

Langfristige Budgetprognose

Bericht gem. § 15 (2) BHG 2013

April 2013

Langfristige Budgetprognose

Bericht der Bundesregierung gemäß § 15 (2) BHG 2013

April 2013

Inhalt

Zusammenfassung	4
1. Einleitung	6
2. Methodische Bemerkungen	8
3. Langfristige Trends	10
3.1 Demografie	10
3.2 Wirtschaftsentwicklung	11
4. Ergebnisse	14
4.1. Demografieabhängige Ausgaben	14
4.2. Nicht-demografieabhängige Ausgaben	20
4.3. Einnahmen	21
4.4. Gesamtausgaben, Maastricht-Defizit und öffentliche Verschuldung	22
4.5. Sensitivitätsanalysen	23
4.6. Vergleich mit dem <i>Fiscal Sustainability Report</i>	28
5. Politische Handlungsoptionen	31

Zusammenfassung

Gemäß § 15 Abs. 2 BHG 2013 hat die Bundesministerin für Finanzen alle drei Jahre eine hinreichend begründete, nachvollziehbare, langfristige Budgetprognose für einen Zeitraum von mindestens 30 Finanzjahren zu erstellen.

Der vorliegende Bericht ist der erste dieser Art und basiert auf einer Studie des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung (WIFO), welche vom Bundesministerium für Finanzen in Auftrag gegeben wurde. Er legt dar, wie sich die heute absehbaren demografischen Trends langfristig (bis 2050) auf die öffentlichen Haushalte in Österreich auswirken und welcher Handlungsbedarf nötig ist, um den Konsolidierungspfad einzuhalten. Die Modellrechnungen stehen dabei unter der Annahme, dass die gegenwärtige Politik unverändert fortgeführt wird. Sie liefern somit eine Projektion des Status quo und dienen so als Frühwarnsystem.

Die Ergebnisse der Studie verdeutlichen, dass eine zentrale budgetpolitische Herausforderung der nächsten Jahre und Jahrzehnte der demografische Wandel ist. Die Veränderung der Altersstruktur unserer Gesellschaft wird voraussichtlich - unter ansonsten gleich bleibenden Bedingungen - deutlichen Druck auf die öffentlichen Haushalte ausüben. Diese Schlussfolgerung gilt unabhängig davon, welche Annahmen hinsichtlich der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung unterstellt werden.

Gemäß der WIFO-Studie steigen bei einem realen BIP-Wachstum von 1,7 % die demografieabhängigen Ausgaben der öffentlichen Haushalte - ausgedrückt in Relation zum BIP - von 31,2 % im Jahr 2011 auf 34,5 % im Jahr 2050 an (siehe Tabelle 1 „Hauptergebnisse“). Die öffentlichen Ausgaben für Pensionen (inkl. Beamtenpensionen und Ausgleichszulagen) legen dabei von gegenwärtig 13,8 % des BIP bis 2035 auf 16,4 % des BIP zu; danach wird ein leichter Rückgang auf 15,6 % des BIP erwartet. Auch die Gesundheitsausgaben und die Ausgaben für Langzeitpflege erfahren einen deutlichen Anstieg. Im Gesundheitsbereich wird ein kontinuierlicher Anstieg der Ausgabenquote von gegenwärtig 7,0 % des BIP (2011) auf 8,8 % des BIP (2050) erwartet; im Pflegebereich von gegenwärtig 1,5 % des BIP (2011) auf 2,5 % des BIP bis zum Jahr 2050. Die Ausgabensteigerungen bei Gesundheit und Alterspflege sind jedoch deutlich höher, wenn nicht-demografische Faktoren (wie Technologie, formelle Pflege) berücksichtigt werden.

Als Folge davon steigt das Maastricht-Defizit ab 2020 sukzessive auf rund 2,5 % des BIP an und die Schuldenquote wieder auf etwas über 60 % des BIP (2050). Alternativszenarien zeigen allerdings auf, dass unter weniger günstigen Bedingungen (z.B. geringeres Wirtschaftswachstum, stärkerer Kostenanstieg im Gesundheitsbereich) das Maastricht-Defizit auf bis zu knapp 5 % des BIP und die öffentliche Schuldenquote auf über 90 % des BIP ansteigen können.

In den kommenden Jahrzehnten ist zudem mit weiteren, in diesem Bericht nicht berücksichtigten Faktoren – wie z.B. dem Klimawandel und der Verknappung der natürlichen Ressourcen – zu rechnen, die beträchtliche Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft wie auch auf die öffentlichen Finanzen haben können. Es muss daher unterstrichen werden, dass für die staatlichen Haushalte noch weitere, wenn auch schwer quantifizierbare Risiken bestehen, die zu zusätzlichen Belastungen führen können.

Die Berechnungen zeigen, dass die Bundesregierung dem kurz- und mittelfristig bestehenden Handlungsbedarf durch die beschlossenen Reformen der jüngsten Maßnahmenpakete (insbesondere Loipersdorf 2010, Stabilitäts- und Wachstumspaket vom Frühjahr 2012 und vor allem durch die gesetzlich verankerte Schuldenbremse) bereits Rechnung getragen hat.

Trotz dieser Erfolge besteht weiterer Handlungsbedarf. Zu einer erheblichen Verbesserung der langfristigen Entwicklung der öffentlichen Finanzen würde eine beschleunigte Erhöhung des faktischen Pensionsantrittsalters, eine Fortführung der beschlossenen Ausgabendämpfung im Gesundheitswesen über das Jahr 2020 hinaus, eine weitere Senkung sonstiger konsumptiver öffentlicher Ausgaben, eine weiterentwickelte gesamtstaatliche Governance zur Zusammenführung von Aufgaben- und Ausgabenverantwortung insbesondere durch Beseitigung von Doppel- und Mehrfachgleisigkeiten im Bundesstaat sowie weitere Strukturreformen zur Erhöhung von Wachstum und Beschäftigung beitragen.

Maßnahmen müssen im Kern auf zwei Ziele hinführen:

Dauerhaft höheres Wirtschaftswachstum und langfristig nachhaltige öffentliche Finanzen wie in der Schuldenbremse beschlossen. Mit einer breit angelegten Strategie, die auf den drei Säulen

- Budgetdisziplin (Einhaltung der Schuldenbremse),
- Strukturreformen und
- Offensivmaßnahmen

baut, lässt sich die nachhaltige Sicherung der öffentlichen Finanzen am besten erreichen. Die Fortführung von Strukturreformen und Offensivmaßnahmen zur Entfaltung künftiger Wachstums- und Beschäftigungsmöglichkeiten und Eindämmung künftiger Kostendynamiken ist dabei ebenso wichtig wie die permanente Einhaltung der Schuldenbremse. Das politische Handeln sollte dabei auf folgenden Parametern basieren: Wachstum fördern, Arbeitsplätze sichern, Investitionen stärken, Kaufkraft stärken und Inflation nicht anheizen.

Tabelle 1: Hauptergebnisse der Langfristprognose (Basisszenario)

in % des BIP

	2011	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Demografieabhängige Ausgaben									
Pensionen	13,8	13,9	14,3	15,2	16,0	16,4	16,2	15,9	15,6
Gesundheit	7,0	7,2	7,2	7,6	8,0	8,3	8,6	8,7	8,8
Pflege	1,5	1,6	1,7	1,8	1,9	2,1	2,2	2,4	2,5
Bildung	5,6	5,4	5,3	5,5	5,5	5,6	5,6	5,5	5,5
Familienleistungen (FLAF)	2,1	1,9	1,7	1,6	1,5	1,4	1,3	1,2	1,1
Arbeitslosigkeit	1,2	1,1	1,1	1,1	1,0	1,1	1,1	1,0	1,0
Demografieabhängige Ausgaben gesamt	31,2	31,1	31,3	32,8	33,9	34,9	35,0	34,7	34,5
Gesamtausgaben Sektor Staat	50,5	49,4	48,3	49,4	50,5	51,3	51,3	51,1	50,9
Gesamteinnahmen Sektor Staat	48,0	48,8	48,6	48,7	48,8	48,8	48,8	48,7	48,6
Maastricht Saldo	-2,5	-0,6	0,3	-0,7	-1,7	-2,4	-2,5	-2,4	-2,3
Schuldenquote	72,5	71,3	61,5	54,5	52,6	55,3	58,2	59,9	60,7

Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

Es können sich Rundungsdifferenzen ergeben.

1. Einleitung

In den kommenden Jahrzehnten wird sich die Struktur der österreichischen Bevölkerung stark verändern. Die zwischen 1946 und 1964 Geborenen, die sogenannten Babyboomer, werden in Pension gehen. Gleichzeitig gehen die aktuellen langfristigen Bevölkerungsprognosen der Statistik Austria davon aus, dass die Geburtenraten niedrig bleiben und die Lebenserwartung weiter ansteigen wird. Die Altersstruktur der österreichischen Bevölkerung wird sich dadurch stark ändern. So wird sich die Zahl der Über-65-Jährigen gegenüber 2011 bis 2050 fast verdoppeln (+ 77 %). Demgegenüber wird die Zahl der potenziell Erwerbstätigen proportional abnehmen, sodass 2050 ca. 1,9 Personen im erwerbsfähigen Alter auf einen Über-65-Jährigen kommen werden. Gegenwärtig beträgt das Verhältnis noch rund 3,5 potenziell Erwerbstätige pro Über-65-Jährigen. Die Zahl der unter 20-jährigen Personen bleibt in den nächsten Jahren zwar relativ konstant, ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung geht jedoch langfristig zurück (vgl. Tabelle 2 „Erwartete Bevölkerungsstruktur für Österreich 2011-2050“ im Kapitel 3.1. Demografie).

Der demografische Wandel wird sich spürbar auf die Entwicklung der öffentlichen Finanzen, aber auch auf das Wirtschaftswachstum auswirken. Besonders deutlich gilt dies für die sozialen Sicherungssysteme, die gerade für die Bewältigung der altersabhängigen Risiken geschaffen wurden – insbesondere die Ausgaben für Pensionen, Pflege und Gesundheit. Gleichzeitig schrumpft der Anteil der Bevölkerung im Erwerbsalter, der zum Wirtschaftswachstum und damit zur Finanzierung dieser Ausgaben beitragen kann.

Um die dauerhafte Handlungsfähigkeit der Budgetpolitik und die Einhaltung der langfristigen Grundlagen für wirtschaftliches Wachstum zu sichern, schreibt das neue Bundeshaushaltsgesetz (BHG 2013), das mit 1. Jänner 2013 in Kraft getreten ist, vor, in jedem dritten Finanzjahr eine langfristige Budgetprognose für einen Zeitraum von mindestens 30 Jahren zu erstellen (vgl. § 15 (2) BHG 2013), wobei die erste dieser Langfristprognosen 2013 oder 2014 vorzulegen ist.

Das Bundesministerium für Finanzen hat daher das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) mit entsprechenden Modellrechnungen beauftragt. Dabei werden die Ausgaben und Einnahmen des Staates (Gebietskörperschaften, Sozialversicherungen und die sonstigen Einheiten, die zum Sektor Staat gehören) insgesamt betrachtet¹. Eine Differenzierung nach einzelnen Ebenen (Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherung) gibt es nicht².

Die Ergebnisse der WIFO-Studie bilden die Grundlage für den vorliegenden Bericht. Die ausführlichen Ergebnisse der WIFO-Studie werden der Wissenschaft wie der interessierten Bevölkerung auf der Homepage des Bundesministeriums für Finanzen sowie des WIFO zur Verfügung stehen³.

Der Bericht zeigt auf, welche Mehrbelastungen die öffentlichen Haushalte Österreichs in Folge der absehbaren Alterung der Gesellschaft bis zum Jahr 2050 zu bewältigen haben, falls die heutigen gesetzlichen Rahmenbedingungen unverändert gelten würden (sog. *No-policy-change* Annahme). Er quantifiziert die zu erwartende Entwicklung der Staatsausgaben, der Staatseinnahmen, des Maastricht-Saldos und der Schuldenstände bis zum Jahr 2050 und weist im Weiteren auf den notwendigen Handlungsbedarf hin, damit frühzeitig die nötigen Reformmaßnahmen diskutiert und eingeleitet werden können. Er zeigt auch Handlungsmöglichkeiten auf, wie die Budget-

¹ Die Darstellung und Abgrenzung des Staates, der öffentlichen Ausgaben und Einnahmen sowie sonstiger Indikatoren wie Maastricht-Defizit, Staatsschulden erfolgt im Sinne der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.

² Vgl. Schiman/Orischnig (2012): „Coping with Potential Impacts of Ageing on Public Finances in Austria – The Demography-based Economic Long-Term Model for Austria's Public Finances (DELTA-BUDGET) – Assumption Report“, Working Paper 1/2012, Bundesministerium für Finanzen.

³ Vgl. Schiman, Stefan (2013): „Langfristige Perspektiven der öffentlichen Finanzen in Österreich – Projektionen des Staatshaushalts bis 2050“, WIFO, 2013.

und Wirtschaftspolitik dem demografischen Wandel begegnen kann. Andernfalls drohen Entwicklungen, die aus budgetpolitischer Sicht schwere Konsequenzen hätten, da die Maastricht-Ziele nicht einhaltbar wären und mehr Schulden auf die kommenden Generationen übertragen werden würden.

Der Bericht konzentriert sich auf den demografischen Wandel als Risiko für langfristige Budgetentwicklungen. Es gibt andere Risikofaktoren wie den Klimawandel oder die Verknappung der Ressourcen, die langfristige Wirkungen auf die öffentlichen Haushalte haben können, jedoch heute noch nicht ausreichend quantifizierbar sind und daher in diesem Bericht nicht berücksichtigt werden.

Um den demografisch bedingten Anstieg der Ausgaben des Gesamtstaates abzuschätzen, werden speziell diejenigen Ausgaben im Detail modelliert, die auf Veränderungen der Altersstruktur der Bevölkerung besonders stark reagieren. Dazu zählen insbesondere die Bereiche

- Pensionen (gesetzliche Pensionsversicherung und Beam(t)Innenpensionen),
- Gesundheit,
- Pflege,
- Bildung,
- Familien und
- Arbeitsmarkt.

Die anderen, nicht demografiebedingten Ausgabenkategorien und die Einnahmenseite sind über ein makroökonomisches Modell soweit wie möglich endogen verknüpft.

Ausgehend davon wird dann die Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Einnahmen- und Ausgabenquote, die Entwicklung des Maastricht-Defizits sowie die langfristige Entwicklung des Schuldenstandes berechnet. Es wird darauf hingewiesen, dass die Projektionen von der Annahme „*No Policy Change*“ ausgehen⁴. Es handelt sich also um eine rein technische Fortschreibung des Status quo und um keine Präjudizierung zukünftiger politischer Entscheidungen. Damit wird deutlich, dass der WIFO-Bericht nicht aufzeigt, wie die Zukunft sein wird, sondern wie sich die aktuellen Rahmenbedingungen und Tendenzen in der Zukunft auswirken würden.

Die verwendete Methodik stützt sich auf national und international gängige Vorgangsweisen, wie sie beispielsweise von der Pensionskommission des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz und von der EU-Kommission angewandt werden. Zentral für die langfristigen Projektionen sind Prognosen über die voraussichtliche Größe und die altersmäßige Zusammensetzung der Bevölkerung in der Zukunft. Die in diesem Bericht verwendeten demografischen Daten beruhen auf der 2012 aktualisierten Bevölkerungsprognose der Statistik Austria⁵. Die Stabilisierungs- und Wachstumsmaßnahmen, die von der Bundesregierung im Frühjahr 2012 beschlossen wurden, wurden ebenso berücksichtigt wie der aktuelle Finanzrahmen.

Projektionen über mehrere Jahrzehnte sind mit einer hohen Unsicherheit behaftet. Deshalb werden die Berechnungen ergänzt durch eine Reihe von Sensitivitätsanalysen sowie Szenarien. In den Sensitivitätsanalysen werden Änderungen der Annahmen in den Bereichen Demografie, Beschäftigung, Produktivität und Zinsen berechnet und zudem Variationen der Kostenentwicklung in einzelnen Ausgabenbereichen simuliert. Die Analysen zeigen, dass sich nicht nur Änderungen im gesamtwirtschaftlichen Datenkranz, sondern auch abweichende Annahmen über die künftige Entwicklung der Gesundheitskosten zum Teil in erheblichem Umfang auf die langfristige Entwicklung der öffentlichen Finanzen auswirken.

⁴ Technisch werden die gesetzlichen Regelungen fortgeschrieben. Nur in manchen Bereichen wie Pflegegeld oder FLAF werden Plausibilitätsannahmen getroffen, wenn es zu Indexierungen keine gesetzlichen Grundlagen gibt, regelmäßige Anpassungen aber der tatsächlichen Politik entsprechen.

⁵ Vgl. Statistik Austria (2012): „Bevölkerungsprognose 2012“, Statistik Austria, Oktober 2012, Wien.

2. Methodische Bemerkungen

Das WIFO-Modell integriert demografische Prognosen mit wichtigen makroökonomischen Zusammenhängen der österreichischen Volkswirtschaft sowie **langfristigen Aspekten** der öffentlichen Haushalte⁶. Die **Darstellung** der öffentlichen Ausgaben und Einnahmen erfolgt in **Kategorien** der **Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung** (VGR), **sodass** eine Darstellung zentraler Budgetindikatoren (Maastricht-Defizit, **Bruttoschuldenstand**, **Ausgaben-** und **Einnahmenquoten**) in Übereinstimmung mit den „Maastricht-Definitionen“ gegeben ist. Das Modell umfasst den Sektor Staat (Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsebene) als Gesamtheit. Eine Aufteilung in einzelne Unterebenen gibt es nicht.

Als allgemeine Modellannahme gilt der Grundsatz des „*No Policy Change*“: Es werden technisch **alle gesetzlichen** Regelungen fortgeschrieben. Nur in einzelnen Bereichen, wo eine strikte Fortschreibung der **gegenwärtigen** Rechtslage wenig plausibel ist - wie z.B. im Bereich des Familienlastenausgleichsfonds oder **der Pflegegeldleistungen** - wurden Plausibilitätsannahmen getroffen.

Die öffentlichen Einnahmen werden nach den folgenden vier Kategorien gesondert berechnet:

- Direkte Steuern
- Indirekte Steuern
- Sozialversicherungsbeiträge und
- Sonstige Einkünfte

Bei den öffentlichen **Ausgaben** wird zunächst unterschieden zwischen jenen Ausgaben, die von der demografischen Entwicklung **abhängig** sind, und jenen Ausgaben, die davon unabhängig sind.

Zur ersten Gruppe **von** demografieabhängigen **Ausgaben** gehören:

- Ausgaben für **Pensionsleistungen** (inkl. jener für Beamtinnen und Beamte),
- Ausgaben für **Gesundheitsleistungen**,
- Ausgaben für **Pflegeleistungen**,
- Ausgaben des Familienlastenausgleichsfonds,
- Ausgaben für Bildung und
- Ausgaben aufgrund von Arbeitslosigkeit.

Zur Berechnung dieser Ausgaben stützt sich das WIFO auf bewährte nationale und internationale Ansätze wie z.B. die Methode des Langfristgutachtens der Kommission zur langfristigen Pensionssicherung oder die Methode der „*Working Group on Ageing Populations and Sustainability*“ des EU-Wirtschaftspolitischen Ausschusses gemeinsam mit der Europäischen Kommission. Diese Methoden werden in einem kohärenten (demografischen und makroökonomischen) Rahmen zusammengeführt, sodass eine **gesamtheitliche** Budgetsicht entsteht. Die Annahmen der einzelnen Ausgabenbereiche werden explizit dargestellt.

⁶ Details siehe WIFO-Bericht von Stefan Schiman (2013): „Langfristige Perspektiven der öffentlichen Finanzen in Österreich – Projektionen des Staatshaushaltes bis 2050“ bzw. Schiman/Orischnig (2012): „*Coping with Potential Impacts of Ageing on Public Finances in Austria – The Demography-based Economic Long-Term Model for Austria’s Public Finances (DELTA-BUDGET) – Assumption Report*“, Working Paper 1/2012, Bundesministerium für Finanzen.

Zu den nicht-altersabhängigen Ausgaben zählen im Sinne von COFOG⁷ die Ausgaben für die allgemein öffentliche Verwaltung, Verteidigung, öffentliche Ordnung und Sicherheit, für wirtschaftliche Angelegenheiten (insbesondere auch für die ÖBB), Umweltschutz, Wohnungswesen und kommunale Gemeinschaftsdienste und Freizeitgestaltung und Kultur.

Zusätzlich zum Basisszenario, auf dem die Analysen der Ausgaben und Einnahmen in den ersten Kapiteln aufbauen und das die am wahrscheinlichsten eintretende Variante darstellt, hat das WIFO eine Reihe von Sensitivitätsanalysen erstellt wie z.B.

- mehr/weniger Erwerbspersonen
- höhere Fertilitätsrate
- höhere Lebenserwartung oder
- höhere Migration

In verschiedenen Szenarien werden die budgetären Auswirkungen unterschiedlicher Änderungen von Modellparametern berechnet. Beispiele hierfür sind:

- gutes/schlechtes makroökonomisches Umfeld,
- höhere formelle Langzeitpflege oder die
- Berücksichtigung nicht-demografieabhängiger Kostentreiber bei den Gesundheitsausgaben (z.B. technischer medizinischer Fortschritt).

Im Mittelpunkt der budgetpolitischen Indikatoren stehen das Maastricht-Defizit und die staatliche Verschuldungsquote. Da in diesen Projektionen konjunkturelle Schwankungen ausgeschaltet sind und keine Einmalmaßnahmen angenommen wurden, ist hier das Maastricht-Defizit mittel- und langfristig identisch mit dem strukturellen Defizit.

⁷ COFOG (*Classification of the Functions of Government*): COFOG ist die Klassifikation der Aufgabenbereiche des Staates und gehört zum System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Die funktionellen Klassifikationen dienen vor allem zur Darstellung bestimmter (Ausgaben-) Ströme nach dem damit verbundenen Verwendungszweck.

3. Langfristige Trends

3.1 Demografie

Nach den Ergebnissen der aktuellen Bevölkerungsprognose der Statistik Austria wird die Bevölkerung Österreichs auch in Zukunft weiterhin wachsen und zwar von derzeit 8,42 Mio. (2011) auf 9,0 Mio. im Jahr 2030 (+7 %) bzw. 9,33 Mio. (+10,8 %) im Jahre 2050^a. Die Altersstruktur verschiebt sich deutlich hin zu älteren Menschen. Stehen derzeit knapp 18 % der Bevölkerung im Alter von 65 und mehr Jahren, so werden es mittelfristig (2020) rund 20 % sein, langfristig (ca. ab 2030) sogar mehr als 25 %. Die Absolutzahl der über 80-Jährigen steigt bis 2030 von derzeit 414.000 um mehr als die Hälfte (+54 %) auf 640.000 Personen. Im Jahr 2050 soll die Zahl der Über-80-Jährigen auf knapp 1,1 Mio. Personen zunehmen, was einem Plus von über 165 % entspricht.

Im Jahr 2011 lebten in Österreich 1,72 Mio. Kinder und Jugendliche unter 20 Jahren (20,4 % der Gesamtbevölkerung). In den nächsten Jahren wird die Zahl der unter 20-Jährigen vorerst noch zurückgehen. Bis zum Jahr 2020 wird sie auf 1,67 Mio. sinken. Danach wird sie leicht steigen, sodass ab dem Jahr 2030 wieder etwas mehr Personen unter 20 Jahre alt sein werden als derzeit. Der Anteil der unter 20-Jährigen an der Gesamtbevölkerung sinkt allerdings langfristig weiter, und zwar auf 19,2 % bis zum Jahr 2020. Nach einer Stagnation in den 2020er-Jahren ist ab 2030 ein weiterer Rückgang auf 18,4 % bis zum Jahr 2050 zu erwarten.

Im Jahr 2011 standen 5,21 Mio. Personen im erwerbsfähigen Alter zwischen 20 und 65 Jahren. In den Jahren bis 2020 wird sich das Erwerbspotenzial noch leicht auf 5,32 Mio. Personen (+2 %) erhöhen. Danach werden jedoch deutlich mehr Menschen ins Pensionsalter übertreten als Jugendliche bzw. Zugewanderte in jüngeren Altersklassen dazukommen. Dementsprechend wird die Zahl der potenziellen Erwerbspersonen auf 5,12 Mio. im Jahr 2030 (-2 % gegenüber 2011) sinken und dann langfristig unter 5 Mio. liegen. Entsprechend verringern wird sich auch der Anteil der 20- bis 64-Jährigen an der Gesamtbevölkerung: Bis zum Jahr 2020 geht er von 61,9 % (2011) auf 61,1 % zurück. 2030 wird der Anteil der potenziellen Erwerbspersonen 56,9 % betragen. 2050 schließlich nur mehr 53,4 %.

Kräftige Zuwächse sind hingegen bei der über 65-jährigen Bevölkerung zu erwarten. Seit der Jahrhundertwende, aber auch künftig, treten immer stärker besetzte Generationen ins Pensionsalter über. In der jüngeren Vergangenheit waren dies die starken Geburtsjahrgänge um 1940, in 10 Jahren werden es dann die Baby-Boom-Jahrgänge der späten 1950er- und der 1960er-Jahre sein. Auch werden durch den weiteren Anstieg der Lebenserwartung mehr Menschen als früher ein höheres Alter erreichen.

Im Jahr 2011 waren 1,49 Mio. Personen über 65 Jahre alt. Im Jahr 2015 wird die Zahl der über 65-Jährigen mit 1,60 Mio. um rund 7 % größer sein als 2011. Bis 2030 steigt ihre Zahl auf 2,16 Mio. (+45 %), bis 2050 schließlich auf 2,63 Mio. (+77 %). Das ist ein langfristiger Zuwachs auf nahezu das Doppelte des derzeitigen Ausgangsbestandes. Standen 2011 noch 17,7 % der Bevölkerung im Pensionsalter von 65 und mehr Jahren, so werden es infolge der aufgezeigten Veränderungen ab dem Jahr 2020 bereits mehr als 20 % der Gesamtbevölkerung sein und nach 2030 bereits mehr als 25 %. Bis 2050 steigt der Anteil der über 65-jährigen Bevölkerung auf 28,2 % an. Auch das Verhältnis der Geschlechter der über 65-Jährigen ändert sich in den Prognosen: Standen im Basisjahr 2011 noch 717 Männer 1.000 Frauen gegenüber, so wird dieser Wert im Jahr 2050 auf 823 ansteigen.

^a Vgl. Statistik Austria (2012): „Bevölkerungsprognose 2012“, Statistik Austria, Oktober 2012, Wien.

Das Durchschnittsalter der Bevölkerung nimmt im Prognosezeitraum um rund fünf Jahre zu (von 41,8 Jahren 2011 auf 46,9 Jahre 2050). Die durchschnittliche Lebenserwartung der Männer wird von 78,1 Jahren (2011) auf rund 85,8 Jahre steigen; die der Frauen von 83,4 Jahren (2011) auf 89,5 Jahre (2050).

Tabelle 2: Erwartete Bevölkerungsstruktur für Österreich 2011-2050

	2011	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Personen (in Mio.)									
Unter 20 Jahre	1,72	1,68	1,67	1,70	1,72	1,73	1,73	1,72	1,72
20-65 Jahre	5,21	5,28	5,32	5,26	5,12	5,00	4,97	4,99	4,98
65 und mehr Jahre	1,49	1,60	1,72	1,91	2,16	2,38	2,51	2,57	2,63
Gesamtbevölkerung	8,42	8,56	8,71	8,86	9,00	9,11	9,21	9,28	9,33
in %									
Unter 20 Jahre	20,4%	19,6%	19,2%	19,1%	19,1%	19,0%	18,7%	18,5%	18,4%
20-65 Jahre	61,9%	61,7%	61,1%	59,3%	56,9%	54,8%	54,0%	53,8%	53,4%
65 und mehr Jahre	17,7%	18,7%	19,7%	21,6%	24,0%	26,2%	27,2%	27,7%	28,2%
Gesamt	100%								

Quelle: Statistik Austria, Bevölkerungsprognose 2012

3.2. Wirtschaftsentwicklung

Die langfristige Entwicklung der österreichischen Wirtschaft basierend auf dem WIFO-Modell wird angebotsseitig anhand des Potenzialwachstums bestimmt. Das reale Wirtschaftswachstum leitet sich dabei im Wesentlichen von den langfristigen demografischen Trends, welche das Arbeitsangebot bestimmen, und der Entwicklung beim Kapitalstock sowie des technologischen Fortschritts ab.

Von 1976 bis 2011 ist die österreichische Wirtschaft im Durchschnitt real um 2,3 % pro Jahr gewachsen. Im Basis-szenario, das am wahrscheinlichsten eintretende Szenario, wird für die Periode 2017 bis 2030 ein reales Wirtschaftswachstum von durchschnittlich 1,5 % pro Jahr geschätzt. Das im Vergleich zur Vergangenheit geringere Wirtschaftswachstum über die kommenden zwei Jahrzehnte erklärt sich vor allem durch das Sinken des Arbeitskräfteangebots trotz steigender Erwerbsquoten. Da für den Zeitraum 2030 bis 2050 jedoch ein leichter Anstieg der Arbeitskräfte erwartet wird, erhöht sich auch das durchschnittliche jährliche reale Wirtschaftswachstum auf rund 1,8 %. Insgesamt ergibt sich somit für den gesamten Zeitraum von 2017 bis 2050 ein durchschnittliches reales Wachstum von 1,7 % pro Jahr. Die langfristige Inflationsrate entwickelt sich mit durchschnittlich 2 % pro Jahr. Die heimischen Lohnsteigerungen erfolgen im selben Ausmaß wie das Wachstum der Produktivität.

Tabelle 3: Wirtschaftliche Annahmen
in % pro Jahr

	2011	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
reales Wirtschaftswachstum	2,7*	2,0*	2,0	1,4	1,3	1,7	1,8	1,9	1,8
Inflation	3,6	1,7	1,8	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Arbeitslosenquote nach nationaler Definition in %	6,7	7,4	6,6	6,6	6,6	6,6	6,6	6,6	6,6
Arbeitslosenquote nach EU-Definition in %	4,1	4,7	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
Erwerbsquote Männer (15-64) in %	76,7	77,0	77,2	77,4	77,4	77,6	77,8	78,1	78,4
Erwerbsquote Frauen (15-64) in %	61,7	62,8	64,2	65,4	66,3	67,1	68,1	69,2	70,4
Erwerbsquote gesamt in %	72,1	72,7	72,5	72,6	73,3	74,4	75,1	75,6	76,4

Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

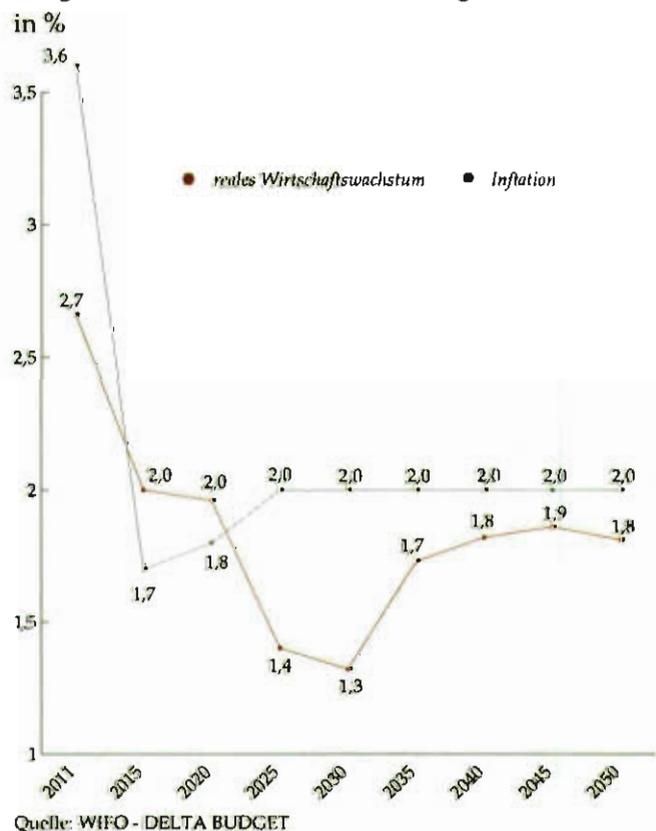
Es können sich Rundungsdifferenzen ergeben.

* tatsächliches reales BIP-Wachstum

Maßgeblich für das zukünftige Wachstum der Wirtschaft sind, wie bereits erwähnt, die Entwicklung der Produktivität und der Erwerbsbevölkerung. Im Basisszenario wird sich der technologische Fortschritt analog zu den vergangenen 30 Jahren mit einem jährlichen Wachstum von 0,83 % entwickeln, die Arbeitsproduktivität wird im Durchschnitt mit 1,7 % pro Jahr wachsen. Um die Sensitivität des realen Wirtschaftswachstums auf die künftige Entwicklung des technologischen Fortschritts zu überprüfen, werden zwei alternative Szenarien mit einem hohen technologischen Fortschritt von 0,93 % pro Jahr bzw. einem niedrigeren technologischen Fortschritt von 0,73 % pro Jahr gerechnet.

Die Entwicklung der Beschäftigung in Österreich erfolgt vor dem Hintergrund, dass die Anzahl der Personen im erwerbsfähigen Alter sinken wird. Waren im Jahr 2011 noch knapp 5,2 Millionen Personen im potenziell erwerbsfähigen Alter, so wird diese Zahl über den Prognosezeitraum auf knapp unter 5 Millionen Personen im Jahr 2050 sinken. Die Anzahl der Erwerbstätigen in Österreich bleibt über den Projektionszeitraum konstant. Ausgehend von 4,15 Millionen Personen im Jahr 2012 sinkt die Anzahl der Erwerbspersonen trotz des starken Rückgangs der Personen im erwerbsfähigen Alter langfristig durch die Steigerung der Erwerbsbeteiligung, vor allem von Frauen, im Jahr 2050 nur leicht auf 4,14 Millionen Personen. Den Projektionen liegt die Annahme einer Erhöhung der Erwerbsquote zugrunde, die bis 2050 um etwa 4 Prozentpunkte auf 76,4 % steigt. Die Erwerbsquote der Männer nimmt über die nächsten Jahrzehnte nur relativ moderat um 1,7 Prozentpunkte auf 78,4 % im Jahr 2050 zu. Deutlich ausgeprägter ist die Steigerung der Erwerbsquote von Frauen, die bis 2050 um etwa 9 Prozentpunkte von 61,7 % im Jahr 2011 auf

Diagramm 1: Wirtschaftsentwicklung



70,4 % im Jahr 2050 zulegen wird. Dies spiegelt vor allem die Harmonisierung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters der Frauen an jenes der Männer im Zeitraum 2024 bis 2033 wider. Die Arbeitslosigkeit liegt über den gesamten Zeitraum im Schnitt bei 6,7 %. Dieser Wert entspricht in etwa dem Durchschnitt der Jahre 1985 bis 2012.

4. Ergebnisse

4.1. Demografieabhängige Ausgaben

4.1.1. Pensionsausgaben

Der Bereich Pensionen umfasst die Pensionsausgaben der gesetzlichen Pensionsversicherungsträger sowie die Ausgaben der Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) für die Versorgung der Beamtinnen und Beamten. Im Ausgangsjahr 2011 wurden für Pensionen insgesamt 13,8 % des BIP aufgewendet. Bis 2050 wird im Basisszenario des WIFO ein Anstieg um 1,8 Prozentpunkte ausgewiesen, wobei allerdings die gesamten Pensionsausgaben bis 2035 auf 16,4 % des BIP ansteigen und danach wieder zurückgehen. Der Anteil der Pensionen der Beamtinnen und Beamten geht über den gesamten Projektionszeitraum von 3,5 % des BIP (2011) auf ca. 1,4 % des BIP (2050) zurück (siehe dazu Diagramm 2 „Öffentliche Pensionsausgaben“). Als Folge des Wandels der Familienstrukturen und der Angleichung der Lebenserwartung von Männern und Frauen wird erwartet, dass die Ausgaben für Hinterbliebenenpensionen leicht sinken. Die Berechnungen basieren dabei auf dem derzeit geltenden Recht (Stand: 31. 12. 2012).

Tabelle 4: Öffentliche Pensionsausgaben
in % des BIP

	2011	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Pensionsversicherungsträger	10,3	10,5	11,0	11,8	12,9	13,6	14,0	14,1	14,2
BeamtInnenpensionen	3,5	3,4	3,3	3,3	3,2	2,7	2,2	1,7	1,4
Gesamt	13,8	13,9	14,3	15,2	16,0	16,4	16,2	15,9	15,6

Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

Es können sich Rundungsdifferenzen ergeben.

Die treibende Kraft für den Anstieg der Pensionsausgabenquote über den gesamten Betrachtungszeitraum ist aufgrund der demografischen Entwicklungen die Zunahme der PensionsbezieherInnen in Relation zu den Personen im Erwerbsalter. Ausgabendämpfend hingegen wirkt, dass die Betroffenen zunehmend später in Pension gehen und die Erwerbsbeteiligung vor allem auch in der Alterskohorte 55-64 Jahre steigt. Hierzu tragen eine Reihe von Maßnahmen bei, die in den letzten Jahren beschlossen wurden, wie etwa:

- Maßnahmen zur schrittweisen Heranführung des faktischen Pensionsantrittsalters an das gesetzliche Pensionsantrittsalter wie z.B. das Pensionskonto, die Erhöhung des Antrittsalters für „Hacklerpensionen“
- Harmonisierung der Pensionssysteme (einheitliches Pensionsrecht für alle Erwerbstätigen und langfristig zwischen Frauen und Männern bis zum Jahr 2034)
- Reformen bei der Invaliditätspension (wie z.B. Fit2work)

Das Pensionsantrittsalter steigt zwar für Männer und Frauen an, doch ist dieser Anstieg für Frauen infolge der Harmonisierung deutlich stärker ausgeprägt. Sowohl in der gesetzlichen Pensionsversicherung als auch in der BeamtInnenversorgung findet eine relative Abnahme der Pensionsleistungen im Vergleich mit der Entwicklung der Löhne und Gehälter statt. Das rührt daher, dass die Pensionen nur im Umfang der Teuerung und somit etwa nur im Umfang der Hälfte des Lohnwachstums zunehmen und die Ersatzrate unter anderem über längere Durchrechnungszeiten und höhere Abschläge sinkt.

Im Bereich der Pensionen wurden vom WIFO keine alternativen Szenarien gerechnet.

4.1.2. Gesundheitsausgaben

Die Ausgaben für Gesundheit sind in der Vergangenheit stetig angestiegen und werden dies auch in Zukunft tun. Derzeit (2011) machen sie 7,0 % des BIP aus; bis 2050 steigen sie in den Projektionen des WIFO auf 8,8 % des BIP. Sie umfassen insbesondere die Ausgaben für ärztliche Leistungen, für Krankenanstalten und Arzneimittel. Die Ausgaben für Langzeitpflege sind dabei nicht enthalten.

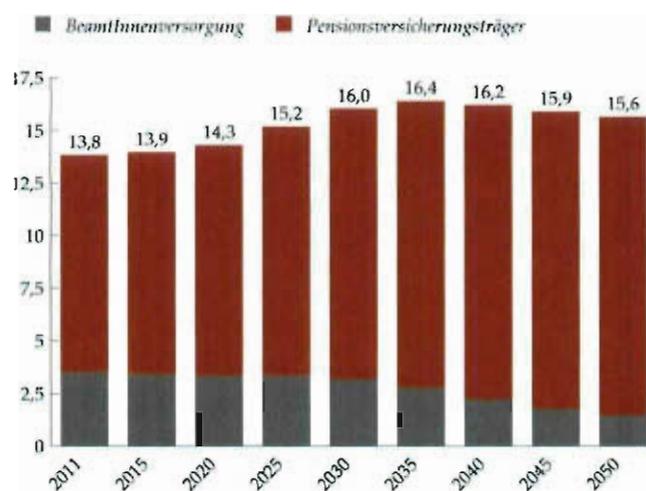
Tabelle 5: Gesundheitsausgaben Szenarien
in % des BIP

	2011	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Basisszenario	7,0	7,2	7,2	7,6	8,0	8,3	8,6	8,7	8,8
Hohe nicht-demografische Kosten	7,0	7,3	8,0	8,8	9,6	10,5	11,2	11,9	12,6
Permanente Umsetzung Gesundheitsausgabendämpfungspfad	7,0	7,2	7,2	7,2	7,3	7,2	7,2	7,0	6,9

Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

Bei den Ausgaben für Gesundheit wurden neben den Auswirkungen der Demografie auch weitere Kostentreiber wie der medizinisch-technische Fortschritt berücksichtigt. Die Vorgehensweise bei der Projektion der öffentlichen Gesundheitsausgaben orientiert sich an den Arbeiten der *Working Group on Ageing Populations and Sustainability* des EU-Wirtschaftspolitischen Ausschusses gemeinsam mit der EU-Kommission. Im Basisszenario wird die Annahme getroffen, dass die gesamte bis 2050 weiter zunehmende zusätzliche Lebenserwartung in einem guten Gesundheitszustand verbracht werden kann. Die nicht-demografischen Kosten werden ab 2020 konstant gehalten und führen dadurch im Modell zu einem weiteren Anstieg der gesamten öffentlichen Gesundheitsausgaben. Zudem wird angenommen, dass die Zunahme des gesamtwirtschaftlichen Einkommens den Anstieg der Gesundheitsausgaben über Angebots- und Nachfrageeffekte proportional beeinflusst. Aus diesen Annahmen werden

Diagramm 2: Öffentliche Pensionsausgaben
in % des BIP



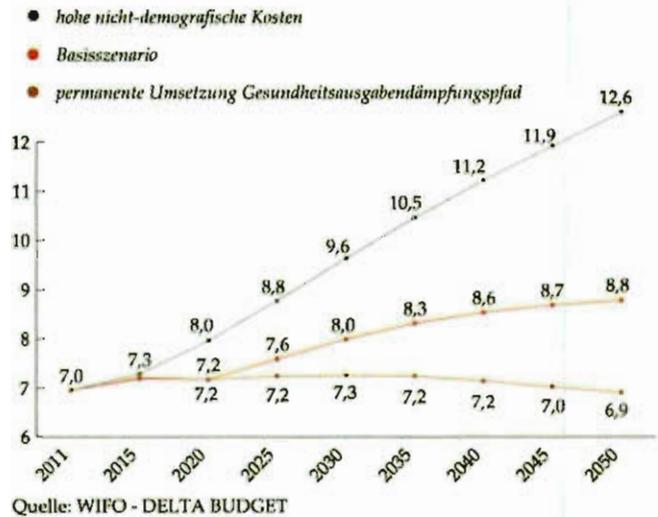
Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

Langfristige Budgetprognose

alters- und geschlechtsspezifische Ausgabenprofile erstellt: Die Gesundheitsausgaben steigen vor allem im hohen Alter, aber auch die ersten Lebensjahre sind mit höheren Ausgaben verbunden; ebenso die Ausgaben für Frauen im gebärfähigen Alter. Um die steigenden Gesundheitskosten in Zukunft einzudämmen, wurde im Jahr 2012 gemeinsam mit Ländern und Sozialversicherungsträgern eine Ausgabenobergrenze beschlossen, die die gesamten öffentlichen Gesundheitsausgaben nicht stärker als das BIP steigen lassen soll. Dieses Ziel soll mit gemeinsamen Maßnahmen aller Beteiligten im Gesundheitsbereich erreicht werden.

Wegen der hohen Unsicherheit hat das WIFO verschiedene Szenarien berechnet. Das ungünstigste Szenario ergäbe sich in den Projektionen, wenn zusätzlich ein kostentreibender medizinisch-technischer Fortschritt unterstellt würde, der sich an den Werten der Vergangenheit orientiert. In diesem Fall würden die öffentlichen Gesundheitsausgaben ab sofort stark ansteigen – von schon 7,3 % des BIP im Jahr 2015 auf über 12,6 % des BIP im Jahr 2050. Dies hätte natürlich auch gravierende negative Auswirkungen auf den Schuldenstand. Auch die langfristige Umsetzung des Gesundheitsausgabendämpfungspfades nach 2020 stellt noch weitere Herausforderungen dar, gelingt diese Umsetzung aber, würden die Gesundheitsausgaben in Relation zum BIP nicht mehr ansteigen.

Diagramm 3: Gesundheitsausgaben-Szenarien in % des BIP



4.1.3. Pflegeausgaben

Im Bereich der Pflegeleistungen führen laut dem WIFO-Modell die steigenden Kosten im Zeitraum 2011 bis 2050 zu Mehrbelastungen von einem BIP-Prozentpunkt. Die Ausgaben steigen in Relation zum BIP von 1,5 % (2011) auf 2,5 % im Jahr 2050.

Tabelle 6: Öffentliche Pflegeausgaben in % des BIP

	2011	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Basisszenario	1,5	1,6	1,7	1,8	1,9	2,1	2,2	2,4	2,5
Hoher formeller Pflegegrad	1,5	1,6	1,8	2,0	2,3	2,5	2,7	3,0	3,3

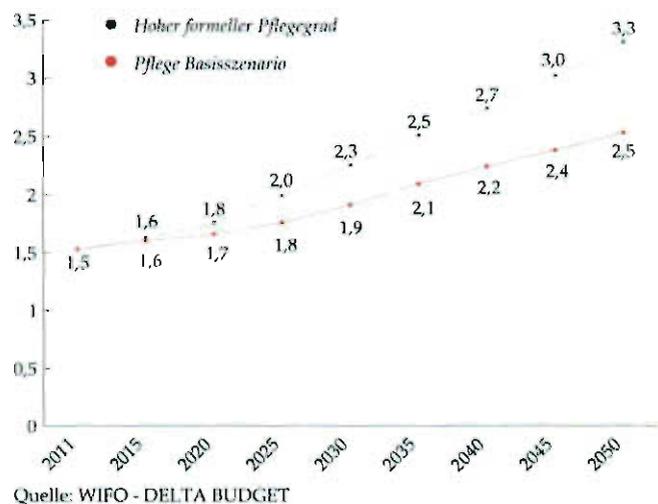
Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

Die Ausgaben für Pflegeleistungen sind noch stärker als im Gesundheitsbereich auf das höhere Lebensalter konzentriert. Von zentraler Bedeutung ist hier die altersspezifische Pflegebedürftigkeit. Bliebe die Pflegebedürftigkeit im Verhältnis zur steigenden Lebenserwartung konstant, so würde der demografische Wandel vollständig auf die Pflegeausgaben durchwirken. Tritt die Pflegebedürftigkeit aber erst mit zunehmend höherem

Alter ein, so steigen die Ausgaben deutlich langsamer. Die Pflegebedürftigkeit unterscheidet sich - vor allem aufgrund der unterschiedlichen Lebenserwartung - auch stark zwischen den Geschlechtern: So waren etwa 2011 rund 67 % aller PflegegeldbezieherInnen Frauen⁹. Weiterhin ist es von Bedeutung, inwieweit Pflege künftig von Familienangehörigen erbracht (informelle Pflege) wird oder sich verstärkt zur formellen Pflege hin verschiebt. Die erwartete Änderung der Familienstrukturen und die unterstellte höhere Erwerbsbeteiligung v.a. von Frauen dürften dazu führen, dass der Anteil der Pflegebedürftigen, die durch Familienangehörige - auch hier zum Großteil Frauen - versorgt werden, zurückgeht.

Das Basisszenario des WIFO unterstellt, dass die Pflegeleistungen stärker als das BIP ansteigen werden, da die Nachfrage nach Pflegedienstleistungen durch höhere Formalisierung dynamischer sein wird. Analog zum Gesundheitsbereich wird weiters angenommen, dass die zusätzliche Lebenserwartung bis 2050 in gutem Gesundheitszustand verbracht werden wird. Bei Annahme einer noch höheren Formalisierung des Pflegebereiches wird in einem Alternativszenario gezeigt, wie sich die Pflegeausgaben entwickeln könnten: In diesem Fall würden in den Projektionen die Ausgaben im Jahr 2050 auf rund 3,3 % des BIP ansteigen (um 0,8 Prozentpunkte des BIP höher als im Basisszenario).

Diagramm 4: Öffentliche Pflegeausgaben in % des BIP



4.1.4. Familienlastenausgleichsfonds (FLAF)

Der Familienlastenausgleichsfonds wird überwiegend durch Dienstgeberbeiträge von der Lohnsumme finanziert. Diese entwickeln sich wie die volkswirtschaftliche Lohn- und Gehaltssumme und somit parallel zum nominellen BIP. Daneben finanziert sich der Familienlastenausgleichsfonds auch aus dem Abgeltungsbeitrag und diversen Steueranteilen. Der Abgeltungsbeitrag bleibt über die Jahre konstant; die Steueranteile entwickeln sich ebenso wie das nominelle Bruttoinlandsprodukt.

Die WIFO-Studie stellt separate Berechnungen über die Entwicklung der Gebarung des Familienlastenausgleichsfonds an. Dabei wurde angenommen, dass die Familienbeihilfen sowie diverse sonstige Leistungen mit der Inflationsrate angepasst werden, während das Kinderbetreuungsgeld z. T. mit dem Anstieg der Durchschnittsgehälter und z. T. mit der Inflationsrate aufgewertet wird. Es wurden im Sinne des „No Policy Change“ keine Leistungsausweitungen angenommen.

Im Ergebnis zeigt sich, dass auch durch einen Rückgang der Anspruchsberechtigten eine Valorisierung der Familienleistungen den Konsolidierungskurs nicht gefährdet, sondern der FLAF beitragsneutral Überschüsse erzielen wird. Diese steigen bis knapp auf einen Prozentpunkt des BIP. Diese Entwicklung ist insbesondere darauf zurück zu führen, dass die Einnahmen des FLAF wie die Lohn- und Gehaltssumme steigen (+3,7 % im Jahresdurchschnitt), während die Valorisierung der Inflation entspricht, die lediglich 2 % im Durchschnitt beträgt. Machten die Aufwendungen für die Familienbeihilfen im Jahr 2011 mehr als 50 % der FLAF-Leistungen aus, geht

⁹ Vgl. Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (2012): „Pflegevorsorgebericht 2011“, Seite 63.

Langfristige Budgetprognose

ihr Anteil an den Gesamtaufwendungen des FLAF bis 2050 aufgrund der moderaten Anpassungen der Leistungsbeträge um 5 Prozentpunkte zurück.

Im Basisszenario wird angenommen, dass die erwarteten Überschüsse im FLAF nicht verausgabt werden, sondern das Defizit senken. Zu bedenken ist, dass in der Vergangenheit immer wieder Leistungsausweitungen vorgenommen wurden. Wie die Entwicklung seit 1990 zeigt, sind die Leistungen des FLAF im Durchschnitt um jährlich 3,2 % gewachsen und damit um einen Prozentpunkt mehr als die Verbraucherpreise. Werden die erwarteten Überschüsse für leistungsverbessernde Maßnahmen verausgabt, würden die Gesamtausgaben des FLAF und somit auch das Maastricht-Defizit schrittweise um einen Prozentpunkt des BIP höher ausfallen.

Tabelle 7: Entwicklung des Familienlastenausgleichsfonds¹⁾

in Mrd. €

	2011	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Einzahlungen									
Dienstgeberbeiträge	5,0	5,7	6,9	8,1	9,7	11,6	14,0	17,0	20,6
Sonstige	1,1	1,3	1,4	1,5	1,7	1,8	2,0	2,3	2,6
Gesamt	6,1	7,0	8,3	9,6	11,3	13,4	16,0	19,3	23,2
Auszahlungen									
Familienbeihilfe	3,1	3,2	3,4	3,7	4,2	4,7	5,1	5,7	6,3
Kinderbetreuungsgeld	1,2	1,2	1,3	1,4	1,6	1,8	2,0	2,3	2,7
Pensionsbeiträge	0,9	0,9	1,0	1,1	1,2	1,4	1,5	1,7	1,9
Sonstige (Freifahrten, Wochen- geld, Schulbücher, etc.)	1,0	1,2	1,3	1,5	1,7	1,9	2,1	2,5	2,8
Gesamt²⁾	6,2	6,4	6,9	7,8	8,7	9,7	10,8	12,1	13,7

Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

Es können sich Rundungsdifferenzen ergeben.

¹⁾ Technische Annahme: Keine Leistungsausweitungen

²⁾ Ohne Überschuss

4.1.5. Bildungsausgaben

Die WIFO-Studie prognostiziert, dass die öffentlichen Bildungsausgaben in Relation zum BIP trotz sinkender Anteile der jüngeren Alterskohorten nicht abnehmen, sondern sich am derzeitigen Niveau von 5½ % stabilisieren. Erfasst werden hier die öffentlichen Ausgaben für Kinderbetreuungseinrichtungen im Vorschulbereich, für Bildungseinrichtungen des Primär-, Sekundar- und Tertiärbereichs sowie zur finanziellen Unterstützung und Förderung der BildungsteilnehmerInnen. In allen Stufen des Bildungssystems wird in der WIFO-Studie weiters angenommen, dass die Betreuungsverhältnisse über den Projektionszeitraum konstant bleiben, was aber zu keinen signifikanten Änderungen in der Anzahl der Lehrpersonen führt.

Der leichte Anstieg der Ausgaben im Tertiärbereich ist vor allem darauf zurück zu führen, dass angenommen wird, dass die Bildungspartizipation der 18- bis 25-Jährigen weiter zunimmt und der Trend zu höherwertigen Bildungsabschlüssen weiter anhält. Daher steigt der Anteil der weiblichen Personen, die ein Studium betreiben,

von derzeit knapp 40 % der jeweiligen Altersklasse auf über 47 % im Jahr 2030. Bei den männlichen Personen steigt dieser Wert von knapp 34 % auf fast 43 % im selben Zeitraum. Danach werden diese Quoten konstant gehalten. Dadurch wird auch projiziert, dass die Anzahl der Angestellten im Tertiärbereich von derzeit rund 28.500 auf ca. 35.000 ansteigen wird.

**Tabelle 8: Öffentliche Bildungsausgaben
in % des BIP**

	2011	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Basisszenario	5,6	5,4	5,3	5,5	5,5	5,6	5,6	5,5	5,5

Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

4.1.6. Arbeitslosenunterstützung

Die WIFO-Studie projiziert schließlich die arbeitsmarktbedingten Ausgaben unterteilt in Geldleistungen (Arbeitslosengeld und Notstandshilfe) und Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik. Dazu wird angenommen, dass das Leistungsniveau pro EmpfängerIn im Verhältnis zu den Pro-Kopf-Löhnen konstant bleibt und sich die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik im Verhältnis zur Inflation entwickeln. Im Ergebnis wird eine geringfügige Abnahme der arbeitsmarktbedingten Ausgaben im Verhältnis zum BIP von 1,2 % (2011) auf 1,0 % im Jahr 2050 angenommen.

Als langfristiger Durchschnitt wird eine Arbeitslosenquote von 6,7 % angenommen (nach nationaler Definition; siehe Tabelle 3 „Wirtschaftliche Annahmen“). Da die Annahmen über die zukünftige Beschäftigung auch große Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft haben, werden in den Modellrechnungen im letzten Teil dieses Berichts Szenarien gerechnet und deren gesamten Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte dargestellt.

**Tabelle 9: Öffentliche Ausgaben – Arbeitslosigkeit
in % des BIP**

	2011	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Basisszenario	1,2	1,1	1,1	1,1	1,0	1,1	1,1	1,0	1,0

Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

4.2. Nicht-demografieabhängige Ausgaben

Die nicht-demografieabhängigen Ausgaben umfassen die Ausgaben insbesondere folgender Aufgabenbereiche:

- Hoheitsverwaltung
- Innere und äußere Sicherheit
- Wirtschaftliche Angelegenheiten
- ÖBB (Gemeinwirtschaftliche Leistungen, Infrastruktur, Vorbelastungen, etc.)
- Sonstiger Verkehr
- Umweltschutz
- Wohnungswesen und kommunale Gemeinschaftsdienste
- Freizeitgestaltung, Sport, Kultur
- Zinsen

2011 machen diese Ausgaben nahezu 40 % der gesamten öffentlichen Ausgaben aus und entsprechen 19,4 % des BIP (2011). In Folge der Konsolidierungspakete (Loipersdorf 2010 und Stabilitätsgesetze 2012) geht die Quote der nicht-demografieabhängigen Ausgaben in den kommenden Jahren deutlich zurück. Gemäß WIFO-Studie sind diese Ausgaben im langfristigen Trend rückläufig.

Wesentlich tragen die Zinsausgaben dazu bei. In der vorliegenden Langfristprognose bleiben die Ausgaben für Zinsen bei ca. 2,6 % des BIP im Basisjahr und 2,3 % des BIP im Jahr 2050 recht konstant (siehe Tabelle 10 „Zinsausgaben“). Die Zinsen werden in der WIFO-Studie als ein Auf- oder Abschlag zum Wachstum des nominellen Bruttoinlandsprodukts errechnet. Schon seit den 1980-er Jahren liegt dieser Aufschlag im Durchschnitt bei rund 1,4 Prozentpunkten. Dieser Aufschlag hat sich allerdings in den letzten Jahren deutlich verkleinert und war seit Beginn der Wirtschaftskrise sogar negativ. Im Basisszenario der Langfristprognose wird daher mit einem Aufschlag auf das BIP-Wachstum von 0,75 Prozentpunkten gerechnet. Sensitivitätsanalysen mit höheren und geringeren Zinsaufschlägen finden sich in den Modellrechnungen des WIFO-Berichtes im Rahmen der makroökonomischen Szenarien. Je nach Höhe der Verschuldung haben die Zinssätze einen sehr starken Einfluss auf die projizierten Zinsausgaben.

Zu den nicht-demografieabhängigen Ausgaben zählt auch ein großer Teil der öffentlichen Investitionen bzw. der Investitionszuschüsse, darunter auch die Kapitalzuschüsse an die ÖBB. Unter der allgemeinen „No Policy Change“ Annahme wird der Status quo auch in diesem Bereich fortgeschrieben (z.B. die Annahme, dass 75 % der Finanzierung von ÖBB-Neubauprojekten durch die Republik beglichen werden); eine explizite Darstellung der einzelnen Kategorien – mit Ausnahme der Zinsausgaben - erfolgt in der WIFO-Studie jedoch nicht.

Tabelle 10: Öffentliche Ausgaben für Zinsen
in % des BIP

	2011	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Basisszenario	2,6	2,6	2,5	2,2	2,0	2,0	2,1	2,3	2,3

Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

4.3. Einnahmen

Die Einnahmen werden in folgenden vier Kategorien dargestellt:

- Indirekte Steuern (Produktions- und Importabgaben),
- Direkte Steuern (Einkommen- und Vermögensteuern),
- Sozialbeiträge und
- Sonstige Einnahmen (z.B. Vermögenseinkommen).

Die indirekten Steuern sind jene Steuern, die direkt auf die Preise der Waren und Dienstleistungen überwälzt werden, die die KonsumentInnen kaufen. Auf sie entfällt mehr als ein Drittel der Steuereinnahmen. Die quantitativ wichtigste indirekte Steuer ist die Mehrwertsteuer. Andere bedeutende indirekte Steuern sind die Mineralölsteuer, die Tabaksteuer und die sonstigen Verbrauchsteuern. In der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung werden die Dienstgeberbeiträge zum Familienlastenausgleichsfonds und die Kommunalsteuer zu den indirekten Steuern gezählt.

Zu den direkten Steuern zählen die Einkommensteuer, die Lohnsteuer, die Körperschaftsteuer und die Kapitalertragssteuern. Diese Steuern machen rund 30 % aller Steuereinnahmen aus. Die Lohnsteuer stellt die größte einzelne Progressionssteuer dar. Sie wird grundsätzlich auf Löhne und Gehälter sowie auf Pensionseinkommen erhoben.

Die Sozialbeiträge umfassen die obligatorischen Beiträge zu den gesetzlichen Sozialversicherungssystemen, insbesondere die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung, zur Pensionsversicherung, zur Krankenversicherung und zur Unfallversicherung. Die Sozialbeiträge machen ebenfalls etwas mehr als ein Drittel des Gesamtsteueraufkommens aus.

Die sonstigen Einnahmen umfassen ein Konglomerat von Einnahmen wie die Vermögenseinkommen (Dividenden, Zinseinnahmen), Einnahmen aus Produktionserlösen und Gebühren, Transferleistungen und diverse andere Einnahmen. Die sonstigen Einnahmen haben eine geringere Bedeutung.

Gemäß der WIFO-Studie entwickeln sich die Einnahmen wie das nominelle Bruttoinlandsprodukt (siehe Tabelle 11 „Öffentliche Einnahmen“). Dies entspricht auch der allgemein unterstellten *No-Policy-Change* Annahme.

Tabelle 11: Öffentliche Einnahmen
in % des BIP

	2011	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Indirekte Steuern	14,3	14,4	14,3	14,3	14,3	14,3	14,3	14,3	14,3
Direkte Steuern	13,0	13,7	13,9	14,0	14,1	14,1	14,0	13,9	13,9
Sozialbeiträge	16,2	16,4	16,3	16,3	16,4	16,4	16,4	16,4	16,4
Sonstige Einnahmen	4,5	4,3	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
Gesamteinnahmen	48,0	48,8	48,6	48,7	48,8	48,8	48,8	48,7	48,6

Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

Es können sich Rundungsdifferenzen ergeben.

4.4. Gesamtausgaben, Maastricht-Defizit und öffentliche Verschuldung

Die Tabelle der Hauptergebnisse zeigt die Entwicklung der Ausgaben nach den wichtigsten Komponenten sowie die Entwicklung des Maastricht-Defizits und der Maastricht-Verschuldung. Die Entwicklung der im Basisszenario projizierten Ausgabenkomponenten impliziert, dass das rechnerische gesamtstaatliche Maastricht-Defizit sich zunächst geringfügig verringert, dann aber langfristig kontinuierlich wieder auf rund 2,5 % des BIP steigt und auf diesem Niveau verharrt.

Tabelle 12: Hauptergebnisse der Langfristprognose (Basisszenario)

in % des BIP

	2011	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Demografieabhängige Ausgaben									
Pensionen	13,8	13,9	14,3	15,2	16,0	16,4	16,2	15,9	15,6
Gesundheit	7,0	7,2	7,2	7,6	8,0	8,3	8,6	8,7	8,8
Pflege	1,5	1,6	1,7	1,8	1,9	2,1	2,2	2,4	2,5
Bildung	5,6	5,4	5,3	5,5	5,5	5,6	5,6	5,5	5,5
Familienleistungen (FLAF)	2,1	1,9	1,7	1,6	1,5	1,4	1,3	1,2	1,1
Arbeitslosigkeit	1,2	1,1	1,1	1,1	1,0	1,1	1,1	1,0	1,0
Demografieabhängige Ausgaben gesamt	31,2	31,1	31,3	32,8	33,9	34,9	35,0	34,7	34,5
Gesamtausgaben Sektor Staat	50,5	49,4	48,3	49,4	50,5	51,3	51,3	51,1	50,9
Gesamteinnahmen Sektor Staat	48,0	48,8	48,6	48,7	48,8	48,8	48,8	48,7	48,6
Maastricht Saldo	-2,5	-0,6	0,3	-0,7	-1,7	-2,4	-2,5	-2,4	-2,3
Primärsaldo	0,2	1,9	2,8	1,5	0,3	-0,5	-0,4	-0,1	0,0
Schuldenquote	72,5	71,3	61,5	54,5	52,6	55,3	58,2	59,9	60,7

Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

Es können sich Rundungsdifferenzen ergeben.

Das strukturelle Defizit wird vom Maastricht-Defizit abgeleitet. Man erhält es durch die Berücksichtigung von Einmalmaßnahmen und der konjunkturellen Komponente auf das Maastricht-Defizit.

Maastricht-Defizit

+ / - Einmaleffekte

+ / - Konjunkturreffekte auf das Maastricht-Defizit

= **Strukturelles Defizit**

Da in dieser Langfristprognose keine Einmaleffekte und keine Konjunkturschwankungen vorkommen, unterscheidet sich in langfristiger Sicht das strukturelle Defizit nicht vom Maastricht-Defizit. Der Primärsaldo gibt an, wie hoch das Defizit ohne Zinszahlungen ist. Der Primärsaldo steigt in den WIFO-Projektionen von 0,2 % des BIP

im Jahr 2011 auf knapp 3 % in den 2020-er Jahren an bevor er Mitte der 2030-er seinen niedrigsten Wert von rund -0,5 % des BIP erreicht.

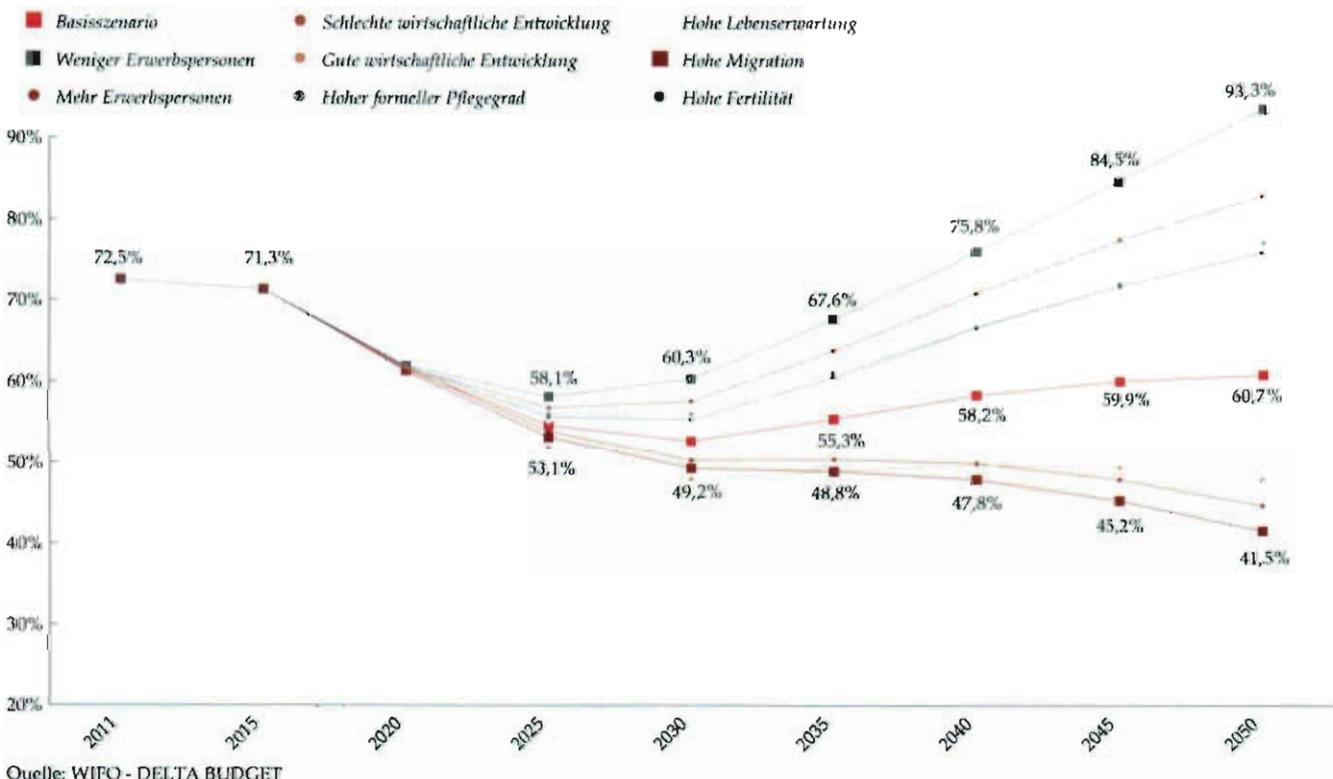
Die gesamtstaatliche Schuldenquote wird laut WIFO-Studie bis 2030 weiter sinken und beginnt erst 2030 durch die zunehmenden demografiebedingten Ausgaben wieder zu steigen. Die Schuldenquote ist für sich genommen stark abhängig vom jeweils unterstellten Zinssatz.

4.5. Sensitivitätsanalysen

Die WIFO-Studie enthält auch eine Reihe von Szenarien und Sensitivitätsanalysen. Anhand alternativer Szenarien wird die Sensitivität der Ergebnisse für ökonomische Schlüsselvariablen im Basisszenario, etwa die Schuldenquote oder das Wirtschaftswachstum, bezüglich ex-ante getroffener Annahmen getestet. Zu diesem Zweck werden drei unterschiedliche Szenarien analysiert, die die Annahmen des Basisszenarios hinsichtlich des makroökonomischen Umfelds, der demografischen Entwicklung und des Arbeitsmarktes variieren. Die dadurch gewonnen Ergebnisse eignen sich nicht, die Wahrscheinlichkeit des Eintretens der unterschiedlichen Szenarien zu bestimmen. Vielmehr dient die nachfolgende Sensitivitätsanalyse dazu, jene Bestimmungsfaktoren aufzuzeigen, die einen starken Einfluss auf die Lage und Entwicklung des öffentlichen Haushalts in Österreich haben. Zusätzlich kann die Bandbreite der möglichen wirtschaftlichen Entwicklungen geschätzt werden und künftige Risiken für die öffentlichen Finanzen klarer aufgezeigt werden.

Diagramm 5: Zusammenfassung Szenarien

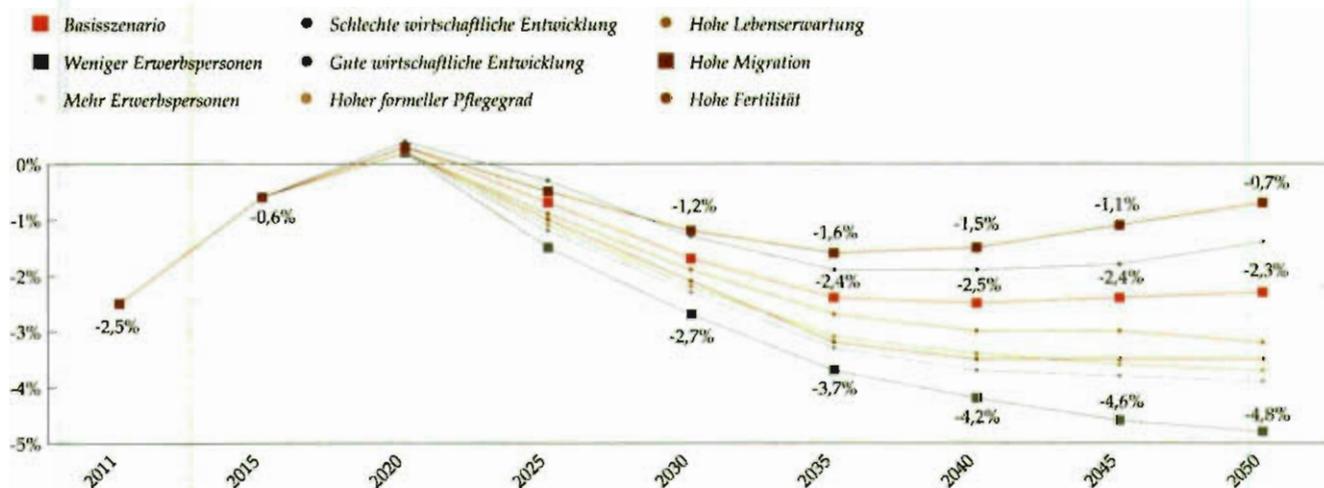
Schuldenstand in % des BIP



Den stärksten Einfluss auf die langfristige Entwicklung der öffentlichen Finanzen üben die Arbeitsmarktszenarien aus. Im negativen Erwerbsszenario, in dem die Zahl der Erwerbspersonen bis 2050 auf 3,88 Millionen sinkt, ergibt sich ein Anstieg der Schuldenquote auf über 90 % des BIP, das durchschnittliche reale Wirtschaftswachstum liegt lediglich bei 1,5 % pro Jahr. Eine hohe Migration hingegen würde sich im Vergleich mit den übrigen Szenarien am besten auf die öffentlichen Finanzen auswirken: Die Schuldenquote sinkt in diesem Szenario bis 2050 auf 41,5 % des BIP.

Diagramm 6: Zusammenfassung Szenarien

Budgetdefizit in % des BIP



Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

4.5.1. Makroökonomische Szenarien

Die Sensitivität der Ergebnisse des Basisszenarios bezüglich des makroökonomischen Umfeldes wird anhand zweier Szenarien geprüft, in denen die Annahmen hinsichtlich des technologischen Fortschritts und des langfristigen Zinssatzes geändert werden.

In einem positiven makroökonomischen Szenario liegt das jährliche Wachstum des technologischen Fortschritts mit 0,93 % über jenem des Basisszenarios, der Zinssatz entspricht der nominellen Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts und ist somit geringer verglichen mit dem Basisszenario. In einem negativen makroökonomischen Szenario fällt das technologische Wachstum mit 0,73 % pro Jahr geringer aus, der Zinssatz übersteigt die BIP-Wachstumsrate um 1,5 % und somit auch den Zinssatz im Basisszenario.

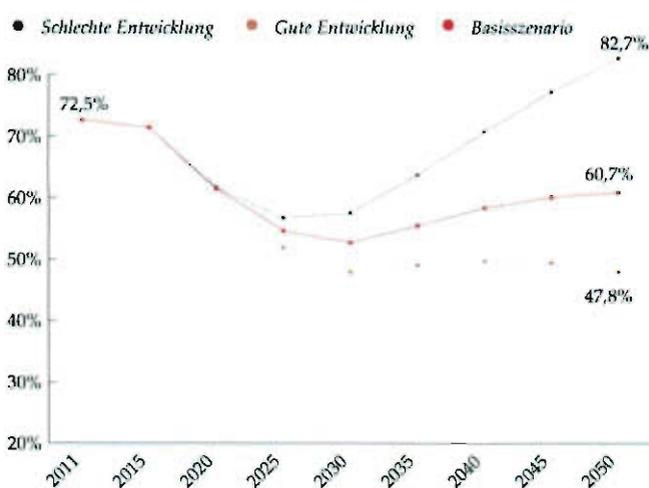
Wie erwartet, führen die Änderungen im positiven makroökonomischen Szenario zu einer Erhöhung des jährlichen Wirtschaftswachstums über den Projektionszeitraum von 1,7 % im Basisszenario auf rund 1,9 %. Die Schuldenquote fällt mit unter 50 % des BIP deutlich geringer aus als im Basisszenario, die jährliche Inflationsrate verändert sich hingegen im Vergleich mit dem Basisszenario kaum.

Im negativen makroökonomischen Szenario liegt die durchschnittliche jährliche BIP-Wachstumsrate deutlich unter jener im Basisszenario, nämlich bei rund 1,5 %. Das schlechtere makroökonomische Umfeld führt ebenfalls dazu, dass die Schuldenquote über den Prognosezeitraum deutlich und kontinuierlich ansteigt. Bis Ende des Projektionszeitraums im Jahr 2050 würden die Bruttoschulden Österreichs auf einen Wert von etwa 80 % des BIP wachsen.

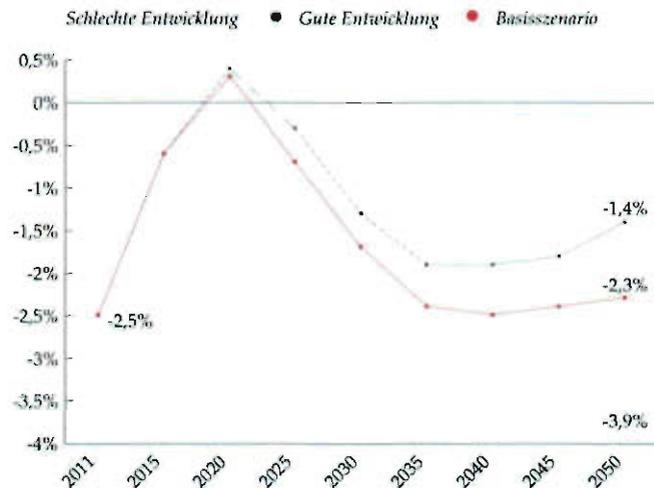
Tabelle 13: Makroökonomische Szenarien

	2011	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Schuldenquote in % des BIP									
Basisszenario	72,5	71,3	61,5	54,5	52,6	55,3	58,2	59,9	60,7
Schlechte Entwicklung	72,5	71,3	61,7	56,7	57,5	63,7	70,7	77,2	82,7
Gute Entwicklung	72,5	71,3	61,2	51,8	47,8	48,9	49,6	49,3	47,8
BIP-Wachstum in % pro Jahr									
Basisszenario	2,7	2,0	2,0	1,4	1,3	1,7	1,8	1,9	1,8
Schlechte Entwicklung	2,7	2,0	1,9	1,2	1,1	1,6	1,6	1,6	1,8
Gute Entwicklung	2,7	2,0	2,0	2,0	1,5	1,9	2,1	1,9	2,3
Defizit in % des BIP									
Basisszenario	2,5	0,6	-0,3	0,7	1,7	2,4	2,5	2,4	2,3
Schlechte Entwicklung	2,5	0,6	-0,2	1,2	2,3	3,3	3,7	3,8	3,9
Gute Entwicklung	2,5	0,6	-0,4	0,3	1,3	1,9	1,9	1,8	1,4

Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

Diagramm 7: Makroökonomische Szenarien
Schuldenquote in % des BIP

Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

Diagramm 8: Makroökonomische Szenarien
Maastricht Saldo in % des BIP

Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

4.5.2. Demografische Szenarien

In den folgenden Szenarien soll die Sensitivität der langfristigen Projektionen auf Änderungen demografischer Variablen getestet werden. Zu diesem Zweck wird zwischen folgenden Szenarien unterschieden:

- Im Rahmen des Fertilitätsszenarios wird von einer Steigerung der Fertilität über den Projektionszeitraum auf 1,95 ausgegangen, während die Fertilität im Basisszenario bis 2050 lediglich auf 1,53 steigt.

Langfristige Budgetprognose

- Im Alterungsszenario wird im Vergleich zum Basisszenario von einer höheren Lebenserwartung für Männer und Frauen ausgegangen, i.e. 88 Jahre für Männer bzw. 91,1 Jahre für Frauen verglichen mit 85,8 bzw. 89,5 Jahren im Basisszenario.
- Das Zuwanderungsszenario rechnet mit einer jährlichen Netto-Zuwanderung von 39.000 Personen bis 2050, anstatt der jährlichen 28.500 Personen im Basisszenario.

Den größten Einfluss auf die langfristige Entwicklung der öffentlichen Finanzen übt hier das Zuwanderungsszenario aus. Die Zunahme der erwerbstätigen Personen führt zu einem höheren jährlichen Wirtschaftswachstum, rund 1,9 %. Die Schuldenquote liegt im Jahr 2050 bei ca. 40 % des BIP und somit deutlich unter jener des Basisszenarios. Durch die höhere Migration ist zwar ein Anstieg der Ausgaben für Gesundheit, Bildung oder Arbeitslosigkeit zu erwarten, ebenso steigen jedoch die Steuereinnahmen aufgrund der stärkeren wirtschaftlichen Aktivität.

Das jährliche Wirtschaftswachstum im Fertilitätsszenario unterscheidet sich kaum von jenem im Basisszenario, vor allem da die Steigerung der Erwerbsbevölkerung erst schrittweise in der zweiten Hälfte des Projektionszeitraums einsetzt. Die Schuldenquote steigt bis 2050 stärker als im Basisszenario und wird rund 75 % des BIP im Jahr 2050 betragen. Durch die höhere Zahl an Kindern und Jugendlichen wachsen die Ausgaben in diesen Bereichen gegenüber dem Basisszenario stärker an.

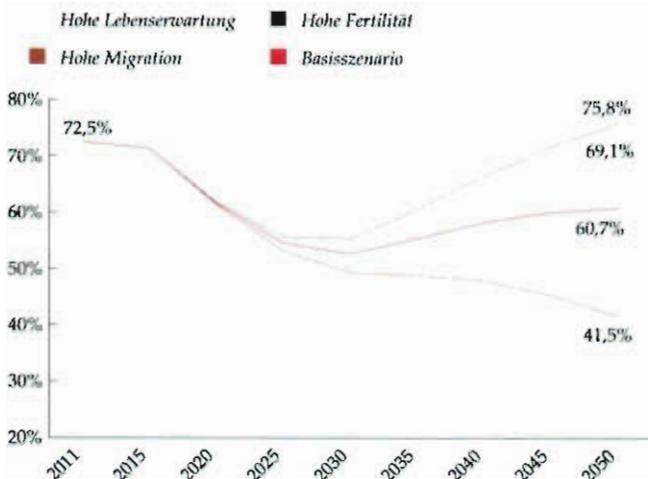
Verglichen mit dem Fertilitätsszenario ist für das Alterungsszenario ein Anstieg der Pensionsausgaben aufgrund der höheren Lebenserwartung und damit verbundenen längeren Pensionsdauer zu erwarten. Der Anstieg der Schuldenquote fällt verglichen mit dem Basisszenario über den Projektionszeitraum stärker aus.

Tabelle 14: Demografische Szenarien

	2011	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Schuldenquote in % des BIP									
Basisszenario	72,5	71,3	61,5	54,5	52,6	55,3	58,2	59,9	60,7
Hohe Lebenserwartung	72,5	71,3	61,6	55,0	53,8	57,4	61,7	65,6	69,1
Hohe Migration	72,5	71,3	61,3	53,1	49,2	48,8	47,8	45,2	41,5
Hohe Fertilität	72,5	71,3	61,7	55,6	55,3	60,5	66,5	71,6	75,8
BIP-Wachstum in % pro Jahr									
Basisszenario	2,7	2,0	2,0	1,4	1,3	1,7	1,8	1,9	1,8
Hohe Lebenserwartung	2,7	2,0	2,0	1,4	1,3	1,8	1,8	1,9	1,8
Hohe Migration	2,7	2,0	2,1	1,6	1,5	2,0	2,0	2,0	2,0
Hohe Fertilität	2,7	2,0	2,0	1,4	1,3	1,8	1,9	2,0	1,9
Defizit in % des BIP									
Basisszenario	2,5	0,6	-0,3	0,7	1,7	2,4	2,5	2,4	2,3
Hohe Lebenserwartung	2,5	0,6	-0,2	0,9	1,9	2,7	3,0	3,0	3,2
Hohe Migration	2,5	0,6	-0,3	0,5	1,2	1,6	1,5	1,1	0,7
Hohe Fertilität	2,5	0,6	-0,2	1,0	2,1	3,2	3,5	3,5	3,5

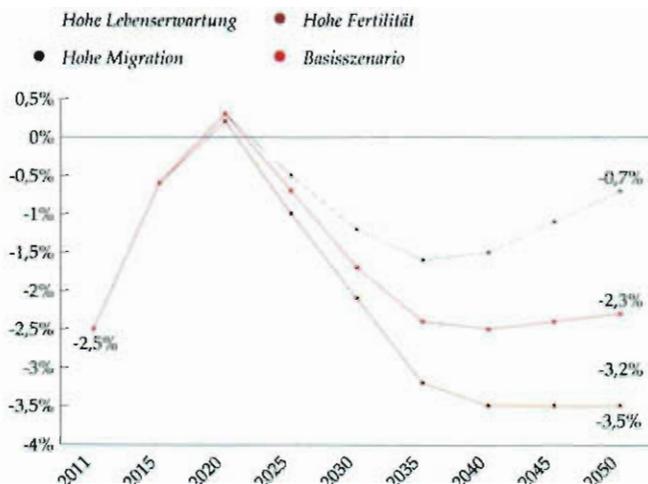
Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

Diagramm 9: Demografische Szenarien
Schuldenquote in % des BIP



Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

Diagramm 10: Demografische Szenarien
Maastricht Saldo in % des BIP



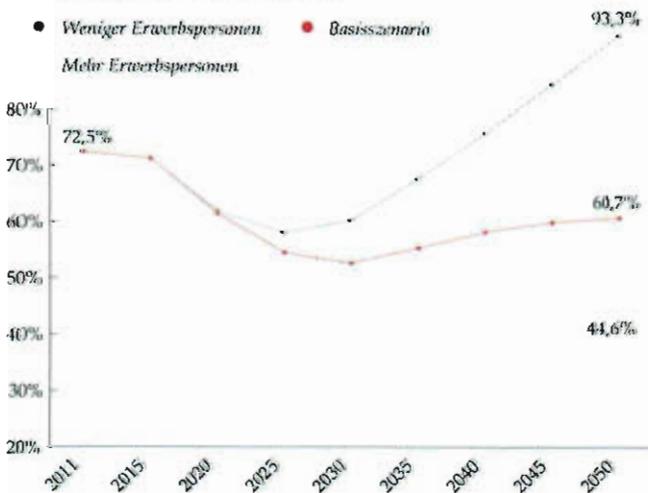
Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

4.5.3. Szenarien unterschiedlicher Anzahl von Erwerbspersonen

- Das positive Erwerbsszenario analysiert den Anstieg der Erwerbspersonen auf 4,3 Millionen Personen im Jahr 2050, verglichen mit 4,14 Millionen im Basisszenario.
- Der gegenteilige Trend wird im negativen Erwerbsszenario untersucht. Angenommen wird ein Rückgang der Erwerbspersonen bis 2050 auf 3,88 Millionen Personen.

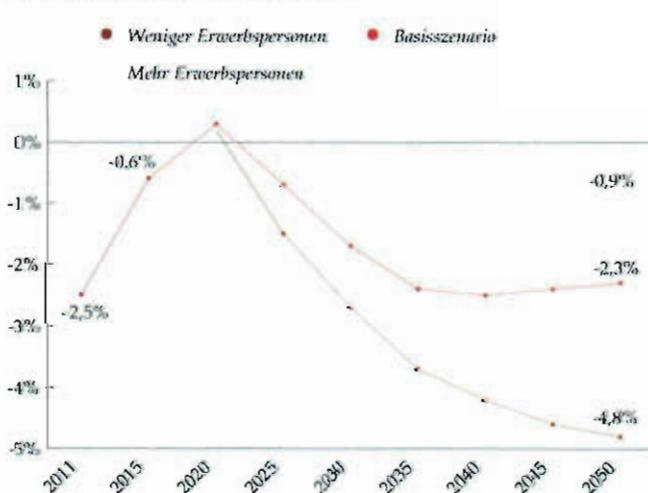
Der Anstieg der Erwerbspersonen führt im positiveren der beiden Szenarien zu einem jährlichen BIP-Wachstum von 1,8 %, die öffentliche Verschuldung sinkt bis 2050 auf rund 45 % des BIP. Zwar bleiben in diesem Szenario die Ausgaben für Pensionen konstant, die Ausgaben für Arbeitslosigkeit steigen jedoch, da aufgrund der unveränderten Arbeitslosenquote von 6,5 % die Zahl der Arbeitslosen steigt.

Diagramm 11: Arbeitsmarkt-Szenarien
Schuldenquote in % des BIP



Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

Diagramm 12: Arbeitsmarkt-Szenarien
Maastricht Saldo in % des BIP



Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

Im negativen Erwerbsszenario sinkt das durchschnittliche Wirtschaftswachstum auf rund 1,5 % pro Jahr. Die Schuldenquote steigt bis 2050 auf über 90 % des BIP und somit deutlich stärker als in den negativen makroökonomischen und demografischen Szenarien.

Tabelle 15: Arbeitsmarkt-Szenarien

	2011	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Schuldenquote in % des BIP									
Basisszenario	72,5	71,3	61,5	54,5	52,6	55,3	58,2	59,9	60,7
Weniger Erwerbspersonen	72,5	71,3	61,9	58,1	60,3	67,6	75,8	84,5	93,3
Mehr Erwerbspersonen	72,5	71,3	61,7	53,8	50,2	50,3	49,8	47,8	44,6
BIP-Wachstum in % pro Jahr									
Basisszenario	2,7	2,0	2,0	1,4	1,3	1,7	1,8	1,9	1,8
Weniger Erwerbspersonen	2,7	2,0	1,8	1,2	1,2	1,6	1,6	1,5	1,6
Mehr Erwerbspersonen	2,7	2,0	2,1	1,6	1,5	1,8	2,0	2,0	1,9
Defizit in % des BIP									
Basisszenario	2,5	0,6	-0,3	0,7	1,7	2,4	2,5	2,4	2,3
Weniger Erwerbspersonen	2,5	0,6	-0,2	1,5	2,7	3,7	4,2	4,6	4,8
Mehr Erwerbspersonen	2,5	0,6	-0,2	0,5	1,2	1,8	1,6	1,2	0,9

Quelle: WIFO - DELTA BUDGET

4.6. Vergleich mit dem *Fiscal Sustainability Report*¹⁰

Die Ergebnisse für die langfristige Entwicklung der öffentlichen Finanzen werden in diesem Abschnitt den Projektionen der Europäischen Kommission gegenübergestellt. In ihrer Bewertung der finanziellen Nachhaltigkeit der Mitgliedstaaten der Europäischen Union stützt sich die Europäische Kommission (EK) auf die Herbstprognose des Jahres 2012 sowie den gemeinsamen Bericht des Wirtschaftspolitischen Ausschusses und der Europäischen Kommission über die langfristige Entwicklung der altersabhängigen öffentlichen Ausgaben von Mai 2012¹¹.

Im Rahmen des aktuellen, Ende 2012 publizierten *Fiscal Sustainability Report* geht die EK von einem Anstieg der gesamten altersabhängigen Ausgaben von 4,4 % des BIP bis zum Jahr 2060 aus. Sowohl für Pensionen als auch für die Bereiche Gesundheit und Pflege wird ein Kostenanstieg projiziert. Lediglich für die Bildungsausgaben wird, aufgrund der sinkenden Zahl an Jugendlichen im entsprechenden Alter, eine Kostenreduktion erwartet. Für den Zeitraum 2017 bis 2030 wird im Vergleich mit dem WIFO-Basisszenario von einem niedrigeren realen Wirtschaftswachstum von knapp unter 1,4 % p.a. für Österreich ausgegangen. Die langfristige Projektion der

¹⁰ Vgl. Europäische Kommission (2012): „*Fiscal Sustainability Report 2012*“, *European Economy* 8/2012. Zu finden unter: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-8_en.pdf

¹¹ Vgl. Europäische Kommission (2012): „*The 2012 Ageing Report – Economic and budgetary projections for the 27 EU Member States (2010-2060)*“, *European Economy* 2/2012. Zu finden unter: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-2_en.pdf

österreichischen Schuldenquote der EK liegt signifikant über jener des Basisszenarios, bei knapp 98 % des BIP im Jahr 2030 verglichen mit 53 % des BIP im WIFO-Basisszenario. Vor diesem Hintergrund bewertet die EK das kurzfristige Risiko einer Stresssituation der öffentlichen Finanzen als äußerst gering, obwohl die öffentliche Verschuldung über der Maastricht-Grenze liegt. Mittel- bis langfristig liegt der Anstieg der altersabhängigen Ausgaben (Österreich: 4,4 % des BIP) jedoch über dem EU-Durchschnitt von 2,9 % des BIP und die EK sieht ein mittleres Risiko für die öffentlichen Finanzen in Österreich. Um die finanzielle Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen sicherzustellen, empfiehlt die EK daher die Implementierung von Maßnahmen, die langfristig den strukturellen Haushaltssaldo verbessern und die Schuldenquote rückführen sollen: Neben weiteren Maßnahmen im Pensionsbereich, insbesondere zur Anhebung des effektiven Pensionsantrittsalters, werden Maßnahmen im Gesundheitsbereich adressiert.

Tabelle 16: Vergleich mit Fiscal Sustainability Report 2012

in % des BIP

	2011	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Öffentliche Ausgaben für Pensionen, Gesundheit, Pflege, Bildung und Arbeitslosigkeit									
Basisszenario WIFO	29,6 ¹⁾	29,3	29,5	31,1	32,5	33,5	33,6	33,5	33,4
Europäische Kommission	28,8 ²⁾	29,0	29,9	31,2	32,2	32,6	32,8	33,1	33,4
Schuldenquote									
Basisszenario WIFO	72,5	71,3	61,5	54,5	52,6	55,3	58,2	59,9	60,7
Europäische Kommission ²⁾	72,4	74,6	73,8	81,5	97,9	-	-	-	-
Defizit									
Basisszenario WIFO -									
Maastricht Saldo	-2,5	-0,6	0,3	-0,7	-1,7	-2,4	-2,5	-2,4	-2,3
Europäische Kommission -									
Strukturelles Defizit ²⁾	-2,3	-1,9	-2,8	-4,9	-6,9	-	-	-	-
BIP-Wachstum									
Basisszenario WIFO	2,7	2,0	2,0	1,4	1,3	1,7	1,8	1,9	1,8
Europäische Kommission ²⁾	2,7	1,2	1,4	1,3	1,3	-	-	-	-

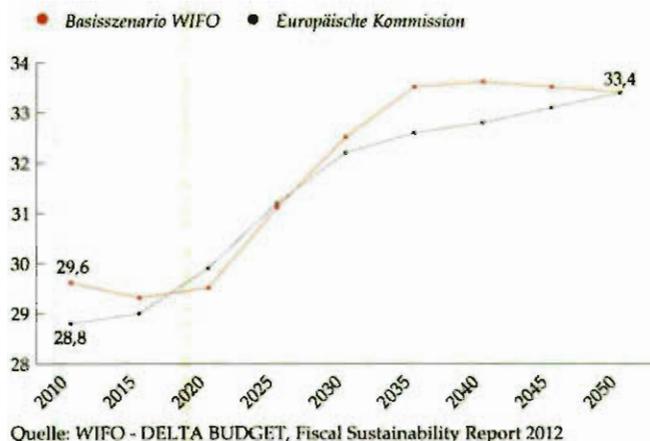
Quelle: WIFO - DELTA BUDGET, Fiscal Sustainability Report 2012

¹⁾ Wert 2010

²⁾ Werte der EK nur bis 2030

Der signifikante Unterschied in der Projektion der Schuldenquote ergibt sich nicht aufgrund der langfristigen Projektion der öffentlichen Ausgaben. Vielmehr entwickeln sich die Ausgaben für Gesundheit, Arbeitslosigkeit, Bildung etc. in beiden Projektionen ähnlich.

Diagramm 13: Vergleich mit Fiscal Sustainability Report 2012: Öffentliche Ausgaben für Pensionen, Gesundheit, Pflege, Bildung und Arbeitslosigkeit in % des BIP



Die Differenz in der Entwicklung der öffentlichen Verschuldung basiert vielmehr auf den unterschiedlichen Annahmen bezüglich der mittelfristigen Trends in Österreich. Das Basisszenario des WIFO-Modells basiert mittelfristig auf jenen Werten, die dem österreichischen Stabilitätsprogramm zugrunde liegen. Es wird somit von der anhaltenden Konsolidierung des öffentlichen Haushalts bis 2017 ausgegangen, so wie es der bereits in Kraft getretene Österreichische Stabilitätsvertrag 2012 vorschreibt. Die EK hingegen geht in ihrer Projektion von einem signifikant höheren Niveau der nicht-altersabhängigen öffentlichen Ausgaben ab dem Jahr 2014 aus. Zudem liegt das langfristige Wachstum mit knapp real 1,4 % unter dem Wachstum des WIFO-Basisszenarios.

5. Politische Handlungsoptionen

Die Rückführung der öffentlichen Schuldenquote und der demografische Wandel in Österreich stellen die öffentlichen Finanzen auch mittel- und langfristig vor eine große Herausforderung. Da der Anteil der Bevölkerung im Alter von 65 und mehr Jahren über den Prognosezeitraum bis 2050 stark ansteigt und die erwerbsfähige Bevölkerung im Alter von 20 bis 65 Jahren dadurch deutlich sinkt, wird der Kostendruck auf die öffentlichen Haushalte stark zunehmen und sich künftiges Wachstumspotenzial verringern. Die jüngsten Politikmaßnahmen der Bundesregierung, etwa das 2010 in Loipersdorf beschlossene Maßnahmenpaket, das Stabilitätsgesetz 2012, die nationale Schuldenbremse in Verbindung mit dem per 1. Jänner 2012 in Kraft getretenen Österreichischen Stabilitätspakt 2012, haben diesen langfristigen Herausforderungen bereits Rechnung getragen.

Trotz dieser wichtigen Reformfortschritte bedarf es weiterer Maßnahmen, die insbesondere die Erfüllung zweier Kernziele sicherstellen müssen: Ein hohes, nachhaltiges Wirtschaftswachstum und damit eine hohe Beschäftigung und die langfristige Nachhaltigkeit öffentlicher Finanzen. Die Strategie zum Erreichen dieser Ziele sollte möglichst breit angelegt werden und Maßnahmen in folgenden Bereichen umfassen:

1. die Maßnahmen zur Steigerung von Beschäftigung und Produktivität zur Erhöhung des langfristigen Wachstumspotenzials, insbesondere auch die Steigerung der Beschäftigung bei den Älteren;
2. die rasche Rückführung der öffentlichen Schuldenquote und öffentlicher Zinszahlungen zusammen mit mehr Effizienz und Effektivität bei öffentlichen Ausgaben insgesamt, um mehr Spielräume in den öffentlichen Haushalten zu generieren;
3. Maßnahmen zur Eindämmung von künftigen Kostendynamiken bei den öffentlichen Pensions-, Gesundheits- und Alterspflegesystemen;
4. Absicherung künftiger staatlicher Pensionszahlungen sowie die Schaffung von guten Rahmenbedingungen im betrieblichen und privaten Vorsorgebereich.

Die Ergebnisse der langfristigen Budgetprojektionen legen eine ausgewogene Mischung aus einer konsequenten Budgetdisziplin, Strukturreformen und Offensivmaßnahmen bei einer fairen Verteilung zwischen den Generationen und Einkommensgruppen nahe. Zu den oben angeführten Punkten ergibt sich im Speziellen:

1. Wachstumsstimulierende und beschäftigungsfördernde Maßnahmen können nicht nur dauerhaft das Wirtschaftswachstum erhöhen, sondern auch einen Beitrag zur langfristigen Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen leisten. Dies kann durch eine dauerhafte Erhöhung der Beschäftigungsquote erfolgen. Dazu bedarf es der Senkung der Arbeitslosigkeit, insbesondere auch der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit. Zusätzlich sollte die Erwerbsbeteiligung von Frauen, benachteiligten Gruppen und der älteren Erwerbsbevölkerung erhöht werden. Da das künftige Wirtschaftswachstum fast ausschließlich über Produktivitätszuwächse projiziert wird, gilt es, gerade die Rahmenbedingungen für mehr Wettbewerb, Investitionen in Forschung und Entwicklung, Innovation und Bildung zu verbessern und Anreize zu mehr Leistung im System zu schaffen.
2. Die konsequente Fortsetzung der Konsolidierungsanstrengungen ist von großer Bedeutung für die Sicherstellung der Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen. Die Implementierung der gesetzlich verankerten Schuldenbremse auch durch den Österreichischen Stabilitätspakt 2012 stellte bereits einen wichtigen Schritt in Richtung einer dauerhaften Budgetdisziplin dar. Bis 2030 würde gemäß WIFO-Studie neben dem Defizit auch die Schuldenquote deutlich sinken. Danach würde die Schuldenquote jedoch neuerlich ansteigen. Gerade vor dem Hintergrund der alternden Bevölkerung legt diese Dynamik die Notwendigkeit der weiteren, konsequenten Fortsetzung der Konsolidierung des öffentlichen Haushalts nahe. Die dauerhafte Einhaltung der

in der Schuldenbremse und im Österreichischen Stabilitätspakt 2012 definierten strukturellen Budgetziele und die damit verbundene Stabilisierung und Rückführung der Staatsverschuldung müssen gesichert werden. Die dafür nötigen Maßnahmen, insbesondere strukturelle Reformen, sollten in enger Anlehnung mit den länderspezifischen Empfehlungen¹² der Europäischen Kommission umgesetzt werden. Dies erfordert auch insgesamt die Steigerung von Effizienz und Effektivität öffentlicher Ausgaben, um künftig über mehr Gestaltungsspielräume in den öffentlichen Haushalten zu verfügen. Risiken bei Haftungen und ausstehenden Krediten des Staates sollten ebenfalls überschaubar und in Grenzen gehalten werden. Um künftige Bankenkrisen zu verhindern, bedarf es eines umfassenden, präventiven Kontrollsystems und effektiver Krisen- und Abwicklungsmechanismen.

Der österreichische Finanzausgleich ist eine der wesentlichen Grundlagen für die Finanzierung der Aufgaben der Gebietskörperschaften und hat wesentlich dazu beigetragen, dass überall in Österreich öffentliche Leistungen zu annähernd gleichen Bedingungen für die Menschen unseres Landes bereitstehen. Gleichzeitig aber ist festzuhalten, dass nach weitgehend übereinstimmender Meinung von Wissenschaft, internationalen Organisationen und AkteurInnen von Bund, Ländern und Gemeinden selbst, das bisherige System der Aufgabenverteilung und Finanzierung reformbedürftig geworden ist.

3. Neben der Fortsetzung der Konsolidierungsmaßnahmen lässt sich die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen vor allem durch die Implementierung von Strukturreformen am besten erreichen. Handlungsbedarf besteht hier vor allem in den Bereichen Gesundheit und Pensionen.

Ein hohes Risiko für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen birgt die Kostendynamik im Gesundheitsbereich, insbesondere der Ausgaben für ärztliche Leistungen, Krankenanstalten und Arzneimittel. Wesentlich für die Auswirkung der steigenden Lebenserwartung auf die öffentlichen Finanzen wird sein, in welchem Gesundheitszustand die Menschen ihre zusätzlichen Lebensjahre verbringen. Je mehr sich der Gesundheitszustand in hohem Alter verbessert, umso mehr sinkt das finanzielle Risiko der steigenden Lebenserwartung. Vor diesem Hintergrund sollten künftig vermehrt präventive Maßnahmen zur Verbesserung des Gesundheitszustands gesetzt werden, auch durch die Schaffung altersgerechter Arbeitsplätze. An Bedeutung werden aber vor allem auch die nicht-demografischen Ausgaben im Gesundheitsbereich gewinnen, etwa technologie- und organisationsbedingte Mehrkosten. Kostendämpfend wird die Einrichtung eines partnerschaftlichen Zielsteuerungssystems von Bund, Ländern und Sozialversicherung wirken, das einerseits sicherstellt, dass sich mittels vereinbarter Ausgabenobergrenzen die öffentlichen Gesundheitsausgaben gleichlaufend zum nominellen Wirtschaftswachstum entwickeln und andererseits eine bessere Abstimmung zwischen dem niedergelassenen Versorgungsbereich und den Krankenanstalten erfolgt. Dies erfordert die weitere Steigerung der Effizienz im Gesundheitsbereich bei Sicherstellung des hohen Standards an Gesundheitsleistungen in Österreich, unter anderem durch die Beseitigung von Überkapazitäten und institutionellen Doppelgleisigkeiten, effektivere Steuerung der Leistungen und bessere Anreize.

Im Pensionssystem stehen einer steigenden Zahl an PensionsbezieherInnen künftig verhältnismäßig weniger Erwerbstätige gegenüber. Kostendämpfend wirkt sich in diesem Bereich vor allem ein längerer Verbleib im aktiven Erwerbsleben verbunden mit einem späteren Pensionsantritt aus. Dadurch erhöhen sich gleichzeitig auch die Steuereinnahmen und die Einnahmen für die Sozialversicherung und verringern sich die Risiken für Altersarmut durch länger bezogene Lohneinkommen und höhere Pensionsansprüche. Daher sollte die Anhebung des faktischen Antrittsalters, u.a. durch die Angleichung an das gesetzliche Antrittsalter durch Eindämmung von Früh- und Invaliditätspensionen, fortgeführt werden. Für den Anstieg des Erwerbساustritts-

¹² http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2012/04_council_at_2012-07-10_council_recommendation_en.pdf

alters sind auch die Erhöhung der Qualifikationen älterer ArbeitnehmerInnen, etwa durch lebenslanges Lernen, einen besseren Gesundheitsstatus, altersgerechte Arbeitsplätze und funktionierende Arbeitsmärkte für Ältere erforderlich. Das Pensionskonto soll zudem für mehr aktuarische Fairness für alle öffentlichen Systeme sorgen sowie Transparenz für alle PensionsbezieherInnen gewährleisten.

4. In Österreich erfolgt die Finanzierung der Pensions-, Gesundheits- und Alterspflegesysteme überwiegend über öffentliche Systeme, was auch künftig der Fall sein wird. Jedoch erfolgt bereits heute auch ein Teil der Vorsorge in diesen Systemen über private Finanzierungen und auch betriebliche Systeme. Diese werden auch in Zukunft eine Rolle spielen. Hierfür müssen gute Rahmenbedingungen in Zusammenspiel mit einer effektiven Aufsicht des Finanzsektors vorherrschen, die eine angemessene betriebliche und private Vorsorge in Ergänzung zu den öffentlichen Systemen ermöglichen

