

# BUDGETAUSRICHTUNG ÖSTERREICHS 2017 BIS 2019 UND HAUPTERGEBNISSE DES JAHRESBERICHTS<sup>1</sup>

## Fiskalposition 2017 bis 2019 und gesamtstaatliche Budgetausrichtung<sup>2</sup>

Die **FISK-Herbstprognose für die Jahre 2018 und 2019** ergibt, dass ein **ausgeglichener Haushalt** des **Gesamtstaates** (im Sinne von Maastricht) **bereits** im Jahr **2018** erreicht wird. Vor dem Hintergrund der starken Beschäftigungsentwicklung und des hohen Abgabenaufkommens in den ersten drei Quartalen 2018 sollte ein ausgeglichener Budgetsaldo von 0,0% des BIP erzielt werden. Für das Folgejahr **2019** wird ein gesamtstaatlicher Budgetüberschuss von 0,2% des BIP erwartet. Damit ist die aktuelle Budgetprognose des FISK optimistischer als die Haushaltsplanung des BMF vom Oktober 2018 (Budgetsaldo 2018: -0,3% des BIP; 2019: +0,1% des BIP). Beide Prognosen basieren auf der WIFO-Konjunkturprognose vom September 2018. Die FISK-Budgetprognose im Frühjahr 2018 ist noch von einer etwas langsameren Rückführung des Budgetdefizits ausgegangen (2018: -0,2% des BIP; 2019: +0,1% des BIP).

Die budgetäre Kenngröße „**Fiscal Stance**“,<sup>3</sup> die den Budgetkurs aus konjunkturpolitischer Sicht beleuchtet, zeigt für die Jahre 2017 bis 2019 einen weitgehend **neutralen Budgetkurs** in Österreich an, der angesichts moderater Preissteigerungsraten passend erscheint (Grafik 1). Die Aufschwungsphase dürfte ihren Höhepunkt im ersten Quartal des Jahres 2018 bereits überschritten haben. Die aktuellen Konjunkturprognosen gehen aber davon aus, dass das positive Konjunkturmilieu in Österreich anhält.

Der aktuelle **mittelfristige Budgetpfad der Bundesregierung** für den Gesamtstaat ist vom Ziel getragen, die gute Konjunkturlage zu nützen, prozyklisch wirkende Maßnahmen zu vermeiden sowie durch Konsolidierungsanstrengungen keine Neuverschuldung ab dem Jahr 2019 einzugehen.

## EU-Fiskalregeln im Jahr 2017 zur Gänze eingehalten; dynamische Konjunktur-entwicklung unterstützt Budgetkonsolidierung

Wie vom FISK erwartet wurde, verminderte sich im **Vorjahr 2017** das **gesamtstaatliche Budgetdefizit Österreichs deutlich** (Tabelle 2). Nach **vorläufigem Endergebnis** von Statistik Austria vom September 2018 betrug im Jahr 2017 das Budgetdefizit 0,8% des BIP nach 1,6% des BIP im Jahr 2016. Das relativ hohe Budgetdefizit im Jahr 2016 war dabei v.a. Ergebnis der Steuerentlastung durch die **Steuerreform 2015/2016**. Der **Defizitrückgang 2017** wurde von der **dynamischen Entwicklung** aller für die Staatseinnahmen relevanten **makroökonomischen Indikatoren** (Beschäftigung, Einkommen, Konsum etc.) getragen. Zusätzlich weiteten sich die nominellen **Staatsausgaben** nur um 1,5% im Vorjahresvergleich aus (Kapitel 4).

Im Jahr 2017 wurden **alle maßgeblichen numerischen EU-Vorgaben für den Haushalt** (Höhe des Budgetdefizits, Höhe des strukturellen Budgetdefizits, Entwicklung der nominellen Ausgaben des Staates sowie Entwicklung der Staatsverschuldung) von Österreich **eingehalten** (Tabelle 5).

1 Die Budgetdaten bis 2017 spiegeln den Stand vom September 2018 wider. Bei den Budgetergebnissen für die Jahre 2018 und 2019 handelt es sich um Prognosen (im Regelfall um die Herbstprognose des Fiskalrates 2018).

2 Nähere Ausführungen zu den einzelnen Themenbereichen finden sich in den folgenden Kapiteln 3 bis 8. Statistische Informationen in Form von Zeitreihen befinden sich im Anhang.

3 Veränderung der strukturellen Primärsaldoquote (gemessen am BIP) zur Outputlücke.

## Hauptergebnisse

**Tabelle 1: Einschätzungen und vorläufige Ergebnisse der Budgetentwicklung des Staates für 2017**

% des BIP	Budgetsaldo <sup>1</sup> 2017			Struktureller Budgetsaldo 2017 <sup>2</sup>		
	BMF	FISK	EK	BMF	FISK	EK
Oktober/November 2016	-1,2	-1,3	-1,3	-0,9	-1,0	-0,9
April/Mai 2017	-1,0	-0,9	-1,3	-0,9	-0,7	-1,1
Oktober/November 2017	-0,9	-0,7	-1,0	-0,7	-0,6	-0,9
April/Mai 2018	-0,7	-0,7	-0,7	-0,5	-0,5	-0,6
Oktober/November 2018	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8

1) Budgetsaldo des Staates gemäß ESVG 2010.

2) Inklusive Zusatzkosten für Flüchtlinge und Terrorismusbekämpfung.

Quelle: BMF (Stabilitätsprogramm bzw. Haushaltsplanung), FISK (Fiskalprognose), EK (Konjunkturprognose), Statistik Austria.

**Tabelle 2: Budgetsalden der Teilsektoren des Staates 2015 bis 2019**

	Bundesebene		Landesebene (ohne Wien <sup>1</sup> )		Gemeindeebene (mit Wien <sup>1</sup> )		Sozialversicherungsträger		Staat	
	Mrd EUR	% des BIP	Mrd EUR	% des BIP	Mrd EUR	% des BIP	Mrd EUR	% des BIP	Mrd EUR	% des BIP
2015	-4,2	-1,2	0,4	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	-3,6	-1,0
2016	-4,4	-1,2	-1,2	-0,3	-0,2	-0,1	0,3	0,1	-5,6	-1,6
2017	-3,3	-0,9	0,2	0,1	-0,2	-0,1	0,4	0,1	-2,9	-0,8
2018	.	.	.	.	.	.	.	.	-0,2	0,0
2019	.	.	.	.	.	.	.	.	0,7	0,2

1) Im Österreichischen Stabilitätspakt wird Wien (als Land und Gemeinde) der Landesebene zugerechnet.

Quelle: Statistik Austria, WIFO (BIP) und FISK-Herbstprognose (2018 und 2019).

**Tabelle 3: Budgetsalden und strukturelle Salden des Staates 2015 bis 2019**

% des BIP	Budgetsaldo		Struktureller Saldo		Struktureller Saldo inkl. Klauseln <sup>1</sup>	
	laut FISK	laut EK	laut FISK	laut EK	laut FISK	laut EK
2015	-1,0	-1,0	0,2	0,0	0,3	0,0
2016	-1,6	-1,6	-1,0	-1,1	-0,6	-0,8
2017	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,4	-0,4
2018	0,0	-0,3	-0,7	-0,8	-0,4	-0,5
2019	0,2	0,0	-0,5	-0,4	-0,4	-0,4

1) Inklusive Zusatzkosten für Flüchtlinge und Terrorismusbekämpfung.

Quelle: Statistik Austria, WIFO (BIP), EK- und FISK-Herbstprognose 2018.

**Tabelle 4: Staatsquoten: Einnahmen, Ausgaben und Abgaben des Staates 2015 bis 2019 (in % des BIP)**

in % des BIP	2015	2016	2017	2018	2019
Staatsausgaben <sup>1</sup>	51,1	50,3	49,2	48,3	47,6
Bruttoinvestitionen	3,0	3,0	3,1	3,1	3,0
Zinszahlungen	2,3	2,1	1,8	1,6	1,4
Staatseinnahmen <sup>1</sup>	50,1	48,7	48,4	48,2	47,8
Nationale Abgabenquote <sup>2</sup>	43,2	41,9	41,8	41,9	41,6
Internationale Abgabenquote <sup>3</sup>	43,9	42,6	42,4	42,4	42,1

1) Zinszahlungen ohne Berücksichtigung von Derivaten (Swaps).

2) Steuereinnahmen des Staates und tatsächlich gezahlte Sozialversicherungsbeiträge Pflichtbeiträge; ESVG-Codes: D2+D5+D611+D91-D995) einschließlich EU-Eigenmittel.

3) Nationale Abgabenquote zuzüglich imputierter Sozialversicherungsbeiträge.

Quelle: Statistik Austria, WIFO (BIP), FISK-Herbstprognose (2018 und 2019).

Das **strukturelle Budgetdefizit (inklusive anrechenbarer „Klauseln“)**<sup>4</sup> verbesserte sich im Jahr 2017 auf 0,4% des BIP, nachdem sich der strukturelle Budgetsaldo von einem Überschuss im Jahr 2015 (+0,3% des BIP) auf ein Defizit im Jahr 2016 drehte (2016: –0,6% des BIP inkl. Berücksichtigung anrechenbarer „Klauseln“). Bei den sogenannten „Klauseln“ handelt es sich um **außergewöhnliche Belastungen des Staatshaushaltes**, die als solche von der EU als temporäre Erleichterungen der Zielvorgaben anerkannt werden (Zusatzkosten durch Flüchtlinge und für die Terrorismusbekämpfung in den Jahren 2015 bis 2019; 2017 in Höhe von 0,4% des BIP).

### Entwicklung der Staatseinnahmen und -ausgaben 2017 durch Sondereffekte und positives Konjunkturmilieu geprägt

Die **gesamtstaatlichen Einnahmen 2017** betragen **178,9 Mrd EUR** und wiesen einen Anstieg gegenüber dem Vorjahr um 5,4 Mrd EUR oder 3,1% auf, der leicht unter dem relativen Wachstum des nominalen BIP (+3,8%) lag. Die konjunkturbedingt rege Entwicklung der Staatseinnahmen wurde durch mehrere abgabenreduzierende Maßnahmen, wie z. B. die **Senkung des Beitrags zum Familienlastenausgleichsfonds (FLAF)** auf 4,1% und die **Tarifreform der veranlagten Einkommensteuer inklusive automatischer Arbeitnehmerveranlagung** gedämpft. Zusätzlich führte die Integration des Arbeitnehmerabsetzbetrags in den **Verkehrsabsetzbetrag** zu einer **saldoneutralen Reduktion** der veranlagten Einkommensteuer bzw. des entsprechenden Gegenpostens auf der Ausgabenseite (D.62) um jeweils 0,2 Mrd EUR. Aufkommenserhöhend wirkten die **verschärften Gebäudeabschreibungsregeln**. Die **Abgabenquote Österreichs** veränderte sich im Jahr 2017 kaum und lag bei 41,8% des BIP nach nationaler Abgrenzung.

Die **Staatsausgaben Österreichs** weiteten sich im **Jahr 2017** sehr gering aus: Trotz vermehrter **Investitionen in die Infrastruktur** (+6,3%) fiel der nominelle Zuwachs mit insgesamt 1,5% oder 2,7 Mrd EUR im Vorjahresvergleich niedriger als die Inflationsrate und der BIP-Anstieg aus (Harmonisierter Verbraucherpreisindex – HVPI: +2,2%; nominelles BIP: +3,8%). Dazu trugen unter anderem niedrige Preissteigerungen der Vorjahre bei (HVPI 2016: +1,0%; 2015: +0,8%), die die Entwicklung wichtiger Ausgabenpositionen dämpften (v. a. Lohn- und Pensionsanpassungen). Zudem reduzierten **rückläufige**

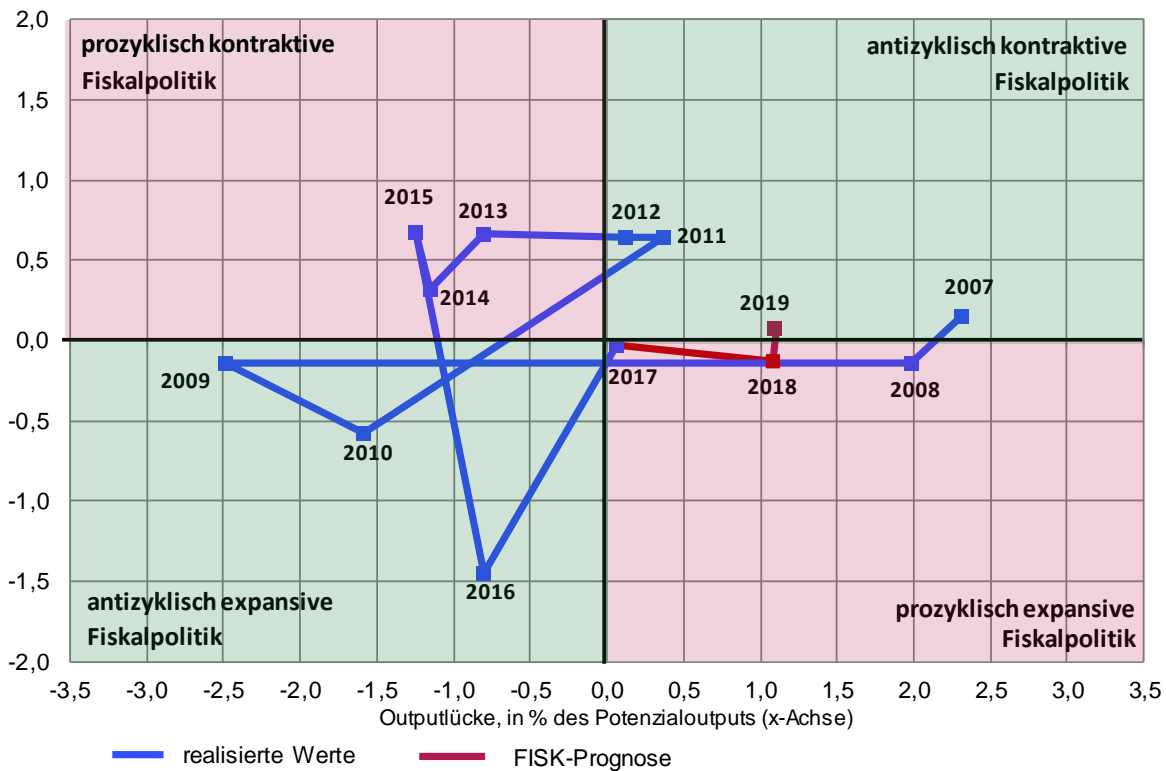
<sup>4</sup> Der strukturelle Budgetsaldo inkl. Klauseln lässt Einmaleffekte (Ausgaben für das Bankenpaket) und „außergewöhnliche Ereignisse“ (Zusatzkosten durch Flüchtlinge und Terrorismusbekämpfung) ebenso außer Acht wie budgetäre Mehreinnahmen sowie Minderausgaben durch die Konjunkturerholung im Jahr 2017 (zyklische Komponente des Budgets).

## Hauptergebnisse

**Grafik 1**

### Struktureller Primärsaldo des Staates und Outputlücke 2007 bis 2019

Veränderung des strukturellen Primärsaldos in % des BIP (y-Achse)

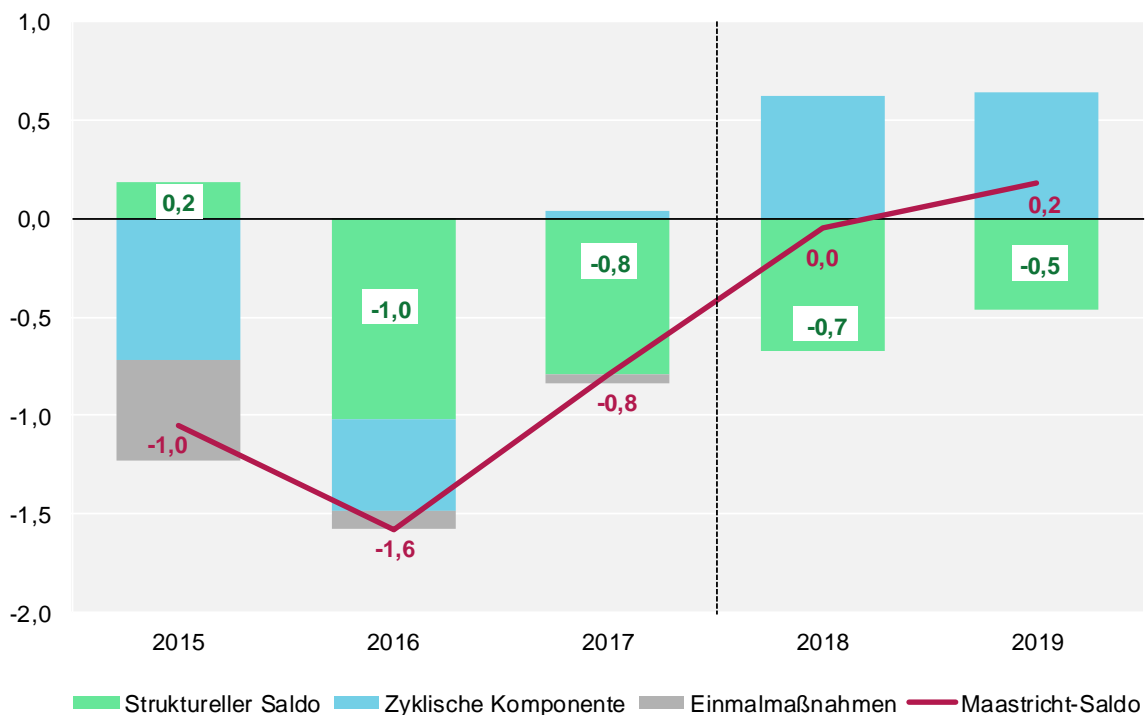


Quelle: Statistik Austria, WIFO und FISK-Herbstprognose (2018 und 2019).

**Grafik 2**

### Budgetsaldo des Staates und seine Komponenten 2015 bis 2019

in % des BIP



Quelle: Statistik Austria, WIFO und FISK-Herbstprognose (2018 und 2019).

**Zinszahlungen** für die Staatsverschuldung vor dem Hintergrund der **Niedrigzinsphase** (2017: –0,6 Mrd EUR) und **geringere EU-Beiträge** (Eigenmittel auf der Grundlage des Bruttonationaleinkommens: –0,3 Mrd EUR) den Ausgabenzuwachs merklich. Die **Staatsausgabenquote** lag 2017 bei 49,2% des BIP (2016: 51,3% des BIP).

### Reduktion des gesamtstaatlichen Budgetdefizits 2017 durch Budgetverbesserungen auf Bundes- und Landesebene

Differenziert nach **Gebietskörperschaften** verbesserte sich im Jahr **2017** insbesondere die **Budgetposition** auf **Bundes- und Landesebene (ohne Wien)**. Die Bundesebene reduzierte ihr Maastricht-Defizit auf 0,9% des BIP (2016: 1,6% des BIP) und die Landesebene erzielte einen Budgetüberschuss von 0,1% des BIP (2016: Defizit von –0,3% des BIP). Die negative Entwicklung auf Landesebene im Vorjahr 2016 war im Wesentlichen auf einen einmaligen Sondereffekt von rund 0,3% des BIP im Zusammenhang mit dem Kärntner Ausgleichszahlungsfonds zurückzuführen.<sup>5</sup> Innerhalb der Landesebene (ohne Wien) wiesen im Jahr 2017 nur noch drei Bundesländer Budgetdefizite auf (Steiermark, Tirol und Vorarlberg); Budgetverbesserungen erzielten beinahe alle Länder.

Die **Gemeindeebene (inkl. Wien)** wies im Jahr 2017 – wie im Jahr zuvor – ein Maastricht-Defizit in Höhe von 0,2 Mrd EUR oder 0,1% des BIP aus, allerdings änderte sich die Zusammensetzung: **der Budgetsaldo der Gemeindeebene (ohne Wien) drehte im Jahr 2017** erstmals seit 2010 in ein **leichtes Defizit** (0,1 Mrd EUR oder 0,0% des BIP). Die Verschlechterung des Budgetsaldos der Gemeinden vollzog sich mit Ausnahme der Gemeinden Vorarlbergs und Niederösterreichs in allen Ländern ohne Wien.

### Hochkonjunktur dürfte im Jahr 2018 zu einem gesamtstaatlich ausgeglichenen Budget im Sinne von Maastricht führen

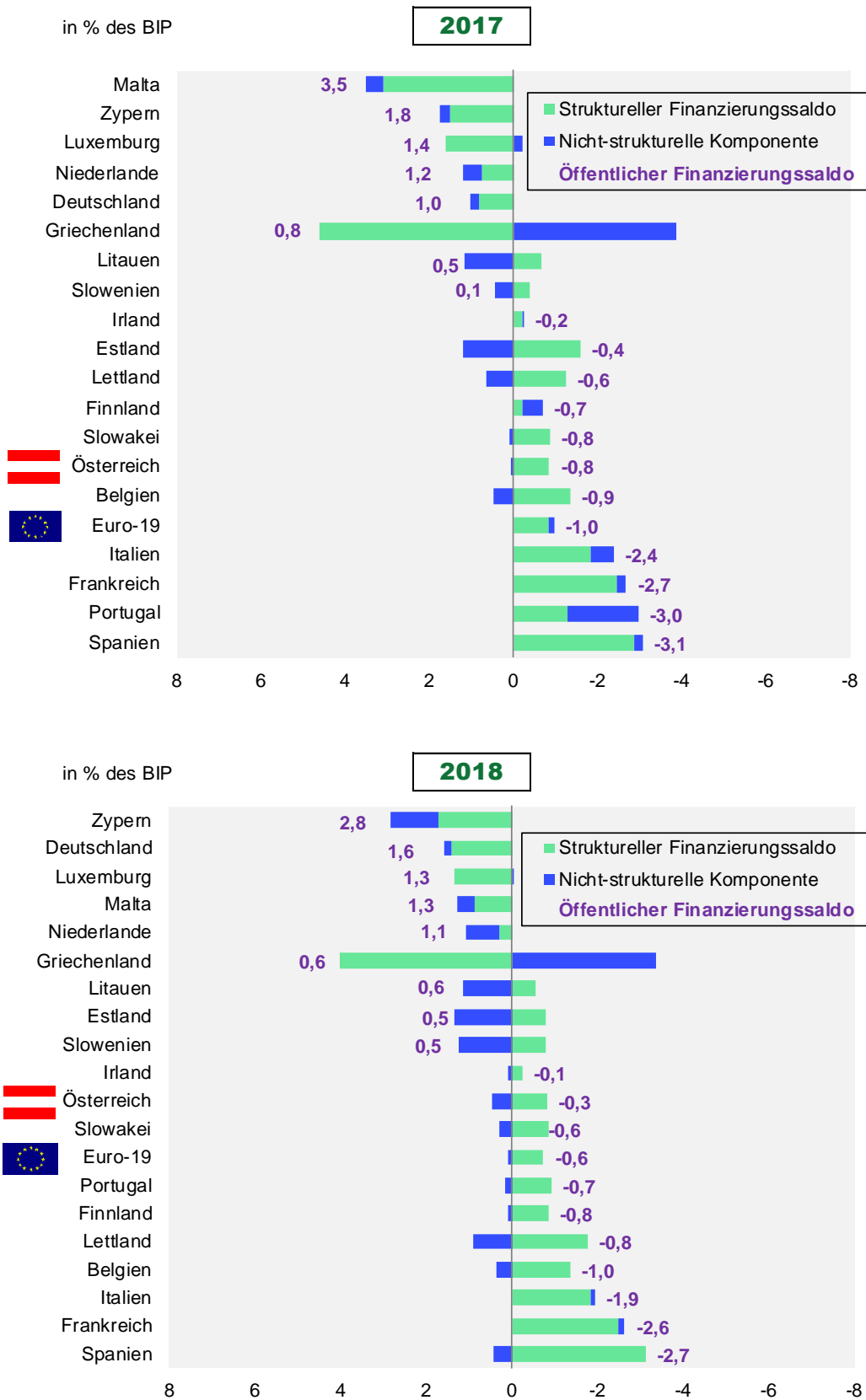
Nach der aktuellen FISK-Prognose (Stand: November 2018) wird die Zielsetzung der **neuen Bundesregierung, keine Neuverschuldung** zu machen, ein Jahr früher als von der Bundesregierung geplant erreicht: Für die **Jahre 2018** prognostiziert der **FISK** (Stand: November 2018) auf Basis von unterjährigen Entwicklungen und angesichts der Hochkonjunkturphase **sehr hohe Zuwächse** bei den **Staatseinnahmen** (+4,4% im Vorjahresvergleich), wodurch bereits **im Jahr 2018** ein **gesamtstaatlich ausgeglichenes Budget** erzielt werden dürfte. Für das **Jahr 2019** ergibt sich **aus heutiger Sicht** – trotz **abgeschwächter Einnahmenentwicklung** infolge von Steuerabsetzmöglichkeiten durch den **Familienbonus Plus** und **nachlassender Konjunkturdynamik** – ein leichter **Budgetüberschuss** von 0,2% des BIP.

Für die **Ausgabenentwicklung des Staates Österreich** sind in den Jahren **2018 und 2019 höhere Wachstumsraten als im Vorjahr** (2017: +1,5%) zu erwarten. Die FISK-Herbstprognose geht vor dem Hintergrund **ausgabenseitiger Maßnahmen im Jahr 2018**, die insbesondere im **Wahljahr 2017** beschlossen wurden (v. a. Beschäftigungsbonus und Abschaffung Pflegeregress; in Summe +0,3% des BIP; Tabelle 9), und **höherer Preissteigerungen** (HVPI: 2017 bis 2019: +2,2% p. a.; 2016: +1,0%) von **Staatsausgabenzuwächsen** in Höhe von **2,8%** für das Jahr **2018** und **2,7%** für das Jahr **2019** aus. Steigende Inflationsraten schlagen sich zeitverzögert insbesondere in höheren Arbeitnehmerentgelten von im Sektor Staat Beschäftigten sowie bei den jährlichen Pensionsanpassungen nieder. Auf die Staatsausgabenentwicklung weiterhin dämpfend wirkt der prognostizierte **Rückgang der Arbeitslosigkeit** sowie das anhaltende **Niedrigzinsumfeld** im Prognosezeitraum 2018 und 2019 (Zinszahlungen 2018: –0,6 Mrd EUR; 2019: –0,3 Mrd EUR).

<sup>5</sup> Gesamtstaatlich erhöht dieser Zahlungsstrom das Budgetdefizit nicht (innerstaatliche Verschiebungen).

# Hauptergebnisse

**Grafik 3**  
**Öffentliche Finanzierungssalden\*) 2017 und 2018 im Euroraum laut EK**



Quelle: Herbstprognose 2018 der Europäischen Kommission (November 2018).

\*) Der Finanzierungssaldo setzt sich zusammen aus der strukturellen und nicht-strukturellen Komponente.

Euro-19: mit dem nominellen BIP gewichteter Durchschnitt der einzelnen Länderergebnisse.

### Rege Konjunktur verbessert den Budgetsaldo 2018 und 2019 laut aktueller FISK-Schätzung (nach EK-Methode) um jeweils 0,6% des BIP

Der positive Einfluss der Hochkonjunktur im Jahr 2018 auf den gesamtstaatlichen Finanzierungssaldo in Form von hohen Staatseinnahmen und gedämpften Sozialausgaben zeigt sich bei Betrachtung der Entwicklung des **strukturellen Budgetsaldos im Vergleich zum Finanzierungssaldo nach Maastricht**. Da ein großer Teil der Verbesserung des gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos im Jahr 2018 gegenüber dem Vorjahr (+0,8% des BIP) durch den Anstieg der zyklischen Budgetkomponente von 0,0% auf 0,6% des BIP kompensiert wird, fällt die **Verbesserung des strukturellen Budgetsaldos im Prognosehorizont** auf Basis der aktuellen FISK-Outputgap-Schätzung nach der EK-Methode **vergleichsweise gering** aus. Ausgehend von einem **strukturellen Budgetdefizit (ohne anrechenbare „Klauseln“)** von 0,8% des BIP im Jahr 2017, verbessern sich die strukturellen Budgetdefizite im Jahr 2018 auf 0,7% und im Jahr 2019 auf 0,5% des BIP.

### EU-Fiskalregeln werden in den Jahren 2018 und 2019 im Wesentlichen eingehalten

Das für Österreich geltende **mittelfristige Budgetziel (MTO)**, dessen Einhaltung eine nachhaltige solide Budgetpolitik kennzeichnet, ist mit einem **strukturellen Budgetdefizit von –0,5% des BIP** festgelegt. Laut **FISK-Herbstprognose** geht das **strukturelle Defizit (ohne Anwendung anrechenbarer Klauseln)** leicht zurück: Ausgehend von 0,8% des BIP im Jahr 2017 auf 0,7% bzw. 0,5% des BIP in den Jahren 2018 und 2019. Nach Einschätzung des FISK wird folglich das **MTO** (unter Anwendung des Toleranzbereichs von 0,25% des BIP) **in den Jahren 2018 und 2019 bereits ohne „Klauseln“** (Flüchtlinge, Terrorismus) **erreicht**. **Mit** Anrechnung der „Klauseln“ infolge von temporären Zusatzkosten durch die Flüchtlingsbewegung und Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung verbessern sich die strukturellen Defizitquoten für die Jahre 2017 bis 2019 auf jeweils 0,4% des BIP.

Die **EK** geht bei ihrer **aktuellen Herbstprognose für Österreich** von einem ähnlichen **strukturellen Budgetdefizit** von 0,8% (2018) bzw. 0,4% des BIP (2019) aus (inklusive „Klauseln“: 2018: –0,5% des BIP; 2019: –0,4% des BIP). Nach den Ergebnissen der **EK-Herbstprognose 2018** überschreiten innerhalb der **Euro-19-Gruppe fünf Länder** den mit dem BIP gewichteten Durchschnittswert für das strukturelle Budgetdefizit (ohne anrechenbare „Klauseln“) im Jahr 2018 von **0,7% des BIP deutlich**: dies sind Spanien (–3,1% des BIP), Frankreich (–2,5% des BIP), Italien und Lettland (mit jeweils –1,8% des BIP) sowie Belgien (–1,3% des BIP).

### Günstiges Zeitfenster für Strukturreformen bislang in Ansätzen genützt

Mehrere, zum Teil auch **große strukturelle Reformprojekte** (u. a. Aufgabenreform der Gebietskörperschaften, Sozialversicherungsreform, Bildungsreform, Technologieoffensive) mit dem Ziel, die Effektivität und Effizienz der eingesetzten Budgetmittel sowie der Sozialversicherungsbeiträge mittelfristig zu stärken, wurden seit Regierungsbeginn Ende 2017 bereits in Gang gesetzt. Viele Projekte sind aber nicht finalisiert. In der „Übersicht über die österreichische Haushaltsplanung 2019“ vom Oktober 2018 bekräftigte die Bundesregierung ihre stabilitäts- und wachstumsorientierte Budgetausrichtung. So soll der **Schuldenstand** von etwa 73% des BIP zu Jahresende 2018 auf etwa **60% des BIP** bis zum Ende der Legislaturperiode **gesenkt** und gleichzeitig die **Abgabenquote in Richtung 40% des BIP** vermindert werden.

Die Regierung legte im Oktober 2018 dem Nationalrat ein **Gesetzespaket zur Entflechtung von Kompetenzen** und zur **Reduzierung der wechselseitigen Zustimmungsrechte von Bund und Ländern** vor. Dabei geht es darum, die Zahl jener Materien zu reduzieren, in denen die Grundsatzgesetzgebung dem Bund und die Erlassung von Ausführungsgesetzen den Ländern obliegt. Für einen Beschluss

## Hauptergebnisse

des Pakets bedarf es sowohl im Nationalrat als auch im Bundesrat einer **Zweidrittelmehrheit**. Einige materielle Veränderungen erfolgten im Bereich des **Schulwesens** mit Fokus auf den Erwerb der Grundkompetenzen Lesen, Schreiben und Rechnen (Deutschförderklassen, Sanktionssystem für nachlässige Eltern, Noten in der Volksschule etc.). Ferner wurde im August 2018 die "**Zukunftsoffensive Forschung, Technologie und Innovation**" im Ministerrat beschlossen, durch die das österreichische Forschungs- und Innovationssystem im Zuge einer Optimierung der Zuständigkeiten der umfassenden Forschungs- und Forschungsförderungseinrichtungen und einer Konsolidierung der Anzahl der Programme effizienter gestaltet werden soll. Hier soll bis zum **Frühjahr 2019** ein Prozess- und Zeitplan für die Strategieerstellung erarbeitet werden. Eine seit Jahren vom FISK geforderte **Föderalismusreform** in wichtigen Bereichen, wie beispielsweise im **Spitalswesen** oder im **Bildungswesen**, steht aber weiterhin aus.

Das im Oktober 2018 im Nationalrat eingebrachte große **Projekt „Organisationsreform der Sozialversicherungsträger“** ist politisch und auf Expertenebene **umstritten**, wenngleich Vereinfachungen der Organisations- und Entscheidungsstrukturen im Bereich des Gesundheitswesens **vom Grundsatz her als wichtig angesehen werden**. Die diesbezüglichen **mittel- bis langfristigen budgetären Wirkungen** sind ebenfalls **schwer abschätzbar**. Nach kritischen Anmerkungen zum WFA im Begutachtungsverfahren (u. a. des Rechnungshofes) wurde die Darstellung der finanziellen Auswirkungen im Vergleich zum Ministerialentwurf in mehreren Bereichen abgeändert oder ergänzt. Aus Sicht des Budgetdienstes sind die diesbezüglichen Berechnungen zur Effizienzsteigerung aber weiterhin unzureichend dokumentiert. Auch aus Sicht **des FISK** sind die von der Bundesregierung geschätzten **Einsparungen** in der Größenordnung von (kumuliert) 1 Mrd EUR bis zum Jahr 2023 (linear ansteigende Einsparungen von bis zu 30% der Personal- und Sachaufwendungen der Sozialversicherungsträger ohne Gegenrechnung von Reorganisations- bzw. Fusionskosten laut Wirkungsorientierter Folgenabschätzung) **unklar bzw. zu wenig dokumentiert**. Allerdings könnte eine Reorganisation die Transparenz im Gesundheitswesen erhöhen und weitere Schritte zur Effizienzsteigerung ermöglichen.

Der FISK weist nochmals auf das günstige Zeitfenster für eine **Umschichtung der Budgetausgaben** auf **zukunftsgerichtete Bereiche** wie Forschung und Entwicklung, Bildung, Infrastruktur, Klimaschutz etc. hin. **Langfristig** kann von einem Niedrigzinsumfeld wie gegenwärtig, das den budgetären Handlungsspielraum erhöht, nicht ausgegangen werden. Gleichzeitig sind **Zusatzkosten durch die demografischen und sozioökonomischen Entwicklungen** zu erwarten.

## Starker Rückgang der Schuldenquote bis zum Jahresende 2019 zu erwarten

Die **gesamtstaatliche Schuldenquote** sinkt laut aktueller FISK-Prognose ausgehend von 78,3% Ende 2017 in den Jahren **2018** und **2019** auf **73,4% bzw. 69,5% des BIP**. Für den **starken Rückgang** der Schuldenquote um 4,9 (2018) bzw. 3,9 Prozentpunkte (2019) sind vor allem zwei Faktoren maßgeblich: zum einen die **stark negative Differenz zwischen durchschnittlich gezahltem Zinssatz und nominellem BIP-Wachstum** (Zins-Wachstumsdifferenzial) und zum anderen die **Primärüberschüsse**. Allein der erwartete Anstieg des nominellen BIP („BIP-Nenner-Effekt“) senkt die Schuldenquote in den Jahren 2018 und 2019 um 3,5 bzw. 2,9 Prozentpunkte.

**Das Jahr 2017** zeichnete sich durch einen **Rückgang der Staatsverschuldung in nominellen Größen – erstmals nach 20 Jahren** – aus (Ende 2017: 289,7 Mrd EUR; Ende 2016: 295,8 Mrd EUR). Dafür war im Wesentlichen die **Rückführung der Verbindlichkeiten der verstaatlichten Banken** im Rahmen von sogenannten Stock-Flow-Anpassungen (u. a. vorzeitige Rückzahlung von Verbindlichkeiten der HETA einschließlich der Auflösung des Sondervermögens von Kärnten (4,8 Mrd EUR), Rückführung der Verbindlichkeiten der immigon portfolioabbau ag (0,7 Mrd EUR) und der KA Finanz AG (1,4 Mrd EUR)) um insgesamt 6,9 Mrd EUR verantwortlich. Dieser schuldreduzierende Asset-Abbau der verstaatlichten Banken setzt sich in den Jahren 2018 und 2019 abgeschwächt fort (2018: 4,0 Mrd EUR,



2019: 3,1 Mrd EUR, inklusive der Rückzahlung der getätigten Vorauszahlungen an das Land Bayern und Kreditrückzahlungen der HETA an die Bayerische Landesbank). Der **Gesamteffekt** des **Bankenpakets** auf den Schuldenstand Österreichs dürfte sich von 7,3% des BIP Ende 2017 auf 6,0% bzw. 5,0% des BIP bis Ende 2018 bzw. 2019 reduzieren.

**Tabelle 5: Anwendung der EU-Fiskalregeln für Österreich**

Staat insgesamt	EK-Schätzung			FISK-Schätzung			BMF-Schätzung		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Maastricht-Defizit von max. 3% des BIP	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
MTO (inkl. anrechenbarer Klauseln) <sup>1)</sup>	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	⊗	✓
Ausgabenwuchs des Staates	✓	⊗	⊗	✓	⊗	⊗	✓	⊗	⊗
Rückführung der Schuldenquote	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Gesamtstaatliche Fiskalindikatoren Österreichs (in % des BIP)</b>									
Finanzierungssaldo laut Maastricht	-0,8	-0,3	0,0	-0,8	0,0	0,2	-0,8	-0,3	0,1
Struktureller Budgetsaldo	-0,8	-0,8	-0,4	-0,8	-0,7	-0,5	-0,8	-0,9	-0,5
Struktureller Budgetsaldo inkl. anrechenbarer Klauseln	-0,4	-0,5	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,6	-0,5
Gesamtausgaben (nominell, adaptiert, ohne Einmalmaßnahmen, Veränd. in %)	.	.	.	2,4	3,8	3,7	2,5	4,2	3,3
Verschuldung (Jahresendstände)	78,3	74,5	71,0	78,3	73,4	69,5	78,3	74,2	70,5

Legende: ✓ ... Fiskalregel erfüllt, ⊗ ... Fiskalregel nicht erfüllt, ⊗ ... Fiskalregel nicht erfüllt und erhebliche Abweichung

1) Erlaubte Abweichungen, z. B. im Ausmaß der Flüchtlingszusatzkosten. Kein Toleranzbereich bei der Anwendung der Klauseln.

Quelle: FISK-Herbstprognose 2018, EK-Herbstprognose, BMF (Haushaltsplan 2019), WIFO-Prognose (September 2018) und eigene Berechnungen.

## Der Österreichische Stabilitätspakt 2012

### FISK benötigt erweiterten Zugang zu rezenten Informationen; Auslegung des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 teilweise noch offen

**Kernstück** des **Österreichischen Stabilitätspakts (ÖStP) 2012** ist die **Festlegung von Budgetvorgaben** für den **Bund** (i. A. ohne Sozialversicherungsträger), die **einzelnen Länder** und **Gemeinden pro Bundesland**, um die Einhaltung der EU-weiten Fiskalregeln für den **Gesamtstaat** zu gewährleisten. Im **Vollausbau** handelt es sich um ein **mehrdimensionales Fiskalregelwerk** (nominelle und strukturelle Budgetregel, Ausgaben- und Schuldenregel, Haftungsobergrenzen) auf subsektoraler bzw. regionaler Ebene im Sinne der EU. **Abweichungen** von den jeweiligen **strukturellen Vorgaben** der Gebietskörperschaften sind in **Kontrollkonten** zu erfassen und bei Überschreitung bestimmter **Schwellenwerte** in den Folgejahren **abzubauen**. Ferner wurde ein **Sanktionsmechanismus** verankert.

Allerdings herrschte bis Ende November 2018 über **wichtige Detailspekte** bei der Auslegung und Implementierung des ÖStP 2012 noch **keine Einigkeit** zwischen den Vertragspartnern von Bund, Ländern und Gemeinden, obwohl der **Startzeitpunkt** des **Vollausbaus** in der Vergangenheit liegt (spätestens 2017). Mit dem Vollausbau rückt die Einhaltung des **strukturellen Budgetziels** von maximal-0,45% des BIP (Bund und Sozialversicherungsträger: -0,35% des BIP; Länder und Gemeinden: -0,10% des BIP) und **die Einrichtung der Kontrollkonten**, in denen (positive und negative) Abweichungen von den strukturellen Budgetzielen zu verbuchen sind, in den Fokus der Regelvorgaben.

Der **FISK benötigt vor dem Hintergrund seines gesetzlichen Auftrags** (§ 1 Abs. 1. Ziff. 6 BGBl. 149/2013) **Zugang** zu den **aktuellen Buchungen in den Kontrollkonten** sowie **Informationen über rezente Budgetentwicklungen aller subsektoralen Ebenen**, um die **Entwicklung der Stände auf den Kontrollkonten** zu sehen und potenzielle Fehlentwicklungen erkennen zu können. Zur Erhöhung der Transparenz würde sich überdies eine zeitnahe Veröffentlichung der **Kontrollkonten** (mit allenfalls vorläufigen Daten) des Bundes, der einzelnen Länder sowie der Gemeinden pro Bundesland anbieten.

## Hauptergebnisse

### Vollausbau des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 gibt Anlass, vereinbarte regionale Fiskalregeln auf Praktikabilität zu hinterfragen

Die Schwierigkeiten bei der Anwendung des ÖStP 2012 im Vollausbau ergeben sich vor allem durch drei Punkte: Erstens durch die Gestaltung der EU-Regeln, deren Komplexität sich auf regionaler Ebene noch zusätzlich verstärkt. Zweitens durch detaillierte, regionale Zielvorgaben, für die teilweise keine verlässlichen ESG-Daten über die gegenwärtige Budgetlage zur Steuerung des Budgetvollzugs bzw. Erstellung der Voranschläge (insbesondere für die adaptierten Staatsausgaben nach EU-Vorgabe) zur Verfügung stehen. Drittens durch die unterschiedliche Auslegung des ÖStP 2012 zwischen den Vertragspartnern Bund, Ländern und Gemeinden, die Kompromisse nach sich ziehen, die dem EU-Fiskalregelwerk zum Teil widersprechen.

Aus Sicht des FISK sollte daher der ÖStP 2012 – wie bereits in bisherigen Empfehlungen des FISK angeführt – überdacht und stark vereinfacht werden, ohne dabei die geltenden Zielvorgaben des EU-Fiskalregelwerks und die akkordierten sowie fixierten Verteilungsschlüssel zwischen den Gebietskörperschaften zur Zielerreichung infrage zu stellen.

Um potenzielle Fiskalregelverfehlungen nach dem ÖStP 2012 sowie nach dem EU-weiten Fiskalregelwerk rasch und verlässlich zu erkennen, wäre zudem eine frühe Verfügbarkeit von administrativen Budgetdaten auf Landes- und Gemeindeebene erforderlich. Die Fiskalregelüberwachung durch die EK erfolgt für das Jahr t bereits im Frühjahr des Jahres t+1. Nachträgliche Revisionen der ESG-Fiskaldaten durch Statistik Austria gehen im Regelfall nicht mehr in die Bewertung über die Regeleinhaltung der EK ein.

## Ergebnisse von Studien des Büros des Fiskalrates

### Budgetsaldo und struktureller Budgetsaldo als Kenngröße für Fiskalregeln gleich geeignet; Prognoseunsicherheit bei EU-Ausgabenregel höher

Als wichtige Kriterien für die Effektivität von Fiskalregeln werden u. a. klare und realisierbare Zielvorgaben und transparente, nachvollziehbare Berechnungen bei der Überwachung der Regeln angeführt. So sollten die fiskalischen Kenngrößen, die einer Regelbindung unterliegen, wie das Maastricht-Defizit, das strukturelle Budgetdefizit oder die Staatsausgabenentwicklung gut planbar sein und sich durch geringe Prognosefehler auszeichnen.

Informationen zur Prognosegüte der Budgetkenngrößen für Österreich liefert eine aktuelle Studie von Hauth et al., 2018 (Box 1). Dabei wird ersichtlich, dass der Schätzfehler (mittlere absolute Abweichung der Schätzergebnisse vom Frühjahr und Herbst der Jahre 2014 bis 2017 mit Stand vom Mai 2018) bei allen drei in der Studie einbezogenen Institutionen (FISK, BMF und EK) für die strukturelle Budgetdefizitquote (in Prozent des BIP) mit durchschnittlich 0,40 bis 0,55 Prozentpunkten für Österreich sehr ähnlich ausfällt wie jene der Maastricht-Defizitquote mit 0,43 bis 0,47 Prozentpunkten. Die fiskalische Kenngröße des strukturellen Budgetsaldos hat zudem den Vorteil, dass sie eine pro- oder antizyklische Budgetpolitik sichtbar macht.

In der Beobachtungsperiode 2014 bis 2017 als Zielvorgabe wenig geeignet erwies sich die im EU-Regelwerk verankerte Ausgabenregel für Österreich, bei der sich zwei Effekte (variable Zielvorgabe in Abhängigkeit des Trendwachstums und der Erfüllung der strukturellen Budgetregel sowie unsichere Staatsausgabenentwicklung) kumulierten: So waren die aus den EK-Prognosen abzuleitenden, variierenden Limitvorgaben im Nachhinein betrachtet zu restriktiv (durchschnittliche Unterschätzung der Limitvorgaben um 0,51 Prozentpunkte). Zusätzlich wurden die Wachstumsraten der (adaptierten, nominellen) Staatsausgaben überschätzt (durchschnittliche Überschätzung der FISK-Prognosen: 0,34

Prozentpunkte). Die Ausgabenregel im EU-Fiskalregelwerk wird als zusätzliches Beurteilungskriterium im Rahmen des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts für einen konjunkturadäquaten Budgetpfad herangezogen.

Im **internationalen Vergleich** sind **Prognosefehler hinsichtlich des Maastricht-Budgetsaldos** in der Größenordnung von **0,5% des BIP**, wie für Österreich, als **niedrig einzustufen**. EK-Schätzungen des Budgetsaldos (Fioramanti et al., 2016) für den Zeitraum 1969 bis 2014 zeigen bei fast allen EU-Ländern höhere Prognosefehler in der Größenordnung von 1% des BIP und mehr.

### **Güte der für die Budgetplanung der Bundesregierung herangezogenen Konjunkturprognosen**

In der Studie von Schuster, 2018 (Box 2) werden die **Makroprognosen des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO)** für die Jahre **2005 bis 2017**, die die **Grundlage für die offiziellen Budgetprognosen des BMF** (Stabilitätsprogramme und Budgetplanungen) darstellen, und die **BMF-Budgetprognosen** evaluiert. Die Studie bestätigt die bisherigen Erkenntnisse, dass a) die **Prognosen der unterschiedlichen Institutionen** (EK, IHS, IWF, OECD, OeNB) **stärker untereinander korrelieren als mit den realisierten Daten** und b) **ein glatterer Verlauf** – als in der Realisierung beobachtet – prognostiziert wird, d. h. Auf- und Abschwünge werden tendenziell unterschätzt. Die Unterschiede erlauben bei den Prognosefehlern zwischen den Institutionen keine Reihung der Prognosegüte.

Die folgenden Detailergebnisse gelten für **alle oder fast alle betrachteten Institutionen**: Der **private Konsum** sowie die **Investitionen** wurden tendenziell überschätzt, während der **öffentliche Konsum** und die **Nettoexporte** tendenziell unterschätzt wurden. Das **BIP-Wachstum (real und nominell)** war für **keine der Institutionen statistisch signifikant verzerrt**. Für die **verteilungsseitigen Komponenten** des BIP, die von erhöhter Bedeutung für angeschlossene Budgetprognosen sind, ergab die Analyse, dass die **Arbeitnehmerentgelte unterschätzt**, die **Bruttobetriebsüberschüsse dagegen überschätzt** wurden. Ersteres erklärt einen Teil der **signifikanten Überschätzung des Budgetdefizits** durch alle Institutionen, **BMF eingeschlossen**. Auffällig ist, dass der Budgetsaldo der einzige betrachtete Indikator ist, für welchen die Verzerrung (Bias) für Prognosen des laufenden Jahres größer ist als für das Folgejahr.

### **Förderungen in Österreich: Definitionen, Volumina und Vorschläge zur Effizienzsteigerung**

**Fehlende Transparenz über Förderungsziele, Förderungsvolumina** und erzielte **Wirkungen** ist ein essenzieller Grund dafür, dass das **Förderwesen in Österreich** häufig als prominentes Beispiel für gebietskörperschaftsübergreifende Aufgaben- und Ausgabenbereiche angeführt wird. In der Studie von Grossmann, 2018 (Box 6) wird das Thema „Förderungen“ aus mehreren Blickwinkeln (Abgrenzung, Volumina, Transparenz, Verbesserungspotenziale) analysiert. So reichte je nach **unterschiedlichen Förderungs Begriffen** das erfasste Förderungsvolumen im Bereich des **Bundes** im Jahr **2016** von 6,9 Mrd EUR (Daten nach ESVG 2010) bis 15,7 Mrd EUR (Daten abgegrenzt nach BHG 2013).<sup>6</sup> Im ESVG 2010 handelt es sich im Wesentlichen um **direkte Förderungen** über Subventionen und Transfers an den **Unternehmenssektor** (privater Sektor ohne private Haushalte), während der Begriff des BHG 2013 überwiegend indirekte Förderungen (v. a. Steuererleichterungen wie ermäßigte Steuersätze gemäß Umsatzsteuergesetz), die rund 75% des Gesamtvolumens betragen, umfasst. Die für das Jahr **2016** identifizierte Bandbreite der Unternehmensförderungen der **Länder und Gemeinden** reichte je nach Rechtsquelle bzw. statistischem System von 1,4 Mrd EUR (VRV 1997) bis 7,5 Mrd EUR (gemäß ESVG 2010).

6 BHG – Bundeshaushaltsgesetz, VRV – Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung, Transparenzdatenbankgesetz – TDBG, ESVG – Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen.

## Hauptergebnisse

Das vom BMF initiierte Projekt der „Transparenzdatenbank“, das im Jahr 2010 gestartet und als weitreichendes Informations-, Kontroll- und Steuerungstool aufgesetzt wurde, geht von einem **sehr breiten Förderbegriff**, mehreren Zielsetzungen sowie von personen- bzw. unternehmensbezogenen Einzeldaten aus und wurde bezüglich **Aufbau und bisheriger Umsetzung** von mehreren Stellen (z. B. Rechnungshof, Länder) **kritisch** gesehen. Seit April 2018 stehen Informationen zu **Förderungen der Länder** im Umwelt- und Energiebereich zur Verfügung. Zudem wird seitens des BMF an einer Lösung gearbeitet, auch Förderungen der Gemeinden – bei vertretbarem Verwaltungsaufwand – zu erfassen. Seit Oktober 2018 sind **Auszahlungsbeträge für Bundesförderungen** ab dem Jahr 2013 sowie für **Länder im Umwelt- und Energiebereich** des Jahres 2017 öffentlich zugänglich.

Mit der **Wirkungsorientierten Folgenabschätzung** im Sinne des **BHG 2013** existiert zusätzlich ein Evaluierungsinstrument, das auf alle bedeutenden Fördermaßnahmen und -programme – in vereinfachter Form auch auf jene der Länder und Gemeinden – angewandt werden könnte. Die gegenwärtigen Wirkungsorientierten Folgenabschätzungen **ex ante** und die **Ex-post-Evaluierungen** weisen jedoch **Verbesserungsnotwendigkeiten** auf, wie z. B. einheitliche Qualitätsstandards, Wahl der Wirkungsindekatoren und methodische Änderungen bei der Ex-post-Evaluierung.

## Budgetpolitische Maßnahmen der Jahre 2017 und 2018

Die **Aktivitäten** der **Bundesregierung** während der **26. Gesetzgebungsperiode** sind auf folgende **Ziele ausgerichtet** (BMF-Strategiebericht, 2018):

- Die österreichische Bundesregierung verpflichtet sich zu einer nachhaltig abgesicherten, stabilitäts- und wachstumsorientierten, soliden Haushalts- und Budgetpolitik auf allen Ebenen des Staates sowie zur Einhaltung der EU-weiten Fiskalregeln. Prozyklisch wirkende wirtschaftspolitische Maßnahmen sollen beendet werden.
- Als übergeordnetes Ziel wird das Erreichen eines strukturellen ausgeglichenen Haushalts für die Jahre 2018 bis 2022 ausgegeben. Zusätzlich sollen die Staatsausgaben geringer als das BIP wachsen.
- Entstehender budgetärer Spielraum soll für Entlastungsmaßnahmen, zur Finanzierung zukünftiger Herausforderungen und die Erhaltung der sozialen und allgemeinen Sicherheit genutzt werden. Die Abgabenquote soll auf 40% des BIP gesenkt werden.
- Investitionen in Forschung, Bildung, Wissenschaft, digitale Infrastruktur und innere Sicherheit werden forciert.

Zur Umsetzung dieser Strategie wurden **steuerliche und ausgabenseitige Maßnahmen** der vorangegangenen Regierung fortgeführt, **neue Maßnahmen** und **Reformvorhaben** gesetzt sowie bereits verabschiedete **Maßnahmen aufgehoben bzw. sistiert**.

Im Folgenden werden die **wichtigsten Maßnahmen** und deren **budgetäre Wirkung** – wie sie seitens der Bundesregierung erwartet werden – skizziert, die in vielen Bereichen auch die budgetäre Entwicklung der Folgejahre beeinflussen werden:

- Die **Steuerreform 2015/16** brachte eine **Steuerentlastung** der **Lohn- und Einkommensteuer** von über 5 Mrd EUR und gilt seit 1.1.2016, wobei Teile der Entlastung sowie der Gegenfinanzierungsmaßnahmen erst in den Folgejahren ihre gesamte budgetäre Wirkung entfalten. Zusätzlich wurde der Unternehmenssektor durch die Erhöhung der **Forschungsprämie** und des Freibetrags für **Mitarbeiterbeteiligungen** entlastet. Die **Gegenfinanzierung** sollte überwiegend **einnahmenseitig**

über Maßnahmen zur **Steuerbetrugsbekämpfung** in der Größenordnung von 1,9 Mrd EUR (v. a. Belegerteilungs- und Registrierkassenpflicht, Konteneinsicht für Finanzbehörden), durch **Steuererhöhungen** (z. B. partielle USt-Erhöhung, KESt auf Kursgewinne und Dividenden, Immobilienertragsteuer, Streichung von Steuerausnahmen) und durch **Selbstfinanzierung** (Steuereinnahmen durch höheres Wachstum) gewährleistet werden.

- **Senkung der Lohnnebenkosten:** Ab 2017 erfolgte eine Senkung der Arbeitgeberbeiträge zum **Familienlastenausgleichsfonds** in zwei Etappen von 4,5% (2016) auf 4,1% (2017) bzw. auf 3,9% ab 2018 (2017: –0,5 Mrd EUR; 2018: –0,8 Mrd EUR). Der **Beschäftigungsbonus** (Ersatz der halben Lohnnebenkosten für zusätzliche Mitarbeiter ab Juli 2017 für drei Jahre) sowie das **Start-Up-Paket** (u. a. Erlass der Lohnnebenkosten für die ersten drei Mitarbeiter) wurden u. a. mit Verweis auf die aktuelle konjunkturelle Lage („prozyklische Maßnahmen“) **redimensioniert**. Die Kosten wurden nun bis 2019 mit rund 0,6 Mrd EUR budgetiert. Im Jahr 2019 erfolgt eine Senkung der Arbeitgeberbeiträge zur **Allgemeinen Unfallversicherung (AUVA)** von 1,3% auf 1,2% (–0,1 Mrd EUR).
- **Wirtschaftspakete, sonstige Abgabensenkungen und Deregulierungsgesetz:** Das Bundesbudget 2018/2019 sieht eine Redimensionierung der **Investitionszuwachsprämien** für **kleine und große Unternehmen** vor, die für den Zeitraum 2017 bis 2019 mit insgesamt 140 Mio EUR veranschlagt wurden. Weiters wurde die **Stabilitätsabgabe** der Banken reformiert, die ab 2017 – im Gegenzug zu einer einmalig zahlbaren Abschlagszahlung im Ausmaß von 1,0 Mrd EUR – effektiv um 0,6 Mrd EUR p. a. gesenkt wurde. Die im Zuge der Steuerreform 2015/2016 vorgenommene Erhöhung der **MWSt auf touristische Nächtigungen** von 10 auf 13% wird mit November 2018 wieder zurückgenommen (–120 Mio EUR). Zudem wurde 2018 die **Flugabgabe** halbiert sowie die **Mietvertragsgebühr** abgeschafft (jeweils –60 Mio EUR). Im Rahmen des **Deregulierungsgrundsatzgesetzes** wurde u. a. festgelegt, dass ab Mitte 2017 jede Neuregelung, aus der zusätzlicher bürokratischer Aufwand oder zusätzliche finanzielle Auswirkungen erwachsen, nach Tunlichkeit durch Außerkraftsetzung einer vergleichbar intensiven Regulierung kompensiert wird.
- **Bildungsreform und Familienförderung:** Dem **Bildungsinvestitionsgesetz** für den Ausbau der **Ganztagsschulen** folgend sollen – nach Streckung des Auszahlungszeitraumes – in den Jahren 2018 bis 2032 insgesamt 428 Mio EUR für Infrastrukturmaßnahmen im Freizeitbereich der Pflichtschulen, 248 Mio EUR für Lehrerkosten an Pflichtschulen und 74 Mio EUR v. a. an allgemeinbildende höhere Schulen fließen. Im Rahmen der Vereinbarungen gemäß Artikel-15a B-VG über die **Elementarpädagogik** wurden die Zweckzuschüsse des Bundes für den Ausbau der Kinderbetreuung, die sprachliche Frühförderung und das verpflichtende Kindergartenjahr zusammengeführt und für die Jahre 2018 bis 2022 (in Summe 143 Mio EUR) fortgeführt. Die **Familienbeihilfe** wurde 2018 um 1,9% erhöht und wird ab 2019 gemeinsam mit dem Kinderabsetzbetrag für im Ausland befindliche Kinder anhand der nationalen Lebenshaltungskosten **indexiert** (geplante Minderausgaben von 0,1 Mrd EUR p. a.). Mit dem Jahressteuergesetz 2018 tritt ab 2019 ein Familienabsetzbetrag in der Höhe von maximal 1.500 EUR pro Kind und Jahr (500 EUR für Über-18-Jährige) in Kraft („**Familienbonus Plus**“; 750 Mio EUR im ersten Jahr, danach **1,5 Mrd EUR p. a.**). Im Gegenzug werden der Kinderfreibetrag und die Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten (0,3 Mrd EUR p. a.) entfallen.
- **Tertiäre Bildung und Forschung:** Offensivmittel sind für die **Universitäten und Fachhochschulen** in den Jahren 2016 bis 2020 vorgesehen (insgesamt 1,1 Mrd EUR). Mitte **2017** wurde die **Leistungsvereinbarung** der Universitäten für die Periode 2019 bis 2021 beschlossen, die eine Erhöhung von insgesamt 1,35 Mrd EUR vorsieht. Ferner kam es im Jahr 2018 zu einer Änderung des Universitätsgesetzes, das eine getrennte Studienplatzfinanzierung nach Lehre und Forschung sowie

## Hauptergebnisse

die Möglichkeit von Kapazitätsbeschränkungen vorsieht. Ab Herbst 2019 dürfen Universitäten – neben den bisherigen Zugangsbeschränkungen – Aufnahmeverfahren in den Rechtswissenschaften, Fremdsprachen und Erziehungswissenschaften einführen. Darüber hinaus können Studienplatzbeschränkungen in lokal überlaufenen Studienrichtungen implementiert werden. Im Rahmen des im Oktober im Ministerrat beschlossenen Fachhochschul-Entwicklungs- und Finanzierungsplans 2018/19 bis 2022/23 kommt es neben der bereits geplanten zu einer zusätzlichen Erhöhung von bundesfinanzierten FH-Studienplätzen im Umfang von 3100 Plätzen. Damit bildet der FH-Sektor im Vollausbau ab 2024 knapp 57.700 FH-Studierende aus. Zusätzlich werden die bisher bestehenden Fördersatzhöhen nicht mit 01.01.2020 gesenkt, sondern auf dem derzeitigen Niveau bis 31.12.2023 beibehalten.

- **Infrastrukturinvestitionen und Sicherheitspaket:** Für den Ausbau des Breitbandnetzes wurde eine „**Breitbandmilliarde**“ (verlängert bis zum Jahr 2021) bereitgestellt. Bislang kam es zu einer geringen Ausnutzung der bereitgestellten Fördermittel (Rechnungshof, 2018b). Zudem sollen 2017 und 2018 – analog zur KMU-Investitionszuwachsprämie – **zusätzliche Investitionen der Gemeinden** zur Modernisierung der Infrastruktur durch den Bund gefördert werden. Die Förderhöhe pro Investitionsprojekt deckt maximal 25% der Gesamtkosten eines kommunalen Infrastrukturprojekts. Ferner kommt es zu einer Aufstockung der Budgetmittel und des Personals im Bereich der inneren Sicherheit.
- **Pensionen, soziale Sicherung und Arbeitsmarkt:** Die deutlich gestiegene Inanspruchnahme der **Altersteilzeit** und die damit verbundene Zunahme der entsprechenden Förderung wird durch eine schrittweise **Anhebung** des entsprechenden **Zugangsalters** ab 2019 gebremst werden (–100 Mio EUR). Für die Jahre 2018 und 2019 wurden jeweils **außertourliche Pensionsanpassungen** vorgenommen, bei denen niedrige Pensionen überproportional angehoben wurden. Seit 2017 gilt eine erhöhte Ausgleichszulage für Personen mit mindestens 360 Beitragsmonaten. Seit Juli 2018 erfolgt **keine Anrechnung des Partnereinkommens** bei der Festlegung der **Notstandshilfe** (–140 Mio EUR). Die grundlegende Reform der Mindestsicherung, Notstandshilfe und der Leistungen der Arbeitslosenversicherung ist bislang offen. Änderungen bei der **Mindestsicherung** (Differenzierung nach Schulbildung, Deutschkenntnissen etc.) wurden im Ministerrat Ende November 2018 beschlossen. 2018 wurde die **Ausbildungsgarantie** bis zur Vollendung des 24. Lebensjahres für arbeitslose junge Erwachsene erhöht und ein **Fachkräftestipendium** von bis zu 3 Jahren für Personen mit maximal Pflichtschulabschluss gewährt. Die Budgetmittel für die **berufliche Integration behinderter Menschen** wurden ab dem Jahr 2018 auf 90 Mio EUR verdoppelt. **Internatskosten für Berufsschüler** sollen aus Mitteln des Insolvenzentgeltfonds abgedeckt werden. Ab dem Jahr 2020 fällt die **Auflösungsabgabe** von 124 Euro bei Beendigung eines Dienstverhältnisses weg. Ferner wurde eine weitgehende **Angleichung der Rechte von Arbeitern an Angestellte** beschlossen, wobei die Umsetzung meist erst ab dem Jahr 2021 erfolgen soll. Hier geht es insbesondere um eine Verbesserung beim Kündigungsschutz und einheitliche Regeln für die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall. Die aus konjunkturpolitischen Gründen sistierte **Beschäftigungsaktion 20.000** für ältere Langzeitarbeitslose (100% Ersatz der Lohn- und Lohnnebenkosten für staatliche und gemeinnützige Einrichtungen) läuft für bis Ende 2017 beantragte Förderfälle weiter (2018 bis 2019: –170 Mio EUR). Zur Stärkung der Arbeitsanreize wurden ab Mitte 2018 die **Beiträge zur Arbeitslosenversicherung** für Niedrigverdiener gesenkt (–140 Mio EUR).
- **Pflege: Länder** dürfen ab Anfang 2018 **keine Ersatzansprüche** auf das Vermögen von **Bewohnern von Pflegeheimen bzw. deren Angehörigen** geltend machen (Verfassungsbestimmungen im ASVG). Der Bund verpflichtete sich gemäß einem Gesetzesentwurf den Einnahmenausfall mit bis zu 340 Mio EUR anstelle von 100 Mio EUR zu ersetzen. Der **Pflegfonds** (2017: 350 Mio EUR) wird ab dem Jahr 2018 bis 2021 mit +4,5% p. a. **valorisiert**. Als **Kostendämpfungspfad** im Be-

reich der Pflege wurde ein Anstieg von 4,6% p. a. für die Jahre 2017 bis 2021 vereinbart. Die Frage der Finanzierung der Pflege auf lange Sicht ist weiterhin ungeklärt.

- **Gesundheitswesen:** Auch die auf Bund-Länder-Ebene neu akkordierten Vereinbarungen gemäß Artikel-15a B-VG im Gesundheitsbereich für die Jahre 2017 bis 2021 schreiben über weite Teile die vorangegangenen Vereinbarungen fort. Der Österreichische Strukturplan Gesundheit (ÖSG) bzw. die Regionalen Strukturpläne (RSG) sind die zentralen Planungsinstrumente für die Versorgung auf Bundes- und Länderebene. Neu ist, dass ÖSG und RSG nun **verbindlich auch für den niedergelassenen Bereich** gelten. Die Bildung von Primärversorgungseinheiten (PVE) wird künftig via RSG festgelegt. PVE sollen als Praxisnetzwerke, aber auch zentral als Gruppenpraxen oder als in Krankenanstalten integrierte PVE errichtet werden. Die **zentrale Frage der komplexen sektorenübergreifenden Finanzierung** wurde nicht gelöst. Der **Kostendämpfungspfad** für den **Gesundheitsbereich** wurde im Rahmen der Finanzausgleichsverhandlungen jedoch verlängert. Der maximal zulässige Ausgabenanstieg von gegenwärtig 3,6% p. a. soll bis 2021 auf 3,2% p. a. rückgeführt werden. Die Gebietskrankenkassen haben sich auf eine weitgehende **Leistungsharmonisierung** verständigt, die Mehrkosten von 84 Mio EUR p. a. zur Folge haben soll. Das **Sozialversicherungs-Organisationsgesetz** sieht darüber hinaus eine Zusammenführung der derzeit bestehenden auf fünf Sozialversicherungsträger und die Schaffung eines neuen Dachverbands anstelle des derzeitigen Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger in den kommenden Jahren vor. Die Bundesregierung rechnet infolge von Effizienzsteigerungen mit einer kumulierten Einsparung von 1 Mrd EUR bis 2023, ohne Berücksichtigung etwaiger Fusionskosten.
- **Finanzausgleich:** Im Jahr 2016 wurde ein neuer **Finanzausgleich** für die Jahre 2017 bis 2021 beschlossen, der für die Länder und Gemeinden ab 2017 **Zusatzmittel** von jährlich 300 Mio EUR sowie einen einmaligen Zuschuss von 125 Mio EUR im Jahr 2017 für Migrations- und Integrationsausgaben vorsieht. Für den Tarif des **Wohnbauförderungsbeitrags** werden ab 2018 die Länder zur Gänze verantwortlich sein. Gleichzeitig sollen österreichweit vereinheitlichte **bautechnische Bestimmungen** etabliert werden. Erste Schritte in Richtung **Aufgabenorientierung** waren ebenfalls geplant. So sollten z. B. die finanziellen Mittel für **Kindergärten** ab 2018 nach Kriterien vergeben werden; ab 2019 im **Pflichtschulbereich**. Vor dem Hintergrund der noch ausstehenden bundesstaatlichen Aufgabenreform wurde allerdings die verstärkte Aufgabenorientierung zurückgestellt. Vereinbart wurden auch akkordierte **Haftungsobergrenzen** mit einheitlicher Berechnungsmethode ab 2019 für die Gebietskörperschaften sowie ein „**Spekulationsverbot**“. Den gesetzten Zielen einer Entflechtung der Aufgaben, Mischfinanzierungen und Transfers sowie einer Festlegung von Möglichkeiten zur Stärkung der Abgabenaufonomie der Länder wurde im aktuellen Paktum Finanzausgleich 2017 bis 2021 wenig Rechnung getragen. Der Bund, die Länder und die Gemeinden kamen aber u. a. überein, bis zum Ende des Jahres 2018 eine **Bundesstaatsreform** unter Berücksichtigung der Arbeiten des Österreich-Konvents vorzubereiten und die Frage der **Abgabenaufonomie** in Form von Arbeitsgruppen weiter zu analysieren.
- **Schuldenbremse:** Der **Österreichische Stabilitätspakt 2012** (ÖStP 2012) sieht ein mehrdimensionales System von **nationalen Fiskalregeln** („**Schuldenbremse**“) **im Vollausbau spätestens ab dem Jahr 2017** vor. Die nationalen Fiskalregeln zur Einhaltung der EU-Vorgaben sehen neben subsektoralen und regionalen Beiträgen zum maximal zulässigen strukturellen Budgetdefizit (Bund und Sozialversicherungsträger: 0,35% des BIP; Länder und Gemeinden: 0,1% des BIP) einen wieder rückzuführenden Budgetpuffer („**Kontrollkonto**“) vor, der strukturelle Defizitüberschreitungen von bis zu 1,6% des BIP vorübergehend erlaubt (Näheres im Kapitel 7).