

NÖ BUDGETPROGRAMM 2017 - 2021

Das mittelfristige Budgetprogramm
des Landes Niederösterreich



NÖ BUDGETPROGRAMM

2017 – 2021

LR DI LUDWIG SCHLERITZKO

MAI / JUNI 2017

1.	EINLEITUNG.....	3
2.	RECHTLICHE GRUNDLAGEN	6
3.	DER ÖSTERREICHISCHE STABILITÄTSPAKT 2012	10
3.1.	Maastricht-Saldo bis 2016.....	11
3.2.	Änderung der im Österreichischen Stabilitätspakt 2012 Artikel 3 festgelegten Maastricht-Salden 2015 und 2016	12
3.3.	Struktureller Saldo (Schuldenbremse) ab 2017	14
3.4.	Stabilitätsbeiträge (Zielwerte) für Niederösterreich	16
3.5.	Ausgabenbremse	19
3.6.	Schuldenquotenanpassung.....	19
3.7.	Haftungsobergrenzen.....	19
3.8.	Transparenzregelung	20
3.9.	Sanktionsmechanismus	20
3.10.	Geltungsdauer.....	20
4.	MITTELFRISTIGE BUDGETVORSCHAU BIS 2021 (OHNE STEUERENDE MAßNAHMEN).....	21
4.1.	IHS-Projektion der wirtschaftlichen Entwicklung Österreichs bis 2021	21
4.2.	Projektion der wirtschaftlichen Entwicklung in Niederösterreich	25
4.3.	IHS-Projektion der Bundesabgaben bis 2021	29
4.4.	Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des Landes Niederösterreich ohne budgetsteuernde Eingriffe bis 2021	30
4.4.1.	<i>IHS-Projektion der Einnahmen</i>	<i>30</i>
4.4.2.	<i>IHS-Projektion der Ausgaben ohne steuernde Maßnahmen.....</i>	<i>32</i>
4.4.3.	<i>Ergebnisse</i>	<i>34</i>
5.	NÖ BUDGETPROGRAMM 2017 – 2021	35
5.1.	Die Ziele des NÖ Budgetprogramms 2017 – 2021.....	35
5.2.	Zur Erreichung dieser Ziele sind folgende Kriterien maßgeblich.....	35
5.3.	Sonstige Rahmenbedingungen für das NÖ Budgetprogramm 2017 – 2021	36
5.3.1.	<i>ESVG 2010</i>	<i>36</i>
5.3.2.	<i>Reform des Finanzausgleichs (FAG).....</i>	<i>37</i>
5.3.3.	<i>Steuerreform</i>	<i>40</i>
5.3.4.	<i>Generationenfonds.....</i>	<i>41</i>
5.3.5.	<i>Kosten für Flüchtlinge</i>	<i>42</i>
5.3.6.	<i>Reform der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV 2015)</i>	<i>43</i>

5.4.	Steuernde Maßnahmen im laufenden Rechnungsjahr 2017	45
5.5.	Steuernde Maßnahmen für 2018 – 2021	46
5.5.1.	<i>Ausgabenseitige Maßnahmen</i>	46
5.5.2.	<i>Einnahmenseitige Maßnahmen</i>	50
5.5.3.	<i>Sonstiges</i>	51
5.6.	Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben.....	51
5.7.	Entwicklung des Maastricht-Ergebnisses und des strukturellen Saldos gemäß Österreichischem Stabilitätspakt 2012 sowie des administrativen Ergebnisses	51
5.7.1.	<i>Maastricht-Ergebnis 2017</i>	51
5.7.2.	<i>Struktureller Saldo ab 2017</i>	53
5.7.3.	<i>Maastricht-Ergebnis gemäß Rechnungsquerschnitt laut VRV</i>	55
5.7.4.	<i>Administratives Ergebnis</i>	58
5.8.	Finanzschulden	59
5.8.1.	<i>Finanzschulden Landeshaushalt</i>	59
5.8.2.	<i>Finanzschulden gemäß ESVG</i>	61
6.	HAFTUNGSOBERGRENZE	65

1. EINLEITUNG

Auf Grund der europäischen Entwicklungen hinsichtlich einer verstärkten wirtschaftlichen Governance der EU-Mitgliedstaaten ergab sich die Notwendigkeit, die neuen EU-rechtlichen Vorgaben auch innerstaatlich umzusetzen. Diese im Allgemeinen mit „Six-Pack“, „Two-Pack“ und „Fiskalpakt“ bezeichneten europarechtlichen Regelungen enthielten neben den bestehenden Verpflichtungen zu nachhaltigen gesamtstaatlichen Haushaltsergebnissen im Sinne des ESVG vor allem neue Vorgaben für das strukturelle Defizit, eine Schuldenabbauregel und eine Ausgabenregel. Der Österreichische Stabilitätspakt 2012, der ab 1. Jänner 2012 in Kraft trat, enthält folgende Eckpunkte:

- Die Maastricht-Defizite des Bundes, der Länder und der Gemeinden gemäß ESVG werden schrittweise reduziert, um bis 2016 einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Mit dem Österreichischen Stabilitätspakt werden substantielle Konsolidierungsbeiträge aller Gebietskörperschaften sichergestellt.
- Auf Grund einer neuen Vorgabe der Europäischen Kommission für Österreich, ist der Haushalt bereits ab dem Jahr 2015 auszugleichen. Das bedeutet, dass ab 2015 ein strukturelles Defizit von -0,5% des BIP als zulässige Defizitgrenze gilt. Gemäß Artikel 4 Abs. 2 lit. b des Österreichischen Stabilitätspakts haben die Gebietskörperschaften diese Vorgabe umzusetzen. Daraus ergeben sich, statt der bisherigen Maastricht-Ergebnisse für 2015 und 2016, neue strukturelle Defizitziele.
- Ab dem Jahr 2017 darf der jährliche strukturelle Haushaltssaldo Österreichs insgesamt -0,45% des nominellen BIP nicht unterschreiten – ausgenommen, es treten Notfallsituationen oder schwere Krisen ein. Unterschreitungen müssen konjunkturgerecht rückgeführt werden.
- Der Österreichische Stabilitätspakt setzt die europarechtlichen Vorgaben über das zulässige Wachstum der Ausgaben für alle Gebietskörperschaften um. Der Schuldenabbau wird innerösterreichisch mittels der Schuldenquotenanpassung von den Ländern und Gemeinden umgesetzt.
- Bei Verstößen gegen die Defizitvorgaben ist ein mehrstufiges Sanktionsverfahren nach EU-Vorbild vorgesehen.
- Der Österreichische Stabilitätspakt gilt unbefristet.

Wie schon in den früheren Österreichischen Stabilitätspakten geregelt, haben die Gebietskörperschaften die mittelfristige Ausrichtung der Haushaltsführung sicher zu

stellen und einen mittelfristigen Haushaltsrahmen entsprechend den unionsrechtlichen Bestimmungen festzulegen.

Das Land Niederösterreich hat seit 1990 Budget- und Finanzvorschauen erstellt und seit 1995 mittelfristige Budgetprogramme beschlossen. Das zurzeit geltende Budgetprogramm läuft bis 2020. Gemäß Art. 15 (und Anhang 2) des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 ist die mittelfristige Haushaltsplanung rollierend für die folgenden vier Jahre zu erstellen. Auf Grund der seit dem vergangenen Jahr veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen müssen auch inhaltliche Anpassungen vorgenommen werden. Das neue NÖ Budgetprogramm umfasst die Periode 2017 bis 2021.

Das Land Niederösterreich hat, wie schon in den vergangenen Jahren, das Institut für höhere Studien (IHS) mit einer Studie über die mittelfristige Entwicklung des Haushalts und des NÖ Budgetprogramms beauftragt.¹

Im Vorjahr beschleunigte sich die Konjunkturdynamik in Niederösterreich. Als besonders expansiv stechen entstehungsseitig die Sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen, die Sonstigen Dienstleistungen, die Finanzwirtschaft und die Land- und Forstwirtschaft hervor. Eine positive Entwicklung war auch in der Bauproduktion, im Handel und im Tourismus zu beobachten. Verwendungsseitig erbrachten die Investitionen nach einer mehrjährigen Phase der Zurückhaltung wieder nennenswerte Wachstumsbeiträge. Dies betrifft sowohl die Bauinvestitionen, hier vor allem die Wohnbautätigkeit, als auch die Ausrüstungsinvestitionen. Bei letzterer Kategorie nahmen vor allem die Anschaffungen von Fahrzeugen aufgrund steuerrechtlicher Änderungen bei Dienstwagen erheblich zu. Die Steuerreform stützte über die Erhöhung der verfügbaren Einkommen sowohl die private Konsumgüternachfrage als auch die Tourismuskonsumnachfrage. Auch von den defizitfinanzierten Ausgaben für Flüchtlinge gingen kurzfristig wirksame, aber vorübergehende Konjunkturimpulse aus. Die Energie- und Wasserwirtschaft sowie der Bereich Information und Kommunikation wiesen hingegen Rückgänge auf. Der aus der Ölpreiskomponente stammende Druck auf den Produktionswert in der Herstellung von Waren schwächte sich im Laufe des Jahres allmählich ab. Alles in allem ist die Wirtschaft in Niederösterreich im Jahr 2016 um real 1,5% gewachsen.

Verschiedene Vorlaufindikatoren deuten derzeit auf eine anhaltend expansive Entwicklung der niederösterreichischen Wirtschaft im heurigen und im nächsten Jahr

¹ K. Weyerstraß, D. Grozea-Helmenstein, Analyse des niederösterreichischen Budgetprogramms 2017-2021, IHS, Wien Mai 2017 Zitate daraus im Folgenden kursiv gesetzt.

hin. Die Beurteilung der Auftragsbestände und der künftigen Produktionstätigkeit signalisiert einen Konjunkturaufschwung in den nächsten Monaten, der außer von der Konsumnachfrage auch verstärkt durch die Investitionsnachfrage getragen werden wird. Aufgrund des derzeitigen Konjunkturmoments werden die Unternehmen weiterhin in die Errichtung von Geschäftsgebäuden bei noch günstigen Finanzierungsbedingungen investieren. Hinzu kommt ein weiterhin niedriger Wechselkurs des Euro gegenüber dem US-Dollar, welcher die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der Exporteure unterstützt. Eine dämpfende Wirkung könnte jedoch von der Preisentwicklung ausgehen. Durch den Preisanstieg bei Rohstoffen und Vorleistungen werden die Importpreise anziehen, wodurch auch die Produktionskosten steigen werden. Nach der Steuerreform im Vorjahr dürfte sich die Ausgabenfreude der Haushalte in den beiden Prognosejahren allmählich abschwächen, wenngleich einzelne Impulse aus der Steuerreform, etwa die Erhöhung der Negativsteuer, erst im heurigen Jahr und damit zeitverzögert voll wirksam werden. Konjunkturstützend wirkt darüber hinaus die weiterhin zunehmende Beschäftigung.

Vor diesem Hintergrund dürfte das Wachstum der Bruttowertschöpfung im heurigen Jahr in Niederösterreich 1,7% betragen. Für 2018 erwarten Economica und das IHS eine Zunahme um 1,5%.

Die Analyse des NÖ Budgetprogramms und die mittelfristige Budgetprognose des IHS basieren auf einer aktuellen Prognose der wirtschaftlichen Entwicklung sowie der Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des Landeshaushalts bis 2021. In dieser Vorschau sind keine budgetsteuernden Eingriffe enthalten. Das bedeutet für den Zeitraum bis 2021 stark ansteigende Defizite und parallel dazu steigende Schulden.

Um die von IHS aufgezeigte Entwicklung hintan zu halten und die Vorgaben des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 erfüllen zu können, ist es erforderlich, für die mittelfristige Orientierung des Landeshaushalts geeignete Ziele in einem neuen NÖ Budgetprogramm 2017 - 2021 zu definieren und die erforderlichen steuernden Maßnahmen festzulegen.

2. RECHTLICHE GRUNDLAGEN

Als Mitglied der Europäischen Union ist Österreich an die Vorgaben des EG-Vertrages sowie des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts gebunden, der unter normalen Konjunkturbedingungen einen ausgeglichenen Haushalt vorsieht, sowie wichtige Vertragsbestimmungen zur Haushaltspolitik präzisiert. Das Gemeinschaftsrecht der Europäischen Union sieht eine Reihe von Regelungen für die Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten vor. Insbesondere regelt der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union in den Artikeln 121, 126 und 136 die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Staaten, die Vermeidung übermäßiger Defizite und die Koordinierung und Überwachung der Haushaltsdisziplin.

Folgende europarechtliche Vorschriften werden mit dem Österreichischen Stabilitätspakt 2012 umgesetzt:

Das „**Six-Pack**“ enthält 5 Verordnungen und 1 Richtlinie

1. Präventiver Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts: Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken, VO 1175/2011
 - Mittelfristiges Haushaltsziel (MTO = Mid Term Objective) von -0,5% des BIP (strukturelles Defizit).
 - Ausgabenregel für jene, die das MTO noch nicht erreicht haben (wie Österreich): D.h. das jährliche Ausgabenwachstum (bereinigt um Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung, die Veränderung bei öffentlichen Investitionen, Ausgaben für EU-Programme) muss unter der mittelfristigen Referenzrate des potenziellen BIP-Wachstums liegen (wird von EU-Kommission für jedes Land berechnet und veröffentlicht).
2. Korrektiver Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts: Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei übermäßigem Defizit (ÜD-Verfahren od. EDP = Excessive Deficit Procedure), VO 1177/2011
 - Schuldenquote: Wenn der Referenzwert von 60% des BIP überschritten ist, muss der Abstand zum Referenzwert jährlich durchschnittlich um 1/20 (= 5%) verringert werden, bis der Referenzwert erreicht ist.

3. Wirksame Durchsetzung haushaltspolitischer Überwachung, VO 1173/2011
 - Sanktionen bei Nichtbefolgung der Empfehlungen des Rates betr. Erreichen des MTO od. Einhaltung der Ausgabenregel (siehe Pkt.1. präventiver Arm).
 - Sanktionen bei Manipulation von Statistiken betr. Defizite und Schulden.
4. Fiskalrahmenrichtlinie: Richtlinie für nationale Haushalte und für Rechnungslegung, Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten, RL 2011/85
 - Nationale Systeme des öffentlichen Rechnungswesens in allen Teilsektoren des Staates für statistische Datenerhebung.
 - Finanzplanung beruht auf realistischen makroökonomischen Prognosen.
 - Mittelfristige Haushaltsrahmen.
 - Numerische Haushaltsregeln für Zielvorgaben, Überwachung der Einhaltung der Regeln und Folgen bei Nichtbeachtung.
 - Transparenz der öffentlichen Finanzen und Kohärenz der Rechnungsvorschriften.
5. Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte, VO 1176/2011
 - Warnmechanismus: Jährlicher Bericht der Kommission betr. wirtschaftspolitischer und finanzieller Bewertung der Entwicklung.
 - Bei übermäßigem Ungleichgewicht Einleitung eines Verfahrens (ÜD-Verfahren oder EDP = Excessive Deficit Procedure).
 - Mitgliedstaat legt auf Basis der Empfehlung des Rates und der Kommission Korrekturmaßnahmenplan mit Zeitplan der Umsetzung vor.
 - Kommission überwacht und bewertet, ob der Plan eingehalten wurde; sobald keine Ungleichgewichte bestehen, Aufhebung des Verfahrens.
6. Durchsetzungsmaßnahmen zur Korrektur übermäßiger makroökonomischer Ungleichgewichte im Euro-Raum, VO 1174/2011
 - Sanktionssystem für Euro-Länder bei Nichteinhaltung der vom Rat empfohlenen Korrekturmaßnahmen (wie in VO 1176/2011 festgelegt, siehe Pkt. 5.)

Das „**Two-Pack**“ enthält zwei Verordnungen in Ergänzung des Sixpack zur Stärkung der haushaltspolitischen Überwachung.

1. Überwachung und Bewertung der gesamtstaatlichen Haushaltspläne und Gewährleistung der Korrektur übermäßiger Defizite, VO 472/2013
 - Präventive Beurteilung und Überwachung der nationalen Haushaltsprozesse. Einheitlicher Zeitrahmen = Europäisches Semester, d.h. bis 30. April müssen die Staaten des Euro-Raums ihre mittelfristige Budgetplanung (Stabilitätsprogramm) an die Kommission übermitteln. Bis 15. Oktober müssen die Staaten des Euro-Raums ihren Haushaltsentwurf für das kommende Jahr veröffentlichen. Kommission kann bis 30. November prüfen und Stellungnahme abgeben. Bei Verstößen gegen den Wirtschafts- und Wachstumspakt ist der Entwurf zu überarbeiten.
 - Korrektive Komponente: Mitgliedstaaten in einem Verfahren wegen eines übermäßigen Defizits müssen der Europäischen Kommission und dem Wirtschafts- und Finanzausschuss regelmäßig über ihren Budgetvollzug berichten.
2. Überwachung von Mitgliedstaaten im Euro-Raum mit gravierenden finanziellen Problemen, VO 473/2013
 - Werden in einem von der Krise betroffenen Mitgliedstaat negative Auswirkungen auf die Stabilität der gesamten Eurozone befürchtet, kann die Kommission dem Mitgliedstaat ein makroökonomisches Anpassungsprogramm empfehlen. Ziel ist die Stabilisierung des Mitgliedstaates, so dass sich dieser wieder selbstständig und nachhaltig über die Kapitalmärkte refinanzieren kann.

Der **Fiskalpakt** - Fiscal Compact über Stabilität und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion.

Abgeschlossen zwischen 25 Mitgliedern (EU-27 außer Vereinigtem Königreich und Rep. Tschechien), unterfertigt 2. März 2012.

Keine neuen fiskalpolitischen Regeln, sondern der Fiskalpakt ergänzt und vertieft das bereits bestehende EU Regelwerk:

- Verpflichtung zur Implementierung einer Schuldenbremse: Diese Schuldenbremse beschränkt den maximal erlaubten jährlichen strukturellen Haushaltssaldo auf

-1% des BIP bzw. -0,5% des BIP für Länder mit einer Schuldenquote über 60% des BIP. Schuldenbremse = Strukturelles Defizit. Bei Unterschreitung dieser Marke gilt der Haushalt als ausgeglichen. Begleitend dazu muss ein Korrekturmechanismus eingerichtet werden, der etwaige Abweichungen vom erlaubten Schwellenwert automatisch korrigiert. Dazu muss wiederum ein unabhängiger Fiskalrat die nationale Umsetzung überwachen.

- Verpflichtung zur Schuldenreduzierung um durchschnittlich 5% jährlich, solange die Staatsschulden über 60% des BIP liegen.
- Zusätzlich verpflichten sich die Mitgliedstaaten, den Empfehlungen der EK bei Verstößen gegen das Defizitkriterium (maximal erlaubtes Maastricht-Defizit von 3% des BIP) Folge zu leisten.
- Stärkung der wirtschaftspolitischen Koordinierung, u.a. durch die Diskussion größerer, nationaler Reformvorhaben von Mitgliedstaaten auf europäischer Ebene.
- Euro-Gipfel zweimal jährlich = Staats- und Regierungschefs der Euro-Länder und der Präsident der EU-Kommission, dazu eingeladen wird der Präsident der EZB.

Österreich ist verpflichtet, die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft innerstaatlich umzusetzen. Der Österreichische Stabilitätspakt 2012 gewährleistet die Umsetzung der unionsrechtlichen Regeln. Bund, Länder und damit auch Niederösterreich sowie die Gemeinden sind in diese Verpflichtung eingebunden. Gemäß Artikel 1 des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 „streben Bund, Länder und Gemeinden bei ihrer Haushaltsführung nachhaltig geordnete Haushalte an und koordinieren ihre Haushaltsführung gemäß Art 13 B-VG im Hinblick auf dieses Ziel entsprechend dieser Vereinbarung.“ Mit dem Österreichischen Stabilitätspakt 2012 wird die nachhaltige Einhaltung der Stabilitätskriterien des europäischen Rechts sichergestellt. Das heißt, Bund, Länder und Gemeinden stellen gemeinsam die nachhaltige Einhaltung der Kriterien über die Haushaltsdisziplin auf Basis der Artikel 121, 126 und 136 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere im Hinblick auf die geltenden Regeln des Sekundärrechts wie die Verordnungen zum Stabilitäts- und Wachstumspakt, sicher. Gemäß Artikel 15 Abs.1 des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 „haben Bund, Länder und Gemeinden die mittelfristige Orientierung der Haushaltsführung in Übereinstimmung mit den Verpflichtungen nach dieser Vereinbarung sicher zu stellen und einen glaubwürdigen, effektiven mittelfristigen Haushaltsrahmen entsprechend den unionsrechtlichen Regelungen festzulegen.“

3. DER ÖSTERREICHISCHE STABILITÄTSPAKT 2012

Der Österreichische Stabilitätspakt setzt die unionsrechtlichen Regeln über die Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten um und regelt die innerstaatliche Haushaltskoordinierung für die Sektoren Bund, Länder und Gemeinden. Hintergrund für den Österreichischen Stabilitätspakt ist die Verpflichtung Österreichs, übermäßige öffentliche Defizite zu vermeiden.

Der Österreichische Stabilitätspakt 2011 ist mit 1. Jänner 2011 in Kraft getreten und hat eine Reihe an Neuerungen gebracht: Ambitionierte, realistische Stabilitätsbeiträge von Bund, Ländern und Gemeinden, Verschärfungen der Sanktionen bei Zielverfehlungen, Verbesserungen der Haushaltskoordinierung und der mittelfristigen Ausrichtung der Haushaltsführung, die Festlegung von autonomen Haftungsobergrenzen für Bund, Länder und Gemeinden, erhöhte Transparenz und im Falle von Änderungen der EU-rechtlichen Vorgaben Verhandlungen zur Anpassung.

Auf Grund der europäischen Entwicklungen im Zusammenhang mit einer verstärkten wirtschaftlichen Governance der EU-Mitgliedstaaten, welche in mehreren EU-rechtlichen Verordnungen und Richtlinien mündeten (siehe Kapitel 2.) ergab sich bereits 2012 die Notwendigkeit, Verhandlungen zur Anpassung des Österreichischen Stabilitätspakts, der bis 2014 abgeschlossen wurde, an die neuen und verschärften EU-rechtlichen Vorgaben zu führen. Diese europarechtlichen Vorgaben, die mit den Ländern und Gemeinden am 29. November 2011 in Salzburg vereinbarte gesamtstaatliche Budgetkonsolidierung sowie das Stabilitätspaket als gesamtstaatliche Kraftanstrengung für Reformen und stabile Finanzen bildeten die Grundlagen für den neuen Österreichischen Stabilitätspakt. Strengere Ziele als bisher sollten die Umsetzung des neuen Konsolidierungspfades und damit die Erreichung eines strukturell ausgeglichenen Haushaltes für ganz Österreich ab 2017 sicherstellen.

Die Art. 15a - Vereinbarung über den Österreichischen Stabilitätspakt 2012 wurde am 9. Mai 2012 vom Bund, den Ländern und den Gemeinden unterfertigt und trat rückwirkend mit 1. Jänner 2012 in Kraft.

Im Gegensatz zu den früheren Stabilitätspakten gilt der neue Österreichische Stabilitätspakt 2012 unbefristet. Der Österreichische Stabilitätspakt 2012 verfolgt ein System mehrfacher Fiskalregeln:

3.1. Maastricht-Saldo bis 2016

Die Maastricht-Defizite (Haushaltssalden nach ESVG) werden von Bund, Ländern und Gemeinden bis 2016 reduziert, um bis 2016 ausgeglichene Haushalte zu erreichen. Das Maastricht-Defizit wird von den Ländern schrittweise im Zeitraum 2012 bis 2016 verringert, sodass deren Defizit in Höhe von -0,54% (2012) abgebaut wird und 2016 ein Überschuss von 0,01% erreicht wird.

Tabelle 3.1

Stabilitätsbeiträge in % des nominellen BIP

Jahr	Bund	Länder	Gemeinden	Österreich
2012	-2,47	-0,54	0,0	-3,01
2013	-1,75	-0,44	0,0	-2,19
2014	-1,29	-0,29	0,0	-1,58
2015	-0,58	-0,14	0,0	-0,72
2016	-0,19	0,01	0,0	-0,18

Der nicht zu unterschreitende Haushaltssaldo nach ESVG verteilt sich, wie in Tabelle 3.2 dargestellt, auf die einzelnen Länder:

Tabelle 3.2

Stabilitätsbeiträge der Länder (in % der Ländergesamtheit)

	2012	2013	2014	2015	2016
Burgenland	1,996	1,726	-0,576	-0,419	0,000
Kärnten	8,318	8,259	9,280	8,784	5,217
Niederösterreich	17,469	18,911	20,988	21,824	17,826
Oberösterreich	18,360	18,653	16,770	17,526	13,478
Salzburg	5,942	5,731	7,716	8,658	8,696
Steiermark	22,603	17,622	7,201	0,650	14,348
Tirol	4,159	3,668	6,831	8,973	11,304
Vorarlberg	3,565	4,155	4,938	5,010	4,348
Wien	17,588	21,275	26,852	28,994	24,783

Quelle: BMF

Die Gemeinden verpflichten sich, in den Jahren 2012 bis 2016 landesweise einen ausgeglichenen Haushaltssaldo nach ESVG zu erzielen.

Für Niederösterreich ergeben sich folgende nominelle Stabilitätsbeiträge:

Tabelle 3.3
Stabilitätsbeiträge (in Mio. Euro)

	BIP	Österreich gesamt	Bund	Länder	davon NÖ	
2012	317.117	-9.545	-7.833	-1.712	-299	-17,469%
2013	322.539	-7.064	-5.644	-1.419	-268	-18,911%
2014	330.418	-5.221	-4.262	-958	-201	-20,988%
2015	339.896	-2.447	-1.971	-476	-104	-21,824%
2016	349.493	-629	-664	35	6	-17,826%

BIP nominell: STATISTIK AUSTRIA, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen. Erstellt am: 28.2.2017

3.2. Änderung der im Österreichischen Stabilitätspakt 2012 Artikel 3 festgelegten Maastricht-Salden 2015 und 2016

Im Österreichischen Stabilitätspakt 2012 ist vorgesehen, dass im Fall einer Änderung des Zeitplans für das Erreichen des mittelfristigen Budgetziels (Mid Term Objective - MTO) von -0,5% des BIP durch die Europäische Kommission, diese Änderungen auch innerösterreichisch durch Anpassungen der jeweiligen Defizitanteile der Gebietskörperschaften nachvollzogen werden. Im Österreichischen Stabilitätspakt 2012, Art. 4 Abs.2 lit.b ist folgendes festgelegt: „Gemäß dem Vertrag über Stabilität, Koordination und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion schlägt die europäische Kommission den zeitlichen Rahmen für die Annäherung an einen ausgeglichenen oder im Überschuss befindlichen gesamtstaatlichen Haushalt vor. Sieht dieser Vorschlag eine schnellere Annäherung an die Regelgrenze für das strukturelle Defizit vor, als sich nach den Bestimmungen dieser Vereinbarung ergibt, ist jedenfalls der sich nach dem Vorschlag der Europäischen Kommission ergebende Anteil am strukturellen Haushaltssaldo verbindlich vereinbart. Allfällige sich daraus ergebende zusätzliche Konsolidierungsverpflichtungen verteilen sich auf die Gebietskörperschaften im Verhältnis der jeweiligen Defizitanteile in den Jahren 2012 - 2016 nach dieser Vereinbarung“.

Auf Grund der Vorgaben der Europäischen Kommission ergeben sich neue ESG-Ziele, die von den ursprünglichen Vorgaben des Österreichischen Stabilitätspakts Art. 3 für die Jahre 2015 und 2016 abweichen. Im Österreichischen Stabilitätspakt sind die Stabilitätsbeiträge des Bundes, der Länder und Gemeinden bis zum Jahr 2016 als jährliche Maastricht-Ergebnisse definiert. Für das Jahr 2016 ist ein Maastricht-Ergebnis von -0,18% des BIP enthalten, davon entfallen -0,19% auf den Bund

und +0,01% auf die Länder, d.h. im Jahr 2016 sollten die Länder einen Maastricht-Überschuss erzielen, die Gemeinden mit +/-0% abschließen.

Nach den Vorgaben der EU soll bereits ab 2015 statt dem Maastricht-Ergebnis das strukturelle Defizit als mittelfristiges Haushaltsziel gelten. Demnach soll in den Jahren 2015 und 2016 ein strukturelles Defizit von -0,5% des BIP für den Gesamtstaat gelten.

Dieses strukturelle Defizit wird unter Hinzurechnung der so genannten zyklischen Budgetkomponente² in ein Maastricht-Ergebnis umgerechnet und nach den Anteilen wie in den Jahren ab 2017 auf den Bund und die Länder aufgeteilt (wobei für die Gemeinden ein Null-Defizit unterstellt wird).

Über den Aufteilungsmodus besteht zwischen dem Bund und den Ländern kein Einvernehmen. Die Länder gehen davon aus, dass die wie oben berechneten Defizite die maximalen Stabilitätsvorgaben für die Länder bilden werden. Daher werden für die Jahre 2015 und 2016 diese Stabilitätsziele angenommen. Änderungen dieser Werte sind möglich, wenn Bund und Länder neue Defizitgrenzen vereinbaren.

Daraus ergeben sich folgende Anteile:

Tabelle 3.4

Zielwerte für 2015 und 2016

	2015		2016	
	% des BIP	Mio.Euro	% des BIP	Mio.Euro
Struktureller Saldo				
Gesamtstaat	-0,50%	-1.699	-0,50%	-1.747
Bund	-0,39%	-1.322	-0,39%	-1.359
Länder und Gemeinden	-0,11%	-378	-0,11%	-388
davon NÖ	-0,02%	-72	-0,02%	-74
plus zyklische Budgetkomponente	-0,57%	-1.924	-0,29%	-1.014
Maastricht-Saldo				
Gesamtstaat	-1,07%	-3.623	-0,79%	-2.761
Bund	-0,83%	-2.818	-0,61%	-2.147
Länder	-0,24%	-805	-0,18%	-614
davon NÖ	-0,05%	-154	-0,03%	-117

BIP nominal: STATISTIK AUSTRIA, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen. Erstellt am: 28.2.2017

zyklische Budgetkomponente: Stabilitätsrechner des BMF vom Februar 2017

² Die zyklische Budgetkomponente (Konjunktoreffekt) bildet die Auswirkungen von Abweichungen der konjunkturellen Entwicklung von der wirtschaftlichen Normallage (potenzielles Bruttoinlandsprodukt) auf den Maastricht-Saldo ab. Eine Abweichung liegt bei Unter- oder Überauslastung der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazität vor (Produktions- oder Outputlücke).

3.3. Struktureller Saldo (Schuldenbremse) ab 2017

Die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden sind über den Konjunkturzyklus grundsätzlich auszugleichen oder haben im Überschuss zu sein. Das heißt, der jährliche strukturelle Haushaltssaldo Österreichs darf in den Jahren ab 2017 insgesamt -0,45% des nominellen BIP nicht unterschreiten. Die Regelgrenze des Bundes für das strukturelle Defizit beträgt -0,35% des nominellen BIP, für die Länder und Gemeinden -0,1% des nominellen BIP.

Für die Ermittlung der jeweiligen strukturellen Haushaltssalden des Bundes, der Länder und der Gemeinden sind die jeweiligen Haushaltssalden nach ESGV um den jeweiligen anteiligen Konjunkturreffekt und um allfällige Einmalmaßnahmen zu bereinigen.

Die Berechnung des strukturellen Haushaltssaldos einer Gebietskörperschaft ist in Übereinstimmung mit dem im Rahmen der EU-Haushaltsüberwachung angewandten Verfahren wie folgt vorzunehmen:

Struktureller Haushaltssaldo in % des nominellen BIP =

Maastricht-Saldo in % des nominellen BIP

+/- einmalige oder sonstige befristete Maßnahmen in % des nominellen BIP

- anteiliger Konjunkturreffekt (zyklische Budgetkomponente) in % des nominellen BIP

Ausgangsbasis ist der Maastricht-Saldo in % des nominellen BIP. Dieser wird um die folgenden Faktoren bereinigt:

Einmaleffekte:

- **Einmalige temporäre Maßnahmen mit einem vorübergehenden Budgeteffekt** ohne dauerhafte Änderung der intertemporalen Budgetsituation werden herausgerechnet: Müssen „signifikant“ sein, d.h. einzeln nicht geringer als 0,1% des BIP (gem. „Code of Conduct“, ECOFIN Beschluss 7.11.2010).

[http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sqp/pdf/coc/2010-09-07_code-of_conduct_\(consolidated\)_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sqp/pdf/coc/2010-09-07_code-of_conduct_(consolidated)_en.pdf)

Konjunkturreffekt auf den Budgetsaldo (zyklische Budgetkomponente)

- **Budgetelastizität (BE)** wird ermittelt: BE gibt an, wie sehr Einnahmen und Ausgaben auf konjunkturelle Schwankungen reagieren. BE ist eine Maßzahl zwischen 0 und 1. EK verwendet Berechnung der OECD. Für Österreich gilt für den gesamten Sektor Staat dzt. ein Durchschnittswert von 0,47.

http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sqp/pdf/budg_sensitivities_092005_v02_en.pdf

- **Produktionslücke** ist die Abweichung des tatsächlichen BIP vom hypothetischen BIP (das sich ergäbe, würde die Wirtschaft in jedem Jahr im Einklang mit der Potentialwachstumsrate wachsen). Potentialwachstumsrate wird nach standardisierter Berechnungsmethode der EK kalkuliert. Sie berücksichtigt: Wachstumsraten der vergangenen Jahre sowie in die Zukunft gerichtete Faktoren wie Kapitalstock, Humankapital, Arbeitskräftepotential und technologischen Fortschritt. Methode wird periodisch überprüft und verfeinert, aktueller Stand ist veröffentlicht.

http://circa.europa.eu/Public/irc/ecfin/outgaps/library?1=method/ecp420_enpdf/EN_1.0_&a=d

Produktionslücke x Budgetelastizität = zyklische Budgetkomponente

Der Haushalt ist nach Maßgabe des Rechts der EU grundsätzlich auszugleichen. Als ausgeglichen gilt, wenn der Anteil des Bundes am strukturellen Defizit $-0,35\%$ des nominellen BIP nicht übersteigt. Für Länder und Gemeinden zusammen gelten $-0,1\%$ des nominellen BIP.

Die Definition und Berechnung des strukturellen Defizits obliegt dem Finanzminister im Einvernehmen mit dem Bundeskanzler. Für die Umrechnung eines Maastricht-Saldos auf den entsprechenden strukturellen Saldo und umgekehrt stellt das BMF den Gebietskörperschaften den so genannten Stabilitätsrechner zur Verfügung.

Die Ermittlung des nominellen BIP wird von Statistik Austria durchgeführt.

Abweichungen des tatsächlichen strukturellen Defizits des Bundes von der zulässigen Defizitgrenze werden auf einem Kontrollkonto des Bundes erfasst. Sobald Belastungen des Kontrollkontos den Schwellenwert von $-1,25\%$ des nominellen Bruttoinlandsprodukts unterschreiten, sind diese vom Bund konjunkturgerecht zurückzuführen. Abweichungen des tatsächlichen strukturellen Defizits der Länder und Gemeinden insgesamt von der ihnen zugestandenen Defizitgrenze sind auf einem Kontrollkonto je Land und landesweise für die Gemeinden zu erfassen. Sobald auf allen Kontrollkonten der Länder und Gemeinden insgesamt eine saldierte Gesamtbelastung den Schwellenwert von $-0,367\%$ des nominellen Bruttoinlandsprodukts unterschreitet, sind die einzelnen Kontrollkonto-Beträge konjunkturgerecht auf einen Wert über dem jeweiligen Anteil an der Regelgrenze der Länder und Gemeinden zurückzuführen.

Im Falle von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, können die zulässigen Grenzen nach Information des Koordinationskomitees für den Bund mit Beschluss des Nationalrates, für die Länder und Gemeinden mit Beschluss des jeweiligen Landtages, unterschritten werden. Der jeweilige Beschluss des Nationalrats bzw. Landtags ist jedenfalls mit einem Rückführungsplan zu verbinden.

Der strukturelle Saldo unterscheidet sich vom Maastricht-Saldo dadurch, dass konjunkturelle Effekte und Einmalmaßnahmen neutralisiert werden. Dies ist kein grundsätzlich neues Instrument; die EU berechnet schon seit Langem für alle Mitgliedstaaten strukturelle Haushaltssalden. Der strukturelle Haushaltssaldo ermöglicht einen

Blick auf die Lage der jeweiligen Staatsfinanzen, ohne dass die Betrachtung durch die momentanen konjunkturellen Einflüsse verzerrt wird.

Ziel dieses Konzepts ist es, eine klare und transparente Einschätzung des Zustands der Staatsfinanzen zu gewinnen. Gleichzeitig – weil konjunkturelle Effekte und weil Einmalmaßnahmen neutralisiert werden – ermöglicht das Abstellen auf den strukturellen Haushaltssaldo ein Gegensteuern bei schlechter Konjunktur: Bei konjunkturbedingt geringeren Steuereinnahmen und höheren Ausgaben sind höhere administrative Salden bzw. höhere Maastricht-Salden erlaubt. In guten Konjunkturzeiten führen überdurchschnittliche Steuereinnahmen und weniger zyklische Ausgaben automatisch zu niedrigeren Defiziten bis hin zu Haushaltsüberschüssen. Einmalmaßnahmen können ebenfalls ein zu optimistisches bzw. zu ungünstiges Bild der Haushaltssituation bewirken. Überdurchschnittliche Steuereinnahmen können nicht für neue Ausgaben, sondern lediglich zum Abbau des früher entstandenen Schuldenstandes eingesetzt werden.

Für die Ermittlung des strukturellen Haushaltssaldos sind im Sinne der unionsrechtlichen Regelungen neben den öffentlichen Haushalten auch all jene Rechtsträger einzubeziehen, welche dem Staat gemäß ESVG zuzurechnen sind. Die Ermittlung des strukturellen Saldos des Bundes erfolgt einschließlich der Sozialversicherung.

3.4. Stabilitätsbeiträge (Zielwerte) für Niederösterreich

Die Tabellen 3.5 und 3.6 sowie die Abbildung A zeigen die zulässigen Salden für das Land Niederösterreich 2016 bis 2021. Auf Grund der Aufhebung des Defizitverfahrens gegen Österreich wird für 2016 der strukturelle Saldo als Obergrenze für die Stabilitätsbeiträge definiert (siehe Kapitel 3.2. und 3.3.)

Tabelle 3.5

Österreichischer Stabilitätspakt, Zielwerte für Niederösterreich (in % des BIP)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Struktureller Saldo	-0,021%	-0,019%	-0,019%	-0,019%	-0,019%	-0,019%
<i>plus zyklische Budgetkomponente</i>	<i>-0,012%</i>	<i>-0,007%</i>	<i>-0,005%</i>	<i>-0,002%</i>	<i>0,000%</i>	<i>0,000%</i>
Maastricht-Saldo	-0,034%	-0,026%	-0,024%	-0,021%	-0,019%	-0,019%

BIP nominell: STATISTIK AUSTRIA, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen. Erstellt am: 28.2.2017

zyklische Budgetkomponente: Stabilitätsrechner des BMF vom Februar 2017

In Absolutbeträgen ergeben sich daraus für das Land Niederösterreich aktuell folgende Zielwerte:

Tabelle 3.6

Österreichischer Stabilitätspakt, Zielwerte für Niederösterreich (in Mio. Euro)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Struktureller Saldo	-74	-69	-71	-73	-76	-78
<i>plus zyklische Budgetkomponente</i>	-43	-27	-18	-9	0	0
Maastricht-Saldo	-117	-95	-89	-83	-76	-78

BIP nominell: STATISTIK AUSTRIA, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen. Erstellt am: 28.2.2017

zyklische Budgetkomponente: Stabilitätsrechner des BMF vom Februar 2017

**Österreichischer Stabilitätspakt - Zielwerte für NÖ
(in Millionen Euro)**

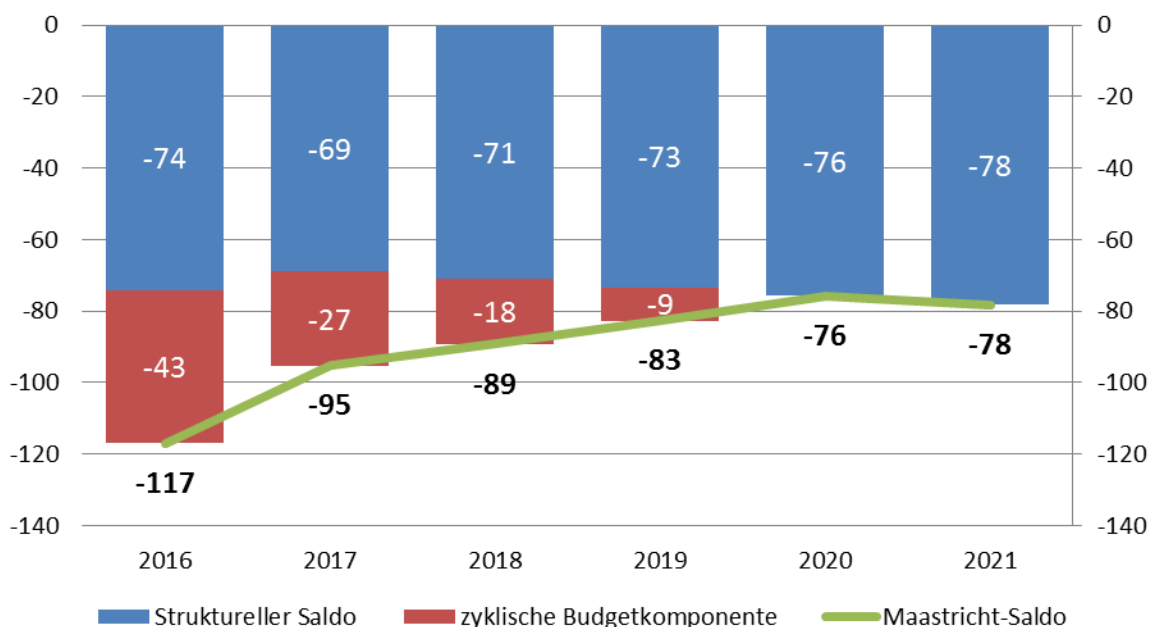


Abbildung A

Der Österreichische Stabilitätspakt 2012 enthält betreffend die jährlichen Stabilitätsziele folgende Bestimmungen

- Die Maastricht-Defizite des Bundes, der Länder und der Gemeinden gemäß ESVG werden rascher abgebaut mit dem Ziel, bis 2016 einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Mit dem neuen Stabilitätspakt werden substanzielle Konsolidierungsbeiträge aller Gebietskörperschaften sichergestellt.
- Ab dem Jahr 2017 darf der jährliche strukturelle Haushaltssaldo Österreichs insgesamt -0,45% des nominellen BIP nicht unterschreiten – ausgenommen, es tre-

ten Notfallsituationen oder schwere Krisen ein. Überschreitungen müssen konjunkturgerecht rückgeführt werden (Schuldenbremse).

Bei geänderten Vorgaben der Europäischen Kommission betreffend das Erreichen des mittelfristigen Haushaltsziels für Österreich ist gemäß Österreichischer Stabilitätspakt 2012, Art. 4 Abs.2 lit. b eine Änderung der Stabilitätsziele vorgesehen:

„Gemäß dem Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion schlägt die europäische Kommission den zeitlichen Rahmen für die Annäherung an einen ausgeglichenen oder im Überschuss befindlichen gesamtstaatlichen Haushalt vor. Sieht dieser Vorschlag eine schnellere Annäherung an die Regelgrenze für das strukturelle Defizit vor, als sich nach den Bestimmungen dieser Vereinbarung ergibt, ist jedenfalls der sich nach dem Vorschlag der Europäischen Kommission ergebende Anteil am strukturellen Haushaltssaldo verbindlich vereinbart. Allfällige sich daraus ergebende zusätzliche Konsolidierungsverpflichtungen verteilen sich auf die Gebietskörperschaften im Verhältnis der jeweiligen Defizitanteile in den Jahren 2012 - 2016 nach dieser Vereinbarung“.

Auf Grund der Vorgaben der Europäischen Kommission ergeben sich neue Stabilitätsziele, die von den ursprünglichen Vorgaben des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 Art. 3 (Maastricht-Ergebnisse) für die Jahre 2015 und 2016 abweichen. Im Österreichischen Stabilitätspakt sind die Stabilitätsbeiträge des Bundes, der Länder und Gemeinden bis zum Jahr 2016 als jährlich sinkende Maastricht-Defizite definiert. Für das Jahr 2016 ist ein Maastricht-Ergebnis von -0,18% des BIP enthalten, davon entfallen -0,19% auf den Bund und +0,01% auf die Länder, d.h. im Jahr 2016 sollten die Länder einen Maastricht-Überschuss erzielen.

Nunmehr soll bereits ab 2015 statt dem Maastricht-Ergebnis das strukturelle Defizit als mittelfristiges Haushaltsziel gelten (welches erst ab 2017 vorgesehen war). Demnach wird in den Jahren 2015 und 2016 ein strukturelles Defizit von jeweils -0,5% des BIP für den Gesamtstaat einzuhalten sein. Ab 2017 gilt ein strukturelles Defizit von -0,45% des nominellen BIP. Dieses strukturelle Defizit wird vom Bundesministerium für Finanzen in ein Maastricht-Ergebnis umgerechnet und auf Bund und die Länder aufgeteilt (wobei für die Gemeinden ein Null-Defizit unterstellt wird).

3.5. Ausgabenbremse

Das jeweilige Wachstum der Ausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden landesweise (jeweils einschließlich ausgegliederter Einheiten des Sektors Staat nach ESVG) hat im Einklang mit den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 idF. VO 1175/11 des Rates über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken zu stehen.

Bei der Ausgabenbremse handelt es sich um die Umsetzung von Unionsrecht.

Das jährliche Ausgabenwachstum liegt bis zur Erreichung des mittelfristigen Haushaltszieles (der strukturell ausgeglichene Haushalt) unterhalb einer mittelfristigen Referenzrate des potenziellen BIP-Wachstums (Potentialwachstumsrate), es sei denn, eine Überschreitung wird durch diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen in gleicher Höhe ausgeglichen.

Die dafür relevanten Ausgaben beinhalten keine Zinszahlungen, keine Ausgaben für Unionsprogramme, die vollständig durch Einnahmen aus Fonds der Union ausgeglichen werden, und keine nicht-diskretionären Änderungen der Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung.

3.6. Schuldenquotenanpassung

Der Schuldenabbau wird innerstaatlich geregelt: Der Schuldenstand des Gesamtstaates wird im Verhältnis der jeweiligen Schuldenstände (Länder und Gemeinden haben nur ca. 12% der gesamtstaatlichen Schulden) jährlich um 5% reduziert, um den Schuldenstand unter 60% des BIP (Maastricht-Schuldenkriterium) zu drücken.

3.7. Haftungsobergrenzen

Bund und Länder beschränken ihre Haftungen. Mit Landtagsbeschluss wurde für Niederösterreich die Haftungsobergrenze mit max. 50% der Einnahmen (ohne Schuldaufnahmen) festgelegt. Die Haftungen wurden dem Haftungsrisiko entsprechend in Klassen unterteilt. Seit dem Rechnungsabschluss 2011 werden die Haftungen auf diese Weise ausgewiesen. 2016 beschlossen der Bund und die Länder eine Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG, mit der Regelungen zu Haftungsobergrenzen vereinheitlicht werden. Die Anwendung des neuen Systems einheitlicher Haftungs-

obergrenzen soll gleichzeitig mit der Anwendung der VRV 2015 erfolgen (siehe Kapitel 6.)

3.8. Transparenzregelung

Diese Regelung enthält eine Verbesserung der Koordination der Haushaltsführung zwischen Bund, Länder und Gemeinden, Bestimmungen über die mittelfristige Budgetplanung sowie gegenseitige Informationsverpflichtungen und verstärkte Transparenz der Haushaltsführung.

3.9. Sanktionsmechanismus

In Anlehnung an die EU-Regelungen wurde der Sanktionsmechanismus neu gestaltet. Ein allfälliger Sanktionsbeitrag beträgt 15% der Überschreitung.

3.10. Geltungsdauer

Der Österreichische Stabilitätspakt 2012 gilt grundsätzlich unbefristet, es sei denn, der Finanzausgleich und die Vereinbarungen über die Gesundheitsfinanzierung und die Pflege laufen aus oder werden ohne Zustimmung der Vertragspartner zu deren Nachteil geändert.

4. MITTELFRISTIGE BUDGETVORSCHAU BIS 2021 (ohne steuernde Maßnahmen)

Die mittelfristige Entwicklung des Landeshaushalts wurde in einer vom Land Niederösterreich beauftragten Studie des Instituts für höhere Studien (IHS) dargestellt, die in diesem Kapitel auszugsweise wiedergegeben wird (*kursiv gedruckt*). Dabei wurde untersucht, wie sich Einnahmen und Ausgaben des Haushalts im Zeitraum bis 2021 unter bestimmten Annahmen, insbesondere den Prognosen der wirtschaftlichen Entwicklung des IHS im Konnex mit der Budgetentwicklung der vergangenen Jahre, entwickeln.

Konkrete budgetsteuernde Maßnahmen, welche Einfluss auf die Maastricht-Salden nehmen könnten, wie beispielsweise Ausgabenreduzierungen oder einnahmenseitige Maßnahmen wurden dabei nicht berücksichtigt. Dargestellt wird also die Budgetentwicklung ohne steuernde Eingriffe.

Die sich daraus ergebenden Haushaltsergebnisse, die sich bis 2021 verschlechtern, erfordern entschiedene Maßnahmen zur Gegensteuerung, um die Entwicklung des Haushalts positiv zu beeinflussen und die Vorgaben des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 einhalten zu können.

4.1. IHS-Projektion der wirtschaftlichen Entwicklung Österreichs bis 2021

Die Bundesländer verfügen in Österreich nur über wenige eigene Einnahmequellen. Den weitaus wichtigsten Teil der Einnahmen der Bundesländer machen die Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben aus. Diese werden wesentlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Gesamt-Österreich beeinflusst. Die wirtschaftliche Entwicklung in Niederösterreich ist demgegenüber für die Einnahmen des Landes weniger von Bedeutung. Aus diesem Grund basiert die Projektion der Einnahmenseite des niederösterreichischen Landesbudgets in der vorliegenden Studie neben dem Voranschlag für das Bundesbudget vor allem auf der Wirtschaftsprognose des IHS für Österreich. Da für das Jahr 2017 der Budgetvoranschlag des Landes Niederösterreich verwendet wird und die Projektion somit im Jahr 2018 beginnt, ist vor allem die Mittelfristprojektion des IHS vom Juli 2016³ für die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Projektion relevant. Da diese aber bereits im Juli

³ Fortin, I., D. Grozea-Helmenstein, J. Hlouskova, H. Hofer, S. Koch, R. Kunst, S. Loretz, M. Reiter., E. Skriner, K. Weyerstraß (2016), Mittelfristige Prognose der österreichischen Wirtschaft 2016-2020: Schwieriges internationales Umfeld bremst Konjunkturaufschwung in Österreich. Wirtschaftsprognose 93, IHS Wien.

2016 vorgelegt wurde, wurden die darin enthaltenen Prognoseergebnisse mit jenen aus der aktuellen Kurzfristprognose des IHS vom März 2017⁴ verknüpft. Die Mittelfristprojektion des IHS umfasst einen Zeitraum von fünf Jahren. Die im Jahr 2016 veröffentlichte Projektion endet somit im Jahr 2020 und wurde für den vorliegenden Projektbericht bis 2021 fortgeschrieben.

Die für die Projektion der Ertragsanteile sowie eine Abschätzung wichtiger Ausgabebereiche des Landes Niederösterreich relevanten gesamtwirtschaftlichen Größen wurden in Tabelle 4.1 zusammengefasst.

Tabelle 4.1

Eckdaten der mittelfristigen Wirtschaftsprojektion für Österreich

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
BIP-Wachstum real	1,5%	1,7%	1,5%	1,3%	1,4%	1,4%
BIP-Wachstum nominell	2,8%	3,1%	3,2%	3,1%	3,3%	3,3%
Inflationsrate (VPI)	0,9%	1,9%	1,9%	1,9%	2,0%	2,0%
Arbeitslosenquote	9,1%	9,1%	9,2%	9,1%	9,0%	8,9%
Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer (Wachstum)	1,3%	1,4%	1,8%	2,0%	2,1%	2,1%
Nominelle Bruttoanlageinvestitionen (Wachstum)	4,0%	4,4%	3,9%	3,3%	3,5%	3,5%
Rendite für 10-jährige österr. Staatsanleihen	0,4%	0,9%	1,1%	1,4%	1,7%	1,9%

Quelle: IHS

Im Frühjahr 2017 expandiert die Weltwirtschaft recht kräftig. In den USA hat die Konjunktur seit dem Sommer vergangenen Jahres an Schwung gewonnen, und sowohl der Euroraum als auch Japan befinden sich schon länger in einem moderaten Aufschwung. Die gestiegenen politischen Unsicherheiten dämpfen die Weltwirtschaft derzeit offensichtlich kaum. Die Industrieproduktion expandierte um die Jahreswende deutlich, und die Frühindikatoren fielen zuletzt für fast alle Weltregionen günstig aus. Auch in den Schwellenländern hat die wirtschaftliche Dynamik ab Frühjahr 2016 Fahrt aufgenommen, in China nicht zuletzt als Folge staatlicher Stimulierungsmaßnahmen. Für die rohstoffexportierenden Schwellenländer haben sich die Rahmenbedingungen durch einen deutlichen Anstieg der Rohstoffpreise verbessert. Ins Bild einer spürbaren Aufhellung der Weltkonjunktur passt auch, dass der Welthandel gegen Jahresende kräftig zulegte, nachdem er über weite Strecken des Jahres kaum mehr als stagniert hatte.

⁴ Fortin, I., D. Grozea-Helmenstein, J. Hlouskova, H. Hofer, S. Koch, M. Kocher, R. Kunst, S. Loretz, M. Reiter., E. Skriner, K. Weyerstraß (2017), Prognose der österreichischen Wirtschaft 2017-2018: Robuster Aufschwung in Österreich. Wirtschaftsprojektion 96, IHS Wien.

Dass sich die Weltkonjunktur seit Jahresmitte 2016 robust entwickelt hat, ist durchaus bemerkenswert, da sich die wirtschaftspolitischen Unwägbarkeiten erhöht haben. Hierzu hat die Entscheidung Großbritanniens, die EU zu verlassen, ebenso beigetragen wie der Wahlausgang in den USA und eine zunehmende Wahrscheinlichkeit, dass im Zuge anstehender Wahlen in Europa nationalistische Tendenzen weiter Auftrieb erhalten werden. Offenbar hat allerdings die Wahl des neuen US-Präsidenten an den Finanzmärkten auch Hoffnungen auf kräftige wirtschaftspolitische Impulse geweckt. In Europa und Japan wirkt zudem eine Abwertung der Währungen gegenüber dem Dollar stützend. Dafür, dass die politischen Entwicklungen dem Konjunkturoptimismus insgesamt anscheinend nicht geschadet haben, spricht auch die Entwicklung an den Aktienmärkten, wo die Kurse seit vergangenem Herbst nahezu überall kräftig gestiegen sind.

Der Preisanstieg auf der Verbraucherebene hat sich in den fortgeschrittenen Volkswirtschaften zuletzt deutlich verstärkt. Maßgeblich hierfür war, dass die Energiepreise deutlich höher liegen als vor einem Jahr, als sie einen Tiefstand erreicht hatten. Die ohne Berücksichtigung der Energie- und Nahrungsmittelpreise berechneten Kernraten der Inflation befinden sich weiter auf moderaten Niveaus. Dennoch stellt sich mehr und mehr die Frage, wie lange die Notenbanken in den fortgeschrittenen Volkswirtschaften dem Ziel, die Konjunktur anzuregen, noch Priorität geben können, denn die Auslastung der gesamtwirtschaftlichen Kapazitäten ist in den großen Volkswirtschaften zumeist in die Nähe des Normalniveaus gestiegen.

In Österreich stieg die Wirtschaftsleistung im Jahresdurchschnitt 2016 um 1,5%. Getragen wurde die Entwicklung vor allem von der Binnennachfrage. Unterstützt von der Steuerreform und der niedrigen Inflation, legte der private Konsum nach einer lang andauernden Stagnation um 1,5% zu. Getrieben von den Fahrzeuginvestitionen, verzeichneten die Anlageinvestitionen ein Wachstum von knapp 3%. Die Außenwirtschaft lieferte hingegen einen negativen Wachstumsbeitrag, da die Exporte im Einklang mit dem schwachen Welthandel nur um 1,7% wuchsen, während das Importwachstum aufgrund der dynamischen Binnennachfrage 2,8% betrug.

In unterjähriger Betrachtung legte die Wirtschaft, gemessen an der Trend-Konjunktur-Komponente, in der zweiten Jahreshälfte merklich zu. Im dritten und vierten Quartal belief sich das Wachstum gegenüber dem Vorquartal jeweils auf 0,5%. Die vorliegenden Indikatoren deuten auf eine Fortsetzung des robusten Aufschwungs hin. Vor diesem Hintergrund dürfte sich das Wachstumstempo im Jahresdurchschnitt

2017 auf 1,7% beschleunigen. Im Jahr 2018 dürfte die Wirtschaftsleistung um 1,5% zulegen. Damit wächst die Wirtschaft in Österreich gleich schnell wie jene im Euroraum. Die Konsumschwäche dürfte überwunden sein und die Exportwirtschaft profitiert von der guten Konjunktur in vielen Teilen der Welt.

Aufgrund des starken Anstiegs des Ölpreises im Jahresabstand ist die Inflationsrate im Februar dieses Jahres auf 2,2% geklettert. Die Kerninflationsrate (ohne Nahrungsmittel und Energie) ist hingegen nur leicht auf 1,6% gestiegen. In den Jahren 2017 und 2018 sollte weder von den internationalen Rohstoff- und Energiepreisen noch von der heimischen Lohnstückkostenentwicklung ein starker Preisdruck ausgehen. Folglich wird für den Jahresdurchschnitt 2017 mit einer Inflationsrate von 1,9% gerechnet. Im Jahr 2018 dürfe die Inflationsrate ebenfalls 1,9% betragen.

Die Konjunkturaufhellung und die im Arbeitsprogramm der Bundesregierung vorgesehenen Maßnahmen sollten zu einer Stabilisierung der Arbeitsmarktlage führen. Im Prognosezeitraum bleibt die Beschäftigungsexpansion mit 1,4% bzw. 1,2% kräftig. Diese Beschäftigungsdynamik sollte ausreichen, um den Anstieg des Arbeitskräftepotenzials aufzunehmen. Es ist aber zu beachten, dass der starke Zustrom von Arbeitskräften, insbesondere aus den ost- und mitteleuropäischen EU-Mitgliedstaaten, diese starke Beschäftigungsausweitung erst ermöglicht. Für die Jahre 2017 und 2018 wird eine Arbeitslosenquote gemäß nationaler Definition von 9,1% bzw. 9,2% erwartet. Aufbauend auf die bisherigen Erfahrungen wurde in dieser Prognose die erwartete Zunahme der registrierten Arbeitslosigkeit von Asylberechtigten zurückgenommen.

Die Lage der öffentlichen Haushalte wird im Prognosezeitraum insbesondere von den Folgen der Steuerreform geprägt. Laut den vorliegenden Informationen dürfte die Defizitquote im Vorjahr auf 1,6% gestiegen sein, wofür primär die zumindest kurzfristig nicht vollständig gegenfinanzierte Steuerreform verantwortlich war. Für den Prognosezeitraum geht das IHS von einem gesamtstaatlichen Budgetdefizit von 1,4% bzw. 1,1% in Relation zum Bruttoinlandsprodukt aus. Es sind möglichst bald weitere Anstrengungen erforderlich, um die Nachhaltigkeit der Budgetsanierung zu sichern und den erforderlichen zukunftsorientierten öffentlichen Ausgaben (insbesondere in den Bereichen Bildung, Forschung und Entwicklung) stärkere Priorität zukommen zu lassen. Weitere Reformen sind unumgänglich, um vorhandene Effizienzpotenziale im öffentlichen Bereich zu heben.

Weiterhin bestehen vielfältige Risiken für die Weltkonjunktur. Beispielsweise herrscht eine hohe Unsicherheit über die Stabilitätsorientierung der amerikanischen Fiskalpolitik. Eine defizitfinanzierte expansive Fiskalpolitik könnte zwar der US-Wirtschaft kurzfristige Impulse liefern, längerfristig aber Probleme an den internationalen Finanzmärkten auslösen. Der Ausstieg aus der expansiven Geldpolitik könnte zu Anspannungen auf den Finanzmärkten führen, insbesondere in den Schwellenländern. Kritisch ist auch die steigende Verschuldung in einigen Schwellenländern zu sehen. Die anstehenden Wahlen in Europa halten die politische Unsicherheit hoch. Starke und anhaltende Turbulenzen an den Finanzmärkten, etwa ausgelöst durch Kreditausfälle und die damit verbundenen Probleme im Bankensektor, sowie protektionistische Tendenzen im internationalen Handel würden die Konjunktur in Europa spürbar dämpfen. Mittelfristig liegt das größte Risiko für die europäische Konjunktur wohl in den wirtschaftlichen Folgen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU. Eine ausgeprägte und langandauernde Rezession im Vereinigten Königreich hätte merkliche negative Auswirkungen auf die Haupthandelspartner. Es gibt aber auch Aufwärtsrisiken. So könnte etwa eine stärkere Expansion der US-Wirtschaft die globale Nachfrage erhöhen. Neben den internationalen bestehen auch heimische Risiken. Durch den Wegfall des positiven Impulses der Steuerreform und die höhere Inflation könnte etwa die Konsumnachfrage wieder stagnieren. Andererseits könnten eine weitere Aufhellung der internationalen Konjunktur sowie die staatlichen Maßnahmen zur Verbesserung des Wirtschaftsstandorts Österreichs die Stimmung von Konsumenten und Unternehmern heben und einen zusätzlichen Wachstumsschub auslösen.

4.2. Projektion der wirtschaftlichen Entwicklung in Niederösterreich

Economica, Institut für Wirtschaftsforschung, und das IHS erstellen im Auftrag des Landes Niederösterreich und der Wirtschaftskammer Niederösterreich eine Prognose für das Bundesland Niederösterreich. Als Basis der aktuellen Prognose dienen die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) für den Zeitraum 1995 bis 2016 sowie die Regionalen Gesamtrechnungen der Statistik Austria für den Zeitraum 2000 bis 2015. Die Berechnungen für die Regionalen Gesamtrechnungen werden jeweils zum Jahresende für das zurückliegende Berichtsjahr fertiggestellt (z.B. Ende 2016 für das Berichtsjahr 2015).

Ende September 2014 wurden erstmals Daten für den Zeitraum 1995 bis 2013 nach dem revidierten ESVG 2010 vorgelegt⁵. Die wichtigste Neuerung gegenüber dem bisher gültigen ESVG 1995 stellt die Erweiterung des Investitionsbegriffs dar. Quantitativ besonders relevant ist dabei die Kapitalisierung der Ausgaben für Forschung und Entwicklung, die nun als geistiges Eigentum den Bruttoanlageinvestitionen zugerechnet werden und das Bruttoinlandsprodukt daher erhöhen. Die Behandlung militärischer Waffensysteme als Anlagegüter ist ebenfalls neu, hat aber in Österreich nur geringfügige Auswirkungen auf die Aggregate der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

Die Abgrenzung von Wirtschaftseinheiten nach Marktproduzenten und Nicht-Marktproduzenten – und davon abgeleitet die Zugehörigkeit zum privaten oder staatlichen Sektor – wurde ebenfalls neu definiert. Eine Reihe von Einheiten (Krankenhäuser, Verkehrsunternehmen) erfüllten die neuen Kriterien für Marktproduzenten nicht und wurden deshalb zum Sektor Staat umgebucht. Diese Änderung bewirkte ebenfalls eine deutliche Erhöhung des Bruttoinlandsprodukts. Einige kleinere Änderungen durch den Übergang vom ESVG 1995 auf das ESVG 2010 wirkten sich weniger stark aus und waren aufgrund unterschiedlicher Vorzeichen zum Teil auch gegenläufig.

Die Revisionen vom August 2015 reichen, entgegen dem üblichen Revisionsrhythmus, welcher im Zuge der VGR-Jahresrechnung für das aktuellste Berichtsjahr normalerweise Änderungen bis zum Jahr $t-3$ vorsieht, bis zum Jahr 2010 ($=t-4$) zurück. Der Grund dafür ist, dass Eurostat im Rahmen der ESVG-Revision im Jahr 2014 auch das Jahr 2010 noch als „offenes“ Jahr für die BNE⁶-Notifikation einstufte, weil die Daten ab dem Jahr 2010 nach dem ESVG 2010 mit Überleitung zum BNE gemäß ESVG 1995 zu übermitteln sind. In der aktuellen VGR-Jahresrechnung ergab sich deshalb die Möglichkeit, auch noch die mittlerweile vorliegenden Ergebnisse der Supply/Use-Tabellen gemäß ESVG 2010 für das Berichtsjahr 2010 in die Zeitreihe zu integrieren. Auch die Ergebnisse für 2012 konnten schon auf weitgehend abgestimmten Güterkonten aufbauen. Der Einbau der Supply/Use-Tabellen führte neben Änderungen in nominellen Niveaus auch zu Revisionen der realen Aggregate und Wachstumsraten aufgrund der adaptierten Güterstruktur als Gewichtunggrundlage für die Realrechnung⁷. Die Hauptergebnisse der regionalen Volkswirtschaftlichen Ge-

⁵ Statistik Austria (2014), Österreichs Wirtschaft 2013: Gedämpftes Wachstum von 0,2%, Wien 23.09.2014.

⁶ Bruttonationaleinkommen

⁷ Statistik Austria, 2015, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen 1995-2014, Hauptergebnisse, Wien.

samtrechnungen für das Jahr 2015 werden erst im Dezember 2017 vollständig veröffentlicht.

Die Revisionen vom August und Dezember 2016 ergeben sich vor allem aus dem Abstimmungsprozess der Aufkommens- und Verwendungstabellen sowie aus der Verfügbarkeit rezenter und detaillierter Unternehmensstatistiken.

Da sich die letzten verfügbaren Daten der Regionalen Gesamtrechnungen auf das Jahr 2015 beziehen, erstreckt sich die jüngste Prognose von Economica und IHS auf den Zeitraum 2016 bis 2018. Im Folgenden werden die Ergebnisse der aktuellen Prognose für Niederösterreich dargestellt⁸.

Im Vorjahr beschleunigte sich die Konjunkturdynamik in Niederösterreich. Als besonders expansiv stechen entstehungsseitig die Sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen, die Sonstigen Dienstleistungen, die Finanzwirtschaft und die Land- und Forstwirtschaft hervor. Eine positive Entwicklung war auch in der Bauproduktion, im Handel und im Tourismus zu beobachten. Verwendungsseitig erbrachten die Investitionen nach einer mehrjährigen Phase der Zurückhaltung wieder nennenswerte Wachstumsbeiträge. Dies betrifft sowohl die Bauinvestitionen, hier vor allem die Wohnbautätigkeit, als auch die Ausrüstungsinvestitionen. Bei letzterer Kategorie nahmen vor allem die Anschaffungen von Fahrzeugen aufgrund steuerrechtlicher Änderungen bei Dienstwagen erheblich zu. Die Steuerreform stützte über die Erhöhung der verfügbaren Einkommen sowohl die private Konsumgüternachfrage als auch die Tourismuskonsumnachfrage. Auch von den defizitfinanzierten Ausgaben für Flüchtlinge gingen kurzfristig wirksame, aber vorübergehende Konjunkturimpulse aus. Die Energie- und Wasserwirtschaft sowie der Bereich Information und Kommunikation wiesen hingegen Rückgänge auf. Der aus der Ölpreiskomponente stammende Druck auf den Produktionswert in der Herstellung von Waren schwächte sich im Laufe des Jahres allmählich ab. Alles in allem ist die Wirtschaft in Niederösterreich im Jahr 2016 um real 1,5% gewachsen.

Verschiedene Vorlaufindikatoren deuten derzeit auf eine anhaltend expansive Entwicklung der niederösterreichischen Wirtschaft im heurigen und im nächsten Jahr hin. Die Beurteilung der Auftragsbestände und der künftigen Produktionstätigkeit signalisiert einen Konjunkturaufschwung in den nächsten Monaten, der außer von der Konsumnachfrage auch verstärkt durch die Investitionsnachfrage getragen werden wird. Aufgrund des derzeitigen Konjunkturmoments werden die Unternehmen wei-

⁸ Berrer H., D. Grozea-Helmenstein, C. Helmenstein (2017), Wirtschaftsprognose für Niederösterreich, Jahresbericht und vierter Quartalsbericht 2016, Economica / IHS, April 2017

terhin in die Errichtung von Geschäftsgebäuden bei noch günstigen Finanzierungsbedingungen investieren. Hinzu kommt ein weiterhin niedriger Wechselkurs des Euro gegenüber dem US-Dollar, welcher die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der Exporteure unterstützt. Eine dämpfende Wirkung könnte jedoch von der Preisentwicklung ausgehen. Durch den Preisanstieg bei Rohstoffen und Vorleistungen werden die Importpreise anziehen, wodurch auch die Produktionskosten steigen werden. Nach der Steuerreform im Vorjahr dürfte sich die Ausgabenfreude der Haushalte in den beiden Prognosejahren allmählich abschwächen, wenngleich einzelne Impulse aus der Steuerreform, etwa die Erhöhung der Negativsteuer, erst im heurigen Jahr und damit zeitverzögert voll wirksam werden. Konjunkturstützend wirkt darüber hinaus die weiterhin zunehmende Beschäftigung.

Vor diesem Hintergrund dürfte das Wachstum der Bruttowertschöpfung im heurigen Jahr in Niederösterreich 1,7% betragen. Für 2018 erwarten Economica und das IHS eine Zunahme um 1,5%.

Tabelle 4.2

Eckdaten der Wirtschaftsprognose für Niederösterreich

	2014	2015	2016*	2017P	2018P
Bruttoregionalprodukt, Wachstum real	0,9%	1,1%	1,5%	1,7%	1,5%
Bruttowertschöpfung, Wachstum real	1,0%	1,0%	1,5%	1,7%	1,5%
Unselbständig Aktiv-Beschäftigung, Wachstum	0,7%	1,1%	1,6%	1,3%	1,2%

Quelle: IHS (* vorläufige Schätzwerte, P=Prognose)

Nach vier Jahren mit teilweise deutlich steigender Arbeitslosigkeit hat sich die Arbeitsmarktlage in Österreich im Jahr 2016 stabilisiert. Mit der Konjunkturerholung beschleunigte sich die Beschäftigungsnachfrage merklich. Im Jahresdurchschnitt 2016 hat die Zahl der Aktiv-Beschäftigten (ohne KindergeldbezieherInnen und Präsenzdienster mit aufrechtem Beschäftigungsverhältnis) um jeweils 1,6% in Niederösterreich und österreichweit deutlich zugenommen. Die Gesamtbeschäftigung hat mit 1,5% auf 596.961 Personen in Niederösterreich und 1,5% (3.586.872 Personen) im Österreich-Durchschnitt zugelegt.

Im Jahr 2016 expandierte die Beschäftigung der Frauen im Österreich-Durchschnitt mit 1,3% und in Niederösterreich mit 1,2% kräftig. Bei den Männern stieg die Beschäftigung in Niederösterreich mit 1,7% besonders stark. Im Österreich-Durchschnitt nahm die Beschäftigung der Männer mit 1,6% ebenfalls stark zu. In sektoraler Betrachtung verzeichnete der Dienstleistungssektor (NÖ: +2,1%; Ö:

+1,9%) und der primäre Sektor (NÖ: +4,7%; Ö: +0,9%) Beschäftigungsgewinne. Die Beschäftigung in der Sachgüterproduktion (inklusive Bergbau) verringerte sich in Niederösterreich um 0,3% und nahm im Österreich-Durchschnitt um 0,3% zu.

Bis zum Ende des Prognosezeitraums dürfte die Beschäftigungsnachfrage weiterhin kräftig zunehmen. Allerdings wird auch die Dynamik des Arbeitskräfteangebots hoch bleiben. Diese wird von der Arbeitsmigration aus den EU-Staaten und der höheren Erwerbsneigung von Älteren und Frauen geprägt. Vom Arbeitsmarktpaket der Bundesregierung sind positive Impulse für die Arbeitsmarktentwicklung zu erwarten. Vor diesem Hintergrund zeichnet die Arbeitsmarktprognose ein etwas optimistischeres Bild. Bei der Arbeitslosenquote wird nunmehr von einer Stabilisierung im Prognosezeitraum ausgegangen. Die Abschätzung der Arbeitsmarktintegration der Asylberechtigten und deren Ausweis in der Arbeitsmarktstatistik stellt weiterhin das größte Prognoserisiko dar. Unterstützend werden wohl auch die staatlichen Maßnahmen zur Senkung der Lohnnebenkosten wirken. Vor diesem Hintergrund gehen *Economica* und das IHS für den Jahresdurchschnitt 2017 von einem Beschäftigungszuwachs von 1,3% in Niederösterreich und 1,4% österreichweit aus. Im nächsten Jahr könnte die Beschäftigung um jeweils 1,2% zulegen.

4.3. IHS-Projektion der Bundesabgaben bis 2021

Die wichtigste Einnahmequelle der österreichischen Bundesländer – und somit auch des Landes Niederösterreich – stellen die Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben dar. Die Entwicklung der Einnahmen aus Ertragsanteilen ist daher von wesentlicher Bedeutung für die zukünftige Entwicklung des Landesbudgets. Um eine Abschätzung vornehmen zu können, ist es notwendig, eine Prognose der gemeinschaftlichen Abgaben zu erstellen. Als Grundlage wird in Tabelle 4.3 eine geschätzte Entwicklung der wichtigsten Steuern sowie einzelner Kategorien dargestellt, der Einteilung des Strategieberichts der Bundesregierung folgend. Für das Jahr 2017 wird der Budgetvoranschlag des Landes Niederösterreich herangezogen, sodass die Projektion der Bundesabgaben und der Ertragsanteile für die vorliegende Budgetprojektion im Jahr 2018 beginnt. Die in Tabelle 4.3 ausgewiesene Entwicklung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben basiert auf Berechnungen und Prognosen des IHS.

Tabelle 4.3

Entwicklung der Bundesabgaben bis 2021 (in Mio. Euro)

Steuerart bzw. Kategorie	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Veranlagte Einkommensteuer	3.903	4.114	4.323	4.550	4.789	5.041
Lohnsteuer	24.646	25.977	27.302	28.735	30.244	31.831
Körperschaftsteuer	7.432	7.558	7.815	8.089	8.372	8.665
Umsatzsteuer	27.056	28.409	29.374	30.403	31.467	32.568
Kapitalertragsteuer	2.355	2.395	2.431	2.470	2.510	2.550
Verbrauchssteuern	6.508	6.619	6.718	6.826	6.935	7.046
Verkehrssteuern	6.308	6.415	6.512	6.616	6.722	6.829
Sonstige	1.376	1.407	423	430	437	444
Summe	79.583	82.893	84.898	88.118	91.474	94.973
Wachstumsrate	-1,9%	4,2%	2,4%	3,8%	3,8%	3,8%

Quelle: IHS

Bis einschließlich 2016 enthält die Tabelle realisierte Werte. Die geplanten Einzahlungen aus der Finanztransaktionssteuer wurden aufgrund der damit bestehenden Unsicherheit nicht berücksichtigt. Die geplante Reduktion der kalten Progression ab 2019 ist noch nicht berücksichtigt, da die konkrete Ausgestaltung noch nicht fixiert ist. Die Halbierung der Flugabgabe ist ebenfalls nicht modelliert. Die größten Posten der sonstigen Abgaben sind die Wohnbauförderungsbeiträge und die Stabilitätsabgabe. Die Entwicklung der sonstigen Abgaben wird dadurch beeinflusst, dass die Wohnbauförderung ab 2018 eine ausschließliche Landesabgabe sein wird.

4.4. Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des Landes Niederösterreich ohne budgetsteuernde Eingriffe bis 2021

Im Folgenden wird die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben bis 2021 ohne gegensteuernde Maßnahmen in der Projektion des IHS dargestellt:

Da das Jahr 2016 budgetär bereits abgeschlossen und abgerechnet ist und für das Jahr 2017 ein detaillierter Budgetvoranschlag vorliegt, werden für 2017 die geplanten Einnahmen und Ausgaben sowie die daraus resultierende Defizitentwicklung und der Schuldenstand aus dem Budgetvoranschlag entnommen.

4.4.1. IHS-Projektion der Einnahmen

4.4.1.1. Projektion der Einnahmen aus den Ertragsanteilen

Da die Ertragsanteile die bei weitem wichtigste Einnahmequelle der Bundesländer in Österreich bilden, wird ihrer Projektion in dieser Studie besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Die Schätzung der Entwicklung der Ertragsanteile des Landes Niederösterreich basiert auf der Projektion der gemeinschaftlichen Bundesabgaben und ist in

Tabelle 4.4 dargestellt. Die Schätzung für die Jahre 2018 bis 2021 basiert auf Berechnungen und Projektionen des IHS. Im Folgenden wird in der Budgetprojektion für das Jahr 2017 der Budgetvoranschlag verwendet. Darauf werden ab 2018 die Wachstumsraten der Ertragsanteile gemäß der Projektion in Tabelle 4.4 aufgesetzt.

Tabelle 4.4
Entwicklung der Ertragsanteile des Landes Niederösterreich (in Mio. Euro)

Abschätzung der Ertragsanteile	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ertragsanteile des Landes NÖ	2.939	2.988	2.919	3.032	3.149	3.271
Wachstumsraten gegenüber dem Vorjahr	0,9%	1,7%	-2,3%	3,9%	3,9%	3,9%

Quelle: IHS

Die Ertragsanteile wurden nach dem neuen Finanzausgleich berechnet, Die EU-Anteile der Länder sind geschätzt. Die Bevölkerungsentwicklung wurde auf der Gemeindeebene linear fortgeschrieben und die Volkszahl sowie der abgestufte Bevölkerungsschlüssel wurden auf Basis der prognostizierten Bevölkerung berechnet. Die Ertragsanteile sind „Brutto“ berechnet, d.h. die Gemeinde-Beiträge zum Landespflegegeld wurden nicht berücksichtigt. Für Niederösterreich sind dies etwa 35 Mio. Euro. Der Wohnbauförderungsbeitrag fällt ab 2018 aus den gemeinschaftlichen Bundesabgaben weg. Die Ertragsanteile verringern sich entsprechend. Die Erträge von ca. 160 Mio. Euro werden ab 2018 als ausschließliche Landesabgabe berücksichtigt.

4.4.1.2. Projektion der übrigen Einnahmen

Für die Einnahmen der Gebarungsgruppe 5 gemäß finanzwirtschaftlicher Gliederung („Allgemeine Deckungsmittel, laufende Gebarung“) außer den Ertragsanteilen aus den gemeinschaftlichen Bundesabgaben wird angenommen, dass sie sich im Projektionszeitraum, d.h. ab 2018, im Prinzip im Einklang mit dem realen Wirtschaftswachstum entwickeln. Zusätzlich machen sich aber auch Einnahmen im Zusammenhang mit der Flüchtlingsmigration bemerkbar, konkret Einnahmen des Landes für die Grundversorgung und die bedarfsorientierte Mindestsicherung. Für die gesamten Einnahmen aus der Gebarungsgruppe 5, d.h. einschließlich der Ertragsanteile, ergibt die Projektion eine Zunahme um 2,2% im Jahr 2018, gefolgt von 2,4% im Jahr 2019, 2,5% im Jahr 2020 und 2,6% im Jahr 2021. Für das Jahr 2017 sieht der Budgetvoranschlag des Landes Niederösterreich aufgrund sinkender Ertragsanteile wegen der

Steuerreform einen Rückgang der Einnahmen aus der Gebarungsgruppe 5 um 1,8% vor.

Für die Einnahmen aus den übrigen Gebarungsgruppen wurden für den Projektionszeitraum dieselben Wachstumsraten wie jene für die Gebarungsgruppe 5 herangezogen. Eine Ausnahme bildet die Gebarungsgruppe 9 „Ausgleich des Haushalts, Vermögensgebarung“. Einnahmen in dieser Gebarungsgruppe stellen steuernde Eingriffe seitens der Politik dar. Da die Projektion ohne steuernde Eingriffe erstellt werden soll, werden die Einnahmen in der Gebarungsgruppe 9 im Zeitraum 2018 bis 2021 auf null gesetzt. Die Einnahmen in der Gebarungsgruppe 8 „Allgemeine Deckungsmittel, Vermögensgebarung“ werden dagegen wie die Einnahmen der übrigen Gebarungsgruppen mit derselben Wachstumsrate wie jene für die Gebarungsgruppe 5 fortgeschrieben.

Insgesamt ergibt die Projektion die in Tabelle 4.5 dargestellten Einnahmen:

Tabelle 4.5

Einnahmen (Wachstumsraten)

	RA	VA	IHS Projektion			
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
GESAMTEINNAHMEN mit Schuldaufnahme	-0,6%	3,6%	4,0%	1,7%	1,0%	2,1%
GESAMTEINNAHMEN ohne Schuldaufnahme	2,2%	1,4%	2,2%	2,4%	2,5%	2,6%
Einnahmen mit Ausgabeverpflichtung, laufende Gebarung	2,2%	-13,6%	2,2%	2,4%	2,5%	2,6%
Zweckgebundene Einnahmen, laufende Gebarung	-23,2%	48,9%	1,2%	1,4%	1,5%	1,6%
Einnahmen mit Ausgabeverpflichtung, Vermögensgebarung	39,4%	14,0%	2,2%	2,4%	2,5%	2,6%
Zweckgebundene Einnahmen, Vermögensgebarung	-0,6%	19,6%	2,2%	2,4%	2,5%	2,6%
Allgemeine Deckungsmittel, laufende Gebarung	2,2%	1,8%	2,2%	2,4%	2,5%	2,6%
Einnahmen zum Haushaltsausgleich	30,5%	12,0%	2,2%	2,4%	2,5%	2,6%
Vergütungen, Vermögensgebarung	3,3%	-80,5%	2,2%	2,4%	2,5%	2,6%
Allgemeine Deckungsmittel, Vermögensgebarung	22,1%	-37,3%	2,2%	2,4%	2,5%	2,6%

Quelle: IHS

4.4.2. IHS-Projektion der Ausgaben ohne steuernde Maßnahmen

Die im Folgenden betrachtete Projektion der Ausgaben beruht auf den folgenden Annahmen:

- Die Löhne und Gehälter in der Wirtschafts- und Hoheitsverwaltung steigen wie in der Gesamtwirtschaft laut IHS-Prognose. Konkret wird angenommen, dass die Steigerungsraten 1,8% im Jahr 2018, 2,0% im Jahr 2019 sowie jeweils 2,1% in den Jahren 2020 und 2021 betragen.
- Die Zahl der Dienstposten in der Wirtschafts- und Hoheitsverwaltung bleibt im Zeitraum 2018 bis 2021 konstant. Für das Jahr 2017 wird die Personalplanung

aus dem Budgetvoranschlag übernommen. Dieser sieht einen leichten Anstieg der Zahl der Dienstposten um 0,4% vor, wie bereits im Jahr 2016.

- Die Pensionen der Landeslehrer sowie der Arbeitnehmer in der Hoheits- und der Wirtschaftsverwaltung steigen mit der Inflationsrate. In Österreich werden die Pensionen in der Regel entsprechend der Inflationsrate angehoben. Gemäß IHS-Projektion beträgt die Inflationsrate in den Jahren 2018 und 2019 jeweils 1,9% sowie in den Jahren 2020 und 2021 jeweils 2,0%.
- Die Zahl der Pensionisten steigt jährlich um 1%. Gemäß den vorliegenden Bevölkerungsprognosen von Statistik Austria setzt sich die Alterung der Gesellschaft in Zukunft beschleunigt fort. Daher wird die Zahl der Pensionisten weiter steigen.
- Für den Amtssachaufwand und die Förderausgaben wird angenommen, dass sie im Zeitraum 2018 bis 2021 im Einklang mit dem realen Bruttoinlandsprodukt wachsen. Somit steigen der Amtssachaufwand und die Förderungen laut Projektion im Jahr 2018 um 1,5%, im Jahr 2019 um 1,3% und anschließend um 1,4% pro Jahr.
- Auch für den größten Teil der sonstigen Sachausgaben ohne Zinszahlungen wird unterstellt, dass sie sich im Einklang mit dem realen Bruttoinlandsprodukt entwickeln. Zusätzlich enthält diese Ausgabenart auch die Tilgungen. Diese werden dem Tilgungsplan gemäß der Fälligkeit der Kredite und Anleihen im Projektionszeitraum entnommen und bei den Ausgabenarten den sonstigen Sachausgaben bzw. bei den Ausgabenbereichen der Finanzwirtschaft zugeordnet.
- Die Ausgaben für Anlagen steigen jährlich mit der Wachstumsrate der nominellen Bruttoanlageinvestitionen laut IHS-Prognose. Die entsprechende Wachstumsrate beläuft sich auf 3,9% im Jahr 2018, 3,3% im Jahr 2019 sowie 3,5% in den Jahren 2020 und 2021.

In der Tabelle 4.6 wird die Entwicklung der Ausgabenarten unter den beschriebenen Annahmen des IHS dargestellt.

Tabelle 4.6

Ausgabenarten (Wachstumsraten)

AUSGABENARTEN	RA	VA	IHS Projektion			
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Personal- und Pensionsaufwand	2,8%	2,0%	2,0%	2,2%	2,3%	2,3%
<i>davon</i>						
Pensionen	1,7%	1,4%	2,9%	2,9%	3,0%	3,0%
<i>davon: Landeslehrer</i>	1,1%	2,5%	2,9%	2,9%	3,0%	3,0%
<i>davon: allgemeine Verwaltung und sonstige</i>	2,7%	-0,5%	2,9%	2,9%	3,0%	3,0%
Personalaufwand insgesamt	3,0%	2,1%	1,8%	2,0%	2,1%	2,1%
<i>Hoheitsverwaltung (Personalaufwand)</i>	2,1%	0,4%	1,8%	2,0%	2,1%	2,1%
<i>Wirtschaftsverwaltung (Personalaufwand)</i>	3,0%	2,4%	1,8%	2,0%	2,1%	2,1%
<i>Landeslehrer (Personalaufwand)</i>	3,5%	2,3%	1,8%	2,0%	2,1%	2,1%
Amtssachaufwand	6,4%	-3,2%	1,5%	1,3%	1,4%	1,4%
Ausgaben für Anlagen	-3,3%	5,5%	3,9%	3,3%	3,5%	3,5%
Förderungsausgaben	-3,8%	-0,9%	1,5%	1,3%	1,4%	1,4%
Sonstige Sachausgaben insgesamt	-2,3%	8,4%	9,7%	2,7%	3,0%	2,8%
<i>Sonstige Sachausgaben ohne Zinszahlungen</i>	-2,3%	8,6%	10,6%	2,7%	3,0%	2,9%
<i>Sonstige Sachausgaben ohne Tilgungen</i>	5,6%	0,8%	13,1%	4,2%	7,0%	3,5%
Sonstige Sachausgaben (ohne Tilgungen) NEU berechnet	5,6%	0,8%	10,6%	2,7%	3,0%	2,9%
Summe ohne Tilgungen	2,1%	1,0%	4,8%	2,2%	2,4%	2,3%
Summe inkl. Tilgungen	-0,6%	3,6%	4,0%	1,7%	1,0%	2,1%

Quelle: IHS

4.4.3. Ergebnisse

Die aus der Projektion der Einnahmen und Ausgaben des IHS sich ergebenden administrativen Salden werden in der Tabelle 4.7 dargestellt. Der Netto-Abgang steigt ohne steuernde Eingriffe im Jahr 2018 stark an und sinkt in den Folgejahren wieder leicht ab.

Tabelle 4.7

IHS-Projektion, Administratives Ergebnis (in Mio. Euro)

	RA	Voranschlag	IHS-Projektion			
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Netto-Abgang	-287,5	-256,4	-486,5	-477,9	-475,6	-461,5

5. NÖ BUDGETPROGRAMM 2017 – 2021

Im vorhergehenden Kapitel 4. wurde beschrieben, wie sich die Ausgaben und Einnahmen bei bloßem Fortschreiben entwickeln würden. Daraus ergeben sich stark ansteigende Defizite und Schuldenstände. Die Verpflichtungen des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 könnten ohne steuernde Eingriffe nicht eingehalten werden.

Um dieser ungebremsten Entwicklung entgegenzuwirken, ist es erforderlich, Ziele für eine geordnete mittelfristige budgetäre Entwicklung des Landeshaushalts zu definieren, damit die jährlichen Stabilitätsziele gemäß Österreichischem Stabilitätspakt 2012 erbracht werden können. Der Schuldenstand gemäß ESVG soll auf diese Weise im Vergleich zum Wachstum des BIP sinken.

5.1. Die Ziele des NÖ Budgetprogramms 2017 – 2021

- Einhaltung der Zielwerte betreffend die strukturellen Salden gemäß dem Österreichischen Stabilitätspakt 2012, Artikel 4, über die Programmperiode.
- Stabilisierung bzw. Verringerung des Schuldenstands gemäß ESVG in Relation zum Wachstum des nominellen BIP.
- Generelle Einhaltung der Verpflichtungen des Österreichischen Stabilitätspakts 2012.

5.2. Zur Erreichung dieser Ziele sind folgende Kriterien maßgeblich

- Grundsätzlich dürfen die Ausgaben nicht stärker steigen als die Einnahmen.
- Gleichhalten bzw. Reduktionen im Bereich der reinen Ermessensausgaben.
- Im Bereich der Landeskliniken ist eine Stabilisierung der Trägeranteile geplant.
- Im Budgetvollzug sind generell strengste Maßstäbe anzuwenden.
- Fortsetzung und Verstärkung der Budgetoptimierungen in ausgegliederten Einheiten (wie Fonds, LIG usw.), die gemäß ESVG dem Land zugerechnet werden, mit dem Ziel, Maastricht-relevante Verbesserungen in den Budgets dieser Einheiten zu erzielen.
- Insbesondere sind in den Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit Optimierungen und Effizienzsteigerungen im Förderungsbereich voranzutreiben, um die Ausgabenbelastungen zu senken.

- In den ausgegliederten Einheiten ist eine mittelfristige Budget- und Finanzplanung (analog zum Landeshaushalt) unumgänglich, um die Vorgaben des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 einhalten zu können.
- Es muss Ziel der ausgegliederten Einheiten sein, die Maastricht-Ergebnisse bzw. strukturellen Salden gemäß ESVG zu verbessern und die Schuldenstände zu reduzieren.

5.3. Sonstige Rahmenbedingungen für das NÖ Budgetprogramm 2017 – 2021

5.3.1. ESVG 2010

Die Verordnung über das ESVG 2010⁹ wurde 2013 erlassen. Sie wurde erstmals ab September 2014 angewendet. Das ESVG 2010 enthält im Vergleich zum bisher geltenden ESVG 1995 eine Reihe neuer Bestimmungen. Insbesondere werden die Abgrenzungen für die Zuordnung einer Einheit zum Sektor Staat neu definiert. Dazu wird das Kriterium der „Kontrolle von einer staatlichen Einheit“ eingeführt. Als Kontrolle gilt z. B. die Möglichkeit, die allgemeine Unternehmenspolitik festzulegen, indem Personen in die Unternehmensleitung berufen werden können oder wenn der Staat über mehr als die Hälfte der stimmberechtigten Gesellschaftsanteile verfügt. Daneben wird mit dem 50%-Markt/Nicht Markt-Test geprüft, ob ein öffentliches Unternehmen ein Marktproduzent ist oder nicht. Ein Marktproduzent muss zumindest 50% der laufenden Produktionskosten über längere Zeit durch Produktionserlöse oder Umsätze decken. Neu sind auch qualitative Kriterien, wie Hilfseinheit eines Unternehmens im Sektor Staat oder Regeln zu wirtschaftlich signifikanten Preisen. Das führt zu sogenannten Reklassifikationen in den Sektor Staat. Auch niederösterreichische Unternehmen, die bisher dem privaten Sektor zugerechnet worden sind, wurden reklassifiziert. Im Zuge der Notifikation der Haushaltsergebnisse im Herbst 2014 sind von Statistik Austria nach den neuen Regeln des ESVG 2010 umfangreiche Revisionen durchgeführt worden, die zu signifikanten Erhöhungen der Maastricht-Salden, vor allem bei den ausgegliederten Einheiten des Sektors Staat geführt haben. Die damals publizierten Ergebnisse mussten allerdings auf Grund neuer Erkenntnisse von Statistik Austria im Frühjahr 2015 wiederum massiv nach unten korrigiert werden. In der Zwischenzeit konnten durch zahlreiche bilaterale Gespräche mit Statistik Austria die Methoden der Ermittlung der Haushaltsergebnisse soweit trans-

⁹ Verordnung (EU) Nr. 549/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 zum Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene in der Europäischen Union

parent gemacht werden, dass die Qualität der Daten erheblich gestiegen ist und die Sicherheit der Berechnung in ausreichendem Maße gegeben ist.

Etwaige künftige Neuinterpretationen des ESVG 2010 durch Eurostat sind dennoch nicht absehbar und können im NÖ Budgetprogramm daher nicht eingeplant werden. Eine Erhöhung der Rechtssicherheit und die Implementierung eines rechtsstaatlichen Verfahrens zur Ermittlung der Haushaltsergebnisse gemäß ESVG auf europäischer Ebene werden als notwendig erachtet.

5.3.2. Reform des Finanzausgleichs (FAG)

Wesentliche Punkte des neuen Finanzausgleiches ab 2017 sind:

- Aufgabenorientierung: Ab 1.1.2018 werden Gemeindeertragsanteile für Elementarbildung (0 bis 6-jährige Kinder) und ab 1.1.2019 für die Pflichtschulen (6 bis 15-jährige Kinder) künftig aufgabenorientiert vom Bund im Wege der Länder (Detailrichtlinie) nach quantitativen Kriterien (etwa Anzahl von Gruppen, betreuten Kindern, Öffnungszeiten, etc.) und Qualitätskriterien verteilt.
- Eisenbahnkreuzungen: Zur Abgeltung der Mehrkosten der Gemeinden aus der Eisenbahnkreuzungs-VO werden Fonds auf Landesebene eingerichtet, aus denen die Gemeinden finanzielle Hilfe für Investitionen erhalten. Dotierung: 125 Mio. Euro (50:50 von Bund und Gemeinden).
- Interkommunale Zusammenarbeit und strukturschwache Gebiete/Gemeinden: Ab 1.1.2017 werden zumindest 15% und ab 1.1.2020 zumindest 20% der Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittel für IKZ, Unterstützung von strukturschwachen Gemeinden und Förderung von Gemeindezusammenlegungen verwendet. Förderbar ist auch eine bestehende Zusammenarbeit (inkl. Gemeindeverbände).
- Kostendämpfungspfad im Gesundheitswesen: Der bestehende Kostendämpfungspfad (15a-Vereinbarung Zielsteuerung-Gesundheit) wird fortgesetzt (Basis 2016). Steigerungsraten abgetrept von 3,6% auf 3,2% bis 2021: Für NÖ sollte nach den derzeitigen Prognosen trotzdem ein Spielraum bleiben.
- Kostendämpfung Pflege: Länder und Gemeinden verpflichten sich im Pflegebereich zu einer Begrenzung der Ausgabensteigerung unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und demografischen Entwicklung auf jährlich 4,6%. Wenn das aufgrund der Demografie oder außerordentlicher Ereignisse nicht eingehalten werden kann, sind Verhandlungen zu führen.

- Haftungsobergrenzen ab 2019: Bund und Länder je 175% der definierten Einnahmen, Gemeinden 75%. Überschreitungen sind ohne unnötigen Verzug wieder zu reduzieren. Von abreifenden Haftungen dürfen bis zum Erreichen der Haftungsobergrenze nur 20% neu vergeben werden.
- Bundesstaatsreform: Bund, Länder und Gemeinden bereiten bis Ende 2018 eine Bundesstaatsreform unter Berücksichtigung der Arbeiten des Österreich-Konvents vor: Reform der Kompetenzverteilung in der Gesetzgebung (Entflechtung) und Vollziehung.
- Spending Reviews: Erfolgen laufend zwischen den FAG-Partnern. Zum Beispiel für die Themen Schutz vor Naturgefahren, Siedlungswasserwirtschaft, UVP (teil-konzentrierte Verfahren) oder Schulgesundheit.
- Aufgabenkritik: Benchmarkings hinsichtlich Effizienz von Bund, Ländern und Gemeinden bei allen Aufgabenbereichen ab 2019.
- Transparenzdatenbank: Ist ab 2017 in den Bereichen Umwelt und Energie von den Ländern zu befüllen.
- Generelle Vereinfachung betreffend neutrale Umrechnung von Transfers.

Für das Land Niederösterreich bedeutet das neue FAG 2017 gegenüber dem bisher geltenden FAG 2008 einen jährlichen finanziellen Vorteil von netto ca. 40 Mio. Euro und einmalige Zahlungen von rund 47 Mio. Euro.

Das IHS erläutert den Finanzausgleich 2017 in seiner Studie folgendermaßen:

Der neue Finanzausgleich für die Jahre 2017 bis 2021 ist seit dem ersten 1.1.2017 in Kraft. Er bietet einige Neuerungen gegenüber dem Finanzausgleich aus dem Jahr 2008. So kommt den Bundesländern mehr Autonomie zu. Beginnend mit dem 1.1.2018 wird der Wohnbauförderungsbeitrag zu einer vollständigen Landesabgabe. Allgemein befasst sich eine gemeinsame Arbeitsgruppe „Abgabenautonomie“ der Finanzausgleichspartner mit einer verstärkten Abgabenautonomie in den Themen: Einkommensteuer einschließlich Lohnsteuer, Körperschaftsteuer und Motorbezogene Versicherungssteuer.

Ein weiterer Punkt des neuen Finanzausgleichs ist die „Vereinfachung der Verteilung der Ertragsanteile und Transfers mit Neutralisierung der Verwerfungen zwischen den Ländern“. Dabei soll die Werbeabgabe nach einheitlichen Schlüsseln verlaufen, die Verteilung innerhalb der Länder auf die Gemeinden wird reformiert. Die sonstigen

bisherigen Regeln wie Getränkesteuerausgleich, Werbesteuerausgleich, Finanzkraft-Finanzbedarf-Ausgleich oder Gemeindegeldquotenausgleich entfallen. Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern werden in Zukunft neben dem Abgestuften Bevölkerungsschlüssel nur mehr Pauschalbeträge erhalten. Gemeinden bis 10.000 Einwohner erhalten in Zukunft einen Teil der Mittel nach Nüchternungszahlen.

Im Bereich der Eisenbahnkreuzungen werden Fonds auf Landesebene eingerichtet, mit denen Gemeinden finanzielle Mittel für Investitionen in Eisenbahnkreuzungen erhalten. Bei der Mittelvergabe an Gemeinden entscheiden die Länder. Die Dotierung dieser Fonds beläuft sich im Zeitraum 2017 bis 2019 auf 125 Mio. Euro (davon 50% durch den Bund und 50% durch die Gemeinden). Die Gemeinden in Niederösterreich bekommen im Jahr 2017 1,9 Mio. Euro zweckgebunden für die Sicherung von Eisenbahnkreuzungen. Bei der Pflege soll die Dotierung des Pflegefonds für die Jahre 2017 bis 2021 verlängert werden, wobei die Dotierung ausgehend von jährlich 350 Mio. Euro ab 2018 um 4,5% erhöht werden soll. Eine weitere Neuerung in der Pflege ist, dass durch die wirtschaftlichen und demografischen Entwicklungen die Kostendynamik auf 4,6% pro Jahr begrenzt wird. Des Weiteren werden im Rahmen der Erweiterung der Hospiz- und Palliativversorgung zusätzlich 18 Mio. Euro zur Verfügung gestellt, dieser Betrag wird als Drittelfinanzierungslösung zwischen Bund, Ländern und Sozialversicherungsträgern geteilt. Ein weiterer Punkt in der Pflege betrifft die Förderung der 24-Stunden-Betreuung, welche verlängert wird, sodass sich Bund und Länder die Kosten in einem Verhältnis von 60% zu 40% teilen.

Im Bereich des Klimaschutzes sollen Maßnahmen zur Einhaltung von unionsrechtlichen sowie völkerrechtlichen Bedingungen erarbeitet werden. Falls diese nicht erreicht werden, sollen die Kosten für den Ankauf von Klimaschutz-Zertifikaten auf Bund und Länder in einem Verhältnis von 80% zu 20% aufgeteilt werden.

Ein anderer Punkt des neuen Finanzausgleichs betrifft die Harmonisierung der Rechnungslegungsvorschriften aller öffentlichen Haushalte, welche lediglich einvernehmlich zwischen Bund, Ländern und Gemeinden fortgeführt werden kann.

Der neue Finanzausgleich bringt auch Änderungen bei den Haftungsobergrenzen sowie dem Spekulationsverbot mit sich. So wurden eine Haftungsobergrenze mit einer einheitlichen Berechnung je Gebietskörperschaftsebene und ein einheitliches Spekulationsverbot für Bund, Länder und Gemeinden beschlossen. Dieses Spekulationsverbot wurde von den meisten Ländern bereits umgesetzt.

Neu im Finanzausgleich 2017 bis 2021 ist auch, dass ein Pilotprojekt im Hinblick auf die Elementarpädagogik gestartet wird. Dieses soll im Bereich der Elementarbildung (0 bis 6 Jahre) ab dem 1. Jänner 2018 umgesetzt werden. Im Bereich der pflichtschulischen Bildung (6 bis 15 Jahre) soll das Pilotprojekt am 1. Jänner 2019 starten. Im Bereich der Migration und Integration wird ein einmaliger Kostenersatz für Mehraufwendungen an Länder und Gemeinden in Höhe von 125 Mio. Euro geleistet. Von diesem Betrag gehen 87,5 Mio. Euro (70%) an die Länder.

5.3.3. Steuerreform

Die Steuerreform 2015/2016 trat am 1. Jänner 2016 in Kraft und soll zu Entlastungen im Ausmaß von 4,9 Mrd. Euro führen. Das Paket umfasst neben einer Tarifsenkung für alle Lohn- und Einkommenssteuerzahler auch eine Rückerstattung von Sozialversicherungsbeiträgen. Zusätzlich sind für Familien und Unternehmen noch gezielte Maßnahmen im Ausmaß von 300 Mio. Euro vorgesehen.

Als Gegenfinanzierungsmaßnahmen sind unter anderem vorgesehen: Mehreinnahmen aus der Steuerbetrugsbekämpfung in Höhe von 1,9 Mrd. Euro, Einsparungen bei Verwaltung und Förderungen von 1,1 Mrd. Euro, Streichung von Steuerausnahmen von 0,9 Mrd. Euro und durch Selbstfinanzierung durch Konjunkturbelebung.

Auswirkungen auf Länder und Gemeinden:

Die Länder sind hauptsächlich durch die geplanten Tarifsenkungen für alle Lohn- und Einkommenssteuerzahler und die damit verbundenen geringeren Ertragsanteile an gemeinschaftlichen Bundesabgaben betroffen.

Die Bundesregierung geht davon aus, dass nicht nur der Bund, sondern auch die Länder und Gemeinden diese Einnahmenverluste durch Einsparungen im Bereich der Förderungen und der Verwaltung kompensieren. Die Einnahmenverluste und damit auch die zur Kompensation erforderlichen Einsparungen sollen sich dabei auf Bund, Länder und Gemeinden nach dem FAG-Schlüssel verteilen.

Die Gebietskörperschaften erhalten 2017 gemäß § 10 Abs. 1, FAG 2017 folgende Anteile an den Abgaben mit einheitlichem Schlüssel: Bund: 67,665%, Länder: 20,487% und Gemeinden: 11,848%.

Bei Zugrundelegung dieses Schlüssels wären zur Erreichung der geforderten Einsparungen im Bereich der Förderungen und der Verwaltung in der Gesamthöhe von

1,1 Mrd. Euro Einsparungen der Länder von rund 225,4 Mio. Euro und der Gemeinden von rund 130,3 Mio. Euro erforderlich.

Seitens des Bundes soll die Erbringung der genannten Einsparungen durch die Länder und Gemeinden durch Einführung eines Kostendämpfungspfades in der Verwaltung und durch Festlegung konkreter Einsparungen bei den Förderungen (z.B. „Einfrieren“ der Förderungen) sichergestellt werden. Dafür soll eine unabhängige Monitoringstelle eingerichtet werden, die einen halbjährlichen Monitoringbericht an Parlament und Regierung legt.

Der Einnahmehausfall trifft die Länder und auch die Gemeinden entsprechend ihres Anteiles an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben. Zusätzlich haben die Länder und die Gemeinden die Vorgaben des Stabilitätspaktes, der sie zur Erbringung von Stabilitätszielen verpflichtet, zu erfüllen. Wie die einzelnen Gebietskörperschaften diese Ziele erreichen, liegt nach Ansicht der Länder und Gemeinden allerdings in der Verantwortung der jeweiligen Gebietskörperschaft.

5.3.4. Generationenfonds

Der NÖ Landtag hat am 20. März 2014 das Gesetz über die risikoaverse Finanzgebarung verabschiedet. In diesem Zusammenhang wurde auch eine Resolution des NÖ Landtags betreffend Richtlinie für die Veranlagung und das Risikomanagement beschlossen. Diese bestimmt, dass „die von der Land Niederösterreich Vermögensverwaltung GmbH & Co OG begebenen und vom Land Niederösterreich gezeichneten Genussrechte einem neu zu gründenden Landesfonds mit der Bezeichnung „Generationenfonds“ zuzuordnen sind. Der Generationenfonds ist als eigener Rechnungskreis des Landes zu gestalten. Die Erträge des Generationenfonds sind definierten Ausgaben im sozialen Bereich (wie beispielsweise der bedarfsorientierten Mindestsicherung, der Betreuung in niederösterreichischen Pflege- und Betreuungszentren, der sozialen Betreuung und Pflege oder der 24-Stunden-Betreuung) zweckzuwidmen. Der Kapitalstock des Generationenfonds soll für künftige Generationen erhalten bleiben.“ Dieser Beschluss wird derart umgesetzt, dass Entnahmen aus der Veranlagung und die Zinserträge aus den Genussrechten für bestimmte Ausgaben im Sozialbereich zweckgewidmet werden. Ab 2016 sind Entnahmen aus der Veranlagung nicht mehr vorgesehen. Die Zinserträge sind weiterhin für bestimmte Ausgaben im Sozialbereich zweckgewidmet.

5.3.5. Kosten für Flüchtlinge

Der massive Zustrom an Flüchtlingen im Jahr 2015 (mit über 88.000 Anträgen auf Asyl in Österreich) und in den Folgejahren stellt die Haushalte der Gebietskörperschaften vor große Herausforderungen. Vor allem die Ausgaben für die Grundversorgung und die Mindestsicherung stiegen enorm. Wenngleich durch die Begrenzung des Zustroms an Flüchtlingen in den kommenden Jahren weniger Ausgaben anfallen werden, bleibt die Belastung des Landeshaushalts mittelfristig hoch.

Die Europäische Kommission hat daher entschieden, dass diese Kosten als sogenannte temporäre Abweichungen zu betrachten sind und die jährlichen Kostenzuwächse nicht auf das Maastricht-Ergebnis angerechnet werden. Als Basisjahr gelten die Nettokosten des Jahres 2014. Berücksichtigt wird in den Jahren 2015 und 2016 die jeweilige Differenz zum Jahr 2014. Im Jahr 2017 wird die Differenz 2016 gegenüber 2014 anerkannt, im Jahr 2018 die Differenz 2016 gegenüber 2015. Danach gibt es keine Anrechnung der Mehrkosten seitens der Europäischen Kommission mehr. Es ist allerdings klar, dass die Aufwendungen auch weiter hoch bleiben werden und die Haushalte der Länder und Gemeinden belasten werden. Seitens des Bundesministeriums für Finanzen werden Gespräche mit der Europäischen Kommission bezüglich einer Anrechnung auch nach 2018 geführt.

In NÖ betragen die Nettoaufwendungen 2014 21 Mio. Euro. Die Differenz 2015 zu 2014 beträgt 13 Mio. Euro, die Differenz 2016 zu 2014 44 Mio. Euro und im Jahr 2017 wird der Unterschied 2016 gegenüber 2014 anerkannt. 2018 wird der Mehraufwand 2016 gegenüber 2015 von rund 31 Mio. Euro bei der Ermittlung des endgültigen Maastricht-Ergebnisses herausgerechnet werden. Diese Beträge werden in der Überleitungstabelle gemäß Österreichischer Stabilitätspakt (siehe Tabellen 5.1 bzw. 5.4) dargestellt.

Tabelle 5.1

Flüchtlings-, Asylwesen und Integration (in Mio. Euro)

Ausgaben	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Grundversorgung	33,6	55,3	143,0	124,6	97,6	94,6	89,6	89,6
Mindestsicherung	6,8	11,1	22,0	30,1	40,6	44,5	48,9	53,6
Sonstiges	2,0	3,0	3,4	2,1	1,8	1,7	1,6	1,5
Gesamtsumme Ausgaben	42,3	69,4	168,4	156,7	140,0	140,8	140,1	144,7
Einnahmen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Grundversorgung (Bund)	17,5	29,1	91,9	73,2	63,7	55,2	52,2	52,2
Mindestsicherung (Gemeinden)	3,4	5,5	11,1	14,5	19,8	21,7	23,9	26,3
Sonstiges	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Gesamtsumme Einnahmen	20,9	34,7	103,0	87,7	83,4	76,9	76,1	78,5
Netto-Aufwand (Saldo Ausgaben / Einnahmen)	21,4	34,7	65,3	69,0	56,6	63,9	64,0	66,2

5.3.6. Reform der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV 2015)

Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Länder und Gemeinden sind in der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 (VRV) geregelt. Die unzureichende Vergleichbarkeit und Transparenz der Länder- und Gemeindefinanzen wurde seit Langem vom Bund, dem Rechnungshof und der Öffentlichkeit kritisch wahrgenommen. Die Kritik bezog sich unter anderem auf die unklare Struktur und mangelnde Vollständigkeit der Regelungen, die bestehenden Wahlrechte und Ausnahmeregelungen und vor allem auf die mangelnde Vergleichbarkeit von Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen sowie einheitlichen und verbindlichen Regelungen bezüglich des Ausweises von Vermögen und Schulden. Die geltende VRV enthält zwar Regeln für die Form und Gliederung, bietet aber dennoch Interpretationsspielraum für die Darstellung der Finanzgebarung. Diese Diskussionen haben schließlich vor dem Hintergrund der Umsetzung der zweiten Etappe der Bundeshaushaltsrechtsreform ab 2013 und der Umstellung der Bundesverrechnungssystems von der Kameralistik auf ein 3-Komponenten-Rechnungswesen zum Entschluss der Länder geführt, einen eigenen Vorschlag zur Einführung eines 3-Komponenten-Rechnungswesens auszuarbeiten und mit dem Bund darüber in Verhandlungen zu treten.

Ziel der Länder war eine Reform des Haushaltswesens und die Einführung eines einheitlichen Rechnungssystems zu verwirklichen, um der Öffentlichkeit und den poli-

tischen Entscheidungsträgern ein vollständiges und transparentes Bild der finanziellen Lage eines Landes zu ermöglichen.

In zahlreichen Verhandlungen mit dem Bund und dem Rechnungshof wurden Vorschläge der Länder und des Bundes für ein 3-Komponenten-Rechnungswesen verhandelt.

Schließlich konnte 2015 ein gemeinsamer Entwurf erarbeitet werden, der in einer Verordnung des Bundesministers für Finanzen einging. Inhaltlich wurde Übereinstimmung erzielt. Dissens bestand über den Zeitpunkt des Inkrafttretens. Während der Bund in der Verordnung 2019 bestimmte, hatten die Länder in einer Art. 15a B-VG Vereinbarung zur VRV 2015 das Jahr 2020 vorgesehen.

Kern der VRV 2015 ist die Umstellung des kameralen Buchhaltungssystems von Gebietskörperschaften auf ein modernes 3-Komponenten-System:

Während die Kameralistik als Buchführungsmethode die Einnahme-Ausgabe-Buchung (der Voranschlag wird mit dem Rechnungsabschluss verglichen - Voranschlagsvergleichsrechnung) auf Einnahme- und Ausgabekonten vorsieht, basiert das 3-Komponenten-System auf dem Grundsatz der doppelten Buchhaltung (Doppik).

In einer Vermögens-, Finanzierungs- und Ergebnisrechnung soll eine möglichst getreue, vollständige und einheitliche Darstellung der finanziellen Lage der Gebietskörperschaften sichergestellt werden. Dadurch soll die Vergleichbarkeit der Haushalte der Gebietskörperschaften sichergestellt werden.

Neben den Ausweis- und Gliederungsvorschriften für die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse enthält die neue VRV auch Ansatz- und Bewertungsvorschriften im Sinne der internationalen Rechnungslegungsstandards für öffentliche Einrichtungen. Damit werden auch die derzeit von der Europäischen Union entwickelten einheitlichen Rechnungslegungsstandards für den öffentlichen Sektor in Europa (EPSAS, European Public Sector Accounting Standards) mitberücksichtigt.

Um die Umstellung auf das neue Haushalts- und Verrechnungssystem in der NÖ Landesverwaltung zeitgerecht umsetzen zu können, wurde von der LAD das Projekt „Umsetzung VRV 2015“ installiert. Das Projektteam arbeitet intensiv an den Vorbereitungen zur Umsetzung der VRV 2015. Gleichzeitig werden in zahlreichen Arbeitsgruppensitzungen der Länder mit dem KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung die Kontenpläne evaluiert, deren Ergebnisse wiederum im VR-Komitee behandelt wer-

den. Ziel ist es, spätestens im Sommer 2017 eine Novelle zur VRV 2015 beschließen zu können, welche alle einvernehmlich festgestellten Mängel und Fehler im Kontenplan und anderen Bestimmungen beheben sollte. Danach erfolgt die Anpassung und Programmierung der EDV-Systeme auf Basis der novellierten Bestimmungen insb. der Kontenpläne und die Schulung und Ausbildung der Mitarbeiter. Zugleich sind landesgesetzliche Änderungen bezüglich Gemeinden und Gemeindeverbänden vorzunehmen. Vor der endgültigen Umsetzung ist noch ein Testlauf durchzuführen, um etwaige noch bestehende Mängel zu beheben und die Fehleranfälligkeit zu minimieren. Um die Voranschläge für das Jahr 2019 und die mittelfristigen Finanzplanungen erstellen zu können, müssen diese Arbeiten bis Anfang 2018 abgeschlossen sein. Die Landesfinanzreferentenkonferenz hat am 28. April 2017 beschlossen, gemeinsam mit dem Österr. Städtebund und dem Österr. Gemeindebund eine Note an den Bundesminister für Finanzen und die Präsidentin des Rechnungshofs zu richten, womit das dringende Ersuchen ergeht, im Rahmen der geplanten Novelle zur VRV 2015 den Zeitpunkt für die Anwendung der VRV 2015 für Länder, Städte und Gemeinden einheitlich auf 2020 zu ändern.

Die Vorscheurechnungen im NÖ Budgetprogramm 2017 – 2021 orientieren sich an der zurzeit geltenden Gliederung des Voranschlags gemäß VRV 1997.

5.4. Steuernde Maßnahmen im laufenden Rechnungsjahr 2017

Im Voranschlag 2017 wurden die Vorgaben des letztgültigen NÖ Budgetprogramms 2016 - 2020 umgesetzt. Das reale Wirtschaftswachstum wird laut Prognose des WIFO vom März 2017 2,0% betragen. Zum Zeitpunkt der Budgeterstellung war man noch von einem BIP-Wachstum von 1,6% ausgegangen.

Auf Grund der anhaltenden Situation betreffend Flüchtlings-, Asylwesen und Integration wird der Landeshaushalt auch 2017 erheblich belastet. So muss laut den vorliegenden Prognosen mit Kosten für die Grundversorgung in Höhe von 125 Mio. Euro und bei der bedarfsorientierten Mindestsicherung mit einem Anteil von rd. 30 Mio. Euro gerechnet werden. Zusammen mit den übrigen Mehrkosten in den Bereichen Personal, Bildung, Wohnbau und Integrationsmaßnahmen (z.B. Deutschkurse) sind Ausgaben von insgesamt rd. 157 Mio. Euro zu verkräften. Dem stehen Einnahmen vom Bund und den Gemeinden von rd. 88 Mio. Euro gegenüber, sodass die Nettobelastung des Budgets rd. 69 Mio. Euro betragen wird.

Laut einer Entscheidung der Europäischen Kommission stellen diese Mehrkosten sogenannte temporäre Abweichungen dar und werden nicht auf das Maastricht-Ergebnis angerechnet. Als Basisjahr gilt 2014, berücksichtigt wird die jeweilige Differenz zum Jahr 2014. In NÖ betragen die Nettoaufwendungen 2014 21 Mio. Euro. Die Differenz 2016 zu 2014 beträgt 44 Mio. Euro. Dieser Betrag wird bei der Ermittlung des endgültigen Maastricht-Ergebnisses für das Jahr 2017 herausgerechnet werden (siehe Kapitel 5.3.5.).

Wenngleich diese Kosten nicht auf das Maastricht-Ergebnis angerechnet werden, stellen sie doch eine erhebliche Belastung des Haushalts dar und sind in jedem Fall zu finanzieren. Das heißt, diese Mehrkosten führen zu einer höheren Neuverschuldung.

Daher sind in der Vollziehung des Voranschlags wirksame Gegensteuerungsmaßnahmen zu setzen, welche die Einhaltung des Voranschlags weitgehend sicherstellen sollten. Die Landesregierung hat für 2017 eine Ausgabenbindung von 30% bei bestimmten Ermessensausgaben beschlossen. Die kreditverwaltenden Dienststellen haben auf dieser Basis Ausgabenpläne vorgelegt, welche die Einhaltung ihrer, durch die Ausgabenbindung verminderten Budgets, gewährleisten sollen. Geplant ist, die Ausgabenbindung nach Möglichkeit einzuhalten, um die Belastungen im Zusammenhang mit der Flüchtlingskrise möglichst abzufedern und die veranschlagten Salden in einem verkraftbaren Ausmaß zu halten. Das Budgetcontrolling mit einem monatlichen Berichtswesen soll frühzeitig Fehlentwicklungen aufzeigen, um die Ergebnisse mit den betreffenden Abteilungen zeitnah abklären und so rechtzeitig Gegensteuerungsmaßnahmen ergreifen zu können.

5.5. Steuernde Maßnahmen für 2018 – 2021

5.5.1. Ausgabenseitige Maßnahmen

Ausgabenrahmen: Bei der Budgeterstellung für die Jahre 2018 bis 2021 soll die Festlegung von Ausgabenrahmen für die Ressorts weitergeführt werden. Die Ausgabenrahmen orientieren sich an den Vorgaben der mittelfristigen Planung im Budgetprogramm. Aus den einzelnen Ressortrahmen leiten sich die jeweiligen im NÖ Budgetprogramm enthaltenen Maastricht-Ergebnisse und strukturellen Salden ab. Damit wird im Rahmen des Prozesses der Budgeterstellung sichergestellt, dass die Ziele des NÖ Budgetprogramms auch erreicht werden können. Innerhalb dieser Rahmen

besteht weitgehende Flexibilität für die Ressorts, um aktuellen Prioritäten Rechnung tragen zu können.

Personalaufwand: Laut IHS wird bei der unterstellten Konstanz der Zahl der Dienstposten in der öffentlichen Verwaltung im Projektionszeitraum (nach einer leichten Zunahme um 0,5% im Jahr 2017 laut Budgetvoranschlag) der Personalaufwand in Niederösterreich ab 2018 mit der angenommenen Wachstumsrate des durchschnittlichen Arbeitnehmerentgelts in der Gesamtwirtschaft steigen. Damit erhöht sich der Personalaufwand von 2018 bis 2021 durchschnittlich um 2,0% pro Jahr. Diese Steigerungsraten wurden im Wesentlichen auch für das NÖ Budgetprogramm übernommen. Bei den Krankenanstalten wurde das Personal hingegen um 5,5% im Jahr 2018 und um 2,5% ab dem Jahr 2019 erhöht.

Pensionsaufwand: Der Pensionsaufwand wird gemäß der vorliegenden IHS-Projektion durchschnittlich um 2,9% pro Jahr zunehmen. Aufgrund der demografischen Entwicklung wird die Zahl der Pensionisten in Zukunft weiter steigen. Für die vorliegende Projektion wird von einer Zunahme um 1% pro Jahr ausgegangen. Für die Pensionen wird im Einklang mit der gesetzlichen Regelung in Österreich im Bereich des ASVG angenommen, dass sie im Ausmaß der Inflation angehoben werden. Diese wird für 2018 und 2019 auf 1,9% und für 2020 und 2021 auf 2,0% pro Jahr geschätzt. Für das NÖ Budgetprogramm 2017 – 2021 wurde für das Jahr 2018 eine Erhöhung von 2,7%, 2019 von 2,9% sowie 2020 und 2021 jeweils 3,0% pro Jahr angenommen.

Kosten der Verwaltung: Das IHS geht im Projektionszeitraum von einer Steigerung des Amtssachaufwands in etwa so wie das Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts aus. Im NÖ Budgetprogramm 2017 - 2021 wurden keine Kostensteigerungen unterstellt. Eventuelle Mehrerfordernisse müssen durch Effizienzoptimierungen kompensiert werden.

Bildung: Die vom IHS prognostizierten Steigerungsraten wurden auf durchschnittlich 2,3% in der Programmperiode gesetzt. Beim NÖ Budgetprogramm 2017 – 2021 wurde mit rund 2,4% im Durchschnitt geringfügig höher kalkuliert.

Soziales und Gesundheit: Seitens des IHS wird eine Zunahme um 3,1% pro Jahr erwartet. Damit dürfte die Ausgabendynamik in diesem Bereich gebremst werden, denn im Zeitraum 2005 bis 2016 wurden die Ausgaben für Soziales und Gesundheit um 6,0% pro Jahr ausgeweitet. Dies ist umso bemerkenswerter, als in diesem Be-

reich auch die zusätzlichen Kosten für die Unterbringung und Versorgung der Flüchtlinge enthalten ist. Die Ausgaben für die Grundversorgung und die bedarfsorientierte Mindestsicherung werden dem Land allerdings anteilig vom Bund und den Gemeinden erstattet. Zudem fielen die höchsten Ausgaben hier in den Jahren 2015 und 2016 an, während für die Zukunft im Einklang mit dem Rückgang der Flüchtlingszahlen keine weiteren Steigerungen erwartet werden. Im NÖ Budgetprogramm wurden Steigerungsraten von 0,4% für 2018, 0,7% für 2019, 2,4% für 2020 und 2,7% für 2021 angenommen.

Landeskliniken: Für die Landeskliniken wird vom IHS unterstellt, dass sich die Ausgabendynamik durch die eingeleiteten Maßnahmen zur Kostendämpfung im Gesundheitswesen abschwächt. Aus den bereinigten Daten gemäß Bundesgesundheitsministerium¹⁰ errechnet sich für den Zeitraum 2005 bis 2015 (aktuellere Angaben liegen derzeit nicht vor) ein durchschnittlicher Ausgabenanstieg um 4,7% pro Jahr. Für den Projektionszeitraum 2018 bis 2021 wird eine Zunahme um 2,6% pro Jahr prognostiziert. Im NÖ Budgetprogramm steigt der Betrieb inklusive Personalaufwand um durchschnittlich 3,3% im Programmzeitraum. Die Ausgaben für Investitionen im Spitalsbereich folgen dem Ausbauprogramm. Die in der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG Finanzierung-Gesundheit festgelegten Ausgabenobergrenzen sowie der gemäß FAG-Paktum vereinbarte Kostendämpfungspfad sind einzuhalten. Die vom Land Niederösterreich zu erbringenden Ausgabendämpfungspotenziale sind auszuschöpfen.

Pflege- und Betreuungszentren (ehemals Pflegeheime): Die Pflege- und Betreuungszentren haben ausgeglichene Budgets. Für das NÖ Budgetprogramm 2017 – 2021 wurde eine Steigerungsrate von 2,9% angenommen. Für die Investitionen wurde das laufende Ausbauprogramm zugrunde gelegt.

Straßenbau: Das laufende Straßenbauprogramm und dessen Zahlungsverpflichtungen wurden berücksichtigt.

Leasingverpflichtungen und andere Sonderfinanzierungen: Alle Leasingverpflichtungen wurden gemäß den vorliegenden Beschlüssen bzw. den Verträgen und Tilgungsplänen übernommen. Diese Verpflichtungen sind daher in der Programmperiode zur Gänze bedeckt.

¹⁰ Bundesministerium für Gesundheit. Krankenanstalten in Zahlen. Im Internet verfügbar unter der Adresse http://www.kaz.bmg.gv.at/fileadmin/user_upload/Kosten/1_T_Kosten_Kostenarten.xlsx.

Vertragliche Verpflichtungen, die eine Valorisierung vorsehen, wurden dementsprechend berücksichtigt.

Förderungsausgaben: Das IHS projiziert für den Förderungsbereich Erhöhungen von rd. 1,4% pro Jahr im Zeitraum 2018 bis 2021. Im NÖ Budgetprogramm 2017 - 2021 ist ab dem Jahr 2018 durchgehend ein Gleichhalten vorgesehen. Mehrerfordernisse im Förderungsbereich können im Budgetvollzug durch saldenneutrale Umschichtungen bedeckt werden. Grundsätzlich ist verstärktes Augenmerk auf die Effizienz der Förderungen und Maastricht-neutrale Förderungsarten zu legen. Förderungen im Rahmen von EU-Kofinanzierungen haben gegenüber reinen Landesförderungen Priorität. In der Programmperiode ist, so wie in der Vergangenheit, eine Ausgabenbindung bei den Ermessensausgaben vorzusehen.

Sonstige Sachausgaben: In Bereichen, die Valorisierungen vorsehen, wurde die Prognose des IHS betreffend reales BIP-Wachstum angenommen. Dieses beträgt in der Programmperiode im Durchschnitt 1,4%.

5.5.2. Einnahmenseitige Maßnahmen

Ertragsanteile: Die Ertragsanteile wurden vom IHS nach dem neuen Finanzausgleich berechnet. Der Wohnbauförderungsbeitrag fällt ab 2018 aus den gemeinschaftlichen Bundesabgaben heraus und ist eine ausschließliche Landesabgabe. D.h. die Ertragsanteile verringern sich dementsprechend. 2018 ist daher eine Verminderung von 2,3% gegeben. Von 2019 bis 2021 ist allerdings wieder mit einer Steigerung um 3,9% jährlich zu rechnen. Für das NÖ Budgetprogramm wurde die IHS-Prognose übernommen. Das Bundesministerium für Finanzen stellte noch keine mittelfristige Einnamenschätzung zur Verfügung. Sollten die Einnahmen aus Ertragsanteilen nicht oder nicht zur Gänze in der prognostizierten Höhe anfallen, sind auf der Ausgabe-seite äquivalente Kürzungen vorzunehmen, um das Programmziel einhalten zu können. D.h. die jährliche Ausgabenbindung ist zur Kompensation von Mindereinnahmen heranzuziehen.

Ausschließliche Landesabgaben wurden mit derselben Steigerungsrate wie die Bundesabgaben laut IHS angenommen. Enthalten ist auch der Wohnbauförderungsbeitrag, welcher durch das FAG 2017 als ausschließliche Landesabgabe definiert wurde.

Transfers im Abschnitt 94 wurden grundsätzlich gleich gehalten, beinhalten aber neue Finanzzuweisungen und Zuschüsse nach dem FAG 2017.

Soziales und Jugendwohlfahrt: Die Einnahmen wurden der Ausgabenentwicklung angepasst.

Landeskliniken: Die Einnahmenprognose wurde von der Landeskliniken-Holding übernommen, die entsprechend der prognostizierten Entwicklung bei Sozialversicherungsbeiträgen und Steuereinnahmen berechnet wird.

Einnahmen aus der Veranlagung des Landes: Mit Beschluss des NÖ Landtages vom 20. März 2014 wurde die Gründung eines Landesfonds mit der Bezeichnung „Generationenfonds“ genehmigt, dem die Erträge aus der Veranlagung zufließen. Der Generationenfonds wird seit dem Jahr 2014 umgesetzt. Ab 2016 fließen die laufenden Zinserträge dem Generationenfonds für soziale Zwecke zu, Entnahmen aus der Veranlagung sind nicht geplant.

5.5.3. Sonstiges

Zweckgebundene und ausgeglichene Gebarung: Dieser Bereich ist saldenneutral, daher wurden keine Änderungen vorgenommen.

5.6. Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben

Bei Umsetzung der oben beschriebenen Vorgaben ergibt sich folgende Entwicklung (Tabelle 5.2):

Tabelle 5.2

Budgetentwicklung der Einnahmen und Ausgaben (in Mio. Euro)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
AUSGABEN ohne Schuldentilgungen	8.544,6	8.630,5	8.871,1	8.999,0	9.224,0	9.406,1
EINNAHMEN ohne Schuldaufnahme	8.257,1	8.374,1	8.642,3	8.786,5	9.029,1	9.242,9
Veränderung in % zum Vorjahr						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
AUSGABEN ohne Schuldentilgungen		+1,0%	+2,8%	+1,4%	+2,5%	+2,0%
EINNAHMEN ohne Schuldaufnahme		+1,4%	+3,2%	+1,7%	+2,8%	+2,4%

Wie Tabelle 5.2 zeigt, sind die Steigerungsraten der Einnahmen von 2017 bis 2021 jährlich höher als die Steigerungen der jährlichen Ausgaben.

Im Zeitraum 2017 bis 2021 steigen die Einnahmen mit durchschnittlich 2,3% stärker als die Ausgaben mit 1,9%. Damit können die Zielvorgaben des NÖ Budgetprogramms 2017 - 2021 erreicht werden.

5.7. Entwicklung des Maastricht-Ergebnisses und des strukturellen Saldos gemäß Österreichischem Stabilitätspakt 2012 sowie des administrativen Ergebnisses

5.7.1. Maastricht-Ergebnis 2017

Die Budgetsalden gemäß Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung (gen. Maastricht-Saldo) unterscheiden sich teils erheblich von den administrativen Salden. Sie sind daher nicht unmittelbar miteinander vergleichbar. Die Abweichungen bestehen sowohl in unterschiedlichen zeitlichen Zuordnungen einzelner Transaktionen bei Ausgaben als auch Einnahmen, vor allem aber in der Betrachtung der Finanztransaktionen, z.B. Darlehen, Beteiligungen, Wertpapiere, Rücklagegebarung.

Ein Vergleich der administrativen (kameralen) Salden mit den für den Stabilitätspakt maßgeblichen "Maastricht-Salden" ist schwierig, weil Annahmen über die künftigen Finanztransaktionen (insbesondere Darlehensgewährungen oder die Rücklagengebarung) getroffen werden müssen.

Aus den Projektionen des IHS lassen sich unmittelbar keine Maastricht-Salden ableiten. Unter der Annahme jedoch, dass die Anteile für die Maastricht-neutrale Darlehens- und Rücklagengebarung weitgehend unverändert in der Periode bis 2021 beibehalten werden, können analog der steigenden administrativen Salden auch stark wachsende Maastricht-Salden abgeleitet werden. Die Einhaltung des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 wäre unter diesen Voraussetzungen (also bei einer ungesteuerten Entwicklung) nicht möglich.

Gemäß Österreichischer Stabilitätspakt gilt ab dem Jahr 2017 ein struktureller Saldo von -0,45% für den Gesamtstaat als Zielwert. Davon entfallen auf den Bund -0,35% und auf die Länder und Gemeinden -0,1% des BIP.

Abbildung B zeigt die Entwicklung des Maastricht-Ergebnisses gemäß Österreichischer Stabilitätspakt 2012. Ab 2017 wurde der strukturelle Saldo unter Hinzurechnung der anteiligen zyklischen Budgetkomponente in ein Maastricht-Ergebnis umgerechnet. Die Zielwerte gewährleisten das Erreichen eines ausgeglichenen Haushalts, d.h. die Einhaltung der jeweiligen Obergrenze des strukturellen Saldos. In den Jahren 2016 bis 2018 wurden die Nettomehrausgaben für Flüchtlinge aus dem Maastricht-Ergebnis herausgerechnet. Die Europäische Kommission anerkennt diese Ausgaben in den Jahren 2015 bis 2018 als temporäre Abweichungen. Es zeigt sich, dass die Zielwerte des Österreichischen Stabilitätspakts in jedem Jahr der Programmperiode deutlich unterschritten werden.

Österreichischer Stabilitätspakt, Maastricht-Zielwerte

(in Millionen Euro)

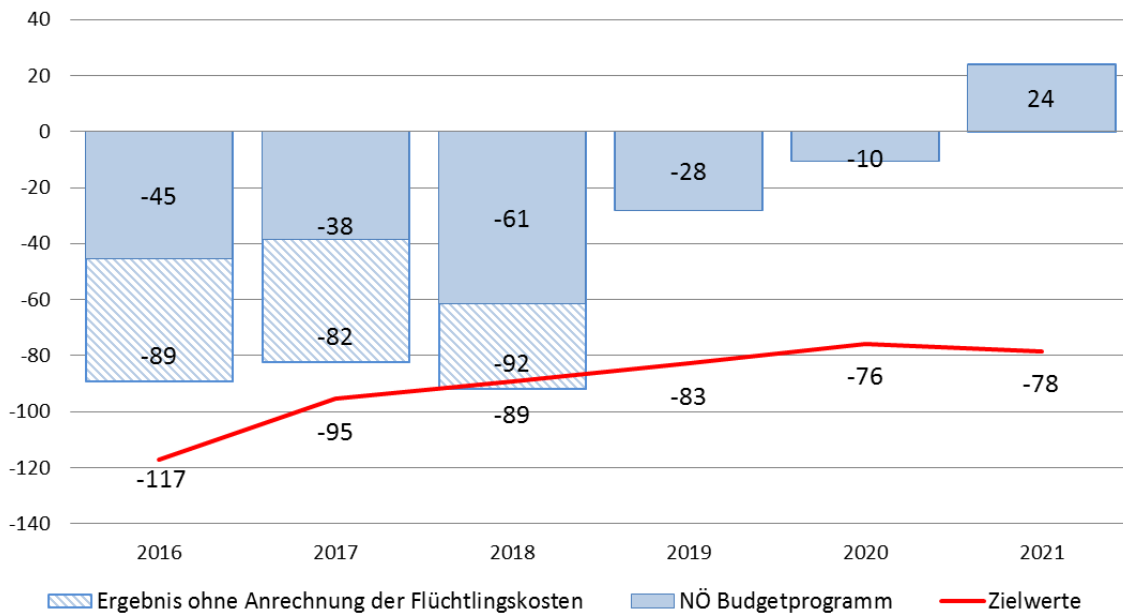


Abbildung B

5.7.2. Struktureller Saldo ab 2017

Der strukturelle Saldo wird vom Maastricht-Saldo abgeleitet und unterscheidet sich vom Maastricht-Saldo dadurch, dass konjunkturelle Effekte und Einmalmaßnahmen neutralisiert werden. Der strukturelle Haushaltssaldo ermöglicht einen Blick auf die Lage der jeweiligen Staatsfinanzen, ohne dass die Betrachtung durch momentane konjunkturelle Einflüsse verzerrt wird und damit eine klare und transparente Einschätzung des Zustands der Staatshaushalte. Gleichzeitig – weil konjunkturelle Effekte und weil Einmalmaßnahmen neutralisiert werden – ermöglicht das Abstellen auf den strukturellen Haushaltssaldo ein Gegensteuern bei schlechter Konjunktur:

Bei konjunkturbedingt geringeren Steuereinnahmen und höheren Ausgaben sind höhere Maastricht-Salden erlaubt. Bei einer guten Konjunkturlage führen überdurchschnittliche Steuereinnahmen und weniger zyklische Ausgaben automatisch zu niedrigeren Defiziten bis hin zu Haushaltsüberschüssen. Einmalmaßnahmen können ebenfalls ein zu optimistisches bzw. zu ungünstiges Bild der Haushaltssituation bewirken. Überdurchschnittliche Steuereinnahmen können nicht für neue Ausgaben, sondern lediglich zum Abbau des früher entstandenen Schuldenstandes eingesetzt werden.

Die Berechnung des strukturellen Haushaltssaldos erfolgt in Übereinstimmung mit dem im Rahmen der EU-Haushaltsüberwachung angewandten Verfahren wie folgt:

$$\begin{aligned} & \underline{\text{Struktureller Haushaltssaldo in \% des nominellen BIP}} = \\ & \text{Maastricht-Saldo in \% des nominellen BIP} \\ & \text{+/- einmalige oder sonstige befristete Maßnahmen in \% des nominellen BIP} \\ & \text{- anteiliger Konjunkturreffekt in \% des nominellen BIP} \end{aligned}$$

Aus der Projektion der Ausgaben und Einnahmen, die das IHS in seiner Studie vorgenommen hat, lassen sich die strukturellen Salden nicht unmittelbar ableiten. Es kann angenommen werden, dass sich die strukturellen Salden, wenngleich sie unter den Maastricht-Salden liegen, ähnlich entwickeln würden. Auf Basis der Annahmen des IHS wäre die Einhaltung des Österreichischen Stabilitätspakts nicht gewährleistet.

Ab dem Jahr 2017 gilt gemäß Art. 4 des Österreichischen Stabilitätspakts ein struktureller Saldo von -0,45% für den Gesamtstaat. Davon entfallen auf den Bund -0,35% und auf die Länder und Gemeinden -0,1% des BIP. Der strukturelle Saldo wird unter Hinzurechnung der anteiligen zyklischen Budgetkomponente auf das entsprechende Maastricht-Ergebnis umgerechnet (siehe Abbildung C). Für die Jahre 2015 bis 2018 werden die Kosten für Flüchtlinge als temporäre Abweichungen von der Europäischen Kommission anerkannt und können aus den Maastricht-Ergebnissen herausgerechnet werden (siehe Kapitel 5.3.5.).

Österreichischer Stabilitätspakt, Struktureller Saldo

(in Millionen Euro)

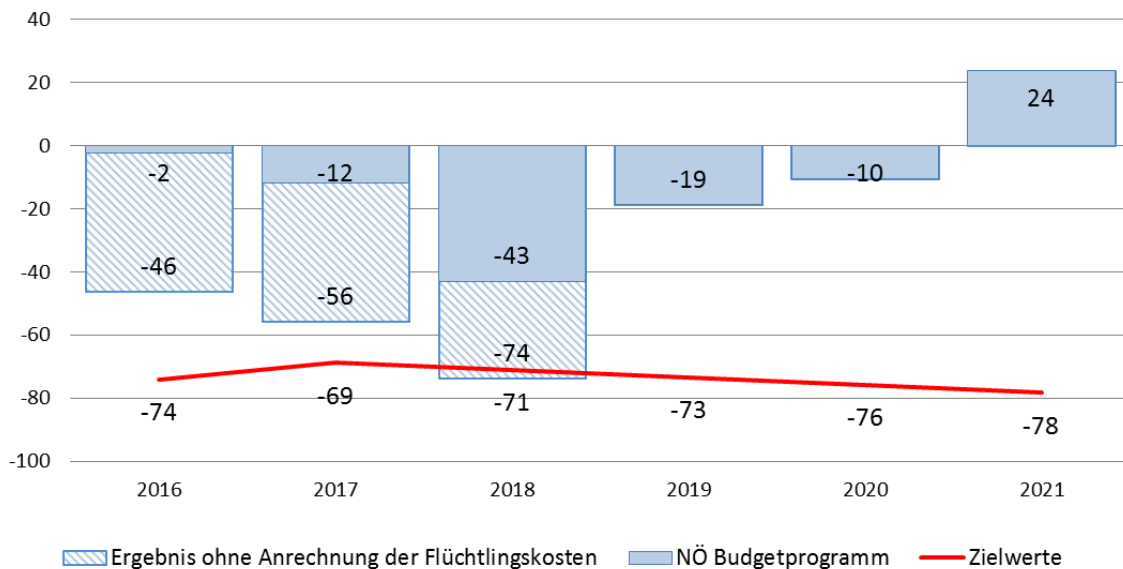


Abbildung C

5.7.3. Maastricht-Ergebnis gemäß Rechnungsquerschnitt laut VRV

Im Rahmen des Landeshaushalts wirken die ausgabensenkenden Maßnahmen zum überwiegenden Teil sowie die prognostizierten Einnahmen, insbesondere die Ertragsanteile, als Maastricht-Ergebnis verbessernd. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass das Maastricht-Ergebnis maßgeblich von der Höhe der im Voranschlag enthaltenen Darlehen und Rücklagen bestimmt wird. Auf die Bemessung dieser Maastricht-neutralen Bereiche muss daher im Rahmen der jährlichen Budgeterstellung und des Vollzuges besonderes Augenmerk gelegt werden.

Tabelle 5.3 zeigt die Entwicklung des Finanzierungssaldos zunächst gemäß Rechnungsquerschnitt laut VRV, also ohne die gemäß ESVG zuzurechnenden ausgegliederten Einheiten:

Tabelle 5.3

Finanzierungssaldo (Maastricht-Ergebnis) gem. VRV (in Mio. Euro)

Bezeichnung	2 0 1 6	2 0 1 7	2 0 1 8	2 0 1 9	2 0 2 0	2 0 2 1
	Summe o+ao Haushalt					
I. Querschnitt						
Einnahmen der laufenden Gebarung	8.006,2	8.142,8	8.357,4	8.555,8	8.773,1	9.017,2
Ausgaben der laufenden Gebarung	7.686,0	7.779,0	7.982,1	8.122,9	8.317,7	8.517,8
Saldo 1 : Ergebnis der laufenden Gebarung	320,2	363,8	375,4	432,9	455,5	499,4
Einnahmen der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	86,4	60,4	49,5	59,8	59,9	59,9
Ausgaben der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	531,8	539,1	569,4	573,6	580,1	587,0
Saldo 2 : Ergebnis der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	-445,4	-478,7	-519,9	-513,8	-520,2	-527,1
Einnahmen aus Finanztransaktionen	649,1	857,1	874,9	759,8	641,9	561,9
Ausgaben aus Finanztransaktionen	523,9	742,2	730,4	678,9	577,2	534,2
Saldo 3 : Ergebnis der Finanztransaktionen	125,2	114,9	144,5	80,9	64,7	27,7
Saldo 4: Jahresergebnis (+)=Überschuss, (-)=Jahresfehlbetrag	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
II. Finanzierungssaldo						
Saldo der Finanztransaktionen von Betrieben mit marktbest. Tätigkeit (Abschnitte 85 bis 89)	87,2	125,3	170,6	162,3	167,6	148,8
Finanzierungssaldo ("Maastricht-Ergebnis")	-38,0	10,4	26,1	81,4	102,9	121,1
<small>Anmerkung: Rundungsdifferenzen</small>						

Auf Grund der Konsolidierungsmaßnahmen ergeben sich aus dem Rechnungsquerschnitt ab 2017 bis 2021 steigende positive Salden aus der laufenden Gebarung. Ab 2017 sind Maastricht-Überschüsse zu verzeichnen. Zu beachten ist allerdings, dass es sich hier um die Ableitung gemäß VRV handelt (betrifft den so genannten Kernhaushalt), welcher die Maastricht-Ergebnisse der gemäß ESVG zum Sektor Staat zu zählenden ausgegliederten Einheiten (wie Fonds und LIG usw.) nicht enthält.

Die Verpflichtung aus dem Österreichischen Stabilitätspakt 2012 geht über die Ergebnisse des sog. Kernhaushalts hinaus. Sie besteht in der Erbringung von Stabilitätsbeiträgen gemäß ESVG. Das heißt, nicht nur der Landeshaushalt selbst, sondern auch die so genannten ausgegliederten Einheiten, wie die LIG, andere von Statistik Austria der Landesebene zugerechnete Einheiten und die Landesfonds, sind gefordert, ihre Budgets hinsichtlich einer Verbesserung des Maastricht-Ergebnisses zu analysieren und gegebenenfalls geeignete Maßnahmen zu ergreifen.

Es ist daher unabdingbar, neben den Verbesserungen des Landeshaushalts auch die gemäß ESVG zum Teilsektor Land zählenden ausgegliederten Einheiten hinsichtlich ihrer Haushaltsergebnisse in den Konsolidierungsprozess mit einzubeziehen.

Das Maastricht-Ergebnis wird gemäß ESVG für die Landesebene von Statistik Austria ermittelt. Darunter fallen nicht nur die Gebarung des Landeshaushalts und die der ausgegliederten Einheiten, sondern auch die Einnahmen und Ausgaben der Krankenanstalten. Im Rahmen des neuen ESVG 2010 wurde die bisher lediglich auf

Basis einer Interpretation von Eurostat gehandhabte Bewertung der Krankenanstaltenfinanzierung in das Regelwerk der EU-Verordnung übernommen.

In der Tabelle 5.4 wird dargestellt, wie sich der Finanzierungssaldo gemäß ESVG bei Umsetzung der Maßnahmen des NÖ Budgetprogramms 2017 - 2021 entwickeln würde.

Tabelle 5.4

Österr. Stabilitätspakt und Maastricht-Ergebnis gem. ESVG (in Mio. Euro)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Stabilitätspakt-Vorgabe	-117	-95	-89	-83	-76	-78
Finanzierungssaldo Land gem. VRV (ohne Landeskliniken)	-38	+10	+26	+81	+103	+121
Landeskliniken	-83	-138	-188	-180	-184	-171
anerkannter Netto-Aufwand für Flüchtlingshilfe (inkl. Bedarfsorientierter Mindestsicherung)	+44	+44	+31	0	0	0
Ausgaben gemäß Artikel 19 Abs. 2 ÖStP (Heta Asset Resolution AG)	+6	0	0	0	0	0
ausgegliederte Einheiten	+26	+45	+70	+71	+71	+73
Maastricht-Ergebnis gem. ESVG	-45	-38	-61	-28	-10	+24
Differenz (Unterschreitung)	-72	-57	-28	-55	-65	-102

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

Tabelle 5.4 wurde der sogenannten Überleitungstabelle gemäß Österreichischem Stabilitätspakt 2012, Art. 15 Abs. 2 nachgebildet, welche den Zusammenhang mit dem Voranschlag gemäß VRV und dem nach ESVG zu verantwortenden Bereich (ESVG-Sektor Staat) dokumentiert. Die Überleitungstabelle enthält den Finanzierungssaldo gemäß VRV, die Ergebnisse der Krankenanstalten und der ausgegliederten Einheiten (diese kumuliert). In den Jahr 2016, 2017 und 2018 werden die Kosten für Flüchtlinge, Asylwesen und Integration von der Europäischen Kommission als temporäre Budgetabweichungen anerkannt und werden deshalb aus den Maastricht-Ergebnissen herausgerechnet (siehe Kapitel 5.3.5). Nach 2018 gilt diese Regelung nicht mehr. Die Angabe für 2016 entspricht den Daten aus dem Rechnungsabschluss, 2017 wurde eine Prognose, basierend auf Angaben der Fachabteilungen, eingestellt. Das Ergebnis gemäß ESVG (die Summe aus den Finanzierungssalden gemäß VRV, den Ergebnissen der Krankenanstalten und der ausgegliederten Einheiten) ist der für den Österreichischen Stabilitätspakt maßgebliche Finanzierungssaldo.

Die Vorgaben des Österreichischer Stabilitätspakts werden in jedem Jahr nicht nur eingehalten sondern unterschritten.

5.7.4. Administratives Ergebnis

Die haushaltsrechtlichen Vorgaben der EU sowie des Österreichischen Stabilitätspakts, in dem die EU-Regelungen innerstaatlich umgesetzt werden, enthalten keine Bestimmungen betreffend die administrativen Salden. In diesen Regelungen sind nur Bestimmungen zu den Maastricht-Ergebnissen und strukturellen Salden enthalten. Die Einhaltung bestimmter Grenzen für den administrativen Saldo bzw. die Darstellung eines administrativen Null-Defizits wäre eine zusätzliche – selbst auferlegte – Fiskalregel, welche weder EU-rechtlich verlangt wird, noch im Österreichischen Stabilitätspakt gefordert ist. Die Bedeutung der administrativen Ergebnisse ist daher vor dem Hintergrund der EU-rechtlichen Vorgaben, sowie des Österreichischen Stabilitätspakts relativ. Nichts desto weniger bleibt die Reduzierung der administrativen Abgänge bzw. die mittelfristige Stabilisierung der nominellen Neuverschuldung ein wichtiges Anliegen der niederösterreichischen Budgetpolitik.

Das administrative Defizit ist der Unterschiedsbetrag zwischen den Ausgaben ohne Schuldentilgungen und den Einnahmen ohne Kreditaufnahmen. Es setzt am finanz- und schuldenwirtschaftlichen Stand des Haushalts an und zeigt auf, in welchem Ausmaß Ausgaben mit Kreditaufnahmen finanziert werden.

Dieser Saldo spiegelt die Neuverschuldung bzw. die Veränderung des Schuldenstandes in einem Haushaltsjahr wider und entspricht somit dem Nettokreditbedarf.

Die Projektion der Einnahmen und Ausgaben auf Basis der im Kapitel 4.4. beschriebenen Annahmen (ohne steuernde Maßnahmen) des IHS ergäbe administrative Salden, die, beginnend ab dem Voranschlag 2017 von -256,4 Mio. Euro im Zeitraum bis 2021 bis auf -461,5 Mio. Euro enorm anwachsen würden, falls keine steuernden Maßnahmen ergriffen werden.

Die budgetsteuernden Maßnahmen des NÖ Budgetprogramms 2017 - 2021 bewirken nicht nur eine deutliche Verringerung der Vorschauergebnisse des IHS, sondern ab 2017 eine kontinuierliche deutliche Reduzierung der administrativen Salden.

Bei Umsetzung der beschriebenen budgetsteuernden Maßnahmen ergeben sich im NÖ Budgetprogramm 2017 – 2021 die in Tabelle 5.5 ersichtlichen administrativen Salden:

Tabelle 5.5

Administrative Salden, Vergleich IHS mit NÖ Budgetprogramm I (in Mio. Euro)

	RA	VA	IHS-Projektion			
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Projektion IHS (ohne steuernde Eingriffe)	-287,5	-256,4	-486,5	-477,9	-475,6	-461,5
NÖ Budgetprogramm	-287,5	-256,4	-228,8	-212,5	-194,9	-163,2

Das Land Niederösterreich hat nach der Übernahme der Spitäler von den Gemeinden deren Finanzgebarung zur Gänze in den Landeshaushalt eingegliedert und im Abschnitt 85-89 veranschlagt. Die anderen Länder (mit Ausnahme Wiens) haben ihre Krankenanstalten in Gesellschaften ausgegliedert. Die Kosten dieser Krankenanstalten sind daher keine Belastung für die jeweiligen Landesbudgets. Hätte Niederösterreich ebenso gehandelt, wären die Salden der Landeskliniken, die zu finanzieren sind, nicht in den administrativen Defiziten enthalten. Diese würden sich daher spürbar vermindern. Tabelle 5.6. zeigt die Entwicklung der administrativen Salden inklusive und exklusive der Landeskliniken. 2017 wäre der Netto-Abgang halbiert, ab 2018 zeigt sich eine Verminderung unter 100 Mio. Euro. Bei Einhaltung des Programms könnte im Jahr 2021 nahezu ein administratives Null-Defizit erreicht werden.

Tabelle 5.6

Administrative Salden, Vergleich IHS mit NÖ Budgetprogramm II (in Mio. Euro)

	RA	VA	IHS-Projektion			
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Projektion IHS (ohne steuernde Eingriffe)	-287,5	-256,4	-486,5	-477,9	-475,6	-461,5
NÖ Budgetprogramm	-287,5	-256,4	-228,8	-212,5	-194,9	-163,2
<i>davon Landeskliniken</i>	<i>87,2</i>	<i>121,4</i>	<i>172,0</i>	<i>163,8</i>	<i>168,7</i>	<i>156,2</i>
NÖ Budgetprogramm ohne Landeskliniken	-200,3	-135,0	-56,8	-48,7	-26,2	-7,0

5.8. Finanzschulden

5.8.1. Finanzschulden Landeshaushalt

Das NÖ Budgetprogramm 2017 - 2021 sieht eine Stabilisierung der Finanzschulden in Relation zum Wachstum des nominellen BIP vor.

Der Stand der Finanzschulden auf Basis der Projektion des IHS, also ohne jedwede steuernden Eingriffe, würde von rund 4,2 Mrd. Euro im Jahr 2017 auf 6,1 Mrd. Euro im Jahr 2021 anwachsen. Das entspricht einer Steigerung um 1,9 Mrd. Euro oder

45,3%. Diese ungebremste Entwicklung erfordert wirksame budgetsteuernde Eingriffe, wie sie im Kapitel 5.5 dargestellt sind. Durch die steuernden Maßnahmen des NÖ Budgetprogramms 2017 - 2021 wird der Anstieg des Finanzschuldenstandes deutlich gebremst. Der Schuldenstand steigt nominell, allerdings wesentlich langsamer. Die Tabelle 5.7 zeigt, dass der Schuldenstand auf 5,1 Mrd. Euro im Jahr 2021 wachsen würde. Das bedeutet eine Reduktion um 1,0 Mrd. Euro gegenüber der projizierten ungesteuerten Entwicklung.

Tabelle 5.7

Entwicklung der Finanzschulden I (in Mio. Euro)

Finanzschulden	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Projektion IHS (ohne steuernde Eingriffe)	3.903,8	4.195,3	4.681,8	5.159,7	5.635,3	6.096,8
NÖ Budgetprogramm	3.903,8	4.195,3	4.460,3	4.712,1	4.946,2	5.148,7

Die Finanzschulden in Höhe von 3,9 Mrd. Euro (im Rechnungsabschluss 2016) wurden zur Finanzierung von langfristigen und nachhaltigen Investitionen getätigt. Alle laufenden Ausgaben, wie Personalaufwand, Transfers und Sachausgaben wurden zur Gänze aus laufenden Einnahmen – ohne Darlehensaufnahmen - bedeckt. Der Überschuss der laufenden Gebarung betrug 2016 + 320,2 Mio. Euro (siehe Rechnungsquerschnitt, Tabelle 5.3). Niederösterreich hat diese Schulden für Investitionen vor allem in große Infrastrukturprojekte aufgenommen, z.B. in den öffentlichen Verkehr (Bahn und Bus), den Ausbau und die Verbesserung des Straßennetzes, in neue Kindergärten und Schulen. Das Land hat 21 Spitäler von den Gemeinden übernommen, saniert und auf den aktuellen medizinischen Standard gebracht. Neue Universitäten und Fachhochschulen sind in Niederösterreich entstanden und große Investitionen in zukunftssträchtige Wissenschaftseinrichtungen (wie MedAustron oder IST Austria) wurden getätigt. Mit den Schulden wurden also Vermögenswerte geschaffen, die auch den nachfolgenden Generationen zur Verfügung stehen werden.

Im Haushalt des Landes Niederösterreich sind die Schulden, die für den Betrieb der Krankenanstalten aufgenommen wurden, in den Schuldennachweisen der Vorschläge und Rechnungsabschlüsse vollständig enthalten, da die Krankenanstalten nicht ausgegliedert wurden. Wären die Kliniken in externe Gesellschaften ausgegliedert, läge der Stand der Finanzschulden (2016) um über eine halbe Milliarde Euro niedriger.

Tabelle 5.8 stellt die Entwicklung der Schulden des Landes, mit und ohne Landeskliniken gesondert dar.

Tabelle 5.8

Entwicklung der Finanzschulden II (in Mio. Euro)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Finanzschulden						
Projektion IHS (ohne steuernde Eingriffe)	3.903,8	4.195,3	4.681,8	5.159,7	5.635,3	6.096,8
NÖ Budgetprogramm	3.903,8	4.195,3	4.460,3	4.712,1	4.946,2	5.148,7
<i>davon Landeskliniken</i>	519,2	675,7	883,8	1.086,8	1.294,8	1.490,3
NÖ Budgetprogramm ohne Landeskliniken	3.384,6	3.519,7	3.576,5	3.625,2	3.651,4	3.658,4

Im Rahmen der Reform der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV 2015) unter Einbeziehung des 3-Komponenten-Rechnungswesens ist vorgesehen, dass in einer Vermögensrechnung (Bilanz) die Aktiva und Passiva vollständig nach einheitlichen Bewertungskriterien dargestellt werden. Aus diesem Grund wird auch im NÖ Budgetprogramm 2017 – 2021 das Verhältnis zwischen den Finanzschulden und den Forderungen und dem Geldvermögen des Landes dargestellt. Allerdings handelt es sich dabei nicht um Bilanzdaten gemäß VRV 2015.

In Tabelle 5.9 werden die Finanzschulden laut NÖ Budgetprogramm 2017 - 2021 den Forderungen und dem Geldvermögen des Landes gegenübergestellt.

Tabelle 5.9

Finanzschulden vs. Forderungen u. Geldvermögen des Landes (in Mio. Euro)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Finanzschulden	3.903,8	4.195,3	4.460,3	4.712,1	4.946,2	5.148,7
Forderungen und Geldvermögen	5.686,7	5.747,7	5.806,7	5.863,7	5.918,7	5.971,7

Forderungen und Geldvermögen umfassen im Wesentlichen die hinausgegebenen Darlehen zur Wohnbauförderung und die im Generationenfonds veranlagten Mittel und übersteigen die jeweiligen Schuldenstände bei weitem.

5.8.2. Finanzschulden gemäß ESVG

Die Finanzschulden gemäß ESVG unterscheiden sich gravierend von den Finanzschulden des Landeshaushalts. Die Finanzschulden gemäß ESVG enthalten die Schulden sämtlicher von Statistik Austria zum öffentlichen Sektor Land zugerechneter Unternehmen, Fonds und sonstiger ausgegliederter Einheiten. Der von Statistik

Austria bekannt gegebene aktuelle Schuldenstand gemäß ESVG für die Landesebene Niederösterreich enthält die Finanzschulden des Landes selbst (entsprechend dem Rechnungsabschluss), den Kassenstand zum Ultimo, sowie die Schulden der außerbudgetären Einheiten (das sind unter anderem Blue Danube, Landesbeteiligungsholding, LIG, MedAustron, Landesfonds, NÖVOG und andere Einheiten). Die meisten dieser Einheiten bedienen ihre Schulden aus eigener Kraft und bedürfen dazu keiner Landesmittel oder sie erhalten laufende Einnahmen vom Land z. B. über Mietzahlungen.

Der Schuldenstand gemäß ESVG wird von Statistik Austria erhoben und veröffentlicht (März 2017).

Tabelle 5.10

Öffentlicher Schuldenstand nach Teilsektoren des Staates

Sektor/Teilsektor/Bundesland	2016	
	in Mio. Euro	in % des BIP
Sektor Staat, insgesamt	295.719	84,6
Bundessektor	257.696	73,7
Landesebene (ohne Wien)	21.968	6,3
Wien	6.939	2,0
Gemeindeebene (ohne Wien)	7.731	2,2
Sozialversicherungsträger	1.386	0,4

Quelle: STATISTIK AUSTRIA (Öffentlicher Schuldenstand, BIP 2013-2016).
 Daten gemäß ESVG 2010. Bundesländer einschließlich außerbudgetäre Einheiten und Landeskammern.

Der überwiegende Teil der Staatsverschuldung betrifft den Bund, während auf die Länder ein Anteil von nur 7% der Gesamtschulden bzw. 6,3% des BIP entfällt. Der Einfluss der Schulden der Länder auf die Entwicklung der Schulden des Gesamtstaats kann daher als begrenzt bezeichnet werden.

In der Tabelle 5.11 wird die Entwicklung der Finanzschulden gemäß ESVG im Verhältnis zum BIP-Wachstum dargestellt. Die Darstellung der Relation von Schuldenstand und nominellem BIP ist begründet in Art. 126 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union, in dem der Referenzwert als Verhältnis zwischen dem öffentlichen Schuldenstand und dem BIP zu Marktpreisen mit 60% festgelegt ist. Relevant für die Beurteilung des Schuldenstands ist also das Verhältnis zum BIP. Im Österreichischen Stabilitätspakt regelt Artikel 10 die Rückführung des öffentlichen Schuldenstandes (Schuldenquotenanpassung) derart, dass Bund, Länder und Gemeinde ihren Schuldenstand verringern, solange der öffentliche Schuldenstand den Referenzwert von 60% des nominellen BIP übersteigt. Die Verringerung beträgt durchschnittlich ein Zwanzigstel (= 5% pro Jahr). Allerdings gilt (als Er-

leichterung) das Schuldenstandskriterium als erfüllt, wenn die Anforderungen in Bezug auf das Maastricht-Ergebnis und das strukturelle Ergebnis erfüllt werden (Artikel 10 Abs. 6).

Tabelle 5.11

NÖ Schulden gem. ESVG vs. BIP, Veränderungen gegenüber dem Vorjahr

	2017	2018	2019	2020	2021
NÖ Schulden gem. ESVG	+3,0%	+0,9%	+0,1%	-0,1%	-0,4%
BIP nominell	+3,1%	+3,2%	+3,1%	+3,3%	+3,3%

BIP nominell: Quelle IHS

Betrachtet man die Entwicklung der Finanzschulden der Landesebene gemäß ESVG in der Relation zum nominellen BIP, so zeigt sich, dass die ESVG-Schulden deutlich niedrigere Steigerungsraten als das nominelle BIP aufweisen. Die jährlichen prozentuellen Schuldenzuwächse bleiben deutlich unter jenen des nominellen BIP. Im Durchschnitt der Programmperiode 2017 bis 2021 steigt das nominelle BIP um 3,2%, während die Schulden gemäß ESVG annähernd unverändert bleiben.

In Abbildung D wird die Entwicklung des nominellen BIP von 2017 bis 2021 im Vergleich zur Entwicklung der Schulden gemäß ESVG dargestellt. Es zeigt sich, dass das nominelle BIP wesentlich stärker ansteigt als die Schulden gemäß ESVG.

Entwicklung der Schulden gem ESVG und des nominellen BIP (2017 = Index 100)

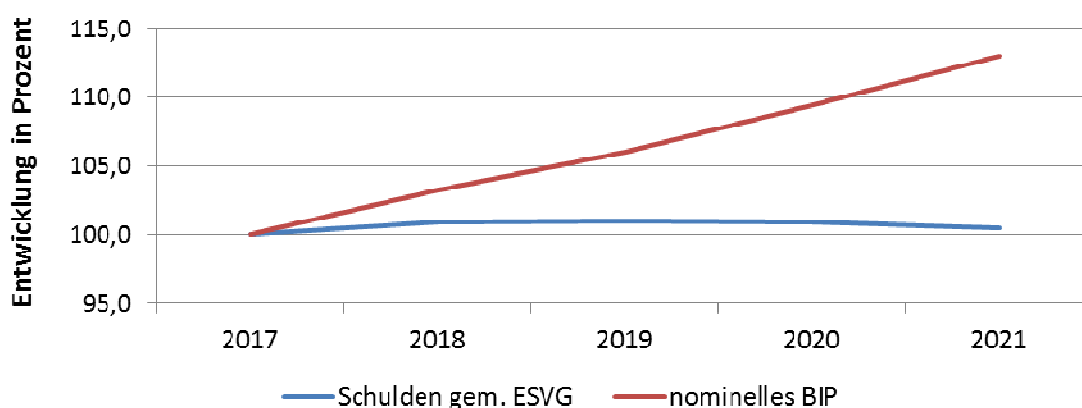


Abbildung D

Der Anteil der Schulden gemäß ESVG am nominellen BIP verringert sich kontinuierlich von rund 2,3% im Jahr 2017 bis auf 2,0% im Jahr 2021 (Abbildung E).

Anteil der Schulden gem. ESGV am nominellen BIP

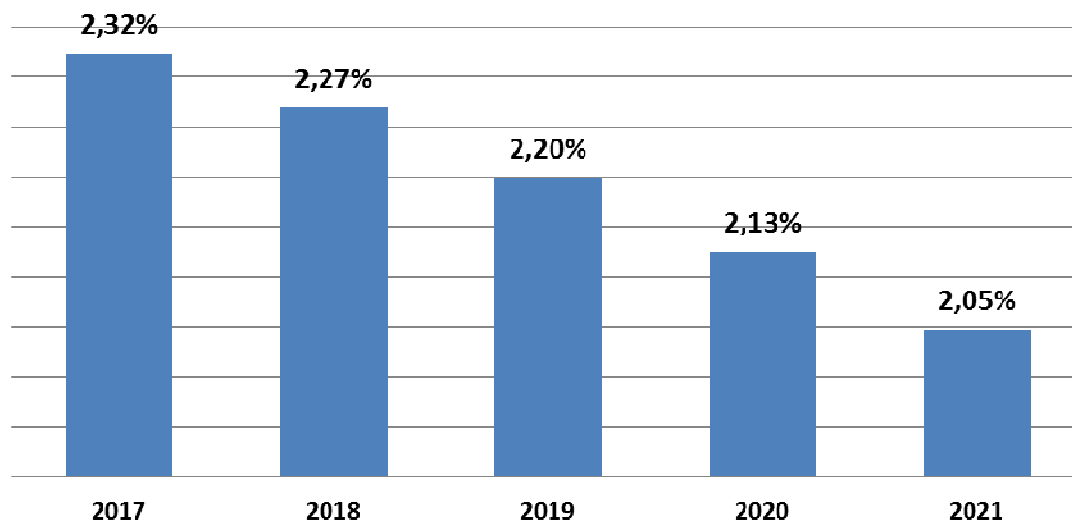


Abbildung E

Wächst der Stand der Finanzschulden im Gleichklang mit dem nominellen BIP, so hat der Schuldner (die öffentliche Hand) wirtschaftlich (nominell und real) den gleichen Aufwand zu tragen, um seine Schulden zu tilgen. Steigen die Schulden aber weniger als das nominelle BIP, sinkt der Schuldenstand real im gleichen Verhältnis, d. h. es ist wirtschaftlich weniger Aufwand zur Bedienung der Schulden erforderlich.

6. HAFTUNGSOBERGRENZE

Der Österreichische Stabilitätspakt 2012 setzt die unionsrechtlichen Regelungen über die Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten um und regelt die innerstaatliche Haushaltskoordinierung. Hintergrund für den Stabilitätspakt ist die Verpflichtung Österreichs, übermäßige öffentliche Defizite zu vermeiden.

Gemäß Artikel 13 des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 legen der Bund bundesgesetzlich für die Bundesebene und die Länder einschließlich Wien rechtlich verbindliche Haftungsobergrenzen für die jeweilige Landesebene und landesrechtlich für die jeweilige Gemeindeebene fest.

Als Haftung gemäß dem Österreichischen Stabilitätspakt 2012 gelten, unabhängig von der Bezeichnung des Rechtsverhältnisses, wie z.B. Bürgschaft, Garantie, Patronatserklärung, etc., sämtliche Erklärungen, nach denen der Haftungsgeber bei Eintritt normierter Haftungstatbestände zur Leistung herangezogen werden kann.

Im Rahmen der Verhandlungen über den Finanzausgleich ab 2017 wurde eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern des Bundesministeriums für Finanzen, der Länder, der Gemeinden und Städte eingesetzt, um eine einheitliche Regelung für Haftungsobergrenzen der Länder zu treffen. Die bisherigen Regeln für Obergrenzen waren länderweise zum Teil sehr unterschiedlich gestaltet, weil der Österreichische Stabilitätspakt keine konkreten Vorgaben enthält. Daher war ein aussagekräftiger Vergleich der Bundesländer nicht möglich.

Im Rahmen des Paktums über den Finanzausgleich 2017 wurde u.a. vereinbart, einheitliche Regelungen betreffend Haftungsobergrenzen zu vereinbaren. In der Folge wurde eine Artikel 15a B-VG Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über einheitliche Haftungsobergrenzen geschlossen.

Die Festlegung und Begrenzung der Haftungsobergrenzen wird einheitlich für jede Gebietskörperschaftsebene (für die Landesebene auf Basis der einzelnen Bundesländer) festgelegt, um eine fundierte Vergleichbarkeit auf Grundlage abgestimmter Ermittlungsgrundlagen und Ermittlungsmethoden zu erreichen.

Folgende Maßnahmen sind umzusetzen:

- Haftungen werden mit dem Nominalwert transparent im Rechnungsabschluss ausgewiesen.

- Die Obergrenzen der Haftungen werden nach einer einheitlichen Formel berechnet:

$\text{HOG (t)} = \text{Einnahmen nach Abschnitt 92 und 93 der Gebietskörperschaft (t-2)} \times \text{Faktor [für Länder und Gemeinden (landesweise)]}$
--

$\text{HOG (t)} = \text{Öffentliche Abgaben netto (Bundesanteil) nach UG 16 (t-2)} \times \text{Faktor [für Bund]}$

- Berechnung mit nach Gebietskörperschaftsebene differenziertem Faktor. Der Faktor für die Haftungsobergrenze wird vereinbart:
 - für den Bund mit 175% der Bemessungsgrundlage,
 - für Länder (inkl. Wien) mit 175% der Bemessungsgrundlage,
 - für Gemeinden mit 75% der Bemessungsgrundlage.
- Die relevanten Haftungsstände werden – insb. zur Vermeidung von Doppelanrechnungen - nach wirtschaftlicher Betrachtungsweise gemäß Sixpack, RL 2011/85/EU, ermittelt. Umklassifizierungen im Rahmen des Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen 2015 (ESVG 2015) und sonstige Passivüberschreitungen gelten nicht als Überschreitungen der Obergrenzen nach dieser Vereinbarung, lösen aber eine Reduktionsverpflichtung aus.
- Innerhalb der einheitlich berechneten Haftungsobergrenze sind Untergruppen zu bilden.
 - Position 1: Bankenhaftungen
 - Position 2: Grundbücherlich besicherte Haftungen respektive Wohnbaudarlehen
 - Position 3: Sonstige Wirtschaftshaftungen
- Die Anrechnung von Haftungen auf die Obergrenze erfolgt zum Nominalbetrag des Haftungsstandes und ohne Gewichtung.
- Solidarhaftungen werden anteilig und nicht mit dem jeweils vollen Nominalwert in die HOG eingerechnet.
- Risikogruppen werden nur zur Risikovorsorge nach den Kriterien des Österr. Stabilitätspakts gebildet.
- Für Gemeinden werden landesweise einheitliche Haftungsobergrenzen geregelt.

- Ausgliederungen (=außerbudgetäre Einheiten, welche gemäß ESVG im Sektor Staat klassifiziert werden) werden nach den gleichen Regeln erfasst.
- Die Gebietskörperschaften werden sich im Österreichischen Koordinationskomitee regelmäßig zum Risikomanagement austauschen.
- Ursachen allfälliger Überschreitungen der Haftungsobergrenzen werden im Österreichischen Koordinationskomitee thematisiert. Überschreitungen sind ohne unnötigen Verzug wieder auf einen Wert unter der Haftungsobergrenze zu reduzieren. Dazu sind Verringerungen der Haftungsstände bis zum Erreichen der vereinbarten HOG nur zu 20% neuerlich zu vergeben.

Die Festlegung der Haftungsobergrenze beschränkt die Gebietskörperschaft bei der Vergabe zukünftiger Haftungen. Neuvergaben bei Erreichen der Haftungsobergrenze werden sowohl betreffend die Höhe des Haftungsbetrages als auch betreffend den Zeitpunkt der Haftungsvergabe vom Auslaufen bestehender Haftungen bestimmt.