



Bundesministerium für Finanzen
Johannesgasse 5
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ-EUGEN-STRASSE 20-22
1040 WIEN
www.arbeiterkammer.at

Ihr Zeichen Unser Zeichen Bearbeiter/in Tel **501 65** Fax **501 65** Datum
2021- WW-St/Ges/Pa Tobias Schweitzer DW 12346 DW 142346 10.09.2021
0.538.869

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Bundesgesetz über die Errichtung des Fiskalrats neu erlassen und ein Produktivitätsrat eingerichtet wird (Fiskalratsanpassungsgesetz 2021 – FRAG 2021)

Die Bundesarbeitskammer (BAK) bedankt sich für die Übermittlung des Entwurfs und nimmt wie folgt Stellung:

Die BAK kann dem Gesetzesvorschlag in der vorliegenden Form nicht zustimmen.

Der vorliegende Entwurf weist Nachbesserungsbedarf bei der inhaltlichen Ausrichtung des „Produktivitätsrates“ und bei der Transparenz auf, die Ausgewogenheit der Zusammensetzung ist verbesserungswürdig und es besteht Unklarheit über die künftige Architektur und Form des Zusammenwirkens der Räte/Ausschüsse. Im vorliegenden Entwurf ergeben sich für den Fiskalrat einige begrüßenswerte Klarstellungen bezüglich der fiskalpolitischen Ziele.

Inhaltliche Ausrichtung: Zu eng und nicht mehr aktuell

Die inhaltliche Ausrichtung des Produktivitätsrates sollte im Sinne einer wohlstandsorientierten Wirtschaftspolitik breiter angelegt werden. Der AK Wohlstandsbericht zeigt hier vor, welche Dimensionen zu analysieren und in welchen Feldern Empfehlungen zu treffen wären. Folgende Dimensionen hat der Wohlstandsbericht:

1. fair verteilter materieller Wohlstand,
2. Vollbeschäftigung und gute Arbeit,
3. Lebensqualität,
4. intakte Umwelt,
5. ökonomische Stabilität.

Auf europäischer Ebene wurde vor über fünf Jahren, während der Eurokrise, die Einrichtung von nationalen Produktivitätsausschüssen empfohlen, die sich fortwährend insbesondere mit der Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit und der Produktivität auseinandersetzen sollten.

Österreich hat lange Zeit mit der Umsetzung dieser Empfehlung von 2016 zugewartet, nicht zuletzt deshalb, weil in Frage gestellt wurde, ob und in welcher Form es ein derartiges ExpertInnengremium überhaupt braucht. Österreich hat eine funktionierende Sozialpartnerschaft. Die notwendigen Informationen zur wirtschaftlichen Entwicklung werden ohnehin durch die großen Wirtschaftsforschungsinstitute zur Verfügung gestellt. Zudem wäre der Beirat für Wirtschaft- und Sozialfragen der Sozialpartner ein geeignetes Gremium für Empfehlungen in Produktivitätsfragen gewesen. Auch wenn jüngste ökonomische Debatten, wie die verstärkte Einbeziehung von Klimazielen, eine stärkere Ausrichtung auf nachhaltigen Wohlstand und auch eine Bedachtnahme auf soziale Fragestellungen durchaus im Entwurf ablesbar sind, vermittelt dieses Regierungsvorhaben doch ein wenig den Eindruck: outdated.

Inzwischen hat sich die Prioritätensetzung auch auf europäischer Ebene in Richtung Wohlstandsorientierung weiterentwickelt, was im vorliegenden Gesetzesvorschlag jedoch nicht entsprechend berücksichtigt wurde. Eine institutionelle Verankerung der aktuellen EU-Strategie wäre „state of the art“, nicht das Nachholen einer zehn Jahre alten Debatte aus der Eurokrise. Themen wie Transformation und Erhöhung der Resilienz, finden im vorliegenden Vorschlag ebenso wenig Beachtung wie das Problem der Außenhandelsungleichgewichte.

Aktuell bekennt sich die EU zu vier Dimensionen in der Wirtschaftspolitik. Dies wurde vom EU-Rat unter Beteiligung der österreichischen Bundesregierung auf Vorschlag der Kommission beschlossen. Diese vier Dimensionen sind: ökologische Nachhaltigkeit, Produktivitätszuwächse, Fairness und makroökonomische Stabilität. „Diese vier zentralen Dimensionen werden für die Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung entscheidend sein. Die Integration der Nachhaltigkeitsziele in das Europäische Semester – mit besonderem Fokus auf wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Aspekten – ist eine einzigartige Gelegenheit, die Menschen, ihre Gesundheit und unseren Planeten ins Zentrum der Wirtschaftspolitik zu rücken.“ (COM (2019) 650 final). Diese aktuellen Empfehlungen werden im vorliegenden Entwurf jedoch nicht entsprechend abgebildet.

Neben einer breiteren Grundausrichtung, ist jedenfalls entscheidend, die bestehenden Einschränkungen im vorliegenden Vorschlag zu lockern. Daher sind die inhaltlichen Beschränkungen sowohl bei Empfehlungen für den Fiskalrat (§ 1 (6)) als auch jene für den Produktivitätsrat (§ 2 (6)) zu streichen.

Das bestehende Büro des Fiskalrates wird um drei Personen aufgestockt. Ein Produktivitätsrat, der im Sinne der hier ausgeführte Aufgaben aktiv ist, dürfte mit drei zusätzlichen Planstellen knapp bemessen sein.

Unbestritten ist, dass politische Entscheidungen weiterhin von der Politik zu treffen sind und wie in den Erläuterungen auch festgehalten, dass das Recht Kollektivverträge auszuhandeln, abzuschließen oder durchzusetzen oder kollektive Maßnahmen zu ergreifen, durch den Produktivitätsrat nicht beeinträchtigt werden kann und soll.

Ein neugeschaffener Rat könnte jedoch als ExpertInnengremium einen wertvollen Beitrag in der wirtschaftspolitischen Debatte liefern und Empfehlungen abgeben, wie im Sinne einer

Wohlstandsorientierung Fortschritte erzielt werden könnten. Diese Chance wurde mit dem vorgelegten Gesetzesvorschlag jedoch vertan.

Transparenz leben und Widersprüche zeigen

Der Fiskalrat hat bereits in der Vergangenheit immer wieder Transparenz eingefordert. Daher ist es notwendig, dass diese selbst mit gutem Vorbild vorangehen. Hier finden sich keine Verbesserungen im vorliegenden Entwurf. Die BAK schlägt daher drei Änderungen vor, um die Transparenz im Fiskalrat zu erhöhen. Erstens sollen die Kosten, welche für den Bund bzw. die österreichische Nationalbank entstehen, jährlich (z. B. im Jahresbericht) publiziert werden. Zweitens sollen die Mitglieder der beiden Gremien jährlich eine Erklärung über ihre externen Interessen abgeben und diese Erklärungen auch auf der Internetseite veröffentlicht werden. Unter diesen Interessen sind nicht nur jene finanzieller Natur zu verstehen. Für die Öffentlichkeit ist es wichtig, sich anderer potenzieller Einflüsse auf die Arbeit eines/r ExpertIn bewusst zu sein.

Drittens soll auch die Möglichkeit von Minderheitenvoten, wie dies in vergleichbaren Gremien (Deutscher Sachverständigenrat) üblich sind, eingeführt werden.

Ausgewogenheit der Geschlechter und der Normierungsrechte

Trotz vieler Parallelen zwischen Fiskalrat und Produktivitätsrat wie z. B. gleicher Vorsitz, Arbeitsweise, Büro etc. wurde bei der Nominierung für den Produktivitätsrat ein neuer Weg gewählt. Es wird vorgeschlagen den Produktivitätsrat auch bei der Nominierung dem Fiskalrat nachzuempfinden. Dafür müsste das Gremium von fünf auf acht Mitglieder (4 Regierung, 2 Wirtschaftskammer und 2 Arbeiterkammer im Einvernehmen mit dem Österreichischen Gewerkschaftsbund) erhöht werden. Dies würde einerseits eine Parität zwischen Sozialpartnern und Regierung gewährleisten und andererseits könnte der notwendige Frauenanteil von 50 % praktikabel verpflichtend eingeführt werden.

Zusammenspiel der Ausschüsse und Beiräte

Mit dem vorliegenden Gesetz wird mit dem Produktivitätsrat ein neues Gremium etabliert und der bestehende Fiskalrat etwas adaptiert. Gleichzeitig sind neue Gremien wie ein Klimarat in Planung. Daneben bestehen bereits Gremien wie die Alterssicherungskommission und der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen u. a. Wie diese Räte und Ausschüsse zusammenspielen sollen und insbesondere wie ein kohärenter gemeinsamer Strategieentwurf entstehen könnte, ist völlig offen. Sinnvoll wäre es, Prozesse und Berichte neu und abgestimmt zu gestalten, sowie diese auf eine gemeinsame Faktenbasis (etwa ein dimensionenübergreifendes Indikatorenset) zu stellen. Diese ExpertInnengremien sollen Entscheidungs- und Strategiefindung durch Analysen und Empfehlungen erleichtern, sind aber kein Ersatz für politische Entscheidungen und die gut funktionierende österreichische Sozialpartnerschaft.

Zum Gesetzesentwurf im Detail

§ 1 Fiskalrat:

Abs. 1

Auf die Bestimmungen aus dem Bundeshaushaltsgesetz (BHG) § 2 (3) und Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) § 13 (2) und (3) wird direkt Bezug genommen. Diese Klarstellung ist zu begrüßen, besser wäre eine direkte Nennung der wesentlichen Punkte im Gesetz, plus Ergänzung der Ziele aus dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) Art. 3 Abs. 3.

Folgend die drei Gesetzesstellen bzw. der Artikel:

BHG §2 Abs. 3

Dem Erfordernis des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes ist durch Vorkehrungen Rechnung zu tragen, die auf ein ausgewogenes Wirtschaftswachstum, Preisstabilität, eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt, sowie ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität abzielen.

BVG Art. 13

(2) Bund, Länder und Gemeinden haben bei ihrer Haushaltsführung die Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes und nachhaltig geordnete Haushalte anzustreben. Sie haben ihre Haushaltsführung in Hinblick auf diese Ziele zu koordinieren.

(3) Bund, Länder und Gemeinden haben bei der Haushaltsführung die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern anzustreben.

AEUV Art. 3 (3)

Die Union errichtet einen Binnenmarkt. Sie wirkt auf die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums und von Preisstabilität, eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, sowie ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität hin. Sie fördert den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt. Sie bekämpft soziale Ausgrenzung und Diskriminierungen und fördert soziale Gerechtigkeit und sozialen Schutz, die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Solidarität zwischen den Generationen und den Schutz der Rechte des Kindes. Sie fördert den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten. Sie wahrt den Reichtum ihrer kulturellen und sprachlichen Vielfalt und sorgt für den Schutz und die Entwicklung des kulturellen Erbes Europas.

Abs. 6

hier nicht auf Z 4 bis Z 5 beschränken sondern um Z 1 bis Z 3 erweitern

§ 2 Produktivitätsrat:

Transparente und vergleichbare Indikatoren sind zu veröffentlichen und verwendete Datensets bereitzustellen.

Abs. 2

Die Politikbereiche sind zu konkretisieren, daher würde sich der Verweis auf AEUV Art. 3 Abs. 3 und BHG § 2 anbieten (vgl. § 1 zum Fiskalrat).

Abs. 4

Statt den europäischen Debattenstand von 2016 zu nehmen, wäre es sinnvoller zumindest auf die vier aktuellen europäischen Dimensionen einzugehen: Ökologische Nachhaltigkeit, Produktivitätszuwächse, Fairness und makroökonomische Stabilität. „Diese vier zentralen Dimensionen werden für die Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung entscheidend sein. Die Integration der Nachhaltigkeitsziele in das Europäische Semester – mit besonderem Fokus auf wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Aspekten – ist eine einzigartige Gelegenheit, die Menschen, ihre Gesundheit und unseren Planeten ins Zentrum der Wirtschaftspolitik zu rücken. Außenhandelsungleichgewichte fehlen in dieser Aufzählung“ (COM (2019) 650 final).

Abs. 6

Empfehlungen nicht auf Z 4 beschränken, sondern erweitern auf Z 1 bis Z 5.

§ 3 Zusammensetzung des Fiskalrates und des Produktivitätsrates:

Abs. 1

Es wird vorgeschlagen den Produktivitätsrat auf 8 Mitglieder zu erhöhen und damit die Gewichtung bei den Nominierungsrechten dem Fiskalrat nach zu bilden. 50 % Regierung, 50 % Sozialpartner mit 25 % ArbeitnehmerInnen und 25 % ArbeitgeberInnen. Eine ausgewogene Nominierung der Geschlechter ist damit möglich und sollte auch verpflichtend eingeführt werden. Nur mit einer ausgeglichenen Normierung zwischen Regierung und Sozialpartnern ist ein Dirimierungsrecht für die Vorsitzende oder den Vorsitzenden wie in § 4 (6) für den Produktivitätsrat vorstellbar.

Abs. 4

In den Produktivitätsrat Entsendung jeweils nach Geschlechtern ausgewogen:

1. die Bundesregierung, die Vorsitzende oder den Vorsitzenden und drei weitere Mitglieder,
2. die Wirtschaftskammer Österreich zwei Mitglieder,
3. die Bundesarbeitskammer zwei Mitglieder im Einvernehmen mit dem Österreichischen Gewerkschaftsbund.

§ 4 Modalitäten des Fiskalrates und des Produktivitätsrates:

Abs. 1

Im Sinne der Transparenz sollten beide Räte jährlich eine Aufstellung der Kosten veröffentlichen.

Abs. 2

Beim Produktivitätsrat kann bei einer geringeren Größe nicht das gleiche Quorum für die Einberufung einer Sitzung gelten wie für den Fiskalrat. Daher wäre, sofern die Zusammensetzung des Gremiums nicht auf die Größe des Fiskalrats erhöht wird, eine Senkung auf zwei Mitglieder vorzusehen.

Abs. 4

Einberufungen von Sitzungen sollten mit Beschluss der Bundesregierung einheitlich geregelt werden.

Abs. 6

Die Einführung von Minderheitenvoten wären notwendig, um der Öffentlichkeit transparent darzustellen, dass es aus Expertenansicht auch zu unterschiedlichen Einschätzungen kommen kann. Der Deutsche Sachverständigenrat pflegt diese Tradition seit Jahren. Vertritt eine Minderheit bei der Abfassung der Gutachten zu einzelnen Fragen eine abweichende Auffassung, so hat sie die Möglichkeit, diese in den Gutachten zum Ausdruck zu bringen (Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung §3 (2)).

§ 5 Sonstige Anforderungen an die Mitglieder des Fiskalrates und des Produktivitätsrates:
Bezüglich Transparenz wird vorgeschlagen, dass die Mitglieder jährlich eine Erklärung über ihre externen Interessen abgeben und diese Erklärungen auch auf der Internetseite veröffentlicht werden. Unter diesen Interessen sind nicht nur Interessen finanzieller Natur zu verstehen. Für die Öffentlichkeit ist es wichtig, sich anderer potenzieller Einflüsse auf die Arbeit einer Expertin bzw. eines Experten bewusst zu sein. Das Breugel Institut macht dies seit einigen Jahren.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Anliegen und Anregungen.

