

Dieser wirtschaftspolitische Impuls ist aber natürlich nicht ausreichend, um aus dem Konjunkturimpuls durch höhere Flüchtlingsausgaben genügend Jobs für die Neuankömmlinge zu schaffen. Bildungs- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen für Flüchtende sind zwar wichtig, greifen aber zu kurz. **Nur mit einer insgesamt expansiven Ausrichtung** (vgl. Abschnitt 3.1) **kann die Wirtschaftspolitik integrativ wirken** und so das ökonomische Potenzial entfalten, das die MigrantInnen mitbringen. Gelingt die Integration, stehen den kurzfristigen Mehrausgaben für Flüchtende langfristige Wohlstandssteigerung für alle bzw. eine Entlastung des Staatshaushalts gegenüber.

Auch ein Blick in die Vergangenheit zeigt, dass der **Zusammenhang zwischen Zuwanderung und Arbeitslosigkeit primär von der wirtschaftlichen Lage abhängig** ist. Am stärksten nahm die Zahl der Arbeitslosen im Jahr 2009 zu, als netto rund 17.000 Personen in Österreich zugewandert sind. 1999, als ähnlich viele Personen zuwanderten (20.000), schrumpfte die Zahl der Arbeitslosen hingegen um 22.000. Soll die wirtschaftliche und soziale Integration von MigrantInnen gelingen, ist eine gute gesamtwirtschaftliche Ausgangslage unabdingbar. Bei Vollausslastung und Vollbeschäftigung sind die Voraussetzungen günstig: Die MigrantInnen finden rasch Arbeit und gesellschaftliche Integration, die Gesamtwirtschaft profitiert durch höhere Produktion und steigende Einkommen. Hingegen sind die Rahmenbedingungen im Fall von Unterauslastung und Arbeitslosigkeit viel schwieriger. Die Jobchancen für MigrantInnen sind beeinträchtigt und die Migration kann kaum positive makroökonomische Effekte mit sich bringen. Die starke Ausweitung der innereuropäischen Arbeitsmigration der letzten Jahre und die aktuelle Flüchtlingsbewegung treffen Österreich zu einem konjunkturell besonders ungünstigen Zeitpunkt: Die Wirtschaft ist seit Beginn der von Banken und Finanzmärkten ausgelösten Krise in erheblichem Ausmaß unterausgelastet, der Arbeitsmarkt befindet sich in einem anhaltenden Ungleichgewicht. Dieses Ungleichgewicht bringt hohe soziale Kosten mit sich und erschwert die Integration.

4.4 Budgetäre Kosten des Bankenpakets

Die Finanz- und Wirtschaftskrise führte zu einer erheblichen und anhaltenden Belastung der öffentlichen Haushalte weltweit. Neben den direkten Kosten für die Stützung des Finanzsystems, die in Folge weiter ausgeführt werden, sind darüber hinaus die Ausgaben für konjunkturstabilisierende Maßnahmen zu nennen, die alleine in Österreich in die Milliarden gingen. Noch gewichtiger waren jedoch die kumulierten indirekten Kosten in Form höherer Arbeitslosigkeit und schwächerer Steuereinnahmen. Die Stützung des Finanzsystems erfolgte über ein breites Maßnahmenbündel auf globaler, europäischer und nationaler Ebene. In Österreich kam es – insbesondere aufgrund der mittlerweile zerschlagenen Hypo Alpe Adria Group – zu einer **im internationalen Vergleich überdurchschnittlich starken Belastung der öffentlichen Haushalte**.

Ein Ende ist jedoch nach wie vor noch nicht in Sicht.¹¹ Nach dem Entschluss der Bundesregierung im März 2015, der HETA keine weiteren Stützungsmaßnahmen mehr zukommen zu lassen, verhängte die FMA ein Zahlungsmoratorium. Die nun nicht mehr bedienten Forderungen sind mit Haftungen des Bundeslandes Kärntens besichert, dessen gesamter Landeshaushalt nur einen Bruchteil der Haftungssumme umfasst. Ein Vergleichsangebot des Bundes und des Landes Kärnten wurde von den Gläubigern innerhalb der Frist nicht angenommen. Die hohe Rechtsunsicherheit sollte jedoch für beide Seiten Motiv genug sein, einen Vergleich anzustreben. Der Ausgang solcher Verhandlungen wird ebenso wie eine Klärung durch Gerichte in jedem Fall erhebliche Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte haben.

¹¹ Für Details zu einzelnen Finanzinstituten vgl: Budgetanalyse 2016 (https://media.arbeiterkammer.at/PDF/AK-Budgetanalyse_2016.pdf).

Insgesamt belasteten die Stützungsmaßnahmen für Finanzinstitutionen in Österreich die öffentlichen Haushalte bis Jahresende 2015 mit 13,8 Mrd Euro. Während regierungsseitig bei einem Bruchteil dieser Belastung durch das Bankenpaket im Zusammenhang mit der verstärkten Zuwanderung schutzsuchender Menschen im Entwurf zur Novelle des Asylgesetzes von „erheblichen finanziellen Belastungen des öffentlichen Haushalts“ gesprochen wird, die schon bald „nicht mehr getragen werden können“, ist **bis 2020 mit weiteren Milliarden an Bankenhilfen zu rechnen.**

Wie hoch der zumindest nach derzeitigem Stand geplante Zusatzaufwand genau ist, lässt sich in den Unterlagen des Finanzministeriums nicht feststellen. Ausgewiesen wird, dass auf Maastricht-Basis für die Jahre 2016 bis 2020 eine Vorsorge in Höhe von 2,45 Mrd Euro für Kapitaltransfers getroffen wird. Diese Bankenhilfen sind zwar Maastricht-defizitwirksamen, werden aber nicht für das strukturelle Defizit berücksichtigt, das aktuell die wichtigste Messgröße für die Einhaltung der Fiskalregeln in Österreich ist. 2017 kommt es im Strategiebericht zu einer Abweichung zwischen den geplanten Kapitalmaßnahmen gemäß der UG 46 (500 Mio Euro) und den Einmalmaßnahmen für die Korrektur des strukturellen Defizits in der gesamtstaatlichen Übersicht (650 Mio Euro). Dahinter dürfte sich ein nicht zahlungswirksamer Verlust des Bundes verbergen, wie er bspw. durch die Übernahme einer Haftung mit hohem Ausfallrisiko entstehen kann (wie etwa 2010 bei der Bürgschaft für die KA Finanz, die bereits damals defizitwirksam war und nicht erst 2013 als sie schlagend wurde). Zusätzlich zu den Kapitaltransfers ist – unter der Annahme, dass sich die anderen Aufwendungen und Erträge gemäß nachstehender Tabelle in den Folgejahren ähnlich entwickeln werden wie 2015 – mit weiteren grob 2 Mrd Euro an indirekter Budgetbelastung zu rechnen, die sich vor allem aus den Zinsen auf die durch das Bankenpaket höhere Staatsverschuldung ergibt.

Abbildung 14: Auswirkungen der Bankenstützung auf das Maastricht-Defizit (2009-2015)

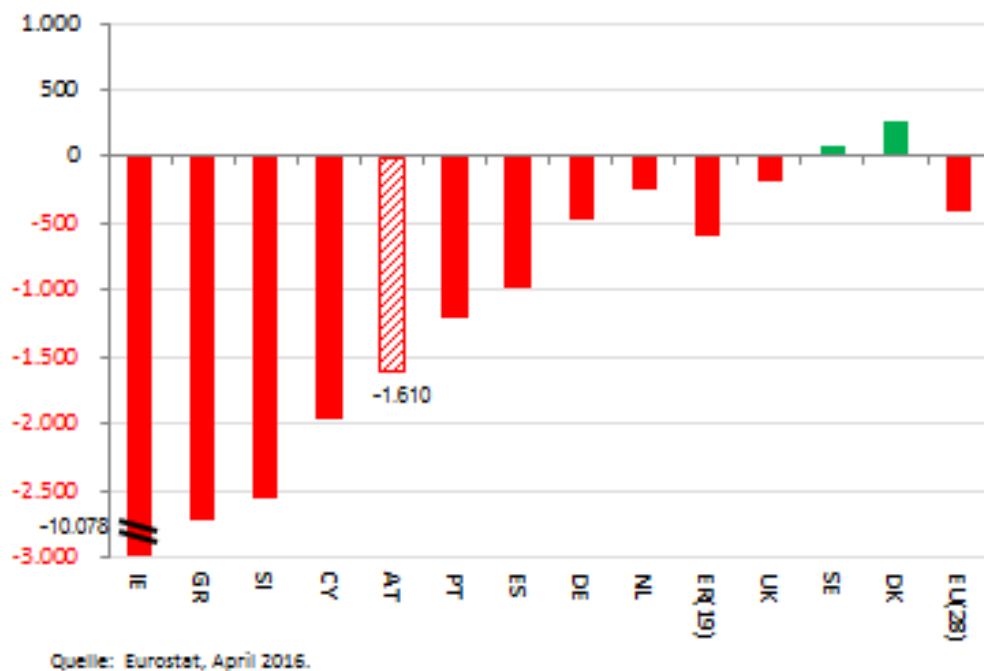
Nettobelastung durch das Bankenpaket gemäß VGR bzw. ESVG 2010, in Mio Euro	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Summe 2009-15
Aufwendungen	2.839	1.281	1.281	2.092	2.189	5.971	2.744	18.396
unterstellte Zinsen	182	541	514	478	394	438	859	3.406
defiziterhöhende Kapitaltransfers	2.650	675	700	1.555	1.750	5.422	1.750	14.503
Inanspruchnahmen von Garantien	0	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige (FIMBAG, Beratungs- und Rechtskosten)	6	65	67	58	45	111	135	488
Erträge	120	877	912	770	696	635	574	4.586
Haftungsentgelte	63	118	161	120	130	81	0	676
unterstellte Zinsen aus gewährten Darlehen	54	472	436	338	262	265	544	2.371
Dividenden aus Partizipationskapital	0	263	289	289	290	252	0	1.384
Sonstige, darunter Pönalezahlungen Hypo Group	2	23	25	22	15	36	30	155
Nettokosten Gesamtstaat	-2.719	-404	-370	-1.322	-1.493	-5.335	-2.170	-13.810

Quelle: Eurostat (<http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit/supplementary-tables-financial-crisis>), Stand 21.4.2016.

Die gesamten Aufwendungen aus Abschreibungen, Gesellschafterzuschüssen, aus den Refinanzierungskosten durch die Bundesfinanzierungsagentur zur Finanzierung der Maßnahmen sowie den Kosten für die FIMBAG, die den Bund im Rahmen der Maßnahmen des FinStaG unterstützt, belaufen sich in den Jahren 2009-2014 auf rund 18,4 Mrd Euro. Der Großteil entfällt mit 14,5 Mrd Euro auf defiziterhöhende Kapitaltransfers (die aber zumindest nicht in das strukturelle Defizit eingerechnet werden, da sie nicht regelmäßig anfallen).

Den Gesamtkosten stehen Erträge aus Haftungsentgelten, geschätzte Zinsen aus gewährten Darlehen und Dividenden aus Partizipationskapital in Höhe von rund 4,6 Mrd Euro gegenüber. Daraus errechnet sich eine **kumulierte budgetäre Nettobelastung**, die sich **pro Kopf mittlerweile auf 1.610 Euro** beläuft. Damit liegt Österreich im EU-Vergleich der Belastung durch Bankenstabilisierungsmaßnahmen mittlerweile auf dem unrühmlichen 5. Platz, noch vor den Krisenländern Spanien und Portugal. Nachdem der Portfolioabbau insbesondere bei der HETA zu weiteren defizitwirksamen Budgetbelastungen führen wird, könnte Österreich in diesem Ranking andere Länder sogar noch überholen.

Abbildung 15: Kumulierte Nettobudgeteffekte pro Kopf bis 2015 (in Euro)



Bei den finanziellen Auswirkungen des Bankenpakets ist zu beachten, dass ein Teil der Stützungsmaßnahmen zwar nicht unmittelbar defizitwirksam wird, aber den Schuldenstand erhöht. Das gilt insbesondere für die unter dem Begriff „bad banks“ bekannten Abbaugesellschaften für die gescheiterten Banken, deren Verbindlichkeiten in der Regel in die staatliche Bruttoverschuldung eingerechnet werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass – wie bei der Staatsverschuldung allgemein – den Verbindlichkeiten auch Forderungen gegenüberstehen, die über die kommenden Jahre abgebaut werden, sodass der bankinduzierte Schuldenstand wieder sinken wird.

Abbildung 16: Auswirkungen des Bankenpakets auf den Schuldenstand

Entwicklung des Schuldenstands in % des BIP	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Schuldenstand	68,5	79,7	82,4	82,2	81,6	80,8	84,3	86,2
Bankenpaket	0,3	8,0	7,5	6,6	5,9	5,1	8,5	11,1
Schuldenstand ohne Bankenpaket	68,2	71,7	74,9	75,6	75,7	75,7	75,7	75,1

Quelle: Statistik Austria, Eurostat (Stand 21.4.2016), eigene Berechnungen.

2009 stieg die Staatsverschuldungsquote durch das Bankenpaket sprunghaft an. Bis 2013 – vor allem durch die Rückzahlung eines Teils des vergebenen Partizipationskapitals – ging dieser Effekt kontinuierlich wieder zurück. Im Jahr 2014 kam es zu einem neuerlichen Anstieg der bankeninduzierten Staatsverschuldung durch die Errichtung der Abbaueinheit HETA und Änderungen im Zusammenhang mit dem ESVG 2010 (Zurechnung der KA Finanz AG zum Sektor Staat). **Im letzten Jahr erreichte die Auswirkung des Bankenpakets auf die Staatsverschuldung mit 37,4 Mrd Euro bzw 11,1 % des BIP einen Rekordwert.** Der Anstieg ist auf die Übertragung eines Teils der Verbindlichkeiten der Kommunalkredit vor deren Privatisierung auf „ihre“ bad bank (KA-Finanz) sowie das Hinzurechnen der Verbindlichkeiten der Immigon (bad bank des Volksbanken-Sektors) zum öffentlichen Schuldenstand zurückzuführen. Betrachtet man die Entwicklung der Schuldenquote exklusive Bankenpaket, so ist zu erkennen, dass diese seit 2012 praktisch nicht mehr gestiegen wäre und seit letztem Jahr wieder sinkt – ein Trend, der sich in den nächsten Jahren fortsetzen wird (zumindest falls die Wirtschaftsprognosen nicht neuerlich revidiert werden).