71,35	629,11	-28,90	600,21	51,4%
16 Öffentliche Abgaben	2,67	2,91		2,91		2,91	-
Rubrik 2: Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie	690,75	417,46	-26,24	391,22		391,22	1,0%
20 Arbeit	75,64	97,99		97,99		97,99	1,2%
21 Soziales und Konsumentenschutz	93,58	63,02	-0,00	63,02		63,02	2,1%
22 Pensionsversicherung	173,11	0,00		0,00		0,00	0,0%
23 Pensionen - Beamtinnen und Beamte	230,63	160,37		160,37		160,37	1,7%
24 Gesundheit	69,66	65,91	-2,26	63,66		63,66	6,1%
25 Familien und Jugend	48,13	30,17	-23,98	6,18		6,18	0,1%
Rubrik 3: Bildung, Forschung, Kunst und Kultur	1.109,16	1.058,72	-194,59	864,14		864,14	6,5%
30 Bildung und Frauen	59,67	70,30	-17,69	52,61		52,61	0,6%
31 Wissenschaft und Forschung	630,74	567,79	-169,86	397,93		397,93	9,3%
32 Kunst und Kultur	0,00	5,67	+0,96	6,62		6,62	1,5%
33 Wirtschaft (Forschung)	69,57	53,17	-8,00	45,17		45,17	44,5%
34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	349,18	361,80		361,80		361,80	84,5%
Rubrik 4: Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt	10.898,81	12.388,31	-308,59	12.079,71	-414,48	11.665,24	120,3%
40 Wirtschaft	399,76	378,87	-20,58	358,29	-2,48	355,81	110,2%
41 Verkehr, Innovation und Technologie	1.912,42	1.989,98	-159,13	1.830,85	-300,00	1.530,85	40,0%
42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	224,56	301,39	-82,88	218,51		218,51	10,2%
43 Umwelt	811,90	723,71	-21,50	702,21	-12,00	690,21	110,0%
44 Finanzausgleich	86,44	148,76		148,76		148,76	15,2%
45 Bundesvermögen	2.863,49	3.073,01	-4,80	3.068,21		3.068,21	296,3%
46 Finanzmarktstabilität	4.600,25	5.772,58	-19,70	5.752,88	-100,00	5.652,88	732,6%
Rubrik 5: Kassa und Zinsen	2.913,36	3.028,00	-0,00	3.028,00		3.028,00	53,8%
51 Kassenverwaltung	478,35	392,28	-0,00	392,28		392,28	8.715,4%
58 Finanzierungen, Währungstauschverträge	2.435,01	2.635,72		2.635,72		2.635,72	46,9%
Gesamtsumme	17.355,26	18.376,87	-848,51	17.528,36	-511,17	17.017,19	22,1%
Detailbudgetrücklagen	14.744,42	15.398,77	-531,08	14.867,69	-411,17	14.456,52	25,0%
Variable Auszahlungsrücklagen	664,05	787,29	-153,00	634,29	-100,00	534,29	15,4%
Rücklagen aus Mehreinzahlungen von der EU	141,93	148,91	-0,00	148,91		148,91	-
Zweckgebundene Einzahlungsrücklagen	1.804,86	2.041,90	-164,43	1.877,47		1.877,47	12,0%

Anmerkungen:

Detailbudgetrücklagen sind bei der Verwendung nicht mehr an den Zweck der seinerzeitigen Veranschlagung gebunden.

Zweckgebundene Einzahlungsrücklagen dürfen nur im Rahmen einer zweckgebundenen Gebarung verwendet werden.

Variable Auszahlungsrücklagen sind Rücklagen aus Bereichen mit variablen Auszahlungsgrenzen und zweckgebunden.

EU-Einzahlungsrücklagen stammen aus Mehreinzahlungen der Europäischen Union und sind zweckgebunden.

Quellen: BRA, BVA-E 2016



Die Rücklagenbildung erfolgte in den einzelnen Untergliederungen aus unterschiedlichen und wenig transparenten Gründen, zu denen in den Budgetunterlagen kaum Informationen vorliegen. Diese können z.B. in Einsparungen, Projektverzögerungen, Veranschlagung von Zusagerahmen anstelle von Liquiditätserfordernissen bei Förderungen, unerwarteten Mehreinnahmen, der Überbudgetierung von Ausgaben oder der Unterbudgetierung von Einnahmen gelegen sein. Hinsichtlich der Bildung von Rücklagen sieht der BVA-E 2016 nunmehr einige Budgetbereiche vor, die bei der Bildung unberücksichtigt bleiben³⁷.

Ebenso unklar ist, inwieweit eine freie Verfügbarkeit der Mittel gegeben ist oder diese bereits durch Verträge oder Projekte gebunden sind. Zweckgebundene Einzahlungsrücklagen, variable Auszahlungsrücklagen und EU-Einzahlungsrücklagen dürfen nur für die vorgesehenen Verwendungszwecke herangezogen werden. Im BVA-E 2016 sind Rücklagenentnahmen von insgesamt 511 Mio. EUR bei rund der Hälfte der Untergliederungen budgetiert. Die betragsmäßig am höchsten veranschlagten Entnahmen betreffen mit 300 Mio. EUR die UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie für Investitionen in den Ausbau von Breitband-Internetinfrastrukturen und mit 100 Mio. EUR die UG 46-Finanzmarktstabilität für das voraussichtliche Schlagendwerden einer Haftung. Der verbleibende Bestand (ohne Zuführung neuer Rücklagen bzw. Rücklagenauflösungen) iHv rd. 17 Mrd. EUR entspricht 22,1 % der geplanten Auszahlungen im BVA-E 2016. Es ist jedoch davon auszugehen, dass in einzelnen Untergliederungen zur Erfüllung bestehender Verpflichtungen oder zur Durchführung vorgesehener Maßnahmen Rücklagenentnahmen im Vollzug erforderlich sein werden, die noch nicht budgetiert sind.

Die entnommenen Rücklagenbeträge müssen vom Bundesminister für Finanzen in gleicher Weise finanziert werden wie alle anderen Auszahlungen. Durch den vorgesehenen Konsolidierungspfad ist im neuen Rücklagensystem eine Situation eingetreten, in der seit dem Finanzjahr 2014 die Entnahmemöglichkeit von angesparten Rücklagen der Ressorts durch den Bundesminister für Finanzen beschränkt wird, um die europarechtlichen Defizitzorgaben zu erfüllen.³⁸ Hohe Nettorücklagenentnahmen (Saldo aus Rücklagenbildung und Rücklagenentnahme) erhöhen den Nettofinanzierungsbedarf (das Budgetdefizit) und würden den Budgetpfad mit dem die Ziele der Haushaltsführung (z.B. die unionsrechtliche

³⁷ z.B. Auszahlungseinsparungen bei Pensionsbeiträgen (Dienstgeberbeiträgen) für Beamten, Einsparungen bei der Krankenanstaltenfinanzierung nach dem KAKuG, Mehr- und Mindereinzahlungen aus Rückzahlungen des Reservefonds an den Bund, Mehr- und Mindereinzahlungen bei Erlösen aus der Versteigerung von Emissionszertifikaten, Mindereinzahlungen aus Dividenden und Gewinnabfuhren sowie aus Veräußerungserlösen unbeweglichen Bundesvermögens (DB 45.02.01)

³⁸ vgl. Art. VI Z 2 lit. a und Art. VIII Abs. 4 BFG-E 2016



Verpflichtung zu einem grundsätzlich ausgeglichenen Haushalt) gefährden, weshalb ein restriktiver Budgetvollzug erforderlich ist.

Die derzeit vorgenommenen Beschränkungen der Entnahmemöglichkeit von Rücklagen aus budgetpolitischen Gründen oder Budgetkürzungen, die aufgrund vorhandener Rücklagenbestände in einzelnen Untergliederungen erfolgen, beeinträchtigen jedoch die Anreizwirkung des Systems für einen sparsamen Mitteleinsatz. Im Rahmen der Evaluierung der Haushaltsrechtsreform wurde daher eine Reform des Rücklagensystems vorgeschlagen, die eine weitere Bildung hoher Rücklagenstände verhindert und gleichzeitig das Anreizsystem des Rücklagenregimes sicherstellt.

12 Haftungen

Für Haftungen des Bundes und der Länder (Länder auch für Gemeinden) sind aufgrund des Österreichischen Stabilitätspaktes 2012 rechtlich verbindliche Haftungsobergrenzen über einen mittelfristigen Zeitraum festzulegen. Diese Vorgabe wurde im Bundesbereich mit dem Bundshaftungsobergrenzengesetz (BHOG) umgesetzt. Das BHOG unterscheidet zwei Haftungsrahmen. Haftungen, die auf Sondergesetzen (ÖIAG-Anleihegesetz, Interbankmarktstärkungsgesetz, Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz) beruhen, reifen kontinuierlich ab. Der zweite Haftungsrahmen ist revolvierend ausnutzbar und für alle übrigen Haftungen des Bundes heranzuziehen. Das BHOG umfasst auch alle Haftungen der dem Sektor Staat zugehörigen außerbudgetären Einheiten des Bundes.

Im Zeitraum 1. Jänner 2012 bis 31. Dezember 2014 durfte der jeweils ausstehende Gesamtbetrag an Haftungen des Bundes 193,1 Mrd. EUR an Kapital nicht übersteigen. Zinsen und Kosten sind auf diesen Höchstbetrag nicht anzurechnen. Durch eine Novelle des BHOG durch das Budgetbegleitgesetz 2014 wurde die Haftungsobergrenze für den Zeitraum 2015 bis 2018 von insgesamt 193,1 Mrd. EUR auf 180,9 Mrd. EUR reduziert. Dabei wurde der Haftungsrahmen für außerbudgetäre Einheiten auf 900 Mio. EUR angehoben, um der Neuzuordnung von außerbudgetären Einheiten zum Sektor Staat gemäß ESVG 2010 ausreichend Rechnung zu tragen. Das Budgetbegleitgesetz 2016 sieht eine neuerliche Novelle des BHOG vor, durch die die Haftungsobergrenze für außerbudgetäre Einheiten weiter angehoben werden soll. Damit sollen die Haftungen hinzugekommener außerbudgetärer Rechtsträger, wie z.B. der KA Finanz AG, der HETA Asset Resolution AG (HETA) und der Österreichische Bundes- und Industriebeteiligungen GmbH (ÖBIB) berücksichtigt werden. Eine Darstellung der Haftungsstände der einzelnen neu hinzugekommenen Rechtsträger ist den Erläuterungen bzw. der WFA zur Regierungsvorlage nicht zu entnehmen, wäre jedoch aus Transparenzgründen erforderlich, zumal Haftungen



des Bundes für die HETA und die KA Finanz AG selbst gemäß Finanzmarktstabilitätsgesetz bestehen (aktuelle Haftungsobergrenze 12,05 Mrd. EUR).

Die Haftungsrahmen des Bundes gemäß dem BHOG weisen damit folgende Entwicklung auf:

Tabelle 38: Haftungsrahmen im Bundeshaftungsobergrenzengesetz

<i>in EUR</i>	2012 - 2014	2015 - 2018	Novelle 2015 - 2018
Haftungsrahmen für abreifende Haftungen	18.000.000.000	1.877.149.325	1.877.149.325
Revolvernder Haftungsrahmen	175.000.000.000	178.122.850.675	178.122.850.675
Haftungsobergrenze für außerbudgetäre Einheiten	100.000.000	900.000.000	2.500.000.000
Gesamt	193.100.000.000	180.900.000.000	182.500.000.000

Quellen: Budgetbegleitgesetze 2014 und 2016, eigene Darstellung

Die Gesamthaftungen des Bundes für Kapital und Zinsen betragen mit Ende Dezember 2014 insgesamt rd. 104,3 Mrd. EUR und verringerten sich im Vergleich zum Vorjahr um 7,0 Mrd. EUR (-6,3 %). Während Haftungen aus der Förderung des Außenhandels (52,6 Mrd. EUR) neuerlich um 6,9 % zurückgingen und die Haftungen aus dem Interbankenmarktstärkungsgesetz 2014 vollständig ausliefen (2013: 3,1 Mrd. EUR), stiegen Haftungen für die ÖBB Infrastruktur (insgesamt 15,2 Mrd. EUR) und die Stabilisierung der Zahlungsbilanz/EFSF (9,1 Mrd. EUR) im Vorjahresvergleich um jeweils rd. 6 %.

Gemäß dem Bundesrechnungsabschluss 2014 war die Haftungsobergrenze des Bundes von 193,1 Mrd. EUR an Kapital zum Jahresende 2014 mit 98,1 Mrd. EUR (50,8 %) ausgenutzt. Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die Gesamthaftungsobergrenzen des BHOG Zinsen und Kosten außer Acht lassen und daher die sich aus der Übernahme von Haftungen ergebenden Auswirkungen auf den Bundeshaushalt unzureichend darstellen.

Die Regierungsvorlage sieht weiters den Entfall des Berichts des Bundesministers für Finanzen an den Budgetausschuss über die Haftungsübernahmen der außerbudgetären Einheiten des Vorjahrs zum 30. September jeden Jahres vor, die künftig im BRA dargestellt werden sollen. Eine umfassende Darstellung des Haftungsthemas durch den Bundesminister für Finanzen sollte aus Sicht des Budgetdienstes jedoch weiterhin gewahrt bleiben.

Gemäß österreichischem Stabilitätspakt 2012 sind auch die Länder verpflichtet, für Länder und Gemeinden rechtlich verbindliche Haftungsobergrenzen festzulegen. Es kam dabei allerdings zu einer sehr unterschiedlichen Ausgestaltung der Haftungsobergrenzen. Der Rechnungshof und der Fiskalrat gehen davon aus, dass eine ausreichende



Risikobegrenzung durch die bestehenden Haftungsobergrenzen nicht gegeben ist.

Erstmals im Februar 2015 von der Statistik Austria veröffentlichte Daten zu Eventualverbindlichkeiten zeigen für Österreich konsolidierte Staatshaftungen von 112,9 Mrd. EUR, davon werden mehr als die Hälfte von Ländern (45,7 Mrd. EUR) und Gemeinden (13,3 Mrd. EUR) gehalten. Im EU-Vergleich hat Österreich 2013 mit 35 % des BIP die höchsten öffentlichen Haftungen.

13 Budgetrisiken

Das vorgelegte Budget für 2016 ist in seinen Zielsetzungen ambitioniert, es enthält aus Sicht des Budgetdienstes aber in einigen Positionen auch Risiken, die zu Abweichungen von den vorgesehenen Zielwerten für das Maastricht-Defizit und das strukturelle Defizit führen können, weil die diesbezüglichen Entwicklungen derzeit schwer abgeschätzt werden können. Folgende Positionen sind dazu anzuführen:

- Bei der Gegenfinanzierung der Steuerreform ist insbesondere fraglich, ob der Betrag von 1,9 Mrd. EUR aus den Betriebsbekämpfungsmaßnahmen tatsächlich schon im Jahr 2016 erreicht werden kann. Rd. 900 Mio. EUR sollen dabei aus der Registrierkassenpflicht kommen, bei deren flächendeckenden Einführung es zu Verzögerungen kommen könnte, da laut Verordnung des BMF im ersten Halbjahr 2016 noch keine Sanktionen vorgesehen sind.
- Ein auch im Jahr 2016 weiterhin unvermindert anhaltender Zustrom an Flüchtlingen könnte deutlich höhere Kosten verursachen als die derzeit gesamtstaatlich für 2016 mit rd. 1 Mrd. EUR geplanten Zusatzkosten. Schwer abschätzbar sind insbesondere auch die Auswirkungen im Bereich der Länder auf die bedarfsorientierte Mindestsicherung sowie die Folgekosten durch die Familienzusammenführung. Fraglich ist die Anerkennung eines Teils der Kosten als Einmalmaßnahme und damit die Auswirkung auf das strukturelle Defizit, sowie die Bewertung der Mehrausgaben durch die EK. Aus Sicht des Budgetdienstes ist es wahrscheinlich, dass in der UG 11-Inneres im Jahr 2016 zusätzliche Mittel bereitgestellt werden müssen.



- Die Prognosen für den Arbeitsmarkt zeigen weiterhin eine steigende Anzahl an Arbeitslosen und eine höhere Arbeitslosenquote. Für 2016 wird ein Anstieg der Arbeitslosenquote (nationale Definition) auf 9,7 % prognostiziert. Im Frühjahr wurde für 2016 noch mit einer Arbeitslosenquote iHv 9,4 % gerechnet. Das Arbeitsmarktbudget wurde hingegen gegenüber dem im Frühjahr erstellten BFRG 2016 – 2019 nicht geändert und somit nicht an die geänderten Rahmenbedingungen angepasst. Die budgetierten Auszahlungen könnten daher nicht ausreichen, insbesondere auch wenn Verschiebungen von Pensionslasten erfolgen oder die Migrationsbewegungen zu deutlichen Mehrkosten für Integrationsmaßnahmen führen.
- Im Bildungsbudget besteht bei den Personal- und Mietkosten eine strukturelle Lücke von mehr als 300 Mio. EUR, die im Jahr 2016 geschlossen werden soll. Im Bildungsbudget sind die Reaktionszeiten jedoch stark an Schuljahre gebunden, so dass erst in der zweiten Jahreshälfte größere Veränderungen möglich erscheinen.
- Im BVA-E 2016 sind Rücklagenentnahmen von insgesamt 511 Mio. EUR in rund der Hälfte der Untergliederungen budgetiert. Es ist jedoch davon auszugehen, dass in einzelnen Untergliederungen zur Erfüllung bestehender Verpflichtungen oder zur Durchführung vorgesehener Maßnahmen zusätzliche Rücklagenentnahmen im Vollzug erforderlich sein werden, die den Nettofinanzierungsbedarf (das Budgetdefizit) erhöhen könnten.
- Die zur Gegenfinanzierung der Steuerreform vorgesehenen Einsparungen beim Verwaltungsaufwand und bei den Förderungen beruhen auf Einsparungspfaden und nicht auf konkreten Maßnahmen. Ein wesentlicher Eckpfeiler sind dabei nur gering ansteigende Personalkosten aufgrund mäßiger Gehalts- und Struktureffekte.
- Im Zusammenhang mit der angestrebten Lösung bei der HETA bestehen aufgrund der anhängigen Verfahren weiterhin erhebliche rechtliche Unsicherheiten. Im Bereich der Finanzmarktstabilität ist im Budget 2016 ein Betrag von 772 Mio. EUR eingestellt, davon sind 200 Mio. EUR für Abbauaktivitäten der HBI und 100 Mio. EUR für eine mögliche Auszahlung an die ÖVAG aufgrund einer Haftungsinanspruchnahme vorgesehen. 300 Mio. EUR sind als Vorsorge für einen eventuellen sonstigen Bedarf an Banken-Kapitalisierungsmaßnahmen budgetiert. Offen ist der Zeitpunkt und die Höhe von Auszahlungen für eine Haftung des Bundes für die Nachranganleihe der früheren Hypo-Alpe-Adria Bank International AG (Hypo) bzw. HETA (1 Mrd. EUR). Im Rahmen der mittelfristigen Budgetplanung wurde diesbezüglich noch von einer



Überschreitung des BVA 2015 von bis zu 1,3 Mrd. EUR ausgegangen. Im Ergebnishaushalt 2014 wurde eine Rückstellung für Zahlungspflichten des Bundes für die Nachranganleihe der Hypo iHv 1,2 Mrd. EUR gebildet.

Diese Risiken werden aus heutiger Sicht deutlich höher eingeschätzt als zusätzliche budgetäre Spielräume, die sich allenfalls in den nachfolgenden Bereichen ergeben könnten. Bei entsprechend negativer Entwicklung (z.B. beim Zinsniveau, bei der Konjunkturentwicklung) ist zudem zumeist auch ein Abwärtsrisiko gegeben.

- Die steigenden Beschäftigungszahlen haben in den letzten Jahren dazu geführt, dass die Steuereinnahmen trotz der schlechten Konjunktur weiterhin relativ stabile Wachstumsraten gezeigt haben. Sollte sich die Beschäftigung über den Erwartungen entwickeln, könnte dadurch ein Teil des Steuerausfalls durch die Steuerreform aufgefangen werden. Durch die Steuerreform könnten der private Konsum und damit die Konjunktur stärker anziehen als in den Prognosen angenommen, wenn sich die Konsumentenstimmung aufgrund der Steuerreform verbessert. Derzeit gibt es dafür noch keine Anzeichen, insbesondere die Körperschaftssteuer ist für 2016 jedoch sehr vorsichtig budgetiert.
- Bei den Pensionen werden im Jahr 2015 voraussichtlich Minderausgaben gegenüber dem Voranschlagswert iHv rd. 250 Mio. EUR entstehen. Dies ist in erster Linie auf die gute Beitragsentwicklung sowie auf einen geringer als erwarteten Pensionsaufwand zurückzuführen, der eine Folge des Anstiegs des faktischen Pensionsantrittsalters ist. Diese Entwicklung wurde im BVA-E 2016 bereits berücksichtigt, indem die im Frühjahr im BFRG 2016 – 2019 festgelegte Auszahlungsobergrenze in der UG 22-Pensionsversicherung um 350 Mio. EUR gesenkt wurde. Wenn die getroffenen Maßnahmen zur Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters im kommenden Jahr besser greifen als derzeit erwartet, sind auch 2016 weitere Einsparungen möglich. Eine diesbezügliche Einschätzung wird im neuen Gutachten der Pensionskommission Ende November getroffen werden.
- Ein auch im Jahr 2016 weiterhin sehr niedriges Zinsniveau könnte wie in den letzten Jahren zu Einsparungen beim Finanzierungsaufwand führen, der verbleibende Spielraum dürfte jedoch wesentlich geringer sein als in den Vorjahren. Gleichzeitig würde ein Zinsanstieg aufgrund der hohen Staatsverschuldung – abgedeckt durch eine relativ lange durchschnittliche Laufzeit und einen hohen Anteil an Fixzinsanleihen – zu einem Anwachsen des Zinsaufwands führen.



- Die Einzahlungen aus Dividenden (Gewinnabfuhren) von Unternehmen an den Bund sind um fast 300 Mio. EUR geringer veranschlagt als die tatsächlichen Einzahlungen im Jahr 2014. Während die vom BMF erwarteten Dividenden und Gewinnabfuhren der UG 45-Bundesvermögen im Vergleich zu 2014 um mehr als 50 % auf 241 Mio. EUR zurückgehen sollen, werden sonstige Erträge iHv 405 Mio. EUR budgetiert. Die Budgetunterlagen enthalten diesbezüglich keine näheren Erläuterungen, hinsichtlich der technischen Umsetzung seien weitere Gespräche auf politischer Ebene erforderlich.
- Die Beitragszahlungen an die EU wurden wie bereits 2015 mit 3,0 Mrd. EUR veranschlagt. Gegenwärtig wird aufgrund der Umstellung bei der Beitragsermittlung für 2015 eine Unterschreitung der veranschlagten Zahlungen um rd. 300 Mio. EUR erwartet, weshalb es auch 2016 zu einer Unterschreitung der veranschlagten Überweisungen kommen könnte.

14 Budgetunterlagen

Die Aussagekraft und die Gestaltung der Budgetunterlagen haben sich gegenüber den Vorjahren nicht wesentlich verbessert. Informationen zu den einzelnen Untergliederungen im Budgetbericht sind rudimentär und haben kaum Informationsgehalt (als Beispiel wird etwa auf Erläuterungen zur UG 42-Land-, Forst- und Wasserwirtschaft hingewiesen). Die Teilhefte geben keinen kompakten Überblick über die Untergliederungsentwicklung und die wesentlichen budgetären Umstände in den einzelnen Global- und Detailbudgets. Die Finanzinformation ist wenig sprechend und die Erläuterungen bieten zumeist wenig zusätzlichen Informationsgehalt über die Mittelallokationen und die Veränderungen gegenüber dem Vorjahr. Der Adressat der Teilhefte ist unklar, wichtige Informationen (z.B. Transferempfänger) finden sich nur im Verzeichnis veranschlagter Konten. Bei einzelnen Untergliederungen sind Verbesserungen bei den Wirkungsinformationen festzustellen.

Die im Rahmen der Evaluierung der Haushaltsrechtsreform vom Budgetdienst geäußerte Kritik an den Budgetunterlagen bleibt daher in vollem Umfang aufrecht.