

NÖ BUDGETPROGRAMM

2005 - 2008



LANDESRAT MAG. WOLFGANG SOBOTKA

JUNI 2005

A. EINLEITENDE ZUSAMMENFASSUNG

Die Wirtschaftsentwicklung in Europa ist im Vergleich zu den stark wachsenden Ländern Ostasiens und den USA enttäuschend. Für die EU-25 wird für die Jahre 2004 bis 2008 mit einem durchschnittlichen Wachstum von 2,2% gerechnet, wobei die Länder des EURO-Raums deutlich schwächer als die neuen Beitrittsländer wachsen.

Die österreichische Wirtschaft entwickelte sich in den letzten Jahren etwa wie jene der EU, das war im Jahresdurchschnitt ein Plus von 1,6%. Für 2005 wird nach der jüngsten Prognose des WIFO mit einem Anstieg des realen Bruttoinlandsprodukts von 2,2% gerechnet. Auch für das kommende Jahr wird die gleiche Wachstumsrate vorhergesagt. 2007 und 2008 ist ein realer Anstieg zwischen 2% und 2,5% zu erwarten.

Die Wirtschaft in Niederösterreich entwickelt sich etwa im Gleichschritt mit der gesamtösterreichischen Entwicklung. Das gilt sowohl für die Bruttowertschöpfung als auch den Arbeitsmarkt. Die regionale wirtschaftliche Entwicklung hat allerdings kaum Einfluss auf den Landeshaushalt.

Nach dem Auslaufen des NÖ Budgetprogramms 2001 - 2004 ist die mittelfristige Orientierung des Niederösterreichischen Haushalts auch in der neuen Finanzausgleichsperiode bis 2008 sicherzustellen.

Der Österreichische Stabilitätspakt 2005 sieht vor, dass die Länder (einschließlich Wien) Stabilitätsbeiträge in Form von Haushaltsüberschüssen erbringen und zwar für die Jahre 2005 und 2006 jeweils 0,6% des BIP, für 2007 0,7% des BIP und für das Jahr 2008 0,75% des BIP. Der Österreichische Stabilitätspakt 2005 ist von den Ländern noch nicht ratifiziert. Im NÖ Budgetprogramm 2005 - 2008 werden für die Jahre 2005 und 2006 um 0,1%-Punkte reduzierte Stabilitätsbeiträge der Länder angenommen (also jeweils 0,5% des BIP), da der Bund nach Abschluss der FAG-Verhandlungen einseitig seine Defizitgrenzen im selben Ausmaß erhöht hat. Über diese Frage werden allerdings noch Verhandlungen zwischen den FAG-Partnern zu führen sein.

Das NÖ Budgetprogramm 2005 - 2008 basiert auf einer Studie von Prof. Dr. Gerhard Lehner über die mittelfristige Entwicklung der Einnahmen, den vorliegenden Budgets der Jahre 2005 und 2006 sowie Schätzungen der Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen bis 2008.

Maastricht-Ergebnis	2005	2006	2007	2008
Voranschlag	173.819.400 ¹	235.797.000 ²	343.714.800	381.161.400
Stabilitätsbeitrag	227.700.000	235.797.000	343.714.800	381.161.400
Differenz	53.880.600	0	0	0

Die Stabilitätsbeiträge gelten grundsätzlich als Zielvorgabe für den Landeshaushalt. Diese werden erreicht werden können, wenn

- im Budgetvollzug der Jahre 2005 und 2006 alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden und zwar – so wie schon in den vergangenen Jahren - durch die Aufrechterhaltung eines Teils der Ausgabenbindungen.
- Im Rahmen der Budgeterstellung für die Jahre 2007 und 2008 sind die Ermessensausgaben so anzusetzen, dass die Stabilitätsbeiträge erbracht werden können.
- Darüber hinaus sind andere wirksame Maßnahmen im Rahmen der Budgeterstellung, insbesondere durch Festlegung von Ausgabenrahmen zu ergreifen.
- Sollten die Stabilitätsbeiträge nicht bereits im Voranschlag erbracht werden können, so sind im Budgetvollzug geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Differenzen zu den Zielen des NÖ Budgetprogramms 2005 – 2008 im jeweiligen Rechnungsabschluss auszugleichen.

¹ Erwartetes Ergebnis 2005 nach der Einnahmenprognose von Prof. Dr. Lehner; unberücksichtigt blieben vorerst ausgabenseitige Maßnahmen im Budgetvollzug zum Ausgleich der Differenz

² Voranschlag 2006

Die Zielsetzungen für die Programmperiode 2005 bis 2008 bestehen darin, die für Niederösterreich festgelegten Stabilitätsbeiträge zu erbringen und gleichzeitig die Neuverschuldung hinsichtlich der Maastricht-Schulden zu minimieren.

B. DIE NÖ BUDGETPROGRAMME SEIT 1995

Seit dem Jahr 1990 hat der Landesfinanzreferent dem Landtag, ausgelöst durch einen Resolutionsbeschluss des Landtages, eine zehnjährige Budget- und Finanzvorschau vorgelegt, welche die Entwicklung des Landeshaushaltes aufzeigte, wenn keine korrektiven Eingriffe vorgenommen werden.

Am 5. Dezember 1994 hat der Landtag in einem Resolutionsbeschluss den Landesfinanzreferenten aufgefordert, dem Landtag zusammen mit der nächsten Budget - und Finanzvorschau einen Vorschlag zur langfristigen Begrenzung der Abgangs- und Schuldenentwicklung zwecks Konsolidierung des Landeshaushaltes und Sicherung der Gestaltungsspielräume in der Zukunft vorzulegen.

NÖ Budgetprogramm 1996 bis 1998

Mit Beschluss des NÖ Landtages vom 29. Juni 1995 wurde das vom Landesfinanzreferenten vorgelegte „NÖ Budgetprogramm 1996 bis 1998 zur Kenntnis genommen“ und „die Landesregierung beauftragt, im Sinne der Zielsetzung der Budgetkonsolidierung bei der Erstellung der Voranschläge 1996 bis 1998 das NÖ Budgetprogramm 1996 bis 1998 umzusetzen.“

In diesem Zeitraum ist es gelungen, den Nettoabgang, der laut Rechnungsabschluss 1995 noch 414 Millionen Euro betrug, auf rd. 218 Millionen Euro im Voranschlag 1998 nahezu zu halbieren. Daneben konnte durch die Änderung einer Reihe von Landesgesetzen das Tempo der Ausgabensteigerung bestimmter Budgetsegmente in den Jahren 1997 und 1998 gebremst werden. Dieses Programm endete im Jahr 1998 mit der Funktionsperiode des Landtages.

NÖ Budgetprogramm 1999 bis 2003

Der 1996 begonnene Konsolidierungskurs sollte auch in der folgenden Legislaturperiode durch ein neues mittelfristiges NÖ Budgetprogramm 1999 - 2003 fortgesetzt werden, um einerseits eine geordnete und stabile Entwicklung

der Landesfinanzen sicherzustellen und einen Beitrag des Landes Niederösterreich zur dauerhaften Einhaltung der finanziellen Konvergenzkriterien im Rahmen des damals vorbereiteten innerösterreichischen Stabilitätspakts zu leisten und andererseits im Standortwettbewerb bestehen zu können. Hauptzielsetzung des NÖ Budgetprogramms 1999 - 2003 war die Reduzierung des Nettoabgangs um 14,5 Millionen Euro pro Jahr. Das Ziel des Programms wurde in der ersten Hälfte der Periode auf Grund der massiven Einnahmehausfälle aus der Steuerreform 2000 (87 Millionen Euro) nicht zur Gänze erreicht. Der 2001 veranschlagte Netto-Abgang von 182 Millionen Euro lag um 7,3 Millionen Euro über dem Programm.

NÖ Budgetprogramm 2001 bis 2004

Das NÖ Budgetprogramm 1999 – 2003 wurde durch das Finanzausgleichsgesetz 2001 bzw. die Punktation über den Finanzausgleich für die Jahre 2001 bis 2004 und den Österreichischen Stabilitätspakt 2001 obsolet.

Die neuen Voraussetzungen stellten an die öffentlichen Haushalte ab dem Jahr 2001 gänzlich geänderte Anforderungen, welche mit den bis dato geforderten Zielsetzungen nicht mehr unmittelbar kompatibel waren.

Während bisher für die Beurteilung der öffentlichen Haushalte in erster Linie der Abgang oder das (administrative) Defizit, vereinfacht gesagt die Differenz von Einnahmen und Ausgaben, zumindest innerstaatlich ausreichend war, wurden nunmehr die Kriterien des Europäischen Systems der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (ESVG 95) maßgeblich. Vor diesem Hintergrund war es erforderlich, ein neues NÖ Budgetprogramm 2001 bis 2004, also für die Finanzausgleichsperiode zu erstellen.

Die im NÖ Budgetprogramm enthaltenen Ziele wurden hinsichtlich des zu erzielenden Maastricht-Überschusses erreicht, wie folgende Übersicht zeigt.

Maastricht – Überschuss in Millionen Euro		
	NÖ Budgetprogramm	Rechnungsabschluss
2001	304,4	304,4
2002	304,4	310,0
2003	315,5	311,7
2004	329,3	326,3

Die im Budgetprogramm vorgesehenen Haushaltsüberschüsse wurden auf Basis der jeweils aktuellen Prognose des BIP angepasst, daher enthalten die Rechnungsabschlüssen veränderte Werte. Die Ziele des NÖ Budgetprogramms 2001 – 2004 sowie die Vorgaben des Österreichischen Stabilitätspakts 2001 wurden damit erreicht.

Maastricht - Schuldenstand	
Rechnungsabschluss	in Millionen Euro
2001	885,0
2002	950,4
2003	1.030,8
2004	1.380,4

Der Maastricht-Schuldenstand ist in der Programmperiode angestiegen. Dies ist auf mehrere Faktoren zurückzuführen: Zum einen war 2002 die Schadensbehebung nach der Hochwasserkatastrophe 2002 mit einem Rahmen von 474,5 Millionen Euro zu finanzieren. Zum anderen wurde 2003 im Rahmen der Verwertung der Wohnbauförderung ein Darlehen von der Blue Danube in Höhe von rd. 250 Millionen Euro aufgenommen, welches zwar sofort zur weiteren Veranlagung weitergegeben wurde und zusätzliche Einnahmen im Haushalt bringt, aber den Schuldenstand erhöht hat. Zudem wurde 2004 innerhalb der Gesamtverbindlichkeiten eine Umstrukturierung vorgenommen. Es wurden Innere Anleihen in Bankschulden umgewandelt. Diese Operation

bewirkte eine Erhöhung der Maastricht-Schulden und gleichzeitig eine Reduktion des Schuldenstandes der Inneren Anleihen.

Das NÖ Budgetprogramm 2001 – 2004 ist mit Ende des Jahres 2004 ausgelaufen. Der NÖ Landtag hat bereits am 22. Juni 2004 folgenden Resolutionsantrag beschlossen:

„Seit dem Jahr 1990 hat der Landesfinanzreferent dem Landtag eine mittelfristige Budget- und Finanzvorschau vorgelegt, welche die Entwicklung des Landeshaushalts aufzeigte, wenn keine korrektiven Eingriffe vorgenommen werden.

Im Jahr 1995 wurde erstmals ein NÖ Budgetprogramm für den Zeitraum von 1996 bis 1998 vom Landtag verabschiedet, welches konkrete Maßnahmen zur Konsolidierung enthielt.

Dieser Weg wurde mit dem NÖ Budgetprogramm 1999 bis 2003 fortgesetzt.

Im Jahr 2001 war es auf Grund des neuen Finanzausgleichsgesetzes und des Abschlusses des Österreichischen Stabilitätspakts 2001 erforderlich, ein neues NÖ Budgetprogramm 2001 bis 2004, also für die Finanzausgleichsperiode zu erstellen.

Die Zielsetzungen des NÖ Budgetprogramms 2001 – 2004, die den Vorgaben des Österreichischen Stabilitätspakts 2001 entsprachen, wurden in den Rechnungsjahren 2001 bis 2004 umgesetzt. Die Kontinuität der mittelfristigen Orientierung des Landeshaushalts soll jedoch nicht unterbrochen werden; das heißt, für die Finanzausgleichsperiode 2005 bis 2008 ist wieder ein NÖ Budgetprogramm zu erstellen.

Der Finanzausgleich und der Österreichische Stabilitätspakt 2001, die Artikel 15a Vereinbarung über die Krankenanstaltenfinanzierung und der Zweckzuschuss zur Wohnbauförderung laufen mit Jahresende aus. Die Verhandlungen der Finanzausgleichspartner werden erst in der zweiten Jahreshälfte beginnen. Konkrete Ergebnisse des Verfassungskonvents sind zurzeit ebenfalls noch nicht abschätzbar.

Das heißt, wesentliche Rahmenbedingungen für die Haushaltsführung im Allgemeinen und die Erstellung eines Budgetprogramms im Besonderen, sind zum aktuellen Zeitpunkt noch völlig offen.

Für die konkrete Definition von mittelfristig umsetzbaren, programmatischen Zielen des Landeshaushalts ab 2005, bzw. die Konzeption eines NÖ Budgetprogramms 2005 – 2008 generell, sind die genannten, zurzeit noch nicht fixen Rahmenbedingungen allerdings grundlegend.

Die Gefertigten stellen daher den Antrag:

Die Landesregierung, insbesondere der Landesfinanzreferent wird aufgefordert,

- nach Vorliegen des neuen Finanzausgleichs, eines neuen Österreichischen Stabilitätspakts, einer Vereinbarung über die künftige Finanzierung der Krankenanstalten sowie der Fixierung der Wohnbauförderung und nicht zuletzt
- eines Ergebnisses des Verfassungskonvents die öffentlichen Haushalte betreffend,

dem Landtag ein NÖ Budgetprogramm 2005 – 2008 vorzulegen, das die mittelfristige Orientierung des Landeshaushalts ab 2005 für die kommende Finanzausgleichsperiode sicherstellt.

Die grundsätzlichen Ziele einer stabilitätsorientierten Haushaltsführung, die Erreichung eines ausgeglichenen Haushalts und die Stabilisierung des Schuldenstands sind dabei zu beachten.“

C. RECHTLICHE GRUNDLAGEN

Österreich ist seit 1995 Mitglied der Europäischen Union. Für die Haushaltspolitik sind weiterhin die nationalen Regierungen zuständig, allerdings im Rahmen der Vorgaben des EG-Vertrages sowie des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts, der im Juni 1997 in Amsterdam auch von Österreich unterzeichnet wurde und der unter „normalen“ Konjunkturbedingungen einen ausgeglichenen Haushalt anstrebt sowie wichtige Vertragsbestimmungen zur Haushaltspolitik präzisiert. Diese Rechtsvorschriften beruhen auf der Erkenntnis, dass eine solide Haushaltspolitik eine unerlässliche Voraussetzung für ein nachhaltiges nichtinflationäres Wachstum und ein hohes Beschäftigungsniveau darstellt und die Stabilität des Euro absichert. Die Rechtsnormen der Gemeinschaft haben für den Gesamtstaat, aber auch für die Gebietskörperschaften Gültigkeit.

Das Gemeinschaftsrecht der Europäischen Union sieht eine Reihe von Regelungen für die Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten vor. Diese sind insbesondere:

Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag) Art. 103 (Koordinierung der Wirtschaftspolitik) und Art. 104c (Vermeidung übermäßiger Defizite, Haushaltsdisziplin) sowie das

- *Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit*
- *Verordnung (EG) Nr. 351/2002*
- *Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken.*

Gemäß Artikel 3 Abs. 1 obiger Verordnung „legt jeder“ (an der einheitlichen Währung) „teilnehmende Mitgliedstaat dem Rat und der Kommission die zur regelmäßigen multilateralen Überwachung im Sinne von Artikel 103 des Vertrags“ (über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft, EG-Vertrag) „erforderlichen Angaben in Form eines Stabilitätsprogramms vor, das eine wesentliche Grundlage für Preisstabilität und für ein starkes, nachhaltiges und der Schaffung von Arbeitsplätzen förderliches Wachstum bildet.“

Weiter heißt es in Abs. 2: „Stabilitätsprogramme liefern“ (u.a.) „folgende Angaben: das mittelfristige Ziel für einen nahezu ausgeglichenen Haushalt oder einen Überschuss sowie den Anpassungspfad in Richtung auf dieses Ziel für den Saldo des öffentlichen Haushalts und die voraussichtliche Entwicklung der öffentlichen Schuldenquote;“

- *Entschließung des Rates am 17. Juni 1997 in Amsterdam,*

welche obiger Verordnung vorausging, wonach „sich die Mitgliedstaaten verpflichten, das in ihren Stabilitätsprogrammen festgelegte mittelfristige Haushaltsziel eines nahezu ausgeglichenen oder einen Überschuss aufweisenden Haushalts einzuhalten.

- *Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit,*

welche gemäß Art. 1 Abs. 1 „das Ziel verfolgt, übermäßige öffentliche Defizite möglichst zu vermeiden und gegebenenfalls auftretende Defizite unverzüglich zu korrigieren“.

Als Mitglied der Europäischen Union ist Österreich verpflichtet, diese Rechtsvorschriften der Gemeinschaft innerstaatlich umzusetzen. Niederösterreich als Bundesland Österreichs ist in diese Verpflichtung eingebunden. Darüber hinaus will Niederösterreich seine gute Position innerhalb der europäischen Regionen ausbauen und muss dazu auch seine finanziellen Standards anheben.

Die relevanten Bestimmungen sind:

- *Österreichisches Stabilitätsprogramm vom 30. November 2004*
- *Paktum: Gesamtpaket Finanzausgleich 2005-2008, innerösterreichischer Stabilitätspakt, Gesundheitsreform (inkl. 15a-Vereinbarung Krankenanstalten)*
- *Österreichischer Stabilitätspakt 2005*

„Bund, Länder und Gemeinden verpflichten sich, die Stabilitätsorientierung ihrer Haushaltsführung weiterzuführen. Sie werden gemeinsam die nachhaltige Einhaltung der Kriterien über die Haushaltsdisziplin auf Basis der Art. 99 und Art. 104 des EG-Vertrags, . . . sicherzustellen. ... Dazu vereinbaren Bund, Länder und Gemeinden jeweils zu erbringende Stabilitätsbeiträge. . .“ (Artikel 1 Abs. 1 und 2)

Artikel 3: „Die Länder (einschließlich Wien) verpflichten sich, einen Stabilitätsbeitrag in Form eines durchschnittlichen Haushaltsüberschusses in Höhe von jeweils nicht unter 0,6% des BIP für die Jahre 2005 und 2006, in Höhe von nicht unter 0,7% des BIP für das Jahr 2007 und in Höhe von nicht unter 0,75% des BIP für das Jahr 2008 zum gesamtstaatlichen Konsolidierungspfad beizutragen.“ Auf Niederösterreich entfällt ein Anteil von 18,548% am Stabilitätsbeitrag aller Länder.

„Bund, Länder und Gemeinden haben die mittelfristige Orientierung der Haushaltsführung sicher zustellen und haben sich bei der Beschlussfassung

über die jährlichen Haushaltsvoranschläge an den mittelfristigen Vorgaben zu orientieren.“ (Artikel 7 Abs.1 und 2)

Der Österreichische Stabilitätspakt 2005 stellt im Wesentlichen eine Fortschreibung des Stabilitätspakts 2001 dar; die Höhe der jährlich zu erbringenden Stabilitätsbeiträge wurde geändert.

Die Bestimmungen über die Ermittlung der Haushaltsergebnisse enthalten allerdings Neuerungen gegenüber dem Pakt des Jahres 2001:

- Artikel 10 Abs. 2: „Für die Ermittlung der Maastrichtergebnisse für die Jahre 2005 und 2006 werden die Auslegungsregeln des ESVG 95 der Finanzausgleichspartner zum Stand 16. Oktober 2000 zugrunde gelegt...“³
- Abs. 3: „Haushaltsergebnisse der Fonds der Gebietskörperschaften in den Jahren 2005 und 2006 sind jeweils nur mit den Unterschiedsbeträgen gegenüber den Haushaltsergebnissen 2000 anzurechnen.“
- Abs. 4: „Für die Ermittlung der Maastrichtergebnisse für die Jahre 2007 und 2008 werden die Auslegungsregeln des ESVG 95 zugrunde gelegt.“

Das heißt, durch den Wegfall der Nebenabsprache (neben den 2007 und 2008 ohnehin dann höheren Anteilen am BIP) wird die Verpflichtung zur Erbringung von Stabilitätsbeiträgen für die Länder wesentlich erschwert.

Niederösterreich hat bereits im Jahre 1995 ein NÖ Budgetprogramm und zwar für die Jahre 1996 - 1998 beschlossen.

Das darauf folgende NÖ Budgetprogramm 1999 - 2003 sollte die laufende Legislaturperiode erfassen. Auf Grund des neuen Finanzausgleichs für die Jahre 2001 bis 2004 wurde dieses Programm obsolet.

Es wurde durch ein neues NÖ Budgetprogramm 2001 – 2004 ersetzt, welches Ende 2004 ausgelaufen ist.

Für den Geltungszeitraum des neuen Finanzausgleichs und des Österreichischen Stabilitätspakts 2005 bis 2008 wird ein NÖ Budgetprogramm für diesen Zeitraum vorgelegt. Grundlage des Programms bildet eine vom

³ Unter dem Begriff „Auslegungsregeln des ESVG 95 der Finanzausgleichspartner zum Stand 16. Oktober 2000“ ist die sog. Nebenabsprache zum Österreichischen Stabilitätspakt 2001 zu verstehen, in der insbesondere die Interpretation betreffend Landeskrankenanstalten konkretisiert wird, die Behandlung der Veräußerung von Liegenschaften, der Verkauf von Wohnbaurdarlehen, Leasing als operatives Leasing sowie Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit behandelt werden.

Finanzreferenten in Auftrag gegebene Studie von Prof. Dr. Gerhard Lehner über die mittelfristige Einnahmenentwicklung im Niederösterreichischen Haushalt 2005 bis 2008, welche im April 2005 fertig gestellt wurde. Sie wird im folgenden Abschnitt vollständig wiedergegeben.

D. MITTELFRISTIGE EINNAHMENENTWICKLUNG IM NIEDERÖSTERREICHISCHEN HAUSHALT 2005/2008

Studie von Hon. Prof. Dr. Gerhard Lehner, Wien im April 2005

1. Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Die Einnahmen des Niederösterreichischen Landeshaushaltes werden einerseits von den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und andererseits vom Finanzausgleich, und einigen anderen Gesetzen (insbesondere dem Zweckzuschussgesetz) sowie steuerpolitischen Maßnahmen bestimmt. Die österreichische Wirtschaft ist als Mitglied der Europäischen Union in die internationalen Entwicklungen fest eingebunden. Es empfiehlt sich daher, zunächst kurz die internationalen Tendenzen in der wirtschaftlichen Entwicklung zu skizzieren, bevor auf die österreichische Konjunkturprognose eingegangen wird. Für die Landeshaushalte ist die gesamtwirtschaftliche Entwicklung Österreichs, vor allem im Hinblick auf die Einnahmen maßgeblich. Die spezielle Situation der niederösterreichischen Wirtschaft spielt nur eine geringe Rolle, sie beeinflusst den Landeshaushalt bei den Einnahmen nur indirekt. Dennoch werden einige Bemerkungen zur niederösterreichischen Wirtschaft erfolgen.

1.1 Internationale Wirtschaftstendenzen

Die internationale Wirtschaftsentwicklung bietet ein gespaltenes Bild. Die asiatischen Länder (insbesondere China und Indien) wachsen überproportional stark und prägen das internationale Geschehen zunehmend. Selbst Japan, das lange Zeit unter einer Wachstumsschwäche litt, hat sich etwas erholt. Sowohl China als auch Indien werden in den nächsten Jahren im Durchschnitt mehr als doppelt so rasch wachsen wie die USA oder Europa (Übersicht 1). Das rasche Wachstum dieser Länder führt zu einer starken Nachfrage nach Energie und Rohstoffen, die wiederum die Preise dieser Güter kräftig steigen lässt (Erdöl). Die USA weisen ebenfalls ein kräftiges Wirtschaftswachstum auf. Dort wird für die Periode 2004/2008 mit einem durchschnittlichen Anstieg des realen BIP um 3,3% gerechnet (Übersicht 1). Das ist mehr als in der Periode 1999/2004 (2,7%).

Die Entwicklung in Europa ist im Vergleich zu Ostasien und den USA enttäuschend. Für die EU 25 wird für die nächsten Jahre (2004/2008) mit einem durchschnittlichen Wirtschaftswachstum von 2,2% gerechnet, wobei zwischen den Ländern des Euroraumes und den Beitrittsländern deutliche Abweichungen zu erkennen sind (Übersicht 1). Die Länder des Euroraums wachsen deutlich schwächer als die Beitrittsländer. Das mittelfristige Wachstum der Euroländer wird für die Periode 2004/2008 mit 2,1% im Jahresdurchschnitt prognostiziert. Das ist deutlich weniger als in den anderen Wirtschaftsblöcken. Vor allem Deutschland dämpft die Wachstumsrate des Euro-Raumes erheblich. Die deutsche Wirtschaft wird auch in der nächsten Zukunft ihre Schwäche kaum überwinden können. Für 2004/2008 wird für Deutschland ein durchschnittliches reales Wachstum von 1,4% vorhergesagt. Das ist nur geringfügig besser als 1999/2004 (1,1%). Dazu kommt, dass dieses Wachstum größtenteils von den Exporten getragen wird.

Übersicht 1: Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

	Veränderungen des realen BIP in Prozent					
	2004	2005	2006	2007	2008	Ø 2004/2008
USA	4,4	3,8	3,1	2,5	2,6	3,3
Indien	6,6	7,1	7,9	6,6	6,2	6,9
China	9,2	8,2	7,2	7,0	7,3	7,8
EU 15	2,1	1,9	2,2	2,2	2,2	2,1
Deutschland	1,4	1,3	1,6	1,4	1,1	1,4
Beitrittsländer	5,0	4,6	4,1	3,9	4,7	4,5
EU 25	2,2	2,1	2,3	2,2	2,3	2,2
Österreich	2,0	2,2	2,3	2,4	2,2	2,2
	Veränderungen des nominellen BIP in Prozent					
Österreich	3,9	4,5	3,9	3,8	3,5	3,9

Q: WIFO

Die anderen großen EU-Länder (Frankreich, Italien, Großbritannien) wachsen rascher als Deutschland⁴⁾. Besser ist die Entwicklung in den Beitrittsländern, insbesondere unsere Nachbarländer werden in den nächsten Jahren ihr reales BIP im Durchschnitt um etwa 4,5% pro Jahr steigern (können) (Übersicht 1).

⁴⁾ *Schulmeister, St.*, Mittelfristige Prognose der Weltwirtschaft bis 2009. Monatsbericht des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung 1/2005, S. 35-48.

Das ist im Vergleich zu 1999/2004 (3,3%) doch eine deutliche Beschleunigung des Wachstums in diesen Ländern, die auch der österreichischen Wirtschaft zugute kommen könnte. Österreich hat gewissermaßen Wachstumsmärkte vor der Haustür. Allerdings kann diese positive Entwicklung in den Beitrittsländern den Durchschnitt der EU nur marginal verbessern. Für Österreich ist diese Entwicklung hingegen sehr positiv.

1.2 Wirtschaftliche Entwicklung in Österreich

Die österreichische Wirtschaft entwickelte sich in den letzten Jahren etwa im Gleichschritt mit den Mitgliedsstaaten der EU im Durchschnitt. In den Jahren 1999/2004 nahm das reale Bruttoinlandsprodukt in Österreich im Jahresdurchschnitt um 1,6% zu. Im Vergleich zu Deutschland wuchs die österreichische Wirtschaft allerdings deutlich stärker (Deutschland 1999/2004 1,1%).

Für 2005 wird nach der jüngsten Prognose des WIFO für Österreich mit einem Anstieg des realen Bruttoinlandsprodukts von 2,2% gerechnet. Auch im kommenden Jahr wird die österreichische Wirtschaft etwa die gleiche Wachstumsrate vorhergesagt. Für die Jahre 2007/08 ist ein realer Anstieg des BIP zwischen 2% und 2,5% zu erwarten (2007 2,4%; 2008 2,2%) (Übersicht 1). Die wirtschaftliche Entwicklung in Österreich wird gegenwärtig vor allem von den Exporten getragen. Sie wuchsen im Jahre 2004 real um mehr als 12%. Obgleich 2005/06 diese hohe Zuwachsrates nicht mehr erreicht werden dürfte, rechnet das WIFO dennoch für das laufende Jahr mit einem realen Anstieg der Exporte von 6% und für 2006 von 7%. Die österreichischen Exporte konnten sich damit trotz der ungünstigen Wechselkursrelation Euro/Dollar gut behaupten und die Marktposition sogar leicht verbessern. Das spricht im Grunde für die Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft.

Die inländische Nachfrage entwickelte sich schwächer. Die realen Investitionen werden heuer nach der jüngsten Prognose um 1,8% ausgeweitet und im nächsten Jahr um 2,7%. Für die folgenden Jahre ist mit einem etwas stärkeren Wachstum zu rechnen. Im Jahre 2005 sind die Investitionen nach dem Wegfall der Investitionszuwachsprämie gedämpft, weil 2004 noch entsprechende Vorziehkäufe stattfanden, um die Prämie zu lukrieren. Das gilt insbesondere für Fahrzeuge.

Im Jahre 2004 wuchsen die realen Ausrüstungsinvestitionen noch um 7,1%, wogegen für heuer nur ein Anstieg von 1,5% angenommen wird. Für das nächste Jahr ist bei den Ausrüstungen mit einer Zunahme um 3,5% zu rechnen. Die gute Entwicklung der Gewinne dürfte die Investitionen stimulieren. In den Jahren 2007/08 dürften die Investitionen wieder etwas stärker wachsen.

Bei den Bauten ist die Entwicklung recht unterschiedlich. Nach einem kräftigen Anstieg im Jahre 2003 (real 7%) sank die Zuwachsrate im Vorjahr spürbar auf 1,1%. Für heuer und für 2006 wird ein Anstieg um jeweils rund 2% prognostiziert. In den Jahren 2007/08 könnten insbesondere Infrastrukturinvestitionen die Bauwirtschaft wieder etwas stimulieren.

Der private Konsum entwickelt sich nur sehr zögerlich. In den Jahren 2003/04 nahm er um 0,6% bzw. 1,5% real zu. Für 2005 wird mit einem Anstieg um 2% und für 2006 um 2,2% gerechnet. Die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte werden zwar durch die Steuerreform stärker steigen, aber gleichzeitig bleibt die Sparquote hoch, wozu vor allem die verstärkte Altersvorsorge beiträgt. Dieses Bild wird sich auch in den nächsten Jahren kaum ändern. Die Zunahme des privaten Konsums wird vermutlich weiter verhalten bleiben.

Für die öffentlichen Haushalte, sowohl die Einnahmen als auch die Ausgaben, ist vor allem die nominelle Entwicklung des BIP maßgebend. Die Preisentwicklung hat sich schon im Jahre 2004 beschleunigt (etwa durch die Treibstoffpreise). Im Jahre 2005 wird sich diese Entwicklung nochmals verstärken. Das gilt sowohl für das gesamtwirtschaftliche Preisniveau, als auch den Verbraucherpreisindex. Das gesamtwirtschaftliche Preisniveau (BIP-Deflator) wird im laufenden Jahr um 2,2% zunehmen, die Verbraucherpreise um 2,5%. Für das nächste Jahr ist mit einer Beruhigung des Preisanstieges zu rechnen. Nach den jüngsten Prognosen des WIFO wird der Verbraucherpreisindex im Jahre 2006 um 1,8% und das gesamtwirtschaftliche Preisniveau um 1,6% steigen. In den folgenden Jahren dürfte sich dann die Preisentwicklung weiter beruhigen.

Das bedeutet, dass das nominelle Bruttoinlandsprodukt heuer um 4,5% wächst, das ist deutlich mehr als in den vergangenen Jahren. Für 2006 geht die Prognose des WIFO von einer nominellen Wachstumsrate von 3,9% aus. Das spiegelt die Beruhigung des Preisanstieges. Für die weiteren Jahren (2007/08)

wird eine durchschnittliche Zuwachsrate des nominellen BIP von etwa 3,6% erwartet (Übersicht 1). In der Periode 2004/08 nimmt das nominelle BIP im Durchschnitt um 3,9% zu.

Ein weiterer wichtiger Faktor für die Steuerprognosen ist die Entwicklung am Arbeitsmarkt. Die Beschäftigung hat sich durchaus positiv entwickelt. Die Zahl der Unselbständigen wird heuer um 0,8% und im kommenden Jahr um 0,9% zunehmen. Das ist deutlich mehr als in den letzten Jahren. Für die Jahre 2007/08 ist mit einem ähnlichen Anstieg zu rechnen. Allerdings reicht diese Zunahme der Beschäftigung nicht aus, das wachsende Arbeitskräftepotential ausreichend zu absorbieren. Daher bleibt die Arbeitslosigkeit hoch. Die Zahl der Arbeitslosen verharrt sowohl heuer als auch im nächsten Jahr auf dem hohen Niveau des Vorjahres (2004). Die Arbeitslosenquote (nach österreichischer Definition) die 2004 7,1% betrug, wird auch im laufenden Jahr und im nächsten Jahr auf diesem Niveau verbleiben. Erst 2007/08 ist ein leichter Rückgang möglich.

Die hohe Arbeitslosigkeit dämpft auch die Zunahme der Löhne und Gehälter pro Beschäftigtenverhältnis. Für heuer wird ein Anstieg der Löhne und Gehälter/je Beschäftigtenverhältnis von 2,3% erwartet, für 2006 von 2,5%. Für die folgenden Jahre ist von einer ähnlichen Zuwachsrate auszugehen. Das bedeutet eine Zunahme der Lohnsumme zwischen 3,2% und 3,5%.

Die niederösterreichische Wirtschaft entwickelt sich etwa im Gleichschritt mit der gesamtösterreichischen Entwicklung. Das gilt sowohl für die Bruttowertschöpfung als auch den Arbeitsmarkt. Für den Landeshaushalt besteht kaum ein Zusammenhang mit der regionalen wirtschaftlichen Entwicklung, weil die ausschließlichen Landesabgaben nur eine untergeordnete Rolle spielen und die Ertragsanteile von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bestimmt werden.

3. Einfluss des neuen Finanzausgleichs

Die Einnahmen der Länder werden in ihrer Entwicklung maßgeblich vom Finanzausgleich bestimmt. Das gilt sowohl für die Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben als auch für Transfereinnahmen (z. B. Bedarfszuweisungsmittel gemäß § 22 Finanzausgleichsgesetz,

Ertragsanteilekopffquoten-Ausgleich etc.). Einschließlich des Zweckzuschusses für die Wohnbauförderung und den Transfers für die Straßen, die im Zweckzuschussgesetz geregelt, aber gemeinsam mit dem Finanzausgleich verhandelt werden, aber ohne die Landeslehrer, sind rund 40% der gesamten Einnahmen der Länder von diesen beiden Gesetzen bestimmt. Dazu kommen noch die Transfers des Bundes für die Personalaufwandsersätze der Landeslehrer.

Insgesamt werden somit fast 60% der Gesamteinnahmen des Landes durch den Finanzausgleich und das Zweckzuschussgesetz geregelt. Die Bedeutung des Finanzausgleichs für die frei verfügbaren Einnahmen ist sogar noch größer. Daher hat der Finanzausgleich für die Landeshaushalte eine erhebliche Bedeutung.

Der neue Finanzausgleich stellt trotz mancher kritischer Stimmen einen Meilenstein dar. Er bringt die größte Veränderung der letzten Jahrzehnte. Das gilt insbesondere für die vertikale Verteilung der vom Bund eingehobenen Steuern. Die neuen Bestimmungen lassen sich in zwei Punkte gliedern.

Erstens, werden die wichtigsten bisher ausschließlichen Bundesabgaben zu gemeinschaftlichen Bundesabgaben erklärt. Damit unterliegen nunmehr rund 97% der vom Bund eingehobenen Steuern der gemeinsamen Verteilung auf die drei Ebenen der Gebietskörperschaften (bisher rund 90%).

Zweitens, wird für die gemeinschaftlichen Bundesabgaben (mit Ausnahme der Grunderwerbsteuer, der Werbeabgabe, der Bodenwertabgabe und der Spielbankenabgabe), die zusammen aber nur etwa 1% des Aufkommens erbringen, ein einheitlicher Schlüssel eingeführt.

Dieser Schlüssel wird auf Basis der Ergebnisse des Jahres 2004 ermittelt und führt für dieses Jahr zu einem gleichen Ergebnis wie die früheren Regelungen. Längerfristig bringen die neuen Bestimmungen aber für die Länder gewisse Vorteile. Die Einnahmenentwicklung wird stabiler, Verschiebungen in der Steuerstruktur, aber auch steuerpolitische Maßnahmen, können künftig nicht mehr einseitig zu Lasten der Länder (und Gemeinden) gestaltet werden.

Bisher haben aufgrund der unterschiedlichen Schlüssel Strukturveränderungen auch zu abweichenden Ergebnissen in den Ertragsanteilen geführt. Die Länder waren dabei insofern in einer schlechteren Position, weil sie an den schwach wachsenden Steuern (etwa auf alkoholische Getränke, aber auch der

Kapitalertragsteuer auf Zinsen) überdurchschnittlich stark beteiligt waren. Das hat die Ertragsanteile der Länder längerfristig gedämpft.

Dazu kam, dass die Länder über keine eigenen Gestaltungsmöglichkeiten verfügen. Der Bund konnte hingegen aufgrund seiner Kompetenz-Kompetenz die Steuerpolitik so gestalten, dass er an Steuererhöhungen stärker beteiligt ist als die anderen Gebietskörperschaften. Die Vorteile des einheitlichen Schlüssels können übrigens bereits seit dem Jahre 1998 beobachtet werden, als für die einkommensabhängigen Steuern ein einheitlicher Schlüssel eingeführt wurde. Die neuen Regelungen sind auch transparenter als die bisherigen.

Neben den Steuern haben sich auch in der Ermittlung einiger Transfers (für den Nahverkehr, für umweltschonende und energiesparende Maßnahmen) Änderungen ergeben. Bisher waren diese Transfers von einzelnen Steuern abhängig (energiesparende und umweltschonende Maßnahmen von den Energieabgaben, die Transfers für den Nahverkehr von der Mineralölsteuer und den Energieabgaben). Diese Steuern sind jedoch mengenabhängig und wachsen daher in der Regel deutlich schwächer als das nominelle Bruttoinlandsprodukt. Nunmehr werden diese Transfers von der Summe jener Steuern berechnet, für die der einheitliche Schlüssel gilt.

Für 2004 ergeben sich die gleichen Transfers nach den neuen wie den alten Regelungen, weil der Prozentsatz ebenfalls vom Ergebnis des Jahres 2004 berechnet wird. Längerfristig werden die Länder allerdings etwas besser gestellt, weil diese Steuern etwa mit dem nominellen Bruttoinlandsprodukt wachsen, jedenfalls stärker als die mengenabhängigen Steuern. Auf Einzelheiten wird bei der Darstellung der Transfers näher eingegangen.

Dazu kommt, dass die Länder ab dem Jahre 2005 jährlich zusätzlich 100 Mio. € als Transfers erhalten, die bei den Bedarfszuweisungsmitteln gemäß § 22 geregelt sind. Diese Transfers werden im Juli gemeinsam mit den von den Steuereinnahmen berechneten Bedarfszuweisungsmitteln ausbezahlt.

In der horizontalen Verteilung der Ertragsanteile hat sich im neuen Finanzausgleich wenig geändert. Der Großteil des Aufkommens an gemeinschaftlichen Bundesabgaben wird auf die einzelnen Bundesländer nach der Volkszahl verteilt (rund 77%). Nach einem fixen Schlüssel werden rund 21% zugeteilt, der Rest nach dem Aufkommen und sonstigen Kriterien.

4. Entwicklung der Steuereinnahmen

Die einzelnen Steuern entwickeln sich recht unterschiedlich. Im Gegensatz zu früher spielt das zwar nunmehr, wie schon erwähnt, für die Ertragsanteile keine Rolle mehr, dennoch scheint es notwendig, die einzelnen Steuern in ihrer Entwicklung kurz zu skizzieren um die künftigen Tendenzen im Steueraufkommen und ihre Plausibilität abschätzen zu können.

Die einkommensabhängigen Steuern werden durch die Steuerreform 2004/05 stark geprägt. Der Einnahmenausfall beträgt brutto rund 3 Mrd. € und verteilt sich auf mehrere Jahre. Dazu kommen noch gewisse strukturelle Einflüsse, die ebenfalls das Aufkommen beeinflussen.

Die wichtigste einkommensabhängige Steuer ist die Lohnsteuer. Sie bringt rund 30% der gesamten Einnahmen aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben. Schon im Jahre 2004 war das Aufkommen durch die erste Etappe der Steuerreform gedämpft. Es wurden die untersten Einkommen entlastet und der Alleinverdienerabsetzbetrag (Alleinerzieherabsetzbetrag) für Kinder sowie das Pendlerpauschale erhöht. Diese beiden Maßnahmen wurden in das Jahr 2004 vorgezogen. Die Einnahmen aus der Lohnsteuer waren daher im Jahre 2004 mit 17,12 Mrd. € nur um 1,1% höher als 2003.

Im laufenden Jahr werden die weitere Tarifsenkung sowie die restlichen Auswirkungen der ersten Etappe das Aufkommen weiter schmälern. Die Lohnsteuer wird im Jahre 2005 voraussichtlich etwa 17,0 Mrd. € bringen. Das bedeutet, die Einnahmen im laufenden Jahr werden kaum höher sein als 2003. Insgesamt hat die Lohnsteuer für beide Etappen einen Einnahmenausfall von etwa 1,5 Mrd. € zu verkraften. In den Jahren nach 2006 wird bei unveränderter Rechtslage der Progressionseffekt wieder voll wirksam. Bis 2008 (für die Jahre 2007/08) ist einer durchschnittlichen Zunahme der Lohnsteuer pro Jahr um etwas mehr als 5% zu rechnen.

Die gewinnabhängigen Steuern (Körperschaftsteuer, Einkommensteuer) sind von der Steuerreform 2004/05 spürbar betroffen. Die Einkommensteuer durch Maßnahmen beim nicht entnommenen Gewinn sowie durch die Tarifsenkung, die Körperschaftsteuer durch Reduzierung des Satzes von 34% auf 25% und die Einführung der Gruppenbesteuerung.

Beide gewinnabhängigen Steuern haben sich 2004 günstiger entwickelt als ursprünglich angenommen. Vor allem die Zahlungen, um der Anspruchsverzinsung zu entgehen, brachten 2004 erhebliche Einnahmen. Das lässt darauf schließen, dass die Gewinne des Jahres 2003 besser waren als zunächst angenommen. Die Einnahmen aus den gewinnabhängigen Steuern sind durch die Investitionszuwachsprämie gedämpft, die mit Jahresende 2004 ausgelaufen ist, aber auch noch heuer Einnahmenausfälle verursachen wird. Dazu kommt, dass die Einkommensteuer durch die Arbeitnehmerveranlagung beeinflusst ist, weil Rückzahlungen, aber auch Nachzahlungen bei dieser Steuer verrechnet werden. In der Regel sind allerdings die Rückzahlungen höher als die Nachzahlungen und dämpfen daher das Aufkommen.

Heuer werden die Einnahmen aus der Einkommensteuer um etwa 8% unter dem Niveau von 2004 liegen. Im nächsten Jahr (2006) steigt das Aufkommen bereits wieder, weil trotz der Auswirkungen der Steuerreform die Investitionsprämie kaum noch spürbar sein wird. In den folgenden Jahren (2007/08) ist bei unveränderter Rechtslage mit einem durchschnittlichen Anstieg des Einkommensteueraufkommens um etwa 5% pro Jahr zu rechnen, weil in der Einkommensteuer auch der Progressionseffekt wirksam ist.

Die Entwicklung der Körperschaftsteuer ist in den Jahren 2005/06 davon abhängig, wie sich die Senkung des Satzes (und damit die Einnahmenausfälle) auf die beiden Jahre verteilen. Möglicherweise wird der Großteil der Einnahmenausfälle erst 2006 wirksam. Insgesamt ist damit zu rechnen, dass die Reduzierung des Körperschaftsteuersatzes knapp 1 Mrd. € kosten wird. Dazu kommen noch die Auswirkungen der Gruppenbesteuerung, die sich aber möglicherweise erst später (teilweise auch 2007) in den Einnahmen auswirken wird. Andererseits dürfte die Gewinnentwicklung 2004 sehr positiv gewesen sein und daher sind heuer noch zusätzliche Einnahmen aus der Vermeidung der Anspruchsverzinsung zu erwarten. Darüber hinaus wirkt heuer die Investitionsprämie auf die Einnahmen noch dämpfend, im nächsten Jahr dürften sich aber durch den Wegfall positive Effekte auf die Einnahmen ergeben.

Insgesamt dürfte heuer die Körperschaftsteuer den Voranschlag überschreiten. Es ist damit zu rechnen, dass die Einnahmen etwa bei 4 Mrd. € liegen, das wäre im Vergleich zum Vorjahr ein Minus von gut 10%. Für 2006 ist ein weiterer Rückgang zu erwarten, obwohl die Effekte der Investitionszuwachsprämie

wegfallen. Im nächsten Jahr könnten die Einnahmen aus der Körperschaftsteuer etwa 20% unter dem Niveau von 2004 liegen. In den Jahren 2007/08 ist bei gegebener Rechtslage mit einem Anstieg der Körperschaftsteuereinnahmen zu rechnen. Sie könnten im Jahre 2008 wieder das Niveau von 2004 erreichen.

Zu den einkommensabhängigen Steuern zählen auch die beiden Kapitalertragsteuern. Sie entwickeln sich recht unterschiedlich. Die Kapitalertragsteuer I (auf Dividenden und Ausschüttungen) weist hohe Zuwachsraten auf. Sie lag schon 2004 mit 566 Mio. € deutlich über den ursprünglichen Erwartungen. Für 2005 ist aufgrund der Gewinnentwicklung des Vorjahres ebenfalls mit rasch wachsenden Einnahmen aus dieser Steuer zu rechnen. Das dürfte sich auch 2006 fortsetzen, weil aufgrund der Körperschaftsteuersenkung die Gewinne (nach Steuern) 2005 weiter steigen werden und zumindest ein Teil durch höhere Ausschüttungen weitergegeben wird. In den folgenden Jahren wird sich jedoch die Zuwachsrate abschwächen. Dennoch dürfte im Jahre 2008 das Aufkommen aus dieser Steuer um etwa 7% über dem Niveau von 2006 liegen.

Die Kapitalertragsteuer auf Zinsen entwickelt sich hingegen sehr schwach. Sie lieferte in den letzten Jahren sinkende Einnahmen. Schon 2004 war das Aufkommen mit 1,32 Mrd. € etwa (nur) auf dem Niveau von 1994 und lag um 20% unter dem Aufkommen von 1996. Zu dieser Entwicklung hat einerseits das sinkende Zinsniveau, andererseits Umschichtungen im Finanzvermögen beigetragen. Es dürfte auch im laufenden Jahr keine Besserung der Situation eintreten und jedenfalls der Bundesvoranschlag nicht erreicht werden. In den nächsten Jahren ist mit keiner spürbaren Erhöhung der Einnahmen aus der Kapitalertragsteuer auf Zinsen zu rechnen. Wahrscheinlich sind auch die Umschichtungen im Finanzvermögen zur Pensionsvorsorge dafür verantwortlich. Daher werden in den nächsten Jahren die Zuwachsraten weiter schwach bleiben. Es ist davon auszugehen, dass in den nächsten Jahren die Einnahmen aus der Kapitalertragsteuer auf Zinsen im Durchschnitt um etwa 3% jährlich ansteigen. Damit würden sie 2008 unter dem Niveau von 2000 liegen.

Neben den einkommensabhängigen Steuern bilden die Umsatzsteuer und die sonstigen Verbrauchsteuern die zweite große Komponente des österreichischen Steueraufkommens. Die Umsatzsteuer bringt etwa ein Drittel

der gesamten Einnahmen an gemeinschaftlichen Bundesabgaben. Sie ist damit die aufkommensstärkste Steuer. In den letzten Jahren waren die Einnahmen jedoch gedämpft. Zum einen wirken Sonderfaktoren, zum anderen wuchs der (nominelle) private Inlandskonsum etwas langsamer als das Bruttoinlandsprodukt. Dazu kamen Umschichtungen in der Konsumstruktur zu jenen Leistungen, die mit dem ermäßigten Satz besteuert sind (etwa Mieten) oder keine Steuer bringen (angerechnete Posten)⁵⁾. Der Durchschnittssatz der Mehrwertsteuer bezogen auf den privaten Konsum ist in den letzten Jahren deutlich gesunken. Das dämpft das Aufkommen.

Im Jahre 2004 blieb das Aufkommen an Umsatzsteuer deutlich hinter den Erwartungen zurück, wobei der Wegfall der 13. Rate und die Umstellung von der Einfuhrumsatzsteuer auf Erwerbsteuer im Verkehr mit den Beitrittsländern das Bild (kurzfristig) verzerrten. In den ersten Monaten des laufenden Jahres stieg das Aufkommen kräftig. Es ist zu erwarten, dass der Voranschlag 2005 annähernd erreicht wird. Für das nächste Jahr wird davon ausgegangen, dass die Umsatzsteuer etwas schwächer als der private Konsum wächst, weil die Strukturveränderungen sich weiter fortsetzen. Die Umsatzsteuer im Voranschlag 2006 scheint realistisch geschätzt. Für die folgenden Jahre (2007/08) ist mit einer Zunahme im Jahresdurchschnitt von 3,5% zu rechnen.

Durch die Einbeziehung der Tabaksteuer in die gemeinschaftlichen Bundesabgaben wird nunmehr das gesamte Aufkommen an speziellen Verbrauchsteuern (Titel 524 im Bundesvoranschlag) zwischen den Gebietskörperschaften geteilt. In den Vorjahren entwickelte sich die Mineralölsteuer aufgrund des Tanktourismus sehr expansiv. Sie bringt bereits ein deutlich höheres Aufkommen als die Einkommensteuer. Dazu kommen noch die Auswirkungen der Erhöhung Anfang 2004.

Die Länder waren bisher an der Mineralölsteuer unterdurchschnittlich mit 6,575% beteiligt. An den Steuern von den alkoholischen Getränken, die stagnieren, hingegen überdurchschnittlich. Zu berücksichtigen ist ferner, dass von den Einnahmen aus der Tabaksteuer ein Teil zweckgebunden für die

⁵⁾ In der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung werden verschiedene Posten imputiert, um die Vergleichbarkeit zu wahren (herzustellen). Dazu zählen etwa im privaten Konsum Mieten für Eigenheime und Eigentumswohnungen, um eine Gleichstellung mit den Mietwohnungen zu erreichen. Diese angerechneten Posten bringen aber keine Mehrwertsteuereinnahmen.

Krankenanstalten verwendet wird (im Jahre 2006 70,3 Mio. €) und nicht der Teilung unterliegt.

Der überwiegende Teil der Einnahmen aus den speziellen Verbrauchsteuern ist mengenabhängig und dämpft dadurch das Aufkommen. Im Jahresdurchschnitt werden die Einnahmen aus den speziellen Verbrauchsteuern zwischen 2005/2008 nur um etwa 1,3% zunehmen. Das ist deutlich weniger als das nominelle Bruttoinlandsprodukt.

Im neuen Finanzausgleich wird im Gegensatz zu früher der Großteil des Aufkommens aus der so genannten "Verkehrssteuern" (Titel 526 im BVA) ebenfalls zwischen den Gebietskörperschaften geteilt. Es handelt sich um recht heterogene Steuern. Es lassen sich drei Gruppen erkennen. Erstens, Steuern, die mit Kraftfahrzeugen zusammenhängen. Dazu gehören neben der Kfz-Steuer, vor allem die motorbezogene Versicherungssteuer und die Normverbrauchsabgabe; zweitens, die Versicherungssteuer und drittens, die Energieabgaben.

Daneben gibt es noch einige andere Steuern, die ab 2005 gemeinschaftliche Bundesabgaben sind (Kapitalverkehrssteuern, Konzessionsabgabe), deren Aufkommen aber nicht ins Gewicht fällt. Die Werbeabgabe und die Grunderwerbssteuer werden nicht in den gemeinsamen Schlüssel einbezogen. Insgesamt werden diese geteilten Verkehrssteuern den Voranschlag heuer geringfügig überschreiten. Im nächsten Jahr ist mit einer durchschnittlichen Zuwachsrate von etwa 3% zu rechnen.

Insgesamt werden die gemeinschaftlichen Bundesabgaben (in der Fassung des Finanzausgleichsgesetzes 2005) heuer im Vergleich zu 2004 kaum steigen. Auch im nächsten Jahr werden sie durch die Auswirkungen der Steuerreform noch gedämpft. Erst 2007/08 ist mit einer stärkeren Zuwachsrate (im Durchschnitt rund 4,2%) zu rechnen. Aufgrund der Bestimmungen des Finanzausgleichsgesetzes werden sich die Anteile der einzelnen Bundesländer an den gesamten Ertragsanteilen der Länder (mit Wien) und auch am Aufkommen der gemeinschaftlichen Bundesabgaben insgesamt kaum ändern.

Übersicht 2: Steuereinnahmen im Niederösterreichischen Landeshaushalt

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	Erfolg	Erfolg	Prognose	Prognose	Prognose	Prognose
					e	e
			Mio. €			
ausschließliche Landesabgaben	49,5	40,8	41,0	41,2	41,4	41,5
Ertragsanteile	1.310,7	1.310,1	1.318,9	1.351,9	1.408,7	1.467,9
Summe	1.360,2	1.350,9	1.359,9	1.393,1	1.450,1	1.509,4

Im Jahre 2004 erhielt Niederösterreich (kassenmäßig) 1.310,1 Mio. € aus den Ertragsanteilen. Heuer werden die Ertragsanteile kaum zunehmen und knapp 1.320 Mio. € erreichen (Übersicht 2). Das entspricht einem Anstieg von 0,7%. Für das nächste Jahr ist mit einer Zunahme um etwa 2,5% zu rechnen. Das entspricht rund 1.352 Mio. €. Erst 2007/08 wird die Zuwachsrate wieder stärker und etwa 4,2% im Durchschnitt betragen. Das bedeutet, dass der Anteil Niederösterreichs am Gesamtaufkommen stabil bleibt. Für 2008 könnte Niederösterreich Ertragsanteile in Höhe von etwa 1,47 Mrd. € erwarten (bei unveränderter Rechtslage) (Übersicht 2).

5. Ausschließliche Landesabgaben

Die ausschließlichen Landesabgaben spielen für die Finanzierung des Niederösterreichischen Landeshaushaltes nur eine untergeordnete Rolle. Sie decken etwa 1% der Gesamtausgaben. Sie erbrachten im Jahre 2003 in Niederösterreich 49,5 Mio. €, wobei jedoch zu berücksichtigen ist, dass 9,86 Mio. € als Einmaleffekt zu verzeichnen sind. Sie sind in den Gebarungsübersichten als Anzeigenabgabe verbucht. Das bedeutet, für Vergleiche muss für 2003 von 39,6 Mio. € ausgegangen werden. Die ausschließlichen Landesabgaben werden von zwei Abgaben geprägt, der Feuerschutzsteuer und den Lustbarkeitsabgaben (einschließlich Fernseh, Radio, Kultur und Sportstättenzuschilling). Diese beiden Abgaben erbringen rund 55% der gesamten Einnahmen aus den ausschließlichen Landesabgaben in Niederösterreich. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Feuerschutzsteuer bundesgesetzlich geregelt ist und auch die Aufteilung des Aufkommens im

Finanzausgleich bestimmt wird (Niederösterreich erhält 19,469% des Gesamtaufkommens).

Langfristig steigt das Aufkommen aus den ausschließlichen Landesabgaben nur sehr schwach. Die Aufkommenselastizität der Landesabgaben bezogen auf das nominelle Bruttoinlandsprodukt liegt langfristig bei 0,1. Das heißt, eine Zunahme des Bruttoinlandsprodukts um 4% bringt eine Zunahme der ausschließlichen Landesabgaben um 0,4%. Das würde bedeuten, dass die ausschließlichen Landesabgaben im Zeitraum 2005/2008 jährlich um knapp 0,4% wachsen. Das würde am Ende des Vorschauzeitraumes (2008) ein Aufkommen an Landesabgaben von 41,5 Mio. € ergeben (Übersicht 2).

6. Transfers

Neben den Ertragsanteilen sind die Transfers die zweite große Einnahmenkomponente der Länder. Hier werden nur jene Transfers berücksichtigt, die der Bund an die Länder überweist, wobei jene, die an die Gemeinden weitergeleitet werden und für die das Land gewissermaßen nur eine "Drehscheibe" bildet unberücksichtigt bleiben. Das gilt insbesondere für die Bedarfszuweisungsmittel gemäß § 11 Abs. 1 Finanzausgleichsgesetz (12,7% der Ertragsanteile der Gemeinden) sowie die Mittel für die Finanzkraftstärkung der Gemeinden.

Jene Transfers, die zur Finanzierung des Landeshaushalts dienen, lassen sich in nicht zweckgebundene und zweckgebundene unterteilen. Neben dem Finanzausgleich sind noch wichtige Transfers im Zweckzuschussgesetz geregelt und werden hier berücksichtigt. Dazu zählen die Zweckzuschüsse für die Wohnbauförderung und die Straßen.

Ein Teil der Transfers ist von der Entwicklung der Steuerreinnahmen abhängig. Einige andere Transfers sind als Fixbeträge festgelegt. Von den steuerabhängigen Transfers sind vor allem die Bedarfszuweisungsmittel gemäß § 22 Finanzausgleichsgesetz, der Ertragsanteilekopquoten-Ausgleich, die Transfers für den Nahverkehr sowie für umweltschonende und energiesparende Maßnahmen zu nennen. Außerdem werden hier die Transfers für die Krankenanstaltenfinanzierung (0,642% des Umsatzsteueraufkommens)

einbezogen. Betragsmäßig fixiert sind die Transfers für den Wohnbau und die Straßen sowie für die Landwirtschaft, und den Umweltschutz.

Die wichtigsten nicht zweckgebundenen Transfers für die Länder sind die Bedarfszuweisungsmittel gemäß § 22 Finanzausgleichsgesetz. Sie werden von den einkommensabhängigen Steuern und dem Wohnbauförderungsbeitrag errechnet. Sie sind daher von den steuerpolitischen Maßnahmen (der Steuerreform) betroffen. Aufgrund des gesetzlich festgelegten Zahlungsrhythmus für die Ermittlung ergibt sich eine Verschiebung um ein Quartal. Das heißt, die Zahlungen im Jänner 2005 bezogen sich auf das IV. Quartal des Vorjahres. Das führt im Vergleich zum Steueraufkommen bezogen auf das Kalenderjahr zu abweichenden Ergebnissen.

Im Jahre 2004 erhielt Niederösterreich 142,7 Mio. € an Bedarfszuweisungsmittel. 2005 wird aufgrund der Steuerreform die Entwicklung gedämpft. Allerdings waren die Steuereinnahmen im IV. Quartal 2004 sehr hoch. Das spiegelt sich auch in den Überweisungen im Jänner 2005. Dazu kommt, dass der Bund im Rahmen der Finanzausgleichsverhandlungen den Ländern zusätzlich 100 Mio. € überweist, die jeweils im Juli bezahlt werden und für Niederösterreich zusätzlich 19,2 Mi. € bringen. Daher ist für 2005 mit Bedarfszuweisungsmittel für Niederösterreich von rund 167 Mio. € zu rechnen.

Im nächsten Jahr wirkt sich die Steuerreform in den Transfers (gemäß § 22 FAG) noch aus. Daher ist nur eine schwache Zunahme auf etwa 172 Mio. € zu erwarten. Erst in den Jahren 2007/08 ist wieder ein kräftigerer Anstieg anzunehmen. Im Jahre 2008 werden die Einnahmen aus den Bedarfszuweisungsmittel gemäß § 22 FAG um etwa ein Drittel höher sein als 2006 und rund 229 Mio. € betragen (Übersicht 3).

Die Einnahmen aus dem Ertragsanteilekopfquoten-Ausgleich stagnieren. Sie betragen 2004 für Niederösterreich 33,8 Mio. €. Es ist damit zu rechnen, dass diese Transfers während des gesamten Vorschauzeitraumes kaum steigen. Das zeigt sich auch bereits in den Annahmen, die dem Bundesvoranschlag für 2005/06 für den Ertragsanteilekopfquoten-Ausgleich zugrunde liegen.

Übersicht 3: Transfereinnahmen des Landes Niederösterreich

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	Erfolg	Erfolg	Prognose	Prognose	Prognose	Prognose
	Mio. €					
<u>Finanzausgleich</u>						
§§ 20 - 24						
Ertragsanteilekopffquoten-	34,4	33,8	34,8	35,1	35,1	35,1
ausgleich						
Bedarfszuweisungsmittel	134,5	142,7	167,5	172,4	195,1	229,1
gem. § 22						
Nahverkehr	21,3	25,3	25,5	26,2	27,3	28,4
umweltschonende und	14,4	15,0	15,1	15,5	16,2	16,9
energiesparende						
Maßnahmen						
Krankenanstalten-	15,6	15,5	16,2	16,5	17,0	17,5
Finanzierung						
Sonstige ¹⁾	6,7	6,7	6,7	6,7	6,7	6,7
Summe	226,9	239,0	265,8	272,4	297,4	333,7
<u>Zweckzuschussgesetz</u>						
Wohnbauförderung	297,6	299,8	299,8	299,8	299,8	299,8
Straßen	113,9	117,9	122,5	122,6	124,3	124,3
Summe	411,5	417,7	422,3	422,4	424,1	424,1
Gesamtsumme Transfers	638,4	656,7	688,1	694,8	721,5	757,8

¹⁾ Förderung der Landwirtschaft (§ 20 Aus 6 FAG
Transfer als Ausgleich für Ausgaben im Zusammenhang mit Ausgliederungen und
Schuldenreduzierungen (§ 22 Abs. 5 FAG)
Transfers für den Umweltschutz (§ 24 Abs. 1 FAG)

Die Transfers für die energiesparenden und umweltschonenden Maßnahmen sowie den Nahverkehr, brachten 2004 für Niederösterreich zusammen 40,3 Mio. €. Sie hängen aufgrund der Bestimmungen des Finanzausgleichs 2005 jetzt nicht mehr von der Entwicklung einzelner Steuern, sondern den gesamten gemeinschaftlichen Bundesabgaben, ab. 2005/06 sind daher diese Transfers durch die Steuerreform noch gedämpft. Ab 2007 wird die Zuwachsrate jedoch dann deutlich stärker. Diese Transfers werden im Jahre 2008 zusammen etwa 45,3 Mio. € erbringen (28,4 Mio. € für den Nahverkehr und 16,9 Mio. € für die energiesparenden und umweltschonenden Maßnahmen) (Übersicht 3). In der Periode 2007/08 steigen diese Transfereinnahmen um 8,6%. Wären sie, wie bisher, von der Mineralölsteuer und den Energieabgaben abhängig, läge die Zuwachsrate nur bei 2,5%. Diese Neuordnung bringt daher zusätzliche Einnahmen für die Länder.

Die Transfers für die Krankenanstaltenfinanzierung, die vom Umsatzsteueraufkommen berechnet werden (0,642%) entwickeln sich parallel zu den Einnahmen aus der Umsatzsteuer und werden im Jahre 2008 um etwa 7% höher sein als 2006.

Neben diesen, vom Steueraufkommen abhängigen Transfers, erhält Niederösterreich Zweckzuschüsse für den Wohnbau, die in der gesamten Periode 2005/2008 für Niederösterreich jährlich 299,8 Mio. € betragen (§ 1 Zweckzuschussgesetz 2001). Die Transfers für die Straßen steigen im Vorschauzeitraum. In den Jahren 2004/2006 überweist der Bund den Ländern insgesamt jährlich 540,7 Mio. €, die für die Jahre 2007/08 auf 545 Mio. € ansteigen. Niederösterreich erhält von diesen Transfers 21,8% (§ 4a, Abs. 2 Zweckzuschussgesetz). Die Transfers für die Landwirtschaft und den Umweltschutz (§ 24 Abs. 2 FAG 2005) sowie die Zahlungen für Ausgliederungen und Schuldenreduzierungen (§ 22 Abs. 5 FAG) sind für den gesamten Zeitraum konstant.

Insgesamt erhielt Niederösterreich im Jahre 2004 Transfers vom Bund (in der hier verwendeten Abgrenzung) in Höhe von 656,7 Mio. € (Übersicht 3). Sie steigen bis 2008 auf 757,8 Mio. €. Das entspricht einer jährlichen durchschnittlichen Zuwachsrate in der Vorschauperiode von 3,6%.

Neben den hier beschriebenen Transfers erhalten die Länder vom Bund noch die Personalaufwandsersätze für die Landeslehrer (sowohl für die Aktiven als auch für Pensionisten). Darüber hinaus bestehen noch enge finanzielle Verflechtungen zwischen dem Land und seinen Gemeinden (insbesondere in der Mitfinanzierung der Sozialausgaben sowie im Krankenanstaltenbereich). Diese Verflechtungen bleiben hier jedoch unberücksichtigt.

7. Zusammenfassung

Insgesamt erhielt das Land Niederösterreich im Jahre 2004 an Ertragsanteilen 1,31 Mrd. €, wozu noch rund 40 Mio. € aus den ausschließlichen Landesabgaben kommen. Die gesamten Steuereinnahmen lagen somit bei 1,35 Mrd. €. Nach der gedämpften Entwicklung in den Jahren 2005/06 durch die Steuerreform, werden die Einnahmen 2007/08 wieder deutlicher zunehmen. Für 2008 ist mit Steuereinnahmen in Höhe von 1,51 Mrd. € zu rechnen

(Übersicht 4). Das entspricht einer jährlichen durchschnittlichen Zunahme im Vorschauzeitraum um 2,8%.

Übersicht 4: Einnahmen aus Steuern und Transfers im Niederösterreichischen Landeshaushalt

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	Erfolg	Erfolg	Prognose	Prognose	Prognose	Prognose
	Mio. €					
Steuern ¹⁾	1.360,2	1.350,9	1.359,9	1.393,1	1.450,1	1.509,4
Transfers ²⁾	638,4	656,5	688,1	694,8	721,5	757,8
Summe	1.998,6	2.007,4	2.048,0	2.087,9	2.171,6	2.267,8

¹⁾ Summe Übersicht 2.

²⁾ Summe Übersicht 3.

Die hier einbezogenen Transfers steigen mit 3,6% etwas stärker. Sie erreichen im Jahre 2008 0,76 Mrd. € (2004 0,66 Mrd. €).

Insgesamt erhielt Niederösterreich aus Steuereinnahmen und den hier einbezogenen Transfers im Jahre 2004 2,01 Mrd. €, für 2008 werden 2,27 Mrd. € erwartet (Übersicht 4). Das entspricht einem Anstieg von durchschnittlich 3,1%.

1. Administrativer Saldo und Maastricht-Saldo

Die zentrale Größe in der Darstellung und Bewertung von Voranschlägen des Bundes, der Länder und der Gemeinden stellt traditionellerweise vor allem das (Netto-) Defizit bzw. der (Netto-) Überschuss auf administrativer Basis dar. Dieses weicht vom Defizit bzw. Saldo nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR), auch Maastricht-Saldo genannt, ab, welches die Europäische Kommission für die Beurteilung der Budgetpolitik der Mitgliedsstaaten verwendet.

Der Maastricht-Saldo beruht auf dem Konzept der Darstellung der öffentlichen Haushalte, das im so genannten Europäischen System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (ESVG 95) festgeschrieben ist. Das ESGV 95 ist auch bei der budgetären Notifikation an die Europäische Kommission anzuwenden.

Seit 1994 sind die EU-Mitgliedsstaaten verpflichtet, zweimal jährlich Daten über das öffentliche Defizit und den öffentlichen Schuldenstand an die Europäische Kommission zu schicken („budgetäre Notifikation“). Die Begriffe öffentliches Defizit und öffentlicher Schuldenstand sind dem ESGV 95 entnommen und sind als solche maßgeblich für die Definition der Kriterien für die Haushaltsdisziplin gemäß Art. 104, EG-Vertrag; die Kriterien werden dort als Verhältnis des öffentlichen Defizits zum BIP mit maximal 3 % und des öffentlichen Schuldenstands zum BIP mit maximal 60 % festgelegt.

Das administrative Defizit – auch öffentlicher Abgang genannt – ist der Unterschiedsbetrag zwischen den Ausgaben ohne Tilgungen und den Einnahmen ohne Kreditaufnahmen. Es setzt am finanz- und schuldenwirtschaftlichen Stand des Haushalts an und zeigt auf, wie die Ausgaben mit Kreditaufnahmen finanziert werden.

Das administrative Defizit entspricht somit dem Nettokreditbedarf. Nach dem Grundsatz der Gesamtdeckung sind alle Deckungsmittel mit Ausnahme der Kreditaufnahmen und Kassenstärker budgetrechtlich Einnahmen, auch Rücklagenentnahmen, Darlehensrückzahlungen und Erlöse aus der

Veräußerung von Beteiligungen. Bei den Ausgaben ist das Konzept der staatlichen Aufgabenerfüllung zu grunde gelegt, wonach Darlehensgewährungen und Beteiligungen Instrumente der staatlichen Wirtschaftspolitik sind. Das administrative Defizit wird sozusagen für „sich alleine“ gegenüber der Volkswirtschaft und ohne methodische Berücksichtigung der Salden der anderen Sektoren gesehen.

Beim Maastricht-Saldo – auch Finanzierungssaldo genannt – wird auf Größen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) Bezug genommen, konkret auf das „Finanzierungsdefizit“, das sich als Saldo des Vermögensveränderungskontos bzw. auch des Finanzierungskontos ergibt.

Ein tragender Grundsatz der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ist die strenge Zuordnung aller wirtschaftlichen Vorgänge entweder zu Leistungs- oder zu Finanztransaktionen, die sich aus dem übergreifenden Grundsatz der Integration der volkswirtschaftlichen Sektoren in die Gesamtwirtschaft ergibt. Unterscheidendes Merkmal ist die Geldvermögenswirksamkeit einer Transaktion, ob sie das Geldvermögen senkt (Ausgabe) oder erhöht (Einnahme): Eine Personalausgabe, eine Subvention, ein Transfer an private Haushalte oder eine Zinsausgabe vermindern, eine Steuer- oder Gebühreneinnahme und der Verkauf eines Gebäudes erhöhen für sich gesehen den Kassenbestand und damit das Geldvermögen. Eine Darlehensgewährung und Beteiligung vermindern dagegen das staatliche Finanzvermögen nicht. Den Ausgaben steht ein Aktivum (Forderung bzw. Beteiligung) gegenüber. Diese Vorgänge sind Transaktionen der Finanzierungsreihe.

Weitere Beispiele für Finanztransaktionen auf der Ausgabenseite sind die Rücklagenzuführungen. Auf der Einnahmenseite sind es Rücklagenentnahmen, Einnahmen aus Darlehensgewährungen, Einnahmen aus dem Verkauf von Wertpapieren und der Veräußerung von Beteiligungen.

Diese Finanztransaktionen bleiben bei der Berechnung des Maastricht-Saldos unberücksichtigt, weil es sich nur um Umschichtungen im Finanzvermögen handelt, aber um keine dauerhafte Be- oder Entlastung des Haushalts: Gewährte oder aufgenommene Darlehen werden wieder zurückbezahlt, zuerst gebildete Rücklagen werden aufgelöst, Wertpapiere und Beteiligungen können wieder veräußert werden.

Auch bei der zeitlichen Zuordnung der Transaktionen folgt die VGR dem Grundsatz des Entstehens der Forderungen und Verbindlichkeiten. Eine Transaktion wird für diejenige Periode gebucht, in der die Leistung erbracht wird und in der eine Forderung entsteht.

3. Kriterien für die Budgetbeurteilung

In der Vergangenheit war für die Budgets ausschließlich der administrative Saldo (Ausgaben minus Einnahmen) maßgeblich. Das gilt für alle öffentlichen Haushalte. Diese administrativen Budgets werden von den gesetzgebenden Körperschaften beschlossen.

Durch den Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt, der in Amsterdam beschlossen und auch von Österreich ratifiziert wurde, aber auch durch die internationalen Tendenzen (Beurteilung der einzelnen Staaten durch die Finanzmärkte) gewinnt die Betrachtungsweise der öffentlichen Haushalte gemäß Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung zunehmend an Bedeutung.

Die Budgetsalden gemäß Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung (VGR) unterscheiden sich (teils erheblich) von den üblichen administrativen Salden (Ausgaben minus Einnahmen). Beide sind daher nicht unmittelbar miteinander zu vergleichen. Die Diskussion über die Budgets entwickelt sich daher zunehmend auf zwei verschiedenen Ebenen.

Die Abweichungen bestehen sowohl in unterschiedlichen zeitlichen Zuordnungen einzelner Transaktionen (sowohl bei Ausgaben als auch Einnahmen), vor allem aber in der Behandlung der Finanztransaktionen (Darlehen, Beteiligungen, Wertpapiere, Rücklagengebarung).

Die Unterschiede lassen sich am besten an der Darlehensgewährung im Wohnbau demonstrieren. Die Ausgaben des Landes (Niederösterreich) im Rahmen von Darlehensgewährungen (im Wohnbau) führen zu Forderungen des Landes gegenüber den Darlehensnehmern. Sie verbessern daher die finanzielle Position des Landes. Diese Ausgaben bleiben daher in der Betrachtung gemäß VGR unberücksichtigt (im Gegensatz zum administrativen Budget). Darlehensrückzahlungen verringern hingegen die finanziellen Aktiva

(sie bleiben daher auch außer Ansatz, wogegen sie im administrativen Budget als Einnahmen verbucht werden).

Da bisher die Darlehensgewährungen (Ausgaben) in Niederösterreich meist höher waren als die Rückzahlungen (Einnahmen) war der Saldo laut VGR häufig besser als der administrative. Daneben spielen für diesen Saldo auch Ausgliederungen eine wichtige Rolle. Damit bestimmte Einheiten als marktwirtschaftliche Produzenten klassifiziert werden können, müssen aber genau festgelegte Voraussetzungen erfüllt sein.

Die im Österreichischen Stabilitätspakt 2005 festgelegten Haushaltsüberschüsse (laut VGR) sind nicht mit herkömmlichen Einnahmenüberschüssen gleichzusetzen. Sie können daher nicht zur Begründung und Finanzierung neuer Aufgaben und Wünsche herangezogen werden.

Literatur:

Stübler, W., Öffentliches Defizit – Berechnungsmethoden und aktuelle Ergebnisse, in: Statistische Nachrichten 12/2000.

Stübler, W., Öffentliche Finanzen, in Statistische Nachrichten 11/2001. Fleischmann, E., Die Berechnung des Maastricht-Defizits des Bundes, in: Das öffentliche Haushaltswesen, April 2000.

Fleischmann, E., Öffentliche Haushaltsverrechnung und Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, in Steger, G. (Hsg.), Öffentliche Haushalte in Österreich, Wien 2002.

Eurostat, Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen, ESVG 1995.

Eurostat, Handbuch zum ESVG 1995: Defizit und Schuldenstand des Staates, 1. Ausgabe 2000.

Statistik Austria (Hsg.), Leitfaden Maastricht-Defizit, 2. Auflage, Wien 2002.

4. Mittelfristige Entwicklung des Haushaltsüberschusses im Niederösterreichischen Landeshaushalt

Der innerösterreichische Stabilitätspakt 2005 sieht vor, dass die Länder (einschließlich Wien) in den Jahren 2005 und 2006 jährlich einen Überschuss von 0,6 % des BIP, im Jahr 2007 0,7% und 2008 0,75% des BIP erzielen. Die Aufteilung auf die einzelnen Bundesländer orientiert sich (unter Berücksichtigung jener Abschlüsse, die bereits im Österreichischen Stabilitätspakt 2001 enthalten waren) an der Volkszahl. Für Niederösterreich ist ein Anteil von 18,548% vorgesehen.

Der Österreichische Stabilitätspakt 2005, dessen Genehmigungsverfahren auf Bundesebene bereits abgeschlossen ist, weicht in einigen, mit dem Bund im Zuge der FAG-Verhandlungen vereinbarten Punkten ab. Insbesondere hat der Bund einseitig seine Defizitgrenzen für die Jahre 2005 und 2006 um jeweils 0,1%-Punkte erhöht. Die Landesfinanzreferenten haben deswegen am 3. Mai 2005 Verhandlungen zwischen den Gebietskörperschaften gefordert; nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Neuerungen betreffend den Wirtschafts- und Wachstumspakt der EU.

Im NÖ Budgetprogramm 2005 - 2008 wurde die Berechnung des NÖ Stabilitätsbeitrages für die Jahre 2005 und 2006 daher auf Basis eines um 0,1%-Punkte reduzierten Stabilitätsbeitrages der Länder (von 0,6% auf 0,5% des BIP) vorgenommen.

- Unter diesen Annahmen hätte Niederösterreich im Jahre 2005 einen Überschuss von 227,7 Millionen Euro zu erzielen.
- Im Jahre 2006 steigt das BIP nach der jüngsten Prognose des WIFO nominell um 3,9%. Der NÖ Stabilitätsbeitrag wäre demnach 235,8 Millionen Euro
- Für 2007 rechnet das WIFO mit einer nominellen Zuwachsrate des BIP von 3,8%. Niederösterreich hätte 2007 bei einem nun schon wesentlich höheren Länderanteil von 0,7% einen Überschuss von 343,7 Millionen Euro zu erbringen. Das wären rd. 108 Millionen Euro mehr als 2006.

- Für 2008 wird ein nomineller Zuwachs des BIP von 3,5 % erwartet. 2008 ist ein Überschuss 0,75% des BIP zu erbringen. Auf Niederösterreich entfielen 381,2 Millionen Euro.

Zusammenfassend ergäben sich folgende (notwendige) Überschüsse im Niederösterreichischen Landeshaushalt.

2005	2006	2007	2008
In Millionen Euro			
227,7	235,8	343,7	381,2

Um eine Vorschau auf die Entwicklung der Haushaltsüberschüsse bis 2008 zu ermöglichen, war es erforderlich, auf Basis der Daten des laufenden Budgets 2005 bzw. des vorliegenden Budgets 2006 eine Schätzung der Einnahmen und Ausgaben der Jahre 2007 und 2008 vorzunehmen.

Die Entwicklung der Steuer- und Transfereinnahmen wurde der im Abschnitt D. enthaltenen Studie von Prof. Dr. Gerhard Lehner entnommen. Für die restlichen Einnahmen und Ausgaben wurden folgende, auf Konjunkturprognosen des WIFO basierende Annahmen zugrunde gelegt:

- Laufende Einnahmen: +2,2% (durchschnittliches Wachstum des BIP bis 2008).
- Personalausgaben: 2007: +2,2%, 2008: +2,1% (Steigerung der Arbeitnehmerentgelte pro Kopf).
- Pensionen: 2007: +1,6%, 2008: +1,5% (Steigerungen analog Verbraucherpreisindex).
- Sachaufwand: 2007: +1,6%, 2008: +1,5% (Steigerungen analog Verbraucherpreisindex).
- Sozialbereich und Krankenanstalten, Landesbeitrag: Steigerung um +5% jährlich.
- Zinsendienst: Gleichbleibend, es wurde angenommen, dass das Zinsniveau mittelfristig stabil bleiben wird.
- Investitionsausgaben: Auf Grund der in weiten Bereichen angewendeten Leasingfinanzierungen und des voraussichtlich stabilen Zinsniveaus wurde eine gleich bleibende Belastung angenommen.
- Beiträge an Fonds: Der Höhe nach gleich bleibend, ab 2007 jedoch in Form von Maastricht-neutralen Zuwendungen. Das Maastricht-Ergebnis 2007 und

2008 wird dadurch um rd. 52,5 Millionen Euro verbessert. Sollte eine solche Umstellung nicht oder nicht in diesem Ausmaß möglich sein, sind gleich hohe Einsparungen bei den laufenden Ausgaben unumgänglich, da ansonsten die Erreichung des Programmzieles gefährdet wäre.

- Zurzeit finden Übernahmeverhandlungen mit sechs Rechtsträgern von Gemeindespitälern statt. Das Ergebnis der Verhandlungen ist zurzeit noch offen. Im Fall einer Übernahme der Anstalten durch das Land muss jedenfalls mit Mehrbelastungen ab dem Jahr 2006 gerechnet werden. Das Budgetvolumen wird insgesamt höher. Das administrative Ergebnis wird sich zwar verändern, der Maastricht-Schuldenstand und das Maastricht-Ergebnis bleiben hingegen unverändert.
- Etwaige Mehrerfordernisse im Personalaufwand auf Grund einer Besoldungsreform bzw. Minderausgaben auf Grund der Umsetzung der Pensionsreform konnten zurzeit nicht eingeschätzt werden und blieben daher unberücksichtigt.

Auf Basis dieser Annahmen und der veranschlagten Haushaltsergebnisse der Jahre 2005 und 2006 wurde ein Voranschlagsquerschnitt für die Jahre 2005 bis 2008 errechnet

<i>B e z e i c h n u n g</i>	2005	2006	2007	2008
	<i>in Millionen EURO</i>			
Einnahmen der laufenden Gebarung	4.452	4.608	4.727	4.845
Ausgaben der laufenden Gebarung	4.377	4.520	4.486	4.566
Saldo 1 (laufende Gebarung)	75	88	241	279
Einnahmen der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	346	403	319	319
Ausgaben der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	451	454	416	417
Saldo 2 (Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen)	-105	-51	-97	-98
Saldo 3 (Saldo 1 plus Saldo 2)	-30	37	144	181
Finanztransaktionen der Abschnitte 85-89	204	199	200	200
Maastricht Ergebnis (Überschuss)	174	236	344	381

Vergleich NÖ Budgetprogramm 2005-2008 – Österreichischer Stabilitätspakt 2005				
Maastricht Ergebnis	2005	2006	2007	2008
	in Millionen Euro			
Budgetprogramm	173,8	235,8	343,7	381,2
Stabilitätspakt	227,7	235,8	343,7	381,2
Differenz	53,9	0,0	0,0	0,0

5. Maßnahmen zur Erreichung der im Österreichischen Stabilitätspakt 2005 enthaltenen Haushaltsergebnisse

Die Voranschläge der Jahre 2005 und 2006 sind, was die Einnahmenseite betrifft, vor allem durch die Auswirkungen der Steuerreform gekennzeichnet.

Niederösterreich hat einen Einnahmenausfall von rd. 110 Millionen Euro zu verkraften. Derartige Einbrüche können nicht zur Gänze ausgeglichen werden und spiegeln sich in den Haushaltsergebnissen der Jahre 2005 und 2006 wider. So liegen etwa die für 2006 erwarteten Ertragsanteile noch immer auf dem Niveau des Jahres 2003.

Das 2005 auf Grund der o.a. Annahmen zu erwartende Maastricht-Ergebnis von 173,8 Millionen Euro weicht von dem zu erreichenden Ziel von 227,7 Millionen Euro um rd. 54 Millionen Euro ab. Im Jahr 2005 ist daher die beschlossene Ausgabenbindung in Höhe von 25% der Ermessensausgaben in jenem Ausmaß aufrecht zu erhalten, das gewährleistet, dass der im NÖ Budgetprogramm festgelegte Haushaltsüberschuss erreicht werden kann. In den vergangenen Jahren konnte rd. ein Viertel der gesamten Ausgabenbindung erhalten werden; das ist auch 2005 und in den Folgejahren realisierbar. Darüber hinaus sind Einsparungspotentiale in allen Bereichen des Landeshaushalts wahrzunehmen. Mehreinnahmen sind in erster Linie zur Verbesserung des Haushaltsergebnisses heranzuziehen. Unumgängliche Mehrausgaben sind grundsätzlich durch Umschichtungen zu bedecken, eine Verschiebung von Maastricht-neutralen zu Maastricht-wirksamen Ausgaben ist nicht zulässig. Diese Maßnahmen sind für die gesamte Periode des NÖ Budgetprogramms 2005 – 2008 grundsätzlich verbindlich.

2006 und in den Folgejahren ist wiederum eine Ausgabenbindung zu verhängen. Die Stabilitätsbeiträge für 2007 und 2008 (0,7% und 0,75% des BIP) steigen gegenüber 2006 sprunghaft an. Um diese gegenüber 2006 erheblichen Mehranforderungen an den Landeshaushalt erfüllen zu können, ist es erforderlich, neben allen oben angeführten Maßnahmen, speziell für die Jahre 2007 und 2008 wirksame Gegensteuerungsmaßnahmen zu ergreifen. Vor allem sind die Ermessensausgaben so anzusetzen, dass die Ziele des NÖ Budgetprogramms in den Jahren 2007 und 2008 erbracht werden können. Sollte in den Voranschlägen 2007 und 2008 der Maastricht-Überschuss nicht in der geforderten Höhe darstellbar sein, ist der Budgetvollzug so anzupassen, dass die Differenzen im Rechnungsabschluss ausgeglichen sind. Darüber hinaus sind als Basis des Budgeterstellungprozesses Ausgabenrahmen für die einzelnen Ressorts zu definieren.

Weitere Voraussetzungen

- Es wird davon ausgegangen, dass etwaige Neuinterpretationen des ESVG 95 durch Eurostat keine entscheidenden negativen Auswirkungen auf das Haushaltsergebnis nach sich ziehen.
- Maßnahmen innerhalb des Landesvoranschlages, wie die Ausgliederung der Landes-Krankenanstalten als Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit werden innerstaatlich - auch ab 2007 nach Wegfall der Nebenabsprache - anerkannt.
- Alle Möglichkeiten zur Verbesserung des Haushaltsüberschusses sind wahrzunehmen, z.B.
 - Im Bereich der Förderungen ist verstärktes Augenmerk auf die Effizienz und Maastricht-neutrale Förderungsarten zu legen. Förderungen im Rahmen von EU-Kofinanzierungen haben gegenüber reinen Landesförderungen Priorität.
 - Laufende Einnahmen aus Gebühren, Entgelten und Kostenbeiträgen sind gegebenenfalls in angemessener Weise zu erhöhen.
 - Die Optimierungsmaßnahmen im Schuldendienst sind fortzusetzen.

- Bei der Finanzierung von Investitionen müssen budgetschonende Sonderfinanzierungs- bzw. Leasingmodelle zur Anwendung kommen
- Im Budgetvollzug sind strengste Maßstäbe anzuwenden.
- Zusätzliche Ausgaben können prinzipiell nur bei Nachweis von Einsparungen oder Mehreinnahmen bewilligt werden, da der Finanzreferent nicht in der Lage ist, Bedeckungen bereit zu stellen.
- Die Finanzierung von Investitionsprogrammen ist so zu gestalten, dass möglichst Maastricht-neutrale Modelle zur Anwendung kommen und die Belastungen für den Haushalt gleichmäßig auf mehrere Jahre verteilt werden.
- Der eingeschlagene Weg einer Reform der Landesverwaltung in Richtung New Public Management soll konsequent weitergeführt werden.