

NÖ BUDGETPROGRAMM 2018 - 2022

Das mittelfristige Budgetprogramm
des Landes Niederösterreich



NÖ BUDGETPROGRAMM

2018 – 2022

LR DI LUDWIG SCHLERITZKO

MAI / JUNI 2018

1.	EINLEITUNG	3
2.	RECHTLICHE GRUNDLAGEN	7
3.	DER ÖSTERREICHISCHE STABILITÄTSPAKT 2012.....	11
3.1.	Maastricht-Saldo bis 2016	11
3.2.	Struktureller Saldo (Schuldenbremse) ab 2017.....	12
3.3.	Stabilitätsbeiträge (zulässige Salden) für Niederösterreich	16
3.4.	Ausgabenbremse.....	17
3.5.	Schuldenquotenanpassung.....	18
3.6.	Haftungsobergrenzen	18
3.7.	Transparenzregelung.....	18
3.8.	Sanktionsmechanismus	18
3.9.	Geltungsdauer	18
4.	MITTELFRISTIGE BUDGETVORSCHAU BIS 2022 (OHNE STEUERENDE MAßNAHMEN).....	19
4.1.	IHS-Projektion der wirtschaftlichen Entwicklung Österreichs bis 2022	19
4.2.	IHS-Projektion der wirtschaftlichen Entwicklung in Niederösterreich	24
4.3.	IHS-Projektion der Bundesabgaben bis 2022	27
4.4.	Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des Landes Niederösterreich ohne budgetsteuernde Eingriffe bis 2022.....	29
4.4.1.	<i>IHS-Projektion der Einnahmen</i>	<i>29</i>
4.4.2.	<i>IHS-Projektion der Ausgaben ohne steuernde Maßnahmen.....</i>	<i>31</i>
4.4.3.	<i>Ergebnisse.....</i>	<i>33</i>
5.	NÖ BUDGETPROGRAMM 2018 – 2022	34
5.1.	Ziele des NÖ Budgetprogramms 2018 – 2022	34
5.2.	Zur Erreichung dieser Ziele sind folgende Leitlinien maßgeblich.....	34
5.3.	Sonstige Rahmenbedingungen für das NÖ Budgetprogramm 2018 – 2022	35
5.3.1.	<i>ESVG 2010.....</i>	<i>35</i>
5.3.2.	<i>Reform des Finanzausgleichs (FAG).....</i>	<i>36</i>
5.3.3.	<i>Steuerreform.....</i>	<i>38</i>
5.3.4.	<i>Generationenfonds.....</i>	<i>38</i>
5.3.5.	<i>Kosten für Flüchtlinge.....</i>	<i>39</i>
5.3.6.	<i>Pflegeregress.....</i>	<i>40</i>
5.3.7.	<i>Reform der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV 2015)</i>	<i>41</i>
5.3.8.	<i>Schweizer Franken-Finanzierungen im Landeshaushalt</i>	<i>44</i>

5.4.	Steuernde Maßnahmen im laufenden Rechnungsjahr 2018.....	46
5.5.	Steuernde Maßnahmen für 2019 – 2022.....	47
5.5.1.	<i>Ausgabenseitige Maßnahmen</i>	47
5.5.2.	<i>Einnahmenseitige Maßnahmen</i>	50
5.5.3.	<i>Sonstiges</i>	51
5.6.	Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben	51
5.7.	Entwicklung des Maastricht-Ergebnisses und des strukturellen Saldos gemäß Österreichischem Stabilitätspakt 2012 sowie des administrativen Ergebnisses	52
5.7.1.	<i>Maastricht-Ergebnis</i>	52
5.7.2.	<i>Struktureller Saldo</i>	54
5.7.3.	<i>Maastricht-Ergebnis gemäß Rechnungsquerschnitt laut VRV</i>	55
5.7.4.	<i>Maastricht-Ergebnisse und strukturelle Salden gem. ESVG</i>	56
5.7.5.	<i>Administratives Ergebnis</i>	58
5.8.	Finanzschulden.....	60
5.8.1.	<i>Finanzschulden Landeshaushalt</i>	60
5.8.2.	<i>Finanzschulden gemäß ESVG</i>	62

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 1. Jänner 2012 in Kraft trat, enthält folgende Eckpunkte:

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

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

stellen und einen mittelfristigen Haushaltsrahmen entsprechend den unionsrechtlichen Bestimmungen festzulegen.

Das Land Niederösterreich hat seit 1990 Budget- und Finanzvorschauen erstellt und seit 1995 mittelfristige Budgetprogramme beschlossen. Das zurzeit geltende Budgetprogramm läuft bis 2021. 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 2018 bis 2022.

Neben der Einhaltung des Österreichischen Stabilitätspakts und der Stabilisierung bzw. Verringerung des Schuldenstandes wird die schrittweise Reduzierung der administrativen Defizite beginnend mit 2018 bis zum Jahr 2021 auf null als neues Ziel definiert.

Das Land Niederösterreich hat, wie schon in den vergangenen Jahren, das Institut für höhere Studien (IHS) mit einer Studie über die mittelfristige Entwicklung des Haushalts und des NÖ Budgetprogramms beauftragt.¹ Zur konjunkturellen Entwicklung im allgemeinen wurde vom IHS Folgendes ausgeführt:

Im Vorjahr beschleunigte sich die Konjunkturdynamik in Niederösterreich. Als besonders expansiv stechen entstehungsseitig die Industrieproduktion, die Energie- und Wasserversorgung sowie der Verkehr hervor. Das Grundstücks- und Wohnungswesen, die Bauproduktion, der Handel und der Tourismus verzeichneten ebenfalls eine dynamische Entwicklung. Verwendungsseitig erbrachten die Investitionen wieder nennenswerte Wachstumsbeiträge. Dies betrifft sowohl die Bauinvestitionen, hier vor allem die Wohnbautätigkeit, als auch die Ausrüstungsinvestitionen. Bei letzterer Kategorie nahmen vor allem die Anschaffungen von Fahrzeugen, die Käufe von Gütern der Informations- und Kommunikationstechnik und die Investitionen in sonstige Ausrüstungen und Maschinen und geistiges Eigentum stark zu. Die Exporte wuchsen kräftig, da sie vom verbesserten weltwirtschaftlichen Umfeld profitierten. Die lebhaftere Haushaltsnachfrage spiegelte sich in den Konsum- und Tourismuszahlen. Alles in allem ist die Bruttowertschöpfung in Niederösterreich im Jahr 2017 daher um real 3,2% gewachsen. Das BIP erhöhte sich um 3,1%.

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

Verschiedene Vorlaufindikatoren deuten derzeit auf eine Fortsetzung des starken Wirtschaftswachstums der niederösterreichischen Wirtschaft im laufenden und im nächsten Jahr hin. Dieses dürfte sowohl von der Investitionsnachfrage als auch von den Exporten getragen werden. Auch der private Konsum erbringt einen substanziellen Wachstumsbeitrag, da er von den merklich zunehmenden Realeinkommen, einer sinkenden Arbeitslosigkeit und einem hohen Konsumentenvertrauen gestützt wird. Besonders stark entwickeln sich die Ausrüstungsinvestitionen, bei denen sich der Fokus verstärkt von Ersatzinvestitionen auf Erweiterungsinvestitionen verändert. Zudem investieren die Unternehmen aufgrund des derzeitigen Konjunkturmoments weiterhin in die Errichtung von Geschäftsgebäuden bei noch günstigen Finanzierungsbedingungen, ein Trend, der sich in der Prognoseperiode fortsetzen dürfte. Dynamisch entwickeln sich neben der Industrieproduktion und dem Verkehr, die von der guten Konjunktur im In- und Ausland profitieren, auch die unternehmensnahen Dienstleistungen. Zusätzlich profitiert die niederösterreichische Wirtschaft von der Hochkonjunktur und der Umsetzung der mit EU-Mitteln kofinanzierten Investitionsprojekte in Mittel- und Osteuropa sowie von der belebten Konjunktur im Euroraum und in vielen Schwellenländern. Allerdings dürfte sich das Konjunkturtempo in der zweiten Hälfte des laufenden Jahres und im nächsten Jahr etwas abschwächen. Eine dämpfende Wirkung wird insbesondere von der beträchtlichen Kostendynamik ausgehen. Durch den Preisanstieg bei Rohstoffen und Vorleistungen werden die Importpreise anziehen, sodass die Herstellungskosten, noch verstärkt durch den nach wie vor überdurchschnittlich hohen Preisauftrieb im Inland, steigen werden. Vor diesem Hintergrund ist ein Wachstum der Bruttowertschöpfung im heurigen Jahr in Niederösterreich in Höhe von 3,3% zu erwarten. Für 2019 erwarten Economica und das IHS eine Zunahme in Höhe von 2,5%.

Die Analyse des NÖ Budgetprogramms und die mittelfristige Budgetprognose des IHS basieren auf einer aktuellen Prognose der wirtschaftlichen Entwicklung sowie der Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des Landeshaushalts bis 2022. In der Vorschau des IHS sind keine budgetsteuernden Eingriffe enthalten. Das bedeutet stark ansteigende Defizite für den Zeitraum bis 2022 und parallel dazu steigende Schulden.

Um die von IHS aufgezeigte Entwicklung hintan zu halten und die Vorgaben des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 erfüllen zu können, ist es erforderlich, für die mit-

tefristige Orientierung des Landeshaushalts budgetäre Zielvorgaben in einem neuen NÖ Budgetprogramm 2018 - 2022 zu definieren und die erforderlichen steuernden Maßnahmen festzulegen.

2. RECHTLICHE GRUNDLAGEN

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

Folgende europarechtliche Vorschriften werden mit dem Österreichischen Stabilitätspakt 2012 umgesetzt:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3. DER ÖSTERREICHISCHE STABILITÄTSPAKT 2012

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

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

Im Gegensatz zu den früheren Stabilitätspakten gilt der neue Österreichische Stabilitätspakt 2012 unbefristet. Der Österreichische Stabilitätspakt 2012 verfolgt ein System mehrfacher Fiskalregeln, die im Folgenden beschrieben werden:

3.1. Maastricht-Saldo bis 2016

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

Tabelle 3.1

Zulässige Maastricht Salden in % des nominellen BIP

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

Die europäische Kommission hat jedoch bereits 2014 im Sinne des Art. 4 Abs. 2 lit. b Österreichische Stabilitätspakt 2012 für Österreich eine schnellere Annäherung an die Regelgrenze für das strukturelle Defizit ab dem Jahr 2015 vorgegeben, sodass für Österreich der Strukturelle Haushaltssaldo ab 2015 verbindlich ist.

3.2. Struktureller Saldo (Schuldenbremse) ab 2017

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

Tabelle 3.2

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 ist eine gesamtstaatliche Schuldenbremse eingeführt.

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

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

Struktureller Haushaltssaldo in % des nominellen BIP =

Maastricht-Saldo in % des nominellen BIP

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

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

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

Einmaleffekte:

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

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

Konjunkturreffekt auf den Budgetsaldo (zyklische Budgetkomponente)

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

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

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

http://circa.europa.eu/Public/irc/ecfin/outqaps/library?1=/method/ecp420_enpdf/_EN_1.0_&a=d

Produktionslücke x Budgetelastizität = zyklische Budgetkomponente

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

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

Tabelle 3.3

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

	Anteil
Burgenland	3,348
Kärnten	6,453
Niederösterreich	19,034
Oberösterreich	16,725
Salzburg	6,272
Steiermark	14,179
Tirol	8,490
Vorarlberg	4,415
Wien	21,084

Quelle: Stabilitätsrechner des BMF vom 20. April 2018

Die unten stehende Tabelle 3.4. zeigt die Stabilitätsbeiträge der Gebietskörperschaften in Millionen Euro:

Tabelle 3.4

Zulässige strukturelle Salden (in Mio. Euro)

	BIP	Österreich gesamt	Bund	Länder	davon NÖ
2017	370.083	-1.665	-1.295	-370	-70
2018	387.713	-1.745	-1.357	-388	-74
2019	404.049	-1.818	-1.414	-404	-77
2020	419.776	-1.889	-1.469	-420	-80
2021	435.435	-1.959	-1.524	-435	-83
2022	451.101	-2.030	-1.579	-451	-86

BIP nominell: STATISTIK AUSTRIA, Stabilitätsrechner des BMF vom 20. April 2018

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

Die Ermittlung des nominellen BIP wird von Statistik Austria durchgeführt.

Abweichungen des tatsächlichen strukturellen Defizits des Bundes von der zulässigen Defizitgrenze werden auf einem Kontrollkonto des Bundes erfasst. Sobald Belas-

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

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

Der strukturelle Saldo unterscheidet sich vom Maastricht-Saldo dadurch, dass konjunkturelle Effekte und Einmalmaßnahmen neutralisiert werden. Dies ist kein grundsätzlich neues Instrument; die EU berechnet schon seit Langem für alle Mitgliedstaaten strukturelle Haushaltssalden. Der strukturelle Haushaltssaldo ermöglicht einen Blick auf die Lage der jeweiligen Staatsfinanzen, ohne dass die Betrachtung durch die momentanen konjunkturellen Einflüsse verzerrt wird.

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

neue Ausgaben, sondern lediglich zum Abbau des früher entstandenen Schuldenstandes eingesetzt werden.

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

3.3. Stabilitätsbeiträge (zulässige Salden) für Niederösterreich

Die Tabellen 3.5 und 3.6 sowie die Abbildung A zeigen die zulässigen Salden für das Land Niederösterreich 2017 bis 2022.

Tabelle 3.5
Österreichischer Stabilitätspakt, Zulässige Salden für Niederösterreich (in % des BIP)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Struktureller Saldo	-0,019	-0,019	-0,019	-0,019	-0,019	-0,019
<i>plus zyklische Budgetkomponente</i>	<i>-0,008</i>	<i>0,019</i>	<i>0,021</i>	<i>0,013</i>	<i>0,008</i>	<i>0,000</i>
Maastricht-Saldo	-0,027	0,000	0,002	-0,006	-0,011	-0,019

Quelle: Stabilitätsrechner des BMF vom 20. April 2018

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

Tabelle 3.6
Österreichischer Stabilitätspakt, Zulässige Salden für Niederösterreich (in Mio. Euro)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Struktureller Saldo	-70,44	-73,80	-76,91	-79,90	-82,88	-85,86
<i>plus zyklische Budgetkomponente</i>	<i>-31,31</i>	<i>72,75</i>	<i>84,19</i>	<i>53,27</i>	<i>36,84</i>	<i>0,00</i>
Maastricht-Saldo	-101,75	-1,05	7,28	-26,63	-46,04	-85,86

Quelle: Stabilitätsrechner des BMF vom 20. April 2018

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

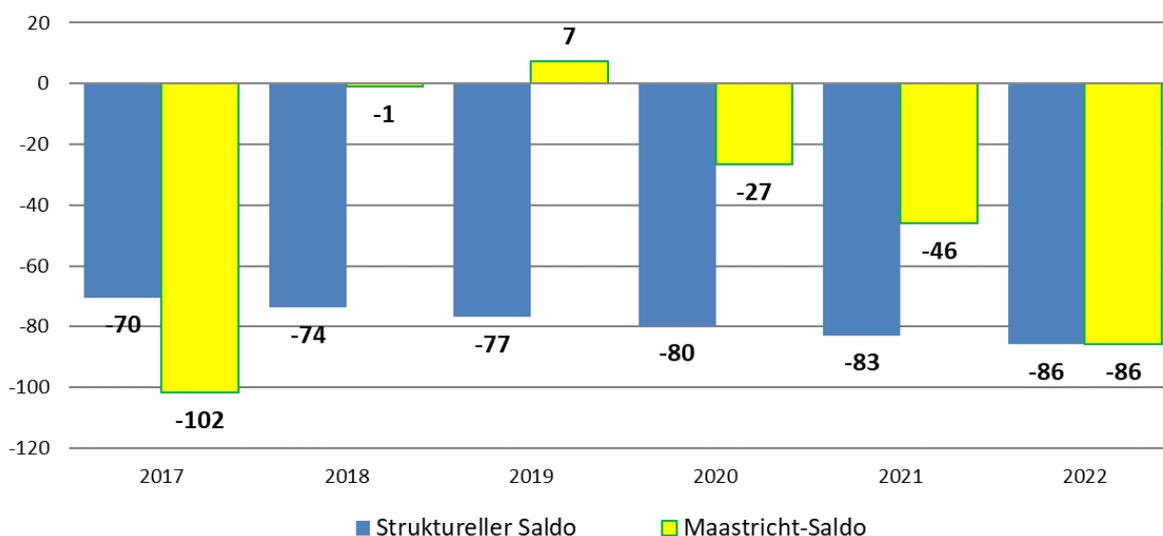


Abbildung A

3.4. 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.

3.5. Schuldenquotenanpassung

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

3.6. Haftungsobergrenzen

Bund und Länder beschränken ihre Haftungen. Mit Landtagsbeschluss wurde für Niederösterreich die Haftungsobergrenze mit max. 50% der Einnahmen (ohne Schuldaufnahmen) festgelegt. Die Haftungen wurden dem Haftungsrisiko entsprechend in Klassen unterteilt. Seit dem Rechnungsabschluss 2011 werden die Haftungen auf diese Weise ausgewiesen. 2016 beschlossen der Bund und die Länder eine Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG, mit der Regelungen zu Haftungsobergrenzen vereinheitlicht werden. Die Anwendung des neuen Systems einheitlicher Haftungsobergrenzen soll gleichzeitig mit der Anwendung der VRV 2015 erfolgen.

3.7. 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.

3.8. Sanktionsmechanismus

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

3.9. 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 2022 (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 2022 unter bestimmten Annahmen, insbesondere den Prognosen der wirtschaftlichen Entwicklung des IHS im Konnex mit der Budgetentwicklung der vergangenen Jahre, entwickeln.

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

Die sich daraus ergebenden Haushaltsergebnisse, die sich bis 2022 verschlechtern, erfordern entschiedene Maßnahmen zur Gegensteuerung, um die Entwicklung des Haushalts positiv zu beeinflussen und die Vorgaben des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 einhalten zu können.

4.1. IHS-Projektion der wirtschaftlichen Entwicklung Österreichs bis 2022

Die Bundesländer verfügen in Österreich nur über wenige eigene Einnahmequellen. Den weitaus wichtigsten Teil der Einnahmen der Bundesländer machen die Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben aus. Diese werden wesentlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Gesamt-Österreich beeinflusst. Die Konjunktur in Niederösterreich ist demgegenüber für die Einnahmen des Landes weniger von Bedeutung. Deshalb basiert die Projektion der Einnahmenseite des niederösterreichischen Budgetprogramms neben dem Voranschlag für das Bundesbudget vor allem auf der Wirtschaftsprognose des IHS für Österreich. Da für 2018 der Budgetvoranschlag des Landes Niederösterreich verwendet wird und die Projektion somit im Jahr 2019 beginnt, ist vor allem die Mittelfristprojektion des IHS vom Juli 2017² relevant. Da diese bereits im Juli 2017 vorgelegt wurde, wurden die darin enthaltenen Prognoseergebnisse mit jenen aus der aktuellen Kurzfristprognose des IHS

² Fortin, I., D. Grozea-Helmenstein, J. Hlouskova, H. Hofer, S. Koch, M. Kocher, R. Kunst, S. Loretz, M. Reiter., E. Skriner, K. Weyerstraß (2017), Mittelfristige Prognose der österreichischen Wirtschaft 2017-2021: Österreichische Wirtschaft auf Wachstumskurs. Wirtschaftsprognose 98, IHS Wien.

vom März 2018 verknüpft³. Die Mittelfristprojektion des IHS umfasst einen Zeitraum von fünf Jahren. Die im Jahr 2017 veröffentlichte Projektion endet somit im Jahr 2021 und wurde für den vorliegenden Projektbericht bis 2022 fortgeschrieben. Für die Projektion der Rendite für 10-jährige Bundesanleihen, die in der Mittelfristprojektion nicht enthalten ist, wurde der Abstand zwischen der Benchmarkrendite und dem durchschnittlichen Zinssatz der niederösterreichischen Schulden ab 2019 als konstant angenommen. Bei der Projektion der Arbeitslosenquote wurde die seit der Veröffentlichung der Mittelfristprojektion im Juli 2017 günstigere Entwicklung berücksichtigt, indem die Arbeitslosenquote mit der Veränderung aus der Mittelfristprojektion fortgeschrieben wurde. Für 2022 wurde dieselbe Veränderung wie für 2021 unterstellt. Die für die Projektion der Ertragsanteile und wichtiger Ausgabenbereiche des Landes Niederösterreich relevanten gesamtwirtschaftlichen Größen können der Tabelle 4.1 entnommen werden.

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

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
BIP-Wachstum real	2,9%	2,8%	1,9%	1,5%	1,5%	1,5%
BIP-Wachstum nominell	4,5%	4,8%	3,8%	3,3%	3,1%	3,1%
Inflationsrate (VPI)	2,1%	2,1%	2,2%	2,0%	1,9%	1,9%
Arbeitslosenquote	8,5%	7,8%	7,7%	7,6%	7,5%	7,3%
Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer (Wachstum)	1,5%	2,8%	2,5%	2,3%	2,3%	2,3%
Nominelle Bruttoanlageinvestitionen (Wachstum)	6,5%	4,7%	3,4%	3,3%	3,0%	3,0%

Quelle: IHS

Die Weltwirtschaft expandiert im Frühjahr 2018 regional auf breiter Basis und in hohem Tempo. Nach einem schwächeren Jahresbeginn 2017 legte die Wirtschaft in den Industrieländern im Jahresverlauf kräftig zu. Auch in den Schwellenländern war eine klare Aufwärtsentwicklung der Konjunktur zu erkennen. In China bleibt das Wachstum hoch, Russland und Brasilien haben die Rezession überwunden. Nach einer temporären Schwächephase im ersten Quartal 2017 hat auch in den USA die Konjunktur im Jahresverlauf wieder angezogen. Robust expandierte ebenfalls die Wirtschaftsleistung in Japan, allerdings mit gemäßigerem Tempo, was auf das demografiebedingt niedrige Potenzialwachstum dort zurückzuführen sein dürfte. Im Eu-

³ Bitschi, B., I., Fortin, D. Grozea-Helmenstein, J. Hlouskova, H. Hofer, S. Koch, M. Kocher, R. Kunst, M. Reiter., E. Skriner, K. Weyerstraß (2018), Prognose der österreichischen Wirtschaft 2018-2019: Konjunktur auf dem Höhepunkt. Wirtschaftsprognose 101, IHS Wien.

roraum ist erstmals seit 2007 die gesamtwirtschaftliche Produktion in allen Mitgliedsstaaten gestiegen. Besonders hoch war das Wachstum in Irland und den meisten mittel- und osteuropäischen Mitgliedsländern. Im Hinblick auf die nicht dem Euroraum angehörenden EU-Mitgliedsstaaten entwickelte sich die Konjunktur nur im Vereinigten Königreich vergleichsweise verhalten.

Die Indikatoren zum Geschäfts- und Konsumklima deuten darauf hin, dass die Weltwirtschaft in den Jahren 2018 und 2019 ihren Expansionskurs beibehalten dürfte. Die Geldpolitik im Euroraum wird angesichts der moderaten Inflation erst allmählich gestrafft werden. Die Europäische Zentralbank wird auch im Jahr 2018 ihr Programm zum Ankauf von Anleihen fortführen und verringerte nur seit Jänner 2018 das monatliche Volumen. Mit Leitzinserhöhungen ist nicht vor 2019 zu rechnen. In den USA ist die wirtschaftliche Erholung weiter fortgeschritten. Insbesondere ist dort die Arbeitslosigkeit bereits sehr niedrig und die Inflation zieht an, sodass die US-Notenbank bereits begonnen hat, den Leitzins anzuheben. Die Fiskalpolitik ist in den meisten Industrieländern und im Euroraum insgesamt konjunkturneutral bis leicht expansiv ausgerichtet. Der Rohölpreis bleibt niedrig. Daher sind die Ausgangsbedingungen für ein kräftiges weltwirtschaftliches Wachstum auch 2018 gut.

Trotz dieser günstigen Rahmenbedingungen dürfte sich das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts in für den österreichischen Außenhandel wichtigen Ländern und Regionen im Verlauf der Jahre 2018 und 2019 etwas abschwächen. Gründe dafür sind die Rückführung des geldpolitischen Expansionsgrads sowie stärker steigende Verbraucherpreise. In den USA ist zudem die Arbeitslosigkeit bereits so niedrig, dass nur noch eine graduelle weitere Verbesserung möglich ist. In China sollen wirtschaftspolitische Maßnahmen zu einer Verringerung der Verschuldung beitragen, etwa durch eine restriktivere Kreditvergabe.

Die österreichische Wirtschaft expandiert seit Jahresende 2016 sehr kräftig. Treiber der Konjunktur sind die Investitionen und die Exporte. Insbesondere die Ausrüstungsinvestitionen wurden im Jahr 2017 äußerst stark ausgeweitet, gestützt von den niedrigen Fremdfinanzierungskosten und steigenden Unternehmensgewinnen. Zudem liegt die Kapazitätsauslastung inzwischen deutlich über ihrem langjährigen Durchschnitt und nur noch wenig niedriger als in der Hochkonjunkturphase vor Ausbruch der Wirtschaftskrise. Die Exporte profitieren vom sehr guten weltwirtschaftlichen Umfeld. Der private Konsum wird durch den starken Beschäftigungsanstieg gestützt. Aufgrund der lebhaften Binnennachfrage und Exporttätigkeit zogen auch die

Importe spürbar an. Somit ist die Wirtschaftsleistung in Österreich im Jahr 2017 um 2,9% gestiegen, das stärkste Wachstum seit 2007. Der private Konsum hat um 1,5% zugelegt, gestützt von deutlich steigenden Realeinkommen und dem hohen KonsumentInnenvertrauen. Die Lohneinkommen profitierten von der steigenden Beschäftigung; außerdem wirkte die im Jahr 2016 in Kraft getretene Steuerreform noch leicht nach. Die Gewinneinkommen wurden durch die gute Konjunktur gestützt. Die Güterexporte haben im vergangenen Jahr stärker als die Wirtschaftsleistung in den Abnehmerländern zugelegt, womit Marktanteile zurückgewonnen werden konnten. Aufgrund der importierten Vorleistungen bei den Exportgütern und der sehr dynamischen heimischen Investitionsgüternachfrage verzeichnete auch die Importnachfrage einen kräftigen Zuwachs.

Entstehungsseitig hat von der lebhaften Auslandsnachfrage besonders die Sachgütererzeugung profitiert. Positiv entwickelte sich auch die Wertschöpfung im Bauwesen, getrieben durch die steigenden Bauinvestitionen, sowie im Handel und den wirtschaftsnahen Dienstleistungen. Der Handel wurde vom steigenden privaten Konsum gestützt, die Wirtschaftsdienste profitierten von der guten Industriekonjunktur.

Die vorliegenden Indikatoren deuten auch für das Jahr 2018 auf eine äußerst rege Wirtschaftsentwicklung in Österreich hin. Im Jahresverlauf dürfte sich das Konjunkturtempo aber etwas verlangsamen. Der historischen Entwicklung folgend, dürfte insbesondere das Expansionstempo der Ausrüstungsinvestitionen merklich nachlassen. Die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen bleiben günstig für die Konjunktur, sodass sich die Exportdynamik laut Prognose nur leicht abschwächen dürfte. Weiterhin robust bleibt die Konsumnachfrage. Vor diesem Hintergrund erwartet das IHS ein Wirtschaftswachstum von 2,7% im Jahr 2018. Im Jahr 2019 wird das Bruttoinlandsprodukt laut Prognose um 1,9% zulegen. Damit verzeichnet die österreichische Wirtschaft in den Jahren 2017 und 2018 erstmals seit 2012 wieder einen deutlichen Wachstumsvorsprung gegenüber dem Euroraum-Durchschnitt. Aufgrund der lebhaften Konjunktur sollten auch die verfügbaren Einkommen merklich zulegen. Die aufwärts gerichtete Konjunktur, die günstigen Finanzierungskonditionen und die hohe Kapazitätsauslastung stützen die Investitionstätigkeit weiterhin. Allerdings waren in der Vergangenheit die Investitionszyklen in Österreich nur kurz. Daher wird erwartet, dass sich nach zwei Jahren mit hoher Dynamik das Expansionstempo der Ausrüstungsinvestitionen in den kommenden beiden Jahren abschwächt. Die Bauinvestitionen werden weiterhin von der Zuwanderung und den niedrigen Zinsen gestützt. Die

Exportdynamik sollte hoch bleiben, da sich die Weltwirtschaft weiterhin lebhaft entwickelt. Die Importdynamik wird sich insbesondere wegen der schwächer werdenden heimischen Investitionsgüternachfrage voraussichtlich etwas verlangsamen. Von der Außenwirtschaft dürfte im gesamten Zeitraum 2017 bis 2019 ein positiver Wachstumsbeitrag ausgehen.

Seit der Jahresmitte 2017 hat sich der Anstieg der Verbraucherpreise im Einklang mit den anziehenden Energiepreisen leicht erhöht. Im Jahresdurchschnitt ergab sich eine Inflationsrate von 2,1%. Damit bestand ein Inflationsdifferenzial von ½ Prozentpunkt zum Durchschnitt des Euroraums, was primär auf die dynamische Entwicklung der heimischen Dienstleistungspreise zurückgeht. Die hohe Konjunkturdynamik dürfte in den Jahren 2018 und 2019 den Preisdruck etwas erhöhen; der stärkere Euro sollte den Importpreisanstieg aber dämpfen. Da sowohl von den internationalen Rohstoff- und Energiepreisen als auch von der heimischen Lohnstückkostenentwicklung nur moderater Preisdruck ausgehen dürfte, sollte die Inflationsrate in den Jahren 2018 und 2019 etwa auf dem Niveau des Jahres 2017 bleiben.

Die Hochkonjunktur hat zu einer Entspannung auf dem Arbeitsmarkt geführt. Aufgrund des äußerst starken Beschäftigungsaufbaus ist die Arbeitslosigkeit im Jahr 2017 trotz des deutlich steigenden Arbeitskräfteangebots erstmals seit 2011 gesunken. In den kommenden beiden Jahren sollte konjunkturbedingt die Beschäftigungsnachfrage kräftig bleiben. Es ist aber weiterhin von einem steigenden Arbeitskräfteangebot aufgrund der Zuwanderung sowie steigender Erwerbsquoten von älteren Personen und von Frauen auszugehen. Zudem klaffen die von der Wirtschaft nachgefragten und die von den Arbeitslosen angebotenen Qualifikationen zunehmend auseinander. Insgesamt gesehen dürften daher der Rückgang der Arbeitslosigkeit geringer als in früheren Aufschwungsphasen ausfallen und die Arbeitslosenquote relativ hoch bleiben.

Die Lage der öffentlichen Haushalte wird insbesondere vom konjunkturellen Umfeld und den niedrigen Zinsen geprägt. Unter der Annahme des finanzpolitischen Status quo, d.h. ohne Berücksichtigung von noch nicht beschlossenen Gesetzen und Vorhaben, dürften die konjunkturbedingt kräftig steigenden Einnahmen dazu führen, dass das gesamtstaatliche Budgetdefizit in den Jahren 2017 bis 2019 auf ½% in Relation zum nominellen Bruttoinlandsprodukt verharret, was gegenüber dem Jahr 2016 einem Rückgang um einen Prozentpunkt darstellt. Die von der neuen Bundesregierung angestrebte Reduktion der im internationalen Vergleich hohen Abgabenbelas-

tung ist prinzipiell zu begrüßen. Bei einer Beurteilung der Budgetpolitik sind die kurze und die lange Sicht zu unterscheiden. Kurzfristig sind die Staatsfinanzen stabil, und eine Verbesserung des Budgetsaldos ist aufgrund der sprudelnden Steuereinnahmen leicht zu erreichen. Auch wenn die Zinsen auf die Staatsverschuldung noch längere Zeit niedrig bleiben dürfte, sollte jenen öffentlichen Ausgaben verstärktes Augenmerk gewidmet werden, die sich besonders dynamisch entwickeln. Die Kosten der Alterung der Bevölkerung beispielsweise werden die öffentlichen Budgets mittelfristig stärker belasten. Strukturreformen, etwa in den Bereichen Pensionen, Pflege, Gesundheit und Finanzausgleich, würden die Nachhaltigkeit der öffentlichen Haushalte stärken. Eine Rückführung der Staatsverschuldung würde den Spielraum für eine aktive Budgetpolitik vergrößern. Im Hinblick auf die Budgetstruktur wäre eine stärkere Priorisierung von zukunftsorientierten öffentlichen Ausgaben (etwa in den Bereichen Bildung, Forschung und Entwicklung, Infrastruktur und Digitalisierung) erforderlich; die Mittel müssen aber auf jeden Fall effizient eingesetzt werden.

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 2017 sowie die Regionalen Gesamtrechnungen der Statistik Austria für den Zeitraum 2000 bis 2016. Die Berechnungen für die Regionalen Gesamtrechnungen werden jeweils zum Jahresende für das zurückliegende Berichtsjahr fertiggestellt (z.B. Ende 2017 für das Berichtsjahr 2016). Die Zeitreihen der nach dem ESVG 2010 berechneten Aggregate beginnen mit dem Berichtsjahr 2000. Da laufend neue Daten in das Berechnungssystem eingearbeitet werden, sind auch die Ergebnisse früherer Berichtsjahre – wie in der VGR generell – Revisionen unterworfen.

Die Revisionen vom Sommer 2017 ergaben sich vor allem aus dem Abstimmungsprozess der Aufkommens- und Verwendungstabellen sowie aus der Verfügbarkeit rezenter und detaillierter Unternehmensstatistiken. Ab Ende 2017 erfolgt die Publikation der Bruttowertschöpfung und des Bruttoregionalprodukts erstmals auch zu konstanten Preisen in Form von realen Wachstumsraten. Die Daten für das Berichtsjahr 2016 stehen ähnlich wie bei der nominellen Rechnung zur Verfügung. Bei der Bruttowertschöpfung werden die Ergebnisse gegliedert nach Wirtschaftsbereichen ausgewiesen. Die RGR-Daten, die Ende 2017 veröffentlicht wurden sind mit den VGR-

Hauptaggregaten zum Stand September 2017 konsistent.⁴ Die vorliegende Prognose beruht auf den Daten gemäß ESVG 2010.

Da sich die letzten verfügbaren Daten der Regionalen Gesamtrechnungen auf das Jahr 2016 beziehen, erstreckt sich die jüngste Prognose von Economica und IHS auf den Zeitraum 2017 bis 2019. Im Folgenden werden die Ergebnisse der aktuellen Prognose für Niederösterreich dargestellt⁵.

Im Vorjahr beschleunigte sich die Konjunkturdynamik in Niederösterreich. Als besonders expansiv stechen entstehungsseitig die Industrieproduktion, die Energie- und Wasserversorgung sowie der Verkehr hervor. Das Grundstücks- und Wohnungswesen, die Bauproduktion, der Handel und der Tourismus verzeichneten ebenfalls eine dynamische Entwicklung. Verwendungsseitig erbrachten die Investitionen wieder nennenswerte Wachstumsbeiträge. Dies betrifft sowohl die Bauinvestitionen, hier vor allem die Wohnbautätigkeit, als auch die Ausrüstungsinvestitionen. Bei letzterer Kategorie nahmen vor allem die Anschaffungen von Fahrzeugen, die Käufe von Gütern der Informations- und Kommunikationstechnik und die Investitionen in sonstige Ausrüstungen und Maschinen und geistiges Eigentum stark zu. Die Exporte wuchsen kräftig, da sie vom verbesserten weltwirtschaftlichen Umfeld profitierten. Die lebhaftere Haushaltsnachfrage spiegelte sich in den Konsum- und Tourismuszahlen. Alles in allem ist die Bruttowertschöpfung in Niederösterreich im Jahr 2017 daher um real 3,2% gewachsen. Das BIP erhöhte sich um 3,1%.

Verschiedene Vorlaufindikatoren deuten derzeit auf eine Fortsetzung des starken Wirtschaftswachstums der niederösterreichischen Wirtschaft im laufenden und im nächsten Jahr hin. Dieses dürfte sowohl von der Investitionsnachfrage als auch von den Exporten getragen werden. Auch der private Konsum erbringt einen substanziellen Wachstumsbeitrag, da er von den merklich zunehmenden Realeinkommen, einer sinkenden Arbeitslosigkeit und einem hohen Konsumentenvertrauen gestützt wird. Besonders stark entwickeln sich die Ausrüstungsinvestitionen, bei denen sich der Fokus verstärkt von Ersatzinvestitionen auf Erweiterungsinvestitionen verändert. Zudem investieren die Unternehmen aufgrund des derzeitigen Konjunkturmoments weiterhin in die Errichtung von Geschäftsgebäuden bei noch günstigen Finanzie-

⁴ URL:

http://www.statistik.at/web_de/statistiken/wirtschaft/volkswirtschaftliche_gesamtrechnungen/regionale_gesamtrechnungen/nuts2-regionales_bip_und_hauptaggregate/index.html [Stand: 12.01.2018]

⁵ Grozea-Helmenstein D., H. Berrer, C. Helmenstein (2018), Wirtschaftsprognose für Niederösterreich, Jahresbericht und vierter Quartalsbericht 2017, Economica / IHS, April 2018.

rungsbedingungen, ein Trend, der sich in der Prognoseperiode fortsetzen dürfte. Dynamisch entwickeln sich neben der Industrieproduktion und dem Verkehr, die von der guten Konjunktur im In- und Ausland profitieren, auch die unternehmensnahen Dienstleistungen. Zusätzlich profitiert die niederösterreichische Wirtschaft von der Hochkonjunktur und der Umsetzung der mit EU-Mitteln kofinanzierten Investitionsprojekte in Mittel- und Osteuropa sowie von der belebten Konjunktur im Euroraum und in vielen Schwellenländern. Allerdings dürfte sich das Konjunkturtempo in der zweiten Hälfte des laufenden Jahres und im nächsten Jahr etwas abschwächen. Eine dämpfende Wirkung wird insbesondere von der beträchtlichen Kostendynamik ausgehen. Durch den Preisanstieg bei Rohstoffen und Vorleistungen werden die Importpreise anziehen, sodass die Herstellungskosten, noch verstärkt durch den nach wie vor überdurchschnittlich hohen Preisauftrieb im Inland, steigen werden.

Vor diesem Hintergrund ist ein Wachstum der Bruttowertschöpfung im heurigen Jahr in Niederösterreich in Höhe von 3,3% zu erwarten. Für 2019 erwarten Economica und das IHS eine Zunahme in Höhe von 2,5%.

Erstmals seit dem Jahr 2011 ist die Arbeitslosigkeit im Vorjahr wieder zurückgegangen. Die positive Entwicklung am Arbeitsmarkt ist auf die Hochkonjunktur zurückzuführen. Der kräftige Beschäftigungsanstieg ermöglichte, trotz eines weiter steigenden Arbeitskräfteangebots, einen deutlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit. Mit der Hochkonjunktur beschleunigte sich die Beschäftigungsnachfrage merklich. Im Jahresdurchschnitt 2017 hat die Zahl der Aktiv-Beschäftigten (ohne KindergeldbezieherInnen und Präsenzdiener mit aufrechtem Beschäftigungsverhältnis) um 1,8% in Niederösterreich und 2% österreichweit deutlich zugenommen. Die Gesamtbeschäftigung ist mit 1,7% auf 607.214 Personen in Niederösterreich und 1,9% (3.655.296 Personen) im Österreich-Durchschnitt angestiegen.

Die Beschäftigung der Frauen expandierte im Österreich-Durchschnitt mit 1,7% und in Niederösterreich mit 1,5% kräftig. Bei den Männern nahm die Beschäftigung im Österreich-Durchschnitt mit 2,1% und in Niederösterreich mit 1,9% noch stärker zu. In sektoraler Betrachtung verzeichneten die Sachgüterproduktion (inklusive Bergbau) (NÖ: 3,6% und Ö: 2,6%) und der primäre Sektor (NÖ: +4,7%; Ö: +1,7%) im Vorjahr die höchsten Beschäftigungsgewinne. Die Ausweitung der Beschäftigung im Dienstleistungssektor (NÖ: +1,1%; Ö: +1,8%) war moderat.

Die dynamische konjunkturelle Entwicklung deutet darauf hin, dass die Beschäftigungsnachfrage weiterhin sehr kräftig ausfallen dürfte. Bei anhaltend steigendem

Arbeitskräfteangebot, insbesondere getrieben von der Arbeitsmigration aus der EU, sollte die Arbeitslosigkeit zurückgehen. Der Zuwachs an offenen Stellen hat sich in den letzten Monaten nur geringfügig abgeschwächt. Vor diesem Hintergrund erwarten Economica und IHS nunmehr für den Jahresdurchschnitt 2018 eine Beschäftigungsausweitung um jeweils 1,9% in Niederösterreich und im Österreich-Durchschnitt. Im nächsten Jahr könnte die Beschäftigung um jeweils 1,2% in Niederösterreich und österreichweit zulegen.

Trotz der Hochkonjunktur bleibt die Arbeitslosenquote auf einem sehr hohen Niveau. Dabei ist der Abbau der Arbeitslosigkeit vor dem Hintergrund der ausgezeichneten Konjunkturlage schwächer als in der Vergangenheit aus. Möglicherweise reagiert die Arbeitslosigkeit mit Verzögerung doch stärker auf das kräftige Wirtschaftswachstum. Ein qualifikatorisches Mis-Match, also das Auseinanderklaffen der von der Wirtschaft nachgefragten und von den Arbeitslosen angebotenen Kompetenzen bleibt bestehen. Daher erscheinen verstärkte Maßnahmen zur Erhöhung der arbeitsmarktrelevanten Qualifikationen der Arbeitslosen und der regionalen Mobilität notwendig.

Einen Unsicherheitsfaktor bezüglich der Einschätzung der Arbeitsmarktentwicklung stellt weiterhin die Arbeitsmarktintegration der Asylberechtigten dar. Viele Asylberechtigte scheinen weiterhin noch nicht in den Arbeitsmarktstatistiken auf. Ein stärkeres Auftreten am Arbeitsmarkt könnte die ausgewiesene Arbeitslosigkeit jedoch zumindest kurzfristig merklich erhöhen.

Tabelle 4.2

Eckdaten der Wirtschaftsprognose für Niederösterreich

	2015	2016	2017*	2018P	2019P
Bruttoregionalprodukt, Wachstum real	0,7%	1,6%	3,1%	3,3%	2,5%
Bruttowertschöpfung, Wachstum real	0,6%	1,5%	3,2%	3,3%	2,5%
Unselbständig Aktiv-Beschäftigung, Wachstum	1,1%	1,6%	1,8%	1,9%	1,2%

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

4.3. IHS-Projektion der Bundesabgaben bis 2022

Die wichtigste Einnahmequelle der österreichischen Bundesländer – und somit auch des Landes Niederösterreich – stellen die Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben dar. Die Entwicklung der Einnahmen aus Ertragsanteilen ist daher von wesentlicher Bedeutung für die zukünftige Entwicklung des Landesbudgets. Um eine Abschätzung vornehmen zu können, ist es notwendig, eine Prognose der gemeinschaftlichen Abgaben zu erstellen. Als Grundlage wird in Tabelle 4.3 eine ge-

schätzte Entwicklung der wichtigsten Steuern sowie einzelner Kategorien dargestellt, der Einteilung des Strategieberichts der Bundesregierung folgend. Für das Jahr 2018 wird der Budgetvoranschlag des Landes Niederösterreich herangezogen, sodass die Projektion der Bundesabgaben und der Ertragsanteile für die vorliegende Budgetprojektion im Jahr 2019 beginnt. Die Entwicklung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben basiert auf Berechnungen und Prognosen des IHS.

Tabelle 4.3
Entwicklung der Bundesabgaben bis 2022 (in Mio. Euro)

Steuerart bzw. Kategorie	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Veranlagte Einkommensteuer	3.951	4.242	4.503	4.752	5.009	5.272
Lohnsteuer	25.350	27.213	28.887	30.490	32.137	33.824
Körperschaftsteuer	7.904	8.125	8.458	8.771	9.087	9.405
Umsatzsteuer	28.346	29.764	30.984	32.130	33.287	34.452
Kapitalertragsteuer	2.754	2.831	2.885	2.937	2.984	3.029
Verbrauchssteuern	6.661	6.847	6.978	7.103	7.217	7.325
Verkehrssteuern	6.611	6.796	6.925	7.050	7.163	7.270
Sonstige	1.204	135	138	140	142	145
Summe	82.781	85.953	89.758	93.373	97.026	100.722
Wachstumsrate	3,9%	3,7%	4,3%	3,9%	3,8%	3,7%

Quelle: IHS

Bis einschließlich 2017 enthält die Tabelle realisierte Werte. Die geplanten Einzahlungen aus der Finanztransaktionssteuer wurden aufgrund der bestehenden Unsicherheit nicht berücksichtigt. Die Ertragsanteile wurden nach dem neuen Finanzausgleich berechnet, wobei die EU-Anteile der Länder geschätzt, die Bevölkerungsentwicklung auf der Gemeindeebene linear fortgeschrieben und die Volkszahl sowie der abgestufte Bevölkerungsschlüssel auf Grundlage der prognostizierten Bevölkerung berechnet wurden. Die Reduktion der Länderanteile aufgrund von Mitteln, die dem Land Vorarlberg zum Ausbau der Umfahrung Feldkirch Süd zugesagt wurden, sind noch nicht berücksichtigt, da der Baubeginn noch nicht feststeht. Die geplante Reduktion der kalten Progression ab 2019 wurde nicht berücksichtigt, da die konkrete Ausgestaltung noch nicht fixiert ist. Die Halbierung der Flugabgabe wurde ebenfalls nicht modelliert. Die Ertragsanteile wurden „Brutto“ berechnet, d.h. die Gemeindebeiträge zum Landespflegegeld wurden nicht berücksichtigt (ca. 35 Mio. Euro für Niederösterreich). Der Wohnbauförderungsbeitrag fällt ab 2018 aus den Sonstigen Abgaben weg. Die Ertragsanteile verringern sich entsprechend ab 2018.

4.4. Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des Landes Niederösterreich ohne budgetsteuernde Eingriffe bis 2022

Im Folgenden wird die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben bis 2022 ohne gegensteuernde Maßnahmen in der Projektion des IHS dargestellt:

Da das Jahr 2017 budgetär bereits abgerechnet ist und für das Jahr 2018 ein detaillierter Budgetvoranschlag vorliegt, werden für 2018 die geplanten Einnahmen und Ausgaben sowie die daraus resultierende Defizitentwicklung und der Schuldenstand aus dem Budgetvoranschlag entnommen. Die IHS-Projektion bezieht sich somit auf den Zeitraum 2019 bis 2022.

4.4.1. IHS-Projektion der Einnahmen

4.4.1.1. Projektion der Einnahmen aus den Ertragsanteilen

Da die Ertragsanteile die bei weitem wichtigste Einnahmequelle der Bundesländer in Österreich bilden, wird ihrer Projektion in dieser Studie besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Die Schätzung der Entwicklung der Ertragsanteile des Landes Niederösterreich basiert auf der Projektion der gemeinschaftlichen Bundesabgaben und ist in Tabelle 4.4 dargestellt. Die Schätzung für die Jahre 2019 bis 2022 basiert auf Berechnungen und Projektionen des IHS. Im Folgenden wird in der Budgetprojektion für das Jahr 2018 der Budgetvoranschlag verwendet. Darauf werden ab 2019 die Wachstumsraten der Ertragsanteile gemäß der Projektion in Tabelle 4.4 aufgesetzt.

Tabelle 4.4

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

Abschätzung der Ertragsanteile	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ertragsanteile des Landes NÖ	2.975	2.919	2.959	3.078	3.200	3.322
Wachstumsraten gegenüber dem Vorjahr	4,5%	-1,9%	1,4%	4,0%	3,9%	3,8%

Quelle: IHS

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

desabgaben weg. Die Ertragsanteile verringern sich entsprechend. Die Erträge von ca. 160 Mio. Euro werden ab 2018 als ausschließliche Landesabgabe berücksichtigt.

4.4.1.2. Projektion der übrigen Einnahmen

Für die Einnahmen der Gebarungsgruppe 5 gemäß finanzwirtschaftlicher Gliederung („Allgemeine Deckungsmittel, laufende Gebarung“) außer den Ertragsanteilen aus den gemeinschaftlichen Bundesabgaben wird angenommen, dass sie sich im Projektionszeitraum, d.h. ab 2018, im Prinzip im Einklang mit dem realen Wirtschaftswachstum entwickeln. Zusätzlich machen sich aber auch Einnahmen im Zusammenhang mit der Flüchtlingsmigration bemerkbar, konkret Einnahmen des Landes für die Grundversorgung und die bedarfsorientierte Mindestsicherung. Für die gesamten Einnahmen aus der Gebarungsgruppe 5, d.h. einschließlich der Ertragsanteile, ergibt die Projektion eine Zunahme um 1,6% im Jahr 2019, gefolgt von 2,6% im Jahr 2020, 2,5% im Jahr 2021 und 2,6% im Jahr 2022. Für das Jahr 2018 sieht der Budgetvoranschlag des Landes Niederösterreich einen Anstieg der Einnahmen aus der Gebarungsgruppe 5 um 1,2% vor.

Für die Einnahmen aus den übrigen Gebarungsgruppen wurden für den Projektionszeitraum dieselben Wachstumsraten wie jene für die Gebarungsgruppe 5 herangezogen. Eine Ausnahme bildet die Gebarungsgruppe 9 „Ausgleich des Haushalts, Vermögensgebarung“. Einnahmen in dieser Gebarungsgruppe stellen steuernde Eingriffe seitens der Politik dar. Da die Projektion ohne steuernde Eingriffe erstellt werden soll, werden die Einnahmen in der Gebarungsgruppe 9 im Zeitraum 2019 bis 2022 auf null gesetzt. Die Einnahmen in der Gebarungsgruppe 8 „Allgemeine Deckungsmittel, Vermögensgebarung“ werden dagegen wie die Einnahmen der übrigen Gebarungsgruppen mit derselben Wachstumsrate wie jene für die Gebarungsgruppe 5 fortgeschrieben, da die im Voranschlag für das Jahr 2018 vorgesehenen Einnahmen von rund 100 Mio. Euro keine steuernden Maßnahmen beinhalten.

Hinsichtlich der Berücksichtigung des Wohnbauförderungsbeitrags als ausschließliche Landesabgabe ab 2018 wird so vorgegangen, dass zunächst aus dem im Voranschlag für 2018 vorgesehenen Wert von rund 3,1 Mrd. Euro der Position „Abgaben (öffentliche)“ die Wohnbauförderung von 159,65 Mio. Euro herausgerechnet wird. Dann wird ab 2019 die Position „Abgaben (öffentliche)“ ohne Wohnbauförderung mit der Wachstumsrate der Ertragsanteile fortgeschrieben. Die Wohnbauförderung wird mit der Wachstumsrate der Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmer fortgeschrieben

und zur Position „Abgaben (öffentliche)“ hinzu addiert. Die Fortschreibung der Wohnbauförderung mit der Wachstumsrate der durchschnittlichen Arbeitnehmerentgelte beruht auf der Tatsache, dass die Wohnbauförderung aus Beiträgen auf Basis des Bruttoeinkommens finanziert wird.

Insgesamt ergibt die Projektion die in Tabelle 4.5 dargestellten Veränderungen der Einnahmen:

Tabelle 4.5
Einnahmen (Wachstumsraten)

	RA	VA	IHS Projektion			
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
GESAMTEINNAHMEN mit Schuldaufnahme	5,0%	1,1%	5,1%	0,1%	2,4%	5,3%
GESAMTEINNAHMEN ohne Schuldaufnahme	4,2%	0,4%	1,6%	2,6%	2,5%	2,6%
Einnahmen mit Ausgabeverpflichtung, laufende Gebarung	3,8%	-15,1%	1,6%	2,6%	2,5%	2,6%
Zweckgebundene Einnahmen, laufende Gebarung	74,6%	-24,1%	1,6%	2,6%	2,5%	2,6%
Einnahmen mit Ausgabeverpflichtung, Vermögensgebarung	6,6%	11,8%	0,6%	1,6%	1,5%	1,6%
Zweckgebundene Einnahmen, Vermögensgebarung	-7,4%	17,3%	1,6%	2,6%	2,5%	2,6%
Allgemeine Deckungsmittel, laufende Gebarung	3,5%	1,2%	1,6%	2,6%	2,5%	2,6%
Einnahmen zum Haushaltsausgleich	20,4%	15,0%	1,6%	2,6%	2,5%	2,6%
Vergütungen, Vermögensgebarung	-4,1%	-65,9%	1,6%	2,6%	2,5%	2,6%
Allgemeine Deckungsmittel, Vermögensgebarung	-13,7%	31,7%	1,6%	2,6%	2,5%	2,6%

Quelle: IHS

4.4.2. IHS-Projektion der Ausgaben ohne steuernde Maßnahmen

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

- Die Löhne und Gehälter in der Wirtschafts- und Hoheitsverwaltung steigen wie die Arbeitnehmerentgelte je Aktiv-Beschäftigten in der Gesamtwirtschaft laut IHS-Prognose. Konkret werden Steigerungsraten von 2,5% im Jahr 2019 und 2,3% pro Jahr im restlichen Projektionszeitraum angenommen.
- Die Zahl der Dienstposten in der Wirtschafts- und Hoheitsverwaltung steigt im Zeitraum 2019 bis 2022 um 0,4% pro Jahr. Dies entspricht dem durchschnittlichen Anstieg seit 2010. Für das Jahr 2018 wird die Personalplanung aus dem Budgetvoranschlag übernommen. Dieser sieht einen Anstieg der Zahl der Dienstposten um 0,8% vor, nach jeweils 0,4% in den Jahren 2016 und 2017.
- Die Pensionen der Landeslehrer sowie der Arbeitnehmer in der Hoheits- und der Wirtschaftsverwaltung steigen mit der Inflationsrate. In Österreich werden die Pensionen in der Regel entsprechend der Inflationsrate angehoben. Gemäß IHS-

Projektion beträgt die Inflationsrate 2,2% im Jahr 2019, 2,0% im Jahr 2020 sowie jeweils 1,9% in den Jahren 2021 und 2022.

- *Die Zahl der Pensionisten steigt jährlich um 1%. Gemäß den vorliegenden Bevölkerungsprognosen von Statistik Austria setzt sich die Alterung der Gesellschaft in Zukunft beschleunigt fort. Daher wird die Zahl der Pensionisten weiter steigen.*
- *Für den Amtssachaufwand und die Förderausgaben wird angenommen, dass sie im Zeitraum 2019 bis 2022 im Einklang mit dem realen Bruttoinlandsprodukt wachsen. Somit steigen der Amtssachaufwand und die Förderungen laut Projektion im Jahr 2019 um 1,9% und anschließend um 1,5% pro Jahr.*
- *Auch für den größten Teil der sonstigen Sachausgaben ohne Zinszahlungen wird unterstellt, dass sie sich im Einklang mit dem realen Bruttoinlandsprodukt entwickeln. Zusätzlich enthält diese Ausgabenart die Tilgungen. Diese werden dem Tilgungsplan gemäß der Fälligkeit der Kredite und Anleihen im Projektionszeitraum entnommen und bei den Ausgabenarten den sonstigen Sachausgaben bzw. bei den Ausgabenbereichen der Finanzwirtschaft zugeordnet.*
- *Die Ausgaben für Anlagen steigen jährlich mit der Wachstumsrate der nominalen Bruttoanlageinvestitionen laut IHS-Prognose. Die entsprechende Wachstumsrate beläuft sich auf 3,4% im Jahr 2019, 3,3% im Jahr 2020 sowie 3,0% in den Jahren 2021 und 2022.*

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

Tabelle 4.6

Ausgabenarten (Wachstumsraten)

AUSGABENARTEN	RA	VA	IHS Projektion			
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Personal- und Pensionsaufwand	2,9%	2,6%	2,9%	2,7%	2,7%	2,7%
<i>davon</i>						
Pensionen	2,4%	1,7%	3,2%	3,0%	2,9%	2,9%
<i>davon: Landeslehrer</i>	3,7%	1,6%	3,2%	3,0%	2,9%	2,9%
<i>davon: allgemeine Verwaltung und sonstige</i>	0,5%	1,7%	3,2%	3,0%	2,9%	2,9%
Personalaufwand insgesamt	3,0%	2,7%	2,9%	2,6%	2,6%	2,6%
<i>Hoheitsverwaltung (Personalaufwand)</i>	3,2%	0,3%	2,9%	2,6%	2,6%	2,6%
<i>Wirtschaftsverwaltung (Personalaufwand)</i>	3,6%	3,1%	2,9%	2,6%	2,6%	2,6%
<i>Landeslehrer (Personalaufwand)</i>	1,6%	3,1%	2,9%	2,6%	2,6%	2,6%
Amtssachaufwand	8,9%	-9,5%	1,9%	1,5%	1,5%	1,5%
Ausgaben für Anlagen	18,6%	-12,9%	3,4%	3,3%	3,0%	3,0%
Förderungsausgaben	3,8%	-2,5%	1,9%	1,5%	1,5%	1,5%
Sonstige Sachausgaben insgesamt	7,2%	2,9%	9,2%	2,9%	2,8%	3,1%
<i>Sonstige Sachausgaben ohne Zinszahlungen</i>	7,4%	3,1%	9,3%	3,0%	2,9%	3,1%
<i>Sonstige Sachausgaben ohne Tilgungen</i>	2,8%	0,7%	9,0%	10,3%	3,0%	-4,2%
Sonstige Sachausgaben (ohne Tilgungen) NEU berechnet	2,8%	0,7%	9,3%	3,0%	2,9%	3,1%
Summe ohne Tilgungen	3,5%	0,3%	4,9%	2,5%	2,5%	2,6%
Summe inkl. Tilgungen	5,0%	1,1%	5,1%	0,1%	2,4%	5,3%

Quelle: IHS

4.4.3. Ergebnisse

Die aus der Projektion der Einnahmen und Ausgaben des IHS sich ergebenden administrativen Salden werden in der Tabelle 4.7 dargestellt. Der Netto-Abgang steigt ohne steuernde Eingriffe im Jahr 2019 massiv an und steigt bis 2022 weiter auf rd. 560 Mio. Euro.

Tabelle 4.7

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

	RA	Voranschlag	IHS-Projektion			
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Netto-Abgang	-236,1	-228,8	-524,0	-534,9	-545,1	-559,6

5. NÖ BUDGETPROGRAMM 2018 – 2022

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

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

5.1. Ziele des NÖ Budgetprogramms 2018 – 2022

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

5.2. Zur Erreichung dieser Ziele sind folgende Leitlinien maßgeblich

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

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

5.3. Sonstige Rahmenbedingungen für das NÖ Budgetprogramm 2018 – 2022

5.3.1. ESVG 2010

Die Verordnung über das ESVG 2010⁶ wurde 2013 erlassen. Sie wurde erstmals ab September 2014 angewendet. Das ESVG 2010 enthält im Vergleich zum bisher geltenden ESVG 1995 eine Reihe neuer Bestimmungen. Insbesondere werden die Abgrenzungen für die Zuordnung einer Einheit zum Sektor Staat neu definiert. Dazu wird das Kriterium der „Kontrolle von einer staatlichen Einheit“ eingeführt. Als Kontrolle gilt z. B. die Möglichkeit, die allgemeine Unternehmenspolitik festzulegen, indem Personen in die Unternehmensleitung berufen werden können oder wenn der Staat über mehr als die Hälfte der stimmberechtigten Gesellschaftsanteile verfügt. Daneben wird mit dem 50%-Markt/Nicht Markt-Test geprüft, ob ein öffentliches Unternehmen ein Marktproduzent ist oder nicht. Ein Marktproduzent muss zumindest 50% der laufenden Produktionskosten über längere Zeit durch Produktionserlöse oder Umsätze decken. Neu sind auch qualitative Kriterien, wie Hilfseinheit eines Unternehmens im Sektor Staat oder Regeln zu wirtschaftlich signifikanten Preisen. Das führt zu sogenannten Reklassifikationen in den Sektor Staat. Auch niederösterreichische Unternehmen, die bisher dem privaten Sektor zugerechnet worden sind, wur-

⁶ Verordnung (EU) Nr. 549/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 zum Europäischen System

den reklassifiziert. Im Zuge der Notifikation der Haushaltsergebnisse im Herbst 2014 sind von Statistik Austria nach den neuen Regeln des ESVG 2010 umfangreiche Revisionen durchgeführt worden, die zu signifikanten Erhöhungen der Maastricht-Salden, vor allem bei den ausgegliederten Einheiten des Sektors Staat geführt haben. Die damals publizierten Ergebnisse mussten allerdings auf Grund neuer Erkenntnisse von Statistik Austria im Frühjahr 2015 wiederum massiv nach unten korrigiert werden. In der Zwischenzeit konnten durch zahlreiche bilaterale Gespräche mit Statistik Austria die Methoden der Ermittlung der Haushaltsergebnisse soweit transparent gemacht werden, dass die Qualität der Daten erheblich gestiegen ist und die Sicherheit der Berechnung in ausreichendem Maße gegeben ist.

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

5.3.2. Reform des Finanzausgleichs (FAG)

Wesentliche Punkte des Finanzausgleiches 2017:

- Aufgabenorientierung: Ab 1.1.2018 werden Gemeindeertragsanteile für Elementarbildung (0 bis 6-jährige Kinder) und ab 1.1.2019 für die Pflichtschulen (6 bis 15-jährige Kinder) künftig aufgabenorientiert vom Bund im Wege der Länder (Detailrichtlinie) nach quantitativen Kriterien (etwa Anzahl von Gruppen, betreuten Kindern Öffnungszeiten, etc.) und Qualitätskriterien verteilt.
- Eisenbahnkreuzungen: Zur Abgeltung der Mehrkosten der Gemeinden aus der Eisenbahnkreuzungs-VO werden Fonds auf Landesebene eingerichtet, aus denen die Gemeinden finanzielle Hilfe für Investitionen erhalten. Dotierung: 125 Mio. Euro (50:50 von Bund und Gemeinden).
- Interkommunale Zusammenarbeit und strukturschwache Gebiete/Gemeinden: Ab 1.1.2017 werden zumindest 15% und ab 1.1.2020 zumindest 20% der Gemeinde-Bedarfszuweisungsmittel für IKZ, Unterstützung von strukturschwachen Gemeinden und Förderung von Gemeindezusammenlegungen verwendet. Förderbar ist auch eine bestehende Zusammenarbeit (inkl. Gemeindeverbände).

- Kostendämpfungspfad im Gesundheitswesen: Der bestehende Kostendämpfungspfad (15a-Vereinbarung Zielsteuerung-Gesundheit) wird fortgesetzt (Basis 2016). Steigerungsraten abgetrepppt von 3,6% auf 3,2% bis 2021: Für NÖ sollte nach den derzeitigen Prognosen trotzdem ein Spielraum bleiben.
- Kostendämpfung Pflege: Länder und Gemeinden verpflichten sich im Pflegebereich zu einer Begrenzung der Ausgabensteigerung unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und demografischen Entwicklung auf jährlich 4,6%. Wenn das aufgrund der Demografie oder außerordentlicher Ereignisse nicht eingehalten werden kann, sind Verhandlungen zu führen.
- Haftungsobergrenzen ab 2019: Bund und Länder je 175% der definierten Einnahmen, Gemeinden 75%. Überschreitungen sind ohne unnötigen Verzug wieder zu reduzieren. Von abreifenden Haftungen dürfen bis zum Erreichen der Haftungsobergrenze nur 20% neu vergeben werden.
- Bundesstaatsreform: Bund, Länder und Gemeinden bereiten bis Ende 2018 eine Bundesstaatsreform unter Berücksichtigung der Arbeiten des Österreich-Konvents vor: Reform der Kompetenzverteilung in der Gesetzgebung (Entflechtung) und Vollziehung.
- Spending Reviews: Erfolgen laufend zwischen den FAG-Partnern. Zum Beispiel für die Themen Schutz vor Naturgefahren, Siedlungswasserwirtschaft, UVP (teil-konzentrierte Verfahren) oder Schulgesundheit.
- Aufgabenkritik: Benchmarkings hinsichtlich Effizienz von Bund, Ländern und Gemeinden bei allen Aufgabenbereichen ab 2019.
- Transparenzdatenbank: Ist ab 2017 in den Bereichen Umwelt und Energie von den Ländern zu befüllen.
- Generelle Vereinfachung betreffend neutrale Umrechnung von Transfers.

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

5.3.3. Steuerreform

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

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

Anfang 2018 wurde vom Bund die Einführung des Familienbonus im Umfang von 1,5 Mrd. Euro und die Senkung der Umsatzsteuer von 13% auf 10% in der Hotellerie beschlossen. Die Länder sind davon hauptsächlich durch die geplanten Tarifsenkungen für alle Lohn- und Einkommenssteuerzahler und die damit verbundenen geringeren Ertragsanteile an gemeinschaftlichen Bundesabgaben betroffen.

Weitere von der Bundesregierung angekündigte Steuerreformen können hier nicht berücksichtigt werden, da über Volumen und die konkrete Ausgestaltung derzeit noch keine Informationen vorliegen.

Grundsätzlich trifft ein Einnahmenausfall die Länder und auch die Gemeinden entsprechend ihres Anteiles an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben. Erschwerend kommt hinzu, dass die Länder und die Gemeinden die Vorgaben des Stabilitätspaktes, der sie zur Einhaltung von Stabilitätszielen verpflichtet, zu erfüllen haben.

5.3.4. Generationenfonds

Der NÖ Landtag hat am 20. März 2014 das Gesetz über die risikoaverse Finanzgebarung verabschiedet. In diesem Zusammenhang wurde auch eine Resolution des NÖ Landtags betreffend Richtlinie für die Veranlagung und das Risikomanagement beschlossen. Diese bestimmt, dass „die von der Land Niederösterreich Vermögensverwaltung GmbH & Co OG begebenen und vom Land Niederösterreich gezeichneten Genussrechte einem neu zu gründenden Landesfonds mit der Bezeichnung „Generationenfonds“ zuzuordnen sind.“ Der Generationenfonds ist als eigener Rechnungskreis des Landes zu gestalten. Die Erträge des Generationenfonds sind definierten Ausgaben im sozialen Bereich (wie beispielsweise der bedarfsorientierten

Mindestsicherung, der Betreuung in niederösterreichischen Pflege- und Betreuungszentren, der sozialen Betreuung und Pflege oder der 24-Stunden-Betreuung) zweckzuwidmen. Der Kapitalstock des Generationenfonds soll für künftige Generationen erhalten bleiben.“ Dieser Beschluss wird derart umgesetzt, dass Entnahmen aus der Veranlagung und die Zinserträge aus den Genussrechten für bestimmte Ausgaben im Sozialbereich zweckgewidmet werden. Ab 2016 sind Entnahmen aus der Veranlagung nicht mehr vorgesehen. Die Zinserträge sind weiterhin für bestimmte Ausgaben im Sozialbereich zweckgewidmet.

5.3.5. Kosten für Flüchtlinge

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

Die Europäische Kommission hat entschieden, dass diese Kosten als sogenannte temporäre Abweichungen zu betrachten sind und die jährlichen Kostenzuwächse nicht auf das Maastricht-Ergebnis angerechnet werden. Als Basisjahr gelten die Nettokosten des Jahres 2014. Berücksichtigt wird in den Jahren 2015 und 2016 die jeweilige Differenz zum Jahr 2014. Im Jahr 2017 wird die Differenz 2016 gegenüber 2014 anerkannt, im Jahr 2018 die Differenz 2016 gegenüber 2015. In Niederösterreich betragen die Nettoaufwendungen 2014 21 Mio. Euro. Die Differenz 2015 zu 2014 beträgt 13 Mio. Euro, die Differenz 2016 zu 2014 44 Mio. Euro und im Jahr 2017 wird ebenfalls der Unterschied 2016 gegenüber 2014 anerkannt. 2018 wird der Mehraufwand 2016 gegenüber 2015 von rund 31 Mio. Euro bei der Ermittlung des endgültigen Maastricht-Ergebnisses herausgerechnet werden. Danach gibt es keine Anrechnung der Mehrkosten seitens der Europäischen Kommission mehr.

Die Aufwendungen werden mittelfristig hoch bleiben und die Haushalte der Länder und Gemeinden belasten werden. Seitens des Bundesministeriums für Finanzen werden Gespräche mit der Europäischen Kommission bezüglich einer Anrechnung auch nach 2018 geführt.

Der Netto-Aufwand für Niederösterreich war im Jahr 2016 mit 65,3 Mio. Euro am höchsten und sinkt ab 2017. In den Jahren 2019 bis 2022 wird die Netto-Belastung bei rd. 40 Mio. Euro relativ konstant hoch bleiben.

Tabelle 5.1

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

Ausgaben	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Grundversorgung	55,3	143,0	123,4	97,7	72,7	62,7	52,7	52,7
Mindestsicherung	11,1	22,0	22,3	24,2	26,6	29,1	31,9	35,0
Sonstiges	3,0	3,4	1,6	1,2	1,1	1,0	0,9	0,8
Gesamtsumme Ausgaben	69,4	168,4	147,4	123,1	100,3	92,8	85,5	88,5
Einnahmen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Grundversorgung (Bund)	29,1	91,9	76,5	63,7	46,9	40,2	33,5	33,5
Mindestsicherung (Gemeinden)	5,5	11,1	10,7	11,6	12,8	14,0	15,4	17,0
Sonstiges	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Gesamtsumme Einnahmen	34,7	103,0	87,2	75,2	59,7	54,2	48,9	50,5
Netto-Aufwand (Saldo Ausgaben / Einnahmen)	34,7	65,3	60,2	47,9	40,7	38,6	36,6	38,0

5.3.6. Pflegeregress

Durch eine Änderung des ASVG (§§ 330a Verfassungsbestimmung) wurde der Pflegeregress per 1. Jänner 2018 abgeschafft und eine Ausgleichszahlung für die Länder in der Höhe von 100 Mio. Euro, welche auf die einzelnen Länder nach der Volkszahl zu verteilen ist, beschlossen (§ 330b ASVG). Aufgrund der Verfassungsbestimmung des § 707a Abs. 2 ASVG dürfen ab dem 1.1.2018 keine Ersatzansprüche mehr geltend gemacht werden, laufende Verfahren sind einzustellen. Diesbezügliche landesgesetzliche Regelungen traten außer Kraft.

Finanzielle Folgen für die Länder und Gemeinden wurden von den Ländern erhoben, eine Aufstellung wurde an das Bundesministerium für Finanzen übermittelt. Tatsächlich können die in Aussicht gestellten 100 Mio. Euro keinesfalls einen adäquaten Ausgleich für die durch die Abschaffung des Pflegeregresses resultierenden Einnahmenentfälle bzw. Mehrkosten der Länder darstellen.

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

Die besonderen Kostentragungsregelungen des Art. 5 Abs. 1 Z 3 der Vereinbarung gem. Art. 15a B-VG über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften sehen eine kurze Frist für die Anmeldung der Ersatzpflicht vor. Aufgrund dieser knappen Frist sind bereits Verhandlungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden aufgenommen worden. Deren Ergebnis stand zur Erstellung des NÖ Budgetprogramm 2018 – 2022 allerdings noch nicht fest. Es wird davon ausgegangen, dass der Bund die Mehrkosten und Einnahmehausfälle ersetzen wird.

Im NÖ Budgetprogramm 2018 – 2022 wurde angenommen, dass die Mehrbelastungen des Landeshaushalts vom Bund kompensiert werden.

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

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

Ziel der Länder war eine Reform des Haushaltswesens und die Einführung eines einheitlichen Rechnungssystems zu verwirklichen, um der Öffentlichkeit und den politischen Entscheidungsträgern ein vollständiges und transparentes Bild der finanziellen Lage eines Landes zu ermöglichen.

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

Schließlich konnte 2015 ein gemeinsamer Entwurf erarbeitet werden, der in einer Verordnung des Bundesministers für Finanzen mündete.

Im Rahmen der praktischen Umsetzungsarbeiten in den Ländern und Gemeinden traten zahlreiche Mängel insbesondere im Kontenplan der Verordnung zutage. In Verhandlungen zwischen Bund, den Ländern und den Gemeinden wurden die Änderungserfordernisse wegen Mängel und Fehler im Kontenplan und anderen Bestimmungen abgestimmt und mündeten in einer Novelle zur VRV 2015 ([BGBl. II Nr. 17/2018](#)). Die Bestimmungen der VRV 2015 sind ab dem Finanzjahr 2020 anzuwenden.

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

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

In einer Vermögens-, Finanzierungs- und Ergebnisrechnung soll eine möglichst getreue, vollständige und einheitliche Darstellung der finanziellen Lage der Gebietskörperschaften sichergestellt werden. Dadurch soll die Vergleichbarkeit der Haushalte der Gebietskörperschaften sichergestellt werden. Die Ordnung, Struktur und Bestandteile der Haushalte wird im § 3 der VRV 2015 wie folgt bestimmt:

- „§ 3. (1) Der Haushalt besteht aus dem Ergebnis-, dem Finanzierungs- und dem Vermögenshaushalt.
- (2) Im Ergebnishaushalt sind Erträge und Aufwendungen periodengerecht abzugrenzen. Ein Ertrag ist der Wertzuwachs, unabhängig vom konkreten Zeitpunkt der Zahlung. Ein Aufwand ist der Werteinsatz, unabhängig vom konkreten Zeitpunkt der Zahlung. Der Ergebnishaushalt setzt sich aus dem Ergebnisvoranschlag und der Ergebnisrechnung zusammen.
- Laut Erläuterungen hat die Berücksichtigung von Aufwendungen und Erträgen grundsätzlich für jenes Finanzjahr, dem sie wirtschaftlich zuzuordnen sind, zu erfolgen. Die wirtschaftliche Zuordnung erfolgt nach dem tatsächlichen Wertverbrauch bzw. Wertzuwachs. Der Wertverbrauch stellt den Einsatz (z.B. Personal) und den Verbrauch (z.B. Abschreibung, Material) im betreffenden Finanzjahr dar. Der Ergebnishaushalt ist als Ergebnisvoranschlag und Ergebnisrechnung zu führen
- (3) Im Finanzierungshaushalt sind Einzahlungen und Auszahlungen zu erfassen. Eine Einzahlung ist der Zufluss an liquiden Mitteln in einem Finanzjahr. Eine Auszahlung ist der Abfluss an liquiden Mitteln in einem Finanzjahr. Der Finanzierungshaushalt setzt sich aus dem Finanzierungsvoranschlag und der Finanzierungsrechnung zusammen.
- Im Finanzierungshaushalt wird gem. den Erläuterungen auf den Zahlungsmittelfluss und damit auf das Kassenwirksamkeitsprinzip abgestellt. Unter Auszahlungen ist der Abfluss an liquiden Mitteln (z.B. Bank, Kassa, kurzfristige Wertpapiere) eines Finanzjahres zu verstehen, d.h. sämtliche Auszahlungen

von 1.1. bis 31.12. Unter Einzahlungen ist der Zufluss an liquiden Mitteln (z.B. Bank, Kassa, kurzfristige Wertpapiere) eines Finanzjahres zu verstehen, d.h. sämtliche Einzahlungen von 1.1. bis 31.12. Der Finanzierungshaushalt ist als Finanzierungsvoranschlag und Finanzierungsrechnung zu führen.

- Wertverbrauch und Auszahlungen stehen nur bedingt in einem direkten zeitlichen Zusammenhang. Beispielsweise können der Wertverbrauch und die Auszahlung übereinstimmen, nämlich dann, wenn kurze Zahlungsfristen vereinbart sind (laufende Löhne und Gehälter). In anderen Fällen fallen beide auseinander. Dies ist z.B. der Fall, wenn Ansprüche (Jubiläen) durch laufende Arbeitsleistung erworben, diese jedoch erst nach Jahren ausbezahlt werden. Hier entsteht der Wertverbrauch mit der Arbeitsleistung, denn dadurch wird der Anspruch erworben. Die Auszahlungen erfolgen zum Zeitpunkt des Jubiläums (z.B. nach 25 Jahren). Einen deutlichen Unterschied zwischen Wertverbrauch und Auszahlungen gibt es auch bei der Anschaffung von Sachanlagen. Hier fallen die Auszahlungen mit den in Verträgen verhandelten Zahlungskonditionen zusammen. Mit der Inbetriebnahme und der damit beginnenden Nutzung des Vermögenswertes beginnt der Wertverbrauch. Dieser findet über die gesamte Nutzungsdauer statt. In der Ergebnisrechnung wird der Wertverbrauch durch die lineare Abschreibung erfasst.
- (4) Im Finanzierungshaushalt ist zwischen der allgemeinen Gebarung, welche die operative und investive Tätigkeit der Gebietskörperschaft umfasst, und dem Geldfluss aus der Finanzierungstätigkeit zu unterscheiden. Die operative Gebarung umfasst Ein- und Auszahlungen aus der operativen Verwaltungstätigkeit und laufende Transfers. Die investive Gebarung umfasst Ein- und Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit, aus der Gewährung und Rückzahlung von Darlehen und gewährten Vorschüssen, sowie aus Kapitaltransfers. Die Differenz aus Ein- und Auszahlungen der operativen und investiven Tätigkeit ergibt den Nettofinanzierungssaldo aus der allgemeinen Gebarung.
- Gem. Erläuterungen ist im Finanzierungshaushalt zwischen der allgemeinen Gebarung, welche die operative und investive Tätigkeit der Gebietskörperschaft umfasst, und dem Geldfluss aus der Finanzierungstätigkeit zu unterscheiden. Die operative Gebarung umfasst Ein- und Auszahlungen aus der operativen Verwaltungstätigkeit und laufende Transfers. Die investive Gebarung umfasst Ein- und Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit, aus der Gewährung und Rückzahlung von Darlehen und gewährten Vorschüssen, sowie aus Kapitaltransfers. Die Differenz aus Ein- und Auszahlungen der operativen und investiven Tätigkeit ergibt den Nettofinanzierungssaldo aus der allgemeinen Gebarung.
- (5) Der Geldfluss aus der Finanzierungstätigkeit umfasst die Ein- und Auszahlungen aus der Finanzierungstätigkeit der Gebietskörperschaft.
- (6) Der Vermögenshaushalt ist zumindest als Vermögensrechnung zu führen. Diese verzeichnet Bestände und laufende Änderungen des Vermögens, der Fremdmittel und des Nettovermögens (Ausgleichsposten). Der Vermögenshaushalt ist in kurzfristige und langfristige Bestandteile zu untergliedern.
- Der Vermögenshaushalt ist laut Erläuterungen zumindest als Vermögensrechnung zu führen. Bereits die VRV 1997 sieht in § 16 das Führen von Vermögens- und Schuldennachweisen bzw. das Führen von Anlagennachweisen für wirtschaftliche Unternehmen und Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit sowie sonstige Betriebe und betriebsähnliche Einrichtungen vor. Die Regelungen bleiben aber wenig konkret und sehen nur eine Mindestgliederung der Vermögens- und Schuldennachweise vor, welche aufgrund fehlender einheitlicher Bewertungsregelungen und Abschreibungstabellen keine Vergleichbarkeit zulassen. Die VRV 2015 sieht eine Gesamtvermögensrechnung vor, welche die Zielsetzungen und Besonderheiten des öffentlichen Sektors umfassend berücksichtigt. Damit löst sie auch die in diesem Zusammenhang stehenden Gliederungs-, Ansatz- und Bewertungsfragen. Das Ziel besteht darin, Gebietskörperschaften zu verpflichten, Vermögen und Schulden einheitlich und vollständig auszuweisen“.

Die Gliederung der Voranschläge wird sich von der bisherigen Struktur unterscheiden, die Ansätze gegliedert nach Gruppen bleiben jedoch unverändert. Im § 6 Abs. 3 VRV 2015 sind dazu folgende Regelungen enthalten:

- „(3) Von den Gemeinden und fakultativ von den Ländern (einschließlich Wien) sind folgende Gliederungskriterien zu berücksichtigen:
1. Der Voranschlag ist entsprechend dem dekadisch nummerierten Ansatzverzeichnis in Gruppen (1. Dekade), Abschnitte (1. bis 2. Dekade) und Unterabschnitte (1. bis 3. Dekade) zu ordnen (Anlage 2). Der Ausweis der Budgets hat aufsteigend in dekadischer Form des Ansatzverzeichnisses zu erfolgen.
 2. Es sind zumindest die Gruppen (0-9) des Ansatzverzeichnisses (Anlage 2) als einzelne Bereichsbudgets (insgesamt zehn) auszuweisen.

3. Jedes Bereichsbudget kann vollständig unter Verwendung des Ansatzverzeichnisses bedarfsorientiert in Globalbudgets aufgeteilt werden.
 4. Jedes Globalbudget kann vollständig unter Verwendung des Ansatzverzeichnisses bedarfsorientiert in Detailbudgets aufgeteilt werden.
- (4) Für den Gesamthaushalt und für jedes Bereichsbudget ist ein Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlag darzustellen. Wird ein Bereichsbudget in mehrere Globalbudgets aufgeteilt, ist für jedes Globalbudget ebenfalls ein Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlag auszuweisen. Dies gilt sinngemäß auch für Detailbudgets.“

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

Um die Umstellung auf das neue Haushalts- und Verrechnungssystem in der NÖ Landesverwaltung zeitgerecht umsetzen zu können, wurde von der LAD das Projekt „Umsetzung VRV 2015“ installiert. Das Projektteam arbeitet intensiv an den Vorbereitungen zur Umsetzung der VRV 2015. Nach Evaluierung der Kontenpläne erfolgt die Anpassung und Programmierung der EDV-Systeme auf Basis der novellierten Bestimmungen insb. der Kontenpläne und die Schulung und Ausbildung der Mitarbeiter. Zugleich sind landesgesetzliche Änderungen bezüglich Gemeinden und Gemeindeverbänden vorzunehmen. Vor der endgültigen Umsetzung ist noch ein Testlauf durchzuführen, um etwaige noch bestehende Mängel zu beheben und die Fehleranfälligkeit zu minimieren. Um die Voranschläge für das Jahr 2020 und die mittelfristigen Finanzplanungen erstellen zu können, müssen diese Arbeiten spätestens bis Anfang 2019 abgeschlossen sein.

Die Vorscheurechnungen orientieren sich noch nicht an der VRV 2015 sondern weiterhin an den Regelungen der VRV 1997, um eine Vergleichbarkeit der Jahresergebnisse zu gewährleisten.

5.3.8. Schweizer Franken-Finanzierungen im Landeshaushalt

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

die öffentliche Hand, insbesondere auch der Bund, im Schweizer Franken und so hat auch das Land Niederösterreich einen großen Teil der Landesfinanzierung im Schweizer Franken im Wege der ÖBFA aufgenommen. Der Vorteil der öffentlichen Hand bezüglich Fremdwährungsfinanzierungen lag auch darin, dass sie ihre Verbindlichkeiten, egal ob in Euro oder im Schweizer Franken, im Falle des Auslaufens einer Finanzierung durch eine gleichlautende Anschlussfinanzierung rollieren kann, sofern, wie es beim Land Niederösterreich der Fall ist, ein hervorragender Zugang zum Kapitalmarkt gewährleistet ist.

Die Verbindlichkeiten wurden 2017 erstmals zum Ultimokurs bewertet. Mit Jahresende 2017 betragen die Verbindlichkeiten in Schweizer Franken somit 1,26 Mrd. Euro, bewertet zum Referenzkurs der Europäischen Zentralbank zum Ultimo von 1,1702. In den Jahren davor wurden die Schweizer Franken jeweils zum Einstandskurs - gemäß den gültigen gesetzlichen Rahmenkriterien - im Rechnungsabschluss dargestellt.

Der Wechselkurs des Euro zum Schweizer Franken lag seit dem Jahre 2011 bei rund 1,20. Diese Untergrenze wurde von der Schweizer Nationalbank bis zum Jänner 2015 gegen Aufwertungen verteidigt. Im Jänner 2015 gab die Schweizer Nationalbank die Kurssicherung jedoch auf, woraufhin der Schweizer Franken gegenüber dem Euro die Parität erreichte. Zu diesem Zeitpunkt wurde von vielen Fachleuten der sofortige Ausstieg angeraten. Der Schweizer Franken wurde in weiterer Folge aber laufend schwächer und erreichte im April 2018 wieder die Marke von 1,20, was eine Verbesserung gegenüber Jänner 2015 von ca. 20% bedeutet.

Im Hinblick auf diese sehr positive Kursentwicklung hat das Land Niederösterreich im Februar 2018 begonnen, auslaufende Kredite im Schweizer Franken nicht mehr zu rollieren, sondern durch Finanzierungen in Euro zu ersetzen. Im Jahr 2018 wurden bisher Schweizer-Franken-Verbindlichkeiten in einem Volumen von 179 Millionen Euro konvertiert, sodass die Verbindlichkeiten des Landes Niederösterreich in Schweizer Franken im Mai 2018 ca. 1,08 Mrd. Euro betragen.

In Zukunft werden Schweizer-Franken-Verbindlichkeiten nicht mehr rolliert, sondern durch Finanzierungen in Euro ersetzt werden. Der vollständige Ausstieg wird spätestens 2023 abgeschlossen sein, wobei ein schnellerer Ausstieg möglich ist, insbesondere bei einer weiteren Abschwächung des Schweizer Franken. Zum aktuellen Kurs des Schweizer Franken ergibt sich aus der bisherigen Finanzierung in Schweizer

Franken auf Grund des tieferen Zinsniveaus ein finanzieller Vorteil gegenüber einer Finanzierung in Euro. Durch den sukzessiven Ausstieg werden zwar wieder die höheren Zinsen im Euro zu zahlen sein, jedoch hat dies im Hinblick auf das auf einem historischen Tiefpunkt befindliche Zinsniveau und den dadurch gegebenen geringen absoluten Zinsaufwand keine großen Auswirkungen und findet im Budgetprogramm des Landes Niederösterreich Bedeckung.

5.4. Steuernde Maßnahmen im laufenden Rechnungsjahr 2018

Im Voranschlag 2018 wurden die Vorgaben des letztgültigen NÖ Budgetprogramms 2017 - 2021 umgesetzt. Trotz der sich heuer entspannenden Situation betreffend Flüchtlings-, Asylwesen und Integration wird der Landeshaushalt auch 2018 weiterhin belastet. So muss laut den vorliegenden Prognosen mit Kosten für die Grundversorgung, die Bedarfsorientierte Mindestsicherung und für die Bereiche Personal, Bildung, Wohnbau und Integrationsmaßnahmen (z.B. Deutschkurse) von insgesamt rd. 123 Mio. Euro gerechnet werden. Dem stehen Einnahmen vom Bund und den Gemeinden von rd. 75 Mio. Euro gegenüber, sodass die Nettobelastung des Budgets rd. 48 Mio. Euro betragen wird.

Laut einer Entscheidung der Europäischen Kommission stellen diese Mehrkosten sogenannte temporäre Abweichungen dar. Berücksichtigt wird dabei die Differenz der Mehrkosten 2016 gegenüber 2015. Diese beträgt 30,6 Mio. Euro. Dieser Betrag wird bei der Ermittlung des endgültigen strukturellen Defizits für das Jahr 2018 herausgerechnet. (siehe Kapitel 5.3.5.).

Wenngleich diese Kosten nicht auf das strukturelle Defizit angerechnet werden, stellen sie doch eine erhebliche Belastung des Haushalts dar und sind in jedem Fall zu finanzieren. Das heißt, diese Mehrkosten wirken sich negativ auf das administrative Ergebnis aus.

Betreffend Maastricht-Ergebnis und struktureller Saldo sind 2018 wesentlich strengere Haushaltsziele gem. Österreichischem Stabilitätspakt als noch im Voranschlag vorgesehen einzuhalten. Die zyklische Budgetkomponente, welche die Konjunkturschwankungen abbildet, ist auf Grund des guten Wirtschaftswachstums (IHS: +2,8%, WIFO: +3,2%) erstmals positiv. Das hat zur Folge, dass das Maastricht-Ergebnis deutlich verbessert werden muss. Im Voranschlag 2018 war unter Herausrechnung der Flüchtlingskosten ein Maastricht-Ergebnis von -61 Mio. Euro eingeplant. Aktuell

beträgt die Vorgabe -1 Mio. Euro, d.h. im Budgetvollzug sind 60 Mio. Euro einzusparen.

Daher sind in der Vollziehung des Voranschlags wirksame Gegensteuerungsmaßnahmen zu setzen, welche die Einhaltung des Voranschlags weitgehend sicherstellen müssen. Die Landesregierung hat für 2018 eine Ausgabenbindung von 30% bei bestimmten Ermessensausgaben beschlossen. Die kreditverwaltenden Dienststellen haben auf dieser Basis Ausgabenpläne vorgelegt, welche die Einhaltung ihrer, durch die Ausgabenbindung verminderten Budgets, gewährleisten sollen. Geplant ist, die Ausgabenbindung weitgehend zu erhalten, um die verschärften Vorgaben gem. Österreichischem Stabilitätspakt einzuhalten. Das erfordert strenge Budgetdisziplin in den einzelnen Ressorts. Das Budgetcontrolling mit einem monatlichen Berichtswesen soll frühzeitig Fehlentwicklungen aufzeigen, um die Ergebnisse mit den betreffenden Abteilungen zeitnah abklären und so rechtzeitig Gegensteuerungsmaßnahmen ergreifen zu können. Geplant ist, schon im heurigen Jahr einen Prozess im Budgetvollzug zu installieren, der alle Ressorts bzw. kreditverwaltenden Abteilungen einbezieht. In regelmäßigen Intervallen sollen bilaterale Meetings mit dem Finanzreferenten und der Abt. Finanzen stattfinden. Dieser Prozess soll dazu dienen, einerseits den Budgetvollzug zu begleiten, bei budgetären Problemen alternative Lösungsmöglichkeiten zu erarbeiten und andererseits auch die Wahrnehmung der Budgetverantwortung in den Ressorts zu steigern. Ziel ist die Einhaltung der Budgetvorgaben sowohl im laufenden Jahr als auch mittelfristig über die Programmperiode.

5.5. Steuernde Maßnahmen für 2019 – 2022

5.5.1. Ausgabenseitige Maßnahmen

Ausgabenrahmen: Bei der Budgeterstellung für die Jahre 2019 bis 2022 soll die Festlegung von Ausgabenrahmen für die Ressorts weitergeführt werden. Die Ausgabenrahmen orientieren sich an den Vorgaben der mittelfristigen Planung im Budgetprogramm. Aus den einzelnen Ressortrahmen leiten sich die jeweiligen im NÖ Budgetprogramm enthaltenen Maastricht-Ergebnisse und strukturellen Salden ab. Damit wird im Rahmen des Prozesses der Budgeterstellung sichergestellt, dass die Ziele des NÖ Budgetprogramms auch erreicht werden können. Innerhalb dieser Rahmen besteht weitgehende Flexibilität für die Ressorts, um aktuellen Prioritäten Rechnung tragen zu können.

Personalaufwand: Laut IHS wird der Personalaufwand in Niederösterreich mit der Summe aus der angenommenen Wachstumsrate des durchschnittlichen Arbeitnehmerentgelts in der Gesamtwirtschaft steigen. Damit erhöht sich der Personalaufwand von 2019 bis 2022 durchschnittlich um 2,7% pro Jahr. Diese Steigerungsraten wurden im Wesentlichen auch für das NÖ Budgetprogramm übernommen.

Pensionsaufwand: Der Pensionsaufwand wird gemäß der vorliegenden IHS-Projektion mit der Inflationsrate steigen. Aufgrund der demografischen Entwicklung wird die Zahl der Pensionisten in Zukunft weiter steigen. Für die vorliegende Projektion wird von einer Zunahme um 1% pro Jahr ausgegangen. Für die Pensionen wird im Einklang mit der gesetzlichen Regelung in Österreich im Bereich des ASVG angenommen, dass sie im Ausmaß der Inflation angehoben werden. Diese wird für 2020 2% und 2021 und 2022 auf 1,9% pro Jahr geschätzt. Für das NÖ Budgetprogramm 2018 – 2022 wurden die Raten des IHS übernommen.

Kosten der Verwaltung: Das IHS geht im Projektionszeitraum von einer Steigerung des Amtssachaufwands in etwa so wie das Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts aus. Im NÖ Budgetprogramm 2018 - 2022 wurden keine Kostensteigerungen unterstellt. Eventuelle Mehrerfordernisse müssen durch Effizienzoptimierungen kompensiert werden.

Bildung: Die vom IHS prognostizierten Steigerungsraten wurden auf durchschnittlich 2,8% in der Programmperiode gesetzt. Im NÖ Budgetprogramm 2018 – 2022 wurde mit rund 2,4% im Durchschnitt kalkuliert.

Soziales und Gesundheit: Seitens des IHS wird eine Zunahme um 2,7% pro Jahr erwartet. Damit dürfte die Ausgabendynamik in diesem Bereich gebremst werden, denn im Zeitraum 2005 bis 2017 wurden die Ausgaben für Soziales und Gesundheit um 5,3% pro Jahr ausgeweitet. Dies ist umso bemerkenswerter, als in diesem Bereich auch die zusätzlichen Kosten für die Unterbringung und Versorgung der Flüchtlinge enthalten ist. Die Ausgaben für die Grundversorgung und die bedarfsorientierte Mindestsicherung werden dem Land allerdings anteilig vom Bund und den Gemeinden erstattet. Zudem fielen die höchsten Ausgaben hier in den Jahren 2015 und 2016 an, während für die Zukunft im Einklang mit dem Rückgang der Flüchtlingszahlen keine weiteren Steigerungen erwartet werden. Die Landesmittel gem. NÖ KAG an den NÖGUS wurden gem. Beschluss des Kommunalgipfels vom 8. Mai 2018 ein-

gesetzt. Für die Sozialausgaben jährliche Steigerungsraten von 2% für 2018 bis 2022 angenommen.

Landeskliniken: Für die Landeskliniken wird vom IHS unterstellt, dass sich die Ausgabendynamik durch die eingeleiteten Maßnahmen zur Kostendämpfung im Gesundheitswesen abschwächt. Für den Projektionszeitraum 2019 bis 2022 wird vom IHS eine durchschnittliche Zunahme um 3% pro Jahr prognostiziert. Im NÖ Budgetprogramm werden die Steigerungsraten im Betrieb so bemessen, dass der Trägeranteil jährlich sinkt. Die Ausgaben für Investitionen im Spitalsbereich folgen dem Ausbauprogramm. Die in der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG Finanzierung-Gesundheit festgelegten Ausgabenobergrenzen sowie der gemäß FAG-Paktum vereinbarte Kostendämpfungspfad sind einzuhalten. Die vom Land Niederösterreich zu erbringenden Ausgabendämpfungspotenziale sind auszuschöpfen.

Pflege- und Betreuungszentren (ehemals Pflegeheime): Für das NÖ Budgetprogramm 2018 – 2022 wurden wie bisher ausgeglichene Budgets unterstellt. Weiters wird vorausgesetzt, dass die Mehrbelastungen aus dem Wegfall des Pflegeregresses zur Gänze vom Bund kompensiert werden. Für die Investitionen wurde das laufende Ausbauprogramm zugrunde gelegt.

Straßenbau: Das laufende Straßenbauprogramm und dessen Zahlungsverpflichtungen wurden berücksichtigt.

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

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

Förderungsausgaben: Das IHS projiziert für den Förderungsbereich Erhöhungen entsprechend dem Wachstum des realen BIP. Im NÖ Budgetprogramm 2018 - 2022 ist grundsätzlich ein Gleichhalten vorgesehen, ausgenommen davon sind Förderungen mit vertraglich fixierter Indexierung. Mehrerfordernisse im Förderungsbereich können im Budgetvollzug durch saldenneutrale Umschichtungen bedeckt werden. Grundsätzlich ist verstärktes Augenmerk auf die Effizienz der Förderungen und Maastricht-neutrale Förderungsarten zu legen. Förderungen im Rahmen von EU-Kofinanzierungen haben gegenüber reinen Landesförderungen Priorität. In der Pro-

grammperiode ist, so wie in der Vergangenheit, eine Ausgabenbindung bei den Ermessensausgaben vorzusehen.

Sonstige Sachausgaben: In Bereichen, die Valorisierungen vorsehen, wurde die Prognose des IHS betreffend Inflationsrate (VPI) angenommen. Dieses beträgt in der Programmperiode im Durchschnitt 1,9%.

5.5.2. Einnahmenseitige Maßnahmen

Ertragsanteile: Die Entwicklung der Ertragsanteile wurde vom IHS nach dem neuen Finanzausgleich berechnet. Das Bundesministerium für Finanzen stellte im April 2018 eine mittelfristige Einnahmenschätzung bis 2020 zur Verfügung, welche für das NÖ Budgetprogramm übernommen wird. Für die Jahre 2021 und 2022 werden die vom IHS prognostizierten Wachstumsraten übernommen und damit die BMF Prognosezahlen fortgeschrieben. Sollten die Einnahmen aus Ertragsanteilen nicht in der prognostizierten Höhe anfallen, sind auf der Ausgabenseite äquivalente Kürzungen vorzunehmen, um das Programmziel einhalten zu können. D.h. die jährliche Ausgabenbindung ist zur Kompensation von Mindereinnahmen heranzuziehen.

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

Transfers im Abschnitt 94 (Finanzzuweisungen und Zuschüsse) wurden grundsätzlich gleich gehalten.

Soziales und Jugendwohlfahrt: Die Einnahmen wurden der Ausgabenentwicklung angepasst.

Landeskliniken: Die Einnahmenprognose wurde entsprechend der prognostizierten Entwicklung der Steuereinnahmen und der sich daraus ableitenden Sozialversicherungsbeiträgen berechnet.

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

5.5.3. Sonstiges

Zweckgebundene und ausgeglichene Gebarung: Dieser Bereich ist saldenneutral, daher wurden grundsätzlich keine Änderungen vorgenommen. Ausgenommen sind Anpassungen im Zusammenhang mit Verwendung von Rücklagen.

5.6. Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben

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

Tabelle 5.2

Budgetentwicklung der Einnahmen und Ausgaben (in Mio. Euro)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
AUSGABEN ohne Schuldentilgungen	8.843,1	8.871,1	9.049,6	9.224,0	9.352,5	9.764,8
EINNAHMEN ohne Schuldaufnahme	8.606,9	8.642,3	8.897,2	9.147,8	9.352,5	9.764,8
Veränderung in % zum Vorjahr						
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
AUSGABEN ohne Schuldentilgungen		+0,3%	+2,0%	+1,9%	+1,4%	+4,4%
EINNAHMEN ohne Schuldaufnahme		+0,4%	+2,9%	+2,8%	+2,2%	+4,4%

Wie Tabelle 5.2 zeigt, sind die Steigerungsraten der Einnahmen von 2018 bis 2021 jährlich höher als die Steigerungen der jährlichen Ausgaben.

Im Zeitraum 2018 bis 2022 steigen die Einnahmen mit durchschnittlich 2,6% stärker als die Ausgaben mit 2,0%. Damit können die Zielvorgaben des NÖ Budgetprogramms 2018 - 2022 erreicht werden.

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

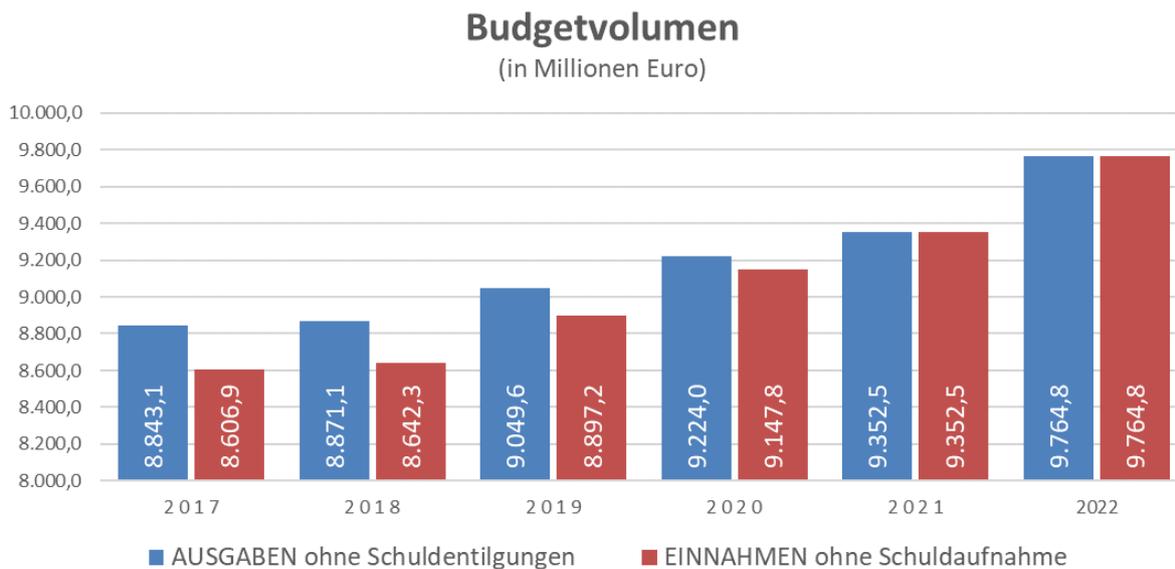


Abbildung B

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

5.7.1. Maastricht-Ergebnis

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

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

Aus den Projektionen des IHS lassen sich unmittelbar keine Maastricht-Salden ableiten, da sie die VGR Rechnung nicht berücksichtigen. Unter der Annahme, dass die Anteile für die Maastricht-neutrale Darlehens- und Rücklagengebarung weitgehend unverändert in der Periode bis 2022 beibehalten werden, können analog der steigenden administrativen Salden auch stark wachsende Maastricht-Defizite abgeleitet

werden. Die Einhaltung des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 wäre unter diesen Voraussetzungen (also bei einer ungesteuerten Entwicklung) nicht möglich.

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

Abbildung C zeigt die Entwicklung des Maastricht-Ergebnisses gemäß Österreichischem Stabilitätspakt 2012. Ab 2017 wurde der strukturelle Saldo unter Hinzurechnung der anteiligen zyklischen Budgetkomponente bzw. unter Abzug von Einmalmaßnahmen (Flüchtlingskosten, HETA) in ein Maastricht-Ergebnis umgerechnet. Die zulässigen Salden gewährleisteten die Einhaltung der jeweiligen Obergrenze des strukturellen Saldos und damit das Erreichen eines ausgeglichenen Haushalts.

Es zeigt sich, dass die zulässigen Salden des Österreichischen Stabilitätspakts – ausgenommen im Voranschlag 2018 (im Budgetvollzug ist die Abweichung einzusparen, siehe Kap. 5.4.) in jedem Jahr der Programmperiode deutlich eingehalten werden. Bei Erstellung des Voranschlages 2018 im Frühjahr 2017 betrug die Vorgabe für das zulässige Maastricht-Ergebnis noch -89 Mio. Euro. Das im Voranschlag 2018 geplante Maastricht-Ergebnis betrug -61 Mio. Euro. Im April 2018 wurde die Vorgabe auf Grund der konjunkturellen Entwicklung auf -1 Mio. Euro geändert.

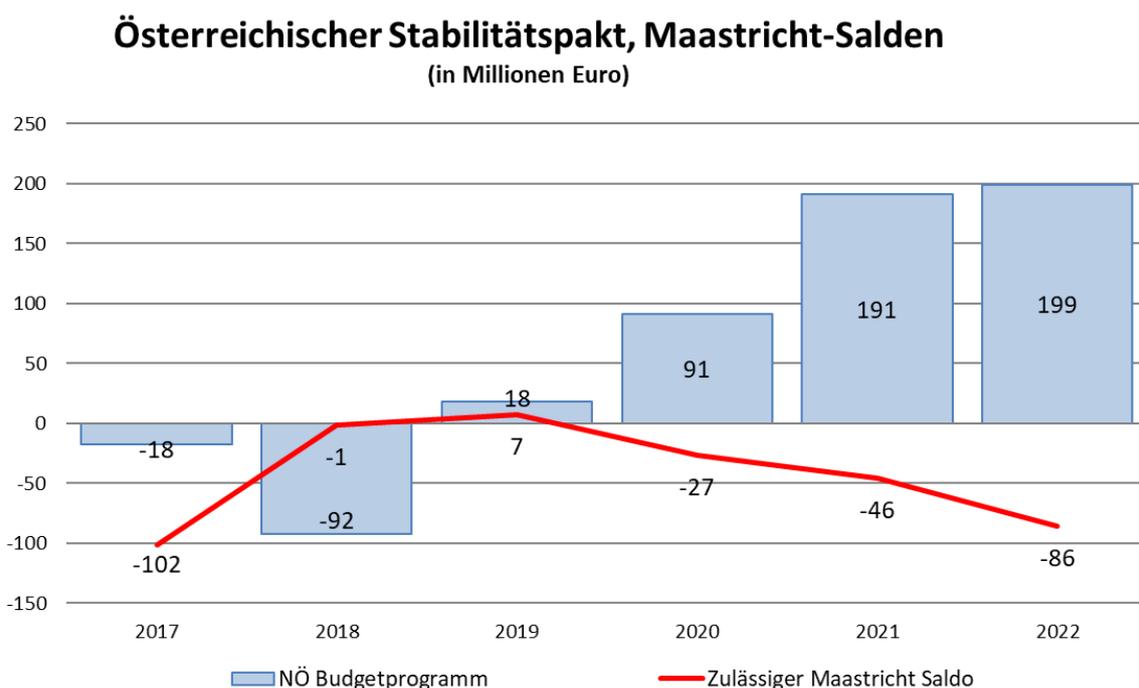


Abbildung C

5.7.2. Struktureller Saldo

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

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

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

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

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

Ab dem Jahr 2017 gilt gemäß Art. 4 des Österreichischen Stabilitätspakts ein struktureller Saldo von -0,45% für den Gesamtstaat. Davon entfallen auf den Bund -0,35%

und auf die Länder und Gemeinden -0,1% des BIP. Der strukturelle Saldo wird unter Hinzurechnung der anteiligen zyklischen Budgetkomponente bzw. unter Abzug von Einmalmaßnahmen (Flüchtlingskosten, HETA) auf das entsprechende Maastricht-Ergebnis umgerechnet (siehe Abbildung D). Die Abweichung des Zielwerts im Voranschlag 2018 ist durch die Änderung der zyklischen Budgetkomponente während des Jahre 2018 begründet und ist im Budgetvollzug zu kompensieren (siehe Kap.5.4. und 5.7.1.)

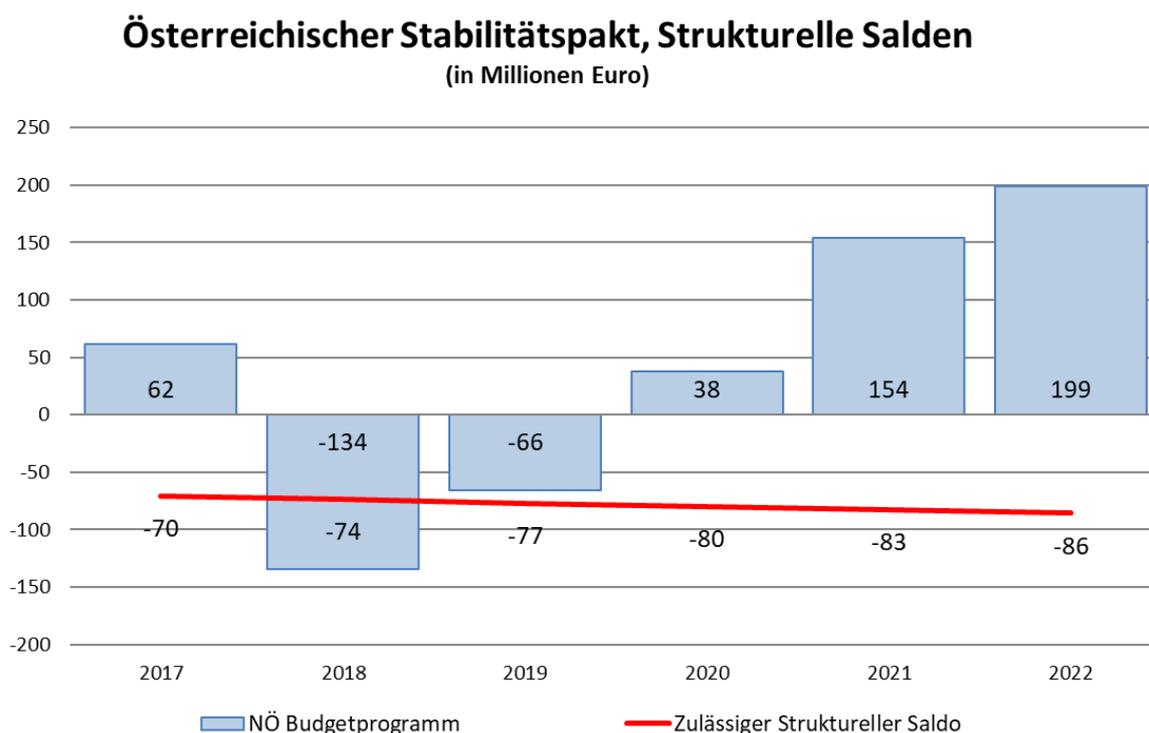


Abbildung D

5.7.3. Maastricht-Ergebnis gemäß Rechnungsquerschnitt laut VRV

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

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

Tabelle 5.3

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

Bezeichnung	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Summe o+ao Haushalt					
I. Querschnitt						
Einnahmen der laufenden Gebarung	8.342,3	8.357,4	8.635,9	8.880,0	9.135,3	9.399,5
Ausgaben der laufenden Gebarung	7.884,9	7.984,1	8.262,5	8.423,7	8.588,0	8.823,8
Saldo 1 : Ergebnis der laufenden Gebarung	457,4	373,4	373,3	456,2	547,3	575,7
Einnahmen der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	75,5	49,5	60,1	60,2	60,3	60,3
Ausgaben der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	621,9	567,4	470,6	466,9	464,8	489,9
Saldo 2 : Ergebnis der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen	-546,5	-517,9	-410,4	-406,7	-404,6	-429,6
Einnahmen aus Finanztransaktionen	761,8	874,9	874,6	575,0	447,2	871,1
Ausgaben aus Finanztransaktionen	672,8	730,4	837,6	624,6	589,9	1.017,3
Saldo 3 : Ergebnis der Finanztransaktionen	89,0	144,5	37,1	-49,6	-142,7	-146,2
Saldo 4: Jahresergebnis (+)=Überschuss, (-)=Jahresfehlbetrag	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
II. Finanzierungssaldo						
Saldo der Finanztransaktionen von Betrieben mit marktbest. Tätigkeit (Abschnitte 85 bis 89)	106,0	170,6	157,9	152,2	140,7	133,7
Finanzierungssaldo ("Maastricht-Ergebnis")	17,0	26,1	120,9	201,8	283,4	279,9
<small>Anmerkung: Rundungsdifferenzen</small>						

Auf Grund der Konsolidierungsmaßnahmen ergeben sich aus dem Rechnungsquerschnitt ab 2018 bis 2022 steigende positive Salden aus der laufenden Gebarung und wachsende Maastricht-Überschüsse. Zu beachten ist allerdings, dass es sich hier um die Ableitung gemäß VRV handelt (betrifft den so genannten Kernhaushalt), welcher die Maastricht-Ergebnisse der gemäß ESVG zum Sektor Staat zu zählenden ausgegliederten Einheiten (wie Fonds und LIG usw.) nicht enthält.

5.7.4. Maastricht-Ergebnisse und strukturelle Salden gem. ESVG

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

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

Das Maastricht-Ergebnis gemäß ESVG wird für die Landesebene von Statistik Austria ermittelt. Darunter fallen nicht nur die Gebarung des Landeshaushalts und die der ausgegliederten Einheiten, sondern auch die Einnahmen und Ausgaben der Landeskliniken. Im Rahmen des neuen ESVG 2010 wurde die bisher lediglich auf Basis einer Interpretation von Eurostat gehandhabte Bewertung der Krankenanstaltenfinanzierung in das Regelwerk der EU-Verordnung übernommen.

In den Tabellen 5.4 und 5.5 wird dargestellt, wie sich der Finanzierungssaldo gemäß ESVG bei Umsetzung der Maßnahmen des NÖ Budgetprogramms 2018 - 2022 entwickeln würde.

Tabelle 5.4

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

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Zulässiger Maastricht Saldo	-102	-1	+7	-27	-46	-86
Maastricht-Ergebnis gem. ESVG	-18	-92	+18	+91	+191	+199
Differenz (- Unterschreitung, + Überschreitung)	-84	+91	-11	-118	-237	-285

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

Das Ergebnis gemäß ESVG (die Summe aus den Finanzierungssalden gemäß VRV, den Ergebnissen der Krankenanstalten und der ausgegliederten Einheiten) ist der für den Österreichischen Stabilitätspakt maßgebliche Finanzierungssaldo.

Die Vorgaben des Österreichischen Stabilitätspakts werden in jedem Jahr – ausgenommen 2018 (siehe hierzu die Ausführungen in Kapitel 5.4.) - nicht nur eingehalten, sondern unterschritten.

Tabelle 5.5

Struktureller Saldo (in Mio. Euro)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Zulässiger Struktureller Saldo	-70	-74	-77	-80	-83	-86
Struktureller Saldo gem. Budgetprogramm	+62	-134	-66	+38	+154	+199
Differenz (- Unterschreitung, + Überschreitung)	-132	+60	-11	-118	-237	-285

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

5.7.5. Administratives Ergebnis

Die haushaltsrechtlichen Vorgaben der EU sowie des Österreichischen Stabilitätspakts, in dem die EU-Regelungen innerstaatlich umgesetzt werden, enthalten keine Bestimmungen betreffend die administrativen Salden.

Dennoch soll beginnend mit dem Jahr 2018 das administrative Ergebnis in drei Schritten bis 2021 auf null gesenkt werden. Die Einhaltung bestimmter Grenzen für den administrativen Saldo bzw. die Darstellung eines administrativen Null-Defizits ist eine zusätzliche – selbst auferlegte – Vorgabe, welche weder EU-rechtlich verlangt wird, noch im Österreichischen Stabilitätspakt gefordert ist, nichtsdestotrotz ist es der erklärte Wille des Landes Niederösterreich, die administrative Neuverschuldung wesentlich stärker als bisher (d.h. in den Budgetprogrammen der Vergangenheit) zu senken und ab 2021 keine administrative Neuverschuldung mehr auszuweisen. Die Reduzierung der administrativen Abgänge auf null, anders gesagt, das administrative Null-Defizit, ist ein neues, vordringliches Anliegen der niederösterreichischen Budgetpolitik.

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

Die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben wird in Tabelle 5.6. dargestellt.

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

Die Projektion der Einnahmen und Ausgaben auf Basis der im Kapitel 4.4. beschriebenen Annahmen (ohne steuernde Maßnahmen) des IHS ergäbe administrative Salden, die, beginnend ab dem Voranschlag 2018 von -228,8 Mio. Euro im Zeitraum bis 2022 bis auf -559,6 Mio. Euro enorm anwachsen würden, falls keine steuernden Maßnahmen ergriffen werden.

Die budgetsteuernden Maßnahmen des NÖ Budgetprogramms 2018 - 2022 bewirken nicht nur eine deutliche Verringerung der Vorschauergebnisse des IHS, sondern ab 2019 eine kontinuierliche und rasche Reduzierung der administrativen Salden bis 2021 auf null.

Bei Umsetzung der beschriebenen budgetsteuernden Maßnahmen ergeben sich im NÖ Budgetprogramm 2018 – 2022 die in Tabelle 5.6 ersichtlichen administrativen Salden:

Tabelle 5.6

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

	RA	VA	IHS-Projektion			
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Projektion IHS (ohne steuernde Eingriffe)	-236,1	-228,8	-524,0	-534,9	-545,1	-559,6
NÖ Budgetprogramm	-236,1	-228,8	-152,5	-76,2	0,0	0,0

Das Land Niederösterreich hat - nach der Übernahme der Spitäler von den Gemeinden - deren Finanzgebarung zur Gänze in den Landeshaushalt eingegliedert und im Abschnitt 85-89 veranschlagt. Die anderen Länder (mit Ausnahme Wiens) haben ihre Krankenanstalten in Gesellschaften ausgegliedert, die Kosten dieser Krankenanstalten sind daher keine Belastung für die jeweiligen Landesbudgets. Hätte Niederösterreich ebenso gehandelt, wären die Salden der Landeskliniken, die zu finanzieren sind, nicht in den administrativen Defiziten enthalten. Diese würden sich daher spürbar vermindern. Tabelle 5.7 zeigt die Entwicklung der administrativen Salden inklusive und exklusive der Landeskliniken. 2017 wäre der Netto-Abgang ohne Landeskliniken halbiert, ab 2018 zeigt sich eine Verminderung unter 60 Mio. Euro. Bei Einhaltung des Programms würde ohne die Landeskliniken bereits ab dem Jahr 2019 ein administrativer Überschuss erzielt werden.

Tabelle 5.7

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

	RA	VA	IHS-Projektion			
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Projektion IHS (ohne steuernde Eingriffe)	-236,1	-228,8	-524,0	-534,9	-545,1	-559,6
NÖ Budgetprogramm	-236,1	-228,8	-152,5	-76,2	0,0	0,0
<i>davon Landeskliniken</i>	<i>117,8</i>	<i>172,0</i>	<i>164,7</i>	<i>160,5</i>	<i>153,0</i>	<i>153,4</i>
NÖ Budgetprogramm ohne Landeskliniken	-118,3	-56,8	12,2	84,2	153,0	153,4

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

5.8. Finanzschulden

5.8.1. Finanzschulden Landeshaushalt

Das NÖ Budgetprogramm 2018 - 2022 sieht eine Stabilisierung der Finanzschulden in Relation zum Wachstum des nominellen BIP vor.

Der Stand der Finanzschulden auf Basis der Projektion des IHS, also ohne jedwede steuernden Eingriffe, würde von rund 4,6 Mrd. Euro im Jahr 2017 auf 7,1 Mrd. Euro im Jahr 2022 anwachsen. Das entspricht einer Steigerung um 2,5 Mrd. Euro oder 52,3%. Diese ungebremste Entwicklung erfordert wirksame budgetsteuernde Eingriffe, wie sie im Kapitel 5.5 dargestellt sind. Durch die steuernden Maßnahmen des NÖ Budgetprogramms 2018 - 2022 wird der Anstieg des Finanzschuldenstandes deutlich gebremst. Der Schuldenstand steigt nominell, allerdings wesentlich langsamer. Die Tabelle 5.8 zeigt, dass der Schuldenstand auf 5,3 Mrd. Euro im Jahr 2022 wachsen würde. Das bedeutet eine Reduktion um fast 1,8 Mrd. Euro gegenüber der projizierten ungesteuerten Entwicklung.

Tabelle 5.8

Entwicklung der Finanzschulden I (in Mio. Euro)

Finanzschulden	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Projektion IHS (ohne steuernde Eingriffe)	4.640,7	4.905,7	5.429,7	5.964,5	6.509,6	7.069,2
NÖ Budgetprogramm	4.640,7	4.905,7	5.098,4	5.214,8	5.255,0	5.295,2

Die Finanzschulden in Höhe von 4,6 Mrd. Euro (im Rechnungsabschluss 2017) waren um 737 Mio. Euro höher als 2016. Diese Steigerung ist aber zum überwiegenden Anteil von über 400 Mio. Euro durch Einmaleffekte bedingt: Durch die Bewertung der CHF-Verbindlichkeiten zum Ultimokurs einerseits und durch die 13-malige Auszahlung der Gemeindeertragsanteile auf Grund einer Friständerung im FAG 2017 andererseits (wobei die Gemeindeertragsanteile im Jahr 2017 nur 12-mal eingenommen worden sind). Diese Einmaleffekte werden in den kommenden Jahren nicht mehr auftreten.

Die Finanzschulden wurden zur Finanzierung von langfristigen und nachhaltigen Investitionen getätigt. Alle laufenden Ausgaben, wie Personalaufwand, Transfers und Sachausgaben wurden zur Gänze aus laufenden Einnahmen – ohne Darlehensaufnahmen - bedeckt. Der Überschuss der laufenden Gebarung betrug 2017

+457,4 Mio. Euro (siehe Rechnungsquerschnitt, Tabelle 5.3). Niederösterreich hat diese Schulden für Investitionen vor allem in große Infrastrukturprojekte aufgenommen, z.B. in den öffentlichen Verkehr (Bahn und Bus), den Ausbau und die Verbesserung des Straßennetzes, in neue Kindergärten und Schulen. Das Land hat 21 Spitäler von den Gemeinden übernommen, saniert und auf den modernsten medizinischen Standard gebracht. Neue Universitäten und Fachhochschulen sind in Niederösterreich entstanden und große Investitionen in zukunftsträchtige Wissenschaftseinrichtungen (wie MedAustron oder IST Austria) wurden getätigt. Mit den Schulden wurden also Vermögenswerte geschaffen, die auch den nachfolgenden Generationen zur Verfügung stehen werden.

Im Haushalt des Landes Niederösterreich sind die Schulden, die für den Betrieb der Krankenanstalten aufgenommen wurden, in den Schuldennachweisen der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse vollständig enthalten, da die Krankenanstalten nicht ausgegliedert wurden. Wären die Kliniken in externe Gesellschaften ausgegliedert, wäre der Stand der Finanzschulden (2017) um rd. 560 Mio. Euro niedriger.

Tabelle 5.9 stellt die Entwicklung der Schulden des Landes, mit und ohne Landeskliniken gesondert dar.

Tabelle 5.9

Entwicklung der Finanzschulden II (in Mio. Euro)

Finanzschulden	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Projektion IHS (ohne steuernde Eingriffe)	4.640,7	4.905,7	5.429,7	5.964,5	6.509,6	7.069,2
NÖ Budgetprogramm	4.640,7	4.905,7	5.098,4	5.214,8	5.255,0	5.295,2
<i>davon Landeskliniken</i>	<i>558,6</i>	<i>766,8</i>	<i>971,6</i>	<i>1.172,3</i>	<i>1.365,5</i>	<i>1.559,0</i>
NÖ Budgetprogramm ohne Landeskliniken	4.082,1	4.138,9	4.126,7	4.042,5	3.889,6	3.736,2

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

Im Rahmen der Reform der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV 2015) unter Einbeziehung des 3-Komponenten-Rechnungswesens ist vorgesehen, dass in einer Vermögensrechnung (Bilanz) die Aktiva und Passiva vollständig nach einheitlichen Bewertungskriterien dargestellt werden. Aus diesem Grund wird auch im NÖ Budgetprogramm 2018 – 2022 das Verhältnis zwischen den Finanzschulden und den Forderungen und dem Geldvermögen des Landes dargestellt. Allerdings handelt es sich dabei nicht um Bilanzdaten gemäß VRV 2015.

In Tabelle 5.10 werden die Finanzschulden laut NÖ Budgetprogramm 2018 - 2022 den Forderungen und dem Geldvermögen des Landes gegenübergestellt.

Tabelle 5.10

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

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Finanzschulden	4.640,7	4.905,7	5.098,4	5.214,8	5.255,0	5.295,2
Forderungen und Geldvermögen	5.547,9	5.601,9	5.653,9	5.703,9	5.751,9	5.797,9

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

5.8.2. Finanzschulden gemäß ESVG

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

Der Schuldenstand gemäß ESVG wird von Statistik Austria erhoben und veröffentlicht (zuletzt im März 2018).

Tabelle 5.11

Öffentlicher Schuldenstand nach Teilsektoren des Staates

Sektor/Teilsektor/Bundesland	2017	
	in Mio. Euro	in % des BIP
Sektor Staat, insgesamt	289.490	78,4
Bundessektor	251.936	68,2
Landesebene (ohne Wien)	21.364	5,8
Wien	7.313	2,0
Gemeindeebene (ohne Wien)	7.690	2,1
Sozialversicherungsträger	1.186	0,3

Quelle: STATISTIK AUSTRIA vom 23. April 2018 (Öffentlicher Schuldenstand, BIP 2013-2016).
Daten gemäß ESVG 2010. Bundesländer einschließlich außerbudgetäre Einheiten und Landeskammern.

Der überwiegende Teil der Staatsverschuldung betrifft den Bund, während auf die Länder (ohne Wien) ein Anteil von nur 7% der Gesamtschulden bzw. 5,8% des BIP entfällt. Der Einfluss der Schulden der Länder auf die Entwicklung der Schulden des Gesamtstaats kann auf Grund des kleinen Anteils daher als äußerst begrenzt bezeichnet werden.

In der Tabelle 5.12 wird die Entwicklung der Finanzschulden gemäß ESVG im Verhältnis zum BIP-Wachstum dargestellt. Die Darstellung der Relation von Schuldenstand und nominellem BIP ist begründet in Art. 126 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union, in dem der Referenzwert als Verhältnis zwischen dem öffentlichen Schuldenstand und dem BIP zu Marktpreisen mit 60% festgelegt ist. Relevant für die Beurteilung des Schuldenstands ist also das Verhältnis zum BIP. Im Österreichischen Stabilitätspakt regelt Artikel 10 die Rückführung des öffentlichen Schuldenstandes (Schuldenquotenanpassung) derart, dass Bund, Länder und Gemeinde ihren Schuldenstand verringern, solange der öffentliche Schuldenstand den Referenzwert von 60% des nominellen BIP übersteigt. Die Verringerung beträgt durchschnittlich ein Zwanzigstel (= 5% pro Jahr). Allerdings gilt (als Erleichterung) das Schuldenstandskriterium als erfüllt, wenn die Anforderungen in Bezug auf das Maastricht-Ergebnis und das strukturelle Ergebnis erfüllt werden (Artikel 10 Abs. 6).

Tabelle 5.12

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

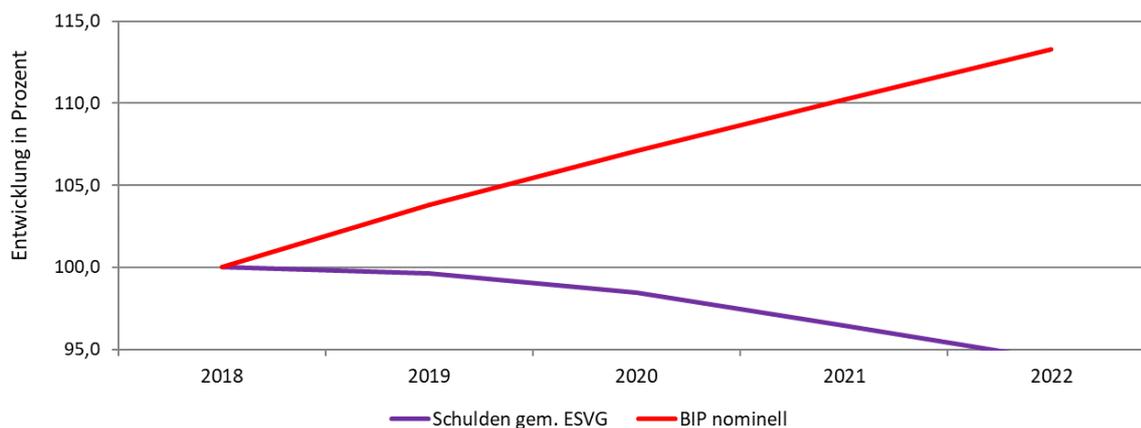
	2018	2019	2020	2021	2022
NÖ Schulden gem. ESGV	+0,4%	-0,4%	-1,2%	-2,0%	-2,0%
BIP nominell	+4,8%	+3,8%	+3,3%	+3,1%	+3,1%

BIP nominell: Quelle IHS

Betrachtet man die Entwicklung der Finanzschulden der Landesebene gemäß ESGV in der Relation zum nominellen BIP, so zeigt sich, dass sich die ESGV-Schulden ab 2019 jährlich verringern, während das nominelle BIP steigt. Die jährlichen prozentuellen Veränderungen der Schulden gemäß ESGV bleiben deutlich unter jenen des nominellen BIP. Im Durchschnitt der Programmperiode 2018 bis 2022 steigt das nominelle BIP um 3,6%, während die Schulden gemäß ESGV durchschnittlich um 1% sinken.

In Abbildung E wird die Entwicklung des nominellen BIP von 2018 bis 2022 im Vergleich zur Entwicklung der Schulden gemäß ESGV dargestellt. Es zeigt sich, dass das nominelle BIP ansteigt während die Schulden gemäß ESGV sinken

Entwicklung der Schulden gem ESGV und des nominellen BIP
(2018 = Index 100)

**Abbildung E**

Der Anteil der Schulden gemäß ESVG am nominellen BIP verringert sich kontinuierlich von rund 2,19% im Jahr 2017 bis auf 1,71% im Jahr 2022 (Abbildung F).

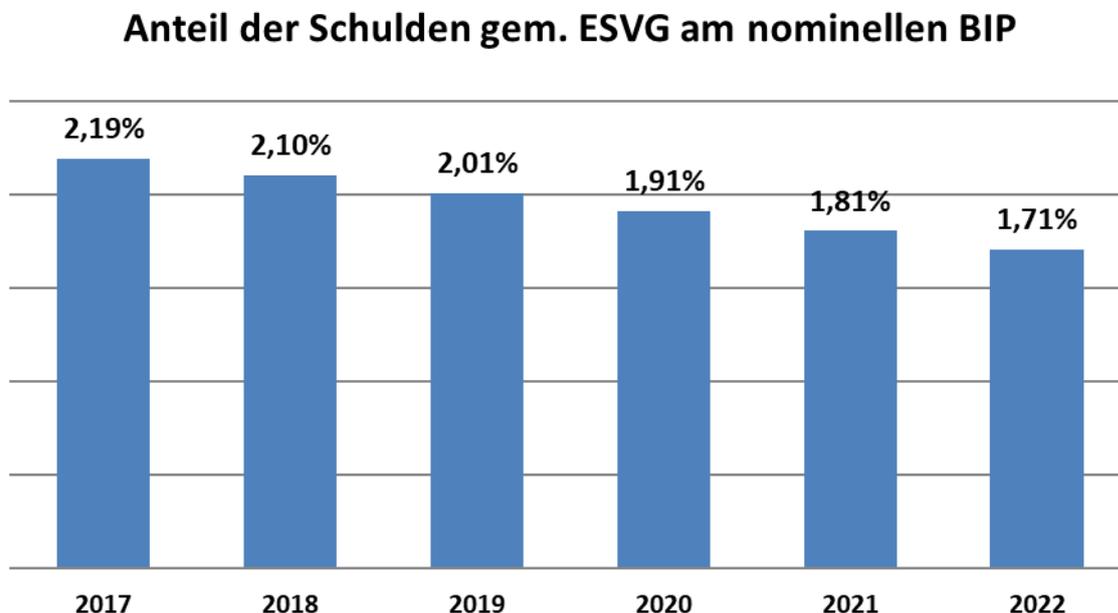


Abbildung F

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.