

Budget-Hearing zum Doppelbudget 2018/19

am 5. April 2018

**"Effizienz der öffentlichen Ausgaben erhöhen –
Herausforderungen bei Pflege und Pensionen meistern"**

Statement Dr. Tobias Thomas

Direktor EcoAustria – Institut für Wirtschaftsforschung

Sehr geehrte Frau Obfrau, sehr geehrter Herr Bundesminister, sehr geehrte Damen und Herren Nationalratsabgeordnete!

Vorbemerkungen

Vielen Dank für die Einladung und die Möglichkeit, einige Einschätzungen zum Doppelbudget 2018/19 geben zu dürfen.

Hierbei ist mir wichtig zu betonen, dass ich als unabhängiger Wissenschaftler spreche. Meine Aussagen würden auch nicht anders ausfallen, wenn mich ein anderer Klub eingeladen hätte.

Ein zweiter Punkt ist mir ebenso wichtig: ich gehe davon aus, dass kein Politiker und auch keine Regierung Politik mit schlechten Absichten betreibt. Mehr Wohlstand, mehr Beschäftigung, mehr Konsummöglichkeiten sind ehrenhafte Ziele. Nur werden sie manchmal mit Maßnahmen verfolgt, die ungeeignet sind, die Ziele zu erreichen. Empirische Wirtschafts- und Sozialforschung kann auf die tatsächlichen Wirkungen hinweisen und so die Politik unterstützen, geeignete Maßnahmen zu finden.

Haushaltspolitik in konjunkturell guten Zeiten

Die derzeit gute Konjunktur ist ohne Frage Rückenwind für die öffentlichen Finanzen. Für das Jahr 2018 werden für Österreich 3,2 Prozent Wirtschaftswachstum prognostiziert. Das ist die höchste Wachstumsrate seit 11 Jahren. Das Doppelbudget 2018/19 profitiert davon – insbesondere über mehr Steuereinnahmen.

Dennoch handelt es sich um ein durchaus diszipliniertes Budget. In der Vergangenheit blieb auch in Zeiten der Hochkonjunktur der Geldhahn kräftig aufgedreht. Seit Unterzeichnung des Staatsvertrags hat der Bund bislang noch nie einen Überschuss erzielt. Insofern kann das Doppelbudget als kurzfristiges Signal für stabile Finanzen gesehen werden.

Auch die Entwicklung der Staatsschulden ist im Vergleich zu den vergangenen Jahren erfreulich: Die Schuldenquote wird in den nächsten Jahren zurückgehen und bis 2025 voraussichtlich unter das Maastricht-Kriterium von 60% des Bruttoinlandsprodukts sinken.

Kommen wir zu den Herausforderungen:

Herausforderung 1:

Abgabenquotensenkung über Effizienz öffentlicher Ausgaben

Die Bundesregierung plant eine Senkung der Abgabenquote auf 40%. Das macht aus wissenschaftlicher Sicht Sinn, denn die Steuer- und Abgabenlast ist in Österreich höher als in den meisten Ländern Europas. Jede Österreicherin und jeder Österreicher zahlt im Schnitt rund 2.000 Euro mehr Steuern und Abgaben pro Jahr als seine Nachbarn in Deutschland oder z.B. die Niederländer. Das ist eine erhebliche Belastung der Haushalte und Unternehmen.

Wir haben bei EcoAustria die Effekte einer Senkung der Abgabenquote auf 40% simuliert: Eine schrittweise Senkung von Einkommen- und Körperschaftsteuer sowie der Dienstgeber- und Dienstnehmerbeiträge würde bereits bis zum Ende der Legislaturperiode das Bruttoinlandsprodukt, die Investitionen, die Beschäftigung und die Nettolöhne spürbar steigen lassen und damit mehr Konsummöglichkeiten schaffen. Besonders wichtig: Die Arbeitslosigkeit würde in sämtlichen Bildungsschichten verringert.

Die Senkung der Abgabenquote würde sich zu 40% selbst finanzieren. Das bedeutet aber auch, dass 60% noch finanziert werden müssten! In diesem Zusammenhang befürchten manche, dass Einsparungen bei den öffentlichen **Ausgaben** automatisch zu schlechteren Ergebnissen bei den öffentlichen **Aufgaben** führen. Das muss aber gar nicht so sein.

Beispiel 1: Bildung

Nehmen wir zum Beispiel den Bereich der Bildung: Österreich gibt kaufkraftbereinigt 9.600 Euro pro Kind (5-18 Jahre) und Jahr im Elementar-, Primar- und Sekundarbereich aus und erreicht beim PISA-Test 492 Punkte. Das ist im EU-Vergleich ein eher mittelmäßiges Ergebnis. Die Niederlande erreichen mit etwa 800 Euro weniger 508 PISA-Punkte und die Finnen erzielen mit etwa 1.400 Euro weniger ganze 523 Punkte. Es mag gute Gründe dafür geben, dass die Ausgaben im österreichischen Schulsystem höher sind. Auch behaupte ich nicht, dass das finnische Modell 1 zu 1 auf Österreich übertragen werden sollte. Aber es muss doch die Frage erlaubt sein, wie es anderen entwickelten Ländern in Europa gelingt, mit wesentlich geringeren Ausgaben wesentlich bessere Ergebnisse zu erzielen.

Beispiel 2: Gesundheit

In anderen Bereichen sieht es ähnlich aus. Nehmen wir die Gesundheit. Auch hier ist Österreich in Sachen Ausgaben Spitzenklasse. Mit kaufkraftbereinigt 3.700 Euro (öffentliche und private Ausgaben) pro Jahr und Kopf liegt Österreich in Europa auf Rang 4. Doch sind die Österreicher nicht gesünder und die Lebenserwartung liegt auch nicht höher als in Ländern mit geringeren Gesundheitsausgaben. In Frankreich betragen die Ausgaben kaufkraftbereinigt 400 Euro pro Kopf weniger, die Lebenserwartung ist aber mehr als ein Jahr höher. Und die Spanier geben ganze 1.400 Euro weniger pro Jahr für das Gesundheitssystem aus – leben aber statistisch fast zwei Jahre länger. Auch wenn man andere Gesundheitsindikatoren heranzieht, fallen die Ergebnisse nicht wesentlich anders aus. Und auch hier muss die Frage erlaubt sein, wie es anderen gelingt, mit geringeren Ausgaben bessere Ergebnisse zu erzielen.

Beispiel 3: Beschäftigungsbonus

Ein besonders drastisches Beispiel für Ineffizienz ist der Beschäftigungsbonus. Auch diese Maßnahme wurde mit den besten Absichten eingeführt, viele neue Jobs zu schaffen. Allerdings werden auf dem Arbeitsmarkt jeden Tag viele Menschen entlassen und andere wieder eingestellt – auch ohne Beschäftigungsbonus. Berechnet man das mit ein, so zeigt sich, dass auf jeden durch den Beschäftigungsbonus zusätzlich geschaffenen Arbeitsplatz 26 kamen, die ohnehin entstanden wären. Von den 2 Milliarden Euro, die für die Maßnahme vorgesehen waren, wären nur 75 Millionen zielgerichtet eingesetzt worden. Mehr als 1,9 Milliarden Euro wären in pure Mitnahmeeffekte geflossen.

Würde sich Österreich in Sachen Effizienz der öffentlichen Ausgaben zumindest ein Stück weit an den europäischen Bestperformern orientieren, so könnte die Senkung der Abgabenquote auch auf **unter 40%** gelingen – bei gleichzeitiger Haushaltskonsolidierung und besseren Leistungsergebnissen zum Beispiel in der Bildung.

Herausforderung 2: Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen

Die Staatsschuldenquote wird bis 2025 voraussichtlich auf unter 60% sinken. Langfristig steht die Finanzpolitik aber vor riesigen Herausforderungen: Ohne wesentliche Reformmaßnahmen wird die Schuldenquote ab 2030 wieder ansteigen und mittelfristig die heutige Quote sogar übersteigen.

Der Treiber dieser Entwicklung ist die Demografie. Diese wirkt insbesondere auf die Ausgabenbereiche Pensionen, Gesundheit und Pflege.

Beispiel 1: Pflege

Bei der Pflege trifft die demografische Entwicklung Österreich gleich doppelt: Zum einen führt die gestiegene Lebenserwartung zu mehr Älteren und auch zu mehr gesunder Lebenszeit. Allerdings steigt auch die Zahl der Pflegebedürftigen. Zum anderen ist in Österreich der Anteil der informellen Pflege, zum Beispiel durch die Kinder, sehr hoch. Und Kinder bekommen wir sehr wenige. Die Fertilitätsrate liegt mit 1,5 Kindern pro Frau unter dem EU-Schnitt. Weniger Kinder bedeuten aber auch weniger informelle Pflege und das lässt die Kosten weiter steigen.

Hier ist es ist dringend geboten, sich über die langfristige Finanzierung der Pflege Gedanken zu machen. Dabei sollten auch Versicherungslösungen nicht im Vorhinein ausgeschlossen werden. Die Frage des Pflegeregresses würde sich gar nicht stellen, wären die Menschen pflegeversichert.

Beispiel 2: Pensionen

Der größte Posten im Doppelbudget sind die Pensionen. Bei zunehmender Alterung einer Gesellschaft hat ein Pensionssystem grundsätzlich nur vier Möglichkeiten zu reagieren:

(1) Erstens können die Beiträge steigen. Allerdings ist der Faktor Arbeit schon heute sehr stark belastet. Daher scheint dies keine sinnvolle Option zu sein.

(2) Zweitens könnten die Pensionsleistungen weiter abgesenkt werden, als dies bereits beschlossen ist. Das ist möglicherweise sozialpolitisch problematisch.

(3) Die dritte Möglichkeit ist, den Bundeszuschuss auszuweiten: Dies schuldenfinanziert zu tun, widerspricht aber der Haushaltskonsolidierung. Und dies steuerfinanziert zu tun, widerspricht der Senkung der Abgabenquote.

(4) Die vierte Möglichkeit ist, das Pensionsantrittsalter an die Lebenserwartung anzukoppeln. Dann könnten Beitragssätze und Pensionsleistungen stabil gehalten werden und auch der Bundeszuschuss müsste nicht weiter ausgedehnt werden.

Das hätte zudem noch einen weiteren Effekt: Durch die höheren Einnahmen aus Einkommensteuer und Sozialversicherungsbeiträgen während der Erwerbstätigkeit könnte auch ein Teil der Herausforderungen in den Bereichen Gesundheit und Pflege finanziert werden.

Im Hinblick auf die Frage, ob die Anpassung des Antrittsalters an die Lebenserwartung automatisch erfolgen sollte, kann ich nur auf eines hinweisen: Auch das derzeitige System hat Automatismen: Es führt nämlich dazu, dass die steigende Lebenserwartung automatisch zu einer längeren Bezugsdauer führt und das gefährdet automatisch die Nachhaltigkeit der Finanzen.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit!