

NÖ BUDGETPROGRAMM 2020 - 2024

Das mittelfristige Budgetprogramm
des Landes Niederösterreich



NÖ BUDGETPROGRAMM

2020 – 2024

LR DI LUDWIG SCHLERITZKO

MAI / JUNI 2020

1.	EINLEITUNG	5
2.	RECHTLICHE GRUNDLAGEN.....	9
3.	DER ÖSTERREICHISCHE STABILITÄTSPAKT 2012	14
3.1.	Struktureller Saldo (Schuldenbremse) ab 2015	14
3.2.	Stabilitätsbeiträge (zulässige Salden) für Niederösterreich.....	18
3.3.	Ausgabenbremse	19
3.4.	Schuldenquotenanpassung.....	20
3.5.	Haftungsobergrenzen	20
3.6.	Transparenzregelung	21
3.7.	Sanktionsmechanismus	21
3.8.	Geltungsdauer.....	21
4.	MITTELFRISTIGE BUDGETVORSCHAU BIS 2024 (OHNE STEUERNDEN MAßNAHMEN).....	22
4.1.	IHS-Projektion der wirtschaftlichen Entwicklung Österreichs bis 2024	22
4.2.	IHS-Projektion der wirtschaftlichen Entwicklung in Niederösterreich	28
4.3.	IHS- Projektion der Bundesabgaben und der Beitragseinnahmen der Krankenversicherung bis 2024.....	33
4.4.	Entwicklung der Einzahlungen und Auszahlungen des Landes Niederösterreich ohne budgetsteuernde Eingriffe bis 2024	34
4.4.1.	<i>IHS-Projektion der Einzahlungen</i>	<i>35</i>
4.4.2.	<i>IHS-Projektion der Auszahlungen</i>	<i>38</i>
4.4.3.	<i>IHS-Prognose der Entwicklung der Einzahlungen und Auszahlungen ohne steuernde Eingriffe</i>	<i>39</i>
4.4.4.	<i>Ergebnis IHS Studie: Entwicklung des Budgetsaldos und des Schuldenstandes</i>	<i>41</i>
4.4.5.	<i>Einfluss der Coronavirus-Pandemie im Jahr 2020</i>	<i>43</i>
5.	NÖ BUDGETPROGRAMM 2020 – 2024.....	44
5.1.	SARS-CoV-2-Pandemie	44
5.2.	NÖ Landesgesundheitsagentur (NÖ LGA).....	45
5.3.	Ziele des NÖ Budgetprogramms 2020 – 2024	48
5.4.	Sonstige Rahmenbedingungen für das NÖ Budgetprogramm 2020 – 2024.....	49
5.4.1.	<i>ESVG 2010</i>	<i>49</i>
5.4.2.	<i>Finanzausgleich 2017 (FAG 2017)</i>	<i>50</i>
5.4.3.	<i>Steuerreform</i>	<i>51</i>

5.4.4.	<i>Generationenfonds</i>	51
5.4.5.	<i>Pflegeregress</i>	52
5.4.6.	<i>Schweizer Franken Finanzierung im Landeshaushalt</i>	53
5.5.	Situation im laufenden Finanzjahr 2020	53
5.6.	Steuernde Maßnahmen für 2021 – 2024	55
5.6.1.	<i>Ausgabenseitige Maßnahmen</i>	55
5.6.2.	<i>Einnahmenseitige Maßnahmen</i>	57
5.7.	Entwicklung des Finanzierungshaushaltes.....	58
5.7.1.	<i>Budgetvolumen und Nettofinanzierungssaldo</i>	58
5.7.2.	<i>Vergleich IHS Projektion zum NÖ Budgetprogramm 2020 – 2024</i>	60
5.8.	Entwicklung des strukturellen Saldos gemäß Österreichischem Stabilitätspakt 2012.....	61
5.8.1.	<i>Maastricht-Saldo</i>	61
5.8.2.	<i>Struktureller Saldo</i>	62
5.9.	Finanzschulden	63
5.9.1.	<i>Finanzschulden Landeshaushalt</i>	63
5.9.2.	<i>Finanzschulden gemäß ESVG</i>	64

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1:	Zulässige strukturelle Salden in % des nominellen BIP.....	14
Tabelle 2:	Anteile der Länder am strukturellen Saldo (in % der Ländergesamtheit)	16
Tabelle 3:	Zulässige strukturelle Salden (in Mio. Euro)	16
Tabelle 4:	Österreichischer Stabilitätspakt, Zulässige Salden für Niederösterreich (in % des BIP).....	18
Tabelle 5:	Österreichischer Stabilitätspakt, Zulässige Salden für Niederösterreich (in Mio. Euro)	18
Tabelle 6:	Eckdaten der mittelfristigen Wirtschaftsprognose für Österreich	24
Tabelle 7:	Eckdaten der Wirtschaftsprognose für Niederösterreich	31
Tabelle 8:	Entwicklung der Bundesabgaben bis 2024 (in Mio. Euro).....	33
Tabelle 9:	Entwicklung der Beitragseinnahmen der Krankenversicherungen (in Mio. Euro)	34
Tabelle 10:	Entwicklung der Ertragsanteile des Landes Niederösterreich (in Mio. Euro).....	36
Tabelle 11:	IHS-Projektion (in Mio. Euro).....	42
Tabelle 12:	Entwicklung des Nettofinanzierungssaldos ab dem Finanzjahr 2020 (in Mio. Euro)	58
Tabelle 13:	Landesbudget inkl. Betrieb der LGA (in Mio. Euro)	60
Tabelle 14:	Nettofinanzierungssaldo, Vergleich IHS vs. NÖ Budgetprogramm (in Mio. Euro)	60
Tabelle 15:	Finanzierungssaldo gem. VRV (in Mio. Euro).....	61
Tabelle 16:	Überleitungstabelle gemäß Österr. Stabilitätspakt 2012 (in Mio. Euro).....	61
Tabelle 17:	Maastricht-Ergebnis gemäß ESVG	62

Tabelle 18: Struktureller Saldo (in Mio. Euro).....	62
Tabelle 19: Finanzschulden (in Mio. Euro)	64
Tabelle 20: Schulden der ausgegliederten Einheiten (in Mio. Euro).....	65
Tabelle 21: Öffentlicher Schuldenstand 2019 nach Teilsektoren des Staates	65
Tabelle 22: NÖ Schulden gemäß ESVG vs. BIP, Veränderung gegenüber dem Vorjahr	66

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung A: Österreichischer Stabilitätspakt - Zulässige Salden für NÖ 2020 - 2024	19
Abbildung B: Budgetentwicklung 2018 - 2021	54
Abbildung C: Budgetvolumen 2020 - 2024.....	59
Abbildung D: Österreichischer Stabilitätspakt, Strukturelle Salden 2020 - 2024.....	63
Abbildung E: Schulden gem. ESVG vs. nominelles BIP 2020 - 2024	66
Abbildung F: Anteil der Schulden gem. ESVG am nominellen BIP 2020 - 2024	67

Das Budgetprogramm wurde grundsätzlich in einer geschlechtergerechten Sprache verfasst. Einzelne personenbezogene Bezeichnungen, die ausnahmsweise nur in einer Geschlechtsform verwendet wurden, um die Übersichtlichkeit zu erhöhen und die Lesbarkeit zu verbessern, umfassen alle Personen unabhängig von einem Geschlecht.

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 gesamtstaatlichen 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 01.01.2012 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 2023. 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 2020 bis 2024 und wird auf Basis des Finanzierungshaushaltes dargestellt.

Die aktuelle Anpassung ist im Lichte folgender wesentlicher Rahmenbedingungen zu sehen:

- Durch die Ausgliederung der Landeskliniken sowie der NÖ Pflege- und Betreuungszentren und der NÖ Pflege- und Förderzentren in die NÖ Landesgesundheitsagentur kommt es zu einer Reduktion des Budgetvolumens in Höhe von ca. 2,6 Milliarden Euro, da der Betrieb dieser Einrichtungen im Landesbudget nicht mehr enthalten ist.
- Die Auswirkungen der SARS-CoV-2-Krise sind in Form der Einnahmefälle 2020 bis 2024 berücksichtigt. Nicht berücksichtigt sind die mit der Krise unmittelbar und mittelbar zusammenhängenden Ausgaben, weil sie zum Zeitpunkt der Erstellung des Budgetprogramms (noch) nicht abschätzbar sind.

Insbesondere die Auswirkungen der SARS-CoV-2-Krise machen eine Anpassung der Ziele erforderlich. Im letzten Budgetprogramm waren als Primärziele definiert:

- die Einhaltung des Österreichischen Stabilitätspakts,
- die Stabilisierung bzw. Verringerung des Schuldenstandes sowie
- die schrittweise Reduzierung des administrativen Defizits beginnend ab dem Jahr 2018 bis zum Jahr 2021 auf null (An die Stelle des administrativen Defizits tritt mit Anwendung der VRV 2015 ab dem Finanzjahr 2020 das Ergebnis des Finanzierungshaushaltes, der Nettofinanzierungssaldo.)

Diese Ziele sind nun neu auszurichten.

Zu Beginn des Budgetierungsprozesses für 2021 war noch die Ertragsanteilprognose des BMF vom 17.10.2019 gültig. Mit dieser Prognose und auch mit der Prognose des BMF vom März 2020 wäre das Nulldefizit für 2021 erreicht worden. Die Prognose des BMF vom 22.04.2020, die auf einer aktuellen Wirtschaftsprognose des WIFO aufbaut, veränderte die Erwartungen für die Ertragsanteile 2020 und 2021 dramatisch. Der angestrebte Nettofinanzierungssaldo von null im Jahr 2021 scheiterte allerdings auf Grund der Einnahmefälle in Folge der SARS-CoV-2-Krise. Der Nettofinanzierungssaldo von minus 328,5 Millionen Euro im Jahr 2021 ist ausschließlich auf die krisenbedingten Einnahmefälle zurückzuführen. Zunächst ist die Einhaltung dieses Nettofinanzierungssaldos zu sichern, bevor in der Folge eine Reduktion desselben angestrebt werden kann.

Damit einhergehend ist die Entwicklung des Schuldenstandes. Das Entstehen eines krisenbedingten negativen Nettofinanzierungssaldos führt zwangsläufig zu einer höheren Neuver-

schuldung, weil es unmöglich ist, diesen Effekt durch Gegensteuerung auf Ausgabenseite allein oder auch gemeinsam mit zusätzlichen Einnahmen abzufangen. Allfällige konjunktur-stabilisierende oder -fördernde Maßnahmen verschärfen diesen Effekt zusätzlich.

Bevor an eine Verringerung des Schuldenstandes gedacht werden kann, ist zunächst eine Verringerung des Schuldenzuwachses anzustreben.

Die Ziele des Budgetprogramms 2020 – 2024 lauten somit:

- Stabilisierung des Nettofinanzierungssaldos und neuerlicher Beginn einer Reduktion im Betrachtungszeitraum
- Verringerung des SARS-CoV-2-bedingten Schuldenzuwachses
- Einhaltung des Österreichischen Stabilitätspaktes

Anmerkung:

Im Zuge der SARS-CoV-2-Krise haben die EU-Finanzminister am 23.03.2020 die Aktivierung der „allgemeinen Ausweichklausel“ im EU Stabilitäts- und Wachstumspakt beschlossen. Demnach kann in Reaktion auf eine umfassende Krisensituation von den regulären haushaltspolitischen Anforderungen auf EU-Ebene abgewichen werden, sofern die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in der mittleren Frist nicht gefährdet wird. Damit können die Mitgliedstaaten mit ihren Maßnahmen zur Krisenreaktion vorübergehend von den haushaltspolitischen Anforderungen im europäischen fiskalpolitischen Rahmen abweichen. Die Aktivierung der „allgemeinen Ausweichklausel“ auf EU-Ebene wird analog auf den Österreichischen Stabilitätspakt übertragen. Weitere Konkretisierungen zur Anwendung liegen zum Zeitpunkt der Drucklegung (18.05.2020) nicht vor.

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 2020 - 2024 beauftragt.

Die Analyse des NÖ Budgetprogramms 2020 - 2024 und die mittelfristige Budgetprognose des IHS basieren auf einer aktuellen Prognose der wirtschaftlichen Entwicklung sowie der Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des Landeshaushalts bis 2024.

Im Unterschied zu Vorjahren setzt die Studie des IHS nicht ausschließlich auf dem aktuellen Landesvoranschlag 2020 auf. Die Einnahmen aus den Ertragsanteilen an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben werden bereits für das laufende Finanzjahr 2020 prognostiziert, weil der Einbruch massiv ist, aber trotz aller bestehenden Unwägbarkeiten abgeschätzt werden

kann. Summe der Einzahlungen, Nettofinanzierungssaldo und Schuldenstand weichen somit in der Studie des IHS vom Landesvoranschlag ab.

In der Vorschau des IHS sind keine budgetsteuernden Eingriffe enthalten. Das bedeutet stark ansteigende Defizite für den Zeitraum bis 2024 und parallel dazu steigende Schulden.

Um die vom IHS aufgezeigte Entwicklung hintanzuhalten 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 2020 - 2024 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 $\frac{1}{20}$ (= 5%) verringert werden, bis der Referenzwert erreicht ist.

3. Wirksame Durchsetzung haushaltspolitischer Überwachung, VO 1173/2011
 - Sanktionen bei Nichtbefolgung der Empfehlungen des Rates betr. Erreichen des MTO od. Einhaltung der Ausgabenregel (siehe Pkt.1. präventiver Arm).
 - Sanktionen bei Manipulation von Statistiken betr. Defizite und Schulden.

4. Fiskalrahmenrichtlinie: Richtlinie für nationale Haushalte und für Rechnungslegung, Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten, RL 2011/85
 - Nationale Systeme des öffentlichen Rechnungswesens in allen Teilsektoren des Staates für statistische Datenerhebung.
 - Finanzplanung beruht auf realistischen makroökonomischen Prognosen.
 - Mittelfristige Haushaltsrahmen.
 - Numerische Haushaltsregeln für Zielvorgaben, Überwachung der Einhaltung der Regeln und Folgen bei Nichtbeachtung.
 - Transparenz der öffentlichen Finanzen und Kohärenz der 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 02.03.2012.

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. Schuldenbremse = Strukturelles Defizit. Bei Unterschreitung dieser Marke gilt der Haushalt als ausgeglichen. Begleitend dazu muss ein Korrekturmechanismus eingerichtet werden, der etwaige Abweichungen vom erlaubten Schwellenwert automatisch korrigiert. Dazu muss wiederum ein unabhängiger Fiskalrat die nationale Umsetzung überwachen.

- Verpflichtung zur Schuldenreduzierung um durchschnittlich 5% jährlich, solange die Staatschulden 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 Europäischen Zentralbank.

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.“

Im Zuge der SARS-CoV-2-Krise haben die EU-Finanzminister am 23.03.2020 die Aktivierung der „allgemeinen Ausweichklausel“ im EU Stabilitäts- und Wachstumspakt beschlossen.

Die „allgemeine Ausweichklausel“ (General Escape Clause, GEC) wurde im Rahmen des Six-Pack zur Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts im Jahr 2011 eingeführt. Sie soll ermöglichen, in Reaktion auf eine umfassende Krisensituation in koordinierter und geordneter Weise von den regulären haushaltspolitischen Anforderungen auf EU-Ebene abzuweichen. Einzige Maßgabe ist, dass die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in der mittleren Frist nicht gefährdet werden darf.

Die Europäische Kommission veröffentlichte am 20.03.2020 eine Mitteilung, in der sie den Rat davon in Kenntnis setzt, dass sie die Voraussetzungen für die Aktivierung der „allgemeinen Ausweichklausel“ als erfüllt erachtet. Der Rat der EU-Finanzminister hat die Aktivierung der Ausweichklausel am 23.03.2020 gebilligt. Die Ausweichklausel wurde somit erstmals seit ihrer Aufnahme in den Stabilitäts- und Wachstumspakt im Jahr 2011 aktiviert.

Mit der Aktivierung der „allgemeinen Ausweichklausel“ soll den Mitgliedstaaten geholfen und ihnen ermöglicht werden, eine Fiskalpolitik zu verfolgen, die die Durchführung aller für eine angemessene Bewältigung der Krise erforderlichen Maßnahmen erleichtert. Damit können die Mitgliedstaaten mit ihren Maßnahmen zur Krisenreaktion vorübergehend von den haushaltspolitischen Anforderungen im europäischen fiskalpolitischen Rahmen abweichen.

Artikel 11 des Österreichischen Stabilitätspaktes 2012 lautet:

Werden durch die zuständigen Organe der Europäischen Union befristete Ausnahmen von den europarechtlichen Grundlagen für die Vereinbarung eingeräumt, verändern sich analog die Werte der jeweils betroffenen Fiskalregeln für diejenigen Gebietskörperschaft(en) in deren Verantwortungsbereich die Ursache (Strukturreformen, Pensionsreformen, außergewöhnliches Ereignis, das sich der Kontrolle des betreffenden Mitgliedsstaates entzieht und erhebliche Auswirkungen auf die Lage der öffentlichen Finanzen hat, oder ein schwerer Konjunkturabschwung im Euro-Währungsgebiet oder in der Union insgesamt) für die Ausnahme liegt.

Dementsprechend wird die Aktivierung der „allgemeinen Ausweichklausel“ auf EU-Ebene analog auf den Österreichischen Stabilitätspakt übertragen. Weitere Konkretisierungen zur Anwendung liegen zum Zeitpunkt der Drucklegung (18.05.2020) nicht vor.

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 09.05.2012 vom Bund, den Ländern und den Gemeinden unterfertigt und trat rückwirkend mit 01.01.2012 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 03.05.2019 wurde beschlossen, dass der strukturelle Haushaltsaldo 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. Der strukturelle Haushaltssaldo Österreichs darf insgesamt -0,45% des nominellen BIP nicht unterschreiten. Die Regelgrenze des Bundes für das strukturelle Defizit beträgt -0,35% des nominellen BIP, für die Länder und Gemeinden -0,1% des nominellen BIP.

Tabelle 1: Zulässige strukturelle Salden in % des nominellen BIP

	Anteil
Bund	-0,35
Länder	-0,10
Gemeinden	0,00
Gesamtstaat	-0,45

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 07.11.2010). [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.
- 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 aktuelle 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% und für Länder und Gemeinden zusammen -0,1% des nominellen BIP nicht übersteigt.

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

Tabelle 2: Anteile der Länder am strukturellen Saldo (in % der Ländergesamtheit)

	Anteil
Burgenland	3,316
Kärnten	6,338
Niederösterreich	18,947
Oberösterreich	16,735
Salzburg	6,268
Steiermark	14,039
Tirol	8,512
Vorarlberg	4,450
Wien	21,395

Quelle: Stabilitätsrechner des BMF vom 06.05.2020 (Werte ab 2020)

Tabelle 3 zeigt die Stabilitätsbeiträge der Gebietskörperschaften in absoluten Werten (in Millionen Euro), die sich aus obigem Verteilungsschlüssel ergeben.

Tabelle 3: Zulässige strukturelle Salden (in Mio. Euro)

	BIP	Österreich gesamt	Bund	Länder	davon NÖ
2019	398.522	-1.793	-1.395	-399	-76
2020	380.977	-1.714	-1.333	-381	-72
2021	404.304	-1.819	-1.415	-404	-77
2022	412.062	-1.854	-1.442	-412	-78
2023	425.838	-1.916	-1.490	-426	-81
2024	438.905	-1.975	-1.536	-439	-83

BIP nominell: Stabilitätsrechner des BMF vom 06.05.2020

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 zugestanden 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. Landtages 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 4 und 5 sowie die Abbildung A zeigen die zulässigen Salden für das Land Niederösterreich 2020 bis 2024.

Tabelle 4: Österreichischer Stabilitätspakt, Zulässige Salden für Niederösterreich (in % des BIP)

	2020	2021	2022	2023	2024
Struktureller Saldo	-0,019	-0,019	-0,019	-0,019	-0,019
<i>plus zyklische Budgetkomponente</i>	<i>-0,116</i>	<i>-0,030</i>	<i>0,000</i>	<i>0,000</i>	<i>0,000</i>
Maastricht-Saldo	-0,135	-0,049	-0,019	-0,019	-0,019

Quelle: Stabilitätsrechner des BMF vom 06.05.2020

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

Tabelle 5: Österreichischer Stabilitätspakt, Zulässige Salden für Niederösterreich (in Mio. Euro)

	2020	2021	2022	2023	2024
Struktureller Saldo	-72,19	-76,61	-78,08	-80,69	-83,16
<i>plus zyklische Budgetkomponente</i>	<i>-442,27</i>	<i>-122,40</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
Maastricht-Saldo	-514,45	-199,00	-78,08	-80,69	-83,16

Quelle: Stabilitätsrechner des BMF vom 06.05.2020

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

Aufgrund fehlender Prognosen seitens der europäischen Behörden enthält der Stabilitätsrechner des Bundesministeriums für Finanzen (BMF) für die Jahre ab 2022 keine Angaben zur zyklischen Budgetkomponente. Der aktuelle Stabilitätsrechner vom 06.05.2020 enthält für die zyklische Budgetkomponente ab 2022 den Wert „0“. Dies hat Auswirkungen auf die Berechnung der Maastricht- bzw. der strukturellen Salden im Budgetprogramm 2020 -2024 (vgl. Kap. 5.8.1.). Trotz sich verbessernder Haushaltsergebnisse weist die Berechnung ein Ergebnis aus, nach dem die zulässigen Salden für 2022 und 2023 nicht eingehalten werden könnten.

Es ist sehr unwahrscheinlich, dass für die Jahre ab 2022 die zyklische Budgetkomponente tatsächlich den Wert „0“ betragen wird, zumal erstmals die „allgemeine Ausweichklausel“ (General Escape Clause, GEC) im EU-Stabilitäts- und Wachstumspakt durch die Europäische Kommission bzw. durch den Rat der europäischen Finanzminister aktiviert wurde, die analog auf den Österreichischen Stabilitätspakt wirkt. Schließlich befinden sich die Mitgliedsstaaten

der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion alle in derselben kritischen Situation. Für NÖ ist und bleibt ein Primärziel, dass die Vorgaben eingehalten werden – diese sind aber zum Zeitpunkt der Drucklegung (18.5.2020) nicht vollständig vorhanden.

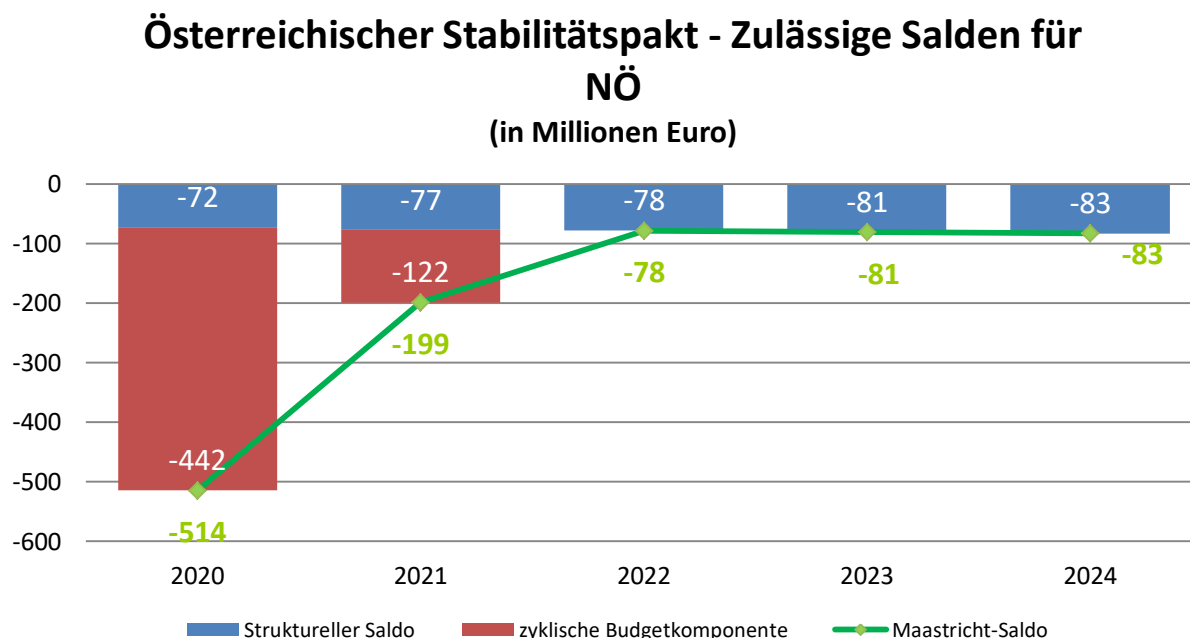


Abbildung A: Österreichischer Stabilitätspakt - Zulässige Salden für NÖ 2020 - 2024

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. 13,4% 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 28.07.2017 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 08.11.2011 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 Risikovor-sorge nach den Kriterien des Österreichischen Stabilitätspakt 2012 gebildet. Solidarhaftungen werden anteilig und nicht mit den jeweils vollen Nominalen in die Haftungsobergrenze eingerechnet. Umklassifizierungen im Rahmen des ESGV 2010 und dadurch veränderte Zu-rechnungen von Haftungen sowie sonstige Passivüberschreitungen gelten nicht als Über-schreitungen der Obergrenzen nach dieser Vereinbarung. Eine Reduktion unter die Ober-grenze wird nach Maßgabe wirtschaftspolitischer Möglichkeiten binnen angemessener Frist angestrebt. Art. 6 Abs. 3 letzter Satz der HOG Vereinbarung ist in diesem Fall nicht anwend-bar. Ausgliederungen, das sind außerbudgetäre Einheiten, die gemäß ESGV 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 2024 (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 2024 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 daraus resultierenden Haushaltsergebnisse erfordern entschiedene Maßnahmen zur Gegensteuerung, um die Entwicklung des Haushalts positiv zu beeinflussen.

4.1. IHS-Projektion der wirtschaftlichen Entwicklung Österreichs bis 2024

Die Bundesländer verfügen in Österreich nur über wenige eigene Einnahmequellen. Den bei 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. Dabei ist neben der Kurzfristprognose für die Jahre 2020 und 2021 vor allem die Mittelfristprojektion des IHS relevant (Bitschi et al. 2019). Da diese bereits im Juli 2019 vorgelegt wurde, wurden die darin enthaltenen Prognoseergebnisse mit jenen aus der aktuellen Kurzfristprognose verknüpft. Die Mittelfristprojektion des IHS umfasst einen Zeitraum von fünf Jahren. Die im Jahr 2019 veröffentlichte Projektion endet somit im Jahr 2023 und wurde für den vorliegenden Projektbericht bis 2024 fortgeschrieben. Als Kurzfristprognose für das laufende und das kommende Jahr würde normalerweise, wie bei der Ana-

lyse des niederösterreichischen Budgetprogramms in den vergangenen Jahren (vgl. z.B. Weyerstraß und Grozea-Helmenstein, 2019), die aktuellste Kurzfristprognose des IHS vom März verwendet werden. Als die aktuelle Prognose im März 2020 erstellt wurde, waren die umfassenden Shutdown-Maßnahmen zur Eindämmung des Coronavirus gerade erst kurz zuvor in Kraft getreten, sodass die Dauer und das Ausmaß des wirtschaftlichen Schocks nicht absehbar waren. Daher hat das IHS im März nur eine eingeschränkte Prognose für die wichtigsten Aggregate (BIP-Wachstum, Inflationsrate, Arbeitslosenquote, Beschäftigung, Budgetsaldo) erstellt, und diese Projektion umfasste nur das Jahr 2020. In dieser Kurzprognose war das IHS von einem Rückgang des realen Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2020 um 2% ausgegangen (Bitschi et al., 2020). Inzwischen wurde klar, dass die gesundheitspolitischen Eindämmungsmaßnahmen zu einem massiven Rückgang der Wertschöpfung im ersten Quartal geführt haben. Zudem hat sich die globale Wirtschaftsentwicklung deutlich negativer dargestellt als noch im März erwartet.

Seit März 2020 publiziert das IHS regelmäßig eine Abschätzung der wirtschaftlichen Folgen der Pandemie und der Shutdown-Maßnahmen im Jahr 2020 (vgl. z.B. Czypionka et al., 2020). Gemäß der aktuellen Abschätzung vom 5.5.2020 wird das nominelle Bruttoinlandsprodukt in Österreich im Jahr 2020 um rund 35,7 Mrd. Euro niedriger sein, als es ohne die Pandemie zu erwarten gewesen wäre. Dies entspricht knapp 9% der österreichischen Wirtschaftsleistung. Dieser nominelle Verlust an Wirtschaftsleistung ist nicht als Prognose im üblichen Sinn zu verstehen, denn es handelt sich nur um eine Abschätzung der negativen Folgen der Shutdown-Maßnahmen, der fehlenden in- und ausländischen Nachfrage sowie der Unterbrechung der globalen Lieferketten. Gegenzurechnen sind die fiskalpolitischen Gegenmaßnahmen sowie die Prognose der Entwicklung ohne die Pandemie. Die Basis dieses Alternativszenarios könnte etwa die Konjunkturprognose vom Dezember 2019 sein, als das IHS von einem realen Wirtschaftswachstum von 1,3% im Jahr 2020 ausgegangen war.

Für die Analyse des niederösterreichischen Budgetprogramms wurde eine eigene Prognose der wichtigsten Größen erstellt. Diese orientiert sich an den

IHS-Abschätzungen der Folgen der Pandemie und der Eindämmungsmaßnahmen sowie an den Projektionen internationaler Organisationen. Die für die Projektion der Ertragsanteile und wichtiger Ausgabenbereiche des Landes Niederösterreich relevanten gesamtwirtschaftlichen Größen können der Tabelle 6 „Eckdaten der mittelfristigen Wirtschaftsprognose für Österreich“ entnommen werden. Die Zinszahlungen werden mit einem impliziten Zinssatz fortgeschrieben. Dieser wird zunächst für das Startjahr 2020 berechnet, indem die Zinszahlungen im Jahr 2020 gemäß Voranschlag durch den Stand der Finanzschulden des Vorjahres dividiert werden. Anschließend wird der implizite Zinssatz mit der Veränderung der Benchmark-Rendite aus 10-jährigen österreichischen Bundesanleihen gemäß der IHS-Prognose fortgeschrieben. In der IHS-Mittelfristprognose ist keine Projektion dieser Benchmark-Rendite enthalten. Daher erfolgt die Fortschreibung für den vorliegenden Bericht ausgehend vom Wert für das Jahr 2021 aus der IHS-Kurzfristprognose vom Dezember 2019.

Tabelle 6: Eckdaten der mittelfristigen Wirtschaftsprognose für Österreich

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
BIP-Wachstum real (%)	1,6	-5,0	3,5	1,5	1,4	1,4
BIP-Wachstum nominell (%)	3,3	-3,5	5,0	3,3	3,2	3,2
Inflationsrate (VPI) (%)	1,5	1,1	1,5	2,0	1,9	1,9
Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer (Wachstum)	2,7	1,3	2,0	2,5	2,4	2,4
Nominelle Bruttoanlageinvestitionen (Wachstum)	5,0	-3,0	5,0	2,7	2,6	2,6
Benchmark-Rendite für 10-jährige Bundesanleihen (%)	0,04	0,18	0,27	0,36	0,45	0,54
Implizierter Zinssatz der NÖ Finanzschulden (%)		1,84	1,93	2,02	2,11	2,20

Quelle: IHS

Die Coronavirus-Pandemie erreichte die Weltwirtschaft zu einem Zeitpunkt, zu dem sich eine Konjunkturstabilisierung angedeutet hatte. Der globale Einkaufsmanagerindex stieg seit November. Zu der Stimmungsaufhellung dürfte der Abschluss des „Phase-1-Handelsabkommens“ zwischen den USA und China maßgeblich beigetragen haben. Zudem hat das Vereinigte Königreich nach mehrmaligem Verschieben des Austrittstermins nunmehr am 31.01.2020 die EU verlassen, wobei ein Abkommen regelt, dass sich an den wirtschaftlichen Beziehungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU27 bis Ende dieses Jahres nichts ändert. Auch dies hat zu einer temporären Abnahme der

wirtschaftspolitischen Unsicherheit beigetragen. Seit Jahresbeginn 2020 wurde dann die Weltwirtschaft durch die Folgen des SARS-CoV-2-Virus immer stärker in Mitleidenschaft gezogen. Zunächst war die Epidemie auf China, und hier vor allem auf die Provinz Hubei, beschränkt. Außerhalb Chinas traten ökonomische Folgen vorerst insbesondere in jenen benachbarten Ländern zutage, in denen der Tourismus einen großen Anteil an der Wertschöpfung ausmacht. Darüber hinaus waren weltweit über Unterbrechungen der Lieferketten all jene Volkswirtschaften betroffen, deren Unternehmen stark auf Vorleistungen aus China angewiesen sind. Auch in Ländern, für die die Ausfuhren nach China einen hohen Anteil der gesamten Exporte ausmachen, wurde die Konjunktur belastet. Indirekt über die Vorleistungsbeziehungen waren von dem Nachfragerückgang aus China auch jene Länder betroffen, deren Unternehmen Vorprodukte für andere Unternehmen erzeugen, für die China ein wichtiger Absatzmarkt ist. Im Februar und vor allem im März erreichte die SARS-CoV-2-Epidemie dann auch Europa. Weltweit ergreifen Regierungen drastische Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie. So wird vielerorts das öffentliche Leben nahezu lahmgelegt, indem Geschäfte, Restaurants, Sport-, Kultur- und Freizeiteinrichtungen geschlossen sowie Veranstaltungen abgesagt werden. Dadurch kommt es zu einem massiven Angebotsschock und Nachfrageausfall. Die Arbeitslosigkeit wird trotz äußerst expansiver fiskalpolitischer Maßnahmen steigen, was den privaten Konsum beeinträchtigt. Die Investitionen leiden unter der sehr hohen Unsicherheit und dem Nachfrage- und Produktionsausfall.

An den Rohstoffmärkten haben die Sorgen über die wirtschaftlichen Folgen des Coronavirus-Ausbruchs zu einem Einbruch der Preise für Rohöl und Industrierohstoffe geführt. An den internationalen Finanzmärkten kam es seit Anfang März zu teils historischen Kursstürzen. So sackte der Dow-Jones-Index in den USA am 16. März um 13 % ab, was den größten Tagesverlust in der Geschichte bedeutet. In vielen Ländern liegen die Aktienindizes inzwischen um rund ein Drittel niedriger als zu Jahresbeginn, mancherorts sind die Verluste noch größer. Parallel sind die Renditen von Unternehmensanleihen gestiegen. Damit steigen, trotz der weiterhin bei nahe null liegenden Leitzinsen, die Finanzierungskosten für die Unternehmen. Auch die Renditen von Staatsanlei-

hen sind zuletzt gestiegen, was entsprechend höhere Finanzierungskosten für die zu erwartenden Haushaltsdefizite bedeutet.

Der Welthandel blieb schwach. Nachdem das Volumen des Warenaustauschs vom dritten Quartal 2018 bis zum zweiten Quartal 2019 gegenüber dem jeweiligen Vorquartal gesunken war, stieg der Welthandel im dritten Quartal leicht. Allerdings kam es im Schlussquartal 2019 wieder zu einem Rückgang, was vor allem auf eine schwache Importnachfrage der Industrieländer zurückzuführen ist und wohl Ausdruck der trägen Inlandsnachfrage dort ist. Erstmals seit der Rezession 2009 sank das Welthandelsvolumen im Jahresdurchschnitt. Der Welthandel dürfte nur sehr langsam Fahrt aufnehmen. Auch nach dem Abschluss des Handelsabkommens zwischen den USA und China sind die bilateralen Zölle höher als vor Ausbruch des Handelskonflikts. Zudem dürften die globalen Investitionen schwach bleiben, was ebenfalls den weltweiten Warenaustausch belastet. Schließlich werden sich selbst bei einer baldigen Eindämmung des Coronavirus die Produktion und die globalen Lieferungen von Vor- und Endprodukten nur langsam normalisieren.

In Europa und weltweit haben die Zentralbanken und Regierungen umfangreiche Maßnahmen zur Begrenzung der ökonomischen Folgen der Coronapandemie ergriffen. Dennoch kommt es in vielen Ländern zu Rezessionen historischen Ausmaßes. Die weitere wirtschaftliche Entwicklung ist mit erheblichen Abwärtsrisiken behaftet. Gegenwärtig ist nicht absehbar, wie stark sich das Coronavirus ausbreitet und wie lange die Epidemie anhält. Für Europa besteht ein zusätzliches Abwärtsrisiko darin, dass nach wie vor unklar ist, wie die künftigen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich ausgestaltet sein werden. Auch nach dem Abschluss des „Phase-1-Abkommens“ zwischen China und den USA besteht die latente Gefahr neuer protektionistischer Maßnahmen (vgl. Bitschi et al., 2020).

Unter diesen Bedingungen dürfte das reale Bruttoinlandsprodukt in Österreich im Jahr 2020 um rund 5% sinken. Falls der Einbruch im zweiten Quartal stärker war als hier unterstellt und die Erholung ab der Jahresmitte schleppender verläuft, könnte der Einbruch aber auch noch deutlich stärker ausfallen. Einer ers-

ten Schätzung zufolge ist das reale Bruttoinlandsprodukt im ersten Quartal um 2,7% unter dem Niveau des Vorjahres. Gegenüber dem Vorquartal sank es saison- und arbeitstagebereinigt um 2,5%. Entstehungsseitig sank die Wertschöpfung vor allem in den Bereichen Handel, Instandhaltung und Reparatur von Kfz, Verkehr, Beherbergung und Gastronomie. Stark betroffen waren auch die Bereiche Sport-, Kultur- und Unterhaltungseinrichtungen sowie persönliche Dienstleistungen. Gestützt wurde die Konjunktur von den Dienstleistungen, in denen kein unmittelbarer persönlicher Kontakt notwendig ist. Auch in der öffentlichen Verwaltung stieg die Wertschöpfung. Auf der Verwendungsseite brachen die Investitionen und, aufgrund des behördlich verordneten Shutdown, auch der private Konsum ein. Anders als in sonstigen Rezessionen fällt diesmal der private Konsum als Konjunkturstabilisator aus. Aufgrund der wegbrechenden Auslandsnachfrage gingen auch die Exporte stark zurück. Wegen der ebenfalls kräftig sinkenden Inlandsnachfrage und des hohen Importgehalts der Exporte brachen auch die Importe ein (WIFO, 2020).

Die Beschäftigung brach im März und April 2020 kräftig ein. Parallel stiegen die Arbeitslosigkeit und die Inanspruchnahme der Kurzarbeit sprunghaft. Mit dem schrittweisen Hochfahren der Wirtschaft seit Mitte April dürfte sich die Situation auf dem Arbeitsmarkt allmählich bessern, aber die Arbeitslosigkeit dürfte auch im Jahr 2021 noch höher sein als im Jahr 2019. Der Preisverfall für Öl und andere Rohstoffe sowie die stark negative Produktionslücke dürften dazu führen, dass die Inflationsrate im Jahr 2020 nur knapp über 1% liegen wird.

Die weitere Entwicklung ist derzeit noch sehr unsicher. Im Verarbeitenden Gewerbe dürfte es einige Zeit dauern, bis die Lieferketten vollständig wiederhergestellt sind. Zudem ist die Auslandsnachfrage noch niedriger als vor Ausbruch der Pandemie. Der Tourismus wird wohl noch lange Zeit unter den Grenzschließungen leiden. Zudem dürfen die Tourismusbetriebe in Österreich erst Ende Mai auch für den Inlandstourismus wieder öffnen. In vielen Bereichen dürfte zudem die Nachfrage darunter leiden, dass sich die privaten Haushalte angesichts der hohen Arbeitslosigkeit und der großen Unsicherheit beim Konsum zurückhalten werden. Alles in allem wird für die vorliegende Projektion

davon ausgegangen, dass die reale Wirtschaftsleistung im Jahr 2021 um 3,5% steigen wird, womit das Niveau von vor Ausbruch der SARS-CoV-2-Pandemie erst im Jahr 2022 wieder erreicht wird.

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 2019 sowie die Regionalen Gesamtrechnungen der Statistik Austria für den Zeitraum 2000 bis 2018. Die Berechnungen für die Regionalen Gesamtrechnungen werden jeweils zum Jahresende für das zurückliegende Berichtsjahr fertiggestellt (z.B. Ende 2019 für das Berichtsjahr 2018). 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 RGR-Daten, die Ende 2019 veröffentlicht wurden, sind mit den VGR-Hauptaggregaten zum Stand September 2019 konsistent. Die vorliegende Prognose beruht auf den Daten gemäß ESVG 2010.

Da sich die letzten verfügbaren Daten der Regionalen Gesamtrechnungen auf das Jahr 2018 beziehen und die Unsicherheiten betreffend den weiteren Verlauf der SARS-CoV-2-Pandemie zur Zeit groß sind, erstreckt sich die aktuelle Prognose von Economica und IHS auf den Zeitraum 2019 bis 2020. Im Folgenden werden die Ergebnisse der aktuellen Prognose für Niederösterreich dargestellt (Grozea-Helmenstein, Berrer und Helmenstein, 2020).

Im Einklang mit dem ungünstigen internationalen Umfeld hat die heimische Wirtschaft im Jahr 2019 an Schwung verloren. Die wirtschaftspolitischen Unsicherheiten, insbesondere die handelspolitischen Konflikte sowie die ungeklärten Modalitäten des Brexits, zusammen mit der schwächeren Auslandsnachfrage, bremsten die Dynamik des Außenhandels und trübten die Konjunktur-

aussichten ein. Negativ auf die niederösterreichische Konjunktur wirkten sich außerdem die Schwierigkeiten in der deutschen Automobilindustrie und der Fachkräftemangel aus. Andererseits profitierte die niederösterreichische Wirtschaft von der guten Wirtschaftsentwicklung sowie der Umsetzung der mit EU-Mitteln kofinanzierten Infrastrukturprojekten in Mittel- und Osteuropa. Eine wichtige Wachstumsstütze des Bruttoregionalprodukts (BRP) war nach wie vor der private Konsum. Der Familienbonus stärkte die Einkommensentwicklung. Dynamisch entwickelten sich neben der Bauproduktion, der Energie- und Wasserversorgung und dem Verkehr auch die unternehmensnahen Dienstleistungen. Insgesamt ist das Bruttoregionalprodukt im Jahr 2019 in Niederösterreich laut vorläufigen Schätzungen um 1,7% gestiegen. Die Bruttowertschöpfung erhöhte sich laut vorläufigen Schätzungen um 1,8%.

Durch die epidemische Ausbreitung des neuartigen Coronavirus in Europa seit Anfang des heurigen Jahres ist eine Rezession in Österreich und in Niederösterreich unvermeidbar geworden. Aus ökonomischer Perspektive kommt es durch die Pandemie und die gesundheitspolitischen Maßnahmen zu ihrer Eindämmung zu einem simultanen Auftreten sowohl von Angebots- als auch Nachfrageschocks. Angebotsschocks materialisieren sich derzeit vor allem in Form von Betriebsschließungen, entweder als unmittelbare Folge rechtlicher Interventionen oder mittelbar aufgrund von Unterbrechungen der Lieferketten oder der Absenz von Beschäftigten. Neben negativ wirkenden Angebotsschocks wie dem vorstehend angeführten sind allerdings auch positiv wirkende Angebotschocks zu verzeichnen, etwa in Form eines makroökonomisch stabilisierend wirkenden Ölpreisverfalls. Nachfrageschocks ergeben sich aus der infolge der Pandemie rückläufigen Wirtschaftsleistung und damit zusammenhängend aus einer negativen Einkommensdynamik, sodass der Absatz von Gütern und Dienstleistungen insgesamt zurückgeht.

Neben den Effekten durch den Shutdown in Österreich treten die außenwirtschaftlichen Effekte durch die Liefer- und Leistungsverschränkungen der heimischen Wirtschaft mit dem Rest der Welt, und zwar sowohl export- als auch importseitig sowie direkt plus einfach und mehrfach indirekt. Der Shutdown-

Effekt einschließlich aller außenwirtschaftlichen Effekte führt zu einem Verlust an Bruttowertschöpfung in Niederösterreich. Für das Gesamtjahr 2020 ist dementsprechend nach dem derzeitigen Stand ein erheblicher realer BIP-Rückgang um 6,6% in Niederösterreich zu erwarten (vgl. Tabelle 7).

Den Ergebnissen der Modellberechnung zufolge setzt eine wirtschaftliche Erholung in Österreich voraussichtlich im dritten Quartal 2020 ein, sodass der konjunkturelle Verlauf einer rechtsschiefen V Form entsprechen wird. Ein kräftiger Rebound-Effekt ist ab dem vierten Quartal 2020 vor allem im Bereich der Investitionsaktivitäten zu erwarten, während sich die privaten Konsumausgaben erst allmählich im Verlauf des Jahres 2021 erholen werden. Hier kommen sogenannte Hysterese- wie auch Persistenz-Effekte zum Tragen, die vor allem am Arbeitsmarkt relevant sind. Nicht bei allen Erwerbspersonen, die im Zuge der Coronavirus-Pandemie von einem Arbeitsplatzverlust betroffen sind, wird es gelingen, diese wieder in den regulären Arbeitsmarkt zu integrieren. Hier kommen zum einen Strukturwandel-effekte und damit zusammenhängende Qualifikations-Mismatches zum Tragen, zum anderen aber auch das infolge der Pandemie noch beschleunigte Vordringen des E-Commerce, welcher mit einem dauerhaften Verlust an Beschäftigungsmöglichkeiten im klassischen stationären Handel verbunden sein wird.

Darüber hinaus wird der Pandemie-bedingte Marktaustritt von Unternehmen auch abseits des stationären Handels kurzfristig Beschäftigungschancen nehmen. Mittelfristig werden jedoch bereits bestehende oder noch neuzugründende Unternehmen durch ein entsprechendes Wachstum die betreffenden Arbeitskräfte absorbieren. Dies führt in weiterer Folge wieder zu einer Zunahme der Lohnsumme, des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte und somit auch der realen Konsumnachfrage. Unterstützend für die Kaufkraft der privaten Haushalte wirkt dabei, dass die jahresdurchschnittliche Inflationsrate infolge der SARS-CoV-2-Pandemie um rund drei Zehntelprozentpunkte zurückgehen wird.

Tabelle 7: Eckdaten der Wirtschaftsprognose für Niederösterreich

	2017	2018	2019*	2020P
Bruttoregionalprodukt, Wachstum real (%)	2,8	3,2	1,7	-6,6
Bruttowertschöpfung, Wachstum real (%)	2,9	3,4	1,8	-6,6
Unselbständig Aktiv-Beschäftigung, Wachstum (%)	1,8	2,3	1,7	-1,7

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

Mittelfristig ist zu berücksichtigen, dass die Coronavirus-Pandemie zu einer erheblichen Veränderung von Prozessen der Leistungserbringung führt. Die Gesellschaft durchläuft gegenwärtig ein (unfreiwilliges) „Realexperiment“, inwieweit sich beispielsweise Schulunterricht (weiter) in Form von „Distance Learning“ virtualisieren lässt. Unter gewissen Umständen gilt dies auch für bestimmte Produktionsabläufe in der Industrie und in anderen Bereichen der Volkswirtschaft. Nach überstandener Epidemie wird es bei den Liefer- und Leistungsstrukturen mithin keine Rückkehr zum Status quo ante geben. Vielmehr ist ein markanter Schub an Prozessinnovation durch Digitalisierung/Virtualisierung zu erwarten.

Im Zuge des Konjunkturaufschwungs der Jahre 2016 bis 2018 hat sich die Lage am Arbeitsmarkt in Niederösterreich und im Österreich-Durchschnitt deutlich verbessert. Dieser Trend setzte sich im Jahr 2019 mit abgeschwächtem Tempo fort. Die deutliche Verlangsamung des Beschäftigungsaufbaus am Ende des Vorjahres reflektiert insbesondere die Konjunkturschwäche in der Industrie. Während die Beschäftigung in der Sachgüterproduktion in den letzten Monaten des Vorjahres fast zum Erliegen kam, blieb die Beschäftigungsentwicklung am Bau überdurchschnittlich dynamisch. Im Dienstleistungssektor legte die Zahl der Arbeitsplätze im Vorjahr ebenfalls deutlich zu. Der kräftige Beschäftigungsanstieg ermöglichte, trotz eines weiter steigenden Arbeitskräfteangebots, einen deutlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit. Im Jahresdurchschnitt 2019 hat die Zahl der Aktiv-Beschäftigten (ohne KindergeldbezieherInnen und Präsenzdiener mit aufrechtem Beschäftigungsverhältnis) in Niederösterreich um 1,7% und österreichweit um 1,6% zugenommen. Die Gesamtbeschäftigung ist in Niederösterreich um 1,5% auf 629.611 Personen und im Österreich-Durchschnitt um 1,5% auf 3.797.304 Personen gestiegen.

Im Jahr 2019 expandierte die Beschäftigung der Frauen im Österreich-Durchschnitt um 1,3%. Leicht unterdurchschnittlich war die Zunahme der Frauenbeschäftigung in Niederösterreich mit 1,2%. Bei den Männern stieg die Beschäftigung hingegen in Niederösterreich mit 1,8% stärker an als im Österreich-Durchschnitt (1,7%).

In sektoraler Betrachtung erzielten im Jahr 2019 der Bau (NÖ: 5,2% und Ö: 3,8%), die Energie- und Wasserversorgung; Abfallentsorgung (NÖ: 3,8% und Ö: 2,0%), der Verkehr (NÖ: 3,0% und Ö: 1,6%), der Bereich Information und Kommunikation (NÖ: 2,9% und Ö: 5,9%), der Sektor Beherbergung und Gastronomie (NÖ: 2,8% und Ö: 1,9%) sowie die Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen (NÖ: 2,5% und Ö: 2,3%) die höchsten Beschäftigungszuwächse. Die Beschäftigung in der Herstellung von Waren (NÖ: 1,8% und Ö: 1,6%) und im primären Sektor (NÖ: 2,3%; Ö: 2,1%) nahmen ebenfalls kräftig zu.

In den ersten zwei Monaten des Jahres 2020 nahm die Beschäftigung noch kräftig zu. Im Februar lag der Arbeitslosenbestand noch unter dem Vorjahreswert. Mit dem Auftreten des Coronavirus in Österreich und den folgenden Eindämmungsmaßnahmen hat sich die Situation schlagartig geändert. Die Zahl der Zugänge in die Arbeitslosigkeit ist in den Monaten März und April österreichweit, einschließlich Niederösterreich, enorm gestiegen. Damit hat sich in Niederösterreich die Zahl der arbeitslosen Personen erstmals seit drei Jahren wieder erhöht. Allerdings ist dieser massive Anstieg teilweise auf die verkürzte Wintersaison im Tourismus zurückzuführen.

Im Gegensatz zu früheren Wirtschaftskrisen trifft die gegenwärtige Krise insbesondere personalintensive Sektoren. Die neue Form der Kurzarbeitsregelung und die Nothilfen für die besonders betroffenen Unternehmen sollten dazu beitragen, den Anstieg der Arbeitslosigkeit einzudämmen. Gegenwärtig ist davon auszugehen, dass mit der Stabilisierung der Wirtschaftslage die Arbeitslosenzahl wieder kräftig sinken sollte. Allerdings können Hysteresis-Effekte, also permanente Effekte, nicht ausgeschlossen werden. Zusätzlich könnte es aufgrund der Grenzsicherungen in einigen Branchen, wie etwa in der Landwirt-

schaft oder der Pflege, zu temporären Arbeitskräfteengpässen kommen. Vor diesem Hintergrund dürfte die Beschäftigung im Jahresdurchschnitt 2020 in Niederösterreich und österreichweit jeweils um 1,7% zurückgehen.

4.3. IHS- Projektion der Bundesabgaben und der Beitragseinnahmen der Krankenversicherung bis 2024

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 8 eine geschätzte Entwicklung der wichtigsten Steuern sowie einzelner Kategorien dargestellt, der Einteilung des Strategieberichts der Bundesregierung folgend. Die Projektion der Entwicklung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben wurde für die gegenständliche Studie im Rahmen eines Unterauftrags durch das WIFO erstellt. Tabelle 9 zeigt eine Projektion der Beitragseinnahmen der österreichischen Krankenversicherung.

Tabelle 8: Entwicklung der Bundesabgaben bis 2024 (in Mio. Euro)

Steuerart bzw. Kategorie	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Veranlagte Einkommensteuer	4.925	4.245	4.525	4.742	4.963	5.208
Lohnsteuer	28.481	27.199	28.777	30.705	32.731	34.793
Körperschaftsteuer	9.385	7.010	6.478	6.808	7.182	7.613
Umsatzsteuer	30.046	28.995	30.386	31.328	32.331	33.365
Kapitalertragsteuer	2.990	2.834	2.942	3.001	3.055	3.107
Verbrauchssteuern	6.727	6.378	6.620	6.752	6.874	6.991
Verkehrssteuern	7.057	6.690	6.944	7.083	7.211	7.333
Sonstige	138	131	136	139	141	144
Summe	89.750	83.482	86.808	90.558	94.488	98.555
Wachstumsrate	3,3%	-7,0%	4,0%	4,3%	4,3%	4,3%

Quelle: IHS

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

Tabelle 9: Entwicklung der Beitragseinnahmen der Krankenversicherungen (in Mio. Euro)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Krankenversicherungsbeiträge	16.562	16.510	17.150	17.821	18.511	19.206
Wachstumsrate	4,1%	-0,3%	3,9%	3,9%	3,9%	3,8%

Quelle: IHS

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 sowie die Maßnahmen aus dem Digitalsteuerpaket, insbesondere die Mehrwertsteuer für alle Online-Lieferungen aus Drittländern, berücksichtigt. Die geplante Steuertarifreform (Senkung des Einkommenssteuersatzes) wurde hingegen noch nicht berücksichtigt. Die Krankenversicherungsbeiträge werden ebenfalls entsprechend der Annahmen der Mittelfristprognose (Lohnwachstum, Pensionsausgaben) geschätzt.

4.4. Entwicklung der Einzahlungen und Auszahlungen des Landes Niederösterreich ohne budgetsteuernde Eingriffe bis 2024

Im Folgenden wird die Entwicklung der Einzahlungen und Auszahlungen bis 2024 ohne gegensteuernde Maßnahmen in der Projektion des IHS dargestellt:

Da das Jahr 2019 budgetär bereits abgerechnet ist und für das Jahr 2020 ein detaillierter Budgetvoranschlag vorliegt, werden für 2020 die geplanten Einnahmen und Ausgaben im Wesentlichen aus dem Budgetvoranschlag übernommen. Anders als in den Vorjahren (vgl. Weyerstraß und Grozeahelmenstein, 2019), werden allerdings die Einnahmen aus den Ertragsanteilen an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben bereits für das laufende prognostiziert. Nunmehr kann der Einbruch bei den gemeinschaftlichen Bundesabgaben besser abgeschätzt werden. Entsprechend wurden auch die Einzahlungen aus der Finanzierungstätigkeit angepasst, um den Geldfluss aus der voranschlagswirksamen Gebarung auszugleichen. Die Summe der Einzahlungen, der Nettofinanzierungssaldo und der Schuldenstand weichen in der vorliegenden Projektion im Jahr 2020 somit vom Voranschlag des Landes Niederösterreich ab. Angesichts des Ausmaßes der Einnahmeausfälle hätte es nach Absprache mit

dem Auftraggeber wenig Sinn gemacht, mit den Ertragsanteilen aus dem Voranschlag für 2020 zu rechnen, da absehbar ist, dass die tatsächliche Entwicklung weitaus ungünstiger sein wird.

Die Projektion bezieht sich somit auf den Zeitraum 2021 bis 2024, für die Einzahlungen aus den Ertragsanteilen an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben auf den Zeitraum 2020 bis 2024. Die Projektion erfolgt auf Grundlage der ab 2020 maßgeblichen VRV 2015. Auf der Einnahmenseite werden entsprechend der in der VRV 2015 vorgesehene Gliederung die für die Einnahmen des Landes besonders wichtigen gemeinschaftlichen Bundesabgaben und die ihnen zugrundeliegenden Bundessteuern detailliert betrachtet. Für die übrigen Einnahmen und die Ausgaben werden die Annahmen dargelegt. Die Analyse der Einnahmen und Ausgaben erfolgt dann gemeinsam nach Mittelverwendungs- und –aufbringungsgruppen (MVAG), Ebene 1 und Ebene 2. Für alle 59 Abschnitte des Budgets werden die Einnahmen und Ausgaben prognostiziert. Dabei wird für jede der rund 1860 Einzelpositionen die Entwicklung bis zum Jahr 2024 fortgeschrieben. Jede dieser einzelnen Positionen kann einer der folgenden Kategorien zugeordnet werden: Operative Verwaltungstätigkeit, Kapitaltransfers, andere Transfers, Finanzerträge, Investitionstätigkeit, Aufnahme und Rückzahlung von Darlehen, Personalaufwand, Sachaufwand, öffentliche Abgaben. Für die Prognose dieser Kategorien werden Annahmen getroffen, um sie dem nominellen und realen Wachstum des Bruttoinlandsprodukts, dem Wachstum der Bruttoanlageinvestitionen, der Entwicklung der Arbeitnehmerentgelt bzw. der Inflationsrate aus der IHS-Prognose zu verknüpfen (vgl. Tabelle 6).

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 2020 bis 2024 basiert auf der Projektion

der gemeinschaftlichen Bundesabgaben und kann Tabelle 8 entnommen werden.

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, werden ab 2021 berücksichtigt, d.h. es wurde von einem Baubeginn noch im Jahr 2020 ausgegangen. Die geplante Reduktion der kalten Progression ab 2021 wurde nicht berücksichtigt, da die konkrete Ausgestaltung noch nicht fixiert ist.

Tabelle 10: Entwicklung der Ertragsanteile des Landes Niederösterreich (in Mio. Euro)

Abschätzung der Ertragsanteile	2020	2021	2022	2023	2024
Ertragsanteile des Landes NÖ	2.851	2.951	3.071	3.198	3.330
Wachstumsraten gegenüber dem Vorjahr	-5,8%	3,5%	4,1%	4,1%	4,1%

Quelle: IHS

Die dargestellte Rate von -5,8% bezieht sich auf die Ertragsanteile gemäß dem Voranschlag 2019 des Landes Niederösterreich (3,027 Milliarden Euro). Ab dem Jahr 2020 wurden die Ertragsanteile aus der prognostizierten Entwicklung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben (siehe Tabelle 8) abgeleitet. Der wirtschaftliche Einbruch infolge der Coronavirus-Pandemie und der zu ihrer Eindämmung ergriffenen Shutdown-Maßnahmen resultieren in einem massiven Einnahmeausfall der öffentlichen Haushalte im Jahr 2020. Eine genauere Analyse von Tabelle 8 zeigt, dass es bei der veranlagten Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer zu Rückgängen von rund 14% bzw. 25% kommen könnte. Bei den übrigen Steuern beläuft sich der erwartete Rückgang auf rund 5%. Die Einnahmeausfälle bei der Lohnsteuer sinken deshalb nicht ganz so stark, weil mit der Ausweitung der Kurzarbeitsbeihilfen der Anstieg der Arbeitslosigkeit einigermaßen begrenzt werden kann. Hingegen werden die zeitweilige Schließung von Betriebsstätten und der Einbruch der Nachfrage sehr deutliche Spuren bei den Unternehmensgewinnen hinterlassen. Dies macht sich bei der Kör-

perschaftsteuer bemerkbar. Diese geht bereits im laufenden Jahr stark zurück, weil im Rahmen der fiskalpolitischen Stützungsmaßnahmen unter anderem die Vorauszahlungen aus der Körperschaftsteuer und der Einkommensteuer gestundet werden. Die Einzahlungen aus der Körperschaftsteuer dürften auch im kommenden Jahr spürbar weiter sinken, weil dann die stark verringerten Unternehmensgewinne aus dem Jahr 2020 veranlagt werden. Bei den anderen Steuern ist dann im Einklang mit der prognostizierten Erholung der Wirtschaft wieder ein Wachstum zu erwarten. Diese Entwicklungen machen sich in einem kräftigen Einbruch der Einzahlungen aus den Ertragsanteilen des Landes Niederösterreich um 5,8% im Jahr 2020 bemerkbar. Im kommenden Jahr sollten diese Einnahmen um 3,5% und in den folgenden Jahren, wenn die Wirtschaft auf einen stabilen Wachstumspfad zurückgekehrt ist, um rund 4% pro Jahr zulegen.

4.4.1.2. Annahmen für die Projektion der Einzahlungen

Die Projektion der Einzahlungen (mit Ausnahme der Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben) und der Auszahlungen beginnt mit dem Jahr 2021, da für 2020 der Voranschlag des Landes Niederösterreich übernommen wurde. Wie oben erwähnt, wurde abweichend davon aber angesichts der aktuellen Entwicklung der wirtschaftlichen Folgen der Coronavirus-Pandemie die Einzahlungen aus den Ertragsanteilen an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben bereits für 2020 prognostiziert und nicht aus dem Voranschlag übernommen. Für die Projektion der Einzahlungen wurden generell 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. Für die Entwicklung der Einzahlungen aus der Investitionstätigkeit wird die Wachstumsrate der nominellen Bruttoanlageinvestitionen herangezogen.

4.4.2. IHS-Projektion der Auszahlungen

Die Projektion der Ausgaben ab dem Jahr 2021 beruht auf den folgenden Annahmen:

- *Die Auszahlungen aus dem Sachaufwand werden mit der Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts fortgeschrieben: 3,5% im Jahr 2021, 1,5% im Jahr 2022 sowie jeweils 1,4% in den Jahren 2023 und 2024.*
- *Die Auszahlungen für den Personalaufwand steigen wie die Arbeitnehmerentgelte je Aktiv-Beschäftigten in der Gesamtwirtschaft laut IHS-Prognose. Konkret werden Steigerungsraten von 2,0% im Jahr 2021, 2,5% im Jahr 2022 sowie 2,4% pro Jahr in den Jahren 2023 und 2024 angenommen.*
- *Die Transferzahlungen (ohne Kapitaltransfers) werden mit der Veränderung des nominellen Bruttoinlandsprodukts fortgeschrieben: 5,0% im Jahr 2021, 3,3% im Jahr 2022 sowie jeweils 3,2% in den Jahren 2023 und 2024.*
- *Die Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit sowie die Kapitaltransfers steigen mit der Wachstumsrate der nominellen Bruttoanlageinvestitionen laut IHS-Prognose. Die entsprechende Wachstumsrate beläuft sich auf 5,0% im Jahr 2021, 2,7% im Jahr 2022 sowie jeweils 2,6% in den Jahren 2023 und 2024.*
- *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.*
- *Die Zinszahlungen für Finanzschulden werden mit dem impliziten Zinssatz fortgeschrieben. Dieser wird für das Jahr 2020 berechnet, indem die Zinszahlungen gemäß Voranschlag durch den Stand der Finanzschulden Ende 2019 dividiert werden. Dieser implizite Zinssatz wird dann mit der Veränderung der Benchmark-Rendite gemäß IHS-Prognose bis zum Jahr 2024 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 2020 bis 2024 dargestellt. Die Darstellung erfolgt auf Basis der seit 1.1.2020 verbindlich gültigen VRV 2015. Aufgrund der Umstellung der Darstellung von der VRV 1997 auf die VRV 2015 sind die Werte ab dem Jahr 2019 nicht mit jenen früherer Jahre vergleichbar. Daher beschränkt sich die Analyse auf den Zeitraum 2020 bis 2024.

Weiters gilt es zu beachten, dass die 27 Landes- und Universitätskliniken sowie 50 Pflege-, Betreuungs- und Förderzentren des Landes Niederösterreich zum 01.01.2021 in die NÖ Landesgesundheitsagentur (LGA) ausgegliedert werden. Dadurch verringert sich das Volumen des Landesbudgets (sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite) im Jahr 2020 um rund 2,6 Mrd. Euro. Die Projektion setzt auf dem verringerten Budget auf. Davon entfallen rund 2,3 Mrd. Euro auf die Einnahmen bzw. Ausgaben für Landeskliniken und 321 Mio. Euro auf die Einnahmen und Ausgaben für Pflege- und Betreuungszentren. Weitere Beträge zwischen 43 und 90 Mio. Euro betreffen Tilgungs- und Investitionszuschüsse sowie Zinseinnahmen und -ausgaben.

Für 2020 wird, wie beschrieben, im Wesentlichen der Voranschlag des Landes Niederösterreich verwendet, allerdings angepasst an die aktuelle Projektion der Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben. Wie sich dies auf den Gesamthaushalt auswirkt, kann Tabelle 8 entnommen werden.

Wegen der Ausgliederung der Landeskliniken und der Landespflege- und Betreuungszentren in die LGA sind, wie erwähnt, die Zahlen ab 2020 nicht mit jenen davor vergleichbar. Aus diesem Grund bezieht sich die folgende Analyse auf den Projektionszeitraum 2020 bis 2024 nach Bereinigung der Einnahmen und Ausgaben um die Zahlungen im Zusammenhang mit den Landeskliniken und Pflegeheimen.

Die Einzahlungen aus der operativen Verwaltungstätigkeit, aus Kapitaltransfers sowie aus Transfers ohne Kapitaltransfer steigen jeweils annahmegemäß im Einklang mit dem realen Bruttoinlandsprodukt im Durchschnitt des Zeitraums 2020 bis 2024 um 1,9% pro Jahr. Einem Wachstum um 3,5% im Jahr

2021 folgen Zuwächse von 1,5% im Jahr 2022 sowie jeweils 1,4% in den Jahren 2023 und 2024. Die Einzahlungen aus Finanzerträgen sowie aus der Rückzahlung von Darlehen nehmen im Durchschnitt um 0,4% jährlich zu. Die Einzahlungen aus der Investitionstätigkeit steigen im Durchschnitt um 3,2% pro Jahr, was der IHS-Projektion der Entwicklung der nominellen Bruttoanlageinvestitionen entspricht. Die Einzahlungen aus den Ertragsanteilen an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben nehmen im Durchschnitt um 4,0% pro Jahr zu.

Die gesamten Einzahlungen ohne die Aufnahme von Finanzschulden steigen im Jahr 2021 um 3,4%, im Jahr 2022 um 2,7% und in den Jahren 2023 und 2024 jeweils um 2,8%. Im Durchschnitt ergibt sich daraus eine Zunahme um 2,9% 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 1,8% pro Jahr zu. Einem Wachstum von 1,1% im Jahr 2021 folgt eine kräftige Zunahme um 6,2% im Jahr 2022. Für 2023 ergibt die Prognose einen Rückgang um 0,8%, gefolgt von einer Zunahme um 0,7% im letzten Prognosejahr. Dieser Verlauf ist zu einem beträchtlichen Teil auf die geplanten Tilgungen von auslaufenden Finanzschulden zurückzuführen.

Die gesamten Auszahlungen steigen wie die gesamten Einnahmen mit der Aufnahme von Finanzschulden um 1,8% pro Jahr von knapp 7 Mrd. Euro im Jahr 2020 auf rund 7,5 Mrd. Euro im Jahr 2024. Die Auszahlungen für Personalaufwand steigen von 2020 bis 2024 um 2,3% pro Jahr und somit annahmegemäß ebenso kräftig wie das Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer gemäß IHS-Projektion. Im Einklang mit dem nominellen BIP-Wachstum erhöhen sich die Transferzahlungen (ohne Kapitaltransfers) im Durchschnitt um 2,5% pro

Jahr. Die Auszahlungen für Sachaufwand nehmen um 1,9% 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 3,2%. Die Auszahlungen von gewährten Darlehen und gewährten Vorschüssen nehmen um 0,4% pro Jahr zu.

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

Tabelle 11 zeigt neben den Einzahlungen und Auszahlungen auch den Nettofinanzierungssaldo und die Entwicklung des Schuldenstandes. Früher 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 offen bleiben und in einem späteren Jahr veranschlagt werden oder im selben Rechnungsjahr bedeckt werden. Wird der administrative Abgang im selben Jahr bedeckt, so 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, als von ihr tatsächlich vollzogen wurden, einer anderen Abteilung, die mehr Ausgaben vollzogen hat, als ihr gemäß Voranschlag zustünden, 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. 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. Rechnungsab-

schluss) aufgenommen werden." Die Inneren Anleihen sind also eine Restgröße, in die in einem ausgeglichenen Haushalt neben den voranschlagswirksamen Gebarungen auch voranschlagsunwirksame Gebarungen sowie der Kas senstand eingehen. Die VRV 2015 sieht Innere Anleihen nicht mehr vor, wes halb sie hier auch nicht ausgewiesen werden.

Da das Land Niederösterreich neben klassischen Finanzschulden auch Schulden aus Forderungskäufen hat, ergibt sich der Stand der Finanzschulden nicht nur aus dem Finanzschuldenstand am Ende des Vorjahres zuzüglich Nettofinanzierungsdefizit (bzw. abzüglich Nettofinanzierungssaldo) des laufenden Jahres. Vielmehr errechnet sich der Schuldenstand am Ende jeden Jahres als Schulden stand am Ende des Vorjahres plus Einzahlungen aus der Finanzierungstätigkeit minus Auszahlungen aus der Finanzierungstätigkeit unter Abzug der Finanze rungstätigkeit im Zusammenhang mit Forderungskäufen.

Wie Tabelle 11 entnommen werden kann, steigt gemäß der Projektion das Nettofinanzierungsdefizit vor allem infolge der Coronavirus-Pandemie und ih rer ökonomischen Folgen von rund 51 Mio. Euro im Jahr 2019 kräftig auf 453 Mio. Euro im Jahr 2020. Anschließend verbessert sich der Finanzierungs saldo leicht und erreicht im letzten Prognosejahr 347 Mio. Euro. Dadurch er höht sich der Stand der Finanzschulden von 5,7 Mrd. Euro im Jahr 2019 bis zum Ende des Projektionszeitraums auf 7,5 Mrd. Euro.

Tabelle 11: IHS-Projektion (in Mio. Euro)

	IHS-Projektion				
	2020	2021	2022	2023	2024
Einzahlungen operative Gebarung	6.091	6.300	6.475	6.654	6.840
Auszahlungen operative Gebarung	6.056	6.204	6.350	6.492	6.638
Saldo (1) Geldfluss operative Gebarung	35	96	125	162	202
Einzahlungen investive Gebarung	87	89	90	92	93
Auszahlungen investive Gebarung	576	598	612	627	641
Saldo (2) Geldfluss investive Gebarung	-489	-509	-522	-535	-548
Saldo (3) Nettofinanzierungssaldo	-453	-413	-397	-373	-347
Einzahlungen aus der Finanzierungstätigkeit	810	777	1.026	773	629
Auszahlungen aus der Finanzierungstätigkeit	356	364	629	400	282
Saldo (4) Geldfluss aus der Finanzierungstätigkeit	453	413	397	373	347
Saldo (5) Geldfluss aus der voranschlagswirksamen Gebarung	0	0	0	0	0
Finanzschulden	5.669	6.182	6.669	7.121	7.537

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

4.4.5. Einfluss der Coronavirus-Pandemie im Jahr 2020

Als ein grober Indikator für die massiven Folgen der Coronavirus-Pandemie für die öffentlichen Haushalte soll in diesem Abschnitt die Entwicklung des Nettofinanzierungssaldos und der niederösterreichischen Einnahmen aus den gemeinschaftlichen Bundesabgaben herangezogen werden. Der Voranschlag wurde erstellt, als das gesamte Ausmaß der wirtschaftlichen Folgen der Pandemie und der Shutdown-Maßnahmen noch nicht absehbar war.

Der Voranschlag sah ein Nettofinanzierungsdefizit von rund 76 Millionen Euro vor, während die aktuelle Projektion ein Defizit von rund 453 Millionen Euro ergibt. Diese drastische Verschlechterung resultiert daraus, dass die Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben nunmehr auf 2,85 Mrd. Euro geschätzt werden, während der Voranschlag Einzahlungen von 3,2 Mrd. Euro vorsah.

Dieser Vergleich kann naturgemäß nur ein grober Indikator für die budgetären Folgen der Pandemie und der Eindämmungsmaßnahmen sein, da, wie oben beschrieben, die Prognose aller übrigen Einnahmen und Ausgaben im Jahr 2020 aus dem Voranschlag übernommen wurde. Gleichwohl zeigt bereits diese Analyse, dass das Budget auch in den folgenden Jahren erheblich durch die Folgen der Pandemie belastet wird. Der Anstieg der Finanzschulden wird noch längere Zeit zu höheren Zinsausgaben führen, als es ohne die Pandemie der Fall gewesen wäre. Zudem dürfte die Arbeitslosigkeit noch längere Zeit höher und die Beschäftigung niedriger sein, als es ohne die Pandemie zu erwarten gewesen wäre. Damit werden die staatlichen Ausgaben, vor allem im Bereich der Transfers, höher und die Einnahmen aus Steuern und Sozialbeiträgen niedriger sein.

5. NÖ BUDGETPROGRAMM 2020 – 2024

Im vorhergehenden Kapitel wurde beschrieben, wie sich die Auszahlungen und Einzahlungen bei bloßem Fortschreiben entwickeln würden. Daraus ergeben sich hohe Defizite und Schuldenstände. Eine geordnete und stabile Finanzentwicklung des Landes Niederösterreich könnte nicht weiterverfolgt werden und eine Reduktion der gestiegenen 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. Auch im Lichte der Auswirkungen der SARS-CoV-2-Pandemie ist das Land Niederösterreich bestrebt, einen Konsolidierungspfad beizubehalten bzw. wieder einzuschlagen.

5.1. SARS-CoV-2-Pandemie

Die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 („Corona-Virus“) hat die internationale Staatengemeinschaft, die Länder Europas, die Republik Österreich und das Bundesland Niederösterreich vor die größten Herausforderungen seit dem 2. Weltkrieg gestellt. Die im Zuge der SARS-CoV-2-Krise gesetzten Maßnahmen verfolgen das primäre Ziel Menschenleben zu schützen, die Verbreitung des Virus einzudämmen bzw. zeitlich zu verzögern, um dadurch die Funktionsfähigkeit unserer Gesundheitsversorgung sicherzustellen. Die Geschwindigkeit, mit welcher sich das Virus ab dem Zeitpunkt der ersten Meldung in China über die Welt auszubreiten begann, machte ein rasches und konsequentes Handeln erforderlich. Diese besondere Situation verlangte besondere und bis vor kurzem kaum vorstellbare Maßnahmen.

Mit dem COVID-19-Maßnahmengesetz hat die Bundesregierung am 15.03.2020 zahlreiche Maßnahmen getroffen: So wurden Veranstaltungen gänzlich untersagt, die Bewegungsfreiheit im öffentlichen Raum massiv eingeschränkt, Sportplätze, Spielplätze und andere öffentliche Plätze der Begegnung wurden geschlossen. Die Österreicher wurden aufgefordert sich selbst zu isolieren. Dies bedeutet soziale Kontakte ausschließlich mit jenen Menschen zu pflegen, mit denen sie zusammenleben und nur aus wichtigen Gründen das Haus zu verlassen. Mit Dienstag, 17.03.2020, mussten alle Gaststätten und Restaurants vollständig geschlossen werden.

Diese Maßnahmen haben nicht nur den üblichen Fahrplan bei der Budgeterstellung beeinflusst, sondern auch die Budgeterstellung grundsätzlich in Frage gestellt. Letztlich wurde die

Entscheidung getroffen, die Budgeterstellung und Beschlussfassung in der gewohnten Form (Frühjahr) beizubehalten, und damit Stabilität und Planungssicherheit zu gewährleisten.

Die Vorplanung zur Budgeterstellung ist bereits im Februar erfolgt und somit sind in den Budgetanträgen und letztlich im Grundbudget 2021 keine SARS-CoV-2-bedingten Ausgaben enthalten. Dies erlaubt die Erstellung eines soliden Basisbudgets, das von ausgabenseitigen SARS-CoV-2-Effekten unbeeinflusst ist. Dieser Weg wurde gewählt, da eine Abschätzung der Mehrausgaben vor dem Sommer 2020 ohnehin nicht vollständig möglich ist. Nach übereinstimmender Meinung der Wirtschaftsforscher ist zunächst die Wirkung der bundesseitig getroffenen Maßnahmen und Förderungen abzuwarten und erforderlichenfalls landesseitig zu reagieren. Dies wäre bei Vorliegen valider Daten zu einem späteren Zeitpunkt nachzuholen und kann dann auf einer gesicherten Basis erfolgen.

Auf der Einnahmenseite basiert das Budgetprogramm auf der Ertragsanteileprognose des Bundesministeriums für Finanzen und der Prognose des IHS mit Stand Ende April 2020.

5.2. NÖ Landesgesundheitsagentur (NÖ LGA)

Die Ausgliederung und Zusammenführung der Landeskliniken mit den NÖ Pflege- und Betreuungszentren und den NÖ Pflege- und Förderzentren unter einem Dach in der NÖ Landesgesundheitsagentur, mit Wirkung vom 01.01.2021, verkürzt das Budgetvolumen um ca. 2,6 Milliarden Euro.

Die NÖ LGA ist eine Anstalt öffentlichen Rechts, mit eigener Rechtspersönlichkeit, mit Sitz in St. Pölten und wurde auf der Grundlage des Beschlusses des NÖ Landtages vom 21.11.2019 über das NÖ Landesgesundheitsagenturgesetz (NÖ LGA-G) errichtet. Ihre primäre Aufgabe ist die Errichtung und der Betrieb von Krankenanstalten und Pflegeeinrichtungen.

Zweck der Gründung der NÖ LGA ist die Hebung der organisatorischen Effizienz der bestehenden Instrumente und die Sicherstellung einer zeitgemäßen, bedarfsgerechten und effizienten medizinischen und pflegerischen Versorgung im Land Niederösterreich. In der NÖ LGA wird die Koordination und Kooperation der bestehenden Organisationen erleichtert und die effektive Steuerung der Abläufe verbessert, derzeit bestehende Parallelitäten und Redundanzen sollen bereinigt werden. Insbesondere soll die Umsetzung betriebswirtschaftlich sinnvoller Entscheidungen vereinfacht werden, um Effektivität und Effizienz der Leistungserbringung zu verbessern und weiterhin nachhaltig zu gewährleisten.

Die Diensthoheit über die bisher bei den Landeskrankenanstalten und Pflege- und Betreuungszentren bzw. Pflege- und Förderzentren des Landes beschäftigten Landesbediensteten wurde an die bei der NÖ LGA eingerichtete Dienstbehörde zugewiesen, wodurch die Bediensteten Landesbedienstete bleiben.

Die NÖ LGA erfüllt ihre Aufgaben auf Basis einer mit einer Laufzeit von jeweils drei Jahren mit dem Land Niederösterreich abzuschließenden Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung, die die strategischen Ziele der jeweiligen Planungsperiode sowie Obergrenzen für den vom Land Niederösterreich zu tragenden Abgang der NÖ LGA festlegt. Dabei sind die Vorgaben des NÖ Gesundheits- und Sozialfonds (NÖGUS) und die Sozialplanung des Landes Niederösterreich bei den strategischen Zielen zu berücksichtigen.

Im Wege einer Gesamtrechtsnachfolge wird eine weitestgehende Rechts- und Haftungskontinuität zur bisherigen Struktur gewährleistet. Eine Übertragung des Eigentumsrechts an Immobilien findet nicht statt, sondern die bestehenden Verfügungs- und Nutzungsrechte werden der NÖ LGA übertragen. In weiterer Folge entscheidet die NÖ LGA darüber, welche betrieblichen Funktionen durch welche Gesellschaft des Unternehmensverbunds (auch anstalts- oder sektorübergreifend) wahrgenommen werden sollen.

Durch Anpassung landesrechtlicher Regelungen wurde sichergestellt, dass die operative Tätigkeit der NÖ LGA und des von ihr gesteuerten Unternehmensverbunds einschließlich der Begründung und Beendigung der Dienstverhältnisse durch die Organe der Agentur gestaltet werden kann.

Die Ausgliederung der Krankenanstalten und der Pflege- und Betreuungszentren bzw. Pflege- und Förderzentren des Landes führt zu einer insgesamt neutralen Veränderung der Zahlungsströme. Der NÖGUS leistet die Mittel für die Krankenanstaltenfinanzierung statt an den bisherigen Rechtsträger (Land NÖ) nunmehr an den neuen Rechtsträger (NÖ LGA). Die Pflege- und Betreuungszentren bzw. Pflege- und Förderzentren des Landes erhalten weiterhin Mittel der Sozialhilfe. Die Abgangsdeckung erfolgt entsprechend den Festlegungen in den Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen weiter durch das Land NÖ.

Die Beiträge zur Krankenanstaltenfinanzierung von Bund, Sozialversicherung und den Gemeinden (insbesondere auch die Beiträge zum NÖ Krankenanstaltensprengel-NÖKAS) bleiben von dem Gesetzesvorhaben unberührt. Dasselbe gilt für die Beitragszahlung der Gemeinden im Bereich der Sozialhilfe (Sozialhilfeumlage).

Mit 01.07.2020 übernimmt die NÖ LGA im Wege eines Betriebsübergangs die NÖ Landeskliniken-Holding und insbesondere das zu diesem Zeitpunkt vorhandene Personal. Der zu erwartende Aufwand der NÖ LGA für den laufenden Betrieb wird somit Großteils dadurch kompensiert, dass gleichzeitig mit dem Beginn ihrer Tätigkeit der Betriebsaufwand der NÖ Landeskliniken-Holding entfällt. Über die bisher von der NÖ Landeskliniken-Holding erbrachten Managementleistungen für die Krankenanstalten hinaus hat die NÖ LGA zusätzlich Aufgaben betreffend die Führung der Pflege- und Betreuungszentren bzw. Pflege- und Förderzentren zu erbringen. Diese sollen durch das Personal, das mit diesen Aufgaben derzeit im Amt der NÖ Landesregierung betraut ist, erbracht werden. Dieses Personal wird in die NÖ LGA eingegliedert, der dort zusätzlich entstehende Aufwand entfällt beim Land NÖ. Dasselbe gilt im Wesentlichen auch für die neuen Leitungsfunktionen in der NÖ LGA, aber auch in den erst zu gründenden Organisations- bzw. Servicegesellschaften.

Durch die Zusammenführung der Managementleistungen für die Krankenanstalten und für die Pflege- und Betreuungszentren bzw. die Pflege- und Förderzentren entsteht ein zusätzlicher Aufwand bei der Umstellung der Geschäftsprozesse, der aber durch Einsparungen infolge einer besseren und effizienteren Koordination der beiden Bereiche kompensiert werden soll.

Die NÖ Landesregierung bestellt die Vorstandsmitglieder und kann sie unter bestimmten Voraussetzungen abberufen. Die NÖ Landesregierung bestellt weiters die Mitglieder des Aufsichtsrates und des Beirates. Die NÖ Landesregierung ist - trotz erfolgter betrieblicher Ausgliederung mit dem Hauptzweck der Hebung der organisatorischen Effizienz – weiterhin in der Lage, die Organe zu berufen und abuberufen. Der Beirat besteht aus Vertretern des Landes Niederösterreich, die allesamt Experten im Gesundheitsbereich sind. Auch die Aufsicht verbleibt weiterhin beim Land Niederösterreich. Überdies trägt das Land NÖ das betriebliche Risiko durch die gesetzliche Verpflichtung zur Abgangsdeckung.

Auf Grund der bestehenden maßgeblichen Einflussfaktoren der NÖ Landesregierung in organisatorischer und finanzieller Hinsicht ist eine konsolidierte Darstellung des Landesbudgets einschließlich des Betriebes der Landesgesundheitsagentur auf der Basis des Voranschlages 2020 in Kap. 5.7.1. abgebildet.

5.3. Ziele des NÖ Budgetprogramms 2020 – 2024

- Einhaltung der zulässigen Werte betreffend die strukturellen Salden gemäß Art. 4 des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 über die Programmperiode (unter Hinweis auf die Anmerkung in Kap. 3.2. zum Stabilitätsrechner und die „allgemeine Ausweichklausel“)
- Stabilisierung des Nettofinanzierungssaldos 2021 und neuerlicher Beginn einer Reduktion im Betrachtungszeitraum
- Verringerung des SARS-CoV-2-bedingten Schuldenzuwachses und Stabilisierung des Schuldenstands gemäß ESGV in Relation zum Wachstum des nominellen BIP
- Generelle Einhaltung der sonstigen Verpflichtungen des Österreichischen Stabilitätspakts 2012

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 Landesgesundheitsagentur ist mittelfristig eine Senkung des Abgangs anzustreben.
- Im Budgetvollzug sind generell strengste Maßstäbe anzuwenden.
- Fortsetzung und Verstärkung der Budgetoptimierungen in ausgegliederten Einheiten (wie Fonds, LIG usw.), die gemäß ESGV 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 ESGV 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.

5.4. Sonstige Rahmenbedingungen für das NÖ Budgetprogramm 2020 – 2024

5.4.1. ESVG 2010

Die Verordnung über das ESVG 2010¹ 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 Hilfseinheit 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 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

1 Verordnung (EU) Nr. 549/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 zum Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung

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 2020 - 2024 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.

5.4.2. 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 Millionen Euro (50:50 von Bund und Gemeinden).
- Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) und strukturschwache Gebiete/Gemeinden: Ab 01.01.2017 werden zumindest 15% und ab 01.01.2020 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 abgetrepten 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: Die Haftungsobergrenzen betragen bei Bund und Ländern je 175% der definierten Einnahmen, bei 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.

5.4.3. Steuerreform

Die Steuerreform der Bundesregierung sah in der XXVI. Legislaturperiode ein Entlastungsvolumen inklusive des Familienbonus Plus von 8,3 Milliarden Euro in mehreren Schritten vor. Durch die verkürzte Legislaturperiode und die Neuwahlen zum Nationalrat im September 2019 kam es nur zu einem ersten Umsetzungsschritt. Ob es infolge der SARS-CoV-2-Krise überhaupt weitere Umsetzungsschritte einer Steuerreform geben wird (und gegebenenfalls wann und in welchem Umfang), steht derzeit nicht fest. Durch weitere Steuerreformschritte allenfalls bedingte Einnahmehausfälle sind im NÖ Budgetprogramm 2020 - 2024 nicht berücksichtigt.

5.4.4. Generationenfonds

Der NÖ Landtag hat am 20.03.2014 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) zweckzuwidmen. Der Kapitalstock des Generationenfonds soll für künftige Generationen erhalten bleiben.“ Dieser Beschluss wird derart umgesetzt, dass Entnahmen aus der Veranlagung und die Zinserträge aus den Genussrechten für bestimmte Ausgaben im Sozialbereich zweckgewidmet werden. Ab 2016 sind Entnahmen aus der Veranlagung nicht mehr vorgesehen. Die Zinserträge sind weiterhin für bestimmte Ausgaben im Sozial- und Pensionsbereich zweckgewidmet.

5.4.5. Pflegeregress

Durch eine Änderung des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes ASVG (§§ 330a Verfassungsbestimmung) wurde der Pflegeregress per 01.01.2018 abgeschafft, indem durch die Verfassungsbestimmung des § 707a Abs. 2 ASVG ab dem 01.01.2018 keine Ersatzansprüche mehr geltend gemacht werden dürfen und laufende Verfahren einzustellen sind. Diesbezügliche landesgesetzliche Regelungen traten außer Kraft.

Finanzielle Folgen der 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 Einnahmenausfälle, 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 Millionen 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 gewesen. Die Nachfrage nach stationärer Pflege ist insgesamt gestiegen. Desgleichen sind die Betreuungszahlen auf Kosten der Sozialhilfe angewachsen, da frühere Selbstzahler ins Sozialhilfe-System umgestiegen sind bzw. keine neuen Selbstzahler mehr hinzukommen. Zudem besteht ein zusätzlicher Bedarf an Pflegeplätzen, die in den kommenden Jahren geschaffen werden müssen.

Im NÖ Budgetprogramm 2020 - 2024 wurde angenommen, dass die Mehrbelastungen des Landeshaushalts vom Bund in voller Höhe kompensiert werden.

5.4.6. 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, der Zinsunterschied betrug bis zu 2%. 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 Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur (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 – 2020 wird bereits ca. ein Drittel der Schweizer-Franken-Verbindlichkeiten getilgt sein.

5.5. Situation im laufenden Finanzjahr 2020

Im Voranschlag 2020 wurden die Vorgaben des letztgültigen NÖ Budgetprogramms 2019 - 2023 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 rund 76 Millionen Euro pro Jahr bis 2021 vorsieht.

Die Ergebnisse der Finanzjahre 2018 und 2019 waren sogar besser. Die letzten beiden Schritte dieses Pfads wären die Jahre 2020 mit einem Nettofinanzierungssaldo von minus 76 Millionen Euro und 2021 mit einem Nulldefizit gewesen.

Durch die SARS-CoV-2-Krise sind diese letzten beiden Schritte nicht möglich. Im Jahr 2020 wird das angestrebte Nettodefizit von 76 Millionen Euro aus zwei Gründen nicht einzuhalten sein:

- SARS-CoV-2-krisenbedingte Steuerausfälle erhöhen das Defizit. Laut Prognose des BMF vom April 2020 wird NÖ im Ausmaß von ca. 253 Millionen Euro allein bei den Ertragsanteilen betroffen sein (gegenüber dem Voranschlag 2020).

- In der Folge notwendige konjunkturstabilisierende Mehrausgaben werden das Defizit weiter, in derzeit noch nicht abschätzbarem Ausmaß, erhöhen.

Für 2021 gilt prinzipiell dasselbe: Das Nulldefizit wäre erreicht worden. Durch krisenbedingten Ertragsanteile-Einnahmenentfall entsteht jedoch ein Defizit. Allenfalls notwendige Mehrausgaben werden den Haushalt zusätzlich belasten.

Die geplante Entwicklung ist in nachfolgender Abbildung dem Rechnungsabschlussergebnis (für 2018 und 2019) bzw. den SARS-CoV-2-bedingten prognostizierten Entfällen aus Ertragsanteilen (für 2020 und 2021) gegenübergestellt.

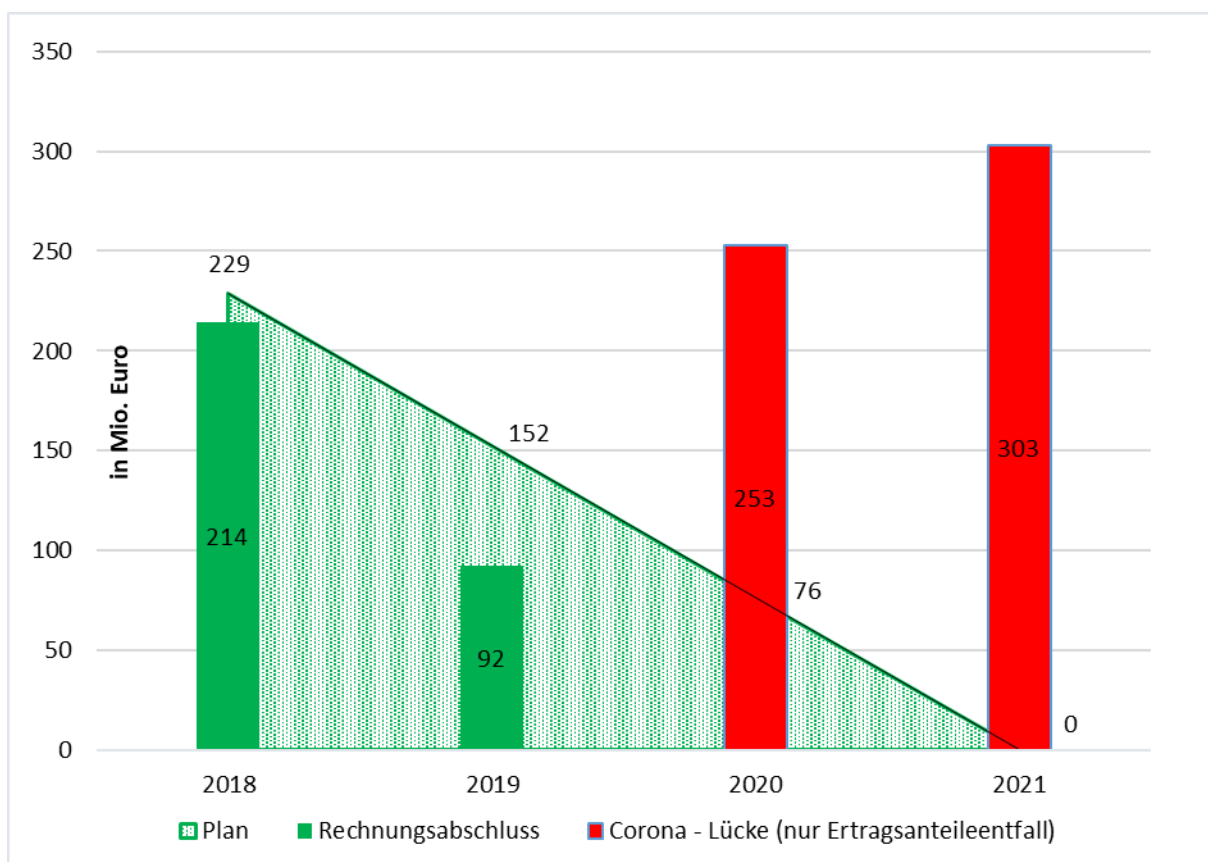


Abbildung B: Budgetentwicklung 2018 - 2021

Um die negativen Auswirkungen für das Landesbudget möglichst gering zu halten, ist eine strenge Budgetdisziplin ab 2020 eine unabdingbare Voraussetzung - sonst fügt die Überschreitung des ursprünglichen Plans dem unabwendbaren Einnahmenentfall und allfälligen konjunkturstabilisierenden oder -fördernden Mehrausgaben noch ein zusätzliches Defizit hinzu.

5.6. Steuernde Maßnahmen für 2021 – 2024

5.6.1. **Ausgabenseitige Maßnahmen**

Budgetrahmen: Bei der Budgeterstellung für die Jahre bis 2024 soll die Festlegung von Budgetrahmen für die Ressorts im Finanzierungshaushalt weitergeführt werden. Diese Rahmen orientieren sich an den Vorgaben der mittelfristigen Planung im Budgetprogramm 2020 - 2024. Aus den einzelnen Ressortrahmen leiten sich die jeweiligen im NÖ Budgetprogramm 2020 - 2024 enthaltenen Maastricht-Ergebnisse und strukturellen Salden ab. Damit wird im Rahmen des Prozesses der Budgeterstellung sichergestellt, dass die Ziele des NÖ Budgetprogramms 2020 - 2024 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 für die Jahre 2022 bis 2024 durchschnittlich um 2,4% pro Jahr. Diese Steigerungsraten wurden ins NÖ Budgetprogramm 2020 - 2024 übernommen.

Pensionsaufwand: Der Pensionsaufwand wird gemäß der vorliegenden IHS-Projektion mit der Inflationsrate steigen. Für die Pensionen wird im Einklang mit der gesetzlichen Regelung in Österreich im Bereich des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz (ASVG) angenommen, dass sie im Ausmaß der Inflation angehoben werden. Diese wird für 2021 bis 2024 auf durchschnittlich 1,8% pro Jahr geschätzt. Für das NÖ Budgetprogramm 2020 - 2024 wurden die Raten des IHS übernommen.

Sachaufwand: Im Projektionszeitraum wird eine Steigerung des Sachaufwands in Höhe der Inflationsrate (VPI) von durchschnittlich 1,8% unterstellt. Eventuelle Mehrerfordernisse müssen durch Effizienzoptimierungen kompensiert werden.

Transferausgaben inklusive Kapitaltransfers: Im NÖ Budgetprogramm 2020 - 2024 wurde eine Anpassung gemäß realem BIP-Wachstum unterstellt, wobei stärkere Schwerpunktsetzungen in einzelnen Bereichen durch Minderaufwendungen bei anderen Transferleistungen auszugleichen sind.

Soziales und Gesundheit: Im NÖ Budgetprogramm 2020 - 2024 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 08.05.2018 eingesetzt.

Landesgesundheitsagentur: Durch die Zusammenführung der Managementleistungen für die Krankenanstalten und für die Pflege- und Betreuungszentren bzw. die Pflege- und Förderzentren entsteht ein zusätzlicher Aufwand bei der Umstellung der Geschäftsprozesse, der aber durch Einsparungen infolge einer besseren und effizienteren Koordination der beiden Bereiche kompensiert werden soll. Die in der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG Finanzierung-Gesundheit festgelegten Ausgabenobergrenzen sowie der gemäß FAG-Paktum vereinbarte Kostendämpfungspfad sind einzuhalten. Die Ausgaben für Investitionen im Bereich der Krankenanstalten folgen den Finanzierungsplänen.

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 2020 - 2024 liegend folgende vom NÖ Landtag beschlossene Ausbaupläne vor:

- Neuordnung des berufsbildenden Landesschulwesens – Bauprogramm 2017 - 2023, Ltg.-1910/S-5/21-2017
- NÖ Sozialpädagogische Betreuungszentren, Ausbau- und Investitionsplan 2017 - 2022, 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

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 vorgelegt. Ab dem Rechnungsabschluss 2020 werden Leasingprojekte gemäß VRV 2015 in einem eigenen Nachweis ausgewiesen. Die diesbezügliche Mittelverwendung ist im NÖ Budgetprogramm 2020 - 2024 erfasst.

Ausgabenbindung: In der Programmperiode ist, so wie in der Vergangenheit, eine Ausgabenbindung bei den Ermessensausgaben vorzusehen.

5.6.2. Einnahmenseitige Maßnahmen

Ertragsanteile: Zum Zeitpunkt der Drucklegung am 18.05.2020 liegt seitens des Bundesministeriums für Finanzen eine Prognose mit Stand Ende April 2020 vor, diese bezieht sich aber nur auf die Jahre 2020 und 2021 und berücksichtigt bereits die negativen Auswirkungen (Rückgang der Steuereinnahmen) in Folge der SARS-CoV-2-Pandemie. Die Entwicklung der Ertragsanteile wurde vom IHS nach der in der VRV 2015 vorgegebenen zeitlichen Zurechnung prognostiziert und für die Jahre 2022 bis 2024 in das NÖ Budgetprogramm 2020 - 2024 übernommen.

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, entwickelt sich entsprechend dem Wachstum des Arbeitnehmerentgelts je Arbeitnehmer. Die negativen Auswirkungen in Folge der SARS-CoV-2-Pandemie sind dabei bereits berücksichtigt.

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

Soziales und Jugendhilfe: 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 bzw. fortgeschrieben.

Landesgesundheitsagentur: 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 20.03.2014 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.

5.7. Entwicklung des Finanzierungshaushaltes

5.7.1. Budgetvolumen und Nettofinanzierungssaldo

Bei Umsetzung der oben beschriebenen Maßnahmen ergibt sich folgende Entwicklung:

Tabelle 12: Entwicklung des Nettofinanzierungssaldos ab dem Finanzjahr 2020 (in Mio. Euro)

	2020	2021	2022	2023	2024
Auszahlungen	9.226	6.658	6.786	6.971	7.078
Einzahlungen	9.149	6.329	6.464	6.654	6.856
Nettofinanzierungssaldo	-76	-329	-322	-316	-223

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

Veränderung zum Vorjahr

	2020	2021	2022	2023	2024
Auszahlungen		-27,84%	1,92%	2,72%	1,55%
Einzahlungen		-30,82%	2,13%	2,95%	3,02%

Anmerkung: Der Betrieb der Landeskliniken und Pflege- und Betreuungszentren erfolgt ab dem Jahr 2021 durch die NÖ Landesgesundheitsagentur und ist somit nicht mehr im Landesbudget enthalten.

Der Nettofinanzierungssaldo des Jahres 2020 in Höhe von minus 76 Millionen Euro entspricht dem Voranschlag 2020. Auswirkungen der SARS-CoV-2-Krise sind hier (noch) nicht dargestellt. Laut Prognose des BMF vom April 2020 ist zumindest von einem Steuerausfall in Höhe von 253 Millionen Euro gegenüber dem Voranschlag zu rechnen (vgl. Kap. 5.5.).

Der angestrebte Nettofinanzierungssaldo von null im Jahr 2021 wurde durch ausgabenseitige Maßnahmen erreicht, ist aber auf Grund der Einnahmehausfälle in Folge der SARS-CoV-2-Krise nicht haltbar. Das Nettodefizit von 328,5 Millionen Euro im Jahr 2021 ist ausschließlich auf die krisenbedingten Einnahmehausfälle bei den gemeinschaftlichen Bundesabgaben und beim Wohnbauförderungsbeitrag zurückzuführen.

Wie Tabelle 12 zeigt, steigen in der Folge die Einzahlungen stärker als die Auszahlungen. Dadurch ist eine anfängliche leichte, in der Folge deutliche Verbesserung des Nettofinanzierungssaldos möglich.

Die nachfolgende Abbildung C zeigt die Entwicklung der Budgetvolumina.

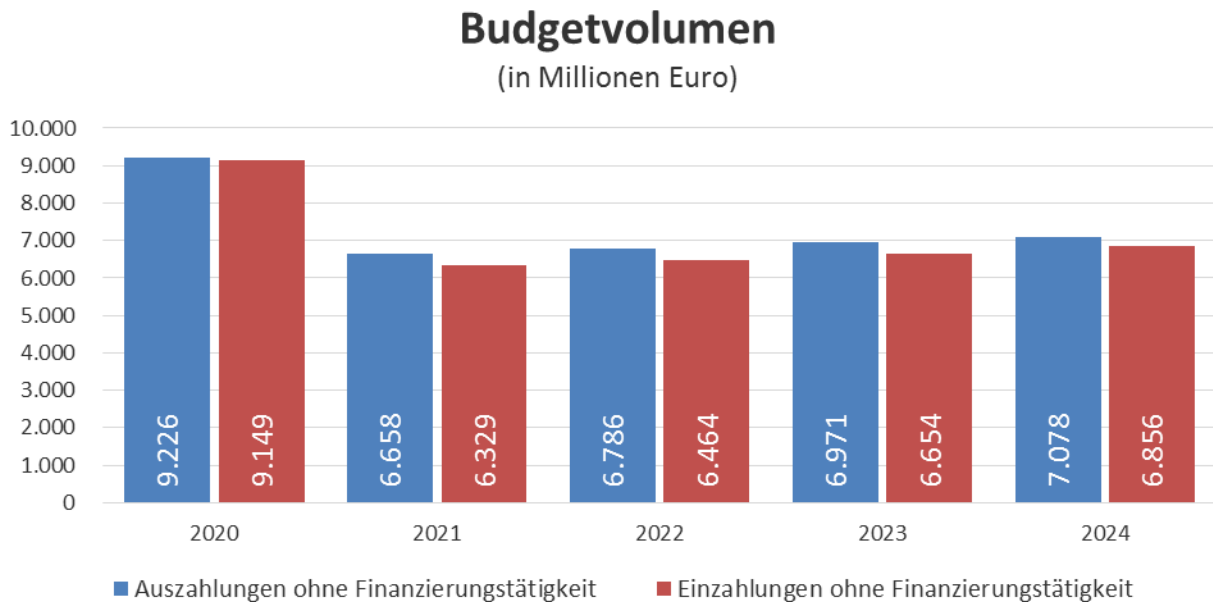


Abbildung C: Budgetvolumen 2020 - 2024

Im Übergang der Jahre 2020 auf 2021 wird die durch die Ausgliederung und Zusammenführung der Landeskliniken mit den NÖ Pflege- und Betreuungszentren und den NÖ Pflege- und Förderzentren unter dem Dach der neuen NÖ Landesgesundheitsagentur bewirkte Budgetverkürzung um ca. 2,6 Milliarden Euro deutlich. Bei der NÖ Landesgesundheitsagentur handelt es sich um keine juristische Person des Privatrechts (GmbH oder AG), sondern eine per NÖ Landesgesetz eingerichtete juristische Person öffentlichen Rechts. Das Land erwartet sich - wie im Kapitel 5.2 ausgeführt wurde - eine wesentliche Verbesserung der Effizienz insbesondere durch das Managen der Schnittstelle zwischen Spital und Pflege in einer gemeinsamen Organisation. Letztlich wird jedoch weiterhin das Land Niederösterreich das jährliche Nettoergebnis der NÖ Landesgesundheitsagentur zu tragen haben. Aus diesem Grund ist auch eine konsolidierte Darstellung des Landesbudgets einschließlich des Betriebes der Landesgesundheitsagentur auf Basis einer Fortschreibung des Voranschlags 2020 sinnvoll und zweckmäßig und wird dies in Tabelle 13 dargestellt.

Tabelle 13: Landesbudget inkl. Betrieb der LGA (in Mio. Euro)

	2020	2021	2022	2023	2024
Auszahlungen	9.226	9.349	9.562	9.831	10.019
Einzahlungen	9.149	9.019	9.241	9.515	9.797
Nettofinanzierungssaldo	-76	-329	-322	-316	-223

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

5.7.2. Vergleich IHS Projektion zum NÖ Budgetprogramm 2020 – 2024

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 2024 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 (unter Hinweis auf die Anmerkung in Kap. 3.2. zum Stabilitätsrechner und die „allgemeine Ausweichklausel“).

Die Projektion des Finanzierungshaushalts auf Basis der im Kapitel 4.4. beschriebenen Annahmen (ohne steuernde Maßnahmen) des IHS ergäbe deutlich höhere (wenngleich sinkende) Finanzierungssalden für die Jahre 2021 bis 2024, als mit den beschriebenen steuernden Maßnahmen erreicht werden können.

Die budgetsteuernden Maßnahmen des NÖ Budgetprogramms 2020 - 2024 bewirken nicht nur eine deutliche Verringerung gegenüber den Vorschauergebnissen des IHS, sondern auch eine raschere Verbesserung. Bei Umsetzung der beschriebenen budgetsteuernden Maßnahmen ergeben sich im NÖ Budgetprogramm 2020 - 2024 die in Tabelle 14 ersichtlichen Nettofinanzierungssalden:

Tabelle 14: Nettofinanzierungssaldo, Vergleich IHS vs. NÖ Budgetprogramm (in Mio. Euro)

	2020	2021	2022	2023	2024
Projektion IHS (ohne steuernde Eingriffe)	-453	-413	-397	-373	-347
NÖ Budgetprogramm 2020 - 2024	-76	-329	-322	-316	-223

Nochmals ist darauf hinzuweisen, dass im Wert des NÖ Budgetprogramms für 2020 (noch) keine Auswirkungen der SARS-CoV-2-Krise dargestellt sind (vgl. Kap. 5.7.1.). Laut Prognose des BMF vom 22.04.2020 ist zumindest von einem Ertragsanteile-Ausfall in Höhe von 253 Millionen Euro gegenüber dem Voranschlag zu rechnen.

5.8. Entwicklung des strukturellen Saldos gemäß Österreichischem Stabilitätspakt 2012

5.8.1. Maastricht-Saldo

Die Herleitung des strukturellen Saldos ist in Kap. 3.1. beschrieben. Basis für diese Berechnung ist der Maastricht-Saldo. Tabelle 15 zeigt die Entwicklung des Finanzierungssaldos für das Budgetprogramm 2020 - 2024 gemäß VRV:

Tabelle 15: Finanzierungssaldo gem. VRV (in Mio. Euro)

Bezeichnung	2020	2021	2022	2023	2024
Mittelaufbringungen (Erträge bzw. Einzahlungen und erhaltene Kapitaltransfers)		6.300	6.434	6.631	6.833
Mittelverwendung (Aufwendungen)		6.359	6.481	6.632	6.784
Vermögensbildung (Sachanlagevermögen), inkl. Vorräte		148	140	178	136
Saldo = Summe 1 - Summe 2 - Summe 3		-208	-187	-179	-87
Überrechnung Quasi-KG außerhalb des Sektors Staat gemäß ESVG		0	0	0	0
Finanzierungssaldo (Voranschlag)	187	-208	-187	-179	-87

Anmerkung: 2020 gem. Anlage 5a der VRV2015; Darstellung ab 2021 gem. Berechnungsvorgabe der Statistik Austria

In der Tabelle 16 werden die Ergebnisse aus Tabelle 15 zu den Maastricht-Ergebnissen gemäß ESVG übergeleitet:

Tabelle 16: Überleitungstabelle gemäß Österr. Stabilitätspakt 2012 (in Mio. Euro)

	2020	2021	2022	2023	2024
Finanzierungssaldo gemäß VRV	187	-208	-187	-179	-87
+ 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	0	0	0	0
- Finanzierungssaldo der Landeskliniken	-145				
Finanzierungssaldo laut ESVG (Gebietskörperschaft)	27	-208	-187	-179	-87
+ Finanzierungssaldo laut ESVG für Immobiliengesellschaften	28	28	34	34	35
+ Außerbudgetäre Einheiten soweit sie dem Sektor Staat zuzurechnen sind und auch dem Verantwortungsbereich der jeweiligen Gebietskörperschaft zugerechnet werden können	13	10	44	51	59
+/- Veränderung Schuldenstand von (ausgliederten) Krankenanstaltengesellschaften	0	0	0	0	0
Finanzierungssaldo laut ESVG - Land	69	-170	-109	-94	7

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

Ein Vergleich der Finanzierungssalden 2020 - 2024 mit den zulässigen Grenzen zeigt folgendes Bild:

Tabelle 17: Maastricht-Ergebnis gemäß ESVG

	2020	2021	2022	2023	2024
Zulässiger Maastricht Saldo	-514	-199	-78	-81	-83
Maastricht-Ergebnis gem. ESVG	+69	-170	-109	-94	+7
Differenz (- Unterschreitung, + Überschreitung)	-583	-29	+31	+14	-91

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

Der zulässige Saldo für 2020 ist gegenüber dem Voranschlag 2020 an die jüngste Vorgabe laut Stabilitätsrechner vom 06.05.2020 angepasst. Die Ergebnisse (Differenzen) sind im Lichte der Ausführung in Kap. 3.2. zu betrachten (Anmerkung zum Stabilitätsrechner und die „allgemeine Ausweichklausel“).

5.8.2. Struktureller Saldo

Die Bestimmungen über die Herleitung und Entwicklung des strukturellen Saldos sind in Kap. 3.1. enthalten.

Die Tabelle 18 sowie die Abbildung D zeigen die Herleitung und Entwicklung des strukturellen Saldos für das Budgetprogramm 2020 - 2024. Der zulässige Saldo für 2020 ist gegenüber dem Voranschlag 2020 an die jüngste Vorgabe laut Stabilitätsrechner vom 06.05.2020 angepasst. Die Ergebnisse (Differenzen) sind im Lichte der Ausführung in Kap. 3.2. zu betrachten (Anmerkung zum Stabilitätsrechner und die „allgemeine Ausweichklausel“).

Tabelle 18: Struktureller Saldo (in Mio. Euro)

	2020	2021	2022	2023	2024
Maastricht-Ergebnis gem. ESVG	69	-170	-109	-94	7
abzögl. Zyklische Budgetkomponente	-442	-122	0	0	0
Struktureller Saldo gem. Budgetprogramm	511	-48	-109	-94	7
Zulässiger Struktureller Saldo	-72	-77	-78	-81	-83
Differenz (- Unterschreitung, + Überschreitung)	-583	-29	+31	+14	-91

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

Österreichischer Stabilitätspakt, Strukturelle Salden

(in Millionen Euro)

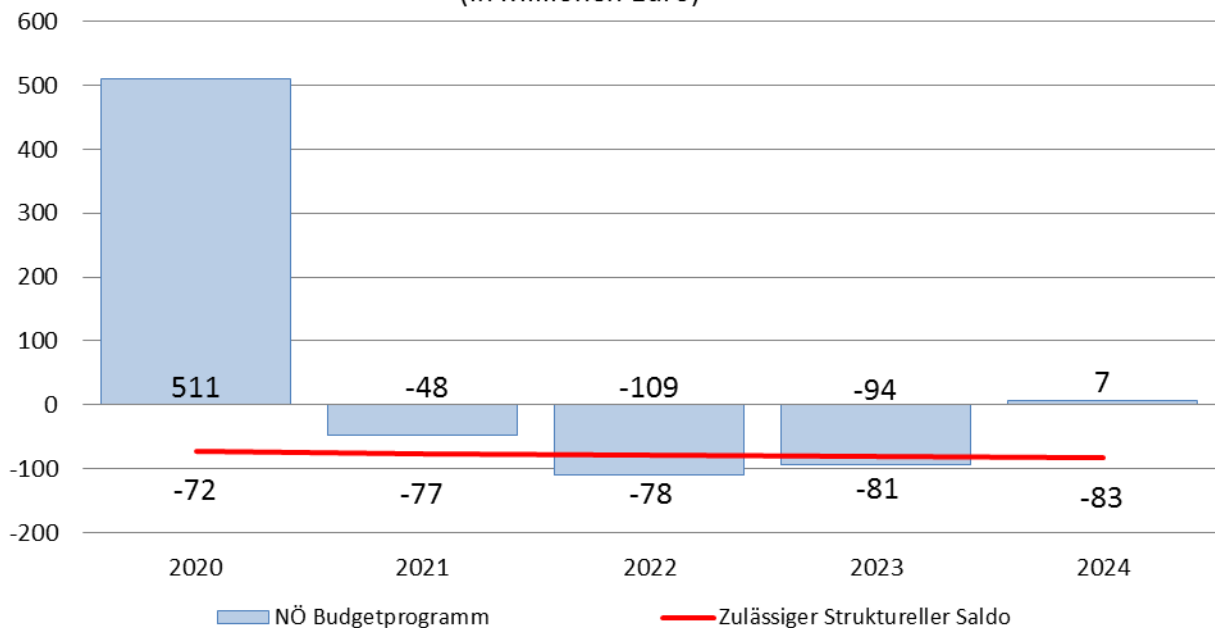


Abbildung D: Österreichischer Stabilitätspakt, Strukturelle Salden 2020 - 2024

5.9. Finanzschulden

5.9.1. Finanzschulden Landeshaushalt

Entgegen der bisherigen Entwicklung und Planung, im Einklang mit sinkenden Nettofinanzierungssalden die Neuverschuldung deutlich zu reduzieren bzw. zu stoppen, ergibt sich im Zusammenhang mit der SARS-CoV-2-Krise eine völlig neue Situation:

Die Planung laut Budgetprogramm 2019 - 2023 mit Nulldefiziten ab dem Jahr 2021 ist krisenbedingt nicht haltbar. Durch die fehlenden Steuereinnahmen – und möglicherweise auch in der Folge nötigen konjunkturstabilisierenden Mehrausgaben – kommt es zu deutlichen Abgängen, die höhere Schulden bedingen.

Entgegen dem bisher erfolgreich beschrittenen Weg, die Neuverschuldung zu reduzieren, gibt es ab 2020 eine deutliche krisenbedingte Neuverschuldung.

Das NÖ Budgetprogramm 2020 - 2024 sieht deshalb eine Verringerung des krisenbedingten Schuldenzuwachses und eine Stabilisierung des Schuldenstands gemäß ESVG in Relation zum Wachstum des nominellen BIP vor und hat damit den Anspruch, diesem negativen Trend entgegenzusteuern.

Die Finanzschulden würden in der IHS-Projektion, also ohne steuernde Eingriffe, in einer unvertretbaren Dimension anwachsen. Wirksame budgetsteuernde Eingriffe, wie sie im Kapitel 5.6. dargestellt sind, müssen den Anstieg des Finanzschuldenstandes bis 2024 gegenüber der IHS-Prognose bremsen.

Tabelle 19: Finanzschulden (in Mio. Euro)

	2020	2021	2022	2023	2024
Projektion IHS (ohne steuernde Eingriffe)	5.669	6.182	6.669	7.121	7.537
NÖ Budgetprogramm 2020 - 2024	5.292	5.721	6.132	6.528	6.819

Die für 2020 angegebenen Finanzschulden gem. NÖ Budgetprogramm 2020 - 2024 enthalten noch keine SARS-CoV-2-bedingten Effekte. Im Jahr 2020 noch hinzukommende Schulden erhöhen die Werte in jedem Folgejahr im gleichen Ausmaß.

Die bestehenden 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 582 Millionen Euro im Jahr 2019. Niederösterreich hat diese Schulden für Investitionen insbesondere 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. Es bleibt weiterhin Eigentümer, lediglich der Betrieb wird an die LGA übertragen. Neue Universitäten und Fachhochschulen sind in Niederösterreich entstanden und große Investitionen in zukunftssträchtige Wissenschaftseinrichtungen (wie MedAustron oder IST Austria) wurden getätigt.

5.9.2. Finanzschulden gemäß ESVG

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, beispielsweise Mietzahlungen.

Tabelle 20: Schulden der ausgegliederten Einheiten (in Mio. Euro)

	2020	2021	2022	2023	2024
Schlüsseleinheiten	2.217	2.049	1.853	1.681	1.514

Der Schuldenstand gemäß ESVG wird von Statistik Austria erhoben und veröffentlicht (zuletzt im März 2020).

Tabelle 21: Öffentlicher Schuldenstand 2019 nach Teilssektoren des Staates

Sektor/Teilssektor/Bundesland	2019	
	in Mio. Euro	in % des BIP
Sektor Staat, insgesamt	280.426	70,4%
Bundessektor	241.818	60,7%
Landesebene (ohne Wien)	21.025	5,3%
Wien	7.443	1,9%
Gemeindeebene (ohne Wien)	9.101	2,3%
Sozialversicherungsträger	1.038	0,3%

Quelle: STATISTIK AUSTRIA vom 31.03.2020 (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. 5,3% des BIP entfällt. Der Einfluss der Schulden der Länder auf die Entwicklung der Schulden des Gesamtstaats ist somit vergleichsweise gering.

In der Tabelle 22 wird die Entwicklung der Finanzschulden gemäß ESVG im Verhältnis zum BIP-Wachstum dargestellt. In Art. 126 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union ist der Referenzwert als Verhältnis zwischen dem öffentlichen Schuldenstand und dem nominalen BIP mit 60% festgelegt. 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 nominalen 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 22: NÖ Schulden gemäß ESGV vs. BIP, Veränderung gegenüber dem Vorjahr

	2020	2021	2022	2023	2024
NÖ Schulden gem. ESGV	-1,9%	+1,9%	+1,5%	+1,7%	+0,6%
BIP nominell	-3,5%	+5,0%	+3,3%	+3,2%	+3,2%

Die Finanzschulden der Landesebene gemäß ESGV steigen weniger stark als das nominelle BIP. Im Durchschnitt der Programmperiode 2020 bis 2024 entwickelt sich das nominelle BIP mit 2,2%, während die Schulden gemäß ESGV durchschnittlich um 0,8% steigen.

In Abbildung E wird die Entwicklung des nominellen BIP von 2020 bis 2024 im Vergleich zur Entwicklung der Schulden gemäß ESGV dargestellt.

Entwicklung der Schulden gem. ESGV und des nominellen BIP
(2020 = Index 100)

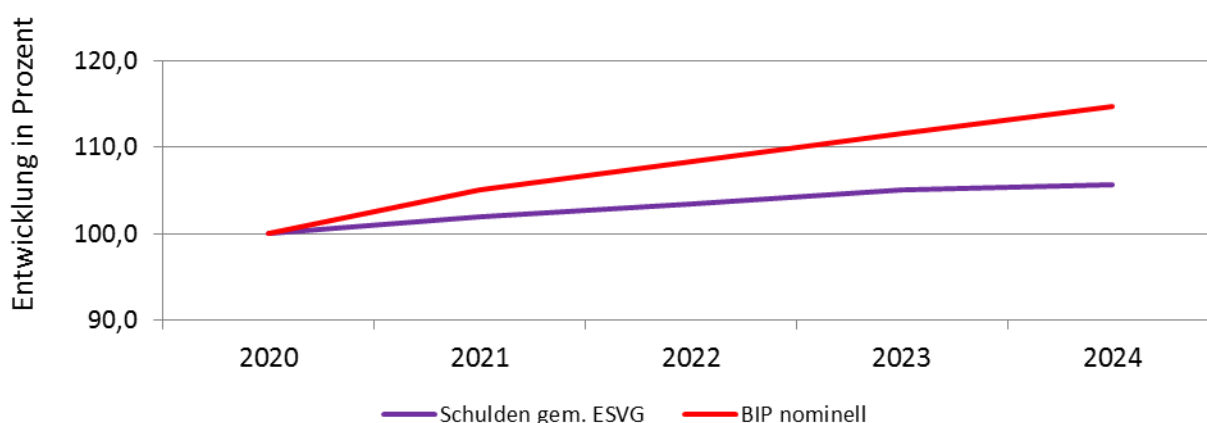


Abbildung E: Schulden gem. ESGV vs. nominelles BIP 2020 - 2024

Der Anteil der Schulden gemäß ESGV am nominellen BIP verringert sich kontinuierlich von rund 2,20% im Jahr 2020 auf 2,02% im Jahr 2024 (Abbildung F).

Anteil der Schulden gem. ESGV am nominellen BIP

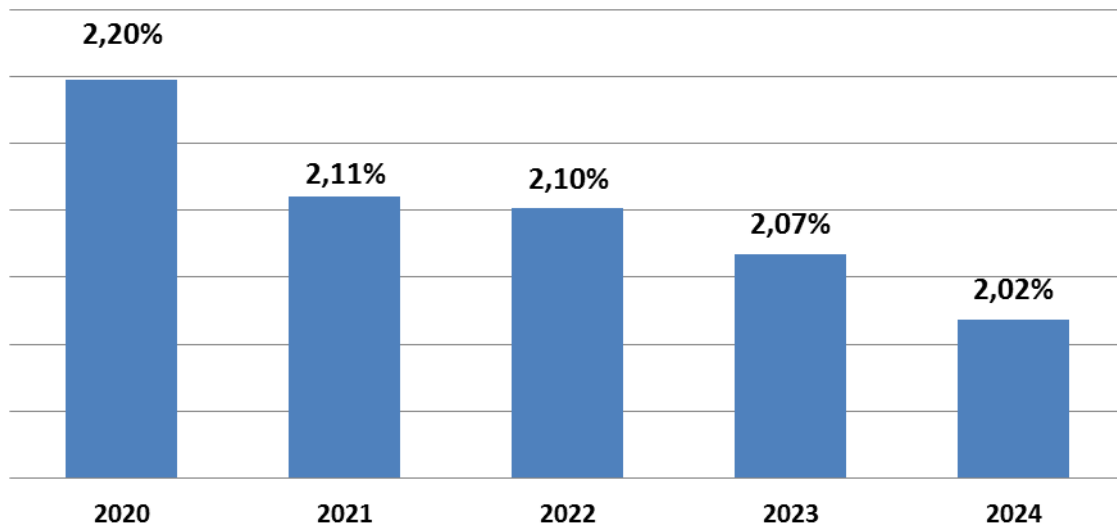


Abbildung F: Anteil der Schulden gem. ESGV am nominellen BIP 2020 - 2024

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.