

3.1.5.2 Steuerliche Maßnahmen

Im Zug des Regierungsabkommens wurde auch ein umfassendes Steuerpaket beschlossen. Neben der Erhöhung der Verbrauchssteuern, insbesondere jener mit Lenkungswirkung, wurden zahlreiche Ausnahmeregelungen in der Unternehmens- und Kapitalbesteuerung geändert. In Summe war dies ein relativ ausgewogenes Paket mit geringen Effekten auf Wachstum und Beschäftigung. Im Zuge von Nachverhandlungen wurden die Änderungen bei der GmbH light und dem Gewinnfreibetrag aber wieder verwässert. Vom Volumen her war diese Verwässerung zwar nur von untergeordneter Bedeutung, jedoch ein Beispiel für die politischen Kräfteverhältnisse.

3.1.5.3 Offensivmaßnahmen

Unter dem Titel der Offensivmaßnahmen werden zahlreiche Maßnahmen angeführt. Der Titel ist missverständlich, da nicht alles, was sich Offensivmaßnahme nennt, besondere Wachstums- bzw Beschäftigungswirkungen aufweist. Eindeutiger wäre zB der Titel „Neue budgetsaldoverschlechternde Maßnahmen“. Nicht nachvollziehbar ist das Fehlen der Maßnahmen für Ältere ArbeitnehmerInnen in dieser Auflistung.

Positiv hervorzuheben sind die Offensivmaßnahmen im Bildungsbereich und jene mit Beschäftigungseffekten. Insbesondere der Ausbau der Kinderbetreuung, der ganztägigen Schulform, des Hochwasserschutzes und des Wohnbaus sind hier zu erwähnen. Negativ ist jedoch zu erwähnen, dass die Pläne im Vergleich zu früheren (wie im Regierungsprogramm bzw im Konjunkturpaket vom 25.6.2013) zurückfallen – insbesondere wenn gleichzeitig Maßnahmen wie zusätzlichen Mittel für Landwirtschaft oder der Handwerkerbonus beschlossen werden. Diese zeichnen sich durch große Mitnahmeeffekte, geringe Beiträge zum sozialpolitischen Fortschritt und vernachlässigbare Beschäftigungseffekte aus.

Sozialpolitisch zu begrüßen sind die zusätzlichen Mittel für die Pflege und für die Gratis-Zahnspange.

3.1.5.4 Budgetäre Auswirkungen der ab 2014 neu wirksamen Maßnahmen

Nur im Jahr 2014 liegen die zusätzlichen Einsparungen betragsmäßig unter den Auszahlungen für Offensivmaßnahmen. Die neuen steuerlichen Maßnahmen entwickeln sich bis 2017 dynamisch, jedoch sei auf die Unsicherheit bezüglich der Finanztransaktionssteuer ab 2016 mit 500 Mio Euro pro Jahr hingewiesen.

Werden die Einsparungen, welche bereits in den Vorjahren beschlossen wurden, noch hinzugerechnet, erhöht sich strukturell wirkende Saldoverbesserung auf 1,5 Mrd Euro alleine von 2013 auf 2014.

3.2 Eckwerte des Budgetpfades

Während die **Staatseinnahmen** trotz Steuererhöhungen nur knapp schwächer wachsen (3,3 % p.a.) als die Wirtschaftsleistung (3,6 % p.a.), wachsen die **Staatsausgaben** nominell deutlich langsamer (2,8 % p.a.). Die Folge ist eine ab 2014 kontinuierlich sinkende Staatsausgabenquote wie dies bereits vor der Krise der Fall war (von über 56 % in den Jahren 1993-1995 auf unter 49 % 2007/08). Zu berücksichtigen ist an dieser Stelle, dass die konsolidierten Ausgaben des Bundes (daher zB ohne Bundeszuschuss zur Pensionsversicherung) deutlich weniger als die Hälfte der Staatsausgaben darstellen. Der Rest der Ausgaben wird auf Landes- und Gemeindeebene sowie von Sozialversicherungsträgern getätigt.

Abbildung 7: Gesamtstaatliche Eckwerte der mittelfristigen Budgetplanung, in % des BIP

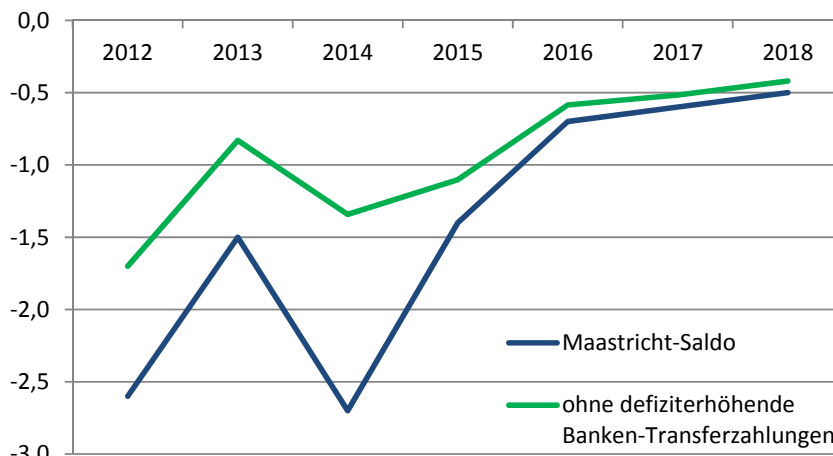
Eckwerte der staatlichen Haushalte, in % d. BIP	2012	2013 alt	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Staatsausgaben	51,6	51,3	51,2	52,4	50,7	50,0	49,7	49,4
Staatseinnahmen	49,1	48,9	49,7	49,7	49,3	49,3	49,1	49,0
<i>Steuern und Abgaben</i>	43,0	43,0	43,7	43,8	43,5	43,5	43,4	43,3
gesamtstaatlicher Maastricht-Saldo	-2,6	-2,3	-1,5	-2,7	-1,4	-0,7	-0,6	-0,5
<i>Bund</i>	-2,6	-1,9	-1,6	-2,8	-1,5	-0,9	-0,8	-0,6
<i>Länder und Gemeinden</i>	-0,1	-0,4	-0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
<i>Sozialversicherungsträger</i>	0,2	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Maastricht-Saldo ohne zusätzl. Bankenausgaben	-1,7	-1,9	-0,8	-1,3	-1,1	-0,6	-0,5	-0,4
Strukturelles Defizit BMF	1,6	1,8	1,1	1,0	0,9	0,4	0,4	0,3
Maastricht-Staatsverschuldungsquote	74,4	73,6	74,5	79,2	77,6	75,6	73,4	71,5

Quelle: BMF (Strategieberichte), Statistik Austria, eigene Berechnungen.

Der im Vorjahr festgelegte **Pfad für das Maastricht-Defizit der Jahre 2014-2017 ändert sich mit dem aktuellen Strategiebericht deutlich** – und das nicht nur aufgrund des „HYPO-Effektes“. Angepasst wurde insbesondere die Ausgabenquote, die nun erst 2017 unter 50 % des BIP fallen soll, während das vor einem Jahr bereits 2015 erfolgen hätte sollen. Auch die Einnahmenquote wurde etwas nach unten korrigiert. Eine zweite Änderung betrifft die gesamtstaatliche Verteilung: Im alten Strategiebericht war für Länder und Gemeinden noch der unrealistische Pfad gemäß maximalen Defizit-Obergrenzen gemäß innerösterreichischen Stabilitätspakt enthalten, der nun auf einen realistischeren Verlauf angepasst wurde.

Zieht man die vom BMF erstmalig direkt ausgewiesenen defizitwirksamen Einmalausgaben für Banken von den Maastricht-Defizitwerten ab, so ist der **Konsolidierungsfortschritt in den öffentlichen Haushalten gut zu erkennen**.

Abbildung 8: Entwicklung des Budgetsaldos mit & ohne neue Bankenausgaben, in % des BIP



Quelle: BMF, Statistik Austria, eigene Berechnungen.

Ohne die neuerliche Belastung durch Bankenhilfen lag das Defizit 2013 nicht nur deutlich unter dem noch vor einem Jahr geplanten Wert, sondern sogar leicht unter den Ergebnissen der Jahre 2007 und 2008 mit Hochkonjunktur und merklich besserer Beschäftigungssituation. Auch wenn dieser Ausnahmewert ohne andere Einmaleffekte (wie die unerwartet hohen Erlöse aus der Versteigerung von Telekom-Lizenzen sowie das Steuerabkommen mit der Schweiz) so nicht möglich gewesen wäre, so zeigt sich doch dass die finanzielle Lage der öffentlichen Haushalte in Österreich alles andere als dramatisch ist.

Abbildung 9: Wachstumsprognose und Defizitpfad-Planung der letzten Jahre, in % des BIP

Zielwerte für den Pfad des Maastricht-Defizits	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Gesamtstaat, Strategiebericht 2009-2013 (April 2009)	4,7	3,9	-	-	-	-	-
<i>davon Bund</i>	4,2	3,7	-	-	-	-	-
<i>damals prognostiziertes nominelles Wachstum</i>	3,5	4,2	-	-	-	-	-
Gesamtstaat, Strategiebericht 2011-2014 (April 2010)	3,3	2,7	2,3	-	-	-	-
<i>davon Bund</i>	2,8	2,1	1,7	-	-	-	-
<i>damals prognostiziertes nominelles Wachstum</i>	3,4	3,6	3,5	-	-	-	-
Gesamtstaat, Strategiebericht 2012-2015 (April 2011)	3,9	3,3	2,9	2,4	-	-	-
<i>davon Bund</i>	3,1	2,7	2,4	1,9	-	-	-
<i>damals prognostiziertes nominelles Wachstum</i>	4,1	3,8	4,0	4,0	-	-	-
Gesamtstaat, Strategiebericht 2013-2016 (März 2012)	3,0	2,1	1,5	0,6	0,0	-	-
<i>davon Bund</i>	2,5	1,8	1,3	0,6	0,2	-	-
<i>damals prognostiziertes nominelles Wachstum</i>	2,2	2,9	3,6	3,6	3,8	-	-
Gesamtstaat, Strategiebericht 2014-2017 (April 2013)	2,5	2,3	1,5	0,6	0,0	-0,2	-
<i>davon Bund</i>	2,6	1,9	1,3	0,6	0,2	0,0	-
<i>aktuell prognostiziertes nominelles Wachstum</i>	3,1	3,0	3,6	3,8	3,5	3,5	-
Gesamtstaat, aktuelles Stabilitätsprogramm	2,6	1,5	2,7	1,4	0,7	0,6	0,5
<i>davon Bund</i>	2,6	1,6	2,8	1,5	0,9	0,8	0,6
<i>aktuell prognostiziertes nominelles Wachstum</i>	2,6	2,0	3,5	3,7	3,6	3,6	3,5

Quelle: BMF, eigene Darstellung.

Die nunmehr etwas höheren Werte für das Maastricht-Defizit ermöglichen immer noch die Einhaltung der wichtigsten nationalen wie europäischen Fiskalregel: die mittelfristige **Erreichung eines strukturellen Defizits² von max. 0,45 % des BIP**. Der alte Pfad war nämlich viel zu ambitioniert: Es wäre schlichtweg Ausdruck einer verfehlten Wirtschaftspolitik, wenn bereits relativ kurz nach der schwersten Wirtschaftskrise in der 2. Republik bei anhaltend hoher Arbeitslosigkeit der Staat einen Überschuss anstreben würde, so wie das im Vorjahr noch in der Budgetplanung für 2017 enthalten war. Der scheinbare Widerspruch aus höherem Maastricht-Defizit bei gleichzeitiger Erreichung des nationalen Zielwerts für das strukturelle Defizit lässt sich deshalb auflösen, weil das BMF endlich die ökonomisch besonders unsinnige Annahme der Überauslastung der Wirtschaft ab 2016 aufgegeben hat. Diese Annahme war jedoch weniger auf eine bewusste eigenwillige Interpretation der wirtschaftlichen Entwicklung zurückzuführen, sondern resultierte vor allem aus methodischen Schwierigkeiten bei der Schätzung des strukturellen Defizits. Diese Schätzprobleme dürften so gelöst worden sein, dass das BMF nun – wie wiederholt von der AK gefordert und auf europäischer Ebene vereinbart – die Prognosewerte für das sogenannte Produktionspotenzial (die wichtigste Größe für die Schätzung des strukturellen Defizits) zumindest für die Jahre ab 2016 von einem unabhängigen Wirtschaftsforschungsinstitut (WIFO) übernimmt.

Das strukturelle Defizit soll nach dem Plan der Regierung nun von geschätzten 1,1 % des BIP 2013 auf 0,4 Prozentpunkte 2016 sinken, ehe es 2018 sogar nur mehr 0,3 % des BIP betragen soll. Damit einher geht ein **kontinuierlicher Rückgang sowohl des Maastricht-Defizits als auch der Staatsverschuldungsquote** ab dem kommenden Jahr. **Heuer** werden diese beiden Größen jedoch noch einmal **aufgrund der Bankenhilfen** – allen voran an die Hypo Alpe Adria – deutlich **steigen**. Insbesondere der konkrete Wert für die Staatschuldenquote ist dabei aber nicht so wichtig: Zum einen weil die Schuldenquote an sich wenig aussagekräftig ist, insbesondere wenn die den Schulden gegenüberstehenden Vermögenswerte nicht mitbetrachtet werden. Zum anderen wird im September eine konzeptionelle Änderung der Berechnungsgrundlage der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung wirksam, die sich im Ausmaß von gut 2 % des BIP zu Buche schlagen wird.

² Ausführlicher: <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/wp-content/uploads/2014/05/2014-04-25-Hintergrundinfo-strukturelles-Defizit.pdf>

Abbildung 10: Gesamtstaatliche Einnahmen und Ausgaben nach VGR, in % des BIP

Eckwerte der staatlichen Haushalte, in % d. BIP	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Staatseinnahmen	49,7	49,7	49,3	49,3	49,1	49,0
<i>davon Steuern und Abgaben</i>	43,7	43,8	43,5	43,5	43,4	43,3
<i>Produktions- und Importabgaben</i>	14,5	14,5	14,4	14,3	14,1	14,0
<i>Einkommens- und Vermögenssteuern</i>	13,7	14,0	14,0	14,2	14,3	14,4
<i>Vermögenstransfers</i>	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Sozialbeiträge</i>	16,7	16,7	16,6	16,5	16,4	16,4
<i>Vermögenseinkommen</i>	1,2	1,1	1,1	1,1	1,0	1,0
<i>Sonstige</i>	3,3	3,2	3,2	3,2	3,1	3,1
Staatsausgaben	51,2	52,4	50,7	50,0	49,7	49,4
<i>Arbeitnehmerentgelt</i>	9,4	9,3	9,2	9,1	9,0	9,0
<i>Intermediärverbrauch</i>	4,4	4,4	4,3	4,3	4,3	4,2
<i>Sozialleistungen</i>	25,4	25,3	25,2	25,0	25,0	24,9
<i>davon für Arbeitslosenunterstützung</i>	1,3	1,4	1,4	1,4	1,3	1,3
<i>Zinszahlungen</i>	2,5	2,6	2,5	2,5	2,5	2,5
<i>Subventionen</i>	3,4	3,3	3,2	3,1	3,0	2,9
<i>Bruttoanlageinvestitionen</i>	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9
<i>Vermögenstransfers</i>	2,8	3,6	2,5	2,3	2,3	2,4
<i>Sonstige</i>	2,3	2,9	2,8	2,7	2,7	2,7
gesamtstaatlicher Maastricht-Saldo	-1,5	-2,7	-1,4	-0,7	-0,6	-0,5

Quelle: BMF (Stabilitätsprogramm), eigene Darstellung.

Betrachtet man die Staatseinnahmen und –ausgaben detaillierter, so lässt sich auf der Einnahmenseite nachvollziehen wie es zur **sinkenden Steuern- und Abgabenquote** kommt: Während die Einkommen- und Vermögensteuern durch einige der die Steuermaßnahmen der Regierung sowie die kalte Progression steigen, gehen die beiden noch größeren Kategorie der Sozialbeiträge sowie die indirekten Steuern zurück bzw. wachsen langsamer als die Wirtschaftsleistung. Der leichte Rückgang bei den Vermögenseinkommen des Staates spielt zwar keine große Rolle, ist dafür aber umso überraschender, da insbesondere die Beteiligungserträge für gewöhnlich stärker steigen als die Wirtschaftsleistung. Insgesamt setzt sich in den kommenden Jahren der seit Mitte der 1980er Jahre anhaltende Trend zur rückläufig bis stabilen Staatseinnahmenquote weiter fort (damals erreichte sie noch mehr als 50 % der Wirtschaftsleistung, was vor allem auf den größeren Beteiligungsbesitz zurückzuführen war). Einmal mehr sei an dieser Stelle erinnert, dass zwar die Steuer- und Abgabenquote in Österreich im internationalen Vergleich überdurchschnittlich hoch ist, dies jedoch nur auf die **hohe Belastung des Faktors Arbeit** (insbesondere durch die Sozialabgaben) beruht, während Gewinne und Vermögen sogar einen unterdurchschnittlichen Beitrag leisten.

Abbildung 11: Anteil der Steuern und Abgaben im europäischen Vergleich

Anteil der Steuern und Abgaben am Gesamtaufkommen 2011	Österreich	Platz im EU-Ranking	Eurozone-17	EU-27
Steuern und Abgaben auf Arbeit	56,7%	2	53,0%	50,8%
Steuern von Kapitalgesellschaften	5,5%	21	6,3%	6,6%
vermögensbezogene Steuern	2,2%	25	6,2%	6,7%

Datenquelle: EU-Kommission (Taxation trends in the European Union 2013).

Innerhalb der Eurozone gibt es nach wie vor kein Land wo der Faktor Arbeit einen höheren Beitrag zum allgemeinen Steuer- und Abgabenaufkommen leistet. In der EU ist der Beitrag nur in Schweden noch höher. Zu beachten ist weiters, dass der zweite Platz im EU-Ranking nicht nur auf höhere Steuer- und Beitragssätze zurückzuführen ist, sondern auch auf die im europäischen Vergleich besonders gute Beschäftigungssituation und den gut ausgebauten Sozialstaat. Wenn nun eine **Steuerstrukturre-**

form in Angriff genommen wird ist deshalb **darauf zu achten**, dass das **Abgabenniveau insgesamt nicht sinkt, da sonst sozialer Fortschritt mittelfristig nicht finanzierbar sein wird**.

Ausgabenseitig überrascht, dass sich der **Rückgang quer durch alle Kategorien** zieht. Nicht einmal die Sozialleistungen, die in erster Linie Pensionsausgaben enthalten, würden demnach ihren Anteil an der Wirtschaftsleistung halten können. Einzige Ausnahme bilden die Zinszahlungen, was allerdings weder mit dem sinkenden Defizit noch dem allgemein niedrigen – und wohl auch mittelfristig unter der nominellen Wirtschaftsleistung liegenden – Zinsniveau übereinstimmt. Auch wenn die Schätzung des Bundes plausibler als zuletzt sein dürfte, so scheint in der gesamtwirtschaftlichen Darstellung noch ein kleiner Polster in der Defizitentwicklung vorhanden sein.

3.2.1 Unsichere Prognose der Wirtschaftsdaten und des strukturellen Defizits

Das größte interne Risiko für die öffentlichen Finanzen besteht nach wie vor bei den Banken, die schon in den letzten Jahren einen erheblichen Teil des Budgetdefizits verursacht haben und weiterhin in Osteuropa zu exponiert sind. Das größte externe Risiko besteht in der Fortsetzung der gescheiterten Austeritätspolitik in der EU, die Massenarbeitslosigkeit bei unseren Handelspartnern und so auch bei uns hohe Kosten verursacht. Diese hat bereits in den Vorjahren regelmäßig dazu geführt, dass die halbwegs passablen Wirtschaftsprognosen letztlich nicht eingetreten sind. Sowohl 2012 als auch 2013 schrumpfte die Wirtschaft der Eurozone, obwohl im Vorjahr noch jeweils ein Wachstum prognostiziert wurde.

Mittelfristige Wirtschaftsprognosen sind allgemein **mit** noch größerer **Vorsicht** zu genießen, vor allem wenn sie die öffentlichen Haushalte betreffen. Paradigmatisch war im Vorjahr die „Budgetloch“-Debatte: Damals wurde suggeriert, Budgetdefizite ließen sich bis 2018 auf 100 Millionen genau planen. Gleichzeitig stellte sich nun heraus, dass selbst die Prognosen des Defizits im Oktober des laufenden Jahres extrem schlecht sind. Ging man zu diesem Zeitpunkt im BMF noch von einem Defizit von 2,3 % des BIP aus und im WIFO sogar noch von 2,6 % des BIP, so lag es gemäß vorläufigem Ergebnis von Statistik Austria letztlich um über zwei Milliarden Euro niedriger bei nur 1,5 % des BIP.

Normalerweise liegt der Grund für derlei Abweichungen in der konjunkturellen Entwicklung: Mit der Wirtschaftsleistung steigen die Einnahmen nahezu parallel und gehen die Ausgaben insbesondere für Arbeitslosigkeit zurück. **Als Faustregel gilt, dass ein realer BIP-Zuwachs von einem Prozentpunkt den Budgetsaldo um 0,5 bis 0,6 Prozentpunkte verbessert**. Das ist auch der Grund warum gut zusammengestellte Konjunkturpakete mittelfristig sogar helfen können, die öffentlichen Haushalte wieder zu stabilisieren, auch wenn sie kurzfristig höhere Ausgaben verursachen.

2013 lag das letzten Endes geringere Defizit aber nicht an der konjunkturellen Entwicklung, sondern an der fast schon **traditionell** zu pessimistischen Budgetplanung in Österreich, bei der zumindest seit der Rezession 2009 die **Zinsausgaben des Bundes sowie die Defizite von Ländern und Gemeinden überschätzt und vor allem die Lohnsteuereinnahmen unterschätzt** werden.

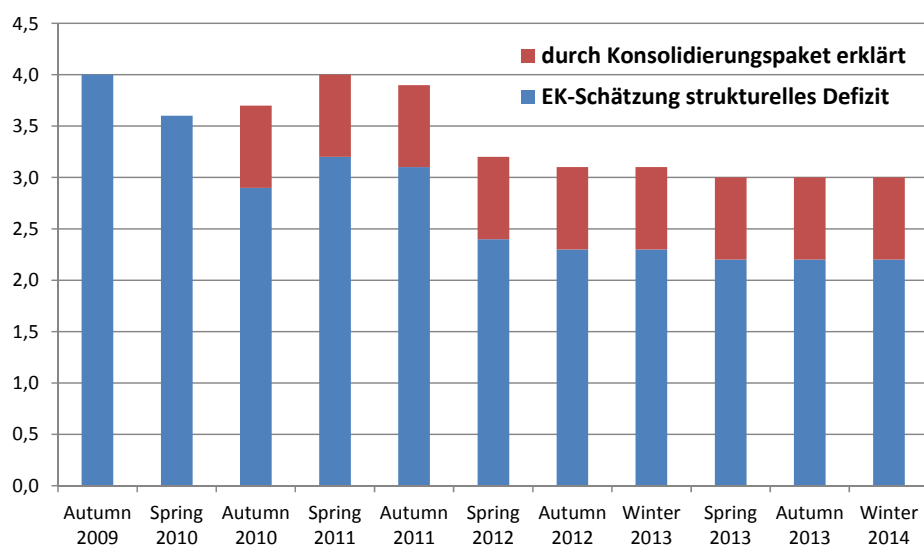
Spätestens seit dem Fiskalpakt auf europäischer Ebene geht für die Budgetplanung ein zusätzliches Risiko von der revisionsanfälligen Schätzung der Konjunkturbereinigung für das strukturelle Defizit aus³. Dieses wird auf Basis des Maastricht-Defizits berechnet, indem um Einmalmaßnahmen und um den konjunkturellen Einfluss bereinigt wird. Letzteres beruht in erster Linie auf der Schätzung des Produktionspotenzials bzw. Potentialoutput. Das Problem ist nun, dass für die **Schätzungen zum Potentialoutput die ungeeigneten Methoden der Europäischen Kommission verwendet werden**.

³ Vgl. zB http://www.fiskalrat.at/de/img/3-praesentation_truger_tcm163-261060.pdf

Diese führen in der gesamten Eurozone zu einer **systematischen Unterschätzung der wirtschaftlichen Möglichkeiten**, was schwerwiegende wirtschaftspolitische Probleme mit sich bringt: So wird ein unrealistisches Bild der wirtschaftlichen Lage gezeichnet, das Problem der Arbeitslosigkeit verharmlost **und das strukturelle Budgetdefizit markant überschätzt**, was in ganz Europa eine zu restriktive Orientierung der Budgetpolitik nach sich zieht. Die österreichische Bundesregierung muss deshalb auf europäischer Ebene darauf drängen, die Schätzungen von Potentialoutput, struktureller Arbeitslosigkeit und strukturellem Budgetdefizit auf realistischere Grundlagen zu stellen.

Eine solche **Änderung der Schätzmethode würde aber bestenfalls wenig an der Revisionsanfälligkeit ändern**. Betrachtet man beispielsweise die Schätzungen des strukturellen Defizits in Österreich 2011 durch die EU-Kommission im Zeitverlauf seit 2009, so ist zu erkennen dass die nicht durch diskretionäre Maßnahmen erklärbaren Schwankungen in etwa 1 % des BIP betragen. Das entspricht nicht nur mehr als das Doppelte des erlaubten Grenzwerts für das strukturelle Defizit. Es grenzt an Absurdität am Versuch der Planung eines Zielwerts auf die zweite Kommastelle genau festzuhalten, obwohl die dafür verwendete Messmethode gerade mal die Vorkommastelle richtig erfasst.

Abbildung 12: Schätzung für das strukturelle Defizit 2011 durch die EK im Zeitverlauf



Quelle: jeweilige Prognosen der EU-Kommission, eigene Berechnungen.

Vergleicht man die aktuelle Schätzung des mittelfristigen Produktionspotenzials mit jener aus dem letzten Strategiebericht, so ist bereits ein erster Schritt in die richtige Richtung zu erkennen: Das BMF stützt sich seit heuer nicht mehr auf eine intransparente eigenen Schätzungen für das mittelfristige jährliche reale Potenzialwachstum (zuletzt rund 1,3 %), sondern übernimmt nun auch bei dieser Größe die Prognose des WIFO von etwa 1,7 %. Auch wenn sich durch die unzureichende Methode der EU-Kommission eine Unterschätzung der **Outputlücke** und damit eine Überschätzung des strukturellen Defizits ergibt, so ist nun zumindest das ökonomisch Bild für die **mittelfristige Entwicklung stimmig**.

Eine zweite Möglichkeit für eine Linderung des Problems wäre die Vergrößerung des Spielraums für eine sinnvolle Budgetpolitik, indem langfristige Investitionen in einem größeren Ausmaß wieder langfristig finanziert werden können. Entsprechend der sogenannten „**Goldenen Regel der Finanzpolitik**“ sollen sie deshalb weder auf europäischer noch auf nationaler in die Defizitberechnung eingehen.

Letztlich ist bezüglich der Entwicklung des strukturellen Defizits in den Budgetunterlagen **positiv hervorzuheben**, dass die Kritik an der intransparenten Darstellung der AK zum Teil aufgegriffen wurde, da nun zumindest die Einmalmaßnahmen je Planungsjahr und auch die Entwicklung der geschätzten Outputlücke ausgewiesen werden.

3.2.2 Bankenpaket: budgetäre Belastung, Abwicklung der Hypo Alpe Adria, Planung und Budgetierung

3.2.2.1 Budgetäre Kosten der Bankenpakete

Im Rahmen des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes sind bis zu 15 Mrd Euro für Eigenkapitalmaßnahmen für Kreditinstitute und Versicherungsgesellschaften vorgesehen (Partizipationskapital, Erwerb von Gesellschaftsanteilen an Instituten durch den Bund, Haftungsübernahmen für ausfallgefährdete Kredite und Veranlagungen). Das Interbankenmarktstärkungsgesetz (IBSG) ist mit Jahresende 2010 ausgelaufen, gewährte Haftungen für Wertpapieremissionen der Banken bestehen jedoch noch weiter. Im Folgenden werden nur die Maßnahmen sowie die budgetären Auswirkungen des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes dargestellt.

Die nachfolgende Übersicht gibt für die jeweiligen Kreditinstitute einen Überblick über die bisherigen Unterstützungsmaßnahmen gemäß FinStaG (Haftungen, Garantien, Kapitalzuschüsse, Partizipationskapital). Sie machten bis Ende April 2014 14,8 Mrd aus. Damit ist der **Rahmen für das Bankenpaket** in Höhe von 15 Mrd Euro **zu 98,5 % ausgeschöpft**. Darin bereits berücksichtigt sind die Rückzahlungen von Partizipationskapital. Die Erste Bank (1.224 Mio Euro) und die BAWAG PSK (550 Mio Euro) haben ihr Partizipationskapital zur Gänze getilgt. Berücksichtigt ist auch jene Kapitalerhöhung in Höhe von 750 Mio Euro, die die Alpe Adria Bank 2014 zur Erstellung der Bilanz 2013 benötigte (Konzerngeschäftsbericht 2013).⁴ Nicht enthalten ist jene Kapitalerhöhung, den die Hypo Alpe Adria Bank für die Erstellung der Abschlussbilanz bis zur Errichtung der Abbaugesellschaft Anfang September noch brauchen wird. Die Rede ist von rund 700 Mio Euro. Ein freier Rahmen für weitere Maßnahmen gemäß FinStaG ergibt sich aber nur dann, wenn die Raiffeisenbank International – wie angekündigt – das ihr gewährte Partizipationskapital in Höhe von 1,75 Mrd Euro zum Teil oder zur Gänze zurückzahlt.

Abbildung 13: Überblick Bankenhilfen je Kreditinstitut per 30.4.2014⁵

Unterstützungsmaßnahmen gem FinStaG je Kreditinstitut 2008- April 2014 in Mio Euro	
Hypo Alpe Adria Bank International AG	5.550
Kommunalkredit Austria AG	250
KA-Finanz AG	5.876
Österreichische Volksbanken AG	1.350
Raiffeisen Bank International AG	1.750
BAWAG PSK	0
Erste Group Bank AG	0
Gesamt	14.776

Quelle: Berichte des BMF an Hauptausschuss gem FinStaG, Hypo-Konzerngeschäftsbericht 2013; Stand: 30.4.2014.

⁴ <http://www.hypo-alpe-adria.com/de/content/finanzberichte-praesentationen>

⁵ Eine genaue Aufschlüsselung findet sich im Anhang

Von besonderem Interesse ist die Frage, welcher Teil der Unterstützungsmaßnahmen zu budgetären Belastungen geführt hat. Die nachfolgende Übersicht stellt die Gesamtaufwendungen den Gesamterträgen gemäß FinStaG für die Jahre 2008 bis April 2014 nach den Kriterien der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (periodengerechte Ertragsrechnung) dar. Damit erhält man einen Überblick über die Höhe der bisherigen budgetären Nettobelastung.

Abbildung 14: Auswirkungen des Bankenpakets auf das Maastricht-Defizit (2008-April 2014)

Nettobelastung durch das Bankenpaket gemäß ESVG 95 in Mio Euro	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 April	Summe 2008-14
Aufwendungen	0	257	1.961	966	3.069	2.359	750	9.362
Zinskosten	0	135	253	264	298	290		1.240
Kapitaltransfers (defiziterhöhend)	0	120	1.706	700	2.768	2.066	750	8.110
Inanspruchnahmen von Garantien	0	0	0	0	0	0		0
Sonstige (Aufwand für die FIMBAG)		2	2	2	3	3		12
Erträge	3	217	566	625	497	463		2.371
Dividenden aus Partizipationskapital	0	0	263	289	289	289		1.130
Haftungsentgelte	3	217	301	332	204	170		1.227
Sonstige, darunter Pönalezahlungen HAAG	0	0	2	4	4	4		14
Nettokosten Gesamtstaat	2	-40	-1.395	-341	-2.572	-1.896	-750	-6.992

Quelle: Bis 2013 [Eurostat](#), ab 2014 [Geschäftsbericht der Hypo Alpe Adria](#); Stand: 30.4.2014.

Die Aufwendungen aus verlorenen Zuschüssen, Gesellschafterzuschüssen sowie aus den Refinanzierungskosten durch die Bundesfinanzierungsagentur zur Finanzierung der Maßnahmen belaufen sich in den Jahren 2008-2014 auf rund 9,4 Mrd Euro. Von den Kapitaltransfers in Höhe von 8,1 Mrd Euro entfallen allein rund 5,5 Mrd Euro auf die Hypo Alpe Adria Bank. Den Gesamtaufwendungen stehen Erträge aus Haftungsentgelten und Dividenden aus Partizipationskapital in Höhe von knapp 2,4 Mrd Euro gegenüber. Daraus errechnet sich eine kumulierte budgetäre Nettobelastung von rund 7 Mrd Euro.⁶

3.2.2.2 Der Abwicklung der Hypo Alpe Adria Bank - Auswirkungen auf Defizit und Schuldenquote

Am 3. September 2013 erging der Bescheid der Europäischen Kommission zur Abwicklung der Hypo Alpe Adria Bank. Der Umstrukturierungsplan sieht für die Jahre 2013-2017 für den Abbauteil einen zusätzlichen Kapitalbedarf von rund 2,6 Mrd Euro vor (Basisszenario), der sich im pessimistischen Szenario auf 4,7 Mrd Euro und im Stressszenario auf 5,4 Mrd Euro erhöht. Für den Fall liquider Bereitstellung von Kapital würde der zusätzliche Liquiditätsbedarf im Basisszenario auf 2,5 Mrd Euro steigen und im pessimistischen Stressszenario auf 3,3 Mrd Euro steigen.

Die Bundesregierung entschied sich Anfang März 2014 für die Errichtung einer privatwirtschaftlich deregulierten Einheit ohne Staatshaftung (Abbaugesellschaft AMG) bis zum September 2014 und den raschen Verkauf des SEE-Netzwerks (südeuropäische Tochtergesellschaften). Die vorgeschlagene Abbaugesellschaft mit einem Volumen an Verbindlichkeiten in Höhe von 17,8 Mrd Euro ist dem Bericht zufolge dem Sektor Staat zuzurechnen. Damit erhöht sich die Staatschuldenquote 2014 um 5,5 % des BIP auf 79,2 % des BIP (mit dem ESVG 2010, das erstmals bei der budgetären Notifikation im September 2014 zur Anwendung gelangen wird, steigt die Quote um weitere 2 ¼ Prozentpunkte und wird damit die Marke von 80 % des BIP überschreiten). Wird das SEE-Netzwerk, das nicht zu den Abbau-Assets zählt und mit 8,3 Mrd Euro in den Büchern steht, bis Mitte 2015 nicht verkauft, dann ist es nach der derzeitigen Entscheidung der Europäischen Kommission beihilfenrechtlich zur Abwicklung zu stellen. Die Verbindlichkeiten der Südosteuropa-Tochtergesellschaften würden dann ebenfalls die

⁶ Für das 1. Quartal 2014 liegen noch keine Zahlen für die Erträge bzw die Refinanzierungskosten vor, so dass die Nettokosten für den Staat per 10.4. 2014 geringfügig überschätzt sein dürften.

Staatsschuld erhöhen. Damit ist der Verkaufsdruck hoch („firesale“), was sich negativ auf den möglichen Verkaufserlös auswirken dürfte. Der Beteiligungsbuchwert der Anteile an den sechs südosteuropäischen Tochterbanken wird derzeit mit 1,1 Mrd Euro angegeben. Jede Verringerung der Bilanzsumme der Abbaugesellschaft verringert auch den Schuldenstand, sofern der Erlös aus der Verwertung der Assets zum Abbau der Verbindlichkeiten der Abbaugesellschaft verwendet wird. Am Ende bleibt der aus der Abwicklung realisierte Verlust als schuldenwirksam übrig.

Nach den im Bericht der Task Force vorliegenden Informationen geht auch Statistik Austria davon aus, dass sich die vorgeschlagene Lösung 2014 mit bis zu 4 Mrd Euro (1,2% des BIP) Maastricht-defizitwirksam niederschlagen wird. Die vorgelegten Budgetunterlagen folgen den Schätzungen der Taskforce und Statistik Austria. Damit erhöht sich das Maastricht-Defizit 2014 auf 2,7 % des BIP. In diesem Gesamtbetrag sind der Abschreibungsbedarf beim SEE-Netzwerk und der Rekapitalisierungsbedarf für die Erstellung der Bilanz der HBIInt für das Jahr 2013 (zusammen 750 Mio Euro) ebenso enthalten wie eine allenfalls notwendige Kapitalerhöhung für die Schlussbilanz 2014 (rund 700 Mio Euro). Ungeachtet dessen halten sich hartnäckig Gerüchte, dass das Verlustpotenzial aus der Abwicklung der Bank höher liegen könnten.⁷ Unklar ist, ob und welchen Anteil Kärnten zur Finanzierung der Hypo-Verluste leisten soll. Forderungen nach einer Auflösung des „Zukunftsfonds“ stehen im Raum.

Bei dem Kapitaltransfer in Höhe von bis zu 4 Mrd Euro handelt es sich um eine Einmalzahlung, daher ist das strukturelle Defizit davon nicht betroffen.

3.2.2.3 Darstellung der Banken in den aktuellen Budgetunterlagen

In der UG 46 Finanzmarktstabilität werden die Auswirkungen des Bankenpakets verrechnet. Im Bundesfinanzrahmen 2014-2017 waren die eingestellten Auszahlungsobergrenzen krass unterschätzt und Gegenstand heftiger Kritik. Es waren jeweils nur 133 Mio Euro eingesetzt, obwohl bereits im Frühjahr 2013 die Verhandlungen mit der Europäischen Kommission über die Abwicklung der Hypo Alpe Adria Bank im Laufen waren und daher klar sein musste, dass diese Obergrenzen nicht ausreichen würden. Zudem waren im Konzerngeschäftsbericht 2012 bereits interne „Bad Banks“ errichtet. Im neuen Finanzrahmen 2015-2018 sowie im BVA-E 2014 und 2015 wurden die Ansätze daher zum Teil deutlich erhöht.

Abbildung 15: Entwicklung der Ein- und Auszahlungen in der UG 46 – Finanzmarktstabilität

UG 46 Finanzmarktstabilität in Mio	2013 vorl Erfolg	2014 BVA-E	2015 BFR-E bzw BVA-E	2016 BFR-E	2017 BFR-E	2018 BFR-E
Auszahlungen	3.286,5	1.831,6	431,0	530,8	430,8	302,8
Bankenrekapitalisierung	3.283,7	1.700,0	300,0	400,0	300,0	300,0
Sonderabgabe Banken zweckgebunden	0,0	128,0	128,0	128,0	128,0	
Entgelt FIMBAG	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8
Einzahlungen	1.898,0	2.431,1	112,1			
Rückzahlungen Partizipationskapital	1.424,0	2.100,0				
Dividenden	289,6	243,5	42,9			
Haftungsentgelte	180,1	87,6	69,2			

Quelle: BMF, Strategiebericht 2015-2018, Teilhefte UG 46

Im Jahr 2013 waren sowohl die Auszahlungen als auch die Einzahlungen höher als veranschlagt. Für die Hypo Alpe Adria Bank waren nicht vorgesehene Kapitalzuführungen in Höhe von 1.500 Mio Euro sowie ein Zuschuss von 250 Mio Euro erforderlich. Die KA-Finanz AG benötigte für Zuschüsse und Haftungen 1.531,5 Mio Euro. In den Einzahlungen 2013 sind Rückzahlungen an Partizipationskapital in Höhe von 1.424 Mio Euro enthalten. Die Erste Bank hat ihr gesamtes Partizipationskapital (1.224 Mio Euro) zurückgezahlt, die BAWAG/PSK eine erste Tranche in Höhe von 200 Mio Euro, die zweite Tranche (350 Mio Euro) wurde 2014 an den Bund überwiesen.

⁷ <http://kaernten.orf.at/news/stories/2641137>

Im Jahr 2014 wird für Rekapitalisierungsmaßnahmen der Banken in Höhe von 1.700 Mio Euro vorgesorgt. Dieses Jahr ist geprägt von der Abwicklung der Hypo Alpe Adria Bank. Weiters budgetiert ist die zweckgebundene Sonderabgabe für Banken, die bis 2017 befristet ist. Bei den Einzahlungen sind Rückzahlungen an Partizipationskapital in Höhe von 2.100 Mio Euro budgetiert. 350 Mio von der BAWAG/PSK sind bereits geflossen. Die restlichen 1.750 Mio Euro betreffen die Raiffeisen Zentralbank. Die Rückzahlung wurde bereits angekündigt, ist aber noch nicht erfolgt. Es ist denkbar, dass die Krise in der Ukraine die Rückzahlung beeinflussen kann. Sowohl die Dividenden aus Partizipationskapital als auch die Haftungsentgelte werden gemäß dem BVA-E 2014 zurückgehen.

Im BVA-E 2015 sind sowohl die Einzahlungen als auch die Auszahlungen niedriger budgetiert. Bei den Einzahlungen entspricht das den Erwartungen, vorausgesetzt die Raiffeisen Zentralbank tilgt tatsächlich ihr Partizipationskapital. Mit den erfolgten Rückzahlungen von Partizipationskapital sind auch die Einzahlungen aus Dividenden rückläufig. Die Haftungsentgelte sinken ebenfalls, bedingt vor allem durch die Errichtung der Hypo-Abbaugesellschaft. Im BVA-E 2015 wird keine Vorsorge für den EU-Abwicklungsfonds getroffen, der ab diesem Jahr voraussichtlich mit 180 Mio Euro zu dotieren sein wird.

In den Jahren 2014 und 2015 sowie in den Jahren danach wird über die Hypo Alpe Adria Bank hinaus Vorsorge für die Inanspruchnahme von Rekapitalisierungsmaßnahmen getroffen (Österreichische Volksbanken AG und die „Bad Bank“ KA-Finanz AG). Das schlägt sich in den Voranschlagsentwürfen und im Finanzrahmen 2015-2018 nieder.

Abbildung 16: Maastricht-defizitwirksame Transfers an Banken gemäß BMF (2013-2018)

Banken nach Maastricht (2014 inkl Abbaugesellschaft)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
in Mio Euro	2.100,0	4.400,0	1.000,0	400,0	300,0	300,0
in % des BIP	0,7	1,4	0,3	0,1	0,1	0,1

Quelle: BMF, Strategiebericht 2015-2018, eigene Berechnungen

Die Auswirkungen der geplanten Abbaugesellschaft für die Hypo-Abbaugesellschaft wurden bereits dargestellt. Nach der Maastricht-Rechnung erhöht die Hypo-Abwicklung das Maastricht-Defizit 2014 um 4 Mrd Euro. Damit wird der Empfehlung der Task Force und der Statistik Austria gefolgt. Aus dem Strategiebericht geht hervor, dass für die (teil-)verstaatlichten Banken 2014 in Summe 4,4 Mrd Euro vorgesehen sind (1,4 % des BIP). Das Finanzministerium schließt damit weitere kapitalstützende Maßnahmen nicht aus. Das gilt auch für das Jahr 2015, in dem für die Banken 1.000 Mio Euro Maastricht-defizitwirksam vorgesehen sind. Als Einmalmaßnahmen schlagen sich diese Effekte nicht im strukturellen Defizit nieder.

3.2.3 Der Bundeshaushalt im Überblick

Gegenüber dem BFRG 2014-2017 bzw dem Strategiebericht des Vorjahres kommt es zu einigen deutlichen Änderungen, die zu insgesamt deutlich höheren Auszahlungen und geringeren Einzahlungen führen. In Summe ergibt sich daraus ein deutlich höheres geplantes Maastricht-Defizit des Bundes von 1,5 % des BIP im Jahr 2014 sowie 0,7 bis 0,9 % des BIP pro Jahr ab 2015. Unter Berücksichtigung der einmaligen Kosten für die Hypo Alpe Adria – die für das strukturelle Defizit somit nicht relevant sind – dürfte diese Änderung weitgehend mit dem medial kolportierten „Budgetloch“ in Höhe von 18,4 Mrd Euro bis 2018 korrespondieren.

Mangels Darstellung dessen Berechnung bleibt jedoch nach wie vor offen, wie dieses angebliche Loch nun genau verschwunden ist. Der wesentlichste Teil dürfte auf das „überraschend“ bessere Ergebnis 2013, eine realistischere Prognose der Zinszahlungen sowie die vernünftige Anpassung der

Zielwerte für den Defizitpfad des Bundes zurückzuführen sein. Letzteres wurde durch eine realistischere Schätzung des sogenannten Produktionspotentials und damit einer realistischeren Prognose des strukturellen Defizits ermöglicht (vgl. Abschnitt 3.2.1). Bildlich gesprochen hat sich die Regierung also weitgehend darauf geeinigt am Boden zu bleiben und nicht das imaginäre Loch zu füllen, das sich von einem imaginären Berg aus zu einem ebenso imaginären Ausgangsniveau aufgetan hatte.

Zu einem kleineren Teil ergab sich jedoch tatsächlich eine Lücke zwischen den indirekt auf europäischer Ebene bzw. direkt auf nationaler Ebene selbst auferlegten Sparvorgaben und dem geplanten Auszahlungsniveau, das sich nicht zuletzt durch die zusätzlichen Offensivmaßnahmen erhöhte. Diese Lücke wurde nun mit zusätzlichen Steuermaßnahmen, einer Kürzung der sogenannten Ermessensausgaben von dauerhaft 300 Mio Euro ab 2015 sowie Verschiebung von Vorhaben (Parlamentsumbau, Breitbandmilliarde, ...) geschlossen. Die Abweichungen sind in Abschnitt 4 näher erläutert.

3.2.4 Länder und Gemeinden

Abbildung 17: Ertragsanteile und Transfers an Länder und Gemeinden

Auszahlungen des Bundes an Länder und Gemeinden in Mio Euro	2013 BVA	2013 vorl. Erf.	2014 BVA-E	2015 BVA-E	2013 Vgl. Erf. Zu BVA	2013-2015 absolut	2013-2015 in %
Ertragsanteile der Länder	14.544,5	14.486,7	15.063,7	15.524,3	-57,7	1.037,6	7,2%
Transferzahlungen an Länder	7.573,2	7.568,1	8.117,6	8.281,9	-5,2	713,8	9,4%
LandeslehrerInnen, Aktivausgaben (UG 30 und 42)	3.612,7	3.670,7	3.649,1	3.626,9	58,0	-43,8	-1,2%
LandeslehrerInnen, Pensionsausgaben	1.389,0	1.382,9	1.528,9	1.635,8	-6,1	252,9	18,3%
Zweckzuschüsse Krankenanstalten (UG 24)	607,0	603,9	629,7	648,4	-3,1	44,4	7,4%
Zuschüsse für Krankenanstalten (UG 44)	146,4	148,5	150,9	155,6	2,0	7,1	4,8%
Klinischer Mehraufwand (Investitionen)	62,9	31,1	61,6	48,6	-31,7	17,5	56,4%
Gesundheits- u. Sozialbereichs-Beihilfengesetz	1.130,8	996,3	1.165,0	1.215,0	-134,5	218,7	21,9%
Kostensersatz für Flüchtlingsbetreuung netto	55,7	87,0	76,1	75,8	31,3	-11,2	-12,8%
Wohnbauförderungs-Zweckzuschüsse	7,0	5,4	3,1	32,8	-1,6	27,4	510,4%
Zuschüsse für die Finanzierung von Straßen	0,0	5,0	0,0	0,0	5,0	-5,0	-100,0%
Kinderbetreuung u. Sprachförderung (UG 11+25+44)	93,0	89,0	190,0	175,0	-4,0	86,0	96,7%
Zuschüsse aus dem Pflegefonds (UG 21)	199,8	214,2	230,1	299,9	14,4	85,7	40,0%
Zuschüsse für schulische Tagesbetreuung (UG 30)	43,1	43,1	116,1	109,4	0,0	66,3	153,8%
Bedarfszuweisungen an Länder	20,0	4,0	25,0	25,0	-16,0	21,0	531,9%
Zuschüsse zur Theaterführung	13,0	13,0	12,0	18,0	0,0	5,0	38,5%
Katastrophenfonds	74,9	137,1	99,1	82,2	62,2	-54,9	-40,0%
Bundesbeitrag U-Bahnbau Wien	78,0	78,0	78,0	78,0	0,0	0,0	0,0%
Sonstige Transfers an Länder	39,9	59,0	103,0	55,4	19,0	-3,5	-6,0%
Ertragsanteile der Gemeinden	8.884,4	8.919,9	9.222,8	9.517,6	35,5	597,7	6,7%
Transferzahlungen an Gemeinden	297,3	294,3	350,9	347,8	-3,0	53,5	18,2%
Finanzkraftstärkung der Gemeinden	124,5	124,4	128,6	132,0	-0,1	7,6	6,1%
Polizeikostensersatz	2,5	2,3	2,4	2,4	-0,2	0,1	4,0%
Finanzzuw. in Nahverkehrsangelegenheiten	79,8	79,7	81,5	83,0	0,0	3,2	4,1%
Zuschüsse zur Theaterführung	10,5	10,5	10,5	10,5	0,0	0,0	0,0%
Bedarfszuweisungsgesetz	0,8	0,4	0,1	0,1	-0,4	-0,3	-76,5%
Katastrophenfonds	34,0	34,4	41,4	38,1	0,4	3,7	10,7%
Sonstige Transfers an Gemeinden	45,1	42,5	86,4	81,7	-2,6	39,2	92,1%
Ertragsanteile der Länder und Gemeinden	23.428,9	23.406,6	24.286,4	25.041,9	-22,2	1.635,3	7,0%
Transferzahlungen an Länder und Gemeinden	7.870,5	7.862,4	8.468,4	8.629,7	-8,1	767,3	9,8%
Ertragsanteile und Transferzahlungen	31.299,4	31.269,1	32.754,9	33.671,6	-30,3	2.402,6	7,7%

Datenquelle: BMF.

¹⁾ Ab dem BVA 2007 wird der laufende klinische Mehraufwand nicht mehr gesondert budgetiert, sondern ist im Gesamtbetrag gem. § 12 UG 2002 enthalten; die Investitionen werden weiterhin getrennt budgetiert.

Im BVA-E 2014 bzw 2015 ist in Summe ein Geldfluss von 32,8 bzw 33,7 Mrd Euro vom Bund an Länder und Gemeinden veranschlagt. Dies entspricht einer Steigerung 2015 gegenüber 2013 von 7,7 %. Die Transfers nehmen etwas stärker zu als jene Teile, die von der Steuerentwicklung abhängen.

Bei den Transfers machen die Zahlungen für LandeslehrerInnen (aktive und in Pension) mit über 60% den größten Anteil aus. Nicht nachvollziehbar erscheint deren budgetierte Höhe – die Aktivausgaben sind wohl unterbudgetiert. Zum einen sind sie dies bereits 2013, zum anderen steigt der Personalstand heuer beinahe um 300 (2015 wird kein Wert angegeben werden, aber Ausgaben). Ein geringerer budgetierter Wert ist also unplausibel. Hier besteht wahrscheinlich ein Zusammenhang mit einer zu

hohen Abrufung von LandeslehrerInnen von Seiten der Bundesländer, die vom Bund nur über ein funktionierendes Controlling inkl Verordnung in den Griff bekommen werden kann. Ansonsten bleibt der Bund weiterhin auf den Kosten sitzen.

Mit den restlichen 40 % der Transfers werden Bereiche wie Gesundheit, Pflege und Katastrophenschutz von Seiten des Bundes unterstützt und zahlreiche Vorhaben wie zB Ausbau der Kindergärten oder der Ganztageschulen finanziert. Bezüglich des Ausbaus der ganztägigen Schulform ist das Strecken der Ziele und das Verzögern des Ausbaus nicht nur unerfreulich, sondern verstellt den Blick auf die Schuldigen für die schleppende Umsetzung. Es ist unverständlich, aus welchem Grund das Unterrichtsressort nicht darlegt, welche Bundesländer die Mittel nicht abrufen und daher verfallen lassen.

Ähnlich verhält es sich beim Wohnbau. Die früheren Wohnbauförderungsbeiträge werden nach dem gültigen Finanzausgleich den Ländern gänzlich ohne Zweckwidmung⁸ überwiesen. Der steigende Bedarf nach Wohnraum bei gleichzeitigem Rückgang an eingesetzten Landesmitteln zeigt eindeutig, dass diese Umstellung ein Fehler war. Im Frühsommer 2013 wurde eine Wohnbauinitiative von der Bunderegierung gestartet. 276 Mio Euro aus der Versteigerung der Mobilfunklizenzen sollten für zusätzlichen Wohnbau verwendet werden. Es ist absehbar, dass beinahe alle Bundesländer scheitern werden, die notwendige Anzahl an Wohnungen zu errichten, um die die Mittel abrufen zu können. Früh bestand Einigkeit unter den Bundesländern, dass nicht die eigene Passivität das Problem sei, sondern zu restriktive Kriterien des Bundes. Als Lösung werden nun einerseits die Mittel über die kommenden Jahre getreckt (der überwiegende Teil wäre sonst liegengeblieben, was Minderausgaben für den Bund bedeutet hätte), und andererseits werden die Mittel auf 180 Mio Euro reduziert. Im Mittelpunkt der Debatte steht jetzt die Reduktion der Mittel und nicht das Versagen der Länder. Statt die Mittel zu reduzieren, sollte der Bund jedoch lieber die nichtabgeholten Gelder über ein neues Programm bedarfsorientiert für den mehrgeschossigen Sozialen Wohnbau zur Verfügung stellen bzw die nicht abgeholten Mittel zu jenen Regionen umverteilen, die einen höheren Bedarf haben. Mit dem Budgetbegleitgesetz wurde ein kleiner Schritt in diese Richtung unternommen. Jene Länder, die die Voraussetzungen erfüllen, können nun bis zu 50 % zusätzlich abrufen, wenn Mittel liegenbleiben. Diese Änderung ist zu begrüßen, ändert jedoch nichts an der Kürzung von beinahe 100 Mio Euro.

Mittelfristig sollte ein neuer Finanzausgleich mit mehr Transparenz und klareren Verantwortlichkeiten Abhilfe schaffen. Da die Bundesregierung den Finanzausgleich wiederum verlängert hat, ist zu hoffen, dass bereits im laufenden Jahr mit ersten Verhandlungen begonnen wird. Die gewonnene Zeit sollte genutzt werden, Themen wie die Reduzierung von Mischfinanzierungen bzw -kompetenzen, die Stärkung der gemeindeeigenen Steuern (Reform der Grundsteuer) und Schritte in Richtung Ziel- und Aufgabenorientierung (Pflege, Kinderbetreuung, zentralörtliche Herausforderungen, Demografie) jetzt vorzubereiten, damit sie im kommenden Finanzausgleich auch Eingang finden können. Im nächsten Finanzausgleich ist jedenfalls die Zweckwidmung der Wohnbauförderung wieder einzuführen und über Reformen wie zB bei Kleinstschulen oder Landesmilitärkommandanten zu sprechen.

⁸ Zweckwidmung wurde über die Jahre immer mehr gelockert.

3.2.5 Finanzielle Verknüpfungen mit der Europäischen Union

Abbildung 18: EU-Beiträge und Rückflüsse, in Mio Euro

EU-Beiträge und Rückflüsse in Mio Euro	2013	2014	2015	2013	2014	2015
	v. Erfolg	BVA-E	BVA-E	v. Erfolg	BVA-E	BVA-E
	absolut			in % der Rückflüsse		
EU-Beiträge Zahlungen*	2.971	2.900	3.000			
Rückflüsse Bund	1.467	1.446	1.418	83,1%	82,8%	82,5%
<i>Direktzahlungen- Landwirtschaft</i>	720	728	719	40,8%	41,7%	41,9%
<i>Ländliche Entwicklung (ELER)</i>	527	558	559	29,8%	32,0%	32,5%
<i>Europ. Fischereifonds</i>	0	1	1	0,0%	0,1%	0,1%
<i>Europ. Regionalfonds (EFRE)</i>	90	83	83	5,1%	4,8%	4,8%
<i>Europ. Sozialfonds (ESF)</i>	120	75	55	6,8%	4,3%	3,2%
<i>Europ. Solidaritätsfonds</i>	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Europ. Globalisierungsfonds</i>	9	0	0	0,5%	0,0%	0,0%
<i>EU Kostenersätze (Dienstreisen)</i>	0	1	1	0,0%	0,1%	0,1%
Sonstige Rückflüsse**	300	300	300	17,0%	17,2%	17,5%
Rückflüsse gesamt	1.766	1.746	1.718	100,0%	100,0%	100,0%

Die voraussichtlichen Beiträge Österreichs zum EU-Haushalt werden 2014 und 2015 mit 2,9 Mrd Euro bzw. 3 Mrd Euro in etwa den Zahlungen von 2013 entsprechen. Da Österreich rund 2,4 % der Zahlungen (vom EU Budget 136 Mrd Euro 2014) zu leisten hat, erscheint der Ansatz knapp bemessen. Allerdings werden zu Beginn einer Finanzperiode auf Grund des Anlaufens neuer Programme weniger Gelder abgeholt. Die erwarteten Rückflüsse ins Bundesbudget aus der EU für 2014 und 2015 gehen in der neuen EU Finanzperiode 2014-2020 daher auch leicht zurück. Insgesamt betragen die Agrarmittel (Direktzahlungen und Ländliche Entwicklung) in jedem Jahr rund 75 % der Rückflüsse nach Österreich. Jedoch stehen künftig jährlich 17 Mio Euro – das sind lediglich 3 % der Mittel – für den ländlichen Raum für Investitionen in soziale Dienstleistungen (einschließlich Gesundheit) zur Verfügung. Dies ist auch in Hinsicht auf die **rückläufigen Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds** (Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik) eine gute neue Maßnahme.

Die Programmperiode des mehrjährigen **EU-Finanzrahmens** endete mit 2013. Der neue Mehrjährige Finanzrahmen 2014-2020 lässt jedoch die notwendigen Strukturreformen vermissen. Er ist in wesentlichen Teilen eine Fortführung des alten Rahmens, mit insgesamt real leicht sinkenden Mitteln. Die Landwirtschaft blockiert auch im neuen Vorschlag rund 38 % der Mittel. Die Arbeitslosigkeit ist in der Europäischen Union seit Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise um mehr als 50 % auf 10,5 % im März 2014 gestiegen, die Jugendarbeitslosigkeit liegt bei fast 22,8 % der EU-28. Obwohl der Europäische Sozialfonds (rund 8 % der EU-Mittel) schon in finanziellen Nöten war, brachte der neue Finanzrahmen keine Entlastung, da die Mittel stagnieren. Lediglich für die Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit wurden zusätzliche Mittel – 3 Mrd Euro insgesamt für die Jahre 2014 und 2015 – im EU-Budget verankert, was ein Bruchteil der tatsächlich benötigten Mittel ist.

Die soziale Dimension fehlt dem EU-Haushalt demnach nach wie vor. Auch wurde auf die Veränderungen durch die tiefgehende Finanz- und Wirtschaftskrise nicht mit neuen Schwerpunkten reagiert. So gab und gibt es zahlreiche Vorschläge Konjunkturausgleichsmechanismen vorzusehen, die aber alle weiterhin einer Verwirklichung harren. Die Umsetzung der Kohäsionspolitik, einer der zentralen Aufgaben des Budgets, kann unter den gegebenen Mittel nur eingeschränkt wahrgenommen werden. Letztlich ist das EU-Budget ein Spiegel der unentschlossenen und auf der Stelle tretenden EU-Integrationspolitik. Da es keinen Konsens über die weitere Gangart gibt, versuchen alle Mitgliedstaaten die Rückflüsse in ihr eigenes Land zu optimieren und die Beiträge zum EU Haushalt niedrig zu halten.