



FHP Analysen

Analyse des Bundesfinanzrahmens 2017-2020

Christoph Schmid

Abteilung für Finanz- und Handelspolitik (FHP)

Mai 2016

Impressum

Medieninhaber und Herausgeber

Wirtschaftskammer Österreich

Abteilung für Finanz- und Handelspolitik (FHP)

Dr. Ralf Kronberger

Autor/in: *Mag. Christoph Schmid*

Erstellt unter der Mitwirkung der:

Abteilung für Bildungspolitik

Abteilung für Rechtspolitik

Abteilung für Sozialpolitik und Gesundheit

Abteilung für Umwelt- und Energiepolitik

Außenwirtschaft Austria

Bundessparte Tourismus und Freizeitwirtschaft

Stabsabteilung EU-Koordination

Stabsabteilung Wirtschaftspolitik

Wiedner Hauptstraße 63, A-1045 Wien

E-Mail: fhp@wko.at

Internet: <http://wko.at/fp>

Alle Angaben erfolgen trotz sorgfältigster Bearbeitung ohne Gewähr.

Eine Haftung der Wirtschaftskammern Österreichs ist ausgeschlossen.

Bei allen personenbezogenen Bezeichnungen gilt die gewählte Form für beide Geschlechter.

Onepager

Der eingeschlagene Konsolidierungskurs wird aufgrund der geänderten Rahmenbedingungen (Flüchtlingskrise und Arbeitsmarktentwicklung) aufgeweicht. Verglichen mit dem Budgetpfad des letztjährigen Bundesfinanzrahmens sind bis 2019 rund 2,4 Mrd. Euro an Mehrausgaben geplant. Die neu beschlossenen Offensivmaßnahmen bzw. Steuererleichterungen können bestenfalls als Signal in die richtige Richtung verstanden werden. Ausgabenseitige Maßnahmen sind nur vage beschrieben, konkrete strukturelle Veränderungen nicht absehbar. Dies ist aus Sicht der WKÖ kritisch zu beurteilen, da

- sich das Verhältnis von vergangenheitsbezogenen Ausgaben (z.B. Pensionen) zu zukunftsorientierten Ausgaben (z.B. Forschung und Innovation) bis 2020 weiter verschlechtert. Behält man die aktuelle Politik bei, steigen gemäß der langfristigen Budgetprognose die demographieabhängigen Ausgaben gemessen am BIP merklich, während die nicht-demographieabhängigen Ausgaben weiter sinken.
- die bisherigen Einsparungen in der Verwaltung sowie in Budgetbereichen mit maßgeblicher Ausgabendynamik als nicht ausreichend und ohne gesamtheitliches Konzept gesehen werden.
- die geplanten Offensivmaßnahmen bzw. Steuererleichterungen zwar grundsätzlich begrüßt werden, jedoch nicht ausreichend sind, um den Wirtschaftsstandort Österreich nachhaltig zu attraktivieren. In diesem Zusammenhang wird auch der Handwerkerbonus positiv hervorgehoben, die geplante Koppelung der Fortführung im Jahr 2017 an das reale Wirtschaftswachstum (max. 1,5% im Betrachtungszeitraum) wird jedoch abgelehnt.
- man nicht davon ausgehen kann, dass die aktuelle Zinslage auf österreichische Staatsanleihen mittelfristig so günstig bleibt.
- weitere Belastungen auf europäischer sowie insbesondere nationaler Ebene nicht auszuschließen sind.

Aufgrund dessen fordert die WKÖ die laufenden Finanzausgleichsverhandlungen zu nutzen, um insbesondere die Kompetenzverteilungen zwischen den Gebietskörperschaften grundsätzlich zu überarbeiten und so ein Rahmenwerk zu schaffen, welches künftig Reformen erleichtert. Hierzu zählen insbesondere:

- Das Pensionssystem durch die raschere Anpassung des Frauenpensionsalters, den erschwerten Zugang bzw. die Abschaffung der Frühpension und durch einen Nachhaltigkeitsautomatismus zu sichern.
- Das Gesundheitssystem und dessen Finanzierung weitreichender zu reformieren. Abschaffung von aktuell weiterhin bestehender Parallelität und Komplexität des Systems, hin zu einer bundesweiten Planung und Finanzierung aus einem Topf.
- Das Transfersystem effizienter, zielsicherer und gerechter gestalten. Die Leistungen von unterschiedlichen Institutionen und Gebietskörperschaften müssen aufeinander abgestimmt und treffsicherer gestaltet werden. Sachleistungen sind zu forcieren und Effizienzsteigerungen in den Sozialversicherungen zu generieren.
- Das Schulwesen weitreichender zu reformieren. Die international gesehen hohen Kosten sowie geringe Effektivität und Effizienz des Schulwesens liegt in der ungünstigen Form der Schulsteuerung und -verwaltung.

Kurzfassung

Makroanalyse:

- **Wirtschaftliche Rahmenbedingungen**

- Die Entwicklung des Wirtschaftswachstums bis 2020 wird - relativ zum letztjährigen Bundesfinanzrahmen - ähnlich beurteilt (höheres Wachstum in den kommenden zwei Jahren, niedrigeres in den darauffolgenden Jahren). Gleichzeitig wird jedoch von einer höheren Arbeitslosen- sowie von einer niedrigeren Lohn- und Gehaltssummenentwicklung ausgegangen.
- Die zugrunde liegende Prognose kann im Vergleich zu Vorhersagen anderer Institutionen als im (unteren) Mittelfeld eingestuft werden.

- **Schwerpunkte des Bundesfinanzrahmens bis 2020**

- Die Bundesregierung verfolgt - wie in den Jahren zuvor - „eine stabilitätsorientierte, wachstumsorientierte und nachhaltige Budget- und Wirtschaftspolitik“.

Fiskalische Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Vorl. Erfolg					
	[% des BIP]					
Saldo (administrativ)	-0,6	-1,7	-1,3	-0,9	-0,6	-0,5
Maastricht-Defizit des Staates	-1,2	-1,6	-1,5	-0,9	-0,7	-0,4
Strukturelles Defizit des Staates	0,1	-0,5	-1	-0,5	-0,5	-0,4
Öffentliche Verschuldung	86,2	84,3	82,6	80,8	78,7	76,6

- Die Erfüllung des strukturellen Nulldefizits 2015 wird begrüßt, insbesondere 2017 besteht jedoch die Gefahr, diese Vorgabe aufgrund von ungeplanten Mindereinnahmen oder Mehrauszahlungen zu verfehlen. Laut Maastricht ist 2016 ein Defizit von -1,6% des BIP geplant, welches sich bis 2020 kontinuierlich verbessern soll. Die Gesamtverschuldung soll 2015 den Höchstwert von 86,2% des BIP erreicht haben und bis 2020 konstant auf 76,7% reduziert werden.
- Verglichen mit dem Budgetpfad des letztjährigen Bundesfinanzrahmens kommt es mit Ausnahme des Defizitwertes im Jahr 2017 zu keinen Änderungen in den Planwerten des strukturellen Defizits. Hinsichtlich des Maastricht-Defizits ist anzumerken, dass es in zwei Jahren (2017 und 2019) zu einer Verschlechterung in Höhe von maximal 0,2 Prozentpunkten kommt.
- Der aktuelle Budgetpfad sieht somit eine höhere Neuverschuldung vor. Gründe hierfür sind insbesondere geplante Mehrausgaben im Bereich des Arbeitsmarktes sowie zusätzliche Aufwendungen im Zusammenhang mit der Flüchtlingskrise.

- **Entwicklung Einzahlungen**

- Die öffentlichen Abgaben steigen kumuliert um 15,6% oder rund 12,8 Mrd. Euro. Dies entspricht einer jährlichen Steigerung von 2,9%.
- Die stärksten prozentuellen Zuwächse sind bei den unternehmensbezogenen Steuern sowie bei der Umsatzsteuer ersichtlich.
- Die Lohnsteuereinnahmen wachsen aufgrund der Entlastung durch die Steuerreform lediglich unterdurchschnittlich stark an.
- Vergleicht man die prognostizierte Steuereinnahmenentwicklung des vorliegenden Bundesfinanzrahmengesetzes mit jener des letztjährigen Bundesfinanzrahmens, so

zeigt sich, dass die geplanten Mehreinnahmen aus Abgaben um rund 490 Mio. Euro p.a. erhöht wurden.

- Die prognostizierte Einnahmenentwicklung kann im Großen und Ganzen als erreichbar eingestuft werden. Es besteht aus Sicht der WKÖ jedoch die Gefahr von Mindereinnahmen insbesondere aufgrund der Gegenfinanzierungsmaßnahmen im Zuge der Steuerreform.

- **Entwicklung Auszahlungsobergrenzen**

- Die geplanten Gesamtausgaben steigen bis 2020 kumuliert um 11,34% oder rund 8,5 Mrd. Euro. Dies entspricht einer jährlichen Steigerung von rund 2,27% und liegt somit über der erwarteten Inflationsrate.
- Eine hohe Dynamik ist bei den Pensionszahlungen, Arbeitsmarktzahlungen sowie bei den Ausgaben für das Gesundheitswesen und für den Verkehr ersichtlich. Auch die Ausgaben für Militärische Angelegenheiten steigen merklich.
- Die Ausgabenobergrenzen in den Bereichen Bildung und Forschung entwickeln sich in Summe lediglich unterdurchschnittlich. Forschungsausgaben im Bereich Wirtschaft sowie Verkehr, Innovation und Technologie sinken sogar nominell. Die Ausgaben für Wissenschaft und Forschung (Universitäten) wachsen aufgrund vergangener Offensivmaßnahmen nominell zwar mit 1,5% p.a., was aber letztendlich einer realen Ausgabenreduktion entspricht. Lediglich die Ausgaben für das Schulwesen steigen mit 1,94% p.a. stärker als die erwartete Inflationsrate, obwohl die „strukturelle Finanzierungslücke“ darin noch nicht berücksichtigt ist.
- Bedeutende nominelle Einsparungen sind bei den Ausgaben für die Finanzmarktstabilität ersichtlich. Weitere nominelle Einsparungen finden sich u.a. in den Bereichen Umwelt, Zinszahlungen für Staatsschulden und Wirtschaft.
- Der Bundesfinanzrahmen bis 2020 bedingt insgesamt eine Verschlechterung des Verhältnisses von zukunftsbezogenen und wachstumsfördernden Ausgaben zu vergangenheitsbezogenen Aufwendungen. Dieser Umstand wird von der WKÖ als besonders kritisch erachtet.

- **Konsolidierungsmaßnahmen**

- Der eingeschlagene Konsolidierungskurs wird aufgrund der geänderten Rahmenbedingungen (Flüchtlingskrise und Arbeitsmarktentwicklung) aufgeweicht (Mehrausgaben).
- Aus dem vorliegenden Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmen sind keine neuen Konsolidierungsmaßnahmen ersichtlich. Somit sind auch keine konkreten strukturellen Reformen - ein definiertes Ziel der Bundesregierung - zu erwarten.
- Das Verweilen auf dem Status quo - trotz der aktuell schwierigen Rahmenbedingungen - wird von der WKÖ kritisch gesehen. Die langfristige Budgetprognose stellt die Auswirkungen des Ist-Zustandes bis zum Jahr 2060 dar: eine Staatsschuldenquote von über 70 Prozent des BIP, steigende demographieabhängige Ausgaben (von 31,8% des BIP auf 35,2% des BIP) sowie sinkende nicht-demographieabhängige Ausgaben (von 19,9% des BIP auf 17,7% des BIP).
- Die bereits gestarteten Finanzausgleichsverhandlungen müssen genutzt werden, um Rahmenbedingungen zu schaffen, welche künftig tatsächliche strukturelle ausgaben-seitige Reformen ermöglichen.

- **Offensivmaßnahmen**
 - Laut Strategiebericht werden bereits begonnenen Offensivmaßnahmen in den Bereichen Wissenschaft, Forschung und Unterricht fortgeführt.
 - Neu beschlossene Offensivmaßnahmen sind aus Sicht der WKÖ die etappenweise Lohnnebenkostenreduktion von letztendlich 1 Mrd. Euro p.a., die Fortführung des Handwerkerbonus sowie jene Teile der zusätzlichen militärischen Ausgaben, welche für Investitionen und Ausrüstungsgüter verwendet werden.
 - Es wird somit trotz des aktuell schwierigen Umfelds zumindest versucht, das budgetpolitische Ziel eines höheren Wirtschaftswachstums zu unterstützen. Im Endeffekt können die neuen Offensivmaßnahmen jedoch nur als Signal verstanden werden. Eine stärkere Orientierung im Hinblick auf Wachstumsmaßnahmen muss vorgenommen werden.
 - Aus Sicht der WKÖ sind Offensivmaßnahmen, welche durch ihr Volumen die Ausgabenstruktur des Budgets zukunftsorientierter gestalten können, nur durch tatsächliche ausgabenseitige Strukturreformen finanzierbar.
- **Verwaltung**
 - Im vorliegenden Strategiebericht wird auf die Wichtigkeit einer effizienten Verwaltung sowie auf das Vorantreiben der Verwaltungsreform, die Reduktion von Bürokratie und die Modernisierung der Bundesverwaltung hingewiesen. Auch wird explizit hervorgehoben, dass die Ausgabenpolitik weiterhin restriktiv bleiben soll.
 - Konkrete bzw. wirkungsvolle Maßnahmen zur Verwaltungsreform werden jedoch nicht näher beschrieben.
 - Das größte Potenzial einer Verwaltungsvereinfachung hat jedoch das im Strategiebericht genannte Ziel der Erarbeitung eines neuen, aufgabenorientierten Finanzausgleichsgesetzes. Aus Sicht der WKÖ müssen die laufenden Verhandlungen zum Finanzausgleichsgesetz genutzt werden, um die Kompetenzverteilungen der Gebietskörperschaften zu reformieren und darauf aufbauend (weitere) Reformen in der Verwaltung, im Bildungs- und Gesundheitsbereich, bei den Pensionen, aber auch im Transfersystem anzustoßen.
- **Österreichische Bundesfinanzrahmen im Vergleich**
 - Die Auszahlungsobergrenzen der bisherigen Bundesfinanzrahmen wurden laufend revidiert. Die Abweichungen sind zum Teil erheblich.
 - Die aktuelle Ausgabenobergrenze hat sich gegenüber dem letztjährigen Bundesfinanzrahmen aufgrund der neuen Schwerpunktsetzungen der Bundesregierung, der aktuellen Flüchtlingskrise und der zu erwartenden negativeren Arbeitsmarktlage erhöht. Die geplanten Minderausgaben im Bereich der Pensionen können die Mehrausgaben nicht neutralisieren, in Summe kommt es bis 2019 zu Mehrausgaben von rund 2,4 Mrd. Euro.
- **Budgetäre Risiken**
 - Einnahmenseitig sind insbesondere die geplanten Mehreinnahmen aufgrund der Gegenfinanzierungsmaßnahmen der Steuerreform mit starken Unsicherheiten belegt.
 - Ausgabenseitig bestehen kurzfristig nachfolgende Risiken: Einerseits kann es zu höheren Ausgaben aufgrund der (schwer prognostizierbaren) Auswirkungen der Flüchtlingskrise kommen, andererseits gibt es auch bei den Ausgaben für den Arbeitsmarkt

gewisse Unsicherheiten. Weiteres kommt es zu definitiven Mehrausgaben im Bereich der Bildung, da die sogenannte „strukturelle Lücke“ im Bildungsbereich nicht nachhaltig geschlossen wurde.

- Mittelfristig bestehen aus Sicht der WKÖ aufgrund der demographischen Entwicklung nicht unwesentliche Gefahren betreffend die Bereiche Pensionen und Gesundheit. Ein ständiges Monitoring der Ausgaben und weitere Reformen sind aus Sicht der WKÖ essenziell.
- Auch ist zu berücksichtigen, dass sich die aktuell sehr günstige Finanzierungslage des Bundes wieder verschlechtern kann.

Detailanalyse

• **Recht und Sicherheit**

- Die mit den zusätzlichen Mitteln betreffend Grundversorgung in der UG 11 Inneres einhergehenden schnelleren Asylverfahren können zu Einsparungen führen. Darüber hinaus können durch Integrationsmaßnahmen bereits während des Asylverfahrens - wie beispielsweise die Öffnung der Lehre für Asylwerber mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit - Ausgaben in der Grundversorgung reduziert werden.
- Bei den geplanten Mehrausgaben im militärischen Bereich (UG 14), welche für Investitionen vorgesehen sind, ist darauf zu achten, dass eine möglichst hohe nationale Wertschöpfung generiert wird.
- Die Verlängerung des Handwerkerbonus wird begrüßt, die geplante Koppelung einer möglichen Fortführung im Jahr 2017 an die reale Wirtschaftswachstumsentwicklung wird abgelehnt.
- Im Vergleich zum Sicherheitsressort wird das Außenressort trotz der vielfältigen Herausforderungen, einerseits im Bereich der Bekämpfung von Fluchtursachen, andererseits im Integrationsbereich, mit relativ geringen zusätzlichen Budgetmitteln ausgestattet.

• **Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie**

- Auch wenn die Aufwendungen bei den Pensionszahlungen (UG 22) im Vergleich zum letztjährigen Strategiebericht geringer sind, hält die überproportionale Kostendynamik an. Der Zugang in die Frühpensionen sollte erschwert (Hinaufsetzen Altersgrenze) bzw. geschlossen werden, das Frauenpensionsantrittsalter schrittweise ab dem Jahr 2019 erhöht und hinsichtlich des gesetzlichen Antrittsalters ein Nachhaltigkeitsautomatismus eingeführt werden.
- Die Ausgaben bei den Pensionszahlungen für Beamte und Beamtinnen (UG 23) steigen weiter, jedoch weniger dynamisch, an. Die Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters und Eindämmung der Frühpensionen sowie weitere kostendämpfende Maßnahmen (maßvolle Pensionserhöhungen unter der Inflationsrate) sind auch in dieser UG anzustreben.
- Angesichts der Arbeitsmarktprognosen reichen aus Sicht der WKÖ die angeführten Maßnahmen nicht aus, um die Arbeitslosigkeit einzudämmen. Auch strukturelle Gründe scheinen für die schlechte Arbeitsmarktsituation mitverantwortlich sein. Dagegen sollte mit Maßnahmen nach deutschem Vorbild gegengesteuert werden.

- Im Bereich Soziales und Konsumentenschutz ist anzumerken, dass zwar die wesentlichen Herausforderungen für den Pflegebereich wiedergegeben werden, bei den laufenden und geplanten Maßnahmen jedoch wichtige Punkte, welche insbesondere die durch den Rechnungshof identifizierten Problemfelder adressieren, fehlen.
- Der Hauptgrund, warum der größte Teil der Auszahlungen im Gesundheitsbereich für die Krankenanstaltenfinanzierung bestimmt ist, liegt an der hohen Anzahl der Spitalsbetten gemessen an der Bevölkerung (höchster Wert unter OECD-Ländern). In diesem Bereich besteht eindeutig Reformbedarf.
- Die Herausforderungen in der UG 25 Familie und Jugend sind treffend dargestellt. Um eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu erlangen, sollten jedoch flexible Arbeitszeitformen ausgebaut werden und eine Verschiebung von Geld zu Sachleistungen forciert werden.
- **Bildung, Forschung, Kunst und Kultur**
 - Insgesamt bestehen im Bildungsbereich (UG 30) große Verbesserungspotenziale. Österreichs Bildungssystem weist hohe Ausgaben pro Schüler aus, bei gleichzeitig mäßigen Ergebnissen in internationalen Vergleichstests (z.B. Pisa). Die WKÖ begrüßt die zusätzlichen Mittel zur Bewältigung der Flüchtlingskrise im Schulbereich.
 - Die geplanten Ausgaben im Bereich der Wissenschaft und Forschung steigen zwar nominell bis 2020, real gesehen kommt es jedoch zu Kürzungen. Nicht erkennbar ist eine Berücksichtigung für die „weitere“ Umsetzung der noch nicht beschlossenen Teilstrategien der Bundesregierung.
 - Die für die Wirtschaft unmittelbar ansprechbaren Forschungsausgaben sinken nominal sogar, was als kritisch erachtet wird. Aus Sicht der WKÖ sind dadurch neue Impulse oder Maßnahmen, wie sie für die konsequente Umsetzung der FTI-Strategie, der in Ausarbeitung befindlichen Teilstrategien oder für neue thematische Schwerpunktsetzungen nicht möglich.
 - Um eine höhere Planungssicherheit für den Forschungs- und Innovationsbereich zu generieren, müssen die finanziellen Mittel angepasst werden.
- **Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt**
 - Die zusätzlichen finanziellen Mittel für die EXPO Astana werden begrüßt. Auch wäre es wichtig, für die nächste vierjährige Periode der Internationalisierungsoffensive (IO) ab 2019 Vorkehrungen zu treffen.
 - Nach dem Auslaufen der aws-Start-up-Prämie und dem angekündigten Ende des aws-Start-up-Schecks fehlt eine finanzielle allgemeine Unterstützung für Jungunternehmer, die nicht bloß auf sehr innovative Gründungen fokussiert. Es sollte somit eine „Jungunternehmerförderung neu“ geschaffen werden.
 - Sehr kritisch anzumerken ist, dass die Fördermittel für die thermische Sanierung als auch für den Klima- und Energiefonds in den kommenden Jahren auf niedrigem Niveau bleiben.
 - Ebenso bedenklich ist der Umstand, dass die Beschreibung der Finanzausgleichsreform in der UG 44 vage ist und keine Rede von Kompetenzzentflechtungen, Erhöhung der Transparenz sowie einer besseren Zusammenführung der Aufgaben-, Ausgaben- und Einnahmenverantwortung auf jeder Ebene des Staates sein kann.

- **Kassa und Zinsen**
 - Die WKÖ begrüßt den eingeschlagenen Weg, sich risikoarm, diversifiziert und langfristig zu finanzieren. Die erwähnten Mindeststandards für die Finanzgebarung öffentlicher Haushalte werden begrüßt, diese müssen aber für sämtliche Gebietskörperschaften mit einheitlichen Begriffsdefinitionen und Qualitätsstandards gelten.

Forderung der WKÖ

- Um die öffentlichen Haushalte nachhaltig zu konsolidieren und die definierten Ziele der Bundesregierung für 2016 zu erreichen, sind **die vorgesehenen ausgabenseitigen - strukturverändernden und konsolidierenden - Maßnahmen aus Sicht der WKÖ nicht ausreichend.**
- **Aus diesem Grund sind die laufenden Finanzausgleichsverhandlungen zu nutzen,** um insbesondere die Kompetenzverteilungen der Gebietskörperschaften zu reformieren, und so ein **Rahmenwerk zu schaffen, welches künftig strukturelle Reformen erleichtert.** Hierzu zählen insbesondere:
 - das Pensionssystem sichern,
 - das Gesundheitssystem und dessen Finanzierung reformieren,
 - Transfersysteme effizienter, zielsicherer und gerechter gestalten,
 - das Schulwesen reformieren.

Inhalt

Onepager	I
Kurzfassung	II
Inhalt.....	8
1 Rahmenbedingungen	1
1.1 Wirtschaftliche Rahmenbedingungen	1
1.2 Gesetzliche Rahmenbedingungen.....	2
1.2.1 Europäische Ebene	3
1.2.2 Nationale Ebene	3
2 Makroanalyse	5
2.1 Budgetkennzahlen bis 2020	5
2.2 Schwerpunkte des Bundesfinanzrahmengesetzes.....	6
2.2.1 Entwicklung Auszahlungsobergrenzen und Einzahlungen.....	7
2.2.2 Konsolidierungsmaßnahmen	13
2.2.3 Offensivmaßnahmen	15
2.2.4 Verwaltung	17
2.3 Österreichische Bundesfinanzrahmen im Vergleich	18
2.3.1 Auszahlungsobergrenzenentwicklung seit 2009	19
2.3.2 Auszahlungsobergrenzenentwicklung BFR 2016-2019 vs. BFR 2017-2020.....	19
2.4 Budgetäre Risiken	21
3 Detailanalyse	23
3.1 Einnahmenentwicklung	23
3.2 Auszahlungsobergrenzenentwicklung	25
3.2.1 Recht und Sicherheit.....	25
3.2.2 Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie	27
3.2.3 Bildung, Forschung, Kunst und Kultur	32
3.2.4 Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt	36
3.2.5 Kassa und Zinsen	40
3.3 Personalplan.....	40
Literaturverzeichnis	43
Abbildungsverzeichnis	45
Tabellenverzeichnis	45

1 Rahmenbedingungen

1.1 Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Die dem vorliegenden Bundesfinanzrahmengesetz zugrunde liegende Wirtschaftsentwicklung bis 2020 wird, wie in den letzten Jahren auch, anhand der (nicht veröffentlichten) mittelfristigen Wirtschaftsprognose des WIFO¹ eingeschätzt (Tabelle 1). Es wird davon ausgegangen, dass die österreichische Wirtschaft die von 2012 bis 2015 andauernde Schwächephase mit einem durchschnittlichen Wirtschaftswachstum von 0,4% p.a. überwinden und wieder auf einen moderaten Erholungspfad schwenken wird. 2016 wird mit einem realen Wirtschaftswachstum von 1,6% gerechnet. Als Treiber des Wirtschaftswachstums im heurigen Jahr werden die stimulierenden Effekte der Steuerreform (0,4 Prozentpunkte des Wirtschaftswachstums) sowie die Ausgaben im Zusammenhang mit dem Flüchtlingsstrom (0,3 Prozentpunkte des Wirtschaftswachstums) angesehen. Weiters wird mit einer Beschleunigung der Investitionstätigkeit im Laufe des Jahres gerechnet, während vom Außenhandel keine Wachstumsimpulse erwartet werden. In den darauffolgenden Jahren bis 2020 wird von einer Verringerung der wachstumsstimulierenden Wirkung der Steuerreform bei gleichzeitiger Verfestigung des Investitionswachstums und einer steigenden Auslandsnachfrage ausgegangen, wodurch die heimische Wirtschaft weiterhin zwischen 1,5% p.a. und 1,6% p.a. wachsen soll.

Tabelle 1: Gesamtwirtschaftliche Eckdaten Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020

Gesamtwirtschaftliche Eckdaten	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	[Veränderungen gegenüber Vorjahr in %]					
Bruttoinlandsprodukt						
Real	0,9	1,6	1,6	1,6	1,5	1,5
Nominell	2,4	3,7	3,2	3,1	3,1	3,1
BIP, nominell absolut (in Mrd. €)	337,2	349,5	360,6	371,8	383,5	395,3
Lohn- und Gehaltssumme, brutto	2,7	2,6	2,8	3	3	3
Unselbstständig aktiv Beschäftigte	1	1,3	1,3	1,2	1,1	1,1
Arbeitslose						
in 1.000	354,3	377,3	391,3	403,3	410,6	415,5
Arbeitslosenquote						
EUROSTAT	5,7	5,9	6,1	6,3	6,3	6,3
national	9,1	9,5	9,8	9,9	10	10

Quelle: BMF (2016)

Im Vergleich zur letztjährigen Prognose wurde das reale BIP-Wachstum bis 2019 für die Jahre 2016 und 2017 um 0,2 Prozentpunkte bzw. 0,1 Prozentpunkte nach oben korrigiert sowie für die Jahre 2018 und 2019 um 0,1 Prozentpunkte bzw. 0,4 Prozentpunkte nach unten revidiert. In Summe liegt die erwartete Wertschöpfung 2019 um rund 2 Mrd. Euro über dem im letztjährigen Bundesfinanzrahmen prognostizierten Wert. Grund hierfür ist insbe-

¹ WIFO Wirtschaftsprognose März 2016

sondere der Umstand, dass sich das nominale BIP bereits im Ausgangsjahr der aktuellen Projektion (2015) um rund 2 Mrd. Euro von dem für 2015 prognostizierten Wert der letztjährigen Wirtschaftswachstumsprognose unterscheidet.

Was die weiteren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen betrifft, so wird mit einem mittelfristigen Beschäftigungszuwachs von 1,2% p.a. gerechnet, wobei von 1,3% im Jahr 2016 und 2017 ausgegangen wird und es danach zu einer marginalen Verlangsamung des jährlichen Wachstums auf 1,1% bis 2020 kommen soll. Die Arbeitslosenquote steigt bis 2020 dennoch auf 6,3% bzw. 10%. In absoluten Werten ausgedrückt steigt die Arbeitslosigkeit in den nächsten vier Jahren um rund 38.000 auf ungefähr 416.000 Arbeitssuchende. Gründe hierfür sind laut WIFO das sich ausweitende Arbeitskräfteangebot aufgrund des steigenden Pensionsantrittsalters, der weiter ansteigenden Beschäftigungsquote von Frauen und der Zuwanderung insbesondere aus dem EU-Ausland. Im Vergleich zur Vorjahresprognose wird nach Eurostat-Berechnung mit einer merklich höheren Arbeitslosenquote (zwischen 0,6 und 1,6 Prozentpunkten) gerechnet. Nach nationaler Berechnungsmethode steigt die Arbeitslosenquote weniger stark an und liegt im Vergleich jährlich zwischen 0,1 und 0,9 Prozentpunkten über jener der Vorjahresprognose. Auch die Lohn- und Gehaltssumme steigt in den Jahren 2016 bis 2019 mit jeweils 0,2 bis 0,6 Prozentpunkten weniger stark an als im letzten Jahr prognostiziert.

Werden Wirtschaftswachstumsvorhersagen anderer Institutionen zum Vergleich herangezogen, so kann gefolgert werden, dass sich die WIFO-Prognose für 2016 im Mittelfeld der Schätzungen befindet: Die Oesterreichische Nationalbank geht von einem BIP-Wachstum von 1,9% (OeNB, 2015), die Europäische Kommission von 1,7% (EK, 2016), das IHS (2015b) von 1,6%, die OECD (2015) von 1,3% und der IWF (2016) von 1,2% aus. Für 2017 schätzt das WIFO die wirtschaftliche Entwicklung im Vergleich zur OeNB (1,8%), zur OECD sowie zum IWF (jeweils 1,7%) leicht pessimistischer ein und geht konform mit der Europäischen Kommission (1,6%). Für die weiteren Jahre sieht das IHS (2015a) das jährliche Wachstum in Österreich im Schnitt bei rund 1,6%. Auch hier ist das WIFO mit einem prognostizierten durchschnittlichen jährlichen Wachstum im Zeitraum 2018 bis 2020 von etwas mehr als 1,5% p.a. vorsichtiger.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die - für das Bundesfinanzrahmengesetz 2017 bis 2020 - **verwendete Wirtschaftsprognose ähnlich jener des letztjährigen Bundesfinanzrahmengesetzes** ausfällt. Es wird in den nächsten drei Jahren von einem etwas höheren Wirtschaftswachstum ausgegangen, welches sich jedoch in den darauffolgenden Jahren relativ zur letztjährigen Prognose verschlechtert. **Auffällig ist jedoch, dass von einer höheren Arbeitslosenquote sowie von einer niedrigeren Lohn- und Gehaltssummenentwicklung ausgegangen wird.** Die verwendete Prognose kann betreffend BIP-Entwicklung im Vergleich mit Vorhersagen anderer Institutionen als im (unteren) Mittelfeld liegend eingestuft werden.

1.2 Gesetzliche Rahmenbedingungen

Im Laufe des letzten Jahres haben sich relevante gesetzliche Rahmenbedingungen sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene geändert, sind in der Diskussion weiter vorangeschritten bzw. wurden Gesetze oder Verordnungen umgesetzt.

1.2.1 Europäische Ebene

Finanztransaktionssteuer

Die geplante Einführung der Finanztransaktionssteuer in 11 EU-Staaten ab 1.1.2016 im Zuge einer verstärkten Zusammenarbeit wurde nicht umgesetzt und ist weiterhin unsicher. Im Dezember 2015 einigten sich 10 Mitgliedstaaten - Estland zog sich aus der ursprünglichen Ländergruppe zurück - jedoch auf die Grundsätze einer verstärkten Zusammenarbeit. Zwar dürfte nun Übereinstimmung herrschen, dass Gewinne aus Aktiengeschäften und Derivatprodukten inkludiert werden sollen, die Höhe der Steuer und inwieweit einige Finanzdienstleister oder Pensionsfonds von der Besteuerung ausgenommen sind, ist noch offen. Österreich befürwortet eine möglichst breite Bemessungsgrundlage mit geringen Steuersätzen und möglichst wenig Ausnahmen. Bis Sommer 2016 sollen die bestehenden Auffassungsunterschiede überwunden werden.

Bei der möglichen Einführung einer Finanztransaktionssteuer wäre - um weltweit idente Rahmenbedingungen zu schaffen - ein globales Inkrafttreten sinnvoll. Bisher wurden die österreichischen Finanzinstitute mit der **Stabilitätsabgabe** seit 2011 kumulativ um über **2,8 Mrd. Euro belastet**. Um im europäischen und internationalen Vergleich nicht mit noch höheren Wettbewerbsnachteilen konfrontiert zu werden, fordert die WKÖ eine **Abschaffung dieser Bankensteuer**.

1.2.2 Nationale Ebene

Steuerreform 2016

Die am 1.1.2016 in Kraft getretene Steuerreform soll ein Volumen von 5,2 Mrd. Euro aufweisen. Von den 5,2 Mrd. Euro sind 4,9 Mrd. Euro für die Einkommensteuerentlastung sowie für die Rückerstattung der Sozialversicherungsbeiträge vorgesehen. Die restlichen 300 Mio. Euro werden für ein Standortpaket (200 Mio. Euro) sowie für eine geringere steuerliche Belastung für Familien in Form erhöhter Freibeträge (100 Mio. Euro) aufgewendet.

Die Gegenfinanzierung setzt sich wie folgt zusammen: 1,9 Mrd. Euro sollen durch verstärkte Betrugsbekämpfung erwirtschaftet werden, 1,1 Mrd. Euro durch Einsparungen in Verwaltung und bei Förderungen, 0,9 Mrd. Euro durch ein „modernes und transparentes“ Steuerrecht (z.B. Streichung von Steuerprivilegien), 0,85 Mrd. Euro durch die Selbstfinanzierung der Steuerreform via erhöhter Kaufkraft sowie 0,4 Mrd. Euro durch ein Solidarpaket (z.B. Erhöhung des Grenzsteuersatzes auf 55% bei über 1 Mio. Euro zu versteuerndes Jahreseinkommen).

Die steuerliche Entlastung des Faktors Arbeit ist eine langjährige Forderung der WKÖ und wird daher begrüßt. Die geringe Entlastung der Wirtschaft im Zuge der Steuerreform sowie deren Gegenfinanzierung werden jedoch sehr kritisch gesehen, insbesondere da letztere großteils über höhere Steuern und Belastungen - welche darüber hinaus insbesondere die Wirtschaft treffen - erfolgt. Weiters sind aus Sicht der WKÖ die **geplanten Einnahmen der Gegenfinanzierungsmaßnahmen mit hohen Unsicherheiten** behaftet. Für eine detaillierte Analyse der Lohn- und Einkommensteuerreform siehe WKÖ (2015a) und WKÖ (2015b).

Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015

Die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV) 2015 wurde im Oktober im BGBl. II Nr. 313/2015 kundgemacht und ersetzt die bestehende VRV 1997 für Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Länder und Gemeinden mit über 10.000 Einwohnern spätestens ab dem Finanzjahr 2019 bzw. für Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern spätestens ab dem Finanzjahr 2020.

Mit der Anwendung der VRV soll die Vergleichbarkeit der öffentlichen Finanzen zwischen den unterschiedlichen Gebietskörperschaften gewährleistet werden. Gemäß der VRV 2015 müssen die Länder und Gemeinden - nach dem Vorbild des Bundes - eine untereinander vergleichbare Haushaltsrechnung basierend auf der Doppik (Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung) einführen. Weiters sollen budgetäre Begriffe wie z.B. „Finanzschulden“, „Rückstellungen“ und „Haftungen“ einheitlich definiert werden. Gemeindeverbände sind von der Regelung ausgenommen. Im Gegensatz zum Bund müssen die nachgelagerten Gebietskörperschaften keine mehrjährige Finanzplanung (analog zum Bundesfinanzrahmen) sowie Wirkungsorientierung einführen. Aufgrund verfassungsrechtlicher Grauegebiete hinsichtlich der Bundeskompetenz, nachgelagerten Gebietskörperschaften (detaillierte) Vorgaben betreffend ihrer Budgetsteuerung vorzuschreiben, schlossen die Länder neben der VRV auch eine 15a-Vereinbarung, um die mit dem Bund ausgehandelte Budgetsteuerung zu fixieren.

Vergleichbare öffentliche Finanzen zwischen den österreichischen Gebietskörperschaften sind eine **langjährige Forderung der WKÖ**, die VRV 2015 ist daher **ausdrücklich zu begrüßen**. Abzuwarten bleibt die konkrete Implementierung und Umsetzung der Verordnung. Problematisch aus Sicht der WKÖ ist, dass die VRV **keine einheitlichen Haftungsobergrenzen** vorsieht. Die Einführung **mehrwähriger Finanzplanungen** in nachgelagerte Gebietskörperschaften ist **ebenfalls wünschenswert**.

Finanzausgleichsverhandlungen

Die Finanzausgleichsverhandlungen befinden sich gerade in der entscheidenden Phase. Auf Beamtenebene sollten die Vorverhandlungen demnächst abgeschlossen werden. Die Ergebnisse werden sodann an die politische Ebene weitergegeben. Ob es zu einem politischen Verhandlungsergebnis noch vor dem Sommer kommt, ist fraglich.

Aufgrund der bestehenden **Intransparenz sowie Ineffizienz im Finanzausgleichssystem** sollten aus **Sicht der WKÖ** die laufenden Verhandlungen zum Finanzausgleichsgesetz genutzt werden, um die **Kompetenzverteilungen der Gebietskörperschaften zu entflechten** und eine **Aufgabenorientierung** einzuführen. Insbesondere sollten dadurch auch **Rahmenbedingungen** geschaffen werden, um künftig leichter (tatsächliche strukturelle) **Reformen** in der Verwaltung, im Bildungs- und Gesundheitsbereich, bei den Pensionen aber auch im Transfersystem anzustoßen. Die **grundsätzlichen WKÖ-Forderungen** zu den Finanzausgleichsverhandlungen sind **nachfolgend aufgezählt**:

- Ausweitung der Eigenverantwortung der Gebietskörperschaften sowie Erhöhung der Transparenz durch Reduktion der Mischfinanzierungen und Transferverflechtungen.
- Steigerung der Effizienz durch eine bessere Zusammenführung der Aufgaben-, Ausgaben- und Einnahmenverantwortung auf jeder Ebene des Staates.
- Evolutionäre Weiterentwicklung durch systematische Aufgabenkritik.

Detaillierte Forderungen der WKÖ zu den Finanzausgleichsverhandlungen sind WKÖ (2015c) zu entnehmen.

2 Makroanalyse

Ziel der Makroanalyse ist es, die in der Budgetpolitik bis 2020 geplanten Vorhaben der Bundesregierung aus Sicht der WKÖ zu evaluieren.

2.1 Budgetkennzahlen bis 2020

Im Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmengesetz 2017 bis 2020 werden die fiskalischen Kennzahlen bis zum Jahr 2020 festgelegt (Tabelle 2). Der durch die restriktive Budgetplanung seit 2011 eingeschlagene Konsolidierungskurs wird im aktuellen Bundesfinanzrahmen bis 2020 aufgrund der geänderten Rahmenbedingungen (Flüchtlingskrise und Arbeitsmarktentwicklung) aufgeweicht. Während die geplanten Auszahlungen steigen, werden keine ausgabenseitigen Konsolidierungsmaßnahmen im Strategiebericht quantifiziert. Ebenso fehlt es weiterhin an Vorschlägen für weitreichende strukturelle Reformen. Auf die bereits abgeschlossene Arbeit der Aufgabenreform- und Deregulierungskommission sowie des Reformdialogs wird eingegangen, die Maßnahmen müssen ehestmöglich umgesetzt werden.

Tabelle 2: Fiskalische Kennzahlen Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020

Fiskalische Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Vorl. Erfolg					
	[% des BIP]					
Saldo (administrativ)	-0,6	-1,7	-1,3	-0,9	-0,6	-0,5
Maastricht-Defizit des Staates	-1,2	-1,6	-1,5	-0,9	-0,7	-0,4
Strukturelles Defizit des Staates	0,1	-0,5	-1	-0,5	-0,5	-0,4
Öffentliche Verschuldung	86,2	84,3	82,6	80,8	78,7	76,6

Quelle: BMF (2016)

Die (Über-)Erfüllung eines strukturell ausgeglichenen Budgets in den Jahren 2014 sowie 2015 - und somit zwei Jahre vor Plan - wird ausdrücklich begrüßt. Insbesondere 2017 besteht jedoch die Gefahr, die europäischen Vorgaben eines strukturell ausgeglichenen Budgets (grundsätzlich kleiner/gleich -0,5% des BIP) nicht einzuhalten. Da jedoch auch 2017 die Mehrkosten aufgrund der Flüchtlingsbewegungen im Zuge der Budgetbewertung durch die Europäische Kommission berücksichtigt werden könnten und es 2015 zu einer Übererfüllung der strukturellen Defizitvorgabe kam, wäre es durchaus möglich, dass Österreich die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspaktes dennoch erfüllt. Ein restriktiver Budgetvollzug wird jedoch Grundvoraussetzung dafür sein. Weiters wurde die nach den Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes relevante Obergrenze von 3% des BIP für die gesamtstaatliche Neuverschuldung laut Maastricht mit 1,2% des BIP im Jahr 2015 zum sechsten Mal in Folge unterschritten. Um das strukturelle Defizitziel zu halten, muss das Maastricht-Defizit aufgrund der sich verbessernden wirtschaftlichen Lage kontinuierlich abgebaut werden: Geplant ist eine gesamtstaatliche Defizitreduktion laut Maastricht von -1,6% des BIP (2016) auf -0,4% des BIP im Jahr 2020. Laut vorliegendem Budgetpfad hat die Gesamtverschuldung 2015 den Höchstwert von 86,2% des BIP erreicht und soll in den folgenden Jahren kontinuierlich auf 76,7% des BIP (2020) zurückgehen.

Verglichen mit dem Budgetpfad des letztjährigen Strategieberichts kommt es mit Ausnahme des Defizitwertes im Jahr 2015 zu keinen Änderungen in den Planwerten des strukturellen Defizits. Hinsichtlich dem Maastricht-Defizit ist anzumerken, dass es in zwei von vier Jahren (2017 und 2019) zu einer Verschlechterung gegenüber dem letztjährigen Plan in Höhe von maximal 0,2 Prozentpunkten kommt.

Zusammenfassend kann gefolgert werden, dass der aktuelle Budgetpfad eine höhere Neuverschuldung vorsieht. Gründe hierfür sind insbesondere Mehrausgaben im Bereich des Arbeitsmarktes (schlechtere Arbeitslosenentwicklung) sowie zusätzliche Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Flüchtlingsstrom (Grundversorgung, Integration, Aufstockung Entwicklungszusammenarbeit, Investitionen in Militär und Polizei, Grenzschutz, etc.). Weiters kann aufgrund fehlender Informationen nicht evaluiert werden, inwiefern die heuer geplanten Einsparungen in Verwaltung und Förderungen von 750 Mio. Euro tatsächlich umgesetzt wurden bzw. werden. Die Gefahr einer Verletzung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes besteht aus Sicht der WKÖ insbesondere dann, wenn sich der Budgetplan aufgrund von unvorhergesehenen Mindereinnahmen oder Mehrauszahlungen weiter verschlechtert.

2.2 Schwerpunkte des Bundesfinanzrahmengesetzes

Gemäß dem Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmengesetz verfolgt die Bundesregierung - wie in den Jahren zuvor - eine stabilitätsorientierte, nachhaltige und wachstumsorientierte Budget- und Wirtschaftspolitik. Die Strategie der Bundesregierung ist hierbei auf vier Ziele ausgerichtet:

- Umsetzung der großen Steuerreform 2015/2016 und der Lohnnebenkostensenkung.
- Zusätzliche Impulse in den Bereichen innere und äußere Sicherheit und Maßnahmen zur Bewältigung der Flüchtlingssituation.
- Forcierung von Zukunftsinvestitionen zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes, dazu zählen auch die Digitalisierungsoffensive und Maßnahmen für den Arbeitsmarkt sowie die Beschäftigungssituation.
- Fortsetzung der Strukturreformen.

Verglichen mit dem letztjährigen Bundesfinanzrahmen blieben drei der vier Ziele inhaltlich ident bzw. wurden aktualisiert. Anstelle des Zieles einer konsequenten Fortsetzung der strukturellen Konsolidierung der öffentlichen Haushalte tritt aufgrund der geänderten Rahmenbedingungen (Flüchtlingskrise) das Ziel von zusätzlichen Impulsen in den Bereichen innere und äußere Sicherheit und Maßnahmen zur Bewältigung der Flüchtlingssituation. Letzteres Ziel bildet sogleich den budgetpolitischen Schwerpunkt der Bundesregierung insbesondere in den Jahren 2016 bis 2018, welcher sich laut Strategiebericht aus nachfolgenden Auszahlungen bis 2020 zusammensetzt:

- 1,2 Mrd. Euro für die *UG 11 Inneres*. Die Mittel werden für die Polizei, das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl sowie für die Grundversorgung von Asylwerbern verwendet.
- 896 Mio. Euro für die *UG 14 Militärische Angelegenheiten und Sport* für Investitionen, Personal und Betriebsmittel. Weiters wurden für das Grenzmanagement und

Unterstützungsleistungen des Bundesheers für das Bundesministerium für Inneres 182 Mio. Euro für die Jahre 2016 und 2017 budgetiert.

- 500 Mio. Euro für die *UG 12 Äußeres* für die Bekämpfung von Fluchtursachen, Schaffung von Rückkehranreizen durch Entwicklungsprojekte sowie Maßnahmen zur Förderung sprachlicher, beruflicher und gesellschaftlicher Integration.
- 500 Mio. Euro für den Sondertopf für Integration (2016: 248 Mio. Euro, 2017: 250 Mio. Euro). Die zusätzlichen Mittel sind für Sprachförderung, Programme zur Integration am Arbeitsmarkt und Programme in Schulen angedacht und werden je nach Zuständigkeit von unterschiedlichen Ressorts verwendet.

Die WKÖ schätzt die Ziele der Budgetpolitik für die nächsten Jahre als adäquat ein, um den mittel- und langfristigen Herausforderungen grundsätzlich zu begegnen. Bei den zusätzlich geplanten Ausgaben im Zusammenhang mit der Flüchtlingskrise ist jedoch auf einen effektiven und zielorientierten Einsatz zu achten. Vor Freigabe der Mittel und genauer Mittelzuweisung sollte eine entsprechende Gesamtstrategie, im Sinne des von den Sozialpartnern geforderten Masterplans, in Abstimmung mit den zuständigen Ressorts und Gebietskörperschaften entwickelt werden. Ziel sollte es sein, die Mittel möglichst zweckmäßig einzusetzen und deren Einsatz regelmäßig zu evaluieren. Kritisch hinterfragt wird, warum sich die Bundesregierung in ihren budgetpolitischen Zielen nicht mehr explizit zur strukturellen Konsolidierung bekennt. Weiters ist darauf zu achten, dass bis 2020 tatsächlich strukturelle Reformen auf der Ausgabenseite umgesetzt werden. Österreichs Abgabenquote liegt aktuell mit über 44,1% des BIP im internationalen Spitzenfeld und somit über vier Prozentpunkte über dem EU-28-Schnitt. Die in Kraft getretene Lohn- und Einkommensteuerreform wird die Abgabenbelastung aufgrund der Gegenfinanzierungsmaßnahmen nicht wesentlich senken. Das Ziel der weiteren Forcierung von Zukunftsinvestitionen zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes wird ausdrücklich begrüßt. Ausreichende finanzielle Mittel für sowie die Fokussierung auf Zukunftsinvestitionen sind unumgänglich, um auch künftig ein wettbewerbsfähiger Standort zu bleiben.

Inwieweit der vorliegende Bundesfinanzrahmen für die Jahre 2017 bis 2020 die ambitionierten Ziele der Bundesregierung aus Sicht der WKÖ erreicht, wird in den folgenden Abschnitten analysiert.

2.2.1 Entwicklung Auszahlungsobergrenzen und Einzahlungen

Im Folgenden werden die festgesetzten Auszahlungsobergrenzen sowie die erwarteten Einzahlungen bis 2020 dargestellt.

2.2.1.1 Auszahlungsobergrenzen

Die Auszahlungsobergrenzen werden grundsätzlich in 5 Rubriken unterteilt. Darin sind jeweils sowohl betraglich fixe als auch variable Obergrenzen für konjunktursensible Bereiche (z.B. Arbeitsmarkt) enthalten. Jede Rubrik besteht wiederum aus mehreren Untergliederungen (UG). Wie in Tabelle 3 ersichtlich, steigen die nominellen Gesamtausgaben von 2015 bis 2020 kumuliert um rund 11,34%. Dies entspricht einer jährlichen nominellen Steigerung von rund 2,27% und liegt somit über der erwarteten Inflationsrate von nicht ganz 1,6%. An dieser Stelle ist anzumerken, dass im Zuge der Budgetplanung gemäß Bundesfinanzrahmengesetz in jeder Rubrik 10 Mio. Euro Puffer eingerechnet wurden. Dieser Schluss kann gezogen werden, da die Summe der UG-Auszahlungsobergrenzen nicht der

jeweiligen Rubrik-Auszahlungsobergrenze entspricht. In jedem Haushaltsjahr scheinen somit 50 Mio. Euro nicht explizit einer UG zugewiesen zu sein, für die Jahre 2017 bis 2020 ergeben sich daraus 200 Mio. Euro.

Tabelle 3: Auszahlungsobergrenzen Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020

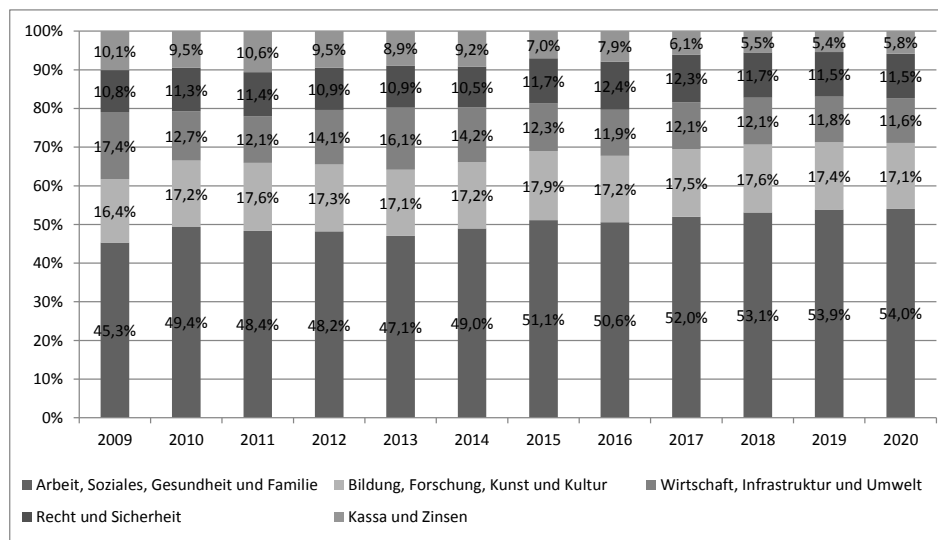
UG	Rubrik	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Kumulierte Veränderung	Jährliche Veränderung
		[in Mio. Euro]							
01	Recht und Sicherheit	8.699,90	9.723,50	9.653,30	9.236,00	9.252,50	9.525,70	9,49%	2,37%
01	Präsidentenkanzlei	8,1	7,9	8,0	8,2	8,3	8,5	4,94%	0,99%
02	Bundesgesetzgebung	160,6	192,8	211,3	225,9	264,5	267,0	66,25%	13,25%
03	Verfassungsgerichtshof	14,6	14,9	15,2	15,4	15,7	16,0	9,59%	1,92%
04	Verwaltungsgerichtshof	19,3	19,3	19,8	20,2	20,7	21,1	9,33%	1,87%
05	Volksanwaltschaft	10,3	10,3	10,5	10,6	10,8	11,0	6,80%	1,36%
06	Rechnungshof	31,5	30,8	31,7	32,4	33,1	33,9	7,62%	1,52%
10	Bundeskanzleramt	480,9	450,2	452,9	445,5	446,7	435,5	-9,44%	-1,89%
	davon fix	319,8	375,1	377,8	370,4	371,6	360,4	12,70%	2,54%
	variabel	161,0	75,1	75,1	75,1	75,1	75,1	-53,35%	-10,67%
11	Inneres	2.850,4	3.648,0	3.659,0	3.095,2	2.954,4	2.943,8	3,28%	0,66%
12	Äußeres	441,6	472,7	530,0	472,7	478,4	495,5	12,21%	2,44%
13	Justiz	1.477,2	1.378,8	1.399,1	1.416,7	1.435,4	1.455,6	-1,46%	-0,29%
14	Militärische Angelegenheiten und Sport	2.079,4	2.267,9	2.318,3	2.279,5	2.351,7	2.584,5	24,29%	4,86%
15	Finanzverwaltung	1.126,0	1.173,1	1.187,6	1.203,7	1.222,8	1.243,3	10,42%	2,08%
16	Öffentliche Abgaben	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00%	0,00%
02	Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie	38.119,0	39.508,8	40.660,1	41.839,5	43.309,9	44.834,5	17,62%	3,52%
20	Arbeit	7.905,4	8.396,9	8.803,1	9.034,9	9.299,3	9.541,0	20,69%	4,14%
	davon fix	1.965,8	2.031,8	2.023,6	1.941,2	1.943,5	1.955,8	-0,51%	-0,10%
	variabel	5.939,6	6.365,1	6.779,5	7.093,7	7.355,8	7.585,2	27,71%	5,54%
21	Soziales und Konsumentenschutz	3.041,7	3.123,0	3.121,7	3.126,0	3.195,7	3.351,4	10,18%	2,04%
22	Pensionsversicherung	10.174,0	10.772,4	11.279,8	11.850,0	12.514,0	13.258,3	30,32%	6,06%
	davon fix	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00%	0,00%
	variabel	10.174,0	10.772,4	11.279,8	11.850,0	12.514,0	13.258,3	30,32%	6,06%
23	Pensionen - Beamtinnen und Beamte	9.011,4	9.099,3	9.520,7	9.703,0	10.104,0	10.414,9	15,57%	3,11%
24	Gesundheit	963,2	1.029,0	1.048,9	1.080,5	1.127,6	1.160,8	20,51%	4,10%
	davon fix	322,1	397,6	413,5	415,7	406,5	410,4	27,41%	5,48%
	variabel	641,1	631,4	635,4	664,8	721,1	750,4	17,05%	3,41%
25	Familie und Jugend	7.023,3	7.073,1	6.875,9	7.035,1	7.059,3	7.098,2	1,07%	0,21%
03	Bildung, Forschung, Kunst und Kultur	13.330,5	13.425,9	13.664,9	13.863,4	13.967,4	14.196,4	6,50%	1,30%
30	Bildung und Frauen	8.260,1	8.138,3	8.361,2	8.470,5	8.553,4	8.759,9	6,05%	1,21%
31	Wissenschaft und Forschung	4.106,5	4.283,3	4.315,0	4.401,3	4.421,9	4.443,8	8,21%	1,64%
32	Kunst und Kultur	425,1	446,6	449,1	452,0	452,4	453,0	6,56%	1,31%
33	Wirtschaft (Forschung)	109,6	101,6	101,6	101,6	101,6	101,6	-7,30%	-1,46%
34	Verkehr, Innovation u. Technologie (Forschung)	429,2	428,1	428,1	428,1	428,1	428,1	-0,26%	-0,05%
04	Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt	9.178,1	9.307,9	9.478,9	9.546,9	9.519,1	9.640,8	5,04%	1,01%
40	Wirtschaft	361,1	332,1	336,6	326,8	330,1	333,8	-7,56%	-1,51%
41	Verkehr, Innovation und Technologie	3.492,7	3.528,8	3.716,2	3.913,4	4.094,2	4.208,4	20,49%	4,10%
42	Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	1.715,8	2.135,4	2.138,6	2.155,9	2.160,2	2.164,8	26,17%	5,23%
	davon fix	813,8	854,8	856,5	873,3	877,5	882,1	8,39%	1,68%
	variabel	902,1	1.280,5	1.281,1	1.282,7	1.282,7	1.282,7	42,19%	8,44%
43	Umwelt	678,7	615,5	608,2	600,5	591,7	582,5	-14,17%	-2,83%
44	Finanzausgleich	897,2	984,1	969,3	967,7	954,5	994,1	10,80%	2,16%
	davon fix	156,5	171,7	119,7	82,6	32,7	32,8	-79,04%	-15,81%
	variabel	740,7	812,4	849,6	885,0	921,7	961,3	29,78%	5,96%
45	Bundesvermögen	549,7	1.035,4	1.043,2	1.043,9	1.049,7	1.019,4	85,45%	17,09%
	davon fix	549,7	1.035,4	1.043,2	1.043,9	1.049,7	1.019,4	85,45%	17,09%
	variabel	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00%	0,00%
46	Finanzmarktstabilität	1.491,9	671,7	656,8	528,8	328,8	327,8	-78,03%	-15,61%
	davon fix	1.440,2	635,0	633,0	505,0	305,0	304,0	-78,89%	-15,78%
	variabel	51,7	36,7	23,8	23,8	23,8	23,8	-53,97%	-10,79%
05	Kassa und Zinsen	5.252,6	6.141,3	4.745,4	4.328,2	4.359,7	4.840,9	-7,84%	-1,57%
51	Kassenverwaltung	4,0	19,8	15,3	13,3	9,3	4,2	5,00%	1,00%
58	Finanzierungen, Währungstauschverträge	5.248,6	6.116,5	4.720,1	4.305,0	4.340,4	4.826,8	-8,04%	-1,61%
	Summe	74.580,10	78.107,40	78.202,60	78.814,00	80.408,60	83.038,30	11,34%	2,27%

Quelle: BMF (2016)

Bei der Entwicklung der Auszahlungen gemäß Bundesfinanzrahmen setzt sich auf Rubrikebene der bisherige Trend fort (Abbildung 1). Der größte Anteil der Auszahlungen entfällt zwar traditionell auf die Rubrik 2 Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie. Seit 2009 werden jedoch immer mehr öffentliche Gelder für diesen Aufgabenbereich benötigt: Lag der Anteil der Gesamtausgaben 2009 noch bei 45,3%, so steigt dieser von 2015 (51%) bis 2020 beinahe kontinuierlich auf 54%. Die Ausgabenanteile der Rubrik 1 Recht und Sicherheit sowie der Rubrik 3 Bildung, Forschung, Kunst und Kultur am Gesamtbudget liegen relativ konstant zwischen 11,5% und 12% beziehungsweise zwischen 17% und 17,5%. Die Mehrausgaben in Rubrik 2 werden somit insbesondere durch eine Ausgabenreduktion in

Rubrik 4 *Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt* (Reduktion von 17,4% im Jahr 2009 auf 11,6% im Jahr 2019) sowie in Rubrik 5 *Kassa und Zinsen* (Reduktion von 10,1% im Jahr 2009 auf 5,8% im Jahr 2019) finanziert.

Abbildung 1: Ausgabenstruktur im zeitlichen Verlauf



Quelle: Bis 2014: Budgetdienst (2014); ab 2015: BMF (2016)

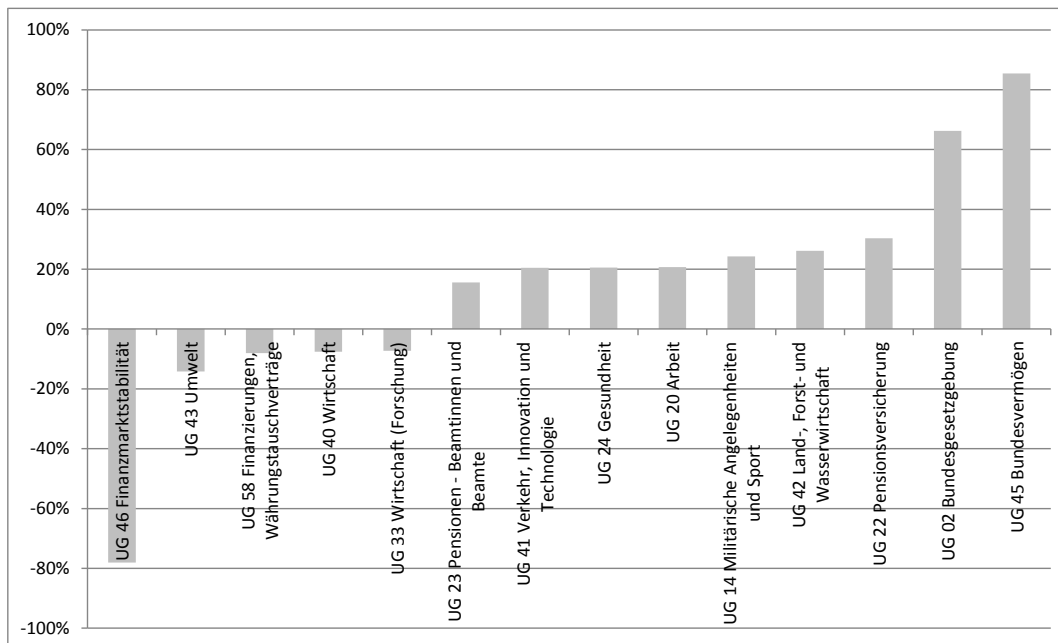
Betrachtet man die Ausgabenentwicklung im Detail (UG-Ebene), können nachfolgende Schlüsse gezogen werden (Abbildung 2):

Eine hohe Dynamik ist bei den Pensionszahlungen, Arbeitsmarktzahlungen sowie bei den Ausgaben für das Gesundheitswesen und für den Verkehr ersichtlich. Bis 2020 steigen die Aufwendungen in der UG 22 *Pensionsversicherung* (6,06% p.a.) und der UG 23 *Pensionen - Beamtinnen und Beamte* (3,11% p.a.) - trotz der erwarteten Minderausgaben relativ zum letztjährigen Bundesfinanzrahmen - in Summe um jährlich rund 4,7% von 19,2 Mrd. Euro (2015) auf 23,6 Mrd. Euro (2020) an; dies entspricht 4,5 Mrd. Euro oder 23,4% der Ausgaben des Jahres 2015. Der finanzielle Mitteleinsatz im Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt nimmt insbesondere aufgrund der vorhergesagten Arbeitslosenentwicklung im Schnitt um 4,14% p.a. von 7,9 Mrd. (2015) auf 9,5 Mrd. (2020) zu; außerdem sind in den Jahren 2016 und 2017 zusätzliche Mittel für die Arbeitsmarktintegration insbesondere für Asylberechtigte in den Auszahlungsobergrenzen inkludiert. Die geplanten Aufwendungen im Gesundheitswesen wachsen mit jährlich 4,1% am fünfstärksten von allen Untergliederungen an; Mehrausgaben von 198 Mio. Euro sind zu erwarten, was rund 20,5% der 2015 verwendeten Mittel entspricht. Weitere merklich höhere Ausgaben sind in der UG 41 *Verkehr, Innovation und Technologie* mit 4,1% p.a. oder rund 728 Mio. bis 2020 budgetiert, welche auf geplante Infrastrukturprojekte (insbesondere Ausbau Schienennetz) zurückzuführen sind.

Die stärksten prozentualen Steigerungen weisen jedoch die die UG 45 *Bundesvermögen* und UG 02 *Bundesgesetzgebung* auf. Erstere verzeichnet einen Anstieg von 17,09 p.a., welcher auf die geplanten Auszahlungen im Zusammenhang mit Haftungen betreffend Ausfuhrförderungsgesetz - welche in den Jahren 2014 und 2015 jeweils deutlich unterschritten wurden - zurückzuführen sein. Die jährliche Steigerung von 13,25% in UG 45 *Bundesvermögen*, welche Mehrausgaben im Jahr 2019 in Höhe von nicht ganz 800 Mio. Euro bedeutet,

lässt sich großteils auf die **Sanierung des Parlamentsgebäudes** zurückführen (wurde im letztjährigen Bundesfinanzrahmen noch nicht budgetiert). Auch die **UG 42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft** verzeichnet einen **starken Anstieg** von im Schnitt 5,22% p.a., wobei anzumerken ist, dass sich diese Entwicklung insbesondere **durch die Unterschreitung der geplanten Ausgaben im Bezugsjahr 2015** um rund 430 Mio. Euro ergibt. Zieht man 2016 als Ausgangsjahr heran, bleiben die nominellen Ausgaben bis 2020 faktisch konstant. Die Steigerungen im militärischen Bereich (**UG 14 Militärische Angelegenheiten und Sport**) von 4,86% p.a. bis 2020 spiegeln die getätigte Schwerpunktsetzung des vorliegenden Bundesfinanzrahmens im Bereich der inneren und äußeren Sicherheit im Zusammenhang mit der Flüchtlingskrise wider.

Abbildung 2: UG mit stärkstem Ausgabenwachstum (>15%) bzw. stärkster Ausgabenreduktion (<5%) bis 2020

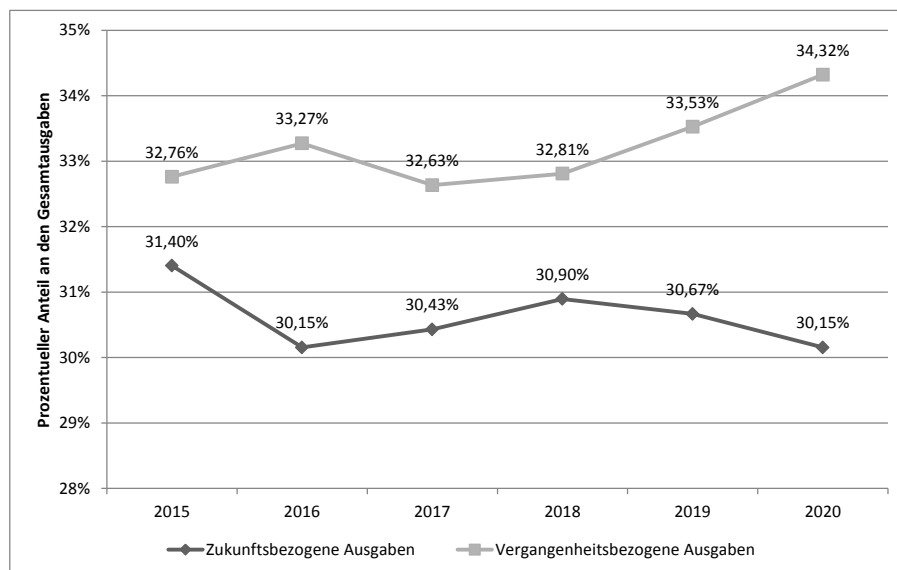


Quelle: BMF (2016)

Die Ausgabenobergrenzen in den Bereichen Bildung und Forschung entwickeln sich in Summe nur unterdurchschnittlich, wobei es auf Untergliederungsebene sogar zu nominellen Einsparungen kommt. Forschungsausgaben im Bereich Wirtschaft (**UG 33 Wirtschaft - Forschung**) und im Bereich **UG 34 Verkehr, Innovation und Technologie - Forschung** sinken sogar nominell um 1,46% p.a. bzw. um 0,06% p.a. bis 2020 relativ zu 2015. Die Ausgaben in der **UG 31 Wissenschaft und Forschung** - im Wesentlichen Aufwendungen für Universitäten - wachsen trotz vergangener Offensivmittel mit jährlich 1,46% unterdurchschnittlich. Die Ausgabensteigerung für das Schulwesen (**UG 30**) in Höhe von 1,94% p.a. beinhaltet noch nicht die Abgeltung der „strukturellen Lücke“ im Bildungssystem, welche z.B. für 2016 auf rund 500 Mio. Euro geschätzt wird. In diesem Bereich wird es zu einem Nachtragshaushalt für heuer kommen. Im Herbst soll - nach Abschluss der Finanzausgleichsverhandlungen - die strukturelle Lücke erhoben werden und der daraus entstehenden Bundesbeitrag für die nächsten Jahre Budgetjahre fix eingeplant werden.

Bedeutende nominelle Einsparungen sind in bei den Ausgaben für die **UG 46 Finanzmarktstabilität** mit -15,61% p.a. zu finden. Weitere nominelle Einsparungen erfolgen bis 2020 in folgenden Untergliederungen: **UG 43 Umwelt** (-2,83% p.a.), **UG 10 Bundeskanzleramt** (-1,89% p.a.), **UG 58 Finanzierung und Währungstauschverträge** (-1,61% p.a.) sowie **UG 40 Wirtschaft** (-1,51% p.a.).

Abbildung 3: Entwicklung der zukunftsbezogenen und vergangenheitsbezogenen Ausgaben an den Gesamtausgaben²



Quelle: Eigene Darstellung basierend auf BMF (2016).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich die (Dynamik der) Ausgabenstruktur auf Rubrikebene durch den vorliegenden Bundesfinanzrahmen bis 2020 nicht ändert: Die relativen Ausgaben für Soziales, Gesundheit, Familien und Pensionen steigen weiterhin stark an. Gründe hierfür sind die Veränderungen in der Demographie sowie am Arbeitsmarkt und die aktuelle Flüchtlingssituation. Weiters werden die Zinszahlungen trotz nominell steigender Staatsschulden weiter abnehmen. Argumentiert wird diese Entwicklung mit geringeren Zinsraten für zu begehende Staatsanleihen. Der relative Ausgabenanteil für Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt an den Gesamtausgaben sinkt beständig bis 2020; dies ist problematisch, da gerade durch diese Ausgaben der österreichische Wirtschaftsstandort gesichert bzw. verbessert werden kann.

Auf UG-Ebene weisen insbesondere die vergangenheitsbezogenen Pensionsausgaben eine hohe Dynamik auf. Andererseits steigen auch Ausgaben für den Arbeitsmarkt, im Gesundheitswesen sowie für den Verkehr überdurchschnittlich stark an. Zukunftsausgaben in den Bereichen Bildung sowie Wissenschaft und Forschung steigen zwar nominell bis 2020, real gesehen entspricht dies jedoch einer Stagnation bzw. Reduktion. Forschungsausgaben im Bereich Verkehr, Technologie und Innovation sowie im Bereich der Wirt-

² Vergangenheitsbezogene Ausgaben: UG 22 Pensionsversicherung, UG 23 Pensionen - Beamtinnen und Beamte, UG 58 Finanzierungen und Währungstauschverträge. Zukunftsbezogene Ausgaben: UG 30 Bildung und Frauen, UG 31 Wissenschaft und Forschung, UG 33 Wirtschaft (Forschung), UG 34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung), UG41 Verkehr, Innovation und Technologie.

schaft sinken sogar nominell. Der Bundesfinanzrahmen bis 2020 bedingt somit eine Verschlechterung des Verhältnisses von vergangenheitsbezogenen zu zukunftsbezogenen, wachstumsfördernden Ausgaben (Abbildung 3). Dieser Umstand ist aus Sicht der WKÖ als besonders kritisch einzustufen.

2.2.1.2 Einzahlungen

Die öffentlichen Abgaben steigen bis 2020 kumuliert um 15,6%, d.h. jährlich um rund 2,9%. Die zum Teil große Streuung bei der Einnahmenentwicklung zwischen den unterschiedlichen Steuerarten ist durch die mit 1.1.2016 in Kraft getretene Steuerreform, deren Gegenfinanzierung und die etappenweise Lohnnebenkostensenkung ab 2017 begründet.

Die stärksten Zuwächse sind bei den unternehmensbezogenen Steuern sowie bei der Umsatzsteuer ersichtlich. Die größte prozentuelle Steigerung bis 2020 weist mit 32,9% oder etwas mehr als 2 Mrd. Euro die Körperschaftsteuer auf. Aber auch die veranlagte Einkommensteuer weist - trotz Entlastung durch die Steuerreform - mit 27,2% oder rund 600 Mio. Euro ein überdurchschnittliches prozentuales Wachstum auf; Grund hierfür sind auch die miteinander berechneten Mehreinnahmen durch die geplanten Betrugsbekämpfungsmaßnahmen im Zuge der Gegenfinanzierung der Steuerreform. **Das zuletzt stagnierende Umsatzsteueraufkommen wächst bis 2020 im Vergleich zu 2015 von rund 26 Mrd. Euro auf 32 Mrd. Euro; dies entspricht einer Steigerung von 23% oder rund 6 Mrd. Euro.** Das starke Wachstum der Umsatzsteuer soll einerseits durch den nachfrageseitigen Effekt der Lohn- und Einkommensteuerreduktion und andererseits durch Betrugsbekämpfungsmaßnahmen sowie durch die Anhebung der ermäßigten Steuersätze im Zuge der Steuerreform erreicht werden. **Die Lohnsteuereinnahmen wachsen bis 2020 - entgegen dem bisherigen Trend - aufgrund der Entlastung durch die Steuerreform mit 10% oder etwa 3 Mrd. Euro unterdurchschnittlich stark an.** Die auf der Lohnsumme basierenden Dienstgeberbeitragszahlungen in den Familienlastenausgleichsfonds sinken trotz steigender Lohnsumme durch die etappenweise Lohnnebenkostenreduktion bis 2020 um 5,2% von 7,3 Mrd. Euro auf 6,9 Mrd. Euro. Die Erträge aus der Arbeitslosenversicherung (kumuliertes Wachstum 18,8%) steigen hingegen überdurchschnittlich an. Grund hierfür sind die gleichbleibenden Lohnnebenkosten in diesem Bereich.

Vergleicht man die prognostizierte Steuereinnahmenentwicklung des vorliegenden Bundesfinanzrahmengesetzes mit jener des letztjährigen Bundesfinanzrahmens so zeigt sich, dass die geplanten Mehreinnahmen aus Abgaben bis 2020 kumulativ um rund 4,7 Mrd. Euro erhöht wurden. Im Großen und Ganzen entstehen die Unterschiede durch die Anpassung der aktuellen Prognose an die realisierten Steuereinnahmen im Jahr 2015, welche im Vergleich zur letztjährigen Prognose höher als geplant ausfielen (Niveausprung) sowie durch geringfügige Adaptierungen aufgrund der Abweichungen der beiden Wirtschaftsprognosen. Es wird weiterhin angenommen, dass die geplanten Mehreinnahmen durch die Gegenfinanzierungsmaßnahmen der Steuerreform vollkommen realisiert werden.

Grundsätzlich kann die Einnamenschätzung nur mit großer Vorsicht bewertet werden, da keine detaillierten Informationen zur Prognose im Strategiebericht vorhanden sind. Die korrigierte Entwicklung der Steuereinnahmen dürfte insbesondere auf die überplanmäßigen Einnahmen im Jahr 2015 zurückzuführen sein (Niveaueffekt). Aus Sicht der WKÖ bestehen Unsicherheiten insbesondere im Bereich der Umsatzsteuer und der veranlagten Einkommensteuer, da angezweifelt wird, dass die geplanten Einnahmen aufgrund der Betrugsbe-

kämpfungsmaßnahmen im Zuge der Gegenfinanzierungsmaßnahmen der Steuerreform tatsächlich realisiert werden. Da jedoch die WIFO-Prognose - auf Basis derer die Steuerschätzung getätigt wurde - im Vergleich zu Vorhersagen anderer Institutionen als nicht gerade optimistisch eingestuft werden kann und das BMF in der Regel konservative Einnahmenschätzungen abgibt, kann die **Einnahmenentwicklung als im Großen und Ganzen erreichbar eingestuft werden. Es bestehen jedoch aus Sicht der WKÖ beachtliche Gefahren von Mindereinnahmen im Zuge der Gegenfinanzierungsmaßnahmen betreffend Betrugsbekämpfung.**

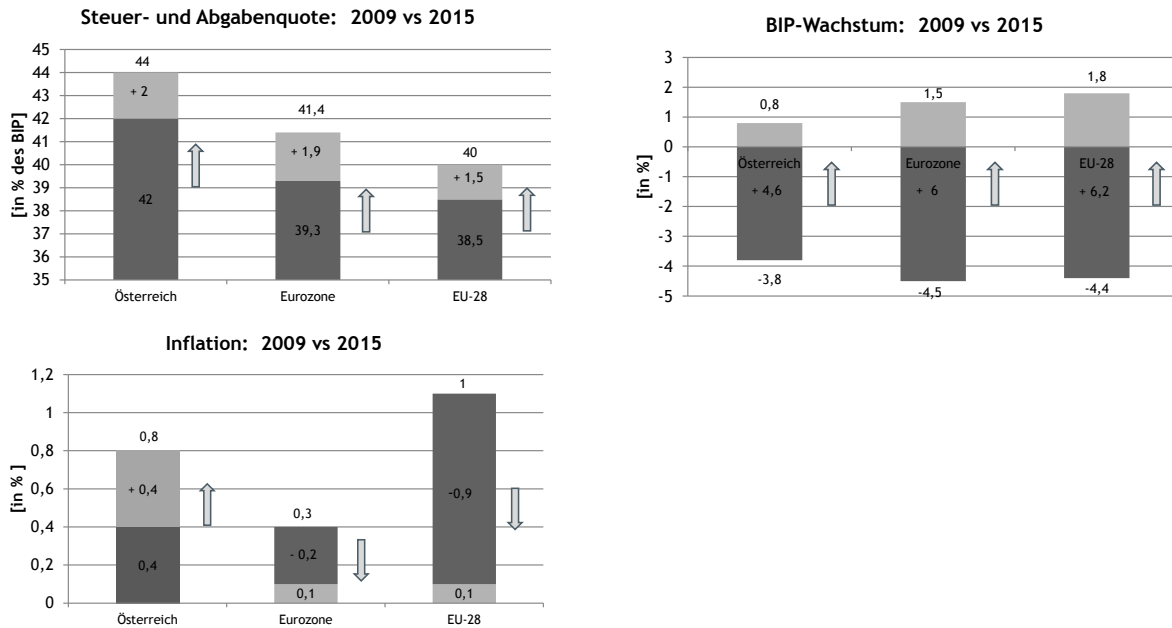
2.2.2 Konsolidierungsmaßnahmen

Aus dem vorliegenden Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmen sind verglichen mit dem letztjährigen Bericht keine weiteren (konkreten) Konsolidierungsmaßnahmen ersichtlich³. Die seit 2011 verabschiedeten Konsolidierungspakete sowie die 2015 beschlossenen Maßnahmen, welche ab 2016 Wirkung zeigen sollen - ausgabenseitige Einsparungen des Bundes von 700 Mio. Euro durch einen Kostendämpfungspfad in der Verwaltung und Einsparungen bei Förderungen sowie die steuerlichen Gegenfinanzierungsmaßnahmen im Zuge der Steuerreform -, **werden lediglich fortgeführt.** In Summe wird der öffentliche Haushalt von 2013 bis 2018 durch die bereits beschlossenen Konsolidierungspakete, bei der Annahme einer tatsächlich aufkommensneutralen Steuerreform, um rund 59 Mrd. Euro (zirka 10 Mrd. Euro p.a.) entlastet. Das Verhältnis Einnahmenerhöhung zu Ausgabeneinsparung beläuft sich laut Berechnungen des Fiskalrats (ohne Berücksichtigung der Steuerreform und deren Gegenfinanzierung) auf zirka 44% zu 56%. Für eine detaillierte Beschreibung der bisherigen Pakete verweisen wir auf WKÖ (2012a), WKÖ (2012b), WKÖ (2013), WKÖ (2014), WKÖ (2015a), WKÖ (2015b) sowie Fiskalrat (2014).

Abbildung 4 stellt die Steuer- und Abgabenquote, das Wirtschaftswachstum sowie die Inflation für die Jahre 2009 (Krisenbeginn) und 2015 - in diesen Zeitraum fielen auch die getätigten Konsolidierungsmaßnahmen - für Österreich, die Eurozone und die EU-28 dar. Österreichs Steuer- und Abgabenquote stieg durch die Konsolidierungspakete mit 2 Prozentpunkten von 42% auf 44% des BIP - im Vergleich zum Eurozonen- und EU-28-Durchschnitt - am stärksten an. Gleichzeitig wies Österreich 2015 mit 0,8% ein deutlich unterdurchschnittliches Wirtschaftswachstum (Eurozone: 1,5%; EU-28: 1,8%) und mit 0,8% eine überdurchschnittlich hohe Inflationsrate (Eurozone: 0,3%; EU-28: 0,1%) auf. Auf diese - im europäischen Kontext - relative Verschlechterung Österreichs in den letzten 6 Jahren (höhere Steuer- und Abgabenquote, höhere Inflation, geringeres Wirtschaftswachstum) ist insbesondere bei künftigen wirtschaftspolitischen Überlegungen Bedacht zu nehmen.

³ Mit Ausnahme des Hinweises, dass im Rahmen des Reformdialoges im Juni 2015 Verwaltungsvereinfachungen beschlossen wurden sowie das Bürokratie-Entlastungspaket vereinbart wurde.

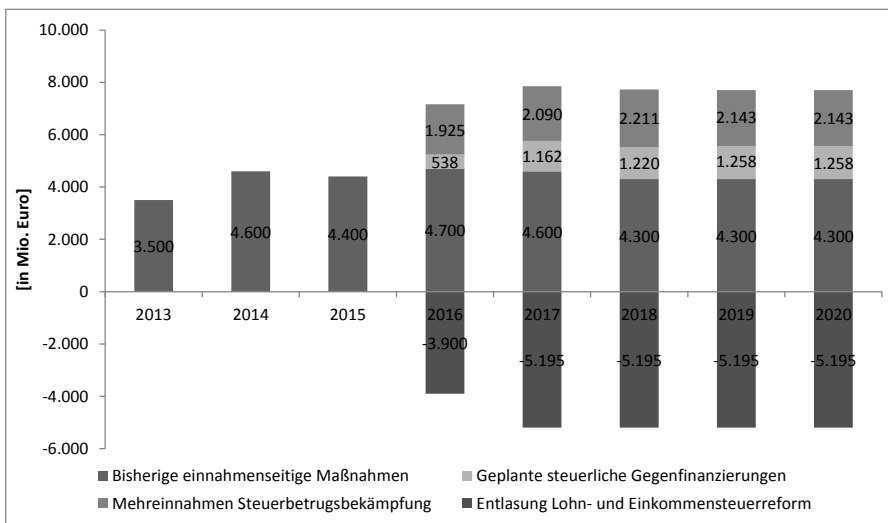
Abbildung 4: Vergleich Steuer- und Abgabenquote, BIP-Wachstum und Inflation 2009 vs. 2015



Quelle: Eurostat (2015)

Zwar wurde mit der steuerlichen Entlastung des Faktors Arbeit durch die ab heuer in Kraft getretene Lohn- und Einkommensteuerreform ein richtiger Schritt gesetzt, jedoch neutralisieren die einnahmenseitigen Gegenfinanzierungsmaßnahmen - welche insbesondere die Wirtschaft treffen - die Entlastung großteils wieder (Abbildung 5). Ab 2017, wenn sämtliche Maßnahmen der Steuerreform wirken sollen, kommt es zu einer Nettoentlastung von rund 1,8 Mrd. Euro. Das entspricht in etwa einer Reduktion der Steuer- und Abgabenquote von rund 0,5 Prozentpunkten in diesem Jahr. Die um 2 Prozentpunkte gestiegene österreichische Steuer- und Abgabenquote zwischen 2009 und 2015 wird durch die Steuerreform somit nur um zirka ein Viertel reduziert.

Abbildung 5: Einnahmenseitige Gesamtbelastung bis 2020



Quelle: Bisherige einnahmenseitige Maßnahmen bis 2018 (Fiskalrat, 2014) ab 2018 Fortschreibung; Entlastung und Gegenfinanzierung Steuerreform WIFO (2015) für 2020 Fortschreibung

Es ist festzuhalten, dass mit dem aktuellen Bundesfinanzrahmen die bisherige Konsolidierungspolitik bis 2020 fortgeschrieben wird und aktuell keine weiteren strukturellen Reformen absehbar sind. Die heuer geplanten ausgabenseitigen Einsparungsmaßnahmen bei Verwaltung und Förderungen (rund 700 Mio. Euro) wurden im vorliegenden Strategiebericht wieder nicht präzisiert. Die aktuellsten Informationen finden sich in diesem Zusammenhang im Budgetbericht 2016, in dem von einer restriktiven Personalpolitik im öffentlichen Dienst, moderaten Lohnerhöhungen und weiteren effizienzsteigernden Maßnahmen in sämtlichen Ressorts die Rede ist.

Einnahmenseitig ist es aus Sicht der WKÖ künftig nicht mehr möglich zu konsolidieren, die **Steuer- und Abgabenlast** liegt bereits jetzt im internationalen Spitzenfeld, die Lohn- und Einkommensteuerreform ändert daran in Summe nur wenig.

Darüber hinaus wird das **Verweilen auf dem Status quo** - trotz der im Moment schwierigen Rahmenbedingungen - von der WKÖ kritisch gesehen. Die gleichzeitig mit dem Bundesfinanzrahmengesetz publizierte langfristige Budgetprognose (BMF, 2016b) zeigt die **ernsten Folgen der Erhaltung des Ist-Zustandes** auf. Obwohl die Vorausschau bis 2060 mit einer hohen Unsicherheit einhergeht, bestätigt sich insbesondere in Variante 2 der langfristigen Budgetprognose der Umstand, dass die Veränderung der Altersstruktur unserer Gesellschaft deutlichen Druck auf die öffentlichen Haushalte ausüben wird. Behält man die aktuelle Politik bei, liegt die **Staatsschuldenquote auch 2060 weit über 60% des BIP** und bedingt somit weiterhin hohe Zinszahlungen. Die **Pensionsausgaben steigen bis 2060 von 14,1% auf 14,8% des BIP**; die **Gesundheitsausgaben von 7,3% auf 8,8% des BIP** und die **Pflegeausgaben von 1,8% auf 3,1% des BIP**. Die **Bildungsausgaben stagnieren hingegen bei rund 5% des BIP**. In Summe steigen die **demographieabhängigen Ausgaben von 31,8% des BIP auf 35,2% des BIP**, während die **nicht-demographieabhängigen Ausgaben (inklusive Zinszahlungen für Staatsschulden) von 19,9% des BIP auf 17,7% des BIP sinken**. Mit der **aktuellen Budgetpolitik steigen somit auch künftig vergangenheitsbezogene Ausgaben stärker als zukunftsbezogene Ausgaben**. Weiters kann nicht davon ausgegangen werden, dass die **Zinslage auf österreichische Staatsanleihen mittelfristig so günstig bleibt**. Auch weitere finanzielle Belastungen auf europäischer und nationaler Ebene sind nicht auszuschließen.

2.2.3 Offensivmaßnahmen

Die **bereits beschlossenen Offensivmaßnahmen** aus und seit dem Loipersdorfpaket sind in Tabelle 4 ersichtlich. Die WKÖ äußerte sich **grundsätzlich positiv** betreffend die bisher beschlossenen Maßnahmen, bezweifelt jedoch bei einigen Maßnahmen, ob dadurch das Ziel eines nachhaltigen höheren Wirtschaftswachstums mit höherer Beschäftigung tatsächlich erreicht wird. Für eine detaillierte Beschreibung der Offensivmaßnahmen aus Sicht der Wirtschaft siehe WKÖ (2012a), WKÖ (2012b), WKÖ (2013), WKÖ (2014), WKÖ (2015a).

Zur Auflistung der Offensivmaßnahmen in Tabelle 4 ist anzumerken, dass aus den unterschiedlichen Strategieberichten der bisherigen Bundesfinanzrahmen nicht immer eindeutig hervorgeht, ob es sich bei den Offensivmaßnahmen tatsächlich ausschließlich um frisches Geld handelt, ob die Zahlungen wirklich in diesem Ausmaß stattgefunden haben oder ob es zu Umschichtungen kam.

Tabelle 4: Bisherige Offensivmaßnahmen

Offensivmaßnahmen aus früheren Stabilitätsprogrammen und Strategieberichten	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Summe
Universitäten und Fachhochschulen	80	80	80	80	80	80					480
Schulen (Ausbau der Ganztagsbetreuung)	80	80	80	80	80	80					480
Neue Mittelschule	2	12	34	66	102	132					348
Forschungsförderung	100	100	100	100	100	100					600
Thermische Sanierung	100	100	100	100	100	100					600
Klassenstrukturfonds	40	40	40	40	40						200
Pflegefonds	100	150	200	235	300	350					1.335
Stabilitätsprogramm 2010-2014	502	562	634	701							2.399
Universitäten Aufstockung Globalbudget			250	250	250	250					1.000
Unterricht zusätzl. Mittel gegenüber BVA 2012		308	448	320	270	270					1.616
Strategiebericht 2013-2016		870	1.332	1.271	1.322	1.362					6.157
Angewandte Forschung			25	25	30	30					110
Jungunternehmeroffensive			30	10	10	10					60
Entwicklungshilfe und Außenbeziehungen			11								11
Stabilitätsprogramm 2012-2017			1.398	1.306	1.362	1.402					5.468
Offensivmaßnahmen aus dem Strategiebericht 2015-2018	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	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 Entwicklungen				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	1.129	1.104	1.162			4.675
Offensivmaßnahmen aus dem Strategiebericht 2016-2019	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	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		3.038
Offensivmaßnahmen im Zuge der Steuerreform (Standortpaket)	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Summe
Erhöhung Forschungsprämie von 10% auf 12%							80	80	80	80	320
Erhöhung steuerfreie Mitarbeiterbeteiligung von 1.460 Euro auf 3.000 Euro							25	25	25	25	100
KMU-Finanzierungspaket							50	50	50	50	200
Standortpaket							155	155	155	155	620

Quelle: Budgetdienst (2015) und eigene Aktualisierung basierend auf WIFO (2015)

Laut dem Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmen 2017 - 2020 werden die bereits begonnen Offensivmaßnahmen in den Bereichen Wissenschaft, Forschung und Unterricht, fortgeführt. Interpretiert man „fortgeführt“ mit einem Mittelfluss bis 2020, würde dies eine Erhöhung der Offensivmittel relativ zu den Werten in Tabelle 4 von rund 4,5 Mrd. Euro bis 2020 bedeuten.

Nachfolgende neu beschlossene Maßnahmen können aus Sicht der WKÖ als Offensivmaßnahmen verstanden werden:

- Die Verlängerung des Handwerkerbonus um ein bis zwei Jahre mit einem Volumen von insgesamt 40 Mio. Euro.
- Die Lohnnebenkostenreduktion durch die etappenweise Senkung des Arbeitgeberbeitrags zum Familienlastenausgleichfonds um insgesamt 0,6 Prozentpunkte. Dies entspricht im Endausbau einer Entlastung der Unternehmen von 1 Mrd. Euro p.a.

- **Teile der Ausgaben in UG 14 Militärische Angelegenheiten**, welche für Investitionen und Ausrüstungsgüter verwendet werden.

Es kann gefolgert werden, dass trotz dem **aktuell schwierigen Umfeld** zumindest **versucht wird, das budgetpolitische Ziel eines höheren Wirtschaftswachstums zu unterstützen**. Aus Sicht der WKÖ wird die **Fortführung des Handwerkerbonus bis zumindest Ende 2016 begrüßt**, da dieser nicht nur die Investitionsnachfrage anregt, sondern auch positive Effekte betreffend Eindämmung der Schattenwirtschaft generiert (z.B. Schneider, 2015). Die **geplante Koppelung einer Fortführung im Jahr 2017 an die reale Wirtschaftswachstumsentwicklung wird hingegen abgelehnt**. Die **Senkung der Lohnnebenkosten wird ausdrücklich begrüßt**, wodurch einerseits die Unternehmen entlastet werden und andererseits ein positives Signal für den Wirtschaftsstandort Österreich gesendet wird. **Auch positiv gesehen wird die Fortführung der Investitionen in Wissenschaft, Forschung und Unterricht**, wobei hervorgehoben wird, dass in diesen Bereichen eine **latente Unterfinanzierung herrscht** und es **bis 2020** trotzdem nur zu einer **realen Stagnation** und teilweise sogar zu einer **nominellen Reduktion** kommt. Dieser Entwicklung sollte ehestmöglich durch Ausgabenstrukturverschiebungen entgegengewirkt werden.

Ob das definierte Ziel eines nachhaltigen höheren Wirtschaftswachstums durch die bereits bestehenden Offensivmaßnahmen erreicht wird, ist fraglich. Die **neu getätigten Maßnahmen können lediglich als Signal** verstanden werden, mehr jedoch nicht. Eine stärkere Orientierung im Hinblick auf Wachstumsmaßnahmen sollte jedenfalls vorgenommen werden. Aufgrund des hohen Selbstfinanzierungsgrades der Fördersumme für die **thermische Sanierung rät die WKÖ die getätigten Förderreduktionen im Zuge des Bundesvoranschlages 2016 zurückzunehmen**. Auch die **Förderreduktion im Klima- und Energiefonds sollte überdacht werden**. Da sich die **Bruttoinvestitionen** in den letzten Jahren nur schleppend entwickelt haben, diese jedoch für das zukünftige Wirtschaftswachstum essenziell sind, wären auch in diesem Feld **zusätzliche Anreize wünschenswert**.

2.2.4 Verwaltung

Im vorliegenden Strategiebericht wird auf die **Wichtigkeit einer effizienten Verwaltung** sowie auf das **Vorantreiben der Verwaltungsreform, die Reduktion von Bürokratie und die Modernisierung der Bundesverwaltung** hingewiesen. Auch wird **explizit hervorgehoben, dass die Ausgabenpolitik weiterhin restriktiv bleiben soll**.

Weiters wird auf die bereits abgeschlossene Arbeit der Aufgabenreform- und Deregulierungskommission sowie auf Maßnahmen des Reformdialogs eingegangen. **Zu begrüßen ist, dass zumindest Teile der geplanten Maßnahmen des Reformdialogs konkret aufgezählt werden**. Es wird jedoch nicht auf den im Reformdialog dargestellten Zeitrahmen und die Umsetzung eingegangen, realisierbare Einsparungspotenziale fehlen ebenso. **Es ist darauf zu achten, dass alle Verwaltungsreformmaßnahmen so rasch wie möglich umgesetzt werden**, damit diese auch ihre budgetäre Wirkung möglichst bald entfalten können. Die rasche Umsetzung der Maßnahmen aus dem Reformdialog ist auch erklärtes Ziel der WKÖ. **Die bisher realisierten bzw. in Umsetzung befindlichen Maßnahmen sind zu begrüßen**. Eine Darstellung, welche der - laut Strategiebericht - weiteren Umsetzungsmaßnahmen in Vorbereitung sind, wäre wünschenswert gewesen.

Das größte Potenzial einer Verwaltungsvereinfachung hat jedoch das im Strategiebericht genannte Ziel der Erarbeitung eines neuen Finanzausgleichsgesetzes. Aufgrund der bestehenden Intransparenz sowie Ineffizienz im Finanzausgleichssystem sollten aus Sicht der WKÖ die laufenden Verhandlungen zum Finanzausgleichsgesetz genutzt werden, um die Kompetenzverteilungen der Gebietskörperschaften zu entflechten, die Aufgabenorientierung zu stärken und darauf aufbauend (weitere) Reformen in der Verwaltung, im Bildungs- und Gesundheitsbereich, bei den Pensionen aber auch im Transfersystem anzustoßen. Dies bedingt aus Sicht der WKÖ auch eine Föderalismusreform, welche jedoch nicht angesprochen wird. Jedenfalls werden die im Strategiebericht übergeordneten Ziele der aktuell laufenden Reformgespräche wie „eine Entflechtung von Aufgaben, eine Reduktion von Mischfinanzierungen und Transfers, eine stärker aufgabenorientierte Mittelausstattung und eine Beseitigung der Doppelgleisigkeiten“ ausdrücklich begrüßt.

Die bisher realisierten bzw. in Umsetzung befindlichen Maßnahmen sind zwar zu begrüßen, werden aber nur als punktuelle Verbesserungen ohne gesamtheitliches Konzept gesehen. Auch wird im Strategiebericht nicht auf konkrete strukturelle Maßnahmen verwiesen. So wird z.B. die im Regierungsprogramm enthaltene Föderalismusreform nicht explizit erwähnt. Deshalb fordert die WKÖ die laufenden Finanzausgleichsverhandlungen zu nutzen, um insbesondere die Kompetenzverteilungen der Gebietskörperschaften zu reformieren, und so ein Rahmenwerk zu schaffen, welches künftig Reformen erleichtert. Hierzu zählen insbesondere:

- Das Pensionssystem durch die raschere Anpassung des Frauenpensionsalters, den erschweren Zugang bzw. die Abschaffung der Frühpensionen und durch einen Nachhaltigkeitsautomatismus zu sichern.
- Das Gesundheitssystem und dessen Finanzierung weiter zu reformieren. Abschaffung von nahezu unkoordinierter Parallelität und Komplexität des Systems, hin zu einer bundesweiten Planung und Finanzierung aus einem Topf sowie die Forcierung von E-Health.
- Sozialsysteme effizienter, zielsicherer und gerechter gestalten. Die Transferleistungen von unterschiedlichen Institutionen müssen aufeinander abgestimmt werden. Weiters müssen die Transferleistungen treffsicherer gestaltet werden. Sachleistungen sind zu forcieren und Effizienzsteigerungen in den Sozialversicherungen zu generieren.
- Das Schulwesen zu reformieren. Die Ausgaben pro Schüler bis zur 10. Schulstufe sind in Österreich um rund 30% höher als in Vergleichsländern. Dies liegt in der geringen Effektivität und Effizienz des Schulwesens aufgrund der ungünstigen Form der Schulsteuerung und -verwaltung.

2.3 Österreichische Bundesfinanzrahmen im Vergleich

In den nachfolgenden Abschnitten werden einerseits die Auszahlungsobergrenzenentwicklung seit Einführung des Bundesfinanzrahmens 2009 sowie andererseits die detaillierten Unterschiede in den Auszahlungen zwischen dem letztjährigen Bundesfinanzrahmen 2016 bis 2019 und dem vorliegenden Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020 beschrieben.

2.3.1 Auszahlungsobergrenzenentwicklung seit 2009

Wie in Tabelle 5 ersichtlich, wurden die Ausgabenobergrenzen im Zuge neuerer Bundesfinanzrahmen laufend revidiert.

Tabelle 5: Vergleich der Auszahlungsobergrenzen der österreichischen Bundesfinanzrahmen ab 2009

Ausgabenobergrenzen Finanzrahmen	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	[in Mrd. Euro]											
2009-2013	77,5	70,8	71,3	73,4	74,7							
BVA 2009/2010	77,5	70,7										
2011-2014			69,1	70,1	70,9	72,3						
BVA 2011			70,2									
2012-2015				73,6	73,2	74,6	75,5					
BVA 2012				73,6								
2013-2016					74,3	73,9	73,9	76,5				
BVA 2013					75,0							
2014-2017						74,3	73,9	76,5	78,6			
BVA 2014/2015						75,8						
2015-2018							74,4	77,7	78,9	80,5		
BVA 2014/2015							74,7					
2016-2019							74,7	76,4	77,4	78,9	80,3	
BVA 2016								77,0				
2017-2020								78,1	78,2	78,8	80,4	83,0
Erfolg BRA	69,5	67,3	67,8	72,9	75,6	74,7	74,6*					
* Vorläufiger Erfolg												

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Daten der unterschiedlichen Bundesfinanzrahmen

Die Abweichungen sind zum Teil erheblich. Bis 2011 wurden die definierten Auszahlungs-obergrenzen jeweils unterschritten. Ab 2012 wurde jedoch zumindest die ambitionierteste Ausgabenobergrenze verfehlt. Als Extrembeispiel betreffend Volatilität und Bindungswir- kung der festgelegten Auszahlungsobergrenzen kann das Jahr 2013 herangezogen werden. In diesem betragen die Abweichungen bei den Auszahlungsobergrenzen je nach Bundesfi- nanzrahmen über 4 Mrd. Euro, wobei der Bundesrechnungsabschluss über allen zuvor defi- nierten Auszahlungsobergrenzen lag. Es ist abzuwarten, ob dieser Trend anhält. Zwar er- zeugen die adaptierten europäischen Regeln betreffend nationale Haushalte zusätzlichen Druck auf die Ausgabendisziplin, **eine verfassungsrechtliche Verankerung der Schulden- bremsen ist aus Sicht der WKÖ dennoch anzudenken.**

2.3.2 Auszahlungsobergrenzenentwicklung BFR 2016-2019 vs. BFR 2017-2020

Vergleicht man die Auszahlungsobergrenzen des letztjährigen Bundesfinanzrahmens mit dem vorliegenden, so ist ersichtlich, dass sich die Ausgaben von 2016 bis 2019 in Summe um rund 2,4 Mrd. Euro oder durchschnittlich 0,6 Mrd. Euro p.a. erhöhen (Tabelle 6). Der Vergleich der Auszahlungsobergrenzen der zwei Bundesfinanzrahmen veranschaulicht deut- lich die geänderte Schwerpunktsetzung der Bundesregierung, insbesondere in den Jahren 2016 und 2017, aufgrund der erwarteten Entwicklungen am Arbeitsmarkt und der Flücht- lingskrise.

Tabelle 6: Vergleich Auszahlungsobergrenzen BFR 2016-2019 mit BFR 2017-2020

UG	Rubrik	2016	2017	2018	2019	Kumulierte Veränderung
		[in Mio. Euro]				
Rub. 0,1	Recht und Sicherheit	1.614,90	1.395,10	842,60	784,10	4.636,70
01	Präsidentschaftskanzlei	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
02	Bundesgesetzgebung	46,50	62,80	75,50	111,70	296,50
03	Verfassungsgerichtshof	0,10	0,10	0,10	0,10	0,40
04	Verwaltungsgerichtshof	0,00	0,00	-0,10	0,00	-0,10
05	Volksanwaltschaft	0,00	0,00	-0,10	0,00	-0,10
06	Rechnungshof	0,00	0,00	-0,10	-0,20	-0,30
10	Bundeskanzleramt	57,90	54,80	40,80	25,60	179,10
	davon fix	57,90	54,80	40,80	25,60	179,10
	variabel	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
11	Inneres	1.051,00	796,40	374,00	250,40	2.471,80
12	Äußeres	72,30	125,50	74,60	82,00	354,40
13	Justiz	109,30	107,20	106,20	106,10	428,80
14	Militärische Angelegenheiten und Sport	196,00	219,60	150,90	186,90	753,40
15	Finanzverwaltung	35,00	28,70	20,70	21,50	105,90
16	Öffentliche Abgaben	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Rub. 2	Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie	-650,10	-952,80	-1.249,40	-1.201,50	-4.053,80
20	Arbeit	305,60	483,20	555,70	766,80	2.111,30
	davon fix	118,00	98,70	9,70	9,70	236,10
	variabel	187,60	384,50	546,00	757,10	1.875,30
21	Soziales und Konsumentenschutz	73,20	56,20	24,00	16,50	169,90
22	Pensionsversicherung	-596,60	-715,30	-820,90	-803,30	-2.936,10
	davon fix	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	variabel	-596,60	-715,30	-820,90	-803,30	-2.936,10
23	Pensionen - Beamtinnen und Beamte	-418,50	-332,60	-481,70	-433,60	-1.666,40
24	Gesundheit	-4,20	-19,20	-16,80	1,50	-38,70
	davon fix	10,00	10,50	10,30	0,40	31,20
	variabel	-14,20	-29,60	-27,20	1,10	-69,90
25	Familie und Jugend	-14,70	-425,20	-509,70	-749,50	-1.699,10
Rub. 3	Bildung, Forschung, Kunst und Kultur	67,00	40,50	1,20	1,40	110,10
30	Bildung und Frauen	39,10	29,00	-61,10	-61,10	-54,10
31	Wissenschaft und Forschung	5,00	4,90	55,70	55,90	121,50
32	Kunst und Kultur	4,80	6,70	6,70	6,60	24,80
33	Wirtschaft (Forschung)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
34	Verkehr, Innovation u. Technologie (Forschung)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00
Rub. 4	Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt	72,60	45,50	62,10	72,80	253,00
40	Wirtschaft	11,60	11,90	-0,30	-0,50	22,70
41	Verkehr, Innovation und Technologie	-2,00	-4,20	13,70	16,70	24,20
42	Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	-0,30	-3,70	-1,30	-1,20	-6,50
	davon fix	-0,40	-3,70	-1,20	-1,30	-6,60
	variabel	0,00	-1,00	0,00	0,00	-1,00
43	Umwelt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
44	Finanzausgleich	8,10	11,40	13,20	13,20	45,90
	davon fix	5,60	7,90	9,20	9,30	32,00
	variabel	2,40	3,40	3,90	3,90	13,60
45	Bundesvermögen	19,50	4,20	10,80	18,70	53,20
	davon fix	19,50	4,20	10,80	18,70	53,20
	variabel	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
46	Finanzmarktstabilität	40,90	26,00	26,00	26,00	118,90
	davon fix	4,20	2,20	2,20	2,20	10,80
	variabel	36,70	23,80	23,80	23,80	108,10
Rub. 5	Kassa und Zinsen	508,20	228,30	242,20	475,50	1.454,20
51	Kassenverwaltung	18,80	14,30	12,30	8,30	53,70
58	Finanzierungen, Währungstauschverträge	494,40	214,00	230,00	467,20	1.405,60
	Summe	1.612,60	756,60	-101,40	132,30	2.400,10

Quelle: BMF (2015) und BMF (2016)

Die stärksten Ausgabensteigerungen finden infolge der neuen Schwerpunktsetzung der Regierung in **Rubrik 0,1 Recht und Sicherheit** statt (+4,6 Mrd. Euro). Die **UG 11 Inneres** weist mit zusätzlich budgetierten Ausgaben von rund 2,5 Mrd. Euro relativ zum letztjährigen Bundesfinanzrahmen die größte Steigerung auf. Diese inkludiert einerseits die bereits im BVA 2016 zusätzlich budgetierten Mittel für die Grundversorgung von Asylwerbern (420

Mio. Euro) und andererseits die im Zuge des aktuellen Bundesfinanzrahmens erhöhten finanziellen Mittel bis 2020 für die Bewältigung der Flüchtlingskrise. Letztere werden für die Polizei, das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl sowie für die Grundversorgung der Asylwerber verwendet und konzentrieren sich insbesondere auf die Jahre 2016 und 2017. Die Erhöhungen in der *UG 12 Äußeres* lassen sich auf die bis 2020 zusätzlich eingeplanten 0,5 Mrd. Euro für die Bekämpfung von Fluchtursachen, Schaffung von Rückkehranreizen durch Entwicklungsprojekte sowie für Maßnahmen zur Förderung sprachlicher, beruflicher und gesellschaftlicher Integration zurückführen. Die Steigerungen in *UG 11 Justiz* werden mit zusätzlich eingeplanten Mitteln für aus- und einzahlungsseitige Sockelbereinigungen erklärt. In der *UG 14 Militärische Angelegenheiten und Sport* entstehen die Mehraufwendungen durch die zusätzlich zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel für Investitionen, Personal und Betriebsmittel (896 Mio. Euro bis 2020) sowie für das Grenzmanagement (182 Mio. Euro).

Die Rubrik 2 Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie weist Minderausgaben von rund 4,1 Mrd. Euro bis 2019 im Vergleich zum letztjährigen Bundesfinanzrahmen auf. Die budgetierten Mehrausgaben für den Arbeitsmarkt in der *UG 20 Arbeit* aufgrund der sich verschlechternden Arbeitsmarktlage (rund 2 Mrd. Euro bis 2019) werden durch die geplanten Minderausgaben im Bereich der Pensionen (*UG 22 Pensionsversicherung und UG 23 Pensionen - Beamtinnen und Beamte*; in Summe rund 3,5 Mrd. Euro bis 2019) mehr als neutralisiert. Die niedrigeren Auszahlungsobergrenzen in der *UG 25 Familie und Jugend* (-1,7 Mrd. Euro bis 2019) ergeben sich aus geringeren Auszahlungen der UG an den Familienlastenausgleichsfonds durch die etappenweise Reduktion der Arbeitgeberbeiträge für diesen (Durchlaufposten).

In der Rubrik 5 Kassa und Zinsen sind die Mehrauszahlungen von zirka 1,4 Mrd. Euro bis 2020 einerseits auf höhere Zinszahlungen, da höhere Abgänge zu finanzieren sind, und andererseits auf geringere Emissionsagien bei der Aufstockung von Bundesanleihen zurückzuführen.

Zusammenfassend kann gefolgert werden, dass sich die Ausgabenobergrenze gegenüber dem letztjährigen Bundesfinanzrahmen aufgrund der aktuellen Flüchtlingskrise und der zu erwartenden Entwicklung am Arbeitsmarkt erhöht hat. Einsparungen relativ zu den Vorjahresplanungen sind insbesondere im Bereich der Pensionen ersichtlich.

2.4 Budgetäre Risiken

Aus Sicht der WKÖ bestehen in folgenden Bereichen Risiken, aufgrund derer die Einhaltung der Budgetzahlen bis 2020 erschwert werden könnten.

Einnahmenseitig sind insbesondere die geplanten Mehreinnahmen aufgrund der Gegenfinanzierungsmaßnahmen der Steuerreform (geplantes Volumen 1,9 Mrd. Euro) mit starken Unsicherheiten belegt. Insbesondere ist zu bezweifeln, dass die Betrugsbekämpfungsmaßnahmen den gewünschten monetären Erfolg schon im Jahr 2016 bringen werden. Basierend auf Zahlen des heurigen Budgetvollzugs können noch keine gesicherten Rückschlüsse dahingehend gezogen werden.

Ausgabenseitig bestehen aus Sicht der WKÖ nachfolgende Unsicherheiten: Die budgetierten Ausgaben im Zusammenhang mit der Flüchtlingskrise sind mit hoher Vorsicht zu ge-

nießen. Aufgrund der schlechten Prognostizierbarkeit der Entwicklung - welche auch maßgeblich von der weiteren (gemeinsamen) europäischen Vorgehensweise abhängig sein wird - sowie der (erfolgreichen) Integration von Asylwerbern in den Arbeitsmarkt, kann es zu merklichen Abweichungen bei den budgetierten Auszahlungsobergrenzen kommen. Tendenziell wird es sich um Mehrausgaben relativ zu den bisher geplanten Mitteln handeln.

Betreffend das **Arbeitsmarktbudget** ist anzumerken, dass dieses zwar prozentuell gesehen entsprechend der erwarteten Arbeitslosensteigerung - relativ zum letztjährigen Finanzrahmen - erhöht wurde. Es muss jedoch berücksichtigt werden, dass im letztjährigen Finanzrahmen das Arbeitsmarktbudget trotz der damals schon erwarteten stärker steigenden Arbeitslosigkeit - relativ zum vorletzten Bundesfinanzrahmen - nicht erhöht wurde. Hinzu kommen die zusätzlich budgetierten Mittel im Zusammenhang mit der Flüchtlingskrise, welche in den gestiegenen Auszahlungsobergrenzen inkludiert sind. Aufgrund der angeführten Umstände sowie der noch pessimistischeren Arbeitslosenquotenvorhersage des vom AMS beauftragten Forschungsinstitutes Synthesis (11,9% im Jahr 2020) ist aus unserer Sicht dieser Bereich sehr knapp budgetiert.

Zu **Mehrkosten** kommt es darüber hinaus definitiv im Bereich der **Bildung**, da die sogenannte „budgetäre Lücke“ - die kontinuierlichen Mehrausgaben im Unterrichtsressort - bisher nicht geschlossen wurde. Für heuer rechnet man mit Mehrausgaben von rund 500 Mio. Euro. Die Mehrausgaben für die darauffolgenden Jahre hängen im Endeffekt von den Finanzausgleichsverhandlungen - welche den Bundesbeitrag zur Deckung der Lücke bestimmen werden - ab.

Weiters wird im vorliegenden Strategiebericht auf die Wichtigkeit einer effizienten Verwaltung sowie auf das Vorantreiben der Verwaltungsreform, die Reduktion von Bürokratie und die Modernisierung der Bundesverwaltung hingewiesen. Insbesondere betreffend die heuer geplanten **Einsparungen in den Bereichen Verwaltung und Förderungen** (700 Mio. Euro) **fehlen weiterhin Präzisierungen bzw. detaillierte Aufschlüsselungen** zur Beurteilung der Effektivität und der Nachhaltigkeit des beschriebenen Kostendämpfungspfad.

Aus den Erfahrungen in der Vergangenheit und insbesondere hinsichtlich der **aktuellen Situation betreffend die Abbaugesellschaft HETA** können ungeplante Ausgaben in diesem Bereich nicht ausgeschlossen werden.

Mittelfristig bestehen aus Sicht der WKÖ aufgrund der **demographischen Entwicklung** **nicht unwesentliche Gefahren betreffend die Bereiche Pensionen und Gesundheit**. Obwohl es zu Auszahlungskorrekturen im Bereich der Pensionen gekommen ist und die Prognose des Mittelfristgutachtens im Jahr 2015 besser ausfiel als 2014, ist anzumerken, dass trotzdem bei allen wesentlichen Parametern (Bundesbeitrag, Bundesmittel; Gesamtaufwand) - ausgehend von einem bereits sehr hohen Niveau - ein weiterer Anstieg prognostiziert wird. Für den Zeitraum 2014 bis 2020 wird daher auch mit einer Steigerung der Gesamtleistung des Bundes zur Pensionsversicherung (Bundesbeitrag und Ausgleichszulagen) um rund 3,1 Mrd. Euro auf rund 13,2 Mrd. Euro (+ 30,9%) gerechnet. Hinzu kommt, dass die Situation ab 2020 durch das sukzessive Ausscheiden der Babyboomer aus dem Erwerbsleben an Schärfe gewinnen wird. Eine bessere Prognose als im vergangenen Jahr bzw. im Vergleich zum Beobachtungszeitraum ändert nichts an der **dringenden Notwendigkeit eines ständigen Monitorings der Ausgaben und weiterer Reformen**.

Auch ist nicht damit zu rechnen, dass die aktuell sehr **günstige Finanzierungslage** des Bundes sowie die niedrige Inflationsrate (Lohnabschlüsse, Pensionserhöhungen) mittel- bis langfristig auf diesem Niveau bestehen bleibt.

3 Detailanalyse

3.1 Einnahmenentwicklung

Wie in Tabelle 7 ersichtlich, **steigen die öffentlichen Abgaben bis 2020 kumuliert um 15,6%, d.h. jährlich um rund 2,9%**. Die zum Teil große Streuung bei der Einnahmenentwicklung geht auf die mit 1.1.2016 in Kraft getretene Steuerreform, deren Gegenfinanzierung und die etappenweise Lohnnebenkostensenkung zurück.

Tabelle 7: Einzahlungsentwicklung Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020

Entwicklung von Einzahlungen	2015	2016	2016	2017	2018	2019	2020	Kumulierte Veränderung	Jährliche Veränderung
	Vorl. Erfolg	BVA	Prognose	BFR-E	BFR-E	BFR-E	BFR-E		
	[in Mio. Euro]								
Öffentliche Abgaben, brutto	82.426	81.850	82.600	85.050	88.250	91.600	95.250	15,6%	2,9%
Veranlagte Einkommensteuer	3.617	4.150	4.300	4.000	4.200	4.400	4.600	27,2%	4,9%
Lohnsteuer	27.272	24.800	24.800	25.700	27.100	28.600	30.200	10,7%	2,1%
Kapitalertragsteuer	3.937	3.100	2.975	3.250	3.550	3.800	4.100	4,1%	0,8%
Körperschaftsteuer	6.320	6.300	7.000	7.400	7.700	8.000	8.400	32,9%	5,9%
Stabilitätsabgabe und Sonderbeitrag	554	500	560	560	386	386	386	-30,3%	-7,0%
Umsatzsteuer	26.013	28.200	28.300	29.300	30.200	31.100	32.000	23,0%	4,2%
Verbrauchssteuern	6.305	6.530	6.450	6.450	6.500	6.500	6.550	3,9%	0,8%
Verkehrssteuern	6.481	6.568	6.488	6.647	6.807	6.967	7.127	10,0%	1,9%
Sonstige Abgaben	1.927	1.702	1.727	1.743	1.807	1.847	1.887	-2,1%	-0,4%
<i>abzüglich</i>									
Überweisung an Länder, Gemeinden etc.	- 29.603	- 29.472	- 30.190	- 30.687	- 31.919	- 33.198	- 34.486	16,5%	3,1%
Nationaler EU-Betrag	- 2.452	- 3.000	- 3.000	- 3.000	- 3.100	- 3.200	- 3.300	34,6%	6,1%
Öffentliche Abgaben, netto	50.372	49.378	49.410	51.363	53.231	55.202	57.464	14,1%	2,7%
Einzahlungen UG 20 Arbeit	6.378	6.478	6.488	6.722	6.978	7.266	7.574	18,8%	3,5%
Einzahlungen UG 25 Familie und Jugend	7.261	7.309	7.211	6.678	6.482	6.679	6.885	-5,2%	-1,1%
Sonstige Einzahlungen	8.719	8.738	9.222	8.712	8.874	8.926	8.970	2,9%	0,6%
Einzahlungen insgesamt	72.728	71.903	72.330	73.474	75.566	78.072	80.893	11,2%	2,2%

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf BMF (2016)

Die **stärksten Zuwächse sind bei den unternehmensbezogenen Steuern sowie bei der Umsatzsteuer ersichtlich**. Die **größte prozentuelle Steigerung bis 2020 weist mit 32,9%** oder etwas mehr als 2 Mrd. Euro die **Körperschaftsteuer** auf. Aber auch die **veranlagte Einkommensteuer zeigt - trotz Entlastung durch die Steuerreform - mit 27,2%** oder rund 600 Mio. Euro ein **überdurchschnittliches prozentuales Wachstum**; Grund hierfür sind auch **miteinberechnete Mehreinnahmen** durch die geplanten Betrugsbekämpfungsmaßnahmen im Zuge der Gegenfinanzierung der Steuerreform. **Das zuletzt stagnierende Umsatzaufkommen wächst bis 2020** im Vergleich zu 2015 von rund 26 Mrd. Euro auf 32 Mrd. Euro; dies entspricht einer Steigerung von 23% oder rund 6 Mrd. Euro. Das starke Wachstum der Umsatzsteuer soll insbesondere durch Betrugsbekämpfungsmaßnahmen sowie durch die Anhebung der ermäßigten Steuersätze im Rahmen der Steuerreform erreicht werden.

Die **Lohnsteuereinnahmen wachsen bis 2020 - entgegen dem bisherigen Trend - aufgrund der Entlastung durch die Steuerreform mit 10%** oder etwa 3 Mrd. Euro **unterdurchschnittlich stark** an. Die auf der Lohnsumme basierenden Dienstgebereinzahlungen in den

Familienlastenausgleichsfonds sinken trotz steigender Lohnsumme durch die etappenweise Lohnnebenkostenreduktion bis 2020 um 5,29% von 7,3 Mrd. Euro auf 6,9 Mrd. Euro. Die Erträge aus der Arbeitslosenversicherung (kumuliertes Wachstum 18,8%) steigen hingegen überdurchschnittlich an. Grund hierfür sind die gleichbleibenden Lohnnebenkosten betreffend Arbeitslosenversicherung.

Vergleicht man die prognostizierte Steuereinnahmentwicklung des vorliegenden Bundesfinanzrahmengesetzes mit jenem des letztjährigen Bundesfinanzrahmens (Tabelle 8), so zeigt sich, dass die geplanten Mehreinnahmen aus Abgaben bis 2020 kumulativ um rund 4,7 Mrd. Euro erhöht wurden. Im Großen und Ganzen entstehen die Unterschiede durch höhere, als im letztjährigen Finanzrahmen geplante, Steuereinnahmen für das Jahr 2015 sowie durch geringfügige Adaptierungen basierend auf den Abweichungen der beiden Wirtschaftsprognosen. Es wird weiterhin angenommen, dass die geplanten Mehreinnahmen durch die Gegenfinanzierungsmaßnahmen der Steuerreform (insbesondere Veranlagte Einkommensteuer, Umsatzsteuer und Körperschaftsteuer) vollkommen realisiert werden.

Tabelle 8: Vergleich Einnahmentwicklung Bundesfinanzrahmen 2016 bis 2019 und 2017 bis 2020

	2016	2017	2018	2019	Kumulierte Veränderung
	[in Mio. Euro]				
Öffentliche Abgaben, brutto	1.350	1.050	1.100	1.150	4.650
Veranlagte Einkommensteuer	150	150	250	400	950
Lohnsteuer	200	-	300	600	700
Kapitalertragsteuer	175	260	500	650	1.585
Körperschaftsteuer	700	600	700	700	2.700
Stabilitätsabgabe und Sonderbeitrag	60	60	56	56	232
Umsatzsteuer	200	200	100	200	700
Verbrauchssteuern	- 80	- 130	- 130	- 180	- 520
Verkehrssteuern	- 80	- 107	- 93	- 90	- 370
Sonstige Abgaben	25	17	17	14	73
<i>abzüglich</i>					-
Überweisung an Länder, Gemeinden etc.	- 918	- 487	- 515	- 551	- 2.471
Nationaler EU-Beitrag	-	-	-	-	-
Öffentliche Abgaben, netto	432	563	585	599	2.179
Einzahlungen UG 20 Arbeit	10	5	16	11	22
Einzahlungen UG 25 Familie und Jugend	- 198	- 1.103	- 1.665	- 1.969	- 4.935
Sonstige Einzahlungen	396	51	193	186	826
Einzahlungen insgesamt	639	495	902	1.196	1.954

Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf BMF (2015) und BMF (2016)

Die Einnahmen des Bundes - nach Überweisungen an Länder, Gemeinden, etc. sowie Einzahlungen durch Arbeitslosenversicherung, etc. - fallen demgegenüber in den nächsten 4 Jahren kumulativ um rund 2 Mrd. geringer aus als letztes Jahr geplant. Gründe hierfür sind die generell weniger dynamische Entwicklung der Lohnsumme sowie im Speziellen die etappenweise Lohnnebenkostensenkung durch die Reduktion des Arbeitgeberbeitrags zum Familienlastenausgleichsfonds.

Die Einnahmenschätzung kann nur mit großer Vorsicht bewertet werden, da im Strategiebericht keine detaillierten Informationen zur Prognose gegeben werden. Die Entwicklung der Steuereinnahmen dürfte um die besser als erwarteten Einnahmen im Jahr 2015 korrigiert worden sein (Niveaueffekt). Unsicherheiten aus Sicht der WKÖ können insbeson-

dere im Bereich der Umsatzsteuer und veranlagten Einkommensteuer bestehen, da angezweifelt wird, dass die geplanten Einnahmen aufgrund der Betrugsbekämpfungsmaßnahmen im Zusammenhang mit den Gegenfinanzierungsmaßnahmen der Steuerreform tatsächlich realisiert werden können. Da jedoch die WIFO-Prognose - auf Basis derer die Steuerschätzung getätigt wurde - im Vergleich zu Vorhersagen anderer Institutionen als nicht gerade optimistisch eingestuft werden kann und das BMF in der Regel konservative Einnahmenschätzungen abgibt, kann die Einnahmenentwicklung als erreichbar angesehen werden. Es bestehen jedoch aus Sicht der WKÖ beachtliche Gefahren von Mindereinnahmen im Zuge der Gegenfinanzierungsmaßnahmen betreffend Betrugsbekämpfung.

3.2 Auszahlungsobergrenzenentwicklung

Im folgenden Abschnitt wird die Auszahlungsobergrenzenentwicklung im Detail je Rubrik analysiert. Unterschiede in den Auszahlungsobergrenzen relativ zum letztjährigen Bundesfinanzrahmen können Abschnitt 2.3.2 entnommen werden.

3.2.1 Recht und Sicherheit

Tabelle 9: Ausgabenentwicklung Recht und Sicherheit Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020

Rubrik	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Kumulierte	
							Veränderung	Jährliche Veränderung
Rub. 0,1 Recht und Sicherheit	8.699,90	9.723,50	9.653,30	9.236,00	9.252,50	9.525,70	9,49%	2,37%
01 Präsidentschaftskanzlei	8,1	7,9	8,0	8,2	8,3	8,5	4,94%	0,99%
02 Bundesgesetzgebung	160,6	192,8	211,3	225,9	264,5	267,0	66,25%	13,25%
03 Verfassungsgerichtshof	14,6	14,9	15,2	15,4	15,7	16,0	9,59%	1,92%
04 Verwaltungsgerichtshof	19,3	19,3	19,8	20,2	20,7	21,1	9,33%	1,87%
05 Volksanwaltschaft	10,3	10,3	10,5	10,6	10,8	11,0	6,80%	1,36%
06 Rechnungshof	31,5	30,8	31,7	32,4	33,1	33,9	7,62%	1,52%
10 Bundeskanzleramt	480,9	450,2	452,9	445,5	446,7	435,5	-9,44%	-1,89%
davon fix	319,8	375,1	377,8	370,4	371,6	360,4	12,70%	2,54%
variabel	161,0	75,1	75,1	75,1	75,1	75,1	-53,35%	-10,67%
11 Inneres	2.850,4	3.648,0	3.459,0	3.095,2	2.954,4	2.943,8	3,28%	0,66%
12 Äußeres	441,6	472,7	530,0	472,7	478,4	495,5	12,21%	2,44%
13 Justiz	1.477,2	1.378,8	1.399,1	1.416,7	1.435,4	1.455,6	-1,46%	-0,29%
14 Militärische Angelegenheiten und Sport	2.079,4	2.267,9	2.318,3	2.279,5	2.351,7	2.584,5	24,29%	4,86%
15 Finanzverwaltung	1.126,0	1.173,1	1.187,6	1.203,7	1.222,8	1.243,3	10,42%	2,08%
16 Öffentliche Abgaben	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00%	0,00%

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf BMF (2016)

Die Rubrik *Recht und Sicherheit* ist betreffend Auszahlungsvolumen die zweitkleinste. Die nominellen Ausgabenobergrenzen steigen bis 2020 kumuliert um 9,49% (2,37% p.a.) an. Somit liegt der durchschnittliche jährliche Anstieg über der zu erwartenden Inflationsrate. Ein Großteil der zusätzlich zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel fließt in diese Rubrik.

Bewertung UG 10 Bundeskanzleramt

Bei der Umsetzung der EU-Strukturpolitik müssen der Abbau von Förderbürokratie für die Förderempfänger und die Verringerung von Komplexität des Regelwerks eine wesentliche Priorität haben.

Bewertung UG 11 Inneres

Der Auszahlungsschwerpunkt der zusätzlichen Budgetmittel befindet sich im Bereich der Grundversorgung. Damit einhergehend zeigt sich ein finanzielles Einsparungspotenzial vor allem durch schnellere Asylverfahren, welche auch als Konsolidierungsmaßnahme im Strategiebericht vorgesehen sind. Darüber hinaus können durch Integrationsmaßnahmen bereits während des Asylverfahrens - wie beispielsweise die Öffnung der Lehre für Asylwerber mit

hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit - Ausgaben in der Grundversorgung vorgebeugt werden.

Bewertung UG 12 Äußeres

Im Vergleich zum Sicherheitsressort wird das Außenressort trotz der vielfältigen Herausforderungen, einerseits im Bereich der Bekämpfung von Fluchtursachen, andererseits im Integrationsbereich, mit relativ geringen zusätzlichen Budgetmitteln ausgestattet. Eine langfristige und vorausschauende Kosteneindämmung im Bereich der Sicherheit geht verstärkt mit zielführenden und effizienten Maßnahmen im Integrationsbereich und der Entwicklungszusammenarbeit einher.

Betreffend Wirkungsziele, Herausforderungen und geplante Maßnahmen ist der Fokus aufgrund der aktuellen Lage verständlicherweise stark auf die Flüchtlingskrise gerichtet. Der Themenbereich Europa wird hingegen überhaupt nicht erwähnt. Dies ist nicht nachvollziehbar, da Österreichs EU-Ratspräsidentschaft im 1. Halbjahr 2019 geplant ist. Auch betreffend Budgetzahlen scheinen die Kosten der EU-Ratspräsidentschaft nicht berücksichtigt worden zu sein, da insbesondere 2018 und 2019 im Vergleich zu 2017 und 2020 geringere Auszahlungen geplant sind. Eine Möglichkeit könnte jedoch sein, dass die Kosten auf die unterschiedlichen Ressorts aufgeteilt werden.

Die genannte Herausforderung „Exportfokussierung der österreichischen Wirtschaft: Verlangt dynamische Präsenz und Serviceleistungen in den traditionellen Märkten Österreichs sowie wirtschaftlich und technologisch aufstrebenden Regionen“ wird, obwohl inhaltlich richtig, kritisch hinterfragt. Grund hierfür ist, dass dies eine Aufgabe der WKÖ ist. Die Schwerpunktsetzung des Außenministeriums in diesem Bereich kann daher nicht nachvollzogen werden.

Bewertung UG 14 Militärische Angelegenheiten und Sport

Bei den geplanten Mehrausgaben, welche für Investitionen vorgesehen sind, ist darauf zu achten, dass eine möglichst hohe nationale Wertschöpfung generiert wird. In den meisten geplanten Investitionsfeldern sind österreichische Anbieter oder zumindest Zulieferer vertreten.

Bewertung UG 15 Finanzverwaltung

Die Verlängerung des Handwerkerbonus bis Ende 2016 wird begrüßt, die geplante Kopplung einer möglichen Fortführung im Jahr 2017 an die reale Wirtschaftswachstumsentwicklung wird abgelehnt. Erstens sind Wirtschaftswachstumsvorhersagen mit einer starken Unsicherheit behaftet (ex-post Korrekturen). Zweitens hat der Handwerkerbonus auch die Bekämpfung der Schattenwirtschaft zum Ziel und unterstützt insbesondere KMU. Drittens entstehen mit diesen Konditionierungen Unsicherheiten für Förderwerber und begünstigen darüber hinaus ein falsches Anreizverhalten.

3.2.2 Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie

Tabelle 10: Ausgabenentwicklung Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020

Rubrik	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Kumulierte Veränderung	Jährliche Veränderung
	[Mio. Euro]							
Rub. 2 Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie	38.119,0	39.508,8	40.660,1	41.839,5	43.309,9	44.834,5	17,62%	3,52%
20 Arbeit	7.905,4	8.396,9	8.803,1	9.034,9	9.299,3	9.541,0	20,69%	4,14%
davon fix	1.965,8	2.031,8	2.023,6	1.941,2	1.943,5	1.955,8	-0,51%	-0,10%
variabel	5.939,6	6.365,1	6.779,5	7.093,7	7.355,8	7.585,2	27,71%	5,54%
21 Soziales und Konsumentenschutz	3.041,7	3.123,0	3.121,7	3.126,0	3.195,7	3.351,4	10,18%	2,04%
22 Pensionsversicherung	10.174,0	10.772,4	11.279,8	11.850,0	12.514,0	13.258,3	30,32%	6,06%
davon fix	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00%	0,00%
variabel	10.174,0	10.772,4	11.279,8	11.850,0	12.514,0	13.258,3	30,32%	6,06%
23 Pensionen - Beamtinnen und Beamte	9.011,4	9.099,3	9.520,7	9.703,0	10.104,0	10.414,9	15,57%	3,11%
24 Gesundheit	963,2	1.029,0	1.048,9	1.080,5	1.127,6	1.160,8	20,51%	4,10%
davon fix	322,1	397,6	413,5	415,7	406,5	410,4	27,41%	5,48%
variabel	641,1	631,4	635,4	664,8	721,1	750,4	17,05%	3,41%
25 Familie und Jugend	7.023,3	7.073,1	6.875,9	7.035,1	7.059,3	7.098,2	1,07%	0,21%

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf BMF (2016)

Die *Rubrik Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie* stellt ausgabenmäßig die bedeutendste Rubrik dar. Sie hat das größte finanzielle Volumen und entwickelt sich in den nächsten fünf Jahren mit einem kumulierten Wachstum von 17,62% (3,52% p.a.) am dynamischsten. Vor allem die Ausgaben in den Bereichen Pensionsversicherung (5,54% p.a.), Arbeit (4,14% p.a.) und Gesundheit (4,10% p.a.) steigen überdurchschnittlich stark an. Auch die Aufwendungen für die Pensionen für Beamtinnen und Beamte (3,11% p.a.) wachsen stark.

Bewertung UG 20 Arbeit

Die variable Auszahlungsobergrenze wird von 5,9 Mrd. Euro (2015) um mehr als 1,5 Mrd. Euro auf 7,5 Mrd. Euro steigen (2020). Diese Entwicklung wird in der prognostizierten Erhöhung der Arbeitslosigkeit begründet. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die im Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020 erwähnte nationale Arbeitslosenquote von 10% im Jahr 2020 vergleichsweise optimistisch geschätzt ist. Das vom AMS beauftragte Forschungsinstitut Synthesis prognostiziert einen Arbeitslosenanstieg auf 11,9% im Jahr 2020.

Angesichts der Arbeitsmarktprognosen reichen aus unserer Sicht die angeführten Maßnahmen nicht aus, um die Arbeitslosigkeit in den Griff zu bekommen und insbesondere die Asylwerber in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Dadurch entstehen auch Risiken für Bundes- und Landesbudgets. Beim Einsatz der Mittel für Asylwerber am Arbeitsmarkt sollte Bedacht auf frühzeitige und zielgerichtete Maßnahmen genommen werden. In diesem Zusammenhang sind jedenfalls entsprechende Beschäftigungsanreize zu setzen, um einerseits bei Sozialleistungen einzusparen und andererseits die Beschäftigung zu steigern. Dringend ist der Schwerpunkt von - aus unserer Sicht - nachweislich unwirksamen (z.B. Altersteilzeit, Bildungskarenz) hin zu jobwirksamen Maßnahmen (Eingliederungsbeihilfe, Praktika, etc.) zu verlagern.

Um den Anstieg der Ausgaben in der *UG 20 Arbeit* einzudämmen, braucht es daher wirksame Maßnahmen. Eine sehr gute Maßnahme stellt die im Strategiebericht erwähnte Aufstockung der Beschäftigungshilfen (für Ältere, Langzeitarbeitslose und Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte) dar, bei der arbeitslose Personen mittels Lohnkostenzuschüssen bei der Wiedereingliederung unterstützt werden.

Die Forcierung der Reintegration von gesundheitlich beeinträchtigten Personen braucht aus WKÖ-Sicht primär Maßnahmen im Bereich der Pensionsversicherung. Der Fachkräftemangel

bei gleichzeitig hoher Arbeitslosigkeit weist darauf hin, dass neben dem Anstieg des Arbeitskräftepotenzials und konjunktureller Umstände auch strukturelle Gründe für die schlechte Arbeitsmarktsituation verantwortlich sind. Es sollte mit Maßnahmen nach dem Prinzip „Fördern und Fordern“ gegengesteuert werden. Notwendig ist daher dringend eine Umgestaltung der Transferleistungen nach dem deutschen Vorbild von Hartz IV.

Bewertung UG 21 Soziales und Konsumentenschutz

Aus Sicht der WKÖ gilt es im Pflegebereich - sowohl im Interesse der Betroffenen als auch der Steuerzahler - den Schwerpunkt auf die Betreuung in den eigenen vier Wänden zu legen.

Betreffend die Wirkungsziele ist anzumerken, dass zwar die wesentlichen Herausforderungen für den Pflegebereich wiedergegeben werden, bei den laufenden und geplanten Maßnahmen und Reformen jedoch wichtige Punkte fehlen, welche insbesondere die nachfolgend identifizierten Problemfelder durch den Rechnungshof adressieren:

- (Fehlende) Daten, die einen Bundesländervergleich erlauben.
- Vollständige Darstellung der Aufwendungen.
- Fehlende gemeinsame Planung und Steuerung des Angebots.
- Nicht vorhandene Anreize für eine sparsame Mittelverwendung.
- Übergroße Küchen/Wäschereien in Pflegeheimen mangels Vorgaben im Pflegefondsgesetz.
- Mangelhafte Qualitätskriterien (keine Definition von Ergebnis- und Strukturqualität).
- Active assisted living (ehemals: ambient assisted living) Technologien für den Verbleib in den eigenen vier Wänden ausbauen und flächendeckend implementieren.

Bewertung UG 22 Pensionsversicherung

Die Auszahlungsentwicklung wird wesentlich durch den Bundesbeitrag (90% der Auszahlungen) zur gesetzlichen Pensionsversicherung geprägt. Dazu kommen noch Ersätze für Ausgleichszulagen.

Auch wenn die Aufwendungen in der *UG 22 Pensionsversicherung* im Vergleich zum letztjährigen Strategiebericht geringer sind, hält die überproportionale Kostenentwicklung an.

Kurzfristig bestätigt ein Vergleich der Auszahlungsobergrenzen des Strategieberichts 2016-2019 mit jenen des Strategieberichts 2017-2020 einen relativen Minderbedarf von 228 Mio. Euro (2015) und von 246,5 Mio. Euro (2016). Diese positiven Tendenzen sind jedoch durch die im Zuge des Pensionsgipfels 2016 geplanten Leistungsausweitungen (z.B. Erhöhung des Ausgleichszulagenrichtsatzes), die dem Strategiebericht noch nicht zugrunde liegen, gefährdet.

Mittelfristig steigen die Auszahlungen von rund 10,2 Mrd. Euro (2015) auf zirka 13,3 Mrd. Euro im Jahr 2020. Das bedeutet einen Anstieg von 3,1 Mrd. Euro oder 30% in 5 Jahren. Gegenüber dem Strategiebericht 2016-2019 ergibt sich laut aktuellem Strategiebericht im Zeitraum 2015-2019 insgesamt ein Minderbedarf von rund 803 Mio Euro. Dieser Umstand

kann jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Aufwendungen weiterhin überproportional steigen. Der Anteil der Pensionsausgaben am Bundesbudget im Zeitraum 2015 bis 2020 vergrößert sich von 25,7% auf 28,5%. Diese Entwicklung wird sich ab 2020 beschleunigen, da die Babyboomer-Generation in Pension geht. Zwar fiel auch das Mittelfristgutachten aus dem Jahr 2015 der Pensionskommission zur langfristigen Pensionsversicherung über die voraussichtliche Gebarung in den Jahren 2015 bis 2020 im Vergleich zur Prognose des Mittelfristgutachtens aus dem Jahr 2014 positiver aus, jedoch wurde bei allen wesentlichen Parametern (Bundesbeitrag, Bundesmittel; Gesamtaufwand) - ausgehend von einem bereits sehr hohen Niveau - ein weiterer Anstieg prognostiziert.

Langfristig ist basierend auf dem Langfristgutachten 2014 der Pensionskommission mit einer deutlich negativen Entwicklung zu rechnen. Der Anteil der Bundesmittel (Bundesbeitrag und Aufwendungen für Ausgleichszulage) für die gesetzliche Pensionsversicherung wird sich von 2,9% des BIP (9,2 Mrd. Euro) im Jahr 2014 auf 5,7% des BIP (35 Mrd. Euro) im Jahr 2060 fast verdoppeln.

Die angeführten Wirkungsziele tragen aus WKÖ-Sicht zu wenig zur Lösung des Hauptproblems, der Kostendynamik, bei. Z.B. sagt das Wirkungsziel Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters wenig über die budgetäre Belastung aus, da statistische Spielräume genutzt werden. So wird das Antrittsalter statistisch angehoben, indem man Rehabilitationsgeldbezieher nicht wie früher als I-Pensionisten zählt. Da diese Gruppe (2015: rund 19.000 Versicherte) aber im Bereich Pensionsversicherung und letztlich aus dem Bundesbudget finanziert wird, ist sie zu berücksichtigen. Dasselbe trifft für die seit 1.1.2016 geltende Teilpension zu: Wer diese wählt, reduziert zwar sein Arbeitsvolumen und belastet das Budget, zählt aber zu den Erwerbstätigen und nicht zu den Pensionisten.

Aus diesem Grund fordert die WKÖ die Implementierung nachfolgender Wirkungsziele:

- Raschere Anhebung des Frauenpensionsalters an jenes der Männer, z.B. ab 2019 (dzt. geplant: schrittweise ab 2024). Der in fast allen Rubriken sichtbare Wunsch nach Gleichstellung setzt in diesem zentralen Punkt unverständlicherweise aus.
- Erschwerter Zugang (Hinaufsetzen der Altersgrenzen) bzw. Abschaffung von Frühpensionen.
- Implementierung eines Nachhaltigkeitsautomatismus. Steigt die Lebenserwartung, passt sich das gesetzliche Pensionsantrittsalter automatisch an.

Zu den laufenden und geplanten Maßnahmen und Reformen ist zu erwähnen, dass der Grundsatz „Reintegration vor Pension“ - welcher von den Sozialpartnern erarbeitet wurde - von der WKÖ unterstützt wird. Der bisherige Ansatz „Rehabilitation vor Pension“ ist in der Praxis faktisch nicht wirksam und kann daher auch nicht als budgetrelevante Reform gelten. Das Ziel, vorübergehend arbeitsunfähige Menschen durch medizinische oder berufliche Rehabilitationsmaßnahmen rasch wieder ins Erwerbsleben zu integrieren, wird aus unserer Sicht aufgrund der nachfolgenden Umstände nicht erreicht: 2015 waren von 19.000 vorübergehend arbeitsunfähigen Versicherten lediglich 277 in Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation. Bis Ende September fanden darüber hinaus lediglich 108 oder 0,56% der vorübergehend arbeitsunfähigen Personen tatsächlich eine Arbeit. Eine Fortführung unter den bestehenden Bedingungen wird als nicht zielführend erachtet, da dieses neue System mangels Wiedereingliederungserfolge teurer als das alte ist.

Diesbezüglich fordert die WKÖ:

- Umsetzung der im Zuge des Pensionsgipfels 2016 beschlossenen Maßnahmenvorschläge der Sozialpartner zu „Reintegration vor Pension“.
- Rasche Durchführung der im Regierungsprogramm vorgesehenen sowie im Rahmen des Pensionsgipfels 2016 beschlossenen Maßnahme „Wiedereingliederung nach langen Krankenständen“.
- Verwirklichung der im Regierungsprogramm enthaltenen Maßnahme „Tätigkeitsbezogene Krankschreibungen“.
- Es bedarf keiner weiteren vertiefenden Gender-Analyse, um zu zeigen, dass das frühere Frauenpensionsantrittsalter maßgeblich zum Pensionsunterschied Mann/Frau beiträgt.

Bewertung UG 23 Pensionen - Beamtinnen und Beamte

Die Aufwendungen für Beamtenpensionen steigen im Zeitraum 2015-2020 von rund 9 Mrd. Euro (2015) auf 10,4 Mrd. Euro (2020) um 1,4 Mrd. Euro weiter, jedoch weniger dynamisch als in der UG 22, an. Außerdem zeigt ein Vergleich der Auszahlungsobergrenzen des Strategieberichts 2016-2019 mit dem Strategiebericht 2017-2020 für 2015 Mehraufwendungen von rund 277 Mio. Euro. Im Bericht werden trotz eines rückläufigen Bestandes an Ruhe- und Versorgungsgenussbeziehern die Mehraufwendungen mit gegenläufigen Effekten wie die jährliche Pensionsanpassung begründet.

Gegenüber dem Strategiebericht 2016-2019 ergeben sich laut aktuellem Strategiebericht für die Jahre 2017-2020 Einsparungen zum vorhergehenden Bundesfinanzrahmengesetz um insgesamt rund 1,2 Mrd. Euro. Im Beamtenpensionsbereich scheint sich - auch aufgrund der stetig abnehmenden Zahl an Beamten (Pragmatisierungsstop) - ein gewisser dämpfender Effekt einzustellen. Gleichzeitig wird im Bericht festgehalten, dass mittel- und langfristige wegen rückläufiger Zahlen aktiver Beamter stagnierende bis degressive Einzahlungen zu erwarten sind, sodass sich der Saldo in der UG 23 Pensionen - Beamtinnen und Beamte und im Gesamthaushalt laufend verschlechtern wird.

Zu den Wirkungszielen hat die WKÖ folgende Forderungen:

Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters und Eindämmung der Frühpensionen

- Aus einem aktuellen Rechnungshofbericht (Februar 2015) geht hervor, dass insbesondere der öffentliche Dienst beim Pensionsantrittsalter ein schlechtes Beispiel darstellt. 2011 gingen lediglich 1% der Frauen und 3% der Männer zum Regelpensionsalter von 65 Jahren in Alterspension. Zum Vergleich: In der Privatwirtschaft waren es immerhin 16% der Männer bzw. 42% der Frauen. Die Hacklerpensionsregelung nutzten 2011 rund 56% der Männer bzw. 55% der Frauen, die von den Ministerien pensioniert wurden. Zum Vergleich: In der Privatwirtschaft waren es lediglich 27% der Männer bzw. 24% der Frauen.

Weitere kostendämpfende Maßnahmen (auch für die gesetzliche PV)

- Maßvolle Pensionserhöhungen bzw. mittelfristig wieder Pensionsanpassungen unter der Inflationsrate wie in den Jahren 2013 und 2014, zumal diese Maßnahme eine der

wenigen im Pensionsbereich ist, die unmittelbar wirksam ist und auch langfristige Auswirkungen hat.

Außerdem ist der Verweis auf die fehlende materielle Steuerungskompetenz unverständlich. Aus Sicht der WKÖ können Bundesregierung und Nationalrat natürlich die Pensionsausgaben für Beamte durch Maßnahmen steuern.

Bewertung UG 24 Gesundheit

Der Hauptgrund, warum der größte Teil der Auszahlungen der *UG 24 Gesundheit* (rund zwei Drittel) für die Krankenanstaltenfinanzierung bestimmt ist, liegt an der hohen Anzahl der Spitalsbetten gemessen an der Bevölkerung: Österreich nimmt laut „Gesundheit auf einen Blick 2015“ der OECD den 1. Platz unter den 34 OECD-Staaten ein. In diesem Bereich besteht eindeutig Reformbedarf.

Zu begrüßen ist das Wirkungsziel „Sicherstellung der Förderung, Erhaltung und Wiederherstellung der Gesundheit [...] mit speziellem genderspezifischen Fokus“. Es fehlt allerdings sowohl der Hinweis auf den eigenverantwortlichen Umgang mit der Gesundheit als auch der Hinweis auf das Bewegungsverhalten der Bevölkerung. Dies wäre viel wichtiger als der erwähnte „spezielle genderspezifische Fokus“ des Wirkungsziels.

Sehr begrüßenswert ist auch das Wirkungsziel „Verbesserung des Ernährungsverhaltens der Bevölkerung als Teil der Gesundheitsvorsorge“. Dieses sollte allerdings auch um die Verbesserung des Bewegungsverhaltens ergänzt werden.

Zu den wichtigsten laufenden und geplanten Maßnahmen begrüßen wir die Ergänzung „Vorbereitung von Telegesundheitsservices (z.B. Telemonitoring)“, da diese einerseits für Patienten und Gesundheitsdienstleister große Erleichterungen bringen und andererseits ein bedeutendes Sparpotenzial aufweisen.

Betreffend die Auszahlungsschwerpunkte ist es bedauerndwert aber nicht überraschend, dass der Bereich Prävention nicht erwähnt wird. Die Schwerpunkte liegen wie in den vergangenen Jahren größtenteils in Systemerhaltungsmaßnahmen.

Die Weiterdotierung des Krankenkassenstrukturfonds wird begrüßt. Ein Zielvorgaben- und Anreizsystem, wie es der Kassenstrukturfonds teilweise vorsieht, unterstützt die Krankenkassen in ihrem Konsolidierungsprozess. Zwischen 2010 und 2014 wurden über den Kassenstrukturfonds 260 Mio. Euro ausgeschüttet. Die Weiterdotierung sieht nun 10 Mio. Euro p.a. vor. Es wäre zu überlegen, ob der Kassenstrukturfonds nicht höher dotiert und mit ambitionierteren Zielen versehen werden sollte.

Bewertung UG 25 Familie und Jugend

Die erwähnten Herausforderungen sind treffend dargestellt. Als Maßnahmen für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf werden u.a. finanzielle Rahmenbedingungen und die Kinderbetreuung genannt.

Zwei unserer Hauptforderungen fehlen jedoch: Das sind der Ausbau an flexiblen Arbeitszeitformen (insbesondere bei Tele- und Samstagsarbeit) sowie die Verschiebung weg von Geld- hin zu mehr Sachleistungen. Der Strategiebericht stellt ganz im Gegensatz dazu an erster Stelle der Auszahlungsschwerpunkte die „finanzielle Transferleistung“ an Eltern.

Bei den laufenden und geplanten Maßnahmen ist zu ergänzen, dass die Anhebung der Familienbeihilfe lediglich eine bescheidene finanzielle Verbesserung für Familien darstellt (ab 2016 und 2018 monatlich 2 Euro bis 4 Euro pro Kind).

Zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf soll u.a. eine steigende Väterbeteiligung an der Kinderbetreuung verhelfen. Aus unserer Sicht ist entscheidender, dass sich die Partner freiwillig betreffend die Kinderbetreuung entscheiden, die dafür nötigen Möglichkeiten vorhanden sind und der betriebliche Ablauf darunter nicht leidet. Wahlfreiheit wird einerseits durch den Ausbau flexibler Arbeitszeitmodelle und andererseits durch den weiteren Ausbau von Kinderbetreuungsplätzen erzielt.

Als Abweichung zum vorangegangenen Bundesfinanzrahmengesetz werden u.a. Mehrauszahlungen durch die Einführung des Kinderbetreuungsgeldkontos erwähnt. Im Zuge der Verhandlungen dieser Reform wurde uns jedoch mitgeteilt - und von uns ausdrücklich gefordert -, dass die Umstellung auf ein Konto kostenneutral erfolgen wird.

Insbesondere zu begrüßen sind die Bestrebungen, nicht familienrelevante Leistungen, die durch den FLAF bezahlt werden, zu reduzieren.

3.2.3 Bildung, Forschung, Kunst und Kultur

Tabelle 11: Ausgabenentwicklung Bildung, Forschung, Kunst und Kultur Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020

Rubrik	2015	2016	2017	2018			2019	2020	Kumulierte Veränderung	Jährliche Veränderung
				[Mio. Euro]						
Rub. 3 Bildung, Forschung, Kunst und Kultur	13.330,5	13.425,9	13.664,9	13.863,4	13.967,4	14.196,4			6,50%	1,30%
30 Bildung und Frauen	8.260,1	8.138,3	8.361,2	8.470,5	8.553,4	8.759,9			6,05%	1,21%
31 Wissenschaft und Forschung	4.106,5	4.283,3	4.315,0	4.401,3	4.421,9	4.443,8			8,21%	1,64%
32 Kunst und Kultur	425,1	446,6	449,1	452,0	452,4	453,0			6,56%	1,31%
33 Wirtschaft (Forschung)	109,6	101,6	101,6	101,6	101,6	101,6			-7,30%	-1,46%
34 Verkehr, Innovation u. Technologie (Forschung)	429,2	428,1	428,1	428,1	428,1	428,1			-0,26%	-0,05%

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf BMF (2016)

Die Rubrik *Bildung, Forschung, Kunst und Kultur* ist - finanziell gesehen - die zweitgrößte Position in der mittelfristigen Budgetplanung. Bis 2020 kommt es zu einem kumulierten nominellen Auszahlungsobergrenzenwachstum von 6,5% (1,30% p.a.). Real betrachtet sinken somit die Ausgaben bis 2020. Im Bereich der *UG 33 Wirtschaft (Forschung)* und der *UG 34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)* kommt es sogar zu nominellen Einsparungen. In der Ausgabenobergrenzenplanung der *UG 30 Bildung und Frauen* ist die bestehende „strukturelle Lücke“ nicht berücksichtigt. Diese beläuft sich für 2016 auf rund 500 Mio. Euro und muss durch einen Nachtragshaushalt gefüllt werden.

Bewertung UG 30 Bildung und Frauen

Zu den erwähnten Herausforderungen ist anzumerken, dass eine effektive und parteipolitisch unabhängige Qualitätssicherung nur in Form einer weisungsunabhängigen Institution realisiert werden kann. Dies ist derzeit nicht gegeben.

Eine kontinuierliche Systemverbesserung soll aus unserer Sicht durch eine entsprechende Auswertung jährlicher Bildungsstandardtestungen in der 4. und 8. Schulstufe erzielt werden. Abgeleitet von den Schulen mit den besten Ergebnissen sollen Maßnahmen für die übrigen Schulen gesetzt werden. Qualitätsentwicklung und -steuerung erfolgt auch über sogenannte Rückmeldemoderatoren (RMM). Deren Anzahl wurde vom Jahr 2015 auf das

Jahr 2016 allerdings reduziert, was für die Qualitätsentwicklung kontraproduktiv ist. Schu-
len haben bereits jetzt die Möglichkeiten RMM anzufordern, die diese bei der Aufarbeitung
der Ergebnisse aus den Standardüberprüfungen durch sachliche Analyse und objektive In-
terpretation der Ergebnisse unterstützen. Dies ist eine der Grundlagen einer gesicherten
und noch dazu externen, also objektiveren Qualitätskontrolle. Hierzu ist anzufügen, dass
die bisher optionale Hinzuziehung von RMM flächendeckend in eine verpflichtende umge-
wandelt werden müsste.

Zu den Wirkungszielen ist aus WKÖ-Sicht anzumerken, dass die budgetäre Dotierung des
Bildungsressorts oftmals grundsätzlich ausreichend ist, die finanziellen Mittel aber häufig
unzweckmäßig und noch immer nicht effizient genug eingesetzt werden. Insbesondere in-
ternationale Statistiken zum Mitteleinsatz bzw. Kostenaufwand pro Schüler im Vergleich zu
den erreichten Ergebnissen in Vergleichstestungen (z.B. Pisa) weisen auf diesen Umstand
hin. Als Maßnahme für einen effizienteren Mitteleinsatz sehen wir die Einführung einer
ergebnisorientierten Schulfinanzierung.

Zu den wichtigsten laufenden und geplanten Maßnahmen und Reformen dürfen wir Folgen-
des anmerken:

- Zur „Stufenweisen Umsetzung der Bildungsreform“ ist zu erwähnen, dass die Sprachförderung und das Schuleingangspaket - auch im Zusammenhang mit weite-
ren Sprachfördermaßnahmen im Rahmen der Integration von Flüchtlingen - sehr zu begrüßen sind. Es stellt sich jedoch die Frage, ob die hierfür bereitgestellten Mittel ausreichend sind. Das Autonomiepaket, als eines der zentralen Themen der Bil-
dungspolitik, bleibt hinter den Erwartungen zurück. Es fehlt eine veritable Perso-
nalautonomie, die der Schulleitung Möglichkeiten zur Personalbewirtschaftung ein-
räumt (Personalauswahl, Fortbildung etc.). Die Schulleitung muss letztlich darüber
entscheiden können, über welches Lehrpersonal sie verfügt. Dazu sind die Schullei-
ter auch kompetent zu machen.
- Der Betrieb ganztägiger Schulformen von der 1. bis zur 9. Schulstufe ist unabding-
bar und muss zielgerichtet und zügig weiter ausgebaut werden.
- Die detaillierten Vorhaben im Zuge der Maßnahme „Fortsetzung und Ausbau von
Maßnahmen zur Bewältigung der Flüchtlingssituation im Bereich Bildung“ sind sehr
zu begrüßen. Es ist fraglich, ob eine flächendeckende Umsetzung gelingt und dazu
die bereitgestellten Mittel ausreichend sind. Eine Verknüpfung mit dem Konzept der
Ganztagsschulen muss angestrebt werden, um ausreichend Zeit für die Umsetzung
im Schulalltag zur Verfügung zu haben. Eine eher symbolische Herangehensweise,
wie etwa bei den 8-stündigen „Wertekursen“, muss vermieden werden. Vielmehr ist
der Einsatz von Förderlehrern für die Förderung von Schülern in Einzelbetreuung
oder in kleinen Lerngruppen zu schaffen bzw. auszubauen. Im Sinne der Freizeit-
Pädagogik soll - im Rahmen der Nachmittagsbetreuung flächendeckend eingeführter
Ganztagsschulen - eine lockerere Art des Unterrichts angewandt werden, in der die
Erlernung der deutschen Unterrichtssprache gefördert wird. Daneben ist die Einbin-
dung von Lehramtsstudenten in dieses Konzept der Förderlehrer voranzutreiben.
Dadurch profitieren auch die Lehramtsstudenten, die in ihrer Rolle als Förderlehrer
bereits wichtige berufspraktische Erfahrungen sammeln können. Durch Einbindung

der örtlichen Universitäten in dieses Konzept hat eine wissenschaftliche Begleitung der Studierenden und ihrer Erfahrungen zu erfolgen. Weiters soll die Einführung von Stipendien-, Paten- bzw. Mentorenprogrammen von gemeinnützigen Vereinen im Bildungsbereich (Bildungspatenschaften) sowie Unterstützung von Jugendarbeitsprojekten an Schulen erfolgen. Die Einbindung der Eltern von Schülern mit Migrationshintergrund muss ebenso vorangetrieben werden, etwa über den Ausbau schulbegleitender Projekte wie die bereits bestehenden Kurse (z.B. „Mama lernt Deutsch“), in denen Frauen mit Migrationshintergrund parallel zur Betreuungs- bzw. Unterrichtszeit ihrer Kinder Sprachunterricht im Kindergarten oder im Schulgebäude erteilt wird. Daneben ist ein Sanktionssystem für jene anzudenken, die sich nicht in ausreichendem Maße am Schulleben beteiligen (etwa über Kürzung der Familienbeihilfe).

- Gemäß Regierungsprogramm ist mit Wirkung 2017/18 eine Ausbildungspflicht bis 18 Jahre geplant. Diese findet sich jedoch nicht in den beschriebenen Maßnahmen wieder. Ein entsprechender Gesetzesentwurf des BMASK hat bereits die Begutachtung durchlaufen und wird aktuell für den Ministerrat vorbereitet. Der Entwurf sieht - zumindest in den Erläuterungen - entsprechende Maßnahmen zur Drop-Out-Vermeidung vor, aber auch die Einrichtung zielgruppenspezifischer Angebote und Maßnahmen. In diesem Zusammenhang ist es nicht nachvollziehbar, dass für eine von der Bundesregierung gemeinsam beschlossene Ausbildungspflicht lediglich im Sozialministerium Vorkehrungen im Budget getroffen werden.

Zu den beschriebenen Auszahlungsschwerpunkten ist aus Sicht der WKÖ Folgendes anzumerken:

- Zu den Auszahlungen betreffend die Bedeckung des Personalaufwandes stellt sich die Frage, warum bei sinkenden Schülerzahlen die Anzahl der Lehrer gleich bleibt bzw. sogar leicht steigt (auch in Bezug auf Vollzeitäquivalente). Gleichzeitig sinken jedoch die Schülerleistungen. Auf neun Schüler kommt in Österreich durchschnittlich ein Lehrer - allerdings bildet sich dieses Verhältnis in den Klassen nicht ab. Im internationalen Vergleich besteht in Österreich eine relativ niedrige Lehrverpflichtung pro Lehrer. Daher könnte es sein, dass bei sinkenden Schülerzahlen bewusst die Lehrverpflichtung pro Lehrer reduziert wird, um den Gesamtpersonalstand halten zu können (siehe z.B. Statistik Austria).
- Die Auszahlungen infolge der Fortführung des SCHEP (Schulentwicklungsprogramm) 2008 sind zu begrüßen, da Verbesserungen von Arbeitsbedingungen der Lehrer, thermische Sanierungen, Barrierefreiheit und generell alle (baulichen) Maßnahmen auch zu einer Verbesserung des Schul- und damit des Lernklimas führen.
- Die finanziellen Mittel zur Förderung von „frauenspezifischen Beratungsangeboten, Initiativen und Projekten zum Abbau von Benachteiligungen und zur Bewusstseinsentwicklung für Geschlechtergerechtigkeit“ ist zu hinterfragen. Zieht man das Beispiel Norwegen heran, so muss konstatiert werden, dass das dortige Nordische Gender-Institut (Nordic Gender Institute, NIKK) 2011 aufgrund von gesellschaftspolitischer Bedeutungslosigkeit geschlossen wurde.

Zu den erforderlichen Steuerungs- und Korrekturmaßnahmen betreffend die Einhaltung von Obergrenzen ist grundsätzlich anzumerken, dass die angeführten Maßnahmen (etwa Überprüfung der Aufgaben und Steigerung der Effizienz der Bundesverwaltung, Stärkung des Controllings und Stärkung der Verantwortung der Schulstandorte, Förderungsbeschränkungen) vollinhaltlich zu unterstützen sind. Allerdings bedarf es einer Effizienzsteigerung der Bildungsverwaltung insgesamt (Kommunen, Länder, Bund) und damit einhergehend einer Neuaufstellung dieser Verwaltung. Die derzeitige Bildungsreform wird diesem Ansinnen jedoch nicht gerecht. Daher bestehen berechtigte Zweifel, ob diese Punkte erreicht werden können.

Bewertung UG 31 Wissenschaft und Forschung

Während die vorgesehenen Mittel bis 2018 im Wesentlichen den Erfordernissen der Leistungsvereinbarungsperiode 2016 - 2018 der Universitäten und der Finanzierung des Fachhochschulbereichs wie auch der großen Forschungseinrichtungen entsprechen, ist in den Jahren 2019 und 2020 eine nachlassende Dynamik erkennbar. Eine Verbesserung bei den im Wettbewerb vergebenen Forschungsmitteln (FWF), die die Profilbildung von Hochschulen unterstützt, ist nicht zu erwarten. Nicht erkennbar ist eine Berücksichtigung für die „weitere“ Umsetzung der noch nicht beschlossenen Teilstrategien der Bundesregierung, wie zum Beispiel Open Innovation und Intellectual Property oder die noch offenen Ziele des Regierungsprogramms (z.B. zusätzliche 2.500 Doktorats- und Post-Doc-Stellen).

Bewertung UG 33 Wirtschaft (Forschung)

Während das nominale BIP im Zeitraum 2016 - 2020 kumuliert um 13,1% steigt, werden die jährlich in der *UG 33 Wirtschaft (Forschung)* vorgesehenen Mittel auf dem Niveau des BFRG 2016 - 2019 (101,6 Mio. Euro) fortgeschrieben und liegen über die gesamte Periode bis 2020 unter dem Niveau des Jahres 2011 (106,2 Mio. Euro). Auf Basis dieser Planung wird der Anteil dieser FTI-Zukunftsausgaben an den Gesamtausgaben des Bundes bis 2020 deutlich fallen. Zudem verringert die dem Bundesfinanzrahmen zugrunde gelegte Inflation den Hebel der Mittel, mit denen „Österreich in den nächsten Jahren zu den innovativsten Ländern der EU aufsteigen und sich langfristig in der Gruppe der ‚Innovation Leader‘ etablieren soll“, d.h. in der Gruppe jener Länder, die „an der Wissensgrenze forschen und an der technologischen Grenze produzieren“.

Die Wirkungs- und Gleichstellungsziele sind gut gewählt und nach ihrer Priorität schlüssig gereiht.

Die geplanten Maßnahmen sind auf klar definierte Handlungsbereiche konzentriert. Insbesondere begrüßt werden die Maßnahmen zur Stärkung der Innovationskraft der österreichischen Unternehmen sowie im Bereich der „nicht-technologischen“ Innovationen und der Kreativwirtschaft. Insgesamt sind dafür jährlich mehr Mittel nötig.

Die Fortschreibung der Ausgabenobergrenzen bis 2020 wird neue Impulse oder Maßnahmen, wie sie für die konsequente Umsetzung der FTI-Strategie, der in Ausarbeitung befindlichen Teilstrategien „Digital Roadmap“, „Open Innovation Strategie“, „IP-Strategie“, „Life-Science Strategie“, „Kreativwirtschaftstrategie“ oder für neue thematische Schwerpunktsetzung in Bereichen mit Potenzial (z.B. Medizintechnik, EDU-Tech, Automobilzulieferung der Zukunft) nötig wären, nicht zulassen. So lange Österreich nicht an die Spitzenländer anschließt, wäre es kontraproduktiv, wenn für neue Impulse bestehende wirksame, treffsi-

chere und weiterhin notwendige strukturverändernde Maßnahmen mit hoher Hebelwirkung eingestellt werden müssten.

Bewertung UG 34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)

Während das nominale BIP im Zeitraum 2016 - 2020 kumuliert um 13,1% steigt, werden die jährlich in der UG 34 Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung) vorgesehenen Mittel bis 2020 auf dem Niveau des Jahres 2016 (428,1 Mio. Euro) unverändert fortgeschrieben. Zudem verringert die Inflation über die Zeit die mit nominal gleichbleibenden Mitteln erzielbare Hebelwirkung. Vor dem Hintergrund der für die Digitalisierung und Dekarbonisierung der Wirtschaft nötigen Innovation und einiger sich rasch entwickelnder neuer thematischer Bereiche mit Potenzial (z.B. Bioökonomie, Photonics, neue IKT-Technologien, Weltraumanwendungen, autonome Fahrzeuge) wird der Budgetrahmen den Herausforderungen nicht gerecht und sollte in diesem Bereich erhöht werden. Nicht ausreichend berücksichtigt ist der bereits heute absehbare zusätzliche Finanzierungsbedarf in einigen stark nachgefragten strukturverändernden FTI-Förderprogrammen des BMVIT.

Ausdrücklich begrüßt wird das Ziel, zyklische Schwankungen der privaten Forschungs- und Entwicklungsausgaben auszugleichen und mit der Wirtschaft die Hebelwirkung der eingesetzten Mittel weiter zu verbessern.

Die Wirkungs- und Gleichstellungsziele sind schlüssig und klar nach Prioritäten gereiht.

Die Fortschreibung der Ausgabenobergrenzen bis 2020 wird neue Impulse oder Maßnahmen, wie sie für die konsequente Umsetzung der FTI-Strategie, der in Ausarbeitung befindlichen Teilstrategien „Open Innovation Strategie“, „IP-Strategie“, „IKT-Strategie“, „Bioökonomie-Strategie“ oder für neue thematische Schwerpunktsetzung in Bereichen mit hohem Potenzial nötig wären, nicht zulassen.

3.2.4 Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt

Tabelle 12: Ausgabenentwicklung Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020

Rubrik	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Kumulierte Veränderung	Jährliche Veränderung
	[Mio. Euro]							
Rub. 4 Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt	9.178,1	9.307,9	9.478,9	9.546,9	9.519,1	9.640,8	5,04%	1,01%
40 Wirtschaft	361,1	332,1	336,6	326,8	330,1	333,8	-7,56%	-1,51%
41 Verkehr, Innovation und Technologie	3.492,7	3.528,8	3.716,2	3.913,4	4.094,2	4.208,4	20,49%	4,10%
42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	1.715,8	2.135,4	2.138,6	2.155,9	2.160,2	2.164,8	26,17%	5,23%
davon fix	813,8	854,8	856,5	873,3	877,5	882,1	8,39%	1,68%
variabel	902,1	1.280,5	1.281,1	1.282,7	1.282,7	1.282,7	42,19%	8,44%
43 Umwelt	678,7	615,5	608,2	600,5	591,7	582,5	-14,17%	-2,83%
44 Finanzausgleich	897,2	984,1	969,3	967,7	954,5	994,1	10,80%	2,16%
davon fix	156,5	171,7	119,7	82,6	32,7	32,8	-79,04%	-15,81%
variabel	740,7	812,4	849,6	885,0	921,7	961,3	29,78%	5,96%
45 Bundesvermögen	549,7	1.035,4	1.043,2	1.043,9	1.049,7	1.019,4	85,45%	17,09%
davon fix	549,7	1.035,4	1.043,2	1.043,9	1.049,7	1.019,4	85,45%	17,09%
variabel	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00%	0,00%
46 Finanzmarktstabilität	1.491,9	671,7	656,8	528,8	328,8	327,8	-78,03%	-15,61%
davon fix	1.440,2	635,0	633,0	505,0	305,0	304,0	-78,89%	-15,78%
variabel	51,7	36,7	23,8	23,8	23,8	23,8	-53,97%	-10,79%

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf BMF (2016)

In der Rubrik 4 Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt kommt es über die nächsten 5 Jahre zu einem Anstieg der nominellen Auszahlungsobergrenze von 5,04% oder 1,01% p.a.. Während in der UG 35 Bundesvermögen und der UG 41 Verkehr, Innovation und Technologie die Obergrenzen um 17,09% p.a. bzw. 4,1% p.a. steigen, sinken die Ausgaben in der UG 40 Fi-

nanzmarktstabilität (-15,61% p.a.), der UG 43 Umwelt (-2,83% p.a.) und der UG 40 Wirtschaft (-1,51% p.a.) merklich.

Bewertung UG 40 Wirtschaft

Die zusätzlichen finanziellen Mittel für die EXPO Astana werden begrüßt. In diesem Zusammenhang dürfen wir anmerken, dass für die EXPO Dubai im Jahr 2020 noch keine finanzielle Vorsorge getroffen wurde. Auch wäre es wichtig, für die nächste vierjährige Periode der Internationalisierungsoffensive (IO) ab 1.4.2019 finanzielle Mittel in Höhe von 16 Mio. Euro p.a. einzuplanen.

Nach dem Auslaufen der aws-Start-up-Prämie und dem angekündigten Ende des aws-Start-up-Schecks fehlt eine allgemeine finanzielle Unterstützung für Jungunternehmer, die nicht bloß auf sehr innovative Gründungen fokussiert. Es sollte somit eine „Jungunternehmerförderung neu“ geschaffen werden, die auch eine Zuschusskomponente für Gründer enthält. Die Zielgruppe für den Gründerfonds sollte erweitert werden (u.a. durch Senkung der Mindestbeteiligungshöhe auf Projektebene).

Sehr kritisch anzumerken ist, dass die Fördermittel für die thermische Sanierung auch in den kommenden Jahren auf niedrigem Niveau bleiben und die Reduktion im BVA 2016 um rund 32 Mio Euro nicht rückgängig gemacht wurde.

Weiters wird festgehalten, dass die Erhöhung der reduzierten Mehrwertsteuersätze, im Rahmen der Steuerreform 2015/2016, für die Wirkungszielerreichung „Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit österreichischer Unternehmen mit Fokus auf KMU und Tourismusunternehmen“ kontraproduktiv ist. Die Ökonomin Agnes Streissler-Führer hat errechnet, dass die Mehrwertsteuererhöhung der österreichischen Hotellerie 177 Mio. Euro, oder 1,7% des Bruttoumsatzes kostet. Insbesondere auch im Hinblick auf Deutschland, wo die Mehrwertsteuer auf 7% reduziert wurde, hat die Mehrwertsteueranhebung in Österreich die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Hotelbranche merklich geschwächt.

Betreffend die Maßnahme Streamlining der Gewerbeordnung und Weiterentwicklung der Berufsbilder sowie der Rahmenbedingungen für die duale Berufsausbildung wird begrüßt, dass die duale Berufsausbildung weiterhin fest verankert und unterstützt werden soll. Anpassungen in der Gewerbeordnung müssen immer vor dem Hintergrund erfolgen, dass die gesetzlich vorgegebene Ausbildung bei den sogenannten „reglementierten Gewerben“ nicht nur der Abwehr von Gefahren für Leib, Leben und Gesundheit, sondern auch dem Schutz der Konsumenten dient. Es muss weiterhin sichergestellt sein, dass die Unternehmer bestmöglich ausgebildet sind, um somit am Markt hohe Qualität anbieten zu können. Dabei muss unseres Erachtens auch auf den engen Konnex zwischen reglementierter Ausbildung und Jugendbeschäftigung aufmerksam gemacht werden. Die Lehre und die damit zusammenhängende Ausbildung für junge Menschen müssen weiterhin attraktiv bleiben und man muss ihnen das erstrebenswerte Ziel geben, einen anerkannten (Meister-)Abschluss zu machen. Dies ist nur mit der Aufrechterhaltung von Reglementierungen möglich. Eine fundierte Ausbildung ist nicht nur dazu da, die Qualität der Produkte und Dienstleistungen hochzuhalten, sondern auch ein wichtiger Faktor zur Verhinderung von Jugendarbeitslosigkeit. Im Interesse der gesamten Wirtschaft an gut ausgebildeten Fachkräften sollten wir deshalb verstärkt für eine bestmögliche Qualifikation unserer Jugend eintreten.

Hinsichtlich der Auszahlungsschwerpunkte wird angeregt, im Rahmen der Förderungs- und Finanzierungsmaßnahmen den Fokus auf eine Erweiterung der Gewährung von Barzuschüssen (Investitionszuschüssen) und Haftungsübernahmen zu legen.

Bewertung UG 41 Verkehr, Innovation und Technologie

Im Kern der Planungen liegt der mittelfristige Ausbau der großen Verkehrsachsen sowie der Bahnhöfe, der Umschlaginfrastruktur und der Sicherheit. Dies ist zu befürworten. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass Privatbahnen für den Wettbewerb und die Innovation wesentliche Akteure und deren Anliegen zu berücksichtigen sind. Da die Finanzierung des Breitbandnetzausbaus aus Rücklagen erfolgt, sind diese Mittel nicht in den ausgewiesenen Ausgaben erfasst.

Die Wirkungs- und Gleichstellungsziele sind nachvollziehbar, die geplanten Maßnahmen schlüssig.

Mit Blick auf die Steuerungs- und Korrekturmaßnahmen zur Einhaltung der Obergrenzen sei darauf hingewiesen, dass die Zuschüsse zur U-Bahn-Finanzierung neu bewertet werden müssen. Ausdrücklich begrüßt werden die Bemühungen um eine Verbesserung von Effizienz und Zielorientierung von Förderungen.

In *UG 41* fallen zum Teil die Auszahlungen für das Förderbudget des Klima- und Energiefonds. Es wird darauf zu achten sein, dass der leichte Rückgang der Auszahlungen nicht zulasten dieser Mittel geht. Vielmehr sollte aus dem Gesamtbudget der *UG 41* ein größerer Anteil für den Klima- und Energiefonds zur Verfügung gestellt werden, da Förderinstrumente zu den wichtigsten Hebeln bei der Verbesserung der CO₂- und Energieeffizienz zählen. Ohne sie kann sich Österreich kaum den hochgesteckten Luftreinhaltungs- und Klimaschutzzielen annähern, die bis 2020 und darüber hinaus erreicht werden sollen.

Bewertung UG 43 Umwelt

Negativ zu bewerten ist, dass der Trend, die Auszahlungsobergrenzen in *UG 43 Umwelt* im Gegensatz zu *UG 42 Landwirtschaft* weiter zu reduzieren, fortgesetzt wird.

Positiv zu beurteilen ist, dass sich die im Strategiebericht 2016 - 2019 geplante Maßnahme „Anhebung des Altlastenbeitrages“ im Strategiebericht 2017 - 2020 nicht mehr wiederfindet.

Als neue Maßnahme wurde „Verstärkte Überprüfung der Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen betreffend das Inverkehrbringen gefährlicher chemischer Produkte“ aufgenommen, was im Hinblick auf eine zu erwartende verstärkte Kontrolltätigkeit der Behörde bei den Unternehmen kritisch zu sehen ist.

Bewertung UG 44 Finanzausgleich

Die WKÖ stimmt den genannten Herausforderungen vollkommen zu.

Die Wirkungsziele werden großteils ebenfalls positiv bewertet, insbesondere ist darauf zu achten, dass diese auch tatsächlich umgesetzt werden. Warum das Wirkungsziel eines effizienteren Förderwesens aufgegeben wurde, ist aus Sicht der WKÖ nicht nachvollziehbar. Einerseits wurden keine maßgeblichen Verbesserungen in den letzten Jahren erreicht, andererseits besteht genau in der Reform des Fördersystems ein beachtliches Einsparungspo-

tenzial, z.B. durch die Eliminierung von Doppelförderungen mithilfe der endlich umzusetzenden gebietskörperschaftsübergreifenden Transparenzdatenbank.

Kritisch anzumerken ist der Umstand, dass die Beschreibung der Finanzausgleichsreform in der *UG 44* vage und keine Rede von Kompetenzentflechtungen zwischen den Gebietskörperschaften ist. Aus Sicht der WKÖ müssen die Finanzausgleichsverhandlungen folgende Ziele verfolgen:

- Ausweitung der Eigenverantwortung der Gebietskörperschaften sowie Erhöhung der Transparenz durch Reduktion der Mischfinanzierungen und Transferverflechtungen.
- Steigerung der Effizienz durch eine bessere Zusammenführung der Aufgaben-, Ausgaben- und Einnahmenverantwortung auf jeder Ebene des Staates.
- Evolutionäre Weiterentwicklung durch systematische Aufgabenkritik.

Bewertung UG 45 Bundesvermögen

Das erwähnte Vorhaben der Sicherung der Eurozonenstabilität wird von der WKÖ begrüßt. Ebenso die Verringerung des unternehmerischen und finanziellen Risikos bei Exportgeschäften und bei Investitionen. Die konkrete Umsetzung der angekündigten jährlichen Ausweitung des aws-Haftungsrahmens steht noch aus. Darüber hinaus sollten weitere Maßnahmen getroffen werden, die den Zugang der Unternehmen zu Haftungen erleichtern. Die Nutzung von EU-Finanzinstrumenten (inkl. EFSI) könnte noch verstärkt werden, auch weil dadurch ein Teil des Risikos auf die europäische Ebene verlagert wird.

Die Maßnahmen im Zusammenhang mit der Qualitätsverbesserung der Leistungen und der Effizienz von Internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) sowie der Öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) werden positiv eingeschätzt. Gleichzeitig sollte jedoch eine verstärkte Einbindung von österreichischen Unternehmen bzw. die Generierung von heimischer Wertschöpfung in Projekte der IFIs angestrebt werden.

Grundsätzlich kritisch gesehen werden jedoch Quoten des Frauenanteils in Aufsichtsräten von Unternehmen, welche zu 50% im Besitz des Bundes sind.

Bewertung UG 46 Finanzmarktstabilität

Das Vorhaben, lediglich in Notfällen durch kapital- bzw. liquiditätsstützende Maßnahmen am Finanzmarkt einzugreifen, wird begrüßt. Auch positiv zu sehen ist die Liquidation von Finanzinstitute, wenn diese langfristig nicht überlebensfähig sind.

Die professionelle sowie qualitätsvolle Umsetzung der Maßnahmen „Erarbeitung von Strategien für Umstrukturierungen gemäß beihilfenrechtlicher Vorgaben“, „Bestmögliche Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben betreffend Abbaueinheiten“, „Monitoring des Abbaufolges“ sowie „Veräußerungen von Vermögenswerten bzw. Beteiligungen von Abbaubanken“ ist essenziell, um zukünftige budgetäre Belastungen zu minimieren.

Wie die Erfahrungen und insbesondere die aktuelle Situation im Zusammenhang mit der Abbaugesellschaft HETA zeigen, ist es möglich, dass weitere ungeplante Aufwendungen hinsichtlich der Finanzmarktstabilität notwendig sind. Ob die budgetierten Mittel bis 2020 hierfür ausreichen, kann schwer abgeschätzt werden.

3.2.5 Kassa und Zinsen

Tabelle 13: Ausgabenentwicklung Kassa und Zinsen Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020

Rubrik	2015	2016	2017	[Mio. Euro]			2020	Kumulierte Veränderung	Jährliche Veränderung
				2018	2019	2020			
Rub. 5 Kassa und Zinsen	5.252,6	6.141,3	4.745,4	4.328,2	4.359,7	4.840,9	-7,84%	-1,57%	
51 Kassenverwaltung	4,0	19,8	15,3	13,3	9,3	4,2	5,00%	1,00%	
58 Finanzierungen, Währungstauschverträge	5.248,6	6.116,5	4.720,1	4.305,0	4.340,4	4.826,8	-8,04%	-1,61%	

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf BMF (2016)

Die *Rubrik 5 Kassa und Zinsen* weist das geringste Auszahlungsvolumen aller Rubriken auf. Die Auszahlungsobergrenzen sinken von 5,3 Mrd. Euro (2015) auf 4,8 Mrd. Euro (2020). Während bei der *UG 51 Kassenverwaltung* faktisch keine Veränderung festzustellen ist, sinken die Ausgaben für die Staatsfinanzierung - im Wesentlichen Zinszahlungen - mit kumulierten 7,84% oder 1,57% p.a.

Bewertung Rubrik Kassa und Zinsen

Die WKÖ begrüßt den eingeschlagenen Weg, sich risikoarm, diversifiziert und langfristig zu finanzieren. Die erwähnten Mindeststandards für die Finanzgebarung öffentlicher Haushalte werden begrüßt, diese müssen aber für sämtliche Gebietskörperschaften mit einheitlichen Begriffsdefinitionen und Qualitätsstandards gelten.

3.3 Personalplan

Im vorliegenden Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmengesetz wird erstmalig kein Personalplan für die nächsten vier Jahre zur Verfügung gestellt. Zwar ist der Personalplan im Bundesgesetzblatt zum Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020 ersichtlich, im Sinne der Transparenz sollte die Entwicklung der Planstellen ab nächstem Jahr auch wieder im Strategiebericht publiziert und - noch wichtiger - die Änderungen beschrieben werden.

Wie in Tabelle 14 ersichtlich, soll ab 2017 Bundespersonal reduziert werden. Bis 2020 werden laut Personalplan rund 918 Vollzeitäquivalente (VZÄ) eingespart. Dies entspricht einer Reduktion der Planstellen von rund 0,7% des Personalstandes.

Erreicht wird dieser Personalabbau laut Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmen 2016 bis 2019 durch die Nachbesetzung nur jeder zweiten Pensionierung. Ausgenommen von dieser Regelung sind weiterhin die Bereiche der Lehrer, der Exekutive, der Gerichtsbarkeit, der Arbeitsinspektion, der Verwaltungsgerichtsbarkeit sowie der operativen Finanzpolizei.

Tabelle 14: Personalplan Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020

Personalplan bis 2020	2017	2018 [vZÄ]	2019	2020	Kumulative Veränderung	
					[%]	[vZÄ]
01 Präsidentschaftskanzlei	80	79	79	79	-1,3%	-1
02 Bundesgesetzgebung	430	430	430	430	0,0%	0
03 Verfassungsgerichtshof	100	100	100	100	0,0%	0
04 Verwaltungsgerichtshof	200	200	200	200	0,0%	0
05 Volksanwaltschaft	75	74	74	74	-1,3%	-1
06 Rechnungshof	323	323	323	323	0,0%	0
10 Bundeskanzleramt	1.413	1.288	1.282	1.282	-9,3%	-131
11 Inneres	34.952	34.472	34.737	34.737	-0,6%	-215
12 Äußeres	1.334	1.321	1.307	1.307	-2,0%	-27
13 Justiz	11.353	11.196	11.108	11.108	-2,2%	-245
14 Militärische Angelegenheiten und Sport	22.157	22.157	22.157	22.157	0,0%	0
15 Finanzverwaltung	12.031	12.031	12.031	12.031	0,0%	0
20 Arbeit	411	411	411	411	0,0%	0
21 Soziales und Konsumentenschutz	1.157	1.139	1.119	1.119	-3,3%	-38
24 Gesundheit	381	381	379	379	-0,5%	-2
25 Familie und Jugend	125	125	125	125	0,0%	0
30 Bildung und Frauen	45.280	45.240	45.199	45.202	-0,2%	-78
31 Wissenschaft und Forschung	717	712	703	703	-2,0%	-14
32 Kunst und Kultur	307	307	307	307	0,0%	0
40 Wirtschaft	2.270	2.234	2.193	2.193	-3,4%	-77
41 Verkehr, Innovation und Technologie	1.098	1.086	1.072	1.072	-2,4%	-26
42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	2.621	2.591	2.558	2.558	-2,4%	-63
Summe (Personalkapazität Bund)	138.815	137.897	137.894	137.897	-0,7%	-918

Quelle: Regierungsvorlage zum Bundesfinanzrahmengesetz 2017 bis 2020

Vergleicht man den Personalplan des Bundesfinanzrahmens 2016 bis 2019 mit jenem der Novelle des Bundesfinanzrahmens 2016 bis 2019 sowie mit dem Personalplan des vorliegenden Bundesfinanzrahmens (Tabelle 15), so ist ersichtlich, dass es innerhalb des letzten Jahres zu massiven Änderungen in der Planung gekommen ist. 2016 sind 3.038 zusätzliche Vollzeitäquivalente vorgesehen. Für die Jahre 2017 bis 2019 bewegen sich die zusätzlichen Planstellen zwischen 3.836 und 4.488 Vollzeitäquivalente. Dies entspricht einer Steigerung des Bundespersonals in den kommenden Jahren zwischen 2,3% und 3,4% relativ zum letztjährigen Bundesfinanzrahmen.

Tabelle 15: Personalplanvergleich Bundesfinanzrahmen 2016-2019 mit Bundesfinanzrahmen 2017-2020

Vergleich Personalplan bis 2019	2016*	2017	2018	2019
01 Präsidentschaftskanzlei	-	-	-	-
02 Bundesgesetzgebung	14	14	14	14
03 Verfassungsgerichtshof	-	-	-	-
04 Verwaltungsgerichtshof	-	-	-	-
05 Volksanwaltschaft	1	1	-	-
06 Rechnungshof	-	-	-	-
10 Bundeskanzleramt	109	169	49	49
11 Inneres	1.579	2.229	1.579	1.929
12 Äußeres	6	6	6	6
13 Justiz	160	197	122	122
14 Militärische Angelegenheiten und Sport	326	477	700	987
15 Finanzverwaltung	141	141	141	141
20 Arbeit	3	3	3	3
21 Soziales und Konsumentenschutz	38	38	38	38
24 Gesundheit	2	6	12	17
25 Familie und Jugend	-	-	-	-
30 Bildung und Frauen	620	1.040	1.048	1.056
31 Wissenschaft und Forschung	5	7	13	15
32 Kunst und Kultur	3	3	3	3
40 Wirtschaft	-	-	-	-
41 Verkehr, Innovation und Technologie	26	74	74	74
42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	5	34	34	34
Summe (Personalkapazität Bund)	3.038	4.439	3.836	4.488

* Vergleich BFR 2016 bis 2019 mit Novelle BFR 2016 bis 2019 für 2016

Quelle: BMF (2015) und Regierungsvorlage zum Bundesfinanzrahmengesetz 2017 bis 2020

Die zusätzliche Planstellen sind großteils in Untergliederungen vorgesehen, welche die Auswirkungen im Bereich der Flüchtlinge und Asylwerber bewältigen müssen (UG 11 Inneres, UG 30 Bildung und Frauen, UG 13 Justiz, UG 10 Bundeskanzleramt) bzw. in denen die Bundesregierung Schwerpunkte für die nächsten Jahre gesetzt hat (UG 14 Militärische Angelegenheiten und Sport).

Die WKÖ hat aufgrund der äußeren Rahmenbedingungen Verständnis für die Notwendigkeit der Personalaufstockung relativ zum letztjährigen Bundesfinanzrahmen. Ob die doch zum Teil sehr stark angestiegenen Planstellen tatsächlich in diesem Ausmaß erforderlich sind, kann anhand der bereitgestellten Informationen nicht seriös beantwortet werden. Das Vorhaben der Regierung effizientere Arbeitsstrukturen durch den Personalabbau zu ermöglichen, sollte jedoch weiterhin forciert werden.

Literaturverzeichnis

- BMF (2015): Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmengesetz 2016-2019, Link: https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/bundesfinanzrahmen-und-strategiebericht.html#_Bundesfinanzrahmen_2014_bis_2017 (28.4.2015).
- BMF (2016a): Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmengesetz 2017 bis 2020, Link: https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/bundesfinanzrahmen-und-strategiebericht.html#_Bundesfinanzrahmen_2016_bis_2019 (29.4.2016).
- BMF (2016b): Langfristige Budgetprognose Bericht gem. § 15 (2) BHG 2013, April 2016, Link: https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/bundesfinanzrahmen-und-strategiebericht.html#heading_Langfristige_Budgetprognose (29.4.2016).
- Budgetdienst (2014): Budgetanalyse 2014 und 2015, Bundesfinanzrahmen 2014-2017, Bundesfinanzrahmen 2015-2018, Link: http://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/BD_-_Budgetanalyse_2014_und_2015.pdf (28.4.2015).
- Budgetdienst (2015): Analyse Bundesfinanzrahmen 2016-2019, Link: https://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/BD_-_Bundesfinanzrahmen_2016_-_2019.pdf (29.4.2016).
- EK (2016): European Economic Forecast, Winter 2016, Link: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip020_en.pdf (7.4.2016).
- Eurostat (2015): Datenbank. Link: <http://ec.europa.eu/eurostat/de/data/database> (20.10.2015).
- Fiskalrat (2014): Bericht über Einhaltung der Fiskalregeln 2013-2018. Link: <http://fiskalrat.at/dms/fiskalrat/publications/fiskalregelberichte/Fiskalregelbericht-vom-Mai-2014/Fiskalregelbericht%20vom%20Mai%202014.pdf> (13.10.2015).
- IHS (2015a): Mittelfristige Prognose der österreichischen Wirtschaft 2015 - 2019 Vertrauen in den Wirtschaftsstandort stärken, Institut für Höhere Studien, Link: <http://www.ihs.ac.at/publications/lib/prognose220715.pdf> (7.4.2016).
- IHS (2015b): Prognose der österreichischen Wirtschaft 2015 - 2016 Allmähliche Konjunkturerholung in Österreich, Link: <http://www.ihs.ac.at/publications/lib/prognose290915.pdf> (7.4.2016).
- IWF (2016): World Economic Outlook, April 2016, International Monetary Fund, Link: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/01/pdf/text.pdf> (25.4.2016).
- OeNB (2015): Gesamtwirtschaftliche Prognose der OeNB für Österreich 2015 bis 2017, Link: https://oenb.at/dam/jcr:29234c0d-82ca-44c6-ae4f-66b9da0ab370/prognose_dezember_2015.pdf (7.4.2016).
- Schneider, F. (2015): Volkswirtschaftliche Analyse des Feldversuchs über die Einführung des Handwerkerbonus in Österreich (erweiterte Fassung), Johannes Kepler Universität Linz Institut für Volkswirtschaftslehre, August 2015.

Statistik Austria (2015): ESVG 2010, Link:

http://www.statistik.at/web_de/ueber_uns/veranstaltungen/workshop_esvg_2010/index.html (28.4.2015).

WIFO (2015): Analysen zur Steuerreform 2015/2016, WIFO-Monatsberichte, 2015, 88(5).

WKÖ (2011): Analyse des Budgets 2012, Link:

https://www.wko.at/Content.Node/Interessenvertretung/Budget--Steuern-und-Finanzierung/Analyse_des_Budgets_2012.html (28.4.2015).

WKÖ (2012a): Analyse des Bundesfinanzrahmens 2013-2016 und Stabilitätspakets 2012-2016, Link: https://www.wko.at/Content.Node/Interessenvertretung/Budget--Steuern-und-Finanzierung/Analysen_1203_Bundesfinanzrahmen-Stabilitaetspaket.pdf (28.4.2015).

WKÖ (2012b): Analyse des Bundesbudgets 2013, Abteilung für Finanz- und Handelspolitik, Link: https://www.wko.at/Content.Node/Interessenvertretung/Budget--Steuern-und-Finanzierung/Analysen_1211_Bundesbudget_2013_2.pdf (28.4.2015).

WKÖ (2013): Analyse des Bundesfinanzrahmens 2014-2017, Link:

[https://www.wko.at/Content.Node/Interessenvertretung/Budget--Steuern-und-Finanzierung/Analysen_1305_Bundesfinanzrahmen_2014_bis_2017_final_\(1\).pdf](https://www.wko.at/Content.Node/Interessenvertretung/Budget--Steuern-und-Finanzierung/Analysen_1305_Bundesfinanzrahmen_2014_bis_2017_final_(1).pdf) (28.4.2015).

WKÖ (2014): Analyse Bundesbudget 2014 und 2015, Bundesfinanzrahmen 2015-2018, Link: https://www.wko.at/Content.Node/Interessenvertretung/Budget--Steuern-und-Finanzierung/Analysen_1407_Bundesbudgetplaene_bis_2018.pdf (28.4.2015).

WKÖ (2015a): Analyse des Bundesfinanzrahmens 2016-2019, Link:

<https://www.wko.at/Content.Node/Interessenvertretung/Budget--Steuern-und-Finanzierung/Analysen-Bundesfinanzrahmen-2016-bis-2019.pdf> (07.04.2016).

WKÖ (2015b): Analyse des Bundesbudgets 2016, Link:

<https://www.wko.at/Content.Node/Interessenvertretung/Budget--Steuern-und-Finanzierung/Analysen-Bundesbudget-2016.pdf> (07.04.2016).

WKO (2015c): Finanzausgleichsverhandlungen 2015/2016. Forderungen der WKO, Positionspapier.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ausgabenstruktur im zeitlichen Verlauf	9
Abbildung 2: UG mit stärkstem Ausgabenwachstum (>15%) bzw. stärkster Ausgabenreduktion (<5%) bis 2020 ..	10
Abbildung 3: Entwicklung der zukunftsbezogenen und vergangenheitsbezogenen Ausgaben an den Gesamtausgaben	11
Abbildung 4: Vergleich Steuer- und Abgabenquote, BIP-Wachstum und Inflation 2009 vs. 2015.....	14
Abbildung 5: Einnahmenseitige Gesamtbelastung bis 2020	14

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Gesamtwirtschaftliche Eckdaten Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020	1
Tabelle 2: Fiskalische Kennzahlen Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020	5
Tabelle 3: Auszahlungsobergrenzen Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020	8
Tabelle 4: Bisherige Offensivmaßnahmen	16
Tabelle 5: Vergleich der Auszahlungsobergrenzen der österreichischen Bundesfinanzrahmen ab 2009	19
Tabelle 6: Vergleich Auszahlungsobergrenzen BFR 2016-2019 mit BFR 2017-2020.....	20
Tabelle 7: Einzahlungsentwicklung Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020	23
Tabelle 8: Vergleich Einnahmenentwicklung Bundesfinanzrahmen 2016 bis 2019 und 2017 bis 2020	24
Tabelle 9: Ausgabenentwicklung Recht und Sicherheit Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020	25
Tabelle 10: Ausgabenentwicklung Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020	27
Tabelle 11: Ausgabenentwicklung Bildung, Forschung, Kunst und Kultur Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020 ...	32
Tabelle 12: Ausgabenentwicklung Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020 ...	36
Tabelle 13: Ausgabenentwicklung Kassa und Zinsen Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020	40
Tabelle 14: Personalplan Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020	41
Tabelle 15: Personalplanvergleich Bundesfinanzrahmen 2016-2019 mit Bundesfinanzrahmen 2017-2020	41