

# ANALYSE DES BFRG 2011-14

**Analyse des Bundesfinanzrahmengesetzes bzw. des Strategie-  
berichts 2011-2014 durch die Bundesarbeitskammer Österreich**



AutorInnen:

|                   |                              |
|-------------------|------------------------------|
| Günther Chaloupek | guenther.chaloupek@akwien.at |
| Georg Feigl       | georg.feigl@akwien.at        |
| Bruno Rossmann    | bruno.rossmann@akwien.at     |
| Christa Schlager  | christa.schlager@akwien.at   |

# INHALTSVERZEICHNIS

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Inhaltsverzeichnis .....</b>   | <b>3</b>  |
| <b>1. Zusammenfassung .....</b>   | <b>4</b>  |
| <b>2. Makroanalyse.....</b>   | <b>7</b>  |
| 2.1 Gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen .....   | 7         |
| 2.2 Der Bundesfinanzrahmen aus gesamtwirtschaftlicher Sicht .....                         | 8         |
| <b>3. Budgetstrategie bis 2014.....</b>   | <b>9</b>  |
| 3.1 Budgetprozess seit der Haushaltsrechtsreform 2009.....                                | 9         |
| 3.2 Budgetpolitische Zielsetzungen der Bundesregierung .....                              | 10        |
| 3.2.1 Budgetkonsolidierung im gesamtstaatlichen Rahmen (inkl. Länder und Gemeinden) ..... | 12        |
| 3.3 Personalplan .....  | 13        |
| 3.4 Gender Budgeting .....  | 14        |
| <b>4. Einnahmenentwicklung.....</b>   | <b>15</b> |
| <b>5. Analyse der Ausgaben .....</b>  | <b>17</b> |
| 5.1 Rubrik 1: Recht und Sicherheit .....  | 17        |
| 5.2 Rubrik 2: Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie .....                              | 18        |
| 5.3 Rubrik 3: Bildung, Forschung, Kunst und Kultur .....                                  | 20        |
| 5.4 Rubrik 4: Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt .....                                  | 20        |
| 5.5 Rubrik 5: Kassa, Zinsen .....   | 21        |
| 5.6 Anhang: Ausgaben 2009, 2011 und 2014 im Vergleich .....                               | 22        |

# 1. ZUSAMMENFASSUNG

Der Finanzminister legte Ende April das **Bundesfinanzrahmengesetz 2011 bis 2014** (BFRG) gemeinsam mit dem Strategiebericht vor, die beide auf den wirtschaftlichen Rahmendaten der mittelfristigen Wirtschaftsprognose des WIFO vom Jänner 2010 beruhen. Sie knüpfen vor allem an das Stabilitätsprogramm der Bundesregierung vom Jänner sowie an die Vorgaben auf europäischer Ebene im Rahmen des laufenden Defizitverfahrens gemäß dem Vertrag über die Europäische Union an.

Die administrativen Ausgaben des Bundes sollen gemäß neuem BFRG zunächst 2011 gegenüber 2010 (gemäß altem BFRG) um 1,72 Mrd. Euro auf 69,1 Mrd. Euro gesenkt werden, wobei in den Ausgaben 2010 allerdings das einmalige Bankenhilfspaket enthalten ist. In den Folgejahren steigen die Ausgaben zwar wieder auf 72,3 Mrd. Euro 2014 an, fallen damit aber immer stärker hinter die Ausgabenobergrenzen des bisherigen BFRG 2010 bis 2013 zurück.

Die Kürzungen bzw. **Konsolidierungserfordernisse treffen alle Untergliederungen** (mit Ausnahme der Zinsausgaben), wobei prozentuell die Ausgaben für Bildung, Wissenschaft und Forschung sowie ferner Arbeitsmarkt und innere Sicherheit weniger stark eingeschränkt werden. In absoluten Zahlen wird gegenüber dem BFRG 2010 bis 2013 **mehr als die Hälfte der Kürzungen in der Rubrik 2 (Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie)** stattfinden. Die Bundesarbeitskammer wendet sich gegen drastische Einschnitte in den Bereichen Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie, Bildung und Wissenschaft, die die Grundvoraussetzungen für technologischen, strukturellen und gesellschaftlichen Wandel darstellen und die Basis für sozialen Frieden in diesem Land sind.

Die **Einnahmen** sind zwar nicht Teil des Gesetzes, werden allerdings im beigelegten Strategiebericht angeführt. Die Abgaben werden demnach bis 2014 auf 73,1 Mrd. Euro brutto steigen. Das entspricht einem **Zuwachs gegenüber dem Erfolg 2009 um 15,5 %**. Anhand der derzeitigen Prognosen sind die Abgaben eher über- denn unterschätzt. Auffallend ist, dass Lohn- und Mehrwertsteuer zusammen bereits zwei Drittel des gesamten Abgabenaufkommens ausmachen und wesentlich zum Wachstum der Einnahmen beitragen, während insbesondere die Gewinnsteuern auch 2014 noch unter dem Niveau vor der Krise liegen sollen.

Zusätzlich sind für den Bund Mehreinnahmen in der Höhe von 1,1 Mrd. Euro 2011 geplant, die bis 2014 auf 2,8 Mrd. ansteigen sollen. Angesichts der Entwicklung der Lohn- und Mehrwertsteuer fordert die Bundesarbeitskammer, dass die Last zur Erzielung dieser Mehreinnahmen nicht auch noch den ArbeitnehmerInnen aufgebürdet wird.

Das Maastricht-Defizit des Bundes sinkt von 11,6 Mrd. Euro (4,1 %) im Jahr 2010 auf rund 5,5 Mrd. Euro (1,7 %) im Jahr 2014. Gleichzeitig reduziert sich auch das gesamtstaatliche **Maastricht-Defizit (von 4,7 % 2010 auf 2,3 % des BIP 2014)** massiv, unter der Voraussetzung, dass Länder und Gemeinden den Budgetpfad einhalten werden.

Die ebenfalls im BFRG festgelegten Grundzüge des Personalplans für 2011 bis 2014 sehen einen **Rückgang der Planstellen** um 2.917 im Zeitraum 2010 bis 2014 auf dann 133.544 vor. Der bereits bisher gültige Grundsatz nur noch jede zweite Pensionierung nachzubesetzen wurde auf 2014 ausgedehnt. Positiv ist zu vermerken, dass die bisherigen Ausnahmen (LehrerInnen und Exekutivbedienstete) um die Bereiche Arbeitsinspektion, Justizwache, RichterInnen, Staatsanwaltschaft und zT Asylverfahren erweitert wurden.

Im Strategiebericht finden sich Makrodaten, aber es fehlen **die konkreten Maßnahmen**, die zur Konsolidierung führen sollen. Keine Klarheit gibt es über die gesamtstaatlichen Einsparungsvorhaben. Auch fehlen präzise Angaben der Konsolidierungsbeiträge von Ländern und Gemeinden.

Die Bundesarbeitskammer bekennt sich zu einer Politik der Budgetkonsolidierung und zum langfristigen Abbau der Staatsschuldenquote zur Sicherung des Gestaltungsspielraums der Budgetpolitik. Österreich weist dabei im internationalen Vergleich günstige Voraussetzungen auf. Im Jahr 2009 lag es mit einem gesamtstaatlichen Defizit von 3,4 % an 7. Stelle innerhalb der EU (gerechnet beginnend mit dem niedrigsten Defizit), unter den Euroländern lag Österreich am 4. Platz. Das Defizit in der Eurozone lag 2009 im Schnitt bei 6,3 % und damit deutlich höher als in Österreich.

Die Bundesarbeitskammer schätzt die **Konsolidierungsstrategie** jedoch als **problematisch** ein, da sie im konjunkturell besonders heiklen Jahr 2011 zu restriktiv ist. Weder die EU noch die im EU-Vergleich günstigen Neuverschuldungs- und Staatsschuldenquoten verlangen die geplanten massiven Einschnitte. Die Wechselwirkung der Wachstums- und Beschäftigungsentwicklung wird zu wenig berücksichtigt, gerade zu Beginn wird ein zu starkes Gewicht auf die Ausgabenseite gelegt. Dabei sollen alle Ausgabenbereiche gekürzt werden, nicht einmal die wichtigen Bereiche Bildung und Arbeitsmarkt bleiben ausgenommen. Das könnte dazu führen, dass die ohnehin niedrigen Wachstumsprognosen weiter nach unten korrigiert werden müssen, die Arbeitslosigkeit noch stärker steigt, Zukunftsreformen erschwert werden und soziale Schieflagen entstehen.

Es besteht die Gefahr, dass die Erfolge der Konjunkturpakete mit dieser **zu restriktiven Ausrichtung** wieder zunichte gemacht werden. Die **Bundesarbeitskammer fordert**, dass die Bundesregierung die im Strategiebericht in Aussicht gestellten **Offensivmaßnahmen** rasch umsetzt, **um eine drohende Überkonsolidierung zu vermeiden**. Hierfür geeignet wären insbesondere eine Bildungs- und Sozialmilliarde (Schwerpunkte: Kinderbetreuung, Ganztageschulen und Pflege), Förderungen für die thermische Sanierung und kommunale Beschäftigungs- und Investitionspakete.

Die genauen Auswirkungen der Festlegungen im BFRG können noch nicht beurteilt werden, da weder die Gesamtstrategie noch die Einzelmaßnahmen feststehen. Es ist auch nicht möglich, die **Folgen für Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger** abzuschätzen. Offen bleibt damit eine langfristig gesicherte Finanzierung der zusätzlichen Aufgaben der Länder und Gemeinden, dem weiteren Ausbau der Bildungs- und Kinderbetreuungsangebote und der Infrastrukturinvestitionen – die beide angesichts der Arbeitsmarktlage wichtige Beschäftigungsimpulse bringen würden. Hier würden sich die Mittel aus dem Mehrertrag der einnahmenseitigen Konsolidierungsmaßnahmen anbieten.

Als **alternative Strategie** wird von Seiten der Bundesarbeitskammer **gefordert**, dass:

- die Konsolidierung hauptsächlich von Wachstum getragen werden muss und daher für alle Konsolidierungsmaßnahmen ein Konjunkturvorbehalt zu gelten hat,
- gerade in der ersten Phase bei den KrisenverursacherInnen angesetzt und damit der Schwerpunkt auf die Einnahmenseite gelegt werden soll,
- die Wirkung auf Wachstum, Beschäftigung und Verteilung stärker berücksichtigt werden muss,
- Spielräume für eine Belebung des Arbeitsmarkts und der Konjunktur sowie Verbesserungen des Sozialstaats eröffnet werden und
- verhindert werden muss, dass die ArbeitnehmerInnen, die diese Krise nicht verursacht haben, aber bereits unter ihr leiden, auch noch maßgeblich für ihre budgetären Folgen aufkommen.

Die Bundesarbeitskammer verweist in diesem Zusammenhang auf die **Studie „Alternative Strategien der Budgetkonsolidierung in Österreich nach der Rezession“** des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (<http://wien.arbeiterkammer.at/online/page.php?P=68&IP=34258&AD=0&REFP=1416>). Die Umsetzung der darin empfohlenen Strategie würde bis 2013 gegenüber dem Plan der Regierung tausende Arbeitsplätze mehr sowie mehrere Milliarden Euro zusätzliche Wirtschaftsleistung erwarten lassen.

Einnahmenseitig ist darauf zu achten, dass die konjunkturell wichtige Konsumnachfrage nicht durch sozial unausgewogene Massensteuern geschwächt wird. Stattdessen ist der Fokus auf Steuern zu richten, die helfen, zukünftige Wirtschaftskrisen zu vermeiden, die kaum vorhandene Steuerprogression stärken und/oder vor allem zu Lasten der Sparquote gehen. Vermögensbezogene Steuern sind hierfür am Besten geeignet. **Konkret fordert die Bundesarbeitskammer folgende steuerliche Maßnahmen:**

- Bankenabgabe
- Vermögenszuwachssteuer
- Eine globale bzw. zumindest europäische Finanztransaktionssteuer. Als Zwischenschritt soll national die Börsenumsatzsteuer wieder eingeführt werden.
- Begrenzung der steuerlichen Absetzbarkeit von Managergehältern auf 500.000 Euro pro Jahr
- Einschränkung der Gruppenbesteuerung
- Abschaffung der Stiftungsprivilegien
- Maßnahmenpaket gegen Steuerbetrug

## 2. MAKROANALYSE

### 2.1 Gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen

| Gesamtwirtschaftliche Kennzahlen bis 2014             | 2009                         | 2010        | 2011        | 2012        | 2013        | 2014        |
|---|------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
|   | Veränderung gg. Vorjahr in % |             |             |             |             |             |
| <b>mittelfristige Prognose</b>                        |                              |             |             |             |             |             |
| BIP real  | -3,4                         | 1,5         | 1,6         | 2,0         | 2,0         | 1,9         |
| BIP nominell  | -1,7                         | 2,1         | 2,9         | 3,4         | 3,6         | 3,5         |
| VPI   | 0,5                          | 1,3         | 1,5         | 1,7         | 1,9         | 1,8         |
| Arbeitslosenrate                                      | 7,1                          | 7,7         | 8,1         | 8,2         | 8,2         | 8,2         |
| <b>Märzprognose 2010</b>                              |                              |             |             |             |             |             |
| BIP real  | -3,6                         | 1,3         | 1,4         | -           | -           | -           |
| BIP nominell  | -1,8                         | 2,0         | 2,7         | -           | -           | -           |
| VPI   | 0,5                          | 1,4         | 1,8         | -           | -           | -           |
| Arbeitslosenquote                                     | 7,2                          | 7,4         | 7,7         | -           | -           | -           |
| <b>Gesamtstaatliches Defizit lt. Strategiebericht</b> | <b>-3,4</b>                  | <b>-4,7</b> | <b>-4,0</b> | <b>-3,3</b> | <b>-2,7</b> | <b>-2,3</b> |

Quelle: WIFO, BMF.

Die Regierungsvorlage zum BFRG wurde **auf der Grundlage der mittelfristigen Prognose** des Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO) vom Jänner 2010 erstellt. Nach dieser Prognose wird im Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2014 mit einem realen BIP-Wachstum von 1,8 % gerechnet (nominell 3,4 %). Die Zunahme der Verbraucherpreise bewegt sich zwischen 1,5 % und 1,9 %, die Beschäftigung steigt moderat, die Arbeitslosenrate bleibt nahezu konstant<sup>1</sup>. Damit unterscheidet sich die dem BFRG zu Grunde gelegte gesamtwirtschaftliche Entwicklung kaum von jener des im Jänner 2010 erstellten Stabilitätsprogramms 2009-2013.

Die mittelfristige Wirtschaftsprognose des WIFO entspricht der derzeit nahezu einhelligen Einschätzung der mittelfristigen Wirtschaftsperspektiven durch die internationalen Organisationen und die Forschungsinstitute anderer Länder. Sie **entspricht auch dem Muster der letzten Konjunkturzyklen** in Österreich, wo auf eine Rezession bzw. einen Abschwung (2001, 1993) jeweils eine mehrjährige Periode schwachen und unsicheren Wachstums folgte, an die sich dann eine etwa dreijährige Hochkonjunkturphase anschloss. Mit einem quasi automatischen Rückgang des Budgetdefizits kann nach bisherigen Erfahrungen erst in Hochkonjunkturjahren gerechnet werden, vorher bleibt dagegen der Beitrag der automatischen Stabilisatoren zur Budgetkonsolidierung eher gering. Andererseits sollen in der Phase des schwachen Wirtschaftswachstums negative Auswirkungen der Budgetpolitik auf die Binnennachfrage möglichst vermieden werden.

Für 2010 enthält der Strategiebericht die Daten des Bundesvoranschlags 2010. Da dieses Budget vor über einem Jahr erstellt wurde, sind diese Zahlen nicht mehr aktuell, wobei die Abweichungen zu dem aus heutiger Sicht zu erwartenden Budgetvollzug in den einzelnen Positionen sehr unterschiedlich sind. Im Vergleich zu den damaligen Prognosedaten liegt das reale BIP 2010 im Niveau sogar etwas tiefer. Hingegen wird nach aktuellen Prognosen für 2010 mit kaum einem Anstieg der Arbeitslosigkeit gerechnet (7,4 % lt AMS bzw. 5,2 % nach Eurostat-Definition), während dem Budget für 2010 noch eine Arbeitslosenquote von 8,2 % zu Grunde gelegt worden war. Von den volkswirtschaftlichen Gesamtdaten her gesehen **erscheint die Ausgangssituation in Hinsicht auf das**

<sup>1</sup> In der März-Prognose des WIFO wurde die Arbeitslosenquote für 2011 um 0,4 %-Punkte auf 7,7 % nach unten revidiert. Es ist daher anzunehmen, dass die Arbeitslosigkeit auch in den Folgejahren unter 8 % bleiben wird.

**Budget insgesamt leicht verbessert.** Aufgrund der tatsächlichen Inanspruchnahme der für die Stabilisierung des Bankensektors bereit gestellten Mittel ist auch die **Staatsschuldenquote nicht so stark gestiegen** wie ursprünglich angenommen (2009: 66,5 % statt 68,5 %).

## 2.2 Der Bundesfinanzrahmen aus gesamtwirtschaftlicher Sicht

In seiner letzten Prognose vom März 2010 hat das WIFO die erwartete BIP-Wachstumsrate im Vergleich zur Dezemberprognose für 2011 von 1,6% auf 1,4% zurückgenommen, wobei diese Revision mit der geplanten Budgetkonsolidierung begründet wird. Darin zeigt sich, dass das Wirtschaftswachstum in den nächsten Jahren wenig robust sein wird und **negative Auswirkungen der Budgetpolitik auf Konsum und Investitionen eine ernste Gefahr für die konjunkturelle Erholung** darstellen. Die Senkung des gesamtstaatlichen Defizits von 4,7% 2010 auf 2,3% bis 2014 ist mit der im Bundesfinanzrahmen (BFR) unterstellten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – insbesondere die auf Rekordniveau nahezu verharrende Arbeitslosigkeit – nur schwer vereinbar.

Eine **Budgetkonsolidierung muss mittelfristig angelegt sein**, wobei das Wachstum der Ausgaben so zu begrenzen ist, dass möglichst wenig negative Wachstums- und Beschäftigungswirkungen entstehen. Wenn das Wirtschaftswachstum schwach ist (wie es die Prognosen übereinstimmend zumindest bis 2013 erwarten), würden scharfe Einschnitte auf der Ausgabenseite das ohnehin schwache Wachstum – und damit die Beschäftigung – noch weiter drücken. Als weitere Konsequenz würde auch das Defizitziel am Ende nicht erreicht werden, da jeder Prozentpunkt weniger Wirtschaftswachstum den Budgetsaldo um bis zu 0,5 % des BIP verschlechtert. Die Größenordnung der im Strategiebericht angeführten Einsparungsziele würde auch bedeuten, dass die Umsetzung der wichtigsten zukunftsorientierten Vorhaben des Regierungsprogramms im Bildungsbereich um mehrere Jahre verschoben werden müssten – mit entsprechenden langfristigen Folgen.

Aus heutiger Sicht besteht immer noch eine beträchtliche Unsicherheit über die weitere Entwicklung der Konjunktur im 2. Halbjahr 2010. Erst recht kann über die Wirtschaftsentwicklung des nächsten Jahres und der darauf folgenden keine Aussage gemacht werden. Der Budgetpfad muss daher unter „**Konjunkturvorbehalt**“ gestellt werden. Eine „defizitorientierte“ Konsolidierungsstrategie, d.h. ein kurzfristiges Nachkorrigieren bei Ausgaben und Einnahmen bei Verfehlung des Defizitziels führt zu einer prozyklischen Budgetpolitik und ist daher auf jeden Fall zu vermeiden.

## 3. BUDGETSTRATEGIE BIS 2014

### 3.1 Budgetprozess seit der Haushaltsrechtsreform 2009

Seit Inkrafttreten der 1. Etappe der Haushaltsrechtsreform (1.1.2009) ist der Prozess der Budgeterstellung zweistufig. Beide Stufen sind in den Grundsätzen in Art 51 B-VG geregelt, Details der Umsetzung im Bundeshaushaltsgesetz.

Bis spätestens 30. April ist dem Nationalrat der Entwurf für den Bundesfinanzrahmen vorzulegen (Bundesfinanzrahmengesetz). Der Finanzrahmen ist auf vier Jahre ausgelegt und wird jedes Jahr rollierend um ein weiteres Jahr ergänzt. Er sieht dreierlei vor: Es werden erstens **rechtlich verbindliche Ausgabenobergrenzen (fix bzw. variabel) für fünf hoch aggregierte Ausgabenkategorien** (= Rubriken, zB „Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie“) festgelegt. Zweitens hat er die Grundzüge der **Personalplanung** zu enthalten. Drittens fixiert der Bundesfinanzrahmen auch bereits den **Rahmen für die einzelnen Untergliederungen** (bisher Budgetkapitel) **des jeweils kommenden Jahres rechtlich verbindlich ab.**

Begleitet wird der Finanzrahmen von einem **Strategiebericht**, der in der Theorie die wirtschaftspolitischen Annahmen für den Ausgabenpfad offenlegt, die Ziele des Finanzrahmens erläutert, Schätzungen über die voraussichtlichen Einnahmen und den Budgetpfad enthält. Darüber hinaus gibt der Strategiebericht Auskunft über die budgetpolitischen Prioritäten und die Ausgabenschwerpunkte der Bundesregierung. Damit sollte der Strategiebericht gemeinsam mit dem Bundesfinanzrahmengesetz zu einer der wesentlichsten Budgetunterlagen für die politische Diskussion über das Budget und die Budgetplanung werden.

Im Herbst ist dem Nationalrat wie bisher spätestens 10 Wochen vor Ablauf des Kalenderjahres der **Entwurf des Bundesfinanzgesetzes** vorzulegen. Im Gegensatz zu früher wird aber nach dem neuen Haushaltsrecht somit bei der Vorlage des Budgetentwurfs **nur mehr** über die **Verteilung der Mittel innerhalb der jeweiligen Untergliederungen** entschieden. Bei geänderten wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen oder neuen politischen Prioritäten kann allerdings der Bundesfinanzrahmen novelliert werden.

Den Zielsetzungen des neuen Haushaltsrechts entsprechend sollen im Frühjahr die budgetpolitischen Prioritäten und Ausgabenschwerpunkte fixiert und diskutiert werden. Für das Budget 2011 bedeutet das, dass der dem Bundesfinanzrahmen begleitend vorgelegte Strategiebericht zumindest im Groben Auskunft über die Konsolidierungsmaßnahmen zu geben hätte.

Der vorliegende **Strategiebericht 2011 bis 2014** beschränkt sich bezüglich der Maßnahmen, die zur Erreichung der im Bundesfinanzrahmen fixierten Ausgabenobergrenzen ins Auge gefasst bzw. geplant werden, auf allgemeine Aussagen. Lediglich die betragsmäßigen Konsolidierungserfordernisse werden einnahmen- und ausgabenseitig benannt. Details müssen von den Ressorts erst erarbeitet werden und können daher erst mit der Vorlage des Budgets 2011 bekannt gegeben werden. Offen ist, ob das Budget 2011 zeitgerecht wie geplant am 20. Oktober dem Parlament vorgelegt oder auf einen späteren Zeitpunkt verschoben wird.

## 3.2 Budgetpolitische Zielsetzungen der Bundesregierung

Die „schrittweise Konsolidierung des Staatshaushaltes“ wird im Strategiebericht als zentrales Ziel der Bundesregierung hervorgehoben. Angesichts dessen ist es verwunderlich, dass die Konsolidierungsmaßnahmen nicht nachvollziehbar dargestellt werden – weder in den veröffentlichten Unterlagen noch anhand der verbalen Äußerungen der Regierungsmitglieder. Lediglich der zu erreichende Maastricht-Defizitpfad ist gut dokumentiert. Damit setzt sie das formale Ziel eines bestimmten Wertes für das **Maastricht-Defizit an erste Stelle, nicht aber wirtschafts-, sozial- und umweltpolitische Zielsetzungen**. Ein solcher Perspektivenwechsel könnte mittelfristig sogar für die Budgetkonsolidierung selbst ein Vorteil sein, wie eine Studie des IMK erst kürzlich zeigte (siehe <http://wien.arbeiterkammer.at/online/page.php?P=68&IP=34258&AD=0&REFP=1416>). Ein zweiter zentraler Mangel besteht darin, dass die Verteilung der Konsolidierungslasten zwischen Bund, Ländern und Gemeinden unzureichend dargestellt ist und die Veränderung gegenüber dem Stabilitätsprogramm vom 26. Jänner 2010 unerklärt bleibt.

Im Strategiebericht 2011-2014 hat sich die Bundesregierung das Ziel gesetzt, dass 60 % der Konsolidierung durch ausgabenseitige Maßnahmen (Einsparungen) und 40 % durch einnahmenseitige Maßnahmen erfolgen soll. Die ausgabenseitigen Einsparungen werden für 2011 mit 1,589 Mrd. Euro angegeben. Bis zum Jahr 2014 erhöht sich das Volumen der angestrebten Einsparungen auf 3,4 Mrd. Euro. Die angestrebten Mehreinnahmen betragen für den Bund 2011 1,1 Mrd. Euro und soll bis 2014 auf 2,8 Mrd. Euro ansteigen. Diese Beträge fließen in das Bundesbudget. Unter der Annahme, dass die einnahmenseitigen Maßnahmen ausnahmslos gemeinschaftliche Bundesabgaben betreffen und die Ländern und Gemeinden ihren Anteil gemäß Finanzausgleichgesetz (FAG) von 32,235% erhalten, würde der Mehrertrag aus zusätzlichen Steuern 2011 noch um 535 Mio. Euro höher sein und insgesamt 1,659 Mrd. Euro betragen, bei entsprechenden Beträgen auch für die Jahre 2014. Wie sich dies auf das gesamtstaatliche Defizit auswirken soll, bleibt im Strategiebericht im Unklaren. Angesichts dieser Unklarheit muss sich eine Bewertung des BFRG und des Strategieberichts 2011-2014 zunächst auf den Bundesteil des öffentlichen Sektors beschränken.

| Einnahmen und Ausgaben des Bundes gemäß Strategiebericht, in Mio Euro | 2009         | 2010          | 2011                    | 2012         | 2013         | 2014         | 2009/2014     | 2011/2014     |
|---|--------------|---------------|-------------------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|
|   | vorl. Erf.   | BVA           | BFRG-E/Strategiebericht |              |              |              | Änderung      | Änderung      |
| Ausgaben  | 69.456       | 70.817        | 69.099                  | 70.144       | 70.931       | 72.253       | 4,0%          | 4,6%          |
| <i>Konsolidierungserfordernissen geg. Vorjahr von *</i>               | -            | -             | 1.612                   | 1.027        | 445          | 392          | -             | -75,7%        |
| <i>entspricht kumulierten K.-Erfordernissen von *</i>                 | -            | -             | 1.612                   | 2.639        | 3.083        | 3.475        | -             | 115,6%        |
| Einnahmen   | 62.371       | 57.592        | 58.885                  | 61.558       | 63.877       | 66.135       | 6,0%          | 12,3%         |
| <i>davon Mehreinnahmen gegenüber Vorjahr</i>                          | -            | -             | 1.124                   | 805          | 418          | 433          | -             | -61,5%        |
| <i>davon Mehreinnahmen kumuliert</i>                                  | -            | -             | 1.124                   | 1.929        | 2.347        | 2.780        | -             | 147,3%        |
| <b>Administratives Defizit **</b>                                     | <b>7.085</b> | <b>13.225</b> | <b>10.214</b>           | <b>8.586</b> | <b>7.054</b> | <b>6.118</b> | <b>-13,6%</b> | <b>-40,1%</b> |
| <b>Maastricht-Defizit des Bundes (in % des BIP)</b>                   | <b>2,7</b>   | <b>4,1</b>    | <b>3,4</b>              | <b>2,8</b>   | <b>2,1</b>   | <b>1,7</b>   | <b>-1,0</b>   | <b>-1,7</b>   |
| <b>entspricht in Mio Euro in etwa (implizit ermittelt)</b>            | <b>7.476</b> | <b>11.579</b> | <b>9.862</b>            | <b>8.398</b> | <b>6.525</b> | <b>5.467</b> | <b>-26,9%</b> | <b>-44,6%</b> |

Quelle: Strategiebericht, WIFO, eigene Berechnungen. \* Die Zinssparnisse der Konsolidierung fehlen. Das erklärt vermutlich, weshalb sich kein Verhältnis von 60:40 gemäß diesen Zahlen ergibt. \*\* Aufgrund der Einmaleffekte durch das Bankenpaket sind die Werte nur bedingt mit 2011 folgend vergleichbar.

Die administrativen Ausgaben des Bundes sollen gemäß neuem BFRG zunächst 2011 gegenüber 2010 (gemäß altem BFRG) um 1,72 Mrd. Euro auf 69,1 Mrd. Euro gesenkt werden, wobei in den Ausgaben 2010 allerdings auch das einmalige Bankenhilfspaket enthalten ist. Danach steigen sie bis 2014 wieder von Jahr zu Jahr um durchschnittlich 1 Mrd. Euro und betragen dann 72,3 Mrd. Euro, also um 1,2 % bis 1,5 % pro Jahr. Die Einnahmen gemäß Strategiebericht steigen kontinuierlich von 57,6 Mrd. Euro 2010 auf 66,1 Mrd. Euro 2014. Die starke Begrenzung des Ausgabenwachstums bei einer knapp über dem nominellen BIP-Wachstum liegenden Zunahme der Einnahmen führt zu einer Reduktion des Defizits des Bundes um 2,4 % des BIP von 4,1 % 2010 auf 1,7 % 2014. Demnach würde die Reduktion des gesamtstaatlichen Defizits von 4,7 % auf 2,3 % zur Gänze durch das Bundesbudget bewirkt, der Abgang der Länder und Gemeinden bliebe de facto unverändert. Dies widerspricht der Ankündigung im Strategiebericht, „dass auch Länder und Gemeinden einen Konsolidierungsbeitrag leisten müssen, der ... gesamtstaatliche Konsolidierung ermöglicht“.

Die Absenkung des Defizits des Bundes von voraussichtlich 4,1 % 2010 auf 3,4 % 2011 erfordert nach den Annahmen und Schätzungen des Strategieprogramms ausgaben- und einnahmenseitige aktive Konsolidierungsmaßnahmen im Ausmaß von 2,7 Mrd. Euro oder fast 1% des BIP, da wohl davon ausgegangen wird, dass ansonsten das Defizit 2011 4,4 % betragen würde. Dies würde bei der nach wie vor schwachen Konjunktur (zuletzt prognostizierte das Wifo nur 1,4 % BIP-Wachstum für 2011) einen beträchtlichen Entzug an kaufkräftiger Nachfrage bedeuten und die konjunkturelle Erholung in den Folgejahren gefährden. Die Bundesarbeitskammer schätzt eine derartige Konsolidierungsstrategie als problematisch ein, da sie in dem konjunkturell besonders heiklen Jahr 2011 zu restriktiv ist, gerade zu Beginn ein zu starkes Gewicht auf die Ausgabenseite legt und zu wenig die automatischen Stabilisatoren und damit Wachstums- und Beschäftigungsentwicklung berücksichtigt. Bei den geplanten Einsparungen wird nahezu undifferenziert gekürzt wird – nicht einmal die wichtigen Bereiche Bildung und Arbeitsmarkt werden verschont.

Das könnte dazu führen, dass die ohnehin niedrigen Wachstumsprognosen weiter nach unten korrigiert werden müssen, die Arbeitslosigkeit noch stärker steigt, Zukunftsreformen erschwert und soziale Härtefälle produziert werden. Es besteht die Gefahr, dass die Erfolge der Konjunkturpakete mit dieser zu restriktiven Ausrichtung wieder zunichte gemacht werden.

Die Bundesarbeitskammer fordert, dass die Bundesregierung die im Strategiebericht in Aussicht gestellten **Offensivmaßnahmen** rasch einleitet, um die drohende Überkonsolidierung zu vermeiden. Besonders geeignet für solche Offensivmaßnahmen wäre insbesondere eine „**Bildungs- und Sozialmilliarde**“ mit den **Schwerpunkten Kinderbetreuung, Ganztageschulen und Pflege**. Hier müssten die für die Erbringung des überwiegenden Teils dieser Leistungen zuständigen Länder und Gemeinden die notwendigen Finanzierungsmittel erhalten, um die Programme umzusetzen und damit negative Auswirkungen der Konsolidierung des Bundesbudgets auf Wachstum und Beschäftigung in Grenzen zu halten.

Die Konsolidierung trifft alle Ausgabenbereiche und lässt damit **keine eindeutige Prioritätensetzung** sichtbar werden. Auch Bereiche wie Bildung und Wissenschaft, die eindeutig zu den „Zukunftsbereichen“ zählen, müssen Kürzungen hinnehmen. Dies lehnt die Bundesarbeitskammer ab. Bildungsreformen und der Ausbau des tertiären Bildungssektors müssen gewährleistet sein.

Zudem müssen auch gender- und verteilungspolitische Überlegungen auf der Ausgabenseite betrachtet werden. Fraglich ist, wie das nachhaltige Sparen in Ausgabenblöcken „mit besonders hoher Wachstumsdynamik“ umgesetzt wird. Hierbei sollen zwar „die sozialpolitischen Ziele nicht gefährdet“ werden“, was aber breiten Interpretationsspielraum über die Vorhaben und deren Verteilungswirkung offen lässt.

### 3.2.1 Budgetkonsolidierung im gesamtstaatlichen Rahmen (inkl. Länder und Gemeinden)

Mit dem Stabilitätsprogramm vom 26. Jänner 2010 war der Konsolidierungspfad für den Gesamtstaat unter Einbeziehung der Länder und Gemeinden festgelegt worden:

| Budgetpfad gemäß Stabilitätsprogramm<br>in % des BIP | 2008        | 2009        | 2010        | 2011        | 2012        | 2013        | 2014     |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|----------|
| Bund   | -0,6        | -3,0        | -4,1        | -3,7        | -3,2        | -2,7        | -        |
| Länder und Gemeinden                                 | 0,2         | -0,5        | -0,5        | -0,3        | -0,1        | 0,0         | -        |
| davon Länder (ohne Wien)                             | 0,1         | -0,3        | -0,3        | -0,2        | -0,1        | 0,0         | -        |
| davon Gemeinden (mit Wien)                           | 0,1         | -0,2        | -0,2        | -0,1        | 0,0         | 0,0         | -        |
| <b>Gesamtstaat</b>                                   | <b>-0,4</b> | <b>-3,5</b> | <b>-4,7</b> | <b>-4,0</b> | <b>-3,3</b> | <b>-2,7</b> | <b>-</b> |

Quelle: BMF - Stabilitätsprogramm, Jänner 2010.

Demnach sollten nicht nur der Bund, sondern auch Länder und Gemeinden ihre Maastricht-Defizite senken. Länder und Gemeinden sollten 2013 ausgeglichene Haushalte haben. Diese Aufteilung der sektoralen Konsolidierungslasten hat sich gemäß der Darstellung im Strategiebericht deutlich zu Gunsten der Länder und Gemeinden verschoben. Länder und Gemeinden könnten demnach ihre Maastricht-Defizite ausgehend von 0,6 % des BIP im Jahr 2010 annähernd unverändert beibehalten.

| Budgetpfad gemäß Bundesfinanzrahmen<br>in % des BIP | 2008     | 2009        | 2010        | 2011        | 2012        | 2013        | 2014        |
|---|----------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Bund  | -        | -2,7        | -4,1        | -3,4        | -2,8        | -2,1        | -1,7        |
| Länder und Gemeinden                                | -        | -0,7        | -0,5        | -0,6        | -0,5        | -0,6        | -0,6        |
| <b>Gesamtstaat</b>                                  | <b>-</b> | <b>-3,4</b> | <b>-4,7</b> | <b>-4,0</b> | <b>-3,3</b> | <b>-2,7</b> | <b>-2,3</b> |

Quelle: BMF - Strategiebericht, April 2010.

Eine Erklärung für diese Änderung gegenüber dem Stabilitätsprogramm wird im Strategiebericht nicht gegeben. Hinsichtlich der **Beteiligung der Länder und Gemeinden** macht der Strategiebericht **unterschiedliche Aussagen**, die dem konstant gehaltenen Defizitanteil widersprechen. Einmal werden die Länder und Gemeinden zur Konsolidierung „eingeladen“ (S. 6), an anderer Stelle heißt es, dass sie „... zum Konsolidierungsziel beitragen müssen“ (S. 7). Erst die im Strategiebericht angekündigten umgehenden Verhandlungen mit Länder und Gemeinden werden hier Klarheit schaffen.

Eine mögliche Erklärung dafür wäre, dass im Strategiebericht bereits berücksichtigt ist, dass sich die **finanzielle Situation** der Haushalte der Ländern und vor allem der Gemeinden stark **verschlechtert** hat. Unter den Ländern sind Kärnten und Niederösterreich die „Problemhaushalte“. Für die Gemeinden geht die Einengung der budgetären Spielräume aus jüngsten Schätzungen des KDZ (im Auftrag des Städtebunds) eindeutig hervor. Nach den Prognosen des KDZ (März 2010) werden die laufenden Einnahmen ab dem Jahr 2013 nicht mehr ausreichen, um die laufenden Ausgaben zu finanzieren. Das bedeutet, dass kein Spielraum zur Finanzierung von Investitionen vorhanden sein wird. Gleichzeitig steigen die Transferausgaben an die Träger öffentlichen Rechts von derzeit 50% der Ertragsanteile auf 80% im Jahr 2013 an. Nach Gemeindegrößenklassen zeigt sich, dass der Überschuss der laufenden Gebarung umso geringer ist, je größer die Kommune ist. **Besonders** betroffen sind schon jetzt die großen **Städte ab 50.000 Einwohnern** (negative „freie Finanzspitze“), die aber die Motoren der wirtschaftlichen und kulturellen Entwicklung in den Regionen sind.

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass der Strategiebericht keine Aussage darüber macht, ob und in welchem Umfang die Länder und Gemeinden am Mehrertrag der zusätzlichen Einnahmen

beteiligt sein sollen. Der maximale Anteil entsprechend dem geltenden Verteilungsschlüssel würde 2011 538 Mio. Euro betragen und bis 2014 auf 1,3 Mrd. Euro ansteigen. Je nach dem Ausmaß, in dem die Länder und Gemeinden zusätzliche Einnahmen erhalten, könnten sie bei gleich bleibendem Defizit einen Teil jener **Investitionen und zusätzlichen Leistungen** finanzieren, die wichtige Schwerpunktsetzungen des Regierungsprogrammes darstellen.

Die Bundesarbeitskammer sieht hier wichtige Bereiche, in denen die im Strategiebericht in Aussicht gestellten Offensivmaßnahmen gesetzt werden sollten, um die negativen Auswirkungen der Konsolidierung des Bundesbudgets auf Wachstum und Beschäftigung in Grenzen zu halten. Das **Offensivprogramm** ist dort anzusetzen, wo mit besonders positiven Auswirkungen auf die Beschäftigung zu rechnen ist und langfristige Strukturprobleme gelindert werden können. Das wäre **insbesondere im Bereich der Kinderbetreuung, der Ganztageschule, der Pflege und der Reduzierung des Energieverbrauchs** der Fall und entspricht auch den Forderungen anderer Sozialpartner, WirtschaftsforscherInnen und den Zielsetzungen im Strategiebericht selbst.

### 3.3 Personalplan

| Personalpläne<br>Vergleich Personalkapazität Bund | Stra.B. 2010-13 |                | Strategiebericht 2011 - 2014 |                |                |                | Differenz alt/neu |           |           |
|---|-----------------|----------------|------------------------------|----------------|----------------|----------------|-------------------|-----------|-----------|
|   | 2010            | 2011           | 2011                         | 2012           | 2013           | 2014           | 2011              | 2012      | 2013      |
| Präsidentenkanzlei                                | 79              | 79             | 79                           | 79             | 78             | 78             | 0                 | 0         | 0         |
| Bundesgesetzgebung                                | 422             | 422            | 422                          | 422            | 422            | 422            | 0                 | 0         | 0         |
| Verfassungsgerichtshof                            | 100             | 100            | 100                          | 98             | 96             | 95             | 0                 | 0         | 0         |
| Verwaltungsgerichtshof                            | 186             | 186            | 186                          | 185            | 185            | 180            | 0                 | 4         | 4         |
| Volksanwaltschaft                                 | 60              | 59             | 59                           | 59             | 58             | 58             | 0                 | 0         | 0         |
| Rechnungshof                                      | 328             | 328            | 328                          | 328            | 328            | 326            | 0                 | 0         | 0         |
| Bundeskanzleramt                                  | 1.100           | 1.055          | 1.059                        | 1.048          | 1.037          | 1.015          | 4                 | 4         | 4         |
| Inneres   | 31.493          | 31.576         | 31.595                       | 31.713         | 31.813         | 31.707         | 19                | 28        | 17        |
| Äußeres   | 1.438           | 1.420          | 1.423                        | 1.412          | 1.401          | 1.381          | 3                 | 3         | 3         |
| Justiz  | 10.969          | 10.927         | 11.075                       | 11.033         | 10.990         | 10.929         | 148               | 148       | 148       |
| Militärische Angelegenheiten und Sport            | 23.660          | 23.487         | 23.361                       | 23.154         | 22.936         | 22.676         | -126              | -126      | -126      |
| Finanzverwaltung                                  | 12.183          | 12.055         | 12.052                       | 11.921         | 11.785         | 11.636         | -3                | -3        | -3        |
| Arbeit  | 415             | 412            | 411                          | 408            | 405            | 405            | -1                | -1        | -1        |
| Soziales u Konsumentenschutz                      | 1.211           | 1.198          | 1.198                        | 1.185          | 1.172          | 1.154          | 0                 | 0         | 0         |
| Gesundheit  | 396             | 390            | 392                          | 387            | 381            | 375            | 2                 | 2         | 2         |
| Unterricht *                                      | 44.873          | 44.570         | 44.815                       | 44.508         | 44.201         | 44.148         | -4                | -4        | -4        |
| Wissenschaft und Forschung                        | 796             | 786            | 785                          | 775            | 765            | 753            | -1                | -1        | -1        |
| Kunst und Kultur *                                | 253             | 249            | -                            | -              | -              | -              | -                 | -         | -         |
| Wirtschaft  | 2.670           | 2.641          | 2.641                        | 2.612          | 2.583          | 2.544          | 0                 | 0         | 0         |
| Verkehr, Innovation, Technologie                  | 955             | 942            | 942                          | 930            | 918            | 904            | 0                 | 0         | 0         |
| Land- und Forstwirtschaft                         | 2.874           | 2.845          | 2.840                        | 2.813          | 2.786          | 2.758          | -5                | -5        | -5        |
| <b>Gesamt</b>                                     | <b>136.461</b>  | <b>135.727</b> | <b>135.763</b>               | <b>135.070</b> | <b>134.340</b> | <b>133.544</b> | <b>36</b>         | <b>49</b> | <b>38</b> |

Quelle: BMF, eigene Berechnungen. \* Ab 2011 wird die UG 32 "Kunst und Kultur" aufgelöst und in die UG 30 "Unterricht" integriert.

Der mittelfristige Personalplan des Bundes wird einerseits um das Jahr 2014 ergänzt, andererseits werden für die Jahre 2011 bis 2013 geringfügige Änderungen vorgenommen.

Die **mittelfristige Personalreduktion soll 2014 fortgesetzt werden** und wie in den Jahren zuvor dadurch zustande kommen, dass nur jede zweite Pensionierung nachbesetzt wird. Angesichts knapper Personalressourcen werden die Exekutivbediensteten des BMI, LehrerInnen sowie das Verwaltungspersonal an Schulen, der Bereich Arbeitsinspektion, die RichterInnen, StaatsanwältInnen und die Justizwache davon ausgenommen. Langsamer als ursprünglich vorgesehen erfolgt der Abbau von Bediensteten im Asylbereich. In allen anderen Bereichen erfolgt die **Personaleinsparung mit der „Rasenmähermethode“**.

Der Vergleich der Personalpläne 2010 bis 2013 und 2011 bis 2014 zeigt, dass die Planstellen in den Jahren 2011 bis 2013 in einigen Bereich ausgeweitet, in anderen hingegen gekürzt werden. Die stärkste Aufstockung gibt es mit 148 Stellen in der Justiz, die derzeit einen eklatanten Personal-mangel aufweist. Erwähnenswert ist weiters die Ausweitung im Bereich der Polizei. Dem steht ein Abbau vor allem in der Landesverteidigung (126 Stellen) gegenüber. Per Saldo werden gegenüber den letztjährigen Plänen die Planstellen geringfügig ausgeweitet (siehe Tabelle Vergleich der Personalpläne).

Insgesamt sollen zwischen 2010 und 2014 **2.917 Planstellen abgebaut** werden. Die daraus resul-tierende Ausgabenersparnis liegt bei rund 120 Mio. Euro.<sup>2</sup> Dieser Abbau ist beschäftigungspolitisch als problematisch anzusehen. Angesichts des akuten Personal-mangels in der Justiz ist die vorge-sehene Ausweitung unzureichend.

### 3.4 Gender Budgeting

Anders als im Strategiebericht 2009 findet sich im Strategiebericht 2010 **kein eigener Unterpunkt zum Thema Gender Budgeting** mehr. Auch sonst wird das Thema nicht durchgängig erwähnt. Seit 1.1.2009 wurde die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern im öffentlichen Haushalts-wesen als Staatszielbestimmung in der Verfassung verankert, die in der Haushaltsführung ihren Niederschlag finden soll. Angesichts dessen ist es bemerkenswert, dass die erste mittelfristige Bud-getplanung unter normalen Verhältnissen (Zeitplan eingehalten, Regierung seit längerem im Amt) einen Rückschritt darstellt.

Der Strategiebericht soll die budgetpolitischen und allgemeinen Zielsetzungen und Strategien der Ministerien darstellen. Wenn hier keine Strategie berichtet wird, ist davon auszugehen, dass die Bundesregierung **keine umfassende Strategie zum Thema Gleichstellung von Frauen und Männern** im öffentlichen Haushaltswesen hat und nur einzelne Ministerien Aktivitäten setzen. Diese Vorgangsweise steht im Widerspruch zur Staatszielbestimmung in der Verfassung.

Positiv sei hier das Sportministerium erwähnt, das verstärkte Förderung von genderpolitischen Maß-nahmen im Sport (Mädchen- und Frauensportprojekte) zu seinen Zielen zählt. Weiters das Arbeits- und Sozialministerium, das 50 % der im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung ste-henden Mittel zur Verringerung des „Gender Gap“ frauenspezifisch einsetzt. Zudem wird derzeit die gesamte Ausgabenstruktur im Bereich der Untergliederung 21 (Soziales und Konsumentenschutz) auf Genderrelevanz überprüft, mit dem Ziel für die Bundesfinanzgesetze 2011 bis 2014 konkrete genderrelevante Bereiche auch mit ganz konkreten Maßnahmen umfassend darstellen zu können.

Maßnahmen zur Erreichung der Gleichstellung von Männern und Frauen zählen zudem das Frauen- und das Familienministerium zu ihren Zielen. Der Nationale Aktionsplan für Gleichstellung bildet einen Aktivitätsschwerpunkt des Frauenministeriums.

Jedenfalls werden auch die Konsolidierungsvorhaben der Bundesregierung genderspezifische Ver-teilungswirkungen haben, die in geeigneter Weise einer Darstellung bedürften.

---

<sup>2</sup> Die von Ministerin Heinisch-Hosek zB im Kurier vom 19.4.2010 behaupteten Einsparungen in der Größenordnung von 350 Mio. Euro müssen weit überzogen sein, da sich in diesem Fall durchschnittliche jährliche Kosten von 120.000 Euro pro Plan-stelle ergeben würden – die in der Realität jedoch höchstens bei Führungskräften anfallen.

## 4. EINNAHMENENTWICKLUNG

| Längerfristige Entwicklung der Einnahmen           | 2008          | 2009          | 2010          | 2011             | 2012          | 2013          | 2014          | 2008-14       |
|--|---------------|---------------|---------------|------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Bundeseinnahmen, in Mio Euro                       | Erfolg        | vor. Erf.     | BVA**         | Strategiebericht |               |               |               | Vgl.          |
| veranlagte Einkommensteuer                         | 2.742         | 2.605         | 1.900         | 1.800            | 2.000         | 2.200         | 2.300         | -16,1%        |
| Lohnsteuer   | 21.308        | 19.898        | 20.300        | 20.900           | 21.800        | 23.000        | 24.200        | 13,6%         |
| Körperschaftsteuer                                 | 5.934         | 3.834         | 4.500         | 3.600            | 4.000         | 4.400         | 4.700         | -20,8%        |
| Kapitalertragsteuern                               | 3.750         | 3.015         | 2.800         | 3.000            | 3.300         | 3.600         | 3.800         | 1,3%          |
| Umsatzsteuer                                       | 21.853        | 21.628        | 22.100        | 22.500           | 23.200        | 24.000        | 24.700        | 13,0%         |
| Verbrauchssteuern                                  | 5.633         | 5.582         | 5.511         | 5.711            | 5.811         | 5.861         | 6.011         | 6,7%          |
| Verkehrssteuern                                    | 5.027         | 4.953         | 5.057         | 5.188            | 5.294         | 5.390         | 5.401         | 7,4%          |
| Sonstige Abgaben                                   | 2.281         | 1.799         | 1.877         | 1.902            | 1.922         | 1.957         | 1.997         | -12,5%        |
| <b>Bruttoeinnahmen</b>                             | <b>68.528</b> | <b>63.314</b> | <b>64.045</b> | <b>64.601</b>    | <b>67.327</b> | <b>70.408</b> | <b>73.109</b> | <b>6,7%</b>   |
| Überweisungen an Länder, Gemeinden, Fonds *        | -24.765       | -23.397       | -23.014       | -23.533          | -24.645       | -25.831       | -26.891       | 8,6%          |
| EU-Beitrag   | -2.050        | -2.279        | -2.400        | -2.400           | -2.500        | -2.600        | -2.700        | 31,7%         |
| <b>Nettoeinnahmen *</b>                            | <b>41.713</b> | <b>37.638</b> | <b>38.631</b> | <b>38.668</b>    | <b>40.182</b> | <b>41.977</b> | <b>43.518</b> | <b>4,3%</b>   |
| <b>Steuerähnliche Einnahmen</b>                    | <b>10.752</b> | <b>10.333</b> | <b>10.340</b> | <b>10.495</b>    | <b>10.770</b> | <b>11.082</b> | <b>11.384</b> | <b>5,9%</b>   |
| davon Einn. UG 20 (va. ALV-Beiträge)               | 4.728         | 4.748         | 4.644         | 4.671            | 4.760         | 4.866         | 4.956         | 4,8%          |
| davon Einn. UG 25 (va. DB zum FLAF)                | 6.024         | 5.585         | 5.696         | 5.824            | 6.010         | 6.216         | 6.428         | 6,7%          |
| <b>Sonstige Einnahmen*</b>                         | <b>10.309</b> | <b>8.754</b>  | <b>8.622</b>  | <b>8.598</b>     | <b>8.676</b>  | <b>8.472</b>  | <b>8.453</b>  | <b>-18,0%</b> |
| <b>Mehreinnahmen in Zsh mit der Konsolidierung</b> |               |               |               | <b>1.124</b>     | <b>1.929</b>  | <b>2.347</b>  | <b>2.780</b>  |               |
| <b>Einnahmen insgesamt *</b>                       | <b>64.435</b> | <b>56.725</b> | <b>57.592</b> | <b>58.885</b>    | <b>61.558</b> | <b>63.877</b> | <b>66.135</b> | <b>2,6%</b>   |
| <b>Steuer- und Abgabenquote (in % des BIP)</b>     | <b>42,8</b>   | <b>42,3</b>   | <b>41,3</b>   | <b>41,7</b>      | <b>42,2</b>   | <b>42,4</b>   | <b>42,6</b>   | <b>-0,2</b>   |

Quelle: Strategiebericht 2010, eigene Berechnungen. \* 2008 (um die 2009 erfolgte Umstellung bei den Ländertransfers) und 2009 (um sonstige Einnahmen von 5.645 Mio Euro aus der Ausgleichsrücklage) bereinigt um eine vergleichbare Darstellung zu erzielen.  
 \*\* Die Werte 2010 basieren auf eine Berechnung aus dem Frühjahr 2009 und sind somit nicht mehr aussagekräftig.

Der Steuerschätzung wurden die Eckdaten aus der mittelfristigen WIFO-Prognose zugrunde gelegt. In Anbetracht der außergewöhnlich schwierigen Rahmenbedingungen und der unsicheren Wirtschaftsprognosen ist eine Einschätzung für den Zeitraum von vier Jahren mit einigen Unwägbarkeiten behaftet. Die schwache Entwicklung der Steuern und Abgaben wird dazu führen, dass **bis inkl. 2014 die Abgabenquote – trotz geplanter Mehreinnahmen** von rund 2,8 Mrd Euro für den Bund – immer noch **unter dem Wert von 2008** sein wird.

Die Einnahmenentwicklung der folgenden Jahre erscheint – gemessen am unterstellten makroökonomischen Umfeld – **insgesamt eher über- denn unterschätzt** zu sein. Tendenziell wird das Aufkommen an Körperschaft- und Umsatzsteuer überschätzt und das Aufkommen der Lohnsteuer unterschätzt. Für die Körperschaftsteuer wird etwa in den Jahren 2012-2014 mit einem Zuwachs von knapp über 30 % gerechnet, obwohl selbst in den drei Jahren 2006-2008 – bei deutlich höheren Wachstumsraten, guter Gewinnentwicklung und ohne Probleme des Finanzsektors – das Aufkommen nur geringfügig stärker angestiegen ist (+34,3 %). Bei den lohnbezogenen Abgaben ist die Entwicklung der Lohn- und Gehaltssumme maßgebend für das Aufkommen. Demnach wäre gemäß der WIFO-Prognose für die kommenden Jahre zu erwarten, dass sich die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung und die Dienstgeberbeiträge zum FLAF in diesem Ausmaß erhöhen. In den Prognosen des BMF bleiben jedoch die Einnahmen der UG 20, die fast ausschließlich aus Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung bestehen, deutlich hinter diesen Prognosen zurück. Geringfügig überschätzt werden hingegen die Einnahmen der UG 25, dh im Wesentlichen die Dienstgeberbeiträge zum FLAF.

Das gesamte **Abgabenaufkommen** erreichte **2009** brutto 63,3 Mrd Euro, das sind rund 5,2 Mrd. oder 7,6 % weniger als 2008. Begründen lässt sich dieser Rückgang mit der Steuerreform 2009 und der Rezession als Folge der Wirtschaftskrise. Die Steuerreform beeinflusste die Einnahmen 2009

mit -2,1 Mrd. Euro und wird 2010 den Abgabenerfolg um weitere 0,7 Mrd. Euro drücken. Das budgetierte Abgabenaufkommen 2010 basierte wie auch jenes für 2009 auf zu optimistischen wirtschaftlichen Annahmen. Das Zurückbleiben der Bruttoabgaben hinter dem BVA 2009 wirkt im Jahr 2010 weiter. Aus heutiger Sicht ist daher auch mit einer deutlichen Unterschreitung der für 2010 budgetierten Steuereinnahmen zu rechnen.

Von den einzelnen Abgaben ist der Einbruch der **Körperschaftsteuer** besonders zu erwähnen, die 2009 um mehr als ein Drittel einbrach. 2010 ist die Körperschaftsteuer gegenüber dem BVA deutlich überschätzt. 2014 wird die Körperschaftsteuer nach den Schätzungen des BMF rund 21 % unter dem Wert von 2008 liegen. Dennoch erscheint diese Schätzung aus zwei Gründen zu optimistisch. Einerseits wird aufgrund der mäßigen Konjunkturlage auch die Gewinnentwicklung der Unternehmen in den nächsten Jahren schwach sein. Andererseits werden sich die steuerbegünstigenden Regelungen bezüglich der Verwertung von Auslandsverlusten im Zusammenhang mit der Gruppenbesteuerung aufkommensmindernd niederschlagen. Insbesondere bei Banken und Versicherungen, die in hohem Ausmaß in den osteuropäischen Ländern tätig sind, ist mit hohen Ausfällen zu rechnen. Auch die **veranlagte Einkommensteuer** ist aufgrund der Steuersenkung 2009 und der schwachen Gewinnentwicklung stark gesunken und wird weiter schwach bleiben, so dass auch hier auf absehbare Zeit nicht das Aufkommen vor der Krise erreicht wird.

Während die Gewinnsteuern schwach bleiben, wird die **Lohnsteuer** hingegen wieder deutlich steigen – trotz zwischenzeitlicher Steuerreform im Umfang von über 2 Mrd. Euro. Die Prognose des BMF geht von einer zu pessimistischen Entwicklung aus. Die Unterschätzung dürfte im Jahr 2014 bei 400 bis 500 Mio. Euro liegen. Damit wird sie gemeinsam mit dem steigenden Aufkommen aus **Konsumsteuern** eine wichtige Stütze der Steuereinnahmen bleiben. Die prognostizierte Entwicklung der Umsatzsteuer erscheint im Lichte der schwachen Entwicklung des privaten Konsums zu optimistisch. Die Unterschätzung der Lohnsteuer und die Überschätzung der Umsatzsteuer kompensieren einander weitgehend. Der Anteil von Lohn- und Umsatzsteuer am gesamten Steueraufkommen wird 2011 erstmals mehr als zwei Drittel betragen. Tritt jedoch eine neuerliche Schwächung der Konjunktur ein und/oder werden bei den Konsolidierungsmaßnahmen die Auswirkung auf Beschäftigung, Wachstum und Verteilung (und damit Inlandskonsum) nur unzureichend berücksichtigt, wird die Einnahmenentwicklung auch bei den Massensteuern schwächer ausfallen.

Die **Verteilung der Steuerlast verschiebt sich damit weiter zu Ungunsten der ArbeitnehmerInnen**. Deshalb sollten die zusätzlichen geplanten Maßnahmen auf der Einnahmenseite nicht auch noch bei ihnen ansetzen. Sowohl aus konjunktur- wie auch verteilungspolitischen Gründen sollte vor allem bei den im internationalen Vergleich **extrem niedrigen vermögensbezogenen Steuern** angesetzt werden. Eine grundlegende Änderung der Steuerstruktur ist auch notwendig, um die drei wichtigsten strukturellen Krisengründe (die vom deutschen IMK-Institut geprägten „3 U“) zu bearbeiten: Ungleichheit, Ungleichgewichte im Außenhandel und Unvernunft auf den Finanzmärkten. Die Bundesarbeitskammer schlägt deshalb vor, die Mehreinnahmen zumindest mit folgenden Maßnahmen zu füllen, die damit in einem engen Zusammenhang stehen:

- Bankenabgabe
- Vermögenszuwachssteuer
- Eine globale bzw. zumindest europäische Finanztransaktionssteuer. Als Zwischenschritt soll national die Börsenumsatzsteuer wieder eingeführt werden.
- Begrenzung der steuerlichen Absetzbarkeit von Managergehältern auf 500.000 Euro pro Jahr
- Einschränkung der Gruppenbesteuerung
- Abschaffung der Stiftungsprivilegien
- Maßnahmenpaket gegen Steuerbetrug

## 5. ANALYSE DER AUSGABEN

| Konsolidierungserfordernis nach UG<br>Ausgaben, in Mio Euro |                                  | 2011                                      | 2012            | 2013          | 2014          | 2012                     | 2013            | 2014            |
|---|----------------------------------|---|-----------------|---------------|---------------|--------------------------|-----------------|-----------------|
|   |                                  | zusätzliches Erfordernis geg. dem Vorjahr |                 |               |               | kumuliert gegenüber 2010 |                 |                 |
| 1   | Präsidentenkanzlei               | -0,3                                      | -0,1            | -0,1          | -0,1          | -0,4                     | -0,5            | -0,6            |
| 2   | Bundesgesetzgebung               | -5,6                                      | -3,1            | -1,0          | -1,3          | -8,7                     | -9,7            | -11,0           |
| 3   | Verfassungsgerichtshof           | -0,4                                      | -0,3            | -0,2          | -0,1          | -0,7                     | -0,9            | -1,0            |
| 4   | Verwaltungsgerichtshof           | -0,6                                      | -0,3            | -0,2          | -0,1          | -0,9                     | -1,1            | -1,2            |
| 5   | Volksanwaltschaft                | -0,2                                      | -0,2            | -0,1          | 0,0           | -0,4                     | -0,5            | -0,5            |
| 6   | Rechnungshof                     | -1,1                                      | -0,7            | -0,3          | -0,2          | -1,8                     | -2,1            | -2,3            |
| 10  | Bundeskanzleramt                 | -12,2                                     | -6,9            | -3,6          | -2,4          | -19,1                    | -22,7           | -25,1           |
| 11  | Inneres                          | -47,7                                     | -30,0           | -14,2         | -12,4         | -77,7                    | -91,9           | -104,3          |
| 12  | Äußeres                          | -15,7                                     | -9,1            | -3,8          | -2,0          | -24,8                    | -28,6           | -30,6           |
| 13  | Justiz                           | -42,3                                     | -26,4           | -12,8         | -11,1         | -68,7                    | -81,5           | -92,6           |
| 14  | Militärische Angelegenheiten     | -80,3                                     | -49,2           | -22,2         | -17,7         | -129,5                   | -151,7          | -169,4          |
| 15  | Finanzverwaltung                 | -43,2                                     | -25,6           | -11,6         | -4,2          | -68,8                    | -80,4           | -84,6           |
| 16  | öffentliche Abgaben              | -0,1                                      | -0,1            | 0,0           | 0,0           | -0,2                     | -0,2            | -0,2            |
| <b>Rubrik 1</b>   |                                  | <b>-249,7</b>                             | <b>-152,0</b>   | <b>-70,1</b>  | <b>-51,6</b>  | <b>-401,7</b>            | <b>-471,8</b>   | <b>-523,4</b>   |
| 20  | Arbeit                           | -124,6                                    | -79,3           | -33,0         | -30,2         | -203,9                   | -236,9          | -267,1          |
| 21  | Soziales u Konsumentenschutz     | -85,7                                     | -54,4           | -25,5         | -20,6         | -140,1                   | -165,6          | -186,2          |
| 22  | Sozialversicherung               | -247,6                                    | -162,3          | -73,7         | -61,3         | -409,9                   | -483,6          | -544,9          |
| 23  | Pensionen                        | -214,0                                    | -139,7          | -68,6         | -61,4         | -353,7                   | -422,3          | -483,7          |
| 24  | Gesundheit                       | -28,9                                     | -18,5           | -9,1          | -7,6          | -47,4                    | -56,5           | -64,1           |
| 25  | Familie u Jugend                 | -234,9                                    | -141,2          | -60,8         | -47,6         | -376,1                   | -436,9          | -484,5          |
| <b>Rubrik 2</b>   |                                  | <b>-935,7</b>                             | <b>-595,4</b>   | <b>-270,7</b> | <b>-228,7</b> | <b>-1.531,1</b>          | <b>-1.801,8</b> | <b>-2.030,5</b> |
| 30, 32  | Unterricht inkl Kunst und Kultur | -111,9                                    | -68,0           | -29,8         | -24,3         | -179,9                   | -209,7          | -234,0          |
| 31  | Wissenschaft und Forschung       | -49,4                                     | -30,1           | -12,7         | -8,8          | -79,5                    | -92,2           | -101,0          |
| 33  | Wirtschaft (Forschung)           | -1,3                                      | -0,9            | -0,3          | -0,3          | -2,2                     | -2,5            | -2,8            |
| 34  | Verkehr, Innovation, Technologie | -4,7                                      | -3,0            | -1,1          | -1,3          | -7,7                     | -8,8            | -10,1           |
| <b>Rubrik 3</b>   |                                  | <b>-167,3</b>                             | <b>-102,0</b>   | <b>-43,9</b>  | <b>-34,7</b>  | <b>-269,3</b>            | <b>-313,2</b>   | <b>-347,9</b>   |
| 40  | Wirtschaft                       | -14,2                                     | -8,8            | -3,6          | -2,6          | -23,0                    | -26,6           | -29,2           |
| 41  | Verkehr, Innovation, Technologie | -75,5                                     | -55,6           | -25,4         | -35,3         | -131,1                   | -156,5          | -191,8          |
| 42  | Land- und Forstwirtschaft        | -77,0                                     | -46,3           | -19,7         | -18,9         | -123,3                   | -143,0          | -161,9          |
| 43  | Umwelt                           | -29,2                                     | -18,5           | 4,8           | -3,3          | -47,7                    | -42,9           | -46,2           |
| 44  | Finanzausgleich                  | 0,0                                       | 0,0             | 0,0           | 0,0           | 0,0                      | 0,0             | 0,0             |
| 45  | Bundesvermögen                   | -40,3                                     | -30,8           | -8,3          | -5,7          | -71,1                    | -79,4           | -85,1           |
| 46  | Finanzmarktstabilität            | -0,1                                      | -0,1            | 0,0           | 0,0           | -0,2                     | -0,2            | -0,2            |
| <b>Rubrik 4</b>   |                                  | <b>-236,3</b>                             | <b>-160,1</b>   | <b>-52,2</b>  | <b>-65,8</b>  | <b>-396,4</b>            | <b>-448,6</b>   | <b>-514,4</b>   |
| 51  | Kassenverwaltung                 | 0,0                                       | 0,0             | 0,0           | 0,0           | 0,0                      | 0,0             | 0,0             |
| 28  | Finanzierungen, WTV              | 0,0                                       | 0,0             | 0,0           | 0,0           | 0,0                      | 0,0             | 0,0             |
| <b>Rubrik 5</b>   |                                  | <b>0,0</b>                                | <b>0,0</b>      | <b>0,0</b>    | <b>0,0</b>    | <b>0,0</b>               | <b>0,0</b>      | <b>0,0</b>      |
| <b>Gesamt</b>   |                                  | <b>-1.589,0</b>                           | <b>-1.009,5</b> | <b>-436,9</b> | <b>-380,8</b> | <b>-2.598,5</b>          | <b>-3.035,4</b> | <b>-3.416,2</b> |

Quelle: BMF, eigene Berechnungen.

### 5.1 Rubrik 1: Recht und Sicherheit

Aufgrund der sehr breiten Zusammensetzung der Rubrik 1 kann über die Kürzungen der ganzen Rubrik keine Einschätzung gegeben werden. Dies kann nur pro Untergliederung geschehen. Zur UG 2 Bundesgesetzgebung ist anzumerken, dass hier die Ausgabenobergrenze, jedoch nicht der Einsparungsbedarf gegenüber der Ministerratsvorlage ein wenig nach oben korrigiert wurde. Die Änderungen der Ausgabenobergrenze sind wie folgt: 2011-2014: +0,9/+1,1/+1,1/1,1 Mio. Euro und sind für die Renovierung jüdischer Friedhöfe reserviert.

In der **Finanzverwaltung** sollten keinesfalls Kürzungen erfolgen, da der Bekämpfung der Steuerhinterziehung im Zuge der Budgetkonsolidierung besondere Bedeutung zukommen muss. Im Gegenteil sind hier sogar mehr Mittel – in erster Linie für mehr Personal – erforderlich, da zusätzliche BetriebsprüferInnen durchschnittlich ein Vielfaches ihres Gehaltes an Steuereinnahmen bringen (Relation etwa 1:20).

Die **Justiz** kämpft seit längerem mit Personalengpässen. Die Kürzungen der Ausgaben im Justizbereich dürfen nicht durch Gebührenerhöhungen kompensiert werden, die den BürgerInnen den Zugang zur Justiz erschweren.

## 5.2 Rubrik 2: Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie

Bis 2014 sollen alleine im Sozialbereich mehr als 2 Mrd. Euro eingespart werden. Das bedeutet, dass **knapp 60 % der gesamten Budgetkonsolidierung durch Kürzungen in den Sozialbudgets** realisiert werden sollen. Diese unausgewogene, sozial- und wirtschaftspolitisch bedenkliche Konsolidierungsstrategie lehnt die Bundesarbeitskammer strikt ab.

Die angestrebten Budgetziele sind unter den gegebenen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu ehrgeizig, sie **gefährden** durch die beträchtlichen Einschnitte bei den Sozialbudgets den **Wirtschaftsaufschwung und sozialen Zusammenhalt**. Diese geplanten Einsparungen werden wohl soziale Härtefälle produzieren, auch wenn die konkreten Maßnahmen noch unbekannt sind. Völlig unterbewertet wurden dabei (wieder) ua die Konsum- und somit konjunkturstützenden Wirkungen der so genannten „automatischen Stabilisatoren“ zB im Bereich der Arbeitslosen- oder Pensionsversicherung. Gerade in wirtschaftlichen Abschwungphasen bzw. bei niedrigem Wirtschaftswachstum stellen sie verlässliche Konstanten für den Erhalt der Kaufkraft und die Stabilisierung der Konsumausgaben der privaten Haushalte dar.

Im Bereich der **Arbeitslosenversicherung (AIV)** sind die Einsparungsziele bei der äußerst angespannten Situation am Arbeitsmarkt nicht nachvollziehbar. Bis 2014 sollen 267,1 Mio. Euro eingespart werden, fast die Hälfte davon im Jahr 2011. Niedrigere Budgets bei steigender Arbeitslosigkeit hätten ein Absinken von Qualität und Wirkungsgrad der Arbeitsmarktmaßnahmen zur Folge und würden wohl auch Einschnitte im Leistungsrecht erfordern. Beides wäre konjunktur-, sozial- und arbeitsmarktpolitisch kontraproduktiv. Wesentlich sinnvoller wäre einerseits das Beseitigen von „Überförderungsansätzen“ bei arbeitsmarktbezogenen ArbeitgeberInnensubventionen und das Einbeziehen der auf dem Arbeitsmarkt begünstigten Personengruppen in die Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik (zB Arbeitsmarktabgabe für BeamtlInnen). Auch Modelle des verstärkten Verursacherprinzips sind überlegenswert: Viele ArbeitgeberInnen lagern in Zeiten geringerer Auslastung durch Aussetzverträge Arbeitskosten in die Arbeitslosenversicherung aus und überwälzen somit betrieblichen Aufwand auf die Versichertengemeinschaft. Umgekehrt müssen ArbeitnehmerInnen, die selbst kündigen, bereits heute nach dem Verursacherprinzip Stehzeiten beim Leistungsbezug hinnehmen. Schließlich erhalten ArbeitgeberInnen aus dem Insolvenz-Ausfallgeldfonds derart umfangreiche Förderungen für Lehrausbildung, dass der Fonds notleidend geworden ist. Hier empfiehlt sich eine Anhebung des AIV-Zuschlags der ArbeitgeberInnen zum Insolvenz-Ausfallgeldfonds, damit dieser seine Kernaufgabe der Insolvenz-Ausfallsicherung für Löhne trotz Lehrstellensubvention auch weiterhin wahrnehmen kann.

Die beträchtlichen Einsparungsvolumina im Bereich **Pensionen** (UG 22 Sozialversicherung und UG 23 Pensionen für BeamtlInnen), die bereits im Jahr 2011 rund 460 Mio. Euro betragen und sich bis zum Jahr 2014 auf mehr als 1 Mrd. Euro erhöhen, stellen ein erhebliches Drohpotenzial für Pensionskürzungen dar, insbesondere dann, wenn der Konsolidierungsdruck nicht dazu genutzt wird,

bestehende Ungleichgewichte abzubauen (zB Angleichung der Beitragssätze der Selbständigen an das Niveau der Unselbständigen, Stopp der weiteren Absenkung der Mindestbeitragsgrundlagen im GSVG).

Einsparungen in der UG 21 **Soziales und Konsumentenschutz**, die zu Lasten von Menschen mit Behinderung gehen würden, sind vehement abzulehnen. Eine Kürzung der budgetären Mittel für diese Personengruppe, die schon bisher nur unzureichend in den Arbeitsmarkt integriert und von den Auswirkungen der Krise besonders betroffen ist, wäre nicht zu verantworten – es sei denn, es wird eine Ersatzfinanzierung sicher gestellt, was insbesondere durch eine substanzielle Erhöhung der Ausgleichstaxe erfolgen könnte. Eine Kürzung der Mittel, die für Menschen mit Behinderung zur Verfügung stehen, würde zu einer weiteren Verschlechterung der sozialen Lage dieser Gruppe führen.

Ebenso kritisch zu bewerten sind mögliche Einsparungen im **Pflegebereich**. Schon jetzt bestehen beträchtliche Defizite im Dienstleistungsangebot und in Zukunft wird der Bedarf mit Sicherheit weiter steigen (massiver Anstieg der Zahl älterer Menschen, Änderung der Familienstrukturen). Leistungsver schlechterungen beim Pflegegeld sind vor diesem Hintergrund abzulehnen. Kürzungen würden dazu führen, dass Pflegeleistungen insbesondere von einkommensschwächeren PflegegeldbezieherInnen nicht mehr „zugekauft“ werden (können), mit der Folge, dass Pflege wieder verstärkt informell in der Familie – in den meisten Fällen von Frauen – erbracht werden müsste. Das widerspricht sowohl der Forderung nach einem Ausbau der sozialen Dienste – und damit nach Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze im Pflege- und Betreuungsbereich – als auch der Forderung nach Entlastung von berufstätigen pflegenden Angehörigen. Zu beachten ist, dass die Erwerbstätigkeit von Angehörigen von pflegebedürftigen Personen vielfach erst durch die Bereitstellung sozialer Pflege- und Betreuungsdienste ermöglicht wird.

Der Bereich **Familie und Jugend** (UG 25) gehört in Absolutwerten betrachtet zu den am stärksten von der Konsolidierung betroffenen Bereichen (2011: 235 Mio. Euro / 2014: 485 Mio. Euro), obwohl gerade in diesem Bereich dringend notwendige Zukunftsinvestitionen zu tätigen wären. Statt die soziale Infrastruktur (Kinderbetreuung, Ganztagschulen, etc) als Grundvoraussetzung für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie auszubauen, droht das Betreuungsangebot trotz massiver Mängel auf dem gegenwärtigen Stand zu verharren bei gleichzeitig erheblichen Einschränkungen der aktuell gegebenen Leistungen.

In Hinblick auf das angepeilte Einsparvolumen ist zu beachten, dass die erst vor kurzem deutlich ausgeweiteten steuerlichen Förderungen – die vor allem den BezieherInnen höherer Einkommen zu Gute kommen – nicht Bestandteil dieses Budgetansatzes sind und daher auch keinen Beitrag zur Erreichung der oben genannten Einsparvolumina leisten.

Strukturmängel in der Finanzierungsarchitektur des Familienlastenausgleichsfonds (primäre Finanzierung über lohnbezogene Abgaben, unzureichende Finanzierungsbeiträge der Selbständigen) bleiben in den Budgetplanungen unangesprochen.

Auch die geplanten Einsparungen (bis 2014: 64,1 Mio. Euro) im **Gesundheitsbereich**, die sehr wahrscheinlich zu Lasten der PatientInnen gehen, sind abzulehnen. Die meisten Kürzungen von Leistungsangeboten oder Förderungen führen zu erheblich negativen Folgen für die Betroffenen. Beträchtlich können auch die Auswirkungen von Eingriffen im Lebensmittel- und Heilmittelbereich und in der Vorsorgemedizin sein.

### 5.3 Rubrik 3: Bildung, Forschung, Kunst und Kultur

Die Bundesarbeitskammer lehnt die Kürzungen im Bereich Bildung und Wissenschaft, auch wenn sie prozentuell unterdurchschnittlich geplant sind, ab. Der Bereich bräuchte sogar einen Ausbau der Mittel. In der UG 30 Unterricht, Kunst und Kultur sollten für bereits begonnene Reformvorhaben wie die Reduktion der KlassenschülerInnenhöchstzahl (Zielerreichung bis zum Schuljahr 2010/11; Kosten: 280 Mio. Euro), sowie die „Neue Mittelschule“ (10 %-Klausel im Schuljahr 2009/10 bereits ausgeschöpft; Kosten 26 Mio. Euro) Mittel aufgestockt werden.

Allfällige Einsparungspotenziale im Bereich **Bildung** – wie insbesondere die Erweiterung der Möglichkeiten trotz „Nicht Genügend“ in die nächste Schulstufe aufzusteigen – sollten für Umstrukturierungen verwendet werden. Die Bundesarbeitskammer fordert Reformen in der Schulverwaltung, den Ausbau der Schulautonomie und spricht sich für ein einheitlich bundesweit geltendes Dienst- und Besoldungsrecht für alle LehrerInnen aus. Keinesfalls darf der Ausbau der ganztägig schulischen Betreuung durch die Konsolidierung in Mitleidenschaft gezogen werden. Zudem muss auch die Vollfinanzierung des Nachholens von Bildungsabschlüssen ab 2011 gesichert sein.

Im Bereich **Wissenschaft** ist Vorsorge zu treffen, dass der Ausbau des Fachhochschulsektors nicht in Stocken gerät (zumindest 300 Plätze pro Jahr). Zudem bieten die derzeitigen Leistungsvereinbarungen an den Universitäten keine finanzielle Lösung für die schlechte Betreuungssituation in vielen Disziplinen. Hier bräuchte es mehr Mittel, um angedachte Zugangsbeschränkungen abzuwehren. Zudem scheint es fraglich, ob unter den rigiden finanziellen Bedingungen ein Ausbau des Lehrangebotes für Berufstätige an den Universitäten möglich ist, was die BAK aber als unbedingt erachtet.

### 5.4 Rubrik 4: Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt

Die Ausgaben in der Rubrik 4 erreichten 2009 mit über 12 Mrd. Euro einen Höchststand, verursacht durch die Zahlungen im Zusammenhang mit dem Bankenpaket. Ab 2011 sollten sich die Ausgaben bei rund 8 Mrd. Euro einpendeln – sollte es keine weiteren ungewollten Überraschungen vor allem auf den Finanzmärkten geben. Die ausgabenintensivste Untergliederung ist neben der Landwirtschaft jene, in denen die Verkehrsinfrastruktur budgetiert wird. Insbesondere im Bereich der ÖBB ist mit schmerzhaften Einsparungen gegenüber den bisherigen Plänen bis 2013 zu rechnen – auch wenn die Ausgaben wie im BFRG 2010-2013 immer noch im Jahresvergleich steigen.

Das Konsolidierungserfordernis für die **UG 41 Verkehr, Innovation, Technologie** wurde gegenüber den ursprünglichen Plänen des Finanzrahmens wie folgt reduziert: 2011: 23,2 Mio. Euro, 2012: 40,2 Mio. Euro, 2013: 48 Mio. Euro und 2014: 58,7 Mio. Euro. In diesem Ausmaß wurden die Ausgabenobergrenzen für die UG 41 erhöht. Dieser Änderung ergibt sich allerdings durch im März noch nicht berücksichtigte Mehrausgaben für Nachzahlungen der ÖBB an das Finanzministerium im Zusammenhang mit Pflegegeldrückvergütung und Fahrpreisermäßigung für MitarbeiterInnen. Da diese Nachzahlungen deutlich höher sein dürften als die Senkung des Konsolidierungserfordernis, bedeutet das unterm Strich sogar eine Verschärfung des Spardrucks im Bahnbereich.

**Kürzungen im Schienennetzausbau sowie beim rollenden Material** haben nicht nur Auswirkungen auf die Qualität der Bahn, sondern **dämpfen auch Beschäftigung und Wirtschaftswachstum**, vor allem im Bausektor. Aus Sicht der Bundesarbeitskammer müssen folgende Prinzipien beachtet werden:

- Neue Priorisierung mit stärkerem **Vorrang für die Bedürfnisse des Personen- und Regionalverkehrs**: Aus verkehrs- und klimapolitischen Gründen muss alles getan werden, um den öffentlichen Nah- und Regionalverkehr rasch zu attraktivieren.
- Keine Kürzungen beim rollenden Material.
- Keine Kürzungen bei den Investitionen in den Bestand – hier geht es um die Aufrechterhaltung der Netzqualität und vor allem die Beseitigung von Langsamfahrstellen, die den Bahnverkehr derzeit schon besonders störungsanfällig machen und Verspätungen verursachen.
- Keine Kürzungen bei Investitionen, die der barrierefreien Benutzung der Bahn dienen: Auch dies würde die Qualität des Verkehrsangebots verschlechtern bzw. zu Lasten der Fahrgäste gehen.
- Keine Kürzung oder Verschiebung von Projekten, die Kapazitätsengpässe beseitigen, die Sicherheit des Bahnverkehrs verbessern oder große positive Netzwirkungen haben (Beispiel: Fertigstellung des viergleisigen Westbahnausbaus oder des Semmeringbasis-Tunnels).
- Keine Kürzung bei sicherheitsrelevanten Ausgaben/Projekten und bei der Kontrolle (oberste Sicherheitsbehörde, Verkehrsarbeitsinspektorat).

Eine weitere **Kürzung der gemeinwirtschaftlichen Bestellungen des Bundes würde ganz klar zu Lasten der PendlerInnen gehen**, die mit heftigen Preissteigerungen und/oder Angebotsverschlechterungen rechnen müssten. Analoges gilt für die Bestellerförderung (wenn Länder neue Verkehre bestellen, zahlt der Bund dazu) und Mittel für die Verkehrsverbünde, sofern sie nicht auf Landesebene ausgeglichen werden.

## 5.5 Rubrik 5: Kassa, Zinsen

Die Rubrik 5 umfasst mit Kassa und Zinsen zwei Untergliederungen (UG): Die UG 51 Kassenverwaltung und die UG 58 Finanzierungen/Währungstauschverträge. Mit dem Inkrafttreten der 1. Etappe der Haushaltsrechtsreform per 1.1.2009 waren sowohl in der UG 51 als auch in der UG 58 wesentliche Änderungen eingetreten. Die Nachvollziehbarkeit der Rubrikobergrenze für die Rubrik 5 hat sich dadurch jedoch nicht gesteigert. Die **Plausibilität kann** mangels Zusatzinformation daher **nicht nachvollzogen werden**.

Auf der Ebene der Mutmaßungen ist die Höhe der Ausgabenobergrenze der UG 58 aus mehreren Gründen anzuzweifeln, auch wenn sie gegenüber dem alten BFRG nun deutlich gesenkt wurde (zB 2011 um 678 Mio. Euro). Erstens wurden die veranschlagten Zinsausgaben 2009 – im Vergleich zum Entwurf des BFRG 2009-2012 vom April 2009 – bereits um 13,5 % bzw. 0,9 Mrd. Euro unterschritten<sup>3</sup>. Zweitens ist der Zuwachs des Schuldenstandes ebenfalls klar unter den Erwartungen geblieben, etwa durch die Nichtausschöpfung der 15 Mrd. Euro Eigenkapitalmittel der Banken und des etwas niedrigeren Budgetdefizits. Da die Zinsen zum Teil erst im Nachhinein fällig sind, wirkt sich dieser Effekt teilweise erst ab 2010 aus, so dass die Unterschreitung unter sonst gleichen Bedingungen zukünftig sogar größer sein müsste als jene 2009. Drittens ist das Zinsniveau bisher niedrig geblieben, auch der kurzfristig hohe Zinsaufschlag Österreichs ist mittlerweile wieder gesunken. Selbst unter der Annahme steigender Zinsniveaus **muss gemutmaßt werden, dass die Zins-**

---

<sup>3</sup> In der 2. BFRG-Novelle Ende 2009 wurde die Ausgabenobergrenze um 200 Mio. Euro gesenkt (um die UG 23 saldenneutral erhöhen zu können). Gegenüber der letztgültigen Fassung des BFRG 2009 bis 2012 ergibt sich somit eine Unterschreitung um lediglich 0,7 Mrd. Euro.

ausgaben abermals viel zu hoch angesetzt wurden. Im Jahr 2010 ist mit einer Unterschreitung des budgetierten Zinsaufwands von mehr als 600 Mio. Euro zu rechnen.

## 5.6 Anhang: Ausgaben 2009, 2011 und 2014 im Vergleich

| UG | Entwicklung der Ausgaben des Bundes*<br>2009, 2011 und 2014 im Vgl., in Mio Euro | 2009<br>vorl. Erf. | 2011<br>BFRG       | 2014<br>BFRG       | 2009/2011<br>Änderung | 2009/2014<br>Änderung | 2009/2014<br>absolut | 2011/2014<br>absolut |
|----|--|--------------------|--------------------|--------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|
|    | <b>Rubrik 0,1: Recht und Sicherheit</b>  | <b>7.509,8</b>     | <b>7.920,2</b>     | <b>7.881,3</b>     | <b>5,5%</b>           | <b>4,9%</b>           | <b>371,5</b>         | <b>-38,9</b>         |
| 01 | Präsidentschaftskanzlei  | 7,2                | 7,6                | 7,5                | 5,6%                  | 4,2%                  | 0,3                  | -0,1                 |
| 02 | Bundesgesetzgebung   | 143,6              | 154,5              | 142,7              | 7,6%                  | -0,6%                 | -0,9                 | -11,8                |
| 03 | Verfassungsgerichtshof   | 9,9                | 11,6               | 12,4               | 17,2%                 | 25,3%                 | 2,5                  | 0,8                  |
| 04 | Verwaltungsgerichtshof   | 15,5               | 15,6               | 15,8               | 0,6%                  | 1,9%                  | 0,3                  | 0,2                  |
| 05 | Volksanwaltschaft  | 6,4                | 6,6                | 6,8                | 3,1%                  | 6,3%                  | 0,4                  | 0,2                  |
| 06 | Rechnungshof   | 28,5               | 29,1               | 30,0               | 2,1%                  | 5,3%                  | 1,5                  | 0,9                  |
| 10 | Bundeskanzleramt mit Dienststellen<br><i>davon variabel</i>                      | 308,5<br>57,9      | 332,1<br>102,0     | 323,2<br>88,5      | 7,6%<br>76,2%         | 4,8%<br>52,8%         | 14,7<br>30,6         | -8,9<br>-13,5        |
| 11 | Inneres  | 2.305,7            | 2.353,7            | 2.468,0            | 2,1%                  | 7,0%                  | 162,3                | 114,3                |
| 12 | Äußeres  | 408,6              | 427,1              | 393,5              | 4,5%                  | -3,7%                 | -15,1                | -33,6                |
| 13 | Justiz   | 1.162,5            | 1.150,5            | 1.190,3            | -1,0%                 | 2,4%                  | 27,8                 | 39,8                 |
| 14 | Militärische Angelegenheit   | 2.100,8            | 2.186,1            | 2.178,1            | 4,1%                  | 3,7%                  | 77,3                 | -8,0                 |
| 15 | Finanzverwaltung   | 964,2              | 1.232,9            | 1.100,4            | 27,9%                 | 14,1%                 | 136,2                | -132,5               |
| 16 | Öffentliche Abgaben  | 48,4               | 2,8                | 2,6                | -94,2%                | -94,6%                | -45,8                | -0,2                 |
|    | <b>Rubrik 2: Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie</b>                        | <b>31.462,1</b>    | <b>32.650,4</b>    | <b>33.774,8</b>    | <b>3,8%</b>           | <b>7,4%</b>           | <b>2.312,7</b>       | <b>1.124,4</b>       |
| 20 | Arbeit<br><i>davon variabel</i>  | 5.873,7<br>4.305,5 | 6.151,4<br>4.706,9 | 6.319,6<br>4.873,5 | 4,7%<br>9,3%          | 7,6%<br>13,2%         | 445,9<br>568,0       | 168,2<br>166,6       |
| 21 | Soziales und Konsumentenschutz   | 2.220,9            | 2.331,4            | 2.394,4            | 5,0%                  | 7,8%                  | 173,5                | 63,0                 |
| 22 | Sozialversicherung (100 % variabel)  | 8.693,2            | 9.109,0            | 9.534,7            | 4,8%                  | 9,7%                  | 841,5                | 425,7                |
| 23 | Pensionen  | 7.634,3            | 7.870,9            | 8.463,0            | 3,1%                  | 10,9%                 | 828,7                | 592,1                |
| 24 | Gesundheit<br><i>davon variabel</i>  | 852,0<br>455,8     | 786,4<br>505,0     | 824,2<br>576,0     | -7,7%<br>10,8%        | -3,3%<br>26,4%        | -27,8<br>120,2       | 37,8<br>71,0         |
| 25 | Familie und Jugend   | 6.188,0            | 6.391,3            | 6.228,9            | 3,3%                  | 0,7%                  | 40,9                 | -162,4               |
|    | <b>Rubrik 3: Bildung, Forschung, Kunst und Kultur</b>                            | <b>11.363,0</b>    | <b>11.765,5</b>    | <b>11.823,0</b>    | <b>3,5%</b>           | <b>4,0%</b>           | <b>460,0</b>         | <b>57,5</b>          |
| 30 | Unterricht **  | 7.125,4            | 7.621,7            | 7.711,8            | n.vgl.                | n.vgl.                | nicht vgl.bar        | 90,1                 |
| 31 | Wissenschaft und Forschung   | 3.395,3            | 3.686,1            | 3.635,4            | 8,6%                  | 7,1%                  | 240,1                | -50,7                |
| 32 | Kunst und Kultur **  | 436,4              | -                  | -                  | -                     | -                     | -                    | -                    |
| 33 | Wirtschaft (Forschung)   | 76,4               | 96,9               | 101,6              | 26,8%                 | 33,0%                 | 25,2                 | 4,7                  |
| 34 | Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)                                  | 329,6              | 350,8              | 364,2              | 6,4%                  | 10,5%                 | 34,6                 | 13,4                 |
|    | <b>Rubrik 4: Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt</b>                            | <b>12.095,3</b>    | <b>7.744,2</b>     | <b>8.165,2</b>     | <b>-36,0%</b>         | <b>-32,5%</b>         | <b>-3.930,1</b>      | <b>421,0</b>         |
| 40 | Wirtschaft   | 465,2              | 386,1              | 375,0              | -17,0%                | -19,4%                | -90,2                | -11,1                |
| 41 | Verkehr, Innovation und Technologie  | 2.127,4            | 2.706,9            | 3.279,3            | 27,2%                 | 54,1%                 | 1.151,9              | 572,4                |
| 42 | Land-, Forst- und Wasserwirtschaft<br><i>davon variabel</i>                      | 2.252,4<br>1.352,5 | 2.094,6<br>1.303,1 | 2.081,0<br>1.319,6 | -7,0%<br>-3,7%        | -7,6%<br>-2,4%        | -171,4<br>-32,9      | -13,6<br>16,5        |
| 43 | Umwelt   | 697,9              | 795,6              | 593,4              | 14,0%                 | -15,0%                | -104,5               | -202,2               |
| 44 | Finanzausgleich<br><i>davon variabel</i>   | 684,0<br>619,0     | 650,8<br>611,0     | 729,2<br>700,2     | -4,9%<br>-1,3%        | 6,6%<br>13,1%         | 45,2<br>81,2         | 78,4<br>89,2         |
| 45 | Bundesvermögen   | 972,9              | 1.097,3            | 1.094,5            | 12,8%                 | 12,5%                 | 121,6                | -2,8                 |
| 46 | Finanzmarktstabilität  | 4.895,6            | 2,9                | 2,8                | -99,9%                | -99,9%                | -4.892,8             | -0,1                 |
|    | <b>Rubrik 5: Kassa und Zinsen</b>  | <b>7.026,1</b>     | <b>9.019,0</b>     | <b>10.608,8</b>    | <b>28,4%</b>          | <b>51,0%</b>          | <b>3.582,7</b>       | <b>1.589,8</b>       |
| 51 | Kassenverwaltung   | 298,4              | 731,6              | 745,9              | 145,2%                | 150,0%                | 447,5                | 14,3                 |
| 58 | Finanzierungen, Währungsaustauschverträge  | 6.727,7            | 8.277,4            | 9.852,9            | 23,0%                 | 46,5%                 | 3.125,2              | 1.575,5              |
|    | <b>Gesamtausgaben</b>  | <b>69.456,2</b>    | <b>69.099,3</b>    | <b>72.253,1</b>    | <b>-0,5%</b>          | <b>4,0%</b>           | <b>2.796,9</b>       | <b>3.153,8</b>       |

Quelle: BMF, eigene Berechnungen. \* Die Rubriken sind jeweils um 10 Mio Euro höher als die Summe ihrer Untergliederungen (außer 2009). \*\* zusammengelegt