

# NÖ BUDGETPROGRAMM 2019 - 2023

Das mittelfristige Budgetprogramm  
des Landes Niederösterreich





# **NÖ BUDGETPROGRAMM**

## **2019 – 2023**

LR DI LUDWIG SCHLERITZKO

MAI / JUNI 2019



---

<b>1.</b>	<b>EINLEITUNG .....</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>RECHTLICHE GRUNDLAGEN.....</b>	<b>6</b>
<b>3.</b>	<b>DER ÖSTERREICHISCHE STABILITÄTSPAKT 2012 .....</b>	<b>10</b>
3.1.	Struktureller Saldo (Schuldenbremse) ab 2015 .....	10
3.2.	Stabilitätsbeiträge (zulässige Salden) für Niederösterreich.....	14
3.3.	Ausgabenbremse .....	15
3.4.	Schuldenquotenanpassung.....	16
3.5.	Haftungsobergrenzen .....	16
3.6.	Transparenzregelung .....	17
3.7.	Sanktionsmechanismus .....	17
3.8.	Geltungsdauer.....	17
<b>4.</b>	<b>MITTELFRISTIGE BUDGETVORSCHAU BIS 2023 (OHNE STEUERENDE MAßNAHMEN).....</b>	<b>18</b>
4.1.	IHS-Projektion der wirtschaftlichen Entwicklung Österreichs bis 2023 .....	18
4.2.	IHS-Projektion der wirtschaftlichen Entwicklung in Niederösterreich .....	22
4.3.	IHS- Projektion der Bundesabgaben und der Beitragseinnahmen der Krankenversicherung bis 2023.....	25
4.4.	Entwicklung der Einzahlungen und Auszahlungen des Landes Niederösterreich ohne budgetsteuernde Eingriffe bis 2023 .....	26
4.4.1.	<i>IHS-Projektion der Einzahlungen .....</i>	<i>26</i>
4.4.2.	<i>IHS-Annahmen für die Projektion der Ausgaben .....</i>	<i>28</i>
4.4.3.	<i>IHS-Prognose der Entwicklung der Einzahlungen und Auszahlungen ohne steuernde Eingriffe .....</i>	<i>29</i>
4.4.4.	<i>Ergebnis IHS Studie: Entwicklung des Budgetsaldos und des Schuldenstandes .....</i>	<i>30</i>
<b>5.</b>	<b>NÖ BUDGETPROGRAMM 2019 – 2023.....</b>	<b>33</b>
5.1.	Ziele des NÖ Budgetprogramms 2019 – 2023 .....	33
5.2.	Zur Erreichung dieser Ziele sind folgende Leitlinien maßgeblich .....	33
5.3.	Sonstige Rahmenbedingungen für das NÖ Budgetprogramm 2019 – 2023.....	34
5.3.1.	<i>ESVG 2010 .....</i>	<i>34</i>
5.3.2.	<i>Finanzausgleich 2017 (FAG 2017) .....</i>	<i>35</i>
5.3.3.	<i>Steuerreform .....</i>	<i>36</i>
5.3.4.	<i>Generationenfonds.....</i>	<i>38</i>
5.3.5.	<i>Pflegeregress.....</i>	<i>38</i>
5.3.6.	<i>Schweizer Franken Finanzierung im Landeshaushalt.....</i>	<i>39</i>

5.3.7.	<i>Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015)</i> .....	39
5.4.	Steuernde Maßnahmen im laufenden Rechnungsjahr 2019.....	42
5.5.	Steuernde Maßnahmen für 2020 – 2023 .....	43
5.5.1.	<i>Ausgabenseitige Maßnahmen</i> .....	43
5.5.2.	<i>Einnahmenseitige Maßnahmen</i> .....	46
5.6.	Entwicklung der Ergebnisse gem. VRV 2015.....	47
5.6.1.	<i>Finanzierungshaushalt</i> .....	47
5.6.2.	<i>Vergleich IHS Projektion zum NÖ Budgetprogramm 2019 – 2023</i> .....	48
5.6.3.	<i>Ergebnishaushalt</i> .....	49
5.6.4.	<i>Vermögenshaushalt</i> .....	49
5.7.	Entwicklung des strukturellen Saldos gemäß Österreichischem Stabilitätspakt 2012 über die Programmperiode 2019 - 2023.....	50
5.7.1.	<i>Struktureller Saldo</i> .....	50
5.7.2.	<i>Herleitung des strukturellen Haushaltssaldos aus den Ergebnissen der Haushaltsrechnungen gemäß VRV 2015</i> .....	52
5.8.	Finanzschulden .....	55
5.8.1.	<i>Finanzschulden Landeshaushalt</i> .....	55
5.8.2.	<i>Finanzschulden gemäß ESVG</i> .....	56

## 1. EINLEITUNG

---

Auf Grund der Bestrebungen der EU hinsichtlich einer verstärkten wirtschaftlichen Governance der EU-Mitgliedstaaten ergab sich die Notwendigkeit, diese 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 gesamtsstaatlichen Haushaltsergebnissen im Sinne des Europäischen Systems der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (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:

- 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 2022. 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 und neuer budgetärer Zielvorgaben müssen Anpassungen vorgenommen werden. Das neue NÖ Budgetprogramm umfasst die Periode 2019 bis 2023.

Neben der Einhaltung des Österreichischen Stabilitätspakts und der Stabilisierung bzw. Verringerung des Schuldenstandes wird die schrittweise Reduzierung der administrativen Defizite beginnend ab dem Jahr 2018 bis zum Jahr 2021 auf null als neues Ziel definiert. An die Stelle des administrativen Defizits tritt mit Anwendung der VRV 2015 ab dem Finanzjahr 2020 das Ergebnis des Finanzierungshaushaltes, der Nettofinanzierungssaldo.

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 2019 - 2023 beauftragt.<sup>1</sup> Zur konjunkturellen Entwicklung im allgemeinen wurde vom IHS Folgendes ausgeführt:

*Im Vorjahr expandierte die Wirtschaft in Niederösterreich breitflächig. Die Zunahme der Wirtschaftsleistung war sowohl von der Investitionsnachfrage als auch von den Exporten getragen. Auch der private Konsum erbrachte einen starken Wachstumsbeitrag, da er von den merklich zunehmenden Realeinkommen, einer sinkenden Arbeitslosigkeit und einem hohen Konsumentenvertrauen gestützt wurde. Besonders stark entwickelten sich die Ausrüstungsinvestitionen, bei denen sich der Fokus verstärkt von Ersatz- auf Erweiterungsinvestitionen veränderte. Zudem investierten die Unternehmen aufgrund der lebhaften Konjunktur weiterhin in die Errichtung von Geschäftsgebäuden bei noch günstigen Finanzierungsbedingungen. Dynamisch entwickelten sich neben der Industrieproduktion und dem Verkehr, die von der guten Konjunktur im In- und Ausland profitierten, auch die unternehmensnahen Dienstleistungen, das Grundstücks- und Wohnungswesen, das Bauwesen, der Tourismus und der Bereich Information und Kommunikation. Zusätzlich profitierte die niederösterreichische Wirtschaft von der Hochkonjunktur und der Umsetzung der mit EU-Mitteln kofinanzierten Investitionsprojekte in Mittel- und Osteuropa sowie von der guten Konjunktur im Euroraum und in vielen Schwellenländern. Insgesamt ist das Bruttoregionalprodukt (BRP) im Jahr 2018 in Niederösterreich, laut vorläufigen Schätzungen, um 2,8% gewachsen.*

*Das Wachstum der heimischen Wirtschaft hat sich im Einklang mit der nachlassenden Konjunkturdynamik im Euroraum in den letzten Monaten deutlich verlangsamt. Die anhaltenden Unsicherheiten hinsichtlich der internationalen Konjunkturaussichten (Ausgestaltung des Brexit, potenzieller Handelskonflikt mit den USA) dämpfen die Investitionskonjunktur, die im heurigen und im nächsten Jahr etwas weniger schwungvoll ausfallen dürfte. Andererseits*

---

<sup>1</sup> K. Weyerstraß, D. Grozea-Helmenstein, Analyse des niederösterreichischen Budgetprogramms 2018-2022, IHS, Wien, Mai 2018 Zitate daraus im Folgenden kursiv gesetzt.

*stützen die weiterhin hohe Kapazitätsauslastung und die günstigen Finanzierungskonditionen die Investitionsneigung. Eine wichtige Wachstumsstütze des Bruttoinlandsprodukts (BIP) bleibt nach wie vor der private Konsum. Im heurigen Jahr wird der Familienbonus die Einkommensentwicklung kräftigen, sodass trotz schwächerer Konjunktur ein moderates Konsumwachstum erwartet wird. Während sich die Industriekonjunktur aufgrund abnehmender Produktion der deutschen Autoindustrie und infolgedessen der österreichischen Zulieferbetriebe eingetrübt hat, entwickeln sich die Dienstleistungen nach wie vor dynamisch und stützen das BIP-Wachstum. Der Rückgang in der Automobilproduktion, verursacht durch Probleme bei der Umsetzung neuer Standards für die Abgasmessung, sollte nur temporärer Natur sein. Trotz protektionistischer Maßnahmen im internationalen Handel dürfte von der Außenwirtschaft weiterhin ein positiver Wachstumsbeitrag ausgehen. Die niederösterreichische Wirtschaft dürfte von den guten Wirtschaftsaussichten und der Umsetzung der mit EU-Mitteln kofinanzierten Infrastrukturprojekte in Mittel- und Osteuropa weiter profitieren.*

*Vor diesem Hintergrund ist ein Wachstum des Bruttoregionalproduktes im heurigen Jahr in Niederösterreich von 1,8% zu erwarten. Im nächsten Jahr dürfte das Bruttoregionalprodukt laut Economica/ IHS Prognose ebenfalls um 1,8% steigen.*

Die Analyse des NÖ Budgetprogramms 2019 - 2023 und die mittelfristige Budgetprognose des IHS basieren auf einer aktuellen Prognose der wirtschaftlichen Entwicklung sowie der Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des Landeshaushalts bis 2023. In der Vorschau des IHS sind keine budgetsteuernden Eingriffe enthalten. Das bedeutet stark ansteigende Defizite für den Zeitraum bis 2023 und parallel dazu steigende Schulden.

Um die vom 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 budgetäre Zielvorgaben in einem neuen NÖ Budgetprogramm 2019 - 2023 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. Dieser sieht unter normalen Konjunkturbedingungen einen ausgeglichenen Haushalt vor und präzisiert wichtige Vertragsbestimmungen zur Haushaltspolitik. 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 oder 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 Teilssektoren 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 Rechnungslegungsvorschriften.
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 einen 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. Die Kommission kann bis 30. November prüfen und eine 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 dem Vereinigten Königreich und der Rep. Tschechien), unterfertigt 2. März 2012.

Der Fiskalpakt ergänzt und vertieft das bereits bestehende EU Regelwerk und enthält keine neuen fiskalpolitischen Regeln.

- 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. Schuldenbrem-

se = 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, um die Verpflichtung Österreichs, übermäßige öffentliche Defizite zu vermeiden, einhalten zu können.

Die Art. 15a – B-VG 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 Österreichische Stabilitätspakt 2012 unbefristet. Der Österreichische Stabilitätspakt 2012 verfolgt ein System mehrfacher Fiskalregeln, die im Folgenden beschrieben werden:

#### **3.1. Struktureller Saldo (Schuldenbremse) ab 2015**

Die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden sind über den Konjunkturzyklus grundsätzlich auszugleichen oder haben im Überschuss zu sein. In der Sitzung des Österreichischen Koordinationskomitees vom 3. Mai 2019 wurde beschlossen, dass der strukturelle Haushaltssaldo bereits ab dem Jahr 2015 innerstaatlich anzuwenden ist, da die Europäische Kommission 2015 bekannt gegeben hat, dass der Strukturelle Saldo bereits ab 2015 für Österreich in Geltung ist. Struktureller Saldo bedeutet, dass der jährliche strukturelle Haushaltssaldo Österreichs insgesamt -0,45% des nominellen BIP nicht unterschreiten darf. Die Regelgrenze des Bundes für das strukturelle Defizit beträgt -0,35% des nominellen BIP, für die Länder und Gemeinden -0,1% des nominellen BIP.

Tabelle 3.1

#### **Zulässige strukturelle Salden in % des nominellen BIP**

	<b>Anteil</b>
Bund	-0,35
Länder	-0,10
Gemeinden	0,00
<b>Gesamtstaat</b>	<b>-0,45</b>

Mit der Einhaltung der Regelgrenzen für das strukturelle Defizit wurde eine gesamtstaatliche Schuldenbremse eingeführt.

Für die Ermittlung der strukturellen Haushaltssalden des Bundes, der Länder und der Gemeinden sind die jeweiligen Haushaltssalden nach dem Europäischem System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen 2010 (ESVG 2010) um die diesbezüglichen anteiligen Konjunkturreffekte 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/sgp/pdf/coc/2010-09-07\\_code-of\\_conduct\\_\(consolidated\)\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/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. Die EK verwendet die Berechnung der OECD. Für Österreich gilt für den gesamten Sektor Staat dzt. ein Durchschnittswert von 0,571. (Quelle: Stabilitätsrechner Mai 2019)
- Die **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). Die Potentialwachstumsrate wird nach der standardisierten Berechnungsmethode der EK kalkuliert. Sie berücksichtigt: Wachstumsraten der vergangenen Jahre sowie in die Zukunft gerichtete Faktoren wie Kapitalstock, Humankapital, Arbeitskräftepotential und technologischen Fortschritt. Die Methode wird periodisch überprüft und verfeinert, der aktueller Stand ist veröffentlicht.

**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.

Der Anteil der Länder am strukturellen Defizit von -0,1% des nominellen BIP wird nach der Volkszahl verteilt.

Tabelle 3.2

**Anteile der Länder am strukturellen Saldo**  
(in % der Ländergesamtheit)

	Anteil
Burgenland	3,320
Kärnten	6,366
<b>Niederösterreich</b>	<b>18,951</b>
Oberösterreich	16,710
Salzburg	6,263
Steiermark	14,062
Tirol	8,510
Vorarlberg	4,441
Wien	21,377

Quelle: Stabilitätsrechner des BMF vom 14. Mai 2019

Die untenstehende Tabelle 3.3. zeigt die Stabilitätsbeiträge der Gebietskörperschaften in Millionen Euro:

Tabelle 3.3

**Zulässige strukturelle Salden (in Mio. Euro)**

	BIP	Österreich gesamt	Bund	Länder	davon NÖ
<b>2018</b>	386.094	-1.737	-1.351	<b>-386</b>	<b>-73</b>
<b>2019</b>	400.660	-1.803	-1.402	<b>-401</b>	<b>-76</b>
<b>2020</b>	415.474	-1.870	-1.454	<b>-415</b>	<b>-79</b>
<b>2021</b>	429.669	-1.934	-1.504	<b>-430</b>	<b>-81</b>
<b>2022</b>	443.891	-1.998	-1.554	<b>-444</b>	<b>-84</b>
<b>2023</b>	457.576	-2.059	-1.602	<b>-458</b>	<b>-87</b>

BIP nominell: Stabilitätsrechner des BMF vom 14. Mai 2019

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

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 der 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 (BIP) 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 BIP 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 Sozialversicherungen.

### 3.2. Stabilitätsbeiträge (zulässige Salden) für Niederösterreich

Die Tabellen 3.4 und 3.5 sowie die Abbildung A zeigen die zulässigen Salden für das Land Niederösterreich 2019 bis 2023.

Tabelle 3.4

#### Österreichischer Stabilitätspakt, Zulässige Salden für Niederösterreich (in % des BIP)

	2019	2020	2021	2022	2023
Struktureller Saldo	-0,019	-0,019	-0,019	-0,019	-0,019
<i>plus zyklische Budgetkomponente</i>	<i>0,020</i>	<i>0,013</i>	<i>0,008</i>	<i>0,004</i>	<i>0,000</i>
Maastricht-Saldo	0,001	-0,006	-0,011	-0,015	-0,019

Quelle: Stabilitätsrechner des BMF vom 14. Mai 2019

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

Tabelle 3.5

#### Österreichischer Stabilitätspakt, Zulässige Salden für Niederösterreich (in Mio. Euro)

	2019	2020	2021	2022	2023
Struktureller Saldo	-76	-79	-81	-84	-87
<i>plus zyklische Budgetkomponente</i>	<i>79</i>	<i>52</i>	<i>36</i>	<i>19</i>	<i>0</i>
Maastricht-Saldo	3	-26	-45	-65	-87

Quelle: Stabilitätsrechner des BMF vom 14. Mai 2019

## Österreichischer Stabilitätspakt - Zulässige Salden für NÖ (in Millionen Euro)

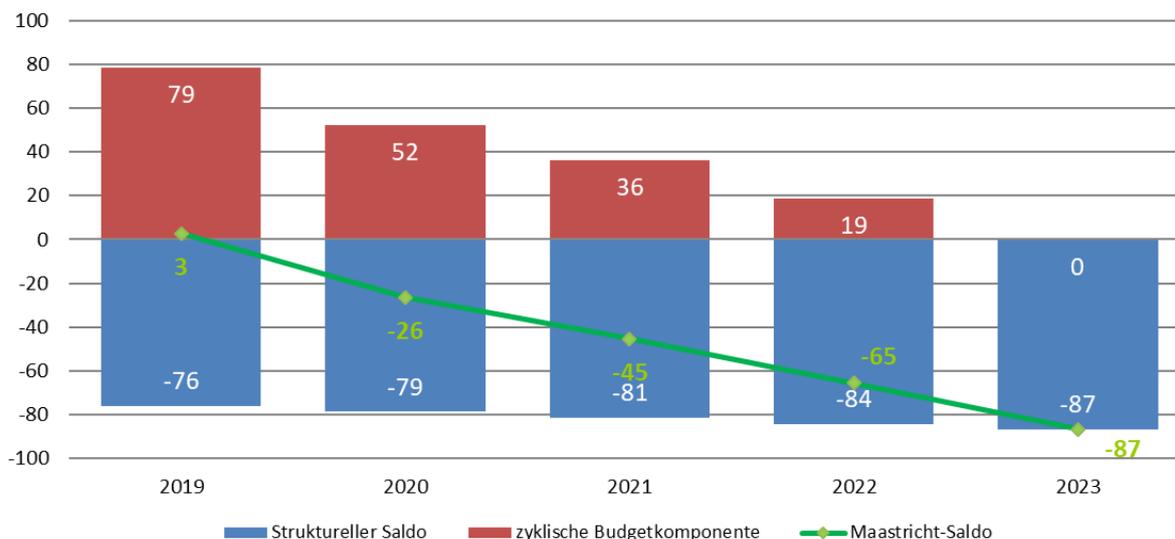


Abbildung A

### 3.3. 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.

### **3.4. Schuldenquotenanpassung**

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

### **3.5. Haftungsobergrenzen**

Gem. Art. 13 des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 (ÖStP 2012), BGBl. I Nr. 30/2013, haben Bund und Länder (Länder auch für Gemeinden) jeweils ihre Haftungsübernahmen durch Haftungsobergrenzen (HOG) beschränkt. Mit der am 28. Juli 2017 in Kraft getretenen Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern, mit der Regelungen zu Haftungsobergrenzen vereinheitlicht werden (HOG-Vereinbarung) kommen Bund und Länder (Länder auch für Gemeinden) überein, ihre jeweiligen Systeme für Haftungsobergrenzen zu vereinheitlichen und Haftungen mit dem Nominalwert transparent im Rechnungsabschluss auszuweisen. Die Obergrenzen der Haftungen werden für Länder mit 175% der Einnahmen nach Abschnitt 92 und 93 gemäß Anlage 2 (Ansatzverzeichnis) der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015) der Gebietskörperschaft des vorvorangegangenen Finanzjahres festgelegt.

Die relevanten Haftungsstände werden insbesondere zur Vermeidung von Doppelanrechnungen nach wirtschaftlicher Betrachtungsweise gemäß Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8. November 2011 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten ermittelt. Die Anrechnung von Haftungen auf die Obergrenze erfolgt zum Nominalbetrag des Haftungsstandes und ohne Gewichtung. Risikogruppen werden nur zur Risikovorsorge nach den Kriterien des Österreichischen Stabilitätspakt 2012 gebildet. Solidarhaftungen werden anteilig und nicht mit dem jeweils vollen Nominale in die Haftungsobergrenze eingerechnet. Umklassifizierungen im Rahmen des ESVG 2010 und dadurch veränderte Zurechnungen von Haftungen sowie sonstige Passivüberschreitungen gelten nicht als Überschreitungen der Obergrenzen nach dieser Vereinbarung. Eine Reduktion unter die Obergrenze wird nach Maßgabe wirtschaftspolitischer Möglichkeiten binnen angemessener Frist angestrebt. Art. 6 Abs. 3 letzter Satz der HOG Vereinbarung ist diesfalls nicht anwend-

bar. Ausgliederungen, das sind außerbudgetäre Einheiten, die gemäß ESVG 2010 im Sektor Staat klassifiziert werden, werden nach den gleichen Regeln erfasst.

### **3.6. 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.

### **3.7. Sanktionsmechanismus**

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

### **3.8. 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 2023 (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 2023 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 Einsparungen oder einnahmenseitige Maßnahmen wurden in der IHS-Studie nicht berücksichtigt. Dargestellt wird also eine Budgetentwicklung ohne steuernde Eingriffe.

Die sich daraus ergebenden Haushaltsergebnisse, die sich bis 2023 verschlechtern, erfordern entschiedene Maßnahmen zur Gegensteuerung, um die Entwicklung des Haushalts positiv zu beeinflussen und die Vorgaben des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 sicherzustellen.

##### **4.1. IHS-Projektion der wirtschaftlichen Entwicklung Österreichs bis 2023**

*Die Bundesländer verfügen in Österreich nur über wenige eigene Einnahmequellen. Den beim weitem größten Teil der Einnahmen der Bundesländer machen die Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben aus. Diese hängen von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Gesamt Österreich ab. Die Konjunktur in Niederösterreich ist demgegenüber für die Einnahmen des Landes weniger bedeutsam. Deshalb basiert die Projektion der Einnahmenseite des niederösterreichischen Budgetprogramms neben dem Voranschlag für das Bundesbudget vor allem auf der Wirtschaftsprognose des IHS für Österreich. Da für 2019 der Budgetvoranschlag des Landes Niederösterreich verwendet wird und die Projektion somit im Jahr 2020 beginnt, ist vor allem die Mittelfristprojektion des IHS relevant (Bitschi et al. 2018). Da diese bereits im Juli 2018 vorgelegt wurde, wurden die darin enthaltenen Prognoseergebnisse mit jenen aus der aktuellen Kurzfristprognose des IHS vom März 2019 (Bitschi et al. 2019) verknüpft. Die Mittelfristprojektion des IHS umfasst einen Zeitraum von fünf Jahren. Die im Jahr 2018 veröffentlichte Projektion endet somit im Jahr 2022 und wurde für den vorliegenden Projektbericht bis 2023 fortgeschrieben. Bei der Projektion der Arbeitslosenquote wurde die tatsächliche Entwicklung seit der Veröffentlichung der Mittelfristprojektion im Juli*

2018 berücksichtigt, indem die Arbeitslosenquote mit der Veränderung aus der Mittelfristprojektion fortgeschrieben wurde. Für 2023 wurde dieselbe Veränderung wie für 2022 unterstellt. Die für die Projektion der Ertragsanteile und wichtiger Ausgabenbereiche des Landes Niederösterreich relevanten gesamtwirtschaftlichen Größen können Tabelle 4.1 entnommen werden.

Tabelle 4.1  
**Eckdaten der mittelfristigen Wirtschaftsprognose für Österreich**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
BIP-Wachstum real	2,7%	1,5%	1,6%	1,8%	1,7%	1,7%
BIP-Wachstum nominell	4,4%	3,6%	3,5%	3,6%	3,4%	3,4%
Inflationsrate (VPI)	2,0%	1,8%	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%
Arbeitslosenquote	7,7%	7,5%	7,5%	7,4%	7,4%	7,4%
Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer (Wachstum)	2,2%	2,6%	2,3%	2,6%	2,6%	2,6%
Nominelle Bruttoanlageinvestitionen (Wachstum)	5,6%	3,7%	3,3%	3,8%	3,6%	3,6%

Quelle: IHS

Anfang des Jahres 2019 durchläuft die internationale Konjunktur eine Schwächephase, und der kräftige Aufschwung der vergangenen Jahre ist erst einmal zu Ende. Im zweiten Halbjahr 2018 expandierte die weltweite Produktion deutlich langsamer als zuvor, und im Schlussquartal ging der Welthandel sogar zurück. Zu Beginn des Jahres 2019 ist die Weltkonjunktur weiterhin schwach. Allerdings haben sich einige Frühindikatoren zuletzt etwas verbessert. Der Aufschwung in den USA hat sich nur verlangsamt, im Euroraum ist er dagegen im zweiten Halbjahr 2018 zum Erliegen gekommen, vor allem wegen einer ausgeprägten Schwäche der deutschen und der italienischen Industrie. In China deutete sich eine konjunkturelle Verlangsamung schon früh im vergangenen Jahr an. Zum Teil ist die Abkühlung der Weltkonjunktur im Lauf des Jahres 2018 wohl eher als eine Normalisierung nach dem ausgesprochen starken Aufschwungsjahr 2017 zu verstehen. Darüber hinaus ist sie aber auch Folge der hohen wirtschaftspolitischen Risiken. Denn nach wie vor ist unklar, wie es mit den Handelsstreitigkeiten zwischen den USA auf der einen und China bzw. der Europäischen Union auf der anderen Seite weitergeht. In Europa kommt als zweite Unsicherheit der Austritt Großbritanniens aus der Europäischen Union hinzu.

Von der Wirtschaftspolitik gehen international im Prognosezeitraum gegenläufige Impulse aus: Einerseits stützen die Geld- und die Finanzpolitik die internationale Konjunktur. Andererseits belastet die hohe Unsicherheit über den Fortgang der Handelsstreitigkeiten und den EU-Austritt Großbritanniens weiterhin die Weltwirtschaft. So zeichnen Frühindikatoren kein kla-

*res Bild von der internationalen Konjunktur im ersten Halbjahr 2019. Die Stimmung in der Industrie ist bis zuletzt gesunken, ebenso wie die Auftragseingänge. Zudem dürfte die US-Produktion im ersten Quartal von der Haushaltssperre im Jänner und großer Kälte im Februar deutlich gedämpft worden sein. Allerdings deuten andere Indikatoren darauf hin, dass der Tiefpunkt der Konjunktur bereits erreicht sein könnte. Aktienkurse sowie die Preise für viele Industrierohstoffe sind zu Jahresanfang wieder gestiegen, und Risikoprämien – gemessen an der Renditedifferenz zwischen ansonsten vergleichbaren Anleihen unterschiedlich riskanter Emittenten – sind gesunken. Zudem ist das Konsumentenvertrauen in den fortgeschrittenen Volkswirtschaften im Allgemeinen weiterhin hoch. Für eine im weiteren Verlauf dieses Jahres wieder etwas stärkere Produktionsausweitung spricht auch, dass der Aufschwung in den USA trotz temporär dämpfender Effekte wohl noch eine Weile andauert und in China die wirtschaftspolitischen Maßnahmen allmählich wirken dürften. Des Weiteren ist zu erwarten, dass die Wirtschaft in einigen Schwellenländern, deren Konjunktur im Jahr 2018 deutlich gebremst wurde, im laufenden Jahr wieder anzieht. Im Jahr 2020 expandieren die Produktion in den USA und die im Euroraum nahe an ihren Potenzialraten, während sich der Trend zu etwas niedrigerem Wachstum in China fortsetzt. Der Welthandel dürfte im Jahr 2019 nur wenig steigen, sich im Verlauf des Jahres 2020 aber wieder spürbar beleben (vgl. Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, 2019).*

*In Österreich hat im Jahr 2018 der private Konsum um 1,6% zugelegt. Die gute Arbeitsmarktlage, die kräftigen Lohnerhöhungen und der Familienbonus implizieren weiterhin deutlich steigende Realeinkommen trotz der schwächeren Konjunktur. Das Konsumentenvertrauen hat zwar etwas nachgelassen, bleibt aber auf einem hohen Niveau. Somit bleibt der private Konsum eine wesentliche Konjunkturstütze. Seit dem Jahr 2016 verzeichnet die österreichische Wirtschaft eine äußerst belebte Investitionskonjunktur. So sind die Bruttoanlageinvestitionen im Jahresdurchschnitt 2018 um 3,3% gestiegen. Mit der Eintrübung der internationalen Konjunktur dürfte sich aber auch die Realkapitalbildung verlangsamen. Allerdings erhalten die Investitionen weiterhin Unterstützung von der hohen Kapazitätsauslastung und den günstigen Finanzierungsbedingungen. Die Bauinvestitionen werden zudem durch die anhaltend hohe Nachfrage nach Wohnraum gestützt, die zu stark steigenden Immobilienpreisen beiträgt. Die Eintrübung der weltweiten Investitionskonjunktur und protektionistische Maßnahmen belasten den internationalen Handel. Das IHS geht aber weiterhin davon aus, dass es zu keiner Eskalation der Handelskonflikte kommt. Im Einklang mit der schwächeren Welt-*

*konjunktur werden auch die österreichischen Exportmärkte nur wenig zulegen. Folglich sollte sich das Wachstum der heimischen Ausfuhren im Jahresdurchschnitt 2019 abschwächen und im weiteren Verlauf des Prognosezeitraums erst allmählich wieder beleben. Die Inflation ist in den letzten Monaten gefallen, insbesondere aufgrund der rückläufigen Ölpreise. Während von den Energiepreisen keine starken Impulse auf die Preisentwicklung ausgehen dürften, könnten steigende Lohnstückkosten die Inflation etwas antreiben. Im Zuge der Hochkonjunktur hat sich die Arbeitsmarktlage in Österreich deutlich verbessert. Die Beschäftigung wurde stark ausgeweitet und die Arbeitslosenquote laut nationaler Definition ist im Jahr 2018 auf 7,7% zurückgegangen. Im Prognosezeitraum sollte die Beschäftigung weiter expandieren, allerdings mit verlangsamttem Tempo.*

*Gegenwärtig profitieren die öffentlichen Haushalte von der guten Konjunktur und den niedrigen Zinsen. Die Budgetprognose ergibt für die Jahre 2019 und 2020 jeweils einen Budgetüberschuss von 0,2% in Relation zum nominellen Bruttoinlandsprodukt. Weitere Reformmaßnahmen zur Dämpfung der Ausgabendynamik erscheinen notwendig. Damit könnten finanzielle Spielräume für die Steuerreform, die auf eine Verringerung der im internationalen Vergleich hohen Abgabenbelastung abzielt, geschaffen werden. Die Reform würde auch Möglichkeiten für eine Optimierung der Steuerstruktur bieten. Vor dem Hintergrund der aktuellen Konjunktursituation ist es sinnvoll, die automatischen Stabilisatoren wirken zu lassen. Zusätzliche Ausgaben bzw. eine nicht finanzierte Steuerreform wären dagegen nicht adäquat. Jedenfalls würden tiefgehende Strukturreformen, etwa in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Pensionen und Föderalismus, dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit und Widerstandskraft der österreichischen Wirtschaft zu stärken. Mittelfristig müssen Potenziale zur Finanzierung der Kosten der Alterung (u.a. Gesundheit und Pflege) und zur Finanzierung zusätzlicher Ausgaben für zukunftsorientierte, produktivitätserhöhende Bereiche wie Bildung, Digitalisierung und Forschung generiert werden.*

*Wesentliche Risiken für die österreichische Konjunktur kommen schon seit einiger Zeit aus dem internationalen Umfeld. Die von den USA ausgehenden Handelskonflikte könnten wieder eskalieren, und es könnte zu einem vertraglich nicht geregelten Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union kommen. In beiden Fällen würden politische Entscheidungen die internationale wirtschaftliche Integration beschädigen. Hinzu kommt, dass die Einschätzung der Konjunktur in China gegenwärtig besonders unsicher ist. Zwar dominieren gegenwärtig die Abwärtsrisiken, verbessert sich jedoch die Stimmung der privaten Haushalte*

und Unternehmen im Euroraum, könnte sich die Konjunktur in Österreich auch besser entwickeln. Eine durch Reformen auf der Ausgabenseite gegenfinanzierte Absenkung der Abgabenbelastung in Österreich würde die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Wirtschaft stärken (vgl. Bitschi et al., 2019).

#### **4.2. IHS-Projektion der wirtschaftlichen Entwicklung in Niederösterreich**

*Economica, Institut für Wirtschaftsforschung, und das IHS erstellen im Auftrag des Landes Niederösterreich und der Wirtschaftskammer Niederösterreich eine Wirtschaftsprognose für das Bundesland Niederösterreich. Als Basis der aktuellen Prognose dienen die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) für den Zeitraum 1995 bis 2018 sowie die Regionalen Gesamtrechnungen der STATISTIK AUSTRIA für den Zeitraum 2000 bis 2017. Die Berechnungen für die Regionalen Gesamtrechnungen werden jeweils zum Jahresende für das zurückliegende Berichtsjahr fertiggestellt (z.B. Ende 2018 für das Berichtsjahr 2017). Die Zeitreihen der nach ESVG 2010 berechneten Aggregate beginnen mit dem Berichtsjahr 2000. Da laufend neue Daten in das Berechnungssystem eingearbeitet werden, sind auch die Ergebnisse früherer Berichtsjahre – wie in der VGR generell – Revisionen unterworfen.*

*Die Revisionen vom Sommer 2017 ergaben sich vor allem aus dem Abstimmungsprozess der Aufkommens- und Verwendungstabellen sowie aus der Verfügbarkeit rezenter und detaillierter Unternehmensstatistiken. Ab Ende 2017 erfolgt die Publikation der Bruttowertschöpfung und des Bruttoregionalprodukts erstmals auch zu konstanten Preisen in Form von realen Wachstumsraten. Die Daten für das Berichtsjahr 2016 stehen ähnlich wie bei der nominellen Rechnung, die Daten für das Jahr 2017 nur für die Hauptaggregate (Bruttoregionalprodukt, Bruttowertschöpfung insgesamt und für den primären, sekundären und tertiären Sektor) zur Verfügung. Bei der Bruttowertschöpfung für das Jahr 2016 werden die Ergebnisse gegliedert nach Wirtschaftsbereichen ausgewiesen. Die RGR-Daten, die Ende 2018 veröffentlicht wurden, sind mit den VGR-Hauptaggregaten zum Stand September 2018 konsistent. Die vorliegende Prognose beruht auf den Daten gemäß ESVG 2010.*

*Da sich die letzten verfügbaren Daten der Regionalen Gesamtrechnungen auf das Jahr 2017 beziehen, erstreckt sich die jüngste Prognose von Economica und IHS auf den Zeitraum 2018 bis 2020. Im Folgenden werden die Ergebnisse der aktuellen Prognose für Niederösterreich dargestellt (Grozea-Helmenstein, Berrer und Helmenstein, 2019).*

*Im Vorjahr expandierte die Wirtschaft in Niederösterreich breitflächig. Die Zunahme der Wirtschaftsleistung war sowohl von der Investitionsnachfrage als auch von den Exporten getragen. Auch der private Konsum erbrachte einen starken Wachstumsbeitrag, da er von den merklich zunehmenden Realeinkommen, einer sinkenden Arbeitslosigkeit und einem hohen Konsumentenvertrauen gestützt wurde. Besonders stark entwickelten sich die Ausrüstungsinvestitionen, bei denen sich der Fokus verstärkt von Ersatz- auf Erweiterungsinvestitionen veränderte. Zudem investierten die Unternehmen aufgrund der lebhaften Konjunktur weiterhin in die Errichtung von Geschäftsgebäuden bei noch günstigen Finanzierungsbedingungen. Dynamisch entwickelten sich neben der Industrieproduktion und dem Verkehr, die von der guten Konjunktur im In- und Ausland profitierten, auch die unternehmensnahen Dienstleistungen, das Grundstücks- und Wohnungswesen, das Bauwesen, der Tourismus und der Bereich Information und Kommunikation. Zusätzlich profitierte die niederösterreichische Wirtschaft von der Hochkonjunktur und der Umsetzung der mit EU-Mitteln kofinanzierten Investitionsprojekte in Mittel- und Osteuropa sowie von der guten Konjunktur im Euroraum und in vielen Schwellenländern. Insgesamt ist das Bruttoregionalprodukt (BRP) im Jahr 2018 in Niederösterreich, laut vorläufigen Schätzungen, um 2,8% gewachsen.*

*Das Wachstum der heimischen Wirtschaft hat sich im Einklang mit der nachlassenden Konjunkturdynamik im Euroraum in den letzten Monaten deutlich verlangsamt. Die anhaltenden Unsicherheiten hinsichtlich der internationalen Konjunkturaussichten (Ausgestaltung des Brexit, potenzieller Handelskonflikt mit den USA) dämpfen die Investitionskonjunktur, die im heurigen und im nächsten Jahr etwas weniger schwungvoll ausfallen dürfte. Andererseits stützen die weiterhin hohe Kapazitätsauslastung und die günstigen Finanzierungsbedingungen die Investitionsneigung. Eine wichtige Wachstumsstütze des Bruttoinlandsprodukts bleibt nach wie vor der private Konsum. Im heurigen Jahr wird der Familienbonus die Einkommensentwicklung kräftigen, sodass trotz schwächerer Konjunktur ein moderates Konsumwachstum erwartet wird. Während sich die Industriekonjunktur aufgrund abnehmender Produktion der deutschen Autoindustrie und infolgedessen der österreichischen Zulieferbetriebe eingetrübt hat, entwickeln sich die Dienstleistungen nach wie vor dynamisch und stützten das BIP-Wachstum. Der Rückgang in der Automobilproduktion, verursacht durch Probleme bei der Umsetzung neuer Standards für die Abgasmessung, sollte nur temporärer Natur sein. Trotz protektionistischer Maßnahmen im internationalen Handel dürfte von der Außenwirtschaft weiterhin ein positiver Wachstumsbeitrag ausgehen. Die niederösterreichische Wirtschaft*

dürfte von den guten Wirtschaftsaussichten und der Umsetzung der mit EU-Mitteln kofinanzierten Infrastrukturprojekte in Mittel- und Osteuropa weiter profitieren.

Vor diesem Hintergrund ist ein Wachstum des Bruttoregionalproduktes im heurigen Jahr in Niederösterreich von 1,8% zu erwarten. Im nächsten Jahr dürfte das Bruttoregionalprodukt laut Economica/ IHS Prognose ebenfalls um 1,8% steigen.

Tabelle 4.2

**Eckdaten der Wirtschaftsprognose für Niederösterreich**

	2016	2017	2018*	2019P	2020P
Bruttoregionalprodukt, Wachstum real	1,5%	2,0%	2,8%	1,8%	1,8%
Bruttowertschöpfung, Wachstum real	1,4%	2,1%	3,0%	1,8%	1,8%
Unselbständig Aktiv-Beschäftigung, Wachstum	1,6%	1,8%	2,3%	1,5%	1,0%

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

Im Jahr 2018 ist die Beschäftigung in Niederösterreich äußerst kräftig gestiegen. Der starke Beschäftigungsanstieg ermöglichte trotz eines weiter steigenden Arbeitskräfteangebots einen deutlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit. Mit der Hochkonjunktur beschleunigte sich die Beschäftigungsnachfrage deutlich. Im Jahresdurchschnitt 2018 hat die Zahl der Aktiv-Beschäftigten (ohne KindergeldbezieherInnen und Präsenzdienler mit aufrechtem Beschäftigungsverhältnis) um 2,3% in Niederösterreich (2,5% österreichweit) deutlich zugenommen. Die Gesamtbeschäftigung ist in Niederösterreich um 2,1% auf 620.186 Personen und im Österreich-Durchschnitt um 2,4% auf 3.741.484 Personen gestiegen.

Die Beschäftigung der Frauen expandierte im Vorjahr im Österreich-Durchschnitt um 2,1%, in Niederösterreich nahm sie beinahe ebenso kräftig um 1,8% zu. Bei den Männern nahm die Beschäftigung in Niederösterreich und im Österreich-Durchschnitt im Vorjahr mit 2,4% bzw. 2,6% ebenfalls stark zu.

In sektoraler Betrachtung verzeichneten im Jahr 2018 die Information und Kommunikation (NÖ: 6,6% und Ö: 4,7%), das Grundstücks- und Wohnungswesen (NÖ: 6,0% und Ö: 1,0%) die Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen (NÖ: 4,6% und Ö: 4,9%) die Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen (NÖ: 4,2% und Ö: 4,2%) und der Bau (NÖ: 4,1% und Ö: 3,4%) die höchsten Beschäftigungsgewinne.

Das Umfeld für die Beschäftigungsnachfrage dürfte auch in den kommenden Monaten günstig bleiben. Die Zahl der offenen Stellen verzeichnet weiterhin einen kräftigen Zuwachs. Die konjunkturelle Abkühlung und die zunehmenden Probleme der Unternehmen, neue Beschäftigte zu rekrutieren, legen aber eine Verlangsamung des Beschäftigungsaufbaus nahe. Vor

diesem Hintergrund erwarten die ECONOMICA und das IHS für den Jahresdurchschnitt 2019 eine Beschäftigungsausweitung um 1,5% in Niederösterreich bzw. um 1,3% im Österreich-Durchschnitt. Für den Jahresdurchschnitt 2020 wird mit einer Beschäftigungsexpansion um 1,0% in Niederösterreich bzw. 0,9% im Österreich-Durchschnitt gerechnet.

#### **4.3. IHS- Projektion der Bundesabgaben und der Beitragseinnahmen der Krankenversicherung bis 2023**

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 2018 wird der Budgetvoranschlag des Landes Niederösterreich herangezogen, sodass die Projektion der Bundesabgaben und der Ertragsanteile für die vorliegende Budgetprojektion im Jahr 2019 beginnt. Die Projektion der Entwicklung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben wurde für die gegenständliche Studie im Rahmen eines Unterauftrags durch das WIFO erstellt. Tabelle 4.4 zeigt eine Projektion der Beitragseinnahmen der österreichischen Krankenversicherung.

Bis einschließlich 2018 (Krankenversicherungsbeiträge bis 2017) enthalten die Tabellen realisierte Werte. Die Werte für die Steuereinnahmen entsprechen der WIFO-Mittelfristprognose bei den aufkommensstärksten Steuern (Lohnsteuer, Körperschaftsteuer, Umsatzsteuer). Entsprechend dem letzten Stand dieser Mittelfristprognose wurden der Familienbonus Plus und die Senkung der Mehrwertsteuer für Hotelübernachtungen berücksichtigt. Noch nicht berücksichtigt ist hingegen eine Senkung der Krankenversicherungsbeiträge. Diese werden ebenfalls entsprechend der Annahmen der Mittelfristprognose (Lohnwachstum, Pensionsausgaben) geschätzt. Die geplanten Mehreinnahmen aus dem „Digitalsteuer“-Paket wurden aufgrund der bestehenden Unsicherheit hinsichtlich der genauen Ausgestaltung noch nicht berücksichtigt.

Tabelle 4.3

**Entwicklung der Bundesabgaben bis 2023 (in Mio. Euro)**

Steuerart bzw. Kategorie	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Veranlagte Einkommensteuer	4.280	4.524	4.375	4.598	4.826	5.050
Lohnsteuer	27.178	28.401	29.622	31.133	32.689	34.226
Körperschaftsteuer	9.163	9.483	9.815	10.139	10.474	10.809
Umsatzsteuer	29.347	30.286	31.346	32.443	33.546	34.653
Kapitalertragsteuer	3.072	3.125	3.181	3.235	3.287	3.333
Verbrauchssteuern	6.777	6.892	7.016	7.135	7.250	7.351
Verkehrssteuern	6.893	7.010	7.136	7.257	7.373	7.477
Sonstige	207	211	214	218	222	225
<b>Summe</b>	<b>86.917</b>	<b>89.931</b>	<b>92.706</b>	<b>96.159</b>	<b>99.667</b>	<b>103.123</b>
<b>Wachstumsrate</b>	<b>5,0%</b>	<b>3,5%</b>	<b>3,1%</b>	<b>3,7%</b>	<b>3,6%</b>	<b>3,5%</b>

Quelle: IHS

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

Tabelle 4.4

**Entwicklung der Beitragseinnahmen der Krankenversicherung (in Mio. Euro)**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Krankenversicherungsbeiträge	15.863	16.462	16.986	17.536	18.091	18.651
Wachstumsrate	4,2%	3,8%	3,2%	3,2%	3,2%	3,1%

#### **4.4. Entwicklung der Einzahlungen und Auszahlungen des Landes Niederösterreich ohne budgetsteuernde Eingriffe bis 2023**

Im Folgenden wird die Entwicklung der Einzahlungen und Auszahlungen bis 2023 ohne gegensteuernde Maßnahmen in der Projektion des IHS dargestellt:

*Da das Jahr 2018 budgetär bereits abgerechnet ist und für das Jahr 2019 ein detaillierter Budgetvoranschlag vorliegt, werden für 2019 die geplanten Einnahmen und Ausgaben sowie die daraus resultierende Defizitentwicklung und der Schuldenstand aus dem Budgetvoranschlag entnommen. Die Projektion bezieht sich somit auf den Zeitraum 2020 bis 2023.*

##### **4.4.1. IHS-Projektion der Einzahlungen**

###### **4.4.1.1. Projektion der Einzahlungen 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 Projektion der Ertragsanteile des Landes Niederösterreich im Zeitraum 2019 bis 2023 basiert*

auf der Projektion der gemeinschaftlichen Bundesabgaben und kann Tabelle 4.5 entnommen werden.

Tabelle 4.5

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

Abschätzung der Ertragsanteile	2019	2020	2021	2022	2023
Ertragsanteile des Landes NÖ	3.100	3.196	3.300	3.405	3.508
Wachstumsrate gegenüber dem Vorjahr	4,1%	3,1%	3,3%	3,3%	3,0%

Quelle: IHS

Die Ertragsanteile wurden auf Basis des aktuellen Finanzausgleichs berechnet. Die EU-Anteile der Länder sind geschätzt, die Bevölkerungsentwicklung wird auf der Gemeindeebene linear fortgeschrieben und die Volkszahl sowie der abgestufte Bevölkerungsschlüssel wurden auf Grundlage der prognostizierten Bevölkerung berechnet. Die Reduktion der Länderanteile aufgrund von Mitteln, die dem Land Vorarlberg zum Ausbau der Umfahrung Feldkirch Süd zugesagt wurden, sind noch nicht berücksichtigt, da der Baubeginn noch nicht feststeht. Die geplante Reduktion der kalten Progression ab 2021 ist noch nicht berücksichtigt, da die konkrete Ausgestaltung noch nicht fixiert ist. Der Wohnbauförderungsbeitrag fällt seit 2018 aus den Sonstigen Abgaben weg. Die Ertragsanteile verringern sich entsprechend ab 2018. Die Erträge von ca. 160 Mio. Euro müssen an anderer Stelle berücksichtigt werden.

Die Ertragsanteile für 2019 wurden in Abstimmung mit der Abteilung Finanzen auf Basis der vereinnahmten Ertragsanteile an gemeinschaftlichen Bundesabgaben im Zeitraum Jänner bis Mai 2019 prognostiziert, wobei die Zwischenabrechnung 2018 in Höhe von rund 30 Mio. Euro berücksichtigt wurde. Für das Jahr 2020 wurde im Einklang mit der prognostizierten Entwicklung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben (siehe Tabelle 4.3) eine Steigerung von 3,1% angenommen. Die Entwicklung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben und somit auch die Einnahmen des Landes Niederösterreich daraus ab 2020 ist derzeit sehr unsicher. Zum einen hängt die Entwicklung vom Wachstum des nominellen Bruttoinlandsprodukts ab. Zum anderen hatte die Bundesregierung eine Steuerreform in Aussicht gestellt. Nach dem vorzeitigen Ende der Legislaturperiode ist aber unsicher, ob und wann eine Steuerreform umgesetzt wird und wie diese gegebenenfalls ausgestaltet sein wird.

#### **4.4.1.2. Annahmen für die Projektion der Einzahlungen**

*Die Projektion der Einzahlungen wie auch der Auszahlungen beginnt mit dem Jahr 2020, da für 2019 der Voranschlag des Landes Niederösterreich übernommen wurde. Für die Projektion der Einzahlungen wurden die folgenden Annahmen getroffen: Die Einzahlungen aus der operativen Verwaltungstätigkeit, den Kapitaltransfers und den anderen Transfers wachsen so wie das reale Bruttoinlandsprodukt. Die Einzahlungen aus Finanzerträgen werden mit der Benchmarkrendite gemäß IHS-Mittelfristprojektion fortgeschrieben. Ausgehend von 0,9% im Jahr 2020 steigt diese auf 1,2% im Jahr 2021, 1,6% im Jahr 2022 und 1,9% im Jahr 2023. Für die Entwicklung der Einzahlungen aus der Investitionstätigkeit wird die Wachstumsrate der nominellen Bruttoanlageinvestitionen herangezogen.*

#### **4.4.2. IHS-Annahmen für die Projektion der Ausgaben**

*Die Projektion der Ausgaben beruht auf den folgenden Annahmen:*

- *Die Auszahlungen aus dem Sachaufwand werden mit dem Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts fortgeschrieben: 1,6% im Jahr 2020, 1,8% im Jahr 2021, 1,7% in den Jahren 2022 und 2023.*
- *Die Auszahlungen für den Personalaufwand ebenso für die Transferzahlungen steigen wie die Arbeitnehmerentgelte je Aktiv-Beschäftigten in der Gesamtwirtschaft laut IHS-Prognose. Konkret werden Steigerungsraten von 2,3% im Jahr 2020 und 2,6% pro Jahr im restlichen Projektionszeitraum angenommen.*
- *Die Pensionen steigen mit der Inflationsrate. In Österreich werden die Pensionen in der Regel entsprechend der Inflationsrate angehoben. Gemäß IHS-Projektion beträgt die Inflationsrate im gesamten Zeitraum 2020 bis 2023 jährlich 1,9%.*
- *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.*
- *Die Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit sowie die Kapitaltransfers steigen mit der Wachstumsrate der nominellen Bruttoanlageinvestitionen laut IHS-Prognose. Die entsprechende Wachstumsrate beläuft sich auf 3,3% im Jahr 2020, 3,8% im Jahr 2021 sowie 3,6% in den Jahren 2022 und 2023.*
- *Die Auszahlungen aus der Tilgung von Finanzschulden werden dem Tilgungsplan aus der mittelfristigen Budgetplanung des Landes Niederösterreich entnommen.*

- Die Auszahlungen von gewährten Darlehen werden mit der Anleiherendite aus der IHS-Projektion fortgeschrieben.
- Bei den Auszahlungen aus dem Finanzaufwand werden die Zinszahlungen für Finanzschulden so fortgeschrieben, dass sie in Summe den Zinszahlungen gemäß der mittelfristigen Finanzplanung des Landes Niederösterreich entsprechen. Die übrigen Positionen der Auszahlungen aus dem Finanzaufwand werden mit der Anleiherendite fortgeschrieben.

#### **4.4.3. IHS-Prognose der Entwicklung der Einzahlungen und Auszahlungen ohne steuernde Eingriffe**

*In diesem Abschnitt wird die prognostizierte Entwicklung aller Einzahlungen und Auszahlungen im Zeitraum 2019 bis 2023 dargestellt. Die Darstellung erfolgt auf Basis der VRV 2015.*

*Aufgrund der Umstellung der Darstellung von der VRV 1997 auf die VRV2015 sind die Werte ab dem Jahr 2020 nicht mit jenen früherer Jahre vergleichbar. Daher beschränkt sich die Analyse auf den Projektionszeitraum 2020 bis 2023, aufbauend auf den Voranschlag des Landes Niederösterreich für 2019.*

*Die Einzahlungen aus der operativen Verwaltungstätigkeit steigen im Durchschnitt des Zeitraums 2020 bis 2023 um 2,5% pro Jahr. Für das erste und das letzte Jahr des Zeitraums wird ein Anstieg um 2,4% prognostiziert, für 2021 2,6% und für 2022 2,5%. Die Einzahlungen aus Transfers (sowohl Kapitaltransfers als auch die übrigen Transfers) steigen durchschnittlich um 1,7% pro Jahr. Die Einzahlungen aus Finanzerträgen sowie aus der Rückzahlung von Darlehen nehmen im Durchschnitt um 1,4% jährlich zu. Die Einzahlungen aus der Investitionstätigkeit steigen im Durchschnitt um 3,6% pro Jahr, was der IHS-Projektion der Entwicklung der nominellen Bruttoanlageinvestitionen entspricht.*

*Die gesamten Einzahlungen ohne die Aufnahme von Finanzschulden steigen im Jahr 2020 um 2,1%, in den Jahren 2021 und 2022 um 2,2% und im Jahr 2023 um 2,2%. Im Durchschnitt ergibt sich daraus eine Zunahme um 2,2% pro Jahr. Die gesamten Einzahlungen steigen somit deutlich schwächer als die Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben. Das ist darauf zurückzuführen, dass sich annahmegemäß der größte Teil der Landeseinnahmen außer den Ertragsanteilen im Einklang mit dem realen Wirtschaftswachstum entwickelt. Noch geringer ist das Wachstum der Einzahlungen aus Finanzerträgen, was primär auf das äußerst niedrige Zinsniveau zurückzuführen ist. Während die öffentlichen Haushalte im derzeitigen*

*Niedrigzinsumfeld auf der Ausgabenseite entlastet werden, sind die Einnahmen aus Finanzerträgen naturgemäß ebenfalls niedrig.*

*Einschließlich Aufnahme von Finanzschulden nehmen die Einnahmen durchschnittlich um 1,9% pro Jahr zu. Dabei ergibt sich im Jahr 2020 ein leichter Rückgang um 0,2%, gefolgt von einer Zunahme um 2,4% im Jahr 2021 und 5,2% im Jahr 2022. Für 2023 ergibt die Projektion eine marginale Steigerung der Gesamtausgaben um 0,1% auf rund 10,256 Mrd. Euro.*

*Die gesamten Auszahlungen steigen um 1,9% pro Jahr von rund 9,537 Mrd. Euro im Jahr 2019 auf 10,257 Mrd. Euro im Jahr 2023. Dabei ergibt die Projektion für das Jahr 2020 einen leichten Rückgang der Ausgaben um 0,3%, gefolgt von einem Anstieg um 2,4% bzw. 5,2% in den Jahren 2021 und 2022. Für das letzte Jahr des Projektionszeitraums ergibt sich, wie bei den Einnahmen, eine marginale Steigerung um 0,1%.*

*Die Auszahlungen für Personalaufwand ebenso wie die Transferzahlungen steigen im Durchschnitt um 2,5% pro Jahr und somit annahmegemäß ebenso kräftig wie das Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer gemäß IHS-Projektion. Die Auszahlungen für Sachaufwand nehmen um 1,7% pro Jahr zu. Die Auszahlungen für die Investitionstätigkeit werden ebenso wie die Einzahlungen für die Investitionstätigkeit mit dem Wachstum der Bruttoanlageinvestitionen fortgeschrieben. Daraus ergibt sich ein jahresdurchschnittliches Wachstum um 3,6%. Die Auszahlungen von gewährten Darlehen und gewährten Vorschüssen nehmen um 1,4% pro Jahr zu. Die sehr volatilen Auszahlungen für die Tilgungen von Finanzschulden ergeben sich aus dem Tilgungsplan des Landes Niederösterreich.*

#### **4.4.4. Ergebnis IHS Studie: Entwicklung des Budgetsaldos und des Schuldenstandes**

*Tabelle 4.6 zeigt neben den Einzahlungen und Auszahlungen auch den Nettofinanzierungssaldo und die Entwicklung des Schuldenstandes. Bisher wurden im Landeshaushalt sowohl die Finanzschulden als auch die Inneren Anleihen ausgewiesen. Letztere fallen gemäß VRV 2015 weg. Bei den Inneren Anleihen handelt es sich um keine rechtliche Zahlungsverpflichtung nach außen, somit um keine „echten“ Schulden. Der (administrative) Abgang eines Rechnungsjahres kann entweder offenbleiben (und in einem späteren Jahr veranschlagt werden) oder im selben Rechnungsjahr bedeckt werden. Wird der (administrative) Abgang im selben Jahr bedeckt, so durch geschieht dies durch a) die Auflösung von Rücklagen, b) die Aufnahme von Darlehen bei Dritten, d.h. Banken, oder c) durch die Aufnahme von Inneren Darlehen (Inneren Anleihen). Bei der Aufnahme einer Inneren Anleihe gewährt eine Abteilung, die mehr*

*Ausgaben verbucht hat (Rücklagen, Zahlungsrückstände), als von ihr tatsächlich vollzogen wurden, einer anderen Abteilung, die mehr Ausgaben vollzogen hat, als ihr gemäß Voranschlag zu stünden, somit das Land sich selbst einen Vorschuss. Dieser offene Vorschuss im eigenen Bereich wird erst bei Bedarf durch die Aufnahme von Bankdarlehen ausgeglichen – und erst dann durch Finanzschulden bei Dritten ersetzt. Voraussetzung für die Aufnahme einer Inneren Anleihe ist, dass entweder a) weniger (gebuchte) Ausgaben als (gebuchte) Einnahmen zu Geldflüssen geführt haben und eine längerfristige Schöpfung von Geld unterbleiben kann oder b) bei der Schöpfung von Geld auf vorhandene Geldbestände wie z.B. kassenmäßig hinterlegte Rücklagen zurückgegriffen werden kann. In der VRV 1997 ist zum Thema Nachweis von Schuldenstand und Schuldendienst folgende Definition der Inneren Anleihen enthalten: „Innere Schulden (innere Anleihen und innere Darlehen), die insbesondere durch vorübergehende Inanspruchnahme von Rücklagenbeständen, aber auch durch jede andere vorübergehende Inanspruchnahme von Geldbeständen der Gebietskörperschaften entstehen, verursachen keine rechtliche Zahlungsverpflichtung nach außen. Sie können deshalb nur nachrichtlich in den Nachweis (Anm.: zum Voranschlag bzw. Rechnungsabschluss) aufgenommen werden.“ Die Innere Anleihe ist also eine Restgröße, in die in einem ausgeglichenen Haushalt neben den voranschlagswirksamen Gebarungen auch voranschlagsunwirksame Gebarungen sowie der Kassenstand eingehen. Die neue VRV2015 sieht Innere Anleihen nicht mehr vor.*

Wie Tabelle 4.6 entnommen werden kann, steigt gemäß der Projektion das Nettofinanzierungsdefizit von rund 145,9 Mio. Euro im Jahr 2020 über 162,9 Mio. Euro im Jahr 2021 und 190,2 Mio. Euro im Jahr 2022 auf rund 212,5 Mio. Euro im Jahr 2023. Dadurch erhöht sich der Stand der Finanzschulden von 5,017 Mrd. Euro im Jahr 2019 bis zum Ende des Projektionszeitraums auf 5,728 Mrd. Euro. Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung des Nettofinanzierungsergebnisses sowie der Finanzschulden insgesamt.

Tabelle 4.6

**IHS-Projektion, Mittelverwendungs- und aufbringungsgruppen (in Mio. Euro)**

	2020	2021	2022	2023
Einzahlungen operative Gebarung	8.959	9.170	9.376	9.580
Auszahlungen operative Gebarung	8.580	8.790	9.004	9.212
Saldo (1) Geldfluss operative Gebarung	380	381	372	369
Einzahlungen investive Gebarung	88	90	91	93
Auszahlungen investive Gebarung	614	633	653	674
Saldo (2) Geldfluss investive Gebarung	-525	-544	-562	-581
<b>Saldo (3) Nettofinanzierungssaldo</b>	<b>-146</b>	<b>-163</b>	<b>-190</b>	<b>-212</b>
Einzahlungen aus der Finanzierungstätigkeit	471	491	792	592
Auszahlungen aus der Finanzierungstätigkeit	317	320	594	371
Saldo (4) Geldfluss aus der Finanzierungstätigkeit	154	171	199	221
Saldo (5) Geldfluss aus der voranschlagswirksamen Gebarung	8	8	8	9
<b>Finanzschulden</b>	<b>5.163</b>	<b>5.326</b>	<b>5.516</b>	<b>5.728</b>

## **5. NÖ BUDGETPROGRAMM 2019 – 2023**

---

Im vorhergehenden Kapitel 4. wurde beschrieben, wie sich die Auszahlungen und Einzahlungen bei bloßem Fortschreiben entwickeln würden. Daraus ergeben sich stark ansteigende Defizite und Schuldenstände. Der Konsolidierungspfad des Landes Niederösterreich könnte nicht eingehalten und die Reduktion der Nettofinanzierungssalden wäre ohne steuernde Eingriffe nicht umsetzbar.

Um dieser ungesteuerten, ungebremsten Entwicklung entgegenzuwirken, ist es erforderlich, Ziele für eine geordnete mittelfristige budgetäre Entwicklung des Landeshaushalts zu definieren.

### **5.1. Ziele des NÖ Budgetprogramms 2019 – 2023**

- Einhaltung der zulässigen Werte betreffend die strukturellen Salden gemäß dem Österreichischen Stabilitätspakt 2012, Artikel 4 über die Programmperiode. Damit wird die Schuldenbremse in Niederösterreich umgesetzt.
- Schrittweise Reduzierung der Nettofinanzierungssalden bis 2021 auf null.
- Stabilisierung bzw. Verringerung des Schuldenstands gemäß ESG in Relation zum Wachstum des nominellen BIP.
- Generelle Einhaltung der sonstigen Verpflichtungen des Österreichischen Stabilitätspakts 2012.

### **5.2. Zur Erreichung dieser Ziele sind folgende Leitlinien maßgeblich**

- Umsetzung eines Ausgabendämpfungspfads. Dabei dürfen die Ausgaben grundsätzlich nicht stärker steigen als die Einnahmen.
- Gleichhalten bzw. Reduktionen im Bereich der reinen Ermessensausgaben.
- Weitgehende Einhaltung der von der Regierung beschlossenen Ausgabenbindungen, um die budgetäre Flexibilität zu erhalten und um eventuelle Einnahmefälle oder unvorhersehbare finanzielle Mehrerfordernisse kompensieren zu können.
- Im Bereich der Landeskliniken ist mittelfristig eine Senkung der Trägeranteile anzustreben.

- 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.
- Insbesondere sind in den (Landes-) Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit verstärkt Optimierungen und Effizienzsteigerungen im Förderungsbereich voranzutreiben, um die Ausgabenbelastungen zu senken.
- Es muss Ziel der ausgegliederten Einheiten sein, ihre Maastricht-Ergebnisse bzw. strukturellen Salden gemäß ESVG zu verbessern und ihre Schuldenstände zu reduzieren.
- In den ausgegliederten Einheiten ist eine mittelfristige Budget- und Finanzplanung (analog zum Landeshaushalt) erforderlich, um die Vorgaben des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 einhalten zu können.
- Die Budgetverantwortung zur Umsetzung dieser Ziele ist in jedem Ressort vom zuständigen Regierungsmitglied wahrzunehmen.

### **5.3. Sonstige Rahmenbedingungen für das NÖ Budgetprogramm 2019 – 2023**

#### **5.3.1. ESVG 2010**

Die Verordnung über das ESVG 2010<sup>2</sup> wurde 2013 erlassen. Sie wurde erstmals ab September 2014 angewendet. Mit der Verordnung über das ESVG 2010 wurden die Abgrenzungen für die Zuordnung einer Einheit zum Sektor Staat neu definiert. Dazu wurde 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. Auch qualitative Kriterien, wie die Hilfeinheit eines Unternehmens im Sektor Staat oder Regeln zu wirtschaftlich signifikanten Preisen wurden mit der Verordnung über das ESVG 2010 festgelegt, wodurch sogenannte Reklassifikationen in den Sektor Staat erfolgten. Auch niederösterreichische Unternehmen, die zuvor

---

<sup>2</sup>Verordnung (EU) Nr. 549/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 zum Europäischen System

dem privaten Sektor zugerechnet worden sind, wurden reklassifiziert. Im Zuge der Notifikation der Haushaltsergebnisse im Herbst 2014 sind von Statistik Austria nach den 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 der 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 transparent 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 2019 - 2023 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. Finanzausgleich 2017 (FAG 2017)**

Wesentliche Punkte des Finanzausgleiches 2017:

- Eisenbahnkreuzungen: Zur Abgeltung der Mehrkosten der Gemeinden aus der Eisenbahnkreuzungs-Verordnung 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 (IKZ) 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) mit abgestuften Steigerungsraten von 3,6% auf 3,2% bis 2021.

- 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 (teilkonzentrierte 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 durch neutrale Umrechnung von Transfers.

### 5.3.3. Steuerreform

Die Steuerreform der Bundesregierung sah ein Entlastungsvolumen inklusive des Familienbonus Plus in der XXVI. Legislaturperiode von 8,3 Milliarden Euro vor, welches durch eine schrittweise Umsetzung die Einnahmen der Österreichischen Bundesländer an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben im Betrachtungszeitraum des NÖ Budgetprogramms 2019 – 2023 belastet. Durch die verkürzte Legislaturperiode auf Grund der Auflösung der seit einhalb Jahren bestehenden Koalition und Ausrufung von Neuwahlen zum Nationalrat im September 2019 ist eine weitere Umsetzung der Steuerreform jedoch ungewiss.

Anfang 2018 wurde vom Bund die Einführung des Familienbonus Plus im Umfang von 1,5 Milliarden Euro und die Senkung der Umsatzsteuer in der Hotellerie von 13 auf 10 Pro-

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

Folgende weitere steuerlichen Maßnahmen waren von der bestehenden Koalition geplant:

- 2020 sollten niedrige Einkommen über die Senkung der Sozialversicherungsbeiträge entlastet werden, die Grenze von geringwertigen Wirtschaftsgütern angehoben und Maßnahmen zur Entbürokratisierung sowie im Umweltbereich gesetzt werden.
- 2021 sollte die erste Etappe der Entlastung von Lohn- und Einkommensteuerzahlern durch die Tarifsenkung der ersten Steuerstufe von 25 auf 20 Prozent, die Entbürokratisierung für Arbeitnehmer durch die Erhöhung des Werbungskostenpauschales, strukturelle Vereinfachungen im Steuerrecht, wie insbesondere die Neukodifikation des Einkommensteuergesetzes sowie strukturelle Vereinfachung der Lohnverrechnung und der Gewinnermittlung folgen. Außerdem sollte die Forschungsprämie ausgeweitet und Maßnahmen zur Erhöhung der Rechtssicherheit und der schnelleren Verfahrensdauer gesetzt werden.
- Die zweite Etappe der Entlastung von Lohn- und Einkommensteuerzahlern über die Senkung der zweiten und dritten Steuerstufe von 35 auf 30 und von 42 auf 40 Prozent sowie Maßnahmen zur Attraktivierung des Wirtschaftsstandortes wie die Senkung der Körperschaftssteuer oder die Ausweitung des Gewinnfreibetrages auf 100.000 Euro war für 2022 ebenso wie die Abschaffung von Bagatellsteuern und die Schaffung einer einheitlichen Bemessungsgrundlage bei den Lohnnebenkosten geplant.

Im Falle einer Umsetzung hätte die Länder und auch die Gemeinden ein Einnahmenausfall entsprechend ihres Anteiles an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben getroffen. Erschwerend kommt hinzu, dass die Länder und die Gemeinden die Vorgaben des Österreichischen Stabilitätspaktes 2012, der sie zur Einhaltung von Stabilitätszielen verpflichtet, zu erfüllen haben.

Das NÖ Budgetprogramm 2019 - 2023 sieht vor, die im Österreichischen Stabilitätspakt 2012 festgelegten Ziele einzuhalten sowie einen ausgeglichenen Nettofinanzierungssaldo ab dem Jahr 2021 zu erzielen. Die von der Bundesregierung nicht umgesetzten Einnahmenausfälle durch eine Steuerreform wurden bei den Prognosen nicht berücksichtigt.

#### **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 gegebenen 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) zweckwidmen. 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 Sozial- und Pensionsbereich zweckgewidmet.

#### **5.3.5. Pflegeregress**

Durch eine Änderung des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes ASVG (§§ 330a Verfassungsbestimmung) wurde der Pflegeregress per 1. Jänner 2018 abgeschafft, indem durch die Verfassungsbestimmung des § 707a Abs. 2 ASVG ab dem 1.1.2018 keine Ersatzansprüche mehr geltend gemacht werden dürfen und laufende Verfahren einzustellen sind. Diesbezügliche landesgesetzliche Regelungen traten außer Kraft.

Finanzielle Folgen für die Länder und Gemeinden wurden von den Ländern erhoben, eine Aufstellung wurde an das Bundesministerium für Finanzen übermittelt. Nach Verhandlungen erklärte sich der Bund bereit, den Ländern für das Jahr 2018 die durch die Abschaffung des Pflegeregresses entstehenden Einnahmeherausfälle, Kosten für Menschen mit besonderen Bedürfnissen und Entfall der Selbstzahler gemäß Endabrechnung die tatsächlichen Kosten pro Bundesland zu ersetzen, wobei von einem Höchstbetrag von 340 Mio. Euro ausgegangen wurde.

Als Grundlage für die weitere Abgeltung dienen ab 2019 die für 2018 tatsächlich ermittelten Kosten (Mindereinnahmen und Mehrausgaben).

Neben einem direkten Einnahmenausfall sind Folgekosten, vor allem aus einer veränderten Inanspruchnahme der Pflegestrukturen, zu erwarten. Es ist von einem Umstieg vieler bisheriger Selbstzahler und Selbstzahlerinnen, Personen in 24-Stunden Betreuung und bisher informell gepflegten Personen in das Sozialhilfesystem auszugehen und somit mit steigenden Fallzahlen zu rechnen.

Im NÖ Budgetprogramm 2019 – 2023 wurde angenommen, dass die Mehrbelastungen des Landeshaushalts vom Bund in voller Höhe kompensiert werden.

### **5.3.6. Schweizer Franken Finanzierung im Landeshaushalt**

Das Land Niederösterreich hat seit ca. 20 Jahren einen Teil seiner Finanzschulden durch Aufnahme von Verbindlichkeiten in Schweizer Franken finanziert. Der Einstieg in die Schweizer-Franken Verbindlichkeiten erfolgte, da die Zinsenbelastung im Schweizer Franken stets geringer war als im Euro und der Zinsunterschied bis zu 2 Prozentpunkte betrug. Neben Privaten und Unternehmen finanzierte damals auch die öffentliche Hand, insbesondere der Bund, im Schweizer Franken und so hat auch das Land Niederösterreich einen Teil der Landesfinanzierung im Schweizer Franken im Wege der ÖBFA aufgenommen.

Die bestehenden Schweizer-Franken-Verbindlichkeiten werden zum Ultimokurs bewertet und nicht mehr rolliert, sondern beim Auslaufen der Finanzierungen getilgt und durch Finanzierungen in Euro ersetzt. Der vollständige Ausstieg wird spätestens 2023 abgeschlossen sein, wobei im Falle günstiger Kursentwicklungen ein schnellerer Ausstieg möglich ist. In den Jahren 2018 und 2019 wurde bereits ein Viertel der Schweizer-Franken-Verbindlichkeiten getilgt.

### **5.3.7. Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015)**

Ab dem Finanzjahr 2020 sind die Bestimmungen der VRV 2015 anzuwenden, deren 3-Komponenten-System auf dem Grundsatz der doppelten Buchhaltung basiert.

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

schaften sichergestellt werden. Die Ordnung, Struktur und Bestandteile der Haushalte sind dem § 3 der VRV 2015 zu entnehmen.

#### **5.3.7.1. Gliederung**

Die Gliederung der Voranschläge ändert sich daher. Die Verwendung der Ansätze nach Gruppen bleibt jedoch bestehen. Gemäß § 6 Abs. 3 VRV 2015 sind folgende Gliederungskriterien zu berücksichtigen:

1. Der Voranschlag ist entsprechend dem dekadisch nummerierten Ansatzverzeichnis in Gruppen (1. Dekade), Abschnitte (1. bis 2. Dekade) und Unterabschnitte (1. bis 3. Dekade) zu ordnen (Anlage 2 VRV 2015). Der Ausweis der Budgets hat aufsteigend in dekadischer Form des Ansatzverzeichnisses zu erfolgen.
2. Es sind zumindest die Gruppen (0-9) des Ansatzverzeichnisses (Anlage 2 VRV 2015) als einzelne Bereichsbudgets (insgesamt zehn) auszuweisen.
3. Jedes Bereichsbudget kann vollständig unter Verwendung des Ansatzverzeichnisses bedarfsorientiert in Globalbudgets aufgeteilt werden.
4. Jedes Globalbudget kann vollständig unter Verwendung des Ansatzverzeichnisses bedarfsorientiert in Detailbudgets aufgeteilt werden.

Für den Gesamthaushalt und für jedes Bereichsbudget ist ein Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlag darzustellen. Wird ein Bereichsbudget in mehrere Globalbudgets aufgeteilt, ist für jedes Globalbudget ebenfalls ein Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlag auszuweisen. Dies gilt sinngemäß auch für Detailbudgets.

#### **5.3.7.2. Ansatz- und Bewertungsvorschriften**

Neben den Ausweis- und Gliederungsvorschriften für die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse enthält die VRV 2015 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.

Wertverbrauch und Auszahlungen stehen nur bedingt in einem direkten zeitlichen Zusammenhang. Beispielsweise können der Wertverbrauch und die Auszahlung übereinstimmen, wenn kurze Zahlungsfristen vereinbart sind (laufende Löhne und Gehälter). In anderen Fällen

kann es Unterschiede geben. Dies ist z.B. der Fall, wenn Ansprüche (Jubiläen) durch laufende Arbeitsleistung erworben, jedoch erst nach Jahren ausbezahlt werden. Hier entsteht der Wertverbrauch mit der Arbeitsleistung, denn dadurch wird der Anspruch erworben. Die Auszahlungen erfolgen jedoch erst zum Zeitpunkt der Jubiläen (z.B. nach 25 Jahren). Einen deutlichen Unterschied zwischen Wertverbrauch und Auszahlungen gibt es auch bei der Anschaffung von Sachanlagen. Hier entsprechen die Auszahlungen den in Verträgen verhandelten Zahlungskonditionen. Mit der Inbetriebnahme und der damit beginnenden Nutzung des Vermögenswertes beginnt der Wertverbrauch. Dieser findet über die gesamte Nutzungsdauer statt. In der Ergebnisrechnung wird der Wertverbrauch durch die lineare Abschreibung erfasst.

#### **5.3.7.3. Ergebnishaushalt**

Im Ergebnishaushalt sind Erträge und Aufwendungen periodengerecht abzugrenzen. Ein Ertrag ist der Wertzuwachs, unabhängig vom konkreten Zeitpunkt der Zahlung. Ein Aufwand ist der Werteinsatz, unabhängig vom konkreten Zeitpunkt der Zahlung. Der Ergebnishaushalt setzt sich aus dem Ergebnisvoranschlag und der Ergebnisrechnung zusammen. Die Berücksichtigung von Aufwendungen und Erträgen hat grundsätzlich für jenes Finanzjahr, dem sie wirtschaftlich zuzuordnen sind, zu erfolgen. Die wirtschaftliche Zuordnung erfolgt nach dem tatsächlichen Werteinsatz bzw. Wertzuwachs. Der Werteinsatz stellt den Einsatz (z.B. Personal) und den Verbrauch (z.B. Abschreibung, Material) im betreffenden Finanzjahr dar.

#### **5.3.7.4. Finanzierungshaushalt**

Im Finanzierungshaushalt sind Einzahlungen und Auszahlungen zu erfassen. Eine Einzahlung ist der Zufluss an liquiden Mitteln in einem Finanzjahr. Eine Auszahlung ist der Abfluss an liquiden Mitteln in einem Finanzjahr. Der Finanzierungshaushalt setzt sich aus dem Finanzierungsvoranschlag und der Finanzierungsrechnung zusammen. Im Finanzierungshaushalt wird auf den Zahlungsmittelfluss und damit auf das Kassenwirksamkeitsprinzip abgestellt. Unter Auszahlungen ist der Abfluss an liquiden Mitteln (z.B. Bank, Kassa, kurzfristige Wertpapiere) eines Finanzjahres zu verstehen, d.h. sämtliche Auszahlungen von 1.1. bis 31.12. Unter Einzahlungen ist der Zufluss an liquiden Mitteln (z.B. Bank, Kassa, kurzfristige Wertpapiere) eines Finanzjahres zu verstehen, d.h. sämtliche Einzahlungen von 1.1. bis 31.12.

Im Finanzierungshaushalt ist zwischen der allgemeinen Gebarung, welche die operative und investive Tätigkeit der Gebietskörperschaft umfasst, und dem Geldfluss aus der Finanzierungstätigkeit zu unterscheiden. Die operative Gebarung umfasst Ein- und Auszahlungen aus

der operativen Verwaltungstätigkeit und laufende Transfers. Die investive Gebarung umfasst Ein- und Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit, aus der Gewährung und Rückzahlung von Darlehen und gewährten Vorschüssen, sowie aus Kapitaltransfers. Die Differenz aus Ein- und Auszahlungen der operativen und investiven Tätigkeit ergibt den Nettofinanzierungssaldo aus der allgemeinen Gebarung.

Der Geldfluss aus der Finanzierungstätigkeit umfasst die Ein- und Auszahlungen aus der Finanzierungstätigkeit der Gebietskörperschaft.

#### **5.3.7.5. Vermögenshaushalt**

Der Vermögenshaushalt ist zumindest als Vermögensrechnung zu führen. Diese verzeichnet Bestände und laufende Änderungen des Vermögens, der Fremdmittel und des Nettovermögens (Ausgleichsposten). Der Vermögenshaushalt ist in kurzfristige und langfristige Bestandteile zu untergliedern.

Bereits die VRV 1997 sieht in § 16 das Führen von Vermögens- und Schuldennachweisen bzw. das Führen von Anlagennachweisen für wirtschaftliche Unternehmen und Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit sowie sonstige Betriebe und betriebsähnliche Einrichtungen vor. Die Regelungen bleiben aber wenig konkret und sehen nur eine Mindestgliederung der Vermögens- und Schuldennachweise vor, welche aufgrund fehlender einheitlicher Bewertungsregelungen und Abschreibungstabellen keine Vergleichbarkeit zulassen.

Die VRV 2015 sieht eine Gesamtvermögensrechnung vor, welche die Zielsetzungen und Besonderheiten des öffentlichen Sektors umfassend berücksichtigt. Damit löst sie auch die in diesem Zusammenhang stehenden Gliederungs-, Ansatz- und Bewertungsfragen. Das Ziel besteht darin, Gebietskörperschaften zu verpflichten, Vermögen und Verbindlichkeiten einheitlich und vollständig auszuweisen.

Die Vorscheurechnungen des NÖ Budgetprogramms 2019 – 2023 orientieren sich an der VRV 2015, wodurch eine Vergleichbarkeit der Jahreswerte vorangegangener Finanzjahre nur eingeschränkt möglich ist.

#### **5.4. Steuernde Maßnahmen im laufenden Rechnungsjahr 2019**

Im Voranschlag 2019 wurden die Vorgaben des letztgültigen NÖ Budgetprogramms 2018 - 2022 umgesetzt.

Ausgehend von einem administrativen Defizit von -228 Millionen Euro im Jahr 2018 wurde von der NÖ Landesregierung ein Konsolidierungspfad beschlossen, welcher eine stufenweise Reduktion des Defizits um 76 Millionen Euro pro Jahr bis 2021 vorsieht.

Durch die Umsetzung der ersten Stufe des Konsolidierungspfades ist für das Finanzjahr 2019 ein administratives Defizit in Höhe von 152 Millionen Euro vorgesehen, welches im Voranschlag 2019 niedergeschrieben wurde.

Durch diesen Konsolidierungsschritt wird eine Unterschreitung des erlaubten strukturellen Saldos gemäß dem Österreichischem Stabilitätspakt 2012 angestrebt, welche eine im Finanzjahr 2018 aufgetretene, unerwartete Verschärfung der Vorgaben aufgrund der Änderung der zyklischen Budgetkomponente verhindert.

Die Konsolidierungsbemühungen der NÖ Landesregierung erfordern eine strenge Budgetdisziplin in den einzelnen Ressorts. Das installierte Budgetcontrolling mit einem monatlichen Berichtswesen unterstützt hierbei durch das frühzeitige aufzeigen von Überschreitungen der verfügbaren Ausgabenkredite.

Durch die letztmalige Anwendung der VRV 1997 im Finanzjahr 2019 sind zudem Vorbereitungen auf die Systemumstellung zu veranlassen, wobei insbesondere die Erfassung und Bewertung des Vermögens des Landes NÖ nach den geänderten Bewertungsansätzen sowie die periodenreine Abgrenzung von Aufwänden und Erträgen bereits im Jahr 2019 zu erfolgen hat.

## **5.5. Steuernde Maßnahmen für 2020 – 2023**

### **5.5.1. Ausgabenseitige Maßnahmen**

Budgetrahmen: Bei der Budgeterstellung für die Jahre 2020 bis 2023 soll die Festlegung von Budgetrahmen für die Ressorts im Finanzierungshaushalt weitergeführt werden. Diese Rahmen orientieren sich an den Vorgaben der mittelfristigen Planung im Budgetprogramm 2019 - 2023. Aus den einzelnen Ressortrahmen leiten sich die jeweiligen, im NÖ Budgetprogramm 2019 - 2023 enthaltenen, Maastricht-Ergebnisse und strukturellen Salden ab. Damit wird im Rahmen des Prozesses der Budgeterstellung sichergestellt, dass die Ziele des NÖ Budgetprogramms 2019 – 2023 auch erreicht werden können. Innerhalb dieser Rahmen besteht weitgehende Flexibilität für die Ressorts, um aktuellen Prioritäten Rechnung tragen zu können.

Personalaufwand: Laut IHS wird der Personalaufwand in Niederösterreich mit der Summe aus der angenommenen Wachstumsrate des durchschnittlichen Arbeitnehmerentgelts in der Gesamtwirtschaft steigen. Damit erhöht sich der Personalaufwand sowohl aufwands- als auch auszahlungsseitig 2020 um 2,3% sowie 2021 bis 2023 durchschnittlich um 2,6% pro Jahr. Ab 2021 wurden diese Steigerungsraten auch ins NÖ Budgetprogramm 2019 - 2023 übernommen.

Pensionsaufwand: Der Pensionsaufwand wird gemäß der vorliegenden IHS-Projektion mit der Inflationsrate steigen. Aufgrund der demografischen Entwicklung wird sich die Zahl der Pensionisten in Zukunft weiter erhöhen. 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 2020 bis 2023 auf 1,9% pro Jahr geschätzt. Für das NÖ Budgetprogramm 2019 - 2023 wurden die Raten des IHS übernommen.

Sachaufwand: Im Projektionszeitraum wird eine Steigerung des Sachaufwands in Höhe der Inflationsrate (VPI) von 1,9% unterstellt. Eventuelle Mehrerfordernisse müssen durch Effizienzoptimierungen kompensiert werden.

Transferausgaben inklusive Kapitaltransfers: Im NÖ Budgetprogramm 2019 - 2023 wurde eine Beibehaltung der Höhe der Gesamtaufwendungen für Transfers unterstellt, wobei Schwerpunktsetzungen in einzelnen Bereichen durch Minderaufwendungen bei anderen Transferleistungen auszugleichen sind. In der Programmperiode ist, so wie in der Vergangenheit, eine Ausgabenbindung bei den Ermessensausgaben vorzusehen.

Soziales und Gesundheit: Im NÖ Budgetprogramm 2019 - 2023 wird eine Steigerung der Mittelverwendungen in einem Verhältnis von 70% entsprechend der vom IHS prognostizierten Entwicklung der Arbeitnehmerentgelte und von 30% entsprechend der vom IHS prognostizierten Inflationsrate angenommen. Die Landesmittel gem. NÖ Krankenanstaltengesetz (NÖ KAG) an den Niederösterreichischen Gesundheits- und Sozialfonds (NÖGUS) wurden gem. Beschluss des Kommunalgipfels vom 8. Mai 2018 eingesetzt.

Landeskliniken: Für die Landeskliniken und die Pflege und Betreuungszentren (PBZ) wird durch die seitens der NÖ Landesregierung geplante Zusammenfassung in eine gemeinsame Landesgesundheitsagentur eine Dämpfung der Ausgabenpfade erwartet. Im Bereich der Landeskliniken ist daher mittelfristig eine Senkung der Trägeranteile anzustreben. Die Aus-

gaben für Investitionen im Krankenanstaltenbereich folgen den Finanzierungsplänen. 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.

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.

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

Die NÖ Investitionsprogramme umfassen die Bau- und Investitionsprojekte des Landes Niederösterreich. Sie werden laufend überarbeitet und dem NÖ Landtag zur Beschlussfassung vorgelegt.

Für die Programmperiode des NÖ Budgetprogramms 2019 - 2023 liegend folgende vom NÖ Landtag beschlossene Ausbaupläne vor:

- NÖ Sozialpädagogische Betreuungszentren, Ausbau- und Investitionsplan 2017 - 2023, Ltg.-1729/S-5/19-2017
- NÖ Pflege- und Betreuungszentren, Ausbau- und Investitionsplan 2017 - 2023, Aktualisierung des Ausbau- und Investitionsprogramms 2012 - 2018 und Ergänzung um neue Projekte bis 2023, Ltg.-1644/S-5/18-2017
- Neuordnung des berufsbildenden Landesschulwesens – Bauprogramm 2017 - 2023, Ltg.-1910/S-5/21-2017

Die finanzielle Belastung des Landes Niederösterreich hat dabei regelmäßig durch nutzungsdaueradäquate Finanzierungsformen zu erfolgen. Eine Auflistung sämtlicher Leasing- und Sonderfinanzierungsprojekte wird jährlich dem NÖ Landtag zur Beschlussfassung vorgelegt. Die diesbezügliche Mittelverwendung ist im NÖ Budgetprogramms 2019 - 2023 erfasst.

### **5.5.2. Einnahmenseitige Maßnahmen**

Ertragsanteile: Die Entwicklung der Ertragsanteile wurde vom IHS nach der in der VRV 2015 vorgegebenen zeitlichen Zurechnung prognostiziert. Das Bundesministerium für Finanzen konnte aufgrund der verkürzten Legislaturperiode keine mittelfristige Ertragsanteileschätzung zur Verfügung stellen, weshalb die Prognose des IHS für das NÖ Budgetprogramm 2019 - 2023 unverändert übernommen wurde.

Ausschließliche Landesabgaben wurden entsprechend der Prognose des IHS für das reale BIP gesteigert. Der Wohnbauförderungsbeitrag, welcher durch das FAG 2017 als ausschließliche Landesabgabe definiert wurde, erhöht sich entsprechend dem Wachstum des Arbeitnehmerentgelts je Arbeitnehmer.

Transfers wurden entsprechend der Prognose des IHS für das reale BIP gesteigert.

Soziales und Jugendwohlfahrt: Die Einnahmen wurden auf Basis der letztgültigen Kommunalgipfelvereinbarung sowie unter der Annahme, dass die Mehrkosten durch die Abschaffung des Pflegeregresses vom Bund gänzlich ersetzt werden, prognostiziert.

Landeskliniken: Die Einnahmenprognose wurde entsprechend der prognostizierten Entwicklung der Steuereinnahmen und der vom IHS prognostizierten Entwicklung der Beitragseinnahmen der Krankenversicherung erstellt. Es wurde davon ausgegangen, dass eine etwaige Entlastung der niedrigen Einkommen über die Senkung der Sozialversicherungsbeiträge vom Bund getragen bzw. gänzlich kompensiert 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.

## 5.6. Entwicklung der Ergebnisse gem. VRV 2015

### 5.6.1. Finanzierungshaushalt

Bei Umsetzung der oben beschriebenen Maßnahmen ergibt sich folgende Entwicklung:

Tabelle 5.1

#### Entwicklung des Nettofinanzierungssaldos ab dem Finanzjahr 2019

	2019	2020	2021	2022	2023
Auszahlungen	9.050	9.226	9.372	9.716	9.807
Einzahlungen	8.897	9.149	9.372	9.716	9.807
Nettofinanzierungssaldo	153	76	0	0	0

Anmerkung: Im Jahr 2019 werden die kameralen Werte gem. VRV 1997 dargestellt. Rundungsdifferenzen

#### Veränderung in % zum Vorjahr

	2019	2020	2021	2022	2023
Auszahlungen		1,94%	1,59%	3,67%	0,93%
Einzahlungen		2,83%	2,43%	3,67%	0,93%

Wie Tabelle 5.1 zeigt, sind die Steigerungsraten der Einzahlungen von 2019 bis 2023 jährlich höher als die Steigerungen der Auszahlungen. In den Jahren 2022 und 2023 sind die Steigerungen gleich hoch.

Im Zeitraum von 2019 bis 2023 steigen die Einzahlungen mit durchschnittlich 2,5% stärker als die Auszahlungen mit 2,0%, wodurch sich der negative Nettofinanzierungssaldo bis zum Jahr 2021 ausgleicht. Damit können die Zielvorgaben des NÖ Budgetprogramms 2019 - 2023 erreicht werden.

Abbildung B zeigt, dass die Einnahmen stärker wachsen als die Ausgaben und im Jahr 2021 schließlich ein Gleichstand erreicht wird.

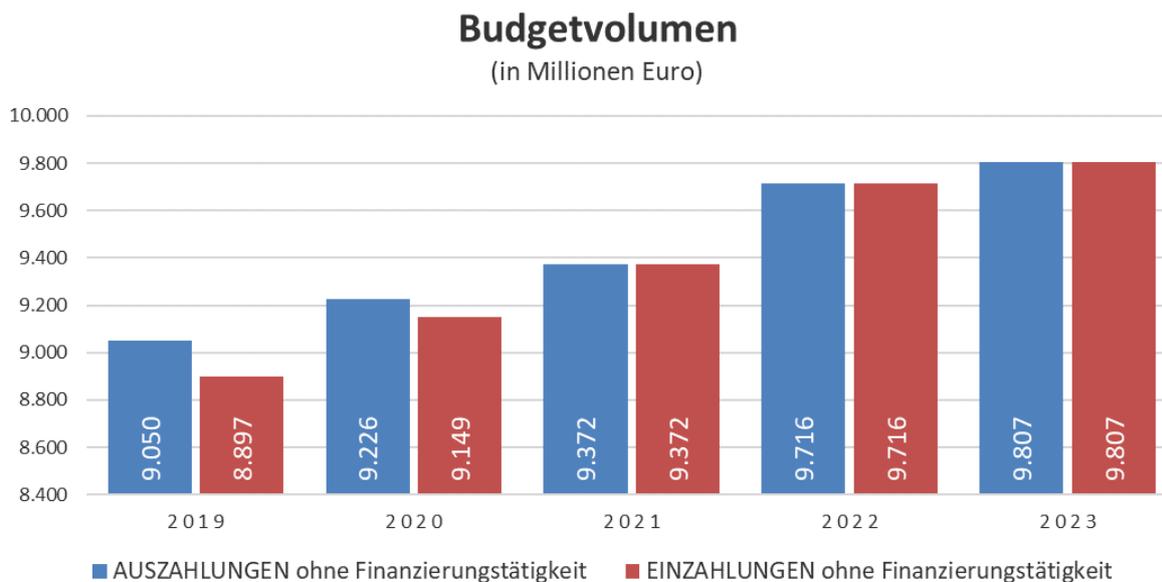


Abbildung B

#### 5.6.2. Vergleich IHS Projektion zum NÖ Budgetprogramm 2019 – 2023

Aus den Projektionen des IHS lassen sich unmittelbar keine Maastricht-Salden ableiten, da sie die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (VGR) nicht berücksichtigen. Unter der Annahme, dass die Anteile für die Maastricht-neutrale Darlehens- und Rücklagegebarung in der Periode bis 2023 weitgehend unverändert beibehalten werden, können analog der steigenden Nettofinanzierungssalden auch stark wachsende Maastricht-Defizite abgeleitet werden. Die Einhaltung des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 wäre bei einer ungesteuerten Entwicklung langfristig nicht sichergestellt.

Die Projektion des Finanzierungshaushalts auf Basis der im Kapitel 4.4. beschriebenen Annahmen (ohne steuernde Maßnahmen) des IHS ergäbe Finanzierungssalden, die beginnend ab dem Voranschlag 2019 von -144 Millionen Euro im Zeitraum bis 2022 auf -212,5 Millionen Euro enorm anwachsen würden, falls keine steuernden Maßnahmen ergriffen werden.

Die budgetsteuernden Maßnahmen des NÖ Budgetprogramms 2019 - 2023 bewirken nicht nur eine deutliche Verringerung gegenüber den Vorschauergebnissen des IHS, sondern ab 2019 eine kontinuierliche und rasche Reduzierung des Nettofinanzierungssaldos bis 2021 auf null. Bei Umsetzung der beschriebenen budgetsteuernden Maßnahmen ergeben sich im NÖ Budgetprogramm 2019 - 2023 die in Tabelle 5.2 ersichtlichen Nettofinanzierungssalden:

Tabelle 5.2

**Nettofinanzierungssaldo, Vergleich IHS mit NÖ Budgetprogramm (in Mio. Euro)**

	2019	2020	2021	2022	2023
Projektion IHS (ohne steuernde Eingriffe)	-144	-146	-163	-190	-213
NÖ Budgetprogramm 2019 - 2023	-153	-76	0	0	0

Im Unterschied zu anderen Bundesländern, die (mit Ausnahme Wiens) ihre Krankenanstalten in Gesellschaften ausgegliedert haben, sind die Kosten der Krankenanstalten in den Nettofinanzierungssalden (bzw. 2019 im administrativen Defizit) des Landes Niederösterreich enthalten. Der Netto-Abgang der NÖ Krankenanstalten beträgt ab dem Finanzjahr 2020 83,5 Millionen Euro. Aufgrund der potentiellen Synergieeffekte durch die Zusammenführung der NÖ Krankenanstalten mit den NÖ PBZ wird im NÖ Budgetprogramm 2019 - 2023 von weiter sinkenden Trägeranteilen ausgegangen. Ohne den Abgang der Krankenanstalten würde bereits ab dem Jahr 2020 ein positiver Nettofinanzierungssaldo erzielt werden.

**5.6.3. Ergebnishaushalt**

Durch die Anwendung der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015) ab dem Finanzjahr 2020 ändert sich die Struktur und Gliederung der Voranschläge grundlegend. Anstelle der kameralistischen Buchführung tritt ab dem Voranschlag 2020 eine Ergebnis- und Finanzierungsrechnung.

Die NÖ Budgetprogramme verfolgten in der Vergangenheit vor allem das Ziel, die Einhaltung der erlaubten Defizite des jeweils gültigen Österreichischen Stabilitätspakts sicherzustellen. Aufgrund des vom Land Niederösterreich beschlossenen Konsolidierungspfades wird dieses nach wie vor grundlegende Prinzip der Budgetplanung sichergestellt und in der Finanzierungsrechnung abgebildet. Darüber hinaus wird jedoch eine Stabilisierung der Vermögenslage des Landes Niederösterreich angestrebt, indem über die Programmperiode kein Vermögensverzehr erfolgt.

**5.6.4. Vermögenshaushalt**

Durch die Anwendung der VRV 2015 ab dem Finanzjahr 2020 ändert sich neben der Struktur und Gliederung der Voranschläge auch jene der zukünftigen Rechnungsabschlüsse. Mit dem Rechnungsabschluss des Jahres 2020 wird eine Eröffnungsbilanz beschlossen und eine Vermögensrechnung wird als Bestandteil künftiger Rechnungsabschlüsse geführt.

Das NÖ Budgetprogramm 2019 - 2023 prognostiziert die Veränderung der Vermögenswerte. Eine Gegenüberstellung der aktivseitigen Mittelverwendung bzw. eine detaillierte Aufgliederung der passivseitigen Mittelherkunft kann jedoch erst auf Grundlage einer vom NÖ Landtag zu beschließenden Vermögensbewertung erfolgen.

## **5.7. Entwicklung des strukturellen Saldos gemäß Österreichischem Stabilitätspakt 2012 über die Programmperiode 2019 - 2023**

### **5.7.1. Struktureller Saldo**

Seit dem Jahr 2017 wird gemäß Art. 4 des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 ein struktureller Saldo von -0,45% des BIP als mittelfristiges Haushaltsziel für den Gesamtstaat festgelegt. Davon entfallen auf den Bund -0,35% und auf die Länder und Gemeinden -0,1%.

Die Ermittlung des strukturellen Haushaltssaldos basiert auf dem bis zum Jahr 2017 im Österreichischen Stabilitätspakt 2012 als Regelgröße herangezogenen Maastricht-Saldo, welcher um konjunkturelle Effekte sowie Einmalmaßnahmen bzw. sonstige befristete Maßnahmen bereinigt wird. Einmalige oder sonstige befristete Maßnahmen sind definiert als Maßnahmen mit einem vorübergehenden Budgeteffekt ohne dauerhafte Änderung der Budgetsituation. Beispielhaft hierfür sind die Kosten durch den massiven Zustrom an Flüchtlingen sowie Maßnahmen zur Stabilisierung der Finanzinstitutionen in der abgelaufenen Programmperiode 2015 - 2019. Konjunktureffekte sind definiert als Auswirkungen von Abweichungen der konjunkturellen Entwicklung gegenüber der wirtschaftlichen Normallage (potentielles BIP) auf den Haushaltssaldo.

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

<p><u>Struktureller Haushaltssaldo in % des nominellen BIPs =</u> Maastricht-Saldo in % des nominellen BIP +/- einmalige oder sonstige befristete Maßnahmen in % des nominellen BIP - anteiliger Konjunktureffekt in % des nominellen BIP</p>
---

Der Ermittlung des tatsächlichen Konjunktureffekts des vorangegangenen Finanzjahres durch das BMF sind das von der Bundesanstalt Statistik Österreich ermittelte BIP und die

aktuelle Schätzung des potentiellen BIP der Europäischen Kommission für das vorangegangene Finanzjahr zugrunde zu legen.

Die Vergleichbarkeit der Prognosewerte für das potentielle BIP der unabhängigen wissenschaftlichen Institution mit den Schätzungen der Europäischen Kommission ist sicherzustellen und durch entsprechende Darstellungen nachzuweisen. Zu diesem Zweck ist vom BMF im Rahmen der Beauftragung zu vereinbaren, dass die mit der Schätzung des potentiellen BIP beauftragte unabhängige wissenschaftliche Institution Prognosen für sämtliche für die Ermittlung des potentiellen BIP nach der von der Europäischen Kommission festgelegten Gemeinschaftsmethode erforderlichen Komponenten, insbesondere hinsichtlich der erforderlichen Komponenten Arbeit, Kapital und Faktorproduktivität, bereitstellt.

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 möglich ist. Gleichzeitig – weil konjunkturelle Effekte und Einmalmaßnahmen neutralisiert werden – ermöglicht das Abstellen auf den strukturellen Haushaltssaldo ein Gegensteuern bei schlechter Konjunktur.

Bei konjunkturbedingten geringeren Steuereinnahmen und höheren Ausgaben sind höhere Maastricht-Defizite 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 Tabelle 5.3 sowie die Abbildung C zeigen, wie die Vorgaben des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 nicht nur eingehalten, sondern stetig unterschritten werden.

Tabelle 5.3

**Struktureller Saldo (in Mio. Euro)**

	2019	2020	2021	2022	2023
Zulässiger Struktureller Saldo	-76	-79	-81	-84	-87
Struktureller Saldo gem. Budgetprogramm	-60	+16	+104	+160	+157
<b>Differenz (- Unterschreitung, + Überschreitung)</b>	<b>-16</b>	<b>-95</b>	<b>-186</b>	<b>-244</b>	<b>-244</b>

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

## Österreichischer Stabilitätspakt, Strukturelle Salden (in Millionen Euro)

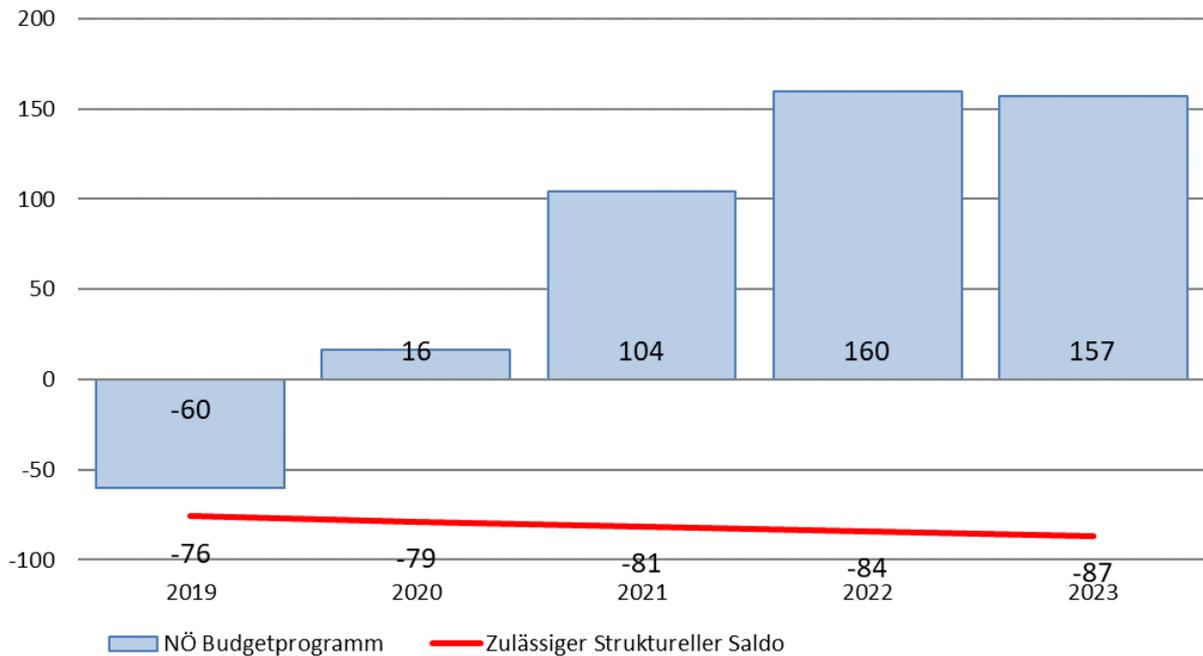


Abbildung C

### 5.7.2. Herleitung des strukturellen Haushaltssaldos aus den Ergebnissen der Haushaltsrechnungen gemäß VRV 2015

Die Budgetsalden gemäß Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung (gen. Maastricht-Saldo) unterscheiden sich vom Nettofinanzierungssaldo und dem Nettoergebnis gemäß VRV 2015. Das vorläufige Maastricht-Ergebnis wird durch den in Anlage 5a der VRV 2015 bestimmten Vorschlags- und Rechnungsquerschnitt der Länder aus einzelnen Größen sowohl der Ergebnis- als auch der Finanzierungsrechnung hergeleitet. Unterschiede zwischen Nettofinanzierungssaldo und Maastricht-Saldo sind zum Beispiel Periodenabgrenzungen (z.B. Abgrenzung der Zinszahlungen) und die Bereinigung um Finanztransaktionen im Finanzierungshaushalt.

Tabelle 5.4 zeigt die Entwicklung des Finanzierungssaldos gemäß VRV:

Tabelle 5.4

**Finanzierungssaldo ("Maastricht-Ergebnis") gem. VRV 2015 (in Mio. Euro)**

Bezeichnung	2020	2021	2022	2023
<b>I. Querschnitt</b>				
Erträge der operativen Gebarung/Einzahlungen aus Abgaben	6.374	6.546	6.682	6.857
Aufwendungen der operativen Gebarung	5.764	5.875	6.014	6.179
<b>Saldo 1: Operative Gebarung (ohne A 85-89)</b>	<b>610</b>	<b>671</b>	<b>668</b>	<b>678</b>
Vermögensgebarung und Kapitaltransfers ohne Finanztransaktionen	9	9	9	9
Vermögensgebarung mit Kapitaltransfers ohne Finanztransaktionen	432	435	436	447
<b>Saldo 2: Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen (ohne A 85-89)</b>	<b>-424</b>	<b>-427</b>	<b>-426</b>	<b>-437</b>
<b>II. Ableitung des Finanzierungssaldo</b>				
Jahresergebnis Haushalt ohne A 85-89 und ohne Finanztransaktionen Saldo 1 plus Saldo 2	186	244	241	241
Überrechnung Jahresergebnis A 85-89 Saldo 4 der Spalte "davon A 85-89"	1	15	13	-9
<b>Finanzierungssaldo ( "Maastricht-Ergebnis" )</b>	<b>187</b>	<b>260</b>	<b>255</b>	<b>231</b>

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

Auf Grund der Konsolidierungsmaßnahmen ergeben sich aus dem Rechnungsquerschnitt ab 2019 bis 2023 steigende positive Salden aus der laufenden Gebarung und wachsende Maastricht-Überschüsse. Zu beachten ist allerdings, dass es sich hier um die Ableitung gemäß VRV 2015 handelt (betrifft den so genannten Kernhaushalt), welcher die Maastricht-Ergebnisse der gemäß ESVG zum Sektor Staat zu zählenden ausgegliederten Einheiten (wie Fonds, 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 Landesimmobiliengesellschaften LIG, andere von Statistik Austria der Landesebene zugerechnete Einheiten und die Landesfonds, gefordert sind, ihre Budgets hinsichtlich einer Verbesserung des Maastricht-Ergebnisses zu analysieren und geeignete Maßnahmen zu ergreifen.

In der Tabelle 5.5 werden die Ergebnisse des Voranschlags- und Rechnungsquerschnittes gemäß VRV 2015 zu den Maastricht-Ergebnissen gemäß ESVG übergeleitet:

Tabelle 5.5

**Überleitungstabelle gemäß Österr. Stabilitätspakt 2012 (in Mio. Euro)**

	2019	2020	2021	2022	2023
Finanzierungssaldo gemäß VRV	+121	+187	+259	+255	+231
+ Positionen, die zusätzliche Einnahmen oder keine Ausgaben laut ESVG sind soweit nicht ohnedies bereits im Finanzierungssaldo gemäß VRV berücksichtigt (Summe)	0	0	0	0	0
- Positionen, die zusätzliche Ausgaben oder keine Einnahmen laut ESVG sind soweit nicht ohnedies bereits im Finanzierungssaldo gemäß VRV berücksichtigt (Summe)	-15	-15	-15	-15	-15
- Finanzierungssaldo der Landeskliniken	-165	-145	-146	-145	-146
<b>Finanzierungssaldo laut ESVG (Gebietskörperschaft)</b>	<b>-58</b>	<b>+27</b>	<b>+99</b>	<b>+94</b>	<b>+70</b>
+ Finanzierungssaldo laut ESVG für Immobiliengesellschaften	+26	+28	+29	+34	+34
+ Außerbudgetäre Einheiten soweit sie dem Sektor Staat zuzurechnen sind und auch dem Verantwortungsbereich der jeweiligen Gebietskörperschaft zugerechnet werden können	+51	+13	+12	+50	+53
+/- Veränderung Schuldenstand von (ausgegliederten) Krankenanstaltengesellschaften	0	0	0	0	0
<b>Finanzierungssaldo laut ESVG - Land</b>	<b>+18</b>	<b>+69</b>	<b>+140</b>	<b>+178</b>	<b>+157</b>

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

Ein Vergleich der Finanzierungssalden 2019 - 2023 mit den zulässigen Grenzen zeigt folgendes Bild:

Tabelle 5.6

**Maastricht-Ergebnis gem. ESVG (in Mio. Euro)**

	2019	2020	2021	2022	2023
Zulässiger Maastricht Saldo	+3	-26	-45	-65	-87
Maastricht-Ergebnis gem. ESVG	+18	+69	+140	+178	+157
<b>Differenz (- Unterschreitung, + Überschreitung)</b>	<b>-16</b>	<b>-95</b>	<b>-186</b>	<b>-244</b>	<b>-244</b>

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

## 5.8. Finanzschulden

### 5.8.1. Finanzschulden Landeshaushalt

Das NÖ Budgetprogramm 2019 - 2023 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 5,0 Milliarden Euro im Jahr 2019 auf 5,7 Milliarden Euro im Jahr 2023 anwachsen. Das entspricht einer Steigerung um 700 Millionen Euro oder 14,2%. Diese ungebremste Entwicklung erfordert wirksame budgetsteuernde Eingriffe, wie sie im Kapitel 5.5 dargestellt sind. Durch die steuernden Maßnahmen des NÖ Budgetprogramms 2019 - 2023 wird der Anstieg des Finanzschuldenstandes bis 2023 deutlich gebremst. Die Tabelle 5.7 zeigt, dass der Schuldenstand auf 5,2 Milliarden Euro im Jahr 2023 wachsen würde. Das bedeutet eine Reduktion um 553 Millionen Euro gegenüber der projizierten ungesteuerten Entwicklung. Bedingt durch die Tilgungsstruktur des Fremdkapitals erfolgen im Projektionszeitraum zudem laufenden Tilgungen, welche durch gleich hohe Schuldverschreibungen abgedeckt werden.

Tabelle 5.7

#### Entwicklung der Finanzschulden (in Mio. Euro)

Finanzschulden	2019	2020	2021	2022	2023
Projektion IHS (ohne steuernde Eingriffe)	5.017	5.163	5.326	5.516	5.728
NÖ Budgetprogramm 2019 - 2023	5.017	5.114	5.134	5.155	5.175
Voraussichtliche Tilgungserfordernisse	478	338	321	586	352

Die Finanzschulden in Höhe von 4,8 Milliarden Euro (im Rechnungsabschluss 2018) waren um 194 Millionen Euro höher als 2017.

Die Finanzschulden wurden zur Finanzierung von langfristigen und nachhaltigen Investitionen getätigt. Alle laufenden Mittelverwendungen, wie Personalaufwand, Transfers und Sachausgaben wurden zur Gänze aus laufenden Einnahmen - ohne Darlehensaufnahmen - bedeckt. Der Überschuss der laufenden Gebarung betrug 2018 + 472,5 Millionen Euro. 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 modernsten medizinischen Standard gebracht. Neue Universitäten und Fachhochschulen sind in Niederösterreich entstanden und große Investitionen in zukunftssträchtige Wissenschaftseinrichtungen (wie MedAustron oder IST Austria) wurden getätigt.

### 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 bzw. erhalten sie laufende Einnahmen vom Land z. B. über Mietzahlungen.

Tabelle 5.8

#### Entwicklung der Schulden der dem Sektor Staat zugeordneten ausgegliederten Einheiten (in Mio. Euro)

	2019	2020	2021	2022	2023
Schlüsseleinheiten	2.509	2.297	2.105	1.929	1.757

Der Schuldenstand gemäß ESVG wird von Statistik Austria erhoben und veröffentlicht (zuletzt im März 2019).

Tabelle 5.9

#### Öffentlicher Schuldenstand nach Teilsektoren des Staates

Sektor/Teilsektor/Bundesland	2018	
	in Mio. Euro	in % des BIP
<b>Sektor Staat, insgesamt</b>	<b>284.758</b>	<b>73,8</b>
Bundessektor	245.913	63,7
Landesebene (ohne Wien)	21.223	5,5
Wien	7.538	2,0
Gemeindeebene (ohne Wien)	8.760	2,3
Sozialversicherungsträger	1.323	0,3

Quelle: STATISTIK AUSTRIA vom 28. März 2019 (Öffentlicher Schuldenstand)  
Daten gemäß ESVG 2010. Bundesländer einschließlich außerbudgetäre Einheiten und Landeskammern.

Der überwiegende Teil der Staatsverschuldung betrifft den Bund, während auf die Länder (ohne Wien) ein Anteil von nur 7,5% der Gesamtschulden bzw. 5,5% des BIP entfällt. Der Einfluss der Schulden der Länder auf die Entwicklung der Schulden des Gesamtstaats kann auf Grund des kleinen Anteils daher als äußerst begrenzt bezeichnet werden.

In der Tabelle 5.10 wird die Entwicklung der Finanzschulden gemäß ESGV 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 2012 regelt Art. 10 die Rückführung des öffentlichen Schuldenstandes (Schuldenquotenanpassung) derart, dass Bund, Länder und Gemeinden 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 Erleichterung) das Schuldenstandskriterium als erfüllt, wenn die Anforderungen in Bezug auf das Maastricht-Ergebnis und das strukturelle Ergebnis erfüllt werden (Art. 10 Abs. 6).

Tabelle 5.10

**NÖ Schulden gem. ESGV vs. BIP, Veränderungen gegenüber dem Vorjahr**

	2019	2020	2021	2022	2023
NÖ Schulden gem. ESGV	-2,0%	-1,4%	-2,2%	-2,0%	-2,0%
BIP nominell	+3,6%	+3,5%	+3,6%	+3,4%	+3,4%

BIP nominell: Quelle IHS

Betrachtet man die Entwicklung der Finanzschulden der Landesebene gemäß ESGV in der Relation zum nominellen BIP, so zeigt sich, dass sich die ESGV-Schulden ab 2019 jährlich verringern, während das nominelle BIP steigt. Die jährlichen prozentuellen Veränderungen der Schulden gemäß ESGV bleiben deutlich unter jenen des nominellen BIP. Im Durchschnitt der Programmperiode 2019 bis 2023 steigt das nominelle BIP um 3,5%, während die Schulden gemäß ESGV durchschnittlich um 1,9% sinken.

In Abbildung D wird die Entwicklung des nominellen BIP von 2019 bis 2023 im Vergleich zur Entwicklung der Schulden gemäß ESGV dargestellt. Es zeigt sich, dass das nominelle BIP ansteigt während die Schulden gemäß ESGV sinken.

## Entwicklung der Schulden gem ESGV und des nominellen BIP

(2019 = Index 100)

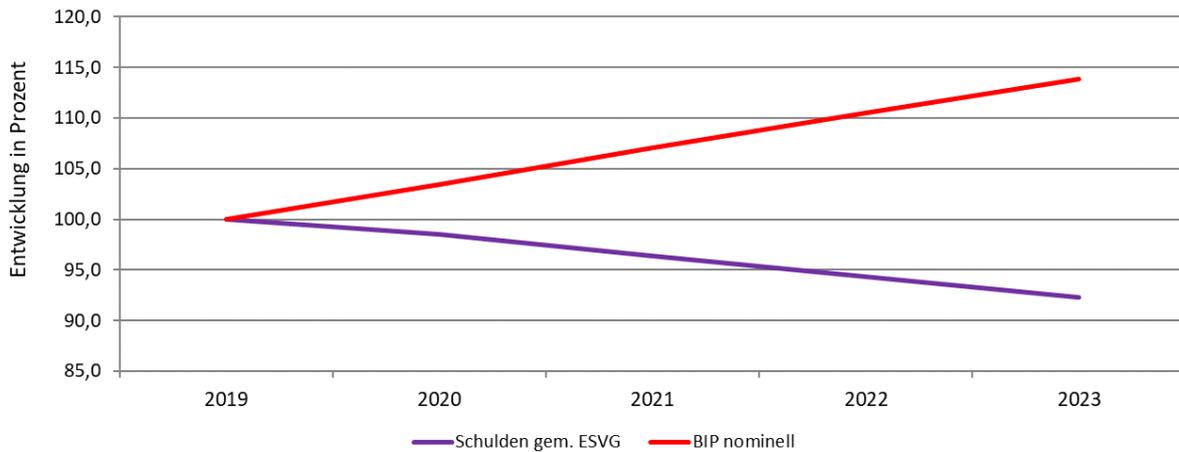


Abbildung D

Der Anteil der Schulden gemäß ESGV am nominellen BIP verringert sich kontinuierlich von rund 1,98% im Jahr 2019 auf 1,60% im Jahr 2023 (Abbildung E).

## Anteil der Schulden gem. ESGV am nominellen BIP

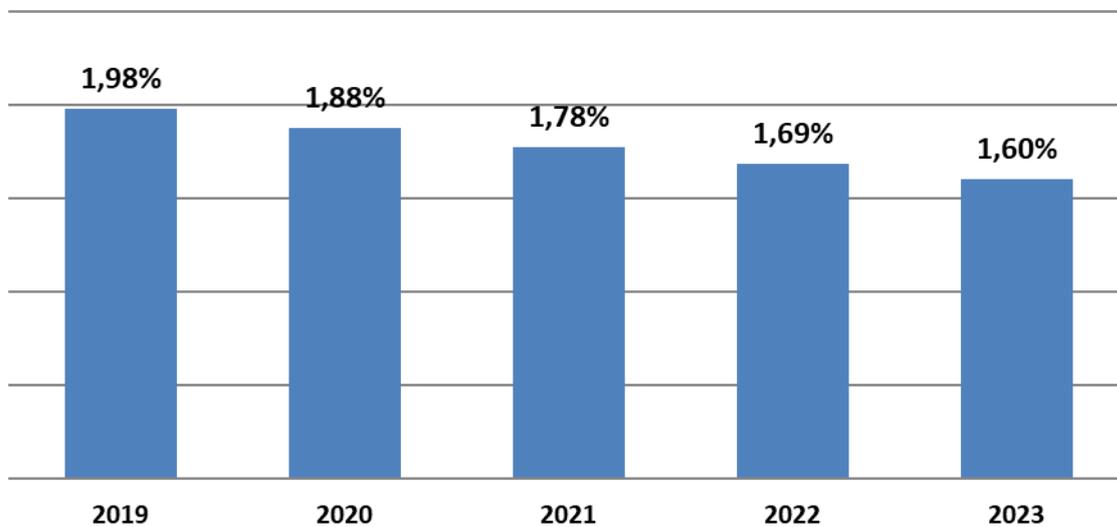


Abbildung E

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.