

Eckwerte gemäß Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung

Übersicht gemäß § 42 Abs. 4 Z 1 BHG 2013

Oktober 2016

Inhalt

Zusammenfassung	4
1. Eckwerte	5
2. Gesamtstaatliche Entwicklung	8
2.1 Administrative Darstellung gem. BHG versus Darstellung gemäß Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung	8
2.2 Bund versus Gesamtstaat	8
2.3 Ausgabenquote	9
2.4 Einnahmenquote und Steuer- und Abgabenquote	10
2.5 Maastricht-Defizit, strukturelles Defizit, Primärsaldo	11
2.6 Überleitung vom Nettofinanzierungsbedarf des Bundes auf das Maastricht-Defizit des Bundes	14
3. Technischer Teil	16

Zusammenfassung

Die öffentliche Hand in gesamtstaatlicher Abgrenzung gem. Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung (VGR) wird in Österreich im Jahr 2017 rd. 183,4 Mrd. € ausgeben. Dem werden rd. 179,0 Mrd. € an Einnahmen gegenüberstehen. Das gesamtstaatliche Maastricht-Defizit wird 2017 somit rd. 4,4 Mrd. € betragen. Das sind rd. 1,2% des Bruttoinlandsprodukts (BIP), dessen Höhe im Jahr 2017 bei Stand Budgeterstellung mit rd. 363,0 Mrd. € prognostiziert wird. Die Steuer- und Abgabenquote, dh. das Aufkommen von Steuern und Abgaben in Prozent des BIP, wird für 2017 auf 42,7% des BIP geschätzt.

Der Konsolidierungsfortschritt wird sich 2017 auch bei der Staatsausgabenquote zeigen. Die Staatsausgabenquote wird 2017 voraussichtlich 50,5% des BIP betragen. Insbesondere notwendige Kapitalmaßnahmen für verstaatlichte Banken sowie die Einbeziehung einer Reihe vormals außerhalb des Staatssektors klassifizierter Einheiten in den Sektor Staat im Zuge der Umstellung auf das ESVG'10 sind Sondereffekte, die einen stärkeren Rückgang der Ausgabenquote bisher verhinderten. Nichtsdestotrotz ist die Staatsausgabenquote seit 2014 wieder rückläufig und wird 2016 50,7% des BIP betragen. 2015 lag sie noch bei 51,6%, am Höhepunkt der Wirtschafts- und Finanzkrise gar bei 54,5% des BIP.

Die Staatseinnahmenquote wird 2017 wie auch 2016 bei 49,3% liegen und ist damit gegenüber 2015 erstmals seit 2011 wieder rückläufig. Die Steuer- und Abgabenquote wird 2017 voraussichtlich 42,7% des BIP betragen. Durch die 2016 in Kraft getretene Steuerreform beträgt die Steuer- und Abgabenquote dieses Jahr schon nur mehr 42,6%. Sie konnte gegenüber 2015 (43,8%) spürbar gesenkt werden, da die Steuerreform teilweise ausgabenseitig gegenfinanziert wurde.

2017 ist wieder eine Verbesserung des Maastricht-Defizits auf 1,2% des BIP geplant und auch in den Folgejahren werden die Maastricht-Defizite Österreichs planmäßig jedes Jahr weiter sinken. 2016 wird das gesamtstaatliche Maastricht-Defizit – trotz des Sondereffektes der Flüchtlingshilfen – mit voraussichtlich 1,4% des BIP weiterhin einen komfortablen Sicherheitsabstand zur 3%-Marke aufweisen. 2015 lag das Maastricht-Defizit bei 1,0%.

Das strukturelle Defizit wird 2017 nach Herausrechnung der Zusatzkosten für Flüchtlinge und Terrorbekämpfung wieder die von der EU geforderten -0,5% des BIP erreichen – genauso wie auch 2016.

Im Jahr 2011 hat das österreichische Parlament eine Schuldenbremse beschlossen, mit dem Ziel, strukturelle Defizite zu verhindern und Schulden zu begrenzen. Diese trifft auf das Budgetjahr 2017 erstmals zu. Die Schuldenbremse besagt, dass das strukturelle Defizit des Bundes nur 0,35% betragen darf. Auf Grund der außerordentlichen budgetären Notwendigkeiten (insbesondere im Zusammenhang mit Aufnahme und Integration von Flüchtlingen sowie zur Stärkung der inneren und äußeren Sicherheit) kann dieser Wert 2017 nicht eingehalten werden. Die Differenz ist auf ein Korrekturkonto zu buchen. Um sicherzustellen, dass der Haushalt langfristig ausgeglichen wird, schreiben das BHG 2013 und der innerösterreichische Stabilitätspakt vor, Maßnahmen zu setzen, diese Differenz mittelfristig wieder zurückzuführen. Dies gelingt durch niedrigere Kosten in der Migration, einem strikten Budgetvollzug, die Nutzung der haushaltsrechtlichen Möglichkeiten und die Bindungen im Budget 2017. Der Bundesfinanzrahmen für die Jahre 2018 bis 2021, der im April 2017 dem Nationalrat zugeleitet wird, wird darauf ausgerichtet sein.

Der Primärsaldo wird für die Analyse des Zusammenhanges von Zinsausgaben und den gegenwärtigen bzw. künftigen Budgetspielräumen herangezogen. Der Primärsaldo ist definiert als Finanzierungssaldo abzüglich der Zinsausgaben für die Staatsschuld. Er zeigt, wie sich die Budgetpolitik, abgesehen von den Einflüssen der Zinsen für die Staatsschuld, entwickelt.

2017 wird der gesamtstaatliche Primärsaldo 0,8% des BIP betragen. So wie auch 2016. 2015 lag der Primärsaldo bei 1,3% des BIP.

1. Eckwerte

Die öffentliche Hand in gesamtstaatlicher Abgrenzung gem. Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung (VGR) wird in Österreich im Jahr 2017 rd. 183,4 Mrd. € ausgeben. Dem werden rd. 179,0 Mrd. € an Einnahmen¹ gegenüberstehen. Das gesamtstaatliche Maastricht-Defizit wird 2017 somit rd. 4,4 Mrd. € betragen (siehe Tabelle 1). Das sind rd. 1,2% des Bruttoinlandsprodukts (BIP), dessen Höhe im Jahr 2017 bei Stand Budgeterstellung mit rd. 363,0 Mrd. € prognostiziert wird. Die Steuer- und Abgabenquote, dh. das Aufkommen von Steuern und Abgaben in Prozent des BIP, wird für 2017 auf 42,7% des BIP geschätzt.

Die staatlichen Aufgaben nehmen einen erheblichen Teil des BIP in Anspruch. Die gesamtwirtschaftlichen Impulse sind wegen der Höhe sowie der Zusammensetzung von Staatsausgaben und Staatseinnahmen, aber auch wegen der Differenz zwischen Ausgaben und Einnahmen, dem Defizit oder Abgang, beträchtlich. Den positiven Effekten der Ausgaben für Gesellschaft und Wirtschaft stehen negative Anreizeffekte höherer Steuern und Abgaben gegenüber. Haben kurzfristige Defizite positive Stabilisierungswirkung bei konjunkturellen Abschwüngen, so entfalten persistente Defizite langfristig nachteilige Wirkungen und nicht unbeträchtliche Risiken für zukünftige Generationen.

Mit dem EU-Stabilitäts- und Wachstumspakt (seit 13. Dezember 2011 verschärft durch das sogenannte „Six-Pack“) wurden auch auf europäischer Ebene Rahmenbedingungen geschaffen, die für die nationale Budgetpolitik bindend sind. Am 01. Jänner 1999 konnten nur jene Staaten der gemeinsamen Währung beitreten, die einen hohen Grad wirtschaftlicher Konvergenz aufwiesen. Eines der vier Konvergenzkriterien war die Finanzlage der öffentlichen Hand. Zwar sind die EU-Staaten weiterhin für ihre nationalen Budgetpolitiken verantwortlich, sie verpflichteten sich aber im Vertrag von Maastricht und im daraus abgeleiteten Stabilitäts- und Wachstumspakt zu Budgetdisziplin.

Das EU-Primärrecht und der Stabilitäts- und Wachstumspakt sehen als wichtigste quantitative Vorgaben Obergrenzen für das gesamtstaatliche Haushaltsdefizit („Maastricht-Defizit“) von 3% des BIP und für den gesamtstaatlichen Schuldenstand 60% des BIP sowie unter normalen Konjunkturbedingungen „nahezu ausgeglichene oder im Überschuss“ befindliche öffentliche Haushalte vor. Überschreitungen der gesamtstaatlichen Defizitobergrenze sind nur – vorübergehend und wenn nicht allzu weit vom Referenzwert von 3% des BIP entfernt – wegen schwerwiegender wirtschaftlicher Ausnahmetatbestände und bei Vorliegen sonstiger relevanter Faktoren wie größerer Strukturreformen oder Investitionen mit positiven Auswirkungen auf die längerfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zulässig.

Im Zuge der 2008 ausgebrochenen Finanzkrise verschlechterte sich die budgetäre Situation einer Reihe von EU-Mitgliedstaaten wesentlich, weshalb in jüngster Zeit die bestehenden fiskalpolitischen Regelungen verschärft wurden. Dazu wurde mittlerweile der Stabilitäts- und Wachstumspakt durch das am 13. Dezember 2011 in Kraft getretene „Six Pack“ reformiert. Dabei handelt es sich um fünf Verordnungen und eine Richtlinie. Diese enthalten neue Regelungen für eine effektivere wirtschafts- und haushaltspolitische Überwachung. So wird mit dem „Six-Pack“ bei Mitgliedstaaten, die nicht die Konvergenzkriterien erfüllen, ein Defizitverfahren eröffnet. Der Europäische Rat kann nun Empfehlungen und Fristen für die Korrektur des Defizits beschließen. Die betroffenen Staaten sind dann in der Pflicht, den Empfehlungen nachzukommen.

¹ In der Beilage „Eckwerte“ werden hauptsächlich Daten in VGR- bzw. Maastricht-Abgrenzung dargestellt; für Daten in VGR-Abgrenzung werden die Begriffe „Ausgaben“ und „Einnahmen“ und „Defizit“ verwendet. Die Termini „Auszahlungen“, „Einzahlungen“ und „Finanzierungsbedarf“ bezeichnen hingegen Daten aus der Finanzierungsrechnung des Bundes; „Aufwendungen“, „Erträge“ und „Ergebnis“ sind Begriffe aus der Ergebnisrechnung des Bundes.

Tabelle 1: Staatseinnahmen, Steuern und Abgaben, Staatsausgaben, Defizit des Gesamtstaates in Maastricht-Darstellung

in Mio. €

	Staats- einnahmen	Steuern und Abgaben	Staats- ausgaben	Maastricht- Defizit	BIP ¹
1980	36.308	29.959	37.905	-1.598	76.596
1981	39.866	32.705	41.578	-1.712	81.597
1982	41.976	34.266	45.173	-3.198	87.625
1983	44.316	36.136	48.525	-4.210	93.332
1984	48.189	39.517	51.072	-2.883	98.011
1985	51.667	42.454	54.848	-3.181	103.419
1986	54.132	44.471	58.628	-4.496	108.957
1987	55.794	45.657	61.146	-5.351	113.089
1988	58.777	48.091	62.941	-4.164	118.582
1989	61.451	50.091	65.441	-3.990	126.836
1990	66.592	54.192	70.139	-3.548	136.213
1991	72.367	59.091	76.771	-4.404	146.083
1992	79.073	64.322	82.262	-3.189	154.207
1993	82.598	67.417	89.741	-7.143	159.160
1994	85.312	69.398	93.637	-8.325	167.010
1995	87.725	73.454	98.568	-10.843	176.183
1996	93.592	78.412	101.546	-7.953	182.133
1997	94.181	82.567	98.658	-4.476	188.310
1998	97.210	85.896	102.547	-5.337	195.828
1999	100.893	88.425	106.133	-5.240	203.418
2000	103.793	90.914	108.201	-4.407	213.196
2001	111.803	97.224	113.255	-1.452	220.096
2002	112.556	97.246	115.759	-3.204	226.303
2003	114.651	98.775	118.878	-4.228	230.999
2004	118.424	102.172	130.152	-11.727	241.505
2005	123.515	104.714	129.970	-6.455	253.009
2006	128.059	108.705	134.925	-6.866	266.478
2007	135.910	115.596	139.836	-3.926	282.347
2008	142.033	122.031	146.502	-4.469	291.930
2009	140.523	118.488	155.950	-15.427	286.188
2010	143.161	121.614	156.338	-13.177	294.627
2011	149.838	127.865	157.831	-7.992	308.630
2012	156.128	133.421	163.121	-6.993	317.117
2013	160.848	138.440	165.257	-4.409	322.539
2014	165.259	142.567	174.313	-9.055	330.418
2015	171.869	148.824	175.412	-3.543	339.896
2016 ²	173.491	149.949	178.389	-4.898	352.160
2017 ²	178.993	154.928	183.393	-4.400	363.040

Quellen: bis 2015 Bundesanstalt Statistik Österreich (Stand: 23. Sept. 2016), ab 2016 BMF.

¹⁾ bis 2015 Bundesanstalt Statistik Österreich, ab 2016: WIFO Septemberprognose 2016

²⁾ Prognose des BMF

Am 1. Jänner 2013 trat der EU-Fiskalpakt (Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion, SKS-Vertrag) in Kraft. Teilnehmende Länder, deren strukturelles Defizit (jährliche Neuverschuldung abzüglich konjunkturellem Defizit) 0,5% des jeweiligen BIP oder deren Gesamtschuldenquote 60% des BIP überschreitet, haben ihre Haushalts- und Wirtschaftspartnerschaftsprogramme mit Maßnahmen zum Abbau der Verschuldung der EU-Kommission und dem Europäischen Rat vorzulegen und von diesen genehmigen zu lassen.

Weiters wird durch das am 30. Mai 2013 für die Mitgliedsstaaten der Eurozone in Kraft getretene sogenannte „Twopack“ die wirtschaftliche Koordinierung und Überwachung weiter verstärkt. Dieses besteht aus zwei Verordnungen, welche die EU-Haushaltsüberwachung ergänzen und verstärken sollen. Im Mittelpunkt stehen einheitliche Haushaltsfristen für die Euro-Länder.

2. Gesamtstaatliche Entwicklung

Die mit Mittelverwendungen verbundenen Aufgaben der öffentlichen Hand werden zusammen mit den geplanten bzw. realisierten Mittelaufbringungen in den Budgets der Gebietskörperschaften detailliert dargestellt. In der Budget- und Wirtschaftspolitik ist es üblich, die Bedeutung und Gewichtigkeit des Staatssektors im Vergleich zu volkswirtschaftlichen Leistungsgrößen zu messen. Die dabei verwendeten Quoten bestehen in Verhältniszahlen von Staatsausgaben oder Staatseinnahmen zum BIP. Sie dienen sowohl der Beobachtung der Staatstätigkeit in einer Volkswirtschaft über die Zeit als auch internationalen Vergleichen.

2.1 Administrative Darstellung gem. BHG versus Darstellung gemäß Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung

Die administrative Darstellung bildet die Veranschlagung und Verrechnung der Finanzströme der öffentlichen Haushalte gem. Bundehaushaltsgesetz ab. Seit Inkrafttreten der 2. Etappe der Haushaltsrechtsreform des Bundes 2013 gibt es im Bundesbudget zwei Haushalte, den Finanzierungshaushalt und den Ergebnishaushalt. In der administrativen Darstellung werden sämtliche Auszahlungen und Einzahlungen sowie Aufwendungen und Erträge miteinbezogen, die direkt dem Bund als haushaltsrechtliche Einheit zurechenbar sind. Der Finanzierungshaushalt mit der Darstellung der Auszahlungen und Einzahlungen ist vergleichbar mit der bis einschließlich 2012 gültigen administrativen Einnahmen-/Ausgabenrechnung des Bundes. Komplet neu ist ab 2013 jedoch der Ergebnishaushalt, der erstmals auch die Erträge und Aufwendungen, also den tatsächlichen Wertzuwachs und Wertverzehr im Bundesbudget darstellt.

Bei internationalen Vergleichen wird die Darstellung gemäß VGR zugrunde gelegt. In der VGR werden die Rechnungsabschlüsse von Bund, Ländern, Gemeinden, Sozialversicherungsträgern und sonstigen öffentlichen Rechtsträgern nach ökonomischen Gesichtspunkten gesamtwirtschaftlich statistisch aufbereitet. Dabei soll die ökonomische Rolle des Staates quantitativ nachgezeichnet werden. Grundlage für die Erfassung der Staatsausgaben und Staatseinnahmen und der Abgrenzung des Staates gemäß VGR ist das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen 2010 (ESVG'10), welches derzeit für die nationalen VGR-Systeme der EU-Mitgliedstaaten verbindlich vorgeschrieben ist.

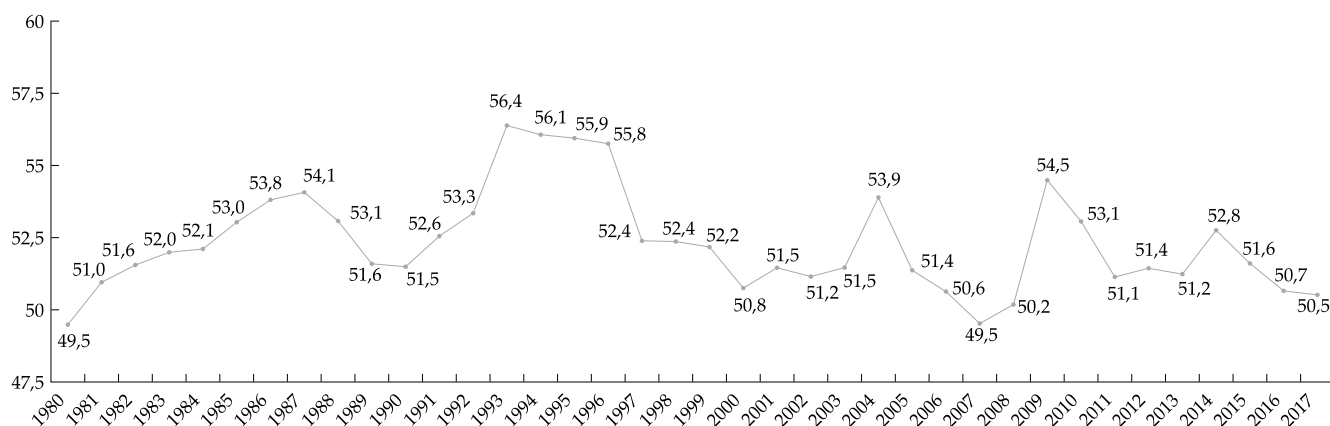
2.2 Bund versus Gesamtstaat

Für die Haushaltsüberwachung seitens der EU ist nicht allein die Betrachtung des Bundeshaushaltes, sondern des Gesamtstaates von Bedeutung. Dem bundesstaatlichen Aufbau entsprechend weist Österreich neben dem Bundeshaushalt noch die Haushalte der anderen Gebietskörperschaften und eine große Anzahl von weiteren Institutionen des Sektors Staat auf. Dazu gehören: Bund, Länder, Gemeinden, gesetzliche Sozialversicherungsträger, Bundes- und Landesfonds, Gemeindeverbände und sonstige Träger des öffentlichen Rechts, insbesondere öffentliche Kammern. Da die Abgrenzung des Staates nach der Definition der VGR erfolgt, werden darüber hinaus auch noch aus dem Budget ausgegliederte Rechtsträger, die sich zu mehr als 50% aus staatlichen Zuwendungen finanzieren, zum Sektor Staat gerechnet (zB. Universitäten). Umgekehrt werden öffentliche Einrichtungen, die Teil der öffentlichen Haushalte sind, sich aber zu mehr als 50% aus eigenen Einnahmen finanzieren, aus dem Sektor Staat ausgeklammert.

Der Gesamtstaat in der Abgrenzung der VGR (Sektor Staat) wird unterteilt in die Teilsektoren Bundessektor, Landesebene, Gemeindeebene und Sozialversicherung. Zum Bundessektor zählen neben dem Bund auch Bundesfonds, Bundeskammern und selbstständige Rechtsträger des Bundes, die gemäß VGR dem Sektor Staat zuzurechnen sind.

2.3 Ausgabenquote

Entwicklung der Ausgabenquote des Gesamtstaates in ESVG-Darstellung in % des BIP



Quellen: bis 2015 Bundesanstalt Statistik Österreich (Stand: 23.Sept. 2016), ab 2016 BMF.

Der Konsolidierungsfortschritt wird sich 2017 auch bei der Staatsausgabenquote zeigen. Die Staatsausgabenquote wird 2017 voraussichtlich 50,5% des BIP betragen. Insbesondere notwendige Kapitalmaßnahmen für verstaatlichte Banken sowie die Einbeziehung einer Reihe vormals außerhalb des Staatssektors klassifizierter Einheiten in den Sektor Staat im Zuge der Umstellung auf das ESVG'10 sind Sondereffekte, die einen stärkeren Rückgang der Ausgabenquote bisher verhinderten. Nichtsdestotrotz ist die Staatsausgabenquote bereits seit 2014 wieder rückläufig und wird 2016 50,7% des BIP betragen. 2015 lag sie noch bei 51,6%; am Höhepunkt der Wirtschafts- und Finanzkrise gar bei 54,5% des BIP.

Die Entwicklung der österreichischen Staatsausgaben wies in den vergangenen Jahrzehnten eine uneinheitliche Tendenz auf. In den 80er-Jahren stiegen sie stetig an bis zu Ende des Jahrzehnts eine Konsolidierung eingeleitet wurde, in deren Folge sich auch die Staatsausgabenquote vorübergehend rückläufig entwickelte. Diese Senkung der Staatsausgaben Ende der 80er Jahre war jedoch nicht von Dauer, und so erreichten sie Mitte der 90er Jahre schon mehr als 56% des BIP. 1996 wurde eine länger andauernde Senkung der Staatsausgabenquote eingeleitet². Sie hat 2007 erstmals seit Jahrzehnten wieder 50% des BIP unterschritten und wies damals mit 49,5% des BIP den niedrigsten Wert seit 1977 auf. Ab 2008 stieg die Staatsausgabenquote insbesondere als Folge der Finanzkrise wieder an und erreichte 2009 mit 54,5% den bereits angesprochenen neuerlichen Höchstwert.

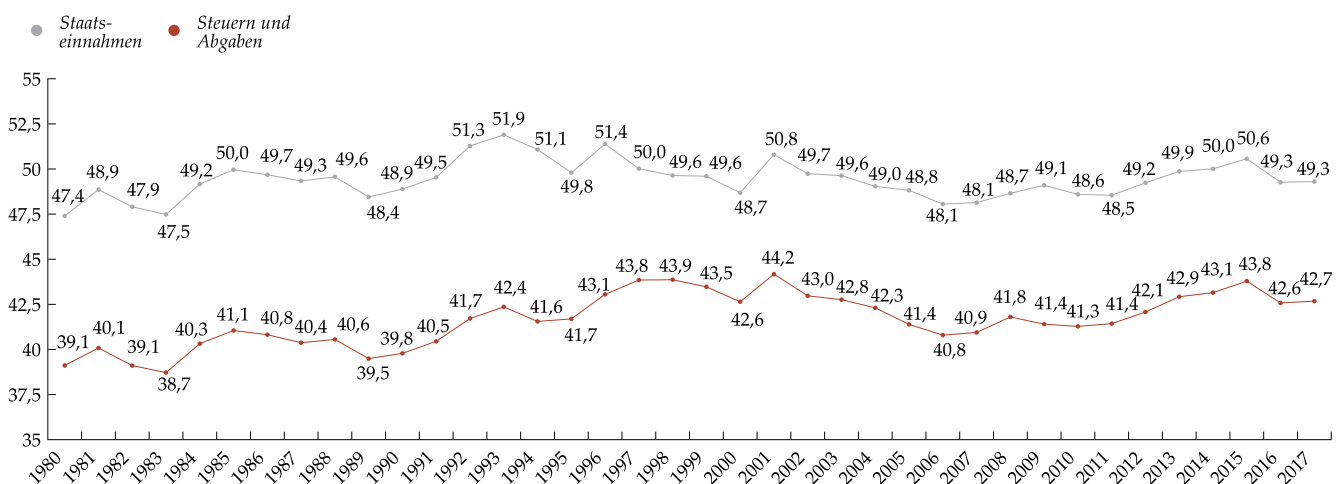
Die Ausgabenquote – auch Staatsausgabenquote genannt – gibt die Höhe der Ausgaben des Gesamtstaates in % des BIP an. Sie ist ein Indikator für das Ausmaß der Staatstätigkeit in der Volkswirtschaft. Die öffentlichen Ausgaben machen einen erheblichen Teil der Gesamtnachfrage in der Volkswirtschaft aus und haben daher entsprechend starke makroökonomische Auswirkungen. Die statistische Abgrenzung der Staatsausgaben erfolgt nach ESVG'10.

² Der negative Primärsaldo 2004 war durch einen von Eurostat nachträglich defizitwirksam verbuchten Transfer im Zuge der Reorganisation der ÖBB verursacht

Die breiteste Definition der Staatsausgabenquote umfasst die Gebietskörperschaften sowie die gesetzlichen Sozialversicherungsträger und sonstige öffentlich-rechtliche Körperschaften. Neben dieser breit definierten Staatsausgabenquote ist es üblich, lediglich die Ausgaben des Bundes oder der Sozialversicherungsträger auf das BIP zu beziehen. Daneben werden spezielle Staatsquoten publiziert. Diese greifen auf Ausgaben in ökonomischer oder funktioneller Gliederung zurück und umfassen die Ausgaben des Staates für bestimmte ökonomische Kategorien (zB. Sozialleistungen, Subventionen und sonstige Transferleistungen, Investitionen, Zinsen für die Staatsschuld, Gehälter der Bediensteten des Staates) oder bestimmte Aufgabenbereiche (zB. Gesundheit, Bildung, Soziales, Straße) ab. Sie werden sowohl in nationalen wie auch in internationalen Vergleichen verwendet.

2.4 Einnahmenquote und Steuer- und Abgabenquote

Entwicklung der Einnahmen- sowie der Steuer- und Abgabenquote des Gesamtstaates in ESVG-Darstellung in % des BIP



Quellen: bis 2015 Bundesanstalt Statistik Österreich (Stand: 23. Sept. 2016), ab 2016 BMF.

Die Staatseinnahmenquote wird 2017 wie auch 2016 bei 49,3% liegen und ist damit gegenüber 2015 erstmals seit 2011 wieder rückläufig. Die Steuer- und Abgabenquote wird 2017 voraussichtlich 42,7% des BIP betragen. Durch die 2016 in Kraft getretene Steuerreform beträgt die Steuer- und Abgabenquote dieses Jahr schon nur mehr 42,6%. Sie konnte gegenüber 2015 (43,8%) spürbar gesenkt werden, da die Steuerreform teilweise ausgabenständig gegenfinanziert wurde.

Die Steuer- und Abgabenquote Österreichs verlief in den vergangenen Jahrzehnten weitgehend rund 7 bis 9 Prozentpunkte des BIP parallel unterhalb zur Staatsausgabenquote. Sie lag damit in den vergangenen Jahrzehnten fast durchwegs bei über 40% des BIP, was bedeutet, dass Österreich im internationalen Vergleich zu den Ländern mit den höchsten Steuer- und Abgabenquoten gehört. Insbesondere ab 1990 zeigte die Steuer- und Abgabenquote eine steigende Tendenz und erreichte im Jahr 2001 mit 44,1% des BIP ihren bisherigen Höchstwert. Danach schwenkte sie bis 2007 wieder auf einen tendenziell sinkenden Pfad ein, der sich in den Folgejahren (mit Ausnahme der durch die damalige Steuerreform geprägten Jahre 2009 und 2010) wieder umdrehte. Bis 2015 erreichte die Abgabenquote vor allem durch die kalte Progression seit der letzten Tarifreform 2009 ihren höchsten Stand seit 2001.

Analog zur Ausgabenquote gibt die Staatseinnahmenquote die Höhe der Staatseinnahmen im Verhältnis zur Wirtschaftsleistung der Volkswirtschaft an. Die Einnahmen des Staates bestehen zum größten Teil aus den Steuern und Sozialabgaben (dazu gehören Beiträge zur Arbeitslosenversicherung, Krankenversicherung, Unfallversicherung und Pensionsversicherung). Daneben hat der Staat aber auch noch Einnahmen aus den von ihm gegen

Entgelt (Gebühren) erbrachten Leistungen, Einnahmen aus Dividenden und gegebenenfalls Veräußerungserlöse. Die Differenz zwischen den Staatseinnahmen und den Staatsausgaben ist das öffentliche Defizit (im Kontext des Stabilitäts- und Wachstumspaktes Maastricht-Defizit genannt).

Von größter Bedeutung ist als Teil der Einnahmenquote die Steuer- und Abgabenquote. Sie gibt an, in welchem Ausmaß der Staat durch hoheitlichen Zwang Mittel (in Relation zum BIP) an sich zieht. Sie lässt aber nicht erkennen, in welchem Ausmaß dem Privatsektor, dh. den privaten Haushalten und den Unternehmen, Mittel nachhaltig entzogen werden. Der Staat leitet nämlich den größten Teil der Steuern und Abgaben umgehend in Form von Transferzahlungen, Gehaltszahlungen, Subventionen, Zahlungen für Vorleistungen und Investitionen sowie für Zinsen in die privatwirtschaftlichen Bereiche der Volkswirtschaft zurück. Die Bezeichnung „Steuer- und Abgabenquote“ bringt zum Ausdruck, dass nicht nur die Steuern, sondern auch die Sozialabgaben eingerechnet werden. Neben jenen Abgaben, die dem österreichischen Staat zufließen, gibt es auch noch die EU-Eigenmittel, die an die EU abgeführt werden (für nähere Informationen dazu siehe EU-Beilage). Diese EU-Eigenmittel werden üblicherweise ebenfalls in die Steuer- und Abgabenquote eingerechnet.

2.5 Maastricht-Defizit, strukturelles Defizit, Primärsaldo

2.5.1 Maastricht-Defizit des Gesamtstaates

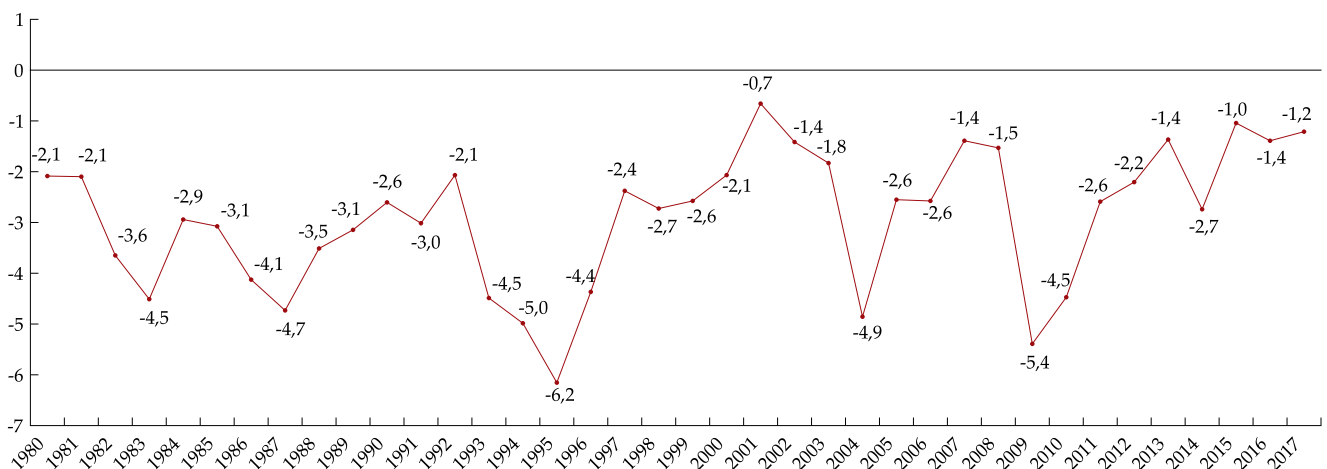
2017 ist wieder eine Verbesserung des Maastricht-Defizits auf 1,2% des BIP geplant und auch in den Folgejahren werden die Maastricht-Defizite Österreichs planmäßig jedes Jahr weiter sinken. 2016 wird das gesamtstaatliche Maastricht-Defizit - trotz des Sondereffektes der Flüchtlingshilfen - mit voraussichtlich 1,4% des BIP weiterhin einen komfortablen Sicherheitsabstand zur 3%-Marke aufweisen. 2015 lag das Maastricht-Defizit bei 1,0%.

Der gesamtstaatliche Maastricht-Saldo war in Österreich seit Mitte der 70er Jahre stets negativ. Am höchsten war das Maastricht-Defizit mit 6,2% des BIP im Jahr 1995. Erst im Jahr 2001 konnte wieder fast ein ausgeglichener Maastricht-Saldo erzielt werden. Ab 2002 weist Österreich wieder signifikante Maastricht-Defizite auf. Abgesehen von einer durch einen Sondereffekt verursachten Überschreitung im Jahr 2004 hat Österreich aber das Defizitkriterium von 3,0% des BIP in den Jahren bis zum Ausbruch der Finanzkrise im Jahr 2009 immer unterschritten und wies durchwegs sogar einen komfortablen Spielraum zu dieser Defizitgrenze auf.

Der Anstieg des Defizits auf 4,4% im Jahr 2004 wurde insbesondere durch die von EUROSTAT verlangte nachträgliche Umklassifizierung sowohl eines im Zuge der Reorganisation der ÖBB erfolgten Schuldenerlasses als auch einer Kapitalerhöhung des Bundes an der ÖBB im Ausmaß von insgesamt rd. 3,2% des BIP als defizitwirksame Transfers hervorgerufen. Infolge der Finanzkrise kam es in den Jahren 2009 und 2010 – wie auch beim Großteil der anderen EU-Mitgliedstaaten – zu signifikanten Überschreitungen der 3%-Defizitgrenze.

Durch die ab 2011 eingeleitete und seither verfolgte Budgetkonsolidierung wird die Maastricht-Defizitgrenze seither wieder deutlich unterschritten. Österreich konnte das Maastricht-Defizit sogar rascher als die meisten anderen betroffenen EU-Mitgliedstaaten wieder unter die 3%-Grenze drücken und in den Folgejahren weiter reduzieren. 2014 verschlechterte sich das Maastricht-Defizit nur vorübergehend aufgrund der Gründung der Abbaueinheit HETA, blieb aber mit -2,7% des BIP deutlich unter der 3% Marke und verbessert sich seither wieder zusehends.

Maastricht-Defizit des Gesamtstaates in % des BIP



Quellen: bis 2015 Bundesanstalt Statistik Österreich (Stand: 23.Sept. 2016), ab 2016 BMF.

Das für den Stabilitäts- und Wachstumspakt relevante Maastricht-Defizit wird für den Gesamtstaat berechnet. D.h. es werden alle Einheiten, die in der Abgrenzung der VGR zum Sektor Staat gezählt werden, einbezogen. Die Sub-Sektoren des Staates sind der Zentralstaat (Bund inkl. Bundesfonds, Bundeskammern, Hochschulen und sonstige ausgegliederte Einheiten des Bundes, die in der VGR zum Sektor Staat gezählt werden), Landesebene (Länder ohne Wien), Gemeindeebene (Gemeinden inkl. Wien) und Sozialversicherung. Beim Maastricht-Defizit (in der VGR Finanzierungssaldo genannt – nicht zu verwechseln mit dem Saldo der Finanzierungsrechnung des Bundes!) wird auf Größen der VGR Bezug genommen. Gegenüber administrativen Darstellung (entspricht beim Bund jetzt der Finanzierungsrechnung) bleiben in der Maastricht-Rechnung jene Auszahlungen und Einzahlungen der allgemeinen Gebarung unberücksichtigt, bei denen es sich nur um Umschichtungen im Finanzvermögen handelt, aber um keine dauerhafte Be- oder Entlastung des Haushalts (so genannte Finanztransaktionen). Das betrifft im Wesentlichen Transaktionen, bei denen den getätigten Zahlungen Forderungen oder Verbindlichkeiten in gleicher Höhe gegenüberstehen (zB. Darlehensgewährung, Erwerb oder Veräußerung von finanziellen Vermögenswerten wie Beteiligungen oder Wertpapiere). Gewährte Darlehen werden wieder zurückbezahlt, Beteiligungen und Anlagewertpapiere können wieder veräußert werden. Darlehensgewährungen und der Erwerb von Beteiligungen vermindern das staatliche Vermögen nicht. Der Staat erwirbt nur eine andere Forderung.

Daneben gibt es Besonderheiten wie die zeitlichen Bereinigungen, die für die Verbuchung von Zinsen, Einzahlungen aus der Mehrwertsteuer oder Investitionen und Zahlungen an den EU-Haushalt bedeutsam sind, und die Behandlung von bestimmten Einzahlungen als Finanzierungsvorgänge, wie zB. die Einzahlungen aus der Übertragung von Liegenschaften des Bundes an die Bundesimmobiliengesellschaft (BIG).

Das Maastricht-Defizit ist jenes Defizit, welches der Europäischen Kommission zweimal jährlich im Rahmen der budgetären Notifikation per 1. April und per 1. Oktober zu melden ist und welches für die Beurteilung der Budgetpolitik nach dem Stabilitäts- und Wachstumspakt zu Grunde gelegt wird. Für die Berechnung des Maastricht-Defizits ist die Abgrenzung der Staatsausgaben und -einnahmen maßgeblich. EUROSTAT, das statistische Amt der Europäischen Kommission, hat hierzu ein Handbuch vorgelegt (Handbuch zum ESGV'10: Defizit und Schuldenstand des Staates, Auflage 2014).

2.5.2 Strukturelles Defizit

Das strukturelle Defizit wird 2017 nach Herausrechnung der Zusatzkosten für Flüchtlinge und Terrorbekämpfung wieder die von der EU geforderten -0,5% des BIP erreichen – genauso wie auch 2016.

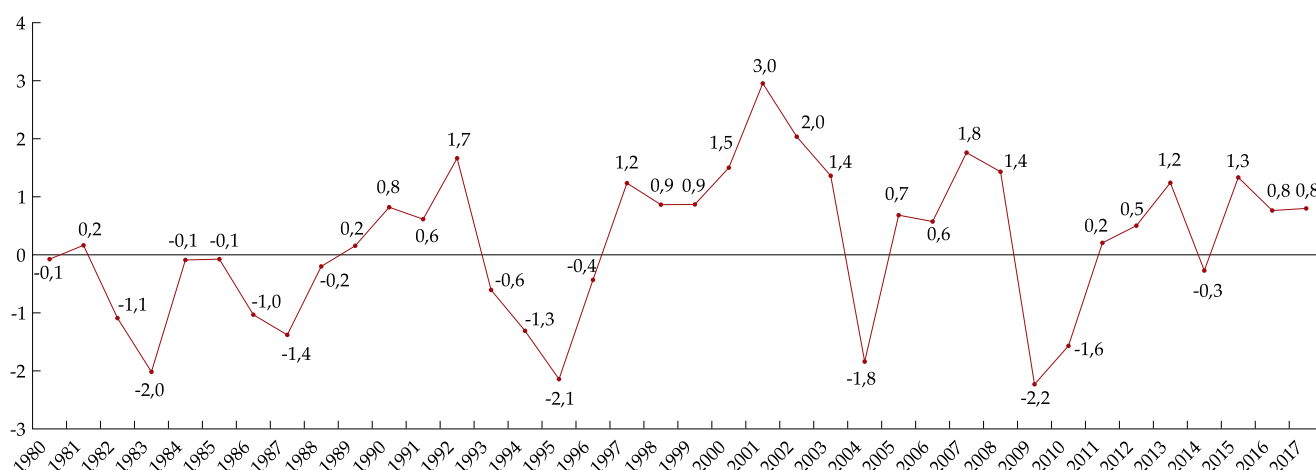
Im Jahr 2011 hat das österreichische Parlament eine Schuldenbremse beschlossen, mit dem Ziel, strukturelle Defizite zu verhindern und Schulden zu begrenzen. Diese trifft auf das Budgetjahr 2017 erstmals zu. Die Schuldenbremse besagt, dass das strukturelle Defizit des Bundes nur 0,35% betragen darf. Auf Grund der außerordentlichen budgetären Notwendigkeiten (insbesondere im Zusammenhang mit Aufnahme und Integration von Flüchtlingen sowie zur Stärkung der inneren und äußeren Sicherheit) kann dieser Wert 2017 nicht eingehalten werden. Die Differenz ist auf ein Korrekturkonto zu buchen. Um sicherzustellen, dass der Haushalt langfristig ausgeglichen wird, schreiben das BHG 2013 und der innerösterreichische Stabilitätspakt vor, Maßnahmen zu setzen, diese Differenz mittelfristig wieder zurückzuführen. Dies gelingt durch niedrigere Kosten in der Migration, einem strikten Budgetvollzug, die Nutzung der haushaltsrechtlichen Möglichkeiten und die Bindungen im Budget 2017. Der Bundesfinanzrahmen für die Jahre 2018 bis 2021, der im April 2017 dem Nationalrat zugeleitet wird, wird darauf ausgerichtet sein.

Das strukturelle Defizit ist ein weiterer vor allem auf EU-Ebene immer wichtigerer Indikator. Darunter versteht man das Defizit, das unabhängig von der konjunkturellen Situation besteht, also auch auftritt, wenn die Volkswirtschaft ihr Potenzialoutput erreicht hat. Ein strukturelles Defizit zeugt von einem generellen Missverhältnis zwischen der Höhe der Einnahmen und Ausgaben und kann nur durch Reformen, die die Struktur der Ausgaben oder Einnahmen betreffen, abgebaut werden und nicht durch eine Förderung des Wirtschaftswachstums. Das strukturelle Defizit ist nicht direkt aus dem Budget ableitbar. Es muss erst durch aufwändige ökonomische Verfahren geschätzt werden und ist mit Unsicherheiten behaftet, insbesondere weil nicht immer klar ist, wie weit die aktuelle Wirtschaftsleistung vom Potentialniveau entfernt ist und wie stark das aktuelle Wirtschaftswachstum vom Potenzialwachstum abweicht. Neben dem Konjunkturreffekt werden für die Berechnung des strukturellen Defizits auch Einmaleffekte, also Effekte, die nicht dauerhaft zu Budgetverbesserungen oder -verschlechterungen führen, unberücksichtigt gelassen. Nach Interpretation der EU-Vorschriften durch die EK sind ua. auch Mehrkosten infolge der Flüchtlingskrise und der Terrorbekämpfung bei der Beurteilung der Einhaltung der Vorgaben betreffend des strukturellen Defizits unberücksichtigt zu lassen.

2.5.3 Primärsaldo

Entwicklung des Primärsaldos, Gesamtstaat auf Maastricht-Basis

in % des BIP



Quellen: bis 2015 Bundesanstalt Statistik Österreich (Stand: 23. Sept. 2016), ab 2016 BMF.

2017 wird der gesamtstaatliche Primärsaldo 0,8% des BIP betragen. So wie auch 2016. 2015 lag der Primärsaldo bei 1,3% des BIP.

1996 war bis zum Ausbruch der Finanzkrise im Jahr 2009 das letzte Jahr, in dem Österreich ein Primärdefizit (dh. negativer Primärsaldo) aufwies. In den nachfolgenden Jahren wurde – abgesehen von 2004, verursacht durch die nachträgliche defizitwirksame Umbuchung von Transfers an die ÖBB durch EUROSTAT – jeweils ein Primärüberschuss erzielt. Die Finanzkrise führte 2009 und 2010 auch in Österreich vorübergehend wieder zu Primärdefiziten. Die seit 2011 eingeleitete Budgetkonsolidierung bewirkt jedoch seither wieder dauerhafte Primärüberschüsse. Der leicht negative Primärsaldo 2014 ist auf den defiziterhöhenden Sondereffekt der Gründung der Hypo-Alpe-Adria-Abbaubank HETA zurückzuführen.

Der Primärsaldo wird häufig zur Beurteilung der Nachhaltigkeit der Budgetpolitik herangezogen. Es ist definiert als Finanzierungssaldo abzüglich der Zinsausgaben für die Staatsschuld. Es zeigt, wie sich die Budgetpolitik, abgesehen von den Einflüssen der Zinsen für die Staatsschuld, entwickelt. Das Primärdefizit wird für die Analyse des Zusammenhanges von Zinsausgaben und den gegenwärtigen bzw. künftigen Budgetspielräumen herangezogen.

2.6 Überleitung vom Nettofinanzierungsbedarf des Bundes auf das Maastricht-Defizit des Bundes

In vereinfachter Darstellung kann das Maastricht-Defizit des Bundes aus der Finanzierungsrechnung wie folgt abgeleitet werden:

Auszahlungen der Finanzierungsrechnung

- Einzahlungen der Finanzierungsrechnung
- = Nettofinanzierungsbedarf des Bundes (=Abgang der Finanzierungsrechnung)
- + Einzahlungen aus dem Verkauf von Wertpapieren und Beteiligungen
- Auszahlungen für den Erwerb von Wertpapieren und Beteiligungen
- + Einzahlungen aus der Rückzahlung von Darlehen
- Auszahlungen für die Gewährung von Darlehen
- + Einzahlungen aus außerordentlichen Dividenden
- +/- Zeitliche Abgrenzungen in Definition der VGR
- +/- Sonstige Besonderheiten lt. VGR (zB. Abschreibungen von Forderungen)
- = Maastricht-Defizit des Bundes
- + Defizite/-Überschüsse der sonstigen Einheiten des Bundessektors
- = Maastricht-Defizit des Bundessektors (=central government)

Tabelle 2: Ableitung des gesamtstaatlichen Maastricht-Defizits aus dem administrativen Defizit des Bundes¹⁾
in Mio. €

	2012	2013	2014	2015	2016 ²⁾	2017 ²⁾
Saldo Finanzierungsrechnung des Bundes¹⁾	-6.949	-4.203	-3.189	-1.861	-5.778	-4.298
Finanzielle Transaktionen laut Bundesbudget						
HETA_ Bayern Vergleich				1.230		
sonstige Darlehen	188	96	84	120		
Verkauf Kommunalkredit und HAAG/SEE Netzwerk				-192		
sonstige Beteiligungen (Erwerb und Veräußerungen)	931	-303	-1.654	-100		
Sonstige finanzielle Transaktionen ³⁾	-1.515	1.010	-29	60	-63	
sonstige Adaptierungen ⁴⁾	1.223					
Nicht Finanzielle Transaktionen - nicht im Bundesbudget						
Eurofighter ⁵⁾	185	185	185			
Abschreibungen Partizipationskapital ÖVAG	-700					
Schuldenerlass Bund - Sozialversicherung	-150					
BMBF - BIG Mieten	75	80	-88		88	
Heta: Aufhebung HaaSanG durch VfGH				-1.750		
Vermögenstransfer im Zuge der Reklassifizierung der HETA			-4.672			
sonstige nichtfinanzielle Transaktionen	-150	-96	82	-47		
Periodengerechte Zuordnung gemäß ESVG 2010						
Steuern, Investitionen, EU-Beiträge u. Rückflüsse, Zinsen	-77	-687	583	-857	610	-315
Zurechnungen von außerhalb des Bundesbudgets						
Einheiten außerhalb des Bundessektors i.e.S.	110	-661	-628	-590	-400	-400
Maastricht-Defizit des Bundessektors lt. ESVG 95						
Maastricht-Defizit der Landesebene	-477	-83	76	196	157	151
Maastricht-Defizit der Gemeindeebene	-231	-163	-107	-17	11	12
Maastricht-Defizit der Sozialversicherung	542	418	302	266	476	449
Maastricht-Defizit des Gesamtstaates	-6.993	-4.409	-9.055	-3.543	-4.898	-4.402

Quellen: bis 2015 Bundesanstalt Statistik Österreich (Stand: 23.Sept. 2016), ab 2016 BMF.

¹⁾ Bis 2012 (vor Inkrafttreten der 2. Etappe Haushaltsrechtsreform): Abgang des allgemeinen Haushaltes des Bundes

²⁾ 2016 laut BVA, 2017 laut BVA-E

³⁾ 2012 insbesondere Rücklagengebarung; 2013 Zahlung Besserungsschein KA Finanz 1.137 Mio. €

⁴⁾ 2012 Vorlaufzahlungen für 2013 wegen Umstieg auf neues Haushaltsrecht ab 1.1.2013

⁵⁾ inklusive abgegrenzte Zinsen der Eurofighterfinanzierung

3. Technischer Teil

Die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (VGR) geht von einer Staatsdefinition aus, wonach zum Sektor Staat alle Institutionen gehören, die Dienstleistungen für die Allgemeinheit erbringen, sich hauptsächlich aus Steuern und Abgaben finanzieren oder deren Mittel hauptsächlich aus staatlichen Zuwendungen kommen. Grundlage für die Erfassung der Ausgaben und Einnahmen und der Abgrenzung des Staates gemäß VGR ist das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG'10). Das ESGV'10 ist ein international vereinheitlichtes Rechnungssystem, das systematisch und detailliert eine Volkswirtschaft mit ihren wesentlichen Merkmalen und den Beziehungen zu anderen Volkswirtschaften beschreibt und welches als Annex A der Verordnung (EU) Nr. 549/ 2013 veröffentlicht wurde. Es ist für alle EU-Mitgliedstaaten verbindliches Recht.

In der Definition der VGR umfasst der Sektor Staat auch jene öffentlichen Unternehmen und ausgegliederten Einheiten, die sich hauptsächlich über staatliche Zuwendungen finanzieren. Entscheidend ist hier das 50%-Kriterium: Wird weniger als die Hälfte der Produktionskosten durch eigene Umsatzerlöse gedeckt, handelt es sich um eine Einrichtung, die in der VGR dem Sektor Staat zugerechnet wird. Umgekehrt werden öffentliche Einrichtungen, die Teil der öffentlichen Haushalte sind, sich aber marktähnlich verhalten, dem privaten Sektor zugerechnet.

Dabei müssen folgende drei Kriterien erfüllt sein:

- Ein Kostendeckungsgrad von mehr als 50% wird erzielt,
- eine vollständige Rechnungsführung ist gegeben,
- weitgehende wirtschaftliche Entscheidungsfreiheit wird eingeräumt.

Beispielsweise werden Bundestheater, Bundesmuseen und Universitäten und seit 2014 die ÖBB Infrastruktur AG und die ÖBB Personenverkehr AG in der VGR dem Sektor Staat zugerechnet, obwohl es sich um ausgegliederte Rechtsträger handelt, weil sie das 50%-Kriterium nicht erfüllen.

Neben dieser institutionellen Abgrenzung gibt es zwischen der VGR und der administrativen Darstellung insbesondere Unterschiede bei der zeitlichen Erfassung von staatlichen Auszahlungen und Einzahlungen: Sie werden mit Ausnahme der Steuereinzahlungen in der VGR nach dem Grundsatz der periodengerechten Zuordnung gebucht, d. h. zum Zeitpunkt, zu dem ein wirtschaftlicher Wert geschaffen, umgewandelt oder aufgelöst wird, bzw. zu dem Forderungen oder Verbindlichkeiten entstehen, umgewandelt oder aufgehoben werden (Accrual-Basis). Das Accrual-Prinzip bewirkt zeitliche Verschiebungen zu den Einzahlungen und Auszahlungen in den Kassenbudgets der öffentlichen Haushalte und führt zu einem anderen Saldo (Defizit bzw. Überschuss). Davon betroffen sind Verzögerungen bei Auszahlungen, die eine normale Buchhaltungsperiode überschreiten. Wichtigste Beispiele hierfür sind die Zinsen für die Staatsschuld, die in der VGR nicht nach den Zahlungszeitpunkten, sondern gemäß ihrem Anwachsen in der Berichtsperiode („Accrual“-Prinzip) darzustellen sind und Steuereinzahlungen, wie z. B. die Mehrwertsteuereinzahlungen oder Lohnsteuereinzahlungen, die einen zeitlichen Rückstand von zwei Monaten (bei Mehrwertsteuer) bzw. einem Monat (bei Lohnsteuer) haben und in der VGR zeitlich bereinigt werden.

Die VGR hat den Vorteil, dass die Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Haushalte mit anderen volkswirtschaftlichen Gesamtgrößen wie dem BIP in Relation gesetzt werden können. Auch ermöglicht sie dank der einheitlichen internationalen Systematik (ESVG'10) zumindest grobe Vergleiche mit anderen Ländern. Die administrative Darstellung enthält teilweise auch Doppelzahlungen, was zu Aufblähungen führen kann (im Bundesbudget wurden mit Start der ersten Etappe der Haushaltsrechtsreform die Doppelzahlungen weitgehend eliminiert). Auch die Verbuchungsregeln wurden im Zeitablauf immer wieder geändert, sodass ein intertemporaler Vergleich schwierig, wenn nicht gar unmöglich ist. Die Ergebnisse der Darstellung des Sektors Staat gemäß der VGR werden auf der Homepage von der Statistik Austria unter „Öffentliche Finanzen, Steuern“ publiziert.

In die Veranschlagung (Bundesvoranschlag – BVA) sind in der Finanzierungsrechnung sämtliche zu erwartenden Einzahlungen und voraussichtlich zu leistenden Auszahlungen des Bundes voneinander getrennt und in voller Höhe (Bruttodarstellung) aufzunehmen, wobei zwischen allgemeiner Gebarung und dem Geldfluss aus der Finanzierungstätigkeit unterschieden wird. Im Geldfluss der Finanzierungstätigkeit werden im Wesentlichen die Auszahlungen und Einzahlungen aus Finanzierungen (Abdeckung des Abganges bzw. Tilgung von Finanzschulden) und Währungstauschverträgen, in der allgemeinen Gebarung alle sonstigen allgemeinen Auszahlungen und Einzahlungen dargestellt. Allgemeine Gebarung und Geldfluss aus der Finanzierungstätigkeit bilden zusammen den Finanzierungsvoranschlag. Neben der Darstellung von Einzahlungen und Auszahlungen im Finanzierungsvoranschlag gibt es ab 2013 auch eine Darstellung der Aufwendungen und Erträge im Ergebnisvoranschlag.

Die Gliederung der Mittelaufbringungen und Mittelverwendungen des BVA und des Bundesrechnungsabschlusses (BRA) erfolgt nach organorientierten Gesichtspunkten in Rubriken, Untergliederungen, Global- und Detailbudgets (bis 2012 Titeln, Paragraphen, VA-Ansätze) sowie nach Mittelverwendungs- und Mittelaufbringungsgruppen (bis 2012 finanzwirtschaftliche Gliederung in Form von Unterteilungen).

Dem Grundsatz der Jährlichkeit und des Kassenbudgets entsprechend ist für die zeitliche Zugehörigkeit eines Finanzjahres in der Finanzierungsrechnung der Zeitpunkt maßgeblich, an dem die Auszahlungen tatsächlich geleistet und die Einzahlungen tatsächlich zugeflossen sind und in der Ergebnisrechnung das Finanzjahr in dem Ressourcenaufbringung und –verbrauch ökonomisch stattgefunden haben.