



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

Budgetdienst

Analyse

Bundesfinanzrahmen 2016 – 2019

Mai 2015



Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung.....	9
2	Volkswirtschaftliche Rahmenbedingungen	17
2.1	Entwicklung und Prognose der Wirtschaftsindikatoren.....	17
2.2	Internationaler Vergleich	19
2.3	Auswirkungen der Konjunkturlage auf den Finanzrahmen	20
3	Wesentliche Zielsetzungen der mittelfristigen Budgetplanung	21
4	Auszahlungsobergrenzen und Schwerpunkte des Finanzrahmens.....	22
4.1	Entwicklung der Mittelfristplanung seit der Haushaltsrechtsreform.....	22
4.2	Eckwerte des Bundesfinanzrahmens 2016 – 2019	23
4.3	Entwicklung auf Ebene der Rubriken	24
4.4	Entwicklung der Auszahlungen des Finanzrahmens auf Untergliederungsebene ...	28
4.5	Strukturveränderungen in den Mittelallokationen	33
5	Besondere Auszahlungsschwerpunkte (Offensivmaßnahmen).....	37
6	Reduktion des Verwaltungsaufwandes.....	40
6.1	Verwaltungsreformpfade.....	40
6.2	Personal- und Planstellenziele und Personalaufwand.....	41
6.3	Förderungsreform und Förderungs koordinierung.....	45
6.4	Maßnahmen zu einer umfassenden Verwaltungsreform	47
7	Prognosen der Öffentlichen Abgaben und sonstigen Einzahlungen	48
7.1	Entwicklung der Einzahlungen	48
7.2	Budgetäre Effekte der Steuerreform	53
7.3	Strukturveränderungen bei der Mittelaufbringung	55



7.4	Entwicklung der Abgaben- und Staatsquoten	56
8	Einhaltung des Budgetpfads.....	58
8.1	Verpflichtungen aus der fiskal- und wirtschaftspolitischen Steuerung der Europäischen Union	58
8.2	Maastricht-Defizit	60
8.3	Strukturelles Defizit	64
8.4	Einhaltung der EU-Regeln	67
8.5	Verschuldung.....	67
9	Budgetbereiche mit hohem Risikopotenzial oder besonderen Strukturproblemen	69
9.1	Budgetrisiken.....	69
9.2	Arbeitsmarkt	71
9.3	Pensionen.....	74
9.4	Bildung	79
9.5	Zielsteuerung im Gesundheitswesen	81
9.6	Bankenpaket.....	83
9.7	Kosten der Staatsschuld (Zinsaufwand).....	86
10	Ressortstrategien und Wirkungsorientierung	88
10.1	Umsetzung der Wirkungsorientierung im Strategiebericht.....	88
10.2	Gleichstellung von Frauen und Männern	91
10.3	Bewertung und Weiterentwicklung.....	92
11	Transparenz von Finanzrahmen und Strategiebericht.....	95



Abkürzungsverzeichnis

AGES	Österreichische Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit
BFG	Bundesfinanzgesetz
BFRG	Bundesfinanzrahmengesetz
BFRG-Entwurf	Entwurf zum Bundesfinanzrahmengesetz
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BRA	Bundesrechnungsabschluss
BVA	Bundesvoranschlag
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
EFSF	Europäische Finanzstabilisierungsfazilität
EK	Europäische Kommission
ESM	Europäischer Stabilitätsmechanismus
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
EU	Europäische Union
F&E	Forschung und Entwicklung
FLAF	Familienlastenausgleichsfonds
GÖG	Gesundheit Österreich GmbH
iHv	in Höhe von
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden



MTO	Medium-Term Objective
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OeNB	Österreichische Nationalbank
rd.	rund
RH	Rechnungshof
ÜD-Verfahren	Verfahren wegen eines „übermäßigen Defizits“
UG	Untergliederung
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent
WIFO	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Entwicklung der volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen.....	17
Tabelle 2:	EK-Frühjahrsprognose 2015	19
Tabelle 3:	Entwicklung der Bundesfinanzrahmen	22
Tabelle 4:	Entwicklung der Rubriken des Bundesfinanzrahmens bis 2019	24
Tabelle 5:	Veränderungen zwischen BFRG-Entwurf und letztem Bundesfinanzrahmen ...	26
Tabelle 6:	Entwicklung der Auszahlungsobergrenzen auf Untergliederungsebene	29
Tabelle 7:	Auszahlungsveränderungen im Vergleich zum Jahr 2014 – Kürzungen.....	32
Tabelle 8:	Entwicklung der Offensivmaßnahmen.....	37
Tabelle 9:	Entwicklung Planstellen 2016 bis 2019 im Detail	43
Tabelle 10:	Entwicklung Planstellen des Bundes auf UG-Ebene	44
Tabelle 11:	Direkte Förderungen des Bundes	46
Tabelle 12:	Entwicklung der Einzahlungen	48
Tabelle 13:	Entwicklung der Abgabenstruktur 2009 bis 2019	55
Tabelle 14:	Entwicklung Defizit und Verschuldung Gesamtstaat	59
Tabelle 15:	Obergrenzen Maastricht-Defizit im Stabilitätspakt 2012	63
Tabelle 16:	Entwicklung des Maastricht-Defizits der Gebietskörperschaften	63
Tabelle 17:	Ableitung des strukturellen Budgetdefizits aus dem Maastricht-Defizit.....	64
Tabelle 18:	Vergleich Ableitung struktureller Budgetsaldo im Österreichischen Stabilitätsprogramm 2014 – 2019 und in der Frühjahrsprognose der EK	66
Tabelle 19:	Arbeitsmarktdaten Österreich	72
Tabelle 20:	Auszahlungen Pensionen	74
Tabelle 21:	Pensionsmonitoring BMASK	76



Tabelle 22: Pensionsmonitoring BKA	77
Tabelle 23: Entwicklung Auszahlungen 2014 bis 2019	79
Tabelle 24: Entwicklung Auszahlungen 2014 bis 2019	81
Tabelle 25: Entwicklung UG 46-Finanzmarktstabilität.....	83
Tabelle 26: Auszahlungen in der UG 58 und Maastricht-Zinsaufwand in den Strategieberichten 2016 – 2019 und 2015 – 2018.....	87
Tabelle 27: Neu aufgenommene Wirkungsziele	89
Tabelle 28: Entfallene Wirkungsziele	89



Grafikverzeichnis

Grafik 1:	Entwicklung der Auszahlungsobergrenzen im Vergleich zum letzten BFRG	23
Grafik 2:	Entwicklung der Rubrikenanteile 2009 bis 2019.....	27
Grafik 3:	Auszahlungsveränderungen gegenüber 2014 – Steigerungen über der Inflationsrate	30
Grafik 4:	Auszahlungsveränderungen im Vergleich zum Jahr 2014 – Steigerungen unter der Inflationsrate	31
Grafik 5:	Entwicklung der variable Auszahlungen 2009 bis 2019.....	34
Grafik 6:	Entwicklung der Planstellen des Bundes	42
Grafik 7:	Direkte Förderungen nach Aufgabenbereichen.....	45
Grafik 8:	Entwicklung der Staatsquoten.....	56
Grafik 9:	Entwicklung des Maastricht-Defizits und des realen BIP-Wachstums	60
Grafik 10:	Entwicklung des Maastricht-Defizits im Vergleich zur letzten mittelfristigen Budgetplanung	61
Grafik 11:	Entwicklung der gesamtstaatlichen Verschuldung	68
Grafik 12:	Aus- und Einzahlungen in der UG 20-Arbeit	71
Grafik 13:	Zinsentwicklung in Österreich, Deutschland und im Euroraum.....	86



1 Zusammenfassung

Rahmenbedingungen und Schwerpunkte

Der Bundesfinanzrahmen 2016 – 2019 wird unter volkswirtschaftlich schwierigen Rahmenbedingungen erstellt. Die mittelfristige Prognose geht von einem verhaltenen Wirtschaftswachstum (langsamer Anstieg von aktuell 0,5 % auf 1,9 %), das unterhalb der Wachstumsraten des Euroraums liegt, und von einer für österreichische Verhältnisse weiterhin hohen Arbeitslosigkeit (9,1 % für 2015) aus. Die Zielsetzungen und Schwerpunkte des Finanzrahmens sind auf eine stabilitätsorientierte Budgetpolitik mit wachstumsfördernden Maßnahmen ausgerichtet. Dazu sollen zusätzliche Offensivmaßnahmen iHv rd. 3 Mrd. EUR in zukunftsorientierten Budgetbereichen beitragen.

Im Jahr 2016 soll eine Steuerreform mit einem Gesamtvolumen von insgesamt 5,2 Mrd. EUR wirksam werden, die insbesondere die Lohn- und Einkommensteuerbelastung deutlich reduzieren soll. Da am Ziel eines strukturell ausgeglichenen gesamtstaatlichen Haushalts weiter festgehalten wird, ist eine Gegenfinanzierung erforderlich, um das Konsolidierungsziel eines strukturellen Defizits von maximal 0,45 % des BIP ab 2016 erreichen zu können.

Bei der öffentlichen Verwaltung und den Förderungen sollen 2016 die Auszahlungen im Bund um 700 Mio. EUR reduziert werden. Weiters ist die Fortführung der Reformen bei den Pensionen und den Arbeitsmarktmaßnahmen geplant.

Eckwerte des neuen Finanzrahmens

Der vorliegende BFRG-Entwurf sieht Auszahlungsobergrenzen zwischen 76,5 Mrd. EUR (2016) und 80,3 Mrd. EUR (2019) vor. Darin noch nicht enthalten sind geplante Rücklagenentnahmen (insbesondere für die Breitbandoffensive), die mit insgesamt 1,3 Mrd. EUR vorgesehen sind. Im Vergleich zum letzten Bundesfinanzrahmen werden die Auszahlungsobergrenzen für die verbleibenden drei Jahre (2016 bis 2018) damit zwischen 1,6 % und 2,0 % reduziert. Die Auszahlungen würden damit gegenüber dem Erfolg 2014 iHv 74,7 Mrd. EUR bis 2019 um 7,5 % ansteigen, wodurch sich inflationsbereinigt eine reale Auszahlungskürzung um rd. 1,2 % ergibt. Dies spiegelt sich auch in einer sinkenden Staatsausgabenquote (für den Gesamtstaat) wider, die von 52,1 % (2015) auf 49,9 % (2019) zurückgehen soll.



Laut Strategiebericht sind die Fortführung der Strukturreformen in den Bereichen öffentliche Verwaltung, Förderungen, Pensionen und Arbeitsmarkt und die Forcierung von Zukunftsinvestitionen in den Bereichen Bildung, Wissenschaft, Forschung und Infrastruktur zentrale budget- und wirtschaftspolitische Zielsetzungen. In den Mittelallokationen des Finanzrahmens sind diese nur bedingt abzulesen.

Die Auszahlungsobergrenzen in der Rubrik 2 – Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie wachsen von 2014 bis 2019 mit 18,3 % im Vergleich zu den anderen Rubriken deutlich am stärksten, wodurch sich deren Anteil an den Gesamtauszahlungen um 5 %-Punkte auf 55,4 % erhöht. Dabei sollen die variablen Auszahlungen (konjunkturabhängige Auszahlungen für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, Bundeszuschuss zur gesetzlichen Pensionsversicherung, Krankenanstaltenfinanzierung) um insgesamt 25,2 % steigen.

Da die Auszahlungsobergrenzen in den anderen Rubriken jeweils deutlich geringere Wachstumsraten (unterhalb der prognostizierten Inflationsrate) aufweisen, sinken deren Anteile kontinuierlich oder stagnieren und betragen 2019 für die Rubrik 1 – Recht und Sicherheit 10,5 %, für die Rubrik 3 – Bildung, Forschung, Kunst und Kultur 17,4 % und für die Rubrik 4 – Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt 11,8 % der Gesamtausgaben.

Signifikant geringer sollen die Auszahlungen für die Rubrik 5 – Kassa und Zinsen ausfallen und zwischen 2014 und 2019 aufgrund des günstigeren Zinskurses und der geplanten Anleiheaufstockungen um 42 % von rd. 6,7 Mrd. EUR auf rd. 3,9 Mrd. EUR absinken (der periodenbereinigte Zinsaufwand geht jedoch weniger stark zurück). Die niedrigeren Auszahlungsobergrenzen gegenüber dem letzten Bundesfinanzrahmen sind fast ausschließlich auf diese Reduktion zurückzuführen. Im Vergleich zum BFRG 2015 – 2018 sinkt die Auszahlungsobergrenze der Rubrik 5 zwischen 2,2 Mrd. EUR und 3,1 Mrd. EUR, wodurch deren Anteil um knapp die Hälfte von 9 % (2014) auf 4,8 % (2019) sinkt. Die Einhaltung des Finanzrahmens und der Haushaltsziele ist damit wesentlich vom Fortbestand des derzeit historisch niedrigen Zinsniveaus über die gesamte Planungsperiode abhängig.

Einzahlungen und Auswirkungen der Steuerreform

Die öffentlichen Bruttoabgaben werden laut Steuerschätzung des BMF von 78,5 Mrd. EUR im Jahr 2014 auf 90,5 Mrd. EUR im Jahr 2019 ansteigen. Der jährliche Anstieg beträgt damit durchschnittlich 2,9 %. Aufgrund der Steuerreform sollen die Einzahlungen aus der Lohnsteuer von 27,0 Mrd. EUR im Jahr 2015 auf 24,6 Mrd. EUR im Jahr 2016 sinken und damit ab 2016 wieder deutlich unter jenen aus der Umsatzsteuer liegen (2016: 28,1 Mrd. EUR). Bei der Umsatzsteuer wird ab 2016 ein deutlicher Anstieg (+2,1 Mrd. EUR gegenüber 2015) erwartet, was auf einen höheren privaten Konsum,



zusätzliche Maßnahmen zur Steuerbetrugsbekämpfung und die Erhöhung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes auf ausgewählte Produkte zurückzuführen ist. Bei den Kapitalertragsteuern ist aufgrund des niedrigen Zinsniveaus kaum Bewegung zu erwarten, bei der Körperschaftsteuer wird ab 2017 wieder mit einer stärkeren Dynamik gerechnet. Nach Berücksichtigung sämtlicher Ab-Überweisungen werden für 2015 Nettoabgaben iHv 48,3 Mrd. EUR erwartet, die bis 2019 auf 54,6 Mrd. EUR ansteigen sollen. Insgesamt wird ein Anstieg der Einzahlungen des Bundes um 10,9 % von rd. 71,5 Mrd. EUR im Jahr 2014 auf 79,3 Mrd. EUR im Jahr 2019 erwartet.

Das Volumen der Steuerreform aus Tarifsenkung und Erhöhung der Negativsteuer umfasst in Summe 4,9 Mrd. EUR. Weitere 100 Mio. EUR sind für die Entlastung der Familien vorgesehen, zur Ankurbelung der Wirtschaft sind Maßnahmen iHv 200 Mio. EUR geplant. Die Gegenfinanzierung soll neben einer Selbstfinanzierung (850 Mio. EUR) durch die Bekämpfung von Steuer- und Sozialbetrug (1,9 Mrd. EUR), Steuerstrukturmaßnahmen (900 Mio. EUR), einem Solidaritätspaket (400 Mio. EUR) und Einsparungen bei Förderungen und Verwaltung (1,1 Mrd. EUR) erfolgen. Sowohl die Tarifsenkung als auch die Maßnahmen zur Gegenfinanzierung werden nicht zur Gänze ab 2016 budgetwirksam. Während sich die Tarifsenkung bei der Lohnsteuer bereits 2016 auswirkt, wird diese bei den selbständigen Einkommen ebenso wie die Erhöhung der Negativsteuer und die Verdoppelung des Kinderfreibetrags erst 2017 budgetär wirksam. Bei den Betrugsbekämpfungsmaßnahmen dürfte die Einführung der Registrierkassenpflicht verhältnismäßig rasch, weitere Maßnahmen jedoch erst mit zeitlicher Verzögerung zur Gänze wirksam werden. Die Steuer- und Abgabenquote wird durch die Steuerreform von 43,2 % des BIP im Jahr 2015 auf 42,8 % im Jahr 2016 sinken und bis 2019 nur geringfügig auf 42,9 % des BIP ansteigen. Da die Details erst im Zuge der Regierungsvorlage übermittelt werden, ist noch keine fundierte Abschätzung der Maßnahmen möglich.

Defizit und Verschuldung

Im Jahr 2014 kam es aufgrund der Maßnahmen im Zusammenhang mit der Hypo-Alpe-Adria AG zu einer deutlichen Verschlechterung des Maastricht-Defizits auf 2,4 % des BIP, die jedoch weniger gravierend als erwartet ausfiel. Der Strategiebericht sieht über den Planungshorizont eine graduelle Reduktion des Maastricht-Defizits vor, die im Vergleich zur letzten mittelfristigen Budgetplanung aufgrund der ungünstigeren Konjunktorentwicklung deutlich langsamer erfolgen soll. Für 2015 werden nun 2,2 % des BIP statt 1,9 % erwartet. Ein gesamtstaatlicher Rückgang des Maastricht-Defizits auf 0,5 % des BIP ist nun erst für 2019 geplant. Entscheidend für die Reduktion des Maastricht-Defizits ist insbesondere die erwartete günstige Zinsentwicklung.



Das strukturelle Defizit (das um Auswirkungen konjunktureller Schwankungen sowie um Einmaleffekte und befristete Maßnahmen bereinigtes Maastricht-Defizit) entwickelte sich günstiger als zuletzt erwartet. Österreich hat im Stabilitätspakt als Mittelfristziel ein gesamtstaatliches strukturelles Defizit von maximal 0,45 % des BIP (davon 0,35 % Bund, 0,1 % Länder und Gemeinden) festgelegt und dieses in Jahr 2014 mit 0,3 % des BIP bereits erreicht. Unter Berücksichtigung der Einmalmaßnahmen ergibt sich laut der mittelfristigen Budgetplanung für die Jahre 2015 bis 2018 ein struktureller Budgetsaldo von -0,5 % des BIP, der 2019 auf -0,4 % des BIP fallen soll, wodurch ein Erreichen des Mittelfristziels in den Jahren 2015 bis 2019 durchgehend möglich wäre. Dabei werden aufgrund der Konjunkturverschlechterung höhere Schätzwerte der Outputlücken für 2015 iHv -1,9 % und für 2016 iHv -1,6 % herangezogen, die deutlich über den aktuellen Annahmen der Europäischen Kommission (2015: -1,3 % und 2016: -0,9 %) liegen. Die Europäische Kommission geht daher in ihrer am 5. Mai 2015 erschienen Frühjahrsprognose von einer geringeren zyklischen Budgetkomponente aus und ermittelt ein deutlich höheres strukturelles Defizit für die Jahre 2015 iHv -0,8 % und 2016 iHv -1,4 %. Das Maastricht-Defizit soll gemäß der Kommissionsprognose 2015 und 2016 jeweils 2,0 % des BIP betragen.

Der gesamtstaatliche Schuldenstand ist durch die Einbeziehung der Schulden der HETA Asset Resolution AG iHv 14,3 Mrd. EUR im Jahr 2014 um 4,3 %-Punkte auf 84,5 % des BIP angestiegen. Für 2015 wird aufgrund der Verschmelzung der Verbindlichkeiten der Kommunalkredit Austria AG von 6,3 Mrd. EUR mit jenen der KA Finanz eine weitere Verschlechterung der Schuldenquote auf 86,8 % des BIP erwartet. Der Schuldenstand wird die Maastricht-Grenze von 60 % des BIP damit um 26,8 % überschreiten. Die Entwicklung verläuft allerdings insbesondere durch den Asset-Abbau der verstaatlichten Banken rückläufig und der Schuldenstand soll sich bis 2019 auf 79,7 % des BIP verringern.

Budgetrisiken

Ein zentrales Element des Entwurfes der mittelfristigen Budgetplanung 2016 – 2019 ist die Steuerreform iHv 5,2 Mrd. EUR. Bei der vorgesehenen Gegenfinanzierung bestehen insbesondere im Hinblick auf die Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung, deren Details noch nicht bekannt sind, nicht unerhebliche Risiken. Je nach Umsetzungsfortschritt der vorgesehenen Maßnahmen könnten sich daraus niedrigere Einzahlungen bzw. zeitliche Verzögerungen ergeben. Auszahlungsseitig wird die Fortführung von Strukturreformen angekündigt, insbesondere hinsichtlich der Einsparungen für die Bereiche Verwaltung und Förderungen fehlen allerdings noch nähere Details.



Ein weiteres erhebliches Risiko für die Einhaltung des Finanzrahmens stellt die Abhängigkeit der Ergebnisse vom Fortbestand des derzeit historisch niedrigen Zinsniveaus über die gesamte Planungsperiode dar.

Im Bankenbereich wurden die Budgetrisiken erstmals im vorangegangenen Finanzrahmen umfangreich berücksichtigt und im BFRG-Entwurf nochmals erhöht. Die Risiken aus anhängigen Prozessen und bestehenden Haftungen sind jedoch weiterhin beträchtlich. Auch sind die vorgesehenen Auszahlungen für die Bankenhilfen und die konkreten Verwendungszwecke nicht ausreichend nachvollziehbar, die für das Jahr 2015 kurzfristig eingestellten, deutlich höheren Auszahlungen sind nicht ausreichend erläutert.

Risiken für Ausgabenüberschreitungen bestehen im Bildungsbereich, wenn kostendämpfende Reformen nicht sehr rasch gesetzt werden, und für einen allfälligen Mehrbedarf aus der Grundversorgung von Asylwerbern, der im Finanzrahmen nicht berücksichtigt ist. Zu den im Entwurf ebenfalls nicht berücksichtigten Mitteln zur Sanierung des Parlamentsgebäudes wurde im Budgetausschuss einstimmig ein Abänderungsantrag beschlossen, wodurch sich die Auszahlungsobergrenzen im BFRG-Entwurf entsprechend erhöhen werden.

Die hohen Rücklagenbestände von zuletzt rd. 18,4 Mrd. EUR stellen insofern ein Risiko dar, als etwaige Rücklagenentnahmen in den Auszahlungsobergrenzen noch nicht enthalten sind und diese überschreiten können. Rücklagenentnahmen müssen finanziert werden und wirken sich daher negativ auf die Budgetsalden aus. Derzeit sind von 2016 bis 2019 Rücklagenentnahmen (insbesondere für die Breitbandoffensive) von insgesamt 1,3 Mrd. EUR geplant.

Externe Risiken bestehen aufgrund der unsicheren Konjunkturentwicklung sowohl im Steuer- als auch im Arbeitsmarktbereich, die jedoch in beide Richtungen schlagend werden können.

Mittel- bis langfristige Risiken für die öffentlichen Haushalte liegen in den Kosten für die Alterung der Bevölkerung. Weiterhin hohe Relevanz zur Sicherung der finanziellen Nachhaltigkeit haben daher entsprechende Maßnahmen im Bereich Gesundheit, Langzeitpflege und Pensionen. Bei den Pensionsleistungen werden die Risiken jedoch besser berücksichtigt als im letzten Finanzrahmen.



Offensivmaßnahmen

Für neue Offensivmaßnahmen sind von 2016 bis 2019 insgesamt 3 Mrd. EUR vorgesehen. Im Bereich Wissenschaft und Forschung sind bis 2019 jährlich 230 Mio. EUR für die Universitäten und Fachhochschulen geplant. Zur Steigerung der Beschäftigung älterer ArbeitnehmerInnen ist für 2016 und 2017 die Fortsetzung und Aufstockung der Beschäftigungsinitiative 50+ mit je 250 Mio. EUR aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung vorgesehen. Aus diesen Mitteln sollen bis 2019 auch Kurzarbeitsbeihilfen von maximal 20 Mio. EUR jährlich finanziert werden. Weiters sind insgesamt 288 Mio. EUR für das Sicherheitspaket des Bundesministeriums für Inneres und 350 Mio. EUR für Zusatzinvestitionen in der Landesverteidigung geplant. Für den Ausbau des Breitbandnetzes sollen Rücklagen iHv 900 Mio. EUR herangezogen werden. Darüber hinaus werden Offensivmaßnahmen in den Bereichen Wissenschaft, Forschung und Bildung, die bereits in der vergangenen Legislaturperiode begonnen wurden, fortgeführt.

Die neuen Offensivmaßnahmen sind zu begrüßen und adressieren Großteils die Zukunftsbereiche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Infrastruktur. Im Bereich Wissenschaft und Forschung werden die Größenordnungen allerdings nicht ausreichen, um das EU 2020-Ziel bzw. die Ziele laut Regierungsprogramm (F&E-Quote von 3,76 % des BIP und Ausgabenquoten für den tertiären Sektor von 2 % des BIP) zu erreichen. Ein ambitionierteres Vorgehen bei strukturellen Budgeteinsparungsmaßnahmen könnte stärkere Impulse ermöglichen.

Verwaltungsreformmaßnahmen und Strukturreformen

Zur Gegenfinanzierung der Steuerreform sind für die Bereiche Verwaltung und Förderungen im Jahr 2016 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. Konkrete Unterlagen zur Verteilung der Einsparungen oder zu Maßnahmen wurden vom BMF nicht zur Verfügung gestellt. Die Verteilung soll weitgehend proportional erfolgen, wobei Förderungen für die Forschung und den Arbeitsmarkt ausgenommen werden sollen. Einsparungen bei den Planstellen werden durch Personalaufstockungen in anderen Bereichen (Polizei, Finanzverwaltung, Asylwesen, Verkehrsüberwachung) weitgehend kompensiert, so dass sich insgesamt nur eine Einsparung von 429 Planstellen bis 2019 ergibt.



Da eine umfassende Verwaltungsreform zur nachhaltigen Verbesserung der staatlichen Aufgabenwahrnehmung weiterhin aussteht, sollten die anstehenden Finanzausgleichsverhandlungen genutzt werden, um nach einem bereits langjährigen Diskussionsprozess über die zahlreichen Vorschläge der ExpertInnen für umfassendere Strukturreformen zu entscheiden.

Arbeitsmarkt, Pensionen, Bildung

Durch den Anstieg der Arbeitslosigkeit geht die Schere zwischen Aus- und Einzahlungen in der UG 20-Arbeitsmarkt trotz des Wachstums der Einzahlungen auseinander und für 2016 wird ein Fehlbetrag von 1,6 Mrd. EUR erwartet. Dabei wird ein zunehmend höherer Anteil für die variablen Auszahlungen (passive Leistungen für Arbeitslosengeld, Notstandshilfe, SV-Beiträge) verwendet, wobei jedoch variable Mittel vermehrt auch für aktivierende Maßnahmen (z.B. Beschäftigungsinitiative 50+) eingesetzt werden.

Die Auszahlungen des Bundes für Pensionen (Zuschuss zur Pensionsversicherung und Beamtenpensionen) werden von 19,4 Mrd. EUR im Jahr 2014 auf 23,9 Mrd. EUR im Jahr 2019 ansteigen. Der durchschnittliche Anstieg der Auszahlungen für Pensionen beträgt rd. 4,2 % p.a. Da die Gesamtauszahlungen des Bundes mit 1,5 % p.a. deutlich geringer zunehmen, steigt der Anteil an den Gesamtauszahlungen des Bundes dadurch von 26,0 % (2014) auf 29,7 % (2019) an. Die Auszahlungsobergrenzen liegen weiterhin etwas unter den im Gutachten der Pensionskommission prognostizierten Werten, bilden jedoch ein deutlich realistischeres Szenario ab als im letzten Finanzrahmen. Das Pensionsmonitoring zeigt einen Anstieg des faktischen Pensionsantrittsalters um 13 Monate seit 2013, der allerdings stark auf die Maßnahmen im Bereich der Invaliditätspension und der Langzeitversichertenregelung zurückzuführen ist. Die Reformen im Pensionsbereich sollen u.a. durch die Einführung einer Teilpension fortgeführt werden.

Die Auszahlungsobergrenzen in der UG 30-Bildung und Frauen steigen um 515 Mio. EUR von 8,1 Mrd. EUR (2016) auf 8,6 Mrd. EUR (2019). Dieser Anstieg liegt unter der erwarteten Inflation und erfordert daher entsprechende Steuerungsmaßnahmen damit die Auszahlungsobergrenzen eingehalten werden können, zumal das Budget für 2015 unter dem Erfolg für 2014 liegt. Die UG 30 weist 2015 mit rd. 8 Mrd. EUR das drittgrößte Budget aller Untergliederungen auf, davon entfallen jedoch 94 % auf Personalkosten im weiteren Sinn (rd. 7 Mrd. EUR) und auf Mieten (0,5 Mrd. EUR) und ist daher nur sehr eingeschränkt steuerbar. Mit rd. 3,5 Mrd. EUR stellt der Transfer für die LandeslehrerInnen 2015 den höchsten Wert (50 %) der Personalkosten im weiteren Sinn dar.



Wirkungsinformation im Strategiebericht

Im Strategiebericht 2016 – 2019 sind insgesamt 130 Wirkungsziele angeführt, die im Wesentlichen aus dem letzten Strategiebericht fortgeschrieben wurden. Die Zielsetzungen des Regierungsprogramms und der EU 2020-Ziele sind in den Untergliederungen weitgehend abgebildet, es fehlen jedoch große bereichsübergreifende Reformblöcke aus dem Regierungsprogramm (z.B. Föderalismusreform, Amt der Bundesregierung). Ressortübergreifende Themenstellungen sind derzeit nur unzureichend behandelt und abgestimmt. Durch eine Qualitätsinitiative, initiiert durch die Wirkungscontrollingstelle, sollen die Angaben der Wirkungsorientierung für den Bundesvoranschlag 2016 deutlich überarbeitet werden.

Eine deutliche Verbesserung würde es aus Sicht des Budgetdienstes darstellen, wenn für einzelne Politikfelder Strategien (z.B. dem Regierungsprogramm, den EU-Zielsetzungen, den Strategien der einzelnen Ressorts, etc. entnommen) formuliert werden, zu denen die einzelnen Ressorts im Rahmen einer gemeinsamen wirkungsorientierten Steuerung Beiträge leisten.

Transparenz von Finanzrahmen und Strategiebericht

Eine wesentliche Zielsetzung der Haushaltsreform war die Erhöhung der Transparenz und die stärkere strategische Ausrichtung der staatlichen Finanzplanung. Diese konnte bisher nur sehr eingeschränkt erreicht werden und erfordert daher noch eine deutliche Weiterentwicklung der Instrumente. Die budgetären Auswirkungen von wesentlichen Maßnahmen (z.B. Verwaltungseinsparungen) auf die einzelnen Untergliederungen oder Aggregate sind mit den vorhandenen Informationen oft nicht ausreichend nachvollziehbar. Im Strategiebericht fehlen weitgehend ressortübergreifende Darstellungen von mittelfristigen strategischen Zielen und er ist daher in der gegenwärtigen Form für eine grundsätzliche Diskussion über politische Zielsetzungen und Strategien nur bedingt geeignet.



2 Volkswirtschaftliche Rahmenbedingungen

2.1 Entwicklung und Prognose der Wirtschaftsindikatoren

Für den Planungszeitraum des Finanzrahmens werden weiterhin schwierige volkswirtschaftliche Rahmenbedingungen erwartet. Die mittelfristigen Prognosen für den Zeitraum bis 2019 gehen von einem verhaltenen Wirtschaftswachstum, das unterhalb jenem des Euroraums liegt, und einer für österreichische Verhältnisse weiterhin hohen Arbeitslosigkeit aus. Dem Finanzrahmen liegt eine aktualisierte WIFO-Mittelfristprognose unter Einbeziehung der Maßnahmen zur geplanten Steuerreform vom März 2015 zugrunde, die folgende Eckdaten aufweist:

Tabelle 1: Entwicklung der volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen

Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in %							Prognose				
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Bruttoinlandsprodukt											
Real	-3,7	1,8	3,1	0,9	0,2	0,3	0,5	1,4	1,5	1,7	1,9
Nominell	-2,0	2,8	4,9	2,8	1,7	2,0	1,9	3,1	3,2	3,3	3,5
Nominell, absolut in Mrd. EUR	286,2	294,2	308,7	317,2	322,6	329,0	335,3	345,8	357,0	368,8	381,6
Lohn- und Gehaltssumme, brutto	0,8	2,0	3,9	4,2	2,7	2,6	2,2	2,8	3,2	3,4	3,6
Konsumausgaben											
Private Haushalte, real	0,7	1,4	0,7	0,6	-0,2	0,2	0,4	1,4	1,4	1,3	1,2
Staatlich, real	2,4	0,5	0,1	0,4	0,6	0,5	1,1	0,1	1,3	1,1	1,2
Bruttoanlageinvestitionen, real	-7,3	-2,4	6,8	0,6	-1,5	0,5	1,0	2,0	2,0	2,0	2,2
Arbeitsmarkt											
Unselbständig aktiv Beschäftigte	-1,5	0,6	1,9	1,4	0,6	0,7	0,5	0,8	0,9	1,1	1,2
Arbeitslose Stand in 1.000	260,3	250,8	246,7	260,2	287,2	319,4	350,4	366,9	371,9	371,0	366,4
Arbeitslosenquote											
nationale Definition in % der unselbstständig Erwerbspersonen	7,2	6,9	6,7	7,0	7,6	8,4	9,1	9,4	9,4	9,3	9,1
Eurostat in % der Erwerbspersonen	4,8	4,4	4,2	4,3	4,9	5,0	5,3	5,3	5,3	5,2	5,1
Außenhandel											
Leistungsbilanzsaldo in % des BIP	2,6	3,3	1,6	2,3	1,5	1,4	1,4	1,0	-	-	-
Verbraucherpreise	0,5	1,9	3,3	2,4	2,0	1,7	1,3	1,9	1,8	1,7	1,8
Kurzfristiger Zinssatz (Jahresdurchschnitt) in %	1,2	0,8	1,4	0,6	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Langfristiger Zinssatz (Jahresdurchschnitt) in %	3,9	3,2	3,3	2,4	2,0	1,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6
Potenzialwachstum	1,1	0,9	1,0	1,0	0,9	1,0	0,9	1,0	1,1	1,2	1,3
Outputlücke, real in % des Trend-Output	-3,0	-2,0	0,0	-0,1	-0,8	-1,5	-1,9	-1,6	-1,1	-0,6	0,0

Quellen: Strategiebericht 2016 – 2019, Stabilitätsprogramm 2014 – 2019, Statistik Austria, OeNB, WIFO, BMASK (Bali-Web)

Vor allem für 2015 wird mit 0,5 % noch ein sehr geringes Wachstum erwartet. Erst gegen Ende des Projektionszeitraums sollte die Wirtschaft wieder an Fahrt aufnehmen und im Jahr 2019 eine Wachstumsrate von real knapp unter 2 % erreichen. Damit würde sich auch die



konjunkturell bedingte Unterauslastung der Wirtschaft ausgleichen und die Outputlücke schließen. Wachstumsbeiträge¹ sollen sich zu einem Drittel auf den privaten Konsum, zu einem Viertel auf private Investitionen, zu einem Fünftel auf die öffentlichen Ausgaben und zu einem Zehntel auf die Außenwirtschaft verteilen, deren Beitrag zum BIP-Wachstum damit deutlich zurückgeht.

Die stärker werdende Konjunktur führt auch zu einer Zunahme des Beschäftigungswachstums, das kontinuierlich von 0,5 % im Jahr 2015 auf 1,2 % im Jahr 2019 ansteigen soll. Das Wachstum reicht allerdings nicht aus, um einen weiteren Anstieg der Arbeitslosigkeit zu verhindern. Diese wird in den Jahren 2016 und 2017 bei 9,4 % nach nationaler Definition bzw. 5,3 % nach Eurostat-Definition liegen. Erst am Ende des Prognosezeitraums wird mit einem leichten Rückgang auf 9,1 % gerechnet.

Die verfügbaren Realeinkommen der privaten Haushalte werden nach früheren Reallohnverlusten wieder zulegen. Die beabsichtigte Steuerreform, die beschlossene Erhöhung der Familienbeihilfe in den Jahren 2016 und 2018, der Anstieg der realen Gewinneinkommen und die deutliche Verlangsamung des Preisauftriebs wirken sich positiv auf die Entwicklung der Kaufkraft aus. Die Verbraucherpreise werden bis 2019 mit durchschnittlich 1,7 % zwar weiterhin stärker als im Euroraum steigen, aber um 0,6 %-Punkte geringer als im Zeitraum 2010 bis 2014. Trotz der anhaltenden Konsumzurückhaltung der privaten Haushalte wird der reale private Konsum bis 2019 um 1,1 % p.a. leicht ansteigen, wobei sich 2016 die positiven Impulse der Steuerreform bemerkbar machen.

Günstig wirken sich mittelfristig die derzeit niedrigen Rohstoffpreise und das historisch niedrige Zinsniveau (die langfristigen Zinsen sollen erst 2019 von derzeit 0,5 % wieder geringfügig auf 0,6 % ansteigen) auf die Finanzierung der Unternehmungen aus. Daher sollen die realen Bruttoanlageinvestitionen ab 2016 mit 2,0 % p.a. wachsen. Die deutliche Abwertung des Euros unterstützt die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Staaten im internationalen Warenverkehr zusätzlich.

¹ siehe WIFO-Mittelfristprognose vom Jänner 2015



Österreichs starke Verflechtung mit dem innereuropäischen Handel führt zu einer großen konjunkturellen Abhängigkeit der österreichischen Wirtschaft von den Partnerländern. Bis 2019 rechnet das WIFO in seiner Mittelfristprognose vom Jänner 2015 für den Euroraum mit einem durchschnittlichen Wachstum von 1,3 %. In den Jahren 2015 bis 2019 werden dementsprechend auch die Exporte voraussichtlich um real nur 3,2 % pro Jahr ausgeweitet, das ist um 1,2 %-Punkte geringer als in der vorangegangenen Fünfjahresperiode.

2.2 Internationaler Vergleich

Die nachfolgende Tabelle enthält einen Überblick zur internationalen Konjunkturlage und ihrer prognostizierten Entwicklung 2015 und 2016 (laut Frühjahrsprognose der Europäischen Kommission vom Mai 2015):

Tabelle 2: EK-Frühjahrsprognose 2015

	BIP real			Arbeitslosenquote			Inflation			öffentliches Defizit			öffentl. Schuldenstand		
	<i>Veränderung ggü VJ in %</i>			<i>in % der Erwerbspersonen</i>			<i>in % ggü VJ</i>			<i>in % des BIP</i>			<i>in % des BIP</i>		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Euroraum	0,9	1,5	1,9	11,6	11,0	10,5	0,4	0,1	1,5	-2,4	-2,0	-1,7	94,2	94,0	92,5
Österreich	0,3	0,8	1,5	5,6	5,8	5,7	1,5	0,8	1,9	-2,4	-2,0	-2,0	84,5	87,0	85,8
Deutschland	1,6	1,9	2,0	5,0	4,6	4,4	0,8	0,3	1,8	0,7	0,6	0,5	74,7	71,5	68,2
Frankreich	0,4	1,1	1,7	10,3	10,3	10,0	0,6	0,0	1,0	-4,0	-3,8	-3,5	95,0	96,4	97,0
Italien	-0,4	0,6	1,4	12,7	12,4	12,4	0,2	0,2	1,8	-3,0	-2,6	-2,0	132,1	133,1	130,6
Niederlande	0,9	1,6	1,7	7,4	7,1	6,9	0,3	0,2	1,3	-2,3	-1,7	-1,2	68,8	69,9	68,9
Schweden	2,1	2,5	2,8	7,9	7,7	7,6	0,2	0,7	1,6	-1,9	-1,5	-1,0	43,9	44,2	43,4
USA	2,4	3,1	3,0	6,2	5,4	5,0	1,6	0,4	2,2	-4,9	-4,2	-3,8	104,8	104,9	104,7

Quelle: Frühjahrsprognose der Europäischen Kommission, Mai 2015; AMECO-Datenbank

Das reale Wirtschaftswachstum im Euroraum wird 2015 und 2016 mit 1,5 % bzw. 1,9 % deutlich höher liegen als in Österreich (0,8 % bzw. 1,5 %), das seit 2014 seinen Wachstumsvorsprung verloren hat. Die Wachstumsrate für Deutschland liegt weiterhin über jener des Euroraums, für 2015 wird ein Wachstum des BIP iHv 1,9 % erwartet, für 2016 iHv 2,0 %. Deutlich höhere Wachstumsraten werden für die USA erwartet (2015: 3,1 %; 2016: 3,0 %). Bei der Arbeitslosenquote wird für 2015 und 2016 im Euroraum ein leichter Rückgang auf 11,0 % bzw. 10,5 % (Eurostat-Def.) prognostiziert, allerdings ausgehend von einem hohen Niveau. In Österreich ist die Arbeitslosenquote im internationalen Vergleich niedrig, entgegen dem Trend im Euroraum wird jedoch ein Anstieg auf 5,8 % (2015) bzw. 5,7 % (2016) erwartet.



Der öffentliche Schuldenstand bleibt im Euroraum auf hohem Niveau. Ausgehend von 94,2 % des BIP im Jahr 2014, wird bis 2016 ein Rückgang auf 92,5 % angenommen. In Österreich liegt der öffentliche Schuldenstand etwas darunter, für 2015 wird ein Anstieg auf 87,0 % des BIP erwartet, ausgehend von 84,5 % des BIP 2014. Für 2016 wird ein leichter Rückgang auf 85,8 % des BIP prognostiziert. Der öffentliche Schuldenstand in Deutschland ist etwas niedriger als in Österreich, in Italien deutlich höher. Auch die USA weisen einen deutlich höheren Schuldenstand auf (2014: 104,8 % des BIP). Die Inflationsrate ist im Euroraum weiterhin sehr niedrig, für 2015 wird nur ein geringfügiger Anstieg des Preisniveaus um 0,1 % erwartet, ab 2016 soll das Preisniveau wieder merklich ansteigen. Auch für die USA rechnet die EK 2015 mit einem langsamen Anstieg des Preisniveaus um nur 0,4 %. In Österreich ist die Inflationsrate deutlich höher, für 2015 wird ein Wert von 0,8 % erwartet, für 2016 von 1,9 %.

2.3 Auswirkungen der Konjunkturlage auf den Finanzrahmen

Die schlechte Konjunkturlage bewirkt insbesondere bei den variablen Auszahlungsobergrenzen der UG 20-Arbeit einen Mehrbedarf. Auch die Steuereinnahmen reagieren stark auf die Wirtschaftslage. Für 2015 wurden die Steuerschätzungen gegenüber den veranschlagten Werten vom BMF bereits deutlich nach unten revidiert. Auch ab 2016 werden die Steuereinnahmen sowie die lohnabhängigen Beiträge zur Arbeitslosenversicherung und zum Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) konjunkturbedingt hinter dem letzten Finanzrahmen zurückbleiben. Dadurch wird etwa der im letzten Finanzrahmen erwartete Überschuss des Familienlastenausgleichs deutlich geringer ausfallen. Der Pensionszuschuss des Bundes wird sich ebenso konjunkturell bedingt erhöhen, weil geringere Einzahlungen in die Pensionsversicherung zu einem Anstieg des Bundeszuschusses führen. Die genannten Effekte werden durch den Anstieg der Beschäftigung jedoch deutlich abgefedert.

Die schlechtere Konjunkturlage erhöht jedoch auch die Outputlücke, weshalb bei einem gleichbleibenden Maastricht-Defizit ein günstigerer struktureller Budgetsaldo erreicht werden kann.



3 Wesentliche Zielsetzungen der mittelfristigen Budgetplanung

Der Finanzrahmen 2016 – 2019 ist durch mehrere Zielsetzungen und Schwerpunkte geprägt. Im Jahr 2016 soll eine Steuerreform erfolgen, die durch eine Tarifreform insbesondere die Lohn- und Einkommenssteuerbelastung deutlich reduzieren und darüber hinaus zusätzliche Maßnahmen für Familien sowie Wachstum und Beschäftigung vorsehen soll. Das Gesamtvolumen soll insgesamt 5,2 Mrd. EUR betragen, für die eine Gegenfinanzierung erfolgen muss, um das Konsolidierungsziel erreichen zu können.

Am Ziel eines strukturell ausgeglichenen, gesamtstaatlichen Haushalts (definiert als gesamtstaatliches strukturelles Defizit von maximal 0,45 % des BIP) wird weiter festgehalten. Dieses soll im Jahr 2016 erreicht und über die gesamte Planungsperiode aufrecht erhalten werden.

Wachstum und Beschäftigung sollen durch die Breitbandoffensive, Investitionen in den Wohnbau, Beschäftigungsinitiativen sowie zusätzliche Offensivmaßnahmen für Universitäten und Fachhochschulen gefördert werden. Dazu sind ein Sicherheitspakt und Zusatzinvestitionen im Bereich der Landesverteidigung geplant. Das Volumen der zusätzlichen Offensivmaßnahmen soll rd. 3 Mrd. EUR betragen.

Im Gegenzug dazu sollen Strukturmaßnahmen zu Einsparungen führen. Bei der öffentlichen Verwaltung und den Förderungen sollen 2016 die Auszahlungen im Bund um 700 Mio. EUR reduziert werden. Weiters ist die Fortführung der Reformen bei den Pensionen und den Arbeitsmarktmaßnahmen geplant.



4 Auszahlungsobergrenzen und Schwerpunkte des Finanzrahmens

4.1 Entwicklung der Mittelfristplanung seit der Haushaltsrechtsreform

Ein Finanzrahmen zur mittelfristigen Festlegung von Auszahlungsobergrenzen war erstmals im Jahr 2009 mit der ersten Etappe der Haushaltsrechtsreform vorzulegen. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Finanzrahmen sowie die tatsächlichen Erfolge für 2009 bis 2014 und die Auszahlungsobergrenzen des Entwurfes des Bundesfinanzrahmens für 2016 – 2019.

Tabelle 3: Entwicklung der Bundesfinanzrahmen

<i>in Mio. EUR</i>	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Summe
BFRG 2009-2012 BGBl 51/2009	77.519,9	70.817,4	71.271,3	73.368,9								292.977,5
BFRG 2009-2012 Nov. BGBl 78/2009	77.519,9	70.817,4	71.271,3	73.368,9								292.977,5
BFRG 2009-2012 Nov. BGBl 119/2009	77.519,9	70.817,4	71.271,3	73.368,9								292.977,5
BFRG 2010-2013 BGBl 51/2009		70.817,4	71.271,3	73.368,9	74.733,8							290.191,4
BFRG 2010-2013 Nov. BGBl 78/2009		70.817,4	71.271,3	73.368,9	74.733,8							290.191,4
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 2016-2019 Regierungsvorlage 583 d.B.								76.494,8	77.446,0	78.915,4	80.276,3	313.132,4
Erfolg laut BRA (2014: Voranschlagsvergl.)	69.456,6	67.286,9	67.813,5	72.880,7	75.567,3	74.652,1						
Bundesvoranschlag BFG 2015							74.719,2					
Differenz zwischen Erfolgswert und letztgültigem Finanzrahmen	-8.063,3	-3.530,5	-1.285,8	-3.649,2	511,5	-552,2						

Quellen: Bundesfinanzrahmengesetze, BVA 2015, Bundesrechnungsabschlüsse, Vorläufiger Gebarungserfolg 2014, Regierungsvorlage zum BFRG-Entwurf 2016 – 2019

Der jeweilige Finanzrahmen wurde zumeist mehrfach, teilweise auch während des bereits laufenden ersten Finanzjahres geändert. Einige Änderungen sahen nur Verschiebungen zwischen Rubriken und Untergliederungen vor. Der letzte Finanzrahmen 2015 – 2018 hat den Finanzrahmen des Vorjahres rollierend fortgeschrieben und um ein weiteres Jahr ergänzt, blieb seither aber unverändert. Die nunmehrige Regierungsvorlage sieht wiederum Änderungen aller künftigen Finanzjahre vor, wobei die Auszahlungsobergrenzen durchgehend reduziert werden.

Der Vergleich mit den tatsächlichen Auszahlungserfolgen der Jahre 2009 bis 2014 zeigt, dass die Ausgabenobergrenzen des jeweils letztgültigen Finanzrahmens teilweise erheblich unterschritten wurden (zwischen 0,7 % und 10,4 %). Im Jahr 2013 wurde der aktuelle Finanzrahmen durch Rücklagenentnahmen erstmals um rd. 0,7 % überschritten, 2014 liegt der Gebarungserfolg wieder um 0,7 % unter der Auszahlungsobergrenze.

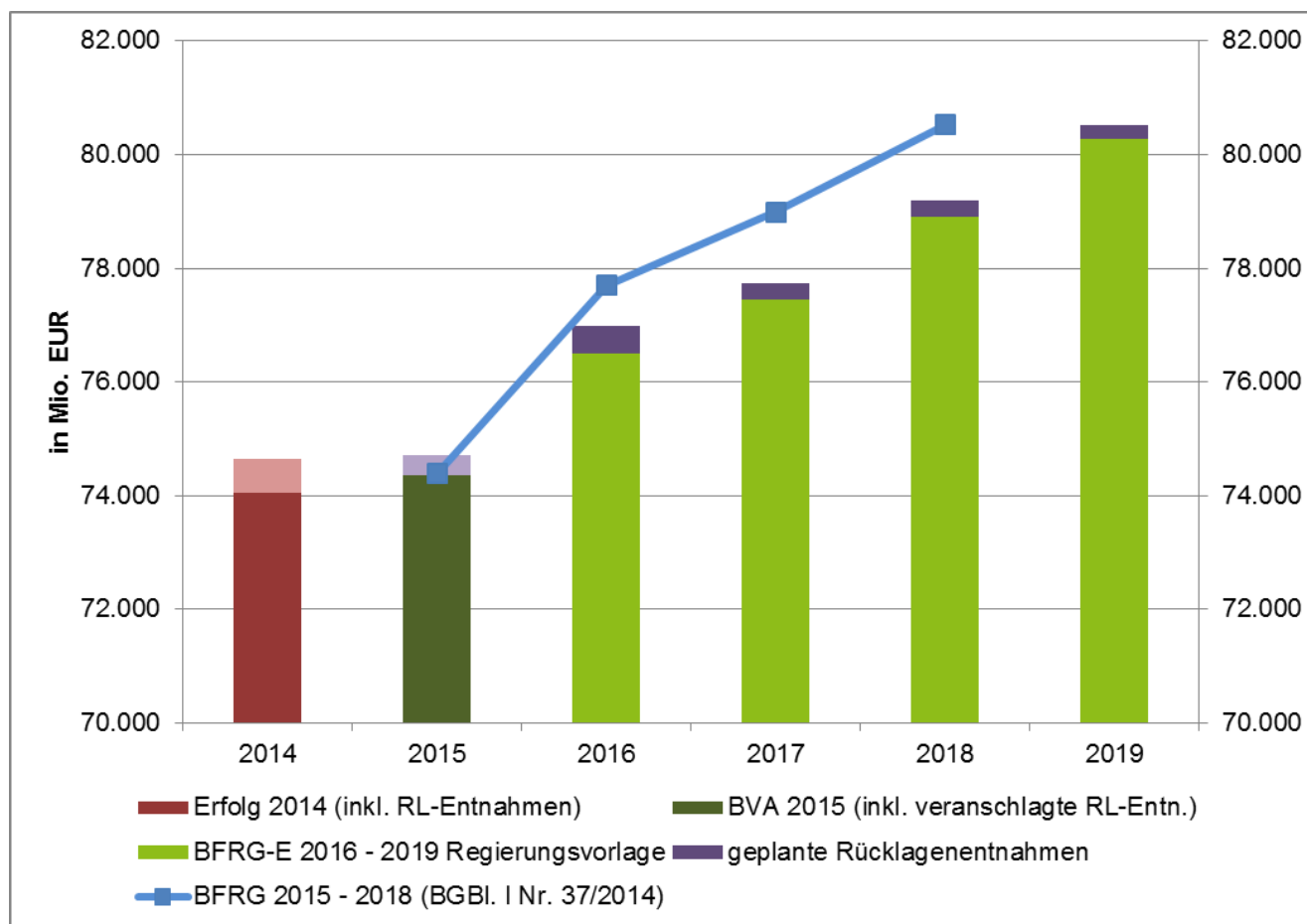


4.2 Eckwerte des Bundesfinanzrahmens 2016 – 2019

Mit dem vorliegenden BFRG-Entwurf sollen die Auszahlungsobergrenzen im Vergleich zum letzten Bundesfinanzrahmen für die verbleibenden drei Jahre 2015 bis 2018 reduziert und im Jahr 2019 auf rd. 80,3 Mrd. EUR festgelegt werden. Gegenüber dem Erfolg 2009 entspricht dies einem Anstieg der Auszahlungen um rd. 15,6 %, gegenüber dem Jahr 2014 um 7,5 %. Inflationsbereinigt ergibt sich auf Basis der aktuellen Inflationsprognose hingegen eine reale Auszahlungskürzung um rd. 5 % gegenüber 2009 und um rd. 1,2 % gegenüber 2014.

Nachstehende Grafik veranschaulicht die Entwicklung der Auszahlungsobergrenzen des vorgelegten Entwurfs zum Bundesfinanzrahmen bis 2019 und stellt diese dem letzten BFRG 2015 – 2018 gegenüber.

Grafik 1: Entwicklung der Auszahlungsobergrenzen im Vergleich zum letzten BFRG



Quellen: Voranschlagsvergleichsrechnung 2014, Regierungsvorlage BFRG-Entwurf 2016 – 2019, BVA 2014 und 2015, BFRG 2015 – 2018 (BGBl. 37/2014)



Bei der Entwicklung der Auszahlungsobergrenzen ist zu beachten, dass durch Rücklagenentnahmen die Auszahlungsobergrenzen überschritten werden können. So erhöhten die in den Bundesfinanzgesetzen 2014 und 2015 budgetierten Rücklagenentnahmen (2014 iHv 610,8 Mio. EUR, 2015 iHv 368,3 Mio. EUR) die Auszahlungsobergrenzen der letzten beiden Bundesfinanzrahmen.

In den Auszahlungsobergrenzen des BFRG-Entwurf 2016 – 2019 sind etwaige Rücklagenentnahmen noch nicht enthalten. Da der Strategiebericht für die Ableitung des Maastricht-Defizits jedoch bereits Informationen über geplante Rücklagenentnahmen für 2016 bis 2019² enthält, werden in der obigen Darstellung die Auszahlungsobergrenzen des BFRG-Entwurf 2016 – 2019 um die laut Strategiebericht geplanten Rücklagenentnahmen erhöht. Damit werden die im aktuellen BFRG-Entwurf vorgesehenen geringeren Auszahlungsobergrenzen de facto wieder angehoben. Das konkrete Ausmaß der Erhöhung der Auszahlungsobergrenzen wird für 2016 durch die Budgetierung von Rücklagenentnahmen im Bundesvoranschlag festgelegt werden. Weitere Überschreitungen können durch Rücklagenentnahmen im Vollzug erfolgen.

4.3 Entwicklung auf Ebene der Rubriken

Auf Ebene der Rubriken legt der Entwurf zum Bundesfinanzrahmen für die Jahre 2016 – 2019 die in der nachfolgenden Tabelle ersichtlichen Auszahlungsobergrenzen fest:

Tabelle 4: Entwicklung der Rubriken des Bundesfinanzrahmens bis 2019

<i>in Mio. EUR</i>	Erfolg						BVA	BFRG-E					Entwicklung in %	
Bezeichnung	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2009-2014	2014-2019	
R 0,1 Recht und Sicherheit	7.510	7.613	7.702	7.944	8.220	8.288	8.035	8.109	8.258	8.393	8.468	10,4%	2,2%	
<i>fix</i>	7.452	7.537	7.607	7.897	8.137	8.217	7.952	8.033	8.183	8.318	8.393	10,3%	2,1%	
<i>variabel</i>	58	77	95	47	83	71	83	75	75	75	75	22,0%	6,2%	
R 2 Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie	31.462	33.252	32.808	35.132	35.581	37.620	38.096	40.159	41.613	43.089	44.511	19,6%	18,3%	
<i>fix</i>	18.008	18.879	18.716	20.317	20.270	21.132	21.525	21.967	22.558	23.178	23.875	17,4%	13,0%	
<i>variabel</i>	13.455	14.373	14.092	14.815	15.311	16.487	16.572	18.192	19.055	19.911	20.636	22,5%	25,2%	
R 3 Bildung, Forschung, Kunst und Kultur	11.363	11.543	11.936	12.581	12.886	12.946	13.085	13.359	13.624	13.862	13.966	13,9%	7,9%	
R 4 Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt	12.095	8.522	8.194	10.272	12.160	9.096	8.945	9.235	9.433	9.485	9.446	-24,8%	3,9%	
<i>fix</i>	10.124	6.601	6.333	7.331	7.993	6.676	6.841	7.145	7.305	7.321	7.246	-34,1%	8,5%	
<i>variabel</i>	1.972	1.921	1.861	2.941	4.167	2.419	2.104	2.091	2.128	2.164	2.201	22,7%	-9,0%	
R 5 Kassa und Zinsen	7.026	6.357	7.173	6.953	6.720	6.703	6.558	5.633	4.517	4.086	3.884	-4,6%	-42,1%	
Gesamtsumme	69.456	67.287	67.814	72.880	75.567	74.653	74.719	76.495	77.446	78.915	80.276	7,5%	7,5%	

Quellen: BFRG 2015 – 2018, Regierungsvorlage BFRG-Entwurf 2016 – 2019

² Strategiebericht zum BFRG-Entwurf 2016 – 2019, Seite 100: geplante Rücklagenentnahmen: BFRG-Entwurf 2016: 486 Mio. EUR, 2017: 291 Mio. EUR, 2018: 288 Mio. EUR, 2019: 236 Mio. EUR



Nach dem vorliegenden Bundesfinanzrahmen werden sich die Auszahlungen des Bundes von 2014 bis 2019 um insgesamt 7,5 % erhöhen (analog zur Erhöhung der vorangegangenen Fünfjahresperiode). Inflation und nominelles BIP-Wachstum werden für diesen Zeitraum mit rd. 8,8 % bzw. mit rd. 16 % prognostiziert, wodurch die Auszahlungen des Bundes sowohl real als auch als Anteil am BIP sinken.

- Die Auszahlungsobergrenzen in der Rubrik 2 – Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie wachsen von 2014 bis 2019 mit 18,3 % im Vergleich zu den anderen Rubriken am stärksten. Dabei sollen die variablen³ Auszahlungen (konjunkturabhängige Auszahlungen für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, Bundeszuschuss zur gesetzlichen Pensionsversicherung, Krankenanstaltenfinanzierung) von 2014 bis 2019 um insgesamt 25,2 % steigen.
- Das Wachstum der Auszahlungen der Rubrik 3 – Bildung, Forschung, Kunst und Kultur und der Rubrik 1 – Recht und Sicherheit soll 2014 bis 2019 jeweils deutlich geringer ausfallen als im Zeitraum 2009 bis 2014.
- Die Auszahlungen der Rubrik 4 – Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt waren zwischen 2009 und 2014 stark von den Bankenhilfen geprägt und sollen von 2014 bis 2019 geringfügig steigen. Dabei werden die variablen Auszahlungen der Rubrik 4 sinken, weil im Jahr 2014 der letzte Teilbetrag zum Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) einbezahlt wurde.
- Signifikant geringer sollen die Auszahlungen für die Rubrik 5 – Kassa und Zinsen ausfallen und zwischen 2014 und 2019 um 42 % sinken. Im Vergleichszeitraum 2009 bis 2014 reduzierten sich die Auszahlungen um 4,6 %. Der tatsächliche Zinsaufwand nach erfolgter Periodenabgrenzung soll über den selben Zeitraum allerdings nur um 26,1 % bzw. 1,7 Mrd. EUR fallen. Der übrige Teil des Rückgangs ergibt sich unter anderem aus bei der Aufstockung von Anleihen entstehenden Emissionsagien.

Berücksichtigt man die erwartete Inflationsentwicklung ab 2014 (Inflationsprognose des WIFO), so ergibt sich nur für die Rubrik 2 – Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie von 2014 bis 2019 eine reale Steigerung von rd. 8,76 %. Die anderen Rubriken werden dagegen real betrachtet um rd. 0,84 % (Rubrik 3 – Bildung, Forschung, Kunst und Kultur) bis 6,1 % (Rubrik 1 – Recht und Sicherheit) gekürzt, die Rubrik 5 – Kassa und Zinsen sogar um rd. 46,7 %.

³ Die Höhe der variablen Auszahlungsobergrenzen ist von der Entwicklung bestimmter im Verordnungsweg festgelegter Parameter abhängig.



Die nachfolgende Tabelle zeigt die absoluten und prozentuellen Veränderungen gegenüber dem letzten Finanzrahmen auf:

Tabelle 5: Veränderungen zwischen BFRG-Entwurf und letztem Bundesfinanzrahmen

<i>in Mio. EUR</i>	2015	2016	2017	2018	2019
R 0,1 - Recht und Sicherheit	7.854,5	8.108,6	8.258,2	8.393,4	8.468,4
Veränderung zum BFRG 2015 - 2018		85,8	78,3	54,6	
in %		1,1	1,0	0,7	
R 2 - Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie	38.106,3	40.158,9	41.612,9	43.088,9	44.511,4
Veränderung zum BFRG 2015 - 2018		830,4	952,4	1.043,6	
in %		2,1	2,3	2,5	
R 3 - Bildung, Forschung, Kunst und Kultur	12.925,6	13.358,9	13.624,4	13.862,2	13.966,0
Veränderung zum BFRG 2015 - 2018		216,4	297,0	360,7	
in %		1,6	2,2	2,7	
R 4 - Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt	8.930,3	9.235,3	9.433,4	9.484,8	9.446,3
Veränderung zum BFRG 2015 - 2018		-102,9	-21,8	-11,5	
in %		-1,1	-0,2	-0,1	
R 5 - Kassa und Zinsen	6.568,5	5.633,1	4.517,1	4.086,0	3.884,2
Veränderung zum BFRG 2015 - 2018		-2.239,0	-2.848,3	-3.053,4	
in %		-28,4	-38,7	-42,8	
Gesamt	74.385,2	76.494,8	77.446,0	78.915,4	80.276,3
Veränderung zum BFRG 2015 - 2018		-1.209,4	-1.542,3	-1.605,9	
in %		-1,6	-2,0	-2,0	

Quellen: Regierungsvorlage BFRG-Entwurf 2016 – 2019, BFRG 2015 – 2018

Im Vergleich zum BFRG 2015 – 2018 wird mit dem nun vorliegenden Entwurf des Finanzrahmens die Auszahlungsobergrenze für den Gesamthaushalt für 2016 um 1,2 Mrd. EUR (1,6 %), für 2017 um 1,5 Mrd. EUR (2 %) und für 2018 um 1,6 Mrd. EUR (2 %) herabgesetzt.

Die niedrigeren Auszahlungsobergrenzen im neuen Bundesfinanzrahmen sind fast ausschließlich auf die deutlich herabgesetzten Auszahlungsobergrenzen in der Rubrik 5 – Kassa und Zinsen zurückzuführen. Aufgrund des günstigeren Zinskurses und der geplanten Anleiheaufstockungen sollen die Auszahlungen in dieser Rubrik von rd. 6,6 Mrd. EUR (2015) auf rd. 3,9 Mrd. EUR (2019) absinken. Im Vergleich zum BFRG 2015 – 2018 wird damit die Auszahlungsobergrenze für die Rubrik 5 im Jahr 2016 um 2,2 Mrd. EUR (28 %), 2017 um 2,8 Mrd. EUR (39 %) und 2018 um 3,1 Mrd. EUR (43 %) reduziert.

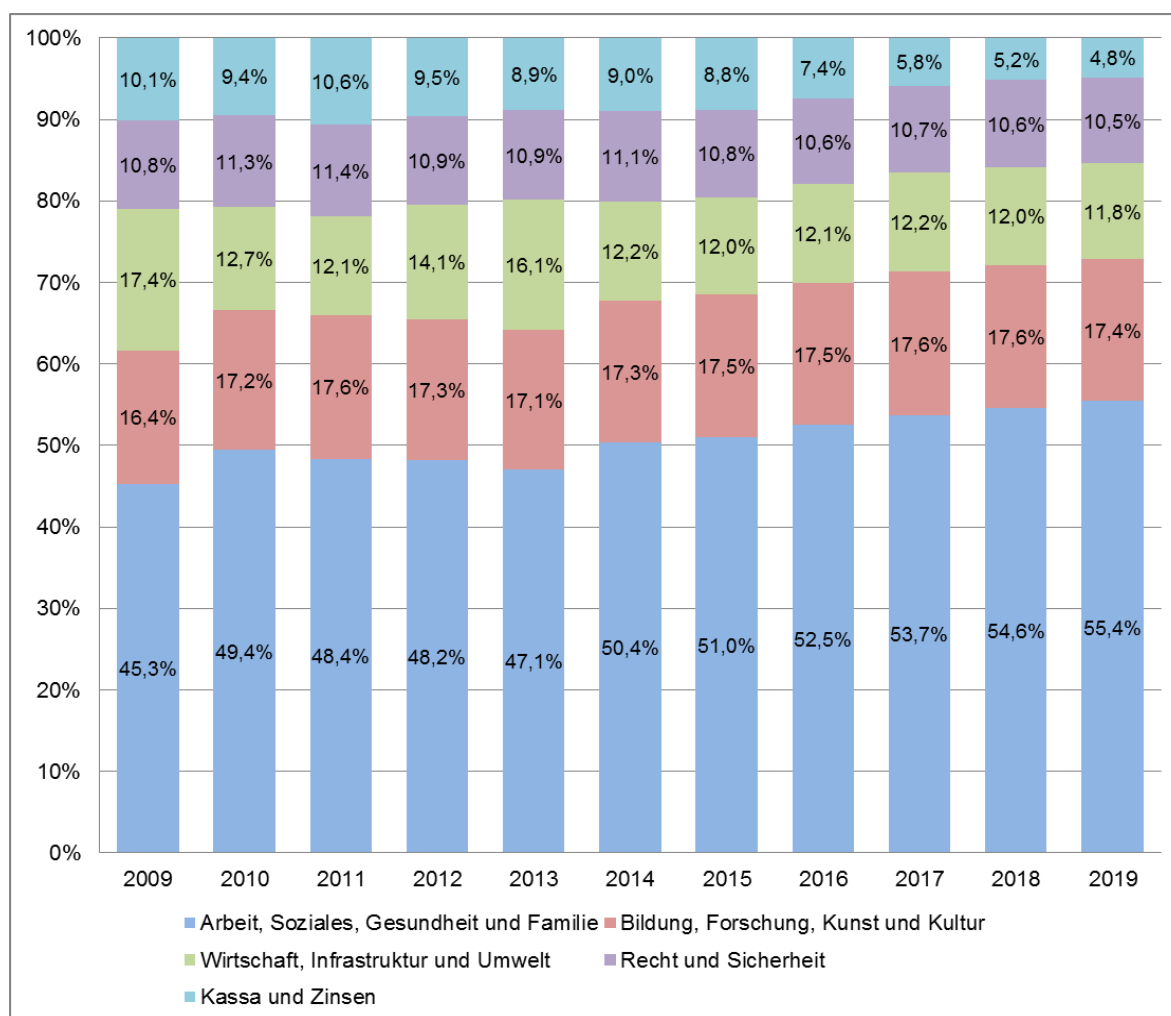
Die Auszahlungsobergrenzen der Rubriken 1, 2 und 3 werden hingegen angehoben. Mit insgesamt 2,8 Mrd. EUR wird die Auszahlungsobergrenze der Rubrik 2 – Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie für 2016 bis 2018 am deutlichsten angehoben (Mehrauszahlungen in der UG 20-Arbeit von 2,8 Mrd. EUR und in der UG 22-Pensionsversicherung von 945 Mio. EUR, Minderauszahlungen in der UG 25-Familien und Jugend (-547 Mio. EUR) und



in der UG 23-Pensionen – Beamtinnen und Beamte (-309 Mio. EUR)). Die Auszahlungsobergrenzen werden für 2016 bis 2018 im Vergleich zum letzten Bundesfinanzrahmen in der Rubrik 3 – Bildung, Forschung, Kunst und Kultur um 874 Mio. EUR (UG 31-Wissenschaft und Forschung, UG 30-Bildung und Frauen) angehoben, in der Rubrik 1 – Recht und Sicherheit steigen sie insgesamt um 219 Mio. EUR (Aufstockungen für das Sicherheitspaket in der UG 11-Inneres, für Investitionen in der UG 14-Militärische Angelegenheiten und Sport und für das Bundesverwaltungsgericht und aufgrund der Kompetenzänderung durch die BMG-Novelle 2014 in der UG 10-Bundeskanzleramt).

Mit dem neuen Finanzrahmen haben sich auch die prozentuellen Anteile der einzelnen Rubriken am Gesamtauszahlungsrahmen weiter verändert und noch stärker zur Rubrik 2 – Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie verlagert, wie die nachfolgende Grafik zeigt:

Grafik 2: Entwicklung der Rubrikenanteile 2009 bis 2019



Quellen: Bundesrechnungsabschlüsse bis zum Jahr 2012, Voranschlagsvergleichsrechnung 2013, BFRG 2015 – 2018 und Regierungsvorlage BFRG-Entwurf 2016 – 2019, eigene Berechnungen, gerundet



Der deutlich höchste Anteil an den Auszahlungen entfällt auf die Rubrik 2 – Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie, die von 45,3 % im Jahr 2009 auf 50,4 % im Jahr 2014 gestiegen ist und bis 2019 weiter auf 55,4 % der Gesamtauszahlungen anwachsen soll (markanter Anstieg von 10 %-Punkten gegenüber 2009). Nur geringfügig wachsen wird der Anteil der Rubrik 3 – Bildung, Forschung, Kunst und Kultur, er soll von 16,4 % im Jahr 2009 bis 2019 auf 17,4 % steigen.

Die Anteile der anderen Rubriken werden dementsprechend in den kommenden Jahren sinken. Während das BFRG 2015 – 2018 noch von einer relativ konstanten Entwicklung der Rubrik 5 – Kassa und Zinsen ausging (2013: 8,9 %; 2018: 8,9 %), sinkt deren Anteil im aktuellen BFRG-Entwurf um knapp die Hälfte von 9 % im Jahr 2014 auf 4,8 % im Jahr 2019. Der Anteil der Rubrik 4 – Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt war zwischen 2009 (17,4 %) und 2013 (16,1 %) stark von den Bankenhilfen geprägt und soll in den nächsten Jahren von 12,2 % (2014) bis 2019 auf 11,8 % geringfügig absinken.

4.4 Entwicklung der Auszahlungen des Finanzrahmens auf Untergliederungsebene

Der Bundesfinanzrahmen legt auf Rubrikenebene bindende Auszahlungsobergrenzen für die Jahre 2016 bis 2019 fest, auf Untergliederungsebene sind die Auszahlungsobergrenzen für das Jahr 2016 bindend und für die folgenden drei Jahre indikativ. Ohne Berücksichtigung allfälliger Überschreitungen durch Rücklagenentnahmen ergibt sich bei den Untergliederungen die nachfolgende Entwicklung:



Tabelle 6: Entwicklung der Auszahlungsobergrenzen auf Untergliederungsebene

		in Mio. EUR, gerundet		Erfolg					BVA	BFRG-Entwurf ¹				Entwicklung in %	
UG	Bezeichnung	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2009-2014	2014-2019	
Rub. 0,1	Recht und Sicherheit														
01	Präsidentenkanzlei	7,2	7,0	7,5	7,8	8,0	7,8	8,2	7,9	8,0	8,2	8,3	8,0%	7,3%	
02	Bundesgesetzgebung	143,6	137,1	136,3	163,4	146,2	148,0	165,6	146,3	148,5	150,4	152,8	3,1%	3,3%	
03	Verfassungsgerichtshof	9,9	11,0	11,8	12,6	13,2	13,5	14,8	14,8	15,1	15,3	15,6	36,1%	15,7%	
04	Verwaltungsgerichtshof	15,5	15,5	15,7	16,8	18,0	18,5	19,4	19,3	19,8	20,3	20,7	19,6%	11,9%	
05	Volksanwaltschaft	6,4	6,3	6,3	7,7	9,4	9,7	10,5	10,3	10,5	10,7	10,8	53,1%	11,4%	
06	Rechnungshof	28,5	27,2	27,4	30,3	30,1	30,6	32,4	30,8	31,7	32,5	33,3	7,5%	8,6%	
10	Bundeskanzleramt	308,5	316,1	326,3	277,4	335,6	396,5	397,6	392,3	398,1	404,7	421,1	28,6%	6,2%	
11	Inneres	2.305,7	2.300,3	2.294,9	2.404,1	2.523,9	2.600,7	2.529,9	2.597,0	2.662,6	2.721,2	2.704,0	12,8%	4,0%	
12	Außeres	408,6	430,5	416,6	398,3	411,9	420,6	409,1	400,4	404,5	398,1	396,4	2,9%	-5,7%	
13	Justiz	1.162,5	1.174,8	1.201,7	1.276,4	1.311,1	1.372,3	1.309,1	1.269,5	1.291,9	1.310,5	1.329,3	18,0%	-3,1%	
14	Militärische Angelegenheiten und Sport	2.100,8	2.131,1	2.158,2	2.205,3	2.273,0	2.180,1	1.981,7	2.071,9	2.098,7	2.128,6	2.164,8	3,8%	-0,7%	
15	Finanzverwaltung	964,2	1.052,1	1.099,4	1.143,2	1.139,5	1.089,3	1.156,6	1.138,1	1.158,9	1.183,0	1.201,3	13,0%	10,3%	
16	Öffentliche Abgaben	48,4	4,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0%	-	
	Rubrik 0, 1	7.509,7	7.613,2	7.701,9	7.943,6	8.220,0	8.287,6	8.035,0	8.108,6	8.258,2	8.393,4	8.468,4	10,4%	2,2%	
Rub. 2	Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie														
20	Arbeit	5.873,7	6.335,1	6.034,2	6.110,5	6.707,5	7.423,8	7.147,2	8.091,3	8.319,9	8.479,2	8.532,5	26,4%	14,9%	
21	Soziales und Konsumentenschutz	2.220,9	2.321,0	2.454,3	2.986,9	2.930,1	2.965,6	3.000,2	3.049,8	3.065,5	3.102,0	3.179,2	33,5%	7,2%	
22	Pensionsversicherung (Sozialversicherung)	8.693,2	9.238,3	9.113,8	9.795,3	9.793,1	10.402,8	10.680,0	11.369,0	11.995,1	12.670,9	13.317,3	19,7%	28,0%	
23	Pensionen - Beamtinnen und Beamte	7.634,3	7.834,9	8.007,6	8.917,9	8.611,1	8.998,9	9.288,4	9.517,8	9.853,3	10.184,7	10.537,6	17,9%	17,1%	
24	Gesundheit	852,0	995,2	904,3	949,9	968,6	994,8	957,0	1.033,2	1.068,1	1.097,3	1.126,1	16,8%	13,2%	
25	Familie und Jugend	6.188,0	6.528,0	6.293,9	6.371,4	6.570,3	6.833,8	7.023,5	7.087,8	7.301,1	7.544,8	7.808,8	10,4%	14,3%	
	Rubrik 2	31.462,1	33.252,4	32.808,1	35.131,9	35.580,5	37.619,8	38.096,3	40.158,9	41.612,9	43.088,9	44.511,4	19,6%	18,3%	
Rub. 3	Bildung, Forschung, Kunst und Kultur														
30	Bildung und Frauen*)	7.125,4	7.101,7	7.847,8	8.353,6	8.516,4	7.993,9	7.992,7	8.099,2	8.332,2	8.531,6	8.614,5	12,2%	7,8%	
31	Wissenschaft und Forschung	3.395,3	3.590,7	3.632,3	3.777,6	3.900,4	3.984,1	4.119,5	4.278,3	4.310,1	4.345,6	4.366,0	17,3%	9,6%	
32	Kunst und Kultur*)	436,4	420,2	-	-	-	439,7	441,7	441,8	442,4	445,3	445,8	0,8%	1,4%	
33	Wirtschaft (Forschung)	76,4	91,9	106,2	110,0	99,5	118,0	101,6	101,6	101,6	101,6	101,6	54,4%	-13,9%	
34	Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	329,6	338,1	349,9	339,6	369,9	410,3	429,2	428,1	428,1	428,1	428,1	24,5%	4,3%	
	Rubrik 3	11.363,0	11.542,7	11.936,2	12.580,7	12.886,2	12.946,1	13.084,7	13.358,9	13.624,4	13.862,2	13.966,0	13,9%	7,9%	
Rub. 4	Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt														
40	Wirtschaft	465,2	467,6	408,7	460,0	402,1	345,9	364,6	320,5	324,7	327,1	330,6	-25,6%	-4,4%	
41	Verkehr, Innovation und Technologie	2.127,4	2.117,9	2.741,7	2.814,5	2.952,9	3.165,1	3.349,4	3.530,8	3.720,4	3.899,7	4.077,5	48,8%	28,8%	
42	Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	2.252,4	2.195,8	2.033,8	2.108,9	2.126,4	2.138,3	2.144,8	2.135,7	2.142,3	2.157,2	2.161,4	-5,1%	1,1%	
43	Umwelt	697,9	695,8	678,0	735,5	794,7	741,9	643,0	615,5	608,2	600,5	591,7	6,3%	-20,2%	
44	Finanzausgleich	684,0	736,2	689,3	708,7	880,3	875,8	988,7	976,0	957,9	954,5	941,3	28,0%	7,5%	
45	Bundesvermögen	973,2	1.780,2	1.563,1	1.556,7	1.717,4	1.063,5	1.023,3	1.015,9	1.039,0	1.033,1	1.031,0	9,3%	-3,1%	
46	Finanzmarktstabilität	4.895,6	528,1	79,6	1.887,4	3.286,5	765,4	431,0	630,8	630,8	502,8	302,8	-84,4%	-60,4%	
	Rubrik 4	12.095,7	8.521,7	8.194,2	10.271,7	12.160,3	9.095,8	8.944,8	9.235,3	9.433,4	9.484,8	9.446,3	-24,8%	3,9%	
Rub. 5	Kassa und Zinsen														
51	Kassenverwaltung	298,4	614,0	345,6	336,9	323,8	0,5	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	-99,8%	91,3%	
58	Finanzierungen, Währungstauschverträge	6.727,7	5.742,8	6.827,5	6.615,6	6.396,6	6.702,8	6.557,5	5.622,1	4.506,1	4.075,0	3.873,2	-0,4%	-42,2%	
	Rubrik 5	7.026,1	6.356,8	7.173,1	6.952,6	6.720,3	6.703,3	6.558,5	5.633,1	4.517,1	4.086,0	3.884,2	-4,6%	-42,1%	
	Allgemeiner Haushalt	69.456,6	67.286,9	67.813,5	72.880,4	75.567,3	74.652,6	74.719,2	76.494,8	77.446,0	78.915,4	80.276,3	7,5%	7,5%	

¹ Rubrikensumme beinhaltet Marge gem. § 54 Abs. 8 BHG

Quellen: BRA, Voranschlagsvergleichsrechnung 2014, BVA 2015, BFRG-E 2016 - 2019

*) Anmerkung: Ab dem Jahr 2014 folgt die Darstellung dem neuen Bundesministeriengesetzes (BMG) und der derzeitigen Budgetstruktur.

Zur Sicherstellung der Vergleichbarkeit wurden jedoch Änderungen im Bereich Kunst und Kultur vorgenommen und die diesbezüglichen Auszahlungen in der UG 30 (GB30.03 und GB30.04) im 1. Quartal 2014 der UG 32 zugerechnet.

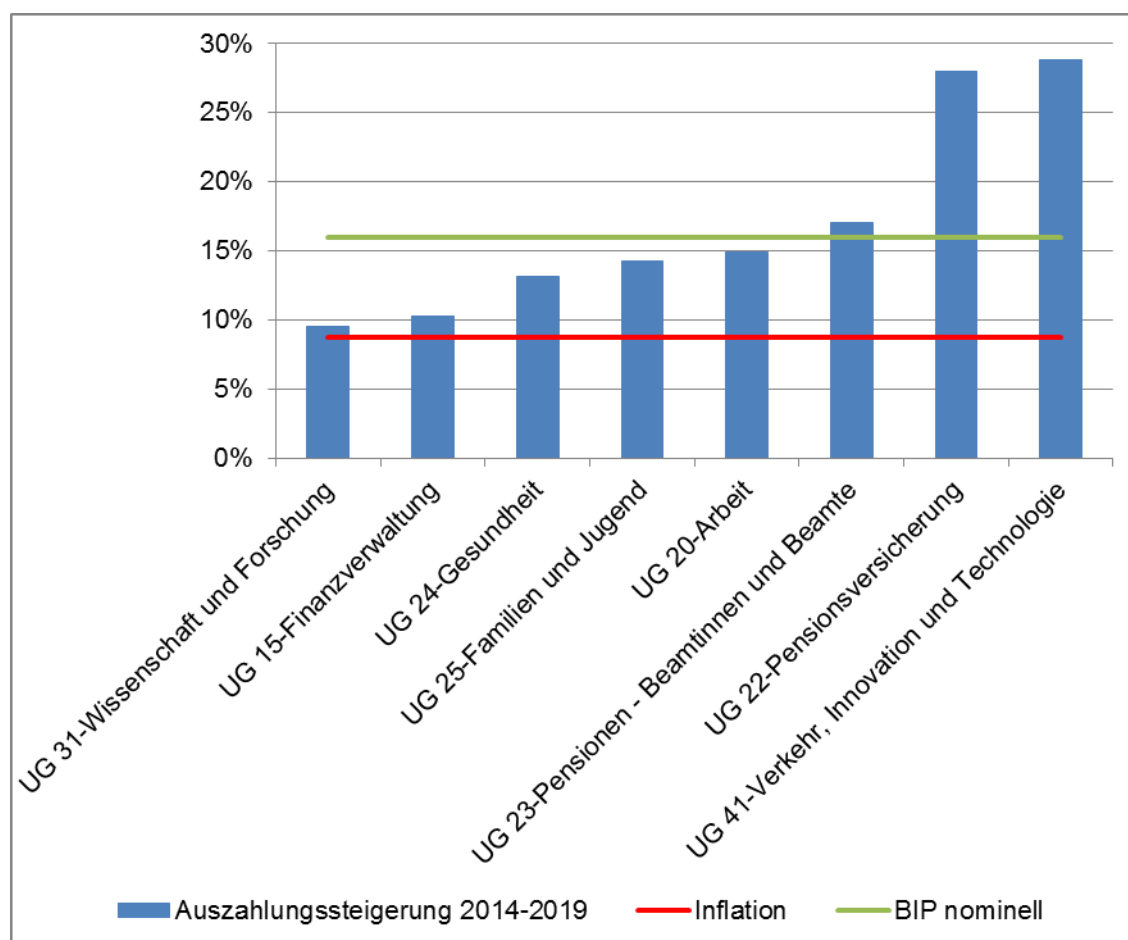


Gemäß der Regierungsvorlage soll es zwischen 2014 und 2019 bei 22 Untergliederungen zu einer Steigerung der Auszahlungen und bei 8 Untergliederungen zu einer Auszahlungssenkung kommen. In der UG 51-Kassenverwaltung wird lediglich ein Auszahlungsbetrag iHv 1 Mio. EUR für den Geldverkehr fortgeschrieben.

4.4.1 Untergliederungen mit Steigerungsraten über der prognostizierten Inflationsrate

Die budgetierte Steigerung ist bei 8 Untergliederungen höher als die prognostizierte Inflation von rd. 8,8 % und bei 3 Untergliederungen sogar höher als das erwartete nominelle BIP-Wachstum von rd. 16 %. Nachstehende Grafik bietet einen Überblick über die Veränderungen jener Untergliederungen, deren Auszahlungswachstum über der prognostizierten Inflationsrate liegt.

Grafik 3: Auszahlungsveränderungen gegenüber 2014 – Steigerungen über der Inflationsrate



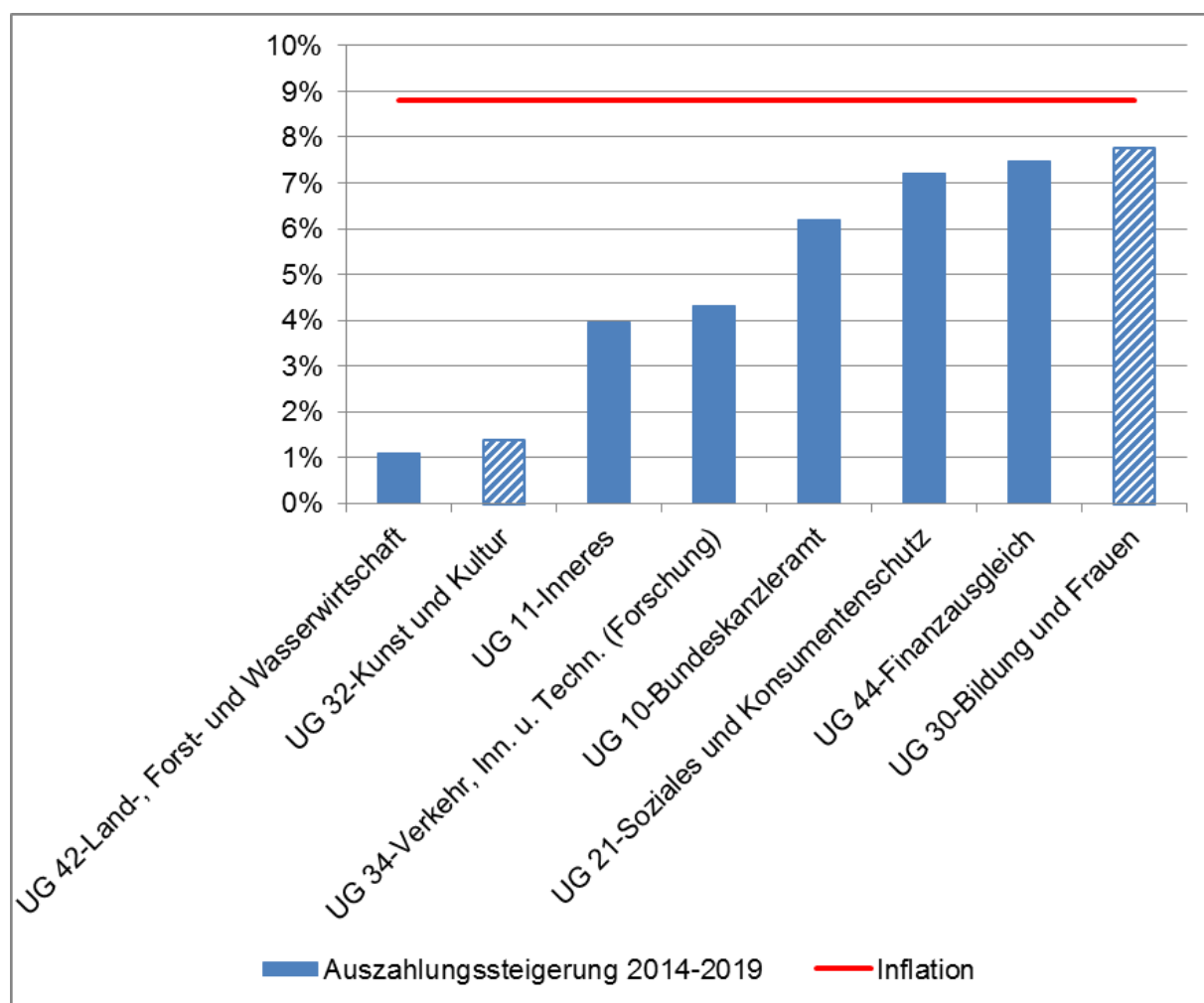
Quellen: Regierungsvorlage BFRG-Entwurf 2016 – 2019, aktuelle WIFO-Prognosen für Inflation und nominelles BIP, eigene Index-Berechnung



4.4.2 Untergliederungen mit einem Wachstum unter der Inflationsrate

Nachstehende Grafik bietet einen Überblick über die Veränderungen jener Untergliederungen, deren Auszahlungen zwischen 2014 und 2019 wachsen, aber hinter der prognostizierten Inflationsrate zurückbleiben:

Grafik 4: Auszahlungsveränderungen im Vergleich zum Jahr 2014 – Steigerungen unter der Inflationsrate



Quellen: Regierungsvorlage BFRG-Entwurf 2016 – 2019, aktuelle WIFO-Prognosen für Inflation und nominelles BIP, eigene Index-Berechnung

Zur besseren Vergleichbarkeit wurden die Auszahlungen des 1. Quartals 2014 für Kunst und Kultur von der UG 30-Bildung und Frauen in die UG 32-Kunst und Kultur verschoben.



4.4.3 Untergliederungen mit Kürzungen

In den folgenden Untergliederungen sind 2014 bis 2019 Kürzungen vorgesehen:

Tabelle 7: Auszahlungsveränderungen im Vergleich zum Jahr 2014 – Kürzungen

Untergliederung	Veränderung 2014 bis 2019
UG 46-Finanzmarktstabilität	-60 %
UG 58-Finanzierungen, Währungstauschverträge	-42 %
UG 43-Umwelt	-20 %
UG 33-Wirtschaft (Forschung)	-14 %
UG 12-Äußeres	-6 %
UG 40-Wirtschaft	-4 %
UG 13-Justiz	-3 %
UG 45-Bundesvermögen	-3 %
UG 14-Militärische Angelegenheiten und Sport	-1 %

Quellen: Regierungsvorlage BFRG-Entwurf 2016 – 2019, aktuelle WIFO-Prognosen für Inflation und nominelles BIP, eigene Index-Berechnung

4.4.4 Oberste Organe

Von 2014 bis 2019 steigen die geplanten Budgets des Verfassungsgerichtshofes (+16 %), des Verwaltungsgerichtshofes (12 %) sowie der Volksanwaltschaft (+11 %), die Wachstumsrate der Auszahlungen des Rechnungshofes liegt mit +9 % etwa bei der prognostizierten Inflationsrate. Hinter der Inflation zurück bleiben die Wachstumsraten der Auszahlungen der Präsidentschaftskanzlei (+7 %) und der Bundesgesetzgebung (+3 %). In der Untergliederung der Bundesgesetzgebung ist im BFRG-Entwurf jedoch der bereits beschlossene Parlamentsumbau nicht berücksichtigt. Im Budgetausschuss am 7. Mai 2015 wurde daher ein Abänderungsantrag zur Sicherstellung der für die Sanierung des Parlamentsgebäudes erforderlichen Mittel einstimmig beschlossen, der zu einer Erhöhung der Auszahlungsobergrenzen führen wird.⁴

⁴ Die neuen Auszahlungsobergrenzen werden demnach für 2016 rd. 76,54 Mrd. EUR, für 2017 rd. 77,51 Mrd. EUR, für 2018 rd. 78,99 Mrd. EUR und für 2019 rd. 80,39 Mrd. EUR betragen.



4.5 Strukturveränderungen in den Mittelallokationen

Laut Strategiebericht sind die Fortführung der Strukturreformen in den Bereichen öffentliche Verwaltung, Förderungen, Pensionen und Arbeitsmarkt und die Forcierung von Zukunftsinvestitionen in den Bereichen Bildung, Wissenschaft, Forschung und Infrastruktur zentrale budget- und wirtschaftspolitische Zielsetzungen. In den Mittelallokationen des Finanzrahmens sind diese nur bedingt abzulesen.

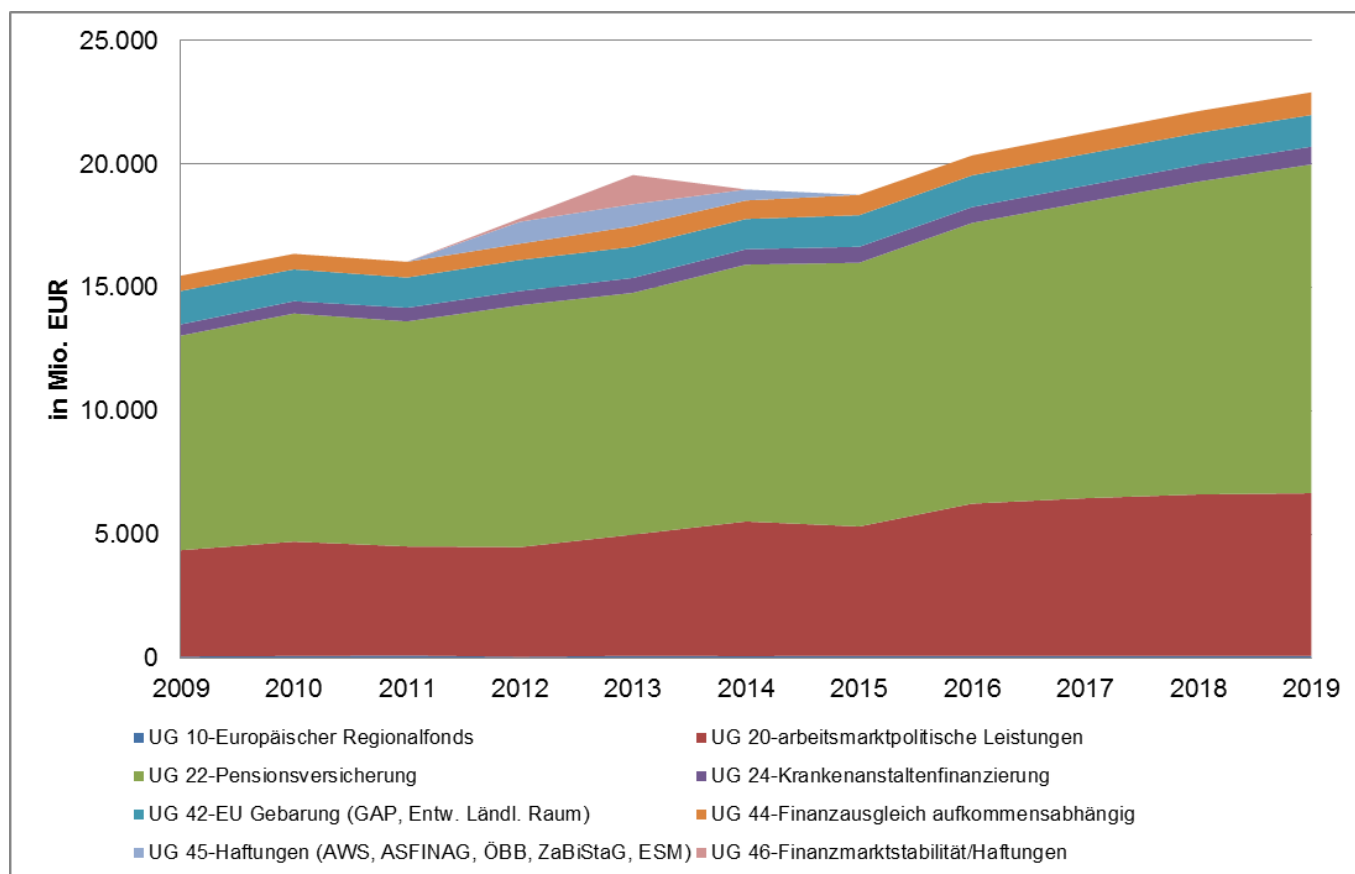
4.5.1 Verschiebung zu den variablen Auszahlungsobergrenzen

Strukturveränderungen in den Mittelallokationen des Finanzrahmens betreffen betragliche Verschiebungen zwischen fixen und variablen (abhängig von der Entwicklung festgelegter Parameter) Auszahlungsobergrenzen. Die variablen Auszahlungsobergrenzen wachsen zwischen 2014 und 2019 mit 20,7 % deutlich rascher als die fixen Auszahlungen mit 3,0 %. Der Anteil der variablen Auszahlungsobergrenzen am Gesamtrahmen wird daher von 25,4 % bzw. rd. 19,0 Mrd. EUR im Jahr 2014 auf 28,5 % bzw. 22,9 Mrd. EUR im Jahr 2019 ansteigen. Der Anteil der fixen Auszahlungen wird hingegen bis 2019 um 3,1 %-Punkte auf 71,5 % oder rd. 57,4 Mrd. EUR sinken.



Die nachfolgende Darstellung zeigt die variablen Auszahlungsbereiche der Untergliederungen (siehe dazu Grafiklegende) und ihre Entwicklung zwischen 2009 und 2019:

Grafik 5: Entwicklung der variable Auszahlungen 2009 bis 2019



Quellen: BRA, Voranschlagsvergleichsrechnung, eigene Darstellung

Der Großteil aller variablen Auszahlungen entfällt auf die Rubrik 2 – Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie. Die variablen Auszahlungen in der UG 22-Pensionsversicherung, der UG 20-Arbeit und der UG 24-Gesundheit machen 2014 rd. 87 % aller variablen Auszahlungen aus und sollen bis 2019 insbesondere aufgrund der prognostizierten Steigerungen der variablen Auszahlungen in der UG 22 (+28%) und in der UG 20 (+21%) weiter ansteigen.



4.5.2 Wachstumsdynamik der Untergliederungen

Vergleicht man die Wachstumsraten der Auszahlungen für den Zeitraum 2014 bis 2019 auf Untergliederungsebene, so zeigt sich die hohe Dynamik der Auszahlungen für die Rubrik 2 – Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie. Die Wachstumsraten der Auszahlungen für die UG 22-Pensionsversicherung (+28 %), die UG 23-Pensionen – Beamtinnen und Beamte (+17 %) und für die UG 20-Arbeit (+15 %) werden nur von der UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie (+29 %) übertroffen. 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) in den aktuellen Auszahlungsobergrenzen noch nicht berücksichtigt sind.

Steigerungsraten über der Inflationsentwicklung sind darüber hinaus in der UG 25-Familien und Jugend (+14 %) für die Anpassung der Familienbeihilfen und in der UG 24-Gesundheit (+13 %) vorgesehen. Die variablen Auszahlungen für die Krankenanstalten sind von der Entwicklung der öffentlichen Abgaben abhängig und sollen im Planungszeitraum um 15 % steigen, das Wachstum der fixen Auszahlungen wird mit 11 % angenommen und geht im Wesentlichen auf die Dotierung des Zahngesundheitsfonds (Kieferregulierung) zurück. Das Budget der UG 15-Finanzverwaltung wird von 2014 bis 2019 um 10 % wachsen, darin sind 500 zusätzliche Planstellen für die Betrugsbekämpfung vorgesehen.

Geringfügig stärker als die prognostizierte Inflationsrate sollen die Auszahlungen in der UG 31-Wissenschaft und Forschung (+10 %) wachsen. Neben der Inflationsabgeltung für die Globalbudgets der Universitäten sind zusätzliche Mittel für den Fachhochschulsektor vorgesehen. Die geplanten Auszahlungen für die Forschung in den Untergliederungen 33-Wirtschaft (Forschung) und 34-Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung) sollen im Planungszeitraum 2016 bis 2019 stagnieren. 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 dem Ausbau der indirekten Forschungsförderung, die Forschungsprämie soll von 10 % auf 12 % erhöht werden. Der prognostizierte Steuerausfall wird auf rd. 80 Mio. EUR pro Jahr geschätzt. Darüber hinaus soll ein Österreichfonds zur Finanzierung von Forschungs- und Bildungsmaßnahmen eingerichtet werden, der durch Mehreinnahmen von rd. 50 Mio. EUR aus der Anhebung des Spitzensteuersatzes dotiert wird.



In einem deutlich geringeren Ausmaß werden die Zukunftsinvestitionen bis 2019 im Bereich Bildung erhöht, mit 7,8 % liegt das Wachstum unter der prognostizierten Inflationsrate. Die Auszahlungen für die UG 43-Umwelt sollen bis 2019 um 20 % sinken.

Das Sicherheitspaket führt in der UG 11-Inneres bis 2019 zu einer Steigerung der Auszahlungen um 4 %. Da laut Strategiebericht der budgetäre Mehrbedarf für die Grundversorgung (+100 Mio. EUR jährlich) unberücksichtigt blieb, könnte das Wachstum der Auszahlungen jedoch deutlich höher ausfallen.

Eine Beurteilung etwaiger Strukturveränderungen auf Ebene der Mittelverwendungen, beispielsweise dem Personalaufwand, dem betrieblichen Sachaufwand oder der Transfers erlaubt der Bundesfinanzrahmen bzw. der Strategiebericht aktuell nicht. Wenngleich der Gesetzesbeschluss nur die Auszahlungsobergrenzen auf Ebene der Rubriken und Untergliederungen umfasst, wären zur Beurteilung der Reformen im Förderungs- und Verwaltungsbereich nähere Informationen zur Entwicklung der einzelnen Mittelverwendungsgruppen erforderlich.



5 Besondere Auszahlungsschwerpunkte (Offensivmaßnahmen)

In den letzten Strategieberichten war jeweils eine Reihe von Offensivmaßnahmen mit mehrjährigen Auszahlungsschwerpunkten enthalten. Auch der vorgelegte Entwurf enthält neue Offensivmaßnahmen, für die von 2016 bis 2019 insgesamt Budgetmittel iHv 3 Mrd. EUR vorgesehen sind. Ein Überblick ist schwierig, weil oft nicht transparent dargestellt wird, welche Offensivmaßnahmen bis wann fortgeführt werden oder ob diese in anderen Maßnahmen aufgehen. Nachfolgend werden die in den letzten Jahren vorgesehenen Offensivmaßnahmen im Überblick dargestellt:

Tabelle 8: Entwicklung der Offensivmaßnahmen

Offensivmaßnahmen aus früheren Stabilitätsprogrammen und Strategieberichten

Offensivmaßnahme	in Mio. EUR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Universitäten und Fachhochschulen		80	80	80	80	80	80			
Schulen (Ausbau der Ganztagsbetreuung)		80	80	80	80	80	80			
Neue Mittelschule		2	12	34	66	102	132			
Forschungsförderung		100	100	100	100	100	100			
Thermische Sanierung		100	100	100	100	100	100			
Kassenstrukturfonds		40	40	40	40	40				
Pflegefonds		100	150	200	235	300	350			
Stabilitätsprogramm 2010 - 2014		502	562	634	701					
Universitäten Aufstockung Globalbudget				250	250	250	250			
Unterricht zusätzl. Mittel gegenüber BVA 2012			308	448	320	270	270			
Strategiebericht 2013 - 2016			870	1332	1271	1322	1362			
Angewandte Forschung				25	25	30	30			
Jungunternehmeroffensive				30	10	10	10			
Entwicklungshilfe und Außenbeziehungen				11						
Stabilitätsprogramm 2012 - 2017				1398	1306	1362	1402			

Offensivmaßnahmen aus dem Strategiebericht 2015 - 2018

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Summe
Ausbau schulischer Tagesbetreuung				80	80	80	80	80		400
Ausbau Kinderbetreuungseinrichtungen				100	100	100	50			350
Wohnbau, Erhöhung der Zweckzuschüsse					30	50	50	50		180
Erhöhung der Familienbeihilfe			65	129	191	191	253			829
Pflegegeld und 24 Stunden-Pflege			41	46	49	70	104			310
Erhöhung der Förderungen für ländliche Entwicklung			45	85	110	110	120			470
Handwerkerbonus			10	20						30
Hochwasserschutzmaßnahmen			107	96		86	86	86		461
Zusatzmittel für die Grundlagenforschung						100	100	100		300
Senkung Beitrag zur gesetzl. Unfallversicherung			46	95	98	102	104			445
Senkung Beitrag zum Insolvenz-Entgelt-Fonds					85	85	85	85		340
Dotierung Zahngesundheitsfonds (Kieferregulierung)					20	80	80	80		260
Abschaffung der Gesellschaftsteuer						100	100	100		300
Strategiebericht 2015 - 2018				494	786	1129	1104	1162		4675

Offensivmaßnahmen aus dem Strategiebericht 2016 - 2019

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Summe
Sicherheitspaket BMI					72	72	72	72		288
Zusatzinvestitionen Landesverteidigung						96	85	82	87	350
Universitäten und Fachhochschulen						230	230	230	230	920
Ausbau des Breitbandnetzes						300	200	200	200	900
Beschäftigungsinitiative 50+						250	250			500
Kurzarbeit						20	20	20	20	80
Strategiebericht 2016 - 2019					72	968	857	604	537	3038

Quellen: Strategiebericht 2015 – 2018, Strategiebericht 2016 – 2019, Bundesrechnungsabschluss 2013



Für neue Offensivmaßnahmen sind von 2016 bis 2019 insgesamt 3 Mrd. EUR vorgesehen. Davon sind im Bereich Wissenschaft und Forschung (UG 31) bis 2019 jährlich 230 Mio. EUR für die Universitäten und Fachhochschulen geplant, wobei 630 Mio. EUR von den insgesamt 920 Mio. EUR auf die Erhöhung des Globalbudgets der Universitäten für die Leistungsvereinbarungsperiode 2016 bis 2018 entfallen. Für die Fachhochschulen sind weitere Budgetsteigerungen vorgesehen, deren Höhe jedoch unklar bleibt. Bereits im letzten Strategiebericht wurden Zusatzmittel für den Ausbau der Fachhochschulen iHv 28,1 Mio. EUR für 2015 bis 2017 angekündigt. Zur Steigerung der Beschäftigung älterer ArbeitnehmerInnen ist bis 2017 die Fortsetzung der Beschäftigungsinitiative 50+ mit jährlich 250 Mio. EUR aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung vorgesehen. Bislang waren für 2015 100 Mio. EUR und für 2016 150 Mio. EUR geplant. Ebenfalls aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung sollen bis 2019 maximal 20 Mio. EUR jährlich für Beihilfen bei Kurzarbeit finanziert werden. Auf das Sicherheitspaket des Bundesministeriums für Inneres (UG 11) entfallen insgesamt 288 Mio. EUR, die Zusatzinvestitionen in der Landesverteidigung (UG 14) sollen 2016 bis 2019 350 Mio. EUR betragen.

Für den Ausbau des Breitbandnetzes sollen aus Rücklagen der UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie im Jahr 2016 300 Mio. EUR und danach bis 2019 jährlich 200 Mio. EUR bereitgestellt werden.

Darüber hinaus werden laut Strategiebericht 2016 – 2019 Offensivmaßnahmen in den Bereichen Wissenschaft, Forschung und Unterricht, die bereits in der vergangenen Legislaturperiode begonnen wurden, fortgeführt. Darunter fallen der Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen und der schulischen Tagesbetreuung und die Mittel für die Grundlagenforschung. Geht man von einer Fortsetzung aller bisherigen Maßnahmen gemäß Strategiebericht 2015 – 2018 aus, so steigt das Gesamtvolumen der Offensivmaßnahmen 2016 bis 2019 um 3,4 Mrd. EUR auf 6,4 Mrd. EUR.

Insgesamt werden damit die Offensivmaßnahmen neuerlich ausgeweitet. Durch gleichzeitige Budgetkürzungen in anderen Bereichen (Einsparungen in der Verwaltung und bei Förderungen) sind die Änderungen zum letzten Bundesfinanzrahmengesetz jedoch häufig nicht nachvollziehbar. In der UG 11-Inneres und UG 14-Militärische Angelegenheiten und Sport stehen den Erhöhungen im BFRG-Entwurf 2016 – 2019 im Vergleich zum letzten Bundesfinanzrahmen Einsparungen in der Verwaltung und bei den Förderungen gegenüber, die jedoch nicht näher erläutert sind. Die Auszahlungsobergrenze in der UG 31-Wissenschaft und Forschung steigt im Vergleich zum vorangegangenen Finanzrahmen in einem etwas geringeren Ausmaß (616 Mio. EUR) als die vorgesehenen Mittel für die Leistungsvereinbarungsperiode der Universitäten (630 Mio. EUR). Die gesamten



zusätzlichen Mittel für die Fachhochschulen im Zeitraum 2016 bis 2018 erfordern daher entweder Einsparungen in anderen Bereichen oder die Entnahme von Rücklagen. Der Ausbau des Breitbandnetzes (900 Mio. EUR) ist hingegen gar nicht in den Auszahlungsobergrenzen des BFRG-Entwurf enthalten und soll aus Rücklagen der UG 41-Verkehr, Innovation u. Technologie finanziert werden.

Die neuen Offensivmaßnahmen sind zu begrüßen und adressieren Großteils die Zukunftsbereiche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Infrastruktur. Im Bereich Wissenschaft und Forschung werden die Größenordnungen allerdings nicht ausreichen, um das EU 2020-Ziel bzw. die Ziele laut Regierungsprogramm (F&E-Quote von 3,76 % des BIP und Ausgabenquoten für den tertiären Sektor von 2 % des BIP) zu erreichen. Ein ambitionierteres Vorgehen bei strukturellen Budgeteinsparungsmaßnahmen könnte stärkere Impulse ermöglichen.



6 Reduktion des Verwaltungsaufwandes

6.1 Verwaltungsreformpfade

Gesamtstaatlich sind für die Bereiche Verwaltung und Förderungen im Jahr 2016 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. Der Strategiebericht führt dazu aus, dass die Auswirkungen der Einsparungen im Verwaltungsbereich auf die einzelnen Untergliederungen im Finanzrahmen bereits eingerechnet sind, es finden sich aber keine Erläuterungen zu den Grundlagen für die Berechnung des Kostendämpfungspfades. Unklar bleibt auch, in welchem Ausmaß die einzelnen Untergliederungen von den Einsparungen in der Verwaltung und bei den Förderungen betroffen sind.

Konkrete Unterlagen zur Verteilung der Einsparungen stellte das BMF dem Budgetdienst auf dessen Ersuchen nicht zur Verfügung. Es wurde lediglich erläutert, dass bei den Förderungen die Forschung und der Arbeitsmarkt von den Kürzungen ausgenommen wurden und der Rest proportional aufgeteilt worden sei. Auch die Kürzungen der Personal- und Sachaufwendungen seien zum Großteil proportional verteilt worden. Eine Nachvollziehbarkeit der Einsparungen in der Verwaltung und bei den Förderungen anhand der Unterlagen zum Finanzrahmen ist jedoch nicht möglich.

Medienberichten war zu entnehmen, dass ein wesentlicher Teil der Einsparungen Maßnahmen im Personalbereich betreffen soll. Ein bedeutender Effekt könnte sich dabei aus den günstigeren Inflationsprognosen ergeben, die sich in niedrigeren Lohnerhöhungen der öffentlich Bediensteten niederschlagen könnten.

Laut dem Österreichischen Stabilitätsprogramm ist es das Ziel der Bundesregierung, eine „schlanke, dynamische und starke Verwaltung“ zu schaffen, die noch bürgerInnen- und wirtschaftsfreundlicher sowie effizienter werden soll. Dabei werden folgende Schwerpunkte gesetzt:

- Die im Regierungsprogramm vorgesehene Aufgabenreform und Deregulierungskommission hat vier Arbeitsgruppen zu den Themen „Bürokratieabbau“, „Wirtschaft“, „Aufgabenreform“ und „Förderungen“ eingerichtet und zwischenzeitlich fünf Berichte erstellt und darüber hinaus Empfehlungen zum



österreichischen Förderungswesen abgegeben. Ein Abschlussbericht soll noch im Jahr 2015 vorgelegt werden, um dann rasch in die Umsetzungsphase zu gelangen. Bislang wurde u.a. die „No-Stop-Lösung“ der antragslosen Familienbeihilfe umgesetzt.

- Ebenfalls im Arbeitsprogramm der Bundesregierung ist die Schaffung eines Amtes der Bundesregierung vorgesehen, das die Bündelung und Koordinierung von Personal-, IT- und Supportaufgaben übernehmen soll. Bislang wurde eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe eingerichtet, die überprüft in wie weit das Projekt überhaupt umgesetzt werden kann.
- Eine weitere Reformgruppe erarbeitete bereits Vorschläge wie das Schulsystem in Hinkunft besser und effizienter gestaltet werden könnte. Spätestens im November soll eine große Bildungsreform präsentiert werden.
- Behördenwege sollen über moderne E-Government-Portale elektronisch abgewickelt werden können. Das Unternehmensserviceportal stellt den zentralen One-Stop-Shop der Bundesverwaltung für Unternehmen dar und soll den direkten Zugang zu Informationen und Behördenwegen mittels E-Government-Anwendungen bieten. Ein weiterer Schritt ist die Handy-Signatur im Privatbereich und für die Wirtschaft, mit der man mehr als 200 Verfahren über alle Gebietskörperschaften hinweg erledigen kann.
- Es soll eine unabhängige Monitoringstelle geschaffen werden, die die effiziente Umsetzung der Maßnahmen zur Verwaltungsreform regelmäßig überprüft. Diese soll die Ergebnisse in einem halbjährigen Monitoringbericht, in dessen Erstellung auch der Rechnungshof einzubeziehen ist, zusammenzufassen und dem Parlament und der Regierung vorlegen. Die Monitoringstelle hat lediglich Koordinierungs- und Monitoringaufgaben.

6.2 Personal- und Planstellenziele und Personalaufwand

Der Personalstand⁵ des Bundes lag Ende 2014 bei 130.992 Vollzeitbeschäftigungsäquivalenten (VBÄ). In den Ländern waren 138.439 und in den Gemeinden 74.087 MitarbeiterInnen beschäftigt. Damit sind im Bundesbereich rd. 38 % der MitarbeiterInnen des Öffentlichen Dienstes tätig.

⁵ Personalstände in Vollzeitäquivalenten ohne ausgegliederte Einrichtungen, Stand: Länder 2013, Gemeinden 2012



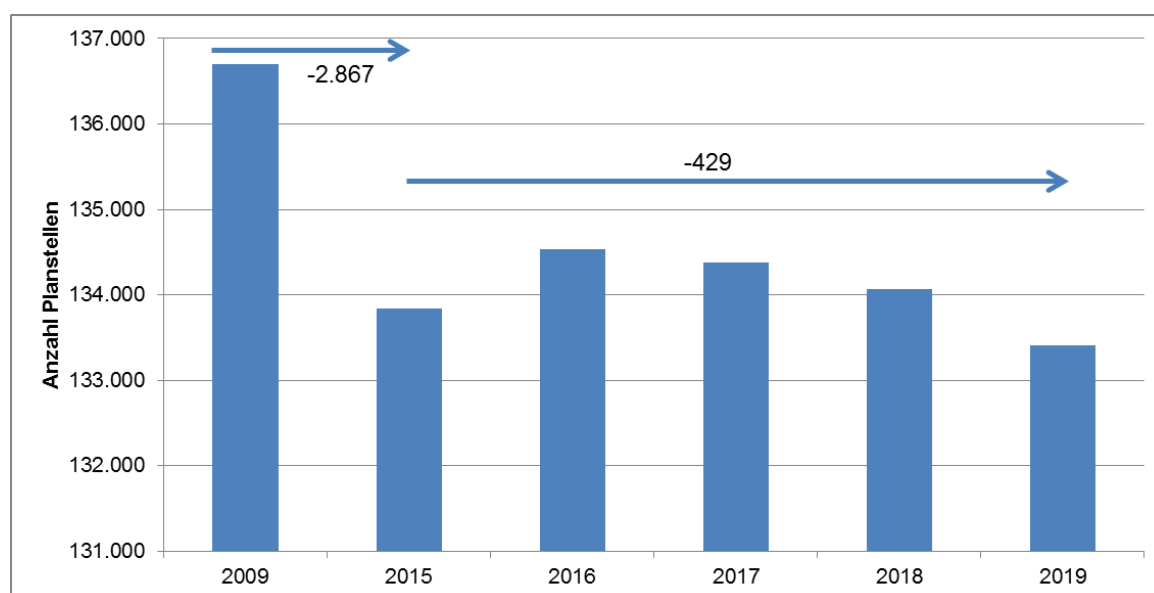
Der Personalaufwand für aktiv Bedienstete im Ergebnishaushalt⁶ des Bundes lag im Jahr 2014 bei 8,55 Mrd. EUR, für 2015 ist ein Anstieg auf 8,73 Mrd. EUR budgetiert. Der Bund wendete damit rd. 11,5 % des Gesamtaufwandes für das Personal auf.

Der BFRG-Entwurf enthält die Grundzüge des Personalplans 2016 bis 2019, die im Strategiebericht erläutert werden. Informationen zur geplanten Entwicklung des Personalaufwands werden dabei nicht bereitgestellt, wodurch die Analyse erschwert wird.

6.2.1 Grundzüge des Personalplans im BFRG-Entwurf

Die nachfolgende Grafik zeigt die im BFRG-Entwurf vorgesehenen Planstellenstände von 2016 bis 2019 und stellt sie der Entwicklung von 2009 bis 2015 gegenüber.

Grafik 6: Entwicklung der Planstellen des Bundes



Quelle: Personal des Bundes – BMF 2013; BFRG-Entwurf 2016 – 2019

Die Grafik zeigt, dass in den Jahren 2009 bis 2015 insgesamt 2.867 Stellen eingespart wurden. Für den Zeitraum 2015 bis 2019 sind deutlich geringere Einsparungen iHv 429 Planstellen geplant, wobei der größte Teil der Einsparungen iHv 655 Planstellen allerdings erst 2019 erfolgen soll. In den Jahren 2016 bis 2018 sollen die Planstellen hingegen über dem Stand von 2015 liegen.

⁶ Im Finanzierungshaushalt sind dazu keine Übersichten auf Untergliederungsebene mehr vorhanden, weil die Auszahlungen für das Personal in den Auszahlungen aus der operativen Verwaltungstätigkeit inkludiert sind.



Bis 2019 soll zwar nur jede zweite Pensionierung nachbesetzt werden, die größten Planstellenbereiche (Exekutive, RichterInnen, StaatsanwältInnen, LehrerInnen, administratives Supportpersonal an den Schulen, operative Finanzverwaltung, Arbeitsinspektion, Verwaltungsgerichtsbarkeit) sind von den Einsparungsvorgaben jedoch ausgenommen, weitestgehend auch die Obersten Organe.

In verschiedenen Bereichen sind Erhöhungen der Planstellen vorgesehen. Für die Polizei waren bereits im BFRG 2015 – 2018 insgesamt 1.000 zusätzliche Planstellen vorgesehen (1. Tranche mit 250 Planstellen ab 2015, weitere 750 Planstellen von 2016 bis 2019). Dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl werden ab 2016 aufgrund der gestiegenen Anzahl an Asylanträgen 125 Planstellen zur Verfügung gestellt. Das Bundesverwaltungsgericht erhält 42 zusätzliche Planstellen. Zur Stärkung der Steuerbetrugsbekämpfung wird die operative Finanzverwaltung um 450 Planstellen aufgestockt.

6.2.2 Veränderungen in den Planstellenbereichen

Zusammenfassend sind die Details der Planstellenveränderungen folgender Tabelle zu entnehmen, für die vom BKA Detailinformationen bereitgestellt wurden:

Tabelle 9: Entwicklung Planstellen 2016 bis 2019 im Detail⁷

	Bereich	Planstellen
Personalaufstockungen	BMI, Polizei	750
	BMI, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl	125
	BKA, Bundesverwaltungsgericht	42
	BMF, Stärkung der operativen Finanzverwaltung	450
	BMVIT, EU-Vorgabe Verkehrssicherheit	165
	Sonstige	14
Summe Personalaufstockungen		1.546
Einsparungen	für 2016	-342
	für 2017	-413
	für 2018	-565
	für 2019	-655
Summe Einsparungen		-1.975
Reduktion Planstellen 2016 bis 2019		-429

Quelle: BFRG-Entwurf 2016 – 2019, Informationen Bundeskanzleramt

⁷ Der im Budgetausschuss beschlossene Abänderungsantrag zum BFRG-Entwurf sieht 14 zusätzliche Planstellen für die Gewährleistung des parlamentarischen Betriebs vor. Dementsprechend steigen die Personalaufstockungen und sinkt die Planstellengesamtreduktion.



Für die Ermittlung der Planstellenwerte der einzelnen Untergliederungen bis 2019 werden die aus dem Aufnahmestopp und der halben Nachbesetzung frei werdenden Planstellen in Abzug gebracht und die zusätzlich vorgesehenen Planstellen addiert.⁸

Tabelle 10: Entwicklung Planstellen des Bundes auf UG-Ebene⁹

UG	Bezeichnung	2009 PISt	2015 PISt	2016 PISt	2017 PISt	2018 PISt	2019 PISt	Veränderung 2009-2015	Veränderung 2015-2019
01	Präsidentschaftskanzlei	79	80	80	80	79	79	1	-1
02	Bundesgesetzgebung	422	416	416	416	416	416	-6	0
03	Verfassungsgerichtshof	100	96	100	100	100	100	-4	4
04	Verwaltungsgerichtshof	186	199	200	200	200	200	13	1
05	Volksanwaltschaft	60	73	74	74	74	74	13	1
06	Rechnungshof	328	323	323	323	323	323	-5	0
10	Bundeskanzleramt	1.112	1.198	1.248	1.244	1.239	1.233	86	35
11	Inneres	31.358	32.208	32.531	32.723	32.893	32.808	850	600
12	Äußeres	1.449	1.349	1.339	1.328	1.315	1.301	-100	-48
13	Justiz	11.011	11.264	11.215	11.156	11.074	10.986	253	-278
14	Militärische Angelegenheiten und Sport	23.710	21.950	21.831	21.680	21.457	21.170	-1.760	-780
15	Finanzverwaltung	12.300	11.447	11.890	11.890	11.890	11.890	-853	443
20	Arbeit	417	412	408	408	408	408	-5	-4
21	Soziales und Konsumentenschutz	1.225	1.145	1.138	1.119	1.101	1.081	-80	-64
24	Gesundheit	402	375	379	375	369	362	-27	-13
25	Familien und Jugend	0	123	125	125	125	125	123	2
30	Bildung und Frauen	44.917	44.311	44.277	44.240	44.192	44.143	-606	-168
31	Wissenschaft und Forschung	806	725	718	710	699	688	-81	-37
32	Kunst und Kultur	257	309	304	304	304	304	52	-5
40	Wirtschaft	2.689	2.323	2.299	2.270	2.234	2.193	-366	-130
41	Verkehr, Innovation und Technologie	968	877	1.034	1.024	1.012	998	-91	121
42	Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	2.906	2.632	2.610	2.587	2.557	2.524	-274	-108
Summe		136.702	133.835	134.539	134.376	134.061	133.406	-2.867	-429

Quelle: Personal des Bundes – BMF 2013, BFRG-Entwurf 2016 – 2019, Informationen Bundeskanzleramt

In absoluten Werten ist die UG 14-Militärische Angelegenheiten und Sport mit 780 Stellen am stärksten von den Einsparungen betroffen, 278 Planstellen sollen in der UG 13-Justiz eingespart werden. Die größten Ausweitungen erfolgen in der UG 11-Inneres mit 600 Planstellen sowie in der UG 15-Finanzverwaltung mit 443 Planstellen, wobei in diesem Bereich zuvor starke Reduktionen vorgenommen wurden.

⁸ 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 (Nichtnachbesetzung 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.

⁹ Noch ohne Berücksichtigung des Abänderungsantrags für die UG 02-Bundesgesetzgebung.

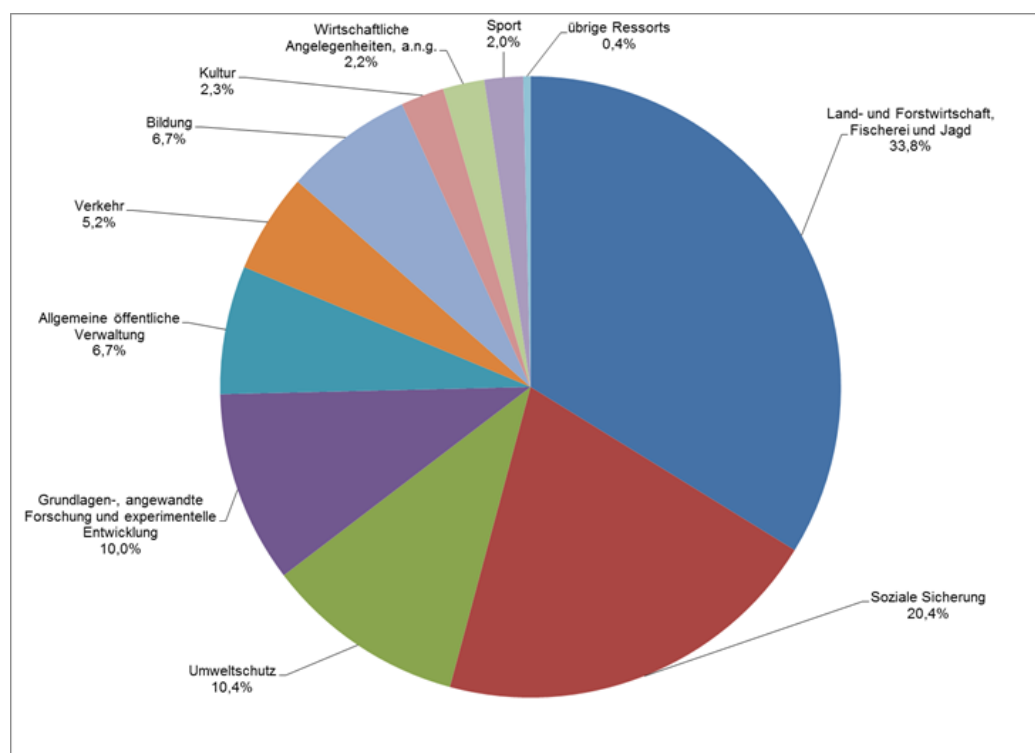
6.3 Förderungsreform und Förderungs koordinierung

6.3.1 Budgetäre Zielsetzung

Im Konsolidierungspaket 2012 – 2016 waren für die Jahre 2015 und 2016 noch jeweils 500 Mio. EUR vorgesehen, die im Förderungsbereich eingespart werden sollen. Nunmehr werden seitens 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. 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 Rest proportional aufgeteilt worden sei.

Die Direktförderungen des Bundes betreffen die nachfolgend dargestellten Aufgabenbereiche:

Grafik 7: Direkte Förderungen nach Aufgabenbereichen



Quelle: Förderungsbericht 2013

Gemäß dem Förderungsbericht 2013 belief sich das Volumen der aus dem Bundesbudget gewährten direkten Förderungen auf zuletzt jährlich rd. 5,2 Mrd. EUR.

**Tabelle 11: Direkte Förderungen des Bundes**

<i>in Mio. EUR</i>	Erfolg 2011	Erfolg 2012	Erfolg 2013	BVA 2014
Direkte Förderungen	5.377,10	4.639,50	5.157,20	5.183,00
%-Veränderung		-13,72	11,16	0,50

Quelle: Förderungsbericht 2013

Ein Einsparungsvolumen von 200 Mio. EUR umfasst daher lediglich 4 % des Gesamtförderungsvolumens des Bundes. Erschwerend auf Einsparungsmöglichkeiten im Förderungsbereich wirkt jedoch der hohe Anteil von 26,2 % an zweckgebundenen Einnahmen (z.B. Arbeitslosenversicherungsbeiträge, Innovations- und Technologiefonds, Kraftfahrzeugsteuer, Mittel des Katastrophenfonds, etc.) zur Bedeckung von direkten Förderungen sowie die Kofinanzierungsnotwendigkeit von EU-Förderungen.

6.3.2 Gebietskörperschaften übergreifende Abstimmung der Förderungen

Um die Koordination im Bereich der Förderungen zu verbessern, übermittelte die Bundesregierung dem Parlament im Jahr 2012 eine Regierungsvorlage des Bundes für eine Art. 15a B-VG-Vereinbarung zur Koordinierung des Förderwesens. Ziel der 15a B-VG-Vereinbarung ist die Verhinderung ungewollter Überschneidungen und Parallelitäten, die Reduktion der Förderungsabwicklungsstellen („One-Stop-Shops“) und die Festlegung von einheitlichen Mindeststandards. Laufende Evaluierung von Förderungsprogrammen soll die nötige Effizienz sicherstellen. Außerdem soll jede Förderungsmaßnahme nur befristet beschlossen werden. Eine diesbezügliche Vereinbarung mit den Ländern und eine Beschlussfassung im Parlament kamen jedoch nicht zustande. Auch das aktuelle Regierungsprogramm sieht abermals die Vorlage eines Vorschlages des Bundes an die Gebietskörperschaften für eine strukturelle Förderreform vor.

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.



Die für 2014 geplante Evaluierung der Transparenzdatenbank, die mit Februar 2014 abgeschlossen werden sollte, wurde auf Wunsch der Länder ausgeweitet und soll nunmehr bis Mai 2015 abgeschlossen sein. Gleichzeitig wurde die Frist für die Einsichtnahme der Länder in die Bundesdaten um ein Jahr, auf den 31. Dezember 2015 verlängert. Im Rahmen der Verlängerung des Finanzausgleichs bis 2016 wurde der Kostenersatz an die Länder für die Einführung der Transparenzdatenbank für die Jahre 2015 und 2016 mit jeweils 10 Mio. EUR festgelegt, für die Jahre 2012 bis 2014 betrug dieser jeweils 20 Mio. EUR.

6.4 Maßnahmen zu einer umfassenden Verwaltungsreform

Eine umfassende Verwaltungsreform muss alle Gebietskörperschaften einbeziehen und an den Aufgaben der einzelnen Gebietskörperschaften und den jeweiligen Schnittstellen anknüpfen. Durch diverse ExpertInnengremien und den Österreichkonvent wurden eine Reihe von Reformvorschlägen erarbeitet, die jedoch Großteils nicht umgesetzt wurden. Grundsätzliche Reformen betrafen die Verwaltungsgerichtsbarkeit sowie die noch nicht gänzlich abgeschlossene Harmonisierung der Besoldungssysteme, die übrigen Maßnahmen umfassten zumeist lediglich singuläre Verbesserungen in den Abläufen oder verbesserte IT-Anwendungen. Entsprechende Evaluierungen sind in weiterer Folge zumeist unterblieben, weshalb kaum beurteilt werden kann, inwieweit die vorgesehenen Einsparungsziele auch tatsächlich erreicht wurden.

Die nunmehr im Strategiebericht und im Stabilitätsprogramm genannten Verwaltungsreformmaßnahmen sind ausschließlich auf den Bund fokussiert. Dem Strategiebericht ist auch nicht zu entnehmen, wie und in welchen Bereichen die strukturellen Schwächen der österreichischen Verwaltung konkret behoben werden sollen. Es finden sich lediglich Hinweise auf die Reform des Finanzausgleichs, der künftig aufgabenorientiert gestaltet werden soll und Durchführungs- und Finanzierungsverantwortung verbinden soll.

Da eine umfassende Verwaltungsreform zur nachhaltigen Verbesserung der staatlichen Aufgabenwahrnehmung weiterhin aussteht, sollten die anstehenden Finanzausgleichsverhandlungen genutzt werden, um nach einem bereits langjährigen Diskussionsprozess über die zahlreichen Vorschläge der ExpertInnen zu entscheiden.



7 Prognosen der Öffentlichen Abgaben und sonstigen Einzahlungen

7.1 Entwicklung der Einzahlungen

Die öffentlichen Abgaben und sonstigen Einzahlungen werden sich gemäß dem Strategiebericht im Zeitraum von 2015 bis 2019 auf folgende Haupteinnahmequellen verteilen:

Tabelle 12: Entwicklung der Einzahlungen

in Mio. EUR	Erfolg					BRA 2014	BVA 2015	Prognose 2015	BFRG-E					Anstieg in % p.a.	
	2009	2010	2011	2012	2013				2016	2017	2018	2019	2019	2009-2014	2014-2019
Veranlagte Einkommensteuer	2.605	2.668	2.678	2.602	3.120	3.384	3.500	3.450	4.150	3.850	3.950	4.000	4.000	5,4	3,4
Lohnsteuer	19.897	20.433	21.784	23.392	24.597	25.942	27.300	27.000	24.600	25.700	27.400	29.200	29.200	5,4	2,4
Kapitalertragsteuer (inkl. EU-Quellensteuer)	3.125	2.658	2.788	2.601	2.718	2.886	2.830	2.700	2.800	2.990	3.050	3.150	3.150	-1,6	1,8
Körperschaftsteuer	3.834	4.633	5.277	5.327	6.018	5.906	6.600	6.100	6.300	6.800	7.000	7.300	7.300	9,0	4,3
Stabilitätsabgabe und Sonderbeitrag	0	0	510	583	588	586	640	500	500	500	330	330	330	-	-10,9
Umsatzsteuer	21.628	22.467	23.391	24.602	24.867	25.472	26.300	26.000	28.100	29.100	30.100	30.900	30.900	3,3	3,9
Verbrauchssteuern	5.582	5.684	6.103	6.123	6.151	6.221	6.425	6.335	6.530	6.580	6.630	6.680	6.680	2,2	1,4
Verkehrssteuern	4.953	5.116	5.627	5.967	5.772	6.184	6.415	6.432	6.568	6.754	6.900	7.057	7.057	4,5	2,7
Sonstige Abgaben	1.688	1.833	1.700	1.957	2.540	1.922	1.770	1.753	1.702	1.726	1.790	1.833	1.833	2,6	-0,9
Öffentliche Abgaben, brutto	63.314	65.492	69.858	73.153	76.370	78.503	81.780	80.270	81.250	84.000	87.150	90.450	90.450	4,4	2,9
abzüglich															
Überweisungen Länder, Gemeinden	23.397	23.340	25.414	26.458	27.598	28.278	29.583	28.984	29.222	30.150	31.354	32.597	32.597	3,9	2,9
Nationaler EU-Beitrag	2.279	2.336	2.512	2.888	2.971	2.752	3.000	3.000	3.000	3.000	3.100	3.200	3.200	3,8	3,1
Österreichfonds									50	50	50	50	50	-	-
Öffentliche Abgaben, netto	37.638	39.816	41.931	43.807	45.801	47.473	49.197	48.286	48.978	50.800	52.646	54.603	54.603	4,8	2,8
Einzahlungen UG 20-Arbeit	4.748	4.982	5.192	5.454	5.853	6.167	6.282	6.323	6.478	6.727	6.994	7.277	7.277	5,4	3,4
Einzahlungen UG 25-Familien und Jugend	5.585	5.757	6.085	6.473	6.789	7.104	7.394	7.189	7.409	7.781	8.147	8.648	8.648	4,9	4,0
Einzahlungen UG 45-Bundesvermögen	1.468	1.105	1.036	1.060	1.024	1.007	1.113	1.003	1.278	1.078	1.077	1.116	1.116	-7,3	2,1
Einzahlungen UG 46-Finanzmarktstabilität	277	572	641	513	1.898	2.473	112	5	2	0	0	0	0	54,9	-100,0
Einzahlungen UG 51-Kassenverwaltung	7.527	2.752	3.492	3.415	1.933	1.120	1.427	1.826	1.431	1.446	1.459	1.459	1.459	-31,7	5,4
Sonstige Einzahlungen	5.133	4.450	5.075	5.210	8.066	6.117	6.000	6.056	6.115	6.137	6.145	6.165	6.165	3,6	0,2
Einzahlungen insgesamt	62.377	59.434	63.452	65.931	71.364	71.463	71.525	70.688	71.691	73.969	76.468	79.268	79.268	2,8	2,1

Quelle: BRA 2009 bis 2013, Voranschlagsvergleichsrechnung 2014, Strategiebericht 2016 – 2019

Die Einzahlungen des Bundes werden von rd. 71,5 Mrd. EUR im Jahr 2014 um 10,9 % auf 79,3 Mrd. EUR im Jahr 2019 ansteigen. Dies entspricht einem durchschnittlichen jährlichen Anstieg von 2,1 %, gegenüber 2,8 % von 2009 bis 2014. Der Rückgang bei der durchschnittlichen Wachstumsrate der Einzahlungen ist in erster Linie auf die ab 2016 eingepreiste Steuerreform sowie auf einmalige Einzahlungen in der Vorperiode (Versteigerung Mobilfunkfrequenzen, Rückzahlung Partizipationskapital) zurückzuführen. Im Jahr 2015 wird ein leichter Rückgang der Einzahlungen gegenüber 2014 auf rd. 70,7 Mrd. EUR erwartet, was in den hohen Rückzahlungen von Partizipationskapital im Jahr 2014 (2,1 Mrd. EUR) begründet ist.



Die öffentlichen Bruttoabgaben werden laut Steuerschätzung des BMF von 78,5 Mrd. EUR im Jahr 2014 auf 90,5 Mrd. EUR im Jahr 2019 ansteigen (+2,9 % p.a. gegenüber +4,4 % p.a. von 2009 bis 2014). Für das Jahr 2015 stellt das BMF eine aktualisierte Prognose der zu erwartenden Steuereinnahmen zur Verfügung, die aufgrund der schlechten Konjunkturlage teils deutlich unter den im BVA 2015 veranschlagten Werten liegen (Prognose 2015: 80,3 Mrd. EUR, BVA 2015: 81,8 Mrd. EUR). Ab 2016 ist die Abgabentwicklung von der geplanten Steuerreform geprägt, die zu einer Veränderung in der Abgabenstruktur führen wird. Aufgrund der Steuerreform wird im Jahr 2016 ein verhältnismäßig geringer Anstieg der Bruttoabgaben auf 81,3 Mrd. EUR erwartet. Die wesentlichen Abgabenarten werden sich in den kommenden Jahren laut aktueller Steuerschätzung im Strategiebericht folgendermaßen entwickeln:

- Lohnsteuer: Im Jahr 2014 beliefen sich die Einzahlungen aus der Lohnsteuer auf 25,9 Mrd. EUR, für 2015 wird ein Anstieg auf 27,0 Mrd. EUR erwartet (BVA 2015: 27,3 Mrd. EUR). 2016 wird aufgrund der Steuerreform ein deutlich niedrigeres Lohnsteueraufkommen iHv 24,6 Mrd. EUR prognostiziert. Damit liegen ab 2016 die Einzahlungen aus der Lohnsteuer wieder deutlich unter jenen aus der Umsatzsteuer (2016: 28,1 Mrd. EUR). Bis 2019 wird wieder ein Anstieg des Lohnsteueraufkommens auf 29,2 Mrd. EUR erwartet, ein Teil des Anstieges ist wie in den Vorjahren auf die kalte Progression zurückzuführen. Neben der kalten Progression wirken sich auch der erwartete Beschäftigungszuwachs und prognostizierte Reallohnsteigerungen sowie der Anstieg bei den PensionsbezieherInnen positiv auf das Lohnsteueraufkommen aus.
- Umsatzsteuer: Im Jahr 2014 betrugen die Einzahlungen aus der Umsatzsteuer rd. 25,5 Mrd. EUR. Die Prognose für 2015 wurde gegenüber dem BVA 2015 von 26,3 Mrd. EUR auf 26,0 Mrd. EUR nach unten korrigiert, da die Entwicklung des privaten Konsums weiterhin hinter den Erwartungen liegt. Im Jahr 2016 erwartet das BMF einen deutlichen Anstieg der Einzahlungen auf 28,1 Mrd. EUR (+2,1 Mrd. EUR bzw. 8,1 % gegenüber 2015). Ein Teil der Erhöhung ist durch den prognostizierten Anstieg des nominellen Privatkonsums bedingt, weil durch die Lohnsteuerentlastung der private Konsum ab 2016 deutlich stärker wachsen wird als in den Vorjahren. Gemäß Schätzung des Budgetdienstes dürften 2016 aus dem Anstieg des privaten Konsums etwa 950 Mio. EUR an zusätzlichen Einnahmen aus der Umsatzsteuer zu erwarten sein. Für die Erhöhung der ermäßigten Umsatzsteuersätze werden im Ministerratsvortrag zur Steuerreform zusätzliche Einzahlungen iHv 250 Mio. EUR angeführt. Aus den Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung dürften 900 Mio. EUR an



zusätzlichen Steuereinnahmen erwartet werden. Bis 2019 wird ein Anstieg der Einzahlungen aus der Umsatzsteuer auf 30,9 Mrd. EUR erwartet. Die Einzahlungen aus der Umsatzsteuer liegen im gesamten Zeitraum 2016 bis 2019 wieder über jenen aus der Lohnsteuer. Der durchschnittliche Anstieg der Einzahlungen beträgt laut Steuerschätzung im Strategiebericht im Zeitraum 2014 bis 2019 rd. 3,9 % p.a. (2009 bis 2014 rd. 3,3 % p.a.).

- **Körperschaftsteuer:** Die Einzahlungen aus der Körperschaftsteuer betrugen im Jahr 2014 rd. 5,9 Mrd. EUR, für 2015 wird ein leichter Anstieg auf 6,1 Mrd. EUR erwartet (BVA 2015: 6,6 Mrd. EUR), im Jahr 2016 ein weiterer Anstieg auf 6,3 Mrd. EUR. Ab 2017 dürfte die erwartete positivere Wirtschaftsentwicklung zu etwas höheren Steigerungsraten beim stark konjunkturreagiblen Körperschaftsteueraufkommen führen. Bis 2019 wird ein Anstieg der Einzahlungen auf 7,3 Mrd. EUR prognostiziert. Im Zeitraum 2014 bis 2019 beträgt der durchschnittliche jährliche Anstieg 4,3 % (2009 bis 2014: +9,0 % p.a.).
- **Veranlagte Einkommensteuer:** Aus der veranlagten Einkommensteuer wurden 2014 Einzahlungen iHv rd. 3,4 Mrd. EUR erzielt. Im Jahr 2015 wird ein geringer Anstieg auf rd. 3,45 Mrd. EUR erwartet (BVA 2015: 3,5 Mio. EUR). Für 2016 wird ein deutlicher Anstieg der Einzahlungen auf rd. 4,2 Mrd. EUR geschätzt, die Steuerreform wird sich bei der veranlagten Einkommensteuer bedingt durch die nachträgliche Veranlagung erst 2017 bemerkbar machen. Die Einzahlungen fallen daher im Jahr 2017 um 7,2 % auf rd. 3,9 Mrd. EUR. Der Rückgang fällt dabei etwas geringer aus als bei der Lohnsteuer (-8,9 %), weil bei der veranlagten Einkommensteuer mit Beiträgen aus den Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung gerechnet wird, insbesondere im Zusammenhang mit den geplanten Bankauskünften bei Abgabenprüfungen. Auch die Erhöhung der Negativsteuer wird sich aufgrund ihrer Auszahlung über die ArbeitnehmerInnenveranlagung ab 2017 auf die veranlagte Einkommensteuer auswirken. Bis 2019 wird ein verhältnismäßig geringer Anstieg der Einzahlungen auf 4,0 Mrd. EUR erwartet. Bei den Steuerschätzungen dürfte auch die geplante Erhöhung der Immobilienertragsteuer berücksichtigt worden sein (laut Ministerratsvortrag 115 Mio. EUR pro Jahr). Aus den Erläuterungen im Strategiebericht ist nicht ersichtlich wie sich die geplanten Maßnahmen (z.B. Tarifsenkung, Betrugsbekämpfung, Erhöhung Immo-Est.) auf die Schätzungen auswirken.



- Kapitalertragsteuer: Aus den Kapitalertragsteuern wurden 2014 Einzahlungen iHv 2,9 Mrd. EUR erzielt, für 2015 werden derzeit Einzahlungen iHv 2,7 Mrd. EUR erwartet (BVA 2015: 2,83 Mrd. EUR). In der gesamten Finanzrahmenperiode 2016 – 2019 ist durch das mittelfristig niedrige Zinsniveau wenig Bewegung zu erwarten. Die Erhöhung der Kapitalertragsteuer von 25 % auf 27,5 % (insbesondere Sparbücher und Girokonten sind von der Erhöhung ausgenommen) wird trotzdem zu einem leicht steigenden Aufkommen beitragen. Im Jahr 2016 werden Einzahlungen iHv 2,8 Mrd. EUR erwartet, bis 2019 wird ein Anstieg auf 3,15 Mrd. EUR prognostiziert (durchschnittlicher Anstieg 2014 bis 2019: 1,8 % p.a.).
- Stabilitätsabgabe und Sonderbeitrag: Im Jahr 2014 betrugen die Einzahlungen aus der Stabilitätsabgabe und dem Sonderbeitrag zur Stabilitätsabgabe in Summe 586 Mio. EUR. Für 2015 sowie für 2016 und 2017 werden Einzahlungen von jeweils 500 Mio. EUR pro Jahr erwartet (BVA 2015: 640 Mio. EUR). Aufgrund des Auslaufens des befristeten Sonderbeitrags zur Stabilitätsabgabe werden die Einzahlung ab 2018 deutlich geringer ausfallen. Laut Steuerschätzung des BMF werden die Einzahlungen 2018 und 2019 jeweils 330 Mio. EUR betragen.

Von den öffentlichen Bruttoabgaben kommen folgende Abzüge zur Anwendung:

- Finanzausgleich Ab-Überweisungen I und sonstige Ab-Überweisungen I: Von den Bruttoabgaben wurden 2014 im Zuge des Finanzausgleichs rd. 28,3 Mrd. EUR (36,0 % der Bruttoabgaben) an die Länder und Gemeinden sowie an Fonds (z.B. Katastrophenfonds, Pflegefonds) und sonstige Rechtsträger (z.B. Hauptverband der SV-Träger) überwiesen. Bis 2019 würde dieser Anteil gemäß aktuellem Finanzausgleich auf rd. 32,6 Mrd. EUR (36,0 % der Bruttoabgaben) ansteigen. Da der derzeitige Finanzausgleich bis Ende 2016 befristet ist und für 2017 eine Reform des Finanzausgleichs angekündigt wurde, wird es hier noch zu Änderungen kommen.
- EU-Ab-Überweisungen II: An die Europäische Union wurden 2014 rd. 2,8 Mrd. EUR überwiesen (3,5 % der Bruttoabgaben), bis 2019 werden die jährlichen Zahlungen auf 3,2 Mrd. EUR (weiterhin ebenfalls 3,5 % der Bruttoabgaben) ansteigen.



- Österreichfonds: Ab 2016 werden laut aktueller Steuerschätzung des BMF jährliche Zahlungen iHv 50 Mio. EUR an einen Österreichfonds geleistet, der insbesondere für Forschungs- und Bildungsmaßnahmen eingerichtet wird. Dabei handelt es sich um die zweckgebundenen zusätzlichen Einnahmen aus der im Zuge der Steuerreform vorgesehenen Erhöhung des Spitzensteuersatzes von 50 % auf 55 % für Einkommensbestandteile ab 1 Mio. EUR Jahreseinkommen.

Die Nettoabgaben des Bundes beliefen sich nach Berücksichtigung dieser Abzüge im Jahr 2014 auf rd. 47,5 Mrd. EUR. Für 2015 werden dem Bund öffentliche Nettoabgaben iHv 48,3 Mrd. EUR (BVA 2015: 49,2 Mrd. EUR) zur Verfügung stehen, für 2016 iHv 49,0 Mrd. EUR. Bis 2019 wird ein Anstieg auf 54,6 Mrd. EUR prognostiziert.

Zusätzlich zu den öffentlichen Abgaben erzielt der Bund auch in anderen Bereichen Einzahlungen:

- Die Einzahlungen in der UG 20-Arbeit, die in erster Linie aus den Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung bestehen, steigen von rd. 6,2 Mrd. EUR auf rd. 7,3 Mrd. EUR im Jahr 2019 an (durchschnittlicher Anstieg 3,4 % p.a.). Entscheidende Bezugsgröße ist die Entwicklung der Lohn- und Gehaltssumme.
- In der UG 25-Familien und Jugend werden die Einzahlungen, die im Wesentlichen aus dem Dienstgeberbeitrag zum Familienlastenausgleichsfonds bestehen, von 7,1 Mrd. EUR 2014 auf rd. 8,6 Mrd. EUR im Jahr 2019 ansteigen (durchschnittlicher Anstieg 4,0 % p.a.). Die Einzahlungen in der UG 25 hängen ebenfalls stark von der Entwicklung der Lohn- und Gehaltssumme ab.
- In der UG 45-Bundesvermögen bestehen die Einzahlungen im Wesentlichen aus Haftungsentgelten und Rückersätzen im Ausfuhrförderungsverfahren und aus Dividenden von Kapitalbeteiligungen (z.B. ÖBIB, Verbund, OeNB). Insgesamt betrugen die Einzahlungen in der UG 45 im Jahr 2014 rd. 1,0 Mrd. EUR und werden bis 2019 auf rd. 1,1 Mrd. EUR ansteigen.
- Die Einzahlungen in der UG 46-Finanzmarktstabilität werden in der neuen Finanzrahmenperiode keine bedeutende Rolle mehr spielen, da die Rückzahlung von Partizipationskapital nun weitgehend abgeschlossen ist.
- Bei den Einzahlungen in der UG 51-Kassenverwaltung handelt es sich zum allergrößten Teil um die Rückflüsse aus dem EU-Haushalt. Diese betrugen 2014 rd. 1,1 Mrd. EUR. Bis 2019 wird ein Anstieg auf rd. 1,5 Mrd. EUR angenommen (durchschnittlicher Anstieg 5,4 % p.a.).



- Die sonstigen Einzahlungen werden von rd. 6,1 Mrd. EUR im Jahr 2014 auf rd. 6,2 Mrd. EUR im Jahr 2019 ansteigen. Dabei handelt es sich um Einzahlungen aus sehr unterschiedlichen Bereichen. Dazu gehören etwa die Pensionsbeiträge der BeamtInnen, der LandeslehrerInnen und der ausgegliederten Betriebe, die Einzahlungen aus Gebühren und Beiträgen oder die Einkünfte aus der Wirtschaftstätigkeit des Bundes.

7.2 Budgetäre Effekte der Steuerreform

Die budgetären Auswirkungen der geplanten Steuerreform sind in der im Strategiebericht enthaltenen Steuerschätzung bereits eingepreist, es wird jedoch nur unzureichend erläutert, wie sich die geplanten Maßnahmen bei den betroffenen Abgabenarten in den einzelnen Jahren auswirken werden.

Das Volumen der Steuerreform aus Tarifentlastung und Erhöhung der Negativsteuer umfasst in Summe 4,9 Mrd. EUR. Davon entfallen 430 Mio. EUR auf die Erhöhung der Negativsteuer, der Rest entfällt auf die Senkung des Einkommensteuertarifs. Weitere 100 Mio. EUR sind über eine Verdoppelung des Kinderfreibetrags (von derzeit 220 EUR auf 440 EUR) für die Entlastung der Familien vorgesehen. Zur Ankurbelung der Wirtschaft sind Maßnahmen iHv 200 Mio. EUR geplant (z.B. Erhöhung Forschungsprämie von 10 % auf 12 %, Erhöhung der steuerfreien MitarbeiterInnenbeteiligung von 1.460 EUR auf 3.000 EUR pro Jahr).

Die Gegenfinanzierung soll laut Ministerratsvortrag zur Steuerreform folgendermaßen gewährleistet werden:

- Selbstfinanzierung (850 Mio. EUR): Durch die Senkung der Lohn- und Einkommensteuer wird die Kaufkraft und damit auch der Konsum erhöht. Dadurch ergeben sich in Folge Mehreinnahmen insbesondere in den Bereichen Umsatzsteuer und Verbrauchsteuern.
- Bekämpfung von Steuer- und Sozialbetrug (1,9 Mrd. EUR): Durch die Einführung einer Registrierkassenpflicht werden ab 2016 zusätzliche Einnahmen iHv 900 Mio. EUR jährlich erwartet. Zunächst wird davon insbesondere die Umsatzsteuer betroffen sein, mit zeitlicher Verzögerung wird es auch Auswirkungen auf die veranlagte Einkommensteuer und die Körperschaftsteuer geben. Aus der Ausweitung der Bankauskünfte im Zusammenhang mit Abgabenprüfungen (Konteneinsichtnahme) werden jährlichen Mehreinzahlungen iHv 700 Mio. EUR erwartet. Davon betroffen sind in erster Linie die veranlagte Einkommensteuer und die Körperschaftsteuer. Die Bekämpfung von Sozialbetrug (z.B. Zurückdrängen von



Scheinfirmen, Bekämpfung gewerbsmäßiger Pfusch, Krankenstandmissbrauch) soll zusätzliche Einzahlungen iHv 200 Mio. EUR jährlich bringen. Mehreinzahlungen durch weitere Maßnahmen zur Bekämpfung von Steuerbetrug (z.B. Betrugsbekämpfung im Bereich Mineralölsteuer, Bekämpfung der Umsatzsteuerhinterziehung im Rahmen des Versandhandels) werden mit 100 Mio. EUR jährlich beziffert.

- Einsparungen bei Förderungen und Verwaltung (1,1 Mrd. EUR): Die Einsparungen verteilen sich auf Bund, Länder und Gemeinden, auf den Bund sollen 700 Mio. EUR entfallen (siehe oben).
- Strukturmaßnahmen im Steuerrecht (900 Mio. EUR): Aus der Erhöhung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes von 10 % bzw. 12 % auf 13 % für ausgewählte Produkte (z.B. Beherbergung, kulturelle Dienstleistungen, Futtermittel) werden bei der Umsatzsteuer zusätzliche Einzahlungen iHv 250 Mio. EUR erwartet. Die steuerliche Begünstigung von Topfsonderausgaben soll mittelfristig auslaufen. Kurzfristig wird eine Einsparung iHv 80 Mio. EUR erwartet, mittel- bis langfristig iHv 430 Mio. EUR. Die Einführung eines einheitlichen Abschreibungssatzes iHv 2,5 % im Rahmen von Gebäudeabschreibungen wird mit 400 Mio. EUR eingepreist. Aus der Erhöhung des Sachbezugs bei Dienstaufwänden werden 50 Mio. EUR erwartet, sonstige Maßnahmen (z.B. Verlustverrechnungsbremse bei Personengesellschaften, Streichung des Bildungsfreibetrages) sollen 120 Mio. EUR einbringen.
- Solidaritätspaket (400 Mio. EUR): Bei vermögensbezogenen Abgaben und bei SpitzenverdienerInnen kommt es punktuell zu Steuererhöhungen. Aus der Umstellung bei der Grunderwerbsteuer werden zusätzliche Einzahlungen iHv 35 Mio. EUR erwartet, die Erhöhung der Immobilienertragsteuer soll mit 115 Mio. EUR zur Gegenfinanzierung beitragen. Aus der Erhöhung der Kapitalertragsteuer werden 150 Mio. EUR prognostiziert, aus der Erhöhung des Spitzensteuersatz für TopverdienerInnen (über 1 Mio. EUR Jahreseinkommen) werden 50 Mio. EUR erwartet. Die Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage wird mit 90 Mio. EUR eingepreist, wovon nur ein Teil auf den Bund entfällt.

Sowohl die Tarifsenkung als auch die Maßnahmen zur Gegenfinanzierung werden nicht zur Gänze ab 2016 budgetwirksam. Die Tarifsenkung wird sich zwar bei der Lohnsteuer bereits 2016 auswirken, im Bereich der selbständigen Einkommen (veranlagte Einkommensteuer) wird sich die Entlastung aber erst 2017 im Rahmen der Veranlagung für das Jahr 2016 auswirken. Auch die Erhöhung der Negativsteuer wird erst 2017 budgetär bemerkbar werden, weil die anteilige Rückerstattung geleisteter Sozialbeiträge im Rahmen der



ArbeitnehmerInnenveranlagung erfolgt und über die ArbeitnehmerInnenveranlagung erzielte Steuergutschriften für das Vorjahr sich auf die veranlagte Einkommensteuer und nicht auf die Lohnsteuer auswirken. Auch die Einschränkungen bei den Topfsonderausgaben werden sich erst 2017 auswirken, sofern sie bei der ArbeitnehmerInnenveranlagung und nicht über einen Freibetragsbescheid bei der laufenden Lohnverrechnung geltend gemacht werden. Ebenso wird sich die Verdoppelung des Kinderfreibetrags erst auf die Einzahlungen 2017 auswirken, weil auch der Kinderfreibetrag im Rahmen der ArbeitnehmerInnenveranlagung bzw. Einkommensteuererklärung berücksichtigt wird.

Die Betrugsbekämpfungsmaßnahmen werden ebenfalls nur zum Teil bereits 2016 budgetwirksam, wobei sich die Einführung der Registrierkassenpflicht verhältnismäßig rasch auf die Einzahlungen aus der Umsatzsteuer auswirken dürfte. Der positive Effekt auf die veranlagte Einkommensteuer und die Körperschaftsteuer über einen Anstieg der steuerlich wirksamen Gewinne wird sich erst ab 2017 bemerkbar machen. Inwieweit sich die Ausweitung der Bankauskünfte im Zusammenhang mit Abgabenprüfungen bereits 2016 auswirken wird ist unklar. Das hierzu erforderliche zentrale Kontenregister muss jedenfalls erst eingerichtet werden. Die Vereinheitlichung des Abschreibungssatzes bei Gebäudeabschreibungen wird auch erst ab 2017 die Einzahlungen aus der Körperschaftsteuer und der veranlagten Einkommensteuer erhöhen.

7.3 Strukturveränderungen bei der Mittelaufbringung

Durch die geplanten steuerlichen Änderungen kommt es ab 2016 zu einer Strukturveränderung bei den öffentlichen Abgaben. Der Anteil der wesentlichen Abgaben an den gesamten öffentlichen Bruttoabgaben wird sich von 2009 bis 2019 gemäß folgender Tabelle entwickeln:

Tabelle 13: Entwicklung der Abgabenstruktur 2009 bis 2019

<i>in % der öffentlichen Bruttoabgaben</i>	2009	2010	Erfolg 2011	2012	2013	BRA 2014	BVA 2015	Prognose 2015	2016	BFRG-E 2017	2018	2019
Veranlagte Einkommensteuer	4,1%	4,1%	3,8%	3,6%	4,1%	4,3%	4,3%	4,3%	5,1%	4,6%	4,5%	4,4%
Lohnsteuer	31,4%	31,2%	31,2%	32,0%	32,2%	33,0%	33,4%	33,6%	30,3%	30,6%	31,4%	32,3%
Kapitalertragsteuer (inkl. EU-Quellensteuer)	4,9%	4,1%	4,0%	3,6%	3,6%	3,7%	3,5%	3,4%	3,4%	3,6%	3,5%	3,5%
Körperschaftsteuer	6,1%	7,1%	7,6%	7,3%	7,9%	7,5%	8,1%	7,6%	7,8%	8,1%	8,0%	8,1%
Stabilitätsabgabe und Sonderbeitrag	0,0%	0,0%	0,7%	0,8%	0,8%	0,7%	0,8%	0,6%	0,6%	0,6%	0,4%	0,4%
Umsatzsteuer	34,2%	34,3%	33,5%	33,6%	32,6%	32,4%	32,2%	32,4%	34,6%	34,6%	34,5%	34,2%
Verbrauchssteuern	8,8%	8,7%	8,7%	8,4%	8,1%	7,9%	7,9%	7,9%	8,0%	7,8%	7,6%	7,4%
Verkehrssteuern	7,8%	7,8%	8,1%	8,2%	7,6%	7,9%	7,8%	8,0%	8,1%	8,0%	7,9%	7,8%
Sonstige Abgaben	2,7%	2,8%	2,4%	2,7%	3,3%	2,4%	2,2%	2,2%	2,1%	2,1%	2,1%	2,0%
Öffentliche Abgaben, brutto	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Quellen: Bundesrechnungsabschlüsse 2009 bis 2013, Voranschlagsvergleichsrechnung 2014, Strategiebericht 2016 – 2019



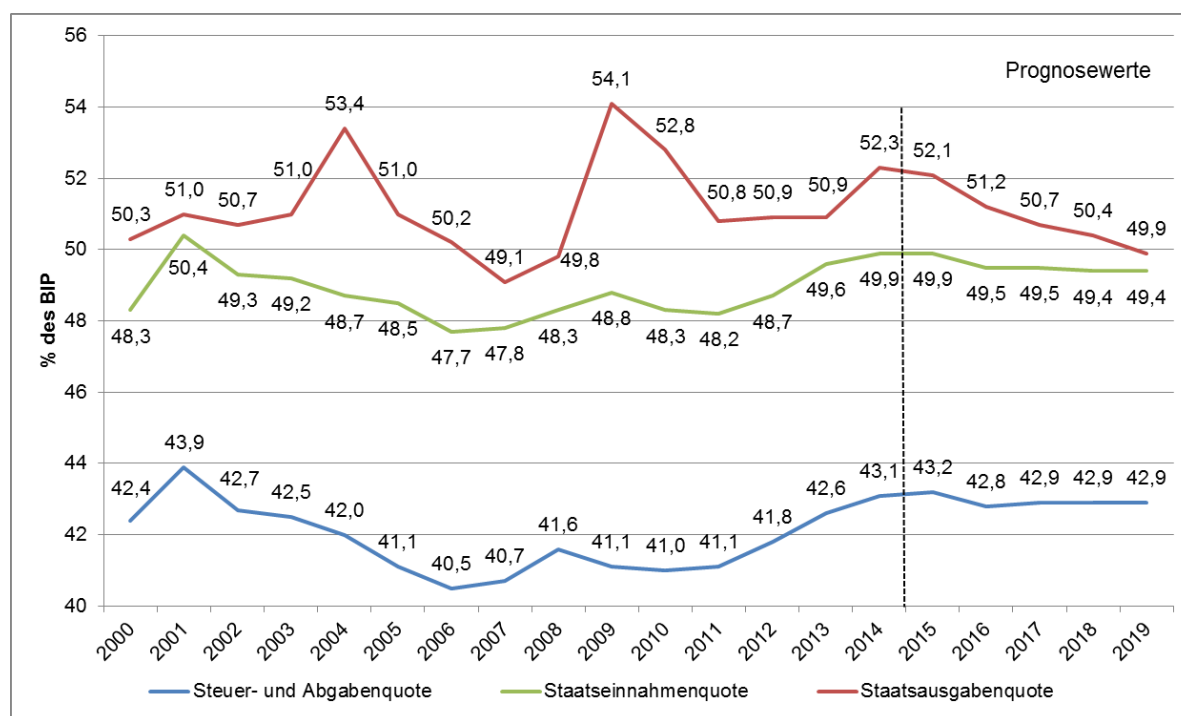
Der Anteil der Lohnsteuer an den gesamten öffentlichen Bruttoabgaben wird von 33,6 % im Jahr 2015 auf 30,3 % im Jahr 2016 zurückgehen. Bis 2019 wird dieser Anteil, unter anderem bedingt durch die kalte Progression, wieder auf 32,3 % ansteigen. Die Einzahlungen aus der Umsatzsteuer werden ab 2016 wieder über jenen aus der Lohnsteuer liegen. Im Jahr 2015 wird der Anteil der Umsatzsteuer am gesamten Steueraufkommen 32,4 % betragen und dann im Jahr 2016 auf 34,6 % ansteigen. Neben dem prognostizierten Anstieg beim Privatkonsum wirken sich die Betrugsbekämpfungsmaßnahmen und die Erhöhung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes für ausgewählte Produkte positiv auf die Einzahlungen aus der Umsatzsteuer aus.

Der Anteil der veranlagten Einkommensteuer an den öffentlichen Bruttoabgaben wird von 4,3 % im Jahr 2015 auf 5,1 % im Jahr 2016 ansteigen. Dieser Anteil wird 2017 auf 4,6 % zurückgehen und bis 2019 weiter auf 4,4 % fallen. Bei der Körperschaftsteuer wird hingegen ein Anstieg von 7,6 % im Jahr 2015 auf 8,1 % im Jahr 2019 erwartet. Keine größeren Änderungen sind bei den Verkehrssteuern zu erwarten. Der Anteil der Verbrauchsteuern an den Gesamtabgaben wird von 7,9 % im Jahr 2015 auf 7,4 % 2019 zurückgehen.

7.4 Entwicklung der Abgaben- und Staatsquoten

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

Grafik 8: Entwicklung der Staatsquoten



Quelle: Statistik Austria, Strategiebericht 2016 – 2019



Seit ihrem Höchststand im Jahr 2009 (54,1 % des BIP) ging die Staatsausgabenquote (Staatsausgaben im Verhältnis zum BIP) bis 2011 auf 50,8 % des BIP zurück und blieb 2012 und 2013 nahezu unverändert (jeweils 50,9 % des BIP). Der starke Anstieg der Staatsausgabenquote im Jahr 2014 auf 52,3 % ist darauf zurückzuführen, dass für die HETA Asset Resolution AG ein Vermögenstransfer iHv 4,5 Mrd. EUR berücksichtigt wurde. Bis zum Ende der aktuellen Finanzrahmenperiode wird ein kontinuierlicher Rückgang der Staatsausgabenquote auf 49,9 % im Jahr 2019 erwartet.

Die Staatseinnahmenquote (Staatseinnahmen im Verhältnis zum BIP) liegt über dem gesamten Beobachtungszeitraum unter der Staatsausgabenquote. Sie erreichte 2001 mit 50,4 % des BIP einen Höchststand und ging danach kontinuierlich bis 2006 auf 47,7 % des BIP zurück. In den Jahren 2014 und 2015 beträgt die Staatseinnahmenquote je 49,9 % des BIP, bis 2019 wird ein Rückgang auf 49,4 % des BIP erwartet.

Die Steuer- und Abgabenquote (Steuern und Sozialbeiträge im Verhältnis zum BIP) verläuft weitgehend parallel zur etwas höheren Staatseinnahmenquote, in die weitere staatliche Einnahmen etwa aus Produktionserlösen oder Vermögenseinkommen eingerechnet werden. Nach einem Höchststand von 43,9 % des BIP im Jahr 2001 ging die Steuer- und Abgabenquote auf 40,5 % im Jahr 2006 zurück. In den Jahren 2014 und 2015 beträgt die Steuer- und Abgabenquote voraussichtlich 43,1 % bzw. 43,2 % des BIP. Für 2016 wird insbesondere aufgrund der Steuerreform ein Rückgang auf 42,8 % des BIP erwartet, bis zum Ende der Finanzrahmenperiode 2019 wird ein nur geringfügiger Anstieg auf 42,9 % angenommen.

Die Differenz zwischen Staatsausgabenquote und Staatseinnahmenquote entspricht dem Finanzierungssaldo des Staates nach dem Konzept der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in % des BIP (Maastricht-Defizit Gesamtstaat). Durch die Umstellung auf das neue Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 2010) im Vorjahr, kam es zu teils beträchtlichen Revisionen der Staatsquoten.



8 Einhaltung des Budgetpfads

8.1 Verpflichtungen aus der fiskal- und wirtschaftspolitischen Steuerung der Europäischen Union

Durch den Vertrag von Maastricht verpflichteten sich die EU-Mitgliedstaaten 1993 zur Einhaltung der EU-Konvergenzkriterien als Teilnahmebedingung an der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (z.B. öffentliches Defizit nicht mehr als 3 % des BIP, öffentlicher Schuldenstand nicht mehr als 60 % des BIP). Infolge der Finanz- und Schuldenkrise wurden die Regeln zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin laufend verschärft (Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP), Sixpack, Fiskalpakt, Twopack).

Ein wichtiges Element der neuen fiskalpolitischen Regelungen bildet das mittelfristige Haushaltsziel (MTO). Mittels einer Schuldenbremse dürfen Mitgliedstaaten mit einer Staatsschuld von über 60 % des BIP nunmehr ein jährliches strukturelles Budgetdefizit von maximal 0,5 % des BIP aufweisen. Österreich hat als MTO ein gesamtstaatliches strukturelles Defizit von maximal 0,45 % des BIP (davon 0,35 % Bund, 0,1 % Länder und Gemeinden) festgelegt.

Österreich befindet sich in der präventiven Komponente des SWP. Sein Budgetpfad muss daher ausreichende Fortschritte in Richtung seines mittelfristigen Haushaltsziels sicherstellen. Folgende Fiskalregeln sind dabei anzuwenden:

- **Defizitregel:** Anpassung des strukturellen Budgetsaldos jährlich um mehr als 0,5 % des BIP (eine Verbesserung von 0,6 % des BIP wurde als ausreichend festgelegt), solange das MTO nicht erreicht wurde und die Schuldenquote über dem Referenzwert von 60 % des BIP liegt.
- **Ausgabenregel:** Beschränkung des jährlichen realen Zuwachses der gesamtstaatlichen Primärausgaben (ohne Ausgaben für Arbeitslosigkeit) mit der durchschnittlichen mittelfristigen Wachstumsrate des Produktionspotenzials¹⁰ abzüglich eines Abschlags. Ein kräftigeres Ausgabenwachstum ist zulässig, sofern es durch diskretionäre Einnahmen kompensiert wird.

¹⁰ Wachstum des Produktionspotenzials: Jenes Wirtschaftswachstum, das eine Volkswirtschaft bei durchschnittlicher Auslastung ihrer Produktionskapazitäten erreichen würde.



- **Schuldenregel:** Hinreichend rasche Rückführung der Staatsschuldenquote auf den Referenzwert von 60 % des BIP. Dieser Regel wird im Wesentlichen entsprochen, wenn sich der Abstand vom Referenzwert von 60 % des BIP um durchschnittlich 5 % (1/20) pro Jahr verringert. Nach Einstellung des Verfahrens wegen übermäßigen Defizits (ÜD-Verfahren) gegen Österreich am 20. Juni 2014 besteht ein dreijähriger Übergangszeitraum, an dessen Ende die Einhaltung der Schuldenregel sichergestellt werden muss.

Die wesentlichen Kennzahlen zur (geplanten) Haushaltsentwicklung sind der nachstehenden Tabelle zu entnehmen:

Tabelle 14: Entwicklung Defizit und Verschuldung Gesamtstaat

<i>in % des BIP</i>	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Maastricht-Defizit	-4,5	-2,6	-2,2	-1,3	-2,4	-2,2	-1,6	-1,3	-0,9	-0,5
Strukturelles Defizit	-2,7	-2,5	-1,5	-1,1	-0,3	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,4
Primärsaldo	-1,6	0,2	0,4	1,2	0,0	0,1	0,5	0,7	1,0	1,4
Öffentliche Verschuldung	82,4	82,1	81,5	80,9	84,5	86,8	85,7	84,1	82,2	79,7

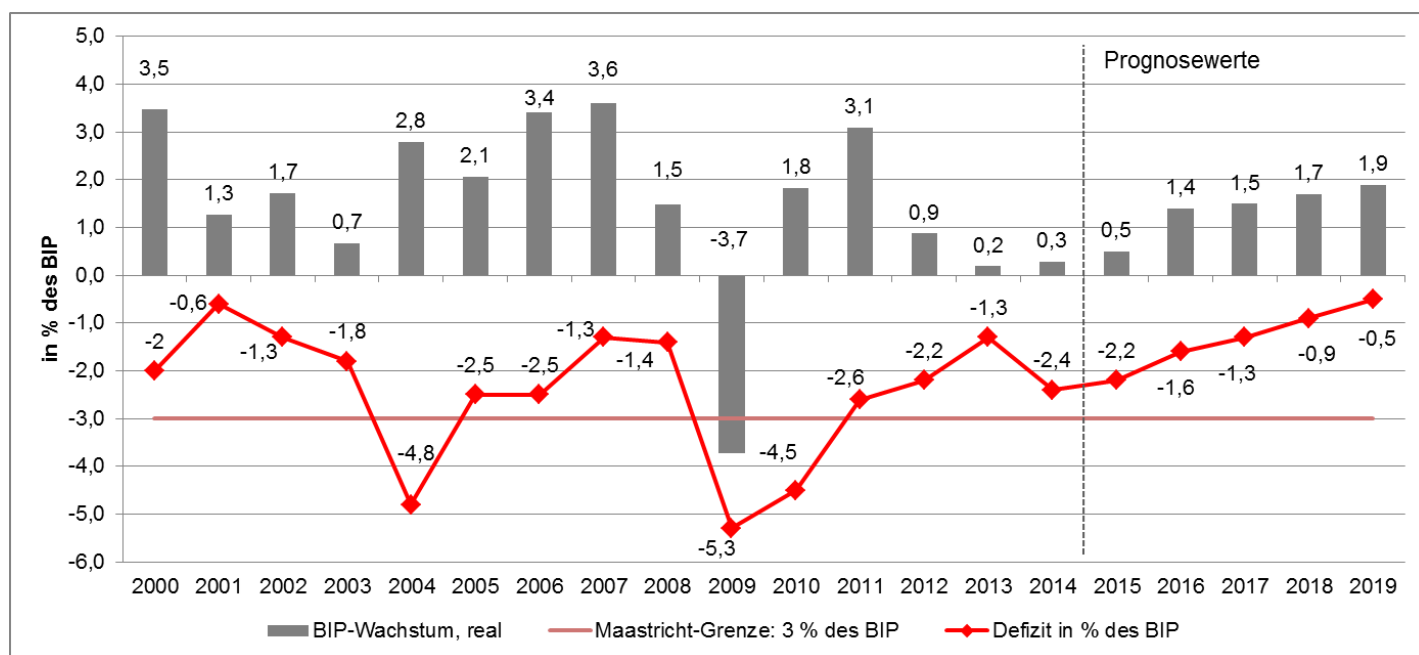
Quellen: Statistik Austria, Österreichisches Stabilitätsprogramm 2014 – 2019, WIFO (strukturelles Defizit 2010 bis 2013)



8.2 Maastricht-Defizit

In folgender Grafik wird die Entwicklung des gesamtstaatlichen Maastricht-Defizit (in % des BIP) dem realen BIP-Wachstum gegenübergestellt:

Grafik 9: Entwicklung des Maastricht-Defizits und des realen BIP-Wachstums



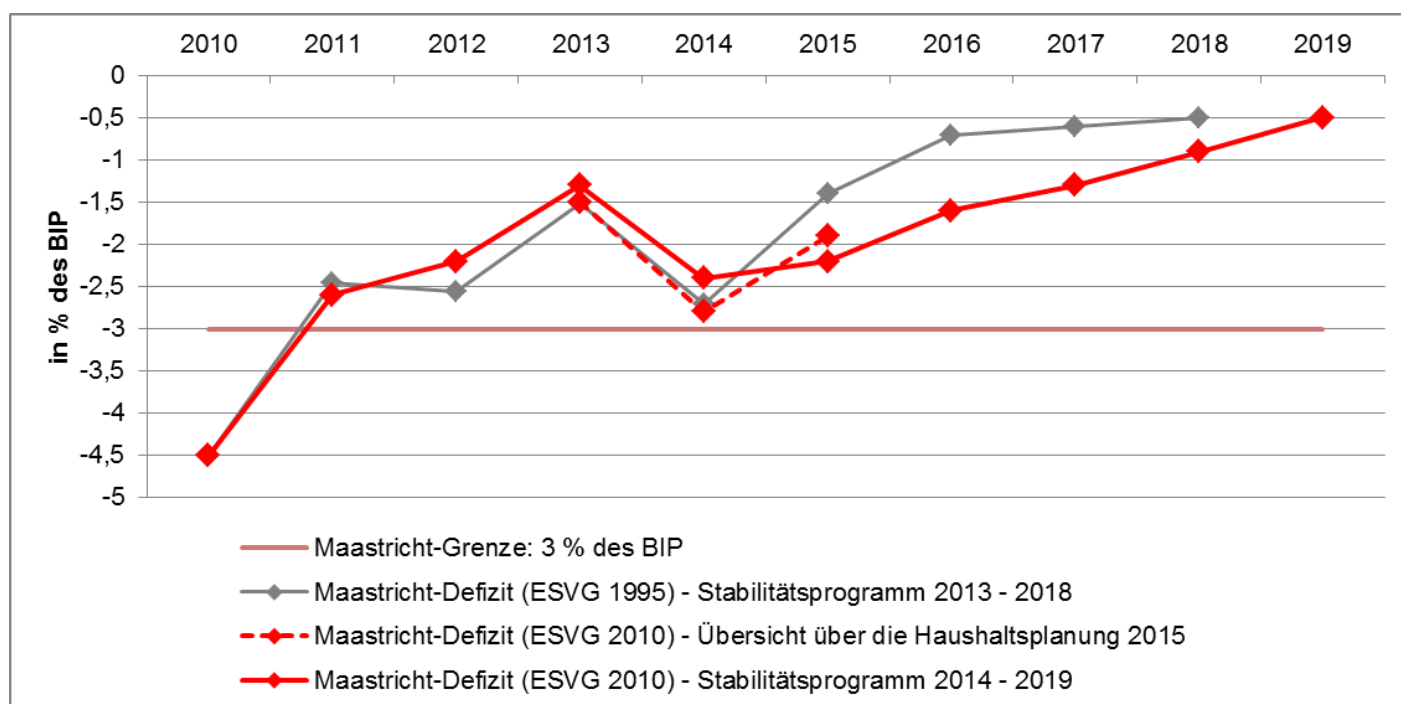
Quellen: Statistik Austria, Strategiebericht 2016 – 2019

Nach deutlichen Überschreitungen in den Jahren 2009 und 2010 liegt das Maastricht-Defizit seit 2011 wieder unterhalb der im SWP vorgesehenen 3 %-Grenze. Im Jahr 2014 kam es aufgrund der Maßnahmen im Zusammenhang mit der Hypo-Alpe-Adria AG zu einer deutlichen Verschlechterung gegenüber dem Vorjahr, das Maastricht-Defizit fiel jedoch – insbesondere aufgrund einer wesentlichen Verbesserung bei den Ländern und Gemeinden, einer Korrektur bei den EU-Beiträgen aufgrund der ESVG 2010-Umstellung sowie eines über den Erwartungen liegenden Ergebnisses der außerbudgetären Einheiten – mit 2,4 % des BIP etwas besser aus als erwartet (2,8 %). Der Strategiebericht sieht über den Planungshorizont eine graduelle Reduktion des Maastricht-Defizits vor, der Saldo wird jedoch durchgehend negativ erwartet. Entscheidend für diese Reduktion des Maastricht-Defizits ist insbesondere die erwartete günstige Zinsentwicklung.



In der nachfolgenden Tabelle werden das Stabilitätsprogramm vom April 2014 und die Übersicht über die Haushaltsplanung 2015 mit dem aktuell vorgelegten Stabilitätsprogramm 2014 – 2019 verglichen:

Grafik 10: Entwicklung des Maastricht-Defizits im Vergleich zur letzten mittelfristigen Budgetplanung



Quellen: Österreichisches Stabilitätsprogramm 2013 – 2018 und 2014 – 2019, Übersicht über die Haushaltsplanung 2015, Statistik Austria

Im Vergleich zur letzten mittelfristigen Budgetplanung soll das gesamtstaatliche Maastricht-Defizit deutlich langsamer zurückgehen.¹¹ Bis 2018 wird das Maastricht-Defizit somit deutlich höher ausfallen, für 2015 werden nun 2,2 % des BIP statt 1,9 % erwartet. Ein gesamtstaatlicher Rückgang des Maastricht-Defizits auf 0,5 % des BIP ist nun erst für 2019 geplant.

Die durchgehende Verschlechterung des Maastricht-Saldos gegenüber der letzten mittelfristigen Haushaltsplanung geht zu einem großen Teil auf die deutlich ungünstigere Konjunktorentwicklung zurück. Gemäß einer BMF-internen Vorschau vom März 2015 wird das geplante administrative Defizit für 2015 gegenüber dem BVA 2015 um rd. 1,5 Mrd. EUR

¹¹ Dabei muss jedoch berücksichtigt werden, dass das Maastricht-Defizit der beiden Stabilitätsprogramme aufgrund der ESGV-Umstellung nur bedingt vergleichbar ist.



nach unten korrigiert. Die wesentlichen Gründe dürften im Rückgang der Einzahlungen aus öffentlichen Abgaben um 911 Mio. EUR, höheren Auszahlungen aus Arbeitsmarktmaßnahmen iHv rd. 850 Mio. EUR sowie Mehrauszahlungen bei den Pensionen iHv rd. 340 Mio. EUR liegen, denen laut Auskunft des BMF Minderauszahlungen für Zinsen iHv rd. 2,0 Mrd. EUR gegenüber stehen. Die verbleibende Verschlechterung des administrativen Saldos iHv rd. 1,4 Mrd. EUR dürfte zu einem guten Teil auf die gemäß dem Strategiebericht für 2015 trotz des Moratoriums vorgesehene Zahlung aus der Haftung des Bundes für eine Nachranganleihe der Hypo-Alpe-Adria AG iHv 1,0 Mrd. EUR zurückzuführen sein.

Die betragsmäßig größten Unterschiede zwischen administrativem Saldo und Maastricht-Defizit ergeben sich im Finanzrahmen aufgrund der Periodenabgrenzung der Nominalzinszahlungen. Dabei werden unterjährige Zinszahlungen auf zwei aufeinanderfolgende Jahre aufgeteilt, Agien und Disagien¹² aus der Aufstockung bestehender Anleihen auf die gesamte Laufzeit der Anleihe zugerechnet und Zinszahlungen, die bei Nullkuponanleihen am Laufzeitende anfallen, wiederum auf die gesamte Laufzeit aufgeteilt.¹³

Im BVA 2015 sind im administrativen Saldo rd. 6,56 Mrd. EUR für Zinszahlungen veranschlagt, die sich lt. Auskunft des BMF aufgrund des niedrigen Zinsniveaus um rd. 2,0 Mrd. EUR reduzieren werden. Gleichzeitig steigt jedoch die Korrektur zur Periodenabgrenzung von 0,5 Mrd. EUR auf rd. 1,85 Mrd. EUR an, sodass sich ein Maastricht-wirksamer Zinsaufwand von rd. 6,4 Mrd. EUR ergibt. Gegenüber der Planung im Strategiebericht des Vorjahres entsteht damit im Maastricht-Saldo eine Zinersparnis von rd. 650 Mio. EUR, die bei gleichbleibend niedrigem Zinsniveau nach Berechnungen des Budgetdiensts in den Jahren 2016 bis 2018 von rd. 1,0 Mrd. EUR auf 2,0 Mrd. EUR ansteigen würde.

¹² Aufgrund der zuletzt stark gefallen Zinsen auf Anleihen der Republik Österreich können bestehende Anleihen derzeit deutlich über ihrem Nominalwert aufgestockt werden, d.h. es entstehen beträchtliche Emissionsagien, die die Nettozinszahlungen im administrativen Saldo sofort reduzieren, im Maastricht-Defizit jedoch durch die angewendete Periodenabgrenzung auf die Laufzeit verteilt werden.

¹³ Dies fällt vor allem im Jahr 2016 ins Gewicht, in dem eine größere Nullkuponanleihe fällig wird. Die Korrektur der im administrativen Saldo gegenüber der Maastricht-Rechnung höheren Zinszahlungen für diese Anleihe gleichen sich bis zu einem gewissen Ausmaß mit den übrigen Korrekturen zur Periodenabgrenzung aus, sodass in diesem Jahr nur mit einer vergleichsweise niedrigen Maastricht-Korrektur iHv rd. 0,4 Mrd. EUR gerechnet wird.



8.2.1 Österreichischer Stabilitätspakt

Die finanzpolitischen Verpflichtungen gegenüber der Europäischen Union werden innerstaatlich im Österreichischen Stabilitätspakt umgesetzt, der die Haushaltskoordinierung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden regelt. Im Stabilitätspakt 2012 definierte Österreich ein strukturelles Defizit von maximal 0,45 % des BIP (davon 0,35 % Bund, 0,1 % Länder und Gemeinden) als mittelfristiges Haushaltsziel, das ab dem Jahr 2017 erreicht werden soll.

Für das Maastricht-Defizit sieht der Stabilitätspakt bis 2016 folgende Obergrenzen vor:

Tabelle 15: Obergrenzen Maastricht-Defizit im Stabilitätspakt 2012

<i>in % des BIP</i>	2012	2013	2014	2015	2016
Bund	-2,47	-1,75	-1,29	-0,58	-0,19
Länder (inkl. Wien)	-0,54	-0,44	-0,29	-0,14	0,01
Gemeinden	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Gesamtstaat	-3,01	-2,19	-1,58	-0,72	-0,18

Quelle: Österreichischer Stabilitätspakt 2012

Der Bundesminister für Finanzen hat der Europäischen Kommission (EK) in einem Schreiben vom 27. Oktober 2014 im Zusammenhang mit der Prüfung der Übersicht über die Haushaltsplanung 2015 einen Budgetüberschuss der Länder und Gemeinden iHv 0,1 % des BIP bzw. 0,3 Mrd. EUR für 2015 angekündigt.

Die nachfolgende Tabelle schlüsselt die Entwicklung des gesamtstaatlichen Maastricht-Defizits nach Gebietskörperschaften auf:

Tabelle 16: Entwicklung des Maastricht-Defizits der Gebietskörperschaften

<i>in % des BIP</i>	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Maastricht-Defizit Gesamtstaat	-4,5	-2,6	-2,2	-1,3	-2,4	-2,2	-1,6	-1,3	-0,9	-0,5
<i>Beitrag Bund</i>	-3,4	-2,3	-2,2	-1,4	-2,5	-2,3	-1,8	-1,5	-1,1	-0,7
<i>Beitrag Länder</i>	-0,9	-0,3	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Beitrag Gemeinden</i>	-0,4	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Beitrag Sozialversicherung</i>	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Quellen: Statistik Austria (Werte bis 2013), Österreichisches Stabilitätsprogramm 2014 – 2019 (Werte ab 2014)

Während Länder und Gemeinden 2010 und 2011 noch teils beträchtliche Maastricht-Defizite aufwiesen, sind deren Haushalte seit 2013 weitgehend ausgeglichen und haben den im Österreichischen Stabilitätspakt 2012 vorgesehenen Konsolidierungspfad teilweise sogar übererfüllt. Im Strategiebericht wird für die Jahre 2016 bis 2019 eine Fortsetzung dieser ausgeglichenen Haushalte der Länder und Gemeinden erwartet bzw. wird mit leichten



Überschüssen kalkuliert. Auch für die Sozialversicherungsträger wird von einem leichten Überschuss iHv 0,1 % des BIP ausgegangen. Insgesamt entfällt damit ein Großteil der bis 2019 ausstehenden Konsolidierung auf den Bund, der den im Stabilitätspakt vorgeschriebenen Konsolidierungspfad deutlich verfehlt.

8.3 Strukturelles Defizit

Das strukturelle Defizit ist das um Auswirkungen konjunktureller Schwankungen sowie um Einmaleffekte und befristete Maßnahmen bereinigte Maastricht-Defizit. Dem strukturellen Defizit kommt nach den Regelungen der EU zur gesamteuropäischen Haushaltsüberwachung insbesondere im Zusammenhang mit der Erreichung des mittelfristigen Haushaltsziels eine zentrale Bedeutung zu, die auf nationaler Ebene durch den Österreichischen Stabilitätspakt gesetzlich verankert wurde.

Die Berechnung des strukturellen Budgetdefizits aus dem Maastricht-Defizit ist in folgender Tabelle dargestellt, wobei den Werten aus dem aktuell vorgelegten Stabilitätsprogramm 2014 – 2019 (neu) jeweils die Werte aus dem Stabilitätsprogramm 2013 – 2018 (alt) gegenübergestellt werden:

Tabelle 17: Ableitung des strukturellen Budgetdefizits aus dem Maastricht-Defizit

	Österreichisches Stabilitätsprogramm											
	2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	<i>alt</i>	<i>neu</i>	<i>alt</i>	<i>neu</i>	<i>alt</i>	<i>neu</i>	<i>alt</i>	<i>neu</i>	<i>alt</i>	<i>neu</i>	<i>alt</i>	<i>neu</i>
Maastricht-Defizit <i>in % des BIP</i>	-2,7	-2,4	-1,4	-2,2	-0,7	-1,6	-0,6	-1,3	-0,5	-0,9	-	-0,5
- Zyklische Budgetkomponente	-0,4	-0,9	-0,2	-1,1	-0,2	-0,9	-0,1	-0,6	-0,1	-0,3	-	0,0
= Zyklisch bereinigter Budgetsaldo	-2,3	-1,5	-1,2	-1,0	-0,5	-0,7	-0,5	-0,6	-0,4	-0,6	-	-0,5
- Einmalmaßnahmen	-1,3	-1,2	-0,3	-0,5	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-	-0,1
= Struktureller Budgetsaldo	-1,0	-0,3	-0,9	-0,5	-0,4	-0,5	-0,4	-0,5	-0,3	-0,5	-	-0,4
Outputlücke <i>in % des Produktionspotenzials</i>	-0,9	-1,5	-0,4	-1,9	-0,3	-1,6	-0,2	-1,1	-0,2	-0,6	-	0,0

Quellen: Österreichische Stabilitätsprogramme 2013 – 2018 und 2014 – 2019

Zunächst wird das Maastricht-Defizit um eine konjunkturell bedingte zyklische Komponente bereinigt, zu deren Berechnung eine Schätzung der Outputlücke notwendig ist. Diese gibt die prozentuelle Abweichung des aktuellen BIP vom Produktionspotenzial an und ist somit ein Indikator für die konjunkturelle Lage eines Landes. Zusätzlich wird eine Schätzung der Budgetsensitivität benötigt, die angibt wie stark das Budgetdefizit auf eine Veränderung der Outputlücke reagiert. Im aktuellen Stabilitätsprogramm wurde eine Budgetsensitivität von 0,55 (gegenüber nur 0,49 im Stabilitätsprogramm 2013 – 2018) verwendet, d.h. eine Outputlücke von -1 % verursacht eine konjunkturell bedingte Budgetverschlechterung (zyklische Budgetkomponente) iHv 0,55 %-Punkten.



Gemäß dem Österreichischen Stabilitätsprogramm, das auf den Schätzungen und Prognosen des WIFO basiert, verschlechtert sich die Outputlücke 2015 gegenüber dem Vorjahr weiter, die Konjunktur erreicht in diesem Jahr jedoch bei einer Outputlücke von -1,9 % ihre Talsohle und tritt mit 2016 in eine zögerliche Erholungsphase ein. Bis zum Ende des Prognosehorizonts im Jahr 2019 soll die Outputlücke dann vollständig geschlossen sein. Aufgrund des konjunkturellen Tiefs ergeben sich in den Jahren 2014 bis 2016 jeweils beträchtliche zyklische Budgetkomponenten iHv rd. -1 % des BIP, die sich in den Folgejahren entsprechend der konjunkturellen Erholung reduzieren.

Neben der zyklischen Bereinigung beinhaltet das strukturelle Defizit auch eine Korrektur für Einmalmaßnahmen. Im Strategiebericht werden für die Jahre 2015 bis 2019 beträchtliche Einmalmaßnahmen zur Bankenhilfe angesetzt, die gegenüber dem Finanzrahmen 2015 – 2018 um 700 Mio. EUR (2015) bzw. um 200 Mio. EUR (2016 bis 2018) höhere Mittel vorsehen. Unter Berücksichtigung dieser Einmalmaßnahmen ergibt sich für die Jahre 2015 bis 2018 ein struktureller Budgetsaldo von -0,5 % des BIP, der 2019 auf -0,4 % des BIP fallen soll, wodurch ein Erreichen des im Stabilitätspakt festgelegten MTO eines strukturellen Defizits von 0,45 % in den Jahren 2015 bis 2019 durchgehend möglich wäre.

Die über Konjunkturreffekt und Einmalmaßnahmen hinausgehenden Veränderungen in der gesamtstaatlichen Budgetplanung lassen sich anhand eines Vergleichs der strukturellen Budgetsalden analysieren. Für das Jahr 2015 wird mit einem strukturellen Defizit iHv 0,5 % und damit, insbesondere aufgrund der unter den Vorjahreserwartungen liegenden Zinszahlungen, mit einer deutlichen Verbesserung gegenüber dem im Vorjahr erwarteten Wert (0,9 %) gerechnet. Trotz der weiterhin zugrunde gelegten deutlich geringeren Zinsenbelastung wird im Vergleich zur Vorjahresplanung demnach mit einer leichten Verschlechterung des strukturellen Budgetsaldos um 0,1 %-Punkte (2016 und 2017) bzw. 0,2 %-Punkte (2018) gerechnet.



Zu beachten ist weiters, dass die günstigen Werte für das strukturelle Defizit im Stabilitätsprogramm und im Strategiebericht auf der WIFO-Prognose basieren, die teils deutliche Unterschiede zur Frühjahrsprognose der Europäischen Kommission vom 5. Mai 2015 aufweist. Die Unterschiede werden nachfolgend dargestellt:

Tabelle 18: Vergleich Ableitung struktureller Budgetsaldo im Österreichischen Stabilitätsprogramm 2014 – 2019 und in der Frühjahrsprognose der EK

	2014		2015		2016	
	Österr. SP	EK	Österr. SP	EK	Österr. SP	EK
<i>in % des BIP</i>						
Maastricht-Defizit	-2,41	-2,41	-2,17	-2,02	-1,64	-2,02
- Zyklische Budgetkomponente	-0,89	-0,72	-1,13	-0,75	-0,92	-0,50
= Zyklisch bereinigter Budgetsaldo	-1,52	-1,68	-1,04	-1,27	-0,72	-1,53
- Einmalmaßnahmen	-1,22	-1,30	-0,51	-0,51	-0,17	-0,17
= Struktureller Budgetsaldo	-0,30	-0,39	-0,54	-0,76	-0,55	-1,36
Outputlücke <i>in % des Produktionspotenzials</i>	-1,5	-1,24	-1,9	-1,29	-1,6	-0,85
Produktionspotenzial <i>Veränderung ggü VJ in %</i>	1,0	0,86	0,9	0,85	1,0	1,00
BIP, real <i>Veränderung ggü VJ in %</i>	0,3	0,30	0,5	0,80	1,4	1,45

Anmerkung: Für Werte, die nur mit einer Nachkommastelle angegeben sind, liegen keine exakteren Angaben vor. Der strukturelle Budgetsaldo für 2015 lt. Strategiebericht, weicht aufgrund von Rundungsdifferenzen leicht von dem Saldo ab, der sich lt. Rechnung mit den Tabellenwerten ergibt.

Quelle: EK-Frühjahrsprognose, Strategiebericht 2016 – 2019, Stabilitätsprogramm 2014 – 2019

Sowohl das BMF als auch die EK erwarten für 2015 einen Rückgang im Maastricht-Defizit gegenüber dem Jahr 2014, das stark von Einmalmaßnahmen (EK: 4,3 Mrd. EUR, BMF: rd. 4,0 Mrd. EUR) geprägt war. Die EK ist jedoch etwas optimistischer und sieht das Defizit bei rd. 2,0 % (BMF: rd. 2,2 %). Dennoch erwartet das BMF für 2015 ein niedrigeres strukturelles Defizit als die EK. Die Ursache hierfür ist, dass die tatsächliche österreichische Wirtschaftsleistung 2015 deutlich weiter unter ihrem Potenzial gesehen wird als dies in der EK-Prognose der Fall ist. Durch die höhere Outputlücke ergibt sich eine beträchtlich stärkere Konjunkturbereinigung des Defizits.

Die Entwicklung des Maastricht-Defizits im Jahr 2016 dürfte insbesondere vom Erfolg der von der Regierung geplanten Gegenfinanzierungsmaßnahmen abhängen. In ihrem Kommentar zu Österreich schreibt die EK, dass nur ein Teil des Entlastungsvolumens durch eine Gegenfinanzierung bedeckt wird und die Steuerreform daher zu einer Erhöhung des Defizits führen wird. Sie ist insbesondere hinsichtlich der Einschätzung der zusätzlichen Einzahlungen aus den Steuerbetrugsbekämpfungsmaßnahmen vorsichtig.



Die EK erwartet für 2016 ein Maastricht-Defizit von 2,0 % des BIP, das BMF geht in seiner Budgetplanung von einem Maastricht-Defizit iHv 1,6 % des BIP aus. Wie bereits für 2015 berechnet die EK eine deutlich niedrigere konjunkturelle Bereinigung. Die abweichenden Prognosen der EK hinsichtlich der Gegenfinanzierung der Steuerreform und der zyklischen Budgetkomponente ergeben daher im Jahr 2016 mit 1,36 % des BIP in Summe ein mehr als doppelt so hohes strukturelles Budgetdefizit wie im Stabilitätsprogramm.

8.4 Einhaltung der EU-Regeln

Die Europäische Kommission berücksichtigt bei der Beurteilung der Defizitregel im Rahmen der vorgesehenen Flexibilität der Fiskalregeln die konjunkturelle Lage der einzelnen Mitgliedsstaaten.

Nach Einschätzung der EK vom 28. November 2014 zur Übersicht über die österreichische Haushaltsplanung 2015 befindet sich Österreich in einer Gruppe von sieben Euro-Mitgliedstaaten, bei der die Gefahr eines Verstoßes gegen die Vorgaben des SWP besteht. Die EK sieht dabei sowohl hinsichtlich des strukturellen Defizits als auch hinsichtlich des Ausgabenzuwachses die Gefahr einer erheblichen Abweichung vom Anpassungspfad zur Erreichung des MTO und fordert für das Jahr 2015 Sicherungsmaßnahmen zur Erfüllung der Fiskalregeln. Diese Einschätzung wurde von der Eurogruppe in einer Erklärung vom 9. März 2015, basierend auf der am 5. Februar 2015 veröffentlichten Winterprognose der Europäischen Kommission, weitgehend bestätigt. Hinsichtlich der vom Rat im Rahmen des Europäischen Semesters 2014 abgegebenen Empfehlungen für Strukturreformen (z.B. Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters, Angleichung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters von Frauen und Männern, kostengünstigere Organisation des Gesundheitswesens) sieht die EK in ihrer Erklärung vom November 2014 nur begrenzte Fortschritte und fordert eine Beschleunigung der Umsetzungsbemühungen.

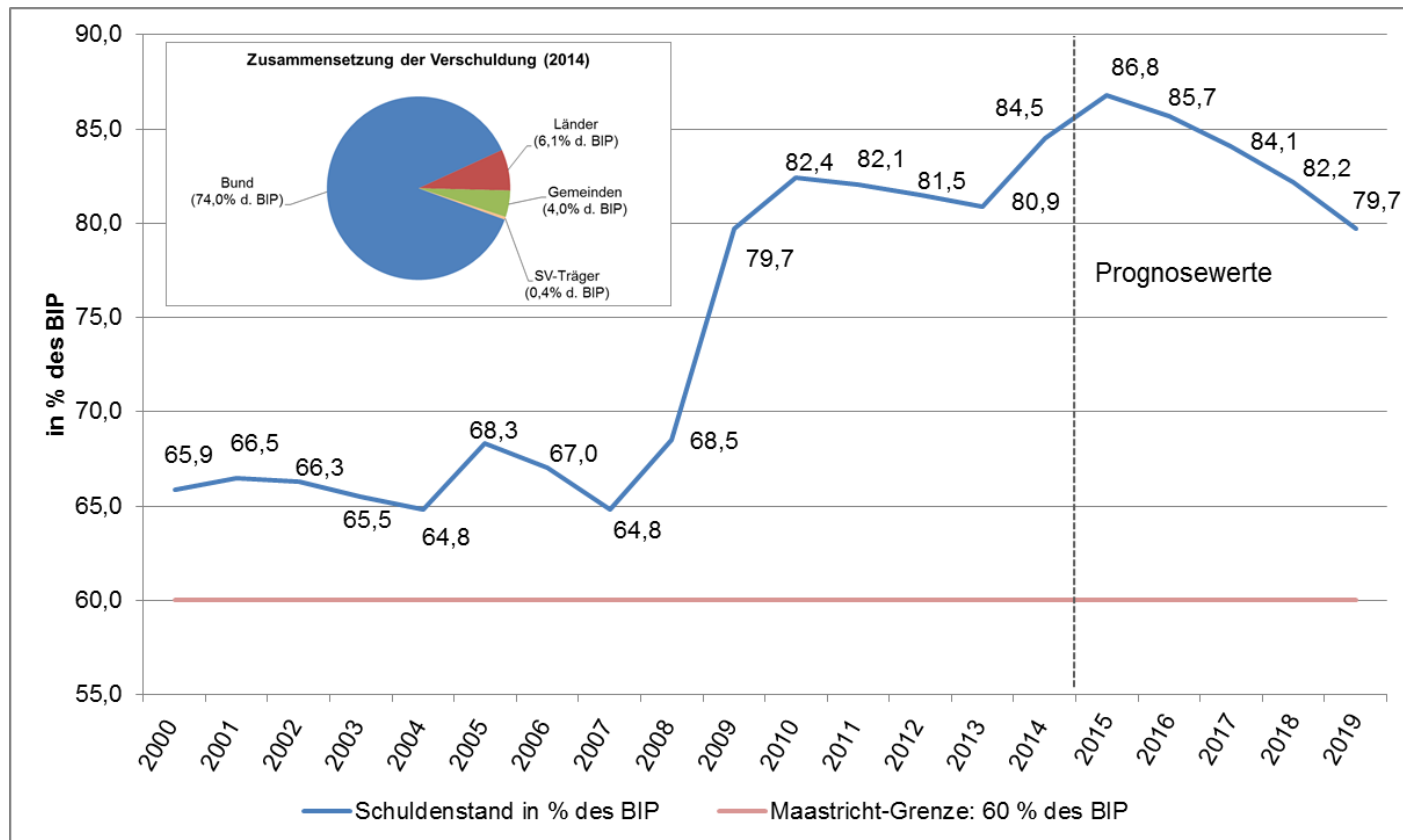
8.5 Verschuldung

Der gesamtstaatliche Schuldenstand ist zuletzt v.a. aufgrund des Einmaleffekts im Zusammenhang mit der Abbaubank HETA Asset Resolution AG von 2013 auf 2014 deutlich angestiegen und betrug 84,5 % des BIP. Die für die HETA Asset Resolution AG eingestellten Schulden lagen zwar mit 14,3 Mrd. EUR unter dem ursprünglich angenommenen Betrag von 17,8 Mrd. EUR, erhöhen jedoch die gesamtstaatliche Schuldenquote um 4,3 %-Punkte.



Die nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung der gesamtstaatlichen Verschuldung ab 2000 und die Prognosewerte aus dem aktuellen Stabilitätsprogramm:

Grafik 11: Entwicklung der gesamtstaatlichen Verschuldung



Quellen: Statistik Austria, Österreichisches Stabilitätsprogramm 2014 – 2019

Für 2015 wird aufgrund der Verschmelzung der Verbindlichkeiten der Kommunalkredit Austria AG mit jenen der KA Finanz, die dem Staatsektor zugerechnet wird, eine weitere Verschlechterung der Schuldenquote auf 86,8 % des BIP erwartet.

Der Schuldenstand wird damit 2015 die Maastricht-Grenze von 60 % des BIP um 26,8 % überschreiten und auch während des gesamten Zeitraums bis 2019 über der 60 %-Grenze liegen. Die Entwicklung verläuft allerdings insbesondere durch den Asset-Abbau der verstaatlichten Banken, der zur Schuldentilgung verwendet wird, von 86,8 % im Jahr 2015 hin zu 79,7 % im Jahr 2019 rückläufig, womit der in den Fiskalregeln der EU vorgesehene Schuldenreduktionspfad im Wesentlichen eingehalten werden dürfte.



9 Budgetbereiche mit hohem Risikopotenzial oder besonderen Strukturproblemen

9.1 Budgetrisiken

Der Budgetpfad der Bundesregierung sieht laut BFRG-Entwurf für die Jahre 2016 bis 2018 ein strukturelles Defizit des Gesamtstaates von 0,5 % des BIP vor, ab 2019 soll ein gesamtstaatlich strukturell ausgeglichener Haushalt von 0,4 % erreicht werden.

Ein zentrales Element des Entwurfes der mittelfristigen Budgetplanung 2016 – 2019 ist die Steuerreform mit dem Ziel einer Tarifentlastung und einer Erhöhung der Negativsteuer. Das Gesamtvolumen der Steuerreform iHv 5,2 Mrd. EUR soll durch Selbstfinanzierung (850 Mio. EUR), Bekämpfung von Steuer- und Sozialbetrug (1,9 Mrd. EUR), Steuerstrukturmaßnahmen (900 Mio. EUR), einem Solidaritätspaket (400 Mio. EUR) und Einsparungen bei Förderungen und Verwaltung (1,1 Mrd. EUR) gegenfinanziert werden.

Einzahlungsseitig bestehen insbesondere im Hinblick auf die Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung nicht unerhebliche Risiken. Die näheren Grundlagen zur Abschätzung der erwarteten Einzahlungen sind (noch) nicht bekannt, die Annahmen zu den budgetären Auswirkungen auf das Aufkommen der kommenden Jahre können damit nicht plausibilisiert werden. Je nach Umsetzungsfortschritt der vorgesehenen Maßnahmen könnten sich daraus niedrigere Einzahlungen bzw. zeitliche Verzögerungen ergeben.

Auf der Auszahlungsseite wird zwar die Fortführung von Strukturreformen angekündigt, insbesondere hinsichtlich der Einsparungen für die Bereiche Verwaltung und Förderungen fehlen allerdings nähere Details. Zur Beurteilung der Effektivität und der Nachhaltigkeit eines Kostendämpfungspfades in der Verwaltung und der Einsparungen bei den Förderungen sind die geplanten Maßnahmen und ihre budgetären Auswirkungen notwendig.

Ein weiteres erhebliches Risiko für die Einhaltung des Finanzrahmens stellt die Abhängigkeit der Ergebnisse vom Fortbestand des derzeit historisch niedrigen Zinsniveaus über die gesamte Planungsperiode dar.

Im Bankenbereich wurden die Budgetrisiken erstmals im vorangegangenen Finanzrahmen umfangreich berücksichtigt und im BFRG-Entwurf nochmals erhöht. Die Risiken aus anhängigen Prozessen und bestehenden Haftungen sind jedoch weiterhin beträchtlich. Auch sind die vorgesehenen Auszahlungen für die Bankenhilfen und die konkreten Verwendungszwecke nicht ausreichend nachvollziehbar, die für das Jahr 2015 kurzfristig eingestellten, deutlich höheren Auszahlungen sind nicht ausreichend erläutert.



Risiken für Ausgabenüberschreitungen bestehen im Bildungsbereich, wenn kostendämpfende Reformen nicht sehr rasch gesetzt werden, und für einen allfälligen Mehrbedarf aus der Grundversorgung von Asylwerbern, die im Finanzrahmen nicht berücksichtigt ist. Zu den im Entwurf ebenfalls nicht berücksichtigten Mitteln zur Sanierung des Parlamentsgebäudes wurde im Budgetausschuss einstimmig ein Abänderungsantrag beschlossen, wodurch sich die Auszahlungsobergrenzen im BFRG-Entwurf entsprechend erhöhen werden.

In anderen Bereichen werden die Budgetrisiken im BFRG-Entwurf besser berücksichtigt als im letzten Finanzrahmen (z.B. bei den Pensionen). Dennoch bestehen aufgrund der Alterung der Bevölkerung weiterhin nicht unerhebliche Risiken, insbesondere weil Strukturreformen nicht ausreichend rasch eingeleitet wurden. Die Europäische Kommission hat in ihrem Länderbericht über Österreich vom Februar 2015 Zweifel daran geäußert, ob die bisherigen Pensionsreformen zu signifikanten Ausgabeneinsparungen führen werden. Ohne weitere strukturelle Reformen im Pensions- und Gesundheitssystem sei die mittel- und langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen nicht gesichert.

Die hohen Rücklagenbestände von zuletzt rd. 18,4 Mrd. EUR stellen insofern ein Risiko dar, als etwaige Rücklagenentnahmen in den Auszahlungsobergrenzen noch nicht enthalten sind und diese überschreiten können. Rücklagenentnahmen müssen finanziert werden und wirken sich daher negativ auf die Budgetsalden aus. Derzeit sind bis 2019 Rücklagenentnahmen (insbesondere für die Breitbandoffensive) von insgesamt 1,3 Mrd. EUR geplant.

Externe Risiken bestehen aufgrund der unsicheren Konjunkturentwicklung, die jedoch in beide Richtungen schlagend werden können.

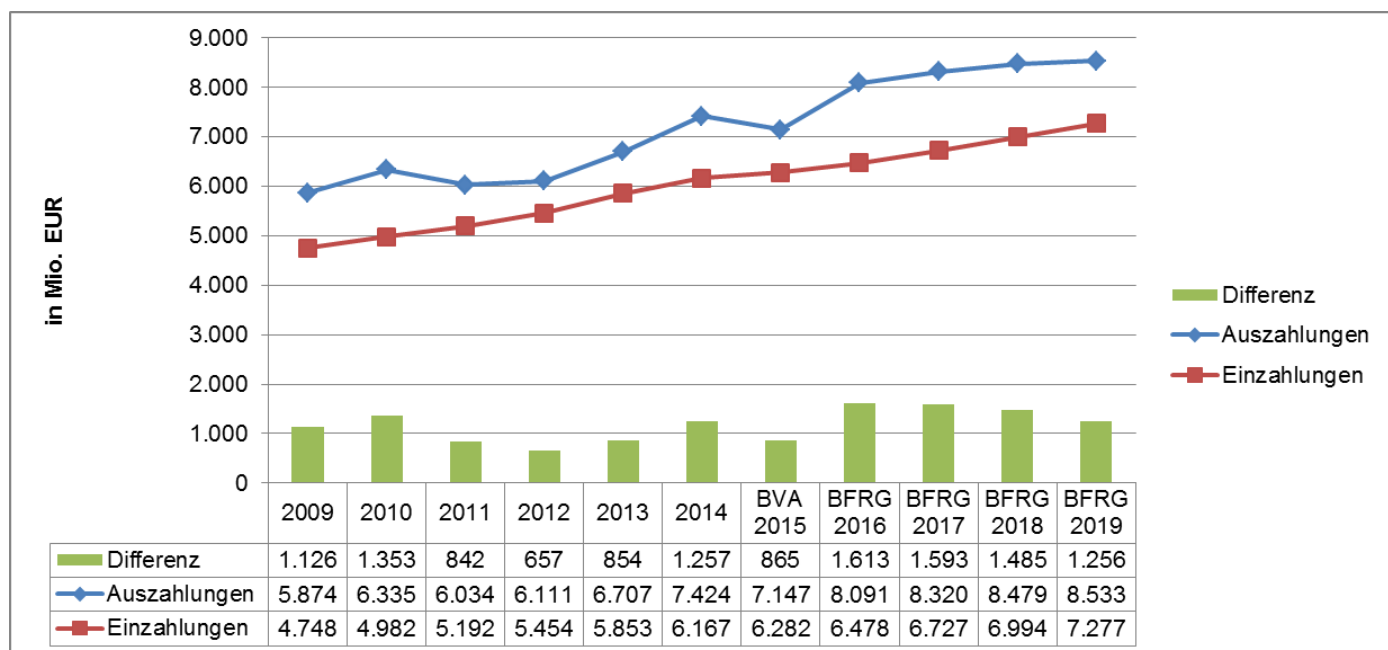


9.2 Arbeitsmarkt

9.2.1 Entwicklung der Aus- und Einzahlungen in der UG 20-Arbeit

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

Grafik 12: Aus- und Einzahlungen in der UG 20-Arbeit



Quellen: BRA, BVA 2015, BFRG-Entwurf 2016 – 2019, Strategiebericht 2016 – 2019

Die Auszahlungen in der UG 20-Arbeit bestehen zum überwiegenden Teil aus Leistungen für passive und aktive Arbeitsmarktpolitik, weshalb das Arbeitsmarktbudget besonders konjunkturreagibel ist, und betrugen im Jahr 2014 rd. 7,4 Mrd. EUR. Die für 2015 veranschlagten Auszahlungen iHv rd. 7,1 Mrd. EUR werden aufgrund der verschlechterten Arbeitsmarktlage deutlich überschritten werden. Bis zum Ende der Finanzrahmenperiode wird ein weiterer Anstieg der Auszahlungen auf rd. 8,5 Mrd. EUR erwartet. Im Zeitraum von 2009 bis 2014 sind die Auszahlungen um durchschnittlich 4,8 % p.a. gestiegen, von 2014 bis 2019 wird ein durchschnittlicher Anstieg von 2,8 % p.a. erwartet, allerdings ausgehend von einem bereits hohen Niveau im Jahr 2014.

Die Einzahlungen stammen in erster Linie aus den Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung und hängen daher von der Entwicklung der Lohn- und Gehaltssumme ab. Im Jahr 2014 wurden Einzahlungen iHv rd. 6,2 Mrd. EUR erzielt, bis 2019 wird ein Anstieg auf 7,3 Mrd. EUR erwartet. Der negative Saldo in der UG 20-Arbeit betrug 2014 rd. 1,3 Mrd. EUR, für 2016 wird ein deutlich höherer Fehlbetrag iHv 1,6 Mrd. EUR erwartet, der bis 2019 wieder auf rd. 1,3 Mrd. EUR zurückgehen soll.



Die im vorliegenden BFRG-Entwurf 2016 – 2019 vorgesehenen Auszahlungsobergrenzen liegen deutlich über jenen des letzten Finanzrahmens. Für 2016 beträgt die Differenz rd. 861 Mio. EUR, für 2017 rd. 988 Mio. EUR und für 2018 rd. 965 Mio. EUR. Der Anteil der Auszahlungen in der UG 20-Arbeit an den Gesamtauszahlungen steigt von 9,9 % im Jahr 2014 bis zum Ende der aktuellen Finanzrahmenperiode auf 10,6 % an. Aufgrund des großen Anteils von variablen Auszahlungen in der UG 20 kann es hier, abhängig von der tatsächlichen Arbeitsmarktentwicklung, noch zu Verschiebungen kommen.

Die variablen Auszahlungen, die insbesondere das Arbeitslosengeld, die Notstandshilfe und die Sozialversicherungsbeiträge für die LeistungsempfängerInnen umfassen, gewinnen ab 2016 erheblich an Bedeutung. Während im Jahr 2014 der Anteil der variablen Auszahlungen noch bei 73,5 % lag, steigt er 2016 auf 76,3 % an und bis 2019 weiter auf 77,3 %. Die fixen Auszahlungen für die aktive Arbeitsmarktpolitik steigen hingegen in diesem Zeitraum nur geringfügig an, real betrachtet sinken sie sogar (d.h. der Anstieg liegt unter der Inflationsrate). Allerdings wird dieser Vergleich etwas verzerrt, weil auch variable Mittel für aktivierende Maßnahmen eingesetzt werden (z.B. Beschäftigungsinitiative 50+).

9.2.2 Arbeitsmarktlage

Die Arbeitsmarktlage ist weiterhin sehr angespannt, ein leichter Rückgang der Arbeitslosenquote wird erst für 2018 erwartet. Per Ende April 2015 lag die Zahl der arbeitslos registrierten Arbeitssuchenden mit 351.985 Personen um 14,5 % über dem vergleichbaren Vorjahreswert. Besonders stark war der Anstieg der vorgemerkten Arbeitslosen bei den ausländischen Arbeitskräften (+24,9 %) und bei den älteren Personen ab 50 Jahren (+17,2 %). In der nachstehenden Tabelle sind die wichtigsten Eckdaten zur Arbeitsmarktlage und deren prognostizierte Entwicklung bis 2019 dargestellt:

Tabelle 19: Arbeitsmarktdaten Österreich

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Unselbständig aktiv Beschäftigte (Veränderung gegenüber Vorjahr in %)	0,8	1,9	1,4	0,6	0,7	0,5	0,8	0,9	1,1	1,2
Arbeitslose - Stand in 1.000	250,8	246,7	260,6	287,2	319,4	350,4	366,9	371,9	371,0	366,4
davon Jugendliche (15-24 Jahre)	40,1	38,8	40,3	42,7	45,1	-	-	-	-	-
davon Ältere (>50 Jahre)	52,4	53,9	59,2	69,2	81,7	-	-	-	-	-
SchulungsteilnehmerInnen - Stand in 1.000	73,2	63,2	66,6	73,5	75,3	-	-	-	-	-
Arbeitslosenquote										
nationale Definition - in % der unselbständig Erwerbstätigen	6,9	6,7	7,0	7,6	8,4	9,1	9,4	9,4	9,3	9,1
Eurostat in % der Erwerbspersonen	4,4	4,2	4,3	4,9	5,0	5,3	5,3	5,3	5,2	5,1

Quellen: Strategiebericht 2015 – 2018, BMASK Arbeitsmarktstatistiken, Eurostat



Im Jahr 2014 waren im Jahresdurchschnitt 319.358 Personen arbeitslos. Dies entspricht einer Arbeitslosenquote von 8,4 % (nat. Definition). Für 2015 wird ein weiterer deutlicher Anstieg der Arbeitslosenquote auf 9,1 % erwartet. Das WIFO prognostiziert aktuell einen Höchststand der Arbeitslosenquote für das Jahr 2017 (9,4 % bzw. rd. 372.000 vorgemerkte Arbeitslose). Bis 2019 wird ein leichter Rückgang auf 9,1 % angenommen.

Gleichzeitig wird die Zahl der unselbständig aktiv Beschäftigten (Jahresdurchschnitt 2014: 3,42 Mio. Personen) weiterhin steigen. Für 2015 wird ein geringer Anstieg um 0,5 % erwartet, die Zuwachsraten steigen laut aktueller WIFO-Prognose bis 2019 kontinuierlich auf 1,2 % an. Da beim Arbeitskräfteangebot bis 2017 ein noch stärkerer Anstieg erwartet wird, kommt es zum beschriebenen Anstieg der Arbeitslosenquote.

9.2.3 Geplante Maßnahmen

Die beschriebene Arbeitsmarktlage stellt die Beschäftigungspolitik vor große Herausforderungen. Die bisher gesetzten Maßnahmen waren nicht ausreichend, um die negative Entwicklung bei den Arbeitslosenquoten zu stoppen. Den Arbeitsmarktdaten ist zu entnehmen, dass die Arbeitslosigkeit insbesondere bei älteren Personen (aber auch bei ausländischen Arbeitskräften) stark angestiegen ist. Dies hängt neben der konjunkturell bedingten Anspannung am Arbeitsmarkt auch mit den Verschärfungen im Pensionsbereich zusammen, weil die Zugangsmöglichkeiten zu vorzeitigen Pensionsformen teilweise deutlich erschwert wurden. In diesem Zusammenhang wurden die aus dem variablen Bereich zur Verfügung gestellten Mittel für die Beschäftigungsinitiative 50+ deutlich erhöht. Ziel der Beschäftigungsinitiative 50+ ist es ältere Personen, die länger als 180 Tage beim AMS vorgemerkt sind, wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Mittel sollen für Eingliederungshilfen, Lohnzuschüsse und sozialökonomische Betriebe und gemeinnützige Beschäftigungsprojekte verwendet werden. Für 2016 war ursprünglich eine Obergrenze iHv 150 Mio. EUR vorgesehen, für 2017 waren bisher keine Mittel geplant. In einer am 28. April 2015 vorgelegten Regierungsvorlage (587 d.B.) ist eine Erhöhung der Mittel für 2016 und 2017 auf jeweils 250 Mio. EUR vorgesehen. Im Jahr 2015 stehen im Rahmen dieser Initiative 120 Mio. EUR zur Verfügung.

Eine weitere Maßnahme um Personen länger in Beschäftigung zu halten, ist die Einführung einer Teilpension, die bezwecken soll, dass Personen mit einem Anspruch auf eine Korridorpension nicht vorzeitig aus dem Arbeitsleben ausscheiden, sondern im Rahmen einer reduzierten Arbeitszeit bis zur Regelpension weiter tätig bleiben. Bei einer Bonus-Malus-Regelung, die auch im Regierungsprogramm angekündigt wurde, konnte bisher zwischen den Sozialpartnern keine Einigung erzielt werden. Ziel einer solchen



Regelung ist es, den Anreiz für Unternehmen zu erhöhen, mehr ältere ArbeitnehmerInnen zu beschäftigen. Die Regierung hat in Aussicht gestellt, eine Einigung bei der Bonus-Malus-Regelung an eine Senkung der Lohnnebenkosten zu koppeln.

9.3 Pensionen

9.3.1 Entwicklung der Auszahlungen

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 Ruhe- und Versorgungsgenüsse sowie für Pflegegeldzahlungen an BeamtInnen (inkl. LandeslehrerInnen und BeamtInnen der Post und der ÖBB).

Tabelle 20: Auszahlungen Pensionen

<i>in Mio. EUR, gerundet</i>	2010	2011	2012	2013	BRA 2014	BVA 2015	BFRG-E 2016	BFRG-E 2017	BFRG-E 2018	BFRG-E 2019
UG 22-Pensionsversicherung	9.238	9.114	9.795	9.793	10.403	10.680	11.369	11.995	12.671	13.317
UG 23-Pensionen (BeamtInnen)	7.835	8.008	8.918	8.611	8.999	9.288	9.518	9.853	10.185	10.538
Summe Pensionen	17.073	17.121	18.713	18.404	19.402	19.968	20.887	21.848	22.856	23.855
Gesamtauszahlungen Bund	67.287	67.814	72.880	75.567	74.653	74.719	76.495	77.446	78.915	80.276
Anteil Pensionen in %	25,4%	25,2%	25,7%	24,4%	26,0%	26,7%	27,3%	28,2%	29,0%	29,7%

Quellen: BRA, BVA 2015, Strategiebericht 2016 – 2019

Insgesamt werden die Auszahlungen des Bundes für Pensionen gemäß dem BFRG-Entwurf 2016 – 2019 von 19,4 Mrd. EUR im Jahr 2014 auf 23,9 Mrd. EUR im Jahr 2019 ansteigen. Der durchschnittliche Anstieg der Auszahlungen für Pensionen von 2014 bis 2019 beträgt rd. 4,2 % p.a. Da die Gesamtauszahlungen des Bundes mit 1,5 % p.a. deutlich geringer zunehmen, steigt der Anteil an den Gesamtauszahlungen des Bundes dadurch von 26,0 % (2014) auf 29,7 % (2019) an.

Die Auszahlungen in der UG 22-Pensionsversicherung steigen von 10,4 Mrd. EUR im Jahr 2014 bis zum Ende der Finanzrahmenperiode 2019 auf 13,3 Mrd. EUR (+28,0 %). Gegenüber dem Bundesfinanzrahmen 2015 – 2018 wurden die Auszahlungsobergrenzen der UG 22 deutlich erhöht. Für 2016 wurden die geplanten Auszahlungen um 257 Mio. EUR,



für 2017 um 285 Mio. EUR und für 2018 um 403 Mio. EUR erhöht. Die im BFRG-Entwurf 2016 – 2019 vorgesehenen Auszahlungsobergrenzen liegen weiterhin etwas unter den im Gutachten der Pensionskommission prognostizierten Werten, bilden jedoch ein deutlich realistischeres Szenario ab als im letztgültigen Finanzrahmen.¹⁴ Ein Teil der Differenz zwischen Auszahlungsobergrenzen im BFRG-Entwurf 2016 – 2019 und den im Pensionsgutachten prognostizierten Werten kann durch die im Zuge der Steuerreform geplante außerordentliche Erhöhung der Höchstbeitragsgrundlage erklärt werden, die zu höheren Beiträgen in der Pensionsversicherung führen wird. Insgesamt dürfte die Einschätzung des BMF bzw. des BMASK etwas optimistischer sein als jene der Pensionskommission.

Der Maastricht-Notifikation vom März 2015 ist zu entnehmen, dass der Bund 2014 zu hohe Akontozahlungen an die Pensionsversicherungsträger geleistet hat, weshalb es 2015 zu einer (nicht budgetierten) Einzahlung in der UG 22-Pensionsversicherung iHv rd. 196 Mio. EUR kommen dürfte. Die für 2015 veranschlagten Auszahlungen iHv rd. 10,7 Mrd. EUR sind gemäß dem Gutachten der Pensionskommission vom Oktober 2014 um rd. 342 Mio. EUR zu niedrig angesetzt, das BMF hat in einer parlamentarischen Anfragebeantwortung (3145/AB) einen erwarteten Mehrbedarf in dieser Höhe bestätigt. Allerdings wurde für das Vorjahr im Pensionsgutachten ein zu pessimistischer Wert prognostiziert, da die tatsächlichen Auszahlungen (10,4 Mrd. EUR) abzüglich der Maastricht-Korrektur für die zu hohen Akontozahlungen (196 Mio. EUR) unter dem prognostizierten Wert für 2014 (10,35 Mrd. EUR) liegen. Es ist daher möglich, dass der tatsächliche Mehrbedarf 2015 geringer ausfällt.

Die Auszahlungen in der UG 23-Pensionen – Beamtinnen und Beamte steigen laut BFRG-Entwurf 2016 – 2019 von rd. 9,0 Mrd. EUR im Jahr 2014 auf rd. 10,5 Mrd. EUR im Jahr 2019 an (Anstieg um 3,2 % p.a.). Seit 2013 leisten die Ressorts Dienstgeberbeiträge, die in der UG 23 (nicht im Bundesbudget insgesamt) zu einer Saldenverbesserung führen. Mittelfristig ist zunächst mit einer weiteren Zunahme pensionierter BeamtInnen zu rechnen, denen aufgrund rückläufiger Zahlen bei den aktiven BeamtInnen (Pragmatisierungsstop) geringere Beitragsleistungen gegenüberstehen.

¹⁴ Für das Jahr 2016 wird im Gutachten der Pensionskommission ein um 258 Mio. EUR höherer Mittelbedarf in der UG 22-Pensionsversicherung erwartet, für 2017 iHv 175 Mio. EUR, für 2018 iHv 160 Mio. EUR und für 2019 iHv 237 Mio. EUR.



9.3.2 Ergebnisse Pensionsmonitoring

Das BMASK und das BKA haben jeweils ein Pensionsmonitoring vorgelegt. Der Bericht des BMASK umfasst die nach dem ASVG versicherten unselbständigen Beschäftigten, die im GSVG versicherten Gewerbetreibenden und die im BSVG versicherten LandwirtInnen. Das Pensionsmonitoring des BKA bezieht sich ausschließlich auf die BeamtInnen des Bundes.

Die wesentlichen Ergebnisse des Pensionsmonitoring des BMASK sind der nachstehenden Tabelle zu entnehmen:¹⁵

Tabelle 21: Pensionsmonitoring BMASK

	Anzahl Neuzugänge			Antrittsalter		
	2013	2014	Differenz	2013	2014	Differenz
Alterspension	67.284	61.319	-5.965	60 J 9 M	61 J 3 M	5,5 M
normale Alterspension*)	28.890	30.457	1.567	62 J 6 M	62 J 5 M	-0,5 M
vorzeitige Alterspension	5.586	4.299	-1.287	60 J 1 M	60 J 3 M	1,7 M
lange Versicherungsdauer						
Langzeitversichertenregelung (Hacklerregelung)	25.554	17.547	-8.007	58 J 8 M	59 J 3 M	6,8 M
Korridorpension	5.832	6.276	444	62 J 4 M	62 J 5 M	0,6 M
Schwerarbeitspension APG	1.393	1.892	499	60 J 7 M	60 J 8 M	1,0 M
Schwerarbeitspension ASVG	-	820	-	-	57 J 8 M	-
Invaliditätspension	23.851	20.013	-3.838	52 J 1 M	54 J 8 M	2 J 5,8 M
Direkt pensionen**)	91.135	81.332	-9.803	58 J 6 M	59 J 8 M	1 J 1,4 M

*) ... Minimale Schwankung aufgrund der Kumulation von Frauen und Männern
 **) ... Enthält auch die Kleinst-Fallzahl der Knappschaftspensionen

Quelle: Beschäftigungs-, Rehabilitations- und Pensionsmonitoring auf Basis der Daten Jänner bis Dezember 2014 des BMASK

Das faktische Pensionsantrittsalter stieg bei allen Direkt pensionen von 2013 auf 2014 um 13 Monate auf 59 Jahre und 8 Monate an. Dieser starke Anstieg ist insbesondere auf Änderungen im Bereich der Invaliditätspension und der Langzeitversichertenregelung zurückzuführen. Die Einführung des Rehabilitationsgeldes erklärt weitgehend den Anstieg des Antrittsalters bei der Invaliditätspension um 2,5 Jahre. Vorübergehend Invalide ab dem Jahrgang 1964 erhalten nunmehr statt einer Pension ein Rehabilitationsgeld mit dem Ziel der Rückkehr in den Arbeitsmarkt und scheinen daher nicht mehr in der Pensionsstatistik auf (die Neuzugänge zur Invaliditätspension sind 2014 um 3.838 Personen gesunken). Bei den Pensionsneuzugängen im Rahmen der Langzeitversichertenregelung (Hacklerregelung) stieg das Antrittsalter um rd. 7 Monate auf 59 Jahre und 3 Monate an. Insgesamt gingen

¹⁵ http://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/2/5/6/CH3129/CMS1406032649589/pensionsmonitoring_2014_langfassung_web.pdf



2014 17.547 Personen im Rahmen der Langzeitversichertenregelung in Pension (2013: 25.554 Personen). Bei der normalen Alterspension ging das Antrittsalter hingegen geringfügig auf 62 Jahre und 5 Monate zurück. Allerdings kam es zu einem Anstieg der Neuzugänge auf 30.457 Personen (2013: 28.890 Personen).

Die wesentlichen Ergebnisse des Pensionsmonitoring des BKA sind der nachstehenden Tabelle zu entnehmen:¹⁶

Tabelle 22: Pensionsmonitoring BKA

	Anzahl Neuzugänge					Antrittsalter		
	2013		2014		Differenz	2013	2014	Differenz
Pensionsantritte gesetzliches Pensionsantrittsalter oder älter	555	13,7%	452	23,9%	-103	65 J 1 M	65 J 3 M	2 M
Dienstunfähigkeit	511	12,6%	445	23,6%	-66	55 J 2 M	55 J 7 M	6 M
vorzeitige Pensionierungen gesamt	2.980	73,7%	992	52,5%	-1.988	60 J 10 M	61 J 4 M	6 M
davon Korridor pension	223	5,5%	215	11,4%	-8	62 J 6 M	62 J 8 M	2 M
davon LangzeitbeamtlInnen-Regelung	2.554	63,1%	572	30,3%	-1.982	60 J 8 M	61 J 3 M	7 M
davon Schwerarbeiterregelung	-	-	205	10,9%	-	-	60 J 3 M	-
davon LehrerInnenmodell	203	5,0%	-	-	-	60 J 11 M	-	-
Gesamtergebnis	4.046	100,0%	1.889	100,0%	-2.157	60 J 8 M	60 J 11 M	3 M

Quelle: Monitoring der BeamtlInnen-Pensionen im Bundesdienst des BKA

Das Pensionsantrittsalter bei den BundesbeamtlInnen stieg von 2013 auf 2014 um 3 Monate auf 60 Jahre und 11 Monate an und liegt damit über dem Antrittsalter der nach anderen Pensionsrechten Versicherten. Die Anzahl der Neuzugänge ging gegenüber 2013 auf 1.889 zurück (2013: 4.046 Personen). Dieser starke Rückgang gegenüber 2013 ist fast zur Gänze auf die geringere Inanspruchnahme der LangzeitbeamtlInnen-Regelung zurückzuführen. Im Jahr 2014 entfielen lediglich 23,9 % der Neuzugänge (452 Personen) auf Pensionsantritte im gesetzlichen Pensionsantrittsalter (oder älter). Insgesamt 992 Personen (52,5 % der Neuzugänge) nahmen vorzeitige Pensionsformen in Anspruch. Der Anteil der Neuzugänge aufgrund einer Dienstunfähigkeit betrug im Jahr 2014 23,6 %.

¹⁶ https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/moderner_arbeitgeber/pensionsantritt/Pensionsmonitoring_Bundesdienst_FINAL_barrierefrei.pdf?4tptjc



9.3.3 Geplante Maßnahmen

Durch die demografischen Entwicklungen steht das Pensionssystem in den nächsten Jahren vor großen Herausforderungen. Gemäß dem Ageing Report 2015 der Europäischen Kommission wird der Anteil der Personen im arbeitsfähigen Alter (15-64 Jahre) an der Gesamtbevölkerung in Österreich von 67,1 % im Jahr 2015 auf 66,0 % im Jahr 2020 zurückgehen. Bis 2030 wird ein weiterer Rückgang auf 61,9 % prognostiziert, bis 2040 auf 59,6 %. Der Anteil der älteren Personen (65 Jahre und älter) wird dagegen von 18,6 % im Jahr 2015 auf 19,5 % im Jahr 2020 ansteigen. In den Jahren danach wird ein weiterer Anstieg auf 23,5 % (2030) und 26,4 % (2040) prognostiziert. Sollen bedeutenden Leistungskürzungen und Beitragserhöhungen vermieden werden, so ist zur Gewährleistung eines stabilen Pensionssystems ein weiterer Anstieg des tatsächlichen Pensionsantrittsalter unabdingbar.

Die Anhebung des Pensionsantrittsalter bildet schon seit längerem einen Regierungsschwerpunkt und wird durch zahlreiche Maßnahmen verfolgt (z.B. Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen für die vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer, Erhöhung der Abschläge und Anhebung der erforderlichen Versicherungsmonate bei der Korridorpension, Reform der Invaliditätspension, stufenweise Anhebung des für den Tätigkeitsschutz maßgeblichen Alters, Einführung des Pensionskontos). Wie dem Pensionsmonitoring des BMASK zu entnehmen ist, zeigen diese Maßnahmen auch bereits Wirkung, der starke Anstieg des faktischen Pensionsantrittsalter wird jedoch durch den Wegfall der befristeten Invaliditätspension für unter 50-Jährige wesentlich verzerrt.

Der starke Anstieg der Arbeitslosigkeit bei älteren Personen ab 50 Jahren auf 81.663 Personen im Jahresdurchschnitt 2014 (+18,0 % gegenüber 2013) zeigt, dass die bereits umgesetzten Maßnahmen im Pensionsbereich verstärkt durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen ergänzt werden müssen. In diesem Zusammenhang ist auch die geplante Erhöhung der Mittel für die Beschäftigungsinitiative 50+ auf jeweils 250 Mio. EUR im Jahr 2016 und 2017 eine zweckmäßige Maßnahme.¹⁷

¹⁷ Für 2016 waren im Rahmen der Beschäftigungsinitiative 50+ bisher 150 Mio. EUR vorgesehen, die für 2017 vorgesehenen sind zur Gänze neu.



Ein Gesetzesentwurf zur Einführung einer Teilpension befindet sich derzeit in Begutachtung. Die Teilpension soll bezwecken, dass Personen mit einem Anspruch auf eine Korridorpension nicht vorzeitig aus dem Arbeitsleben ausscheiden, sondern im Rahmen einer reduzierten Arbeitszeit bis zur Regelpension weiter tätig bleiben.

Die Umsetzung eines verpflichtenden Pensionsmonitoring (inklusive getrennter Darstellung der BeamtInnen) soll bis zum Sommer gesetzlich geregelt werden. Eine Arbeitsgruppe (BMF, BMASK, BMWFW, BKA) wird umgehend eingesetzt. Wenn notwendig und durch das Monitoring angezeigt, sollen mit 29. Februar 2016 weitere langfristige Maßnahmen vorgelegt werden. Bei der im Regierungsprogramm angekündigten Bonus-Malus-Regelung konnte noch keine Einigung erzielt werden. Laut Strategiebericht soll gemeinsam mit den Sozialpartnern bis Sommer 2015 ein Konzept erarbeitet werden.

9.4 Bildung

Die Auszahlungen in der UG 30-Bildung und Frauen sollen sich von 2014 bis 2019 gemäß der nachfolgenden Tabelle entwickeln:

Tabelle 23: Entwicklung Auszahlungen 2014 bis 2019

in Mio. EUR	Erfolg	BVA	BFRG-Entwurf			
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
UG 30-Bildung und Frauen	8.063,6	7.992,7	8.099,2	8.332,2	8.531,6	8.614,5

Quellen: BRA 2014, BVA 2015, BFRG-Entwurf 2016 – 2019

Der Erfolg 2014 war um 15 Mio. EUR (0,2 %) geringer als der Voranschlag iHv 8,1 Mrd. EUR. Dies wurde vor allem durch eine Neufestsetzung der Fälligkeiten (von 2014 auf 2016) von Mietentgelten iHv rd. 90 Mio. EUR erreicht¹⁸, Mehrauszahlungen fielen insbesondere für Transferzahlungen im Zusammenhang mit den LandeslehrerInnen (84,8 Mio. EUR) an.

Die Auszahlungsobergrenze der UG 30-Bildung und Frauen für das Jahr 2015 ist um rd. 71 Mio. EUR geringer als der Erfolg 2014. Im Entwurf zum Bundesfinanzrahmen 2016 – 2019 steigen die Auszahlungsobergrenzen von 8,1 Mrd. EUR 2016 um insgesamt 515 Mio. EUR auf 8,6 Mrd. EUR 2019. Dieser Anstieg liegt jedoch unter der erwarteten Inflation und erfordert daher entsprechende Steuerungsmaßnahmen, damit die Auszahlungsobergrenzen eingehalten werden können.

¹⁸ Inwieweit diese Neufestsetzung der Fälligkeiten von Mietentgelten korrekt verbucht und in den Abschlussrechnungen dargestellt wurde, wird vom RH im Rahmen der Überprüfung gemäß § 9 RHG geprüft und gegebenenfalls im Mängelbehebungsverfahren behoben.



Als Auszahlungsschwerpunkte im Entwurf zum Bundesfinanzrahmen 2016 – 2019 werden die flächendeckende Umstellung aller Hauptschulen auf neue Mittelschulen bis zum Schuljahr 2018/2019, der Ausbau der Nachmittagsbetreuung (160 Mio. EUR jährlich), der Ausbau schulischer Tagesbetreuung mit dem Ziel, das Angebot der ganztägigen Schulformen sowohl hinsichtlich Anzahl der Betreuungsplätze als auch hinsichtlich der Betreuungsdauer zu erweitern (2014 bis 2018: 80 Mio. EUR jährlich), die Fortführung der Senkung der KlassenschülerInnenzahl auf 25 SchülerInnen und die Fortführung des Schulentwicklungsprogramms 2008 mit Investitionen im Bereich Schulbau genannt.

Die UG 30-Bildung und Frauen hat 2015 mit rd. 8 Mrd. EUR das drittgrößte Budget aller Untergliederungen, davon entfallen jedoch 94 % auf Personalkosten im weiteren Sinn (rd. 7 Mrd. EUR) und auf Mietkosten (0,5 Mrd. EUR) und ist daher nur sehr eingeschränkt steuerbar. Mit rd. 3,5 Mrd. EUR stellt der Transfer für die LandeslehrerInnen 2015 den höchsten Wert (50 %) der Personalkosten im weiteren Sinn dar.

Die Struktur der Auszahlungsbereiche des Bildungsressorts erfordert eine umfassende Strukturreform des Bildungsbereiches, die vor allem auch den Personalbereich umfassen muss. In diesem Zusammenhang wird auf die umfangreichen Empfehlungen des Rechnungshofes und der früheren Arbeitsgruppe zur Verwaltungsreform verwiesen, die vier wesentliche handlungsleitende Grundsätze nennen:

- Ausgaben-, Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung sowie interne Kontrolle der Schulgebarung in einer Hand
- Einheitliche Steuerung auf Basis strategischer Bildungsziele
- Qualitätssicherung und Qualitätskontrolle der Leistungserbringung der Schulen durch ein permanentes übergeordnetes Monitoring
- Weitgehende Autonomie der Schulen in Bezug auf Unterrichtsgestaltung und Personalauswahl unter einheitlichen Vorgaben und Rahmenbedingungen

Im Strategiebericht wird angeführt, dass die Bundesregierung gemeinsam mit den Bundesländern eine Bildungsreform anstrebt. Als Schwerpunkte der Reform werden der Ausbau der Autonomie der Schulen, eine Verbesserung der Transparenz und Qualitätskontrolle, klare Zuständigkeiten sowie die Steuerung über Gesetzgebung und Ergebniscontrolling mit Durchgriffs- und Weisungsrecht durch den Bund genannt. Eine politische Einigung dazu ist bis zum 17. November 2015 geplant.



9.5 Zielsteuerung im Gesundheitswesen

In der UG 24-Gesundheit werden hauptsächlich der Zuschuss des Bundes für die Krankenanstaltenfinanzierung (variabel), die Leistungen an die Sozialversicherungen, Überweisungen an Beteiligungen (AGES, GÖG), die Abgeltung des Mehraufwandes durch FLAF-Zahlungen und Ausgaben im Bereich der Gesundheitsförderung-, -prävention und Maßnahmen gegen den Suchtmittelmissbrauch verrechnet.

Die Auszahlungsobergrenzen in der UG 24-Gesundheit sind nachstehender Tabelle zu entnehmen:

Tabelle 24: Entwicklung Auszahlungen 2014 bis 2019

<i>in Mio. EUR</i>	Erfolg 2014	BVA 2015	BFRG-E 2016	BFRG-E 2017	BFRG-E 2018	BFRG-E 2019
UG 24-Gesundheit	994,78	957,00	1.033,17	1.068,08	1.097,34	1.126,08
<i>davon fix</i>	367,17	308,60	387,59	403,03	405,36	406,12
<i>davon variabel</i>	627,61	648,40	645,58	665,05	691,98	719,96

Quelle: BRA 2014, BVA 2015, BFRG-Entwurf 2016 – 2019

Die Ausgaben in der UG 24-Gesundheit steigen über den Zeitraum des BFRG-Entwurf von 2016 – 2019 um rd. 93 Mio. EUR, das entspricht einer durchschnittlichen Steigerungsrate pro Jahr von 2,9 %. Während die Steigerung bei den fixen Auszahlungen 1,6 % p.a. beträgt, steigen die variablen Auszahlungen um 3,7 % p.a.

Die jährlichen Änderungen der Auszahlungsobergrenzen sind durch Sondereffekte geprägt. Die Auszahlungen sinken von 2014 auf 2015 um rd. 37,8 Mio. EUR, weil die Dotierung des Kassenstrukturfonds 2015 ausläuft. Von 2015 auf 2016 steigen die fixen Auszahlungen um rd. 79 Mio. EUR. Hier erfolgt im Rahmen der Offensivmaßnahmen die Dotierung des Zahngesundheitsfonds (Kieferregulierung) ab 2016 mit 80 Mio. EUR. Der größte Teil der Auszahlungen betrifft die variablen Auszahlungsbereiche für die Krankenanstaltenfinanzierung. Diese Zweckzuschüsse nach dem Bundesgesetz für Krankenanstalten und Kuranstalten (KAKuG) ändern sich abhängig von der Entwicklung des Abgabenaufkommens.



9.5.1 Zielsteuerung-Gesundheit

Der größte Teil der Finanzierung des Gesundheitswesens erfolgt außerhalb der UG 24-Gesundheit. Die gesamten öffentlichen Gesundheitsausgaben nach dem System of Health Accounts betrugen 2013 24,8 Mrd. EUR.

Um den Kostenanstieg im Gesundheitswesen generell zu dämpfen, wurde durch die Gesundheitsreform 2013 ein neues Steuerungssystem für das österreichische Gesundheitswesen eingeführt. Die Eckpunkte wurden in der Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG Zielsteuerung-Gesundheit zwischen dem Bund und den Ländern festgelegt und betreffen Bereiche wie die Versorgung am "best point of service" (inkl. Definition), Entlastung des stationären Bereichs in Akutkrankenanstalten, Stärkung der Primärversorgung nach internationalem Vorbild, Definition von Versorgungsstandards für ausgewählte Krankheitsbilder, Verbesserung der Versorgungsprozesse sowie ein umfassendes Qualitätsmanagement.

Mit Hilfe der Zielsteuerung-Gesundheit sollen Ziele in drei Steuerungsbereichen (Versorgungsstrukturen, Versorgungsprozesse, Ergebnisorientierung) sowie Finanzziele erreicht werden. Für die Steuerungsbereiche wurden im Bundeszielsteuerungsvertrag strategische Ziele definiert und mit operativen Zielen hinterlegt, für deren Erreichung Maßnahmen festgelegt wurden.

Die Finanzziele wurden in Form eines Kostendämpfungspfades festgelegt und werden in Finanzrahmenverträgen konkretisiert. Der Anstieg der öffentlichen Gesundheitsausgaben soll in der ersten Periode der Zielsteuerung von 2012 bis 2016 stufenweise so gedämpft werden, dass der jährliche Ausgabenzuwachs im Jahr 2016 einen Wert von 3,6 % (entspricht der durchschnittlichen Entwicklung des nominellen BIP gemäß Mittelfristprognose des BFRG) nicht überschreitet. Für die Länder ergibt sich daraus ein kumulierter Ausgabendämpfungspfad bis 2016 von rd. 2 Mrd. EUR und für die Sozialversicherungen von rd. 1,4 Mrd. EUR. Insgesamt sollen durch diese neue Steuerung somit Effekte iHv rd. 3,4 Mrd. EUR bis 2016 erreicht werden.

In den weiteren Perioden soll der jährliche Ausgabenzuwachs weiterhin an die durchschnittliche Entwicklung des BIP gekoppelt bleiben. Bis 2020 soll der Anteil der öffentlichen Gesundheitsausgaben am BIP damit stabil bei rd. 7 % liegen.

Zur transparenten Darstellung des Zielerreichungsgrades von vereinbarten Zielwerten und Maßnahmen wurde ein Monitoring eingerichtet, in dessen Rahmen bisher zweimal Berichte vom Gesundheitsministerium vorgelegt (April und Oktober 2014) wurden, die das



Finanzmonitoring und das Monitoring der Steuerungsbereiche umfassen. Das letzte Monitoring (für Oktober 2014) hat gezeigt, dass die für den Ausgabendämpfungspfad maßgeblichen öffentlichen Gesundheitsausgaben im Jahr 2012 bei 21,74 Mrd. EUR lagen. Damit wird die für diesen Zeitraum vereinbarte Ausgabenobergrenze um rd. 130 Mio. EUR (bzw. 0,61 %) unterschritten.

Mit der Gesundheitsreform 2013 bleiben jedoch Problembereiche, vor allem die zersplitterten Kompetenzen zwischen Sozialversicherung, Bund, Länder und Gemeinden weiterhin bestehen. Ausgaben-, Aufgaben- und Finanzierungsverantwortungen fallen daher weiterhin auseinander. Grundsätzlich sollte beispielsweise auch die unterschiedliche Logik der Länder (orientiert sich an der Wohnbevölkerung) und der Sozialversicherung (Einnahmen über Arbeitsort, Ausgaben nach Inanspruchnahme unabhängig vom Wohnort) überdacht werden.

9.5.2 Langfristige Perspektive

In der langfristigen Budgetprognose des BMF bis 2050 wird im Gesundheitsbereich von einer Weiterführung des Dämpfungspfades bis zum Jahr 2020 ausgegangen, danach setzt sich der Trend der steigenden Ausgaben fort. Damit steigen die Ausgaben für die Gesundheit von etwa 7 % des BIP im Jahr 2011 auf rd. 8,8 % des BIP im Jahr 2050. Da im Gesundheitsbereich auch nicht demografische Kosten Ausgabentreiber darstellen, hat das WIFO auch ein Szenario mit hohen nicht demografischen Kosten (z.B. neue Technologien) gerechnet. In diesem Fall würden die Gesundheitsausgaben bis zum Jahr 2050 sogar auf über 12 % des BIP steigen.

9.6 Bankenpaket

Seit 2008 finanziert die öffentliche Hand ein umfangreiches Maßnahmenpaket zur Stabilisierung des österreichischen Finanzmarktes. Die bisherigen Ausgaben des Bundes in der UG 46-Finanzmarktstabilität belaufen sich auf 12,3 Mrd. EUR und die Einnahmen auf 6,4 Mrd. EUR. Nachfolgende Tabelle zeigt die bisherigen Zahlungsströme und die im Finanzrahmen vorgesehene Entwicklung:

Tabelle 25: Entwicklung UG 46-Finanzmarktstabilität

Finanzierungshaushalt <i>in Mio. EUR, gerundet</i>	2009	2010	2011	2012	2013	2014	BVA 2015	BFRG-E 2016	BFRG-E 2017	BFRG-E 2018	BFRG-E 2019
Einzahlungen	277	572	641	513	1.898	2.473	112	2	0	0	0
Auszahlungen	4.896	528	80	1.887	3.286	765	431	631	631	503	303
Einmalmaßnahmen Banken*)						4.535	1.700	600	500	500	300

*) Dazu zählt im Jahr 2014 neben den Auszahlungen auch der Maastricht-Defizitwirksame Kapitaltransfer für die HETA iHv 3,785 Mrd. EUR.

Quelle: BRA, Voranschlagsvergleichsrechnung, Strategieberichte 2015 – 2018 und 2016 – 2019



Im Entwurf des Bundesfinanzrahmens 2016 – 2019 sind insgesamt Auszahlungen iHv 2,1 Mrd. EUR budgetiert, im Vergleich zum letzten Bundesfinanzrahmen werden die Vorsorgen für die Finanzmarktstabilität für die Jahre 2016 bis 2018 um 500 Mio. EUR aufgestockt. Bereits 2015 wird von einem deutlich höheren Finanzbedarf für die HETA Asset Resolution AG (früher Hypo-Alpe-Adria AG) ausgegangen. Waren im BVA 2015 noch Auszahlungen iHv 431 Mio. EUR¹⁹ veranschlagt, so ist laut Strategiebericht im Jahr 2015 nun mit Bankenhilfen iHv 1,7 Mrd. EUR zu rechnen. Davon soll 1 Mrd. EUR auf die Zahlung für eine Haftung des Bundes für eine Nachranganleihe der früheren Hypo-Alpe-Adria AG entfallen. Nähere Details zur Fälligkeit der Haftung der Nachranganleihe der früheren Hypo-Alpe-Adria AG im Jahr 2015 trotz Moratoriums bzw. zu den weiteren Kapitalmaßnahmen werden nicht erläutert. In den Jahren 2016 bis 2018 werden jeweils 200 Mio. EUR für Kapitalmaßnahmen aus den Abbauaktivitäten der HETA Asset Resolution AG bzw. deren ehemaligen Tochtergesellschaften angenommen.

Die für 2016 bis 2019 aus dem Bankenpakt erwarteten Einzahlungen werden nach Rückzahlungen des Partizipationskapitals durch die nicht staatlichen Banken im Finanzrahmen 2016 – 2019 um insgesamt 150 Mio. EUR weiter reduziert und sollen für 2015 um 107 Mio. EUR auf 5 Mio. EUR sinken. Nach 2 Mio. EUR im Jahr 2016 sollen keine weiteren Einzahlungen mehr erfolgen.

9.6.1 Auswirkungen auf das Maastricht-Defizit

Per 1. November 2014 wurde die Hypo-Alpe-Adria AG zur Abwicklungsgesellschaft HETA Asset Resolution AG und gehört damit gemäß ESVG 2010 zum Sektor Staat. Auf Basis einer Vermögensbewertung (Asset Quality Review) wurde die Differenz zwischen Vermögenswerten und Verbindlichkeiten ermittelt und erhöhte als einmaliger kalkulatorischer Vermögens- und Kapitaltransfer das öffentliche Defizit 2014 um 4,5 Mrd. EUR. Darin sind 750 Mio. EUR für eine Kapitalerhöhung im April 2014 und ein kalkulatorischer Kapitaltransfer iHv 3,8 Mrd. EUR enthalten. Bei der Erstellung des letzten Bundesfinanzrahmens wurde im Maastricht-Defizit 2014 ein Kapitalbedarf von insgesamt 4,4 Mrd. EUR berücksichtigt, davon 4 Mrd. EUR für Maßnahmen im Zusammenhang mit der Hypo-Alpe-Adria AG.

¹⁹ Davon 131 Mio. EUR aus der zweckgebundenen Sonderabgabe für Banken.



Die Verbindlichkeiten der HETA Asset Resolution AG erhöhen den Schuldenstand des Bundes um 13,4 Mrd. EUR. Dabei wurden die Maastricht-relevanten Verbindlichkeiten iHv 14,3 Mrd. EUR um Forderungen der HETA Asset Resolution AG gegenüber anderen Staatseinheiten von 0,9 Mrd. EUR bereinigt. Im letzten Bundesfinanzrahmen wurde noch von einem Anstieg des öffentlichen Schuldenstandes iHv 17,8 Mrd. EUR ausgegangen.

Laut Strategiebericht wurden Teile der Kommunalkredit AG im 1. Quartal 2015 an eine private Investorengruppe veräußert. Der verbleibende Teil wird mit der im Staatsbesitz stehenden Abbaueinheit KA Finanz AG verschmolzen. Da die KA Finanz AG nunmehr dem Sektor Staat zugerechnet wird, werden die Verbindlichkeiten des Sektor Staat um 6,3 Mrd. EUR ansteigen.

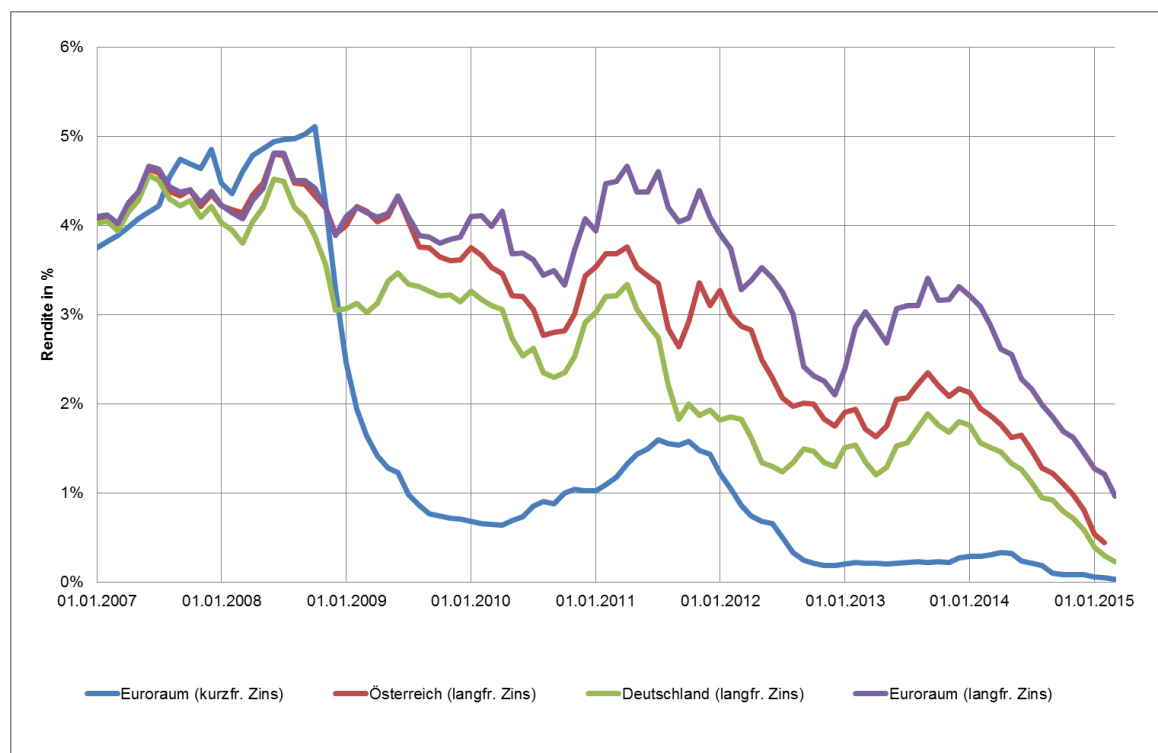
Im Oktober 2014 wurde eine grundlegende Neustrukturierung des Volksbanken-Verbundes beschlossen, die ÖVAG (Bundesbeteiligung: 43,3 %) soll als Spitzeninstitut dereguliert und bis 2017 abgebaut werden. Die Restrukturierungspläne stehen noch unter Vorbehalt aufsichtsrechtlicher und EU-beihilfenrechtlicher Genehmigungen. Der Bund leistete an die Österreichische Volksbank AG bisher Kapitalzuschüsse iHv 950 Mio. EUR und Partizipationskapital iHv 300 Mio. EUR. Im Jahr 2013 wurde eine Bürgschaft für Kreditforderungen iHv 100 Mio. EUR übernommen. Das verbleibende staatliche Partizipationskapital iHv 300 Mio. EUR ist laut Beihilfenentscheidung der EK bis spätestens Ende 2017 zurückzuzahlen. Im Entwurf des Bundesfinanzrahmens sind diesbezüglich keine Einzahlungen vorgesehen.



9.7 Kosten der Staatsschuld (Zinsaufwand)

Das österreichische Budget wurde zuletzt deutlich durch den in der nachfolgenden Tabelle dargestellten starken Rückgang im Zinsniveau entlastet.

Grafik 13: Zinsentwicklung in Österreich, Deutschland und im Euroraum



Quelle: OECD

Auch als Folge des erweiterten Programms der Europäische Zentralbank (EZB) zum Ankauf von Vermögenswerten (expanded asset purchase programme, EAPP) könnte das Zinsniveau für längere Zeit auf dem derzeit historisch niedrigen Niveau bleiben. Dies spiegelt sich auch in der im Strategiebericht dargelegten Planung für die UG 58-Finanzierungen, Währungstauschverträge wider. Die OeBFA verwendet hierzu Terminzinssätze (Forward rates) entsprechend der aktuellen Zinsstruktur am Finanzmarkt. Diese Zinsprognose ist selbstverständlich mit Unsicherheiten verbunden, die mit der Länge des Prognosehorizonts anwachsen. Zur Berechnung der Nettoauszahlungen in der UG 58 ist außerdem eine Planung über die Zeitpunkte notwendig, zu denen bestimmte Anleihen aufgestockt bzw. neu emittiert werden. Je nach Zeitpunkt und Anleihe ergeben sich so unterschiedliche Emissionsagien bzw. -disagien.²⁰

²⁰ Aufgrund der Notwendigkeit auf kurzfristige Marktentwicklungen zu reagieren, können die tatsächlich durchgeführten Aufstockungen bzw. Neuemissionen deutlich von dieser Planung abweichen.



Bei der Periodenabgrenzung zur Berechnung des Maastricht-Saldos und des Ergebnishaushalts werden Agien und Disagien sowie die erst am Ende der Laufzeit fälligen Zinszahlungen für Nullkuponanleihen auf die gesamte Laufzeit einer Anleihe aufgeteilt. Dadurch können sich teilweise deutliche Korrekturen gegenüber dem administrativen Saldo ergeben. Der so ermittelte Zinsaufwand ist deutlich aussagekräftiger für die tatsächlichen Zinskosten als die Auszahlungen der UG 58-Finanzierungen, Währungstauschverträge. Die folgende Tabelle stellt Auszahlungen und Aufwand der UG 58 des Strategieberichts 2016 – 2019 dem letzten Finanzrahmen gegenüber:

Tabelle 26: Auszahlungen in der UG 58 und Maastricht-Zinsaufwand in den Strategieberichten 2016 – 2019 und 2015 – 2018

	<i>in Mio. EUR</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Strategiebericht 2016 - 2019</i>	Auszahlungen UG 58*)	6.703	4.558	5.622	4.506	4.075	3.873
	Maastricht-Periodenabgrenzung UG 58	117	-1.847	-382	-1.053	-1.060	-996
	Zinsaufwand	6.586	6.405	6.004	5.559	5.135	4.869
<i>Strategiebericht 2015 - 2018</i>	Auszahlungen UG 58	6.904	6.558	7.861	7.354	7.128	-
	Maastricht-Periodenabgrenzung UG 58	-265	-501	850	264	-10	-
	Zinsaufwand	7.169	7.059	7.011	7.090	7.138	-
	Differenz Zinsaufwand	583	654	1.007	1.531	2.003	-

*) Der Wert für 2015 berücksichtigt eine Reduktion iHv 2 Mrd. EUR gegenüber dem BVA, die lt. Finanzministerium auf Basis einer BMF internen Prognose vorgenommen wurde.

Quellen: Strategiebericht 2016 – 2019 und Strategiebericht 2015 – 2018

Aus dieser Darstellung geht deutlich die Reduktion des Zinsaufwands im aktuellen Strategiebericht hervor. Während für 2015 noch mit einem Zinsaufwand von rd. 6,4 Mrd. EUR gerechnet wird, soll dieser bis 2018 auf rd. 5,1 Mrd. EUR zurückgehen und 2019 weiter auf rd. 4,9 Mrd. EUR sinken. Dieser kalkulierte Rückgang im Zinsaufwand stellt eine deutliche Abweichung zur Planung im Strategiebericht 2015 – 2018 dar. Die Differenz liegt hier 2015 bei 654 Mio. EUR und steigt bis 2018 auf rd. 2,0 Mrd. EUR an. Sollten die Zinsen früher als erwartet ansteigen, so würde sich der Zinsaufwand ab diesem Zeitpunkt wieder erhöhen und das Budget durch höhere Zinszahlungen belasten. In den letzten Jahren wurden jährlich rd. 25 bis 30 Mrd. EUR für Refinanzierungen oder wegen eines zusätzlichen Kapitalbedarfs zur Defizitfinanzierung neu aufgenommen. Ein – derzeit nicht prognostizierter – Anstieg des Zinsniveaus um 1 % gegenüber den Annahmen würde daher im ersten Jahr einen Mehraufwand von 250 bis 300 Mio. EUR bedeuten, der sich über längere Zeiträume entsprechend kumulieren kann. Auch eine unerwartet negative budgetäre Entwicklung und der damit verbundene Anstieg der Verschuldung würde den jährlichen Zinsaufwand erhöhen. Angaben zu allfälligen Risikovorsorgen fehlen im Strategiebericht.



10 Ressortstrategien und Wirkungsorientierung

Mit dem BHG 2013 erfolgte die Verankerung des Grundsatzes der Wirkungsorientierung unter Berücksichtigung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern im gesamten Kreislauf der Haushaltsführung. Für den Bundesfinanzrahmen bedeutet das, dass die mittelfristigen strategischen Zielsetzungen und die zentralen Vorhaben der Bundesregierung im Strategiebericht erläutert werden und damit über den gesamten Zeitraum des Finanzrahmens eine klare Strategie in den einzelnen Politikbereichen dargestellt werden soll.

Die Wirkungsorientierung für die mittelfristige Budgetplanung schafft für die Politik und die Verwaltung den Rahmen für einen Wandel zur Outcome-Orientierung. Das Budget gibt Auskunft, welche Ziele sich die Politik setzt und wie sie diese erreichen will. Für die Bevölkerung wird damit eine höhere Transparenz staatlichen Handelns erreicht.

10.1 Umsetzung der Wirkungsorientierung im Strategiebericht

Im Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmen sind auf Ebene der Untergliederungen maximal 5 Wirkungsziele inkl. Gleichstellungsziel anzugeben. Die wichtigsten laufenden und geplanten Maßnahmen und Reformen der Untergliederungen sollen die Strategie unterstützen. Für jede Untergliederung besteht zur Klarstellung des Umfeldes die Möglichkeit, die zentralen Herausforderungen des Politikbereiches darzustellen. Dies dient dazu, die Rahmenbedingungen transparent zu machen und externe Einflussfaktoren zu identifizieren.

10.1.1 Wirkungsziele

Im Strategiebericht 2016 – 2019 sind insgesamt 130 Wirkungsziele angeführt, die im Wesentlichen aus dem letzten Strategiebericht fortgeschrieben wurden. Gegenüber dem Strategiebericht zum BFRG 2015 – 2018 sind insgesamt 6 Wirkungsziele entfallen und 4 wurden neu aufgenommen, 13 Wirkungsziele wurden um zusätzliche Aspekte ergänzt oder es sind Teilaspekte entfallen. Bei 10 Wirkungszielen wurden geringfügige textliche Anpassungen vorgenommen.

**Tabelle 27: Neu aufgenommene Wirkungsziele**

UG	Wirkungsziel
UG 22-Pensionsversicherung	Anhebung des durchschnittlichen faktischen Pensionsantrittsalters
UG 22-Pensionsversicherung	Erhöhung des Anteils der Frauen, die einen Anspruch auf Eigenpension erwerben
UG 22-Pensionsversicherung	Jährliche Erhöhung der Ausgleichszulagenrichtsätze in der Höhe des Anstiegs des Verbraucherpreisindex
UG 32-Kunst und Kultur	Absicherung des Bestandes der staatlichen Kultureinrichtungen

Quelle: Strategiebericht 2016 – 2019, eigene Darstellung

Die neu aufgenommenen Wirkungsziele betreffen die UG 22-Pensionsversicherung bzw. UG 32-Kunst und Kultur. Gegenüber dem letzten Strategiebericht wurden in der UG 22 sämtliche Wirkungsziele verändert. In der UG 32 wurde durch das neue Ziel ein weiterer Bereich des Politikfeldes in die Wirkungsorientierung aufgenommen. Die neuen Ziele sind im Sinne einer Weiterentwicklung der Wirkungsorientierung als steuerungsrelevanter zu bewerten und decken das Politikfeld fokussierter ab.

Insgesamt sind sechs Wirkungsziele entfallen, der Großteil aufgrund der Neuformulierung aller Wirkungsziele in der UG 22-Pensionsversicherung.

Tabelle 28: Entfallene Wirkungsziele

UG	Wirkungsziel
UG 02-Bundesgesetzgebung	Entwicklung der Parlamentsdirektion zur Vorbildverwaltung (good practice) auch im internationalen Vergleich durch Erhöhung der Kostentransparenz und Effizienz durch Stärkung von Kosten- und Leistungsbewusstsein auf allen Ebenen der Parlamentsdirektion
UG 04-Verwaltungsgerichtshof	Erleichterung der Kommunikation der Verfahrensparteien mit dem Verwaltungsgerichtshof
UG 22-Pensionsversicherung	Nachhaltige Sicherung des staatlichen Pensionssystems für die Sozialversicherten
UG 22-Pensionsversicherung	Alters-, Invaliditäts-, Hinterbliebenenpensionen tragen dazu bei, dass die Bürgerinnen und Bürger ausreichend finanziell versorgt und weniger armutsgefährdet sind
UG 22-Pensionsversicherung	Verringerung des Frauenanteils bei Ausgleichszulagenbezieherinnen und -bezieher
UG 24-Gesundheit	Verbesserung der Gesundheitsversorgung beider Geschlechter u.a. mit Hilfe genderdifferenzierter Datenauswertungen

Quelle: Strategiebericht 2016 – 2019, eigene Darstellung



Bei 13 Wirkungszielen wurden zusätzliche Aspekte aufgenommen bzw. sind Teilaspekte entfallen. Beispielsweise betrifft das die UG 46-Finanzmarktstabilität, bei der im zweiten Wirkungsziel zur „Stabilisierung der Banken und des Finanzsektors“ auch die „Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts“ gekommen ist. In der UG 31-Wissenschaft und Forschung ist beim Wirkungsziel „Schaffung eines in Lehre und Forschung abgestimmten Hochschul- und Forschungsraumes“ der Aspekt „durch die Umsetzung des österreichischen Hochschulplanes“ weggefallen.

Die maximal fünf Wirkungsziele sollen sowohl die Prioritäten der Untergliederung als auch die Kernaufgaben des haushaltsleitenden Organs abdecken. Von den 33 Untergliederungen haben 19 die volle Anzahl von fünf Wirkungszielen nicht ausgenützt. Dies erscheint bei einigen Untergliederungen gerechtfertigt, vor allem bei den Obersten Organen. Bei großen Politikbereichen wie beispielsweise UG 30-Bildung und Frauen (3 Wirkungsziele) und UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie (3 Wirkungsziele) könnte eine stärkere Differenzierung der Wirkungsziele den Politikbereich besser abdecken.

10.1.2 Maßnahmen und Reformen

Der Strategiebericht enthält Informationen über die wichtigsten laufenden und geplanten Maßnahmen und Reformen, die die zentralen Reformvorhaben im Hinblick auf die Obergrenzen des Finanzrahmens erläutern sollen. Die Maßnahmen passen nach Ansicht des Budgetdienstes zu einem sehr überwiegenden Teil zu den Wirkungszielen. Schwächen bei der Darstellung waren vor allem dann zu finden, wenn nur eine Maßnahme für den gesamten Bereich der Untergliederung genannt wurde (z.B. UG 01-Präsidentschaftskanzlei) oder die Maßnahmen auf einen zu engen Fokus ausgerichtet waren und nicht das gesamte Spektrum der Wirkungsziele abdecken (z.B. UG 04-Verwaltungsgerichtshof) oder auf permanente Leistungen abgestellt waren (z.B. UG 15-Finanzverwaltung).

10.1.3 Auszahlungsschwerpunkte

Im Strategiebericht sind die Auszahlungsschwerpunkte der jeweiligen Untergliederungen darzustellen. Das sind jene Bereiche, die auf der Auszahlungsseite budgetär von besonderer Bedeutung sind. Im BFRG-Entwurf 2016 – 2019 waren diese nach Ansicht des Budgetdienstes zum großen Teil aussagekräftig erläutert. Ein guter Überblick und Nachvollziehbarkeit ist vor allem dann gegeben, wenn etwa die Auszahlungsschwerpunkte in Relation zu den gesamten Auszahlungen dargestellt, quantifiziert und erklärt werden (z.B. UG 44-Finanzausgleich).



10.1.4 Abweichungen zum vorangegangenen Bundesfinanzrahmengesetz

Die Abweichungen zum vorangegangenen BFRG sind im Strategiebericht darzustellen, wobei diese Darstellungen in einigen Untergliederungen sehr aussagekräftig sind. Keine ausreichenden Informationen enthalten diese jedoch vor allem dann, wenn die Offensivmaßnahmen nicht nachvollziehbar quantifiziert und erläutert wurden (z.B. UG 30-Bildung und Frauen), Bereiche nicht vollständig oder gar nicht dargestellt wurden (z.B. UG 25-Familien und Jugend – es wird nur auf die Einnahmensituation des FLAF Bezug genommen und nicht auf die reduzierten Auszahlungsobergrenzen) und Konsolidierungsmaßnahmen bzw. ev. zusätzlich zur Verfügung gestellte Ressourcen nicht enthalten und erklärt wurden (z.B. UG 41-Verkehr, Innovation und Technologie – Konsolidierungsbedarf wird nicht erläutert, die geplante Rücklagenentnahme für den Breitbandausbau ist nicht angeführt).

10.1.5 Steuer- und Korrekturmaßnahmen

Im Strategiebericht sind für jede Untergliederung auch die Steuer- und Korrekturmaßnahmen zur Einhaltung der Obergrenzen darzustellen. Dies ist in den einzelnen Untergliederungen qualitativ sehr unterschiedlich passiert. Viele Ressorts konnten die Maßnahmen ausreichend gut darlegen, während die Erläuterungen in einigen Bereichen zu wenig detailliert, zu allgemein und vage formuliert waren (z.B. UG 30-Bildung und Frauen) bzw. dauerhaft gültig erscheinen (z.B. UG 04-Volksanwaltschaft) oder nicht die Maßnahmen des konkreten Zeitraumes ansprechen (z.B. UG 22-Pensionsversicherung). Die Auswirkungen der Konsolidierung und die konkreten Korrekturmaßnahmen sind vielfach nicht klar nachvollziehbar.

10.2 Gleichstellung von Frauen und Männern

Für jede Untergliederung ist zumindest eines der bis zu fünf Wirkungsziele direkt aus dem Ziel der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern abzuleiten. Damit ist der Gleichstellungsaspekt die einzige festgelegte wirkungsorientierte Zielsetzung, die von allen Ressorts zu berücksichtigen ist.

Der Strategiebericht zum Finanzrahmen 2016 – 2019 enthält zum Gleichstellungsaspekt und zum Gender Budgeting keine neuen Aspekte oder Darstellungen, so dass nicht ersichtlich ist, dass die bisherigen Kritikpunkte aus den letzten Analysen (insbesondere mangelnde Abstimmung zwischen den Ressorts, breite Zielpalette mit sehr unterschiedlichen Ausrichtungen, mangelnde Fokussierung von Maßnahmen) bereits adressiert wurden. Weiterhin sind keine ressortübergreifenden Darstellungen oder weitergehende Überlegungen



zur strategischen Perspektive von Gleichstellung und Gender Budgeting enthalten. Positiv anzumerken ist der mehrfache Hinweis auf spezifische Genderanalysen und genderdifferenzierte Datenerhebungen als Grundlage für Ergebnisverbesserungen (z.B. Datenerhebung und Auswertung von Ergebnisqualitäten im Gesundheitswesen, verbesserte Mobilität) oder zur Verringerung geschlechtsspezifischer Disparitäten (z.B. bei Pensionsleistungen) bei staatlichen Leistungen.

Fast alle Genderziele sind auf externe, gesellschaftspolitische Wirkungen ausgerichtet, wobei einige Wirkungsziele sowohl externe als auch verwaltungsinterne Aspekte beinhalten. Dies betrifft z.B. das Wirkungsziel in der UG 40-Wirtschaft „Förderung von Frauen in Unternehmen, insbesondere Erhöhung des Frauenanteils in staatsnahen Betrieben (in Aufsichtsratspositionen) und Stärkung ihrer Führungskompetenz“. Das Genderziel der UG 10-Bundeskanzleramt „Weiterentwicklung und Modernisierung des öffentlichen Personal-, Organisations- und Verwaltungsmanagements zur Sicherstellung einer effektiven und effizienten Leistungserbringung im öffentlichen Dienst. Im öffentlichen Dienst wird die tatsächliche Gleichstellung zwischen Frauen und Männern besonders berücksichtigt.“, ist zwar primär auf den internen Verwaltungsbereich ausgerichtet, jedoch rechtfertigt die angesprochene Größe der Zielgruppe die verwaltungsinterne Ausrichtung und durch die Vorbildwirkung des öffentlichen Dienstes können auch externe Effekte bewirkt werden.

Etwa die Hälfte der Genderziele enthält ressortübergreifende Aspekte, diese fokussieren jedoch zumeist individuelle Einzelmaßnahmen der Ressorts und es fehlen Anhaltspunkte für eine Abstimmung mit anderen Ressorts. Im Regierungsprogramm ist die zentrale Koordinierung der Gleichstellung in der Wirkungsorientierung durch die Wirkungscontrollingstelle vorgesehen. Mit 2016 sollen im Bereich der Gleichstellung Cluster etwa nach Schwerpunkten wie Arbeitsmarkt, Infrastruktur und Umwelt, Gleichstellung in Entscheidungsprozessen, Beruf und Familie, Rechte und Rechtssicherheit, Gewaltschutz bzw. Sensibilisierung und Kompetenzentwicklung gebildet werden, zu denen die Wirkungsziele der Ressorts Beiträge leisten.

10.3 Bewertung und Weiterentwicklung

Die Wirkungsziele sollen sowohl die Prioritäten der Untergliederungen als auch die Kernaufgaben der haushaltsleitenden Organe abdecken und einen mittelfristigen Horizont von bis zu vier Jahren aufweisen. Dies erscheint als ein sinnvoller zeitlicher Rahmen, um Ergebnisse und Wirkungen zu beurteilen und Verantwortlichkeiten geltend zu machen. Nur in einigen Fällen werden auch längere Zeithorizonte anzustreben sein (z.B. Pensionen). Die Wirkungsorientierung erhält damit eine politische Steuerungsfunktion, wenn die Prioritäten und Schwerpunkte der jeweiligen Regierung abgebildet werden.



Die Wirkungsziele im Strategiebericht 2016 – 2019 wurden wie bereits erwähnt im Wesentlichen aus den letzten Jahren fortgeschrieben und haben sich durch das neue Regierungsprogramm 2013 – 2018 auch nicht wesentlich geändert. 103 von 130 Wirkungszielen entsprechen vollständig den Wirkungszielen des letzten Strategieberichts 2015 – 2018. Durch eine Qualitätsinitiative initiiert durch die Wirkungscontrollingstelle sollen die Angaben der Wirkungsorientierung für den Bundesvoranschlag 2016 deutlich überarbeitet werden.

Nachvollziehbarkeit und inhaltliche Konsistenz stellen darauf ab, dass die inhaltlichen Grundlagen der Angaben zur Wirkungsorientierung im Regierungsprogramm, in Regierungsbeschlüssen, in wesentlichen Strategien des jeweiligen Politikfeldes sowie in EU-Vorgaben vorzufinden sind. Der Budgetdienst sieht die Zielsetzungen des Regierungsprogramms und der EU 2020-Ziele überwiegend in den Untergliederungen abgebildet (z.B. im Bereich der Gesundheit, des Inneren oder der Wirtschaft), es fehlen jedoch große bereichsübergreifende Reformblöcke aus dem Regierungsprogramm wie die Föderalismusreform oder das Amt der Bundesregierung.

In den Angaben zur Wirkungsorientierung sind viele ressortübergreifende Themenstellungen enthalten. Dies betrifft nicht nur augenscheinliche Querschnittsbereiche wie die Gleichstellung von Frauen und Männern, sondern auch Themen wie die Bildung, Beschäftigung, Klimaschutz, Gesundheit oder Deregulierung. Die Leistungen unterschiedlicher Ressorts beeinflussen dabei die Zielerreichung eines anderen Ressorts, auch ist ein Ressort oft gar nicht allein imstande, die Erreichung des Ziels ausreichend zu beeinflussen.

Die Abstimmung bei ressortübergreifenden Themen erfolgte bisher nur sehr eingeschränkt oder gar nicht und ist aus den Unterlagen zur Wirkungsorientierung nicht transparent und nachvollziehbar. Für den Gleichstellungsbereich erfolgt auf Grundlage des Regierungsprogramms erstmalig 2016 eine Koordinierung durch die Wirkungscontrollingstelle.

Eine deutliche Verbesserung würde es aus Sicht des Budgetdienstes darstellen, wenn für einzelne Politikfelder Strategien (z.B. dem Regierungsprogramm, den EU-Zielsetzungen, den Strategien der einzelnen Ressorts, etc. entnommen) formuliert und zu gemeinsamen wirkungsorientierten Steuerungsbereichen zusammenführt werden, wie beispielsweise – angelehnt an das derzeitige Regierungsprogramm – für Wachstum und Beschäftigung, Bildung und Wissenschaft, Gesund leben und arbeiten bzw. Staatsreform und Demokratie. Dieser ressortübergreifende Strategieteil könnte den Angaben zur Wirkungsorientierung im



Strategiebericht vorangestellt werden. Die einzelnen Ressorts könnten mit einzelnen Wirkungszielen (möglicherweise auch teilweise verpflichtend) die strategischen Politikfelder unterstützen. Beispielsweise könnten zum strategischen Politikfeld Staatsreform und Demokratie im Rahmen der Föderalismusreform Untergliederungen wie der Finanzausgleich, Gesundheit, Bildung, Soziales etc. Beiträge leisten.

Damit entsteht ein „Regierungsprogramm mit Zahlen“, das zum zentralen strategischen Dokument zwischen Politik und Verwaltung werden könnte und die Struktur des strategischen Politikfeldes mit der verwaltungsinternen Struktur zusammenführt. Der strategische Teil der Wirkungsorientierung könnte dann den Blick von isolierten oder kleinteiligen Budgettöpfen hin zur Diskussion transparenter auch für die/den BürgerIn verständlichen Strategien der Regierung lenken.

In weiterer Folge sollten die Strategien und Angaben zur Wirkungsorientierung auch gebietskörperschaftenübergreifend abgestimmt werden. Dies betrifft vor allem Bereiche, in denen Vereinbarungen mit den Ländern und Gemeinden getroffen wurden und zu einer Gesamtstrategie zusammengeführt werden sollten. Teilweise gibt es bereits gebietskörperschaftenübergreifende Strategien, die auch in der Wirkungsorientierung angesprochen werden (z.B. im Bereich der Zielsteuerung-Gesundheit), in anderen Bereichen wäre eine Abstimmung und Aufnahme in die Wirkungsorientierung noch möglich (wie z.B. bei der Bildung, Pflege, Förderungen und Familien).

Der Bundeshaushalt kann mit der Verankerung der Wirkungsorientierung noch deutlich stärker zu einem politischen Kommunikationsinstrument werden. Dafür ist wesentlich, dass die Angaben der Wirkungsorientierung für die parlamentarische Debatte geeignete Inhalte bereitstellen und als Grundlage für den strategischen, nachhaltigen Ressourceneinsatz herangezogen werden.



11 Transparenz von Finanzrahmen und Strategiebericht

Eine wesentliche Zielsetzung der Haushaltsrechtsreform war die Erhöhung der Transparenz und die stärkere strategische Ausrichtung und Planbarkeit der staatlichen Finanzplanung. Dies konnte bisher nur sehr eingeschränkt erreicht werden und erfordert daher noch eine deutliche Weiterentwicklung der Instrumente. Nachstehend werden einige konkrete Beispiele genannt, die die diesbezüglichen Einschränkungen aufzeigen:

- Der Kostendämpfungspfad und die Verteilung der 2016 geplanten Einsparungen von 700 Mio. EUR im Verwaltungs- und Förderungsbereich bleiben ebenso unklar wie die dazu geplanten Maßnahmen.
- In der Überleitung auf die Maastricht-Rechnung werden geplante und im Finanzrahmen noch nicht enthaltene Rücklagenentnahmen angeführt, deren Zuordnung jedoch nur hinsichtlich der Breitbandoffensive möglich ist. Es wäre transparenter, geplante Rücklagenentnahmen bereits bei der Mittelfristplanung in den BFRG-Auszahlungsobergrenzen zu berücksichtigen.
- Die vorgesehenen Auszahlungen für die Bankenhilfen und die konkreten Verwendungszwecke sind nicht ausreichend nachvollziehbar.
- Die ausgewiesenen Auszahlungen für die Zinsen in der UG 58-Finanzierungen, Währungstauschverträge sind ebenfalls nicht ausreichend nachvollziehbar, weil diese stark von der Ausgestaltung der Instrumente abhängen und in der Maastricht-Überleitung erhebliche Zurechnungen für die Periodenabgrenzung angesetzt werden.
- Der Strategiebericht ist für eine umfassende Debatte der mittelfristigen haushaltspolitischen Schwerpunkte weiterhin wenig geeignet. Klare Zielsetzungen werden primär für die Haushaltssteuerung dargestellt, nicht jedoch für die einzelnen Politikfelder.
- Zentrale Entwicklungen in den jeweiligen Untergliederungen und die der Budgetierung zugrundeliegende Annahmen werden nicht ausreichend erläutert. Es wird zumeist nicht transparent dargestellt, in welchen Bereichen die Einsparungen beabsichtigt sind und wo Mehrauszahlungen erfolgen sollen. Dies erschwert eine Plausibilitätsprüfung der geplanten Auszahlungssummen oder der Veränderungen zu früheren Rahmen erheblich.
- Risikoeinschätzungen zu Auszahlungen und Einzahlungen fehlen gänzlich, die Sensitivitätsanalyse im Stabilitätsprogramm ist dafür nicht ausreichend.



- Die inhaltlichen Erläuterungen der Maßnahmen und Reformen sind oftmals nur qualitativ und geben keinen Hinweis auf den erforderlichen finanziellen Ressourceneinsatz und den zeitlichen Umsetzungshorizont. Dadurch sind geplante mittelfristige (Schwerpunkt-) Veränderungen in den einzelnen Untergliederungen nicht transparent ausgewiesen. Die frühere nützliche Darstellung der diskretionären Maßnahmen und ihrer budgetären Auswirkungen im Stabilitätsprogramm fehlt und sollte wieder aufgenommen werden.
- Im Strategiebericht fehlen weitgehend ressortübergreifende Darstellungen von mittelfristigen strategischen Zielen. Auch der Genderaspekt findet im Strategiebericht wenig Aufmerksamkeit.
- Die Erläuterungen zur Entwicklung der Einzahlungen sind knapp gehalten. Ähnlich wie bei den Auszahlungen finden sich hier ausgewiesene Steigerungen oder Verringerungen ohne nähere Begründungen.
- Die Grundzüge des Personalplans geben einen Überblick über die Planstellenstände in den Untergliederungen und führen generelle Vorgaben und geplante Einzelmaßnahmen kurz aus. Darüber hinaus fehlt jedoch eine Begründung für die Veränderungen bei den einzelnen Untergliederungen ebenso wie ein Bezug zum Personalaufwand.

Der Budgetdienst hat im Zuge der Vorbereitungen zu seiner Analyse das Bundesministerium für Finanzen um nähere Erläuterungen und konkrete Unterlagen insbesondere zu den geplanten Einsparungsmaßnahmen und Rücklagenentnahmen ersucht. In einem Gespräch wurde bezüglich weiterführender Unterlagen auf das Kabinett verwiesen und eine Austauschseite betreffend der Darstellung der Rücklagenentnahmen (Vorzeichenfehler) in der Maastricht-Überleitung angekündigt.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der Strategiebericht zwar übersichtliche und standardisierte Darstellungen enthält und wesentliche budget- und wirtschaftspolitische Zielsetzungen darstellt, aber zu wenig Bezug auf das Regierungsprogramm, die Strategien der einzelnen Budgetbereiche und deren budgetpolitische Implikationen nimmt. Er ist daher in der gegenwärtigen Form für eine grundsätzliche Diskussion über politische Zielsetzungen und Strategien nur bedingt geeignet und bietet zu wenig inhaltlichen Input für eine fundierte parlamentarische Debatte der strategischen Ausrichtung der mittelfristigen Haushaltsführung. Im Rahmen der Evaluierung der Haushaltsrechtsreform sollten daher entsprechende Verbesserungen vorgesehen werden.



Literatur- und Quellenangaben

BJA (2014): Das Personal des Bundes 2014, Daten und Fakten,

Link: https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/fakten/publikationen/PJB_2014.pdf?4tpyec

BJA (2015): Monitoring der BeamtInnen-Pensionen im Bundesdienst,

Link: https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/moderner_arbeitgeber/pensionsantritt/Pensionsmonitoring_Bundesdienst_FINAL_barrierefrei.pdf?4tpjtc

BMASK (2014): Beschäftigungs-, Rehabilitations- und Pensionsmonitoring auf Basis der Daten Jänner bis Dezember 2014,

Link: http://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/2/5/6/CH3129/CMS1406032649589/pensionsmonitoring_2014_langfassung_web.pdf

BMASK (2014): Gutachten der Kommission zur langfristigen Pensionssicherung (§ 108e ASVG) für das Jahr 2015,

Link: http://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/1/8/3/CH2818/CMS1401714744658/gutachten_2015_teil_i_und_ii.pdf

BMF (2013): Österreichischer Stabilitätspakt 2012,

Link: <https://www.bmf.gv.at/budget/finanzbeziehungen-zu-laendern-und-gemeinden/oesterreichischer-stabilitaetspakt-2011-und-2012.html>

BMF (2014): Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmengesetz 2015 – 2018,

Link: https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/Strategiebericht_2015-2018.pdf?4jwmob

BMF (2014): Personal des Bundes – Tabellen, Link: <https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/budget-2014-2015.html>

BMF (2014): Förderungsbericht 2013, Bericht der Bundesregierung gemäß § 47 Abs. 3 BHG 2013, Link: https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/Foerederungsbericht_2013.pdf?4obkl5

BMF (2014): Österreichisches Stabilitätsprogramm, Fortschreibung für die Jahre 2013 bis 2018 sowie Übersichten über die österreichische Haushaltsplanung 2014 (Update) und 2015, Link: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/sp2014_austria_de.pdf



BMF (2015): Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmengesetz 2016 – 2019,

Link: https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/Strategiebericht_2016-2019.pdf?4vgzho,

BMF (2015): Österreichisches Stabilitätsprogramm, Fortschreibung für die Jahre 2014 bis

2019, Link: https://www.bmf.gv.at/wirtschaftspolitik/in-oesterreich/StaPro_April_2015_clean.pdf?4uqwy0

BMG (2015): Monitoringbericht II/2014, Monitoring nach Vereinbarung gem. Art. 15a B-VG Zielsteuerung-Gesundheit und Bundes-Zielsteuerungsvertrag, aktualisierte Fassung nach Stellungnahmen der Landes-Zielsteuerungskommissionen und der Bundes-Zielsteuerungskommission Februar 2015,

Link: http://www.bmg.gv.at/cms/home/attachments/6/6/1/CH1443/CMS1424786464880/monitoringbericht_ii_2014_zs-g_final.pdf

Rechnungshof (2009-2015): Bundesrechnungsabschlüsse für die Jahre 2009 bis 2014,

Link: <http://www.rechnungshof.gv.at/berichte/bundesrechnungsabschluss.html>

Europäische Kommission (2015): Winterprognose der Europäischen Kommission,

Link: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4085_de.htm

Europäische Kommission (2015): Frühjahrsprognose der Europäischen Kommission,

Link: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4903_de.htm

Stand: 11. Mai 2015