

Margit Schratzenstaller

Vielfältige Herausforderungen für die Budgetpolitik

Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020 und Bundesvoranschlag 2017

Vielfältige Herausforderungen für die Budgetpolitik. Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020 und Bundesvoranschlag 2017

Demographische Entwicklungen, die Notwendigkeit des Ausbaus von Zukunftsbereichen, Sonderfaktoren wie die Steuerreform 2015/16, die aktuelle Flüchtlingsmigration und – wenn auch in deutlich geringerem Ausmaß als in den Vorjahren – die Bankenhilfen sowie nicht zuletzt die Notwendigkeit, die u. a. krisenbedingt stark erhöhte Schuldenquote zu senken, stellen die Budgetpolitik vor große Herausforderungen. Das gesamtstaatliche Maastricht-Defizit geht 2017 auf –1,2% des BIP zurück, das strukturelle Defizit steigt auf –0,9% des BIP. Die Schuldenquote sinkt ab 2016 wieder, von 83,2% des BIP geht sie bis 2020 auf 76,6% zurück. Die Bankenhilfen erhöhten den Schuldenstand Ende 2016 um 11,3% des BIP.

Fiscal Policy Facing Manifold Challenges. Federal Fiscal Framework 2017-2020 and Draft Federal Budget 2017

Demographic trends, the need for reinforcing expenditure in forward-looking domains, one-off incidents like the tax reform 2015-16, the current wave of refugee immigration, financial support (even if clearly less than in previous years) for banks in distress and – last, but not least – the necessity to unwind the jump in public debt in the wake of the recession 2008-09, pose severe challenges for fiscal policy. The general government deficit (in the Maastricht definition) is expected to abate to 1.2 percent of GDP in 2017, while the structural deficit may edge up to 0.9 percent of GDP. The government debt ratio has turned around in 2016, declining from 83.2 percent of GDP to a projected 76.6 percent by 2020. Subsidies for ailing banks pushed up the debt ratio by 11.3 percent of GDP at the end of 2016.

Kontakt:

Dr. Margit Schratzenstaller: WIFO, 1030 Wien, Arsenal, Objekt 20, margit.schatzenstaller@wifo.ac.at

JEL-Codes: H20, H50, H60 • **Keywords:** Bundesbudget, Steuern, Verschuldung, Staatsquoten, Budgetkonsolidierung, Bankenhilfen, Steuerreform

Begutachtung: Christoph Badelt, Hans Pitlik • **Wissenschaftliche Assistenz:** Andrea Sutrich (andrea.sutrich@wifo.ac.at)

1. Einleitung

Der Bundesvoranschlag für 2017 wurde am 12. Oktober 2016 im Ministerrat¹⁾ beschlossen und umfasst die Detailplanung für das Jahr 2017, deren Eckpunkte im Finanzrahmen 2017 bis 2020 vom April 2016 festgelegt worden waren.

Der Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020 vom April 2016, der den Bundesfinanzrahmen 2016 bis 2019 vom April 2015 ersetzt, beruht hinsichtlich der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen auf der mittelfristigen Prognose des WIFO vom April 2016 (*Baumgartner – Kaniowski, 2016*). Die aktuelle mittelfristige WIFO-Prognose nimmt für die überlappenden Jahre 2017 bis 2019 etwas ungünstigere makroökonomische Rahmenbedingungen an. Vor allem wird mit einem geringeren nominellen und realen BIP-Wachstum und einer höheren Arbeitslosigkeit gerechnet. Übersicht 1 fasst die makroökonomischen Eckdaten zusammen, die dem Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020 und dem Bundesvoranschlag 2017 zugrunde liegen.

Für den Bundesvoranschlag 2017 ist die kurzfristige WIFO-Prognose vom September 2016 relevant (*Scheiblecker, 2016*). Für 2017 geht der Bundesvoranschlag von einer nach nationaler Erfassungsmethode etwas niedrigeren Arbeitslosenquote aus als der Bundesfinanzrahmen, während die Annahmen für das BIP-Wachstum unverändert sind und jene für die Beschäftigungsentwicklung nur unwesentlich abweichen. Die internationale Wirtschaftsentwicklung, vor allem in China und den rohstoffexportie-

¹⁾ Parlamentarischer Beschluss am 24.11.2016, BGBl. I Nr. 101/2016.

renden Schwellenländern, sowie der jüngste Anstieg der Rohölpreise bergen hohe Unsicherheiten für die mittelfristigen Wirtschaftsaussichten für Österreich.

Übersicht 1: Wirtschaftliche Eckdaten

| | Bruttoinlandsprodukt | | | Verbraucherpreise | Lohn- und Gehaltssumme, brutto, nominell | | Unselbstständig aktiv Beschäftigte | Arbeitslose | | Arbeitslosenquote | |
|---|---|---|-----------------|-------------------|--|---|------------------------------------|------------------------------------|--|-------------------|--|
| | Real Veränderung gegen das Vorjahr in % | Nominell Veränderung gegen das Vorjahr in % | Nominell Mrd. € | | Insgesamt Veränderung gegen das Vorjahr in % | Pro Kopf Veränderung gegen das Vorjahr in % | | Veränderung gegen das Vorjahr in % | Veränderung gegen das Vorjahr in 1.000 | In 1.000 | In % der unselbstständigen Erwerbspersonen |
| <i>Mittelfristige WIFO-Prognose März 2015 (Basis für Strategiebericht April 2015)</i> | | | | | | | | | | | |
| 2014 | + 0,3 | + 2,0 | 329,0 | + 1,7 | + 2,6 | + 1,7 | + 0,8 | + 32,2 | 319,4 | 8,4 | 5,0 |
| 2015 | + 0,5 | + 1,9 | 335,3 | + 1,3 | + 2,2 | + 1,5 | + 0,6 | + 31,0 | 350,4 | 9,1 | 5,3 |
| 2016 | + 1,4 | + 3,1 | 345,8 | + 1,9 | + 2,8 | + 1,9 | + 0,8 | + 16,5 | 366,9 | 9,4 | 5,3 |
| 2017 | + 1,5 | + 3,2 | 357,0 | + 1,8 | + 3,2 | + 2,1 | + 0,9 | + 5,0 | 371,9 | 9,4 | 5,3 |
| 2018 | + 1,7 | + 3,3 | 368,8 | + 1,7 | + 3,4 | + 2,1 | + 1,1 | - 0,9 | 371,0 | 9,3 | 5,2 |
| 2019 | + 1,9 | + 3,5 | 381,6 | + 1,8 | + 3,6 | + 2,2 | + 1,2 | - 4,6 | 366,4 | 9,1 | 5,1 |
| <i>Mittelfristige WIFO-Prognose März 2016 (Basis für Strategiebericht April 2016)</i> | | | | | | | | | | | |
| 2015 | + 0,9 | + 2,4 | 337,2 | + 0,9 | + 2,7 | + 1,7 | + 1,0 | + 35,0 | 354,3 | 9,1 | 5,7 |
| 2016 | + 1,6 | + 3,7 | 349,5 | + 1,2 | + 2,6 | + 1,3 | + 1,2 | + 23,0 | 377,3 | 9,5 | 5,9 |
| 2017 | + 1,6 | + 3,2 | 360,6 | + 1,8 | + 2,8 | + 1,5 | + 1,2 | + 14,0 | 391,3 | 9,8 | 6,1 |
| 2018 | + 1,6 | + 3,1 | 371,8 | + 1,8 | + 3,0 | + 1,7 | + 1,1 | + 12,0 | 403,3 | 9,9 | 6,3 |
| 2019 | + 1,5 | + 3,1 | 383,5 | + 1,8 | + 3,0 | + 1,8 | + 1,1 | + 7,2 | 410,6 | 10,0 | 6,3 |
| 2020 | + 1,5 | + 3,1 | 395,3 | + 1,8 | + 3,0 | + 1,9 | + 1,0 | + 4,9 | 415,5 | 10,0 | 6,3 |
| <i>Mittelfristige WIFO-Prognose September 2016 (Basis für Bundesvoranschlag 2017)</i> | | | | | | | | | | | |
| 2015 | + 1,0 | + 2,9 | 339,9 | + 0,9 | + 3,0 | + 1,7 | + 1,0 | + 35,0 | 354,3 | 9,1 | 5,7 |
| 2016 | + 1,7 | + 3,6 | 352,2 | + 1,0 | + 2,8 | + 1,4 | + 1,4 | + 7,0 | 361,3 | 9,2 | 6,0 |
| 2017 | + 1,5 | + 3,1 | 363,0 | + 1,7 | + 2,7 | + 1,6 | + 1,1 | + 16,0 | 377,3 | 9,4 | 6,1 |
| 2018 | + 1,4 | + 3,1 | 374,1 | + 1,7 | + 3,0 | + 1,9 | + 1,0 | + 12,6 | 389,9 | 9,6 | 6,2 |
| 2019 | + 1,5 | + 3,3 | 386,6 | + 1,8 | + 3,2 | + 2,0 | + 1,0 | + 11,1 | 401,0 | 9,8 | 6,2 |
| 2020 | + 1,5 | + 3,4 | 399,5 | + 1,8 | + 3,2 | + 2,1 | + 1,0 | + 4,9 | 405,9 | 9,8 | 6,2 |
| 2021 | + 1,6 | + 3,6 | 413,9 | + 1,9 | + 3,4 | + 2,2 | + 1,1 | - 1,7 | 404,2 | 9,7 | 6,1 |

Q: WIFO.

Die Ausgangsbedingungen für die Budgetpolitik sind nach wie vor von vielfältigen Anforderungen geprägt. Demographische Entwicklungen, die Notwendigkeit des Ausbaus von Zukunftsbereichen, Sonderfaktoren wie die Steuerreform 2015/16, die aktuelle Flüchtlingsmigration und – wenn auch in deutlich geringerem Ausmaß als in den Vorjahren – die Bankenhilfen sowie nicht zuletzt die Notwendigkeit, die u. a. krisenbedingt stark erhöhte Schuldenquote zu senken, stellen die Budgetpolitik vor große Herausforderungen. Die historisch günstigen Finanzierungsbedingungen und die mäßige Inflation, die Pensionsausgaben und Gehälter im öffentlichen Dienst nur wenig steigen lässt, wirken dagegen auch 2017 entlastend.

2. Eckdaten der Budgetplanung bis 2020

2.1 Mittelfristige Ausgaben- und Einnahmenentwicklung des Bundes im Überblick

Die Einnahmen des Bundes (Einzahlungen in der Abgrenzung des Finanzierungshaushaltes) steigen zwischen 2015 und 2020 von 72,7 Mrd. € auf 80,9 Mrd. € p. a. (Übersicht 2). Im Jahresdurchschnitt ist der Anstieg somit in diesem Zeitraum mit +2,2% deutlich geringer als zwischen 2010 und 2017 bzw. 2010 und 2020 (jeweils etwa +3%), was im Wesentlichen auf die Steuerreform 2015/16 zurückzuführen ist. Die Ausgaben des Bundes (Auszahlungen in der Abgrenzung des Finanzierungshaushaltes) verzeichnen einen Anstieg von 74,6 Mrd. € 2015 auf 83 Mrd. € 2020 (2015/2020, 2010/2017 und 2010/2020 jeweils etwa +2% p. a.). Die Bruttosteuererinnahmen des Bundes erhöhen sich von 82,4 Mrd. € 2015 auf 95,2 Mrd. € 2020 (2015/2020 +2,9% p. a., 2010/2017 +3,7% p. a., 2010/2020 +3,8% p. a.), die Nettosteuererinnahmen (Bruttosteuererinnahmen nach Abzug der Ertragsanteile von Ländern und Gemeinden

sowie der EU-Anteile) von 50,4 Mrd. € 2015 auf 57,5 Mrd. € (2015/2020 +2,7% p. a., 2010/2017 +3,6% p. a., 2010/2020 +3,7% p. a.).

Der administrative Saldo des Bundes wächst zwischen 2015 und 2020 von –1,9 Mrd. € auf –2,1 Mrd. € (jeweils –0,5% des BIP). Der Maastricht-Saldo des Bundes soll im selben Zeitraum von –4 Mrd. € (–1,2% des BIP) auf –2,4 Mrd. € (–0,6% des BIP) zurückgehen.

Übersicht 2: Der Bundeshaushalt im Überblick

| | 2010 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2010/ 2017 | 2015/ 2020 | 2010/ 2020 |
|---|--------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---|---------------|---------------|
| | Mio. € | | | | | | | Durchschnittliche jährliche Veränderung in % | | |
| Einnahmen bzw. Einzahlungen ¹⁾ | 59.434 | 72.728 | 71.828 | 73.159 | 75.566 | 78.072 | 80.894 | + 3,0 | + 2,2 | + 3,1 |
| Ausgaben bzw. Auszahlungen ¹⁾ | 67.287 | 74.590 | 76.452 | 77.457 | 78.814 | 80.409 | 83.038 | + 2,0 | + 2,2 | + 2,1 |
| Administrativer Saldo | – 7.853 | – 1.861 | – 4.624 | – 4.299 | – 3.248 | – 2.337 | – 2.145 | | | |
| Maastricht-Saldo ²⁾ | – 9.929 | – 3.988 | – 5.544 | – 5.013 | – 3.917 | – 3.252 | – 2.435 | | | |
| Bruttosteureinnahmen | 65.492 | 82.427 | 81.850 | 84.425 | 88.250 | 91.600 | 95.250 | + 3,7 | + 2,9 | + 3,8 |
| Nettosteureinnahmen | 39.816 | 50.372 | 49.378 | 51.023 | 53.231 | 55.202 | 57.464 | + 3,6 | + 2,7 | + 3,7 |
| | In % des BIP | | | | | | | | | |
| Einnahmen bzw. Einzahlungen ¹⁾ | 20,2 | 21,4 | 20,4 | 20,2 | 20,2 | 20,2 | 20,2 | | | |
| Ausgaben bzw. Auszahlungen ¹⁾ | 22,8 | 21,9 | 21,7 | 21,3 | 21,1 | 20,8 | 20,8 | | | |
| Administrativer Saldo | – 2,7 | – 0,5 | – 1,3 | – 1,2 | – 0,9 | – 0,6 | – 0,5 | | | |
| Maastricht-Saldo ²⁾ | – 3,4 | – 1,2 | – 1,6 | – 1,4 | – 1,0 | – 0,8 | – 0,6 | | | |
| Bruttosteureinnahmen | 22,2 | 24,3 | 23,2 | 23,3 | 23,6 | 23,7 | 23,8 | | | |
| Nettosteureinnahmen | 13,5 | 14,8 | 14,0 | 14,1 | 14,2 | 14,3 | 14,4 | | | |

Q: Bundesministerium für Finanzen (2016A, 2016B), Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. Bis 2015: Erfolg, ab 2016: Bundesvoranschlag, ab 2018: Bundesfinanzrahmen. – ¹⁾ Ab 2013 (2. Etappe der Haushaltsrechtsreform) geänderte Bezeichnung. – ²⁾ Bundessektor: einschließlich sonstiger Einheiten.

Die Ausgaben- und Einnahmenentwicklung auf Bundesebene wird auch 2017 und in den Folgejahren noch durch die drei zwischen 2010 und 2014 verabschiedeten Konsolidierungspakete²⁾ beeinflusst. Nach einem temporären Rückgang aufgrund der Steuerreform 2015/16 nehmen die Einnahmen ab 2017 wieder zu. Allerdings bleibt die Einnahmenentwicklung in den nächsten Jahren gedämpft. 2017 sind dafür insbesondere die Senkung der Stabilitätsabgabe³⁾, die verzögert wirkenden Entlastungsmaßnahmen der Steuerreform 2015/16 sowie die Senkung des Beitrages zum Familienlastenausgleichsfonds um 0,4 Prozentpunkte (mit einem Einnahmenausfall von 500 Mio. € 2017 und weiteren 300 Mio. € 2018) maßgebend.

Der Zuwachs der Ausgaben des Bundes bleibt etwas unter jenem der Einnahmen. Ausgabenseitig ist eine Reihe von Zusatzausgaben hervorzuheben. So wurden bereits mit dem Finanzrahmen vom April 2015 Zusatzmittel für innere Sicherheit und Landesverteidigung vorgesehen, die für den Zeitraum 2017 bis 2020 nochmals deutlich aufgestockt werden. 2017 wird die Ausgleichszulage auf 1.000 € monatlich⁴⁾ erhöht und eine Einmalzahlung von 100 € im Dezember 2016 an ASVG-Pensionisten und -Pensionistinnen sowie Bundes- und manche Landesbeamte und -beamtinnen im Ruhestand gewährt (Budgetkosten 180 Mio. €, einschließlich öffentlich Bedienstete 210 Mio. €).

²⁾ Eine ausführliche Analyse der geplanten und tatsächlich umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen seit 2010 findet sich in *Budgetdienst* (2016).

³⁾ Die Senkung der Stabilitätsabgabe verursacht einen Einnahmenausfall von 450 Mio. €, der allerdings einige Jahre lang teilweise gegenfinanziert wird durch eine Einmalzahlung der Banken von brutto 1 Mrd. € (bzw. von netto 750 Mio. € nach Berücksichtigung des Körperschaftsteuerentfalls aufgrund der steuerlichen Abzugsfähigkeit dieser Einmalzahlung verteilt auf 2017 bis 2020).

⁴⁾ Gilt für Alleinstehende, die mindestens 360 Beitragsmonate aufgrund einer Erwerbstätigkeit pflichtversichert waren, sonst 889,94 € pro Monat.

2.2 Mittelfristige Entwicklung wichtiger gesamtstaatlicher Kennzahlen bis 2020

Die gesamtstaatliche Ausgabenquote stieg 2009 im Zuge der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise auf 54,5%⁵⁾. Laut Bundesvoranschlag 2017 wird sie 2017 leicht sinken, auf 50,5% des BIP (Übersicht 3). Ab 2019 wird sie gemäß Bundesfinanzrahmen wieder knapp unter 50% erreichen. Die Einnahmenquote, die sich 2014 und 2015 auf etwas über 50% erhöhte⁶⁾, geht ab 2016 wieder auf unter 50% zurück und verharrt ab 2017 auf einem Niveau von gut 49%. Die Abgabenquote (bisheriger Höchstwert 44,2% im Jahr 2001) stieg 2014 und 2015 auf nahezu 44% des BIP; durch die Steuerreform 2015/16 sinkt sie ab 2016 auf knapp unter 43% des BIP und stagniert gemäß Bundesfinanzrahmen bis 2020 etwa auf diesem Niveau.

Übersicht 3: Wichtige gesamtstaatliche Kennzahlen bis 2020

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | In % des BIP | | | | | |
| <i>Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020 vom April 2016</i> | | | | | | |
| Ausgabenquote ¹⁾ | 51,7 | 51,0 | 51,6 | 50,1 | 49,8 | 49,6 |
| Einnahmenquote | 50,6 | 49,4 | 49,2 | 49,2 | 49,2 | 49,2 |
| Abgabenquote ²⁾ | 43,9 | 42,9 | 42,7 | 42,8 | 42,9 | 43,0 |
| Maastricht-Saldo Gesamtstaat | - 1,2 | - 1,6 | - 1,5 | - 0,9 | - 0,7 | - 0,4 |
| Bund | - 1,3 | - 1,8 | - 1,6 | - 1,1 | - 0,8 | - 0,6 |
| Länder, Gemeinden | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Sozialversicherungsträger | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| Primärsaldo | 1,2 | 0,6 | 0,6 | 1,0 | 1,1 | 1,2 |
| Struktureller Budgetsaldo | 0,0 | - 0,9 | - 1,0 | - 0,5 | - 0,5 | - 0,4 |
| Maastricht-Schuldenstand | 86,2 | 84,3 | 82,6 | 80,8 | 78,7 | 76,6 |
| <i>Bundesvoranschlag 2016 und Bundesvoranschlagsentwurf 2017 vom Oktober 2016</i> | | | | | | |
| Ausgabenquote ¹⁾ | 51,6 | 50,7 | 50,5 | . | . | . |
| Einnahmenquote | 50,6 | 49,3 | 49,3 | . | . | . |
| Abgabenquote ²⁾ | 43,8 | 42,6 | 42,7 | . | . | . |
| Maastricht-Saldo Gesamtstaat | - 1,0 | - 1,4 | - 1,2 | . | . | . |
| Bund | - 1,2 | - 1,6 | - 1,4 | . | . | . |
| Länder, Gemeinden | 0,1 | 0,0 | 0,0 | . | . | . |
| Sozialversicherungsträger | 0,1 | 0,1 | 0,1 | . | . | . |
| Primärsaldo | 1,3 | 0,8 | 0,8 | . | . | . |
| Struktureller Budgetsaldo I ³⁾ | 0,1 | - 0,9 | - 0,9 | . | . | . |
| Struktureller Budgetsaldo II ⁴⁾ | 0,3 | - 0,5 | - 0,5 | . | . | . |
| Maastricht-Schuldenstand | 85,5 | 83,2 | 80,9 | . | . | . |

Q: Statistik Austria, Bundesministerium für Finanzen (2016A, 2016B, 2016C). – ¹⁾ Harmonisiert (ohne Swaps). – ²⁾ Indikator 2, daher ohne imputierte Sozialbeiträge. Rundungsdifferenzen. – ³⁾ Einschließlich der Zusatzkosten für Flüchtlingsbetreuung und Terrorbekämpfung. – ⁴⁾ Ohne Zusatzkosten für Flüchtlingsbetreuung und Terrorbekämpfung.

2015 war das gesamtstaatliche Maastricht-Defizit u. a. aufgrund von Mehreinnahmen (Vorzieheffekte im Zusammenhang mit der Steuerreform 2015/16) und des deutlichen Rückganges der Bankenhilfen von 2,7% des BIP im Jahr 2014 auf 1% gesunken. Die nicht vollständig gegenfinanzierte Steuerreform 2015/16, Bankenhilfen und zusätzliche Ausgaben für die Flüchtlingsmigration lassen das Maastricht-Defizit 2016 laut Bundesvoranschlag 2017 wieder auf 1,4% steigen. Für 2017 wird ein leichter Rückgang auf 1,2% erwartet. Der Bundesfinanzrahmen geht von einer weiteren schrittweisen Senkung bis auf 0,4% des BIP bis 2020 aus. Die Maastricht-Obergrenze von 3% des BIP unterschreitet das Defizit bereits seit 2011.

Der strukturelle Saldo, bei dessen Ermittlung Konjunkturlinien und Einmalmaßnahmen unberücksichtigt bleiben, war 2015 erstmals seit Beginn der Veröffentlichung dieser Kennzahl (2010) mit 0,1% des BIP leicht positiv. Ohne die Zusatzausgaben für Flüchtlingsmigration und Terrorbekämpfung wäre ein struktureller Überschuss von 0,3% des BIP erzielt worden. Für die Jahre ab 2016 wird wieder mit einem strukturellen

⁵⁾ Den bisher höchsten Wert erreichte die Ausgabenquote 1995 mit 55,9% des BIP.

⁶⁾ Die Einnahmenquote erreichte ihren Höchstwert 1993 mit 51,5% des BIP und sank in der Folge stetig (mit Ausnahme der Jahre 1996 und 2001) auf 48,5% des BIP 2011, stieg danach aber wieder auf über 50% des BIP.

Defizit gerechnet: Aktuell werden für 2016 und 2017 jeweils $-0,9\%$ des BIP erwartet, in den Folgejahren bis 2020 soll das strukturelle Defizit auf höchstens $-0,5\%$ zurückgehen. Ohne die Mehrausgaben für Flüchtlingsmigration und Terrorbekämpfung würde auch in diesen beiden Jahren der vorgegebene Budgetpfad eingehalten. Durch die Anwendung der Flexibilisierungsklauseln sowie der Toleranzgrenzen der EU dürfte die Einhaltung der EU-Fiskalregeln sichergestellt sein⁷⁾.

Mit Ausnahme des Jahres 2014 ist der Primärsaldo in allen Jahren seit 2011 wieder positiv. Nach $1,3\%$ des BIP im Jahr 2015 wird er laut Bundesvoranschlag 2017 in den Jahren 2016 und 2017 auf jeweils $0,8\%$ des BIP sinken und danach bis 2020 leicht bis auf $1,2\%$ steigen.

Die Schuldenquote erreichte 2005 mit $68,8\%$ des BIP ihren höchsten Wert vor der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise und ging bis zum Vorkrisenjahr 2007 leicht auf $65,1\%$ des BIP zurück. 2015 stieg sie auf $85,5\%$, ihren bisherigen Höchstwert. Ein Großteil der Erhöhung rührt aus direkten und indirekten Auswirkungen der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise. Allein die Bankenhilfen schlugen Ende 2015 mit $38,5$ Mrd. € ($11,3\%$ des BIP) zu Buche (*Fiskalrat*, 2016A); ohne diesen Sondereffekt wäre die Schuldenquote bereits 2015 leicht gesunken. Hinzu kommen die Neuverschuldung durch das Wirken der automatischen Stabilisatoren und die Konjunkturbelebungsmaßnahmen (einschließlich der Steuerreform 2009/10) sowie die schuldenstandserhöhenden Effekte des EU-Rettungsschirmes. Auch verschiedene statistische Revisionen der letzten Jahre trieben den Schuldenstand in die Höhe: So ergab sich durch die Revision des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 2010) im Herbst 2014 ein Anstieg der Schuldenquote für das Jahr 2014 um $7,3\%$ des BIP⁸⁾. Laut Bundesvoranschlag 2017 und Bundesfinanzrahmen wird die Schuldenquote ab 2016 schrittweise zurückgehen. 2016 wird mit $83,2\%$, 2017 mit $80,9\%$ des BIP gerechnet. In diesen zwei Jahren wirken insbesondere der Asset-Portfolio-Abbau der verstaatlichten Banken, die HETA-Gläubigereinigung sowie die niedrigen Zinssätze schuldenstandsensend (*Fiskalrat*, 2016A). Bis 2020 soll die Schuldenquote auf $76,6\%$ abnehmen. Die prognostizierte Entwicklung der Schuldenquote ist konform mit den EU-Vorgaben.

Mit der zunehmenden (Wieder-)Eingliederung außerbudgetärer Schulden (vor allem der ÖBB Infrastruktur AG, Bundesimmobiliengesellschaft, Krankenanstalten-Betriebsgesellschaften der Länder) in den Schuldenstand des Sektors Staat wurden umgekehrt die außerbudgetären Schulden deutlich verringert. Insbesondere auf Bundes- und Landesebene erhöhte sich dadurch die Aussagekraft des offiziell ausgewiesenen Schuldenstandes bezüglich des tatsächlichen Obligos des öffentlichen Sektors erheblich⁹⁾. Zur gesamthafter Beurteilung der möglichen Budgetrisiken ist schließlich ein Blick auf die Haftungen der Gebietskörperschaften interessant. Diese sanken von 2014 auf 2015 laut Statistik Austria von knapp 86 Mrd. € (26% des BIP) auf knapp 78 Mrd. € (etwa 23% des BIP).

2.3 Ausgaben für wichtige Zukunftsbereiche

Seit 2011, beginnend mit dem ersten Konsolidierungspaket, das 2010 verabschiedet wurde ("Loipersdorf-Paket"), wurden die verschiedenen Konsolidierungspakete durch mehrfach aufgestockte und ausgeweitete Offensivmaßnahmen in wichtigen Zukunftsbereichen flankiert (*Budgetdienst*, 2016). Diese fokussierten vor allem auf Universitäten und Fachhochschulen, vorschulische Kinderbetreuung und den Ausbau der schulischen Nachmittagsbetreuung sowie den Ausbau des Breitbandnetzes. Mit der Steuerreform 2015/16 wurde die Forschungsprämie erhöht. Im Sommer 2016 wurden als weitere Offensivmaßnahmen ein Start-up-Paket im Ausmaß von insge-

⁷⁾ Details zur Berücksichtigung der Zusatzausgaben im Zusammenhang mit der außergewöhnlichen Flüchtlingszuwanderung als "außergewöhnliches Ereignis" durch die Europäische Kommission bei der Beurteilung der Einhaltung der EU-Fiskalregeln diskutiert *Fiskalrat* (2016A).

⁸⁾ Die jüngste statistische Revision vom September 2016 senkte freilich für 2015 das Maastricht-Defizit um $0,11\%$ und die Schuldenquote um $0,68\%$ des BIP.

⁹⁾ So betrug etwa im Jahr 2013 der außerbudgetäre Schuldenstand $32,4$ Mrd. € bzw. $10,3\%$ des BIP (*Schratzenstaller*, 2014A).

samt 185 Mio. €, im Herbst 2016 eine Investitionszuwachsprämie für kleine und mittlere Unternehmen für 2017 und 2018 (jeweils 87,5 Mio. €) sowie Erleichterungen der Mitarbeiterkapitalbeteiligung beschlossen. Der Handwerkerbonus wird auch 2017 gewährt (Kosten von 20 Mio. €), für den Breitbandausbau sind 130 Mio. € veranschlagt. Ergänzt werden diese Zukunftsausgaben durch aktive Arbeitsmarktmaßnahmen (Beschäftigungsinitiativen für ältere Arbeitskräfte, Ausbildungsgarantie für 19- bis 24-jährige Arbeitslose, Fachkräftestipendium) sowie Unterstützung von Kurzarbeit.

Diese budgetpolitischen Beiträge zur Stärkung der mittelfristigen Wachstums- und Beschäftigungspotentiale sind in den nächsten Jahren zu verstärken, denn auf Grundlage der aktuellen Budgetplanung können die Ziele nur teilweise erreicht werden. Zwar dürfte die Forschungsquote 2016 auf 3,07% des BIP gestiegen sein, die geplante Anhebung auf 3,76% des BIP bis 2020 erscheint damit erreichbar (*Hranyai – Janger, 2016*). Größere Anstrengungen sind allerdings erforderlich, um wie geplant die Ausgaben für tertiären Bildungsbereich bis 2020 auf 2% zu steigern. Im Schulbereich sollen im Rahmen der kürzlich vereinbarten Bildungsreform (Stärkung der Schulautonomie, Ausbau der Ganztagschulen) zwischen 2017 und 2025 zusätzlich insgesamt 428 Mio. € für Infrastrukturmaßnahmen und Freizeitbetreuung, 248 Mio. € für Lehrpersonal an Pflichtschulen und 74 Mio. € insbesondere für allgemeinbildende höhere Schulen ausgegeben werden (*Fiskalrat, 2016A*)¹⁰). Die seit Jahren bestehende strukturelle Finanzierungslücke im Bildungsbereich ist damit allerdings nicht nachhaltig geschlossen. Die bis 2017 befristete Ausbauoffensive im Bereich der Kinderbetreuung sollte fortgeführt werden. Aus heutiger Sicht wird zwar das Barcelona-Ziel einer Betreuungsquote für unter 3-Jährige von 33% bis Ende 2017 erreicht. Auch dann bestehen allerdings noch erhebliche Bedarfslücken sowie die Notwendigkeit einer Verbesserung der Betreuungsqualität.

Aus Nachhaltigkeitsperspektive sind die Entwicklungen in zwei weiteren Bereichen unbefriedigend: Zum einen werden die Umweltausgaben neuerlich gekürzt – zwischen 2017 und 2020 sollen sie um 25,7 Mio. € (4,2%) zurückgehen. Zum anderen wurde der im Regierungsprogramm angekündigte Stufenplan zur Erreichung des international akkordierten Ausgabenzieles für die Entwicklungszusammenarbeit von 0,7% des Bruttonationaleinkommens (BNE) immer noch nicht verabschiedet. Österreich gab 2015 0,35% des BNE für Entwicklungszusammenarbeit aus (2014: 0,26%; *BMEIA, 2016*); diese Quote liegt etwa im OECD-Durchschnitt (0,3% des BNE), allerdings deutlich unter dem EU-Durchschnitt (0,47% des BNE). Mit dem Finanzrahmen für 2017 bis 2020 werden die für die Entwicklungszusammenarbeit vorgesehenen Mittel bis 2020 um etwa 0,5 Mrd. € aufgestockt. Laut Bundesvoranschlag 2017 steigen die Ausgaben für die Entwicklungszusammenarbeit einschließlich Auslandskatastrophenfonds von 97 Mio. € 2016 auf 113 Mio. €. Auch der geplante Erhöhungspfad kann jedoch die anhaltende erhebliche Lücke zum Ziel von 0,7% des BNE nur teilweise schließen¹¹). Die weitere Aufstockung der Entwicklungshilfe, die grundsätzlich dazu beitragen kann, Fluchtursachen vor Ort zu bekämpfen, hat mit der Flüchtlingswanderung an Dringlichkeit gewonnen. Die Zusatzausgaben für innere Sicherheit und Landesverteidigung wurden im Vergleich mit den Zusatzmitteln für Entwicklungszusammenarbeit (und jenen für Integration sowie zusätzliches Personal im Asylwesen) recht umfangreich dotiert.

¹⁰) Dabei geht es um die Einmalzahlung von 750 Mio. € (netto), die die Banken im Gegenzug zur Senkung der Stabilitätsabgabe leisten.

¹¹) Die Erhöhung der Quote war zudem 2015 primär auf die Möglichkeit der Einrechnung eines Teiles der Mehrausgaben für die Flüchtlingsbetreuung zurückzuführen; dieser Sondereffekt war 2016 nicht mehr wirksam.

3. Bundesvoranschlag 2017 – ausgewählte Aspekte der Ausgaben- und Einnahmenstruktur

3.1 Transferausgaben des Bundes

Die wichtigsten Transferausgaben des Bundes steigen langfristig absolut sowie als Anteil an den Gesamtausgaben. Gemäß Bundesvoranschlag 2017 nehmen sie zwischen 2000 und 2017 von einem Drittel auf knapp 45% der Gesamtausgaben zu, wobei in den letzten Jahren eine Stabilisierung dieses Anteiles zu beobachten ist. Sie stiegen seit 2000 mit +3,5% p. a. doppelt so rasch wie die Gesamtausgaben des Bundes, allerdings mit sinkender Dynamik in den letzten Jahren.

Ein seit 2000 nahezu stabiler Anteil von gut 60% entfällt auf die Ausgaben des Bundes für Pensionen (UG 22, im Wesentlichen Bundeszuschuss zum Haushalt der Sozialversicherungsträger; UG 23 Beamtenpensionen). Im Bundesvoranschlag 2017 sind sie etwas geringer veranschlagt als im Bundesfinanzrahmen vom April 2016, weil die Maßnahmen zur Anhebung des tatsächlichen Pensionsantrittsalters sowie die aufgrund des geringen Preisauftriebes relativ mäßigen Pensionserhöhungen wirken. Bei gleichzeitig robusten Beitragseinnahmen sinkt der Zuschussbedarf.

Übersicht 4: Wichtigste Transferausgaben des Bundes

| | 2000 | 2010 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2015 | 2016 | 2017 | 2000/ 2017 | 2010/ 2017 |
|--|--------------|--------|--------|--------|--------|--------|---------------------------------------|-------|--------|--|---------------|
| | Mio. € | | | | | | Veränderung gegen das Vorjahr in % | | | Durchschnittliche jährliche Ver- änderung in % | |
| Ausgaben bzw. Auszahlungen insgesamt | 58.247 | 67.287 | 74.653 | 74.590 | 76.452 | 77.457 | - 0,1 | + 2,5 | + 1,3 | + 1,7 | + 2,0 |
| Transferausgaben des Bundes insgesamt | 19.347 | 29.481 | 33.394 | 33.618 | 34.635 | 34.675 | + 0,7 | + 3,0 | + 0,1 | + 3,5 | + 2,3 |
| In % der Gesamtausgaben | 33,2 | 43,7 | 44,7 | 45,1 | 45,3 | 44,8 | | | | | |
| Alterssicherung | 11.901 | 18.135 | 20.680 | 20.403 | 21.218 | 21.341 | - 1,3 | + 4,0 | + 0,6 | + 3,5 | + 2,4 |
| Pensionen Bundesbeamte und -beamtinnen | 2.499 | 3.429 | 4.009 | 4.061 | 4.111 | 4.205 | + 1,3 | + 1,2 | + 2,3 | + 3,1 | + 3,0 |
| Pensionsaufwandsersatz für Landeslehrpersonal | 697 | 1.138 | 1.635 | 1.604 | 1.641 | 1.679 | - 1,9 | + 2,3 | + 2,3 | + 5,3 | + 5,7 |
| Pensionen Postbeamte und -beamtinnen | 872 | 1.199 | 1.242 | 1.243 | 1.244 | 1.269 | + 0,1 | + 0,1 | + 2,0 | + 2,2 | + 0,8 |
| Pensionen ÖBB-Beamte und -Beamtinnen | 1.695 | 2.068 | 2.113 | 2.104 | 2.103 | 2.093 | - 0,4 | - 0,1 | - 0,4 | + 1,3 | + 0,2 |
| Zuschüsse zur Pensionsversicherung ¹⁾ | 6.139 | 10.300 | 11.681 | 11.391 | 12.119 | 12.094 | - 2,5 | + 6,4 | - 0,2 | + 4,1 | + 2,3 |
| Familien | 4.322 | 6.528 | 6.834 | 7.023 | 7.073 | 6.876 | + 2,8 | + 0,7 | - 2,8 | + 2,8 | + 0,7 |
| Familienbeihilfen | 2.787 | 3.447 | 3.132 | 3.379 | 3.359 | 3.419 | + 7,9 | - 0,6 | + 1,8 | + 1,2 | - 0,1 |
| Karengeld, Kinderbetreuungsgeld ²⁾ | 421 | 1.155 | 1.204 | 1.239 | 1.235 | 1.182 | + 2,9 | - 0,3 | - 4,3 | + 6,3 | + 0,3 |
| Pensionsbeiträge für Kindererziehungszeiten | 77 | 825 | 928 | 822 | 883 | 892 | - 11,4 | + 7,4 | + 1,0 | + 15,5 | + 1,1 |
| Sonstige | 1.037 | 1.101 | 1.535 | 1.584 | 1.597 | 1.384 | + 3,2 | + 0,8 | - 13,3 | + 1,7 | + 3,3 |
| Arbeitslosenunterstützung | 1.859 | 2.962 | 3.597 | 3.869 | 4.029 | 4.128 | + 7,6 | + 4,1 | + 2,5 | + 4,8 | + 4,9 |
| Pflegegeld | 1.264 | 1.855 | 2.283 | 2.323 | 2.314 | 2.330 | + 1,8 | - 0,4 | + 0,7 | + 3,7 | + 3,3 |
| | Anteile in % | | | | | | | | | | |
| Alterssicherung | 61,5 | 61,5 | 61,9 | 60,7 | 61,3 | 61,5 | | | | | |
| Familien | 22,3 | 22,1 | 20,5 | 20,9 | 20,4 | 19,8 | | | | | |
| Arbeitslosenunterstützung | 9,6 | 10,0 | 10,8 | 11,5 | 11,6 | 11,9 | | | | | |
| Pflegegeld | 6,5 | 6,3 | 6,8 | 6,9 | 6,7 | 6,7 | | | | | |
| Insgesamt | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | | | | | |

Q: Bundesministerium für Finanzen, WIFO-Berechnungen. Bis 2015: Erfolg, ab 2016: Bundesvoranschlag. – ¹⁾ Einschließlich Ausgleichszulagen und Überweisungen an den Ausgleichsfonds der Pensionsversicherungsträger. – ²⁾ Einschließlich Kleinkindbeihilfen und Mutter-Kind-Pass-Bonus.

Trotz wiederholter Ausweitung der Familienleistungen seit 2008 (Schrattenstaller, 2014B) wachsen die Ausgaben des Bundes für Familien seit 2010 nur mäßig (+0,7% p. a.) und wesentlich schwächer als im Zeitraum 2000 bis 2017 (+2,8% p. a.). Entsprechend sinkt 2017 der Anteil der Familienausgaben an den gesamten Transferausgaben des Bundes unter ein Fünftel. Der demographische Wandel liegt dieser Entwicklung ebenso zugrunde wie eine gewisse Verlagerung der Familienleistungen hin zu Sachleistungen, insbesondere zum Ausbau der Betreuungseinrichtungen.

Die steigende Arbeitslosigkeit ist der Treiber hinter dem anhaltenden Anstieg des Anteils der Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung (von 9,6% auf 11,9% der gesamten Transferausgaben des Bundes im Zeitraum 2000 bis 2017). Mit knapp +5% p. a. erhö-

hen sie sich deutlich stärker als die gesamten Transferausgaben und die gesamten Ausgaben des Bundes.

Der Anteil des Pflegegeldes stabilisiert sich bei unter 7% der gesamten Transferausgaben, auch als Ergebnis der mäßigen vergangenen und geplanten Anpassungen.

Die Bruttoausgaben des Bundes für Pensionen werden für 2017 auf 21,3 Mrd. € prognostiziert und erreichen damit 27,6% der Gesamtausgaben des Bundes. Dieser Anteil entspricht nahezu jenem des Jahres 2010. Der Anteil der Nettoausgaben (absolut 19,1 Mrd. €) an den Gesamtausgaben wird 2017 mit 24,6% leicht unter jenem des Jahres 2010 liegen, weil die Einnahmen des Bundes im Bereich Pensionen seit 2010 überdurchschnittlich zunehmen.

Übersicht 5: Ausgaben des Bundes für Pensionen

| | 2000 | 2010 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2015 | 2016 | 2017 | 2000/ 2017 | 2010/ 2017 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------------------------------------|-------|-------|--|---------------|
| | Mio. € | | | | | | Veränderung gegen das Vorjahr in % | | | Durchschnittliche jährliche Ver- änderung in % | |
| <i>Ausgaben brutto¹⁾</i> | 11.901 | 18.135 | 20.680 | 20.403 | 21.218 | 21.341 | - 1,3 | + 4,0 | + 0,6 | + 3,5 | + 2,4 |
| Pensionen Bundesbeamte und -beamtinnen | 2.499 | 3.429 | 4.009 | 4.061 | 4.111 | 4.205 | + 1,3 | + 1,2 | + 2,3 | + 3,1 | + 3,0 |
| Pensionsaufwandsersätze für Landeslehrpersonal | 697 | 1.138 | 1.635 | 1.604 | 1.641 | 1.679 | - 1,9 | + 2,3 | + 2,3 | + 5,3 | + 5,7 |
| Pensionen Postbeamte und -beamtinnen | 872 | 1.199 | 1.242 | 1.243 | 1.244 | 1.269 | + 0,1 | + 0,1 | + 2,0 | + 2,2 | + 0,8 |
| Pensionen ÖBB-Beamte und -Beamtinnen | 1.695 | 2.068 | 2.113 | 2.104 | 2.103 | 2.093 | - 0,4 | - 0,1 | - 0,4 | + 1,3 | + 0,2 |
| Zuschüsse zur Pensionsversicherung | 4.152 | 8.206 | 9.333 | 8.953 | 9.742 | 9.650 | - 4,1 | + 8,8 | - 0,9 | + 5,1 | + 2,3 |
| Ausgleichszulagen | 741 | 990 | 1.022 | 988 | 983 | 974 | - 3,3 | - 0,5 | - 0,9 | + 1,6 | - 0,2 |
| Überweisungen an den Ausgleichsfonds der Pensionsversicherungsträger | 1.246 | 1.105 | 1.326 | 1.450 | 1.394 | 1.470 | + 9,4 | - 3,9 | + 5,5 | + 1,0 | + 4,2 |
| Bruttoausgaben für Pensionen in % der Gesamtausgaben ²⁾ | 20,4 | 27,0 | 27,7 | 27,4 | 27,8 | 27,6 | - 1,3 | + 1,5 | - 0,7 | | |
| <i>Summe Einnahmen¹⁾</i> | 1.412 | 1.491 | 2.256 | 2.296 | 2.257 | 2.256 | + 1,8 | - 1,7 | - 0,0 | + 2,8 | + 6,1 |
| Hoheitsverwaltung einschließlich ausgegliederter Institutionen | . | 849 | 1.301 | 1.330 | 1.331 | 1.364 | + 2,2 | + 0,1 | + 2,5 | . | + 7,0 |
| Post | . | 211 | 243 | 240 | 238 | 214 | - 1,0 | - 1,0 | -10,3 | . | + 0,2 |
| ÖBB | . | 390 | 422 | 431 | 382 | 385 | + 2,1 | -11,3 | + 0,6 | . | - 0,2 |
| Landeslehrpersonal | . | 41 | 289 | 294 | 306 | 294 | + 1,8 | + 3,9 | - 3,9 | . | +32,3 |
| Nettoausgaben für Pensionen | 10.490 | 16.644 | 18.424 | 18.107 | 18.961 | 19.084 | - 1,7 | + 4,7 | + 0,6 | + 3,6 | + 2,0 |
| In % der Gesamtausgaben ²⁾ | 18,0 | 24,7 | 24,7 | 24,3 | 24,8 | 24,6 | - 1,6 | + 2,2 | - 0,7 | | |

Q: Bundesministerium für Finanzen, WIFO-Berechnungen. Basis: Finanzierungsvoranschlag. Bis 2015: Erfolg, ab 2016: Bundesvoranschlag. – ¹⁾ Einschließlich Pflegegeld. – ²⁾ 2009 Zeitreihenbruch wegen der Bereinigung der Bilanzverlängerung in der Position Personalämter durch das neue Haushaltsrecht.

3.2 Bankenhilfsmaßnahmen

Nach Ausbruch der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise wurde im Herbst 2008 ein Bankenpaket mit einem ursprünglichen Gesamtvolumen von 100 Mrd. € beschlossen¹²⁾. Es umfasste verschiedene Maßnahmen: Zum einen stellten eigenkapitalstärkende Maßnahmen grundsätzlich rückzahlbares Partizipationskapital gegen Zahlung von Dividenden sowie Kapitalzuschüsse zur Verfügung (Gesellschafterzuschüsse, Kapitalerhöhungen, Inanspruchnahme von Haftungen). Zum anderen konnten die Institute Garantien für Wertpapieremissionen gegen die Zahlung von gewinnunabhängigen Haftungsentgelten in Anspruch nehmen.

Die Bankenhilfen erhöhten im Zeitraum 2008 bis 2015 in allen Jahren das Maastricht-Defizit (Übersicht 6). Am höchsten war die Belastung 2014 mit 5,3 Mrd. € (1,6% des BIP). Bis Ende 2015 ergab sich eine kumulierte defiziterhöhende Wirkung von 13,6 Mrd. €. Davon entfielen 12 Mrd. € auf die Hypo Alpe-Adria-Bank International AG, 2,3 Mrd. € auf die Kommunalkredit Austria AG (einschließlich KA Finanz AG), 0,7 Mrd. € auf die Österreichische Volksbanken-AG und 0,1 Mrd. € auf die Hypo Tirol

¹²⁾ Details zu den Hilfsmaßnahmen sowie zur Ermittlung und Höhe der Maastricht-Wirkungen diskutieren *Fiskalrat* (2016B) und *Schratzenstaller* (2013, 2014A, 2015A).

Bank AG¹³). Die Hilfen für die privaten Bankinstitute (BAWAG PSK AG, Erste Group Bank AG, Raiffeisen Bank International AG) entlasteten dagegen das Budget per Saldo: Die gezahlten Dividenden für das temporär überlassene Partizipationskapital überkompensierten die Refinanzierungskosten für die Bereitstellung des Partizipationskapitals durch den Bund deutlich.

Übersicht 6: Auswirkungen des österreichischen Bankenpakets auf Maastricht-Werte

Stand Ende 2016

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | Mrd. € | | | | | | | |
| Staatseinnahmen | ± 0,0 | + 0,1 | + 0,9 | + 0,9 | + 0,8 | + 0,7 | + 0,6 | + 0,6 |
| Haftungsentgelte | ± 0,0 | + 0,1 | + 0,1 | + 0,2 | + 0,1 | + 0,1 | + 0,1 | ± 0,0 |
| Erhaltene Zinsen | ± 0,0 | + 0,1 | + 0,5 | + 0,4 | + 0,3 | + 0,3 | + 0,3 | + 0,5 |
| Dividenden für Partizipationskapital | ± 0,0 | ± 0,0 | + 0,3 | + 0,3 | + 0,3 | + 0,3 | + 0,3 | ± 0,0 |
| Pönalezahlungen ¹⁾ | ± 0,0 | ± 0,0 | ± 0,0 | ± 0,0 | ± 0,0 | ± 0,0 | ± 0,0 | ± 0,0 |
| Staatsausgaben | ± 0,0 | + 2,8 | + 1,2 | + 1,2 | + 2,1 | + 2,2 | + 6,0 | + 2,8 |
| Finanzierungskosten | ± 0,0 | + 0,2 | + 0,5 | + 0,5 | + 0,5 | + 0,4 | + 0,4 | + 0,9 |
| Vermögenstransfers ²⁾ | ± 0,0 | + 2,7 | + 0,7 | + 0,7 | + 1,6 | + 1,8 | + 5,4 | + 1,8 |
| Sonstige Ausgaben | ± 0,0 | ± 0,0 | ± 0,0 | ± 0,0 | + 0,1 | ± 0,0 | + 0,1 | + 0,2 |
| Auswirkung auf den Maastricht-Saldo | ± 0,0 | - 2,7 | - 0,3 | - 0,3 | - 1,3 | - 1,5 | - 5,3 | - 2,2 |
| In % des BIP | ± 0,0 | - 0,9 | - 0,1 | - 0,1 | - 0,4 | - 0,5 | - 1,6 | - 0,6 |
| Maastricht-Defizit kumuliert | ± 0,0 | - 2,7 | - 3,0 | - 3,3 | - 4,6 | - 6,1 | - 11,5 | - 13,6 |
| Stock-Flow Adjustment ³⁾ | + 0,9 | + 19,3 | - 1,0 | - 2,1 | - 2,9 | - 3,8 | + 6,2 | + 8,2 |
| Veränderung des Schuldenstandes | + 0,9 | + 21,9 | - 0,7 | - 1,8 | - 1,5 | - 2,4 | + 11,6 | + 10,4 |
| Schuldenstand laut Maastricht-Definition, kumuliert | + 0,9 | + 22,8 | + 22,2 | + 20,4 | + 18,8 | + 16,5 | + 28,1 | + 38,5 |
| In % des BIP | + 0,3 | + 8,0 | + 7,5 | + 6,6 | + 5,9 | + 5,1 | + 8,5 | + 11,3 |
| Stabilitätsabgabe der Banken | - | - | - | 0,5 | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,6 |

Q: *Fiskalrat* (2016A). Rundungsdifferenzen. – ¹⁾ Hypo Alpe-Adria-Bank International AG aufgrund der Unterschreitung der Mindesteigenkapitalquote. – ²⁾ Gesellschafterzuschüsse, Kapitalzuführungen, -herabsetzungen und -erhöhungen, Bürgschaften, Haftungsansprüchen, Abschreibung von Partizipationskapital, Asset-Verkauf. – ³⁾ Einschließlich des Saldovortrages an Schulden aus 2008 von 898 Mio. €.

Die Einnahmen, die dem Bund aus den Bankenhilfen zufließen (im Wesentlichen Haftungsentgelte für Garantien für Wertpapieremissionen, Dividendenzahlungen für Partizipationskapital sowie Zinszahlungen für Darlehen), lagen in allen Jahren (teilweise deutlich) unter den Ausgaben (Vermögenstransfers und Finanzierungskosten für den Bund). Die Einnahmen aus der Bankenabgabe sorgten lediglich 2011 für einen insgesamt defizitsenkenden Effekt der Bankenhilfen. Im Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020 ist diese Position für 2017 mit 650 Mio. € defizitwirksam eingeplant, sie verringert sich 2018 auf 500 Mio. € und 2019 auf 300 Mio. €. Dieser Posten erhöht das Maastricht-, nicht aber (wegen seiner Klassifikation als Einmalmaßnahme) das strukturelle Defizit.

Mit Ende 2015 erhöhten die Bankenhilfen den Schuldenstand um 38,5 Mrd. € (11,3% des BIP). Der Großteil des schuldenstandserhöhenden Effektes (23,2 Mrd. €) wurde durch die Hypo Alpe-Adria-Bank International AG verursacht, 13,1 Mrd. € durch die KA Finanz AG und Kommunalkredit Austria AG. Die Differenz zwischen dem kumulierten Defiziteffekt von 13,6 Mrd. € und der Schuldenstandserhöhung von 38,5 Mrd. € spiegelt näherungsweise mögliche (noch nicht realisierte) Erlöse aus der Verwertung von Assets der Abbaubanken wider, wobei etwa Bewertungsänderungen oder diskretionäre politische Entscheidungen (Schuldenschnitt, Handhabung der Landeshaftungen) die realisierten Erlöse schmälern können (*Fiskalrat*, 2016B).

3.3 Entwicklung von Einnahmenhöhe und -struktur

Die Einnahmen des Bundes wachsen zwischen 2015 und 2020 um 2,2% p. a., deutlich schwächer als 2010/2017 und 2010/2020 (jeweils etwa +3% p. a.; Übersicht 7). Die

¹³⁾ Vgl. zu diesen Details *Fiskalrat* (2016A). BAWAG PSK AG und Raiffeisen Zentralbank Österreich AG verursachen – ebenso wie die anderen Banken, die Partizipationskapital in Anspruch nahmen – Kosten für den Bund zur Finanzierung dieses Partizipationskapitals, die allerdings nicht aufgeschlüsselt für die einzelnen Banken vorliegen. Insgesamt kumulierten sich über den Zeitraum 2008 bis 2015 die Finanzierungskosten auf etwa 3,4 Mrd. €.

Bruttosteuerereinnahmen des Bundes nehmen überdurchschnittlich zu. Mit +3¼% 2010/2017 und 2010/2020 entwickeln sie sich trotz krisenbedingter Steuermindereinnahmen und zwei Steuersenkungsreformen (2009/10 und 2015/16) robust: Die Konsolidierungsmaßnahmen seit 2010 bestehen fast zur Hälfte (Schratzenstaller, 2014A, Budgetdienst, 2016), die Maßnahmen zur Gegenfinanzierung der Steuerreform 2015/16 ebenfalls überwiegend aus Steuererhöhungen.

Laut Bundesvoranschlag erreichen die Bruttosteuerereinnahmen 2017 84,4 Mrd. € (laut Bundesfinanzrahmen vom April 2016: 85,1 Mrd. €). Nach einem Rückgang 2016 um 0,7% aufgrund der Steuerreform 2015/16 nehmen sie somit 2017 wieder um gut 3% zu. Im Durchschnitt 2010/2020 wachsen die Lohnsteuerereinnahmen um 4%; trotz der zwei Steuersenkungen, die primär die Lohnsteuer sowie die veranlagte Einkommensteuer betrafen, war ihre Aufkommensdynamik überdurchschnittlich, weil sich die Beschäftigung trotz geringen Wirtschaftswachstums und steigender Arbeitslosigkeit robust entwickelte und die jüngste Tarifreform die Progressivität des Einkommensteuertarifes insgesamt verstärkte (Schratzenstaller, 2015C).

Die Senkung der Lohnsteuersätze mit der Steuerreform 2015/16 und die Maßnahmen zur Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung ließen die Umsatzsteuer 2016 zur aufkommensstärksten Einzelsteuer werden. Im Durchschnitt 2015/2020 werden die Einnahmen mit +4,2% damit deutlich dynamischer wachsen als die gesamten Bruttosteuerereinnahmen (+2,9%).

Übersicht 7: Entwicklung der Einnahmen des Bundes

| | 2000 | 2010 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2015 | 2016 | 2017 | 2010/ 2017 | 2015/ 2020 | 2010/ 2020 |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------------------------------------|--------|--------|--|---------------|---------------|
| | Mio. € | | | | | | | | Veränderung gegen das Vorjahr in % | | | Durchschnittliche jährliche Veränderung in % | | |
| Einnahmen insgesamt | 55.393 | 59.434 | 72.728 | 71.828 | 73.159 | 75.566 | 78.072 | 80.893 | + 1,8 | - 1,2 | + 1,9 | + 3,0 | + 2,2 | + 3,1 |
| Öffentliche Abgaben, brutto | 50.387 | 65.492 | 82.427 | 81.850 | 84.425 | 88.250 | 91.600 | 95.250 | + 5,0 | - 0,7 | + 3,1 | + 3,7 | + 2,9 | + 3,8 |
| Lohnsteuer | 14.468 | 20.433 | 27.272 | 24.800 | 25.700 | 27.100 | 28.600 | 30.200 | + 5,1 | - 9,1 | + 3,6 | + 3,3 | + 2,1 | + 4,0 |
| Veranlagte Einkommensteuer | 2.818 | 2.668 | 3.617 | 4.150 | 4.000 | 4.200 | 4.400 | 4.600 | + 6,9 | + 14,7 | - 3,6 | + 6,0 | + 4,9 | + 5,6 |
| Körperschaftsteuer | 3.865 | 4.633 | 6.320 | 6.300 | 7.500 | 7.700 | 8.000 | 8.400 | + 7,0 | - 0,3 | + 19,0 | + 7,1 | + 5,9 | + 6,1 |
| Kapitalertragsteuern (ein- schließlich EU-Quellensteuer) | 1.945 | 2.658 | 3.937 | 3.100 | 3.025 | 3.550 | 3.800 | 4.100 | + 36,4 | - 21,3 | - 2,4 | + 1,9 | + 0,8 | + 4,4 |
| Stabilitätsabgabe und Sonderbeitrag | . | . | 554 | 500 | 352 | 386 | 386 | 386 | - 5,5 | - 9,8 | - 29,6 | . | - 7,0 | . |
| Umsatzsteuer | 17.056 | 22.467 | 26.013 | 28.200 | 28.800 | 30.200 | 31.100 | 32.000 | + 2,1 | + 8,4 | + 2,1 | + 3,6 | + 4,2 | + 3,6 |
| Verbrauchssteuern | 4.239 | 5.684 | 6.305 | 6.530 | 6.560 | 6.500 | 6.500 | 6.550 | + 1,4 | + 3,6 | + 0,5 | + 2,1 | + 0,8 | + 1,4 |
| Verkehrssteuern | 3.593 | 4.763 | 6.582 | 6.577 | 6.741 | 6.807 | 6.967 | 7.127 | + 6,4 | - 0,1 | + 2,5 | + 5,1 | + 1,6 | + 4,1 |
| Sonstige | 2.145 | 2.186 | 1.826 | 1.693 | 1.747 | 1.807 | 1.847 | 1.887 | - 5,0 | - 7,3 | + 3,2 | - 3,2 | + 0,7 | - 1,5 |
| Überweisungen an Länder, Gemeinden usw. | -17.345 | -23.340 | -29.603 | -29.472 | -30.402 | -31.919 | -33.198 | -34.486 | + 4,7 | - 0,4 | + 3,2 | + 3,8 | + 3,1 | + 4,0 |
| Überweisungen an EU-Haushalt | . | - 2.336 | - 2.452 | - 3.000 | - 3.000 | - 3.100 | - 3.200 | - 3.300 | - 10,9 | + 22,3 | ± 0,0 | + 3,6 | + 6,1 | + 3,5 |
| Öffentliche Abgaben, netto | 33.041 | 39.816 | 50.372 | 49.378 | 51.023 | 53.231 | 55.202 | 57.464 | + 6,1 | - 2,0 | + 3,3 | + 3,6 | + 2,7 | + 3,7 |

Q: Bundesministerium für Finanzen (2016A, 2016B). Rundungsdifferenzen. Bis 2015: Erfolg, ab 2016: Bundesvoranschlag, ab 2018: Bundesfinanzrahmen.

Damit nimmt der Anteil der Umsatzsteuer an den gesamten Bruttosteuerereinnahmen ab 2016 wieder auf über 34% zu, während jener der Lohnsteuer auf gut 30% zurückgeht (Übersicht 8). Der Anteil der Umweltsteuerereinnahmen (vor allem Normverbrauchsabgabe, Energieabgabe, Mineralölsteuer), der 2003 mit 11,4% einen Höchstwert erreichte, stagniert ab 2013 bei knapp unter 10%. Der Beitrag der vermögensbezogenen Steuern (1990 gut 4% der Bruttosteuerereinnahmen) bleibt auf einem konstant niedrigen Niveau von 1,3%.

Auch nach der Umsetzung der Steuerreform 2015/16, die einen wichtigen Schritt zur Entlastung der Arbeitseinkommen setzte, aber die aus der Perspektive der Beschäftigungs-, Umwelt- und Verteilungspolitik unbefriedigenden Strukturen des Abgabensystems weitgehend unverändert ließ, steht ein grundlegender Umbau des Abgabensystems aus. Eine solche Abgabenstrukturreform sollte neben einer Senkung der Gesamtabgabenlast und einer radikalen Einschränkung von Steuerausnahmen (einschließlich der ökologisch kontraproduktiven; Kletzan-Slamang – Köppl, 2016) die

Abgabenlast weg vom Faktor Arbeit hin zu Energie- und Umweltverbrauch sowie hohen Erbschaften, Grund- und Immobilienvermögen verschieben mit dem Ziel, das Abgabensystem einfacher sowie ökologisch und sozial effektiver zu gestalten¹⁴⁾.

Übersicht 8: Entwicklung der Steuerstrukturen

| | Steuern vom Einkommen | | | | Verbrauchssteuern | | | Steuern vom Vermögen |
|------|------------------------------------|----------------------------|--------------------|------------|-------------------|--------------|---------------|----------------------|
| | Insgesamt | Veranlagte Einkommensteuer | Körperschaftsteuer | Lohnsteuer | Insgesamt | Umsatzsteuer | Umweltsteuern | |
| | Anteile am Bruttosteuerertrag in % | | | | | | | |
| 1960 | 37,6 | 11,1 | 6,4 | 10,0 | 49,1 | 33,8 | 6,2 | 3,5 |
| 1970 | 39,9 | 11,2 | 4,4 | 16,3 | 49,2 | 30,9 | 8,9 | 3,7 |
| 1980 | 44,6 | 8,8 | 4,1 | 25,8 | 49,8 | 35,1 | 7,7 | 3,2 |
| 1990 | 42,9 | 7,9 | 3,2 | 24,8 | 50,6 | 36,3 | 7,0 | 4,1 |
| 1995 | 46,7 | 5,8 | 5,4 | 28,8 | 50,8 | 34,5 | 9,3 | 1,7 |
| 2000 | 47,1 | 5,6 | 7,7 | 28,7 | 50,5 | 33,9 | 9,9 | 1,4 |
| 2001 | 50,8 | 7,1 | 11,1 | 27,9 | 47,1 | 30,9 | 9,9 | 1,3 |
| 2002 | 48,5 | 5,7 | 8,3 | 29,5 | 49,3 | 32,1 | 10,6 | 1,2 |
| 2003 | 49,5 | 5,0 | 8,1 | 31,7 | 49,2 | 30,8 | 11,4 | 1,3 |
| 2004 | 48,0 | 5,0 | 8,0 | 30,5 | 50,3 | 32,3 | 11,2 | 1,3 |
| 2005 | 46,6 | 4,4 | 7,7 | 29,6 | 51,7 | 34,0 | 11,2 | 1,4 |
| 2006 | 47,1 | 4,2 | 8,0 | 30,0 | 50,4 | 33,4 | 10,5 | 1,5 |
| 2007 | 49,5 | 4,1 | 8,9 | 30,4 | 48,5 | 32,2 | 10,2 | 1,5 |
| 2008 | 50,5 | 4,0 | 8,7 | 31,1 | 47,6 | 31,9 | 9,9 | 1,3 |
| 2009 | 47,8 | 4,1 | 6,1 | 31,4 | 51,0 | 34,2 | 10,4 | 1,4 |
| 2010 | 47,6 | 4,1 | 7,1 | 31,2 | 50,8 | 34,3 | 10,3 | 1,4 |
| 2011 | 48,5 | 3,8 | 7,6 | 31,2 | 49,8 | 33,5 | 10,5 | 1,3 |
| 2012 | 48,7 | 3,6 | 7,3 | 32,0 | 49,4 | 33,6 | 10,2 | 1,5 |
| 2013 | 50,6 | 4,1 | 7,9 | 32,2 | 47,8 | 32,6 | 9,8 | 1,2 |
| 2014 | 50,8 | 4,3 | 7,5 | 33,0 | 47,8 | 32,4 | 9,9 | 1,3 |
| 2015 | 51,8 | 4,4 | 7,7 | 33,1 | 46,5 | 31,6 | 9,8 | 1,5 |
| 2016 | 48,7 | 5,1 | 7,7 | 30,3 | 49,9 | 34,5 | 9,9 | 1,3 |
| 2017 | 49,3 | 4,7 | 8,9 | 30,4 | 49,3 | 34,1 | 9,8 | 1,3 |

Q: Bundesministerium für Finanzen, WIFO-Berechnungen. Bis 2015: Erfolg, ab 2016: Bundesvoranschlag.

4. Budgetrisiken

Auch der Bundesvoranschlag 2017 birgt einige Risiken nach oben, die allerdings geringer erscheinen als die Unsicherheiten der vergangenen Jahre. Dabei sollte der Spielraum nach oben für das gesamtstaatliche Maastricht-Defizit (laut Bundesvoranschlag 2017 für 2016 mit 1,4% des BIP und für 2017 mit 1,2% prognostiziert) genügen, um auch bei einem Eintreten dieser Risiken die Defizitobergrenze von 3% des BIP nicht zu verletzen. Kein "Sicherheitsabstand" besteht dagegen für das strukturelle Defizit, das gemäß der seit Anfang 2017 wirksamen österreichischen Schuldenbremse bzw. den EU-Vorgaben -0,45% des BIP (MTO – mittelfristiges Budgetziel) nicht überschreiten darf. Diese Obergrenze kann gerade eingehalten werden, wenn die zusätzlichen Ausgaben für Flüchtlingsmigration und Terrorbekämpfung bei der Beurteilung des strukturellen Defizits (Bundesvoranschlag 2017 -0,9% des BIP) angerechnet werden. Die nach Verabschiedung des Bundesvoranschlages 2017 im November beschlossenen Zusatzausgaben (vor allem Einmalzahlung für Pensionisten und Pensionistinnen, Einmalzahlung von 300 Mio. € an Länder und Gemeinden im Rahmen der soeben abgeschlossenen Finanzausgleichsvereinbarung) erschweren die Einhaltung der Defizitziele.

Die Einhaltung der Zielvorgabe für das strukturelle Defizit könnte darüber hinaus erstens dadurch gefährdet werden, dass die Maßnahmen zur Gegenfinanzierung der Steuerreform, deren Volumen laut einer aktuellen Schätzung des *Fiskalrates* (2016A) 2016 um 900 Mio. € geringer ausfiel als erwartet, auch 2017 nicht die erwarteten Ergebnisse bringen.

¹⁴⁾ Reformbedarf und -optionen für das österreichische Abgabensystem untersuchen Köppl – Schratzenstaller (2015A, 2015B).

Ein Risiko besteht zweitens in einer Verschlechterung der derzeit außergewöhnlich günstigen Finanzierungskonditionen. Allerdings schlagen höhere Zinssätze für die (Re-)Finanzierung der Staatsschuld erst mit einer gewissen Verzögerung durch: Der Anteil langfristig finanzierter Staatsschuldtitel ist hoch (knapp 55% der Finanzschuld waren 2015 langfristig, d. h. mit einer Laufzeit ab 5 Jahren), die Restlaufzeit des gesamten Schuldenportfolios erhöhte sich in den letzten Jahren ständig (Ende 2015 erreichte sie 8,4 Jahre)¹⁵⁾, der Neuverschuldungsbedarf sinkt weiter, und der Fixzinsanteil ist mit gut 96% sehr hoch (*Fiskalrat*, 2016A).

Übersicht 9: Staatsquoten im EU-Vergleich

| | Ausgaben | | Einnahmen | | Abgaben | | Maastricht-Saldo | | Struktureller Budgetsaldo | | Maastricht- Schuldenstand | |
|-------------------------------|--------------|------|-----------|------|---------|------|------------------|-------|------------------------------|-------|------------------------------|-------|
| | 2007 | 2017 | 2007 | 2017 | 2007 | 2017 | 2007 | 2017 | 2010 | 2017 | 2007 | 2017 |
| | In % des BIP | | | | | | | | | | | |
| EU 28 ¹⁾ | 44,6 | 46,6 | 43,7 | 44,9 | 38,2 | 39,2 | - 0,9 | - 1,7 | - 4,6 | - 1,6 | 57,5 | 85,1 |
| EU 15 ¹⁾ | 44,9 | 47,1 | 44,1 | 45,4 | 38,6 | 39,8 | - 0,8 | - 1,7 | - 4,5 | - 1,5 | 59,2 | 88,2 |
| Belgien | 48,2 | 53,2 | 48,3 | 50,9 | 42,9 | 44,6 | 0,1 | - 2,3 | - 3,9 | - 2,0 | 87,0 | 107,1 |
| Deutschland | 42,8 | 44,4 | 43,0 | 44,8 | 37,7 | 39,1 | 0,2 | 0,4 | - 1,9 | 0,4 | 63,5 | 65,7 |
| Griechenland | 47,1 | 49,3 | 40,4 | 48,3 | 31,8 | 37,5 | - 6,7 | - 1,0 | - 9,9 | 2,7 | 103,1 | 179,1 |
| Spanien | 38,9 | 41,6 | 40,9 | 37,8 | 36,4 | 33,2 | 2,0 | - 3,8 | - 7,2 | - 3,8 | 35,5 | 99,9 |
| Frankreich | 52,2 | 56,3 | 49,7 | 53,4 | 42,6 | 45,8 | - 2,5 | - 2,9 | - 5,8 | - 2,3 | 64,4 | 96,8 |
| Irland | 35,8 | 27,6 | 36,1 | 27,1 | 30,8 | 24,1 | 0,3 | - 0,5 | - 9,8 | - 1,0 | 23,9 | 73,6 |
| Italien | 46,8 | 49,3 | 45,3 | 46,9 | 41,4 | 42,6 | - 1,5 | - 2,4 | - 3,4 | - 2,2 | 99,8 | 133,1 |
| Luxemburg | 38,2 | 41,2 | 42,4 | 41,2 | 36,6 | 35,7 | 4,2 | 0,0 | 0,5 | 0,4 | 7,8 | 23,3 |
| Niederlande | 42,5 | 44,0 | 42,7 | 43,8 | 36,0 | 38,8 | 0,2 | - 0,3 | - 3,5 | - 0,2 | 42,4 | 61,3 |
| Österreich | 49,5 | 50,5 | 48,1 | 49,2 | 40,9 | 42,7 | - 1,4 | - 1,3 | - 3,2 | - 0,9 | 64,8 | 81,1 |
| Portugal | 44,5 | 46,1 | 41,5 | 44,0 | 31,8 | 34,2 | - 3,0 | - 2,2 | - 8,5 | - 2,4 | 68,4 | 129,5 |
| Finnland | 46,8 | 56,9 | 51,9 | 54,4 | 41,6 | 43,7 | 5,1 | - 2,5 | - 1,1 | - 1,6 | 34,0 | 67,1 |
| Dänemark | 49,6 | 53,9 | 54,6 | 51,9 | 47,4 | 45,9 | 5,0 | - 2,0 | - 0,8 | - 0,8 | 27,3 | 38,3 |
| Schweden | 49,7 | 50,0 | 53,0 | 49,9 | 45,7 | 44,1 | 3,3 | - 0,1 | 0,7 | - 0,3 | 38,3 | 39,9 |
| Großbritannien | 41,3 | 42,1 | 38,3 | 39,3 | 34,5 | 35,2 | - 2,9 | - 2,8 | - 7,3 | - 2,9 | 42,2 | 88,9 |
| Bulgarien | 37,7 | 38,1 | 38,8 | 37,3 | 31,6 | 29,9 | 1,1 | - 0,8 | - 2,7 | - 0,8 | 16,3 | 26,3 |
| Tschechien | 40,0 | 41,1 | 39,3 | 40,5 | 34,4 | 35,0 | - 0,7 | - 0,6 | - 4,0 | - 0,8 | 27,8 | 39,1 |
| Estland | 34,1 | 40,6 | 36,8 | 40,2 | 31,3 | 34,0 | 2,7 | - 0,4 | 0,1 | - 0,2 | 3,7 | 9,5 |
| Kroatien | 45,0 | 46,1 | 42,5 | 44,3 | 37,1 | 37,6 | - 2,4 | - 1,8 | - 5,3 | - 2,3 | 37,7 | 84,3 |
| Zypern | 37,4 | 38,1 | 40,6 | 37,7 | 36,1 | 32,1 | 3,2 | - 0,4 | - 4,9 | - 1,3 | 53,5 | 103,7 |
| Lettland | 34,0 | 37,5 | 33,3 | 36,4 | 28,2 | 30,6 | - 0,7 | - 1,1 | - 2,3 | - 1,7 | 8,4 | 37,2 |
| Litauen | 35,3 | 35,6 | 34,4 | 35,0 | 30,0 | 29,7 | - 0,8 | - 0,8 | - 3,2 | - 1,4 | 15,9 | 43,3 |
| Ungarn | 50,1 | 49,4 | 45,0 | 47,0 | 39,5 | 39,4 | - 5,1 | - 2,3 | - 3,4 | - 2,9 | 65,6 | 72,5 |
| Malta | 41,2 | 40,2 | 38,9 | 39,6 | 32,8 | 33,9 | - 2,3 | - 0,6 | - 4,0 | - 0,7 | 62,4 | 59,9 |
| Polen | 43,1 | 42,4 | 41,3 | 39,5 | 34,6 | 33,4 | - 1,9 | - 3,0 | - 8,0 | - 3,1 | 44,2 | 55,0 |
| Rumänien | 38,2 | 34,7 | 35,4 | 31,5 | 29,0 | 25,5 | - 2,8 | - 3,2 | - 5,6 | - 3,4 | 12,7 | 40,2 |
| Slowenien | 42,2 | 44,8 | 42,1 | 42,8 | 37,1 | 36,3 | - 0,1 | - 2,0 | - 4,4 | - 2,3 | 22,8 | 78,3 |
| Slowakei | 36,3 | 41,8 | 34,4 | 40,3 | 29,1 | 33,0 | - 1,9 | - 1,5 | - 7,1 | - 1,4 | 29,8 | 52,7 |
| EU 28 (arithmetisches Mittel) | 42,4 | 44,2 | 42,1 | 42,7 | 36,0 | 36,3 | - 0,3 | - 1,5 | - 4,3 | - 1,4 | 43,0 | 71,0 |
| EU 15 (arithmetisches Mittel) | 44,9 | 47,1 | 45,1 | 45,5 | 38,5 | 39,1 | 0,2 | - 1,6 | - 4,3 | - 1,1 | 53,5 | 85,6 |

Q: Europäische Kommission, Herbstprognose 2016. Strukturelles Defizit ab 2010 verfügbar. – 1) Gewichteter Durchschnitt.

Drittens bergen auch die Schätzungen zu den Ausgaben für die Flüchtlingshilfe eine gewisse Unsicherheit. Der Bundesfinanzrahmen rechnet hier mit Ausgaben von 0,1% des BIP 2015 und 0,4% des BIP 2016. Laut *BMF* (2016C) stabilisieren sich die Ausgaben für Flüchtlingshilfe sowie für Terrorismusbekämpfung (Innere und Äußere Sicherheit) 2017 bei 0,6% des BIP (2,2 Mrd. €). Die *WIFO*-Prognose vom Dezember 2016 rechnet für 2017 mit 2,3 Mrd. € und einem Rückgang auf 1,95 Mrd. € 2018. Der *Fiskalrat* prognostiziert für 2016 und 2017 jeweils 2,3 Mrd. €, wovon jeweils 1,3 Mrd. € (0,4% des BIP) bei der Beurteilung des Stabilitätsprogrammes und des Haushaltsplanes berücksichtigt werden: In diesem Ausmaß ist eine ("kumulierte") Abweichung des strukturellen Defizits gegenüber dem Basisjahr 2014 zulässig (*Fiskalrat*, 2016A, *BMF*, 2016C). Je schneller die Asylverfahren abgewickelt werden und je besser die Integration der

¹⁵⁾ Die Restlaufzeit verringerte sich damit 2015 erstmals seit mehreren Jahren wieder; 2014 hatte sie noch 8,7 Jahre betragen.

Asylberechtigten in Bildungswesen und Arbeitsmarkt gelingt, desto rascher kann die Budgetbelastung gesenkt werden.

Eine weitere – wenn auch gegenüber den vergangenen Jahren wohl geringere – Unsicherheit besteht bezüglich der in den nächsten Jahren noch anfallenden Bankhilfen. Letztlich wird erst in einigen Jahren Klarheit darüber bestehen, wie hoch die Budgetbelastung durch die Bankhilfsmaßnahmen letztlich sein wird. Sie hängt auch davon ab, in welchem Umfang die Vermögenswerte verwertet werden können.

5. Die österreichische Budgetpolitik im europäischen Kontext

Die Herbstprognose 2016 der Europäischen Kommission erwartet auch für 2017 überdurchschnittliche Staatsquoten für Österreich. Die wichtigsten Verschuldungskennzahlen werden dagegen unter dem EU-Durchschnitt liegen. 2017 werden die Einnahmen-, die Abgaben- und die Ausgabenquote sowie die Schuldenquote in Österreich (ebenso wie im EU-Durchschnitt) höher sein als im Vorkrisenjahr 2007. Laut Europäischer Kommission wird 2017 in 17 EU-Ländern das strukturelle Defizit (EU-Durchschnitt $-1,6\%$ des BIP) höher sein als in Österreich ($-0,9\%$ des BIP).

Glossar

Administrativer Saldo (Nettosaldo): Einnahmen minus Ausgaben in kassenmäßiger Abgrenzung; entspricht der Nettoverschuldung

Maastricht-Saldo: administrativer Saldo bereinigt (gemäß der Definition des ESVG 2010) um Buchungen, die zwar mit Einnahmen und Ausgaben verbunden sind, aber volkswirtschaftlich die Haushaltssituation nicht verändern (z. B. wenn die Ursache der Zahlungen in eine Vor- oder Nachperiode fällt oder den Zahlungen Forderungen oder Verbindlichkeiten in gleicher Höhe gegenüberstehen); Zielgröße für die Verpflichtungen gemäß Europäischem Stabilitäts- und Wachstumspakt

Primärsaldo: Einnahmen minus Ausgaben, ohne Zinszahlungen; Primärdefizit: die Staatseinnahmen sind geringer als die Staatsausgaben ohne Zinszahlungen, die Zinszahlungen des laufenden Jahres werden somit durch die Neuverschuldung gedeckt; Primärüberschuss: die Staatseinnahmen sind höher als die Staatsausgaben ohne Zinszahlungen, sodass die Zinszahlungen des laufenden Jahres aus den laufenden Einnahmen gedeckt werden

Struktureller Budgetsaldo: Budgetsaldo bereinigt um Einmalmaßnahmen und die zyklische Komponente; entsteht unabhängig vom Konjunkturverlauf; Zielgröße für die Verpflichtungen gemäß Europäischem Fiskalpakt

Finanzierungshaushalt: enthält die Einzahlungen und Auszahlungen eines Haushaltsjahres in kassenmäßiger Abgrenzung

Ergebnishaushalt: enthält die Einzahlungen und Auszahlungen eines Haushaltsjahres im Wesentlichen gemäß den Verbuchungsregelungen des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen, allerdings zusätzlich die Abschreibungen

Bruttosteuerereinnahmen: Einnahmen aus ausschließlichen und gemeinschaftlichen Bundesabgaben vor Überweisungen an Bundesfonds, Länder, Gemeinden und die EU

Nettosteuerereinnahmen: Einnahmen aus ausschließlichen und gemeinschaftlichen Bundesabgaben (Bruttosteuerereinnahmen) abzüglich Überweisungen an Bundesfonds, Länder, Gemeinden und die EU

Rücklagen: Beträge, die in einem Haushaltsjahr nicht ausgegeben werden und daher für das folgende Jahr zur Verfügung stehen; entlasten im Jahr ihrer Bildung den Budgetsaldo und belasten ihn im Jahr ihrer Verwendung

Swaps: Vereinbarungen, wonach Zahlungen, die sich auf gleiche Verbindlichkeiten beziehen, in einem bestimmten Zeitraum zu vorher festgelegten Bedingungen geleistet werden

6. Ausblick

Mit dem im November 2016 beschlossenen Finanzausgleich für die Periode 2017 bis 2021 wurden erste Schritte zur Steigerung der Effizienz des Föderalismus gesetzt (*Fiskalrat, 2016A*): die aufgabenorientierte Mittelverteilung für Kindergärten ab 2018, die "Verlängerung" des Wohnbauförderungsbeitrages ab 2018 sowie akkordierte einheitliche Haftungsobergrenzen und ein "Spekulationsverbot". Wesentliche Elemente einer umfassenden Reform der Finanzausgleichsarchitektur stehen aber noch aus: insbesondere eine grundlegende Aufgabenkritik und -entflechtung, die Ausweitung der Abgabenautonomie von Ländern und Gemeinden einschließlich einer Grund-

steuerreform sowie eine umfassende Aufgabenorientierung der Ertragsanteilsverteilung. Dazu wurden verschiedene Arbeitsgruppen eingesetzt sowie die Vorbereitung einer Bundesstaatsreform bis 2018 vereinbart. Auch im Gesundheits- und Spitalsbereich, im Fördersystem sowie im Schulwesen ist eine Konkretisierung von Reformen erforderlich, die eine Effizienzverbesserung ohne Qualitätsverlust ermöglichen.

Die Umsetzung dieser Reformvorhaben ist wesentliche Voraussetzung für die Schaffung des Budgetspielraumes, der für eine Aufstockung der Zukunftsausgaben ebenso wie für eine Senkung der Abgabenbelastung benötigt wird. Darüber hinaus ist sie auch zur Absicherung des mittelfristigen Budgetpfades unerlässlich. Zur Unterstützung einer effektiveren und effizienteren Mittelverwendung sollten auch die in den letzten Jahren eingeführten Innovationen im Budgetprozess weiter konsequent umgesetzt und angewendet werden: insbesondere die wirkungsorientierte einschließlich der gleichstellungsorientierten Budgetierung. Die sowohl mit dem Bundesvoranschlag 2017 als auch mit der im November abgeschlossenen Finanzausgleichsvereinbarung für die Periode 2017 bis 2021 angekündigte Einführung von Spending Reviews sollte mit der Wirkungsorientierung abgestimmt werden. Schließlich sind weitere Schritte in Richtung einer umfassenden Abgabenstrukturreform angeraten. Diese sollten über die grundsätzlich vereinbarte Beseitigung der kalten Progression in der Lohn- und Einkommensteuer ab 2018 hinausgehen. Diese ist zwar als Maßnahme zur Kaufkraftstärkung gerade der mittleren Einkommen zu begrüßen, tastet aber die grundlegenden Ungleichgewichte in der Abgabenstruktur nicht an.

7. Literaturhinweise

- Baumgartner, J., Bilek-Steindl, S., Kaniowski, S., Pitlik, H., "Mäßiges Wirtschaftswachstum – Arbeitslosigkeit hoch. Mittelfristige Prognose der österreichischen Wirtschaft bis 2021", WIFO-Monatsberichte, 2016, 89(10), S. 729-746, <http://monatsberichte.wifo.ac.at/59078>.
- Baumgartner, J., Kaniowski, S., "Update der mittelfristigen Prognose der österreichischen Wirtschaft 2016 bis 2020", WIFO-Monatsberichte, 2016, 89(4), S. 219-225, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/58798>.
- Budgetdienst des Österreichischen Parlaments, Umsetzung der Konsolidierungspakete und Offensivmaßnahmen ab 2011, Wien, 2016.
- Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA), ODA-Bericht 2015, Wien, 2016.
- Bundesministerium für Finanzen (BMF) (2016A), Strategiebericht 2017-2020, Wien, 2016.
- Bundesministerium für Finanzen (BMF) (2016B), Budgetbericht 2017, Wien, 2016.
- Bundesministerium für Finanzen (BMF) (2016C), Übersicht über die österreichische Haushaltsplanung 2017, Wien, 2016.
- Europäische Kommission, Herbstprognose 2016, Brüssel, 2016, http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm.
- Fiskalrat (2016A), Bericht über die öffentlichen Finanzen 2015-2017, Wien, 2016.
- Fiskalrat (2016B), Das "österreichische Bankenpaket" und die Staatsfinanzen, Wien, 2016.
- Hranyai, K., Janger, J., Forschungsquotenziele 2020. Aktualisierung 2015, WIFO, Wien, 2016, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/58680>.
- Kletzan-Slamanig, D., Köppl, A., Subventionen und Steuern mit Umweltrelevanz in den Bereichen Energie und Verkehr, WIFO, Wien, 2016, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/58641>.
- Köppl, A., Schratzenstaller, M. (2015A), "Das österreichische Abgabensystem – Status-quo", WIFO-Monatsberichte, 2015, 88(2), S. 109-126, <http://monatsberichte.wifo.ac.at/50946>.
- Köppl, A., Schratzenstaller, M. (2015B), "Das österreichische Abgabensystem – Reformperspektiven", WIFO-Monatsberichte, 2015, 88(2), S. 127-135, <http://monatsberichte.wifo.ac.at/50947>.
- Scheiblecker, M., Prognose für 2016 und 2017: Konsum wächst erstmals seit drei Jahren wieder, WIFO, Wien, 2016, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/59032>.
- Schatzenstaller, M., "Bundesvoranschlag 2013: Konsolidierungspfad mit Unsicherheiten", WIFO-Monatsberichte, 2013, 86(1), S. 63-79, <http://monatsberichte.wifo.ac.at/46143>.
- Schatzenstaller, M. (2014A), "Kurz- und mittelfristige Perspektiven der Budgetpolitik. Bundesvoranschlag 2014/15 und Bundesfinanzrahmen 2015 bis 2018", WIFO-Monatsberichte, 2014, 87(10), S. 711-726, <http://monatsberichte.wifo.ac.at/47511>.
- Schatzenstaller, M. (2014B), Familienpolitik in ausgewählten europäischen Ländern im Vergleich, WIFO, Wien, 2014, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/50840>.
- Schatzenstaller, M. (2015A), "Große Herausforderungen für die Budgetpolitik durch Steuerreform, Zukunftsinvestitionsbedarf und Konsolidierungsvorgaben. Bundesfinanzrahmen 2016 bis 2019 und Bundesvoranschlag 2016", WIFO-Monatsberichte, 2015, 88(11), S. 827-844, <http://monatsberichte.wifo.ac.at/58521>.
- Schatzenstaller, M. (2015B), "Familienpolitische Leistungen in Österreich im Überblick", WIFO-Monatsberichte, 2015, 88(3), S. 185-194, <http://monatsberichte.wifo.ac.at/57855>.
- Schatzenstaller, M. (2015C), "Steuerreform 2015/16 – Maßnahmen und Gesamteinschätzung", WIFO-Monatsberichte, 2015, 88(5), S. 371-385, <http://monatsberichte.wifo.ac.at/58169>.