

5.2 Rubrik 2: Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie

Die Rubrik 2 ist die auszahlungsmäßig größte Rubrik. 2020 wird sie gemäß BFR-E gegenüber 2015 um 3,5 % jährlich erhöht. Dies ist maßgeblich getragen von der steigenden Arbeitslosigkeit, die die als automatische Stabilisatoren wirkenden Bundesbeiträge zur Arbeitslosen- und Pensionsversicherung (=variable Auszahlungen) ansteigen lassen. Im Familienbereich ergibt sich auf Grund der Senkung der FLAF Beiträge ab 2017 eine wesentlich geringere Dynamik.

Abbildung 23: Entwicklung der Auszahlungen der Untergliederungen der Rubrik 2 (2015-2020)

Auszahlungen 2015-2020 in Mio Euro	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2017-20	2015-20
	vorl. Erfolg	BFRG	BFR/Strategiebericht 2017 -2020				Ø Ver.JJ.	Ø Ver.JJ.
20 Arbeit	7.905,4	8.396,9	8.803,1	9.034,9	9.299,3	9.541,0	2,7%	3,8%
21 Soziales u. Konsumentenschutz	3.041,7	3.123,0	3.121,7	3.126,0	3.195,7	3.351,4	2,4%	2,0%
22 Pensionsversicherung	10.174,0	10.772,4	11.279,8	11.850,0	12.514,0	13.258,3	5,5%	5,4%
23 Pensionen - BeamtInnen	9.011,4	9.099,3	9.520,7	9.703,0	10.104,0	10.414,9	3,0%	2,9%
24 Gesundheit	963,2	1.029,0	1.048,9	1.080,5	1.127,6	1.160,8	3,4%	3,8%
25 Familie u. Jugend	7.023,3	7.073,1	6.875,9	7.035,1	7.059,3	7.098,2	1,1%	0,2%
keiner UG zuordenbar		15,1	10,0	10,0	10,0	10,0		
R. 2 - Arbeit, Soziales, Gesundheit u. Fam.	38.119,1	39.508,8	40.660,1	41.839,5	43.309,9	44.834,5	3,3%	3,3%

Quelle: BMF, eigene Darstellung.

Die **UG 20 Arbeit** steigt bis zum Jahr 2020 gegenüber 2015 um 1,6 Mrd Euro bzw durchschnittlich 3,8 % jährlich an. Der wesentliche Grund hierfür ist der prognostizierte Anstieg der Arbeitslosigkeit von 9,1 % (2015) auf 10 % nach nationaler Berechnungsmethode. Die Zahl der Arbeitslosen würde damit um 60.000 auf 415.500 Personen steigen. Auf Grund der Revision der Prognosen wurden die Finanzrahmen angepasst und zusätzliche Mittel in den Jahren 2016 bis 2020 (758 Mio; 306 Mio; 483 Mio; 556 Mio; 767 Mio) für die UG 20 Arbeit eingestellt.

Abbildung 24: Arbeitslose und Arbeitsmarktbudget

Untergliederung 20 Arbeit in Mio Euro	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2017-20	2015-20
	BFR/Strategiebericht 2017 -2020						Ø Ver.JJ.	Ø Ver.JJ.
Auszahlung 20 Arbeit	7.905,4	8.396,9	8.803,1	9.034,9	9.299,3	9.541,0	2,7%	3,8%
<i>Auszahlung fix</i>	1.965,8	2.031,8	2.023,6	1.941,2	1.943,5	1.955,8	-1,3%	-0,1%
<i>Auszahlung var</i>	5.939,6	6.365,1	6.779,5	7.093,7	7.355,8	7.585,2	6,0%	5,0%
Arbeitslosenrate	9,1	9,5	9,8	9,9	10,0	10,0	0,7%	1,9%
Arbeitslose	354.300	377.300	391.300	403.300	410.600	415.500	2,0%	3,2%
Auszahlung insgesamt/Arbeitslose (in Euro)	22.312,7	22.255,2	22.497,1	22.402,4	22.648,1	22.962,7	0,7%	0,6%

Quelle: BMF, eigene Berechnungen.

Die fixen Mittel, worunter weitgehend die aktive Arbeitsmarktpolitik fällt, sind 2016 und 2017 höher als 2015, jedoch liegen sie in den folgenden Jahren etwas darunter. Im Vergleich zum letzten Strategiebericht wurden jedoch über alle Jahre Erhöhungen vorgenommen. Substanziell insbesondere 2016 mit +118 Mio Euro und 2017 mit +99 Mio Euro.

Die Erhöhung der fixen Auszahlungen ermöglicht einerseits die Neuanstellung der dringend benötigten zusätzlichen MitarbeiterInnen für das Arbeitsmarktservice (+400) und andererseits gibt es nun Spielraum für ein „Qualifizierungsstipendium (neu)“. Beide Maßnahmen wurden von der AK gefordert und es ist erfreulich, dass diese nun umgesetzt werden können. Zusätzlich werden 40 Mio Euro für die Integration von Flüchtlingen bereitgestellt, was aufgrund der zusätzlichen Herausforderungen für das AMS zu begrüßen ist. (siehe Abschnitt 4.3)

Bei den variablen Auszahlungen, im Wesentlichen sind dies die Mittel für die Arbeitslosenversicherung, wurden die Obergrenzen angepasst. Die Mittel erscheinen nun wesentlich realistischer budgetiert als im vergangenen Strategiebericht. Es werden über die variablen Auszahlungen auch einige wichtige Maßnahmen finanziert. So werden die wesentliche Teile der

„Beschäftigungsinitiative 50+“ (2016 150 Mio und 2017 175 Mio Euro), zusätzliche Maßnahmen für Asylberechtigte bzw subsidiär Schutzberechtigte und die Wiedereingliederungsbeihilfen (2016: 150 Mio Euro, 2017ff: 175 Mio Euro) aus dieser Position finanziert. Im Gegensatz zu früheren Jahren gibt der Strategiebericht Aufschluss über die Höhe dieser Maßnahmen, welche aus dem variablen Teil beglichen werden. In Summe sind dies 300 (2016) bzw 350 Mio Euro (2017f), welche für aktive bzw aktivierende Maßnahmen verwendet werden können.

Werden die Arbeitsmarktmittel pro ArbeitsloseR heruntergebrochen, ist ein recht stabiler Verlauf mit leichten Schwankungen zu sehen. Dies zeigt, dass im Gegensatz zu früheren Jahren realistischer budgetiert wurde. Die Aufstockung des AMS-MitarbeiterInnenstandes, die zusätzlichen Mittel für Integration und der nun geschaffene budgetäre Spielraum, der für die Umsetzung eines „Qualifizierungsstipendiums (neu)“ genutzt werden muss, sind begrüßenswert. Die Finanzierung dieser Maßnahmen sind nach 2018 aus heutiger Sicht jedoch noch nicht gesichert und hier muss in den kommenden Bundesfinanzrahmenverhandlungen nachgebessert werden. Bedarf an weiteren MitarbeiterInnen beim AMS besteht weiterhin, das Betreuungsniveau kann nun bis 2018 gehalten werden. Im Vergleich zum letzten Rahmen ergeben sich in Summe in dieser Untergliederung erhebliche Verbesserungen insbesondere für die Jahre 2016 bis 2018.

Die Mittel der **UG 21 Soziales und Konsumentenschutz** steigen bis 2020 jährlich im Schnitt um 2,0 % auf knapp 3,4 Mrd Euro an. Dies sind überwiegend Mittel für Pflegeleistungen. Gegenüber dem vorherigen Strategiebericht wird die UG in den Jahren 2016 bis 2020 erhöht. Zu Beginn 2016 um 73,2 Mio Euro absteigend auf 16,5 Mio Euro 2019. Die Nachbesserungen waren insbesondere aufgrund des Mehrbedarfs bei der 24h-Pflege notwendig. Am Ende entspricht die Steigerung etwa der Kürzung von 13,5 Mio Euro, die im letzten Finanzrahmen im Zuge der Verwaltungs- und Förderungsreform vorgenommen wurde.

Spannend wird sein, wie im Rahmen der anstehenden Finanzausgleichsverhandlungen die Dotierung des Pflegefonds geregelt werden wird. Eine nachhaltige Finanzzusage ist notwendig, um eine langfristige Planung zu ermöglichen. Der Bedarf wird über die kommenden Jahre weiter steigen und die Länder haben den Wunsch nach zusätzlichen Mittel bereits angemeldet Die Wiedereinführung einer reformierten Erbschafts- und Schenkungssteuer hätte als Finanzierungsmöglichkeit mehrere Vorteile. Sie würde zusätzliche Mittel bei langfristig steigendem Erbvolumen lukrieren und hätte bei entsprechender Ausgestaltung eine progressive Wirkung.

Die variable Auszahlungsobergrenze steigt in der **UG 22 Pensionsversicherung** (Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung) bis zum Jahr 2020 durchschnittlich um 5,4 % jährlich an. Die UG beinhaltet auch die Beiträge des Bundes für Teilpflichtversicherungszeiten, die Beiträge zu anderen Verwaltungsbereichen sind, und damit nicht als Bundesbeitrag gezahlt werden können. Auch die Ausgleichszulage in der Höhe von ca. einer Mrd Euro ist ein zentrales Mittel zur Bekämpfung von Altersarmut und damit kein Pensionsaufwand.

Gegenüber dem BFRG 2016-2019 werden in den Jahren 2016 (596,6 Mio Euro), 2017 (715,3 Mio Euro), 2018 (820,9 Mio Euro) und 2019 (803,3 Mio Euro) die Mittel deutlich reduziert. Von 2016 bis 2019 ergibt sich ein kumulierter voraussichtlicher Minderaufwand von gut 3 Mrd Euro, dies sind im Durchschnitt 750 Mio Euro pro Jahr. Das belegt einerseits deutlich, dass die bisher im Pensionsbereich umgesetzten Reformmaßnahmen erhebliche Wirkungen zeigen und andererseits, dass die noch bis vor kurzem im Vorfeld des „Pensionsgipfels“ immer wieder behaupteten vermeintlich „explodierenden“ Pensionskosten jeder Grundlage entbehren.

Das umlagefinanzierte öffentliche Pensionssystem hat zweifellos zum Höhepunkt der Wirtschaftskrise ein hohes Maß an Einkommenssicherheit im Alter gewährleistet und damit als automatischer Stabilisator einen wichtigen Beitrag zur Eindämmung der Krise geleistet. Trotz sehr schwieriger ökonomischer Rahmenbedingungen (siehe Abschnitt 2) gelingt es, die Alterssicherung auf hohem Niveau durch die gesetzliche Pensionsversicherung zu gewährleisten. Während sich das

umlagefinanzierte öffentliche Pensionssystem als ausgesprochen krisenfest erwiesen hat, kommen kapitalgedeckte Pensionen aufgrund der oftmals schwachen Performance bei gleichzeitig hoher Kostenbelastung erheblich unter Druck, was sich angesichts der anhaltenden Niedrigzinsphase noch deutlich verstärken dürfte.

Gründe für die geringere Auszahlungsgrenze sind die niedrigeren Neuzugangszahlen durch das steigende effektive Pensionsalter, Mehreinzahlungen aufgrund etwas höherer Beschäftigungserwartungen und geringere Pensionsanpassungen aufgrund niedriger Inflationserwartung. Dies deckt sich den Einschätzungen des Gutachtens der Kommission zur langfristigen Pensionssicherung vom Herbst 2015. Dieses wurde aufgrund der Ablehnung der wirtschaftsnahen Mitglieder (und des Vertreters des BMF) wegen angeblich zu optimistischer Ansätze nicht beschlossen. Auch wenn sich durch die neue WIFO-Prognose die Parameter etwas verändert haben, erscheint die Budgetierung im Einklang mit dem Gutachten und in Summe realistisch.

Erwähnenswert ist, dass die Budgetmittel in der UG Pensionen variabel sind, d.h. automatisch im Ausmaß des tatsächlichen Finanzierungsbedarfs angepasst werden. Auch ist der Fokus auf die aus dem allgemeinen Steueraufkommen getätigten Auszahlungen aus dem Bundesbudget unangebracht, da für das Maastricht-Defizit nicht das Verhältnis zwischen steuer- und beitragsfinanzierten Pensionen relevant ist, sondern nur die Gesamtausgaben für Pensionen.

Zur Dämpfung der langfristigen Ausgabensteigerungen wurden in der Vergangenheit weitreichende Reformen umgesetzt. Viele der in den letzten Jahren getroffenen Maßnahmen zeigen nun ihre Wirkung und werden sukzessive voll wirksam. Die Umsetzung wird durch ein Pensionsmonitoring begleitet. Mit der Einigung auf den „Reformpfad Pension“ werden weitere Verbesserungen für das längere Verbleiben im Erwerbsleben gesetzt. Gleichzeitig wird mit der Erhöhung des Ausgleichszulagenrichtsatzes für Alleinstehende mit zumindest 30 Beitragsjahren eine wichtige Maßnahme zur Bekämpfung der Altersarmut gesetzt. Offen bleibt wie und wann sich die Änderung der Pensionsregelung bei der UniCredit Austria AG (frühere Bank Austria) auswirken wird.

Die Auszahlungsobergrenze erhöht sich in der **UG 23 Pension – Beamtinnen und Beamte** bis 2020 im Durchschnitt um 2,9 % jährlich gegenüber 2015. Dabei gibt es Kürzungen im Vergleich zum letzten Strategiebericht in den Jahren 2016-2020 (-418,5 Mio Euro; -332,5 Mio Euro; -481,7 Mio Euro; -433,6 Mio Euro) auf Grund neuer Einschätzungen. Der vorläufige Erfolg 2015 lag um 277 Mio Euro unter dem Voranschlag und die Rücklagen betragen zum 31.12.2015 bereits 456 Mio Euro.

In Summe wurden die Auszahlungen in den beiden Pensionsuntergliederungen durchschnittlich um 1,1 Mrd pro Jahr zwischen 2016 und 2020 zurückgenommen.

In der **UG 24 Gesundheit** steigen die Auszahlungen gegenüber 2015 um 3,8 % jährlich an. Der Finanzrahmen wurde leicht nach unten korrigiert. Wesentliche Ausgabe ist dabei die Krankenanstaltenfinanzierung, die vom Abgabenaufkommen abhängt und in der aktuellen Prognose angepasst wurde. Bei den fixen Auszahlungen ergeben sich 2017 und 2018 leichte Erhöhungen von 10 Mio Euro im Finanzrahmen, zum einen wegen der Wiederdotierung des Krankenkassen-Strukturfonds und zum anderen wegen einer Anpassung der Refundierung für Leistungen im Rahmen der Mindestsicherung an die Krankenversicherung.

Die **UG 25 Familie und Jugend** kürzt die Auszahlungsobergrenze gegenüber dem alten Finanzrahmen 2016-2020 (14,7 Mio; 425,2 Mio; 509,7 Mio, 749,5 Mio Euro) deutlich, was Folge der Senkung der Dienstgeberbeiträge zum FLAF ist. Dies führt dazu, dass der Schuldenstand des Reservefonds ab 2017 wieder steigen wird und die Phase des Abbaus beendet ist. Als Gegenmaßnahme wird erwähnt, dass Leistungen, die nicht ausschließlich familienrelevant sind, reduziert werden sollen. Dies darf jedenfalls nicht dazu verwendet werden, dass andere Sozialhaushalte mit familienbezogenen Leistungen belastet werden.