

Politische Budgetzyklen in Österreich: Hohe budgetäre Belastung durch „Wahlzuckerl“ seit 2008¹

- Wahlzuckerl seit 2008 belasten den Haushalt 2024 bereits mit 4,1 Mrd Euro.
- Die verabschiedeten Maßnahmen treten oft erst im Folgejahr in Kraft und besitzen zunächst eine geringe budgetäre Wirkung im Wahljahr.
- Es handelt sich fast ausschließlich um permanent wirkende Maßnahmen, die den Haushalt langfristig belasten.
- Ausgabenerhöhungen im Bereich der Pensionen sind für rund ein Drittel der langfristig entstehenden Budgetbelastung verantwortlich

Tabelle 1: „Wahlzuckerl“ der Nationalratswahlen seit 2008

Maßnahmen (absolute budgetäre Wirkung in Mrd EUR*)																	
in Mio EUR	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Nationalratswahl 2008	-0,6	-0,9	-1,0	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9	-1,0	-1,0	-1,0	-1,1
Nationalratswahl 2013						-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Nationalratswahl 2017										-0,03		-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6
Nationalratswahl 2019												-0,01	-1,0	-1,5	-1,7	-1,8	-2,2
Insgesamt	-0,6	-0,9	-1,0	-0,9	-0,9	-1,1	-1,1	-1,1	-1,2	-1,2	-1,6	-1,8	-2,8	-3,3	-3,5	-3,7	-4,1
davon temporär	-0,4																

*) Negative Werte bedeuten eine Verschlechterung des Finanzierungssaldos.

Quelle: FISK-Einschätzung auf Basis von offiziellen Budgetunterlagen (z. B. Wirkungsorientierte Folgenabschätzung).

Das opportunistische Handeln amtierender Regierungen zur Erhöhung ihrer Wiederwahlchancen wird in der ökonomischen Literatur im Rahmen der Theorie politischer Budgetzyklen behandelt, die auf einen Beitrag von William Nordhaus (1975) zurückgeht. Dieser argumentiert, dass Regierungen vor Wahlen dazu neigen, expansive (stimulierende) fiskalpolitische Maßnahmen zu ergreifen, um Wählerstimmen zu gewinnen, auch wenn dies langfristig zu negativen wirtschaftlichen Effekten bzw. zu einer Verschlechterung der Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen führen kann.

Im Rahmen einer Cross-Country-Studie finden z. B. Nguyen and Tran (2023) klare Evidenz für einen Anstieg der Staatsausgaben vor einer Wahl und deren Rückgang im Jahr nach der Wahl. Aufbauend auf den existierenden empirischen Belegen für die Existenz von politischen Budgetzyklen versucht diese Kurzanalyse die budgetäre Wirkung der Maßnahmen im Rahmen politischer Wahlzyklen für Österreich im Zeitraum 2008 bis 2024 zu beziffern. Dazu müssen entsprechende fiskalpolitische Maßnahmen, die in weiterer Folge als „Wahlzuckerl“ bezeichnet werden, identifiziert werden.

Auswahlkriterium: Als „Wahlzuckerl“ gelten in dieser Analyse alle im Kalenderjahr der Nationalratswahl im Nationalrat verabschiedeten Maßnahmen,

- die ohne die Stimmen eines Koalitionspartners beschlossen oder
- die nicht im Regierungsprogramm angekündigt wurden.

Ausnahme: Maßnahmen, die durch Gerichtsurteile notwendig wurden, sind davon ausgeschlossen: Anrechnung von zusätzlichen Vordienstjahren (Bundesbedienstete und LandeslehrerInnen) entfällt.

Das gewählte Auswahlkriterium sollte als ein Versuch der objektiven Darstellung der budgetären Wirkung von Wahlzuckerln interpretiert werden. Es ist jedoch nicht in der Lage, wirtschaftspolitisch notwendige Maßnahmen zu erkennen. Damit kann es in Einzelfällen zu einer ungerechtfertigten Zuordnung als

¹ Autoren: Manuel Gruber-Német, BA MSc und Dr. Johannes Holler (Büro des Fiskalrates).

Wahlzuckerl kommen (z. B. Valorisierung Pflegegeld). Der Zeitpunkt der Umsetzung der Maßnahmen kann aber auch in diesen Fällen durch die Wahl beeinflusst sein.

Tabelle 2 listet die als Wahlzuckerl kategorisierten Einzelmaßnahmen auf. Mit Ausnahme der Nationalratswahl 2008 wurden keine temporären (nur im Wahljahr wirkenden) Maßnahmen verabschiedet. Im Fall der langfristig wirksamen Maßnahmen gibt es mit Ausnahme der Nationalratswahl 2013 keine budgetär relevanten Maßnahmen mit unmittelbarer Wirkung bereits im Wahljahr. In Summe entsteht aus den Wahlzuckerl in 2019 die bei weitem größte langfristige budgetäre Belastung. Die Maßnahmen aus 2019 verschlechtern den Budgetsaldo 2024 um 2,2 Mrd Euro. Die Wahlzuckerl aus 2008, 2017 und 2013 belasten den Haushalts 2024 im Umfang von 1,1 Mrd Euro, 0,6 Mrd Euro und 0,2 Mrd Euro. Die Wahlzuckerl bestehen dabei weitgehend aus Ausgabenerhöhungen. Wahlzuckerl in Form von Erhöhungen der Pensionsausgaben machen im Jahr 2024 rund ein Drittel der Gesamtbelastung durch Wahlzuckerl seit 2008 aus.

Tabelle 2: Detailtabelle der „Wahlzuckerl“ seit 2008

Maßnahmen (absolute budgetäre Wirkung in Mio EUR versus Wahljahr*)	2008	2009	2013	2014	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Nationalratswahl 2008	-623	-935	-913	-918	-929	-935	-940	-945	-955	-988	-1.026	-1.052
Umsatzsteuersenkung auf Medikamente	0	-270	-354	-360	-374	-381	-387	-393	-404	-438	-472	-490
Abschaffung der Studiengebühren	0	-157	-157	-157	-157	-157	-157	-157	-157	-157	-157	-157
Einführung 13. Familienbeihilfe ¹	-250	-250	-82	-82	-82	-82	-82	-82	-82	-82	-87	-95
Abschaffung Wartefrist Pensionen ²	0	-43	-85	-84	-81	-80	-79	-78	-77	-76	-75	-74
Steuerbefreiungen (Reisediäten, Überstundenzuschläge)	0	-138	-150	-150	-150	-150	-150	-150	-150	-150	-150	-150
Erweiterung Beitragszeiten Hacklerregelung ³	0	-24	-32	-32	-32	-32	-32	-32	-32	-32	-32	-32
Erhöhung der Pensionsanpassung 2009	0	-53	-53	-53	-53	-53	-53	-53	-53	-53	-53	-53
Vorziehen der Pensionsanpassung 2009	-130											
Gestaffelte Einmalzahlung Pensionisten	-193											
Heizkostenzuschuss für Pensionisten	-50											
Nationalratswahl 2013			-153	-184	-239							
Reform Pendlerpauschale			-140	-160	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200
Sonstiges			-13	-24	-39	-39	-39	-39	-39	-39	-39	-39
Nationalratswahl 2017					-30	-465	-565	-635	-635	-635	-635	-635
Erhöhung Studienbeihilfe					-20	-60	-60	-60	-60	-60	-60	-60
Pensionsanpassung 2018					0	-114	-114	-114	-114	-114	-114	-114
Notstandshilfe: Abschaffung Anrechnung Partnereinkommen					0	-70	-140	-140	-140	-140	-140	-140
Abschaffung Mietvertragsgebühr					-10	-60	-60	-60	-60	-60	-60	-60
Abschaffung Auflösungsabgabe					0	0	0	-70	-70	-70	-70	-70
Sonstiges					0	-161	-191	-191	-191	-191	-191	-191
Nationalratswahl 2019							-10	-1.024	-1.515	-1.675	-1.832	-2.223
Pflegegeld Valorisierung							0	-45	-83	-128	-273	-515
Erhöhung Pensionistenabsetzbetrag							0	-200	-200	-200	-200	-200
Erhöhung Verkehrsabsetzbetrag & Rückerstattung SV-Beiträge							0	0	-400	-500	-500	-500
Senkung KV-Beitrag für Selbstständige und Bauern							0	-100	-100	-100	-100	-100
Gestaffelte Pensionserhöhung							0	-400	-400	-400	-400	-400
Abschaffung Pensionsabschläge bei mehr als 45 Arbeitsjahren							0	-115	-182	-181	-121	-82
Abschaffung 1-Jahres Wartefrist bei Pensionen ⁴							0	-43	-79	-95	-167	-355
Sonstiges							-10	-121	-71	-71	-71	-71
Insgesamt	-623	-935	-1.066	-1.102	-1.198	-1.640	-1.754	-2.843	-3.343	-3.537	-3.732	-4.149
permanent	-250	-935	-1.066	-1.102	-1.198	-1.640	-1.754	-2.843	-3.343	-3.537	-3.732	-4.149
temporär	-373	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

*) Negative Werte bedeuten eine Verschlechterung des Finanzierungssaldos.

1) Die 13. Familienbeihilfe wurde im BGBl. I Nr. 111/2010 durch ein Schulstartgeld für Kinder vom 6. bis 15. Lebensjahr ersetzt.

Dieses wird infolge des Teuerungs-Entlastungspakets (BGBl. I Nr. 93/2022) seit 2023 inflationsindexiert.

2) Die Wartefrist für die erste Pensionsanpassung wurde mittels Budgetbegleitgesetz 2011 (BGBl. I Nr. 111/2010) ab 2011 wiedereingeführt.

3) Die bisherige gesetzliche Ausgestaltung der Hacklerregelung wurde im Vorfeld der NR-Wahl 2008 nur bis 2013 verlängert.

4) Statt der bisherigen 1-jährigen Wartefrist wurde eine Aliquotierung der ersten Pensionsanpassung ab 2022 eingeführt (BGBl. I Nr. 2024 und 2025 ausgesetzt).

Quelle: FISK-Einschätzung auf Basis von offiziellen Budgetunterlagen (z. B. Wirkungsorientierte Folgenabschätzung).

Literatur

William D. Nordhaus. 1975. "The Political Business Cycle". The Review of Economic Studies, Review of Economic Studies: vol. 42(2). 169-190.

Thanh Cong Nguyen und Thi Linh Tran. 2023. "The Political Budget Cycles in Emerging and Developing Countries". Journal of Economics and Development: vol. 25(3). 205-225.