

**WIFO**

1030 WIEN, ARSENAL, OBJEKT 20  
TEL 798 26 01 • FAX 798 93 86

 **ÖSTERREICHISCHES INSTITUT FÜR  
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG**

**Langfristige Perspektiven der  
öffentlichen Finanzen in Österreich**

**Stefan Schiman**

Wissenschaftliche Assistenz: Christine Kaufmann,  
Anna Albert

**Dezember 2019**

## Langfristige Perspektiven der öffentlichen Finanzen in Österreich

**Stefan Schiman**

**Dezember 2019**

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen

Begutachtung: Thomas Url • Wissenschaftliche Assistenz: Christine Kaufmann, Anna Albert

### Inhalt

Künftige demographische Veränderungen, insbesondere die Zunahme der älteren Bevölkerung, haben bedeutende Auswirkungen auf den Staatshaushalt. Die vorliegende Studie untersucht den Einfluss des demographischen Wandels auf die öffentlichen Ausgaben in den Bereichen Pensionen, Gesundheit, Bildung, Pflege und Familie unter Berücksichtigung bestehender gesetzlicher Regelungen. Die Ergebnisse hängen erheblich von bestimmten Rahmenbedingungen ab, wie etwa der künftigen Entwicklung der Produktivität. Jedenfalls werden der Wechsel geburtenstarker Kohorten ("Babyboomer") von der Erwerbstätigkeit in das Pensionsalter sowie der Anstieg der Lebenserwartung und die damit verbundene stärkere Inanspruchnahme von Gesundheits- und Pflegeleistungen eine Zunahme der (öffentlichen) Sozialausgaben zur Folge haben. Das aktuelle Niedrigzinsumfeld, das wohl noch einige Jahre anhalten wird, hilft die Belastung des Staatshaushaltes durch den Anstieg der Sozialausgaben zu dämpfen. Mittelfristig wird die Staatsschuldenquote weiter sinken, langfristig dürften Primärdefizite, Zinsausgaben und Staatsschulden wieder zunehmen.

Rückfragen: [stefan.schiman@wifo.ac.at](mailto:stefan.schiman@wifo.ac.at), [christine.kaufmann@wifo.ac.at](mailto:christine.kaufmann@wifo.ac.at), [anna.albert@wifo.ac.at](mailto:anna.albert@wifo.ac.at)

2019/334-1/S/WIFO-Projektnummer: 6615

© 2019 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Herausgeber und Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung,  
1030 Wien, Arsenal, Objekt 20 • Tel. (+43 1) 798 26 01-0 • Fax (+43 1) 798 93 86 • <https://www.wifo.ac.at/> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Verkaufspreis: 50 € • Kostenloser Download: <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/62243>

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seiten</b>
<b>1. Einleitung</b>	<b>1</b>
<b>2. Makroökonomische Rahmenbedingungen</b>	<b>3</b>
2.1 Wirtschaftswachstum	3
2.2 Zinssatz	6
<b>3. Öffentliche Einnahmen</b>	<b>8</b>
3.1 Sozialversicherungsbeiträge	8
3.2 Direkte Steuern	8
3.3 Indirekte Steuern	9
3.4 Vermögenseinkommen und Sonstige Einnahmen	9
<b>4. Öffentliche Ausgaben</b>	<b>10</b>
4.1 Pensionen der gesetzlichen Pensionsversicherung	10
4.2 Pensionen des öffentlichen Sektors	15
4.3 Familienlastenausgleichsfonds (FLAF)	15
4.4 Arbeitslosenunterstützung	17
4.5 Gesundheitsversorgung	18
4.5.1 Demographische Faktoren	18
4.5.2 Nicht-demographische Faktoren	19
4.6 Pflege	21
4.7 Bildung	23
4.8 Ausgaben gemäß VGR-Gliederung	24
4.8.1 Monetäre Sozialleistungen (D.62)	24
4.8.2 Soziale Sachleistungen (D.632)	24
4.8.3 Personalausgaben (D.1)	24
4.8.4 Vorleistungen (P.2)	25
4.8.5 Investitionen und Investitionszuschüsse (P.5, D.9)	25
4.8.6 Subventionen (D.3)	25
4.8.7 Sonstige Ausgaben (D.2, D.5, D.7, NP)	25
4.8.8 Zinsausgaben (D.41)	26
<b>5. Szenarien und Sensitivitätsanalysen</b>	<b>27</b>
5.1 Basisszenario	27
5.3 Szenario 1: Geringeres Produktivitätswachstum ("Secular Stagnation")	28
5.4 Szenario 2: Höheres Produktivitätswachstum ("New Growth")	30
5.5 Szenario 3: Geringere Migration	31
5.6 Szenario 4: Höhere Lebenserwartung	33
5.7 Szenario 5: Höhere Einkommenselastizität bei Gesundheits- und Pflegeausgaben	34
5.8 Szenario 6: BIP-Indexierung der monetären Sozialleistungen	34

<b>6. Vergleich mit der langfristigen Prognose 2016</b>	<b>36</b>
<b>7. Zusammenfassung</b>	<b>38</b>
<b>8. Literaturhinweise</b>	<b>39</b>

## **Verzeichnis der Tabellen**

Tabelle 1: Abweichungen der Ergebnisse 2019 und 2016	37
--	----

## **Verzeichnis der Abbildungen**

Abbildung 1: Lohnquote in Österreich, unbereinigt, 1954-2018	4
Abbildung 2: Beschäftigung laut VGR (Vollzeitäquivalente)	4
Abbildung 3: Trend des realen Bruttoinlandsprodukts, ab 2019 Prognose	5
Abbildung 4: Trend der Preise, der Arbeitsproduktivität und der Löhne, ab 2019 Prognose	6
Abbildung 5: Arbeitsproduktivität zu laufenden Preisen, Sekundärmarktrendite Bundesanleihen, ab 2019 Prognose	7
Abbildung 6: Einnahmen des Staates, ab 2019 Prognose	9
Abbildung 7: Lebenserwartung bei Geburt und effektives Pensionsantrittsalter unter Miteinbeziehung des Rehabilitationsgeldes bei Eigenpensionen, ab 2019 Prognose	11
Abbildung 8: Pensionshöhe im Neuzugang und im Bestand, ab 2019 Prognose	11
Abbildung 9: Eigenpensionen in der gesetzlichen Pensionsversicherung, ab 2019 Prognose	12
Abbildung 10: Öffentliche Ausgaben für Pensionen, ab 2019 Prognose	13
Abbildung 11: Ausgaben und Einnahmen des FLAF, ab 2019 Prognose	16
Abbildung 12: Altersprofile der Gesundheitsausgaben von Männern und Frauen	18
Abbildung 13: Öffentliche Ausgaben für Gesundheit, ab 2018 Prognose	20
Abbildung 14: Altersprofile der Pflegegeldausgaben von Männern und Frauen	21
Abbildung 15: Öffentliche Ausgaben für Langzeitpflege, ab 2018 Prognose	22
Abbildung 16: Öffentliche Bildungsausgaben, ab 2019 Prognose	23
Abbildung 17: Ausgaben des Staates, 1980-2060; ab 2019 Prognose	26
Abbildung 18: Fiskalindikatoren, 1980-2060; ab 2019 Prognose Basisszenario	27
Abbildung 19a: Szenario 1, Nominelles BIP und Schuldenquote, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060	29
Abbildung 19b: Szenario 1, Pensions-, Gesundheits-, Pflege- und Bildungsausgaben, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060	29
Abbildung 19c: Szenario 1, Staatsausgaben laut VGR, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060	29

Abbildung 20a: Szenario 2, Nominelles BIP und Schuldenquote, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060	30
Abbildung 20b: Szenario 2, Pensions-, Gesundheits-, Pflege- und Bildungsausgaben, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060	30
Abbildung 20c: Szenario 2, Staatsausgaben laut VGR, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060	31
Abbildung 21a: Szenario 3, Nominelles BIP und Schuldenquote, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060	31
Abbildung 21b: Szenario 3, Pensions-, Gesundheits-, Pflege- und Bildungsausgaben, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060	32
Abbildung 21c: Szenario 3, Staatsausgaben laut VGR, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060	32
Abbildung 22a: Szenario 4, Schuldenquote, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060	33
Abbildung 22b: Szenario 4, Pensions-, Gesundheits- und Pflegeausgaben, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060	33
Abbildung 22c: Szenario 4, Staatsausgaben laut VGR, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060	34



## 1. Einleitung

Das Bundeshaushaltsgesetz 2013 verpflichtet die Bundesministerin oder den Bundesminister für Finanzen, in jedem dritten Finanzjahr eine "hinreichend begründete, nachvollziehbare langfristige Budgetprognose für einen Zeitraum von mindestens 30 Finanzjahren" zu erstellen (Paragraph 15, Absatz 2). Da die Prognose auf die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in Österreich abstellt und dadurch "eine Beurteilung ermöglicht werden [soll], inwieweit diese mit der in Art. 13 Abs. 2 B-VG angeführten Staatszielbestimmung nachhaltig geordneter Haushalte übereinstimmt" (Schilhan, 2010, S. 118), wird eine gesamtstaatliche Darstellung (Bund, Länder, Gemeinden, Sozialversicherungsträger) gewählt. Die erste langfristige Prognose der öffentlichen Finanzen in Österreich aus dem Jahr 2013 umfasste den Zeitraum bis 2050 (Schiman, 2013), seit der zweiten Berechnung (Schiman, 2016) erstreckt sich der Horizont bis 2060. Auch international haben sich langfristige Fiskalprognosen mittlerweile etabliert. Laut einer Umfrage der OECD (OECD, 2014) führen zwei Drittel der befragten Länder langfristige Fiskalprognosen durch.

Das Demography-based Economic Long-Term Model (kurz: DELTA) integriert demographische Prognosen mit wichtigen makroökonomischen Zusammenhängen der österreichischen Volkswirtschaft und langfristigen Aspekten des Staatshaushalts. Es erfolgt eine Darstellung der Einnahmen und Ausgaben gemäß Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung (VGR), sodass zentrale Fiskalindikatoren (Maastricht-Saldo, Bruttoschuldenstand usw.) in Übereinstimmung mit den "Maastricht-Definitionen" abgeleitet werden können. Als Prämisse für die Prognose gilt der Grundsatz "no policy change": Gesetzliche Regelungen werden berücksichtigt, sofern sie zum Datenstand des Erstellungszeitpunkts in Kraft sind. In manchen Bereichen werden Plausibilitätsannahmen getroffen, um der Intention der Gesetzgebung schlüssig zu entsprechen; eine detailliertere Ausführung dazu befindet sich im Kasten "No-Policy-Change: Plausibilität versus Gesetzeskonformität".

Von den gesamten Staatsausgaben wird in der vorliegenden Studie insbesondere auf die wichtigsten demographieabhängigen Ausgabenblöcke eingegangen: Pensionen, Gesundheitsversorgung, Pflegeleistungen, Bildung, Familienförderung, Arbeitslosenunterstützung. Es wird dadurch eine breite Palette an inhaltlichen Themengebieten abgedeckt, die auch im internationalen Vergleich zu den gängigsten Kategorien in langfristigen Projektionen zählen (siehe z.B. Europäische Kommission, 2018). Ferner werden alternative Szenarien gerechnet, die die Auswirkungen geänderter Grundannahmen darstellen. Als Referenz für die makroökonomische Entwicklung bis 2024 dient die mittelfristige Prognose des WIFO vom Oktober 2019 (vgl. Baumgartner et al., 2019). Die Budgetwerte für die Jahre 2019/20 stimmen mit der Prognose des Finanzministeriums im Rahmen der Erstellung der Übersicht über die österreichische Haushaltsplanung 2020 überein (Bundesministerium für Finanzen, 2019).

Dem Basisszenario liegt die Hauptvariante der Bevölkerungsprognose von Statistik Austria vom November 2018 (Statistik Austria, 2018a) zugrunde. Ihr zufolge wird sich die Altersstruktur der österreichischen Bevölkerung signifikant ändern: Der Anteil der älteren Bevölkerung (65+) an

der Gesamtbevölkerung soll von 19% im Jahr 2017 auf 28% im Jahr 2060 steigen, während der Anteil der Personen im Alter von 15 bis 64 Jahren von 67% auf 58% sinkt. Der Quotient der beiden Anteile, die Altenquote, betrug 2017 demnach 28% und klettert bis 2060 auf 49%. Die *Vereinten Nationen* (2019) prognostizieren für Österreich sogar einen Anstieg auf 57% im Jahr 2060. Für Deutschland wird von den Vereinten Nationen ein ähnlicher Wert prognostiziert (55%). Sowohl in Österreich als auch in Deutschland ist die prognostizierte Altenquote 2060 etwas höher als im Durchschnitt Westeuropas (53%) bzw. der Industrieländer insgesamt (50%).

Die Altenquote ist aus Sicht der öffentlichen Finanzen interessant, da sie die Beziehung zwischen potenziellen Leistungsempfänger\*innen und Beitragszahler\*innen beschreibt.<sup>1)</sup> Der prognostizierte markante Anstieg der Altenquote erfordert eine Analyse der möglichen Auswirkungen auf den Staatshaushalt. Einerseits ist die gesamtwirtschaftliche Produktion von Änderungen im Arbeitskräftepotenzial betroffen, andererseits steigt mit der Zunahme der nicht erwerbstätigen Bevölkerung die Zahl der Empfänger\*innen staatlicher Leistungen. Daher folgt die vorliegende Untersuchung einem Ansatz, der demographische, makroökonomische und fiskalische Aspekte zusammenführt, um deren Effekte und Interaktionen in einer kohärenten Weise zu erfassen.

Neben der Bevölkerungsentwicklung spielt die Entwicklung der Beschäftigung eine wichtige Rolle für die langfristige, finanzielle Entwicklung der öffentlichen Haushalte: Die Erwerbsprognose bestimmt zum einen das Trendwachstum, zum anderen hat die Beschäftigung älterer Personen direkte Auswirkungen auf die Pensionsausgaben. Dem Basisszenario liegt die Erwerbsprognose von Statistik Austria (*Statistik Austria*, 2018b) zugrunde.

Das der Fiskalprognose zugrundeliegende Makromodell wird im folgenden Abschnitt erläutert. Danach wird die langfristige Projektion der öffentlichen Einnahmen analysiert, gefolgt von der Projektion der Ausgaben nach funktionalen Gesichtspunkten. Die Darstellung gemäß VGR-Kategorien ermöglicht es anschließend, zentrale Indikatoren wie etwa den strukturellen Saldo und die Schuldenquote darzustellen. Schließlich erfolgt eine Diskussion der wichtigsten Ergebnisse und es werden verschiedene Szenarien entworfen, um künftige Prognoserisiken aufzuzeigen.

---

<sup>1)</sup> Ein noch relevanterer Indikator ist die "ökonomische Belastungsquote", also das Verhältnis von Nicht-Erwerbstätigen zu Erwerbstätigen. Ihre Schätzung erfordert neben demographischen auch arbeitsmarktbezogene Annahmen (Wöss – Türk, 2011).



## 2. Makroökonomische Rahmenbedingungen

Für die Erstellung langfristiger Prognosen und die Einschätzung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen existieren unterschiedliche methodische Zugänge. Sie reichen von einfachen Basisszenarien (Weber *et al.*, 2008) bis zu komplexen Mikrosimulationsmodellen (vgl. das Modell des US *Congressional Budget Office (CBO)*, 2001; oder jenes für Schweden, siehe Flood *et al.*, 2005). Für die vorliegende Untersuchung wurde ein Makromodell mit Spezifikationen für eine Reihe von Fiskalvariablen angereichert; dieser Ansatz ist mit jenem der Europäischen Kommission (Europäische Kommission, 2018, 2019) vergleichbar.

### 2.1 Wirtschaftswachstum

Das Wirtschaftswachstum und andere relevante Größen werden auf Basis einer Cobb-Douglas-Produktionsfunktion ermittelt, worauf in einem weiteren Schritt die Fiskalprognose aufbaut. Die Trendproduktion wird im Wesentlichen von drei Faktoren bestimmt: dem Beschäftigungsniveau  $L$ , der Kapitalausstattung  $K$  und dem technischen Fortschritt. Jeder der drei Faktoren trägt in unterschiedlichem Ausmaß zum Wirtschaftswachstum bei. Zur Feststellung der Wachstumsbeiträge wird eine Cobb-Douglas-Produktionsfunktion mit konstanten Skalenerträgen und exogenem technischen Fortschritt verwendet. Die Trendproduktion wird mittels OLS geschätzt, die Stützperiode umfasst Jahresdaten von 1976 bis 2018:<sup>2)</sup>

$$(1) \quad \Delta \log Y_t = 0,006 + 0,5 \cdot \Delta \log L_t + 0,5 \cdot \Delta \log K_t + u_t$$

$Y_t$  ist das Bruttoinlandsprodukt zu konstanten Preisen zum Zeitpunkt  $t^3$ ,  $\Delta \log$  (erste Differenz des Logarithmus naturalis) die näherungsweise Wachstumsrate, der Schätzkoeffizient 0,006 die durchschnittliche Jahreswachstumsrate des technischen Fortschritts bzw. der Gesamtproduktivität (0,6%).  $L$  ist die Beschäftigung, gemessen in Vollzeitäquivalenten laut VGR<sup>4)</sup>,  $K$  der gesamtwirtschaftliche Kapitalbestand (Nettoanlagevermögen) zu konstanten Preisen. Die Summe der Koeffizienten von  $L$  und  $K$  ergibt 1, was der Cobb-Douglas-Bedingung konstanter Skalenerträge entspricht. In der Cobb-Douglas-Produktionsfunktion legt der Koeffizient von  $L$  die gesamtwirtschaftliche Lohnquote fest. Die historischen Daten decken sich mit dem geschätzten Wert von 0,5: Die unbereinigte Lohnquote lag im Durchschnitt der Periode 1954/2018 bei 48,3%, in der Stützperiode der Schätzung (1976/2018) bei durchschnittlich 49,3% (siehe Abbildung 1). Zudem weist die Lohnquote langfristig keinen durchgehenden Trend auf. Das Schätzergebnis bestätigt

---

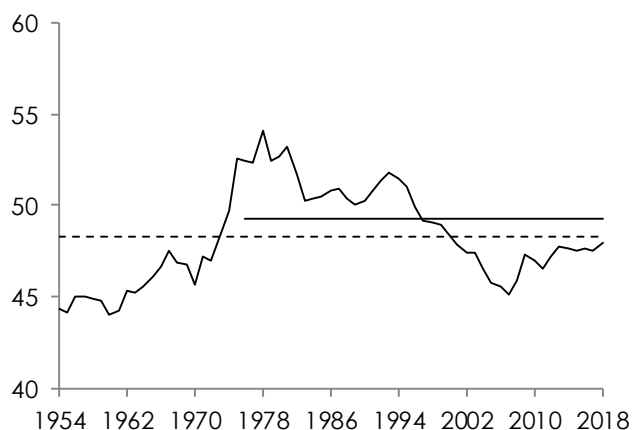
<sup>2)</sup> Die Koeffizienten von  $K$  und  $L$  werden auf je 0,5 restringiert, was von statistischen Tests gestützt wird. Danach werden die Konstante und der Koeffizient des technischen Fortschritts ohne Restriktionen geschätzt. Dieser Ansatz steht in Einklang mit Kaniovski *et al.* (2014).

<sup>3)</sup> Der Zeitindex wird in den folgenden Erläuterungen nur mehr dort angeführt, wo er zum Verständnis der Zusammenhänge notwendig ist.

<sup>4)</sup> Die Überleitung der Kopfprognose auf Vollzeitäquivalente erfolgt unter der Annahme, dass die Zunahme an Teilzeit anhält, sich der Aufwärtstrend langfristig aber abflacht.

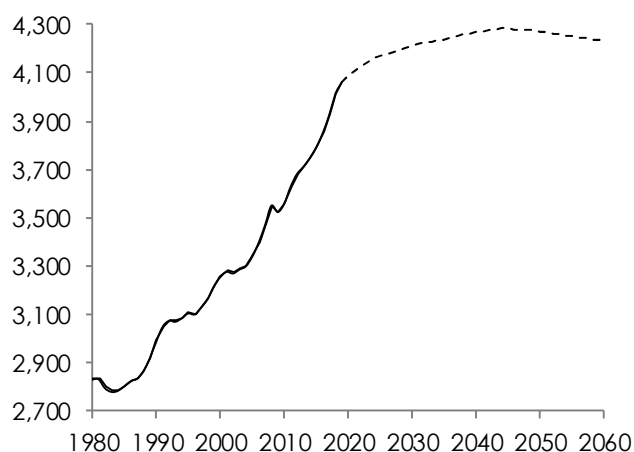
demnach den Cobb-Douglas-Ansatz, wonach die Koeffizienten den BIP-Quoten der jeweiligen Faktoreinkommen entsprechen.

Abbildung 1: Lohnquote in Österreich, unbereinigt, 1954-2018  
Arbeitnehmerentgelte in % des BIP



Q: Statistik Austria, WIFO. Strichlierte Linie: Durchschnitt 1954/2018, durchgehende Linie: Durchschnitt 1976/2018.

Abbildung 2: Beschäftigung laut VGR (Vollzeitäquivalente)

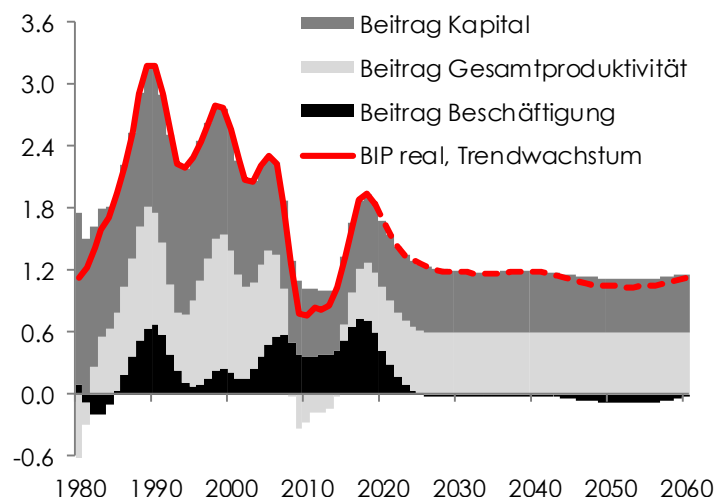


Q: Statistik Austria, WIFO.

In den Projektionen werden die Koeffizienten von  $L$  und  $K$  konstant gehalten, d.h. die Lohnquote bleibt über den Projektionszeitraum unverändert und die Löhne steigen entsprechend dem Produktivitätswachstum. Die Gesamtproduktivität wuchs im Durchschnitt der Stützperiode 1976/2018 um 0,6% pro Jahr, wobei die Standardabweichung (1,3%) und damit die Unsicherheit in Bezug auf diesen Parameter relativ hoch sind. Zum Vergleich: Unter Ausschluss des Jahres 2009 (Große Rezession) steigt das Durchschnittswachstum der Gesamtproduktivität

auf 0,7%, im Durchschnitt der Jahre seit 2009 betrug es hingegen lediglich 0,3%. Im Prognosezeitraum wird der langfristige Durchschnitt von 0,6% fortgeschrieben. Der hohen Unsicherheit wird mit zwei Szenarioanalysen mit höherer und geringerer Produktivität („New Growth“ bzw. „Secular Stagnation“) Rechnung getragen.

Abbildung 3: Trend des realen Bruttoinlandsprodukts, ab 2019 Prognose  
Veränderung gegen das Vorjahr in %



Q: Statistik Austria, WIFO.

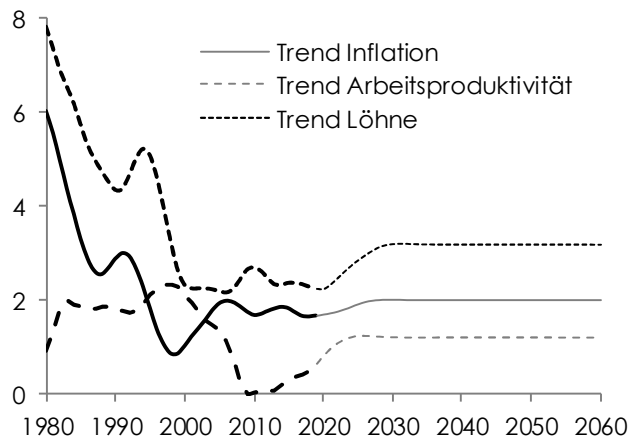
**Anmerkung:** Die Summe aus dem Wachstumsbeitrag des Kapitaleinsatzes (Beitrag Kapital) und dem Wachstumsbeitrag der Gesamtproduktivität bildet den Wachstumsbeitrag der Arbeitsproduktivität

Neben Gesamtproduktivität und Lohnquote sind gemäß Gleichung (1) die Beschäftigung und der Kapitalstock für die langfristige Entwicklung der Trendproduktion maßgeblich. Die Entwicklung der Beschäftigung steht im Spannungsfeld zwischen den anhaltend steigenden Erwerbsquoten von Frauen und älteren Menschen und dem Zustrom ausländischer Arbeitskräfte einerseits und dem Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter andererseits. In der kurzen Frist dürften die langfristigen Erwerbsprognosen den letzten Aspekt jedoch überschätzen. Die Expansion des Arbeitsangebots, die zurzeit noch äußerst dynamisch verläuft, klingt demnach (zu) rasch ab. Gründe hierfür könnten eine Unterschätzung der Zuzugs- und insbesondere der Pendlerdynamik sein. Um einen zu abrupten Übergang zu vermeiden, erfolgt eine gleitende Überleitung auf den Langfristpfad der Beschäftigungsentwicklung (siehe Abbildung 2). Die Arbeitslosenquote wird auf Basis eines AR(2)-Prozesses prognostiziert: Laut diesem Ansatz sinkt die Quote von ihrem mittelfristigen Wert von 7,5% (Baumgartner et al., 2019) auf unter 7,2% am Ende des Prognosehorizonts.<sup>5)</sup> Die Entwicklung des Kapitalstocks ergibt sich aus der Annahme, dass der Kapitalkoeffizient ( $K/Y$ ) langfristig konstant gehalten wird.

<sup>5)</sup> Registrierte Arbeitslose in Prozent der unselbständigen Erwerbspersonen.

Aufgrund der Annahmen zu Gesamtproduktivität, Beschäftigung und Kapitalstock lässt sich der langfristige Wachstumstrend der Gesamtwirtschaft schätzen. Von 1976 bis 2018 betrug das reale Wirtschaftswachstum durchschnittlich rund 2,1% pro Jahr, für die Periode 2020/2060 wird es aufgrund der schwachen Dynamik des Arbeitskräfteangebots auf rund 1,2% p.a. geschätzt. Das prognostizierte Wirtschaftswachstum beruht auf einem Anstieg der Gesamtproduktivität und der Zunahme des Kapitalstocks (siehe Abbildung 3). Die Summe aus diesen beiden Faktoren, die Arbeitsproduktivität (BIP je Beschäftigte zu Vollzeitäquivalenten) wuchs zwischen 1976 und 2018 um durchschnittlich 1,4% pro Jahr, verglichen mit 1,2% pro Jahr im Zeitraum 2020/2060. Die Inflationsrate wird mit 2% pro Jahr angenommen (siehe Abbildung 4).

Abbildung 4: Trend der Preise, der Arbeitsproduktivität und der Löhne, ab 2019 Prognose  
Veränderung gegen das Vorjahr in %



Q: Statistik Austria, WIFO.

## 2.2 Zinssatz

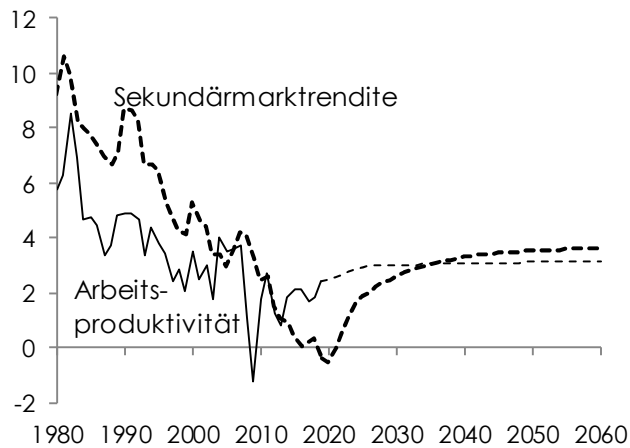
Für den Zinssatz  $i$  (Sekundärmarktrendite für Bundesanleihen) wird als Referenzwert das Wachstum der Arbeitsproduktivität zu laufenden Preisen herangezogen.<sup>6)</sup> Im Durchschnitt der Jahre 1980/2018 war der Zinssatz um 1,6 Prozentpunkte höher als die Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität zu laufenden Preisen, in den Jahren 1990/2018 sank dieser Abstand auf 1,2 Prozentpunkte, im Zeitraum 2000/2018 auf 0,4 Prozentpunkte. In der Periode 2010/2018 war der langfristige Zinssatz im Durchschnitt um 0,7 Prozentpunkte geringer als das Wachstum der Arbeitsproduktivität zu laufenden Preisen. Dieser negative Abstand erreicht 2020 ein Maximum von 3 Prozentpunkten und geht bis 2024 aufgrund der unterstellten Normalisierung der Geldpolitik auf 1,3 Prozentpunkte zurück. Langfristig wird wieder mit einem positiven Abstand von 0,5 Prozent-

<sup>6)</sup> Diese Annahme ergibt sich im Ramsey-Modell des Wirtschaftswachstums daraus, dass ein Anstieg (Rückgang) der Arbeitsproduktivität die Sparneigung der Haushalte und folglich die gesamtwirtschaftlichen Ersparnisse verringert (erhöht) und daher den Zinssatz erhöht (senkt).

punkten gerechnet. Ausgehend von -1,3 Prozentpunkten 2024 konvergiert der Abstand zu diesem Zielwert (vgl. Abbildung 5). Der Zinssatz steigt dementsprechend von 1,7% im Jahr 2024 auf 3,3% im Jahr 2040 und 3,6% im Jahr 2060.

Abbildung 5: Arbeitsproduktivität zu laufenden Preisen, Sekundärmarktrendite Bundesanleihen, ab 2019 Prognose

Arbeitsproduktivität: Veränderung gegen das Vorjahr in %; Sekundärmarktrendite: in %



Q: OeNB, Statistik Austria, WIFO.

### 3. Öffentliche Einnahmen

Rund 87% der öffentlichen Einnahmen entfallen auf drei Hauptkategorien: Sozialversicherungsbeiträge (2018: 31%), indirekte Steuern und direkte Steuern (jeweils 28%). In der Projektion wird angenommen, dass sich die Einnahmen gemäß den (gewichteten) Wachstumsraten der jeweiligen Beitragsgrundlagen entwickeln, d. h. mit einer Aufkommenselastizität von 1. Obwohl kurzfristig die Elastizitäten durchaus von 1 abweichen können (siehe *Europäische Kommission, 2005, Girouard – André, 2005*), würde eine entsprechende Annahme ein erhebliches Maß an Willkür (und Instabilität) in die langfristige Schätzung einführen und die Zusammensetzung der öffentlichen Einnahmen deutlich verschieben; daher entsprechen Elastizitäten von 1 langfristig am ehesten dem Grundsatz des "No-Policy-Change".

#### 3.1 Sozialversicherungsbeiträge

Die Sozialversicherungsbeiträge werden auf drei verschiedene Beitragsgrundlagen mit jeweils unterschiedlichen Sätzen erhoben: die Lohn- und Gehaltssumme (37,65%), das Einkommen von Selbständigen (30,45%) und das Pensionseinkommen (5,10%)<sup>7)</sup>. Das Aufkommen aus den Sozialversicherungsbeiträgen beträgt langfristig 15,3% des BIP, im Durchschnitt 2008/2018 betrug es 15,0% des BIP (siehe Abbildung 6).

#### 3.2 Direkte Steuern

Die direkten Steuern werden in die Lohn- und Einkommensteuer (66% aller direkten Steuern), die Körperschaftsteuer (19%) und sonstige direkte Steuern (15%, z. B. Kapitalertragsteuer) unterteilt.

63% des Aufkommens der Lohn- und Einkommensteuer stammen aus Löhnen und Gehältern, 17% aus Selbständigeneinkommen, 19% aus Pensionseinkommen, jeweils nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge. Die Bemessungsgrundlage unterscheidet sich also dahingehend von jener der Sozialversicherungsbeiträge, dass die Steuerbasis um diese Beiträge vermindert ist und sich die Steuerinzidenz der verschiedenen Einkommenskategorien unterscheidet. Als Bemessungsgrundlage für die sonstigen direkten Steuern wird das nominelle BIP herangezogen. Das Aufkommen aus der Lohn- und Einkommensteuer und sonstigen direkten Steuern beträgt langfristig 11,0% des BIP, im Durchschnitt 2008/2018 betrug es ebenfalls 11,0% des BIP (siehe Abbildung 6).

Die Bemessungsgrundlage für die Körperschaftsteuer ist der gesamtwirtschaftliche Nettobetriebsüberschuss. Das Aufkommen aus der Körperschaftsteuer beträgt langfristig 2,7% des BIP, im Durchschnitt 2008/2018 betrug es 2,3% des BIP (siehe Abbildung 6).

---

<sup>7)</sup> 37,65% ist die Summe der Beitragssätze für unselbständig Beschäftigte, 30,45% ist der Beitragssatz der gewerblich Selbständigen, 5,10% der Beitragssatz zur Krankenversicherung der Pensionisten und Pensionistinnen.

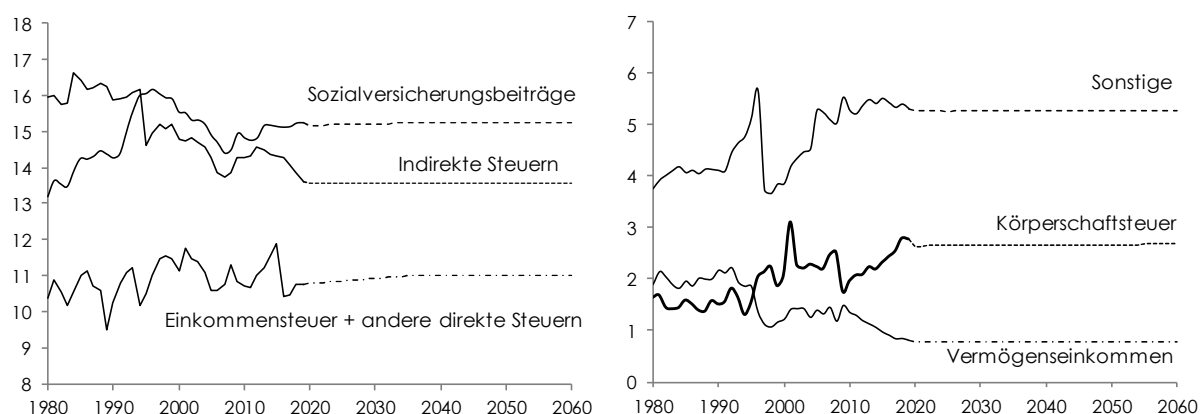
### 3.3 Indirekte Steuern

Zu den indirekten Steuern zählen neben der Umsatzsteuer auch die Mineralöl-, die Tabak-, die Kommunal- und andere Verbrauchssteuern. Daher bedarf es einer breiteren Bemessungsgrundlage als des privaten Konsums; im zugrunde liegenden Modell scheint das nominelle BIP am besten geeignet. Das Aufkommen aus den indirekten Steuern beträgt langfristig 13,6% des BIP, im Durchschnitt 2008/2018 betrug es 14,2% des BIP (siehe Abbildung 6).

### 3.4 Vermögenseinkommen und Sonstige Einnahmen

Weitere 2% der gesamten Einnahmen (2018) stammen aus Vermögenseinkommen (nicht zu verwechseln mit Einnahmen aus Vermögensteuern). Sie werden, ebenso wie die verbleibenden sonstigen Einnahmen (11%), approximativ mit der Wachstumsrate des nominellen BIP extrapoliert. Gemäß diesen Annahmen beträgt das Vermögenseinkommen langfristig 0,8% des BIP, im Durchschnitt 2008/2018 betrug es 1,1% des BIP. Das Aufkommen aus den sonstigen Einnahmen beträgt langfristig 5,3% des BIP, im Durchschnitt 2008/2018 betrug es 5,4% des BIP (siehe Abbildung 6).

Abbildung 6: Einnahmen des Staates, ab 2019 Prognose  
In % des BIP



Q: BMF, Statistik Austria, WIFO.

## 4. Öffentliche Ausgaben

Gemäß VGR-Klassifikation machen die monetären Sozialleistungen mit 37% (2018) den größten Anteil an den gesamten öffentlichen Ausgaben aus, gefolgt vom Personal (21%) und den Vorleistungen (13%). 8% wird für Investitionen und Investitionszuschüsse ausgegeben, 8% für soziale Sachleistungen, 3% für Zinszahlungen, 3% für Subventionen und 7% für Sonstiges.

Nach funktionalen Gesichtspunkten entfallen 21% auf Pensionen der gesetzlichen Pensionsversicherung, 15% auf Gesundheitsversorgung, 10% auf Bildung, 7% auf Beamtenpensionen, je 3% auf Familienlasten, auf Pflegeleistungen sowie auf Arbeitslosenunterstützung und 38% auf andere Kategorien. In den folgenden Kapiteln wird im Detail auf diese demographieabhängigen Ausgabenkategorien eingegangen; schließlich werden sie ihren jeweiligen VGR-Komponenten zugeordnet und zentrale Indikatoren gebildet.

### 4.1 Pensionen der gesetzlichen Pensionsversicherung

Die Ausgaben für Pensionen der gesetzlichen Pensionsversicherung samt Rehabilitationsgeld beliefen sich 2018 auf rund 39,1 Mrd. € oder 10,1% des BIP. Die Zahl der Pensionen betrug 2,4 Mio., davon entfielen 1,9 Mio. auf "Eigenpensionen", wovon wiederum rund 0,9 Mio. an Männer und 1,0 Mio. an Frauen ausbezahlt wurden. Eigenpensionen umfassen alle Pensionsformen, die aus eigenen Ansprüchen erworben werden, d.h. Alters- und Invaliditätspensionen, nicht aber Hinterbliebenenpensionen (Witwen, Witwer, Waisen). Die durchschnittliche Eigenpension betrug 2018 1.628 € für Männer und 1.024 € für Frauen, die durchschnittliche Neupension betrug 1.726 € für Männer und 1.096 € für Frauen. Die Neupensionen steigen in der Prognose proportional zu den Pro-Kopf-Löhnen<sup>8)</sup> und der sich in Folge erhöhenden Pensionsbemessungsgrundlagen. Drei teils gegenläufige Effekte führen aber dazu, dass die Ersatzrate, d.h. die Höhe der durchschnittlichen Erstpension in Relation zur Bemessungsgrundlage (bzw. zu den Arbeitnehmerentgelten), nicht konstant bleibt (vgl. Abbildung 8):

1. Die Zunahme des effektiven Pensionsantrittsalters bzw. der Versicherungsdauer,
2. die damit einhergehende Veränderung der Inanspruchnahme von Abschlägen,
3. die Ausweitung des Durchrechnungszeitraums im Zuge der Umstellung auf das Pensionskonto.

Der Anstieg des effektiven Pensionsantrittsalters, der sich auf Basis der Erwerbsprognose ergibt, und die damit einhergehende Zunahme der Pensionsversicherungsjahre erhöhen die Ersatzrate. Das effektive Pensionsantrittsalter bei Eigenpensionen (d. h. Alterspensionen inkl. Invaliditätspensionen und Bezieher\*innen von Rehabilitationsgeld) steigt bei Männern von 60,7 Jahre (2018) bis zum Ende des Prognosezeitraums auf 63 Jahre; bei Frauen steigt es von durchschnittlich 58,7 Jahre auf 62,1 Jahre. Die durchschnittliche Versicherungszeit steigt bei Männern dadurch von 38,2 Jahre (2018) auf 40,8 Jahre, bei Frauen von 33,4 Jahre auf 37,1 Jahre.

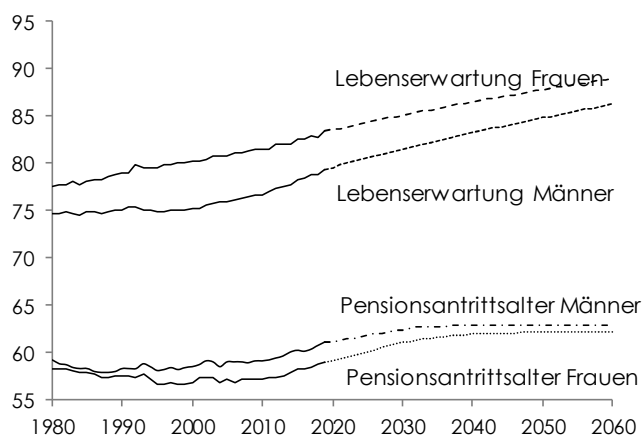
---

<sup>8)</sup> Dadurch wird die Zunahme der Teilzeitbeschäftigung berücksichtigt.



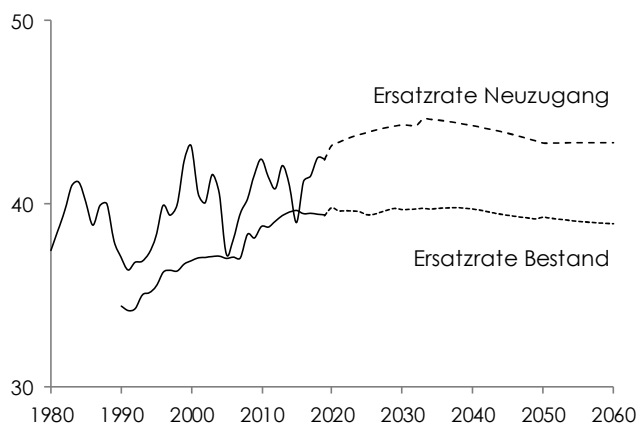
Das effektive Pensionsantrittsalter steigt nicht nur in den gesamten Eigenpensionen und erhöht somit die Versicherungsdauer der Anspruchsberechtigten, sondern auch im Teilbereich der Alterspensionen (Eigenpensionen ab dem gesetzlichen Pensionsantrittsalter). Dies führt dazu, dass weniger Abschläge (0,15% pro Monat bei Schwerarbeitspension, 0,425% pro Monat bei Korridor pension) entstehen und die Ersatzrate etwas zunimmt.<sup>9)</sup>

Abbildung 7: Lebenserwartung bei Geburt und effektives Pensionsantrittsalter unter Miteinbeziehung des Rehabilitationsgeldes bei Eigenpensionen, ab 2019 Prognose  
In Jahren



Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Statistik Austria, WIFO.

Abbildung 8: Pensionshöhe im Neuzugang und im Bestand, ab 2019 Prognose  
In % der Arbeitnehmerentgelte laut VGR



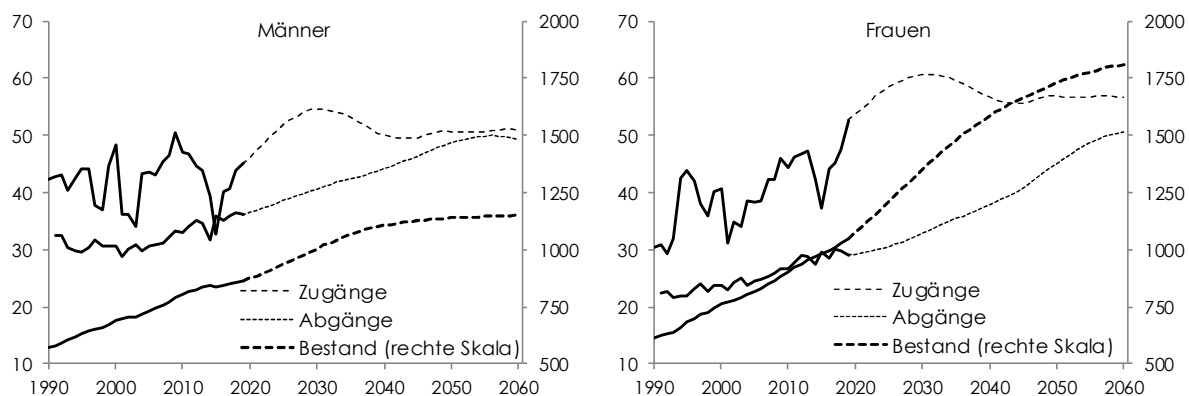
Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Statistik Austria, WIFO.

<sup>9)</sup> Zur Abschaffung der Abschläge für Langzeitversicherte siehe den Kasten „Pensionsbezogene Gesetzesbeschlüsse vom 19. September 2019“.

Dämpfend wirkt hingegen die Verlängerung des Durchrechnungszeitraums aufgrund der Umstellung auf das Pensionskontosystem. Die Auswertung von Lebens Einkommenskurven unselbstständig Beschäftigter ergibt, dass die Ausdehnung des Durchrechnungszeitraums die Pensionsansprüche von Männern um rund 10% und von Frauen um rund 7% im Vergleich zu 2018 reduzieren wird.

Das künftige Wachstum der durchschnittlichen Pensionshöhe im Bestand wird durch die in der Vergangenheit realisierten durchschnittlichen Neupensionen bestimmt.<sup>10)</sup> Zwischen 1985 und 2000 nahmen die Pensionen im Neuzugang um durchschnittlich 2,1% pro Jahr für Männer und um 1,9% für Frauen zu. Zwischen 2000 und 2015 ging die durchschnittliche Neupension bei Männern hingegen um 0,5% pro Jahr zurück und bei Frauen reduzierte sich der jährliche Zuwachs auf 0,7%. Der dämpfende Effekt der Stagnation der Neupensionen in den letzten 15 Jahren auf die Bestandspensionen klingt erst mittelfristig ab (durch Ableben der betroffenen Personengruppe). Langfristig dämpft zudem die Expansion der durchschnittlichen Pensionsbezugsdauer (von 20,5 Jahre 2018 auf 23,4 Jahre 2060 bei Männern und von 25 Jahren auf 27,7 Jahre bei Frauen) die durchschnittliche Pensionsleistung im Bestand (vgl. Abbildung 8).

Abbildung 9: Eigenpensionen in der gesetzlichen Pensionsversicherung, ab 2019 Prognose  
In 1.000



Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Statistik Austria, WIFO.

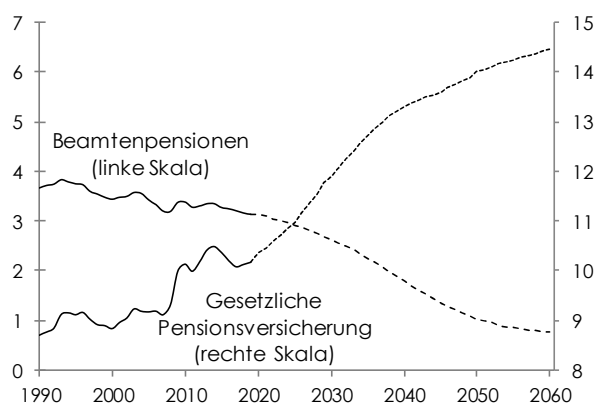
Die Expansion der Bezugsdauer ergibt sich dadurch, dass der Anstieg des effektiven Pensionsantrittsalters nicht mit dem Anstieg der Lebenserwartung Schritt hält (vgl. Abbildung 7); der Niveauunterschied zwischen den Geschlechtern folgt daraus, dass Frauen früher in Pension gehen, aber länger leben: Die Lebenserwartung der Männer steigt um 7,4 Jahre von 79,3 (2018) auf 86,7 (2060), ihr effektives Pensionsantrittsalter lediglich um 2,3 Jahre. Die Lebenserwartung der Frauen steigt um 6,1 Jahre von 84,0 auf 90,2 Jahre, ihr effektives Pensionsantrittsalter hingegen lediglich um 3,4 Jahre. Die Expansion der Bezugsdauer erhöht die Pensionsausgaben, da der Bestand an Pensionsbezieher\*innen wächst. Gleichzeitig drückt sie die Pensionshöhe im

<sup>10)</sup> Alle Angaben beziehen sich auf Beträge zu konstanten Preisen.

Bestand, da die Pensionsleistung in Relation zur durchschnittlichen Bemessungsgrundlage mit der Länge der Bezugsdauer sinkt. Das liegt daran, dass Bestandspensionen inflationsangepasst werden, während die Bemessungsgrundlage mit den Pro-Kopf-Löhnen steigt.

Die Aufteilung in Eigen- und Hinterbliebenenpensionen ist nicht nur für die Bestimmung der künftigen Pensionshöhen nützlich, sondern auch für die Bestimmung der Zahl an künftigen Pensionen: Es gibt praktisch gleich viele Eigenpensionen wie Bezieher\*innen von Eigenpensionen, da ein Mehrfachbezug von Eigenpensionen kaum vorkommt. Durch diese Gleichsetzung kann zur Ermittlung der altersspezifischen Pensionsübertrittswahrscheinlichkeiten eine Methode herangezogen werden, die die Verbindung zu den altersspezifischen Erwerbsquoten herstellt (*Europäische Kommission, 2008, S. 98*). Aufgrund der demographischen Verschiebungen steigt die Zahl der Neuzugänge an Männern von 43.908 im Jahr 2018 vorübergehend auf knapp 55.000 im Jahr 2030 an und sinkt langfristig auf etwa 50.000 pro Jahr. Die Zahl der Neuzugänge an Frauen steigt von 47.439 im Jahr 2018 vorübergehend auf 60.000 im Zeitraum 2028 bis 2035 an und sinkt langfristig auf etwa 56.000 pro Jahr (vgl. Abbildung 9).

Abbildung 10: Öffentliche Ausgaben für Pensionen, ab 2019 Prognose  
In % des BIP



Q: Statistik Austria, WIFO.

Der Abgang an Eigenpensionen hängt von der Sterbewahrscheinlichkeit und dem Anteil der Pensionsbezieher\*innen unter den Sterbefällen ab. Da die Erwerbsbeteiligung der Männer traditionell hoch ist, ist mit fast allen männlichen Todesfällen ein Pensionsabgang verbunden (rund 90%). Der Anteil der Eigenpensionsbezieherinnen unter den Frauen ist deutlich geringer, von 2005 bis 2018 ist sie trendmäßig von 61% auf 69% gestiegen. Mit steigender Erwerbsbeteiligung wird der Anteil weiterwachsen, in der Prognose mit durchschnittlich 0,5 Prozentpunkten pro Jahr auf Werte von 89,9%; nicht höher als die höchsten prognostizierten Frauenerwerbsquoten. Aufgrund der steigenden Zahl an Älteren nehmen die Sterbefälle und damit die Pensionsabgänge kontinuierlich zu.

Die jährlichen Neuzugänge werden über den gesamten Projektionszeitraum höher liegen als die Abgänge und der Gesamtbestand an Eigenpensionen wird daher kontinuierlich zunehmen. Auf Basis der prognostizierten Unterschiede zwischen Männern und Frauen hinsichtlich der Entwicklung der älteren Bevölkerung, insbesondere der Angleichung der Lebenserwartung, wird erwartet, dass die Ausgaben für Hinterbliebenenpensionen von derzeit rund 1,2% des BIP auf 0,6% im Jahr 2060 sinken. Die Gesamtausgaben für die gesetzliche Pensionsversicherung (Eigenpensionen und Hinterbliebenenpensionen) nehmen aber kontinuierlich zu; von 10,4% des BIP im Jahr 2020 auf 13,3% (2040) und 14,6% (2060), siehe Abbildung 10. Die dämpfende Wirkung der künftig weniger stark steigenden Durchschnittspensionen wird demnach von der wachsenden Zahl an Pensionsempfänger\*innen aufgewogen.

### *Pensionsbezogene Gesetzesbeschlüsse vom 19. September 2019*

Die folgenden vom Nationalrat am 19.09.2019 im Bereich der allgemeinen Pensionsversicherung beschlossenen Maßnahmen werden in der Prognose berücksichtigt. Langfristige Ausgabeneffekte ergeben sich vor allem durch die Abschaffung der Wartefrist für die erste Pensionserhöhung und die Abschaffung der Abschläge für Langzeitversicherte (zusammen +0,5% des BIP im Jahr 2060), während der Effekt der überproportionalen Pensionserhöhung auf die Pensionsausgaben ausläuft.

#### *Überproportionale Pensionserhöhung*

Geringe Pensionen (bis 1.111 Euro) werden 2020 um 3,6% statt um den Inflationswert von 1,8% erhöht. Mittlere Pensionen (bis 2.500 Euro) werden um 1,8% bis 3,6% erhöht. Für höhere Pensionen kommt der gesetzlich vorgesehene Inflationswert zur Anwendung. In der Prognose wird diese Maßnahme durch einen durchschnittlichen Aufschlag von 1 Prozentpunkt auf alle neuen Direktpensionen modelliert; dadurch entstehen 2020 Mehrausgaben von rund 0,1% des BIP. Der Effekt auf die Pensionsausgaben läuft langfristig aus, da nachkommende Neupensionen nicht betroffen sind.

#### *Abschaffung der Wartefrist für die erste Pensionserhöhung*

Die Wartefrist für die erste Pensionserhöhung nach Pensionsantritt entfällt künftig. Diese Maßnahme erhöht die Durchschnittspension im gesamten Pensionsbestand langfristig um die Inflationsrate (annahmegemäß 2%). Der Effekt setzt allmählich ein und ist kumulativ, da im ersten Jahr nur die Neupensionen betroffen sind, im zweiten Jahr zusätzlich die nächste Kohorte an Neupensionen, etc.

#### *Abschaffung der Abschläge für Langzeitversicherte*

Künftig können Pensionsberechtigte mit 45 Beitragsjahren abschlagsfrei in Pension gehen. Dies betrifft jene langzeitversicherten Männer, die bislang bis zu drei Jahre vor dem Regelpensionsalter eine Pension mit Abschlägen von 4,2% pro Jahr beantragen konnten. Zudem dürften einige Schwerarbeiter (Abschlag 1,8% pro Jahr) von der Regelung profitieren (falls sie auf 45 Beitragsjahre kommen). Für 2020 wird mit 10.000 Anspruchsberechtigten gerechnet, was gut einem Fünftel der Neuzugänge der Männer entspricht. Es wird angenommen, dass der Anteil der Anspruchsberechtigten an den Neuzugängen über die Zeit abnimmt, auf 10% im Jahr 2060. Für Frauen, die erst nach der Erhöhung des Regelpensionsalters in den Genuss der Regelung kommen, gelten die Annahmen äquivalent ab 2033.

## 4.2 Pensionen des öffentlichen Sektors<sup>11)</sup>

Diese Kategorie umfasst alle Ruhestandsbezüge von Beamt\*innen von Bund, Ländern und Gemeinden, sowie der von ehemaligen Staatsunternehmen wie Post und ÖBB. Die Ausgaben beliefen sich 2017 auf rund 11,9 Mrd. € (3,2% des BIP). Aufgrund der Pensionsreform 2004 werden alle Pensionen langfristig harmonisiert, was für den öffentlichen Sektor eine relativ stärkere Leistungskürzung bedeutet. Dieser Rückgang findet aber erst in der zweiten Hälfte der Projektionsperiode statt, da die Übergangsregelungen Beamte, die vor 1974 geboren wurden, weitgehend schonen und erst für die nachfolgenden Jahrgänge stärkere Einbußen vorsehen.

Die Zahl der Beamtenpensionen wird bis 2060 auf rund die Hälfte des heutigen Bestandes abnehmen. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass Beamte vermehrt durch öffentlich Bedienstete mit privatrechtlichen Dienstverträgen ("Vertragsbedienstete") ersetzt werden, die Teil des Pensionssystems der gesetzlichen Pensionsversicherung sind. Die Ausgaben für Beamtenpensionen werden daher signifikant abnehmen; von 3,1% des BIP im Jahr 2020 auf 1,8% im Jahr 2040 und 0,8% im Jahr 2060 (siehe Abbildung 10).

Die Gesamtausgaben für Pensionen (Pensionsversicherung und Beamte) steigen somit von 13,3% des BIP im Jahr 2018 auf 15,1% in den 2030er Jahren und gehen danach nur vorübergehend etwas zurück.

## 4.3 Familienlastenausgleichsfonds (FLAF)

Zu den familienbezogenen Geldleistungen zählen u. a. die Familienbeihilfe und das Kinderbetreuungsgeld. Der FLAF enthält auch Subventionsleistungen, wie die Schülerfreifahrt und die Schulbuchaktion, und finanziert Pensionsversicherungsbeiträge für Eltern.

Familienbeihilfen werden für Kinder bis zum 24. Lebensjahr in verschiedener Höhe gezahlt. In der Prognose wird die durchschnittliche Leistung pro Kind mit der Bevölkerung im Alter von 0 bis 24 extrapoliert und im Ausmaß der Inflationsrate angepasst (Näheres dazu in Kasten "No-Policy-Change": Plausibilität versus Gesetzeskonformität).

Das Kinderbetreuungsgeld wird entweder als Fixbetrag für einen bestimmten Zeitraum oder in Abhängigkeit vom Einkommen des Beziehers bzw. der Bezieherin gezahlt. Derzeit sind etwa 40% der Ausgaben für Kinderbetreuungsgeld einkommensabhängig. Dieser Anteil wird extrapoliert, unter der Annahme, dass 40% der Gesamtausgaben mit der Rate der Arbeitnehmerentgelte steigen; die übrigen 60% werden im Ausmaß der Inflationsrate angepasst. Die Zahl der Leistungsempfänger\*innen verändert sich mit der Geburtenzahl.

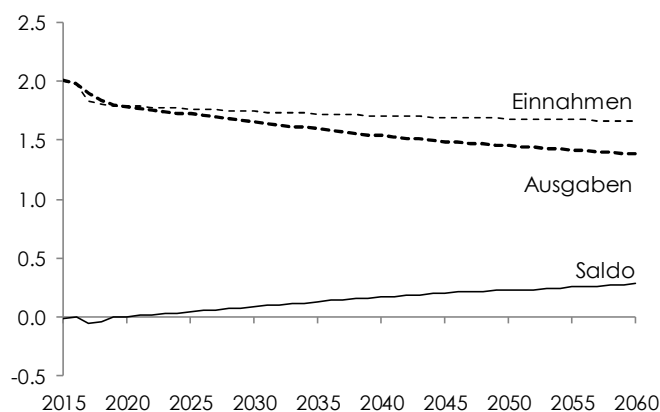
---

<sup>11)</sup> Die Annahmen in diesem Kapitel orientieren sich an *Europäische Kommission* (2018).

Die Ausgaben für Schulbücher und Schülertransport entwickeln sich laut Annahme gemäß der künftigen Schülerzahl, die durch die Bevölkerungsentwicklung im Alter von 5 bis 19 Jahren approximiert wird. Der Preis der zur Verfügung gestellten Güter und Dienstleistungen steigt annahmegemäß im Ausmaß des Verbraucherpreisindex.

Die Pensionsversicherungsbeiträge für Kindererziehungszeiten stellen einen innerstaatlichen Transfer dar, der aus dem Bundesbudget an die Sozialversicherungsträger geleistet wird. Das Ziel ist, die Einnahmen der Sozialversicherung zu glätten, unabhängig von der Geburtenentwicklung; das finanzielle Risiko wird jedoch auf den Bund ausgelagert, weswegen der Ausgabeneffekt auch hier modelliert wird. Die Projektion basiert auf der Entwicklung der Geburtenzahl und der Löhne<sup>12)</sup>.

Abbildung 11: Ausgaben und Einnahmen des FLAF, ab 2019 Prognose  
In % des BIP



Q: BMF, WIFO.

Aufgrund der verschiedenen Annahmen zur künftigen Entwicklung der einzelnen Ausgabenkategorien des FLAF, insbesondere bezüglich der Anpassung an Preis- und Lohnsteigerungen, wird sich die Struktur seiner Ausgaben ändern. Die Einnahmen des FLAF ergeben sich aus der Projektion der gesamten öffentlichen Einnahmen. Sie werden dargestellt, um den künftig zu erwartenden steigenden Einnahmenüberschuss des FLAF zu illustrieren. Etwa 80% der Einnahmen des FLAF stammen aus Arbeitgeberbeiträgen, der Rest aus Einkommen- und Körperschaftsteuer. Die Einnahmen betragen langfristig 1,7% des BIP, die Ausgaben sinken hingegen von 1,8% im Jahr 2020 auf 1,4% im Jahr 2060 (vgl. Abbildung 11).

<sup>12)</sup> Die Bemessungsgrundlage für Pensionsbeiträge für Kindererziehungszeiten ist nicht das Einkommen des bzw. der Versicherten, sondern ein gesetzlich geregelter Betrag, der in der Prognose im Ausmaß der Lohninflation angepasst wird.

### "No-Policy-Change": Plausibilität versus Gesetzeskonformität

Der Begriff des "No-Policy-Change", also die Annahme konstanter politischer Rahmenbedingungen, befindet sich im Spannungsfeld zwischen Plausibilität und Gesetzeskonformität. "Gesetzeskonformität" bedeutet unter Berücksichtigung bestehender gesetzlicher Bestimmungen. Unter dieser Prämisse steht z.B. die Pensionsprognose, da die Auswirkungen der bisher beschlossenen Reformen des Pensionsversicherungsrechts auf das künftige Pensionsniveau berücksichtigt werden. Auch die Berücksichtigung des Dämpfungspfad der Gesundheitsausgaben, der zwischen Bund und Ländern in Form einer § 15a-Vereinbarung geregelt wurde, fällt in diese Kategorie.

Darüber hinaus muss die Plausibilität der Annahmen erfüllt sein. In einer schwachen Form werden Plausibilitätsannahmen dort getroffen, wo keine expliziten gesetzlichen Regelungen bestehen. Dies betrifft nahezu alle Einnahmen- und Ausgabenposten, da bestimmte Annahmen bezüglich Anpassung an die Inflations- bzw. Lohnentwicklung, über die Beitrags- und Bemessungsgrundlagen und ihre Indexierung getroffen werden müssen.

Einer starken Form der Plausibilitätsbedingung wird dort stattgegeben, wo bestimmte Annahmen im Widerspruch zu bestehenden gesetzlichen Regelungen stehen. Diese strengere Form der Plausibilität erhält Vorrang gegenüber der Gesetzeskonformität, falls die Einhaltung des "No-Policy-Change"-Prinzips dies erfordert. Dies gilt besonders für die angenommene Inflationsanpassung gewisser monetärer Sozialleistungen wie etwa der Familienbeihilfe<sup>13</sup>). Einerseits gibt es keine gesetzliche Grundlage für eine Valorisierung, wenngleich manche Interessengruppen eine automatische Indexierung fordern. Die Annahme der Inflationsanpassung für die gegenwärtige Projektion nimmt jedoch derlei politische Forderungen nicht vorweg, da sie nicht als strikte Indexierung aufgefasst werden darf, sondern als Vorkehrung zur Sicherung des realen Niveaus dieser Leistungen, die auch durch diskretionäre Maßnahmen von Zeit zu Zeit erreicht werden kann (wie dies in der Vergangenheit geschehen ist). Andererseits würde der Verzicht auf jegliche Inflationsanpassung den Realwert der Sozialleistungen über die Zeit beträchtlich vermindern und letztlich einer Abschaffung gleichkommen, was im Widerspruch zur Intention der Gesetzgebung steht und somit der Prämisse des "No-Policy-Change" nicht entsprechen würde.

## 4.4 Arbeitslosenunterstützung

Die öffentlichen Ausgaben im Zusammenhang mit Arbeitslosigkeit teilen sich in Geldleistungen (Arbeitslosengeld und Notstandshilfe) und Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik, die vor allem Lohnzuschüsse und Ausgaben für Ausbildungsmaßnahmen umfassen. Letztere werden daher mit der Lohnsumme (bzw. dem nominellen BIP) fortgeschrieben. Auch der Wert der Geldleistungen nimmt mit den Pro-Kopf-Löhnen zu, da sie sich nach dem letzten Aktiveinkommen der Bezieher\*innen bemessen. Die Arbeitslosenquote sinkt mittelfristig nicht unter 7,5% (*Baumgartner et al.*, 2019). Langfristig jedoch sinkt die Arbeitslosenquote gemäß der Prognose eines

---

<sup>13</sup> In *Schiman* (2016) wurde diese Annahme auch für das Pflegegeld getroffen. Mittlerweile hat der Gesetzgeber eine jährliche Inflationsanpassung des Pflegegeldes beschlossen. Daher ergibt sich in Bezug auf die Modellierung des Pflegegeldes kein Änderungsbedarf im Vergleich zu *Schiman* (2016).

AR(2)-Prozesses auf 7,2%. Die Ausgaben im Zusammenhang mit Arbeitslosigkeit sinken dementsprechend von 1,5% des BIP im Jahr 2020 auf bis zu 1,4%.

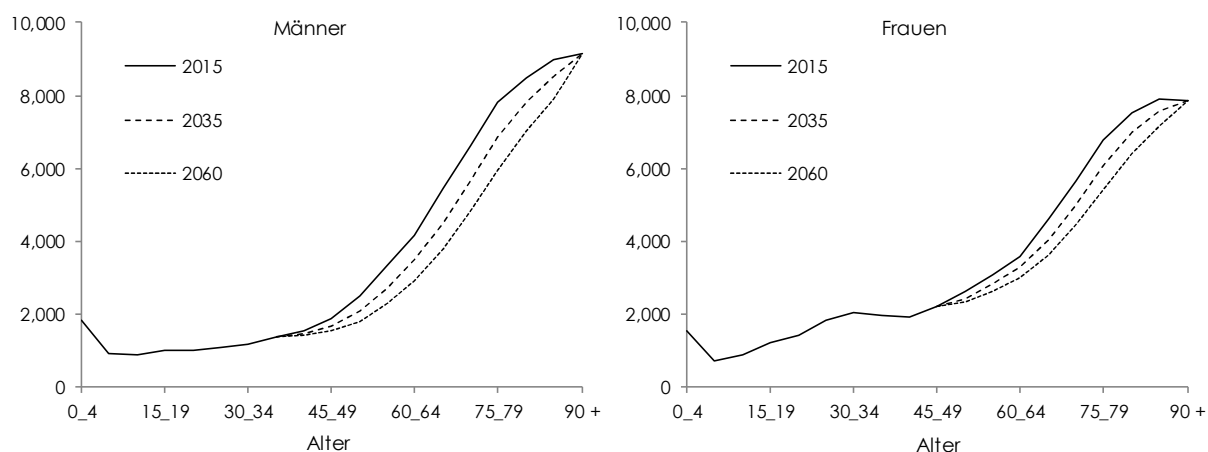
## 4.5 Gesundheitsversorgung

Die öffentlichen Ausgaben für Gesundheitsversorgung betragen 2017 laut "System of Health Accounts" 25,9 Mrd. € bzw. 7,0% des BIP (ohne Ausgaben für Langzeitpflege). Zwei Kategorien an Faktoren beeinflussen den langfristigen Verlauf der Gesundheitsausgaben: Die demographischen Prognosen erwarten einen steigenden Anteil der Älteren an der Gesamtbevölkerung. Da die Gesundheitskosten mit steigendem Alter zunehmen, entsteht ein Ausgabenzuwachs. Daneben bewirken steigende Kosten im Bereich der Arzneimittel und aufgrund des technologischen Fortschritts zusätzliche Ausgabenwüchse. Diese beiden Kategorien werden im Folgenden diskutiert.

### 4.5.1 Demographische Faktoren

Durch Datenabgleichung mit der Altersstruktur der Empfänger\*innen von Gesundheitsleistungen ist es möglich, "Altersausgabenprofile" zu erstellen, d. h. alters- und geschlechtsspezifische durchschnittliche Ausgaben für Gesundheitsleistungen (siehe Czypionka *et al.*, 2011). Die Gesundheitsausgaben pro Kopf steigen vor allem im hohen Alter und dort bei den Männern stärker als bei den Frauen. Auch die ersten Lebensjahre sind mit höheren Ausgaben verbunden, ebenso die Ausgaben für Frauen im gebärfähigen Alter.

Abbildung 12: Altersprofile der Gesundheitsausgaben von Männern und Frauen  
In Euro zu konstanten Preisen



Q: BMF, WIFO.

Bei der Zusammenführung der Altersausgabenprofile mit den demographischen Prognosen müssen Annahmen über die künftige Entwicklung des allgemeinen Gesundheitszustandes bzw.



der Morbidität getroffen werden. Dazu gibt es in der Literatur konkurrierende Hypothesen: Einerseits postuliert die Hypothese der "expandierenden Morbidität", dass die steigende Lebenserwartung (sinkende Mortalität) mit höherer Morbidität (Krankheitshäufigkeit) und Invalidität einhergeht (Gruenberg, 1977). Andererseits wird die Hypothese der "zurückgedrängten Morbidität" vertreten, die behauptet, dass die Morbidität noch rascher als die Mortalität sinkt und dass Krankheit und Invalidität sich daher stärker am Lebensende verdichten (vgl. Riedel et al., 2002, S. 69). Von 1978 bis 2014 hat sich die Lebenserwartung von Männern und Frauen um 10,4 bzw. 8,0 Jahre erhöht. Die Lebenszeit, die in subjektiv "sehr gutem" Gesundheitszustand verbracht wird, ist hingegen um 13,5 bzw. 13,7 Jahre gestiegen (Statistik Austria, 2015). Der Anteil der gesunden Lebensjahre an der gesamten Lebensdauer ist von 77% bzw. 70% auf 84% bzw. 80% gestiegen. Die empirische Evidenz liefert für Österreich also Hinweise darauf, dass die Morbidität mit fortschreitender Lebenserwartung vermehrt zurückgedrängt wurde. Für die Projektion wird die vergleichsweise konservative Annahme getroffen, dass eine höhere Lebenserwartung die altersspezifische Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen um dieselbe Dauer verzögert (die Altersausgabenprofile also nach rechts verschiebt, siehe Abbildung 12). Diese Annahme ist ein Kompromiss zwischen zurückgedrängter und expandierender Morbidität.

#### 4.5.2 Nicht-demographische Faktoren

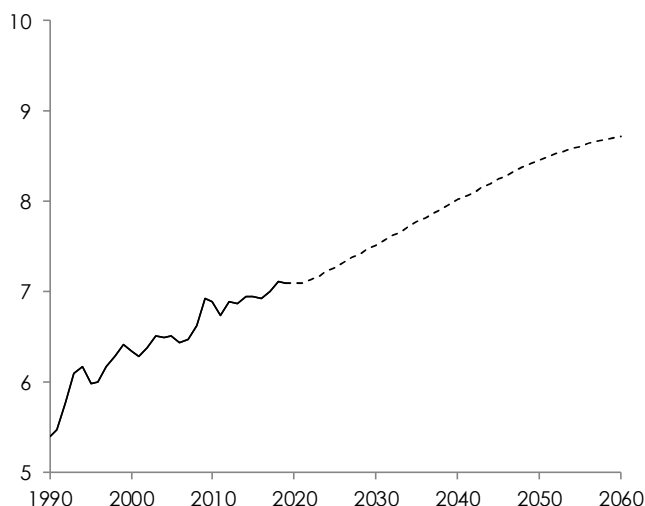
Ein weiterer Faktor für die steigende Nachfrage nach Gesundheitsleistungen ist das Einkommen. Auch hier ist der Effekt nicht eindeutig: Einige Untersuchungen kommen zu dem Schluss, dass Gesundheitsleistungen ein Luxusgut seien, deren Einkommenselastizität über 1 liegt (vgl. Getzen, 2000), andere finden Evidenz für geringere Elastizitäten (vgl. Acemoglu et al., 2009, Baltagi – Moscone, 2010, Costa-Font et al., 2011, Sen, 2005) und stützen damit die Hypothese, dass Gesundheitsausgaben eher ein notwendiges statt ein Luxusgut seien. In der vorliegenden Studie wird angenommen, dass die langfristige Einkommenselastizität 1 beträgt, d.h. die altersspezifischen Kosten steigen proportional zu den pro-Kopf Löhnen.

Bei der Betrachtung der angebotsseitigen Bestimmungsfaktoren der Gesundheitsausgaben sind die institutionellen Rahmenbedingungen ein wichtiger Aspekt. Obgleich ihr Einfluss schwer zu quantifizieren ist, wird in einigen Untersuchungen versucht, institutionelle Variablen näherungsweise zu erfassen, etwa durch den Anteil öffentlich finanzierter Gesundheitsleistungen, die Pförtnerfunktion der Allgemeinmediziner\*innen, die Entlohnung der Ärztinnen und Ärzte oder den Alkohol- und Tabakkonsum (siehe Europäische Kommission, 2011, S. 13f). Die institutionelle und organisatorische Struktur des Gesundheitssystems und ihre Konsequenzen für die Ausgaben bilden einen Hauptpunkt in der Debatte über Reformen des Gesundheitswesens. Ein weiterer wichtiger angebotsseitiger Effekt resultiert aus der Medizintechnologie und ihrem Fortschritt. Ihr Einfluss wurde bereits früh in der Literatur über die Kosten der Gesundheitsversorgung erörtert (Newhouse, 1992), verschiedene Studien legen nahe, dass zwischen einem Viertel und der Hälfte des gesamten Ausgabenwachstums durch technologischen Fortschritt erklärt werden kann (Europäische Kommission, 2011, S. 12). Der Grund, warum technischer Fortschritt in der Gesundheitsversorgung eher kostentreibend als kostensenkend wirkt, sind Substitutions- und

Expansionseffekte: ältere Behandlungsmethoden werden durch neuere ersetzt (Substitutionseffekt), die billiger oder teurer sein können. Sind neue Methoden billiger, können mehr Personen sie sich leisten, sodass der Mengeneffekt den Preiseffekt übertreffen kann. Mit neuen Technologien können aber auch neue Krankheiten behandelt werden, sodass die Gesundheitsleistungen ausgedehnt werden (Expansionseffekt). Insgesamt steigern die technologiebedingten Angebotseffekte die Qualität der Gesundheitsversorgung.

Diese "nicht-demographischen" kostentreibenden Faktoren – Technologie, institutionelle Faktoren und Organisation des Gesundheitswesens – wurden in verschiedenen Regressionsanalysen quantifiziert. Die Schätzungen der Europäischen Kommission weisen für Österreich nicht-demographisch bedingte Ausgabensteigerungen von jährlich 1,2% bis 1,3% aus (siehe *Europäische Kommission, 2011*). In der vorliegenden Studie wird angenommen, dass die von der Bundesregierung gemeinsam mit den Ländern im Rahmen einer 15a-Vereinbarung beschlossene Strategie der Kostendämpfung greift. Sie umfasst verschiedene Maßnahmen auf allen Verwaltungsebenen (Spitalsorganisation, Deckelung der Arzneimittelkosten, elektronische Gesundheitsakte usw.). Für die Periode 2012 bis 2016 war vorgesehen, dass die (nominellen) Gesundheitsausgaben um durchschnittlich 3,6% pro Jahr steigen, bis 2021 ist eine stufenweise Reduktion dieser Obergrenze auf 3,2% vorgesehen, um den Anteil der Gesundheitsausgaben am BIP zu stabilisieren. Das entspricht implizit einer Reduktion der nicht-demographischen Kostensteigerung um etwa 0,9% pro Jahr. Da davon ausgegangen wird, dass die mit dem Dämpfungspfad einhergehenden Reformen permanent wirken, wird die nicht-demographisch verursachte Kostensteigerung in der Prognose mit durchschnittlich 0,35% (1,25% – 0,9%) pro Jahr angenommen. Die Ausgaben für Gesundheitsleistungen steigen nach Maßgabe dieser Annahmen von 7,1% des BIP im Jahr 2020 auf 8,0% (2040) und 8,7% (2060), siehe Abbildung 13.

Abbildung 13: Öffentliche Ausgaben für Gesundheit, ab 2018 Prognose  
In % des BIP



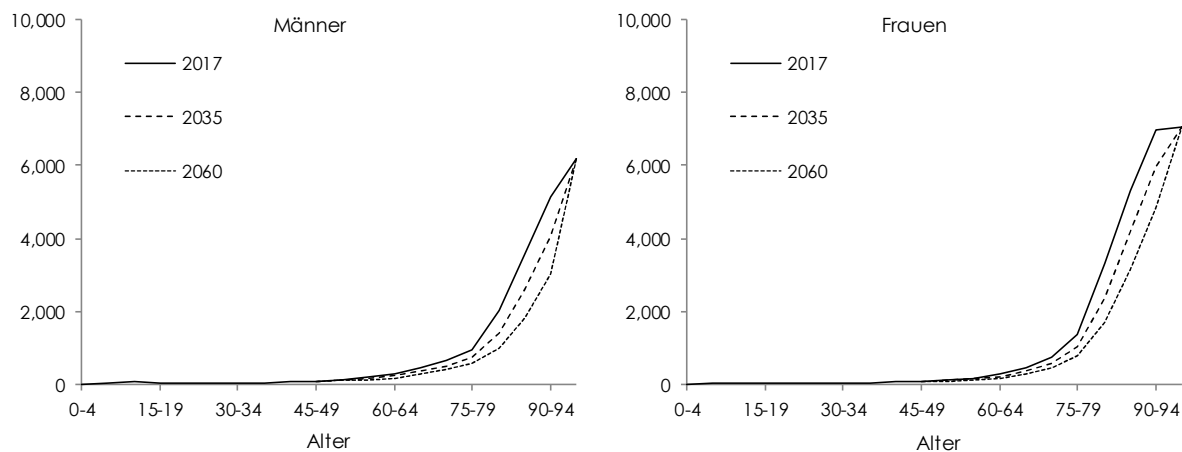
Q: BMF, Statistik Austria, WIFO.

## 4.6 Pflege

Ausgaben für Langzeitpflege umfassen sowohl Geldleistungen (Pflegegeld) als auch Sachleistungen und Subventionen für Heimpflege. 2017 wurden rund 2,5 Mrd. € an Pflegegeld ausbezahlt. Durch Datenabgleichung dieser Ausgaben mit der Zahl der Bezieher\*innen und der Bevölkerung ist es möglich – ähnlich den Ausgaben für Gesundheitsleistungen – "Altersausgabenprofile" zu erstellen. Dabei wird deutlich, dass die Pro-Kopf-Ausgaben im hohen Alter (ab 80) markant steigen.

Angaben über die Höhe der nicht-monetären Leistungen sind unterschiedlich. Gemäß "System of Health Accounts" betrug die Differenz zwischen den gesamten öffentlichen Gesundheitsausgaben (30,0 Mrd. €) und den Gesamtausgaben ohne Pflege (25,9 Mrd. €) im Jahr 2017 4,1 Mrd. €; zieht man davon die Ausgaben für Pflegegeld von 2,5 Mrd. € ab, verbleiben 1,6 Mrd. € für nicht-monetäre Pflegeleistungen. Zieht man die ESSPROS-Klassifikation heran, können von den Ausgaben für ältere Personen 2,2 Mrd. € den Pflegesachleistungen zugerechnet werden und weitere 1,7 Mrd. € aus der Kategorie Behinderung/Invalidität für langfristige Betreuung, wobei hierin auch Geldleistungen enthalten sind, sodass die Summe von 3,9 Mrd. € den tatsächlichen Wert für Pflegesachleistungen überschreiten dürfte.<sup>14)</sup> Die Prognose orientiert sich daher an der Pflegedienstleistungsstatistik, die für 2017 Bruttoausgaben von 3,5 Mrd. € ausweist. Für die nicht-monetären Ausgaben wird als Approximation auf die Altersprofile der Bezieher\*innen zurückgegriffen.

Abbildung 14: Altersprofile der Pflegegeldausgaben von Männern und Frauen  
In Euro



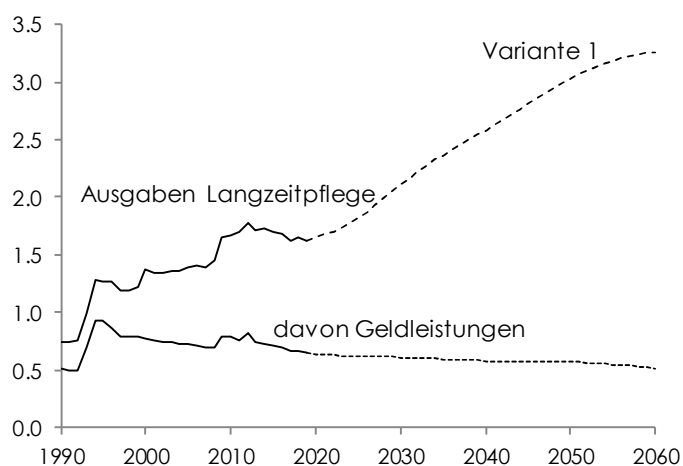
Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Statistik Austria, WIFO.

<sup>14)</sup> ESSPROS: European System of Integrated Social Protection Statistics.

Für die Projektion werden die Altersausgabenprofile mit der demographischen Entwicklung zusammengeführt, wobei – parallel zu den Annahmen über die Gesundheitsausgaben – davon ausgegangen wird, dass eine Steigerung der künftigen Lebenserwartung den altersspezifischen Bedarf an Pflege um dieselbe Anzahl an Jahren verzögert (vgl. Abbildung 14). Für diese Annahme spricht, dass die Zeit, die mit funktionalen Beeinträchtigungen verbracht wird, für über 65-Jährige leicht zurückgegangen ist (Männer 2003: 9,6 Jahre, 2013: 9,2 Jahre, Frauen 2003: 13,1 Jahre, 2013: 12,4 Jahre).<sup>15)</sup>

Ferner steigt die Nachfrage nach Pflegedienstleistungen, da die Möglichkeit unentgeltlicher Pflege innerhalb des Familienverbands in Zukunft abnimmt (Famira-Mühlberger – Firgo, 2018). Pflegende Angehörige sind zu einem Großteil Frauen im Alter von 40 bis 65. Die Inanspruchnahme von Pflegedienstleistungen wird daher proportional zum Anstieg der Erwerbsquote dieser Bevölkerungsgruppe modelliert. Dies impliziert eine Zunahme entgeltlicher Pflegedienstleistungen um rund 0,4% pro Jahr.

Abbildung 15: Öffentliche Ausgaben für Langzeitpflege, ab 2018 Prognose  
In % des BIP



Q: Statistik Austria, WIFO.

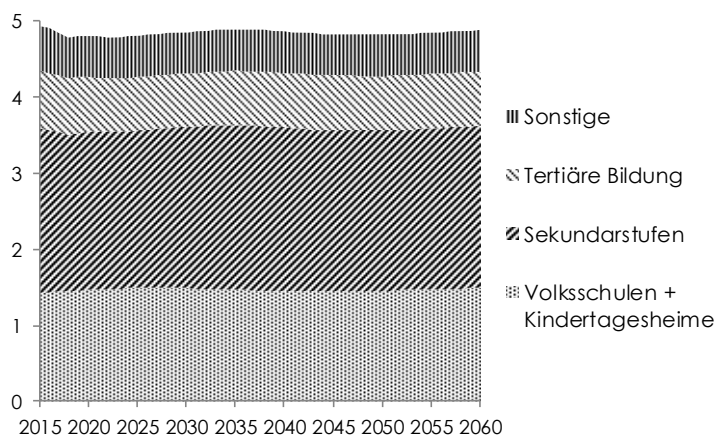
Die Pflegegeldsätze werden mit der Inflation fortgeschrieben; die Kosten im Bereich der Sachleistungen entwickeln sich geringfügig höher als die Löhne: Es wird eine Elastizität der Kostensteigerungen in Bezug auf die Lohnwachstumsrate von 1,3 angenommen, um dem zu erwartenden starken Nachfragedruck als auch dem Baumolschen Kosteneffekt (aufgrund des geringeren Produktivitätsfortschritts in diesem Sektor) Rechnung zu tragen. Die Ausgaben für Langzeitpflege steigen nach Maßgabe dieser Annahmen von 1,6% des BIP im Jahr 2020 auf 2,6% (2040) und 3,3% (2060), wobei der Anteil der Sachleistungen an den Gesamtausgaben kontinuierlich steigt (vgl. Abbildung 15).

<sup>15)</sup> Eine geänderte Fragestellung führte 2014 zu einem Zeitreihenbruch und zu einer mangelnden Vergleichbarkeit der Werte seither.

## 4.7 Bildung

Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene werden in vier verschiedene Schultypen unterteilt: Kindergarten/Vorschule, Primärstufe (Volksschule, Sonderschule), Sekundarstufe (AHS/BHS, NMS, Berufsschule, Sonderschule) und tertiärer Bereich (Universität, Fachhochschule). Die künftige Schülerzahl wird anhand der demographischen Prognose extrapoliert. Das Lehrpersonal wird proportional zur Schülerzahl fortgeschrieben. Für die Lohnentwicklung im öffentlichen Sektor wird die Annahme getroffen, dass die Gehaltszuwächse jenen im privaten Sektor entsprechen. In den Kindergärten, Vor- und Volksschulen wird mit einem leichten Anstieg von rund 74.800 Beschäftigten zu Vollzeitäquivalenten im Jahr 2018 auf rund 81.100 im Jahr 2060 gerechnet und in der Sekundarstufe von rund 79.500 2018 auf rund 86.400 (entsprechend dem Anstieg der Zahl an Kindern laut den Bevölkerungsprognosen).

Abbildung 16: Öffentliche Bildungsausgaben, ab 2019 Prognose  
In % des BIP



Q: Statistik Austria, WIFO.

Der tertiäre Bildungssektor unterscheidet sich in mehrfacher Weise von den vorgelagerten Stufen. Erstens gibt es keine Schulbesuchsquote von 100%. Das lässt, zweitens, Raum für geschlechtsspezifische Unterschiede im Schulbesuch. Drittens stellen Ausländer\*innen einen beträchtlichen Anteil der Studierenden und viertens bestehen enge Querverbindungen zum Arbeitsmarkt. Als demographische Bezugsgröße wird die Bevölkerung im Alter von 20 bis 24 Jahren herangezogen. Die Zahl der inländischen Studenten sinkt in der Prognose von rund 130.800 im Jahr 2018 auf rund 126.800 im Jahr 2060, die Zahl der inländischen Studentinnen von rund 153.500 auf 150.200. Unter der Annahme, dass sich das Verhältnis der Anzahl österreichischer Studierender zur Anzahl ausländischer Studierender nicht ändert, sinkt diese von rund 98.700 auf rund 96.100. Das Lehrpersonal wird wiederum proportional zur Studierendenzahl fortgeschrieben. Gemäß diesen Annahmen sinkt das Lehrpersonal (zu Vollzeitäquivalenten) im tertiären Bereich leicht von rund 32.500 langfristig auf etwa 31.700.

Neben den Personalausgaben, die zwei Drittel der Bildungsausgaben beanspruchen, fällt Sachaufwand an, der mit der Steigerungsrate des nominellen BIP extrapoliert wird. Die Ausgaben für Bildung betragen nach Maßgabe dieser Annahmen langfristig 4,9% des BIP (vgl. Abbildung 16).

## **4.8 Ausgaben gemäß VGR-Gliederung**

Die in den vergangenen Kapiteln analysierten funktionalen und demographieabhängigen Ausgabenbereiche werden in diesem Abschnitt ihren jeweiligen VGR-Kategorien (ESVG 2010) zugeordnet, und um Ausgaben, die bisher unberücksichtigt blieben, da sie von demographischen Aspekten nicht explizit betroffen sind, ergänzt. Sie werden – falls nicht anders erwähnt<sup>16)</sup> – mit der Steigerungsrate des nominellen BIP extrapoliert.

### *4.8.1 Monetäre Sozialleistungen (D.62)*

Der größte Teil der monetären Sozialleistungen entfällt mit 74% (2018) auf Pensionen. 7% der Geldleistungen entfallen auf Leistungen des FLAF, Arbeitslosengeld und Notstandshilfe beanspruchen 5% und Pflegegeld 4%. Die restlichen 10% (Krankengeld, Stipendien, Familienleistungen der Gemeinden, Wohnbeihilfen usw.) werden – einer Plausibilitätsannahme folgend (siehe Kasten "No-Policy-Change") – im Ausmaß der Inflationsrate fortgeschrieben. Insgesamt betragen die Ausgaben für monetäre Sozialleistungen 18,0% des BIP im Jahr 2020, in der Prognose steigen sie auf 18,9% (2040) und 18,6% (2060); im Durchschnitt 2008/2018 betragen sie 18,6% des BIP (vgl. Abbildung 17).

### *4.8.2 Soziale Sachleistungen (D.632)*

90% der sozialen Sachleistungen entfallen auf Pflegeleistungen, Gesundheitsdienste und schulbezogene Leistungen des FLAF. Die meisten dieser Ausgaben wachsen demographiebedingt schneller als die nominelle Wirtschaftsleistung; die Ausgaben für soziale Sachleistungen betragen 3,9% des BIP im Jahr 2020, in der Prognose steigen sie auf 5,0% (2040) und 5,7% (2060); im Durchschnitt 2008/2018 betragen sie 3,8% des BIP (vgl. Abbildung 17).

### *4.8.3 Personalausgaben (D.1)*

Es wird angenommen, dass die Pro-Kopf-Verdienste im öffentlichen Sektor künftig im gleichen Ausmaß steigen wie im privaten Sektor. Der überwiegende Teil der rund 569.000 öffentlich Bediensteten sind Vertragsbedienstete; gut 200.000 sind noch Beamte. Aufgrund der gegenwärtigen Einstellungspraxis wird angenommen, dass der Anteil der Beamten weiter sinken wird, auf gut ein Viertel aller öffentlich Bediensteten. Die Zahl der öffentlich Bediensteten wird über den Projektionszeitraum konstant gehalten. Die Personalausgaben betragen 10,4% des BIP im Jahr

---

<sup>16)</sup> Dies trifft insbesondere auf die monetären Sozialleistungen zu, wo die sonstigen, nicht explizit modellierten Ausgaben mit der Inflationsrate extrapoliert werden.

2020. In der Prognose sinkt er auf 10,0% (2040 und 2060); im Durchschnitt 2008/2018 betrug er 10,7% des BIP (vgl. Abbildung 17).

#### 4.8.4 Vorleistungen (P.2)

Etwa ein Drittel der Vorleistungen besteht aus altersabhängigen Ausgaben (vor allem für Gesundheit und Bildung). Zwei Drittel der Vorleistungen, zu dem die Erhaltung von Gebäuden und Fahrzeugen, Lizenzgebühren, Treibstoff und Büroausstattung zählen, steht nicht in direktem Konnex zur demographischen Entwicklung. Die Ausgaben für Vorleistungen betragen 6,1% des BIP im Jahr 2020, und steigen in der Prognose auf 6,4% (2040) und 6,6% (2060); im Durchschnitt 2008/2018 betragen sie 6,4% des BIP (vgl. Abbildung 17).

#### 4.8.5 Investitionen und Investitionszuschüsse (P.5, D.9)

Investitionen der öffentlichen Unternehmen und jene der ausgegliederten, aber unter öffentlicher Aufsicht stehenden Unternehmen werden zu einer Kategorie zusammengefasst. Dazu zählen u. a. Kapitalzuschüsse an die ÖBB und an die Wiener U-Bahn. Der Verkehrssektor beansprucht rund ein Viertel dieser Ausgaben. Knapp ein Fünftel kann den demographieabhängigen Ausgaben Gesundheit, Pflege und Bildung zugeordnet werden. Insgesamt sind in der Vergangenheit die öffentlichen Investitionen kontinuierlich gesunken, teils aufgrund von Kürzungen, aber auch infolge der Privatisierung öffentlicher Unternehmen. Unter der Annahme konstanter politischer Rahmenbedingungen wird angenommen, dass keine weiteren Privatisierungen vorgenommen werden. Die Ausgaben für Investitionen und Investitionszuschüsse steigen von 3,7% des BIP im Jahr 2020 auf langfristig 3,8%, im Durchschnitt 2008/2018 betragen sie 4,4% des BIP (vgl. Abbildung 17).<sup>17)</sup>

#### 4.8.6 Subventionen (D.3)

Rund 42% der Subventionen fließen in die aktive Arbeitsmarktpolitik, lediglich 13% sind demographiebezogen. Der Rest betrifft subventionierte Bahntarife, Ko-Finanzierung von EU-Agrarförderungen und F&E-Beihilfen. Die Ausgaben für Subventionen betragen langfristig 1,6% des BIP, im Durchschnitt 2008/2018 betragen sie 1,5% des BIP (vgl. Abbildung 17).

#### 4.8.7 Sonstige Ausgaben (D.2, D.5, D.7, NP)

Diese enthalten u. a. Beiträge an die EU und Zahlungen für die internationale Entwicklungszusammenarbeit, aber auch die oben erwähnten Pensionsversicherungsbeiträge für Kindererziehungszeiten, die Teil des FLAF-Budgets sind. Die sonstigen Ausgaben steigen von 3,2% des BIP im Jahr 2020 auf langfristig 3,5%, im Durchschnitt 2008/2018 betragen sie 3,2% des BIP (vgl. Abbildung 17).

---

<sup>17)</sup> In diesem Zeitraum wurde der Wert insbesondere durch Zuschüsse an notleidende Banken erhöht. 2014 wurde wegen des außergewöhnlich hohen Zuschusses an die Hypo Alpe Adria ein vorläufiger Höchststand von 5,4% des BIP erreicht, der bis 2018 auf 3,7% gesunken ist.

#### 4.8.8 Zinsausgaben (D.41)

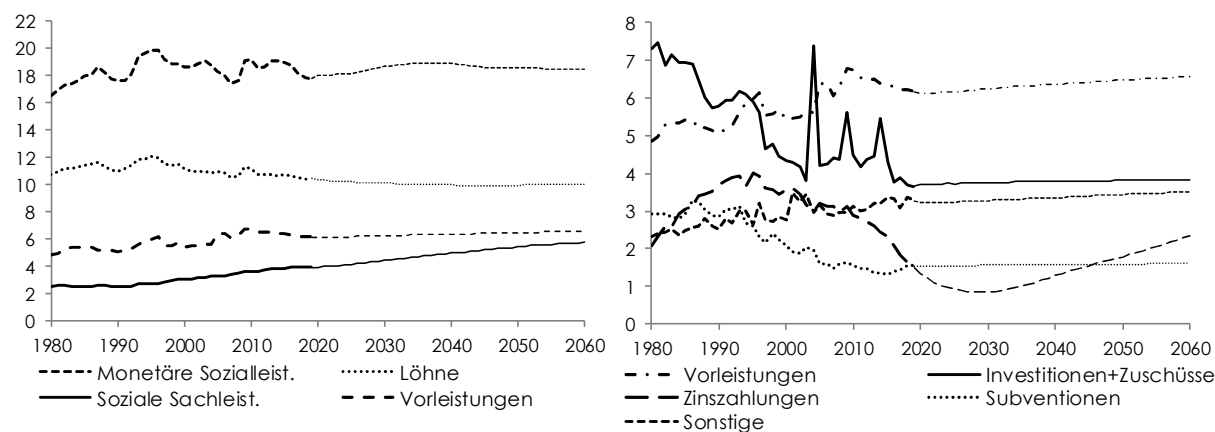
Die Zinsausgaben,  $ZA$ , hängen ab von der Zinsbelastung der „Altschulden“,  $D$ , und vom Zinssatz,  $i$ , auf die Neuverschuldung,  $PD$ .

$$(2) \quad ZA_t = ZA_{t-1}/D_{t-2} \cdot (D_{t-1}-T_t) + i_t \cdot (PD_t + T_t)$$

$$(3) \quad T_t = 0,9 \cdot ZA_{t-1} \cdot y^{nom}_{t-1}$$

Auf die „Netto-Altschulden“ (also die Verschuldung bis  $t-1$  abzüglich Tilgung,  $T$ ) wird ein impliziter Zinssatz angewendet, der sich aus der Relation der Zinsausgaben zur Verschuldung in der Vergangenheit ergibt. Auf die Neuverschuldung, d.h. das Primärdefizit zuzüglich der Tilgung der Altschulden, wird der aktuelle langfristige Zinssatz  $i$  angewendet. In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass die Tilgungen mit zunehmenden Zinsausgaben und nomineller Wirtschaftsleistung steigen. Diese stabile Relation wird langfristig fortgeschrieben. Die Zinsausgaben sinken von 1,4% des BIP im Jahr 2020 vorübergehend auf unter 1% des BIP und steigen danach auf bis zu 2,5% des BIP im Jahr 2060, im Durchschnitt 2008/2018 betrugten sie 2,5% des BIP (vgl. Abbildung 17).

Abbildung 17: Ausgaben des Staates, 1980-2060; ab 2019 Prognose  
In % des BIP



Q: BMF, Statistik Austria, WIFO.



## 5. Szenarien und Sensitivitätsanalysen

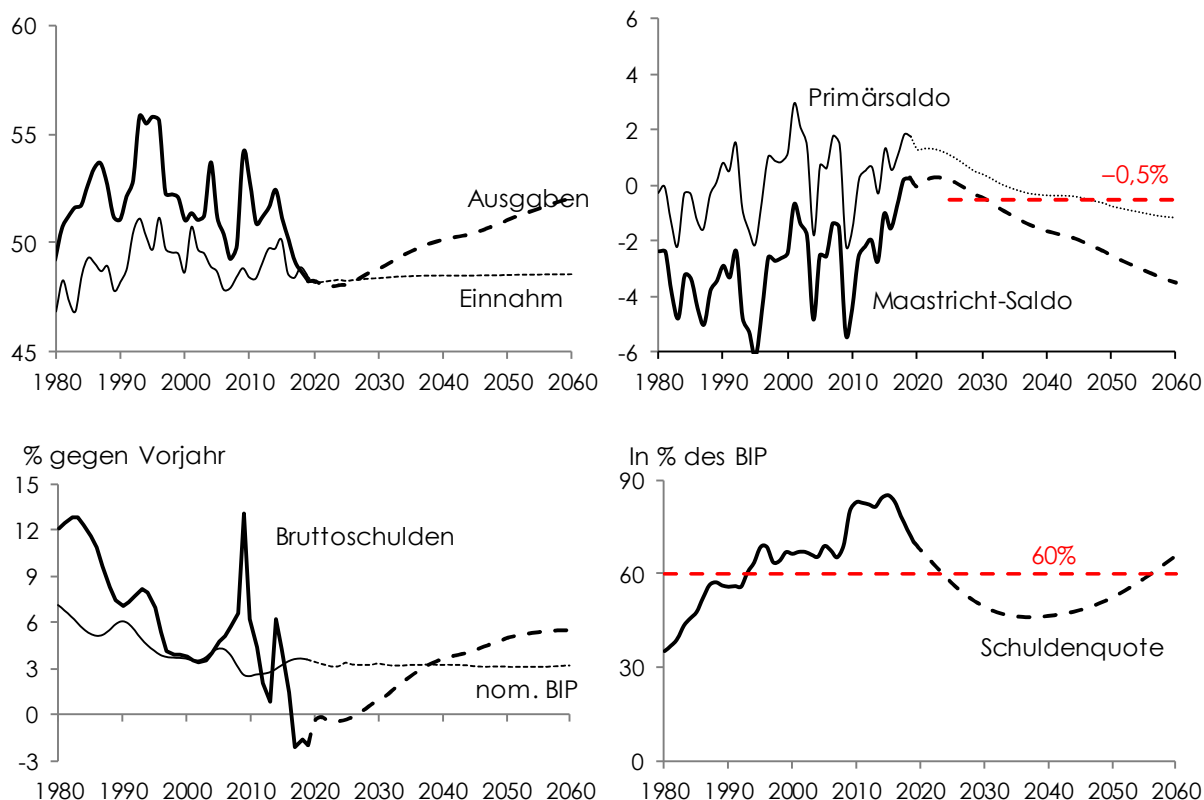
Aus der Prognose von Einnahmen und Ausgaben können nun wichtige Indikatoren wie der Maastricht-Saldo, der Primärsaldo und die Schuldenquote abgeleitet und auf ihre Sensitivität in Bezug auf unterschiedliche Annahmen geprüft werden.

### 5.1 Basisszenario

Das Basisszenario beruht auf der Hauptvariante der Bevölkerungsprognose von Statistik Austria von November 2018 (*Statistik Austria, 2018a*) und der entsprechenden Erwerbsprognose (*Statistik Austria, 2018b*). Der Maastricht-Saldo ist in diesem Szenario, dessen Detaillerggebnisse in den vorigen Kapiteln erläutert wurden, bis 2026 positiv (mit einer Unterbrechung im Jahr 2020 laut *Bundesministerium für Finanzen, 2019*), der Primärsaldo bis 2033 (vgl. Abbildung 18). Aufgrund des relativ geringen Zinssatzes verbunden mit dem absoluten Rückgang der Staatsverschuldung (auf rund 273,5 Mrd. Euro im Jahr 2026) sinken die Zinsausgaben in diesem Zeitraum auf unter 1% des BIP. Durch den Anstieg der altersabhängigen Ausgaben wird der Primärsaldo danach negativ.

Abbildung 18: Fiskalindikatoren, 1980-2060; ab 2019 Prognose Basisszenario

In % des BIP



Der strukturelle Saldo gibt darüber Auskunft, ob das mittelfristige Haushaltsziel eingehalten wird. Laut EU-Fiskalregeln darf der strukturelle Saldo nicht weniger als  $-0,5\%$  des BIP betragen. Ab 2025 entspricht der strukturelle dem Maastricht-Saldo, da in der langfristigen Prognose keine Konjunkturzyklen unterstellt werden und die Outputlücke geschlossen ist. Somit würde das mittelfristige Haushaltsziel ab 2031 verfehlt werden.

Die Staatsschuldenquote würde bis 2037 auf einen vorübergehenden Tiefstand von  $46\%$  des BIP sinken. Durch die kontinuierliche Zunahme des gesamtstaatlichen Maastricht-Defizits auf bis zu  $3,7\%$  des BIP im Jahr 2060 würde die Staatsschuldenquote nach 2037 wieder ansteigen und 2060 rund  $67\%$  des BIP betragen. Damit würde sie die laut Maastricht-Kriterien zulässige Obergrenze von  $60\%$  überschreiten. Während die Quote der Staatseinnahmen im Prognosezeitraum annahmegemäß bei rund  $48,5\%$  verharrt, steigt die Quote der Staatsausgaben von einem Tiefstand von  $48\%$  im Jahr 2023 auf  $52,3\%$  am Ende des Prognosehorizonts.

### **5.3 Szenario 1: Geringeres Produktivitätswachstum ("Secular Stagnation")**

Im Basisszenario wird angenommen, dass das Wachstum der Gesamtproduktivität langfristig  $0,6\%$  pro Jahr beträgt, was dem Durchschnitt über den Zeitraum 1976/2018 entspricht. Allerdings ist dieser Wert mit einer hohen Schwankungsbreite und also mit einer hohen Unsicherheit behaftet, die Standardabweichung beträgt  $1,3\%$ . Zudem sind die Einschätzungen hinsichtlich des künftigen technologischen Fortschritts geteilt. Diesem Szenario liegt eine pessimistische Sicht zugrunde (vgl. Gordon, 2016): Laut dieser Hypothese würde der technologische Fortschritt zwar den Lebensstandard verbessern bzw. verändern, aber nicht solche Effizienzgewinne erzeugen wie die großen technischen Neuerungen des ausgehenden 19. und beginnenden 20. Jahrhunderts, die bis in die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts hinein das Wirtschaftswachstum antrieben. Daher wird in diesem Szenario unterstellt, dass die Gesamtproduktivität nur mit  $0,4\%$  pro Jahr wächst.

In diesem Szenario ist das reale BIP-Wachstum um  $0,4$  Prozentpunkte p.a. geringer als im Basisszenario, die Wirtschaftsleistung 2060 um knapp  $17\%$ . Die meisten Ausgaben und alle Einnahmen folgen diesem gedämpften Wachstum, gemessen am BIP ändern sie sich also nicht. Die Pensionsausgaben sinken aber erst mit einiger Verzögerung, da nur die Neupensionen (nicht die Bestandsrenten) von den gedämpften Wertschöpfungs- bzw. Lohnzuwächsen betroffen sind und diese geringeren Neupensionen erst allmählich die Bestandsrenten ersetzen. Daher liegen die Pensionsausgaben 2060 um  $0,8\%$  des BIP höher als im Basisszenario. Die Verschuldung steigt stärker an und in der Folge nehmen auch die Zinszahlungen zu. Sie liegen 2060 um  $24\%$  bzw.  $1,2\%$  des BIP höher; die Staatsschuldenquote um  $42$  Prozentpunkte (vgl. Abbildung 19a bis c).

Abbildung 19a: Szenario 1, Nominelles BIP und Schuldenquote, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060

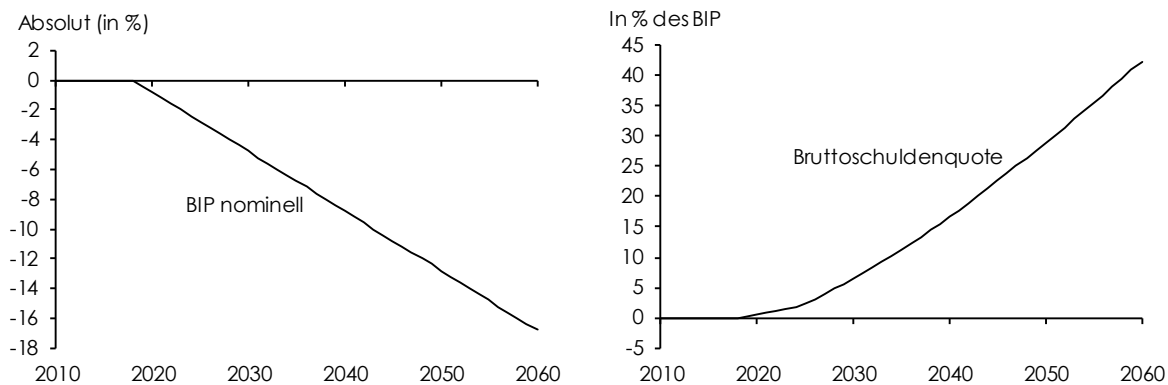


Abbildung 19b: Szenario 1, Pensions-, Gesundheits-, Pflege- und Bildungsausgaben, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060

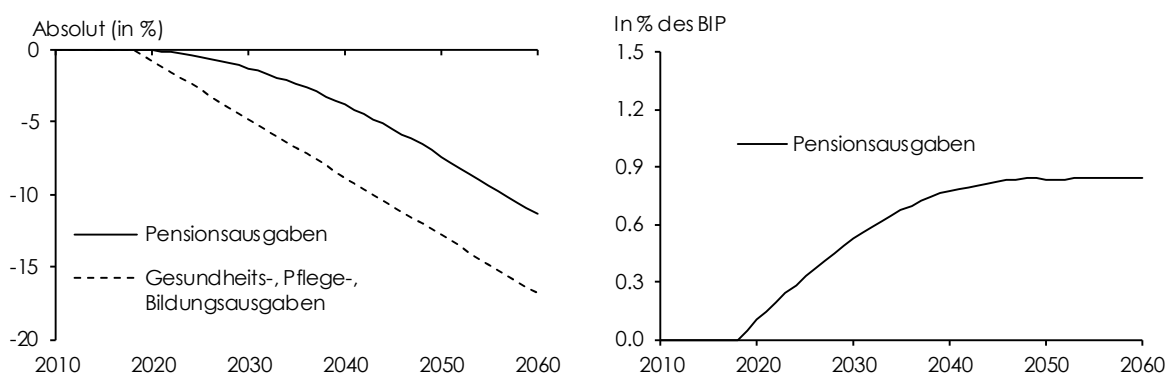
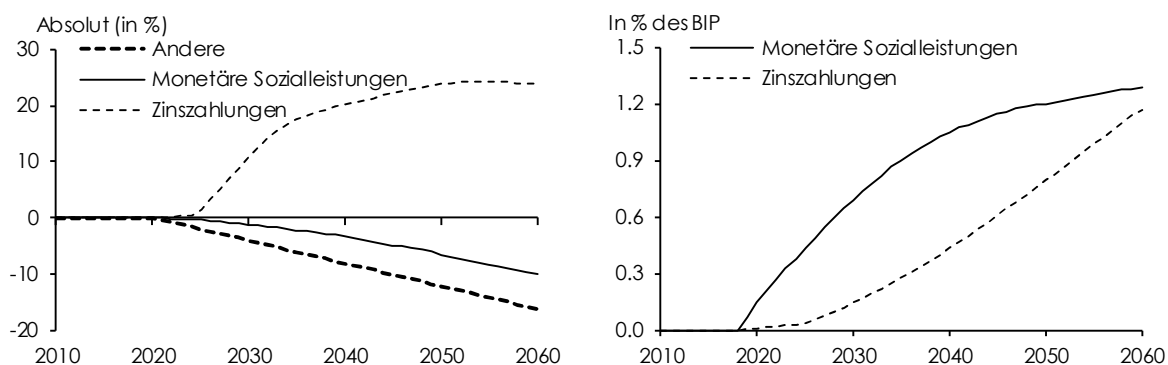


Abbildung 19c: Szenario 1, Staatsausgaben laut VGR, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060



## 5.4 Szenario 2: Höheres Produktivitätswachstum ("New Growth")

Im Gegensatz zu Szenario 1 steht die Annahme, dass der aktuelle technische Fortschritt, insbesondere die Digitalisierung, zu einem neuen Produktivitätsschub führen wird (vgl. Brynjolfsson – McAfee, 2014). In diesem Szenario wird daher unterstellt, dass die Gesamtproduktivität mit 0,8% pro Jahr wächst (anstatt mit 0,6% wie im Basisszenario).

Das reale BIP wächst dann um 0,4 Prozentpunkte p.a. schneller als im Basisszenario, die Wirtschaftsleistung ist 2060 um knapp 17% höher. Die meisten Ausgaben und alle Einnahmen folgen dem höheren Wachstum, gemessen am BIP ändern sie sich also nicht. Die Pensionsausgaben steigen erst mit einiger Verzögerung, da nur die Neupensionen (nicht die Bestandspensionen) von den höheren Wertschöpfungs- bzw. Lohnzuwächsen betroffen sind und diese höheren Neupensionen erst allmählich die Bestandspensionen ersetzen. Daher liegen die Pensionsausgaben 2060 um 0,8% des BIP niedriger als im Basisszenario. Die Verschuldung steigt weniger stark an und in der Folge auch die Zinszahlungen. Sie sind 2060 um 62% bzw. 1,3% des BIP geringer; die Staatsschuldenquote um 38 Prozentpunkte (vgl. Abbildung 20a bis c).

Abbildung 20a: Szenario 2, Nominelles BIP und Schuldenquote, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060

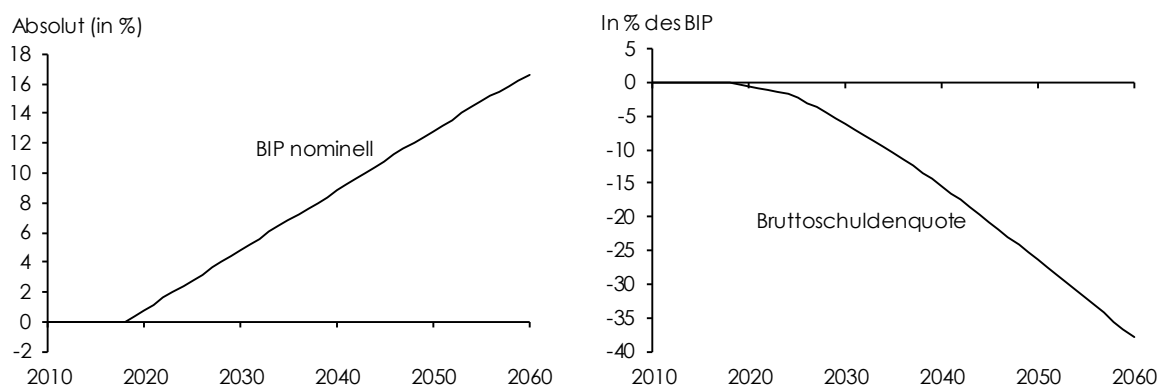


Abbildung 20b: Szenario 2, Pensions-, Gesundheits-, Pflege- und Bildungsausgaben, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060

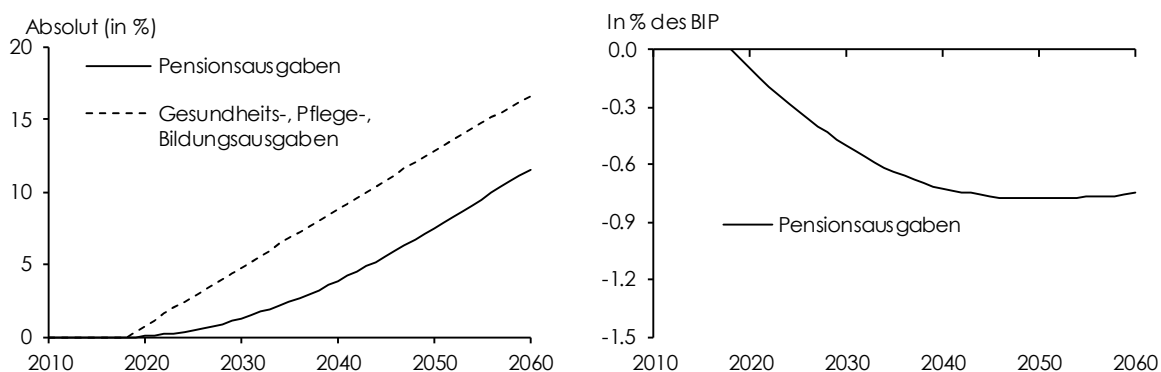
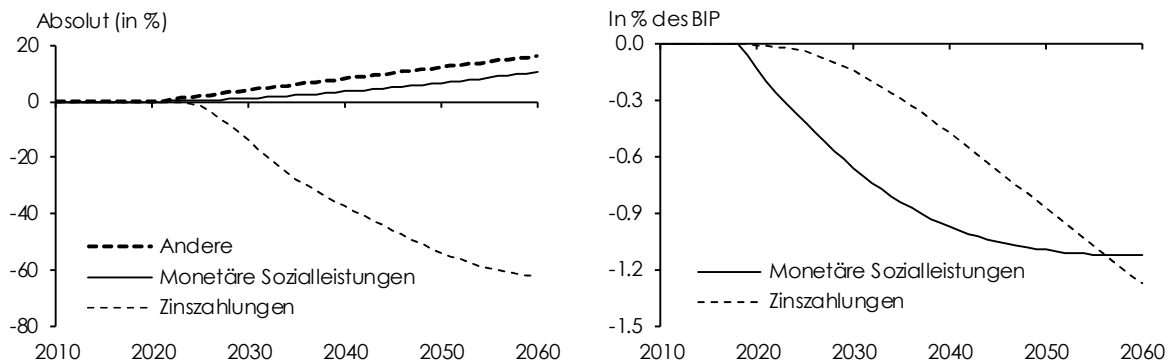


Abbildung 20c: Szenario 2, Staatsausgaben laut VGR, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060



### 5.5 Szenario 3: Geringere Migration

Im Basisszenario wird im Zeitraum 2019/2060 mit einem jährlichen Wanderungssaldo von durchschnittlich +28.650 Personen gerechnet (Nettozuwanderung). In diesem Szenario beträgt der durchschnittliche Wanderungssaldo nur +9.150 pro Jahr, was der „Unteren Wanderungsvariante“ von Statistik Austria 2019-2060 entspricht. Die Reduktion um 19.500 Immigrant\*innen pro Jahr verringert das Wachstum des jährlichen Arbeitskräfteangebots um 0,34%. Es wird angenommen, dass diese Personen stärker vom Risiko der Arbeitslosigkeit betroffen wären und sich für sie die Migration am wenigsten lohnt. Daher wird unterstellt, dass die Arbeitslosenquote in diesem Szenario um 0,1 Prozentpunkte pro Jahr geringer ausfällt als im Basisszenario.

Das reale BIP wächst in diesem Szenario um 0,3 Prozentpunkte pro Jahr weniger, das nominelle BIP liegt im Jahr 2060 um 13% unter dem Basisszenario. Im Unterschied zu Szenario 1 ist die Ursache des geringeren Wachstums nicht ein schwächerer Produktivitätsfortschritt, sondern ein geringeres Arbeitskräfteangebot, da der überwiegende Teil der Migration im erwerbsfähigen Alter stattfindet.

Abbildung 21a: Szenario 3, Nominelles BIP und Schuldenquote, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060

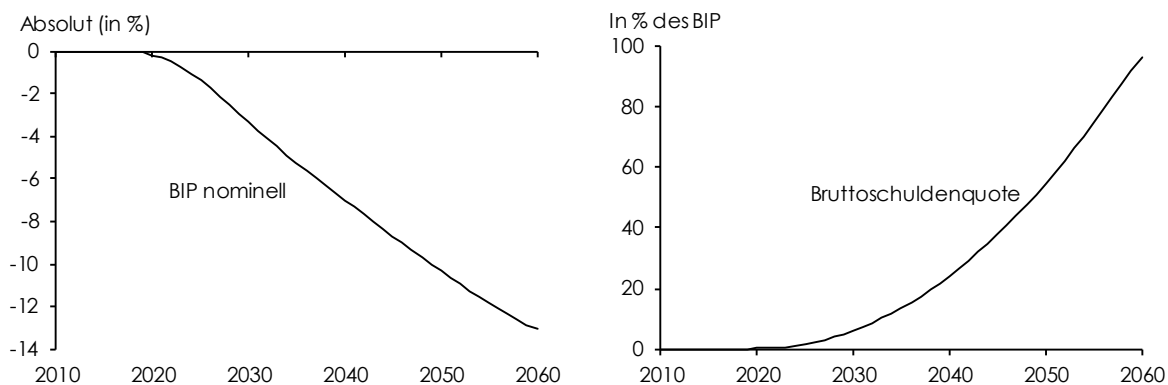


Abbildung 21b: Szenario 3, Pensions-, Gesundheits-, Pflege- und Bildungsausgaben, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060

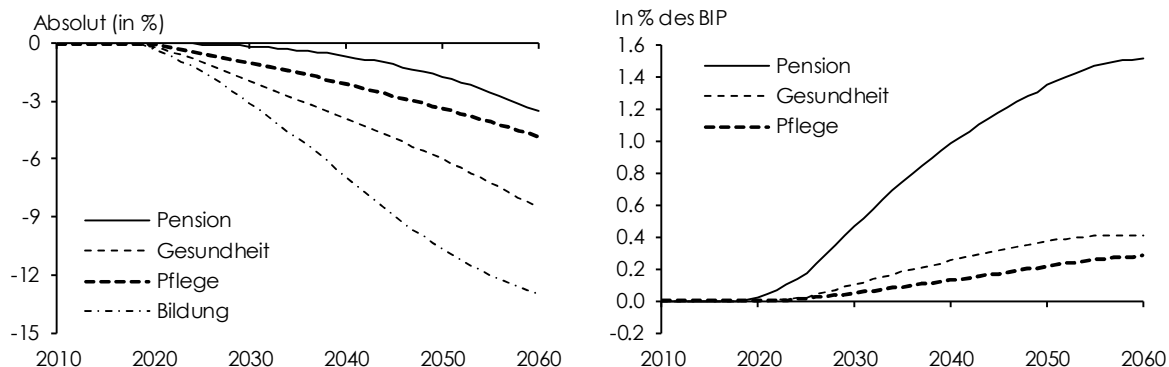
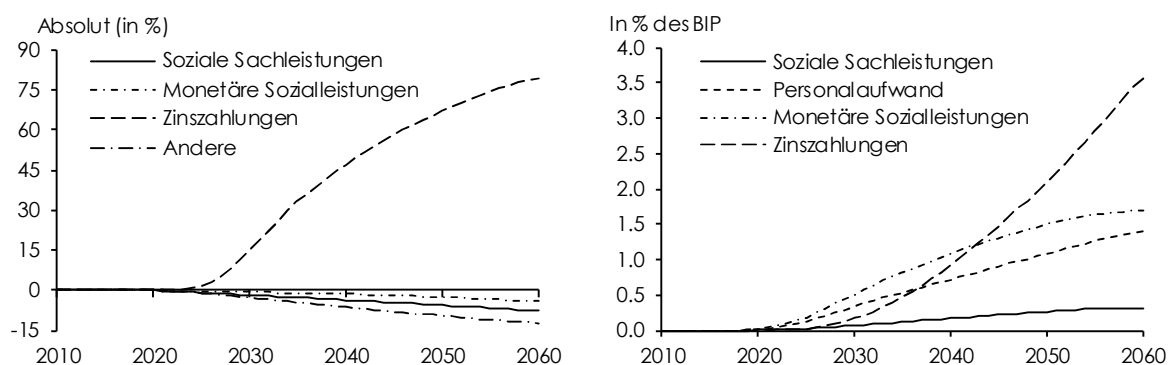


Abbildung 21c: Szenario 3, Staatsausgaben laut VGR, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060



Die Pensions-, Gesundheits-, Pflege- und Bildungsausgaben sind zwar geringer als im Basisszenario, aber nur der Anstieg der Bildungsausgaben verringert sich im gleichen Tempo wie das Wirtschaftswachstum. Die Ausgabenwüchse für Pensionen, Gesundheit und Pflege werden weniger stark gedümpft, sodass die Ausgaben gemessen am BIP höher sind als im Basisszenario. Der Wertschöpfungsverlust, der mit geringerer Nettozuwanderung einhergeht, wird nur im Bereich der Bildung durch geringere Ausgaben kompensiert. In den Bereichen Gesundheit und Pflege, in denen mehr für die ältere Bevölkerung aufgewendet wird, ist die Ausgabenreduktion geringer als der Wertschöpfungsverlust, da Migrant\*innen in diesem Bevölkerungssegment unterrepräsentiert sind. Bei den Pensionen wiederum ergibt sich eine ähnliche Verzögerung wie in Szenario 1, da nur die Neupensionen von den sinkenden Wertschöpfungszüwüchsen über den Umweg geringerer Bemessungsgrundlagen betroffen sind und diese erst allmählich die Bestandsrenten ersetzen. Die Zinszahlungen liegen 2060 um 80% bzw. 3,6% des BIP über dem Basisszenario, die Schuldenquote ist um 96 Prozentpunkte höher (vgl. Abbildung 21a bis c).

## 5.6 Szenario 4: Höhere Lebenserwartung

Im Basisszenario steigt die durchschnittliche Lebenserwartung von Männern (bei der Geburt) von 79,8 Jahren im Jahr 2019 auf 86,7 Jahre im Jahr 2060, die Lebenserwartung von Frauen von 84,6 auf 90,2 Jahre. In diesem Szenario erhöht sie sich bis 2060 auf 89,2 Jahre für Männer und auf 92,2 Jahre für Frauen. Das Wirtschaftswachstum ändert sich dadurch nicht. Entsprechend der längeren Bezugsdauer steigen die Zahl der Pensionist\*innen und die Pensionsausgaben stärker an. Auf die Gesundheits- und Pflegeausgaben hat die steigende Lebenserwartung hingegen eine vorübergehend dämpfende Wirkung, da die Zunahme der Lebenserwartung in subjektiv gutem Gesundheitszustand bzw. ohne funktionale Beeinträchtigung annahmegemäß im gleichen Ausmaß erfolgt wie die Erhöhung der Gesamtlebenserwartung und die Inanspruchnahme von Gesundheits- und Pflegeleistungen verzögert. Die zeitweilige Dämpfung der Gesundheits- und Pflegeausgaben ist jedoch geringer als die Beschleunigung der Pensionsausgaben, sodass die Staatsverschuldung stärker steigt als im Basisszenario. Die Zinszahlungen liegen 2060 um 20% bzw. 0,5% des BIP höher, die Schuldenquote um 13 Prozentpunkte (vgl. Abbildung 22a und c).

Abbildung 22a: Szenario 4, Schuldenquote, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060

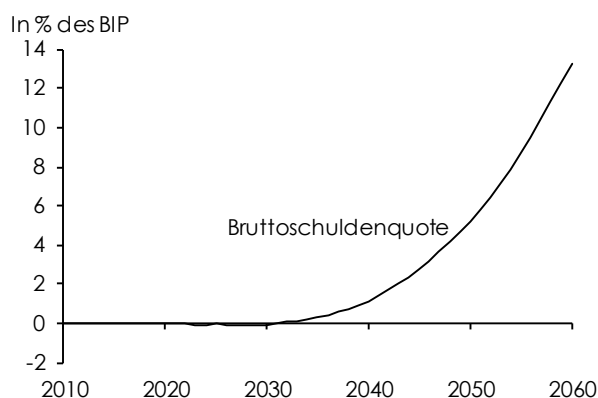


Abbildung 22b: Szenario 4, Pensions-, Gesundheits- und Pflegeausgaben, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060

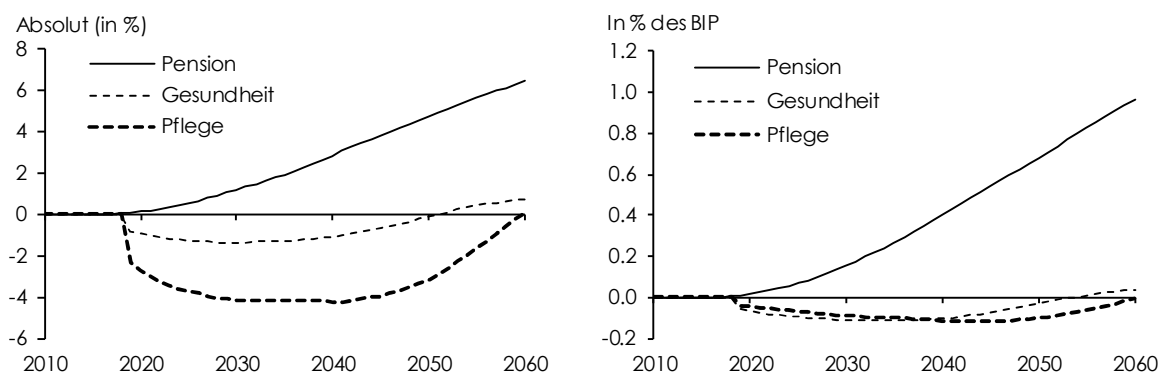
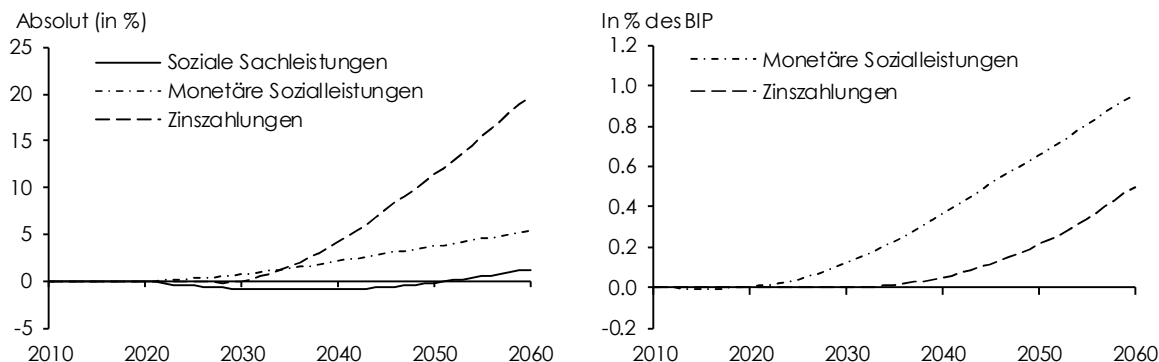


Abbildung 22c: Szenario 4, Staatsausgaben laut VGR, Abweichungen zum Basisszenario, 2019-2060



### 5.7 Szenario 5: Höhere Einkommenselastizität bei Gesundheits- und Pflegeausgaben

In diesem Risikoszenario werden die Zusatzkosten abgebildet, die dadurch verursacht würden, wenn die Einkommenselastizität bei Gesundheits- und Pflegedienstleistungen um jeweils 0,1 Prozentpunkt höher wäre, d. h. 1,1 bzw. 1,4 anstatt 1,0 bzw. 1,3, wie im Basisszenario. Dies bedeutet, dass die Nachfrage nach diesen Leistungen mit steigendem Wohlstand stärker zunimmt und dass dieser Nachfrageschub durch öffentliche Leistungen gedeckt wird. Daneben gibt es noch eine Reihe anderer Prognoserisiken; etwa, dass die Effizienzsteigerungen und Kosteneinsparungen im Gesundheitswesen nicht in dem Ausmaß stattfinden, wie es der Ausgabendämpfungspfad vorsieht; oder dass formelle Pflegedienstleistungen stärker in Anspruch genommen werden. Ein weiteres Risiko besteht darin, dass die Morbidität expandiert, wenngleich in der Vergangenheit ein entgegengesetzter Trend, nämlich zur Morbiditätskompression, stattfand. Zusammen mit den steigenden Zinszahlungen würden die höheren Gesundheits- und Pflegeausgaben aufgrund der höheren Einkommenselastizität zu einer Steigerung der Staatsschuldenquote um 24 Prozentpunkte im Jahr 2060 führen.

### 5.8 Szenario 6: BIP-Indexierung der monetären Sozialleistungen

Die individuellen Leistungsansprüche aus der Familienbeihilfe, dem Kinderbetreuungsgeld, dem Pflegegeld und sonstigen monetären Sozialleistungen werden im Basisszenario mit der Inflationsrate fortgeschrieben. Wie im Kasten "No Policy Change" diskutiert, wird damit ein Kompromiss zwischen den Ansprüchen auf Gesetzeskonformität und Plausibilität erzielt. Es gibt keine gesetzliche Bestimmung, die eine Erhöhung dieser Leistungen vorsieht (außer neuerdings beim Pflegegeld). Demnach würden sie nominell konstant gehalten werden, was langfristig einer völligen Entwertung und damit de facto einer Abschaffung entsprechen würde. Da aber auch eine Abschaffung nicht vorgesehen ist, dient die Inflationsindexierung zur Approximation der in der Vergangenheit geläufigen Praxis, diese Leistungen von Zeit zu Zeit diskretionär anzupassen,



um ihren realen Wertverlust zu verringern (die Pensionen bleiben in diesem Szenario unverändert). In diesem Szenario wird gezeigt, wie sich eine höhere Indexierung, nämlich an das nominelle BIP bzw. an die Lohnsumme, auswirken würde. Die gesamten monetären Sozialleistungen wären 2060 um 7,2% bzw. 1,4% des BIP höher. Die stärker steigende Neuverschuldung würde die Zinszahlungen um 45% bzw. 1,3% des BIP erhöhen. Insgesamt würde die Staatsschuldenquote 2060 um 36 Prozentpunkte höher liegen als im Basisszenario.

## 6. Vergleich mit der langfristigen Prognose 2016

Die aktuellen Prognosewerte können aus verschiedenen Gründen von den Werten der vergangenen Prognose (Schiman, 2016) abweichen (siehe Tabelle 1):

- Abweichungen aufgrund der aktualisierten Annahmen zum Wachstum der Gesamtproduktivität: Lag der Prognose 2016 noch die Annahme zugrunde, dass die Gesamtproduktivität langfristig 0,7% pro Jahr beträgt, wird nun mit einem Wachstum von 0,6% gerechnet. Auswirkungen auf die Staatseinnahmen (in % des BIP) ergeben sich dadurch nicht, aber auf die Staatsausgaben und somit auf den Maastricht-Saldo, die Zinsausgaben und den Schuldenstand. Der Schuldenstand 2060 erhöht sich dadurch um 11,5% des BIP.
- Abweichungen aufgrund der Aktualisierung der Bevölkerungsprognose: Die Altenquote entwickelt sich in der aktuellen Bevölkerungsprognose etwas günstiger. dadurch kommt es zwar zu keiner Änderung bei den Staatseinnahmen (in % des BIP), aber zu einem etwas höheren Wirtschaftswachstum (höhere Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter) und etwas geringeren Pensionsausgaben (weniger Pensionist\*innen). Die Staatsausgaben fallen daher um bis zu 1,3% des BIP geringer aus. Die Staatsschulden reduzieren sich um rund 19% im Jahr 2060.
- Abweichungen aufgrund der Aktualisierung der Erwerbsprognose: Die langfristige Prognose 2016 enthielt zwei Hauptvarianten mit unterschiedlichen Erwerbsprognosen. Da die Erwerbsprognose laut Variante 1 nicht so detailliert verfügbar ist wie die Erwerbsprognose laut Variante 2, wird die aktuelle Prognose mit Variante 2 der Prognose 2016 verglichen. Die aktuelle Erwerbsprognose fällt günstiger aus als die Erwerbsprognose laut Variante 2 2016. Das Wirtschaftswachstum ist etwas höher, die Pensions- und Gesundheitsausgaben (in % des BIP) sind etwas geringer. Lediglich die Pflegeausgaben fallen aufgrund des stärkeren Anstiegs der Frauenerwerbsquote höher aus. Die Arbeitslosenquote ist langfristig allerdings etwas höher (7,2%) als in der letzten Prognose (7,0%). Insgesamt sind die Staatsausgaben um bis zu 0,5% des BIP niedriger, die Schuldenquote 2060 um gut 14%.
- Abweichung aufgrund von Berücksichtigung neuer Maßnahmen: Hier werden jene pensionsbezogenen Maßnahmen ausgewiesen, die im September 2019 beschlossen wurden (siehe Kasten im Kapitel Pensionen); insbesondere die Abschaffung der Wartefrist für die erste Pensionserhöhung und die Abschaffung der Abschläge für Langzeitversicherte wirken langfristig. Die durch diese Maßnahmen erwachsenden Mehrausgaben betragen 2035 etwa 0,3% des BIP, 2060 etwa 0,5%. Erst wenn die Effekte bei den Pensionsabgängen gleich hoch sind wie beim Zugang, stabilisiert sich der Mehraufwand (in % des BIP). Der Primärsaldo verschlechtert sich 2060 um 0,4% des BIP und erzeugt einen ähnlich hohen Zinseffekt, sodass die Schuldenquote durch diese Maßnahmen um knapp 11 Prozentpunkte höher ist.
- Abweichungen durch neue Ausgangswerte und Datenrevisionen: Die Ausgangswerte 2018 fallen besser aus in der letzten Prognose angenommen. Die Zinsausgaben sind um 0,5% des BIP geringer und der Primärsaldo ist um 1,2% des BIP höher, sodass sich im Jahr

2018 ein um insgesamt 1,7% des BIP höherer Maastricht-Saldo ergibt und eine um 9 Prozentpunkte geringere Schuldenquote.

Tabelle 1: Abweichungen der Ergebnisse 2019 und 2016

In % des BIP

	Primärsaldo	Zinsausgaben	Maastricht-Saldo	Bruttoschulden
... durch Aktualisierung des Gesamtproduktivitätswachstums				
2018	0,0	0,0	0,0	0,0
2035	-0,2	0,0	-0,2	+1,0
2060	-0,5	+0,4	-0,9	+11,5
... durch Aktualisierung der Bevölkerungsprognose				
2018	0,0	0,0	0,0	0,0
2035	+0,3	-0,1	+0,4	-1,7
2060	+0,7	-0,6	+1,3	-19,1
... durch Aktualisierung der Erwerbsprognose (Vergleich zu Variante 2 der Prognose 2016)				
2018	0,0	0,0	0,0	0,0
2035	+0,1	-0,2	+0,3	-6,7
2060	+0,1	-0,4	+0,5	-14,2
... durch Berücksichtigung neuer Maßnahmen				
2018	0,0	0,0	0,0	0,0
2035	-0,2	+0,1	-0,3	+1,6
2060	-0,4	+0,5	-0,9	+10,7
... durch neue Ausgangswerte und Datenrevisionen				
2018	+1,2	-0,5	+1,7	-9,0
2035	0,0	-0,9	+0,9	-12,9
2060	0,0	0,0	0,0	0,0
Insgesamt				
2018	+1,2	-0,5	+1,7	-9,0
2035	-0,2	-1,1	+0,9	-18,7
2060	-0,1	0,0	-0,1	-11,1

## 7. Zusammenfassung

Unter der Annahme, dass die gesamtwirtschaftliche Produktivität langfristig um 0,6% pro Jahr wächst und die Arbeitslosenquote auf rund 7,2% zurückgeht beträgt das reale Wirtschaftswachstum auf Basis der verwendeten Bevölkerungs- und Erwerbsprognosen rund 1,2% pro Jahr. Die Anhebung des Frauenpensionsalters von 60 auf 65 Jahre und die damit verbundene Erhöhung des Arbeitskräfteangebots erhöhen das Wirtschaftswachstum vorübergehend etwas.

Die Pensionsausgaben der gesetzlichen Pensionsversicherung steigen kontinuierlich, wobei der Rückgang der Beamtenpensionen die Dynamik teilweise ausgleicht. Die kürzlich beschlossenen Maßnahmen wie die Abschaffung der Wartefrist für die erste Pensionserhöhung und die Abschaffung der Abschläge für Langzeitversicherte erhöhen die Pensionsausgaben langfristig um bis zu 0,5% des BIP pro Jahr und verringern den Anreiz eines längeren Verbleibs im Erwerbsleben.

Dynamisch werden sich auch die Ausgaben in den Bereichen Gesundheit und Pflege entwickeln. Der prognostizierte starke Anstieg der Pflegeausgaben erfolgt ausgehend von einem noch relativ geringen Niveau, sodass selbst eine Verdoppelung lediglich dem prognostizierten Anstieg der Pensionsausgaben entspricht.

Die Szenarioanalysen zeigen die hohe Sensitivität der Ergebnisse in Bezug auf die getroffenen Annahmen. Es ist aber klar, dass der Wechsel geburtenstarker Kohorten (Stichwort Babyboomer) von der Erwerbstätigkeit in die Pension sowie der Anstieg der Lebenserwartung und die damit verbundene stärkere Inanspruchnahme von Gesundheits- und Pflegeleistungen zu höheren (öffentlichen) Sozialausgaben führen werden. Während die altersabhängigen Sozialausgaben steigen, werden die Zinsausgaben noch länger relativ gering sein. Das Niedrigzinsumfeld hilft somit dabei, die Belastung des Staatshaushalts durch den Anstieg der Sozialausgaben zu dämpfen.

## 8. Literaturhinweise

- Acemoglu, D., Finkelstein, A., Notowidigdo, M. J., "Income and health spending: Evidence from oil price shocks", NBER Working Papers, 2009, (14744).
- Baltagi, B., Moscone, F., "Health care expenditure and income in the OECD reconsidered: Evidence from panel data", *Economic Modelling*, 2010, (27), S. 804-811.
- Baumgartner, J., Kaniowski, S., Klien, M., Schiman, S., "Wachstum weiterhin niedrig aber stabil. Mittelfristige Prognose der österreichischen Wirtschaft bis 2024", *WIFO-Monatsberichte*, 2019, 92(10), S. 737-755.
- Brynjolfsson, E., McAfee, A., *The Second Machine Age: Work, Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies*, New York/London, 2014
- Bundesministerium für Finanzen, *Übersicht über die österreichische Haushaltsplanung 2020*, Wien, 2019.
- Congressional Budget Office, *Uncertainty in Social Security's Long-Term Finances: A Stochastic Analysis*, Washington D.C., 2001.
- Costa-Font, J., Gemmill, M., Rubert, G., "Biases in healthcare luxury good hypothesis?: a metaregression analysis", *Journal of the Royal Statistical Society: Series A (Statistics in Society)*, 2011, (174/1), S. 95-107.
- Czypionka, T., Riedel, M., Röhring, G., Leutgeb, J., *Zukunft der Gesundheitsausgaben und Gesundheitsfinanzierung in Österreich II: Prognose der öffentlichen Gesundheitsausgaben in Österreich und Methodenvergleich mit Ageing Report 2012, Endbericht, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen, IHS, Wien, 2011.*
- Europäische Kommission, *New and updated Budget Sensitivities for the EU Budgetary Surveillance*, Brüssel, 2005.
- Europäische Kommission, "The 2009 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies", *European Economy*, 2008, (7).
- Europäische Kommission, "Health care expenditure projections: methodology and main assumptions – Note for the attention of the Ageing Working Group attached to the Economic Policy Committee", *ECFIN/C2*, 2011, (356042).
- Europäische Kommission, "The 2018 Ageing Report – Economic & Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2013-2070)", *European Economy, Institutional Paper*, 2018, (079).
- Europäische Kommission, "Fiscal Sustainability Report 2018", *European Economy, Institutional Paper*, 2019, (094).
- Eurostat, *EUROPOP2018*, Luxemburg, 2019.
- Famira-Mühlberger, U., Firgo, M., "Aktuelle und künftige Versorgungsfunktion der mobilen Pflege- und Betreuungsdienste in Österreich", *WIFO*, Wien, 2018.
- Flood, L., Jansson, F., Pettersson, Th., Pettersson, T., Sundberg, O., Westerberg, A., *SESIM III – a Swedish dynamic micro simulation model*, 2005, Stockholm.
- Getzen, Th., "Health care is an individual necessity and a national luxury: applying multilevel decision models to the analysis of health care expenditure", *Journal on Health Economics*, 2000, (19), S. 259-270.
- Girouard, N., André, C., "Measuring Cyclically-adjusted Budget Balances for OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, 2005, (434).
- Gordon, R., "The Rise and Fall of American Growth: The U.S. Standard of Living since the Civil War", *Princeton University Press*, 2016.
- Gruenberg, E. M., "The failure of success", *Millbank Memorial Fund Quarterly*, 1977, (55), S. 3-24.
- Kaniowski, S., Url, Th., Hofer, H., Müllbacher, S., *A Long-run Macroeconomic Model of the Austrian Economy (A-LMM). New Results*, WIFO, Wien, 2014.
- Newhouse, J., "Medical Care Costs: How much Welfare Loss?", *The Journal of Economic Perspectives*, 1992, (6/3), S. 3-21.
- OECD, "Budgeting Practices and Procedures in OECD Countries", *OECD Publishing*, Paris, 2014.
- Riedel, M., Hofmarcher, M., Buchegger, R., Brunner, J., "Nachfragemodell Gesundheitswesen. Endbericht, Teil II", *Projektbericht, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Soziale Sicherheit und Generationen, IHS, Wien, 2002.*
- Schilhan, C., *Das neue Bundeshaushaltsrecht – Rechtliche Grundlagen*, Bundesministerium für Finanzen, Wien, 2010.
- Schiman, St., *Langfristige Perspektiven der öffentlichen Finanzen in Österreich. Projektionen des Staatshaushalts bis 2050*", WIFO, Wien, 2013.

- Schiman, St., Langfristige Perspektiven der öffentlichen Finanzen in Österreich. Projektionen des Staatshaushalts bis 2060", WIFO, Wien, 2016.
- Sen, A., "Is Health Care a Luxury? New Evidence from OECD Data", International Journal of Health Care Finance and Economics, 2005, (5/2), S. 147-164.
- Statistik Austria, Gesundheitsbefragung 2014, Wien, 2015.
- Statistik Austria, Bevölkerungsprognose 2018, Wien, 2018a.
- Statistik Austria, Erwerbsprognose 2018, Wien, 2018b.
- Vereinte Nationen, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, World Population Prospects 2019, New York, 2019.
- Weber, W., Bruchez, P. A., Colombier, C., Gerber, D., "Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen in der Schweiz", in Eidgenössische Finanzverwaltung EFV (Hrsg.), 2008.
- Wöss, J., Türk, E., "Abhängigkeitsquoten im demographischen Wandel: Arbeitsmarkt hat zentrale Bedeutung", Europäische Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik, ETUI Policy Brief, 2011, (4).