



BERICHT ÜBER DIE ÖFFENTLICHEN FINANZEN



2014



Wien, Juli 2015

Einschätzung der finanzpolitischen Lage einschließlich Analysen über volkswirtschaftliche Auswirkungen der Finanzoperationen im Zusammenhang mit der Finanzschuld der öffentlichen Haushalte in Österreich sowie hierauf gegründete Empfehlungen gemäß § 1 Abs. 1 Z 6 Bundesgesetz über die Errichtung des Fiskalrates, BGBl. I Nr. 149/2013.

Bericht über die öffentlichen Finanzen 2014

Verfasst vom Fiskalrat und vorgelegt aufgrund des Beschlusses vom 1. Juli 2015 an den Bundesminister für Finanzen.

Auch verfügbar im Internet unter: <http://www.fiskalrat.at>

Medieninhaber und
Herausgeber:

Fiskalrat

Anschrift:

c/o Oesterreichische Nationalbank
Büro des Fiskalrates
Otto-Wagner-Platz 3, 1090 Wien
Postfach 61, 1011 Wien

Telefon:

+43-1-404 20-DW 7472 (Bestellung des Berichts)
+43-1-404 20-DW 7471 und DW 7473 (Anfragen)

Internet:

www.fiskalrat.at

Redaktion:

Büro des Fiskalrates.

Druck und Herstellung:

Oesterreichische Nationalbank
Abteilung für Öffentlichkeitsarbeit und Publikationen.

Verlags- und Herstellungsort: Wien.

© Fiskalrat, 2015. Alle Rechte vorbehalten.

Im vorliegenden Bericht wurde im Sinne einer verbesserten Lesbarkeit auf geschlechtsspezifische Formulierungen verzichtet. Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass sich der Text immer sowohl auf Frauen als auch auf Männer bezieht. Rundungen können in allen Tabellen Rechendifferenzen ergeben. Reproduktionen für nicht kommerzielle Verwendung, wissenschaftliche Zwecke und Lehrtätigkeiten sind unter Nennung der Quelle freigegeben.

Redaktionsschluss: Anfang Juli 2015.

INHALTSVERZEICHNIS

1. VORWORT.....	7
1.1. Gesetzesauftrag und Inhalt des Berichts über die öffentlichen Finanzen 2014	7
1.2. Zusammensetzung des Fiskalrates	9
2. ÖKONOMISCHE LAGE IN ÖSTERREICH IM JAHR 2014.....	11
2.1. Österreichische Konjunktursituation	11
2.2. Entwicklungen auf den Staatsanleihemärkten.....	16
3. VORGABEN UND ZIELE FÜR ÖSTERREICH'S BUDGETPOLITIK 2014 UND 2015	20
3.1. Konsolidierungsvorgaben für Österreich seitens der Europäischen Union	20
3.2. Nationale Budgetziele: Stabilitätsprogramm und Österreichischer Stabilitäts- pakt 2012	22
3.3. Ausblick: Budgetpolitische Empfehlungen des Rates der Europäischen Union 2015.....	24
4. FISKALPOSITION 2014 GEMÄSS STABILITÄTS- UND WACHS- TUMSPAKT	26
4.1. Hauptergebnisse der Budgetentwicklung in Österreich.....	26
4.2. Budgetäre Effekte des österreichischen Bankenpakets.....	34
4.3. Einnahmen- und Ausgabenentwicklungen des Staates	38
4.4. Entwicklungen auf Länder- und Gemeindeebene	46
4.5. Öffentliche Verschuldung 2014 laut Maastricht	50
4.6. Gläubigerstruktur der öffentlichen Verschuldung 2014 laut Maastricht	57
5. FINANZSCHULD DES BUNDES ENDE 2014.....	59
5.1. Debt-Management-Strategie des Bundes.....	59
5.2. Entwicklung und Struktur der Finanzschuld des Bundes Ende 2014	60
5.3. Fristigkeit der Finanzschuld	64
5.4. Verzinsung, Zinssensitivität und Zinsaufwand der Finanzschuld	67
5.4.1. Zinsstruktur und Verzinsung der Finanzschuld	67
5.4.2. Zinsaufwand für die bereinigte Finanzschuld.....	68
5.4.3. Zinsaufwand für die Kassengebarung.....	70
5.5. Finanzierungen des Bundes für andere staatliche Einrichtungen	71
5.6. Das Risiko-Controlling des Debt-Managements des Bundes in Österreich	73
6. ZUSAMMENFASSUNG DES BERICHTS	80
7. ANHANG	88
A1 Empfehlungen des Staatsschuldenausschusses seit Erscheinen des letzten Berichts.....	89
A2 Fiskalindikatoren 2000 bis 2015 laut Maastricht: Öffentlicher Budgetsaldo und öffentliche Verschuldung nach Sektoren, Budgetsaldo, Zinsaufwand, Primärsaldo, struktureller Bud- getsaldo, Ausgaben-, Einnahmen- und Abgabenvolumen des Staates.....	99
A3 Bereinigte Finanzschuld und Nettodefizit des Bundes 1970 bis 2014.....	101
A4 Zinsen und Tilgungen für die Finanzschuld des Bundes 1970 bis 2015.....	102

Inhalt 2014

A5	Struktur der Finanzschuld des Bundes nach Schuldformen: Stand und Anteile 1980 bis 2014 sowie Restlaufzeit und Nominalverzinsung 1998 bis 2014	104
A6	Fremdwährungsschuld des Bundes nach Währungen: Stand und Anteile 1980 bis 2014 sowie Fremdwährungsschuld im engeren Sinn 2005 bis 2014	110
A7	Langfristige Verbindlichkeiten von Unternehmen öffentlicher Gebietskörperschaften 2008 bis 2014	114
A8	Finanzschuld der Länder (Stand und Pro-Kopf-Verschuldung) 2004 bis 2013	115
A9	Finanzschuld der Gemeinden (Stand und Pro-Kopf-Verschuldung) 2004 bis 2013	116
A10	Staatsverschuldung im internationalen Vergleich 2005 bis 2014	117
A11	Glossar.....	119

8. ERGEBNISSE DES BERICHTS ÜBER DIE EINHALTUNG DER FISKALREGELN 2014–2019 127

VERZEICHNIS DER TABELLEN

Tabelle 1	Konjunkturindikatoren für Österreich 2010 bis 2014	12
Tabelle 2	Renditen und Zinssätze auf den internationalen Finanzmärkten 2010 bis 2014.....	18
Tabelle 3	Renditeabstände 10-jähriger staatlicher Schuldverschreibungen im Euroraum zu Deutschland 2010 bis 2014	18
Tabelle 4	Einschätzungen zur Budgetentwicklung des Staates für 2013 und 2014.....	26
Tabelle 5	Budgetsaldo, Zinszahlungen, Primärsaldo und struktureller Budgetsaldo des Staates 2011 bis 2015	28
Tabelle 6	Öffentliche Budgetsalden der Teilektoren des Staates 2011 bis 2015	29
Tabelle 7	Wachstumsbeiträge der Inputfaktoren zum Potenzialwachstum	31
Tabelle 8	Maastricht-Auswirkungen des österreichischen Bankenpakets	35
Tabelle 9	Maßnahmen 2009 bis 2014 gemäß Finanzmarktstabilitätsgesetz	37
Tabelle 10	Überleitung des Bruttoabgabenerfolgs des Bundes (Finanzierungshaushalt) zu den gesamtstaatlichen Steuereinnahmen laut ESVG 2010	40
Tabelle 11	Überleitung Einzelsteuern laut Administrativdaten zu ESVG 2010.....	41
Tabelle 12	Staatsquoten: Einnahmen, Ausgaben und Abgaben des Staates 2010 bis 2014	41
Tabelle 13	Bruttoinvestitionen des Staates 2010 bis 2014	46
Tabelle 14	Finanzierungssaldo der Bundesländer 2011 bis 2014.....	48
Tabelle 15	Entwicklung der öffentlichen Verschuldung nach Sektoren 2011 bis 2015	50
Tabelle 16	Ableitung der öffentlichen Verschuldung 2013 und 2014	52
Tabelle 17	Gläubigerstruktur der öffentlichen Verschuldung 2010 bis 2014 gemäß Maastricht	57
Tabelle 18	Bereinigte Finanzschuld des Bundes nach Schuldformen 2014	62
Tabelle 19	Forderungen und Verbindlichkeiten aus Cross-Currency-Swaps 2014	63
Tabelle 20	Auslandsverschuldung des Bundes 2010 bis 2014	63
Tabelle 21	Fristigkeitsprofil der bereinigten Finanzschuld 2012 bis 2014	66
Tabelle 22	Tilgungsplan 2015 bis 2024 der Finanzschuld nach Schuldformen 2014	66
Tabelle 23	Durchschnittliche Nominal- und Effektivverzinsung (in %) der bereinigten Finanzschuld 2010 bis 2014	67
Tabelle 24	Fix und variabel verzinstere bereinigte Finanzschuld 2014	68
Tabelle 25	Überleitungstabelle: Zinsaufwand für die bereinigte Finanzschuld 2013 bis 2015	69
Tabelle 26	Zinsaufwand für die bereinigte Finanzschuld 2011 bis 2015	70
Tabelle 27	Einnahmen und Ausgaben der Kassengebarung des Bundes 2011 bis 2015	71
Tabelle 28	Finanzierungen des Bundes für Dritte 2012 bis 2014	72
Tabelle 29	Tilgungsplan der Finanzschuld für Dritte ab 2015	73

VERZEICHNIS DER BOXEN

Box	1	Potenzialoutputschätzungen von Europäischer Kommission, Fiskalrat und WIFO	30
Box	2	Maastricht-Effekte aufgrund Reklassifikation der KA Finanz AG und Gründung der Abbaugesellschaft HETA Asset Resolution AG	36
Box	3	Überleitung der Steuereinnahmen laut Administrativdaten in die Volkswirtschaftli- che Gesamtrechnung (ESVG 2010).....	40

VERZEICHNIS DER GRAFIKEN

Grafik	1	Konjunkturentwicklung und Wachstumsbeiträge zum realen BIP 2013 und 2014	14
Grafik	2	Frühindikatoren zum österreichischen BIP-Wachstum 2013 und 2014	14
Grafik	3	Unselbstständig aktiv Beschäftigte und vorgemerkte Arbeitslose 2013 und 2014.....	15
Grafik	4	Die österreichische Leistungsbilanz 2010 bis 2014.....	15
Grafik	5	Zinsstrukturkurve im Euroraum Dezember 2013 bis Mai 2015	19
Grafik	6	Renditeabstände 10-jähriger staatlicher AT-Schuldverschreibungen zu Deutschland Dezember 2012 bis Mai 2015	19
Grafik	7	Budgetsaldo des Staates 2005 bis 2014	27
Grafik	8	Öffentliche Verschuldung 2005 bis 2014	27
Grafik	9	Öffentliche Finanzierungssalden international 2014	33
Grafik	10	Vergleich der Abgabenquoten 2014 in der Europäischen Union	43
Grafik	11	Entwicklung der Gesamtausgaben des Staates 2009 bis 2014.....	43
Grafik	12	Staatseinnahmen-, Staatsausgaben- und Abgabenquote 2010 bis 2014	45
Grafik	13	Ausgabenzuwächse und –rückgänge nach Aufgabenbereichen 2014 zum Vorjahr	45
Grafik	14	Komponenten der Veränderung der Schuldenquote 2008 bis 2014	53
Grafik	15	Stock-Flow-Adjustments 2014	53
Grafik	16	Öffentliche Verschuldung international 2014 und deren Veränderung seit 2008	56
Grafik	17	Zinsstrukturkurve der Benchmark-Bundesanleihen Deutschlands	61
Grafik	18	Zinsstrukturkurve der Benchmark-Bundesanleihen Österreichs	61
Grafik	19	Fristigkeitsprofil und durchschnittliche Restlaufzeit der bereinigten Finanzschuld 2005 bis 2014.....	65
Grafik	20	Tilgungsplan 2015 bis 2024 der Finanzschuld nach Schuldformen 2014	65
Grafik	21	Zinskostenrisiko 2015 bis 2022	75
Grafik	22	Restlaufzeit und Zinsfixierungszeitraum des Finanzschuldportfolios Jänner 2013 bis März 2015	75

Aufgaben und Mitglieder des Fiskalrates

1. VORWORT

1.1 Gesetzesauftrag und Inhalt des Berichts über die öffentlichen Finanzen 2014

Per 1. November 2013 wurde der Staatsschuldenausschuss durch das **Bundesgesetz über die Errichtung des Fiskalrates** (BGBl. I Nr. 149/2013) in den „**Fiskalrat**“ umgewandelt. Damit wurde dem Rechtsrahmen der EU entsprochen und dem Ausschuss – zusätzlich zu seinen bisherigen Aufgaben – die **Überwachung der Einhaltung der nationalen Fiskalregeln** übertragen (u. a. Verordnung (EU) Nr. 473/2013; „**Twopack**“). Hintergrund ist die seit November 2013 in allen Ländern des Euroraums bestehende Verpflichtung, unabhängige **Gremien** auf **nationaler Ebene** zur Intensivierung der Haushaltüberwachung einzurichten.

Der Fiskalrat ist ein **unabhängiges Gremium**, das sich aus **15 weisungsfreien Mitgliedern**, allesamt **Experten aus dem Bereich des Finanz- und Budgetwesens**, zusammensetzt. Zudem nehmen auch die Oesterreichische Nationalbank (OeNB) und der Budgetdienst des Parlaments mit beratender Stimme sowie weitere Experten bei den Sitzungen teil. Ein bei der OeNB angesiedeltes **Büro** mit 6 Mitarbeitern unterstützt den Fiskalrat bei seinen Aufgaben. Die Mitglieder des Fiskalrates werden von der Bundesregierung, der Wirtschaftskammer Österreich im Einvernehmen mit der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs, der Bundesarbeitskammer, dem Österreichischen Gemeindebund, dem Österreichischen Städtebund und der Landeshauptleutekonferenz für die Dauer von **sechs Jahren** entsandt (§ 1 Abs. 2 leg. cit.).

Das **Aufgabengebiet des Fiskalrates** umfasst die Einschätzung der finanzpolitischen Lage aller öffentlichen Haushalte (Bund, Länder, Gemeinden, Sozialversicherungsträger) und ökonomische Analysen zu Fragen der Staatsverschuldung. Das Gesetz definiert gemäß § 1 Abs. 1 im Wesentlichen folgende **Agenden** (siehe www.fiskalrat.at):

- 1) Einschätzung der finanzpolitischen Lage mit Vorschau vor dem Hintergrund der fiskalpolitischen Ziele Österreichs und der ökonomischen Entwicklungstendenzen;
- 2) Analysen über volkswirtschaftliche Auswirkungen der Finanzoperationen im Zusammenhang mit der Finanzschuld der öffentlichen Haushalte;
- 3) Analyse der Nachhaltigkeit und Qualität der Budgetpolitik der öffentlichen Haushalte;
- 4) Abgabe von schriftlichen Empfehlungen zur Finanzpolitik öffentlicher Haushalte in Österreich unter Berücksichtigung konjunktureller Rahmenbedingungen;
- 5) Jährliche Erstattung eines Berichts, den der Bundesminister für Finanzen dem Nationalrat und der Bundesregierung vorzulegen hat;
- 6) Aufgaben gemäß Artikel 3 des Vertrags über die Stabilität, Koordinierung und Steuerung der Wirtschafts- und Währungsunion, der Richtlinie 2011/85/EU und der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 („**Twopack**“), insbesondere:
 - a) Abgabe von Empfehlungen zu den mittelfristigen Budgetzielen;
 - b) Abgabe von Empfehlungen zum Anpassungspfad zu den mittelfristigen Budgetzielen;
 - c) zeitnahe Beobachtung der Einhaltung der Fiskalregeln;

Aufgaben und Mitglieder des Fiskalrates

- d) Beobachtung des Vorliegens von Umständen und Abgabe von Empfehlungen, welche den Korrekturmechanismus aktivieren, verlängern oder beenden;
- 7) Sonstige Aufgaben auf Ersuchen der Finanzausgleichspartner;
- 8) Mitwirkung bei der öffentlichen Meinungsbildung.

Der **vorliegende Bericht über die öffentlichen Finanzen 2014** trägt dem gesetzlichen Auftrag gemäß § 1 Abs. 1 Z 5 Rechnung. Neben diesem Jahresbericht zur Budgetlage des Jahres t-1, der auch die Empfehlungen an den Bundesminister für Finanzen umfasst (Anhang 1), veröffentlicht der Fiskalrat Anfang Juni und im Dezember jeden Jahres eigene Prognosen zur Budgetentwicklung der Jahre t und t+1 sowie Berechnungen über die Einhaltung der EU-Fiskalregeln in Österreich.

Kapitel 2 des vorliegenden **Berichts über die öffentlichen Finanzen** beschreibt einleitend die **ökonomische Lage in Österreich im Jahr 2014**. Die Zins- und Rentenmarktentwicklungen im Euroraum werden dabei ebenso beleuchtet wie die Konjunktursituation in Österreich.

Kapitel 3 widmet sich den nationalen und internationalen **Vorgaben und Zielen der österreichischen Budgetpolitik** für die **Jahre 2014 und 2015**, die in Form von Fiskalregeln, materiellen EU-Empfehlungen und nationalen Budgetzielen festgelegt wurden.

Kapitel 4 analysiert ausführlich die **Fiskalposition Österreichs** im Sinne des **Stabilitäts- und Wachstumspakts**. Die Abschnitte 4.1 bis 4.4 beleuchten zunächst die **Entwicklung des Budgetsaldos, der Einnahmen und Ausgaben sowie die Verschuldungslage des Staates insgesamt** und in weiterer Folge **seiner Teilsektoren** (Bund, Länder, Gemeinden, Sozialversicherungsträger) im Jahr **2014**. Darüber hinaus enthält dieses Kapitel auch Informationen über die **Gläubigerstruktur der öffentlichen Verschuldung** in Österreich (Abschnitt 4.5). Zeitreihen über die Defizit- und Verschuldungsentwicklung seit dem Jahr 2000 befinden sich im Anhang A 2.

Eine breite Untersuchung der **Finanzschuldengabeitung des Bundes** (administrative Sicht) im Jahr 2014 ist Gegenstand von **Kapitel 5**. Hier werden sowohl Entwicklung, Struktur, Verzinsung und Fristigkeit der Finanzschuld als auch der Finanzschuldenaufwand des Bundes dargestellt. Der letzte Abschnitt von Kapitel 5 skizziert zudem das Risiko-Controlling des **Debt-Managements des Bundes** in Österreich.

Eine **Zusammenfassung** der wichtigsten Ergebnisse ist Gegenstand von **Kapitel 6**.

Der **Anhang (Kapitel 7)** enthält die seit dem Vorjahresbericht beschlossenen **Empfehlungen an den Bundesminister für Finanzen** (A 1) und daran anschließend umfangreiche **statistische Informationen**. Darunter befindet sich eine Zeitreihe über die Defizit- und Verschuldungsentwicklung der öffentlichen Haushalte in Österreich (A 2), über die Entwicklung der Finanzschuld, des Nettodefizits des Bundes sowie über die Zins- und Tilgungsleistungen (A 3 und A 4) sowie Strukturinformationen zur Finanzschuld (A 5 und A 6). Die Verschuldung der Länder und Gemeinden in administrativer Betrachtung sowie von staatsnahen Unternehmen sind Gegenstand der Anhänge A 7 bis A 9. Zeitreihen über die internationale Verschuldung im Sinne von Maastricht enthält Anhang A 10. Im Anhang A 11 sind **Erläuterungen zu wichtigen Begriffen** der Finanzschuld, der internationalen Finanzhilfemechanismen und des Rentenmarktes zu finden.

Den Abschluss des Berichts (**Kapitel 8**) bildet eine Zusammenfassung des „**Berichts über die Einhaltung der Fiskalregeln 2014 bis 2019**“. Dieser Bericht, der im Mai 2015 erstellt wurde, trägt dem aus-

Aufgaben und Mitglieder des Fiskalrates

geweiteten Gesetzesauftrag gemäß § 1 Abs. 1 Z 6 Fiskalratgesetz Rechnung. Dabei wird das **aktuelle Stabilitätsprogramm der Bundesregierung** für die Jahre 2014 bis 2019 und die **FISK-Frühjahrsbudgetprognose** für die Jahre 2015 und 2016 im Hinblick auf die Einhaltung der EU-Fiskalregeln evaluiert (<http://www.fiskalrat.at/de/fiskalregelberichte/fiskalregelberichte.jsp>).

1.2 Zusammensetzung des Fiskalrates (seit 1.11.2013)**1.2.1 Rat für die Mitwirkung an der Verwaltung der Staatsschuld**

Präsidium:	entsendet von der:
Präsident Univ.Prof. Dr. Bernhard Felderer	Bundesregierung
Vizepräsident Univ.Prof. MMag. Dr. Gottfried Haber	Wirtschaftskammer Österreich*)
Vizepräsident Dr. Markus Marterbauer	Bundesarbeitskammer
Mitglieder:	Ersatzmitglieder:
	entsendet von der Bundesregierung:
Präsident Univ.Prof. Dr. Bernhard Felderer	Mag. Harald Waiglein
Dr. Konrad Pesendorfer	Mag. Angelika Flatz
Dr. Ulrich Schuh	Dr. Anton Matzinger
Dr. Peter Riedler	Mag. Alfred Lejsek
Dkfm. Dr. Edith Kitzmantel	Dr. Stefan Imhof
Dr. Elisabeth Springer	Mag. Rainer Pilz
	entsendet von der Wirtschaftskammer Österreich*):
Vizepräsident Univ.Prof. MMag. Dr. Gottfried Haber	Dr. Franz Rudorfer
Dr. Ralf Kronberger	Mag. Christoph Schmid
Dr. Peter Kaluza	Ing. Mag. Johann Zimmermann
	entsendet von der Bundesarbeitskammer:
Vizepräsident Dr. Markus Marterbauer	Dr. Josef Moser, MBA
Mag. Tobias Schweitzer	DI Georg Mayer
Mag. Georg Kovarik	Mag. Ernst Tüchler
	entsendet vom Österreichischen Gemeindebund:
Dr. Walter Leiss	Konrad Gschwandtner, Bakk. BA
	entsendet vom Österreichischen Städtebund:
Mag. Dr. Thomas Weninger, MLS	Mag. Dr. Karl Kamper
	entsendet von der Landeshauptleutekonferenz:
Dr. Egon Mohr	Mag. Dietmar Griebler, MBA

1.2.2 Vertreter der Österreichischen Nationalbank

Dr. Doris Ritzberger-Grünwald

1.2.3 Vertreter des Budgetdienstes des Parlaments

Dr. Helmut Berger

*) Im Einvernehmen mit der Präsidentenkonferenz der Wirtschaftskammern Österreichs.

Aufgaben und Mitglieder des Fiskalrates

1.2.4 Experten^{*)}

Mag. Peter Biwald	KDZ Zentrum für Verwaltungsforschung
Mag. Peter Brandner	Bundesministerium für Finanzen
Mag. Peter Brezinschek	Raiffeisen Research GmbH
Mag. Stefan Bruckbauer	UniCredit Bank Austria AG
Mag. Verena Farré Capdevila (seit 19.5.2015)	Rechnungshof
Dr. Eduard Fleischmann	Bundesministerium für Finanzen
Dr. Ernest Gnan	Oesterreichische Nationalbank
Dr. Walpurga Köhler-Töglhofer	Oesterreichische Nationalbank
Mag. Alfred Lejsek	Bundesministerium für Finanzen
Dr. Anton Matzinger	Bundesministerium für Finanzen
Dr. Martha Oberndorfer, CFA, MBA (bis 7.6.2015)	Österreichische Bundesfinanzierungsagentur
Univ.Prof. Dr. Stefan Pichler	Wirtschaftsuniversität Wien
Mag. Rainer Pilz	Bundesministerium für Finanzen
Dr. Hans Pitlik	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
Mag. Ursula Rosenbichler	Bundeskanzleramt
Dr. Margit Schratzenstaller-Alzinger	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
DI Dr. Thomas Steiner	Österreichische Bundesfinanzierungsagentur
Dr. Gerhard Steininger (bis 18.5.2015)	Rechnungshof
DI Walter Stübler	Statistik Austria
Dr. Thomas Url	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
o.Univ.Prof. DDr. h.c. Josef Zechner	Wirtschaftsuniversität Wien

1.2.5 Büro des Fiskalrates^{**)}

Büroleiterin Mag. Eva Hauth	Mag. Bernhard Grossmann
Mag. DI Dr. Ernst Glatzer	Dr. Johannes Holler
Dr. Susanne Maidorn	Mag. Philip Schuster, Ph.D.
Silvia Pop	

1.2.6 Kontakt

Büro des Fiskalrates
c/o Oesterreichische Nationalbank
Otto-Wagner-Platz 3, 1090 Wien
e-mail: office@fiskalrat.at

Anfragen können an Frau Mag. Eva Hauth, Tel.: 404 20-DW 7471 oder an Herrn Mag. Bernhard Grossmann, Tel. 404 20-DW 7473 gerichtet werden. **Bestellungen des Berichts** über die öffentlichen Finanzen unter Tel.: 404 20-DW 7472 oder per E-Mail an: office@fiskalrat.at. Der „Bericht über die öffentlichen Finanzen 2014“ ist auf der Website des Fiskalrates (www.fiskalrat.at) abrufbar.

^{*)} Anlassbezogene Teilnahme einzelner Experten an den Fiskalrat-Sitzungen.

^{**)} Wir danken Mag. Gerald Wimmer und Mag. Robert Zorzi für die Bereitstellung der Daten zur Gläubigerstruktur der öffentlichen Verschuldung, der Redaktionsgruppe der Oesterreichischen Nationalbank sowie der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur für ihre Beiträge zum gegenständlichen Bericht über die öffentlichen Finanzen.

2. ÖKONOMISCHE LAGE IN ÖSTERREICH IM JAHR 2014

2.1 Österreichische Konjunktursituation

Die österreichische Wirtschaft büßte im Jahr 2014 ihren langjährigen Wachstumsvorsprung gegenüber dem Euroraum ein und setzte die Konjunkturschwäche des Jahres 2013 fort (BIP real 2014: +0,3%, 2013: +0,2%). Die Konjunkturerwartungen zu Jahresbeginn erfüllten sich nicht, da die Exporte als Wachstumsfaktor ausblieben und sich die Inlandsnachfrage bei anhaltender Stagnation der Auftragseingänge und Investitionszurückhaltung sowie bei verhaltener Entwicklung der Konsumausgaben schwach entwickelte.

Das reale BIP im **Euroraum** (EUR-18) kehrte während des Jahres 2014 zu einem moderaten Wachstum von 0,9% im Jahresabstand (gemäß Eurostat) zurück. Die beginnende wirtschaftliche Erholung im Jahr 2013 hat sich im ersten Halbjahr 2014 verlangsamt, im zweiten Halbjahr jedoch wieder Schwung bekommen. Für diese Schwankungen war v. a. die Wachstumsschwäche in zwei der größten Volkswirtschaften, Deutschland und Frankreich, verantwortlich. Bei einem Vorquartalsvergleich folgte in Deutschland auf einen Wachstumseinbruch im zweiten und dritten Quartal ein dynamisches Wachstum zu Jahresende. In Frankreich begann das BIP im zweiten Quartal wieder zu wachsen. In der Gesamtbetrachtung für den Euroraum trugen im Jahr 2014 – anders als in den vorangegangenen Jahren – die Nettoexporte kaum zum Wirtschaftswachstum bei, das von der **Binnennachfrage** getragen wurde. Der Rückgang der **Inflationsrate** im Euroraum setzte sich im Jahr 2014 fort und führte zum Jahreswechsel zu negativen Inflationsraten, die nicht zuletzt von fallenden Ölpreisen verursacht wurden.

Für das **Wirtschaftswachstum Österreichs** fehlten im Jahr 2014 expansive Impulse der inländischen und ausländischen Nachfragekomponenten. Die schwachen Exporte in den Euroraum dämpften den realen Zuwachs gegenüber dem Vorjahr auf 1,5%. Da die **Importe** um 2,4% zunahmen, leisteten die Nettoexporte einen negativen Wachstumsbeitrag. Für dieses Jahresergebnis war der Rückgang der Nettoexporte im ersten Halbjahr 2014 verantwortlich, der im zweiten Halbjahr nicht kompensiert werden konnte, wie Grafik 1 im Vorjahresvergleich auf Quartalsbasis zeigt.

Die **Komponenten der Inlandsnachfrage** zeigten entgegen den Erwartungen zu Jahresbeginn eine anhaltende Wachstumsschwäche. Das Investitionswachstum im ersten Quartal brach im Frühjahr ein (Grafik 1), ebenso die anfänglichen Konjunkturerwartungen. Damit trugen die **realen Bruttoanlageinvestitionen** trotz des Investitionsrückgangs im Jahr 2013 mit einem geringen Wachstum von 0,5% im Jahr 2014 wenig zu einem Aufschwung bei, das Investitionsvolumen lag weiterhin unter dem Niveau des Jahres 2007. Eine Stagnation der Auftragseingänge im produzierenden Bereich im dritten Jahr in Folge und ein geringer realer Umsatzzuwachs im Einzelhandel (Grafik 2), verbunden mit entsprechend niedriger Kapazitätsauslastung führten zu einem geringen Wachstum der Ausrüstungsinvestitionen um 1,5% im Vergleich zu 2013.

Bei sinkenden realen Nettoeinkommen je Arbeitnehmer – infolge stagnierender realer Bruttoeinkommen und einer inflationsbedingten stärkeren Abgabenbelastung durch die sogenannte kalte Progression – kam es im Jahr 2014 zu einem geringen realen Wachstum der Konsumausgaben der privaten Haushalte um 0,2% (Tabelle 1). Zusammen mit dem öffentlichen Konsum, der real um 0,5% zunahm, lieferten die Konsumausgaben den einzigen, wenn auch kleinen, positiven Wachstumsbeitrag zum BIP im Jahresvergleich, der sich auf einem niedrigen Niveau im Jahresverlauf stabilisierte (Grafik 1).

Ökonomische Rahmenbedingungen 2014

Tabelle 1: Konjunkturindikatoren für Österreich 2010 bis 2014

	2010	2011	2012	2013	2014 ¹⁾
Veränderung zum Vorjahr in % (sofern nicht anders angegeben)					
Bruttoinlandsprodukt					
Nominell	+2,8	+4,9	+2,8	+1,7	+2,0
Real	+1,9	+3,1	+0,9	+0,2	+0,3
Nachfragekomponenten, real					
Konsumausgaben	+1,2	+0,5	+0,6	+0,1	+0,2
Private Haushalte ²⁾	+1,5	+0,7	+0,6	-0,1	+0,2
Staat	+0,5	+0,1	+0,4	+0,7	+0,5
Bruttoanlageinvestitionen	-2,4	+6,8	+0,5	-1,5	+0,5
Ausrüstungen ³⁾	+2,5	+9,8	-0,6	-1,5	+1,5
Bauten	-4,1	+2,6	+1,2	-2,2	+0,4
Exporte i. w. S.	+12,8	+6,6	+1,3	+1,4	+1,5
Importe i. w. S.	+11,3	+6,4	+0,7	-0,3	+2,4
Preise					
HVPI ⁴⁾	+1,7	+3,6	+2,6	+2,1	+1,5
BIP-Deflator	+0,9	+1,8	+1,9	+1,5	+1,7
Einkommen					
Verfügbares Einkommen der privaten HH, real	-0,5	-1,1	+1,9	-2,1	+0,3
Brutto, real je Arbeitnehmer ⁵⁾	-0,8	-1,4	+0,2	-0,3	+0,1
Netto, real je Arbeitnehmer ⁵⁾	-1,1	-1,8	-0,1	-0,7	-0,5
Arbeitsmarkt					
Unselbstständig aktiv Beschäftigte (in 1.000) ⁶⁾	+25,5	+63,3	+47,2	+21,2	+23,8
Vorgemerkte Arbeitslose (in 1.000) ⁷⁾	-9,5	-4,1	+13,9	+26,6	+32,2
Arbeitslosenquote, nationales Konzept ⁸⁾ (in %)	6,9	6,7	7,0	7,6	8,4
Arbeitslosenquote, internationales Konzept ⁹⁾ (in %)	4,8	4,6	4,9	5,4	5,6
Budgetsaldo des Staates in % des BIP ¹⁰⁾	-4,5	-2,6	-2,2	-1,3	-2,4
Leistungsbilanzsaldo in % des BIP	+2,9	+1,6	+1,5	+0,9	+0,8
Leistungsbilanz in Mrd EUR, Nettowerte	+8.447	+5.057	+4.725	+3.060	+2.555
Güter und Dienstleistungen	+8.961	+7.029	+7.508	+8.858	+8.014
Primäreinkommen	+2.475	+1.046	+405	-1.961	-1.905
Sekundäreinkommen (Laufende Transfers)	-2.989	-3.018	-3.189	-3.837	-3.553
Kapitalbilanz in Mio EUR, netto	+3.369	+4.752	+5.224	+7.526	+6.019

1) Gemäß WIFO vom März 2015. Zahlungsbilanz: vorläufige Ergebnisse laut OeNB.

2) Einschließlich Privater Organisationen ohne Erwerbszweck.

3) Ohne sonstige Anlagen.

4) Harmonisierter Verbraucherpreisindex.

5) Beschäftigungsverhältnisse.

6) Veränderung zum Vorjahr in 1.000 laut Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger.

7) Veränderung zum Vorjahr in 1.000 laut Arbeitsmarktservice Österreich.

8) In % des Arbeitskräftepotenzials (unselbstständig Beschäftigte und registrierte Arbeitslose) laut AMS.

9) In % der Erwerbspersonen laut Eurostat.

10) Im Sinne der budgetären Notifikation vom März 2015.

Quelle: Statistik Austria, AMS Österreich, Hauptverband der österr. Sozialversicherungsträger, WIFO, OeNB, Eurostat.

Ökonomische Rahmenbedingungen 2014

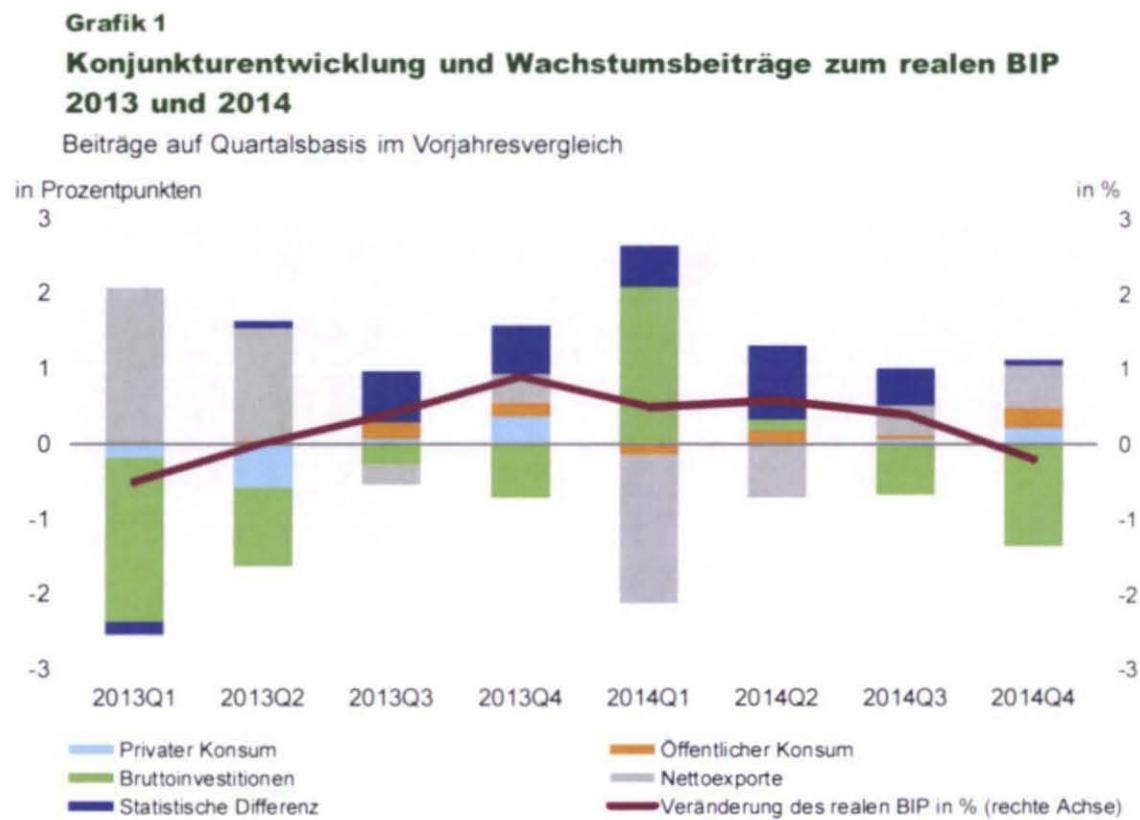
Das Sinken der Ölpreise im Verlauf des vergangenen Herbstes bewirkte auch in Österreich einen Rückgang der **Inflationsrate**, der HVPI nahm im Jahr 2014 um 1,5% zu. Allerdings blieb der Abstand zum Euroraum (0,4%) mit mehr als einem Prozentpunkt bestehen. Die Preisentwicklung in Österreich unterschied sich v. a. im Dienstleistungssektor, wofür die Beherbergungs- und Gastgewerbedienstleistungen, der Gesundheitsbereich und die Mietpreisentwicklung hauptverantwortlich sind.

Der Anstieg der unselbstständig aktiv Beschäftigten war im Vorjahr angesichts der schwachen Konjunkturentwicklung mit 23.800 Personen nicht kräftig genug, um das steigende Arbeitsangebot, v. a. den weiterhin starken Zuzug ausländischer Arbeitskräfte, zu absorbieren (Grafik 3). Die Zahl der vorgemerkt Arbeitskräfte nahm um 32.200 Personen zu. Die **Arbeitslosenquote** nach nationaler Definition stieg auf 8,4% der unselbstständig Beschäftigten (einschließlich vorgemerkt Arbeitsloser). Die Arbeitslosenquote nach EUROSTAT-Definition wird auf Basis der Arbeitskräfteerhebung berechnet, für die Statistik Austria im März 2015 die Hochrechnungsfaktoren änderte und die in weiterer Folge die Arbeitslosenquote nach oben revidierte. Mit nunmehr 5,6% im Jahr 2014 lag sie höher als in Deutschland, jedoch nach wie vor im untersten Bereich der Euroraumländer.

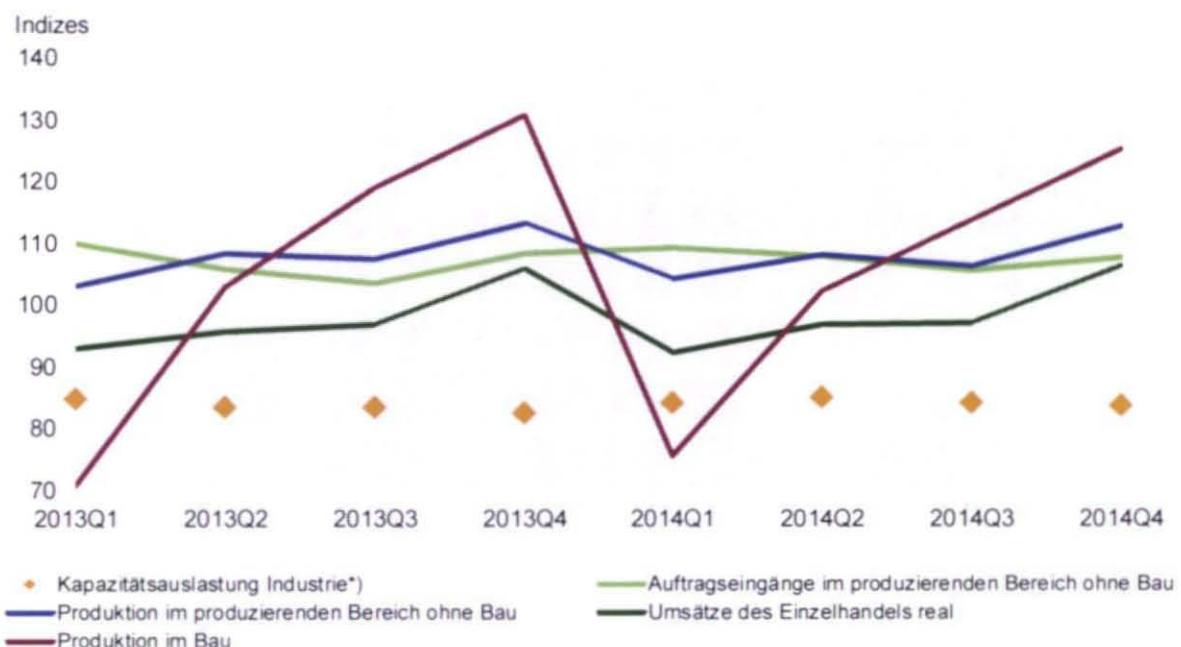
Im Jahr 2014 stieg das gesamtstaatliche **Maastricht-Defizit** Österreichs deutlich auf 2,4% des BIP (2013: -1,3% des BIP). Diese Entwicklung war im Wesentlichen auf die hohen Kapitalerfordernisse für die Restrukturierung der Hypo Alpe-Adria-Bank International AG zurückzuführen. Zusätzlich fielen im Jahr 2014 die im Sinne des ESVG 2010 ausgabenseitig verbuchten Erlöse aus der Verwertung der Mobilfunklizenzen aus dem Vorjahr weg, sodass insgesamt die **Staatsausgaben** um 4,8% oder 7,9 Mrd EUR im Jahresabstand anstiegen. Der restriktive Budgetvollzug und der Rückgang der Zinszahlungen vor dem Hintergrund des weiter gesunkenen Marktzinsniveaus konnten die durch Sondereffekte bestimmte Ausgabendynamik abmildern. Die **Staatseinnahmen** verzeichneten 2014 einen Zuwachs von 4,1 Mrd EUR oder 2,6% gegenüber dem Vorjahr, der u. a. durch diskretionäre Maßnahmen begründet war (Abgabenänderungsgesetz 2014). Die Gesamtentwicklung wurde wesentlich durch die Dynamik der direkten Steuern (+5,2%) und Sozialbeiträge (+3,2%) geprägt, die sich durch den Beschäftigungszuwachs und progressionsbedingte Mehreinnahmen bei der Lohnsteuer ergab. Die **Schuldenquote** stieg im Jahr 2014 – neben dem Defizit von 7,9 Mrd EUR – infolge des Sondereffekts der Gründung der Abbaugesellschaft HETA Asset Resolution AG deutlich an und lag zum Jahresende bei 84,5% des BIP (Näheres in Kapitel 4).

Österreich wies im Jahr 2014 einen **Leistungsbilanzüberschuss** von 2,6 Mrd EUR (oder 0,8% des BIP) aus, damit kam es wie in den vorangegangenen Jahren zu einem Rückgang infolge des schwachen Wachstums des Welthandels. Das positive Ergebnis geht auf einen deutlichen Leistungsbilanzüberschuss im Bereich des **Dienstleistungsverkehrs** inklusive Tourismus (10,4 Mrd EUR, davon 7,4 Mrd EUR Überschuss in der Reiseverkehrsbilanz), während das **Güterdefizit** (-3,8 Mrd EUR) sich angesichts des Nachfragerückgangs v. a. aus Russland und der Türkei erhöhte. Im **Kapitalverkehr** mit dem Ausland war noch keine Erholung nach der Wirtschafts- und Finanzkrise feststellbar. Österreichs **Direktinvestitionen** waren mit 5,8 Mrd EUR die niedrigsten seit 2001, in ausländische Wertpapiere wurden 7,1 Mrd EUR investiert. Die Veranlagungen internationaler Direktinvestoren in Österreich gingen auf 3,5 Mrd EUR zurück.

Ökonomische Rahmenbedingungen 2014



Grafik 2
Frühindikatoren zum österreichischen BIP-Wachstum 2013 und 2014



Quelle: Statistik Austria (2010=100), Europäische Kommission.

Ökonomische Rahmenbedingungen 2014

Grafik 3

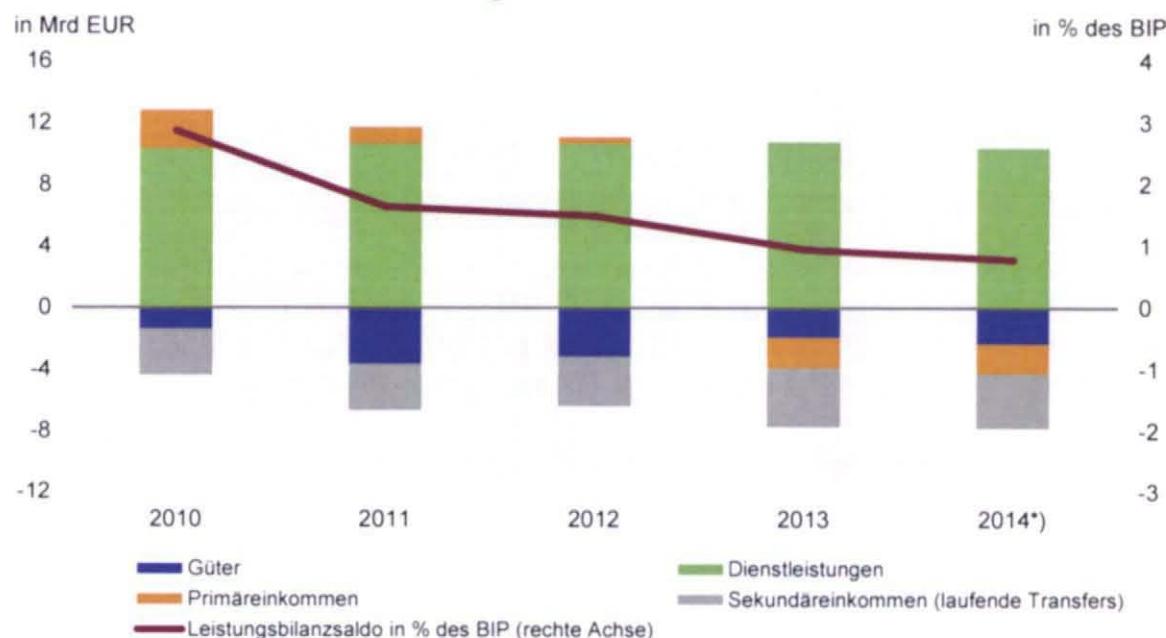
Unselbstständig aktiv Beschäftigte und vorgemerkte Arbeitslose 2013 und 2014



Quelle: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, AMS Österreich und WIFO.

Grafik 4

Die österreichische Leistungsbilanz 2010 bis 2014



*) Vorläufige Daten.

Quelle: OeNB.

Ökonomische Rahmenbedingungen 2014

2.2 Entwicklungen auf den Staatsanleihemärkten

Die Entwicklung auf den internationalen **Staatsanleihemärkten** wurde im Jahr 2014 von **geldpolitischen Entscheidungen, niedrigen Wachstums- und Inflationserwartungen, hoher Liquidität** und Maßnahmen zur **Überwindung der Staatsschulden- und Finanzkrise** geprägt. Vor diesem Hintergrund erreichten die Staatsanleiherenditen im Euroraum historische Rekordtiefs und glichen sich in den einzelnen Ländern an.

Die **Stimmungslage auf den Staatsanleihemärkten des Euroraums verbesserte** sich im Jahresverlauf **2014** deutlich und ging mit einem Anstieg der Vertrauensindikatoren¹ einher. Für die erste Jahreshälfte 2014 ließ sich ein deutlicher Rückgang der Volatilität² der Staatsanleiherenditen des Euroraums beobachten. Dieser Trend wurde aufgrund länderspezifischer Entwicklungen der Peripherieländer, schwächerer Wirtschaftsdaten und abnehmender Inflationserwartungen Mitte des Jahres vorübergehend unterbrochen. Am Ende des Jahres wies die Volatilität ein deutlich niedrigeres Niveau gegenüber dem Vorjahr auf. Neben der rückläufigen Volatilität deutete der für das Berichtsjahr beobachtete **Anstieg der Markttiefe – Bid-Ask-Spreads** schließen sich deutlich – ebenfalls auf eine **abnehmende Unsicherheit der Marktteilnehmer** hin. Zu Beginn des zweiten Quartals 2015 kam es jedoch wieder zu einem Anstieg der Volatilität.

Das **Niedrigzinsumfeld** und die **Überliquidität** verstärkten die – bereits in den Vorjahren einsetzende – Suche nach höher verzinsten Veranlagungen und hatten einen weiteren Rückgang der Risikoprämien bei Veranlagungen zur Folge. Im Kontext mit den weiterhin bestehenden Risiken für die Finanzmarktsicherheit infolge der Wirtschafts- und Finanzkrise erscheint es notwendig, diese Entwicklung genau und kritisch zu beobachten.

Obwohl die **FED** die Kaufvolumina des dritten und größten Anleihen-Kaufprogramms der Geschichte weiter rückführte bzw. im Oktober 2014 einstellte, waren die internationalen Finanzmärkte im Jahr 2014 weiterhin durch Überliquidität gekennzeichnet. Die Angleichung der Interbankmarktzinsen des Euroraums, der USA und Japans (Tabelle 2) kann als Zeichen dafür gewertet werden.

Für den **zu beobachtenden Renditerückgang der Staatsanleihen** des Euroraums im Jahresverlauf 2014 zeichneten vor allem geldpolitische **Maßnahmen der EZB** verantwortlich: Konventionelle geldpolitische Maßnahmen in Form von Zinssenkungen im Juni und September 2014 wurden von sogenannten unkonventionellen geldpolitischen Maßnahmen begleitet. Dazu sind neben der Umsetzung eines Ankaufprogramms für Asset-Backed-Securities (**ABS**) und Pfandbriefe (**Covered Bonds**), die Neuauflage der Bereitstellung von langfristigen Tendern (**TLTRO**) und die Ankündigung eines umfangreichen **Kaufprogramms für Anleihen** durch die EZB zu nennen. Vor allem die Ankündigung eines möglichen Anleihenkaufprogramms (erstmals) im April 2014 löste einen starken Rückgang der Staatsanleiherenditen im Euroraum aus. Im Laufe des Jahres wurde die Umsetzung eines solchen Programms wahrscheinlicher und übertraf in der vom EZB-Rat verabschiedeten Form vom 22. Jänner 2015 (60 Mrd EUR monatlich mit einer Laufzeit bis voraussichtlich 2016) die Erwartungen der Marktteilnehmer. Die Reaktion der Finanzmärkte ließ die Renditen der Euroraum-Staatsanleihen (mit Ausnahme Griechenlands) weiter auf historische Tiefstände absinken und führte zu einer Drehung der Zinskurve nach unten (siehe Grafik 5).

Neben den geldpolitischen Rahmenbedingungen trugen im Jahr 2014 Fortschritte in der Überwindung der Staatsschuldenkrise in Spanien und Portugal (Beendigung der Hilfsprogramme im Jänner bzw. Juni 2014), die sich in einem weiteren **Rückgang der Länderrisikoprämien** (siehe CDS-Prämien) nieder-

¹ Im Text werden exemplarisch die Markttiefe und Volatilität angeführt.

² Als Volatilitätsindikator wird die Schwankungsbreite der 10-Jährigen Staatsanleihen über 40 Tage herangezogen.

Ökonomische Rahmenbedingungen 2014

schlugen, zu dem historisch äußerst tiefen Marktzinsniveau bei. Ende des Jahres betragen die CDS-Prämien für 5-jährige EU-Staatsanleihen³ 47 Basispunkte. Ende 2012 betrug die entsprechende Prämie noch mehr als das Doppelte. Neben dem Rückgang der Länderrisikoprämien kam es im Euroraum im Laufe des Jahres ebenfalls zu einer homogeneren Renditeentwicklung⁴ und einem Rückgang der Renditeabstände zur deutschen Benchmarkanleihe. Die im Jahresverlauf abnehmenden Inflationserwartungen und Wachstumsperspektiven des Euroraums verstärkten den rückläufigen Trend bei den Staatsanleiherenditen zusätzlich.

Die Umsetzung der Bankenunion, durch die Annahme der Kommissionsvorschläge bezüglich **Einheitlichem Aufsichtsmechanismus (SSM)**, **Einheitlichem Abwicklungsmechanismus (SRM)** und einer **harmonisierten nationalen Einlagensicherung** durch das Europäische Parlament im April 2014, konnte das bestehende systemische Risiko im Euroraum reduzieren und trug ebenfalls zum beobachteten Anstieg des Vertrauens in die Stabilität der europäischen Finanzmärkte bei. Während der SSM bereits im November 2014 operativ tätig wurde, wird der SRM auf europäischer Ebene erst Anfang 2016 aktiv. Die Harmonisierung der Einlagensicherung wird in Österreich durch einen Gesetzentwurf über die Einlagensicherung und Anlegerentschädigung für Kreditinstitute, der sich derzeit in Begutachtung befindet und mit 1.1.2019 in Kraft treten soll, umgesetzt. Die auf die Entkoppelung der negativen Wechselwirkung zwischen Finanzsektor und öffentlichen Finanzen abzielende Wirkung der Bankenunion wird daher sukzessive zum Tragen kommen; eine volle Entfaltung ist derzeit noch ausständig.

Bei den **US- Staatsanleiherenditen waren** im Jahr 2014 – nach divergierenden Verläufen im Vorjahr – ähnliche rückläufige Trends wie im Euroraum zu verzeichnen. Vor dem Hintergrund stark unterschiedlicher wirtschaftlicher Perspektiven und zum Teil gegenläufiger geldpolitischer Entscheidungen sowie Ankündigungen erscheint dies überraschend. Der Abstand zwischen der Rendite für 10-jährige US-Staatsanleihen und jener des Euroraums (Benchmark-Anleihe des Bundes) weitete sich im Jahresverlauf auf +175 Basispunkte aus.

Die **Nachfrage nach österreichischen Staatsanleihen** war im Jahr 2014 weiterhin sehr rege. Die Emissionsrendite für 10-jährige Bundesanleihen erreichte mit 1,3% den niedrigsten volumengewichteten Jahresdurchschnitt im historischen Vergleich. Nach einem weiteren Rückgang der Renditen zu Jahresbeginn 2015 kam diese Entwicklung im zweiten Quartal 2015 zum Stillstand. Am 12.6.2015 betrug die Benchmark-Rendite für 10-jährige österreichische Bundesanleihen 1,04%. Im Jahresverlauf 2014 reduzierte sich der Renditeabstand Österreichs zu Deutschland für 10-jährige Staatsanleihen im Jahresdurchschnitt von 36 Basispunkten (2013) auf 25 Basispunkte (2014).

Die Herabstufung Österreichs von AAA auf AA+ vom 13. Februar 2015 durch die **Ratingagentur Fitch** führte zu keinen nennenswerten Reaktionen auf den Finanzmärkten. Analysen zu den Transmissionskanälen von Länderratings auf die Refinanzierungsbedingungen legen aber nahe, dass bei einem Szenario einer weiteren Herabstufung Österreichs mit einem Renditeanstieg gerechnet werden müsste. Dies erklärt sich insbesondere durch regulatorische Vorgaben für institutionelle Anleger, die sich an der Bonitätseinstufung orientieren.⁵

³ Datastream CDS sovereign indices (5-years, mid-spread).

⁴ Die Varianz der langfristigen Renditen der Mitgliedsländer des Euroraums zum Jahresende reduzierte sich gegenüber dem Vorjahr weiter.

⁵ Information des Büros des Fiskalrates. „Transmissionskanäle von Länderratings und Auswirkungen der jüngsten Herabstufung Österreichs auf AA+ durch die Ratingagentur Fitch“. März 2015. <http://fiskalrat.at/Publikationen/Sonstige.html> (13.4.2015).

Ökonomische Rahmenbedingungen 2014

Tabelle 2: Renditen und Zinssätze auf den internationalen Finanzmärkten 2010 bis 2014 (Periodendurchschnitt in %)

	2010	2011	2012	2013	2014
Leitzinssätze (Periodenendwerte)					
Europaum: Tendersatz ¹⁾	1,00	1,25	0,75	0,25	0,05
USA: Zielsatz für Taggeld ²⁾	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25
Japan: Ziel für den unbesicherten Taggeldsatz	0,08	0,08	0,08	0,07	0,07
Sätze für Drei-Monats-Geld³⁾ (Periodendurchschnitte)					
Europaum: EURIBOR ⁴⁾	0,81	1,39	0,57	0,22	0,21
USA	0,34	0,34	0,43	0,27	0,23
Japan	0,39	0,34	0,33	0,24	0,21
Renditen von Staatsanleihen (9 bis 10 Jahre)					
Europaum	3,62	4,41	3,92	3,00	2,05
USA	3,20	2,77	1,79	2,34	2,53
Japan	1,17	1,12	0,85	0,71	0,55

1) Zinstendersatz der EZB (Mindestbietungssatz).
 2) Intended Federal Funds Rate.
 3) Zinssatz für Interbankeinlagen.
 4) Euro Interbank Offered Rate.
 Quelle: Bank of Japan, EZB, OeNB, Thomson Reuters.

Tabelle 3: Renditeabstände 10-jähriger staatlicher Schuldverschreibungen im Europaum zu Deutschland 2010 bis 2014 (Periodendurchschnitt in Prozentpunkten)

	2010	2011	2012	2013	2014
Belgien	0,66	1,58	1,46	0,77	0,45
Finnland	0,26	0,41	0,43	0,26	0,21
Frankreich	0,34	0,67	1,00	0,59	0,38
Griechenland	6,44	16,21	23,05	8,60	5,71
Irland	2,98	7,04	4,94	2,35	1,16
Italien	1,24	2,71	3,92	2,67	1,62
Niederlande	0,22	0,35	0,40	0,33	0,21
Österreich	0,42	0,65	0,82	0,36	0,25
Portugal	2,60	7,70	9,33	4,67	2,51
Slowakei	1,21	1,69	2,15	1,18	0,75
Slowenien	1,12	2,48	4,68	4,38	1,99
Spanien	1,50	2,82	4,36	2,95	1,48
Euro-12-Aggregat	1,58	3,69	4,71	2,43	1,39
Luxemburg	.	.	.	0,33	0,22
Malta	.	.	.	1,81	1,38
Zypern	.	.	.	6,74	4,60
Euro-15-Aggregat	.	.	.	2,53	1,53

Quelle: Thomson Reuters, OeBFA (lineare Interpolation).

Ökonomische Rahmenbedingungen 2014

Grafik 5

Zinsstrukturkurve*) im Euroraum Dezember 2013 bis Mai 2015

Monatsultimo

Rendite in %

3,0

2,5

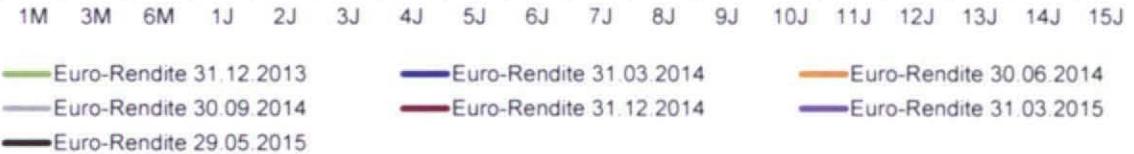
2,0

1,5

1,0

0,5

0,0



*) Die Zinsstrukturkurve wurde mittels Bootstrap-Verfahren aus EURIBOR-Sätzen und Zinsswapsätzen ermittelt.

Quelle: Thomson Reuters, OeNB.

Grafik 6

Renditeabstände 10-jähriger staatlicher AT- Schuldverschreibungen zu Deutschland Dezember 2012 bis Mai 2015

Renditeabstand in Prozentpunkten

4,5

4,0

3,5

3,0

2,5

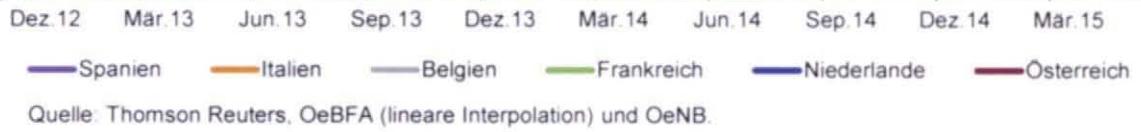
2,0

1,5

1,0

0,5

0,0



Quelle: Thomson Reuters, OeBFA (lineare Interpolation) und OeNB.

Vorgaben und Ziele der Budgetpolitik

3. VORGABEN UND ZIELE FÜR ÖSTERREICH S BUDGETPOLITIK 2014 UND 2015

3.1 Konsolidierungsvorgaben für Österreich seitens der Europäischen Union

Mehrdimensionale Fiskalregeln, nationale Fiskalräte und Transparenz

Bereits der EG-Vertrag zur Gründung der Europäischen Union (EU) des Jahres 1992 („Maastricht-Vertrag“) und der **Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP)** des Jahres 1997 verpflichteten die EU-Staaten, „übermäßige“ Defizite von mehr als 3% des BIP sowie **Schuldenquoten von über 60% des BIP** zu vermeiden und mittelfristig einen „nahezu ausgeglichenen Haushalt oder Budgetüberschuss“ anzustreben. Im Jahr 2005 traten zusätzliche Regelungen mit länderspezifischen strukturellen Budgetzielen in Kraft. Vor dem Hintergrund der Finanz-, Wirtschafts- und Schuldenkrise wurden sodann die **Steuerungsmechanismen** in der EU zur **Stärkung der Haushaltsdisziplin** abermals reformiert und im Rahmen von **drei Legislativpaketen** verabschiedet:⁶

- „Sixpack“: Stärkung des **präventiven Arms** des SWP durch Umsetzung einer **Ausgabenregel** sowie eines **Frühwarnmechanismus** zur Gegensteuerung bei Abweichungen vom **mittelfristigen Budgetziel** (Medium Term Budgetary Objective – MTO) bzw. **Anpassungspfad** in Richtung MTO, **Operationalisierung** einer adäquaten **Schuldenrückführung** im korrekten Arm des SWP, Richtlinien zum nationalen Haushaltsrahmen (nationale Fiskalregeln).
- „Fiskalpolitischer Pakt“ (völkerrechtlicher Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der WWU): **Nationale rechtliche Verankerung** einer **strukturellen Budgetdefizitquote** von **max. 0,5% des BIP** und eines **automatischen Korrekturmechanismus** bei erheblichen Abweichungen vom MTO oder Anpassungspfad.
- „Twopack“: Verbesserte Koordination und verstärkte **Kontrolle der nationalen Haushaltsprozesse** im Euroraum (ex ante und laufend) und Einrichtung von **unabhängigen Gremien auf nationaler Ebene (Fiskalräte)** zur Überwachung der **nationalen Fiskalregeln** sowie des aktuellen und mittelfristigen Budgetpfads. Die nationalen Fiskalregeln wurden in Österreich in Form des **Österreichischen Stabilitätspakts 2012** rechtlich verankert (Abschnitt 3.2).

In Österreich wurde der Staatsschuldenuausschuss Anfang November 2013 im Rahmen einer Gesetzesnovelle (Fiskalratgesetz, BGBl. I 149/2013) mit der Überwachung der EU-Fiskalregeln betraut und als „**Fiskalrat Österreichs**“ im Sinne des „Twopack“ (Verordnung (EU) Nr. 473/2013) etabliert. Die Überwachungsfunktion des **Fiskalrates** umfasst die Beobachtung der aktuellen und mittelfristigen Budgetentwicklung aller öffentlichen Haushalte im Hinblick auf die Einhaltung der nationalen Fiskalregeln. Diesbezügliche Informationen (einschließlich eigener Budgetprognosen) werden seither in speziellen Berichten des Fiskalrates (Berichte über die Einhaltung der Fiskalregeln und Berichte zur Einschätzung der Budgetentwicklung) im Mai sowie im Dezember jeden Jahres veröffentlicht.⁷

Die mehrdimensionalen **EU-Fiskalregeln im Sinne des SWP** (bzw. „Sixpack“) legen gesamtstaatliche **Obergrenzen** für

- die Höhe des **Budgetdefizits**,
- die Entwicklung und Höhe des **strukturellen Budgetdefizits**,

⁶ Siehe Europäische Kommission (2013). Vade mecum on the SWP. Occasional Papers 151, Mai 2013, Brüssel oder http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/index_en.htm.

⁷ Siehe <http://www.fiskalrat.at/Publikationen.html>.

Vorgaben und Ziele der Budgetpolitik

- die Entwicklung der **realen Ausgaben** des Staates und für
- die Entwicklung und den Stand der **Staatsverschuldung** fest.

Die Fiskalregeln über die Entwicklung und Höhe des **strukturellen Budgetsaldos** (konjunkturbereinigter Budgetsaldo abzüglich Einmalmaßnahmen) prägen die **konjunkturpolitische Ausrichtung** der Budgetpolitik in der Europäischen Union. Nach Erreichen des MTO (Medium Term Budgetary Objective; strukturelles Budgetdefizit von maximal 0,5% des BIP)⁸ soll dessen Einhaltung in den Mitgliedstaaten zu einer **konjunkturadiäquaten, antizyklischen Ausrichtung der Budgetpolitik**, die in der Vergangenheit die Ausnahme war, beitragen. Allfällige Verfehlungen der strukturellen Vorgaben lösen ebenso wie jene bei der Ausgabenregel kein ÜD-Verfahren aus. Allerdings werden im Bedarfsfall, d. h. bei „**erheblicher Abweichung**⁹ vom vorgegebenen Budgetpfad bzw. MTO, **Frühwarnmechanismen** (wie z. B. EU-Maßnahmenkatalog mit Fristen, automatisches Korrekturverfahren auf nationaler Ebene, Stellungnahmen der Fiskalräte etc.) in Gang gesetzt, um die Haushaltsdisziplin in den Mitgliedstaaten zu forcieren und eine Verletzung der Maastricht-Kriterien (korrekter Arm des SWP) zu verhindern.

Ein **verschärftes Korrekturverfahren** im **korrekten Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts (ÜD-Verfahren)** wird ausschließlich bei Verletzung der **Maastricht-Kriterien** (Defizitquote nachhaltig über der Obergrenze von 3% des BIP oder Verschuldungsquote über der 60-Prozent-Grenze ohne ausreichende Rückführung) eingeleitet. Werden die fiskalpolitischen Vorgaben nicht erfüllt (Ex-post-Bewertung des Jahres t-1 im Rahmen der EK-Frühjahrsprognose), sind **Sanktionen** vorgesehen.

Das Ergebnis des strukturellen Budgetsaldos ist mit erheblichen Unsicherheiten verbunden, die sich auch in laufenden Revisionen – selbst Daten der Vergangenheit betreffend – niederschlagen. Diese Unsicherheiten ergeben sich aus unterschiedlichen Berechnungsmethoden und Prognosen, aber auch aus der Tatsache, dass der Potenzialoutput keine direkt beobachtbare, sondern eine analytische Kenngröße darstellt. Dadurch erklären sich auch Abweichungen bei den Ergebnissen unterschiedlicher Institutionen (EK, IWF, OECD, WIFO, FISK).

Österreich unterliegt seit 2014 den Bestimmungen des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts

Seit **Beendigung des ÜD-Verfahrens** (korrekter Arm des SWP) im Jahr 2014 sind für Österreich die Bestimmungen des **präventiven Arms** gültig. Sie geben (sofern nicht Ausnahmeregeln wie z. B. bei Naturkatastrophen oder bei schwerwiegendem Konjunkturabschwung anzuwenden sind) in Grundzügen Folgendes vor:

- Unterschreitung einer **gesamtstaatlichen Maastricht-Defizitquote** von 3% des BIP.
- **Anpassung des strukturellen Budgetsaldos** in Richtung des MTO in Höhe von -0,45% des BIP. Dabei hängt das jährliche Ausmaß der erforderlichen Anpassung von den makroökonomischen Rahmenbedingungen, den Nachhaltigkeitsrisiken und dem (verbleibenden) Abstand zum MTO ab. Für das Jahr 2014 war gemäß EK eine Reduktion der strukturellen Defizitquote des Staates um 0,6 Prozentpunkte erforderlich.¹⁰
- Das **MTO** gilt auch dann als erreicht, wenn der strukturelle Budgetsaldo innerhalb einer Band-

⁸ Der mittelfristige Zielwert eines beinahe ausgeglichenen Budgets wurde in Österreich mit einem strukturellen Budgetdefizit von 0,45% des BIP festgelegt.

⁹ Eine Abweichung ist i. S. des SWP erheblich, wenn das strukturelle Defizit eines Jahres oder kumuliert über zwei aufeinander folgende Jahre um zumindest 0,5% des BIP vom Anpassungspfad bzw. MTO abweicht.

¹⁰ Zur „Matrix“ der strukturellen Vorgaben siehe Fiskalrat (2015), Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2014–2019, Box 4, S. 37.

Vorgaben und Ziele der Budgetpolitik

breite von 0,25 Prozentpunkten („margin of tolerance“) des länderspezifischen MTO (strukturelles Budgetdefizit von maximal 0,45% des BIP) liegt.

- Beschränkung des **jährlichen realen Ausgabenzuwachses** des Staates (u. a. ohne Zinszahlungen und ohne zyklische Änderungen der Ausgaben für Arbeitslosenunterstützungen) mit der mittelfristigen Wachstumsrate des Potenzialoutputs, außer es erfolgt eine diskretionäre Kompensation durch Einnahmen. Solange das MTO nicht erreicht wird, ist der Ausgabenzuwachs stärker zu dämpfen. Die Höhe des Abschlags („convergence margin“) hängt von der jeweiligen jährlichen Vorgabe im Zusammenhang mit der strukturellen Budgetregel ab. Im Jahr 2014 betrug die Obergrenze für den realen Ausgabenzuwachs (bereinigt) laut EK -0,1% im Jahresabstand.
- **Rückführung der Staatsschuldenquote** im Einklang mit der Schuldenregel. Dem wird entsprochen, wenn sich der Abstand zur **Obergrenze** von 60% des BIP in den letzten drei Jahren (Jahre t-1 bis t-3; „vergangenheitsbezogene Benchmark“) oder auf Basis der Prognose der EK (No-Policy-Change-Annahmen; Jahre t-1, t und t+1; „zukunftsgerichtete Benchmark“) um durchschnittlich 5% pro Jahr verringert. Zudem ist zu überprüfen, ob eine Verfehlung der Schuldenregel Folge eines Konjunkturabschwungs ist („konjunkturbereinigte Benchmark“). Nach Einstellung eines ÜD-Verfahrens besteht ein dreijähriger **Übergangszeitraum**, der in Österreich die Jahre 2014 bis 2016 umfasst. Währenddessen gilt die lineare Mindestanpassung des strukturellen Budgetsaldos („minimum linear structural adjustment“ – MLSA) als Benchmark, die am Ende des Übergangszeitraums die Einhaltung der Schuldenregel sicherstellen muss.

3.2 Nationale Budgetziele: Stabilitätsprogramm und Österreichischer Stabilitätspakt 2012

Numerische Budgetziele Österreichs decken sich im Wesentlichen mit den EU-Vorgaben

Die **budget- und wirtschaftspolitische Strategie** der Bundesregierung für das Jahr 2014 beruhte auf mehreren Zielen, die neben **numerischen Haushalt Zielen** die **Förderung von Wirtschaftswachstum** und **Beschäftigung** sowie die **Fortsetzung von Strukturreformen** (insbesondere in den Bereichen öffentliche Verwaltung, Förderungen, Pensionen, Arbeitsmarkt und Steuern) umfassten. Während die Haushalt Zielen von den Vorgaben des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts geleitet waren, folgten die wirtschaftspolitischen Ziele der wirtschaftspolitischen Strategie der Europäischen Union („Europa 2020“). Die Europa 2020-Strategie soll die Reformtätigkeit der Mitgliedstaaten und der Union in den Bereichen Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum, Beschäftigung und Wohlfahrt forcieren und gibt fünf Kernziele vor (Hebung der Beschäftigungsquote, der F&E-Quote und des Anteils erneuerbarer Energien am Gesamtenergieverbrauch sowie Verringerung der Anzahl der Schulabrecher und jener der Armutgefährdeten). Im **Nationalen Reformprogramm Österreichs** wurde die inhaltliche Ausgestaltung der Reformmaßnahmen auf nationaler Ebene zur Erreichung dieser wirtschaftspolitischen Ziele (einschließlich konkreter Umsetzungsmaßnahmen der Länder und Gemeinden) konkretisiert sowie der aktuelle Umsetzungsgrad der länderspezifischen Rats-Empfehlungen dargestellt.¹¹

Die folgenden Ausführungen fokussieren auf die Haushalt Zielen für das Jahr 2014 und die daran angeknüpften länderspezifischen Empfehlungen des Rates der Europäischen Union.

Die **numerischen Budgetziele** der österreichischen Gebietskörperschaften für das **Fiskaljahr 2014** basieren grundsätzlich auf dem **Österreichischen Stabilitätspakt 2012** (ÖStP 2012; BGBl. I 30/2013), der – in Anlehnung an die EU-Fiskalregeln – ein nationales System mehrdimensionaler Fiskalregeln

¹¹ Siehe <https://www.bka.gv.at/site/4892/default.aspx>.

Vorgaben und Ziele der Budgetpolitik

rechtlich bindend für die einzelnen Gebietskörperschaften festlegt.¹² **Aktualisierte Zielvorgaben** für die wichtigsten Fiskalindikatoren formulierte die Bundesregierung im **Stabilitätsprogramm 2013 bis 2018 vom April 2014**. Darin wurden u. a. die erwarteten budgetären Belastungen aus der Abwicklung der Hypo Alpe Adria Bank sowie die Übererfüllung des ÖStP 2012 durch die Länder und Gemeinden in den Jahren 2012 und 2013 (Näheres siehe Abschnitt 4.3) bereits berücksichtigt:

- Gesamtstaatliches **Defizit laut Maastricht** von 2,7 % des BIP im Jahr 2014, davon 2,8% des BIP durch die Bundesebene, 0,0% des BIP seitens der Länder und Gemeinden sowie geringfügiger Überschuss der Sozialversicherungsträger; Rückführung auf 0,5% des BIP bis 2018;
- **Strukturelles Budgetdefizit** von 1,0% des BIP im Jahr 2014; Erreichung des mittelfristigen Budgetziels eines strukturellen Budgetdefizits von max. 0,45% des BIP (Bund und SV-Träger: max. 0,35% des BIP; Länder und Gemeinden: max. 0,1% des BIP) im Jahr 2016;
- Schrittweise Rückführung der **Verschuldungsquote** nach einem Höchststand von 79,2% des BIP (auf Basis des ESVG 1995) Ende 2014.

Anfang Juni 2014 wurde das österreichische Stabilitätsprogramm 2013 bis 2018 von der Europäischen Kommission evaluiert. Im Anschluss daran kam der **Rat der Europäischen Union (Ecofin)** zum Schluss, dass Österreich die nachhaltige Rückführung des **übermäßigen Defizits** erreicht hat. In weiterer Folge wurde das ÜD-Verfahren gegen Österreich eingestellt. Gleichzeitig verabschiedete der Rat folgende **länderspezifischen Empfehlungen** für Österreich:

- Die **Budgetkonsolidierung im Jahr 2014** voranzutreiben, um die bestehende Gefahr einer signifikanten Abweichung vom strukturellen Anpassungspfad abzuwenden; 2015 die strukturellen Anpassungsanstrengungen zu unternehmen, um das **MTO bis 2015** zu erreichen;
- Die **Finanzbeziehungen** zwischen unterschiedlichen Regierungsebenen zu **straffen** (z. B. Vereinfachung und Entflechtung der Kompetenzen, Zusammenführung der Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung);
- **Reformen** in den Bereichen Pensionen, Gesundheit, Pflege, Bildung und Steuerstruktur weiter voranzutreiben.

Im Rahmen des **aktuellen Stabilitätsprogramms** für die Jahre 2014 bis 2019 vom April 2015 wurden vor dem Hintergrund der **vorzeitigen Erreichung des MTO bereits im Jahr 2014** (Näheres in Kapitel 4) die numerischen **Zielvorgaben ab dem Jahr 2015 angepasst**: Neben höheren Planwerten für das Maastricht-Defizit und die gesamtstaatliche Schuldenquote wird seitens der Bundesregierung auf die (nahezu) Beibehaltung des mittelfristigen Budgetziels über den Geltungszeitraum des aktuellen Stabilitätsprogramms fokussiert. Die höheren Planwerte im Vergleich zum vorherigen Stabilitätsprogramm hinsichtlich der beiden Maastricht-Indikatoren sind einerseits der geänderten, gedämpften Konjunktur zuzuschreiben, andererseits führte die Umstellung auf das ESVG 2010 u. a. zu einer Ausweitung des Staatssektors, die insbesondere bei der Schuldenquote zu einem massiven Niveaueffekt führte (2013: +6,7 Prozentpunkte gegenüber ESVG 1995).¹³

Insgesamt erfüllte Österreich im Wesentlichen die **numerischen Zielvorgaben** im Jahr 2014 im Hinblick auf die **Budgetgebarung** (Näheres in Kapitel 4). Die Staatsverschuldung (gemessen am BIP) fiel jedoch durch neue Berechnungsvorgaben (ESVG 2010) merklich höher als geplant aus (Kapitel 4). Die **Reformempfehlungen** der EK decken sich zwar weitgehend mit den Anliegen der österreichischen Bundesregierung, die Umsetzung der meisten Strukturreformen ist aber noch nicht oder nur zum Teil erfolgt. Sie sollen in den kommenden Jahren umgesetzt werden (Abschnitt 3.3).

12 Die darin enthaltenen (subsektoralen) Anpassungspfade für das Maastricht-Defizit und die daraus abzuleitende strukturelle Anpassung wurden seit Inkraftsetzung nicht angepasst.

13 Auswirkungen auf die Staatssektronten in Österreich. Siehe Stübler et al. (2015). Öffentliche Finanzen 1995–2013 gemäß ESVG 2010. In: Statistik Austria (Hrsg.). Statistische Nachrichten. Heft 1/2015 oder Fiskalrat (2014). Bericht über die Einschätzung der Budgetentwicklung 2014–2015, Box 1, S. 6.

Vorgaben und Ziele der Budgetpolitik

3.3 Ausblick: Budgetpolitische Empfehlungen des Rates der Europäischen Union 2015

Ergebnisse des Fiskalrates von Mai 2015 werden von der EU-Kommission bestätigt

Die EK führte im Mai 2015 – dem Ablauf des „Europäischen Semesters“ folgend – gemeinsam mit dem **Nationalen Reformprogramm** Österreichs 2015 eine **Bewertung**¹⁴ des aktuellen **österreichischen Stabilitätsprogramms** für die Jahre 2014 bis 2019 (April 2015) durch. Auf dieser Grundlage **empfahl** der **Rat der Europäischen Union**¹⁵ für den Budgetpfad Österreichs für **2015 und 2016** Folgendes:

- **Abweichungen vom mittelfristigen Budgetziel** (strukturelles Budgetdefizit von 0,45% des BIP) zu vermeiden und die **Budgetneutralität der Steuerreform** sicherzustellen;
- Die **Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung** auf jeweils einer subsektoralen Staatsebene zusammenzuführen;
- Die langfristige **Tragfähigkeit des Pensionssystems** insbesondere durch Beschleunigung der Harmonisierung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters für Frauen und Männer und Kopplung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters an die Lebenserwartung sicherzustellen;
- Maßnahmen zur **Erhöhung der Erwerbsbeteiligung** von älteren Arbeitnehmern und Frauen u. a. durch Verbesserung der Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegedienste zu forcieren;
- **Zugangs- und Ausübungsbeschränkungen** für Dienstleistungsanbieter und im Bereich interdisziplinärer Unternehmen zu beseitigen;
- Die **potenzielle Anfälligkeit des Finanzsektors** infolge ausländischer Risikopositionen und unzureichender Aktiva-Qualität zu mindern.

Insgesamt stellte der Rat der Europäischen Union fest, dass Österreich sein mittelfristiges Budgetziel zwar im Jahr 2014 erreicht hat, aber **bereits 2015** wieder vom MTO abweichen wird und im Jahr **2016** die **Gefahr einer erheblichen Abweichung vom MTO** besteht. Wenngleich Fortschritte bei Strukturreformen, z. B. im Bereich des Pensions- und Gesundheitssystems erzielt wurden, besteht nach Auffassung des Rates weiterhin Reformbedarf (u. a. bei der Kompetenzverteilung, Stärkung subsektoraler Steuerautonomie, Pensionen und Bildungswesen). Das zugrundeliegende makroökonomische Szenario des Stabilitätsprogramms (mittelfristige Prognose des WIFO vom März 2015) wurde als plausibel eingestuft. Die geplanten Maßnahmen zur Gewährleistung des Budgetpfads Österreichs ab dem Jahr 2016 sind nach Ansicht des Rates nicht ausreichend spezifiziert.

Im aktuellen Stabilitätsprogramm sind bereits einige **Strukturreformen** angeführt, die seitens der EK bzw. des Rates eingemahnt werden. Dazu zählen v. a. Maßnahmen zur langfristigen Sicherung des gesetzlichen **Pensionssystems** (Einführung der Teelpension, Bonus-Malus-System für die Einstellung älterer Arbeitnehmer) und zur Verbesserung der Qualifizierung und Vermittlung von **Arbeitssuchenden**. Zudem soll im Rahmen einer umfassenden **Finanzausgleichsreform** eine Entflechtung der Aufgaben, Mischfinanzierungen und Transfers erreicht und eine gestärkte Abgabenautonomie (insbesondere der Länder) realisiert werden. Allerdings sind Ausgestaltung und Umsetzung dieser Reformvorhaben der Bundesregierung in vielen Bereichen noch offen.

Die Einschätzung des Rates über den **zukünftigen Budgetpfad Österreichs** ist den **Ergebnissen des Fiskalrates** ähnlich, die im Rahmen des Berichts über die Einhaltung der Fiskalregeln 2014 bis 2019

14 Siehe http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/csr2014_austria_en.pdf.

15 Siehe <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?i=EN&f=ST%2010799%202014%20INIT>.

Vorgaben und Ziele der Budgetpolitik

veröffentlicht wurden und deren Hauptergebnisse in Kapitel 8 des vorliegenden Berichts zu finden sind.¹⁶

Aus **Sicht des Fiskalrates** werden die im Stabilitätsprogramm skizzierten Vorhaben der Bundesregierung zur Budgetkonsolidierung in Kombination mit den Wachstumsinitiativen nicht ausreichen, um die Einhaltung der Budgetregeln der EU in den nächsten Jahren zu gewährleisten. Die Frühjahrsprognose 2015 des Fiskalrates ergibt u. a. für das Jahr 2016 eine erhebliche Abweichung vom MTO bzw. vom strukturellen Anpassungspfad. Die Herausforderung für die öffentlichen Finanzen besteht darin, wachstumsfördernde Ausgaben für Bildung, Forschung, Innovation und materielle Infrastruktur beizubehalten und qualitativ zu verbessern und die Kostendynamik durch die Bevölkerungsalterung – v. a. der Renten-, Pflege- und Gesundheitssysteme – einzudämmen. Auch der Fiskalrat plädierte dafür, ausstehende strukturelle Reformschritte im Bereich Verwaltung, Bildung, Föderalismus, Pensionen und Gesundheit verstärkt voranzutreiben.

16 Siehe auch <http://www.fiskalrat.at/Publikationen/fiskalregelberichte.html>.

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

4. FISKALPOSITION 2014 GEMÄSS STABILITÄTS- UND WACHSTUMSPAKT¹⁷

4.1 Hauptergebnisse der Budgetentwicklung in Österreich

Gesamtstaatliches Budgetdefizit 2014 niedriger als geplant

Trotz eines unter den Erwartungen liegenden, schwachen Wirtschaftswachstums unterschritt das **vorläufige Endergebnis** für das **Maastricht-Defizit 2014** (Stand: März 2015) mit 2,4% des BIP den im März 2014 festgelegten Zielwert für das Jahr 2014 um 0,3% des BIP (Tabelle 4).¹⁸ Angesichts des Ausbleibens der prognostizierten Konjunkturerholung wäre durch das Wirken der automatischen Stabilisatoren mit einem konjunkturbedingten Anstieg des Maastricht-Defizits zu rechnen gewesen, der durch andere Faktoren überlagert wurde.¹⁹ Die Unterschreitung der Plangrößen dürfte auf einen strikten Budgetvollzug, auf Risikopuffer in der Budgetplanung und auf statistische Revisionen in den Vorjahren zurückgehen.²⁰

Tabelle 4: Einschätzungen zur Budgetentwicklung des Staates für 2013 und 2014

	Budgetsaldo ¹⁾ 2013		Budgetsaldo ¹⁾ 2014	
	Mrd EUR	% des BIP	Mrd EUR	% des BIP
Quelle:	<i>Statistik Austria</i>		<i>BMF-Prognose</i>	
Ende März 2014 Budgetäre Notifikation ²⁾ bzw. Meldung an Eurostat ³⁾	-4,8	-1,5	-8,7	-2,7
Quelle:	<i>Statistik Austria</i>		<i>BMF-Prognose</i>	
Ende September 2014 Budgetäre Notifikation ²⁾ bzw. Meldung an Eurostat ³⁾	-4,8	-1,5	-9,3	-2,8
Quelle:	<i>Statistik Austria</i>		<i>Statistik Austria</i>	
Ende März 2015 Budgetäre Notifikation ²⁾ bzw. Meldung an Eurostat ³⁾	-4,1	-1,3	-7,9	-2,4
Ende April 2015 Österr. Stabilitätsprogramm BMF			-7,9	-2,4
1) Budgetsaldo des Staates gemäß Budgetärer Notifikation.				
2) Meldeverpflichtung an die Europäische Kommission gemäß EU-VO Nr. 479/2009, zuletzt geändert durch EU-VO Nr. 220/2014.				
3) Meldeverpflichtung an das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaft (Eurostat).				
Quelle: Statistik Austria, BMF.				

17 Die im Kapitel 4 präsentierten Budgetdaten laut Maastricht spiegeln den Stand März 2015 wider, bei dem noch vorläufige, zum Teil geschätzte Budgetdaten des Staates für 2014 (v. a. für Gemeinden und außerbudgetäre Einheiten) enthalten sind. Der Umstieg auf das neue europäische System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung 2010 erfolgte im Herbst 2014 für alle Jahre ab 1995.

18 Endgültige Ergebnisse über die Eckdaten der Budgetgebarung im Sinne des ESVG 2010 liegen mit einer zeitlichen Verzögerung von neun Monaten vor.

19 Durch die Revision des realen BIP-Anstiegs von 1,7% auf 0,3% für das Jahr 2014 wäre ceteris paribus mit einem (zyklischen) Anstieg des Maastricht-Defizits von mehr als 0,5% des BIP zu rechnen gewesen.

20 Im Zuge der budgetären Notifikation vom März 2015 wurde von Statistik Austria das Budgetdefizit des Staates 2013 um 0,2% des BIP nach unten revidiert (Tabelle 4).

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

Grafik 7**Budgetsaldo des Staates 2005 bis 2014*)**

*) Gemäß ESVG 2010.

Quelle: Statistik Austria, BMF, WIFO, Europäische Kommission, Fiskalrat.

Grafik 8**Öffentliche Verschuldung 2005 bis 2014*)**

Jahresendstände



*) Gemäß Maastricht (laut EU-VO Nr. 220/2014).

Quelle: Statistik Austria, WIFO.

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

Beim **Bund** kam es beim **Budgetvollzug** zu **Rücklagenauflösungen**, die durch **neue Rücklagen** in anderen Bereichen sowie Sondereffekte (z. B. BNE²¹-Rücküberweisung in Höhe von 0,3 Mrd EUR) überkompensiert wurden. Auch ergab sich ein geringerer **Zinsaufwand** für die Finanzschuld als die Voranschlagsansätze vorsahen (Ergebnishaushalt: -0,5 Mrd EUR). Gleichzeitig lagen angesichts der schwachen Wirtschaftsentwicklung der **Nettoabgabenerfolg** des Bundes unter (Untergliederung (UG) 16: -0,4 Mrd EUR) und die **Ausgaben für den Arbeitsmarkt** (UG 20 Saldo: +0,3 Mrd EUR) über den Voranschlägen. Insgesamt konnte der Zielwert für das Maastricht-Budgetdefizit des **Bundessektors** 2014 von 2,7% des BIP (Stand: März 2014) um 0,2% des BIP (Stand: März 2015) unterschritten werden.

Darüber hinaus verbesserte sich der Finanzierungssaldo für das Jahr 2014 – gemäß vorläufigem Endergebnis vom März 2015 – auch auf **Länder- und Gemeindeebene** um 0,1 Prozentpunkte beim Vergleich zwischen der März-Meldung 2015 und 2014. Bei den **Sozialversicherungsträgern** wurde der geplante leichte Überschuss von 0,1% des BIP erreicht. Die Landes- und Gemeindeebene verzeichnete im Jahr 2014 einen im Wesentlichen **ausgeglichenen Haushalt** (Tabelle 6): Der Finanzierungssaldo der **Landesebene** (ohne Wien) verbesserte sich 2014 um rund 0,2 Mrd EUR im Jahresabstand und erreichte erstmals seit 2003 wieder einen geringen Überschuss in Höhe von 45 Mio EUR oder 0,0% des BIP (2013: -0,1 Mrd EUR oder -0,0% des BIP). Ebenso wies die **Gemeindeebene** 2014 mit 55 Mio EUR oder 0,0% des BIP einen leicht positiven Haushalt auf (2013: -0,0 Mrd EUR oder -0,0% des BIP). Ohne die Stadt Wien – deren Budgetdefizit im Berichtsjahr nahezu unverändert bei rund 0,1 Mrd EUR blieb – erreichte die **Gemeindeebene (ohne Wien)** im Jahr 2014 einen Überschuss in Höhe von 0,2 Mrd EUR oder 0,1% des BIP.

Eine **Tendenz zur Überschätzung** des Defizits des Bundes bei der Planung und ein strikter Budgetvollzug waren auch in den vorangegangenen Jahren, mit Ausnahme des Jahres 2012 (unerwartete Ausgaben für das Bankenpaket), zu beobachten: Von 2005 bis 2014 überschritt das (geplante) Maastricht-Defizit der Bundesebene in der Budgetären Notifikation vom März des laufenden Jahres das vorläufige Endergebnis nach Vorliegen des Rechnungsabschlusses im folgenden Jahr um durchschnittlich jeweils 1,2 Mrd EUR oder 0,4% des BIP.²²

Tabelle 5: Budgetsaldo, Zinszahlungen, Primärsaldo und struktureller Budgetsaldo des Staates 2011 bis 2015

	Budgetsaldo ¹⁾ Mrd EUR	Zinszahlungen ¹⁾ % des BIP		Primärsaldo ¹⁾ Mrd EUR		Struktureller Budgetsaldo laut FISK ²⁾ % des BIP	Struktureller Budgetsaldo laut EK ³⁾ % des BIP	
2011	-7,9	-2,6	8,6	2,8	0,7	0,2	-2,4	-2,4
2012	-6,9	-2,2	8,4	2,6	1,5	0,5	-1,8	-1,8
2013	-4,1	-1,3	8,0	2,5	3,9	1,2	-1,2	-1,1
2014⁴⁾	-7,9	-2,4	7,8	2,4	-0,1	-0,0	-0,6	-0,4
2015 ⁵⁾	-7,3	-2,2	7,5	2,2	0,2	0,1	-0,6	-0,8

1) Gemäß ESGV 2010.

2) Gemäß Frühjahrsprognose 2015 des Fiskalrates (Stand: Mai 2015).

3) Gemäß Frühjahrsprognose 2015 der EU-Kommission (Stand: Mai 2015).

4) Vorläufige Daten.

5) Budgetäre Notifikation (Schätzung: BMF vom April 2015).

Quelle: Statistik Austria, BMF, WIFO (BIP; Stand: März 2015), EU-Kommission und FISK (eigene Berechnungen).

21 Bruttonationaleinkommen.

22 Dieses Ergebnis ändert sich nicht wesentlich, wenn die Krisenjahre 2008 und 2009 nicht in die Auswertung miteinbezogen werden.

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

Tabelle 6: Öffentliche Budgetsalden der Teilsektoren des Staates 2011 bis 2015

	Bundesebene		Landesebene (ohne Wien ¹⁾)		Gemeindeebene (mit Wien ¹⁾)		Sozialversicherungs- träger		Staat	
	Mrd EUR	% des BIP	Mrd EUR	% des BIP	Mrd EUR	% des BIP	Mrd EUR	% des BIP	Mrd EUR	% des BIP
2011	-7,2	-2,3	-1,0	-0,3	-0,3	-0,1	0,6	0,2	-7,9	-2,6
2012	-6,9	-2,2	-0,5	-0,2	-0,1	-0,0	0,5	0,2	-6,9	-2,2
2013	-4,4	-1,4	-0,1	-0,0	-0,0	-0,0	0,4	0,1	-4,1	-1,3
2014²⁾	-8,3	-2,5	0,0	0,0	0,1	0,0	0,3	0,1	-7,9	-2,4
2015 ³⁾	-7,6	-2,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,1	-7,3	-2,2

1) Im Österreichischen Stabilitätspakt wird Wien (als Land und Gemeinde) der Landesebene zugerechnet.
 2) Vorläufige Daten.
 3) Budgetäre Notifikation (Schätzung: BMF vom März 2015).
 Quelle: Statistik Austria, BMF und WIFO (BIP; Stand: März 2015).

Temporäre Effekte erhöhten 2014 das gesamtstaatliche Maastricht-Defizit im Vorjahresvergleich merklich

Im Jahr 2014 war gegenüber dem Vorjahr ein **Anstieg des Maastricht-Defizits** um 1,1 Prozentpunkte auf 2,4% des BIP zu verzeichnen, der im Wesentlichen auf **Vermögenstransfers an die HETA Asset Resolution AG** (Abbaugesellschaft der Hypo Alpe-Adria-Bank) im Zuge der Neubewertung der Vermögenswerte zurückzuführen war. Der Defizit-Effekt für Bankenhilfsmaßnahmen insgesamt, der sich im Jahr 2014 auf die HETA konzentrierte, fiel mit 4,2 Mrd EUR oder 1,3% des BIP im Berichtsjahr besonders hoch aus (Näheres in Abschnitt 4.2).

Während die einnahmen- und ausgabenseitigen **Einmalmaßnahmen²³** (Bankenpakete, Leistungen für Naturkatastrophen, Steuerabkommen mit der Schweiz 2013, Steuerabkommen mit Liechtenstein 2014, EU-Rücküberweisung von BNE-Mitteln 2014) im Jahr 2013 das Budgetdefizit um netto 0,7 Mrd EUR reduzierten, trugen diese im Jahr 2014 zu einem Anstieg des Budgetdefizits um insgesamt 4,0 Mrd EUR bei. Das gesamtstaatliche **Maastricht-Defizit ohne Einmalmaßnahmen** wäre im Jahr 2014 mit 1,2% des BIP unter jenem von 2013 mit 1,5% des BIP gelegen.

Die einnahmen- und ausgabenseitigen **Einmalmaßnahmen** von insgesamt netto 4,0 Mrd EUR umfassten 2014 im Wesentlichen Vermögenstransfers an Banken (4,5 Mrd EUR), Rücküberweisung von EU-Steuermitteln (BNE-Mitteln: 0,3 Mrd EUR) und Erträge aus dem Liechtenstein-Abkommen (0,3 Mrd EUR).

Österreich erreichte laut EK-Frühjahrsprognose im Jahr 2014 das mittelfristige Budgetziel eines strukturellen Budgetdefizits von 0,45% des BIP

Die Fiskalregeln über die Entwicklung und Höhe des **strukturellen Budgetsaldos** (konjunkturbereinigter Budgetsaldo abzüglich Einmalmaßnahmen) prägen die konjunkturpolitische Ausrichtung der Budgetpolitik in der Europäischen Union. Nach Erreichen des „Medium Term Objective“ (MTO; strukturelles Budgetdefizit von maximal 0,5% des BIP) soll dessen Einhaltung zu einer **konjunktur-**

²³ Die Abgrenzung der synonymen Begriffe „Einmalmaßnahmen“ bzw. „temporäre Maßnahmen“ folgt den EU-Konventionen „One-off and temporary measures are measures having a transitory budgetary effect that does not lead to a sustained change in the intertemporal budgetary position, i.e. sales of nonfinancial assets; short-term emergency costs emerging from natural disasters; tax amnesties; revenues resulting from the transfers of pension obligations and assets (Code of Conduct, 24.1.2012).“

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

adäquaten, antizyklischen Ausrichtung der Budgetpolitik, die in der Vergangenheit die Ausnahme war, in den Mitgliedstaaten beitragen (Näheres in Kapitel 3 bzw. im Fiskalregelbericht²⁴ 2015).

Laut EK betrug im Jahr 2014 das Potenzialwachstum 0,9% und die Outputlücke –1,2% des Potenzialoutputs. Geht man von einer Budgetsensitivität von 0,58 aus²⁵, so waren gerundet 0,7 Prozentpunkte des Maastricht-Defizits von 2,4% des BIP auf die **zyklische Komponente** zurückzuführen. Nach Bereinigung um **Einmalmaßnahmen** weist die **EK-Frühjahrsprognose** im Jahr 2014 einen **strukturellen Saldo** für Österreich von –0,4% des BIP aus. Somit erreichte Österreich im **Jahr 2014** das „**mittelfristige Budgetziel**“ (MTO) eines strukturellen Budgetdefizits von maximal 0,45% des BIP. Diese gesamtstaatliche Zielgröße muss – gemäß den EU-Fiskalregeln – auch in den kommenden Jahren eingehalten werden.²⁶

Das Ergebnis des strukturellen Budgetsaldos ist allerdings mit erheblichen Unsicherheiten verbunden, die sich auch in laufenden Revisionen – selbst Daten der Vergangenheit betreffend – niederschlagen. Diese Unsicherheiten ergeben sich aus unterschiedlichen Berechnungsmethoden und Prognosen, aber auch aus der Tatsache, dass das Potenzialoutput keine direkt beobachtbare, sondern eine analytische Kenngröße darstellt. Dadurch erklären sich auch Abweichungen bei den Ergebnissen unterschiedlicher Institutionen (EK, IWF, OECD, WIFO, FISK; Näheres in Box 1).

Box 1: Potenzialoutputschätzungen von EK, FISK und WIFO

Der **konjunkturelle Einfluss auf das Budget** aufgrund zyklisch schwankender Steuereinnahmen und Sozialausgaben wird nach Vorgaben der EU mittels der Lücke zwischen **BIP** und **Potenzialoutput** der österreichischen Wirtschaft berechnet.

Unter **Potenzialoutput** versteht man jenes **Outputniveau**, das bei einer durchschnittlichen Kapazitätsauslastung ohne Inflationsdruck erzielt werden kann.²⁷ Das Potenzialoutput stellt weder eine beobachtbare noch eine einfach zu schätzende Größe dar. Das BIP soll in einer Schätzung in einen **Trend**, der dem **Potenzialoutput** entspricht, und eine **konjunkturelle Komponente** zerlegt werden.

Die **EK berechnet das Potenzialoutput** ausgehend von der Cobb-Douglas-Produktionsfunktion

$$Y = L^\alpha K^{1-\alpha} TFP,$$

wobei Y das BIP, L die Arbeit (in Stunden), K das Kapital, TFP die totale Faktorproduktivität und α bzw. $1 - \alpha$ die Outputelastizitäten der Arbeit bzw. des Kapitals bezeichnen. Der durch die Inputfaktoren Arbeit und Kapital nicht erklärbare Anteil des BIP geht in die Restgröße TFP ein. Zur Berechnung des **Potenzialoutputs** gehen die **Trendkomponenten** der Inputfaktoren in die Produktionsfunktion ein.

Die **Abweichung des BIP vom Potenzialoutput**, ausgedrückt in Prozent des Potenzialoutputs, wird als **Outputlücke** bezeichnet. Unter Berücksichtigung der Budgetsensitivität, die die Auswirkungen von Konjunkturschwankungen auf die öffentlichen Einnahmen und Ausgaben misst, dient sie der **zyklischen Bereinigung des Budgetsaldos**.

24 Bericht des Fiskalrates über die Einhaltung der Fiskalregeln 2014–2019.

25 Vgl. Mourre G. et al. (2014). Adjusting the budget balance for the business cycle: the EU methodology.

26 Informationen über die Bewertung des Budgetpfads Österreichs durch die EK vom 27. Mai 2015 finden sich im Kapitel 3.

27 In der EK-Methode wird ein Indikator für die Kapazitätsauslastung verwendet, der sich aus branchenspezifischen Indikatoren des „Business and Consumer Survey“ zusammensetzt. Eine „durchschnittliche Kapazitätsauslastung“ bezieht sich hier auf den Konjunkturzyklus.

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Potenzialoutputschätzung des FISK, des WIFO und der EK gegenübergestellt (Stand: Mai 2015). Die Potenzialoutputschätzung des **WIFO** geht in das **Stabilitätsprogramm 2015** ein, während die eigene **Schätzung des FISK** für die Evaluierung der Einhaltung der EU-Fiskalregeln dient (Fiskalregelbericht 2015).

Tabelle 7: Wachstumsbeiträge der Inputfaktoren zum Potenzialwachstum (in % p. a.)

	Potenzialwachstum				Arbeit				Kapital				TFP			
	FISK	WIFO	EK	FISK	WIFO	EK	FISK	WIFO	EK	FISK	WIFO	EK	WIFO	EK	WIFO	EK
2014	+0,8	+1,0	+0,9	+0,4	+0,4	+0,5	+0,4	+0,4	+0,4	+0,0	+0,2	-0,0				
2015	+0,7	+0,9	+0,8	+0,3	+0,3	+0,5	+0,4	+0,4	+0,4	+0,1	+0,2	-0,0				
2016	+0,9	+1,0	+1,0	+0,3	+0,3	+0,5	+0,4	+0,4	+0,5	+0,2	+0,3	+0,0				

Quelle: WIFO, Europäische Kommission (Frühjahrsprognose 2015) und eigene Berechnungen.

Ein Vergleich der Wachstumsbeiträge in Tabelle 7 zeigt, dass im Gegensatz zum TFP-Trend die Wachstumsbeiträge der Arbeit und des Kapitals in den Schätzungen nahe beieinander liegen. Beim Wachstumsbeitrag der TFP zum Potenzialwachstum schätzte die **EK** in ihrer Frühjahrsprognose 2015 anhaltend ein Ausbleiben des Beitrags. Die Berechnungen von **FISK** und **WIFO** stützen sich beide auf die mittelfristige WIFO-Prognose von März 2015. Methodisch wich das WIFO – im Gegensatz zum FISK – aber von der EK-Methode insofern ab, als ein weniger prozyklischer Trend der TFP unterstellt wurde. Aufgrund des höheren TFP-Trends errechnete das WIFO im März 2015 einen höheren Potenzialoutput als EK und FISK und in der Folge eine größere **Outputlücke** (2014: WIFO: -1,5; EK: -1,2 FISK: -1,0). Die Differenz zwischen dem EK- und FISK-Ergebnis 2014 für den strukturellen Budgetsaldo von 0,2 Prozentpunkten erklärt sich zu 50% aus unterschiedlichen Konjunkturannahmen und zu 50% aus unterschiedlichen Daten bezüglich der Einmalmaßnahmen.

Die Outputlücke des WIFO ging in die Berechnungen zum strukturellen Budgetsaldo im **Stabilitätsprogramm für die Jahre 2014 bis 2019** der Bundesregierung und jene des FISK in die eigenen Prognosen ein. Für die **offizielle Beurteilung des Rates der Europäischen Union** über die Einhaltung oder Verfehlung der Fiskalregeln im Frühjahr des Jahres t+1 für das Jahr t werden allerdings die Ergebnisse der EK-Berechnungen als Basis herangezogen.

Der EU-konforme Zielwert eines strukturellen Budgetdefizits von maximal 0,45% des BIP könnte nach **eigenen Berechnungen des Fiskalrates vom Mai 2015** weder im Jahr **2015** noch im Jahr **2016** eingehalten werden: Im **Jahr 2015** dürfte das **strukturelle Budgetdefizit** auf dem Vorjahresniveau verbleiben, aber mit 0,6% des BIP **innerhalb der tolerierten Abweichung** von 0,25% des BIP zum **mittelfristigen Budgetziel** (MTO) von -0,45% des BIP liegen. Im **Jahr 2016** ist durch die **Steuerreform 2015/2016** mit einer deutlichen Verschlechterung des strukturellen Budgetsaldo zu rechnen. Der Fiskalrat ermittelte zwei Prognosevarianten mit jeweils abweichenden Annahmen zum Ausmaß der Gegenfinanzierungen der Steuerreform 2015/2016. Nach **Variante 1**, die sich an den EK-Annahmen der Frühjahrsprognose 2015 orientiert (Einnahmen aus Betrugsbekämpfung werden zur Hälfte und ausgabenseitige Sparvorhaben in geringem Ausmaß wirksam) steigt im Jahr 2016 das Maastricht-Budgetdefizit von 1,8% des BIP (2015) auf 2,1% des BIP (2016) und das strukturelle Budgetdefizit von 0,6% des BIP (2015) auf 1,6% des BIP (2016). Nach **Variante 2**, die den Gesetzesentwürfen zur Steuerreform vom Mai 2015 folgt (geplante Gegenfinanzierungen der Steuerreform realisieren sich), geht zwar im Jahr 2016 das Maastricht-Defizit auf 1,6% des BIP zurück, das struk-

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

turelle Budgetdefizit weist aber ebenfalls einen deutlichen Anstieg auf (+0,4 Prozentpunkte auf 1,0% des BIP; Näheres in Kapitel 8 bzw. im Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2014–2019).

Strukturelles Defizit Österreichs im internationalen Vergleich niedrig

Die strukturelle Defizitquote fiel im Jahr 2014 in Österreich nach der EK-Frühjahrsprognose 2015 mit 0,4% des BIP auch im Vergleich zu den anderen Ländern im Euroraum niedrig aus (Euro-19-Durchschnitt 2014: –0,8% des BIP; Grafik 9). Einige Länder des Euroraums verzeichneten 2014 gemäß EK-Daten strukturelle Budgetüberschüsse. Dazu zählten insbesondere Deutschland (+1,2% des BIP), aber auch Luxemburg (+1,6% des BIP), Zypern (+1,5% des BIP), Griechenland (+0,4% des BIP) und Estland (+0,2% des BIP). Strukturelle Defizitquoten von unter 1% des BIP wiesen die Niederlande, Italien und Portugal auf. Am oberen Ende der Skala befanden sich im Jahr 2014 Irland (–4,1% des BIP), gefolgt von Belgien (–2,8% des BIP) und Frankreich (–2,6% des BIP).

Die budgetären **Divergenzen in den einzelnen Ländern** sind vor dem Hintergrund unterschiedlicher ökonomischer Ausgangslagen vor der Krise, der unterschiedlichen Betroffenheit in der Krise sowie länderspezifischer Ausrichtungen der Wirtschaftspolitik und der unterschiedlichen gesamtwirtschaftlichen Situation zu sehen. So war beispielsweise die budgetäre Lage Deutschlands oder Österreichs auch vor der Krise merklich besser als in Frankreich oder Italien.

Mitte 2014 konnte für sechs EU-Länder (Österreich, Belgien, die Tschechische Republik, Dänemark, die Slowakei und die Niederlande) das **Verfahren bei einem übermäßigen Defizit** eingestellt werden, wodurch die Zahl der Länder, für die ein Defizitverfahren läuft, auf 11 zurückging. Für zwei Länder (Malta und Polen) erfolgte die Einstellung des ÜD-Verfahrens im heurigen Jahr. Im ÜD-Verfahren befinden sich gegenwärtig weiterhin die Länder Frankreich, Griechenland, Irland, Kroatien, Portugal, Slowenien, Spanien, das Vereinigte Königreich und Zypern.

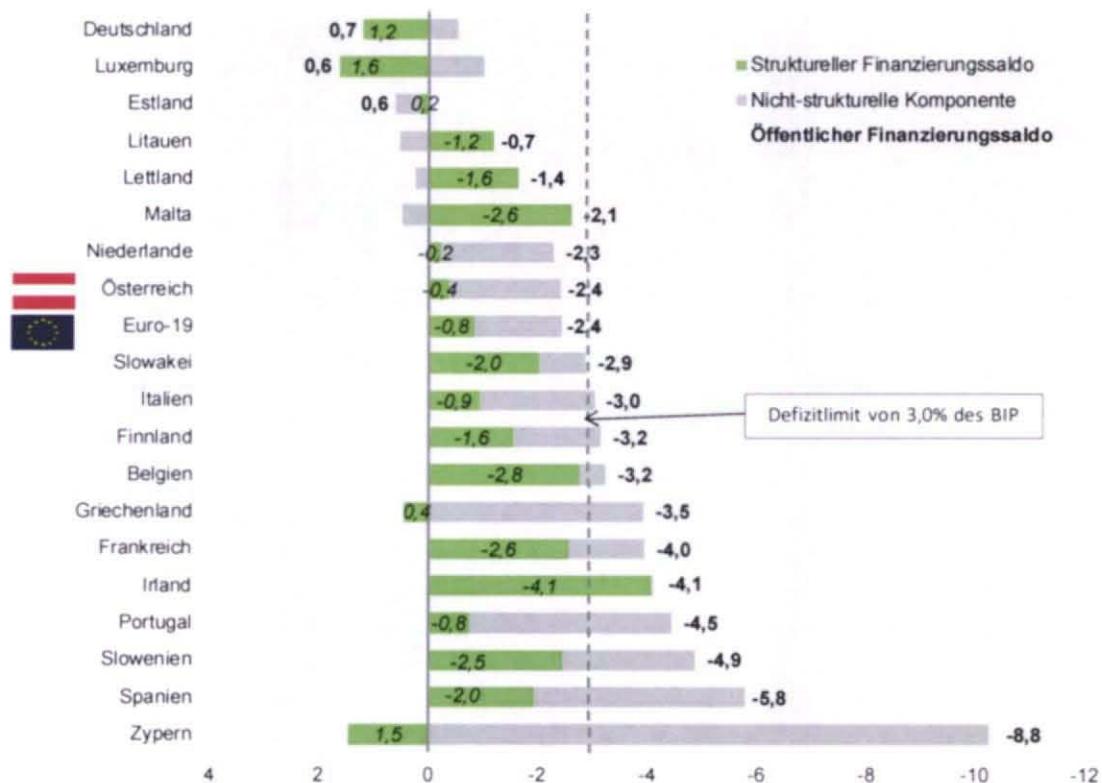
Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

Grafik 9

Öffentliche Finanzierungssalden international 2014

Euroraum

in % des BIP

**Nicht-Euroraum**

in % des BIP



Quelle: Europäische Kommission und eigene Berechnung (Stand: Mai 2015).

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

4.2 Budgetäre Effekte des österreichischen Bankenpakets

Im Berichtsjahr 2014 belasteten die budgetrelevanten Zahlungsströme im Rahmen des Bankenpakets den gesamtstaatlichen Budgetsaldo laut Maastricht mit rund 4,2 Mrd EUR (Tabelle 8).

Einnahmenseitig kam es im Jahr 2014 bei den Haftungsentgelten, Zinsen für Darlehensvergaben und Dividenden zu deutlichen Änderungen, die sich im Aggregat aber weitgehend neutralisierten. Der starke Rückgang bei **Haftungsentgelten** und **Dividenden** im Jahr 2014 ist auf das vollständige Auslaufen der gemäß Interbankmarktstärkungsgesetz (IBSG) gewährten Haftungen im Juni 2014 und auf die vollständige Rückzahlung des vom Bund gezeichneten Partizipationskapitals durch die BAWAG PSK AG und die Raiffeisen Bank International AG zurückzuführen. Dieser Einnahmenwegfall wurde durch die erhaltenen **Zinsen für Darlehen** (Einnahmen aus den bestehenden Assets) der aufgrund einer Eurostat-Entscheidung zum Sektor Staat zu zählenden KA Finanz AG und der im Herbst 2014 neu gegründeten Abbaugesellschaft der Hypo Alpe-Adria-Bank International AG (HETA Asset Resolution AG, HETA) kompensiert (siehe Box 2).

Die **Gesamtausgaben** im Rahmen des Bankenpakets erhöhten sich im Jahr 2014 auf 4,9 Mrd EUR (2013: 2,2 Mrd EUR) und setzten sich aus **Vermögenstransfers** in Höhe von 4,5 Mrd EUR und **Finanzierungskosten** für die Neuverschuldung im Umfang von rund 0,4 Mrd EUR zusammen. Ende 2014 beliefen sich die kumulierten Maastricht-Defiziteffekte des Bankenpakets auf 10,3 Mrd EUR. Der Ausgabenanstieg der Vermögenstransfers war fast zur Gänze auf die Gründung der HETA zurückzuführen. Insgesamt setzten sich 2014 die Vermögenstransfers aus der Kapitalerhöhung zur Bilanzerstellung 2013 im Ausmaß von 750 Mio EUR und der Gründung der HETA (3,8 Mrd EUR) zusammen.

Der Anstieg der **Bruttoverschuldung** laut Maastricht überstieg mit 11,3 Mrd EUR die Budgetbelastung aus dem Bankenpaket im Jahr 2014, aufgrund der Verbuchung der HETA-Verbindlichkeiten im Sektor Staat trotz schuldreduzierender Rückzahlungen von Partizipationskapital durch die BAWAG PSK AG und die Raiffeisen Bank International AG, deutlich (Tabelle 8). Im Berichtsjahr 2014 erfolgten **Rückführungen von Partizipationskapital** in zwei Tranchen. Der vollständigen Rückführung des Partizipationskapitals im März durch die BAWAG PSK AG im Umfang von 350 Mio EUR folgte im Juni die vollständige Rückzahlung des noch ausstehenden durch den Bund gezeichneten Partizipationskapitals durch die Raiffeisen Bank International AG in Höhe von 1,75 Mrd EUR. Damit reduzierte sich das gesamte vom Bund gezeichnete und noch nicht nach ESVG 2010-Buchungsregeln abgeschriebene Partizipationskapital auf 0,3 Mrd EUR (Österreichische Volksbanken AG). Die Rückführungen von Partizipationskapital stellen keine defizitmindernden Einnahmen dar, reduzieren aber in vollem Umfang den Bruttoschuldenstand im Rahmen von sogenannten Stock-Flow-Anpassungen. Ende 2014 belief sich der kumulierte Schuldeneffekt durch alle bisherigen Hilfsmaßnahmen für Banken auf 27,8 Mrd EUR.

Zu Beginn der Berichtsperiode bestanden auf Grundlage des IBSG begebene Bundeshaftungen im Ausmaß von 3,1 Mrd EUR. Im Berichtsjahr wurde das **Haftungsvolumen** infolge von Wertpapiertilgungen vollständig rückgeführt. Im Rahmen des **Interbankmarktstabilitätsgesetzes** kam es somit zu keinen Haftungsinanspruchnahmen.

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren**Tabelle 8: Maastricht-Auswirkungen des österreichischen Bankenpakets (in Mio EUR)¹⁾**

		2009	2010	2011	2012	2013	2014
Staatseinnahmen	(1)	119	858	896	767	701	694
Haftungsentgelte		63	118	161	120	130	93
Zinsen für Darlehen		55	474	441	354	277	345
Dividenden (Partizipationskapital)		0	263	289	289	290	252
Pönaleinzahlungen ²⁾		0	2	4	4	4	4
Staatsausgaben	(2)	2.834	1.213	1.211	2.031	2.145	4.882
Finanzierungskosten		181	536	509	473	392	373
Vermögenstransfers ³⁾		2.650	675	700	1.555	1.750	4.506
FIMBAG⁴⁾		2	2	2	3	3	2
Finanzierungssaldo laut Maastricht	(3)=(1)-(2)	-2.715	-355	-315	-1.263	-1.444	-4.187
Stock-Flow-Adjustment⁵⁾	(4)	19.364	-1.325	-2.200	-2.688	-3.690	7.114
Veränderung des Schuldenstandes	(5)=(4)-(3)	22.079	-970	-1.885	-1.425	-2.246	11.301
Schuldenstand laut Maastricht	(5) kumuliert	22.977	22.006	20.121	18.696	16.450	27.751
Memo-Item:							
Stabilitätsabgabe der Banken				510	583	588	578
1) Die dargestellten Werte bis 2013 wurden aufgrund der Reklassifikation der KA-Finanz AG stark revidiert.							
2) Zahlungen der Hypo Alpe-Adria-Bank International AG aufgrund der Unterschreitung der Mindest-Eigenmittelquote.							
3) 2009: Globaltransfer KA Finanz AG (2.530 Mio EUR), Kapitaltransferzahlungen KA Finanz (90 Mio EUR), Partizipationskapital Kärnten (31 Mio EUR).							
2010: Gesellschafterzuschuss KA Finanz AG (75 Mio EUR), Kapitalzuführungen an Hypo Alpe-Adria-Bank International AG (600 Mio EUR).							
2011: Gesellschafterzuschuss KA Finanz AG (75 Mio EUR), Abschreibung Partizipationskapital Hypo Alpe-Adria-Bank International AG (625 Mio EUR);							
2012: Kapitalerhöhung Österreichische Volksbanken AG 250 Mio EUR, Kapitalherabsetzung ÖVAG 700 Mio EUR; Kapitalzufluss Hypo Alpe-Adria-Bank International AG (500 Mio EUR); Gesellschafterzuschuss Hypo Tirol Bank AG (105 Mio EUR).							
2013: Hypo Alpe-Adria-Bank International AG: 1.750 Mio EUR (Eigenkapitalerhöhung 700 Mio EUR, Partizipationskapital 800 Mio EUR, Gesellschafterzuschuss 250 Mio EUR)							
2014: Hypo Alpe-Adria-Bank International AG: 4.506 Mio EUR (Kapitalerhöhung 750 Mio EUR, Abschreibung Hypo Alpe-Adria Bad-Bank-Gründung: 3.756 Mio EUR).							
4) Finanzmarktbeteiligung Aktiengesellschaft.							
5) Mit Ausnahme der Abschreibung von Partizipationskapital nicht-defizitwirksame Transaktionen, die den Schuldenstand verändern: z. B. Schuldaufnahme zur Gewährleistung von Partizipationskapital (2008, 2009), Abschreibung von Partizipationskapital (2011, 2012, 2014), Rückzahlung von Partizipationskapital (2013, 2014), Schuldübernahme durch die Verstaatlichung von Banken (2014), Asset-Rückführung der verstaatlichten Banken (seit 2009).							
Rundungsdifferenzen möglich.							
Quelle: Statistik Austria und eigene Berechnungen.							

Gemäß **Finanzmarktstabilitätsgesetz** (FinStaG, Tabelle 9) wurde im Jahr 2014 nur eine Maßnahme getätig. Diese betrug 750 Mio EUR und erfolgte im Zusammenhang mit der Bilanzerstellung der Hypo Alpe-Adria-Bank International AG des Jahres 2013. Die **Ausnutzung des Rahmens gemäß FinStaG**, der im Berichtsjahr auf 22 Mrd EUR erhöht wurde, reduzierte sich um 1,5 Mrd EUR auf rund 13 Mrd EUR oder 59%.

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

Box 2: Maastricht-Effekte aufgrund Reklassifikation der KA Finanz AG und Gründung der Abbaugesellschaft HETA Asset Resolution AG

Die **KA Finanz AG** steht seit der Abspaltung der Kommunalkredit Austria AG im November 2009 im Besitz des Bundes und wird treuhändisch von der FIMBAG, einer Tochter der ÖIAG, geführt. Die KA Finanz AG dient dem Abbau der noch bestehenden nicht-strategischen Assets der früheren Kommunalkredit Austria AG und darf nur im Rahmen von Refinanzierungen, die dazu dienen, temporär notwendige Zuschüsse des Bundes zu vermeiden, Neugeschäfte tätigen.

Die Konstruktion der KA Finanz AG als Abbaubank hätte bereits im Jahr 2011 zu einer Reklassifikation in den Sektor Staat führen müssen, hätten die damals gültigen Regeln des ESVG 95 nicht aufgrund des Vorliegens einer Banklizenz eine Klassifikation als monetäre Finanzinstitution verlangt. Dieser automatische Zusammenhang zwischen Banklizenz und Sektor-Klassifikation wurde durch das neue ESVG 2010-Regelwerk aufgehoben. 2014 nahm Statistik Austria daher eine Zuordnung der KA Finanz zum Sektor Staat als Einheit unter Regierungskontrolle („financial defasance“; Manual on Government Deficit and Debt, Abschnitt IV.5.1)²⁸ vor. Die Grundlage der Entscheidung bildete die Klassifikation der KA Finanz AG. Neben der Aufhebung des Automatismus zwischen Banklizenz und Sektor-Klassifikation basierte die Zuordnung auf der kaum stattfindenden Finanzintermediation und der mehrfach erfolgten Vermögenstransfers des Bundes an die KA Finanz AG, die auch für die Zukunft nicht auszuschließen sind. Durch die Reklassifikation wurden sowohl sämtliche Einnahmen und Ausgaben, als auch Verbindlichkeiten und Assets rückwirkend bis zum Gründungszeitpunkt der Kommunalkredit Austria AG im Jahr 2009, dem Sektor Staat zugeschrieben. Die Zuordnung der KA Finanz-AG zum Sektor Staat reduzierte im Jahr 2014 das **Maastricht-Defizit** Österreichs um **0,2 Mrd EUR** bzw. erhöhte den Schuldenstand um **6,6 Mrd EUR**. Der Defiziteffekt setzte sich aus Finanzierungskosten (44 Mio EUR) zusammen, denen Zinseinnahmen aus Darlehensvergaben gegenüberstanden (0,3 Mrd EUR).

Per 1. November 2014 wurde die Hypo Alpe-Adria-Bank International AG zur **HETA Asset Resolution AG** (HETA) umfirmiert. Die HETA dient als Abbaugesellschaft für die Hypo Alpe-Adria-Bank International AG ohne Banklizenz und hat damit keine Möglichkeit, Neukundengeschäfte zu tätigen. Einnahmen, Ausgaben, Assets und Verbindlichkeiten der HETA Asset Resolution AG werden dem Bundessektor zugeordnet. Die HETA steht im 100-prozentigen Eigentum der Republik Österreich, vertreten durch das Bundesministerium für Finanzen. Für das Jahr 2014 ergab sich durch die Sektorzuordnung eine **Erhöhung des Schuldenstands** der Republik Österreich im Ausmaß von **13,4 Mrd EUR**. Dieser Wert entsprach den übertragenen – um Forderungen der HETA gegenüber anderen Staatseinheiten im Ausmaß von 0,9 Mrd EUR konsolidierten – Maastricht-relevanten Verbindlichkeiten der Hypo Alpe-Adria-Bank. Das **Maastricht-Defizit** erhöhte sich im Ausmaß der defizitwirksamen Vermögenstransfers in Höhe von **3,8 Mrd EUR**.²⁹ Dabei entsprach die Höhe des Vermögenstransfers dem vorläufigen Ergebnis des negativen Eigenkapitals laut Asset Quality Review vom 27.2.2015.

Mit Ausnahme der im März 2014 für die **Österreichische Volksbanken AG** gewährten Ausfallhaftung in Höhe von 0,1 Mrd EUR, dem durch den Bund gezeichneten Partizipationskapital der ÖVAG in Höhe von 0,3 Mrd EUR und der Kapitalerhöhung der Kommunalkredit Austria AG in Höhe von 0,2 Mrd EUR aus dem Gründungsjahr 2009, wurden von Statistik Austria gemäß den ESVG 2010-Regeln alle bisher gewährten FinStaG-Maßnahmen aufgrund der zu erwartenden Uneinbringbarkeit

28 Manual on Government Deficit and Debt – Implementation of ESA 2010:
<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5937189/KS-GQ-14-010-EN.PDF>.

29 Da sich der Wert aus dem negativen Eigenkapital des Asset Quality Reviews ableitet, ist hier die Abschreibung des vom Bund gezeichneten Partizipationskapitals bereits enthalten. Die Erhöhung der Zinseinnahmen aus Darlehen und der Finanzierungskosten waren etwa gleich groß.

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

der Forderungen bzw. notwendiger Abschreibungen bereits als saldorelevante **Vermögenstransfers**³⁰ verbucht.

Tabelle 9: Maßnahmen 2009 bis 2014 gemäß Finanzmarktstabilitätsgesetz¹⁾
(in Mio EUR; Jahresendstände)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Haftungen	1.700	1.200	4.027	5.419	4.305	4.305
Hypo Alpe-Adria-Bank International AG	100	200	200	1.200	1.200	1.200
Kommunalkredit Austria AG	1.000	1.000	1.137	1.137		
KA Finanz AG			2.691	3.082	3.005	3.005
Constantia Privatbank AG	200					
BAWAG P.S.K. AG	400					
Österreichische Volksbanken AG					100	100
Haftungsinanspruchnahme²⁾				134	1.268	1.268
KA Finanz AG				134	1.268	1.268
Partizipationskapital	5.424	5.874	4.799	4.099	3.475	1.375
Hypo Alpe-Adria-Bank International AG	900	1.350	275	275	1.075	1.075
Erste Group Bank AG	1.224	1.224	1.224	1.224	0	
Raiffeisen Zentralbank Österreich AG	1.750	1.750	1.750	1.750	1.750	
Österreichische Volksbanken AG	1.000	1.000	1.000	300	300	300
BAWAG P.S.K. AG	550	550	550	550	350	
Gesellschafterzuschüsse	90	165	849	849	1.449	1.450
Kommunalkredit Austria AG	30	30	30	30	30	30
Hypo Alpe-Adria-Bank International AG					250	250
KA Finanz AG	60	135	820	820	1.170	1.170
Kapitalerhöhung	220	220	220	1.359	2.059	2.809
Kommunalkredit Austria AG	220	220	220	220	220	220
KA Finanz AG	0	0	0	389	389	389
Österreichische Volksbanken AG	0	0	0	250	250	250
Hypo Alpe-Adria-Bank International AG	0	0	0	500	1.200	1.950
Kapitalherabsetzung				625	1.325	1.325
Hypo Alpe-Adria-Bank International AG				625	625	625
Österreichische Volksbanken AG				700	700	700
Umwandlung Partizipations- in Grundkapital						
Hypo Alpe-Adria-Bank International AG ³⁾				450	450	450
Gesamtausnutzung des FinStaG-Rahmens	7.434	7.459	10.970	13.635	14.331	12.982
Verbleibender FinStaG-Rahmen	7.566	7.541	4.030	1.365	669	9.018

1) Der Rahmen beträgt 22 Mrd EUR gemäß FinStaG § 2, Abs. 4. Die budgetären Implikationen der Maßnahmen differieren im Sinne des ESVG 2010 in Volumen und Zeitpunkt.
 2) Haftungsinanspruchnahmen ziehen entsprechende Gegenbuchung bei Haftungsständen nach sich und erhöhen folglich den FinStaG-Rahmen nicht.
 3) Das Partizipationskapital verringerte sich durch die Herabsetzung („Umwidmung“ in Gesellschafterbeitrag zur Sanierung und Restrukturierung) und teilweise Umwandlung in Grundkapital. Die entsprechenden Beträge sind im FinStaG-Rahmen zu berücksichtigen.
 Rundungsdifferenzen möglich.
 Quelle: BMF.

30 Kapitalinjektionen und Haftungen für Finanzinstitute, die über einen bestimmten Zeitraum Verluste schreiben, und Haftungen, deren Inanspruchnahme bereits bei Übernahme als gesichert gilt, sind gemäß Eurostat Guidance Note als saldowirksame Vermögenstransfers zu verbuchen: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_statistics/methodology/guidance_accounting_rules.

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

Der bereits im Mai 2014 erstellte **BVA 2015** veranschlagte weitere defizitwirksame **Maßnahmen** gemäß FinStaG in Höhe von 0,3 Mrd EUR. Da das im April 2015 veröffentlichte Stabilitätsprogramm hingegen von wesentlich höheren notwendigen Ausgaben für Banken (1,7 Mrd EUR) als der BVA ausgeht, ist ein deutliches Überschreiten der laut BVA veranschlagten Defiziterhöhung gemäß FinStaG zu erwarten.

4.3 Einnahmen- und Ausgabenentwicklungen des Staates

Einnahmen des Staates wuchsen 2014 im Zeitvergleich schwach, aber stärker als das BIP

In diesem Abschnitt wird die **Einnahmenentwicklung des Gesamtstaates im Jahr 2014** in der ESVG 2010-Darstellung erläutert und eine **Überleitung des Bruttoabgabenerfolgs des Bundes** (Finanzierungshaushalt) zu den gesamtstaatlichen Steuereinnahmen laut ESVG 2010 präsentiert (Box 3).

Das schwache Wirtschaftswachstum im Jahr 2014 bewirkte einen im Vergleich zu den letzten zehn Jahren (+3,3% p. a.) unterdurchschnittlichen Anstieg des **gesamtstaatlichen Steueraufkommens** (+2,8 Mrd EUR oder +3,1%). Dennoch lag der Anstieg des Steueraufkommens deutlich über jenem des nominellen BIP (+2,0%), was auf den **progressiven Steuertarif** bei der Lohn- und Einkommensteuer, auf das **Abgabenänderungsgesetz 2014** sowie auf **in den Vorjahren** beschlossene **Steuererhöhungen** zurückzuführen war.

Die von der Bundesregierung im **Konsolidierungspfad seit 2011 eingeführten einnahmenseitigen Maßnahmen**³¹ dürften auf Basis von Ex-ante-Schätzungen des BMF und bereinigt um Aufkommensdaten für einige Spezialsteuern, wie die Abgeltungssteuern oder die Stabilitätsabgabe, die Staatseinnahmen bis zum Jahr 2014 auf insgesamt 4,5 Mrd EUR und im Vorjahresvergleich um etwa 1,0 Mrd EUR erhöht haben. Der Anstieg des einnahmenseitigen Konsolidierungsvolumens 2014 erklärt sich neben der Anhebung der Wertpapier-KESt (Budgetbegleitgesetz 2011) in erster Linie durch das **Abgabenänderungsgesetz 2014**. Dessen einnahmenseitiges Volumen wurde auf 0,8 Mrd EUR (davon z. B. +0,4 Mrd EUR aus Konsumsteuern wie Tabaksteuer und motorbezogene Versicherungssteuer und +0,3 Mrd EUR aus Unternehmenssteuern wie der Anpassung des Solidarbeitrags zur Stabilitätsabgabe) geschätzt. Eine Ex-post-Aufkommensschätzung der diskretionären Wirkung einer Maßnahme ist äußerst schwierig, da der diskretionäre Teil des Aufkommens im Regelfall nicht separat identifizierbar ist, da das jährliche Steueraufkommen durch eine Vielzahl von Faktoren, wie konjunkturelle Effekte oder Verhaltensänderungen, überlagert wird.

Die **direkten Steuern** stiegen 2014 mit 5,2% oder 2,2 Mrd EUR abermals kräftig. Das Lohnsteueraufkommen nahm um 5,5% auf 27,1 Mrd EUR im Jahr 2014 zu.³² Bei den direkten Steuern entwickelten sich insbesondere die veranlagte Einkommensteuer (+6,8%) und die Kapitalertragssteuern (+6,9%) überdurchschnittlich dynamisch. Für beide Steuern waren 2014 zusätzliche Einnahmen aus – zum Teil bereits früher beschlossenen – diskretionären Maßnahmen (Immobilien-ESt, Neuregelung von Selbstanzeigen und Wertpapier-KESt) zu erwarten. Ein hohes Wachstum verzeichnete auch die motorbezogene Versicherungssteuer³³ (+19,3%), was zum Großteil auf das Abgabenänderungsgesetz 2014 zurückzuführen sein dürfte. Das Körperschaftsteueraufkommen verminderte sich 2014 gegen-

31 Budgetbegleitgesetz 2011 (z. B. Stabilitätsabgabe, Tabaksteuer, CO₂-Zuschläge zur NOVA und MÖSt), 1. und 2. Stabilitätsgesetz 2012 (z. B. Besteuerung von Grundstücken und Gebäuden bei Veräußerung, Anhebung MÖSt) und Abgabenänderungsgesetz 2014.

32 Alle angegebenen Werte basieren auf der ESVG 2010-Darstellung. Box 3 enthält Details zur Überleitung der Administrativdaten zum Steueraufkommen in die Darstellung laut ESVG 2010.

33 83% der Einnahmen aus der motorbezogenen Versicherungssteuer werden Haushalten zugewiesen und somit den direkten Steuern zugerechnet. Der Rest zählt zu den indirekten Steuern.

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

über 2013 etwas (−0,3%), was zum Teil auf geringe Nachzahlungen im Herbst (die Einzahlungen im Oktober 2014 waren die schwächsten seit Oktober 2000) zurückzuführen war.

Die **indirekten Steuern** erhöhten sich mit 1,0 Mrd EUR oder 2,1% deutlich schwächer als die direkten Steuern. Hier waren eine relativ schwache Entwicklung der Mehrwertsteuer (+2,0%) in Kombination mit rückläufigen Steueraufkommen bei der Energieabgabe (−4,0%), der Mineralölsteuer (−0,7%) und der Normverbrauchsabgabe (−6,9%) zu verzeichnen.

Neben den Steuern zählen die **Sozialbeiträge** mit einem Anteil an den Gesamteinnahmen von zuletzt 31% zu den wichtigsten Abgaben. Darin sind die tatsächlichen Sozialbeiträge (v. a. Pensions-, Kranken-, Unfall- und Arbeitslosenversicherungsbeiträge) und die unterstellten Sozialbeiträge enthalten. Letztere Einnahmenkategorie umfasst die impliziten (nicht tatsächlich zu leistenden) Dienstgeberbeiträge des Staates für die Beamtenpensionen. Die **Sozialbeiträge** erreichten 2014 Zuwächse von 3,2%, die etwa jenen der Steuern entsprachen (+3,1%). Trotz des schwachen Wirtschaftswachstums trug der Anstieg bei den Beschäftigten in Österreich zu einer vergleichsweise guten Einnahmenentwicklung des Staates bei.

Die **Produktionserlöse** des Staates (z. B. Mieten, Gebühren mit Gegenleistung, Erlöse von dem Sektor Staat zugehörigen Einheiten wie ÖBB, Wiener Linien, Krankenanstalten, Museen, etc.) bekamen durch die erweiterte Definition des Sektors Staat im Zuge der Umstellung auf die ESVG 2010-Darstellung ein höheres Gewicht mit einem Anteil von zuletzt 8% an den Gesamteinnahmen. Der Durchschnitt der Wachstumsraten der letzten 10 Jahre (ohne 2005³⁴) betrug 3,2% p. a. Der Anstieg im Jahr 2014 fiel mit 0,2% bedeutend schwächer aus.

Die **Vermögenseinkommen** (v. a. Zinsen und Dividenden) des Staates wiesen 2014 ein Wachstum gegenüber dem Vorjahr von 2,2% bzw. 0,1 Mrd EUR auf, welches leicht über dem Schnitt der letzten zehn Jahre von 1,8% p. a. lag. Das Einnahmenvolumen aus dem Bankenpaket veränderte sich mit 0,7 Mrd EUR im Vorjahresvergleich insgesamt nicht. Details zu den Auswirkungen des Bankenpakets sind in Abschnitt 4.2 zu finden.

Die **sonstigen laufenden Transfers** sowie die **Vermögenstransfers** waren in Summe mit −17,5% oder −0,8 Mrd EUR gegenüber dem Vorjahr rückläufig. Ein Großteil des Rückgangs erklärt sich durch den Wegfall der Einnahmen aus dem Abgeltungssteuerabkommen mit der Schweiz im Jahr 2013 (0,7 Mrd EUR), der durch das Abkommen mit Liechtenstein im Jahr 2014 (0,3 Mrd EUR) nicht zur Gänze kompensiert werden konnte.

Der **Einnahmenzuwachs des Staates insgesamt** lag 2014 im Vorjahresvergleich bei 4,1 Mrd EUR oder 2,6% und damit unter jenem des mittleren und längerfristigen Durchschnitts (5-Jahresdurchschnitt: +3,3% p. a.; 10-Jahresdurchschnitt: +3,4% p. a.), aber deutlich über dem nominalen BIP-Wachstum (+2,0%).

³⁴ Das Wachstum der Produktionserlöse im Jahr 2005 im Ausmaß von 30,5% wird hauptsächlich durch die Eingliederung der ÖBB-Infrastruktur und der ÖBB-Personenverkehr in den Sektor Staat getrieben.

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

Box 3: Überleitung der Steuereinnahmen laut Administrativdaten in die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (ESVG 2010)

Die Überleitung des Bruttoabgabenerfolgs laut Finanzierungsrechnung des Bundes – d. h. ausgehend von den Administrativdaten des BMF (UG 16) – zu den gesamtstaatlichen Staats-einnahmen (D.2, D.5 und D.91, ohne EU-Eigenmittel) erfolgt in mehreren Schritten:

- Erstens erfolgt eine Anpassung der Einzelsteuern (periodengerechte Abgrenzung, Erstattungen, zahlbare Steuergutschriften; Näheres Tabelle 11).
- Zweitens sind die eigenen Steuereinnahmen von Ländern, Gemeinden, außerbudgetären Bundeseinheiten sowie aus anderen Budgetkapiteln neben der UG 16 hinzuzuzählen. Dazu zählen u. a. die Kommunal- und Grundsteuern, Kammerbeiträge sowie die Beiträge zum Familienlastenausgleichsfonds (FLAF).
- Drittens sind Teile der staatlichen Einnahmen aus Gebühren abzuziehen, da sie laut ESVG 2010 keine Steuern, sondern Produktionserlöse darstellen.

Tabelle 10: Überleitung des Bruttoabgabenerfolgs des Bundes (Finanzierungshaushalt) zu den gesamtstaatlichen Steuereinnahmen laut ESVG 2010

		in Mio EUR
Öffentliche Abgaben brutto, Bund 2014 (Administrativdaten, UG 16)		78.503
+ Periodengerechte Abgrenzung, Erstattungen, zahlbare Steuergutschriften		2.552
+ Kammerbeiträge		1.694
+ Beiträge zum Familienlastenausgleichsfonds (FLAF)		5.500
+ Kommunalsteuer		2.815
+ Grundsteuern (A und B)		668
+/- Sonstige Abgaben und Abgrenzungen		1.191
= Steuereinnahmen, Gesamtstaat 2014 (ESVG 2010)		92.924
<i>Quelle: BMF, Statistik Austria, eigene Darstellung. Rundungsdifferenzen möglich.</i>		

Tabelle 10 zeigt die Überleitung des Bruttoabgabenerfolgs des Bundes laut Finanzierungshaushalt zu den gesamtstaatlichen Steuereinnahmen laut ESVG 2010 für das Jahr 2014. Im ESVG 2010 werden Transaktionen nach dem Grundsatz der **periodengerechten** Zurechnung („Accrual-Prinzip“) erfasst. Für die ESVG-konforme Buchung von Steueraufkommen bedeutet dies, dass grundsätzlich nicht der Zeitpunkt der Zahlung, sondern der Zeitpunkt des steuerbegründenden Ereignisses von Relevanz ist. In der Praxis erweist sich die Erfassung des Zeitpunkts des steuerbegründenden Ereignisses allerdings oft als schwierig. In diesem Fall genügt eine Anpassung nach der Methode der zeitlichen Bereinigung von Kassaeinnahmen („time-adjusted cash“), welche in Österreich für drei Steuern angewandt wird. Das periodengerechte Aufkommen der Lohnsteuer für das Jahr t ergibt sich aus den Monatserfolgen von Februar des Jahres t bis Jänner des Jahres t+1. Für die Mehrwertsteuer³⁵ und die Normverbrauchsabgabe (NOVA) im Jahr t werden die Monatserfolge vom März des Jahres t bis Februar des Jahres t+1 herangezogen. Die **Erstattungen**, die in den Administrativdaten als negative Einnahmen gebucht wurden, sind laut ESVG 2010 **brutto**, d. h. als **Staatseinnahmen** und **-ausgaben** abzubilden. Dazu

³⁵ Darüber hinaus erfolgt eine Umbuchung des Postens Über-/Unterkompensation Landwirtschaft (2014: 25 Mio EUR) von D.21 nach D.29.

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

zählen der Kinderabsetzbetrag, die Bildungs-, Forschungs-, Lehrlings-, Investitionszuwachs- und Bausparprämie, die Mietzinsbeihilfe und die Prämien für Zukunftsvorsorge und Auftragsforschung. In Summe waren dies 1,8 Mrd EUR im Jahr 2014, welche im Vergleich zum Finanzierungshaushalt erhörend auf der Einnahmenseite (aufgeschlüsselt auf Lohnsteuer, Körperschaftssteuer und veranlagter Einkommensteuer) sowie der Ausgabenseite wirken.

Tabelle 11: Überleitung Einzelsteuern laut Administrativdaten zu ESVG 2010

	Mehrwert-/Umsatzsteuer	Lohnsteuer	Veranlagte Einkommensteuer	Körperschaftsteuer	Normverbrauchsabgabe
Laut Finanzierungshaushalt Bund 2014	25.472	25.942	3.384	5.906	438
- Einzahlungen Jänner 2014	-2.080	-2.105	-	-	-33
+ Einzahlungen Jänner 2015	2.032	2.247	-	-	28
- Einzahlungen Februar 2014	-2.417	-	-	-	-36
+ Einzahlungen Februar 2015	2.461	-	-	-	27
= „Time-adjusted cash“ 2014	25.467	26.085	3.384	5.906	424
- Unter-/ Überkompensation Landwirtschaft	-25	-	-	-	-
+ Erstattungen	-	1.003	392	453	-
+ Zahlbare Steuergutschriften	-	-	580	-	-
= Aufkommen 2014 laut ESVG 2010	25.442	27.088	4.355	6.359	424

Quelle: BMF, Statistik Austria, eigene Darstellung. Rundungsdifferenzen möglich.

Zahlbare Steuergutschriften sind zwar Teil des Steuersystems, werden jedoch aufgrund ihrer Eigenschaft, dass sie bei negativer Steuerlast ausgezahlt werden, im ESVG 2010 als Ausgaben behandelt. Ähnlich wie bei der Korrektur der Erstattungen wirken diese im Vergleich zu den Administrativdaten ausgaben- und einnahmenerhöhend (ausschließlich der veranlagten Einkommensteuer zugewiesen). Dazu zählen der Alleinverdiener- und Alleinerzieherabsetzbetrag sowie der Arbeitnehmer- und Verkehrsabsetzbetrag (mit der Obergrenze von 110 EUR pro Arbeitnehmer). 2014 betragen die zahlbaren Steuergutschriften 0,6 Mrd EUR. Tabelle 11 illustriert die Überleitung für die fünf betroffenen Steuerkategorien für das Jahr 2014.

Tabelle 12: Staatsquoten: Einnahmen, Ausgaben und Abgaben des Staates¹⁾ 2010 bis 2014 (in % des BIP)

	2010	2011	2012	2013	2014 ²⁾
Staatseinnahmenquote³⁾	48,3	48,2	48,7	49,6	49,9
Staatsausgabenquote³⁾	52,8	50,8	50,9	50,9	52,3
Nationale Abgabenquote⁴⁾	41,0	41,1	41,8	42,6	43,1
Abgabenquote laut EU-Kommission ⁴⁾	41,9	41,9	42,5	43,3	43,8

1) Gemäß ESVG 2010.

2) Vorläufige Daten.

3) Zinsaufwand ohne Berücksichtigung von Derivaten (Swaps).

4) Steuereinnahmen des Staates und tatsächlich gezahlte Sozialversicherungsbeiträge (nur Pflichtbeiträge; ESVG-Codes: D2+D5+D611+D91-D995) einschließlich EU-Eigenmittel.

5) Steuereinnahmen des Staates inklusive tatsächlich gezahlte und imputierte Sozialversicherungsbeiträge, einschließlich EU-Eigenmittel.

Quelle: Statistik Austria, WIFO (BIP; Stand: März 2015) und EU-Kommission (Mai 2015).

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

Gemessen am BIP stieg die Abgabenquote im Berichtsjahr weiter an (+0,5 Prozentpunkte) und erreichte 2014 nach nationaler Abgrenzung 43,1% des BIP (Tabelle 6). Im **internationalen Vergleich** (Grafik 10) weist Österreich eine hohe Abgabenbelastung auf. Höhere Abgabenquoten (Indikator 4 unter Berücksichtigung von imputierten Sozialbeiträgen) als Österreich (43,8% des BIP) wiesen 2014 in der EU nur die Länder Dänemark, Frankreich, Belgien, Schweden und Finnland auf. Das **Steuervolumen** erreichte 2014 insgesamt 92,9 Mrd EUR.³⁶ Von den internationalen Organisationen (EU und OECD) wird in diesem Zusammenhang vor allem die hohe **Steuerbelastung des Faktors Arbeit** in Österreich kritisiert, die als wachstumsämpfend angesehen wird. Durch die **geplante Steuerreform im Jahr 2016** soll der Faktor Arbeit entlastet werden. Die Gestaltung der Reform und der Gegenfinanzierungsmaßnahmen wird eine Verschiebung der Steuerstruktur von direkten zu indirekten Steuern nach sich ziehen. Im aktuellen Stabilitätsprogramm wird für das Jahr 2016 ein Rückgang der hohen Abgabenquote in Österreich durch die Steuerreform 2015/2016, sofern die geplanten einnahmeseitigen Gegenfinanzierungen zur Gänze wirken, um 0,4 Prozentpunkte im Vorjahresvergleich erwartet.

Zuwachs der Staatsausgaben 2014 hoch, aber durch Sondereffekte überzeichnet

Die **Gesamtausgaben aller öffentlichen Haushalte** erreichten im Jahr 2014 ein Volumen von 172 Mrd EUR und lagen damit um 7,9 Mrd EUR oder 4,8% über dem Ausgabenvolumen des Jahres 2013. Dieser beträchtliche Anstieg geht im Wesentlichen auf **zwei Sonderfaktoren** zurück. Erstens führte die Neubewertung der Vermögenswerte im Zuge der Einrichtung der Abbaugesellschaft HETA zu ausgabenseitigen **Mehrausgaben für die verstaatlichten Banken** gegenüber 2013 in Höhe von 2,8 Mrd EUR. Zweitens verzerrten weitere Einmaleffekte, die den **buchhalterischen Konventionen** des ESVG 2010 folgen, den Ausgabenverlauf im Vorjahresvergleich: 2013 reduzierten die Erlöse aus der Versteigerung von Mobilfunklizenzen in Höhe von 2,0 Mrd EUR, die ausgabenmindernd zu buchen waren, einmalig das Ausgabenvolumen. 2014 waren zwar ebenfalls ausgabenmindernde Zahlungen (Rücküberweisung von EU-Steuermitteln in Höhe von 0,3 Mrd EUR) zu verzeichnen, die den Effekt des Jahres 2013 aber nur teilweise kompensieren konnten.

Werden die Staatsausgaben um alle diese **Sonderfaktoren bereinigt** (d. h. ohne Einmalmaßnahmen im Sinne der EU-Definition), so betrug im Berichtsjahr 2014 der **Ausgabenanstieg** 2,2% im Vorjahresvergleich und lag damit sowohl etwas über dem Durchschnittswert der Jahre 2010 bis 2014 (Gesamtausgabenanstieg ohne Einmalmaßnahmen 2010 bis 2014: 2,0% p. a.) als auch über dem nominalen BIP-Anstieg (+2,0%). Die (unbereinigte) Staatsausgabenquote Österreichs stieg im Jahr 2014 kräftig auf 52,3% des BIP (2013: 50,9% des BIP; Tabelle 12).

Für die Beurteilung der Einhaltung der **EU-Ausgabenregel** ist der Zuwachs eines (**adaptierten**) **realen Ausgabenaggregats** zugrundezulegen, der der durchschnittlichen mittelfristigen **Potenzialwachstumsrate** gegenübergestellt wird. Für das Jahr 2014 errechnet sich daraus – unter Zugrundelegung der EK-Berechnungen (Frühjahrspрогнose 2015) – **eine maximal zulässige reale Veränderung der Ausgaben** des Gesamtstaates (adaptiert) von –0,1%.³⁷ Diese Vorgabe wurde im Jahr 2014 mit einem Anstieg von 3,1% im Vorjahresvergleich markant und im Sinne der **EU-Definition „erheblich“** verfehlt. Solange das MTO erreicht wird, löst eine Nicherfüllung der Ausgabenregel jedoch keine Verfahrensschritte nach dem SWP aus. Eine hohe Ausgabendynamik des Staates im Sinne der Ausgabenregel liefert allerdings Hinweise auf mögliche **Schwierigkeiten bei der Einhaltung des MTO** in der Zukunft.

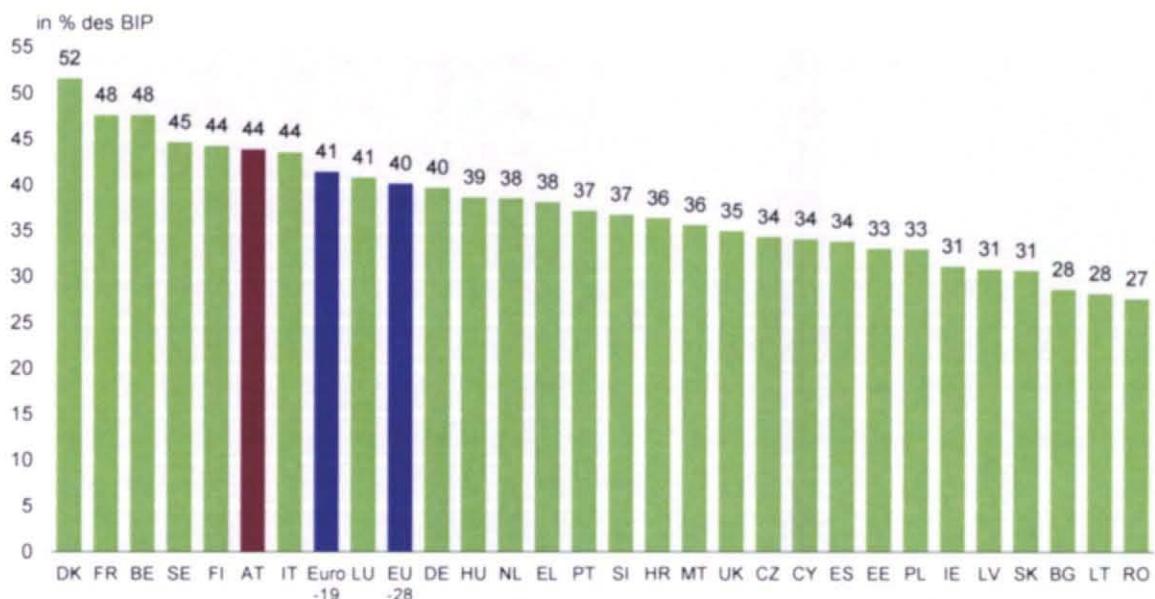
³⁶ Steueraufkommen des Staates laut ESVG 2010 (Code: D2, D5 und D91) ohne Sozialversicherungsbeiträge und ohne Steuererträge, die an den Gemeinschaftshaushalt der EU fließen (EU-Eigenmittel).

³⁷ Die EK-Ergebnisse zur Einhaltung der Fiskalregeln sind zu finden unter:
http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2015/20_at_sep_en.pdf.

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

Grafik 10

Vergleich der Abgabenquoten*) 2014 in der Europäischen Union

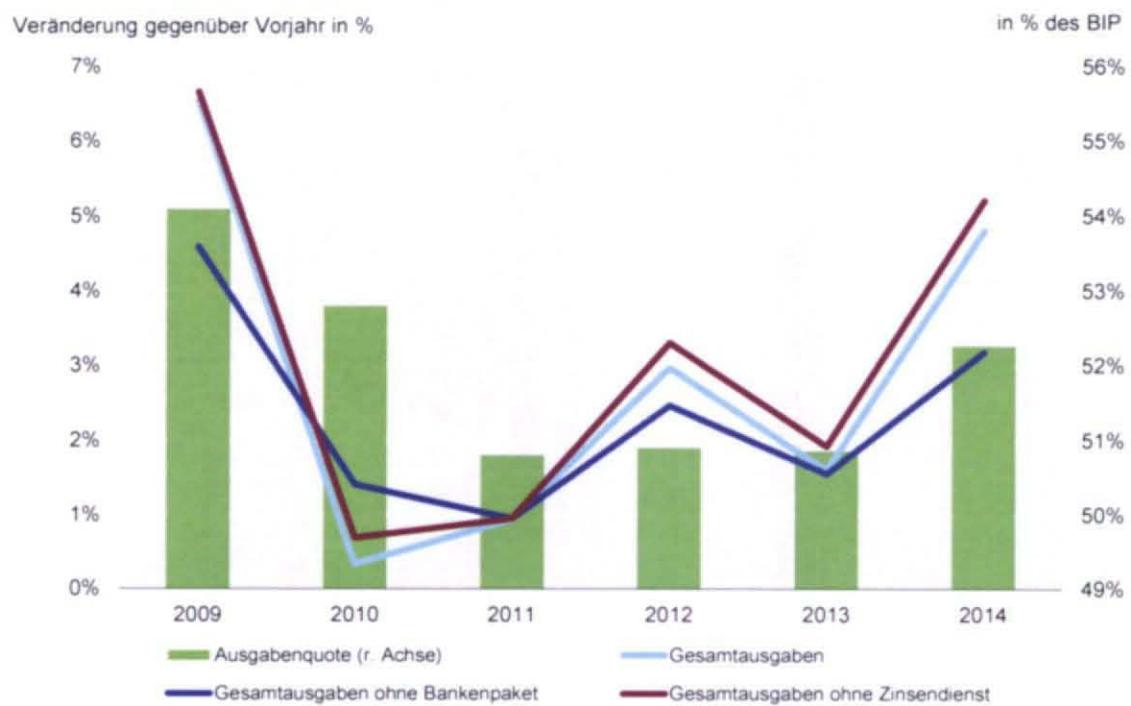


*) Abgabenquote laut Indikator 4 (Steuereinnahmen des Staates inklusive tatsächlich gezahlter und imputierter Sozialbeiträge sowie EU-Eigenmittel).

Quelle: Europäische Kommission (AMECO), eigene Darstellung.

Grafik 11

Entwicklung der Gesamtausgaben des Staates 2009 bis 2014



Quelle: Statistik Austria, eigene Darstellung.

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

Die **Ausgaben** im Bereich der **Personal- und Sachausgaben**, die teilweise disponibel sind, entwickelten sich im Jahr 2014 mit 1,6% oder 0,9 Mrd EUR sowohl im Zeitvergleich als auch im Vergleich zu den anderen Ausgabenkategorien moderat. Der Lohn- und Gehaltsabschluss für Bundesbedienstete lag 2014 bei +1,88% nach einer Nulllohnrunde im Vorjahr. Die Lohn- und Gehaltssteigerungen auf Länder- und Gemeindeebene fielen im Jahr 2014 zum Teil höher aus (Abschnitt 4.4). In Kombination mit einer restriktiven Handhabung der Nachbesetzungen sowie Maßnahmen zur Reduktion der Verwaltungskosten im Generellen, entsprach im Jahr 2014 der Anstieg der Personal- und Sachausgaben auf Länder- und Gemeindeebene mit 1,9% dem gesamtstaatlichen Durchschnitt der letzten 5 Jahre.

Vergleichsweise dynamisch entwickelten sich in den letzten Jahren – abgesehen vom **Bankenpaket** – die Ausgabenkategorien im Bereich der **Sozialleistungen** und des **Gesundheitswesens**. Die **monetären Sozialleistungen** nahmen im Berichtsjahr um 3,2% (+2,0 Mrd EUR) zu, wobei dieser Zuwachs vorrangig auf die Ausgaben für Pensionen (+3,9%, +1,6 Mrd EUR) und die Arbeitslosenleistungen (+4,8%, +0,2 Mrd EUR) zurückzuführen war. Die Strukturreformen im Bereich der Pensionen und moderate Pensionsanpassungen haben den Ausgabenzuwachs für **Pensionen** zwar gebremst, die Ausgabensteigerung war aber 2014 deutlich höher als der Anstieg des nominellen BIP (+2,0%) oder der des (um Einmaleffekte bereinigten) Ausgabenaggregats (+2,2%). Bei den **sozialen Sachleistungen** war die Wachstumsrate von 4,9% (+0,6 Mrd EUR) auf die Ausgaben im **Gesundheitswesen** (+5,0%) zurückzuführen.

Der Verlauf der Ausgaben für **Subventionen** schwankt im Zeitvergleich relativ stark. Im Jahr 2014 war ein hoher Anstieg von 5,8% oder 0,3 Mrd EUR zu verzeichnen, nach einem Ausgabenzugang im Vorjahr von 3,3%. In den einzelnen COFOG-Gruppen kam es 2014 insbesondere im Bereich des Verkehrs sowie bei der Forschung zu hohen Zuwachsraten. Der Anstieg an Subventionen im Verkehr ist überraschend, da sich die ÖBB (Personenverkehr und Infrastruktur) – seit der Anwendung des ESVG 2010 – im Staatssektor befindet. Die Zahlungen des Bundes an die ÖBB stellen daher nicht Subventionen, sondern intergovernmentale Transfers dar.

Nominelle **Rückgänge** zeigten sich in den letzten Jahren im Regelfall bei den **Zinszahlungen** für die Staatsschuld und bei den **Bruttoinvestitionen**. Die Belastung für den **Zinsendienst** nahm 2014 trotz des hohen Zuwachses der Staatsschuld (Abschnitt 4.4) um 3,0% oder 0,2 Mrd EUR ab. Die Zinszahlungen erreichten ein Volumen von 7,8 Mrd EUR. Im Jahr 2009 betragen die Zinsausgaben noch 9,0 Mrd EUR.

Die **Ausgabendynamik des Staates für Bruttoinvestitionen** fällt seit Jahren – zum Teil wegen **ausgegliederter Einheiten** (z. B. ASFINAG, Stadtwerke, Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit auf Gemeindeebene), **Sonderfinanzierungen** (z. B. Leasing) und **Haftungsübernahmen** – niedrig aus oder weist rückläufige Entwicklungen im Zeitvergleich auf. Auch die substanzielles Änderungen durch die Anwendung der neuen ESVG-Regeln seit Herbst 2014 (**ESVG 2010**), die sowohl den Investitionsbegriff durch Einbeziehung von Ausgaben für Forschung und Entwicklung und Militärausbau als auch die Sektorabgrenzung erweiterten, änderten an der geringen Ausgabendynamik bei den Investitionen wenig.³⁸ Die Mehrzahl der **staatsnahen Infrastruktureinheiten** sind aber seit Anwendung des ESVG 2010 als **Staatseinheiten** klassifiziert (wie z. B. die ÖBB-Infrastruktur, Wiener Linien, die Landeskrankenanstalten, BIG, Immobiliengesellschaften der Gemeinden), wodurch sich das Investitionsvolumen massiv erhöhte. Das öffentliche Investitionsvolumen erreichte nach der neuen Berechnungsmethode im Jahr 2014 9,4 Mrd EUR oder 2,9% des BIP (Tabelle 13).

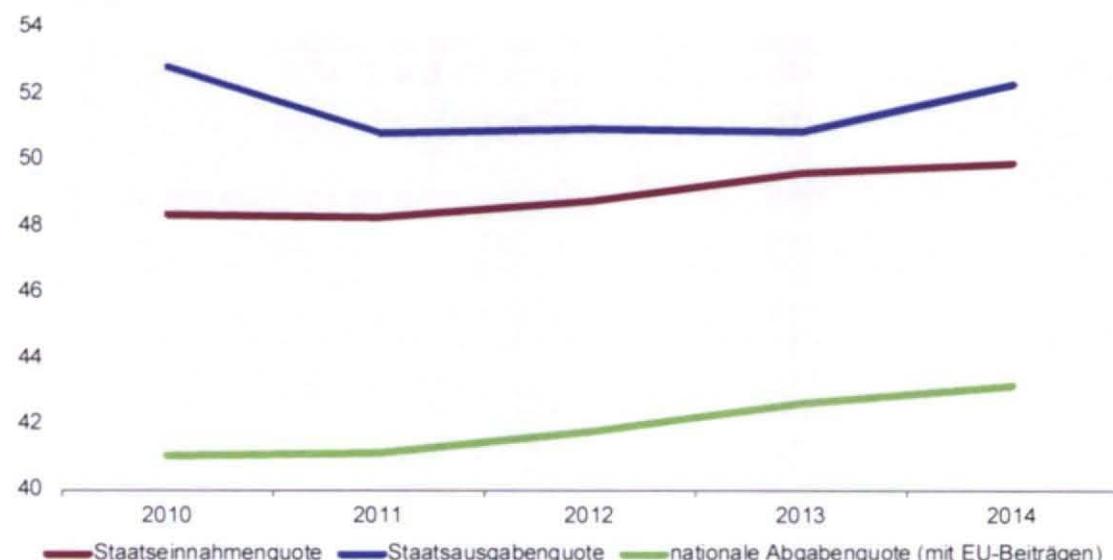
³⁸ Öffentliche Finanzen 1995–2013 gemäß ESVG 2010. In: Statistik Austria (Hrsg.). Statistische Nachrichten. Heft 1/2015. Wien.

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

Grafik 12

Staatseinnahmen-, Staatsausgaben- und Abgabenquote*) 2010 bis 2014

in % des BIP



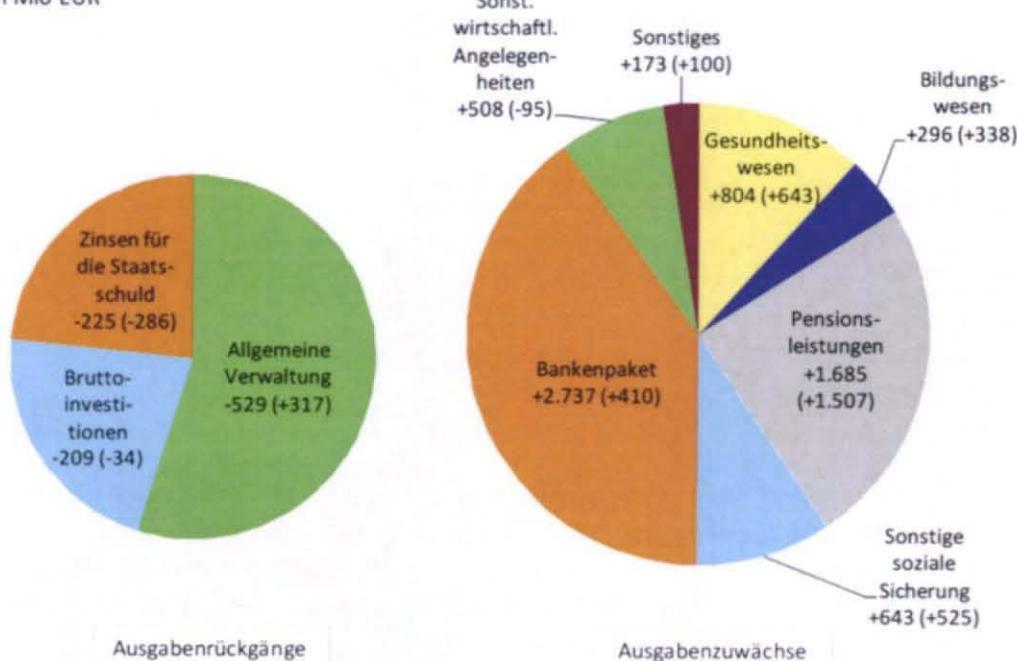
*) Gemäß ESVG 2010.

Quelle: Statistik Austria, WIFO.

Grafik 13

Ausgabenzuwächse und -rückgänge nach Aufgabenbereichen*) 2014 zum Vorjahr (in Klammer: durchschnittliche Veränderung 2009-2014 p.a.)

in Mio EUR



*) Ohne Versteigerungserlöse LTE; vorläufiges Ergebnis.

Quelle: Statistik Austria und eigene Berechnungen.

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

Tabelle 13: Bruttoinvestitionen des Staates¹⁾ 2010 bis 2014

	Bundesebene		Landesebene (ohne Wien)		Gemeindeebene (mit Wien)		Sozialversicherungs- träger		Staat	
	Mio EUR	Anteil in %	Mio EUR	Anteil in %	Mio EUR	Anteil in %	Mio EUR	Anteil in %	Mio EUR	in % des BIP
2010	5.228	55,1	1.622	17,1	2.482	26,2	159	1,7	9.491	3,2
2011	5.294	57,2	1.565	16,9	2.249	24,3	143	1,5	9.251	3,0
2012	4.988	54,6	1.589	17,4	2.369	25,9	187	2,0	9.133	2,9
2013	5.326	55,1	1.495	15,5	2.655	27,5	182	1,9	9.658	3,0
2014 ²⁾	5.062	53,6	1.560	16,5	2.651	28,1	177	1,9	9.449	2,9

1) Gemaß ESVG 2010.
2) Vorläufige Daten.
Quelle: Statistik Austria.

Die Bruttoinvestitionen des Gesamtstaates – nach den Buchungsvorgaben des ESVG 2010 – reduzierten sich im Berichtsjahr 2014 um 2,2% oder 0,2 Mrd EUR, wobei der Rückgang von den neuen Einheiten im Bundessektor nach ESVG 2010 stammen dürfte. Der Anteil der Bundesebene an den staatlichen Investitionen ging 2014 auf 53,6% (2013: 55,1%) zurück. Die Investitionen auf Gemeinden stagnierten 2014 und deckten im Berichtsjahr 28,1% der Gesamtinvestitionen. Nur die Landesebene investierte 2014 mehr als im Vorjahr (+4,4% oder +0,1 Mrd EUR). Deren Anteil stieg auf 16,5% (2013: 15,5%).

Grafik 13 verdeutlicht nochmals die Bedeutung des Bankenpakets, der Pensionsleistungen und des Gesundheitswesens für die Ausgabenzuwächse des Staates im Jahr 2014. Das Bankenpaket war zu 40%, die Pensionsleistungen zu 25% und das Gesundheitswesen (ohne Bruttoinvestitionen) zu 12% für alle (nominellen) Ausgabenzuwächse im Jahresabstand verantwortlich.

4.4 Entwicklungen auf Länder- und Gemeindeebene

Die folgenden Ausführungen zu den regionalen Budgetentwicklungen auf **Länder- und Gemeindeebene im Jahr 2014** basieren auf Angaben der Länder, die jährlich im Rahmen einer **Fragebogen-erhebung** des Büros des Fiskalrates über budgetäre Entwicklungen des vergangenen Rechnungsabschlussjahres erfasst werden, auf ESVG 2010-Daten von Statistik Austria sowie auf eigenen Recherchen. Es wird nochmals darauf aufmerksam gemacht, dass es sich bei den Daten für das Jahr 2014 um vorläufige Ergebnisse handelt (Stand: März 2015).

Sowohl die Landes- als auch die Gemeindeebene erreichte im Jahr 2014 einen im Wesentlichen **ausgeglichenen Haushalt** (Tabelle 6): Der Finanzierungssaldo der **Landesebene** (ohne Wien) verbesserte sich 2014 um rund 0,2 Mrd EUR im Jahresabstand und verzeichnete erstmals seit 2003 wieder einen geringen Überschuss in Höhe von 45 Mio EUR oder 0,0% des BIP (2013: -0,1 Mrd EUR oder -0,0% des BIP). Ebenso wies die **Gemeindeebene** 2014 mit 55 Mio EUR oder 0,0% des BIP einen leicht positiven Haushalt auf (2013: -0,0 Mrd EUR oder -0,0% des BIP). Ohne die Stadt Wien – deren Budgetdefizit im Berichtsjahr nahezu unverändert bei rund 0,1 Mrd EUR blieb – erreichte die **Gemeindeebene (ohne Wien)** im Jahr 2014 einen Überschuss in Höhe von 0,2 Mrd EUR oder 0,1% des BIP.

Wenngleich auf **Landesebene** der **Konsolidierungskurs** durch mittelfristige Budgetvorgaben (z. B. Kärntner Budgetkonsolidierungsgesetz, Allgemeines Haushaltsgesetz Salzburgs oder das Tiroler

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

„Budgetprinzip 2017“) verankert und durch etliche Reformvorhaben (u. a. Verwaltungsreformprozesse wie z. B. „WOV 2021“ in Oberösterreich und Maßnahmen im Spitalswesen wie z. B. in Oberösterreich, Steiermark und Vorarlberg) begleitet wurde, trugen insbesondere **intergovernmentale Mehreinnahmen (in Nettobetrachtung)** in Höhe von 1,0 Mrd EUR oder 0,3% des BIP zur Verbesserung des Budgetsaldos im Jahr 2014 bei (2013: 0,5 Mrd EUR oder 0,2% des BIP). Diese intergovernmentalen Zahlungsströme³⁹ hängen generell stark von den **institutionellen und rechtlichen Gegebenheiten** (Aufgabenverteilung, Steuerkompetenzen, Finanzausgleichsregelungen) innerhalb des Staates ab. Neben den anteiligen **Einmaleinnahmen** aus der Abgeltungssteuer Liechtenstein (+87 Mio EUR) waren für die **Länder und Gemeinden** im Berichtsjahr 2014 v. a. folgende **strukturelle Mehreinnahmen** zu verzeichnen, die aber auch mit laufenden Mehrausgaben verbunden waren:

- Anteilige Mehreinnahmen der Länder und Gemeinden von rund 230 Mio EUR durch das **Abgabenänderungsgesetz 2014** des Bundes, das u. a. die Erhöhung von Tabaksteuer, motorbezogener Versicherungssteuer, Kraftfahrzeugsteuer und Normverbrauchsabgabe nach sich zog.
- Zweckzuschüsse des Bundes an die Länder und Gemeinden für den Ausbau des **institutionellen Kinderbetreuungsangebots** (+85 Mio EUR).
- Ausweitung der Bundesmittel für **schulische Ganztagsbetreuung** und für die **Neue Mittelschule** (+55 Mio EUR).
- **Zweckzuschuss** aus dem **Pflegefonds** an die Länder zur Abdeckung der Kostensteigerung im Bereich der Langzeitpflege, der sich 2014 gegenüber dem Vorjahr um weitere 23 Mio EUR auf netto 157 Mio EUR erhöhte (gestaffelter Anstieg auf netto 233 Mio EUR ab 2016).⁴⁰

Die **Ausgabenentwicklung der Landes- und Gemeindeebene** im Jahr 2014 in Summe (2014: +2,3%; 2013: +2,6%) war einerseits durch eine moderate Entwicklung des Personalaufwands (+1,2%) und andererseits durch einen markanten Zuwachs bei den Transfers an private Haushalte (+5,9%) gekennzeichnet. Der Zuwachs der bedeutenden Ausgabenkategorie des **Personalaufwands** (Ausgabenanteil von knapp 40%) fiel gedämpft aus, obwohl die Gehaltsabschlüsse in einigen Ländern, wie z. B. in Vorarlberg (+2,5%) und Kärnten (+2,3%), über jenen der Bundesbediensteten (+1,9%) lag. Ausschlaggebend dafür dürfte die Fortsetzung der restriktiven Nachbesetzungs politik insbesondere in der Verwaltung gewesen sein, die z. B. im Burgenland 2014 erneut zu einer geringfügigen Reduktion des Personalstands führte und die Grundlage für die laufend erforderliche Neuau srichtung des Personalressourceneinsatzes (wie etwa zur Deckung des erhöhten Personalbedarfs in den Spitälern Vorarlbergs) schaffte. Im Kontext der **Transfers an private Haushalte** (Ausgabenanteil von rund 25%) war ein Anstieg der Sozialhilfe infolge der anhaltend schwachen Konjunktur sowie der Wohnbauförderung zu verzeichnen.

Zum Rückgang des Budgetdefizits der **Landesebene (ohne Wien)** im Jahr 2014 um 0,2 Mrd EUR oder 0,1% des BIP gegenüber dem Vorjahr trugen vorrangig **Burgenland, Tirol und Salzburg** bei, die ihre **Budgetüberschüsse** aus dem Vorjahr weiter erhöhen konnten (insgesamt um 70 Mio EUR; Tabelle 12).⁴¹ Im Burgenland konnte der Personalstand erneut geringfügig reduziert werden und trug u. a. ein neues Tarifmodell für Altenwohn- und Pflegeheime zur Reduktion der laufenden Ausgaben bei. Während in Tirol die Verbesserung der Haushaltsposition v. a. auf die Reduktion des Verwaltungs- und Betriebsaufwands sowie der laufenden Transferausgaben zurückzuführen ist, wurde in Salzburg der Konsolidierungskurs über alle Bereiche breit gestreut. Die Länder **Oberösterreich** und

³⁹ Seit dem ESVG 2010 zählen dazu auch die gemeinschaftlichen Bundesabgaben.

⁴⁰ Durch die Dotierung des Pflegefonds von insgesamt 685 Mio EUR von 2011 bis zum Jahr 2014 und weiteren 650 Mio EUR bis zum Jahr 2016 (Offensivmaßnahme im Rahmen des Stabilitätspakets 2012) zu 2/3 durch den Bund und zu 1/3 durch Länder und Gemeinden erfolgt eine Verlagerung der Finanzierungslast in Richtung Bund. Für die Jahre 2017 und 2018 wurde laut Regierungsprogramm eine Dotierung von jeweils 350 Mio EUR in Aussicht gestellt.

⁴¹ Die regionalen Teilergebnisse beschränken sich auf den Landshaushalt. Außerbudgetäre Einheiten und Kammern der Bundesländer stehen nur in Summe zur Verfügung.

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

Steiermark konnten im Berichtsjahr 2014 ihre **Budgetdefizite geringfügig reduzieren**. Wesentlich für die Eindämmung der Kostendynamik Oberösterreichs waren die Reformmaßnahmen im Gesundheitswesen (u. a. Schließung einzelner Abteilungen) sowie in der Landesverwaltung („Wirkungsorientierte Verwaltungsführung 2021“). In der Steiermark trugen zahlreiche Verwaltungsreformmaßnahmen (Bezirksreorganisation, Neuorganisation des Amtes der Landesregierung) zur Dämpfung der Ausgabendynamik bei. **Kärnten, Niederösterreich und Vorarlberg** zählen zu jenen drei Ländern, die im Jahr 2014 mit einer **Verschlechterung der Fiskalposition** konfrontiert waren: In Niederösterreich erhöhte sich das Budgetdefizit mit rund 80 Mio EUR relativ stark gegenüber dem Vorjahr. Dabei kam insbesondere der Wegfall von Veräußerungserlösen von unbeweglichem Vermögen aus dem Vorjahr (-140 Mio EUR), aber auch die Ausweitung der Transferausgaben für Soziales und Wohnbau zum Tragen. Während in Kärnten der Wegfall von Einmaleinnahmen (hohe Dividende der Kärntner Energieholding Beteiligungs GmbH nach Verkauf von KELAG-Anteilen) des Vorjahrs (-100 Mio EUR) nur teilweise durch Maßnahmen der umfangreich angelegten Ausgabenreform (Kärntner Budgetkonsolidierungsgesetz) abgefangen werden konnte, trugen in Vorarlberg v. a. die Maßnahmen im Krankenanstaltenbereich (Gehaltsreform, Neuaufnahmen) zur Verschlechterung des Finanzierungssaldos im Jahr 2014 (jeweils um rund 50 Mio EUR) bei. Das Budgetdefizit von **Wien (als Land und Gemeinde)** ging im Jahr 2014 geringfügig zurück. Dabei konnte u. a. die Ausweitung der Bruttoinvestitionen durch die Rückführung der laufenden Transfers überkompensiert werden.

Insgesamt **erfüllten alle gebietskörperschaftlichen Ebenen im Jahr 2014 die Vorgaben des Österreichischen Stabilitätspaktes 2012** zum Finanzierungssaldo laut Maastricht (Bund: -1,29% des BIP, Länder inkl. Wien: -0,29% des BIP, Gemeinden ohne Wien: 0,0% des BIP).

Tabelle 14: Finanzierungssaldo der Bundesländer¹⁾ 2011 bis 2014 (in Mio EUR, in % des BIP und pro Kopf in EUR)

Bglid.	Ktn.	NÖ	OÖ	Sibg.	Stmk.	Tirol	Vlbg.	Wien ²⁾	Außer-budgetäre Einheiten ³⁾	Bundesländer (inkl. Wien)
Mio EUR										
2011	-30	-85	-372	-285	15	-482	139	-4	-498	.
2012	-17	-52	-175	-109	12	-337	91	50	-238	.
2013	63	-14	-90	-111	28	-154	70	33	-107	.
2014	92	-62	-173	-107	43	-153	94	-17	-100	326
% des BIP										
2011	-0,01	-0,03	-0,12	-0,09	0,00	-0,16	0,05	-0,00	-0,16	.
2012	-0,01	-0,02	-0,06	-0,03	0,00	-0,11	0,03	0,02	-0,08	.
2013	0,02	-0,00	-0,03	-0,03	0,01	-0,05	0,02	0,01	-0,03	.
2014	0,03	-0,02	-0,05	-0,03	0,01	-0,05	0,03	-0,01	-0,03	.
pro Kopf in EUR										
2011	-106	-152	-230	-202	28	-399	196	-12	-290	.
2012	-60	-94	-108	-77	23	-278	128	134	-137	.
2013	218	-25	-55	-78	53	-127	97	89	-61	.
2014	321	-112	-106	-75	80	-126	129	-44	-56	.

1) Gemäß ESVG 2010. Daten 2011 bis 2013: Bundesländer einschließlich außerbudgetäre Einheiten, Landeskammern den einzelnen Bundesländern zugeordnet. 2014: Aufteilung nach Bundesländern nur für die Gebietskörperschaften.

2) Wien als Land und Gemeinde.

3) Außerbudgetäre Einheiten und Kammern der Bundesländer einschließlich Wien.

Quelle: Statistik Austria.

Budgetentwicklung des Staates und seiner Subsektoren

Beim Bund blieben die Aufwendungen im Zuge des Bankenpakets außer Ansatz, die im Sinne des ÖStP 2012 keinen sanktionsrelevanten Sachverhalt darstellen. Die Vorgaben zur Rückführung des Maastricht-Defizits wurden seit Inkrafttreten des ÖStP 2012 aber nicht angepasst, obwohl die Länder und Gemeinden bereits in den Jahren 2012 und 2013 die Zielvorgaben deutlich übererfüllten.⁴²

Der **Konsolidierungserfolg** (Verbesserung des Finanzierungssaldos) fiel **gemessen an der Einwohnerzahl** im Jahr 2014 im Burgenland (103 EUR pro Kopf), gefolgt von Tirol (32 EUR pro Kopf) und Salzburg (27 EUR pro Kopf) am deutlichsten aus. Im Vergleich dazu verschlechterte sich der Budgetsaldo pro Kopf in Vorarlberg um 133 EUR (insbesondere durch die Personalaufstockung und Besoldungsreform im Spitalsbereich)⁴³ und in Kärnten um 87 EUR (u. a. durch den Wegfall von Einmaleinnahmen). Die höchsten **Budgetdefizite pro Kopf** verzeichneten im Berichtsjahr die Steiermark (126 EUR), Kärnten (112 EUR) und Niederösterreich (106 EUR). Wien (als Land und Gemeinde) positionierte sich mit einem Budgetdefizit von 56 EUR pro Kopf bei jenen Gebietskörperschaften mit vergleichsweise geringen Ausgabenüberhängen.

⁴² Im Vergleich dazu wurde ein (nominelles) Nulldefizit als deren Beitrag zum gesamtstaatlichen Budgetpfad im Rahmen des aktuellen Stabilitätsprogramms unterstellt (siehe Abschnitt 3.2).

⁴³ Durch das neue Ärztearbeitszeitgesetz bzw. die Dienstrechtsreformen der Spitalsärzte ist im Jahr 2015 auch bei den anderen Ländern mit einem markanten Anstieg des Personalaufwands zu rechnen.

Staatsverschuldung Österreichs

4.5 Öffentliche Verschuldung 2014 laut Maastricht

Gesamtstaatliche Verschuldungsquote 2014 steigt stark an

Die ab September 2014 verpflichtende Anwendung des ESVG 2010-Regelwerks brachte auch für den Schuldenstand bedeutende Änderungen mit sich. In diesem Zusammenhang sind v. a. die geänderten Regeln zur Sektorzuordnung von Einheiten, durch die sich die Grenze zwischen Sektor Staat und öffentlichen Unternehmen deutlich verschoben hat, zu nennen. Statistik Austria reklassifizierte im Zuge der Implementierung dieser Änderungen rund 1400 Einheiten in den Sektor Staat. Neben den großen staatsnahen Unternehmen wie z. B. ÖBB-Infrastruktur AG, ÖBB-Personenverkehr AG, Bundesimmobiliengesellschaft, Wiener Linien GmbH & Co KG, Krankenanstalten und diversen Holdinggesellschaften auf Länderebene wurden auch zahlreiche ausgegliederte Gemeindeeinheiten neu dem Staat zugeordnet. Aufgrund der neuen Einheiten des Sektors Staat erhöhte sich die Maastricht-Verschuldung Österreichs für das Jahr 2013 um rund 29 Mrd EUR.

Im Zuge der Umstellung auf das ESVG 2010-Regelwerk kam es ebenfalls zu einer Reklassifikation der **KA Finanz AG**. Diese wurde rückwirkend bis 2009 dem Sektor Staat zugeordnet (siehe Box 2) und erhöhte den Maastricht-Schuldenstand Österreichs im Jahr 2014 um rund 6,6 Mrd EUR.

Ende 2014 betrug die **öffentliche Bruttoverschuldung Österreichs im Sinne von Maastricht** 278,1 Mrd EUR oder 84,5% des BIP (Ende 2013: 261,0 Mrd EUR oder 80,9% des BIP). Der **Zuwachs** der Bruttoverschuldung in Höhe von 17,1 Mrd EUR setzte sich dabei aus dem gesamtstaatlichen Defizit von rund 7,9 Mrd EUR (Primärdefizit von 0,1 Mrd EUR, Zinsendienst von 7,8 Mrd EUR) und den Stock-Flow-Adjustments in Höhe von 9,2 Mrd EUR zusammen (Grafik 16).

Tabelle 15: Entwicklung der öffentlichen Verschuldung nach Sektoren¹⁾ 2011 bis 2015

	Bundesebene		Landesebene (ohne Wien)		Gemeindeebene (mit Wien)		Sozialversiche- rungsträger		Staat	
	Mrd EUR	% des BIP	Mrd EUR	% des BIP	Mrd EUR	% des BIP	Mrd EUR	% des BIP	Mrd EUR	% des BIP
2011	217,6	70,5	22,0	7,1	11,9	3,9	1,8	0,6	253,3	82,1
2012	223,6	70,5	21,2	6,7	12,0	3,8	1,8	0,6	258,5	81,5
2013	226,6	70,2	20,1	6,2	12,5	3,9	1,7	0,5	261,0	80,9
2014 ²⁾	243,6	74,0	20,2	6,1	13,0	4,0	1,3	0,4	278,1	84,5
2015 ³⁾									291,1	86,8

1) Gemäß Maastricht (EU-VO Nr. 220/2014).

2) Vorläufige Daten.

3) Budgetäre Notifikation (Schätzung: BMF vom März 2015).

Rundungsdifferenzen möglich.

Quelle: Statistik Austria, BMF und WIFO (BIP; Stand: März 2015).

Die hohen **Stock-Flow-Adjustments** 2014 im Ausmaß von 9,2 Mrd EUR (2012 und 2013: jeweils –1,7 Mrd EUR) bestehen zu einem großen Teil aus den schuldenerhöhenden Effekten des Bankenpakets. Diese umfassten im Jahr 2014 netto 7,1 Mrd EUR und setzten sich aus der Übertragung der Verpflichtungen der HETA im Umfang von 13,4 Mrd EUR abzüglich des Defiziteffekts des Bankenpakets in Höhe von 4,2 Mrd EUR und der Rückzahlung des Partizipationskapitals in Höhe von 2,1 Mrd EUR

Staatsverschuldung Österreichs

zusammen (siehe Tabelle 8). Auf der Seite der schuldenerhöhenden Effekte sind zusätzlich die Maßnahmen zur Stabilisierung des Euroraums (**ESM-Stammkapital-Einzahlung** von 0,4 Mrd EUR sowie **EFSF-Darlehensvergaben** von 0,3 Mrd EUR) und **Periodenabgrenzungen** bei den Zinsen (0,7 Mrd EUR) zu nennen. Auf der Seite der schuldenreduzierenden Effekte waren – neben der **Rückführung von Partizipationskapital** im Umfang von 2,1 Mrd EUR – **Agios** aus Anleiheemissionen/Aufstockungen in Höhe von 0,5 Mrd EUR zu verzeichnen (Grafik 15).

Der **Zuwachs der Staatsschuld** auf Bundesebene im Ausmaß von 17 Mrd EUR war im **Berichtsjahr 2014** v. a. auf die Gründung der HETA (+13,4 Mrd EUR) zurückzuführen. Auf Gemeindeebene (einschließlich Wien) stieg die Verschuldung um 0,5 Mrd EUR, auf Länderebene um 0,1 Mrd EUR (Tabelle 15). Von der Gesamtschuld des Staates entfielen Ende 2014 87,6 auf die **Bundesebene**, 7,3% auf die **Landesebene**, 4,7% auf die **Gemeindeebene** und 0,5% auf die **Sozialversicherungsträger**.

Das Volumen der Maßnahmen zur **Stabilisierung der internationalen und nationalen Finanzmärkte** seit Ende 2008 erhöhte den Schuldenstand Österreichs bis Ende des Jahres 2014 um insgesamt 37,2 Mrd EUR oder 11,3% des BIP. Davon entfielen 27,8 Mrd EUR auf Maßnahmen im Rahmen des **österreichischen Bankenpakets**. Ferner führte die österreichische Beteiligung an den **europäischen Hilfsmaßnahmen** (Darlehensvergaben an Griechenland, EFSF-Darlehensvergabe, ESM-Stammkapital-Einzahlungen) in Form von Stock-Flow-Adjustments ebenfalls zu einem kumulierten Anstieg der Verschuldung im Umfang von 9,4 Mrd EUR. Im Betrag für die europäischen Hilfsmaßnahmen sind Zinszahlungen für den zusätzlichen Schuldenstand sowie für geleistete Zinszahlungen durch die Schuldnerländer nicht berücksichtigt.

Staatsverschuldung Österreichs

Tabelle 16: Ableitung der öffentlichen Verschuldung 2013 und 2014 (in Mrd EUR)

	2013	2014 ¹⁾
Finanzschuld des Bundes laut Bundesrechnungsabschluss²⁾	207,3	207,9
+ SWAP-Schulden	8,0	7,7
- SWAP-Forderungen	7,7	8,0
- Eigene Bundestitel	13,7	11,4
Bereinigte Finanzschuld des Bundes	193,9	196,2
+ Finanzierungen des Bundes für Dritte	8,6	9,4
+ Bundesfonds	0,2	0,1
+ Ausgegliederte Bundeseinheiten (v. a. ÖBB, SCHIG und BIG)	23,2	24,6
+ KA Finanz und HETA	7,2	20,8
+ EFSF (European Financial Stability Facility)	5,3	5,6
- Finanzielle zwischenstaatliche Forderungen des Bundes ³⁾	9,6	10,9
- Intrasubsektorale Konsolidierung ⁴⁾	2,2	2,3
Verschuldung der Bundesebene insgesamt	226,6	243,6
Finanzschuld der Länder ohne Wien	10,4	11,0
+/- Negative/positive Periodenabgrenzung und Fremdwährungskorrektur	0,2	0,6
+ Bund-Rechtsträgerfinanzierung, Länder (ohne Wien)	5,8	6,3
- Bund-Rechtsträgerfinanzierung, Länder (ohne Wien), falls im LRA enthalten	5,6	6,2
+ Landesfonds und -kammern ⁵⁾	2,1	2,0
+ Ausgegliederte Landeseinheiten ⁶⁾	13,2	12,8
- Finanzielle zwischenstaatliche Forderungen der Länder ⁷⁾	0,2	0,2
- Intrasubsektorale Konsolidierung	5,6	6,1
Verschuldung der Landesebene insgesamt	20,1	20,2
Finanzschuld der Gemeinden ohne Wien⁸⁾	11,4	4,2
- Gemeinden ohne Wien: Unterabschnitt 85 (Betriebe...) ⁸⁾	7,4	0,0
Verschuldung der Gemeinden ohne Wien	4,0	4,2
Finanzschuld von Wien	4,6	4,9
+ Bund-Rechtsträgerfinanzierung, Wien	2,5	2,5
- Bund-Rechtsträgerfinanzierung, Wien, falls im RA enthalten	2,5	2,5
+ Wiener Stadtwerke, Wiener Linien, Vereinigte Bühnen Wien	0,2	0,2
- Wien: Unterabschnitt 85 (Betriebe...)	0,0	0,0
+ Kurzfristige Darlehen des Bundes an Wien, falls nicht im RA enthalten	0,3	0,3
Verschuldung von Wien	5,1	5,4
+ Gemeindefonds und -verbände	0,3	0,3
+ Ausgegliederte Gemeindeeinheiten (v. a. Krankenanstalten)	3,4	3,4
- Darlehen von Gemeinden ⁹⁾	0,1	0,1
- Finanzielle zwischenstaatliche Forderungen der Gemeinden ¹⁰⁾	0,0	0,0
- Intrasubsektorale Konsolidierung	0,1	0,1
Verschuldung der Gemeindeebene insgesamt	12,5	13,0
Finanzschuld der Sozialversicherungsträger	0,9	0,2
+ Kurzfristige Darlehen des Bundes an Sozialversicherungsträger	0,8	1,1
- Finanzielle zwischenstaatliche Forderungen der Sozialversicherungsträger	0,0	0,0
Verschuldung der Sozialversicherungsträger insgesamt	1,7	1,3
Staatsverschuldung insgesamt gemäß Maastricht	261,0	278,1

1) Vorläufige Daten, teilweise geschätzt.

2) Seit 2012 werden Cash Collaterals als Teil der Finanzschuld des Bundes verbucht.

3) Insbesondere Rechtsträgerfinanzierungen und Darlehensvergaben an Sozialversicherungsträger.

4) Insbesondere Bundesanleihen im Besitz von Bundesfonds.

5) Wirtschaftsförderungsfonds, Kultur- und Schulfonds.

6) Landeskrankenanstalten, Landesimmobiliengesellschaften und Schulden der Blue Danube Loan Funding GmbH.

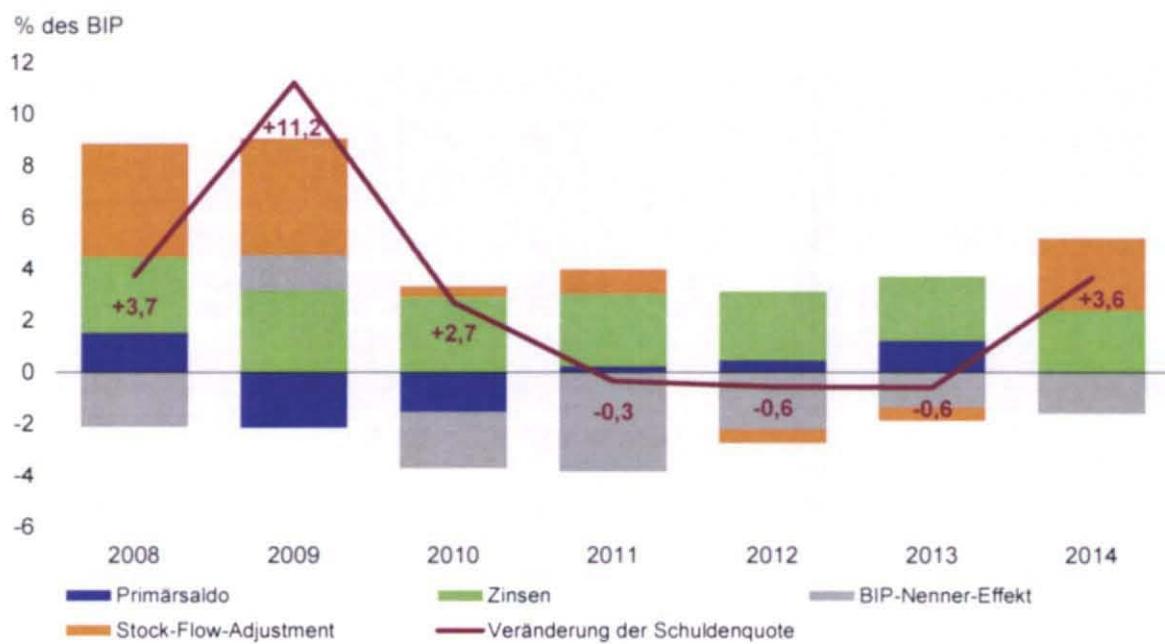
7) Darlehensvergaben an Gemeinden.

8) 2014: Zeitreihenbruch (Umstellung von Brutto- auf Nettodarstellung).

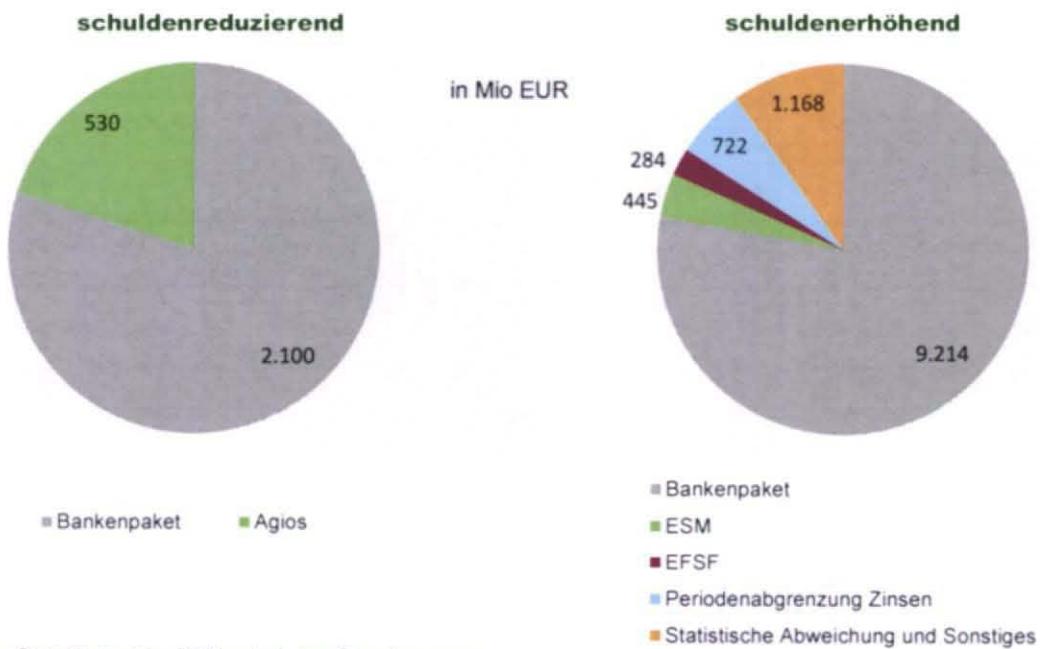
9) Wirtschaftsförderungsfonds und Schulgemeindeverbände.

10) Wertpapierveranlagungen und Darlehensvergaben an den Bund.

Quelle: Statistik Austria (Stand: Mai 2015).

Staatsverschuldung Österreichs**Grafik 14****Komponenten der Veränderung der Schuldenquote 2008 bis 2014**

Quelle: Statistik Austria und eigene Berechnungen.

Grafik 15**Stock-Flow-Adjustments 2014**

Quelle: Statistik Austria, BMF und eigene Berechnungen.

Staatsverschuldung Österreichs

Sektorabgrenzung und innerstaatliche Finanzbeziehungen bestimmen die Überleitung vom administrativen zum Maastricht-Schuldenstand

Die Überleitung der **administrativen Kenngrößen** der Verschuldung (Finanzschulden der Gebietskörperschaften und Sozialversicherungsträger) über die Verschuldung der Länder und Gemeinden zum **Verschuldungsbegriff der EU** illustriert Tabelle 16.⁴⁴ Die wichtigsten Bereinigungen betreffen die **Sektorabgrenzung** und **intergovernmentale Schulden** (Verbindlichkeiten bzw. Forderungen innerhalb eines Subsektors sowie zwischen den öffentlichen Rechtsträgern, die konsolidiert werden).

Die **sektorale Zuordnung** der Verbindlichkeiten bzw. der Forderungen zu einem Subsektor des Staates (Bund, Länder, Gemeinden, Sozialversicherungsträger) erfolgt auf Basis eines Nettoverschuldungskonzepts (finanzielle Passiva abzüglich der finanziellen intergovernmentalen Aktiva). Das bedeutet, dass beispielsweise Finanzierungen des Bundes für Dritte – wie Länderfinanzierungen des Bundes im Rahmen der Rechtsträgerfinanzierungen – als Schulden der Landesebene dargestellt werden oder beispielsweise Bundesanleihen im Besitz von anderen Subsektoren nicht die Verschuldung des Bundes, sondern jene des Investors (z. B. der Sozialversicherungsträger) verringern.

Hinsichtlich der **Überleitung von der gesamtstaatlichen Finanzschuld zum Maastricht-Verschuldungsbegriff** sind insbesondere folgende Aspekte zu beachten:

- **Schuldaufnahmen des Bundes für Dritte** (Bundesländer und staatsnahe Einheiten; Ende 2014 insgesamt: 9,4 Mrd EUR) sind in die Maastricht-Schuld einzubeziehen (Eurostat-Feststellung 2003). Die Finanzierungen des Bundes im Auftrag der Bundesländer stiegen im Berichtsjahr um rund 0,8 Mrd EUR an und sind vorrangig auf Schuldaufnahmen der Steiermark zur Refinanzierung der Verbindlichkeiten ihrer Krankenanstaltenbetriebsgesellschaft zurückzuführen.
- Die Verbindlichkeiten der dem Sektor Staat zugeordneten **KA Finanz AG** (Ende 2014: 6,6 Mrd EUR) und **HETA Asset Resolution AG** (Ende 2014: 13,4 Mrd EUR) sind nicht in der Finanzschuld des Bundes laut Rechnungsabschluss enthalten, erhöhen aber den Maastricht-Schuldenstand.
- Auf Landesebene werden **Schulden** der **Landeskrankenanstalten** und **außerbudgetärer Einheiten**, die gemäß ESVG 2010 im Sektor Staat enthalten sind (z. B. **Landesimmobiliengesellschaften** (LIGs), Wohnbau Burgenland GmbH, Blue Danube Loan Funding GmbH), als Verschuldung der Landesebene hinzugerechnet.
- Im Jahresverlauf 2014 kam es zum Wegfall der Neuverschuldung aufgrund des **Ankaufs von Militärflugzeugen** zur Luftraumüberwachung.
- **Sicherheiten in Form von Bareinlagen („cash collaterals“)** zur Absicherung des Ausfallrisikos des Vertragspartners bei Tauschverträgen (in der Größenordnung von 0,1% des BIP) sind gemäß Eurostat dem öffentlichen Schuldenstand zuzurechnen und werden seit dem Jahr 2012 als Teil der Finanzschuld verbucht.
- Das den österreichischen Banken zur Verfügung gestellte **Partizipationskapital** (Tabelle 9), **Darlehensvergaben für Griechenland** in Höhe von 1,6 Mrd EUR (Ende 2014) und die **ESM-Kapitaleinzahlungen** (Ende 2014: 2,2 Mrd EUR) zur Generierung des Stammkapitals erhöhen den **öffentlichen Schuldenstand**.⁴⁵
- **Darlehensvergaben** durch die **Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF)** werden gemäß ESVG 2010 den Mitgliedstaaten anteilig zugerechnet („Rerouting“; Ende 2014: 5,6 Mrd EUR).

⁴⁴ Währungstauschverträge (Cross-Currency-Swaps, Forward-Rate-Agreements) sind seit dem Inkrafttreten der EU-Regelung (EU-Verordnung über die Excessive Deficit Procedure vom 28. Februar 2000) bei der Berechnung der öffentlichen Verschuldung zu berücksichtigen.

⁴⁵ Darlehensvergaben der internationalen Finanzinstitution ESM verändern hingegen den Schuldenstand der Mitgliedsländer nicht.

Staatsverschuldung Österreichs

- Bei den **intergovernmentalen Schulden bzw. intergovernmentalen Forderungen** in Österreich handelt es sich neben Rechtsträgerfinanzierungen (längerfristige Darlehensvergaben des Bundes an die Länder) und kurzfristigen Darlehensvergaben um titrierte öffentliche Schuldtitle (v. a. Bundesanleihen) im Besitz von öffentlichen Haushalten (v. a. Bund⁴⁶ und Sozialversicherungsträger). 2014 erhöhten sich die innerstaatlichen Verbindlichkeiten bzw. Forderungen und erreichten die Höhe von rund 11 Mrd EUR oder rund 4% des BIP.

Verschuldungsquote Österreichs nähert sich europäischem Durchschnitt an

Trotz der verbesserten Wirtschaftslage im Euroraum, den Konsolidierungsanstrengungen und den sinkenden Zinsausgaben (2014: 267,2 Mrd EUR, 2013: 276,7 Mrd EUR) aufgrund der anhaltenden Niedrigzinsphase erreichte die gesamtstaatliche Verschuldungsquote für das **Euro-19-Aggregat mit 94,2% des BIP** (EK Frühjahrsprognose) einen neuen historischen Höchststand (2013: 93,2%). Auch im **EU-28-Aggregat** kam es zu einem Anstieg der gesamtstaatlichen Verschuldungsquote im Ausmaß von 1,3 Prozentpunkten auf **88,6% des BIP**.

Im selben Zeitraum erhöhte sich, vorrangig bedingt durch Maßnahmen im Rahmen des Bankenpakets (siehe Abschnitt 4.2), die Schuldenquote Österreichs um 3,6 Prozentpunkte auf 84,5% des BIP. Gemeinsam mit Italien verzeichnete Österreich damit – nach Slowenien (+10,6 Prozentpunkte), Spanien (+5,6 Prozentpunkte) und Zypern (+5,3 Prozentpunkte) den vierthöchsten Zuwachs der Schuldentwertung im Euroraum.

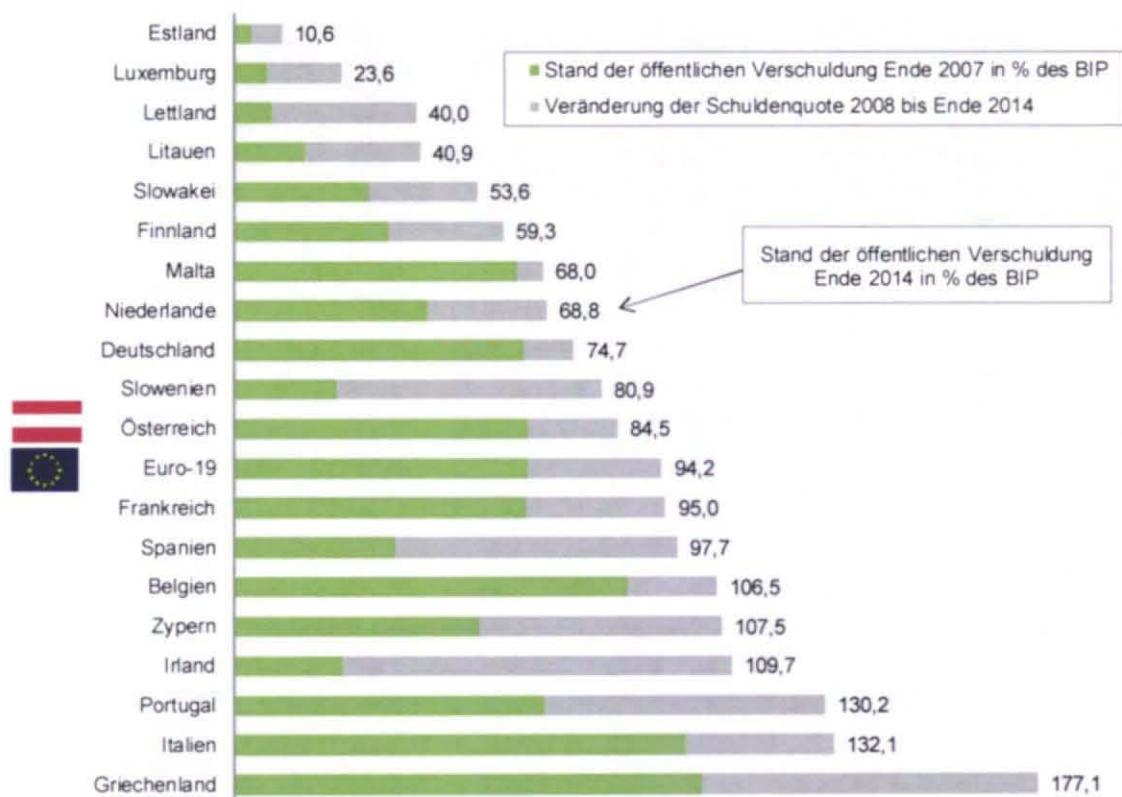
Im Berichtsjahr 2014 lagen nur **sechs Länder des Euroraums unter der Verschuldungsobergrenze von 60% des BIP** (Estland (10,6% des BIP), Luxemburg (23,6% des BIP), Lettland (40% des BIP), Slowakei (53,6% des BIP), Finnland (59,3% des BIP) und der neu hinzugekommene Mitgliedsstaat Litauen (40,9% des BIP). Insgesamt verzeichneten sechs Länder des Euroraums (Belgien, Griechenland, Italien, Irland, Portugal, Zypern) Verschuldungsquoten über 100% des BIP.

46 In eigenem Besitz befindliche Bundestitel (siehe Kapitel 5).

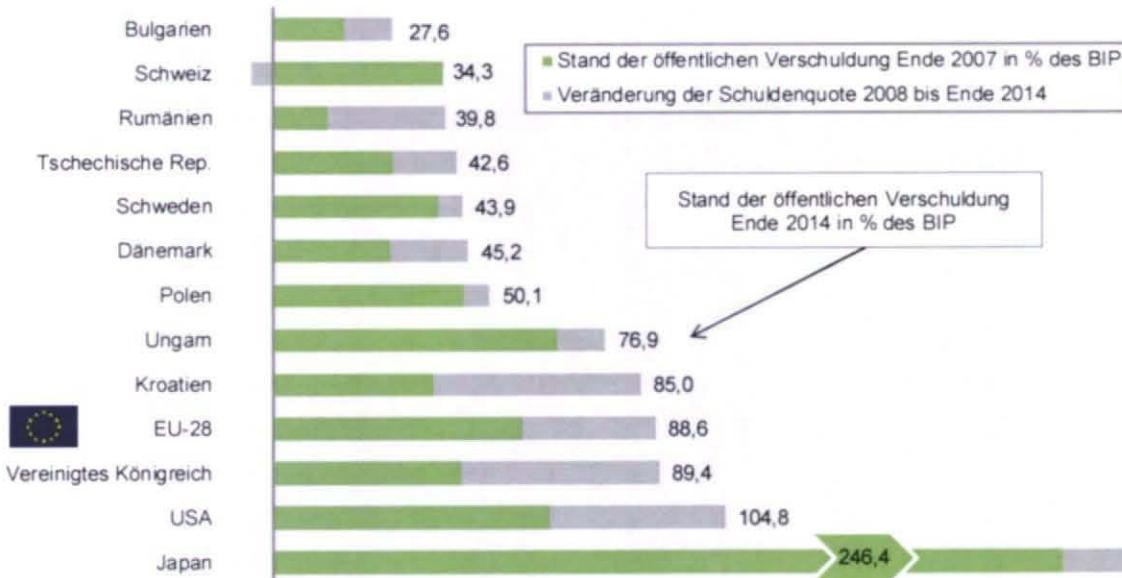
Staatsverschuldung Österreichs

Grafik 16**Öffentliche Verschuldung international 2014 und deren Veränderung seit 2008****Euroraum**

in % des BIP

**Nicht-Euroraum**

in % des BIP



Quelle: EU-Kommission (Stand: Mai 2015), IMF (USA, Japan; Mai 2015) und eigene Berechnung, Schweiz: nationale Daten (Mai 2015)

4.6 Gläubigerstruktur der öffentlichen Verschuldung 2014 laut Maastricht

Leichter Anstieg des Anteils der Auslandsverschuldung im Jahr 2014

Das Gesamtbild der **Gläubigerstruktur der Staatsschuld in Österreich** wird trotz der **Erweiterung des Staatssektors** infolge der Umstellung auf das ESVG 2010 weiterhin von der Struktur der **Bundesschuld** dominiert, auf die rund 75% der gesamten öffentlichen Verschuldung laut Maastricht entfällt (Tabelle 17). Die Erweiterung des Staatssektors veränderte aber die Gläubigerstruktur, da die Gläubigerstruktur der neuen Einheiten nicht 1:1 jener Struktur der Gläubiger von Einheiten entsprach, die bislang – laut ESVG 1995 – zum Sektor Staat zu zählen waren. So kam es durch die Umstellung auf das ESVG 2010 insbesondere zu einer Verschiebung in der Gläubigerstruktur zugunsten ausländischer Investoren, die v. a. von den reklassifizierten Einheiten ÖBB-Infrastruktur AG, Bundesimmobilien AG und der im vierten Quartal 2014 gegründeten HETA Asset Resolution AG bewirkt wurde.⁴⁷

Tabelle 17: Gläubigerstruktur der öffentlichen Verschuldung 2010 bis 2014 gemäß Maastricht¹⁾

	2010		2011		2012		2013		2014	
	Mrd EUR	Anteil in %	Mrd EUR	Anteil in %	Mrd EUR	Anteil in %	Mrd EUR	Anteil in %	Mrd EUR	Anteil in %
Monetäre Finanzinsti-										
tutionen	42,8	17,7	44,9	17,8	44,1	17,1	45,1	17,3	46,1	16,6
Investmentfonds	7,9	3,2	8,2	3,2	7,8	3,0	7,5	2,9	7,3	2,6
Sonst. Finanzinstitute ²⁾	5,0	2,1	5,8	2,3	6,7	2,6	7,2	2,8	8,2	3,0
Finanzsektor	55,6	23,0	58,9	23,3	58,6	22,7	59,8	23,0	61,7	22,1
Unternehmungen	0,7	0,3	0,7	0,3	0,5	0,2	0,3	0,1	0,2	0,1
Private Haushalte ³⁾	1,5	0,6	1,4	0,5	1,1	0,4	1,0	0,4	0,9	0,3
Privater Sektor	2,2	0,9	2,1	0,8	1,6	0,6	1,3	0,5	1,1	0,4
Inland	57,8	23,9	61,0	24,1	60,2	23,3	61,1	23,5	62,8	22,5
Ausland	183,8	76,1	192,1	75,9	198,0	76,7	199,5	76,5	215,6	77,5
Insgesamt	241,6	100,0	253,1	100,0	258,2	100,0	260,7	100,0	278,4	100,0

1) Ohne Berücksichtigung derivativer Finanztransaktionen (Swaps).

2) Versicherungen, Pensionskassen, OeNB und sonstige Finanzinstitute.

3) Einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck.

Rundungsdifferenzen möglich.

Quelle: OeNB; Gesamtwirtschaftliche Finanzierungsrechnung.

Der **Anteil der Auslandsverschuldung** an der Verschuldung des Staates Österreich (Maastricht-Schuldenstand nach ESVG 2010) betrug Ende 2014 rund 77,5%. Davon entfiel rund die Hälfte auf Finanzintermediäre innerhalb der Euro-Zone. Die Dominanz der Bundesschuld wird dadurch verdeutlicht, dass sich rund 80% der konsolidierten Wertpapieremissionen der Republik Österreich im Besitz ausländischer Gläubiger befanden. Die Verwirklichung der WWU ging mit einer Diversifizierung der Veranlagungsporfolios der Finanzintermediäre innerhalb des Euroraums einher, da die Portefeuilles ohne Wechselkursrisiko diversifiziert werden konnten. Auch die Emissionen anderer bedeutender, dem Sektor Zentralstaat zuzuordnenden Wertpapieremittenten, die mit Einführung des ESVG 2010 vom Unternehmenssektor in den Sektor Zentralstaat reklassifiziert wurden (ÖBB-Infrastruktur AG, Bundesimmo-

47 Durch die Umstellung auf das ESVG 2010 erhöhte sich der Auslandsanteil gemäß aktuellen Berechnungen (für das Jahr 2013) um 3 Prozentpunkte.

Staatsverschuldung Österreichs

biliengesellschaft), wurden vorwiegend an ausländische Investoren abgesetzt. Diese hielten zum Jahresende 2014 rund 82% des von diesen Gesellschaften emittierten Emissionsvolumens.

Der Anteil der Auslandsverschuldung an der gesamten Staatsverschuldung erhöhte sich im Jahr 2014 um rund einen Prozentpunkt gegenüber dem Jahr 2013 (76,5%). Diese Erhöhung war u. a. auf die HETA Asset Resolution AG, die im 4. Quartal 2014 gegründete „Bad Bank“ der Hypo Alpe Adria, die mit einem Volumen von 13,4 Mrd EUR an Maastricht-relevanten Verbindlichkeiten in die Berechnungen einfloss, zurückzuführen. Der Großteil dieser Verbindlichkeiten befand sich per Jahresultimo 2014 im Besitz ausländischer Gläubiger.

Banken stellen bedeutendsten Gläubigersektor des Staates im Inland dar

Im **Inland** stellen die **Banken** den bedeutendsten Gläubigersektor des Staates dar, wenngleich seit dem Jahr 2011 die Bedeutung der Banken als Gläubiger leicht abnimmt. Ende 2014 lag ihr Anteil bei 16,6%.

Auf **Länder- und Gemeindeebene** sind inländische Banken die bedeutendsten Gläubiger. Lässt man Kreditverpflichtungen gegenüber anderen staatlichen Einheiten wie z. B. Rechtsträgerfinanzierungen (Kreditgewährungen des Bundes an Länder und die Gemeinde Wien) und sonstige innerstaatliche Kreditverflechtungen außer Acht, so bestanden zum Jahresultimo 2014 rund 80% der gesamten Kreditverpflichtungen dieser beiden Subsektoren gegenüber dem inländischen Bankensektor. Im Gegensatz zur Bundesebene spielen auf Länder- und Gemeindeebene handelbare, titrierte Schuldformen eine geringere Rolle.

Die **Wertpapieremissionen** der Länder- und Gemeindeebene (inklusive der Emissionen aller sonstigen Einheiten, die gemäß ESVG 2010 den Subsektoren Länder und Gemeinden zuzuordnen sind, wie z. B. diverse Krankenanstaltenbetriebsgesellschaften, diverse Landes- und Gemeindeimmobiliengesellschaften, diverse Holdinggesellschaften, die keine operativen Tätigkeiten ausüben, und Zweckgesellschaften, die staatliches Vermögen verwalten) befanden sich zu rund 44 % in den Portefeuilles der österreichischen Banken. Rund die Hälfte der Emissionen befand sich hier im Besitz ausländischer Gläubiger.

Inländische Investmentfonds hielten Ende 2014 rund 2,6% der österreichischen Maastricht-Schuld in Form von öffentlichen Wertpapieren in ihrem Besitz. Dieser Anteil war in den letzten Jahren kontinuierlich leicht rückläufig.

Sonstige inländische Finanzinstitute (Versicherungen, Pensionskassen, OeNB und sonstige nicht-monetäre Finanzinstitute) hielten rund 3% der Staatsschuld.

Private Anleger (Unternehmen und private Haushalte) hielten über den direkten Wertpapierbesitz bzw. über den Besitz von Bundesschatzscheinen zum Jahresultimo 2014 rund 1,1 Mrd EUR (0,4%) und spielten damit für die Finanzierung des Staates weiterhin eine untergeordnete Rolle. In diesem Segment gab es gegenüber der Darstellungsweise gemäß ESVG 1995 eine wesentliche Änderung, da die imputierten Kreditverpflichtungen gegenüber dem Unternehmenssektor aufgrund der Reklassifikation der ÖBB Infrastruktur AG und diverser Krankenanstalten in den Staatssektor wegfieleden.⁴⁸

48 In bestimmten Fällen wurde im ESVG 95 die Schuldaufnahme durch ein Unternehmen unmittelbar als Schuldaufnahme des Staates verbucht. Aus buchungstechnischen Gründen waren früher diese Schuldaufnahmen im ESVG 95 als Schuldaufnahmen des Staates vom Unternehmenssektor darzustellen. Dies wurde als „rerouting“ bezeichnet.

5. FINANZSCHULD DES BUNDES ENDE 2014

5.1 Debt-Management-Strategie des Bundes

Kapitel 5 betrachtet die **Verschuldung des Bundes** im Jahr 2014 in **administrativer Abgrenzung** (**Verbuchungsvorschriften** im Sinn des BHG⁴⁹). Dabei werden wichtige Entwicklungen der **Struktur der Finanzschuld** (Schuldeninstrumente, Laufzeit- und Zinsstruktur) und des **Zinsaufwands** sowie das **Risiko-Controlling** des Bundes im Detail abgehandelt, um einen Einblick in das **Debt-Management des Bundes** zu ermöglichen. Eine Gesamtübersicht über die Verschuldung des Staates (Bund, Länder, Gemeinden, Sozialversicherungsträger) einschließlich staatsnaher Einheiten nach ESVG 2010 liefern Abschnitt 4.2 und Anhang A7.⁵⁰ Die Zeitreihen zu den im Kapitel angeführten Indikatoren der Finanzschuld des Bundes sind im Anhang des Berichts enthalten (A3 bis A7).

Die **Finanzschuld des Bundes** (inklusive Eigenbesitz) machte in administrativer Abgrenzung Ende 2014 rund 75% der gesamten staatlichen Verschuldung im Sinne von Maastricht aus. Strukturdaten über die administrative Verschuldung des Bundes liefern demnach auch wichtige Hinweise über die Finanzierungsstruktur der öffentlichen Gesamtverschuldung und das gesamtstaatliche Debt-Management in Österreich.⁵¹

Die **Debt-Management-Ausrichtung des Bundes** orientiert sich an den vom Internationalen Währungsfonds und der Weltbank formulierten Grundsätzen.⁵² Als **Ziele** wurden „die Bereitstellung der erforderlichen Finanzierungsmittel bei **risikoaverser Grundausrichtung** zu möglichst **geringen mittel- bis langfristigen Finanzierungskosten**“ und die „**langfristige Sicherstellung der jederzeitigen Liquidität des Bundes**“ festgelegt (Bundesvoranschlag 2014/2015). Eine risikoaverse Grundausrichtung zielt auf die Vermeidung von **Markt-, Liquiditäts-, Kredit- und Reputationsrisiken** (Abschnitt 5.6) ab und kann u. a. durch eine breite Streuung des Investorenkreises, die Vermeidung von Refinanzierungsspitzen und strikte Limits bzw. Bandbreiten von Risikokennzahlen umgesetzt werden. Als Beitrag zur Erreichung der angeführten Ziele wurden im Bundesvoranschlag in der Untergliederung 58 „Finanzierungen, Währungstauschverträge“ **drei Maßnahmen angeführt, die sich im Detail etwas vom Vorjahr unterscheiden:**

- „Mittels eines relativ **ausgewogenen Tilgungsprofils** werden Risiken durch zeitliche Spitzen beim Finanzierungsbedarf (zeitliches Klumpenrisiko) vermieden und ein bestimmter Zinsfixierungszeitraum angestrebt. Gegenüber dem Vorjahr kommt es hier zu einer Änderung der betrachteten Kenngröße von der gewichteten Duration auf die ähnliche Kenngröße Zinsfixierungszeitraum. Als Zielgröße für den Zinsfixierungszeitraum wurde für 2014 eine **Bandbreite von 7 bis 8,5 Jahren** ange setzt.“
- Das **Refinanzierungsvolumen** wird auf einem niedrigen Niveau im Verhältnis zum BIP gehalten, indem das Tilgungsprofil relativ ausgewogen gestaltet wird. Im Gegensatz zum Vorjahr wird somit nicht mehr auf das Verhältnis des Refinanzierungsvolumens zur Gesamtverschuldung abgezielt. Diese Maßnahme, die erst ab 2016 wirksam wird, limitiert das Refinanzierungsvolumen in Prozent des prognostizierten BIP auf 10%.“
- Aufrechterhaltung einer **liquiden Referenzkurve** (Benchmarkkurve) von Bundesanleihen, um der Preisorientierungsfunktion für die Festlegung verschiedener Finanzierungssätze in Österreich ge-

49 Bundeshaushaltsgesetz 1986 bzw. 2013 (BGBl. Nr. 213/1986 bzw. Nr. 139/2009) i. d. g. F.

50 Der Schuldenstand des Staates und der Subsektoren laut Maastricht ist in den Tabellen 15, die Finanzschuld der Länder und Gemeinden in Anhang A8 und A9 zu finden. Eine Übersicht über langfristige Verbindlichkeiten von außerbudgetären Einheiten des Bundes, der Länder und der Gemeinden befindet sich in Anhang A7.

51 Die Risiken des staatlichen Schuldenportefeuilles sind infolge der Sonderstellung auf den Finanzmärkten gleichzeitig auch in Bezug auf systemische Finanzmarktrisiken von Relevanz.

52 <https://www.imf.org/external/np/mae/pdebt/2000/eng/Index.htm> (Guidelines for Public Debt Management) und <http://www.imf.org/external/np/mcm/stockholm/principles.htm> (Stockholm Principles of Public Debt Management).

Bundesschuld in administrativer Abgrenzung

recht zu werden. Für **sieben verschiedene Fristigkeiten** von 2 bis 30 Jahren soll eine liquide Referenzkurve gewährleistet werden (Abschnitt 5.5). Gegenüber dem Vorjahr kommt es hier zu einer Erhöhung der notwendigen Anzahl von liquiden Referenzanleihen von 5 auf 7.

Die definierten **Budgetziele** der UG 58 wurden im Berichtsjahr 2014 **umgesetzt**. Ab dem Jahr 2015 wird zur Evaluierung der Einhaltung der Bandbreite des Zinsfixierungszeitraums nur noch der Jahresendstand herangezogen.

5.2 Entwicklung und Struktur der Finanzschuld des Bundes Ende 2014

Österreich konnte sich im Jahr 2014 aufgrund der **günstigen internationalen Rahmenbedingungen** (Näheres in Kapitel 2) und **hohen Kreditwürdigkeit** der Republik Österreich weiterhin zu sehr niedrigen Zinsen finanzieren. Die **Renditen österreichischer Bundesanleihen** erreichten im Jahr 2014 für das gesamte Laufzeitspektrum historische Tiefstwerte. Dabei reduzierten sich die Renditen langlaufender Anleihen deutlich stärker. Generell kann im Jahresverlauf 2014 eine kontinuierliche Drehung der **Zinsstrukturkurve** nach unten beobachtet werden (Grafik 18). Diese Entwicklung wurde v. a. durch die Entwicklungen der Zinsstrukturkurve des risikofreien Zinssatzes im Euroraum und der Zinsstrukturkurve der Eurauraum-Benchmarkanleihen (Deutsche Bundesanleihen) getrieben. Beide Zinsstrukturkurven weisen einen zur Entwicklung der österreichischen Bundesanleihen äquivalenten Verlauf auf (Grafiken 17 und 18).

Der zu beobachtende Einfluss der internationalen Entwicklungen auf die Renditen österreichischer Schuldtitel verdeutlichte im Jahr 2014 abermals die Bedeutung eines **risikoaversen Debt-Managements mit einem ausgewogenen Tilgungsprofil**.

Die **bereinigte Finanzschuld des Bundes** (nach Abzug des Eigenbesitzes)⁵³ erreichte **Ende 2014** die Höhe von 196,2 Mrd EUR oder 59,6% des BIP (Ende 2013: 193,9 Mrd EUR oder 60,1% des BIP). Die **Nettneuverschuldung des Bundes** (Nettoveränderung der Finanzschuld) betrug 2014 somit 2,3 Mrd EUR oder +1,2% und wuchs damit deutlich schwächer als in den Vorjahren (2012: +3,5%, 2013: +2,3%).

Dabei blieb der Anteil der titrierten Schuld an der Gesamtschuld mit 92,8% konstant. Das aushaltende Volumen an **nicht titrierter Euroschrift** (Banken- und Versicherungsdarlehen) erhöhte sich im Berichtsjahr leicht auf 14 Mrd EUR.

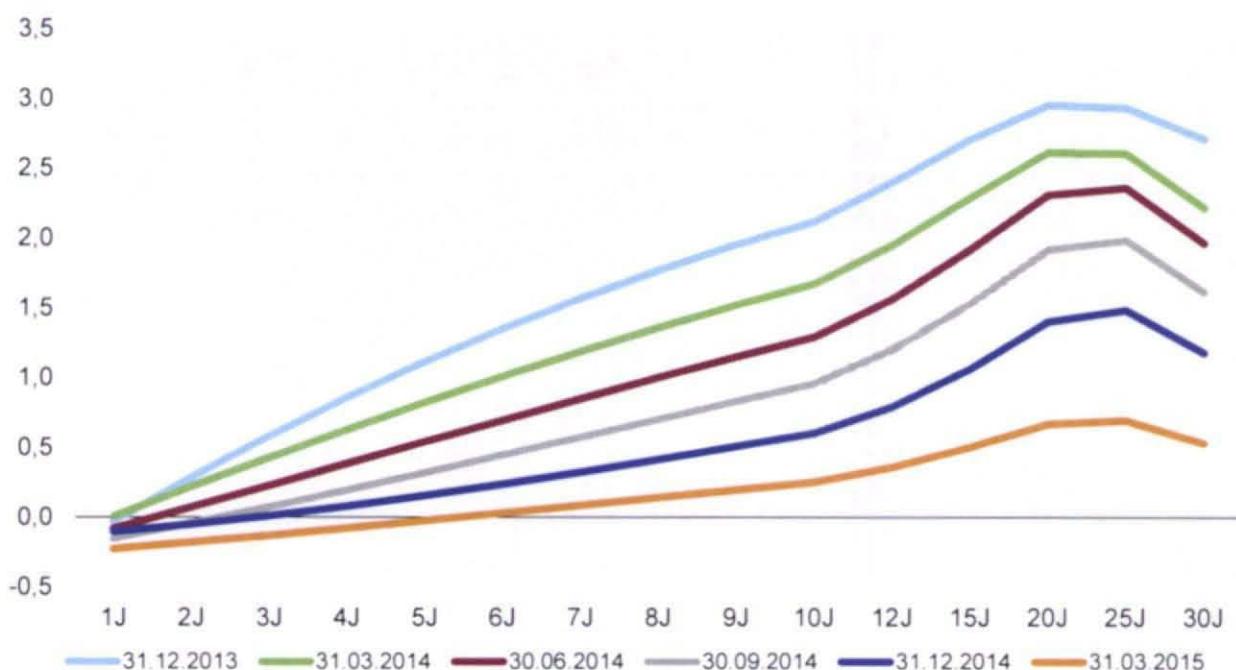
Die Summe des **administrativen Nettodefizits des Bundes** (3,2 Mrd EUR) und der Vorfinanzierungen für das Jahr 2015 (0,9 Mrd EUR) betrug im Jahr 2014 4,1 Mrd EUR oder 1,2% des BIP und lag im Berichtsjahr um 1,8 Mrd EUR über der Zunahme der Finanzschuld in Höhe von 2,3 Mrd EUR. Die Differenz erklärt sich zur Gänze durch die Vorfinanzierung aus den Vorjahren für das Finanzjahr 2014, die bereits im Finanzschuldenstand von 2013 enthalten waren.

Im Bereich der **Fremdwährungsschuld** wurden **alle offenen Fremdwährungspositionen** bereits bis Ende 2012 **geschlossen**. Die grundsätzliche Entscheidung des Bundesministers für Finanzen, Fremdwährungsrisiken völlig zu vermeiden, wurde **im Jahr 2014 fortgeführt**. Dennoch fanden im Jahr 2014 Fremdwährungstransaktionen statt, deren Fremdwährungsrisiko vollständig durch Derivativgeschäfte (Devisentermingeschäfte, Swaps) abgesichert wurde. So wurde im Jahr 2014 die im Vorjahr getilgte Verschuldung in GBP

⁵³ Finanzschuld des Bundes im Sinne des BHG unter Einschluss der Tauschverträge (Swaps) und abzüglich der in eigenem Besitz befindlichen Bundesschuldkategorien.

Bundesschuld in administrativer Abgrenzung**Grafik 17****Zinsstrukturkurve der Benchmark-Bundesanleihen Deutschlands**

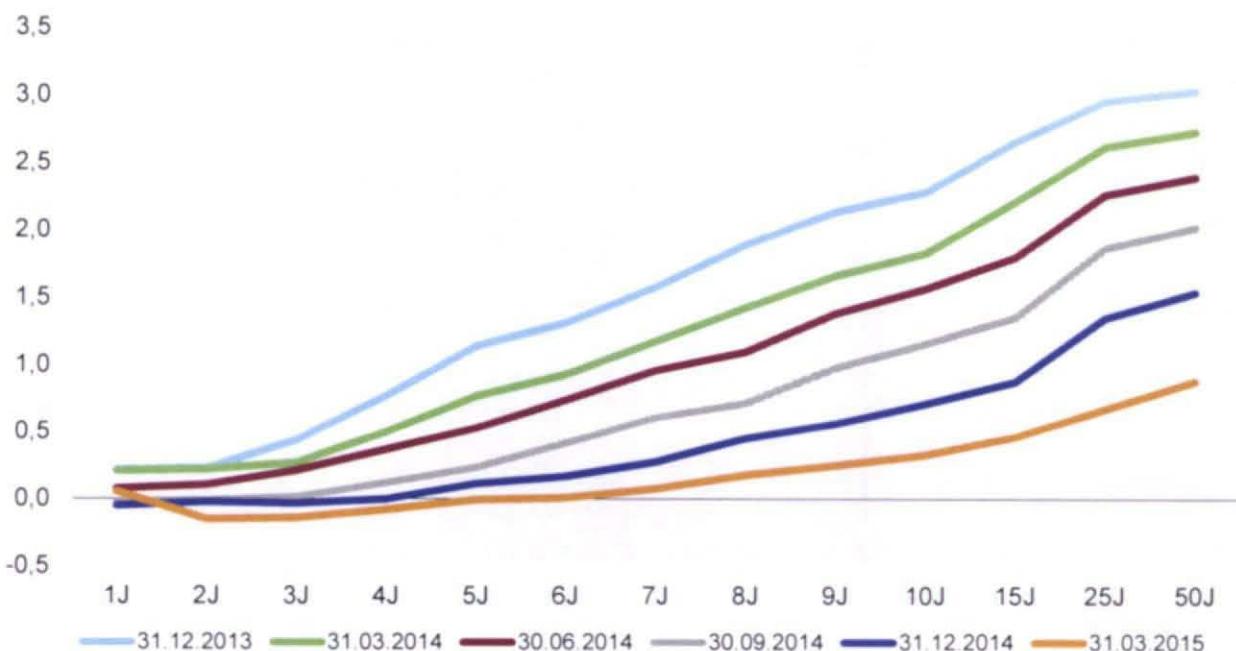
Rendite in %



Quelle: Thomson Reuters.

Grafik 18**Zinsstrukturkurve der Benchmark-Bundesanleihen Österreichs**

Rendite in %



Quelle: Thomson Reuters.

Bundesschuld in administrativer Abgrenzung

Tabelle 18: Bereinigte Finanzschuld des Bundes nach Schuldformen 2014¹⁾

	Stand		Zu-nahme ²⁾	Ab-nahme ³⁾	Netto-veränderung		Stand	
	31.12.2013	Mio EUR	%-Ant.	Mio EUR	Mio EUR	in %	Mio EUR	%-Ant.
Anleihen	173.212	89,3	18.788	18.101	+687	+0,4	173.899	88,6
Bundesobligationen	1.618	0,8	-	-	-	-	1.618	0,8
Bundesschatzscheine	5.151	2,7	6.017	4.512	+1.505	+29,2	6.656	3,4
Titrierte Euroschild	179.982	92,8	24.805	22.613	+2.192	+1,2	182.174	92,8
Versicherungsdarlehen	912	0,5	-	20	-20	-2,2	892	0,5
Bankendarlehen	13.038	6,7	440	343	+97	+0,7	13.135	6,7
Sonstige Kredite ⁴⁾	10	0,0	0	-	0	+3,7	11	0,0
Nicht titrierte Euroschild	13.960	7,2	441	363	+77	+0,6	14.037	7,2
Finanzschuld bereinigt	193.942	100,0	25.246	22.976	+2.269	+1,2	196.211	100,0
in % des BIP	60,1		7,7	7,0	0,7		59,6	
<i>Memorandum:</i>								
Eigenbesitz⁵⁾	13.691	.	2.801	5.062	-2.261	-16,5	11.431	.
Finanzschuld inkl. Eigenbesitz	207.633	100,0	28.047	28.038	+9	+0,0	207.642	100,0
1) Finanzschulden unter Berücksichtigung des Eigenbesitzes, von Derivaten (Swaps) sowie von Forderungen gegenüber Rechtsträgern zu Nominalwerten; keine offene Fremdwährungsschuld nach Swaps seit Ende 2012. Monatliche Informationen sind auf der Internet-Website der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur zu finden (www.oebfa.at).								
2) Aufnahmen, Konversionen und nachträgliche Transaktionen.								
3) Tilgungen, Konversionen und nachträgliche Transaktionen.								
4) Innerstaatliche Darlehensvergaben an den Bund.								
5) Eigenbesitz: in eigenem Besitz befindliche Bundesschuldkategorien. Rundungsdifferenzen möglich.								
Quelle: OeBFA und eigene Berechnungen (gilt für alle Tabellen in Kapitel 5 ohne Quellenangabe).								

durch Neuemissionen im Umfang von 0,2 Mrd EUR neu aufgebaut. Im Laufe des Jahres 2014 reduzierte sich zwar die aushaltende Nominale der in sieben Fremdwährungen (AUD, CAD, CHF, GBP, JPY, NOK, USD) denominierten Schuldtitle der Republik Österreich. Aufgrund von Wechselkurseffekten (EUR-Abwertung) erhöhte sich aber das in Euro bewertete Volumen der Fremdwährungsschuld um 0,3 Mrd EUR auf 7 Mrd EUR. Durch vollständige Absicherung aller Fremdwährungstransaktionen mittels Derivativgeschäften (Devisentermingeschäfte, Swaps), stehen den erhöhten Verbindlichkeiten gleichermaßen hohe Forderungen gegenüber.

Das **Finanzierungsvolumen (Bruttoschuldaufnahmen des Bundes)** fiel 2014 mit 28,6 Mrd EUR höher aus als im Vorjahr (2013: 27,2 Mrd EUR). Als hauptsächliche Finanzierungsquelle dienten weiterhin in **Euro** denominierte **Bundesanleihen**. Der Anteil der Bundesanleihen an der Gesamtschuld (nach Abzug des Eigenbesitzes) sank im Jahr 2014 leicht auf 88,6% (2013: 89,3%).

Das Volumen der in Fremdwährungen emittierten Schuldtitle 2014 – mit vollständiger Absicherung durch Derivativgeschäfte – ist auf 5,2 Mrd. angestiegen (2013: 3,5 Mrd EUR).

Neben den Bundesanleihen wurden 2014 verstärkt **Bundesschatzscheine** als Finanzierungsinstrument herangezogen. Der Umlauf von **Bundesschatzscheinen** (Austrian Treasury Bills (ATBs) und Bundesschätze), die der OeBFA vorrangig als Liquiditätssteuerung dienen, stieg im Jahresabstand um 1,5 Mrd EUR auf 6,7 Mrd EUR an. Damit erhöhte sich der Anteil an der Gesamtschuld (nach Abzug des Eigenbesitzes) im Jahr 2014 auf 3,4% (Ende 2013: 2,7%). 50% der aushaltenden ultimoübergreifenden **Geldmarktpapiere** wurden in USD, 46% in EUR begeben. Der Rest teilt sich in GBP und AUD denominierte Schuldtitle auf. Bei den sogenannten **Bundesschätzen** wurde das bestehende Umlaufvolumen von 2,5 Mrd EUR beibehalten. Die für private Anleger konzipierten **Bundesschätze** verfügen über ein breites Fristigkeitsspektrum, sind Inhaber-

Bundesschuld in administrativer Abgrenzung

wertpapiere und können ausschließlich über das Internet bei der OeBFA erworben werden. Der nicht verkaufte Teil an Bundesschätzten befindet sich im **Eigenbesitz des Bundes**.

Der **Eigenbesitz** des Bundes (Asset-Portefeuille an eigenen Schuldtiteln) nahm 2014 um 2,3Mrd EUR deutlich ab und betrug Ende 2014 11,4 Mrd EUR zu Nominalwerten. Das im Eigenbesitz gehaltene Volumen an Bundesschätzten (Inhaberwertpapiere für Privatanleger) stieg geringfügig um 43 Mio EUR auf 1,9 Mrd EUR an. Der in Tabelle 18 ausgewiesene Betrag von 207,6 Mrd EUR für die **Finanzschuld** im Jahr 2014 stellt die Verschuldung des Bundes einschließlich dieser in eigenem Besitz befindlichen Schuldtitel dar.

Tabelle 19: Forderungen und Verbindlichkeiten aus Cross-Currency-Swaps 2014¹⁾

	Finanzschuld i.e.S. Stand 31.12.2014			Verbindlichkeiten aus CCS-Verträgen (+)			Forderungen aus CCS-Verträgen (-)			Finanzschuld (inkl. EB) ²⁾ Stand 31.12.2014		
	Mio FW	Mio EUR	in %	Mio FW	Mio EUR	Mio FW	Mio EUR	Mio FW	Mio EUR	Mio FW	Mio EUR	in %
USD	6.532	5.380	76,8	-	-	6.532	5.380	-	-	-	-	-
CHF	600	499	7,1	89	74	689	573	-	-	-	-	-
CAD	550	391	5,6	-	-	550	391	-	-	-	-	-
JPY	12.000	83	1,2	59.290	408	71.290	491	-	-	-	-	-
AUD	110	74	1,1	-	-	110	74	-	-	-	-	-
GBP	235	302	4,3	-	-	235	302	-	-	-	-	-
NOK	2.500	276	3,9	-	-	2.500	276	-	-	-	-	-
FW-Schuld	. .	7.005	100,0	. .	482	. .	7.487	. .	-. -	. .	-. -	-. -
EUR	. .	200.922	96,6	. .	7.257	. .	537	. .	207.642	100,0	. .	. .
Finanzschuld	. .	207.927	100,0	. .	7.738	. .	8.024	. .	207.642	100,0	. .	. .

1) Inklusive Devisentermingeschäfte; Transaktionsvolumina zu Nominalwerten.

2) Inklusive Eigenbesitz von Bundesschuldkatagorien.

Derivative Instrumente (Swaps und Devisentermingeschäfte) zur **Steuerung des Schuldenportefeuilles** in Bezug auf Währungsstruktur und Verzinsung wurden im Jahr 2014 aufgrund des verstärkten Fokus auf EUR-Anleiheemissionen in geringem Umfang in Anspruch genommen. Die aushaltenden Verbindlichkeiten zu Nominalwerten (**Cross-Currency-Swaps** einschließlich Devisentermingeschäfte; Tabelle 19) gingen von 8 Mrd EUR im Jahr 2013 auf 7,7 Mrd EUR im Jahr 2014 zurück. Dies ist auf den Rückgang der Nominale der bestehenden Fremdwährungsschuld um 0,3 Mrd EUR zurückzuführen. Das Volumen an vom Bund ge-

Tabelle 20: Auslandsverschuldung des Bundes 2010 bis 2014 (Prozentanteile)¹⁾

	Titrierte Finanzschuld			Nicht titrierte Finanzschuld			Euro-schuld	FW-schuld	Schuld
	Euro-schuld	FW-Schuld	Summe	Euro-schuld	FW-Schuld	Summe			
2010	76,4	98,3	78,0	80,4	-	80,4	76,7	98,3	78,2
2011	76,7	99,0	78,2	86,8	-	86,8	77,4	99,0	78,8
2012	74,9	98,2	76,1	86,8	-	86,8	75,8	98,2	76,9
2013	74,0	99,2	74,9	87,2	-	87,2	74,9	99,2	75,7
2014 ²⁾	74,4	98,9	75,3	90,8	-	90,8	75,5	98,9	76,3

1) In ausländischem Besitz befindliche Verbindlichkeiten des Bundes gemessen an der Finanzschuld im engeren Sinn (vor Swaps) einschließlich Rechtsträgerfinanzierungen. Die Quoten der Teilergebnisse liefern Informationen über den Auslandsanteil der jeweiligen Kategorie.

2) Vorläufige Daten.

Quelle: OeNB – Devisenstatistisches Meldesystem.

Bundesschuld in administrativer Abgrenzung

haltenen **Zinsswaps** zu Nominalwerten (exklusive Rechtsträger und Länder) unterschritt mit 31 Mrd EUR den Vorjahreswert von 35 Mrd EUR deutlich. Alle gezeichneten Zinsswaps denominierten zum Ende des Jahres in EUR.

Die **Gläubiger der Finanzschuld des Bundes** waren Ende 2014 laut devisenstatistischem Meldesystem der OeNB zu 76,3% ausländische Investoren (Tabelle 20). Der für die Jahre 2012 und 2013 zu beobachtende Rückgang der **Auslandsverschuldungsquote des Bundes** infolge des für den Euroraum zu beobachtenden Trends einer verstärkten Veranlagung in heimischen Schuldtiteln („Homebias“) fand im Jahr 2014 mit einem Anstieg der Quote um 0,6 Prozentpunkte ein Ende. Der vom Ausland gehaltene Anteil der Euroschild des Bundes lag Ende 2014 bei 75,5% (Ende 2013: 74,9%) während die in Fremdwährung emittierte Verschuldung (mit Absicherung durch Derivativgeschäfte) fast zur Gänze (98,9 %) vom Ausland gehalten wurde.

Der Bund verfügte im Jahr 2014 über 24 **Primärhändler** für Bundesanleihen, die titrierte Schuldtitle mit einem **Volumen** von insgesamt 20,6 Mrd EUR (2013: 22,5 Mrd EUR) im Rahmen von **11 Emissionsterminen** – im Regelfall in Form von monatlichen Parallelauktionen – platzierten. **Parallelauktionen** mit unterschiedlichen Laufzeiten werden seit dem Jahr 2009 vor dem Hintergrund der begrenzten Aufnahmefähigkeit der Märkte getätigt, um unterschiedliche Investorenkreise gleichzeitig anzusprechen und die Attraktivität bei den Investoren zu erhöhen. Im Berichtsjahr wurden zwei neue Anleihetranchen mit Laufzeiten von rund 5 und 10 Jahren mit einem Gesamtvolume von 8 Mrd EUR emittiert. Dabei wurde die Strategie der Vorjahre beibehalten, diese neuen Anleihetranchen in Form syndizierter⁵⁴ Bundesanleihemissionen zu begeben und unterjährig weiter aufzustocken.

5.3 Fristigkeit der Finanzschuld

Die Gestaltung des Laufzeitprofils der Verschuldung zählt neben der Auswahl des Verschuldungsinstruments, der Währungszusammensetzung und der Verzinsungsart zum Kern der Portefeuillesteuerung. Eine nicht ausgeglichene **Fristigkeitsstruktur** der Verschuldung führt zu einer Kumulierung der Tilgungserfordernisse und erhöht das Refinanzierungsrisiko. Das **Refinanzierungsrisiko** besteht darin, dass Kapitalaufbringungen in Stress-Situationen nicht möglich sind und/oder dass Schuldaufnahmen bei ungünstigen Marktverhältnissen (bei hohem Marktzinsniveau und/oder hohen Risikoaufschlägen) erfolgen müssen.

Die durchschnittliche **Ursprungslaufzeit** der **Bruttoschuldaufnahmen** des Bundes (inkl. Rechtsträgerfinanzierungen und Eigenbesitz) reduzierte sich – getrieben von der geänderten Fristigkeit der Bundesanleiheemissionen und verstärkten Emission von Bundesschatzscheinen im Jahr 2014 um rund 2,7 Jahre auf 8,8 Jahre.

Die durchschnittliche **Restlaufzeit** des **gesamten Schuldenportefeuilles⁵⁵ des Bundes** (exklusive Rechtsträgerfinanzierung und Eigenbesitz; Tabelle 21) nahm, ausgehend von einem bereits hohen Niveau, trotz einer Reduktion der durchschnittlichen Ursprungslaufzeit der Bruttoschuldaufnahmen gegenüber dem Vorjahr leicht zu und betrug Ende 2014 8,7 Jahre (2013: 8,6 Jahre). Im internationalen Vergleich gehört die vom Bund gemanagte Verschuldung somit zu den staatlichen Schuldenportfolios mit sehr hoher durchschnittlicher Restlaufzeit (OECD Sovereign Borrowing Outlook 2014: sechsthöchster Wert von 28 teilnehmenden Ländern). Der Anteil an Schuldtitlen mit Restlaufzeiten von bis zu einem Jahr reduzierte sich im Berichtsjahr 2014 von 12,4% der bereinigten Finanzschuld (2013) auf 9,5% (2014). Dieses konnte auch für Schuldtitle

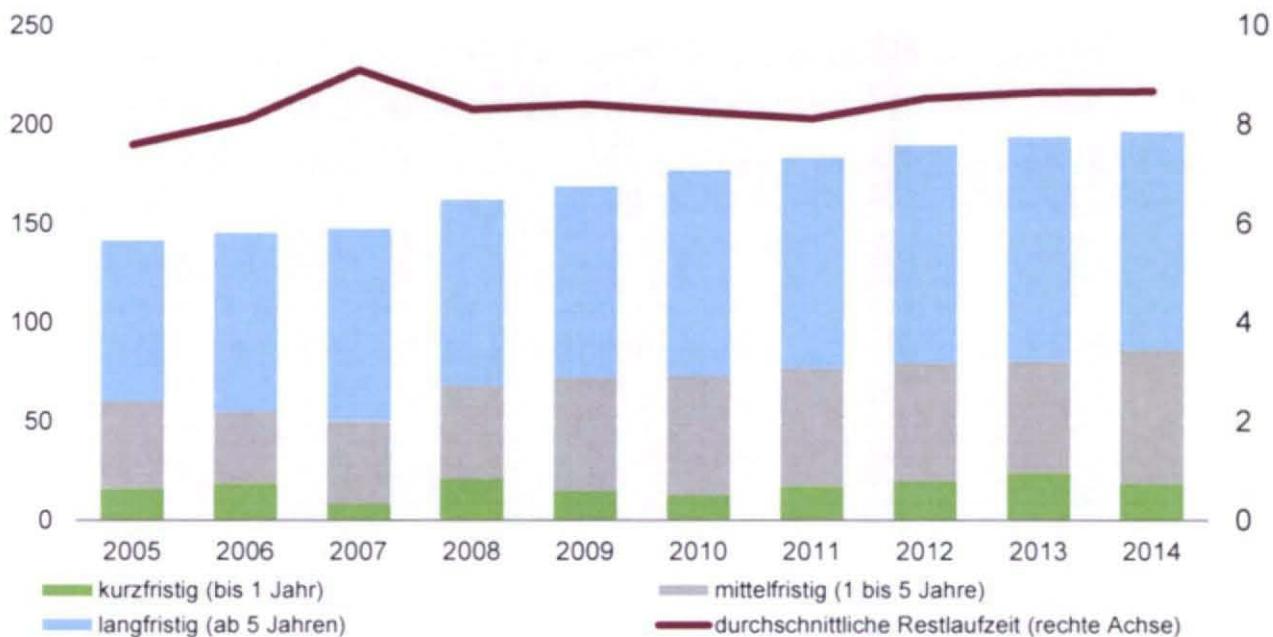
⁵⁴ Durch das Debt Issuance Programme (DIP) des Bundes können seit 1999 neben dem traditionellen Auktionsverfahren auch syndizierte Bundesanleihebegebungen im Wege eines Bankenkonsortiums erfolgen. Die Auswahl der Lead-Manager und Co-Lead-Manager erfolgt nach einem Ranking, das sich aufgrund einer standardisierten Performancemessung (Übernahmequote, Sekundärmarktaktivitäten etc.) ergibt.

⁵⁵ Diese Berechnung unterstellt, dass vorzeitige Tilgungen (Put-Optionen der Darlehensgeber bei Schulscheindarlehen) nicht zur Anwendung kommen und Konversionsvereinbarungen eingehalten werden. Konversionsvereinbarungen verlängern aus Schuldnersicht die Laufzeit, haben in den letzten Jahren aber an Bedeutung verloren.

Bundesschuld in administrativer Abgrenzung**Grafik 19****Fristigkeitsprofil und durchschnittliche Restlaufzeit der bereinigten Finanzschuld 2005 bis 2014*)**

in Mrd EUR

in Jahren



*) Unter Berücksichtigung des Eigenbesitzes des Bundes, von Derivativen (Swaps) sowie von Forderungen gegenüber Rechtsträgern.

Quelle: OeBFA.

Grafik 20**Tilgungsplan 2015 bis 2024 der Finanzschuld nach Schuldfomren 2014*)**

in Mrd EUR

28

24

20

16

12

8

4

0



*) Unter Berücksichtigung von Derivativen (Swaps) sowie von Forderungen gegenüber Rechtsträgern.

**) Finanzierungsvoranschlag.

Quelle: OeBFA.

Bundesschuld in administrativer Abgrenzung

mit Restlaufzeit von mehr als 5 Jahren, die sich im Jahresvergleich um mehr als 2 Prozentpunkte auf 56,2% der bereinigten Finanzschuld reduzierten, beobachtet werden. Der Anteil an Schuldtitle mit Laufzeiten von 1 bis 5 Jahren konnte hingegen einen deutlichen Anstieg (2014: 34,4%, 2013: 29,1%) verbuchen.

Die **Tilgungen des Bundes** beliefen sich im Jahr 2014 auf 25,7 Mrd EUR. Für 2015 sind ein Tilgungsvolumen von 19,4 Mrd EUR und ein Nettodefizit des Bundes von 3,2 Mrd EUR (BVA 2015) budgetiert. Daraus lässt sich für 2015 ein **Finanzierungsbedarf** (Budgetdefizit und Tilgungen) des Bundes von 22,6 Mrd EUR ableiten.

Tabelle 21: Fristigkeitsprofil der bereinigten Finanzschuld 2012 bis 2014¹⁾

	2012		2013		2014	
	Mio EUR	%-Anteil	Mio EUR	%-Anteil	Mio EUR	%-Anteil
Kurzfristig (bis zu 1 Jahr)	19.848	10,5	24.037	12,4	18.607	9,5
Mittelfristig (zwischen 1 und 5 Jahren)	59.792	31,5	56.408	29,1	67.476	34,4
Langfristig (ab 5 Jahren)	109.911	58,0	113.497	58,5	110.128	56,15
Bereinigte Finanzschuld	189.550	100,0	193.942	100,0	196.211	100,0
Durchschnittliche Restlaufzeit (in Jahren)	.	8,5	.	8,6	.	8,7

- 1) Unter Berücksichtigung des Eigenbesitzes des Bundes, von Derivaten (Swaps) sowie von Forderungen gegenüber Rechtsträgern.

Tabelle 22: Tilgungsplan 2015 bis 2024 der Finanzschuld nach Schuldfomren 2014¹⁾ (in Mio EUR)

	2015 FVA ²⁾	2016	2017	2018	2019	2020-2024
Anleihen	11.628	12.479	16.109	17.217	21.035	57.646
Bundesobligationen	234	59	58	-	70	761
Bundesschatzscheine	5.881	-	-	-	-	-
Titrierte Euroschild	17.743	12.538	16.167	17.217	21.105	58.407
Versicherungsdarlehen	-	-	-	88	17	488
Bankendarlehen	1.614	106	5	-	230	2.122
Sonstige Kredite	-	-	-	-	3	3
Nicht titrierte Euroschild	1.614	106	5	88	250	2.613
Finanzschuld	19.357	12.644	16.172	17.305	21.355	61.020

- 1) Tilgungsplan der Finanzschuld des Bundes bis 2024 unter Berücksichtigung von Derivaten (Swaps) sowie von Forderungen gegenüber Rechtsträgern; ohne Tilgungen im Zuge von Konversionen.

- 2) Finanzierungsvoranschlag.

5.4 Verzinsung, Zinssensitivität und Zinsaufwand der Finanzschuld

5.4.1 Zinsstruktur und Verzinsung der Finanzschuld

Der Bund konnte im Berichtsjahr 2014 aufgrund des bestehenden Niedrigzinsumfelds, der anhaltend starken Nachfrage nach Schuldtiteln höchster Bonität und der Tilgung von Schuldtiteln mit hoher Verzinsung (z. B. Auslaufen einer 10-jährigen Bundesanleihe mit einem Volumen von 9,6 Mrd EUR und einer durchschnittlichen Rendite von 4,2% im Juli 2014) den Durchschnittszinssatz der Finanzschuld noch weiter senken. Die **10-Jahres-Benchmark-Rendite für österreichische Bundesanleihen** fiel im Jahresdurchschnitt 2014 auf 1,5% (2013: 2%), wobei sich die bereits im Vorjahr realisierten historischen Tiefstände im Jahresverlauf weiter auf 0,71% (31.12.2014) reduzierten.⁵⁶

Die **durchschnittliche Nominalverzinsung** (durchschnittlicher Kupon) der **Finanzschuld des Bundes** sank im Jahresabstand von 3,7% (Ende 2013) auf 3,4% (Ende 2014) und lag angesichts der realisierten Über-par-Emissionen (siehe Abschnitt 5.4.2) über der **durchschnittlichen Rendite** von 3,1%. Die **Effektivverzinsung** (nach Swaps und nach Abzug des Eigenbesitzes) sank von 3,4% auf 3,2%.

Tabelle 23: Durchschnittliche Nominal- und Effektivverzinsung der bereinigten Finanzschuld 2010 bis 2014¹⁾ (in %)

	2010	2011	2012	2013	2014
Durchschnittsverzinsung der Finanzschuld (in %)	4,1	4,1	3,9	3,7	3,4
davon Euroschuld	4,1	4,1	3,9	3,7	3,4
davon Fremdwährungsschuld ²⁾	3,1	3,2	-	-	-
Effektivverzinsung der Finanzschuld (in %)	-	3,9	3,6	3,4	3,2

1) Unter Berücksichtigung des Eigenbesitzes des Bundes, von Derivaten (Swaps) sowie von Forderungen gegenüber Rechtsträgern.
 2) Nicht auf Euro lautende Finanzschulden.

Vor dem Hintergrund des äußerst niedrigen Zinsniveaus, der verbesserten Konjunkturaussichten des Euroraums und der in der langen Frist zu erwartenden kontraktiven, geldpolitischen Maßnahmen verschuldete sich der Bund im Berichtsjahr 2014 im Wesentlichen in Form von Fixzinsfinanzprodukten mit relativ langen Laufzeiten (Anleihen). Dieses Vorgehen trug zu einer **geringen Zinssensitivität⁵⁷** der **budgetrelevanten Zins-Cashflows** bei (Kapitel 5.6). Ende 2014 waren 94,6% der aushaftenden Verbindlichkeiten des Bundes (nach Swaps und nach Abzug des Eigenbesitzes) mit einem fixen Zinssatz ausgestattet. **Geldmarktbasierte Finanzierungsinstrumente** mit variablen Zinssätzen stellten Ende 2014 5,4% der Verbindlichkeiten des Bundes dar.

56 Nach einem weiteren starken Rückgang zu Beginn 2015 liegt die Benchmark-Rendite 10-jähriger Bundesanleihen derzeit deutlich über dem Niveau vom Dezember 2014 (12.6.2015: 1,04%).

57 Änderungen des Marktzinses übertragen sich schwach bzw. stark zeitverzögert auf den Zinsendienst.

Bundesschuld in administrativer Abgrenzung

Tabelle 24: Fix und variabel verzinsten bereinigte Finanzschuld 2014¹⁾

2014	Fix		Variabel	
	Mio EUR	%-Anteil	Mio EUR	%-Anteil
Anleihen	170.524	98,1	3.375	1,9
Bundesobligationen	1.618	100,0	-	-
Bundesschatzscheine	-	-	6.656	100,0
Titrierte Euroschild	172.142	94,5	10.032	5,5
Versicherungsdarlehen	892	100,0	-	-
Bankendarlehen	12.535	95,4	600	4,6
Sonstige Kredite	10	100,0	-	-
Nicht titrierte Euroschild	13.437	95,7	600	4,3
Euroschild	185.579	94,6	10.632	5,4
Fremdwährungsschild	-	-	-	-
Finanzschild	185.579	94,6	10.632	5,4

1) Unter Berücksichtigung des Eigenbesitzes des Bundes, von Derivaten (Swaps) sowie von Forderungen gegenüber Rechtsträgern.

5.4.2 Zinsaufwand für die bereinigte Finanzschuld⁵⁸

Der **Aufwand der Finanzschuld** gemäß Untergliederung 58 „Finanzierungen, Währungstauschverträge“⁵⁹ des Bundesbudgets (Finanzierungs- und Ergebnishaushalt) wird im Folgenden in **Nettodarstellung** ausgewiesen, die sich aus den Ausgaben abzüglich Einnahmen der Untergliederung 58 ableitet (Tabelle 25). Die ausgewiesenen Summen weichen von jenen im Bundesbudget (Tabelle 26) aber ab, da die unterjährigen Finanzierungen (kurzfristige Finanzierungen bzw. Kassengebarung) im Bundesbudget als Teil der Untergliederung 58 „Finanzierungen, Währungstauschverträge“ verbucht und in den hier dargestellten Werten nicht enthalten sind.⁶⁰ Der Zinsaufwand der unterjährigen Finanzierungen wird im Bericht in Form einer eigenen Tabelle präsentiert (Tabelle 27).

Die gewählte Nettodarstellung für die Auszahlungen der Finanzschuld (Finanzierungshaushalt) spiegelt die cash-mäßige Zinsbelastung (einschließlich Spesen) des Bundes unter Berücksichtigung von derivativen Finanzierungsformen (v. a. Swaps) wider. Der Ergebnishaushalt liefert Informationen über den periodengerechten Aufwand für die Finanzschuld des Bundes.

Die **Finanzierungskosten der Finanzschuld** können in zwei Komponenten zerlegt werden: den Zinsaufwand und den sonstigen Aufwand. Die Budgetkategorie „**Zinsaufwand**“ umfasst ausschließlich jene Kosten, die sich aus der Nominalverzinsung (Kupon) der Schuldkatagorien unter Berücksichtigung der derivativen Geschäfte ableiten. In der Budgetkategorie „**sonstiger Aufwand**“ sind die Transaktionskosten (Spesen), die Ausgaben bzw. Einnahmen bei Unter- bzw. Über-pari-Emissionen (Disagio bzw. Agio) und die Kursdifferenzen von Wertpapieren infolge von Rückkäufen oder Konversionen subsumiert. Die Gesamtkosten für die bereinigte Finanzschuld im Sinne des Bundesbudgets (Zahlungsströme im Allgemeinen Budgethaushalt) ergeben sich durch die Addition dieser beiden Budgetkomponenten.

58 Aufgrund der unterschiedlichen Begrifflichkeiten des Ergebnis- und Finanzierungshaushalts wird hier eine vom bestehenden Haushaltrecht abweichende Terminologie verwendet.

59 Tilgungen sind, da es sich um Finanztransaktionen handelt, nicht Gegenstand des Allgemeinen Budgethaushalts des Bundes. Auf die Ausgabenentwicklung des Bundesbudgets wirken sich diese Finanztransaktionen ausschließlich indirekt in Form von veränderten Zinszahlungen sowie Transaktionskosten aus.

60 Die Einnahmen und Ausgaben der unterjährigen Finanzierungen werden im Bundesbudget im Detailbudget 58.01.02 verbucht.

Bundesschuld in administrativer Abgrenzung**Tabelle 25: Überleitungstabelle: Zinsaufwand¹⁾ für die bereinigte Finanzschuld 2013 bis 2015 (in Mio EUR)**

	Finanzierungshaushalt ¹⁾			Ergebnishaushalt ¹⁾		
	2013	2014	2015 (BVA)	2013	2014	2015 (BVA)
Ausgaben²⁾ Untergliederung 58³⁾						
Zinsendienst der Finanzschuld i. e. S. ⁴⁾	7.833	7.831	7.333	7.985	7.543	7.746
Währungstauschverträge ⁵⁾	1.705	1.470	1.241	1.615	1.356	1.125
Sonstiger Aufwand ⁶⁾	253	156	80	174	162	190
Summe	9.790	9.457	8.654	9.774	9.061	9.061
Einnahmen²⁾ Untergliederung 58³⁾						
Zinseinnahmen der Finanzschuld i. e. S. ⁴⁾	605	575	359	627	510	347
Währungstauschverträge ⁵⁾	1.629	1.418	1.154	1.538	1.297	1.049
Sonstige Einnahmen ⁶⁾	1.160	761	598	523	592	620
Summe	3.393	2.754	2.111	2.689	2.399	2.017
A u f w a n d , n e t t o ⁷⁾	6.397	6.703	6.543	7.085	6.662	7.044

- 1) Seit 2013 wird der „Aufwand“ der Finanzschuld im Finanzierungshaushalt, der die Cash-Betrachtung darstellt, und im Ergebnishaushalt, der den periodenbereinigten Aufwand darstellt, ausgewiesen.
- 2) Aufgrund der unterschiedlichen Begrifflichkeiten des Ergebnis- und Finanzierungshaushalts wird hier eine vom bestehenden Haushaltsrecht abweichende Terminologie verwendet.
- 3) Ausgaben und Einnahmen gemäß Bundesbudget Untergliederung 58: „Finanzierungen, Währungstauschverträge“ brutto ohne kurzfristige Verpflichtungen (ohne Detailbudget 58.01.02).
- 4) Zinsaufwand ohne Berücksichtigung der Swaps, einschließlich Eigenbesitz und Stückzinsen (Ausgaben) bzw. Zinseinnahmen aus dem Bundesbesitz und Stückzinsen.
- 5) Zinsaufwand für Verbindlichkeiten aus Swaps und Devisentermingeschäfte (Ausgaben) bzw. Zinseinnahmen aus Swap-Forderungen und Devisentermingeschäfte (Einnahmen).
- 6) Emissionsverluste, Wertpapierkursverluste sowie Spesen (Ausgaben) bzw. Emissionsgewinne, Wertpapierkursgewinne sowie Leihentgelte (Einnahmen).
- 7) Ausgaben gemäß Bundesbudget Untergliederung 58, abzüglich Einnahmen gemäß Untergliederung 58 (ohne Detailbudget 58.01.02).

Quelle: 2013: Bundesrechnungsabschluss, 2014: vorläufiger Gebarungserfolg, 2015: Bundesvoranschlag (BVA).

Im Jahr 2014 wurde aufgrund der Umsetzung der zweiten Stufe des neuen Haushaltstrechts nach dem Vorjahr zum zweiten Mal neben der bisherigen **Cash-Betrachtung (Finanzierungshaushalt)** im Rahmen der **Ergebnisrechnung eine Periodenabgrenzung** der Zinskosten im Sinne der internationalen ESVG 2010-Normen durchgeführt. Der Vergleich des Zinsaufwands laut Finanzierungsrechnung mit jenem der Ergebnisrechnung macht deutlich, dass aufgrund der periodengerechten Aufteilung von Zahlungsströmen (z. B. Nullkupon-Anleihen; Über- bzw. Unter-pari-Emissionen) der Zinsaufwand laut Ergebnisrechnung von dem des Finanzierungshaushalts abweicht. In Summe ergibt sich in der Ergebnisrechnung für das Jahr 2014 ein deutlich niedrigerer Zinsendienst für die bereinigte Finanzschuld (7,5 Mrd EUR) als in der Finanzierungsrechnung (7,8 Mrd EUR). Die Abweichungen zwischen den beiden Rechnungen spiegeln sich auch in der Rubrik „sonstiger Aufwand“ wider, die neben Provisionen und Spesen auch auf die in der Ergebnisrechnung durchgeführte Aufteilung der Agien auf die gesamte Laufzeit der Anleihen zurückzuführen sind. Agien (Emissionsgewinne/Über-pari-Emissionen, die als negativer Aufwand verbucht werden) sind zum Großteil auf erfolgte Anleihe-Aufstockungen mit über dem Marktzinsniveau liegenden Kupons zurückzuführen.

Im **Berichtsjahr 2014** konnte das niedrige Niveau des **Zinsendienstes** (trotz eines Anstiegs der Finanzschuld) des Vorjahrs im Fall der Finanzierungsrechnung beibehalten bzw. im Fall der Ergebnisrechnung weiter deutlich um 0,4 Mrd EUR rückgeführt werden. Für beide Rechnungsmethoden unterschritten die Ausgaben der Budgetkomponente **sonstiger Aufwand** für die Finanzschuld jene der **sonstigen Einnahmen** deutlich.

Bundesschuld in administrativer Abgrenzung

Tabelle 26: Zinsaufwand für die bereinigte Finanzschuld¹⁾ 2011 bis 2015 (in Mio EUR)

	Zinsendienst			Sonstiger Aufwand ²⁾			Zinsaufwand			Zinsaufwandsquote	
	Euro	Fremdwährung	Summe	Euro	Fremdwährung	Summe	Euro	Fremdwährung	Summe	% des BIP	
Finanzierungshaushalt³⁾											
2011	7.077	125	7.202	-398	1	-397	6.679	126	6.805	2,2	
2012	7.428	105	7.533	-918	0	-917	6.510	105	6.615	2,1	
2013	7.303	0	7.303	-907	0	-907	6.397	0	6.397	2,0	
2014	7.308	0	7.308	-605	0	-605	6.703	0	6.703	2,0	
2015 (BVA)	7.061	0	7.061	-520	1	-518	6.542	1	6.543	2,0	
Ergebnishaushalt⁴⁾											
2013	7.425	10	7.435	-358	9	-350	7.066	19	7.085	2,2	
2014	7.092	0	7.092	-430	0	-430	6.661	0	6.662	2,0	
2015 (BVA)	7.474	0	7.474	-437	7	-430	7.037	7	7.044	2,1	

1) Zinsen und sonstiger Aufwand unter Berücksichtigung des Eigenbesitzes, von Derivaten (v.a. Swaps) sowie von Forderungen gegenüber Rechtsträgern.

2) Insbesondere Spesen (Emissionskosten), Nettoemissionsverluste und Wertpapierkursverluste netto.

3) Der Finanzierungshaushalt stellt den Aufwand in Cash-Betrachtung dar.

4) Der Ergebnishaushalt stellt den periodenbereinigten Aufwand dar.

Quelle: Bis 2013 Bundesrechnungsabschluss, 2014: vorläufiger Gebarungserfolg, 2015: Bundesvoranschlag (BVA).

Der **Zinsaufwand des Bundes gemäß Finanzierungshaushalt** erreichte im Jahr 2014 insgesamt 6,7 Mrd EUR und überstieg den Vorjahreswert um 0,3 Mrd EUR. Nach dem **Bundesvoranschlag (BVA)** waren im Jahr 2014 Zahlungen für die Bedienung der Finanzschuld des Bundes von insgesamt 6,9 Mrd EUR (davon Zinsendienst: 7,3 Mrd EUR; sonstige Aufwendungen: entspricht dem sonstigen Aufwand abzüglich sonstige Einnahmen: -425 Mrd EUR) eingeplant. Laut Erfolg 2014 ergibt sich somit, wie bereits in den Vorjahren, eine **Unterschreitung des im BVA angeführten Zinsendienstes** in der Höhe von 0,2 Mrd EUR.

Der **Zinsaufwand gemäß Ergebnishaushalt** konnte im Vorjahresvergleich hingegen weiter um 0,4 Mrd EUR auf 6,7 Mrd EUR rückgeführt werden. Die **Ausgabenunterschreitung des Ergebnishaushalts im Bereich Zinsaufwand** gegenüber dem BVA betrug im Jahr 2014 0,5 Mrd EUR und ist fast zur Gänze auf den stärker als erwarteten Rückgang der Renditen für österreichische Schuldtitel bzw. die vorsichtige Budgetierung durch das Bundesministerium für Finanzen zurückzuführen (BVA: 7,2 Mrd EUR).

Gemäß Finanzierungsrechnung bzw. Ergebnisrechnung erreichte die **Zinsaufwandsquote des Bundes** (Tabelle 26) jeweils 2,0% des BIP (2013: 2,0% bzw. 2,2% des BIP). Dies unterstreicht die quantitative Bedeutung des Zinsaufwands für das gesamte Bundesbudget.

5.4.3 Zinsaufwand für die Kassengebarung

In Tabelle 27 sind die Zinszahlungen sowie Zinseinnahmen der aktiv- und passivseitigen Finanztransaktionen der **unterjährigen Finanzgebarung des Bundes (Kassengebarung: Globalbudget 51.01 und Detailbudget 58.01.02)** abzulesen, die sich aus der Liquiditätssteuerung innerhalb des Jahres ergeben. Sie stehen mit den Finanztransaktionen für die Finanzschuld des Bundes ebenso wie mit der zeitlichen Verteilung der Einnahmen und Ausgaben im Bundesbudget in Zusammenhang. Als Finanzierungsinstrumente für die Kassengebarung werden in der Regel Bundesschatzscheine im Rahmen des ATB-Programms (mit einem vor

Bundesschuld in administrativer Abgrenzung

dem Jahresultimo liegenden Fälligkeitstermin) herangezogen.⁶¹ Die Liquiditätshaltung im Rahmen des Debt-Managements wurde mit einer Novelle des BHG rechtlich begrenzt (BGBI. Nr. 138/2009). Danach ist gemäß § 40 Abs. 3 BHG zur Sicherstellung der Zahlungsbereitschaft ausreichende Liquidität zu halten; die hierfür erforderliche Liquiditätsreserve darf 33% des Finanzierungsrahmens des jeweiligen Bundesfinanzgesetzes aber nicht überschreiten.

Die Aufwendungen aus unterjährigen Schuldaufnahmen (Zinsen und sonstiger Aufwand) werden im Bundesbudget in der Untergliederung 58 „Finanzierungen, Währungstauschverträge“ und die Einnahmen aus der vorübergehenden Veranlagung von überschüssigen Geldmitteln (Zinsen und sonstige Einnahmen) im Bundesbudget in der Untergliederung 51 „Kassenverwaltung“ verbucht. In Summe (Zinseinnahmen abzüglich Zinsausgaben und sonstigem Aufwand) überstiegen die Einnahmen die Ausgaben der Kassengebarung im Jahr 2014 geringfügig. Schlussfolgerungen über die Performance der Kassengebarung sollten auf Basis des dargestellten Zinsaufwands nicht gezogen werden.⁶²

**Tabelle 27: Einnahmen und Ausgaben der Kassengebarung des Bundes 2011 bis 2015¹⁾
(in Mio EUR)**

	Zinsen			Sonstiger Aufwand ²⁾			Summe		
	Ein-nahmen	Aus-gaben	Saldo	Ein-nahmen	Aus-gaben	Saldo	Ein-nahmen	Aus-gaben	Saldo
2011	45	23	22	0	0	-0	45	24	22
2012	16	4	13	3	0	3	20	4	16
2013	4	1	3	1	0	1	5	1	4
2014	6	2	3	0	0	0	6	2	3
2015 (BVA) ³⁾	11	17	-6	1	1	-0	12	18	-6

1) Ausgaben und Einnahmen gemäß Bundesbudget Untergliederung 51 „Kassenverwaltung“, Globalbudget 51.01 sowie Detailbudget 58.01.02 „kurzfristige Verpflichtungen“ brutto.

2) Emissionsverluste, Wertpapierkursverluste sowie Spesen (Ausgaben) bzw. Emissionsgewinne, Wertpapierkursgewinne sowie Leihentgelte (Einnahmen).

3) Finanzierungs- und Ergebnisvoranschlag ident.

Quelle: Bis 2013 Bundesrechnungsabschluss, 2014: vorläufiger Gebarungserfolg, 2015: Bundesvoranschlag.

5.5 Finanzierungen des Bundes für andere staatliche Einrichtungen

Die **OeBFA**, eine zur Gänze im Bundesbesitz stehende Gesellschaft mit beschränkter Haftung, stellt nach Aufforderung des Bundesministers für Finanzen auch **Finanzmittel für Dritte** im Namen und auf Rechnung des Bundes bereit. Gemäß § 81 BHG 2013 und § 2 Bundesfinanzierungsgesetz i. d. g. F. stellt der Bund Finanzmittel in Form von Darlehensvergaben an die Auftraggeber (im Wesentlichen für Bundesländer seit dem Jahr 2001, aber auch für öffentliche Einheiten im Verantwortungsbereich des Bundes seit 1988) bereit, die den Schuldendienst (Zinsen, Tilgungen) zu tragen haben.

61 Laut § 78 Abs. 2 BHG 2013 zählen Geldverbindlichkeiten zur vorübergehenden Kassenstärkung, die noch im Jahr ihrer Aufnahme getilgt werden, nicht zu den Finanzschulden des Bundes.

62 Langfristige Fremdmittelaufnahmen, die nicht sofort für Zahlungen verwendet werden, werden zwischenzeitlich veranlagt. Diese Erträge sind Teil der Einnahmen aus der Kassengebarung (Untergliederung 51; Tabelle 27). Gleichzeitig fallen Zinskosten für die langfristige Mittelaufnahme an, die allerdings in der Untergliederung 58 „Finanzierungen, Währungstauschverträge“ verbucht und im gegenständlichen Bericht in den Tabellen 25 und 26 (Zinsaufwand für die Finanzschuld) ausgewiesen sind.

Bundesschuld in administrativer Abgrenzung

Die Möglichkeit der Länderfinanzierung ist an Vorgaben geknüpft. Die Länder müssen gegenüber dem BMF Berichtspflichten erfüllen, die im Einklang mit dem Österreichischen Stabilitätsabkommen stehen. Auf Basis dieser Daten legt der Bundesminister für Finanzen Obergrenzen je Bundesland für Finanzierungen gemäß § 81 BHG fest. Die Verwendung der Mittel unterliegt strengen Vorgaben (z. B. keine Mittelaufnahme zum Zweck der Veranlagung, keine Verwendung für Arbitragegeschäfte, keine Verwendung außerhalb des Sektors Staat laut ESVG). Die Länder sind verpflichtet, über die Verwendung der Darlehen zu berichten und auch Statistik Austria diesbezüglich zu informieren.

Im Jahr 2014 wurden aus Bundesmitteln für die oben beschriebenen Einheiten Schuldtitle im Ausmaß von 1,9 Mrd EUR (2013: 1,5 Mrd EUR) aufgenommen. Im Rahmen von Zinsenswaps wurden Verpflichtungen von 250 Mio EUR übernommen und Forderungen in derselben Höhe begründet. Die **Laufzeit** sämtlicher Aufnahmen für Länder und andere Rechtsträger stieg von 6,8 Jahren im Vorjahr auf 7,7 Jahre, die **Effektivverzinsung** sank von 1,31% im Jahr 2013 auf 1,11% (Parlamentskorrespondenz Nr. 78).

Insgesamt beliefen sich die **Darlehensforderungen** des Bundes (nach Swaps) aus **Drittfinanzierungen** (Bundesländer, ASFINAG⁶³, Theaterservice GmbH, Kunsthistorisches Museum) zum Jahresende 2014 auf 9,4 Mrd EUR und stiegen somit gegenüber dem Vorjahr um 0,8 Mrd EUR an.⁶⁴ Der beobachtete Anstieg ist fast zur Gänze auf die Erhöhung des Bestands an Darlehensforderungen des Bundes (nach Swaps) an die Bundesländer (+0,8 Mrd EUR) und im Speziellen auf die Schuldaufnahmen für das Land Steiermark (+1,1 Mrd EUR) zurückzuführen. Diese Finanzierungsform deckte mit **57,1%** einen bedeutenden Teil der gesamten ausgewiesenen **Finanzschuld der Länder inklusive Wien in administrativer Abgrenzung** (2014: rund 16 Mrd EUR). Mit Ausnahme von Vorarlberg und Tirol nahmen im Jahr 2014 alle Länder die Finanzierungsmöglichkeit über den Bund in Anspruch.

Tabelle 28: Finanzierungen des Bundes für Dritte¹⁾ 2012 bis 2014 (in Mio EUR)

	2012	2013	2014
Burgenland	165	220	240
Kärnten	1.336	1.423	1.355
Niederösterreich	2.678	2.215	1.632
Oberösterreich	250	321	321
Salzburg	1.830	1.190	1.240
Steiermark	200	450	1.560
Tirol	.	.	.
Vorarlberg	.	.	.
Wien	1.588	2.454	2.730
Summe Bundesländer	8.047	8.273	9.077
Sonstige Rechtsträger²⁾	325	323	344
Summe Bundesländer und Rechtsträger	8.372	8.596	9.421

1) Finanzschuld des Bundes für Länder und sonstige Rechtsträger unter Berücksichtigung von Derivaten (Swaps).
 2) ASFINAG, Art for Art Theaterservice GmbH und Kunsthistorisches Museum.
 Quelle: OeBFA.

63 Die Darlehensforderungen des Bundes gegenüber der ASFINAG bestehen ausschließlich aus abreibenden Beständen. Neuaufnahmen über die Bundesfinanzierungsgesellschaft sind nicht möglich.

64 Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG). Gemäß Eurostat-Vereinbarung ist die Verschuldung der öffentlichen Rechtsträger vor Swaps und die Verschuldung der Bundesländer nach Swaps auszuweisen.

Bundesschuld in administrativer Abgrenzung**Tabelle 29: Tilgungsplan der Finanzschuld für Dritte¹⁾ ab 2015 (in Mio EUR)**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020-2024	ab 2024
Burgenland	80	35	50	.	50	.	25
Kärnten	64	107	53	195	82	470	378
Niederösterreich	150	677	100	250	.	350	350
Oberösterreich	250	.	71	.	.	.	.
Salzburg	245	125	20	100	125	455	170
Steiermark	.	.	.	.	85	1.430	45
Tirol	.	.	.	.	.	.	.
Vorarlberg	.	.	.	.	.	.	.
Wien	.	290	619	621	508	820	.
Summe Bundesländer	789	1.234	913	1.166	850	3.524	968
Sonstige Rechtsträger²⁾	0	0	1	1	1	6	343
Summe Bundesländer und Rechtsträger	789	1.235	914	1.167	851	3.530	1.311

1) Tilgungsplan der Finanzschuld der Länder und Rechtsträger gegenüber der Republik Österreich unter Berücksichtigung von Derivaten (Swaps).

2) ASFINAG, Art for Art Theaterservice GmbH und Kunsthistorisches Museum.

Quelle: OeBFA.

Der Tilgungsplan (Tabelle 29) der für Dritte aufgenommenen Finanzschuld weist für die Jahre 2015 bis 2019 variierende Tilgungsvolumina auf. Während im Jahr 2015 Schuldtitle im Umfang von 0,8 Mrd EUR abreißen, steigt dieser Wert im Jahr 2016 auf 1,2 Mrd EUR an. Bei Betrachtung der durch den Bund aufgenommenen Verschuldung im Namen der Länder ergeben sich für einzelne Jahre deutliche Rollierungsspitzen bei den einzelnen Bundesländern (z. B. Salzburg und Oberösterreich im Jahr 2015, Niederösterreich im Jahr 2016).

5.6 Das Risiko-Controlling des Debt-Managements des Bundes in Österreich

Die OeBFA wird vom Bundesminister für Finanzen im Rahmen der geschäftspolitischen Ausrichtung gemäß § 79 Abs. 5 BHG zu einer **risikoaversen Grundausrichtung** verpflichtet. Die Umsetzung einer risikoaversen Grundausrichtung bedeutet insbesondere, dass **nur unvermeidbare Risiken** eingegangen werden dürfen. Vermeidbar sind Risiken dem Grund nach, wenn deren Eingehen für die Erfüllung der staatlichen Aufgaben nicht erforderlich ist (z. B. Fremdwährungsrisiko), und der Höhe nach, wenn bei der Erfüllung staatlicher Aufgaben die gleichen Ziele durch das Eingehen geringer Risiken (bei vertretbaren zusätzlichen Kosten) erreichbar sind (z. B. Besicherungsverträge für Forderungen aus Swaps). Die verbleibenden unvermeidbaren **Risiken** sind definiert als mögliche zukünftige **negative Abweichungen von erwarteten bzw. budgetierten Ergebnissen** des Schuldenmanagements.

Als **Leitlinien** für die Prozesse und Methoden des Risikomanagements dienen **Best-Practices-Standards** für Staatsschuldenmanager und die Finanzbranche. In diesem Zusammenhang sind insbesondere die vom Internationalen Währungsfonds veröffentlichten „Stockholm Principles“ (Fassung August 2013) und das Rundschreiben der deutschen Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht zur Ausgestaltung des Risikomanagements (MaRisk) zu nennen, die als Grundlage für die Ausgestaltung des Risikomanagements herangezogen werden.

Vor diesem Hintergrund werden vom Risiko-Controlling Risikorichtlinien für die Risikoarten **Markt-, Liquiditäts-, Kredit-, Reputations- und operationelles Risiko** erstellt, die gemäß § 4 Abs. 2 Bundesfinanzie-

Bundesschuld in administrativer Abgrenzung

rungsgesetz der Zustimmung des Aufsichtsrats bedürfen. Die Umsetzung der Risikorichtlinien wird vom Risiko-Controlling überwacht und dem Aufsichtsrat entsprechend berichtet. Die Risikorichtlinien gehören zu den Rahmenbedingungen bei der Erstellung der Debt-Management-Strategie.

Marktrisiko

Angesichts eines langfristig bestehenden Schuldenportfolios trägt der Bund unvermeidbare Marktrisiken hinsichtlich einer unerwarteten bzw. budgetär nicht eingeplanten Änderung der Marktzinsen für österreichische Schuldtitle. Konkret ist für den Bund ein Exposure einerseits gegenüber dem allgemeinen Zinsniveau im Euroraum und andererseits gegenüber den österreich-spezifischen Auf- bzw. Abschlägen (Spreads) unvermeidbar. Vermeidbar sind hingegen Exposures gegenüber anderen Marktfaktoren wie Wechselkursen, Zinssätzen in Fremdwährung, Zinsvolatilitäten etc.

Da die Budgetansätze im administrativen Bundesbudget für Zinsaufwendungen auf Forward-Sätzen beruhen, kommt dem Forward-Szenario als Indikator für das Marktrisiko eine besondere Bedeutung zu. Durch die vorrangige Betrachtung des Forward-Szenarios wird auch impliziert, dass bezüglich Marktrisiken des Bundes das Zinskostenrisiko (Cashflow-at-Risk) im Mittelpunkt steht, während das (komplementäre) Barwertrisiko (Value-at-Risk) in den Hintergrund tritt.

Bei der Berechnung des **Zinskostenrisikos** legt die OeBFA einen relativ langen Analysezeitraum von acht Jahren zugrunde, weil (insbesondere bei einem langfristigen und überwiegend fix finanzierten Staatsschuldenportfolio) erst bei mehrjähriger Betrachtung die volle Dynamik der Zinsentwicklung sichtbar wird. Ziel der Zinskostenrechnung ist es, die Zinskosten über den 8-Jahres-Zeitraum für ein Set an Marktzins-Szenarien zu berechnen. Für diese Modellrechnung sind folgende Input-Daten erforderlich:

1. Das **Schuldenportfolio** zum Startzeitpunkt;
2. Zeitpunkt und Höhe der **Primärsalden** innerhalb des Analysezeitraums;
3. Ein Set an Szenarien für die Entwicklung der **Zinsen im Euroraum** innerhalb des Analysezeitraums (Swap-Sätze);
4. Ein Set an Szenarien für die Entwicklung der **österreich-spezifischen Auf- bzw. Abschläge** innerhalb des Analysezeitraums (Swap-Spreads);
5. Annahmen über die Wahl von **Laufzeiten** für Finanzierungen innerhalb des Analysezeitraums (Finanzierungsstrategie);
6. Annahmen über die Steuerung der **Zinsbindung** des Schuldenportfolios innerhalb des Analysezeitraums (Zinsstrategie).

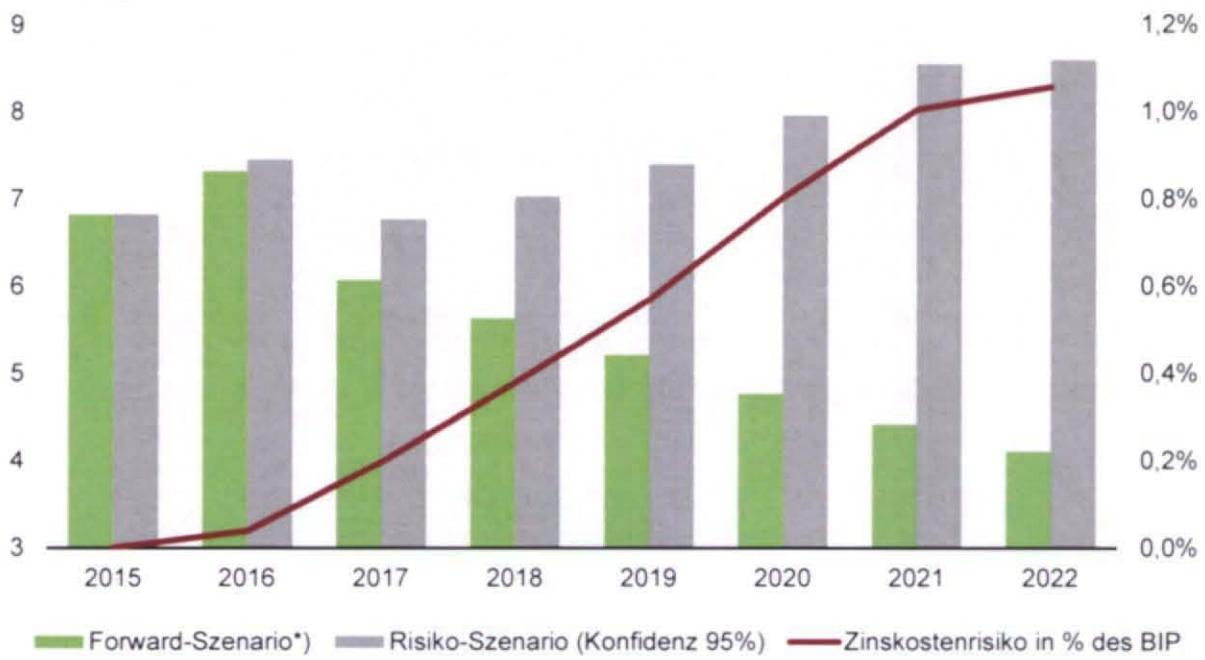
Von den genannten Input-Daten ist (1) eindeutig determiniert, für (2) werden deterministische Annahmen getroffen und die Sets (3) und (4) bestehen jeweils aus dem Forward-Szenario und 1000 stochastischen Zinsszenarien, die mit Hilfe eines Zinsmodells erzeugt werden. (5) und (6) stellen die Einflussgrößen dar, die die OeBFA mittels Strategiewahl grundsätzlich unter Kontrolle hat (alle anderen liegen außerhalb der Kontrolle der OeBFA).

Grafik 21 zeigt die Ergebnisse der Zinskostenrechnung mit Stichtag 31. März 2015. Gegenübergestellt werden die Ergebnisse des Forward-Szenarios mit jenen des Risiko-Szenarios. Das Risiko-Szenario wird mit einem Konfidenzniveau von 95% ermittelt, d. h. die ausgewiesenen Zinszahlungen können als jene Beträge

Bundesschuld in administrativer Abgrenzung

Grafik 21
Zinskostenrisiko 2015 bis 2022

in Mrd EUR



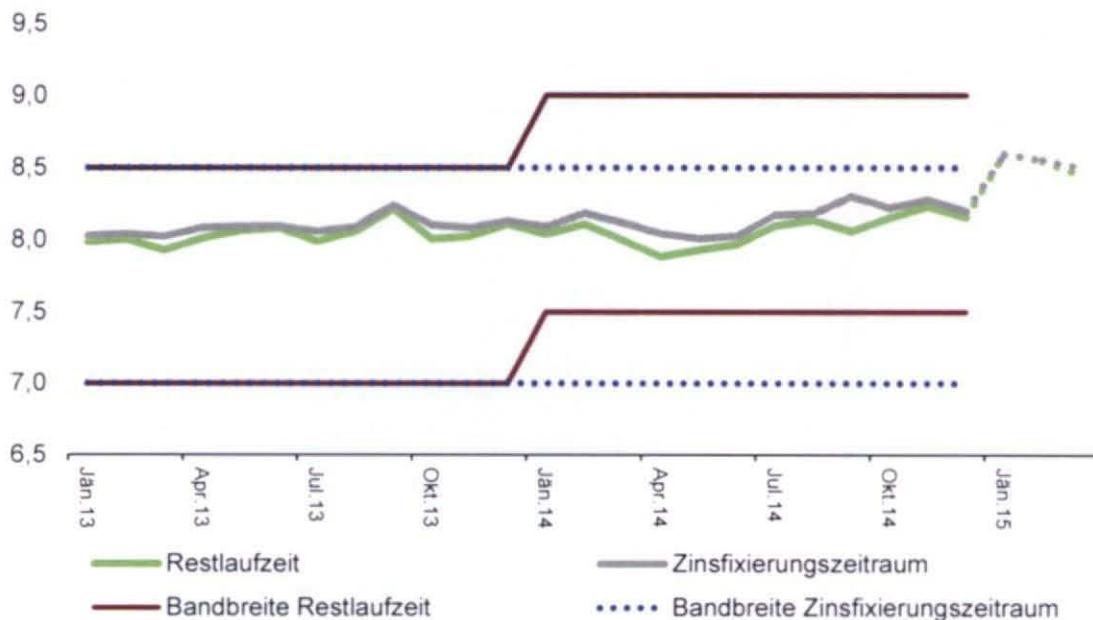
■ Forward-Szenario*) ■ Risiko-Szenario (Konfidenz 95%) ■ Zinskostenrisiko in % des BIP

*) Berechnet mit implizierten Forward-Sätzen vom 31.03.2015.

Quelle: OeBFA.

Grafik 22**Restlaufzeit und Zinsfixierungszeitraum des Finanzschuldportfolios Jänner 2013 bis März 2015*)**

in Jahren



*) Bis Ende 2014 beziehen sich die Kennzahlen auf das Finanzschuldportfolio inkl. Kassenmitteln, ab 2015 auf die bereinigte Finanzschuld.

Quelle: OeBFA.

Bundesschuld in administrativer Abgrenzung

interpretiert werden, die nur mit einer statistischen Wahrscheinlichkeit von 5% überschritten werden. Das Zinskostenrisiko des Schuldenportfolios ergibt sich aus den Differenzen zwischen den Zinszahlungen des Forward-Szenarios und jenen des Risiko-Szenarios. Diese Differenzen sind auf der rechten Achse in Prozent des Bruttoinlandsprodukts dargestellt. Es zeigt sich, dass das Portfolio mit einem weiteren Blick in die Zukunft ein ansteigendes Risiko aufweist und die Zinszahlungen im Forward-Szenario bis 2022 deutlich sinken. Letzteres ergibt sich rechnerisch unmittelbar aus der außerordentlich niedrigen und flachen Zinskurve zum Stichtag Ende März 2015.

Ein Merkmal des angewandten Modellierungsansatzes ist es, die Unsicherheiten hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung der Marktzinsen abzubilden, nicht jedoch jene der Primärsalden. Für die Primärsalden werden deterministische Annahmen getroffen. Derzeit werden Möglichkeiten geprüft, die stochastischen Eigenschaften der Primärsalden und deren Korrelation mit den Zinsszenarien innerhalb des Modells im Rahmen eines Asset-Liability-Ansatzes abzubilden. Durch diese Erweiterung könnten in Zukunft Aussagen über die durch das Schuldenportfolio induzierten Risiken für das Gesamtbudget (im Gegensatz zu einer isolierten Betrachtung der Untergliederung 58 „Finanzschulden und Währungstauschverträge“) getroffen werden.

Prinzipiell ist eine Verringerung des Zinskostenrisikos mit einer Erhöhung der zu erwartenden Zinskosten verbunden und vice versa. Im Sinne des oben angeführten Gesamtziels ist es eine Kernaufgabe des Schuldenmanagements, die Laufzeitstruktur des Portfolios so zu steuern, dass eine optimale Kosten/Risiko-Relation erreicht wird. Als **zentrale Steuerungskennzahl** zur Optimierung der Kosten/Risiko-Relation wird, neben der Restlaufzeit, der sogenannte **Zinsfixierungszeitraum** verwendet, der als gewichtete Restlaufzeit von allen bereits fixierten Cashflows des Finanzschuldenportfolios definiert ist. Der Zinsfixierungszeitraum ist umso höher, je länger die Laufzeit eines festverzinsten Papiers und je kleiner der Kupon ist. Der Zinsfixierungszeitraum der von der OeBFA verwalteten bereinigten Finanzschuld betrug mit Ende März 2015 8,5 Jahre. Der Verlauf des Zinsfixierungszeitraums und jener der Restlaufzeit des Schuldenportfolios sind in Grafik 22 ersichtlich. Bis Ende 2014 beziehen sich die Kennzahlen auf das Finanzschuldenportfolio inkl. Kassenmittel, ab 2015 auf die bereinigte Finanzschuld.⁶⁵ Die vom Bundesminister für Finanzen **festgelegte Portfoliostrategie** sieht vor, zum Jahresende 2015 den **Zinsfixierungszeitraum** in einer Bandbreite zwischen 7,45 und 8,45 Jahren und die Restlaufzeit in einer Bandbreite von 7,5 und 8,5 zu halten.

Während das Zinszahlungsrisiko die budgetär relevanten Zinsrisiken abbildet, sind **Marktwert- bzw. Barwertschwankungen** in der **haushaltsrechtlichen Darstellung** kaum zu sehen.⁶⁶ Nichtsdestotrotz sind auch diese für das **Portfoliomangement von Bedeutung**, da sie ökonomische Kosten bzw. Erträge darstellen. Sie werden daher in der Performancemessung berücksichtigt.

Währungstauschverträge werden von der OeBFA strikt nur zur strategiekonformen Steuerung der Zinsrisiken und zur Eliminierung von Fremdwährungsrisiken aus gleichzeitig abgeschlossenen Grundgeschäften eingesetzt und sind immer mit einem Grundgeschäft verbunden. Durch den Einsatz von Währungstauschverträgen kann auf Basis einer nachfrageorientierten Emissionspolitik eine für den Bund unter Zinskosten- und Risiko-Aspekten angemessenere Zinsbindung erreicht werden.

⁶⁵ Aufgrund des im Bundeshaushaltsgesetz normierten Finanzschuldenbegriffes wird eine Restlaufzeit der bereinigten Finanzschuld errechnet und veröffentlicht. Die bisher verwendeten Steuerungskennzahlen Restlaufzeit und Zinsfixierungszeitraum haben ein anderes Portfolio (inkl. Kassenmittel, Kassenstärkerfinanzierungen, Behandlung von Kündigungsrechten) verwendet. Ab dem Jahr 2015 wurde eine Vereinheitlichung vorgenommen.

⁶⁶ Einfluss auf die haushaltsrechtliche Darstellung haben Marktwert- bzw. Barwertschwankungen, wenn Finanzierungen über den Verkauf von Bundesanleihen aus dem Eigenbestand der Republik erfolgen. Die Marktwerte der betreffenden Bundesanleihen zum Zeitpunkt der Verkäufe bestimmen die Nominalbeträge, die zur Bedeckung eines gegebenen Finanzierungsbedarfs gehandelt werden müssen. Auf diesem Wege wird die haushaltsrechtliche Darstellung des Schuldenstands und der Zinszahlungen von Marktwert- bzw. Barwertschwankungen beeinflusst.

Liquiditätsrisiko

Eine zentrale Aufgabe des Finanzmanagements des Bundes ist es, dafür Sorge zu tragen, dass die **Erfüllbarkeit** von eigenen **Zahlungsverpflichtungen** jederzeitig gegeben ist. Das Liquiditätsrisiko besteht darin, dass die vollständige Erfüllung der Zahlungsverpflichtungen nicht rechtzeitig, nicht in voller Höhe oder nur zu schlechten Konditionen auf dem Markt erfolgen kann. Das Halten einer Liquiditätsreserve verringert das Liquiditätsrisiko. Die Liquiditätsreserve wird in Form von Kassenmitteln gehalten, die kurzfristig veranlagt werden und dadurch Kreditrisiken (und auch geringe Marktrisiken) erzeugen. Das Halten einer Liquiditätsreserve ist daher nur opportun, wenn diese für die Aufrechterhaltung einer definierten Liquiditätssicherheit erforderlich ist. Dies ergibt sich dann, wenn der potenzielle Liquiditätsbedarf relativ zu den Liquiditätsquellen, die kurzfristig zu Marktkonditionen verfügbar sind, so hoch ist, dass ohne Liquiditätsreserve die gewünschte Liquiditätssicherheit nicht erreicht werden würde. Neben der Erschließung und Pflege von Liquiditätsquellen und dem Halten einer Liquiditätsreserve besteht eine weitere Maßnahme zur Minimierung des Liquiditätsrisikos darin, die Finanzierungsstrategie so zu gestalten, dass ein möglichst ausgeglichenes, „glattes“ Tilgungsprofil⁶⁷ entsteht.

Kreditrisiko

Im Finanzmanagement des Bundes entstehen aus zwei Quellen unvermeidliche Kreditrisiken:

1. Kreditrisiko aus **Kassenveranlagungen**: Die Kassenmittel des Bundes, die zur Reduktion des Liquiditätsrisikos gehalten werden, werden kurzfristig veranlagt. Ein wesentlicher Teil der Mittel wird im Regelfall in Form von Taggeld gehalten, damit sehr rasch darüber verfügt werden kann. Nur in seltenen Fällen wird länger als drei Monate veranlagt.
2. Kreditrisiko aus **deriativen Finanztransaktionen**: Bei der Durchführung von **deriativen Finanztransaktionen** zur Umsetzung der vorgegebenen Portfoliostrategie entstehen Kreditrisiken, die durch den Ausfall einer Gegenpartei schlagend werden können. Dieses Kreditrisiko gliedert sich in Wiederbeschaffungskosten-Risiko und Settlement-Risiko.

Jeder Abschluss eines Geschäfts bedarf eines verfügbaren, bewilligten Limits. Limite werden nur für Gegenparteien mit hoher Bonität eingerichtet. Neben der Bonität fließt bei der Festlegung der Limite eine Reihe von weiteren Kriterien ein (Größe, Transparenz, Nachhaltigkeit etc.). Es bestehen neben Limiten für die einzelnen Vertragspartner auf Portfolioebene auch Konzern- und Branchenlimite, um Konzentrationsrisiken bestmöglich hintanzuhalten, wenngleich aufgrund der Natur des Geschäfts eine Konzentration auf die Vertragspartnerkategorie „Financials“ unvermeidbar ist. Es wird sowohl das aushaltende Volumen als auch die Risikolaufzeit der Transaktionen limitiert.

Die **Limitarchitektur** im Bereich Kreditrisiko aus derivativen Finanztransaktionen schreibt vor, dass Derivate nur mit Gegenparteien abgeschlossen werden dürfen, mit denen im Vorfeld eine Sicherheitenvereinbarung unterzeichnet wurde. Diese Vereinbarungen verpflichten die Gegenparteien, dem Bund Sicherheiten in Form von Bargeld oder Staatsanleihen bester Bonität zu übertragen, sobald die Bewertung der Derivate eine Forderung der Republik Österreich gegenüber der Gegenpartei anzeigt. Auf diese Weise kann das Kreditrisiko aus Derivaten für den Bund zwar nicht eliminiert, jedoch stark reduziert werden.

Reputationsrisiko

Unter Reputation wird der aus den Wahrnehmungen der Stakeholder resultierende Ruf der OeBFA bezüglich ihrer Kompetenz, Integrität und Vertrauenswürdigkeit verstanden. Reputationsrisiko ist die Gefahr einer negativen Reputation entweder, weil erzielte Leistungen oder gelebte Prinzipien und Methoden den Erwar-

⁶⁷ Damit ist ein Tilgungsprofil ohne extreme Spalten oder Täler gemeint. Es soll vermieden werden, dass in einer Periode relativ wenig und in der nächsten Periode relativ viel refinanziert werden muss.

Bundesschuld in administrativer Abgrenzung

tungen der Stakeholder nicht gerecht werden, oder weil diese Leistungen, Prinzipien und Methoden in der Öffentlichkeit falsch (und negativ) dargestellt werden.

Zur Begrenzung des Reputationsrisikos werden unter anderem folgende Maßnahmen gesetzt:

- Ausschluss von Geschäftspartnern aus Staaten mit schwachen institutionellen Rahmenbedingungen;
- Ausschluss von komplexen Finanzinstrumenten;
- Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsratings bei der Bemessung von Kreditlimiten;
- Berücksichtigung von Reputationsaspekten im Produkteinführungsprozess;
- Schwerpunktsetzung bezüglich Public Relations und Transparenz;
- Erstellung eines Mediennotfallplans.

Operationelles Risiko

Operationelles Risiko wird definiert als die Gefahr von unmittelbaren oder mittelbaren Verlusten, die infolge der Unangemessenheit oder des Versagens von internen Verfahren, Menschen und Systemen oder von externen Ereignissen eintreten.

Die systematische Identifikation und Beurteilung des operationellen Risikos erfolgt durch Geschäftsprozessanalysen, eine Datenbank für operationelle Vorfälle, die Auswertung von Risikoindikatoren und ein jährliches Self Assessment durch die Mitarbeiter.

Eine systematische Eindämmung der operationellen Risiken wird durch folgende Einrichtungen bzw. Maßnahmen umgesetzt:

- Organisatorische Trennung der Bereiche Markt und Markfolge, d. h. persönliches und organisatorisches 4-Augen-Prinzip;
- Implementierung einer Compliance-Organisation;
- Erstellung und laufende Wartung des Organisationshandbuchs;
- Verpflichtender Produkteinführungsprozess und das Führen einer Liste genehmigter Produkte;
- Versendung von Vollmachten für handelsberechtigte Mitarbeiter an die Geschäftspartner;
- Automatisierte Marktgerechtigkeitsprüfung;
- Erstellung und Wartung eines Notfallhandbuchs;
- Erstellung und Umsetzung von IT-Sicherheitsrichtlinien;
- Regelmäßige Überprüfung des internen Kontrollsystems durch die Innenrevision.

Ebenfalls von Bedeutung für das Finanzmanagement des Bundes sind **Rechtsrisiken**. Generell wird bei der Emission von Bundesanleihen und beim Abschluss von derivativen Finanztransaktionen angestrebt, nur standardisierte juristische Dokumentationen zu verwenden. Die Bundesanleihen der Republik Österreich werden auf Basis von Rahmenverträgen vorwiegend nach österreichischem Recht (etwa 95%) begeben. Derivative Finanztransaktionen werden auf Grundlage von ISDA Master Agreements/Credit Support Annexes nach englischem Recht sowie auf Basis des österreichischen und deutschen Rahmenvertrags für Finanztermingeschäfte samt Sicherungsvereinbarung abgeschlossen. Bei Derivaten werden überdies die Durchsetz-

barkeit und Vollstreckbarkeit der Rahmenverträge durch externe Rechtsanwaltsgutachten regelmäßig überprüft.

Stress-Tests

Die Stress-Testing-Methodik, die in der OeBFA zur Anwendung kommt, beruht auf folgenden Grundprinzipien:

- Ein Modell, das die kausalen Zusammenhänge von Stress-Ereignissen repräsentiert;
- Expertenschätzungen für die marginalen und konditionalen Eintrittswahrscheinlichkeiten der Ereignisse;
- ein Bayes'sches Netz zur Auswertung der Eintrittswahrscheinlichkeit eines jeden Szenarios.

Mit der Implementierung konnten u. a. folgende Ziele erreicht werden:

- Schaffung einer übergreifenden Darstellung der Risikoarten: Die Risiken werden auf eine nachvollziehbare Art und Weise aggregiert. Wechselwirkungen, Diversifikationseffekte und Risikogleichläufe werden explizit berücksichtigt.
- Das Schadenpotenzial durch Krisen, das mit häufigkeitsbasierten, statistischen Methoden nicht erfasst werden kann, wird auf eine transparente Weise ins Blickfeld gerückt.
- Die Beifügung von Eintrittswahrscheinlichkeiten zu schwerwiegenden Krisenszenarien kann Entscheidungen darüber erleichtern, ob Maßnahmen zur Reduktion von Risiken, deren Umsetzung mit eventuell hohen (Opportunitäts-)Kosten verbunden wäre, durchgeführt werden sollen.

Zusammenfassung des Berichts 2014

6. ZUSAMMENFASSUNG DES BERICHTS

6.1 Schwache Konjunktur in Österreich und rückläufige Länderrisikoprämien 2014

- Das reale BIP im **Euroraum** kehrte während des Jahres 2014 zu einem moderaten Wachstum von 0,9% im Jahresabstand (gemäß Eurostat) zurück. Die beginnende wirtschaftliche Erholung im Jahr 2013 hat sich im ersten Halbjahr 2014 verlangsamt, im zweiten Halbjahr jedoch wieder Schwung bekommen.
- Die **österreichische Wirtschaft** büßte im Jahr 2014 ihren langjährigen Wachstumsvorsprung gegenüber dem Euroraum ein und setzte die Konjunkturschwäche des Jahres 2013 fort (BIP real 2014: +0,3%). Die Konjunkturerwartungen zu Jahresbeginn erfüllten sich nicht, da die Exporte als Wachstumsfaktor ausblieben und sich die Inlandsnachfrage schwach entwickelte.
- Der Anstieg der **unselbstständig aktiv Beschäftigten** war im Jahr 2014 nicht kräftig genug, um das steigende Arbeitsangebot zu absorbieren. Die Zahl der vorgemerkt Arbeitskräfte nahm um 32.200 Personen zu. Die **Arbeitslosenquote** nach nationaler Definition stieg auf 8,4% der unselbstständig Beschäftigten (einschließlich vorgemerkt Arbeitsloser) und die Arbeitslosenquote nach Eurostat lag mit 5,6% der Erwerbspersonen weiterhin im untersten Bereich der Länder des Euroraums.
- Für den **Renditerückgang der Staatsanleihen des Euroraums** im Jahresverlauf 2014 zeichneten in erster Linie **geldpolitische Maßnahmen** verantwortlich: Vor allem die Ankündigung eines möglichen Anleihekaufprogramms (erstmals) im April 2014 löste einen starken Rückgang der Staatsanleiherenditen aus. Die **Emissionsrendite** für 10-jährige **österreichische Staatsanleihen** erreichte 2014 mit 1,3% den niedrigsten Durchschnittswert im historischen Vergleich.

6.2 Österreich unterliegt seit 2014 den Bestimmungen des präventiven Arms des SWP

- Seit **Beendigung des ÜD-Verfahrens** (korrekter Arm) im Jahr 2014 sind für Österreich die Bestimmungen des **präventiven Arms** des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP) gültig. Sie geben (sofern nicht Ausnahmeregeln anzuwenden sind) in Grundzügen Folgendes vor:
 - Unterschreitung einer gesamtstaatlichen Maastricht-Defizitquote von 3% des BIP.
 - Anpassung des strukturellen Budgetsaldos** in Richtung des **MTO** („Medium Term Objective“) in Höhe von –0,45% des BIP. Für das Jahr 2014 war gemäß EK eine Reduktion der strukturellen Defizitquote des Staates um 0,6 Prozentpunkte erforderlich.
 - Das **MTO** gilt auch dann als erreicht, wenn der strukturelle Budgetsaldo innerhalb einer Bandbreite von 0,25 Prozentpunkten („margin of tolerance“) des länderspezifischen MTO liegt.
 - Beschränkung des **jährlichen realen Ausgabenzuwachses** des Staates (u. a. ohne Zinszahlungen und ohne zyklische Änderungen der Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung) mit der mittelfristigen Wachstumsrate des Potenzialoutputs, außer es erfolgt eine diskretionäre Kompensation durch Einnahmen. Solange das MTO nicht erreicht wird, ist der Ausgabenzuwachs stärker zu dämpfen. Im Jahr 2014 betrug die Obergrenze für den realen Ausgabenzuwachs (bereinigt) laut EK -0,1% im Jahresabstand.
 - Rückführung der Staatsschuldenquote** im Einklang mit der Schuldenregel. Nach Einstellung eines ÜD-Verfahrens besteht ein dreijähriger **Übergangszeitraum**, der in Österreich

Zusammenfassung des Berichts 2014

die Jahre 2014 bis 2016 umfasst. Währenddessen gilt die lineare Mindestanpassung des strukturellen Budgetsaldos („minimum linear structural adjustment“) als Benchmark, die am Ende des Übergangszeitraums die Einhaltung der Schuldenregel sicherstellen muss. Laut EK gilt in diesem Zusammenhang eine Beibehaltung des strukturellen Budgetdefizits für 2014 als ausreichend.

- Die **Beurteilung** des Rates der Europäischen Union über die **Einhaltung bzw. Verfehlung der mehrdimensionalen EU-Fiskalregeln** erfolgt jeweils im **Frühjahr** des Jahres t für das Jahr t-1 auf **Basis der EK-Prognose und den EK-Berechnungen**.
- Stellt man die Ergebnisse der **Potenzialoutputschätzung** der EK, des FISK und des WIFO vom Frühjahr 2015 gegenüber, die für die zyklische Bereinigung des Budgetsaldos des Staates von Bedeutung sind, so zeigen sich Unterschiede insbesondere in den Wachstumsbeiträgen des Trends der Faktorproduktivität (TFP) für das Jahr 2014. Methodisch wichen das WIFO – im Gegensatz zum FISK – von der EK-Methode insofern ab, als ein weniger prozyklischer Trend der TFP unterstellt wurde. Aufgrund des höheren TFP-Trends errechnete das WIFO im März 2015 einen höheren Potenzialoutput als EK und FISK und in der Folge eine größere **Outputlücke** (2014: WIFO: -1,5; EK: -1,2 FISK: -1,0). Die Differenz zwischen dem EK- und FISK-Ergebnis 2014 für den strukturellen Budgetsaldo von 0,2 Prozentpunkten erklärt sich zu 50% aus unterschiedlichen Konjunkturannahmen und zu 50% aus unterschiedlichen Daten bezüglich der Einmalmaßnahmen.
- **Insgesamt** erfüllte Österreich im Wesentlichen die **numerischen Zielvorgaben** im Jahr **2014** im Hinblick auf die **Budgetgebarung**. Die Staatsverschuldung (gemessen am BIP) fiel jedoch durch neue Berechnungsvorgaben (ESVG 2010) und durch das Bankenpaket merklich höher als geplant aus. Die **Reformempfehlungen** der EK decken sich zwar weitgehend mit den Anliegen der österreichischen Bundesregierung, die Umsetzung der meisten Strukturreformen ist aber noch nicht oder nur zum Teil erfolgt. Sie sollen in den kommenden Jahren umgesetzt werden.

6.3 Gesamtstaatliches Budgetdefizit 2014 niedriger als veranschlagt; MTO wurde laut EK erreicht

- Trotz eines unter den Erwartungen liegenden, schwachen Wirtschaftswachstums unterschritt das **vorläufige Endergebnis** für das **Maastricht-Defizit 2014** (Stand: März 2015) mit 2,4% des BIP den im März 2014 festgelegten Zielwert für das Jahr 2014 um 0,3% des BIP.
- Eine **Tendenz zur Überschätzung** des Defizits des Bundes bei der Planung und ein strikter Budgetvollzug waren auch in den vorangegangenen Jahren, mit Ausnahme des Jahres 2012 (unerwartete Ausgaben für das Bankenpaket), zu verzeichnen: Von 2005 bis 2014 überschritt das (geplante) Maastricht-Defizit der Bundesebene in der Budgetären Notifikation vom März des laufenden Jahres das vorläufige Endergebnis nach Vorliegen des Rechnungsabschlusses im folgenden Jahr um durchschnittlich jeweils 1,2 Mrd EUR oder 0,4% des BIP.
- Während **temporäre Effekte** im Jahr 2013 (Bankenpaket, Versteigerungserlöse der Mobilfunklizenzen und Steuerabkommen mit der Schweiz) das Maastricht-Defizit per saldo um 0,7 Mrd EUR reduzierten, **erhöhten** sie es im Jahr 2014 um 4,0 Mrd EUR. Die Einmalmaßnahmen 2014 umfassen ausgabenseitige Vermögenstransfers an Banken (4,5 Mrd EUR) und einnahmenseitige Rücküberweisungen von EU-Steuermitteln (BNE-Mitteln: 0,3 Mrd EUR) sowie Erträge aus dem Liechtenstein-Abkommen (0,3 Mrd EUR). Ohne diese **einmaligen Ereignisse** wäre das Maastricht-Defizit im Jahr 2014 mit 1,2% des BIP unter jenem von 2013 mit 1,5% des BIP gelegen.
- Laut **EK-Frühjahrsprognose** 2015 betrug im Jahr 2014 das Potenzialwachstum 0,9% und die Outputlücke -1,2% des Potenzialoutputs. Geht man von einer Budgetsensitivität von 0,58 aus, so waren gerundet 0,7 Prozentpunkte des Maastricht-Defizits von 2,4% des BIP auf die **zyklische Komponente** zurückzuführen. Nach Bereinigung um **Einmalmaßnahmen** weist die **EK**

Zusammenfassung des Berichts 2014

Frühjahrsprognose im Jahr 2014 einen strukturellen Saldo für Österreich von –0,4% des BIP aus. Somit erreichte Österreich im **Jahr 2014** das „**mittelfristige Budgetziel**“ (MTO) eines strukturellen Budgetdefizits von maximal 0,45% des BIP.

- Diese gesamtstaatliche Zielgröße eines strukturellen Budgetdefizits von maximal 0,45% des BIP (MTO) muss – gemäß den EU-Fiskalregeln – auch in den kommenden Jahren eingehalten werden. Nach **eigenen Berechnungen des Fiskalrates vom Mai 2015** könnte es aber zu einer Verfehlung dieses Zielwertes kommen: Im **Jahr 2015** dürfte das **strukturelle Budgetdefizit laut FISK-Schätzung** mit 0,6% des BIP **innerhalb der tolerierten Abweichung** von 0,25% des BIP zum **mittelfristigen Budgetziel** (MTO) liegen. Im **Jahr 2016** ist durch die **Steuerreform 2015/2016** mit einer „**erheblichen**“ Verschlechterung des strukturellen Budgetsaldos im Sinne des SWP zu rechnen.
- Das Ergebnis des **strukturellen Budgetsaldos** unterliegt **erheblichen Unsicherheiten** und wird oft für vergangene Jahre **revidiert**. Diese Unsicherheiten ergeben sich aus unterschiedlichen Berechnungsmethoden und Wirtschaftsprägnosken, aber auch dadurch, dass der Potenzialoutput keine direkt beobachtbare, sondern eine analytische Kenngröße darstellt. Dies erklärt auch abweichende Ergebnisse unterschiedlicher Institutionen (siehe Abschnitt 6.2 oder Box 1).

6.4 Einnahmenzuwachs des Staates 2014 im Zeitvergleich schwach, aber höher als das BIP

- Das schwache Wirtschaftswachstum im Jahr 2014 bewirkte einen im Vergleich zu den letzten zehn Jahren (+3,3% p. a.) unterdurchschnittlichen Anstieg des **gesamtstaatlichen Steueraufkommens** (+2,8 Mrd EUR oder +3,1%). Dennoch lag der Anstieg des Steueraufkommens deutlich über jenem des nominellen BIP (+2,0%), was auf den **progressiven Steuertarif** bei der Lohn- und Einkommensteuer, auf das **Abgabenänderungsgesetz 2014** sowie in den Vorjahren beschlossene **Steuererhöhungen** zurückzuführen war.
- Die von der Bundesregierung im **Konsolidierungspfad seit 2011 eingeführten einnahmenseitigen Maßnahmen** dürften – auf Basis von Ex-ante-Schätzungen des BMF und bereinigt um Aufkommensdaten für einige Spezialsteuern, wie die Abgeltungssteuern oder die Stabilitätsabgabe – die die Staatseinnahmen bis zum Jahr 2014 auf insgesamt 4,5 Mrd EUR und im Vorjahresvergleich um etwa 1,0 Mrd EUR erhöht haben.
- Gemessen am BIP stieg die Abgabenquote im Berichtsjahr weiter an (+0,5 Prozentpunkte) und erreichte 2014 nach nationaler Abgrenzung 43,1% des BIP.

6.5 Zuwachs der Staatsausgaben 2014 hoch, aber durch Sondereffekte überzeichnet

- Die **Gesamtausgaben aller öffentlichen Haushalte** erreichten im Jahr 2014 ein Volumen von 172 Mrd EUR und lagen damit um 7,9 Mrd EUR oder 4,8% über dem Ausgabenvolumen des Jahres 2013. Dieser beträchtliche Anstieg geht im Wesentlichen auf **zwei Sonderfaktoren** zurück. Erstens führte die Neubewertung der Vermögenswerte im Zuge der Einrichtung der Abbaugesellschaft HETA Asset Resolution AG zu ausgabenseitigen **Mehrausgaben für die verstaatlichten Banken** (2,7 Mrd EUR). Zweitens reduzierten Erlöse aus der Versteigerung von Mobilfunklizenzen in der Höhe von 2,0 Mrd EUR einmalig das Ausgabenvolumen im Jahr 2013 und verzerrten den Ausgabenverlauf im Vorjahresvergleich 2014.
- Werden die Staatsausgaben um all diese **Sonderfaktoren** bereinigt (d. h. ohne Einmalmaßnahmen im Sinne der EU-Definition), so betrug im Berichtsjahr 2014 der **Ausgabenanstieg** 2,2% im Vor-

Zusammenfassung des Berichts 2014

jahresvergleich und lag damit sowohl etwas über dem Durchschnittswert der Jahre 2010 bis 2014 (Gesamtausgabenanstieg ohne Einmalmaßnahmen 2010 bis 2014: 2,0% p. a.) als auch über dem nominellen BIP-Anstieg (+2,0%). Die (unbereinigte) Staatsausgabenquote Österreichs stieg im Jahr 2014 kräftig auf 52,3% des BIP (2013: 50,9% des BIP).

- Die EU-Vorgabe in Bezug auf die **Ausgabenregel** für das Jahr 2014 – **eine maximal zulässige reale Veränderung der Ausgaben** des Gesamtstaates (adaptiert) von –0,1% – wurde mit einem Anstieg von real 3,1% im Vorjahresvergleich markant und im Sinne der **EU-Definition „erheblich“** verfehlt. Solange das MTO erreicht wird, löst eine Nichterfüllung der Ausgabenregel jedoch keine Verfahrensschritte nach dem SWP aus. Eine hohe Ausgabendynamik des Staates im Sinne der Ausgabenregel liefert allerdings Hinweise auf mögliche **Schwierigkeiten bei der Einhaltung des MTO** in der Zukunft.

6.6 Bankenpaket, Sozialausgaben und Gesundheitswesen prägen die hohe Ausgabendynamik im Jahr 2014

- Die budgetrelevanten Einnahmen und Ausgaben des **Bankenpakets** belasteten 2014 den **gesamtstaatlichen Budgetsaldo laut Maastricht** netto mit 4,2 Mrd EUR (2013: 1,4 Mrd EUR). Die **Gesamtausgaben** des Bankenpakets beliefen sich im Jahr 2014 auf 4,9 Mrd EUR. Dabei handelte es sich vorrangig um **Vermögenstransfers** an die Hypo Alpe-Adria-Bank bzw. an die HETA. **Einnahmenseitig** kam es im Jahr 2014 bei den Haftungsentgelten, Zinsen für Darlehensvergaben und Dividenden zu Änderungen, die sich im Aggregat aber weitgehend neutralisierten.
- Der Anstieg der **Bruttoverschuldung laut Maastricht** für das Bankenpaket überstieg im Jahr 2014 mit 11,3 Mrd EUR die Budgetbelastung aufgrund der Verbuchung der HETA-Verbindlichkeiten im Sektor Staat – trotz schuldreduzierender Rückzahlungen von Partizipationskapital (BAWAG P.S.K. AG, Raiffeisen Bank International AG) – deutlich. Damit reduzierte sich das Partizipationskapital des Bundes gemäß den ESVG 2010-Buchungsregeln auf 0,3 Mrd EUR (Österreichische Volksbanken AG). Der **kumulierte Schuldeneffekt** durch alle bisherigen Hilfsmaßnahmen für Banken belief sich Ende 2014 auf 27,8 Mrd EUR.
- Vergleichsweise dynamisch entwickelten sich in den letzten Jahren – abgesehen vom **Bankenpaket** – die Ausgabenkategorien im Bereich der **Sozialleistungen** und des **Gesundheitswesens**. Die **monetären Sozialleistungen** nahmen im Berichtsjahr um 3,2% (+2,0 Mrd EUR) zu, wobei dieser Zuwachs vorrangig auf die Ausgaben für Alterspensionen (+3,9%, +1,6 Mrd EUR) und die Arbeitslosenleistungen (+4,8%, +0,2 Mrd EUR) zurückzuführen war. Die Strukturreformen im Bereich der Pensionen und moderate Pensionsanpassungen haben den Ausgabenzuwachs für **Pensionen** zwar gebremst, die Ausgabensteigerung war aber 2014 deutlich höher als der Anstieg des nominellen BIP (+2,0%) oder des (um Einmaleffekte bereinigten) Ausgabenaggregats (+2,2%). Bei den **sozialen Sachleistungen** war die Wachstumsrate von 4,9% (+0,6 Mrd EUR) auf die Ausgaben im **Gesundheitswesen** (+5,0%) zurückzuführen.
- Die **Personal- und Sachausgaben** des Staates entwickelten sich im Jahr 2014 mit 1,6% oder 0,9 Mrd EUR moderat. Der Lohn- und Gehaltsabschluss für Bundesbedienstete lag 2014 bei +1,88% nach einer Nulllohnrunde im Vorjahr. Die Lohn- und Gehaltssteigerungen auf Länder- und Gemeindeebene fielen zum Teil höher aus. Der Anstieg der Personal- und Sachausgaben auf Länder- und Gemeindeebene entsprach mit 1,9% dem gesamtstaatlichen Durchschnitt der letzten 5 Jahre.

Zusammenfassung des Berichts 2014

- Nominelle **Rückgänge** zeigten sich in den letzten Jahren im Regelfall bei den **Zinszahlungen** für die Staatsschuld und teilweise bei den **Bruttoinvestitionen**. Die Belastung durch **Zinszahlungen** nahm 2014 trotz des hohen Zuwachses der Staatsschuld um 3,0% oder 0,2 Mrd EUR ab. Die Zinszahlungen erreichten ein Volumen von 7,8 Mrd EUR. Im Jahr 2009 betrugen die Zinsausgaben noch 9,0 Mrd EUR.
- Die **Ausgabendynamik des Staates für Bruttoinvestitionen** fällt seit Jahren – zum Teil wegen **ausgegliederter Einheiten** (z. B. ASFINAG, Stadtwerke, Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit auf Gemeindeebene), **Sonderfinanzierungen** (z. B. Leasing) und **Haftungsübernahmen** – niedrig aus. Auch die substantiellen Änderungen durch die Anwendung der neuen ESVG-Regeln seit Herbst 2014 (**ESVG 2010**) änderten an der geringen Ausgabendynamik wenig. Die Mehrzahl der **staatsnahen Infrastruktureinheiten** sind aber seit Anwendung des ESVG 2010 als **Staatseinheiten** klassifiziert (wie z. B. die ÖBB-Infrastruktur, Wiener Linien, die Landeskrankenanstalten, BIG, Immobiliengesellschaften der Gemeinden), wodurch sich das Investitionsvolumen massiv erhöhte. Das öffentliche Investitionsvolumen erreichte nach der neuen Berechnungsmethode im Jahr 2014 9,4 Mrd EUR oder 2,9% des BIP.

6.7 Im internationalen Vergleich strukturelles Defizit Österreichs niedrig und Abgabenquote hoch

- Die **strukturelle Defizitquote** fiel im Jahr 2014 in Österreich nach der EK-Frühjahrsprognose 2015 mit 0,4% des BIP auch im Vergleich zu den anderen Ländern im Euroraum niedrig aus (Euro-19-Durchschnitt 2014: -0,8% des BIP). Einige Länder des Euroraums verzeichneten 2014 gemäß EK-Daten strukturelle Budgetüberschüsse. Dazu zählten insbesondere Deutschland (+1,2% des BIP), aber auch Luxemburg (+1,6% des BIP), Zypern (+1,5% des BIP), Griechenland (+0,4% des BIP) und Estland (+0,2% des BIP). Strukturelle Defizitquoten von unter 1% des BIP wiesen die Niederlande, Italien und Portugal auf. Am oberen Ende der Skala befanden sich im Jahr 2014 Irland (-4,1% des BIP), gefolgt von Belgien (-2,8% des BIP) und Frankreich (-2,6% des BIP).
- Die budgetären **Divergenzen in den einzelnen Ländern** sind vor dem Hintergrund unterschiedlicher ökonomischer Ausgangslagen vor der Krise, der unterschiedlichen Betroffenheit in der Krise sowie länderspezifischer Ausrichtungen der Wirtschaftspolitik und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit zu sehen. So war beispielsweise die budgetäre Lage Deutschlands oder Österreichs auch vor der Krise merklich besser als in Frankreich oder Italien.
- Im **internationalen Vergleich** weist Österreich eine hohe Abgabenbelastung auf. Höhere Abgabenquoten (Indikator 4 unter Berücksichtigung von imputierten Sozialbeiträgen) als Österreich (43,8% des BIP) wiesen 2014 in der EU nur die Länder Dänemark, Frankreich, Belgien, Schweden und Finnland auf. Von den internationalen Organisationen (EU und OECD) wird v. a. die hohe **Steuerbelastung des Faktors Arbeit** in Österreich kritisiert, die als wachstumsämpfend angesehen wird. Durch die geplante **Steuerreform im Jahr 2016** soll der Faktor Arbeit entlastet werden.

6.8 Konsolidierungspfad wird von der Länder- und Gemeindeebene unterstützt

- Sowohl die Landes- als auch die Gemeindeebene erreichte im Jahr 2014 einen im Wesentlichen **ausgeglichenen Haushalt**: Der Finanzierungssaldo der **Landesebene** (ohne Wien) verzeichnete erstmals seit 2003 wieder einen geringen Überschuss in Höhe von 45 Mio EUR (0,0% des BIP). Ebenso wies die **Gemeindeebene** 2014 mit 55 Mio EUR (0,0% des BIP) einen leicht positiven Haushalt auf. Ohne die **Stadt Wien** – deren Budgetdefizit nahezu unverändert bei rund 0,1 Mrd

Zusammenfassung des Berichts 2014

EUR blieb – erreichte die **Gemeindeebene (ohne Wien)** im Jahr 2014 einen Überschuss in Höhe von 0,2 Mrd EUR oder 0,1% des BIP.

- Wenngleich auf **Landesebene** der **Konsolidierungskurs** durch mittelfristige Budgetvorgaben verankert und durch etliche Reformvorhaben (u. a. Verwaltungsreformprozesse in Oberösterreich und Maßnahmen im Spitalswesen wie z. B. in Oberösterreich, Steiermark und Vorarlberg) begleitet wurde, trugen insbesondere **intergovernmentale Mehreinnahmen (in Nettobetrachtung)** in Höhe von 1,0 Mrd EUR oder 0,3% des BIP zur Verbesserung des Budgetsaldos im Jahr 2014 bei. Neben den anteiligen **Einmaleinnahmen** aus der Abgeltungssteuer Liechtenstein (+87 Mio EUR) waren dies v. a. **strukturelle Mehreinnahmen**, die aber auch mit laufenden Mehrausgaben verbunden waren:
 - Mehreinnahmen durch das **Abgabenänderungsgesetz 2014** (+230 Mio EUR);
 - Zweckzuschüsse des Bundes für den Ausbau des **institutionellen Kinderbetreuungsangebots** (+85 Mio EUR);
 - Ausweitung der Bundesmittel für **schulische Ganztagsbetreuung** und für die **Neue Mittelschule** (+55 Mio EUR);
 - **Zweckzuschuss** aus dem **Pflegefonds** (+23 Mio EUR) auf netto 157 Mio EUR.
- Im Jahr 2014 **erfüllten** alle gebietskörperschaftlichen Ebenen die **Vorgaben des Österreichischen Stabilitätspaktes 2012**. Beim Bund blieben dabei die Aufwendungen im Zuge des Bankenpakets außer Ansatz. Die Vorgaben zur Rückführung des Maastricht-Defizits wurden seit Inkrafttreten des ÖStP 2012 nicht angepasst, obwohl die Länder und Gemeinden bereits in den Jahren 2012 und 2013 die Zielvorgaben deutlich übererfüllten.
- Der **Konsolidierungserfolg** (Verbesserung des Finanzierungssaldos) fiel **gemessen an der Einwohnerzahl** im Jahr 2014 im Burgenland (103 EUR pro Kopf), gefolgt von Tirol (32 EUR pro Kopf) und Salzburg (27 EUR pro Kopf) am deutlichsten aus. Im Vergleich dazu verschlechterte sich der Budgetsaldo pro Kopf in Vorarlberg um 133 EUR und in Kärnten um 87 EUR.
- Die höchsten **Budgetdefizite pro Kopf** verzeichneten im Berichtsjahr die Steiermark (126 EUR), Kärnten (112 EUR) und Niederösterreich (106 EUR). Wien (als Land und Gemeinde) positionierte sich mit einem Budgetdefizit von 56 EUR pro Kopf bei jenen Gebietskörperschaften mit vergleichsweise geringen Ausgabenüberhängen.
- Die **OeBFA** stellt nach Aufforderung des Bundesministers für Finanzen auch **Finanzmittel für Dritte** im Namen und auf Rechnung des Bundes bereit. Insgesamt beliefen sich die **Darlehensforderungen** des Bundes (nach Swaps) **aus Drittfinanzierungen** (Bundesländer, ASFINAG, Theaterservice GmbH, Kunsthistorisches Museum) zum Jahresende 2014 auf 9,4 Mrd EUR. Der Anstieg ist fast zur Gänze auf die Erhöhung des Bestands an Darlehensforderungen des Bundes (nach Swaps) an die Bundesländer zurückzuführen (+0,8 Mrd EUR).
- Diese Finanzierungsform über die OeBFA deckte mit **57,1%** einen bedeutenden Teil der gesamten **Finanzschuld der Länder inklusive Wien in administrativer Abgrenzung** (2014: rund 16 Mrd EUR) ab. Mit Ausnahme von Vorarlberg und Tirol nahmen im Jahr 2014 alle Länder die Finanzierungsmöglichkeit über den Bund in Anspruch.

Zusammenfassung des Berichts 2014

6.9 Anstieg der gesamtstaatlichen Verschuldung 2014 durch Gründung der Abbaugesellschaft HETA hoch

- Ende 2014 betrug die öffentliche Bruttoverschuldung Österreichs im Sinne von Maastricht 278,1 Mrd EUR oder 84,5% des BIP (Ende 2013: 261,0 Mrd EUR oder 80,9% des BIP). Der **Zuwachs** der Bruttoverschuldung in Höhe von 17,1 Mrd EUR setzte sich dabei aus dem gesamtstaatlichen Defizit von 7,9 Mrd EUR (Primärdefizit von 0,1 Mrd EUR, Zinsendienst von 7,8 Mrd EUR) und den Stock-Flow-Adjustments in Höhe von 9,2 Mrd EUR zusammen.
- Die hohen **Stock-Flow-Adjustments** 2014 im Ausmaß von 9,2 Mrd EUR bestehen zu einem großen Teil aus den schuldenerhöhenden Effekten des Bankenpakets mit netto 7,1 Mrd EUR (Verpflichtungen der HETA von 13,4 Mrd EUR abzüglich des Defiziteffekts des Bankenpakets von 4,2 Mrd EUR und der Rückzahlung des Partizipationskapitals von 2,1 Mrd EUR). Zusätzlich erhöhten ESM-Stammkapital-Einzahlungen (0,4 Mrd EUR), **EFSF-Darlehensvergaben** (0,3 Mrd EUR) und **Periodenabgrenzungen** bei den Zinsen (0,7 Mrd EUR) den Schuldenstand. Auf Seite der schuldenreduzierenden Effekte waren – neben der **Rückführung von Partizipationskapital** im Umfang von 2,1 Mrd EUR – **Agios** aus Anleiheemissionen in Höhe von 0,5 Mrd EUR zu verzeichnen.
- Der **Zuwachs der Staatsschuld** auf Bundesebene im Ausmaß von 17 Mrd EUR war im **Berichtsjahr 2014** v. a. auf die Gründung der HETA (+13,4 Mrd EUR) als Abbaueinheit im Sektor Staat zurückzuführen. Auf Gemeindeebene (einschließlich Wien) stieg die Verschuldung um 0,5 Mrd EUR, auf Länderebene um 0,1 Mrd EUR. Von der Gesamtschuld des Staates entfielen Ende 2014 87,6% auf die **Bundesebene**, 7,3% auf die **Landesebene**, 4,7% auf die **Gemeindeebene** und 0,5% auf die **Sozialversicherungsträger**.
- Das Volumen der Maßnahmen zur **Stabilisierung der internationalen und nationalen Finanzmärkte** seit Ende 2008 erhöhte den Schuldenstand Österreichs bis Ende des Jahres 2014 um insgesamt 37,2 Mrd EUR oder 11,3% des BIP. Davon entfielen 27,8 Mrd EUR auf Maßnahmen im Rahmen des **österreichischen Bankenpakets**.
- Der **Anteil der Auslandsverschuldung** an der gesamten Staatsverschuldung erhöhte sich im Jahr 2014 um einen Prozentpunkt auf 77,5%. Diese Erhöhung war u. a. auf die HETA, die im 4. Quartal 2014 als „Bad Bank“ der Hypo Alpe Adria gegründet wurde, zurückzuführen. Das Gesamtbild der Gläubigerstruktur der Staatsschuld in Österreich wird trotz der Erweiterung des Staatssektors infolge der Umstellung auf das ESVG 2010 weiterhin von der Struktur der **Bundesschuld** dominiert, auf die rund 75% der gesamten öffentlichen Verschuldung laut Maastricht entfällt.
- Im **Inland** stellen die **Banken** den bedeutendsten Gläubigersektor des Staates dar, wenngleich seit dem Jahr 2011 deren Bedeutung als Gläubiger leicht abnimmt. **Private Anleger** (Unternehmen und private Haushalte) hielten über den direkten Wertpapierbesitz bzw. über den Besitz von Bundeschatscheinen zum Jahresultimo 2014 rund 1,1 Mrd EUR (0,4%) und spielten für die Finanzierung des Staates weiterhin eine untergeordnete Rolle.

6.10 Risikoaverse Grundausrichtung prägt die Struktur der Finanzschuld des Bundes

- Die **Nachfrage** nach Schuldtiteln der **Republik Österreich** (und durch die innerstaatlichen Finanzierungen auch für die Länder in Österreich) war auf den Finanzmärkten im Jahr 2014 **rege**. Zeitweise konnte Österreich **Geldmarktpapiere** sogar zu **negativen Zinsen** verkaufen.
- Der **Liquiditäts- und Risikoaufschlag Österreichs** zu Deutschland bei 10-jährigen Staatsanleihen engte sich im Jahr 2014 auf 25 Basispunkte im Jahresdurchschnitt ein. Die **10-Jahres-Benchmark-Rendite für österreichische Bundesanleihen** fiel im Jahresdurchschnitt 2014 auf 1,5% (2013: 2%). Am 12.6.2015 betrug die Benchmark-Rendite für 10-jährige österreichische Bundesanleihen

Zusammenfassung des Berichts 2014

1,04%.

- Die **bereinigte Finanzschuld des Bundes** (nach Abzug des Eigenbesitzes) erreichte **Ende 2014** die Höhe von 196,2 Mrd EUR oder 59,6% des BIP (Ende 2013: 193,9 Mrd EUR oder 60,1% des BIP). Die **Nettoneuverschuldung des Bundes** betrug 2014 somit 2,3 Mrd EUR oder +1,2%.
- Die Herabstufung Österreichs von AAA auf AA+ vom 13. Februar 2015 durch die **Ratingagentur Fitch** führte zu keinen nennenswerten Reaktionen auf den Finanzmärkten. Analysen zu den Transmissionskanälen von Länderratings auf die Refinanzierungsbedingungen legen aber nahe, dass bei einem Szenario einer weiteren Herabstufung Österreichs durch Ratingagenturen mit einem Renditeanstieg gerechnet werden müsste. Dies erklärt sich insbesondere durch regulatorische Vorgaben für institutionelle Anleger, die sich an der Bonitätseinstufung orientieren.
- Die definierten **Budgetziele** der UG 58 im BVA 2014 (u. a. ausgewogenes Tilgungsprofil, liquide Referenzkurve für sieben verschiedene Fristigkeiten, Kenngrößenziele für den Zinsfixierungszeitraum) wurden im Berichtsjahr **umgesetzt**. Ab dem Jahr 2015 wird zur Evaluierung der Einhaltung der Bandbreite des Zinsfixierungszeitraums nur noch der Jahresendstand herangezogen. Die bereinigte Finanzschuld (nach Swaps) wies Ende 2014 eine lange Restlaufzeit von 8,7 Jahren und Verbindlichkeiten auf, die zu 95% fix verzinst waren.
- Der **periodenbereinigte Zinsaufwand (Ergebnishaushalt)** konnte 2014 im Vorjahresvergleich um 0,4 Mrd EUR auf 6,7 Mrd EUR rückgeführt werden. Die **Ausgabenunterschreitung des Ergebnishaushalts im Bereich Zinsaufwand** gegenüber dem BVA betrug im Jahr 2014 0,5 Mrd EUR und ist fast zur Gänze auf den stärker als erwarteten Rückgang der Renditen für österreichische Schuldtitel bzw. die vorsichtige Budgetierung durch das Bundesministerium für Finanzen zurückzuführen. Gemäß Finanzierungsrechnung bzw. Ergebnisrechnung erreichte die **Zinsaufwandsquote des Bundes** jeweils 2,0% des BIP.

7 ANHANG

A1	Empfehlungen des Fiskalrates seit Erscheinen des letzten Berichts	89
A2	Fiskalindikatoren laut Maastricht 2000 bis 2015: Budgetsaldo, Verschuldung, Zinsaufwand, Primärsaldo, struktureller Budgetsaldo, Ausgaben-, Einnahmen- und Abgabenvolumen des Staates	99
A3	Bereinigte Finanzschuld und Nettodefizit des Bundes 1970 bis 2014.....	101
A4	Zinsen und Tilgungen für die Finanzschuld des Bundes 1970 bis 2015.....	103
A5	Struktur der Finanzschuld des Bundes nach Schuldformen: Stand und Anteile 1980 bis 2014 sowie Restlaufzeit und Nominalverzinsung 1995 bis 2014	104
A6	Fremdwährungsschuld des Bundes nach Währungen: Stand und Anteile 1980 bis 2014 sowie Fremdwährungsschuld im engeren Sinn 2004 bis 2014	110
A7	Langfristige Verbindlichkeiten von Unternehmen öffentlicher Gebietskörperschaften 2008 bis 2014	114
A8	Finanzschuld der Länder (Stand und Pro-Kopf-Verschuldung 2004 bis 2013).....	115
A9	Finanzschuld der Gemeinden (Stand und Pro-Kopf-Verschuldung 2004 bis 2013).....	116
A10	Staatsverschuldung im internationalen Vergleich 2005 bis 2014	117
A11	Glossar	119

A 1 EMPFEHLUNGEN DES FISKALRATES SEIT ERSCHEINEN DES LETZTEN BERICHTS

Aktuelle Budgetentwicklung und Empfehlungen des Fiskalrates zur Budgetpolitik und deren Finanzierung 2015

Beschlossen in der Sitzung des Fiskalrates vom 1. Juli 2015

Konjunkturelle Rahmenbedingungen

In der Frühjahrsprognose 2015 erwartet der IWF eine anhaltende, aber moderate Erholung der Weltwirtschaft in den Jahren 2015 und 2016 (reales BIP: +3,5% bzw. +3,8%), die sich in den Industrieländern stärker abzeichnet als in den Schwellenländern. Zu den besseren Wachstumsaussichten der Industrieländer tragen u. a. der durch den gesunkenen Rohölpreis verursachte Zuwachs im realen Einkommen erdölimportierender Länder und die Wechselkursbewegungen bei. Die Europäische Kommission rechnet für den **Euroraum** mit einer zunehmenden Erholung des Wirtschaftswachstums auf 1,5% im Jahr 2015 (2014: +0,9%), das sich im Jahr 2016 mit 1,9% etwas beschleunigt. Der größte Wachstumsbeitrag kommt vom privaten Konsum, das Wachstum von Exporten und Importen wird gleichermaßen stark ausfallen und lässt damit keinen Beitrag der Nettoexporte erwarten. Die Dynamik des BIP-Wachstums verläuft in den einzelnen Ländern heterogen. Während für Irland und Spanien deutlich überdurchschnittliche Wachstumsraten erwartet werden, bleiben sie für Italien und Finnland im Prognosezeitraum weiterhin abgeschwächt. Im Durchschnitt des Euroraums erreicht das reale BIP im Jahr 2015 erstmals wieder das Niveau des Jahres 2007. Dabei liegt die aktuelle Wirtschaftsleistung in zehn Mitgliedstaaten über dem Niveau des Jahres 2007 (darunter z. B. Österreich, Deutschland und Irland) und in neun darunter (darunter z. B. in Griechenland, Italien, Zypern und Spanien).

In **Österreich** dürfte sich das niedrige Wirtschaftswachstum (2014: +0,3%) im Jahr 2015 mit 0,5% bis 0,7% fortsetzen¹. Die **Bruttoanlageinvestitionen** stagnieren und tragen auch heuer nicht zu einem Aufschwung bei, womit das Investitionsvolumen weiterhin unter dem Niveau des Jahres 2007 liegt. Die schwache **Inlandsnachfrage** insgesamt und gedämpfte Erwartungen der Unternehmen wirken den positiven Impulsen aus dem internationalen Kontext wie gesenkter Ölpreis, Abwertung des Euro und Anleihekaufprogramm der Europäischen Zentralbank entgegen. Erst für das Jahr 2016 wird eine Konjunkturerholung mit einem realen Wirtschaftswachstum zwischen 1,3% und 1,9% erwartet. Die Bandbreite in den Wachstumsprognosen für 2016 ergibt sich v. a. aus unterschiedlichen Annahmen zum Ausmaß der geplanten Gegenfinanzierungen der **Steuerreform** 2015/2016 (Betrugsbekämpfung, Verwaltungsreform und Förderungen) und den daraus abzuleitenden ökonomischen Effekten. Die Wachstumsimpulse gehen im Jahr 2016 v. a. von der Inlandsnachfrage aus. Zudem entwickeln sich die Exporte merklich dynamischer als im Jahr 2015.

Für das Jahr 2015 wird angesichts der schwachen Konjunktur und niedriger Energiepreise für Österreich ein Rückgang der **HVPI-Inflationsrate** von 1,5% im Jahr 2014 auf 0,9% bis 1,2% prognostiziert. Laut Europäischer Kommission ist im Jahr 2015 für den Euroraum eine Inflationsrate von 0,2% zu erwarten, womit ein Inflationsabstand Österreichs zum Euroraum von mindestens 0,7 Prozentpunkten bestehen bleibt. Die Preisentwicklung in Österreich unterscheidet sich von jener im Euroraum v. a. im Dienstleistungssektor, wofür die Beherbergungs- und Gastgewerbedienstleistungen, der Gesundheitsbereich und die Mietpreisentwicklung hauptverantwortlich sind. Für das Jahr 2016 wird ein Wegfall der dämpfenden Wirkung der Energiepreise erwartet und aufgrund der konjunkturellen Belebung mit einem

¹ Aktuelle Ergebnisse der Wirtschaftsforschungsinstitute WIFO und IHS sowie der OeNB vom Juni 2015.

Anstieg der Inflationsrate auf 1,7% bis 2,0% in Österreich gerechnet.

Der **Beschäftigungszuwachs** fällt im Jahr 2015 vor dem Hintergrund der schwachen Konjunktur mit 0,6% vergleichsweise gering aus, auch für das Jahr 2016 werden nur 0,7% prognostiziert.² Bei einem weiterhin stark steigenden Arbeitskräfteangebot erhöht sich die **Arbeitslosenquote** heuer auf 5,7%, im nächsten Jahr auf 5,8% der Erwerbspersonen (laut Eurostat-Definition). Nach nationaler Definition beträgt die Arbeitslosenquote im Jahr 2015 9,3% und im Jahr 2016 9,6% der unselbstständigen Erwerbspersonen.³

Vorgaben der EU und geplanter Budgetpfad Österreichs

Seit **Beendigung des Übermäßigen Defizit-Verfahrens** (ÜD-Verfahren; korrekter Arm) im Jahr 2014 sind für Österreich die Bestimmungen des **präventiven Arms** des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP) gültig. Sie geben (sofern nicht Ausnahmeregeln anzuwenden sind) in Grundzügen Folgendes vor:

- Unterschreitung einer gesamtstaatlichen **Maastricht-Defizitquote** von 3% des BIP.
- **Anpassung des strukturellen Budgetsaldos** in Richtung des MTO („Medium Term Objective“) in Höhe von –0,45% des BIP. Für 2015 ist die **Beibehaltung des MTO** erforderlich.
- Das **MTO** gilt auch dann als erreicht, wenn der strukturelle Budgetsaldo innerhalb einer **Bandbreite** von 0,25 Prozentpunkten („margin of tolerance“) des länderspezifischen MTO liegt.
- Beschränkung des **jährlichen realen Ausgabenzuwachses** des Staates (u. a. ohne Zinszahlungen und ohne zyklische Änderungen der Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung) mit der mittelfristigen Wachstumsrate des Potenzialoutputs, außer es erfolgt eine diskretionäre Kompensation durch Einnahmen. Solange das MTO nicht erreicht wird, ist der Ausgabenzuwachs stärker zu dämpfen. Im Jahr 2015 beträgt die Obergrenze für den realen Ausgabenzuwachs (bereinigt) laut EK 1,3% im Jahresabstand.
- **Rückführung der Staatsschuldenquote** im Einklang mit der Schuldenregel im **Übergangszeitraum** (2014 bis 2016), die laut EK eine Verschlechterung des strukturellen Budgetsaldos 2015 um 0,4% des BIP erlauben würde, ohne gegen die Schuldenregel zu verstößen.

Das **aktuelle Stabilitätsprogramm** der Bundesregierung (Stand: April 2015) sieht – vor dem Hintergrund der vorzeitigen **Erreichung des MTO im Jahr 2014** – im Wesentlichen die Beibehaltung des Ausgangswertes für das **strukturelle Budgetdefizit von rund 0,5% des BIP vor**. Das **gesamtstaatliche Budgetdefizit laut Maastricht** soll – nach 2,4% des BIP im Jahr 2014 – zunächst auf 2,2% des BIP im Jahr 2015 (FISK-Prognose: 1,8% des BIP) und in den Folgejahren sukzessive auf 0,5% des BIP durch die Verbesserung der konjunkturellen Rahmenbedingungen und den zunehmenden Wegfall von Bankenhilfsmaßnahmen zurückgehen. In diesem Pfad ist die **Steuerreform 2015/2016** enthalten, die eine Entlastung des Faktors Arbeit von rund 5 Mrd EUR und vorrangig einnahmenseitige Gegenfinanzierungen vorsieht. Die **Staatsschuldenquote** wird im heurigen Jahr 2015 v. a. durch die Übertragung von Verbindlichkeiten der Kommunalkredit Austria AG auf die staatliche Abbaugesellschaft der KA Finanz AG (etwa 6 Mrd EUR) erneut ansteigen (Stabilitätsprogramm: 2015: 86,8% des BIP; 2014: 84,5% des BIP).

Der **Rat der Europäischen Union** stellte im Juni 2015 fest, dass Österreich sein mittelfristiges Budgetziel zwar im Jahr 2014 erreicht hat, aber **bereits 2015** wieder vom MTO abweichen wird und im Jahr **2016** die **Gefahr einer erheblichen Abweichung vom MTO** besteht. Diese Einschätzung des Rates

2 Zuwachs der unselbstständig aktiv Beschäftigten laut WIFO vom Juni 2015.

3 Quelle: WIFO, Juni 2015.

über den zukünftigen Budgetpfad Österreichs ist den **Ergebnissen des Fiskalrates ähnlich** (siehe Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2014 bis 2019). Aus der **Sicht des FISK** sind durch die Steuerreform 2015/2016, die nunmehr weitgehend fixiert wurde, strukturelle budgetäre Fehlbeträge zumindest in den ersten Jahren zu erwarten. Darüber hinaus bestehen große Unsicherheiten über das Ausmaß der noch zu erwartenden Budgeteffekte durch die Abwicklung der Hypo Alpe-Adria-Bank.

Empfehlungen des Fiskalrates⁴

Der **Fiskalrat** gibt vor dem Hintergrund der Lage der Staatsfinanzen, der unionsrechtlichen Vorschriften über die Haushaltsdisziplin und unter den derzeit zu erwartenden ökonomischen Rahmenbedingungen für das Jahr 2015 und den mittelfristigen Budgetpfad folgende Empfehlungen:

Budgetpfad, Fiskalregeln und Österreichischer Stabilitätspakt 2012

- Die **Verpflichtung** der Bundesregierung sowie der Länder und Gemeinden zur **Einhaltung der EU-Fiskalregeln weiterhin stringent zu beachten** und im Bedarfsfall **Maßnahmen zur Gegensteuerung rechtzeitig zu setzen**. Österreich hat das national festgelegte Budgetziel (MTO von – 0,45% des BIP) bereits früher als geplant erreicht (2014). Nach Schätzung des Fiskalrates kann aber eine leichte Verfehlung des mittelfristigen Budgetziels Österreichs bereits im heurigen Jahr nicht ausgeschlossen werden. Für das Jahr 2016 sind durch die Steuerreform 2015/2016, die den Faktor Arbeit entlastet, Nettoeinnahmenausfälle zu erwarten, die den Konsolidierungspfad unterbrechen und nach FISK-Schätzung vom Mai 2015 eine „erhebliche“ Verfehlung im Sinne der EU-Fiskalregeln nach sich ziehen. Die neue „Toleranzklausel“ der EU, die ein Abweichen vom MTO um 0,25% des BIP im Nachhinein erlaubt („margin of tolerance“), sollte nicht bereits bei der Budgetplanung einfließen. Bereits eine geringfügige Überschreitung dieser Toleranzgrenze über zwei Jahre würde **zu einer „erheblichen“ Abweichung** mit Verfahrensschritten gemäß SWP führen.
- Den **im ÖStP 2012 verankerten Korrekturmechanismus**, der bei erheblichen Abweichungen vom MTO oder dem Anpassungspfad in Richtung MTO automatisch aktiviert werden muss, an die aktuellen **EU-Vorgaben** (Fiskalpolitischer Pakt, Art. 3 Abs. 1e und Abs. 2) anzupassen und den **zeitlichen Ablauf des Korrekturverfahrens** deutlich zu straffen.
 - Der ÖStP 2012 sieht bei der Führung der Kontrollkonten zur Erfassung von Abweichungen von den jeweiligen **Vorgaben des strukturellen Budgetsaldos** der Gebietskörperschaften **Schwellenwerte** vor (Bund: -1,25% des BIP; Länder und Gemeinden: -0,367% des BIP), die deutlich über den **Erheblichkeitsgrenzen laut EU-Definition** (0,5% des BIP) liegen und die reduziert werden müssten.
 - Bei Verfehlungen, die den Korrekturmechanismus aktivieren, den **Korrekturplan**, der zwischen betroffener Gebietskörperschaft und Schlichtungsgremium zu vereinbaren ist, verbindlich mit dem **Budgeterstellungsprozess** für das Folgejahr zu verknüpfen, damit Korrekturmaßnahmen – sofern nicht Ausnahmetatbestände gelten – möglichst rasch greifen.
 - Die Empfehlungen des Fiskalrates zur Aktivierung, Ausweitung oder Beendigung des **Korrekturmechanismus** (§1 Abs. 1 Ziff. 6d des Fiskalratgesetzes 2013) durch ein international übliches „Comply-or-Explain-Prinzip“ zu stärken und den Dialog zu forcieren.
- Die **Komplexität des nationalen Fiskalregelwerks** des ÖStP 2012 für die **Länder- und Gemeindeebene** zu reduzieren, soweit dies die EU-Regeln ermöglichen. Die gegenwärtigen Vorgaben, die gesamtstaatlichen fiskalpolitischen Vorgaben der EU auf einzelne Länder und die Gemeinden pro

⁴ Die Empfehlungen wurden insgesamt von den 12 stimmberechtigten Mitgliedern konsensual verabschiedet. Teilaufgaben wurden per Mehrheitsbeschluss angenommen: 3. Empfehlung (6 Pro-Stimmen/5 Gegenstimmen/1 Enthaltung, 5. Empfehlung/letzter Unterpunkt (1 Enthaltung) und 6. Empfehlung/6. Unterpunkt (7 Pro-Stimmen/5 Gegenstimmen).

Bundesland herunterzubrechen, stellen methodische und operationale Herausforderungen dar, die Kosten verursachen. Stattdessen wären auf **regionaler Ebene** einfachere Vorgaben denkbar, die eine solide Budgetgebarung gemäß den EU-Vorgaben gleichfalls gewährleisten.

Transparenz, Haushaltsrecht und Eventualverbindlichkeiten

- Hindernisse (Gesetze, Verordnungen, Geschäftsordnungen) zur **Veröffentlichung und Weitergabe von Dokumenten zur Budget- und Verschuldungsentwicklung** zu beseitigen, sofern nicht **spezielle schutzwürdige Interessen entgegenstehen**. Die derzeitige Handhabung, dass Berichtspflichten der Exekutive an die Legislative als Vertreter der österreichischen Bevölkerung (Nationalrat, Landtage) im Regelfall als geheim eingestuft werden, wie z. B. **Berichte nach dem Bundeshaushaltsgesetz 2013** an den Budget- und Finanzausschuss, erschweren eine laufende Evaluierung der Budgetlage Österreichs im Generellen und auch für den Fiskalrat. Das gesetzlich verankerte **Informationsrecht des Fiskalrats** sollte so ausgelegt werden, dass darunter auch Informationen der Ministerien an den Budget- oder Finanzausschuss des Nationalrates inkludiert sind.
- Die **expliziten und impliziten Eventualverbindlichkeiten** durch klare **Rechtsnormen** und **Risikomanagement** sowie **Transparenz** zu begrenzen. Dazu bieten sich insbesondere folgende Maßnahmen an:
 - **Strikte Haftungsobergrenzen** bei den einzelnen Gebietskörperschaften nach einheitlichen Kriterien. Diese sollten sich jedenfalls an der jeweiligen Tragfähigkeit orientieren. Die gegenwärtigen Haftungslimits sind im Regelfall zu hoch und können jederzeit geändert werden. Zusätzlich sollten **Kriterien zur Beurteilung von Haftungsübernahmen** nach der ökonomischen Sinnhaftigkeit entwickelt werden.
 - Durch risikoadäquate Zu- oder Abschläge bei den Finanzierungskosten und/oder bei den Garantieprämien mögliche Fehlanreize bei **Bundesfinanzierungen für Dritte** und/oder **Garantieübernahmen** zu vermeiden. Hierfür bieten sich **einheitliche und objektive Kriterien** zur Berechnung der vorzugsweise extern bewerteten **Risikokomponente** für alle Gebietskörperschaften an.
 - **Klare und einheitliche Budgetierungs- und Rechnungslegungsvorschriften** für alle Gebietskörperschaften sowie die geplante Anpassung der **Voranschlags- und Abschlussverordnung (VRV) an das Haushaltsrecht des Bundes**.
 - Rechtliche Regelungen zur **Klärung der Haftungsbeziehungen** zwischen dem Bund und den Ländern sowie **Verfahrensregelungen bei drohender Zahlungsunfähigkeit**. Annahmen über vermeintliche (implizite) Garantien durch den Bund tragen zu Fehlanreizen bei und können ungewollte Marktreaktionen auslösen. Derzeit existiert für die Landesebene keine rechtliche Regelung.
 - Strenge und klare Rechtsnormen für (nur noch risikoarme) Veranlagungs- und Finanzierungsgeschäfte (**Spekulationsverbot**). Fremdwährungspositionen, Derivate und andere risikobehaftete Positionen sollten einem **professionellen Risikomanagement** unterworfen werden. Im Fall von hohen derartigen Positionen sollten Gebietskörperschaften eine **Strategie zu deren Abbau** entwickeln und veröffentlichen.
 - Aufgrund des **historisch niedrigen Zinsniveaus** und der flachen Zinsstrukturkurve die Bandbreite des Zielbereichs des Zinsfixierungszeitraums für das Finanzschuldenportfolio – unter Berücksichtigung der Zeitstruktur der Tilgungen – nach oben auszuweiten.

Strukturreformen, Finanzausgleich und Konnexität

- Aus der Sicht des Fiskalrates sollen folgende Grundprinzipien den **Reformrahmen des neuen Finanzausgleichs** vorgeben:
 - Durchführung einer **vorgelagerten Aufgabenkritik** im Rahmen der Verhandlungen über einen neuen Finanzausgleich;
 - **Transparenz** und Bereinigung der Mittelflüsse (intergovernmentalen Transfers) und –verwendung;
 - Elemente einer **wirkungsorientierten Steuerung und Monitoring**;
 - Stärkung des Effizienzkriteriums der **Konnexität** (Zusammenführung der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung);
 - Ausweitung der **Eigenverantwortung** durch Abbau von Mischfinanzierungen;
 - Prüfung der Eignung einzelner Steuern im Hinblick auf **ökonomische Effizienzsteigerungen**;
 - **Aufgabenorientierte Mittelausstattung in Kernbereichen**, die einen demografischen, topografischen und zentralörtlichen Lastenausgleich schafft, bei gleichzeitiger drastischer Reduzierung der Komplexität der **Primärverteilung des Verbundsystems** (z. B. einfacher Schlüssel, der die zahlreichen, unterschiedlichen Detailregelungen zur Kompensation partieller Einnahmenausfälle ersetzt);
 - Bedachtnahme auf die **Leistungsfähigkeit** der Gebietskörperschaften, der z. B. durch einen **Ressourcenausgleich** für strukturschwache Regionen Rechnung getragen werden könnte.
- Die **langfristige Tragfähigkeit** der öffentlichen Finanzen und den **Spielraum für immaterielle und materielle öffentliche Investitionen** abzusichern.
- **Strukturelle Reformen** insbesondere in den **alterungsbedingten Aufgabenbereichen** (Pensionen, Pflege, Gesundheit), im Bereich des **föderalen Verwaltungsaufbaus** sowie der **Förderungen** fortzusetzen. Ohne Strukturmaßnahmen öffnen sich zunehmend Finanzierungslücken.

Aktuelle Budgetentwicklung und Empfehlungen des Fiskalrates zur Budgetpolitik und deren Finanzierung 2015

Beschlossen in der Sitzung des Fiskalrates vom 10. Dezember 2014

Gedämpfte Konjunkturerwartungen für 2015

Der IWF hält in der aktuellen Herbstprognose 2014 an einer leichten Erholung der Weltwirtschaft im Jahr 2015 fest (reales BIP 2015: +3,8%, 2014: +3,3%), wenngleich sich v. a. die geopolitisch bedingten Abwärtsrisiken im Vergleich zur Frühjahrsprognose erheblich erhöht haben. Für den **Euroraum** erwartet die Europäische Kommission (EK) eine leichte Zunahme des Wirtschaftswachstums auf 1,1% im Jahr 2015 (2014: +0,8%) und damit eine Fortsetzung der Phase schwachen Wachstums. Die wirtschaftliche Erholung im Euroraum wird durch die Nachwirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise – v. a. hohe private und öffentliche Verschuldung sowie hohe Arbeitslosigkeit – und durch Verzögerungen bei strukturellen und institutionellen Reformen erschwert. Die kurze Phase einer Deflation in einigen Ländern des Euroraums im Jahr 2014 sollte sich auf Basis der derzeitigen Prognosen im Jahr 2015 nicht fortsetzen.

Auch in **Österreich** erholt sich die Wirtschaft angesichts der anhaltend schwachen Exportnachfrage und einer mäßigen Binnennachfrage nur langsam: Auf Basis der Prognose des WIFO vom September 2014 ist für das Jahr 2015 mit einem moderaten Zuwachs des realen BIP zu rechnen (2014: +0,8%; 2015: +1,2%). Dieses Konjunkturbild wird durch Wirtschaftsprognosen der OeNB, der EK und der OECD vom November und Dezember 2014 im Wesentlichen bestätigt. Allerdings gehen die aktuelleren Prognosen von einem geringeren Wachstum für das Jahr 2014 (+0,4% bis +0,7%) aus. Für das Jahr 2015 erwarten die OeNB, die EK und die OECD Zuwächse des realen BIP von 0,7% bis 1,2% im Vorjahresvergleich.

Die schwachen Absatzerwartungen bremsen im Jahr 2015 die heimische Investitionstätigkeit trotz sehr niedrigem Zinsniveau. Bei den privaten Haushalten ist im Jahr 2015 mit einer verhaltenen Ausweitung der Konsumausgaben zu rechnen, da die real verfügbaren Einkommen der Haushalte – nach einer Stagnation 2014 – wieder steigen. Damit bleibt der private Konsum gemessen am Wachstumsbeitrag die wichtigste Nachfragekomponente, wenngleich auf niedrigem Niveau. Unsicherheiten für die weitere Entwicklung der österreichischen Volkswirtschaft bestehen in Bezug auf die internationalen Rahmenbedingungen, insbesondere hinsichtlich Spannungsfeldern wie Ukraine-Krise, Energiepreise und Wechselkurse.

Mit einer Entspannung der Lage auf dem **österreichischen Arbeitsmarkt** ist im Jahr 2015 infolge der Unterauslastung der Wirtschaft und der Ausweitung des Arbeitskräfteangebots (insbesondere Zuzug aus dem Ausland) nicht zu rechnen: Im bisherigen Jahresverlauf 2014 ist die Zahl der Arbeitslosen kräftig gestiegen (Jänner bis Oktober 2014 im Vorjahresvergleich: +32.400 Personen), während der Zuwachs an unselbstständig aktiv Beschäftigten (Jänner bis Oktober 2014 im Vorjahresvergleich +23.600 Personen) abflachte. Für das Jahr 2015 ist mit einer Fortsetzung dieser Entwicklungen in abgeschwächter Form auszugehen. Sowohl die Zahl der unselbstständig aktiv Beschäftigten wie auch die Zahl der vorgemerkteten Arbeitslosen wird im Jahr 2015 um rund 20.000 Personen (WIFO-Prognose) ansteigen. Vor diesem Hintergrund dürfte die Arbeitslosenquote Österreichs gemessen an den Erwerbspersonen (nach Eurostat-Definition) von 4,9% im Jahr 2013 auf mehr als 5% im Jahr 2015 steigen. Die nationale Arbeitslosenquote – gemessen an der Zahl der unselbstständigen Erwerbspersonen – wird laut WIFO-Prognose im Jahr 2015 auf beinahe 9% ansteigen (2014: 8,4%).

Aktuelle Budgetentwicklung in Österreich besser als erwartet

Der **Fiskalrat** geht in seiner Prognose – unter Zugrundelegung der WIFO-Prognose vom September 2014 – für das Jahr 2014 von einem **gesamtstaatlichen Budgetdefizit nach Maastricht** von 2,5% des BIP im Jahr 2014 und von 1,4% des BIP im Jahr 2015 aus. Diese gesamtstaatlichen Defizitquoten liegen klar unter den offiziellen **Zielwerten des Haushaltsplans** der Bundesregierung von 2,8% des BIP (2014) und 1,9% des BIP (2015), die Mitte Oktober auf Basis analoger ökonomischer Rahmenbedingungen veröffentlicht wurden. Bei der FISK-Prognose werden im Jahr 2014 **defiziterhöhende Maßnahmen aus dem Bankenpaket** in Höhe von 1,2% des BIP (2015: 0,2% des BIP) unterstellt, die 2014 im Wesentlichen auf die Gründung der Abbaugesellschaft der Hypo Alpe-Adria-Bank International AG zurückzuführen sind.

Für die **gesamtstaatlichen Einnahmen** erwartet der **Fiskalrat** einen Anstieg für die Jahre **2014** und **2015** von **3,2%** bzw. **2,9%** im Vorjahresvergleich. Der erwartete Rückgang des Anstiegs bei den Staatseinnahmen von 2014 auf 2015 erklärt sich durch diskretionäre Maßnahmen, die v. a. im Jahr 2014 in Kraft getreten sind (u. a. Anhebung diverser Verbrauchsabgaben, motorbezogene Versicherungssteuer, Sonderbeitrag Banken und erhöhte Selbstanzeigen infolge von Neuregelungen). Das Einnahmenwachstum beider Jahre von durchschnittlich 3,1% p. a. fällt leicht schwächer als im langjährigen Durchschnitt (durchschnittliche Wachstumsrate der letzten 15 Jahre von 3,4% p. a.) aus. Bei den **indirekten Steuern** wird ein Wachstum um jeweils 2,8% und bei den **direkten Steuern** von 5,8% bzw. 3,8% für die Jahre 2014 und 2015 prognostiziert (insgesamt: +4,2% für 2014, +3,3% für 2015). Im Prognosezeitraum geht mehr als die Hälfte des Aufkommenszuwachses der direkten Steuern auf die Lohnsteuer zurück. Das administrative **Bruttoaufkommen** der **Bundesabgaben** erreichte von Jänner bis Oktober 2014 die Höhe von 61 Mrd EUR und lag damit um 1,9 Mrd EUR oder 3,1% über dem Vergleichswert des Vorjahrs.

Insgesamt werden laut FISK-Prognose die Einnahmen des Staates im Jahr 2014 die Höhe von rund 165 Mrd EUR oder 49,8% des BIP erreichen. Die gesamtstaatlichen **Einnahmen** fallen laut FISK-Prognose im Jahr 2014 um 0,4 Mrd EUR oder 0,1% des BIP und im Jahr 2015 um 0,2 Mrd EUR oder 0,1% des BIP niedriger aus als im Haushaltsplan der Bundesregierung (Übersicht über die österreichische Haushaltsplanung 2015 vom 15. Oktober 2014).

Für die gesamtstaatlichen **Ausgaben** erwartet der Fiskalrat für die Jahre 2014 und 2015 eine Erhöhung von 5,2% bzw. 0,8% gegenüber dem Vorjahr. Der hohe Ausgabenzuwachs im Jahr 2014, der sich im Folgejahr 2015 wieder stark reduziert, ergibt sich durch **Einmaleffekte** (Vermögenstransfers im Rahmen des Bankenpakets von 4,2 Mrd EUR und Wegfall der im Jahr 2013 als negative Ausgaben verbuchten Erlöse aus dem Verkauf der LTE-Mobilfunklizenz von 2 Mrd EUR). Ohne die Einmaleffekte zeichnet sich für die Gesamtausgabenentwicklung des Staates in den Jahren 2014 und 2015 ein relativ stabiles, mit den Vorjahren vergleichbares Bild ab (Ausgabenanstieg ohne Einmaleffekte: 2014 +2,6%; 2015: +2,7%). Auf der Ausgabenseite wird der **moderate Konsolidierungspfad** der Bundesregierung fortgesetzt.

Neben den Einmalmaßnahmen prägen vorrangig die Ausgabenkategorien **monetäre Sozialleistungen** und **Arbeitnehmerentgelte** die Gesamtausgabenentwicklung des Staates. Für die öffentlich Bediensten des Bundes wurde – nach einer Nulllohnrunde 2013 – für das Jahr 2014 eine Tariferhöhung von 1,4% plus 14,5 EUR und für das Jahr 2015 in der Höhe der Inflationsrate (WIFO-Prognose: +1,8%) vereinbart. Die nominelle Pensionserhöhung betrug im Jahr 2014 1,6% (Inflationsrate August 2012 bis Juli 2013: 2,4% abzüglich 0,8 Prozentpunkte). Der Anstieg der Zahl der Arbeitslosen und das Wachstum der Lohn- und Gehaltssumme ziehen hohe zusätzliche Aufwendungen für die Arbeitslosenunterstützung nach sich (2014: +12%, 2015: +7,4%).

Die **gesamtstaatlichen Ausgaben** werden sich im Jahr 2014 auf 173,4 Mrd EUR bzw. 52,5% des BIP belaufen. Die gesamtstaatlichen **Ausgaben** der FISK-Prognose weisen für die Jahre 2014 und 2015 Unterschreitungen gegenüber dem im Haushaltsplan dargestellten Pfad in der Höhe von 0,4% bzw. 0,5% des BIP auf.

Die **öffentliche Verschuldung Österreichs im Sinne von Maastricht** steigt laut FISK-Prognose im Jahr 2014 sprunghaft an und erreicht bis zum Jahresende 85,8% des BIP (Ende 2013: 81,2% des BIP). Der Anstieg der Schuldenquote um 4,5 Prozentpunkte setzt sich dabei aus dem gesamtstaatlichen Defizit von 2,5% des BIP und den Stock-Flow-Adjustments von 4,0% des BIP (v. a. Bankenpaket, EU-Rettungsschirme, Periodenabgrenzungen) zusammen. Der Nenner-Effekt durch das BIP-Wachstum senkt die Schuldenquote (2014: 1,9 Prozentpunkte; 2015: 2,4 Prozentpunkte). Im Jahr 2014 wird die Übertragung von Verbindlichkeiten im Zuge der Gründung der **Abbaugesellschaft der Hypo Alpe-Adria-Bank** die Staatsschuld um 17,8 Mrd EUR erhöhen, während die Rückzahlung (Raiffeisen Bank International AG, BAWAG und PSK AG von 2,1 Mrd EUR) und die laufende Asset-Abwicklung der KA Finanz (0,5 Mrd EUR) reduzierend wirken. Im Jahr 2015 ist – unter Zugrundelegung der Angaben des BMF zu den Stock-Flow-Adjustments des Bankenpakets – von einem Rückgang der Verschuldungsquote um 1,5 Prozentpunkte auf 84,3% auszugehen.

Erreichung des mittelfristigen Budgetziels im Jahr 2015 möglich

Für das **strukturelle Budgetdefizit** prognostiziert der FISK für die Jahre **2014** und **2015** – unter den unterstellten Rahmenbedingungen – eine **Verbesserung um 0,6 Prozentpunkte** bzw. **0,2 Prozentpunkte** ausgehend von 1,3% des BIP im Jahr 2013.

Damit wäre die Erreichung des mittelfristigen Budgetziels „eines beinahe ausgeglichenen strukturellen Budgetsaldos von –0,5% des BIP“ bereits im Jahr 2015 möglich. Die Staatsverschuldung Österreichs dürfte – nach den Prognoseergebnissen des Fiskalrates – Ende 2014 knapp 86% des BIP erreichen und im Jahr 2015 zurückgehen. Demgemäß würden die **EU-Fiskalregeln in den Jahren 2014 und 2015 von Österreich im Wesentlichen erfüllt** (Ausnahme: Ausgabenregel, die durch Sondereffekte wie die Umsetzung der Abbaugesellschaft zur Hypo Alpe-Adria-Bank verfehlt wird). Die **Spielräume** für defiziterhöhende Maßnahmen, wie ausgabenseitige Konjunkturimpulse oder die Senkung der Steuer- und Abgabenquote, bleiben weiter **äußerst gering**.

Der aktuelle **Haushaltsplan der Bundesregierung für 2015** wird vom FISK im Lichte der zugrunde gelegten ökonomischen Rahmenbedingungen als plausibel, aber vorsichtig eingeschätzt. Die Abweichungen zwischen dem offiziellen Haushaltsplan und der günstigeren FISK-Prognose hinsichtlich des tatsächlichen und des strukturellen Budgetsaldos betragen 0,3% des BIP (2014) bzw. 0,5% des BIP (2015). Die EK sieht weiterhin die **Gefahr einer „erheblichen Abweichung“** vom strukturellen Anpassungspfad in Richtung MTO im Jahr 2015, trotz der seitens der Bundesregierung Ende Oktober 2014 zugesicherten Zusatzmaßnahmen (strukturelle Budgetdefizite laut EK-Herbstprognose 2014: 1,1% des BIP für 2014 bzw. 1,0% des BIP für 2015).

Bei der **Interpretation** der Ergebnisse der **numerischen EU-Fiskalregeln** sind **Schätzunsicherheiten** bei den zugrundeliegenden Daten, insbesondere in Bezug auf den **Potenzialoutput** und den **strukturellen Budgetsaldo**, zu berücksichtigen. So können z. B. Datenrevisionen bei knappen numerischen Resultaten zu unterschiedlichen Beurteilungen (Erfüllung bzw. Nichterfüllung der Fiskalregeln) führen.

Einhaltung der Fiskalregeln über Jahre erfordert kontinuierlich Weichenstellungen des Staates

Ein beinahe ausgeglichenes Budget über den Konjunkturzyklus für viele Jahre erfordert bei allen Entscheidungsträgern in Österreich (Regierungen, Sozialpartnern, Verbänden etc.) eine gesamtwirtschaftliche Stabilitätsorientierung mit Blick auf die nachhaltige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, insbesondere der bestehenden staatlichen sozialen Sicherungssysteme. Sich verändernde Rahmenbedingungen erfordern einen kontinuierlichen Reformprozess mit dem Ziel, die knappen Budgetmittel möglichst effektiv und effizient einzusetzen. Generell wäre zunächst die bisherige Mittelverwendung bei Bund, Ländern und Gemeinden sowie die Organisation der föderalen Aufgabenverteilung zu hinterfragen (z. B. Evaluierungen im Hinblick auf Umfang und Aufteilung des Fördervolumens, auf Wachstum und Beschäftigungseffekte und Effizienz der Verwaltung).

Bei der **mittel- bis langfristigen Budgetentwicklung** ist davon auszugehen, dass der Budgetspielraum durch die **Veränderung der Bevölkerungsstruktur** und das **Wachstum der Bevölkerungszahl** – infolge von Mehrausgaben für Pensionen, Pflege und Gesundheit – eingeschränkt wird, sodass zusätzlicher Handlungsbedarf in den kommenden Jahren zu erwarten ist. Dabei gilt es, die bereits eingeleiteten Reformen konsequent fortzuführen. Zu spät eingeleitete Reformen können wirtschaftlich und gesellschaftlich besonders teuer sein und prozyklisch wirken.

Rasche Festlegung der Kernelemente der Steuerreform

Rasche Einigung über die Kernelemente der geplanten Steuerreform in Österreich zur Reduktion der hohen Steuer- und Abgabenbelastung auf Arbeit, um weitere Verunsicherungen zu vermeiden. Die instabile Konjunkturlage in Europa und die geopolitischen Risiken belasten das Investitionsklima. Unsicherheiten über die zukünftige Steuer- und Abgabenstruktur schwächen die private Nachfrage sowie den Wirtschaftsstandort Österreich zusätzlich.

Zu den Prämissen der geplanten Steuerreform muss aus Sicht des Fiskalrates die Einhaltung der EU-Fiskalregeln zählen.

Straffung der Aufgabenverteilung und Finanzbeziehungen der Gebietskörperschaften

Den bestehenden Ineffizienzen zwischen den Gebietskörperschaften ist im Zuge der geplanten Finanzausgleichsreform 2015/2016 durch Zusammenführung der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung sowie durch eine aufgabenorientierte Mittelausstattung – unter Bedachtnahme auf die Leistungsfähigkeit der Gebietskörperschaften – zu begegnen. Die Grundprinzipien und Eckpfeiler der Finanzausgleichsreform sollten bereits am Anfang des Reformprozesses auf höchster politischer Ebene akkordiert werden.

Ausgangspunkt sollte eine kritische Aufgabenanalyse sein, die in eine gebietskörperschaftsübergreifende Kompetenz- und Strukturreform (Föderalismusreform) mündet. Diese sollte vom Ziel einer zusammengeführten Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung für öffentliche Leistungen, wie z. B. in den Bereichen **Bildung, Kinderbetreuung, Gesundheit, Soziales und Landwirtschaft**, auf einer Gebietskörperschaftsebene geleitet sein. Damit könnten nicht nur Anreizmechanismen zur soliden Budgetgebarung und effizienten Aufgabenerfüllung gestärkt und der Konsolidierungsdruck verringert, sondern auch einfachere Strukturen mit Transferentflechtungen realisiert werden. Gegenwärtig verfügen die Länder über eine Ausgabenhoheit, während ihre Einnahmen größtenteils über den Finanzausgleich sowie intergovernmentale Transfers determiniert werden.

Wachstumspotenziale Österreichs durch nationale Reformen und Mitwirkung an der europäischen Wachstums- und Beschäftigungsinitiative heben

Österreich soll – trotz begrenzter haushaltspolitischer Möglichkeiten – Mittel für investitions- und wachstumsbezogene Ausgaben in allen öffentlichen Haushalten durch Umschichten bereitstellen sowie die geplanten EU-Mittel des „Europäischen Fonds für strategische Investitionen“ nutzen und die nationalen regulatorischen Rahmenbedingungen für private Investitionen verbessern. Öffentliche Investitionen bieten sich beispielsweise für F&E, Teile der Infrastruktur und für die Hebung des Humankapitals an. Sie können private Investitionen und Innovation beleben, aber nicht ersetzen.

Für die geplante **Investitionsoffensive auf europäischer Ebene** müssten laut Mitteilung der Europäischen Kommission Teile des EU-Haushalts sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler Ebene anders verwendet werden. Hauptgedanke ist, durch partielle Risikoübernahmen der öffentlichen Hand **Anreize für private Investitionen in rentable Projekte** zu schaffen, die sonst nicht in Angriff genommen werden würden (z. B. F&E-Förderung, Energieeffizienz sowie Informations- und Kommunikationstechnologie). Auf ein ausgewogenes Verhältnis der **Risikoteilung zwischen öffentlichem und privatem Sektor** ist zu achten.

Gewährleistung der Steuerung- und Transparenzanforderungen der EU

Die gesamtstaatliche Haushaltsplanung soll durch ein verpflichtendes strategisches und laufendes Finanzmanagement sowie durch den Einsatz harmonisierter und periodenbezogener Rechnungslegungsvorschriften auf Länder- und Gemeindeebene weiterentwickelt werden. Ergebnisse und Abweichungen davon sollen an das Koordinierungsgremium des Österreichischen Stabilitätspaktes berichtet werden, das dies öffentlich zu machen hat. Die Zersplitterung und Heterogenität des Staatssektors nahm durch die extensive Ausgliederungspolitik auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene – diese außerbudgetären Einheiten umfassen bereits etwa 20% der Staatsausgaben – beträchtlich zu, wodurch das Finanzmanagement der Gebietskörperschaften komplexer und unübersichtlich wurde. Dieses Phänomen wird durch die Umstellung auf das ESVG 2010 (bislang ESVG 1995 – Europäisches System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen) nun transparenter und besser abgebildet. Zudem zeigen budgetäre Fehlentwicklungen im Anschluss an die Finanzkrise den Reformbedarf im Bereich des Haushaltswesens und des Beteiligungsmanagements auf.

Der mit dem **Bundshaushaltrecht 2013** vollzogene Wandel hin zur Ergebnis- und Wirkungsorientierung (welche Ergebnisse mit dem Steuergeld erzielt werden sollen), Eigenverantwortung und Transparenz auf Bundesebene wäre zu vertiefen und die legistischen Vorgaben auf Länder- und Gemeindeebene an ein mit dem Bund kompatibles Haushaltswesen anzupassen.