

Projektbericht  
Research Report

September 2021

# Analyse des niederösterreichischen Budgetprogramms 2021 – 2026

Kooperation zwischen IHS und Economica

Klaus Weyerstraß (IHS)  
Daniela Grozea-Helmenstein (IHS)

Helmut Berrer (Economica)  
Markus Fichtinger (Economica)

**Studie im Auftrag**  
des Amts der Niederösterreichischen Landesregierung



INSTITUT FÜR HÖHERE STUDIEN  
INSTITUTE FOR ADVANCED STUDIES  
Vienna

---

**AutorInnen**

Klaus Weyerstraß (IHS), Daniela Grozea-Helmenstein (IHS), Helmut Berrer (Economica), Markus Fichtinger (Economica)

**Titel**

Analyse des niederösterreichischen Budgetprogramms 2021 – 2026

**Kontakt**

T: +43 1 59991-233

E: klaus.weyerstrass@ihs.ac.at

**Institut für Höhere Studien – Institute for Advanced Studies (IHS)**

Josefstädter Straße 39, A-1080 Wien

T +43 1 59991-0

F +43 1 59991-555

[www.ihs.ac.at](http://www.ihs.ac.at)

ZVR: 066207973

*Die Publikation wurde sorgfältig erstellt und kontrolliert. Dennoch erfolgen alle Inhalte ohne Gewähr. Jegliche Haftung der Mitwirkenden oder des IHS aus dem Inhalt dieses Werkes ist ausgeschlossen.*

# Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis .....	iv
Abbildungsverzeichnis .....	iv
<b>1 Einleitung .....</b>	<b>1</b>
<b>2 Der finanzpolitische Rahmen .....</b>	<b>2</b>
2.1 Das Österreichische Stabilitätsprogramm für die Jahre 2020 bis 2024 .....	2
2.2 Der Österreichische Stabilitätspakt 2012 .....	3
2.3 Die Schuldenbremse .....	6
2.4 Reform des Finanzausgleichs .....	8
<b>3 Prognose der wirtschaftlichen Entwicklung bis 2026 .....</b>	<b>13</b>
3.1 Mittelfristprognose für Österreich .....	13
3.2 Projektion der wirtschaftlichen Entwicklung in Niederösterreich .....	15
3.2.1 Allgemeine Entwicklung .....	15
3.3 Entwicklung nach Wirtschaftsbereichen .....	23
<b>4 Projektion der Gemeinschaftlichen Bundesabgaben und der Ertragsanteile für Niederösterreich .....</b>	<b>49</b>
<b>5 Entwicklung der öffentlichen Verschuldung .....</b>	<b>50</b>
<b>6 Strategien der Budgetkonsolidierung .....</b>	<b>52</b>
6.1 Statistische Zerlegung der Staatsschuldenquote .....	52
6.2 Internationale Erfahrungen und Lehren für die Zukunft .....	53
<b>7 Wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen .....</b>	<b>56</b>
<b>8 Literaturverzeichnis .....</b>	<b>58</b>

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Wichtige Parameter des Finanzausgleichs (Mio. Euro) .....	13
Tabelle 2: Mittelfristige Wirtschaftsentwicklung in Österreich bis 2026 (in %) .....	15
Tabelle 3: Eckdaten der Wirtschaftsprognose für Niederösterreich .....	17
Tabelle 4: Entwicklung der realen BWS nach Wirtschaftsbereichen .....	23
Tabelle 5: Prognose der Beschäftigung nach Wirtschaftsbereichen .....	24
Tabelle 6: Abschätzung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben (in Mio. Euro) .....	49
Tabelle 7: Abschätzung der Ertragsanteile des Landes Niederösterreich .....	50

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Öffentliche Finanzschulden je Einwohner in Niederösterreich	50
Abbildung 2: Pro-Kopf-Finanzschulden in den Bundesländern im Jahr 2019	51
Abbildung 3: Finanzschulden in den Bundesländern im Jahr 2019 in Relation zum BRP	51
Abbildung 4: Zerlegung der Entwicklung der Staatsschuldenquote in Österreich (in Prozent bzw. Prozentpunkten)	53

# 1 Einleitung

Der Österreichische Stabilitätspakt (ÖStP) setzt die EU-rechtlichen Vorgaben über die Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten um und regelt gleichzeitig die innerstaatliche Haushaltskoordinierung für die Sektoren Bund, Länder und Gemeinden. Hintergrund für den ÖStP ist die Verpflichtung Österreichs, übermäßige öffentliche Defizite zu vermeiden.

Aufgrund der europäischen Entwicklungen im Zusammenhang mit einer verbesserten Regierungsführung und verstärkten wirtschaftspolitischen Koordinierung der EU-Mitgliedstaaten ergab sich im Jahr 2012 die Notwendigkeit, Verhandlungen zur Anpassung des ÖStP 2011, der bis 2014 abgeschlossen worden war, an neue EU-rechtliche Vorgaben zu führen. Diese europarechtlichen Vorgaben, die mit den Ländern und Gemeinden am 29.11.2011 vereinbarte gesamtstaatliche Budgetkonsolidierung sowie das Stabilitätspaket als gesamtstaatliche Kraftanstrengung für Reformen und stabile Finanzen bilden die Grundlagen für den aktuellen Österreichischen Stabilitätspakt. Der ÖStP 2012 wurde am 9. Mai 2012 abgeschlossen und regelt die Stabilitätsbeiträge von Bund, Ländern und Gemeinden, Sanktionen bei Zielverfehlungen, die Haushaltskoordinierung sowie die mittelfristige Ausrichtung der Haushaltsführung, die Festlegung von autonomen Haftungsobergrenzen für Bund, Länder und Gemeinden, erhöhte Transparenz und eine „Rendez-vous-Klausel“ bei Änderungen EU-rechtlicher Vorgaben (Verhandlungen zur Anpassung).

Seit dem Jahr 2017 sind die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden über den Konjunkturzyklus grundsätzlich auszugleichen oder haben im Überschuss zu sein. Diesem Grundsatz ist für den Gesamtstaat entsprochen, wenn der jährliche strukturelle Haushaltssaldo Österreichs 0,45 % des nominellen Bruttoinlandsprodukts (BIP) nicht unterschreitet (BMF, 2012).

Das Land Niederösterreich erstellt seit 1990 Budget- und Finanzvorschauen und seit 1995 mittelfristige Budgetprogramme. Das zurzeit geltende Budgetprogramm läuft bis zum Jahr 2024 und muss nach Maßgabe des Stabilitätspaktes 2012 inhaltlich und zeitlich angepasst werden. Da wegen der budgetären Auswirkungen der Corona-Pandemie der Budgetprozess erst im Herbst 2021 stattfindet, wird ein Doppelbudget für die Jahre 2022 und 2023 erstellt. Damit wird auch die mittelfristige Finanzplanung ein Jahr mehr als üblich umfassen, konkret den Zeitraum 2021 bis 2026. Seit dem Jahr 2012 hat das Institut für Höhere Studien (IHS) die Budgetprogramme des Landes Niederösterreich analysiert und Empfehlungen für die Erreichung der finanzpolitischen Ziele abgeleitet (vgl. zuletzt Weyerstraß und Grozea-Helmenstein, 2020). Diese Analyse des Budgetprogramms wird mit dem vorliegenden Bericht aktualisiert und bis zum Jahr 2026 fortgeschrieben.

## 2 Der finanzpolitische Rahmen

### 2.1 Das Österreichische Stabilitätsprogramm für die Jahre 2020 bis 2024

Das aktuelle Stabilitätsprogramm und insbesondere der österreichische Stabilitätspakt 2012 bilden die Basis für die Überarbeitung und Erweiterung des niederösterreichischen Budgetprogramms. Die Ziele des Stabilitätsprogramms, insbesondere im Hinblick auf die Erreichung eines mittelfristig ausgeglichenen Budgets, werden mit dem österreichischen Stabilitätspakt auf die Bundesländer umgelegt.

Gemäß EU-Verordnung 1466/97 in der Fassung der Verordnung 1175/2011 müssen alle EU-Mitgliedstaaten jährlich ein Stabilitätsprogramm (Teilnehmer an der Währungsunion) bzw. ein Konvergenzprogramm (Nicht-Teilnehmer an der Währungsunion) vorlegen. Die Stabilitätsprogramme müssen Angaben zum mittelfristigen Haushaltsziel sowie den Anpassungspfad in Richtung auf dieses Ziel für den Saldo des öffentlichen Haushalts und die voraussichtliche Entwicklung der öffentlichen Schuldenquote, Annahmen über die voraussichtliche wirtschaftliche Entwicklung und über wichtige ökonomische Variablen, die für die Umsetzung des Stabilitätsprogramms von Belang sind, eine detaillierte und quantitative Bewertung der haushaltspolitischen und sonstigen wirtschaftspolitischen Maßnahmen, die zur Erreichung der Programmziele vorgesehen sind, eine Untersuchung der Auswirkungen von Änderungen bei den wichtigsten ökonomischen Annahmen auf die Haushalts- und Verschuldenslage sowie gegebenenfalls die Gründe für eine Abweichung von dem geforderten Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel enthalten.

Die österreichische Bundesregierung hat das aktuell gültige Stabilitätsprogramm, das den Zeitraum 2020 bis 2024 umfasst, am 28. April 2021 vorgelegt (BMF, 2021a). Gleichzeitig stellt dieses Programm den nationalen mittelfristigen Haushaltsplan dar, der laut Artikel 4 der „Twopack“-Verordnung 473/2013 zu übermitteln ist. Die aktuelle Fortschreibung basiert auf den Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) von Statistik Austria bis 2020, der mittelfristigen Konjunkturprognose des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO) vom März 2021 sowie Berechnungen und Einschätzungen des Bundesministeriums für Finanzen (BMF).

Die öffentlichen Finanzen stehen vor allem in den Jahren 2020 und 2021 unter dem Einfluss der Corona-Pandemie. Während die Rezession bereits durch das Wirken der automatischen Stabilisatoren im Jahr 2020 zu beträchtlichen Mindereinnahmen (Rückgang der Beschäftigung und der Unternehmensgewinne und dadurch rückläufige Einnahmen) sowie Mehrausgaben (steigende Arbeitslosigkeit) führte, wurden zusätzlich beträchtliche diskretionäre Pakete zur Minderung der wirtschaftlichen Folgen der gesundheitspolitischen Lockdowns beschlossen.

Gemäß aktuellen „Covid-19-Berichterstattung“ des BMF (BMF, 2021b) wurden für Kurzarbeitsbeihilfen bis Ende 2020 rund 5,5 Mrd. Euro ausgezahlt. Die Auszahlungen aus dem „COVID-19-Krisenbewältigungsfonds“ beliefen sich zum Jahresende 2020 auf knapp 8,5 Mrd. Euro, und es wurden Haftungen mit einem Volumen von 6,6 Mrd. Euro übernommen. Die Steuererleichterungen beliefen sich auf 6,4 Mrd. Euro. Insgesamt beliefen sich gemäß der Berichterstattung zum Bundesbudget 2021 im Jahr 2020 die Auszahlungen für den „COVID-19-Krisenbewältigungsfonds“ einschließlich „Corona-Kurzarbeit“ auf 20 Mrd. Euro. Für 2021 sind weitere 9,2 Mrd. Euro vorgesehen. Hinzu kommt im Jahr 2021 in Konjunkturpaket, das mit zusätzlichen Ausgaben von 1,3 Mrd. Euro und Mindereinnahmen von 5,9 Mrd. Euro zu Buche schlägt. Darüber hinaus sieht das Bundesbudget für 2021 Ausgaben von 1,1 Mrd. Euro für neue Schwerpunktsetzungen in den Bereichen Klimaschutz, Sicherheit, Bildung und im Arbeitsmarkt vor (BMF, 2020a). Durch die Rezession und die fiskalpolitischen Maßnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie haben sich die öffentlichen Finanzen in Österreich, wie in fast allen Industrieländern, drastisch verschlechtert. Hatte der gesamtstaatliche Haushalt im Jahr 2019 noch mit einem positiven Saldo nach Maastricht von 0,7 % in Relation zum nominellen Bruttoinlandsprodukt abgeschlossen, ergab sich aktuellen Schätzungen zufolge im Jahr 2020 ein Defizit von 9,5 % des BIP. Für 2021 ist eine leichte Verringerung der Defizitquote auf 6,3 % vorgesehen. Damit steigt der Schuldenstand von 70,5 % in Relation zum BIP im Jahr 2020 auf knapp 85 % im Jahr 2021 (BMF, 2020a).

## 2.2 Der Österreichische Stabilitätspakt 2012

Zur Erfüllung der Stabilitätsvorschriften, die sich aus dem Vertrag von Maastricht sowie dem Stabilitäts- und Wachstumspakt ergeben, werden in Österreich parallel zum Finanzausgleich innerstaatliche Stabilitätspakte abgeschlossen. Der Österreichische Stabilitätspakt (ÖStP) setzt die EU-rechtlichen Regeln über die Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten um und regelt die innerstaatliche Haushaltskoordinierung.

Aufbauend auf den Bestimmungen der Österreichischen Stabilitätspakte 2001, 2005 und 2008 wurde am 16. März 2011 Einvernehmen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden über den Wortlaut eines erneuerten Österreichischen Stabilitätspakts erzielt, der rückwirkend zum 1.1.2011 in Kraft trat. Mit dem ÖStP 2011 wurden im Wesentlichen folgende Neuerungen vereinbart (BMF 2013):

- Neudefinition der Stabilitätsbeiträge von Bund, Ländern und Gemeinden
- Verschärfung der Sanktionsfolgen bei Zielverfehlungen
- Amtswegiges Gutachten des Rechnungshofes (Reputationssanktion) bei Zielverfehlungen
- Darauf aufbauend gegebenenfalls automatische Einleitung eines Sanktionsverfahrens

- Stärkung des über eine Sanktion entscheidenden Schlichtungsgremiums (eine Entscheidung kann durch Nichterscheinen nicht behindert werden)
- Keine durchschnittliche Betrachtung der Zielerreichung über den gesamten Zeitraum, sondern Fokussierung auf jedes einzelne Haushaltsjahr. Dies impliziert, dass Überschüsse nicht (mehr) in Folgejahre vorgetragen werden können. Für den innerösterreichischen Stabilitätspakt gilt damit ebenso wie für den europäischen Stabilitätspakt eine jährliche Betrachtungsweise
- Verbesserungen der inhaltlichen Haushaltskoordinierung und mittelfristigen Ausrichtung der Haushaltsführung (Austausch von Daten während des Prozesses der Stabilitätsprogramm-Erstellung im Koordinationsgremium zwischen Bund, Ländern und Gemeinden; unterjährlicher Soll-Ist-Vergleich der Budgetentwicklung; Standardisierung der zur mittelfristigen Haushaltsplanung bekanntzugebenden Daten; Überleitungstabelle zwischen administrativem und ESVG-Ergebnis inklusive außerbudgetärer Einheiten; Meldeverpflichtung für neue außerbudgetäre Einheiten an Statistik Austria)
- Schaffung verbindlicher Haftungsobergrenzen für Bund und Länder (für die Gemeinden durch die betreffenden Länder), inklusive Regelung des Verfahrens bei Haftungsübernahmen und Regelung von Risikovorsorgen für den Fall von Ausfällen
- Transparenz über die Haushaltsführung durch Publikation wesentlicher Informationen zur Haushaltskoordination auf der Homepage des Finanzministeriums
- „Rendez-vous-Klausel“ bei Änderung von EU-rechtlichen Vorgaben (Verhandlungen zur Anpassung).

Aufgrund der europäischen Entwicklungen im Zusammenhang mit einer verstärkten wirtschaftlichen Steuerung der EU-Mitgliedstaaten ergab sich die zwingende Notwendigkeit, Verhandlungen zur Anpassung des Österreichischen Stabilitätspaktes 2011 zu führen, um die neuen EU-rechtlichen Vorgaben auch innerstaatlich umzusetzen. Diese im Allgemeinen mit „Sixpack“, „Twopack“ und „Fiskalpakt“ bezeichneten europarechtlichen Regelungen brachten neben den bestehenden Verpflichtungen zu nachhaltigen gesamtstaatlichen Haushaltsergebnissen im Sinne des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) vor allem neue Vorgaben für das strukturelle Defizit, eine Schuldenabbauregel und eine Ausgabenregel.

Der nach wie vor geltende Österreichische Stabilitätspakt 2012 (BGBl. I Nr. 30/2013) stellt die Budgetvorgaben für den Bund (ohne Sozialversicherungsträger), die einzelnen Länder und die Gemeinden pro Bundesland bereit. Im Vollausbau stellt der ÖStP ein mehrdimensionales Fiskalregelwerk mit nominellen und strukturellen Budgetregeln, Ausgaben- und Schuldenregeln sowie Haftungsobergrenzen auf sub-sektoraler bzw. regionaler Ebene im Sinne der EU



dar. Die Kontrollkonten erfassen Abweichungen von den jeweiligen strukturellen Vorgaben der Gebietskörperschaften. Bei Überschreitung bestimmter Schwellenwerte sind die Abweichungen in den Folgejahren abzubauen.

Laut Fiskalrat (2019) erleichterte die Einigung der Vertragspartner im Mai 2019 in bislang strittigen Punkten die Anwendung des ÖStP 2012, trotz verbleibender Komplexität des Fiskalregelwerks. Allerdings bleiben noch weitere Aspekte unklar.

Bei der Schuldenregel impliziert die Vorgangsweise, einen konstanten Rückführungspfad bei den Berechnungsroutinen festzulegen, ohne dabei die Ergebnisse der Folgejahre zu berücksichtigen. Die im Herbst 2018 von Statistik Austria erstmals gemäß Artikel 10 (7) ÖStP 2012 durchgeführte Einbeziehung von gesamtstaatlichen EK-Ergebnissen zur Evaluierung der Schuldenregel („zukunftsgerichteter Benchmark“ der Schuldenregel) berücksichtigt aber nicht regionale Schuldenentwicklungen.

Bei der Anwendung der Ausgabenregel wird nur dann von einem sanktionsrelevanten Sachverhalt ausgegangen, wenn das zulässige Wachstum der Ausgaben sowohl in der 1-Jahresbetrachtung als auch in der 2-Jahresbetrachtung „erheblich“ im Sinne der EU-Definition überschritten wurde. Diese Interpretation unterscheidet sich von jener der EU. Die EU sieht ein sanktionsrelevanter Sachverhalt bereits bei „erheblicher“ Verfehlung eines der beiden Kriterien.

Durch das „Einfrieren“ der Kontrollkontostände des Jahres  $t$  jeweils auf Grundlage der Berechnungen der Haushaltsergebnisse durch Statistik Austria im Herbst  $t+1$  wirken sich die üblichen statistischen Datenrevisionen (u.a. Einnahmen- und Ausgabenaggregate, nominelles BIP) nachträglich nicht mehr auf die Kontrollkontostände aus. Darüber hinaus schließen die Bestimmungen des ÖStP 2012 (einschließlich der entsprechenden Richtlinien) die Auswirkungen von Revisionen auf Kontrollkontostände infolge von systemischen Änderungen bzw. Neuinterpretationen des ESVG oder Revisionen der Produktionslücke ausdrücklich aus.

Infolgedessen wurde durch die erstmalige Erstellung der Kontrollkonten für die Jahre 2015 bis 2017 einheitlich der Stand bezüglich Haushaltsergebnis und makroökonomischer Variablen vom Herbst 2018 zugrunde gelegt. In diesem sogenannten „Freeze“-Szenario bleiben auch in Zukunft die Jahre 2015 bis 2017 mit dem Stand vom Herbst 2018 „eingefroren“. Dabei zeigt sich für alle Gebietskörperschaften die Erfüllung der strukturellen Zielvorgaben, die durch die Regelgrenzen von -0,35% des BIP (Bundesebene und Sozialversicherungsträger) sowie von -0,1% des BIP (Landes- und Gemeindeebene) bestimmt sind. In den Jahren 2015 bis 2017 werden diese Regelgrenzen im jeweiligen Ausmaß der Zusatzkosten im Zuge der Flüchtlingszuwanderung gelockert (Art. 11 ÖStP 2012).

Für die Jahre 2018 bis 2023 wird im Bericht des Fiskalrats aus dem Jahr 2019 von der Einhaltung der strukturellen Vorgaben durch den Bund sowie die Länder insgesamt ausgegangen. Auf der Gemeindeebene wird hingegen eine Überschreitung jenes Schwellenwerts (Grenze

gemäß Art 7 (4) in Verbindung mit Art. 8 (4) und (5) ÖStP 2012) ausgegangen, der eine „konjunkturgerechte Rückführung“ erforderlich machen und Sanktionen auslösen würde. Dieser Schwellenwert beträgt für die Gemeindeebene -0,117% des BIP (Bund: -1,25% des BIP; Länder: -0,25% des BIP). Dieses Ergebnis basiert auf der Mittelfristplanung vom Herbst 2018. Dieses sah ein Maastricht-Defizit der Gemeindeebene von 1,2 Mrd. Euro für das Jahr 2018 vor. Statistik Austria notifizierte im März 2019 für die Gemeindeebene (ohne Wien) ein deutlich geringeres Maastricht-Defizit von 32 Mio. Euro im Jahr 2018. Dieser Basiseffekt spiegelt sich in weiterer Folge in den Kontrollkontoständen der Folgejahre wider.

Laut Fiskalrat (2010) ergeben sich Schwierigkeiten bei der Anwendung des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 im Vollausbau insbesondere durch: 1. die Gestaltung der EU-Regeln (die Komplexität der EU-Regeln verstärkt sich zusätzlich auf regionaler Ebene), 2. das Fehlen von verlässlichen ESG-Daten über die gegenwärtige Budgetlage, während die Zielvorgaben auf regionaler Ebene detailliert sind, 3. die Auslegung des ÖStP 2012 zwischen den Vertragspartnern Bund, Länder und Gemeinden, die zu Kompromissen führt, die vom EU-Fiskalregelwerk teilweise abweichen.

Um die genannten Probleme zu adressieren, empfiehlt der Fiskalrat eine starke Vereinfachung des ÖStP 2012. Dabei bietet sich laut Fiskalrat als „zentraler Indikator“ für die regionale Fiskalregeleinhaltung auf Länder- und Gemeindeebene der steuerungsrelevante Budgetsaldo nach Maastricht oder der strukturelle Budgetsaldo an. Eine zeitnahe Veröffentlichung der Kontrollkonten des Bundes, der einzelnen Länder sowie der Gemeinden könnte zu einer Erhöhung der Transparenz beitragen. Hilfreich findet der Fiskalrat auch einen zeitnahen Zugang zu den Buchungen in den Kontrollkonten sowie zu allen relevanten Informationen über die rezenten Budgetentwicklungen aller gebietskörperschaftlichen Ebenen.

## 2.3 Die Schuldenbremse

Am 7. Dezember 2011 hat der Nationalrat mit dem Ziel eines ab dem Jahr 2017 strukturell ausgeglichenen gesamtstaatlichen Haushalts eine Schuldenbremse beschlossen. Da keine Einigung mit der Opposition erzielt wurde, kam die für eine Verfassungsänderung im Nationalrat erforderliche Mehrheit nicht zustande. Aus diesem Grund wurde die Schuldenbremse als einfaches Gesetz verabschiedet. Die Bundesregierung hat mit den Ländern und den Gemeinden eine Vereinbarung nach § 15a B-VG getroffen. Diese stellt die Schuldenbremse auf einer der Verfassung ähnlichen Ebene dar.

Nach den Vorgaben der Schuldenbremse sind die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden nach Maßgabe des Rechts der Europäischen Union und des Österreichischen Stabilitätspaktes grundsätzlich strukturell auszugleichen. Dabei darf der Bund maximal ein strukturelles Budgetdefizit von 0,35% in Relation zum nominellen Bruttoinlandsprodukt aufweisen. Länder und Gemeinden dürften zusammen höchstens ein strukturelles Budgetdefizit von 0,1% des nominellen Bruttoinlandsprodukts erzielen. Die Aufteilung der zulässigen Defizite und

Schwellenwerte zwischen Ländern und Gemeinden wird im Österreichischen Stabilitätspakt geregelt.

Abweichungen des tatsächlichen strukturellen Defizits des Bundes von der zulässigen Defizitgrenze werden auf einem Kontrollkonto des Bundes erfasst. Sobald Belastungen des Kontrollkontos den Schwellenwert von 1,25% des nominellen Bruttoinlandsprodukts überschreiten, sind diese vom Bund konjunkturgerecht zurückzuführen. Abweichungen des tatsächlichen strukturellen Defizits der Länder und Gemeinden insgesamt von der ihnen zugestandenen Defizitgrenze sind auf einem Kontrollkonto je Land und landesweise für die Gemeinden zu erfassen. Sobald auf allen Kontrollkonten der Länder und Gemeinden insgesamt eine saldierte Gesamtbelastung den Schwellenwert von -0,367% des nominellen Bruttoinlandsprodukts unterschreitet, sind die einzelnen Kontrollkonto-Beträge konjunkturgerecht auf einen Wert über dem jeweiligen Anteil an der Regelgrenze der Länder und Gemeinden zurückzuführen. Der Betrag von 0,367% des nominellen Bruttoinlandsprodukts verteilt sich zu 0,25% des nominellen BIP auf die Länder und zu 0,117% des nominellen BIP auf die Gemeinden

Bei Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, können die zulässigen Grenzen für den Bund mit Beschluss des Nationalrates und für die Länder und Gemeinden mit Beschluss des Landtages überschritten werden. Der jeweilige Beschluss ist mit einem Rückführungsplan zu verbinden. Die Rückführung hat innerhalb eines angemessenen Zeitraums zu erfolgen. Ferner regelt das Gesetz zur Schuldenbremse, dass Bund, Länder und Gemeinden den Aufwand aus der Verhängung allfälliger finanzieller Sanktionen, welche gemäß den Rechtsakten der Europäischen Union zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin verhängt werden, im Verhältnis der Abweichungen von den im Österreichischen Stabilitätspakt für den Bund, die einzelnen Länder und landesweise für die Gemeinden jeweils vereinbarten Haushaltszielen in den der Sanktion zugrunde liegenden Jahren zu tragen haben.

Für die Berechnung und Festlegung des jährlichen gesamtstaatlichen strukturellen Haushaltsaldos wird die von der Europäischen Kommission angewandte Methode verwendet. Dabei beruht die Konjunkturbereinigung des Budgetaldos auf der Schätzung des Produktionspotenzials (Havik et al. 2014) sowie der Konjunkturreagibilität des Haushaltssaldos. Für die Ermittlung der jeweiligen strukturellen Haushaltssalden des Bundes, der Länder und der Gemeinden (landesweise) sind in der Folge die jeweiligen Haushaltssalden nach ESVG (Maastricht-Salden) um den jeweiligen anteiligen Konjunkturreffekt und um allfällige Einmalmaßnahmen zu bereinigen. Das Bundesministerium für Finanzen (BMF) hat unter Bedachtnahme auf die einschlägigen EU-rechtlichen Regelungengemeinsam mit Ländern und Gemeinden Richtlinien zur näheren Definition und Berechnung des strukturellen Haushaltssaldos Österreichs zu erstellen. Änderungen der Richtlinien sind vom österreichischen Koordinationskomitee zu beschließen. Die darin geregelte Methode ist für die jeweils erforderlichen Berechnungen in Zusammenhang mit den strukturellen Haushaltssalden des Bundes, der Länder und der Gemeinden (landesweise) heranzuziehen. Das BMF muss den Ländern und

Gemeinden die jeweiligen Defizitwerte und ihre Berechnung jeweils ehestmöglich mitteilen. Der anteilige Konjunkturreffekt wird aus dem gesamtstaatlichen Konjunkturreffekt nach den vereinbarten Anteilen an der Untergrenze des zulässigen strukturellen Haushaltssaldos des Gesamtstaates (-0,45% des nominellen BIP) ermittelt. Der Anteil der Länder am strukturellen Defizit beträgt 0,1% des nominellen Bruttoinlandsprodukts und wird seit dem Jahr 2017 nach der Volkszahl gemäß § 9 Abs. 9 FAG 2008 verteilt (BMF, 2013).

Weiters regelt das Gesetz zur Schuldenbremse im Einklang mit den EU-rechtlichen Verpflichtungen, dass Bund, Länder und Gemeinden landesweise ihren Schuldenstand jährlich nach Maßgabe folgender Bestimmungen verringern, solange der öffentliche Schuldenstand den Referenzwert von 60% des nominellen BIP übersteigt:

- Gesamtstaatlich ist der Schuldenstand über 60% des nominellen BIP über die jeweils letzten drei Jahre durchschnittlich um ein Zwanzigstel zu verringern
- Der Anteil des Bundes, der Länder und der Gemeinden (landesweise) an dieser Verringerung ergibt sich aus dem Verhältnis ihrer Schuldenstände nach ESVG zueinander am 31.12.2011.
- Werden bisher nicht erfasste Schuldenstände im öffentlichen Schuldenstand nach ESVG erfasst, erhöht sich die Verpflichtung der betroffenen Gebietskörperschaft (Bund, Land, Gemeinden landesweise) entsprechend.
- Spätere Erhöhungen des Schuldenstandes über den jeweils zulässigen Anteil an 60% des nominellen Bruttoinlandsprodukts sind nicht zulässig.
- Veränderungen des Schuldenstandes entgegen dieser Vereinbarung bewirken im jeweiligen Folgejahr die Verpflichtung, die vereinbarungsgemäße Schuldenquote herzustellen. Zusätzlich werden auf Basis eines Gutachtens des Rechnungshofes gegen die verantwortlichen Gebietskörperschaften Sanktionen verhängt.

## 2.4 Reform des Finanzausgleichs

Der Finanzausgleich für die Jahre 2017 bis 2021 (FAG 2017) ist seit dem 1.1.2017 in Kraft. Wegen der Corona-Pandemie haben sich die Finanzreferenten der Bundesländer im April 2020 auf eine Verlängerung des Finanzausgleichs bis Ende 2023 verständigt.<sup>1</sup>

Der Finanzausgleich bietet einige Neuerungen gegenüber dem Finanzausgleich aus dem Jahr 2008, wie die verstärkte Zusammenführung von Aufgaben-, Ausgaben und Finanzierungsverantwortung, eine Reduktion der Transferströme unter Berücksichtigung der Wechselwirkungen im Finanzausgleich sowie mehr Transparenz und Vereinfachungen.

---

<sup>1</sup> [http://www.noel.gv.at/noel/Bundeslaender\\_fuer\\_Verlaengerung\\_des\\_Finanzausgleichs.html](http://www.noel.gv.at/noel/Bundeslaender_fuer_Verlaengerung_des_Finanzausgleichs.html)

So bekennen sich die Finanzausgleichspartner zum Einstieg in die Aufgabenorientierung mittels Pilotprojekten. Die Ertragsanteile der Gemeinden (innerhalb allfälliger Ländertöpfe) werden auf Basis einvernehmlich festgelegter quantitativer und qualitativer Parameter (wie z.B. Qualitätskriterien) wie folgt verteilt: ab dem Jahr 2018 ein Teil für Elementarbildung, ab dem Jahr 2019 für ein Pilotprojekt für den Bereich Pflichtschule. Da das vereinbarte Einvernehmen über die Verteilungskriterien nicht hergestellt werden konnte, wurde im Dezember 2018 diese Bestimmung mit einer Novelle zum FAG 2017 wieder aufgehoben.

Der Bund leistet einen Beitrag zur Finanzierung der Elementarpädagogik durch Zweckzuschüsse. So unterstützt der Bund aufgrund einer §15a-Vereinbarung von Anfang Dezember 2018 über die Finanzierung für die Kindergartenjahre 2018/19 bis 2021/22 den quantitativen und qualitativen Ausbau der Elementarpädagogik mit jährlichen Mitteln von 125 Mio. Euro für das Kindergartenjahr 2018/19 sowie jeweils 142,5 Mio. Euro in den Jahren 2019/20 bis 2021/22. Der Beitrag der Länder dazu beläuft sich auf rund 38 Mio. Euro pro Jahr.<sup>2</sup> Weitere vereinbarte Maßnahmen sind der Ausbau des Kinderbildungs- und Betreuungsangebots für die unter Dreijährigen, die Weiterentwicklung der einheitlichen Qualifikation der Tagesmütter und -väter, die Intensivierung der sprachlichen Frühförderung sowie die weitere Finanzierung zur Beibehaltung der einjährigen Kindergarten-Besuchspflicht vor dem Schuleintritt. Das Gesetz, das drei Art.-15a-Vereinbarungen zusammenführte, trat rückwirkend per 1. September 2018 in Kraft.<sup>3</sup>

Im Bereich der Migration und Integration wird ein einmaliger Kostenersatz für Mehraufwendungen an Länder und Gemeinden in Höhe von 125 Mio. Euro geleistet. Der Anteil der Länder beträgt 70% bzw. 87,5 Mio. Euro. Weiters kommt den Bundesländern mehr Abgabenaufonomie zu. Beginnend mit dem 1.1.2018 wurde der Wohnbauförderungsbeitrag zu einer vollständigen Landesabgabe. Dabei dürfen die Landesgesetzgeber die Höhe des Tarifs ohne Ober- oder Untergrenzen-Vorgabe des Bundesgesetzes bestimmen. Des Weiteren wird der bisherige Anteil des Bundes am Wohnbauförderungsbeitrag auf Basis des Jahres 2016 durch einen höheren Bundesanteil an den Abgaben mit einheitlichem Schlüssel ersetzt. Das Regierungsprogramm 2020-2024 sieht Investitionsanreize für Sanierungen und Neubau (insbesondere auch durch Abschluss eines neuen Finanzausgleichs ab 2022) vor. Dabei soll der Aufgabenorientierung stärkeres Augenmerk zukommen und eine Ökologisierung der Wohnbauförderung angestrebt werden.

Der Umstieg auf den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) soll merklich erleichtert werden. Mögliche zusätzliche Mittel für den ÖPNV sollen als Investitionsanreiz für die notwendige Ersterschließung bzw. Wiederaktivierung und den notwendigen Ausbau bereits vorhandener Strecken dienen.

---

<sup>2</sup> [https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR\\_2018/PK1453/index.shtml](https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2018/PK1453/index.shtml). Zuletzt aufgerufen am 03.05.2019.

<sup>3</sup> [https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR\\_2018/PK1453/index.shtml](https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2018/PK1453/index.shtml). Zuletzt aufgerufen am 03.05.2019

Ein weiterer Punkt des aktuellen Finanzausgleichs ist die „Vereinfachung der Verteilung der Ertragsanteile und Transfers mit Neutralisierung der Verwerfungen zwischen den Ländern“. Dabei entfallen alle entbehrlichen Vorausanteile und historisch entstandenen Detailregelungen. Eventuelle Verluste werden im Rahmen einer Übergangsfrist abgemildert. Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern erhalten neben dem Abgestuften Bevölkerungsschlüssel nur mehr Pauschalbeträge. Gemeinden bis 10.000 Einwohner erhalten einen Teil der Mittel nach Nächtigungszahlen.

Im Bereich der Eisenbahnkreuzungen werden Fonds auf Landesebene eingerichtet, mit denen Gemeinden finanzielle Mittel für Investitionen in Eisenbahnkreuzungen erhalten. Bei der Mittelvergabe an Gemeinden entscheiden die Länder. Die Dotierung dieser Fonds beläuft sich im Zeitraum 2017 bis 2029 auf 125 Mio. Euro (davon 50% durch den Bund und 50% durch die Gemeinden).

Im Gesundheitsbereich wird die Umsetzung der bundesgesetzlichen Maßnahmen in der Art.-15a-Vereinbarung beschlossen. Beim Kostendämpfungspfad wird vom Wert des Jahres 2016 und von den Wachstumsraten der Jahre 2017 (3,6%), 2018 (3,5%), 2019 (3,4%), 2020 (3,3%) und 2021 (3,2%) als Obergrenze ausgegangen. Die neue Finanzausweisung des Bundes an die Länder und Gemeinden für den Bereichen Gesundheit, Pflege und Soziales beträgt 300 Mio. Euro jährlich (§ 24 FAG 2017). Infolge einer Umschichtung zu Lasten Wiens stehen letztlich 306 Mio. EUR zur Verfügung. Von diesen Mitteln erhalten die Länder 193,1 Mio. Euro und die Gemeinden 112,9 Mio. Euro jährlich. Ein Teil davon, 60 Mio. Euro jährlich, wird für einen Strukturfonds verwendet, der Abwanderungsgemeinden und finanzschwache Gemeinden unterstützt.

Bei der Pflege wurde die Dotierung des Pflegefonds für die Jahre 2017 bis 2021 verlängert, wobei die Dotierung ausgehend von jährlich 350 Mio. Euro ab 2018 um 4,5% valorisiert werden sollte. Eine weitere Neuerung in der Pflege ist, dass durch die wirtschaftlichen und demografischen Entwicklungen die Kostendynamik auf 4,6% pro Jahr begrenzt wird. Des Weiteren werden im Rahmen der Erweiterung der Hospiz- und Palliativversorgung zusätzlich 18 Mio. Euro zur Verfügung gestellt, dieser Betrag wird als Drittelfinanzierungslösung zwischen Bund, Ländern und Sozialversicherungsträgern geteilt. Ein weiterer Punkt in der Pflege betrifft die Förderung der 24-Stunden-Betreuung, welche verlängert wird, sodass sich Bund und Länder die Kosten in einem Verhältnis von 60% zu 40% teilen. Seit dem Jahr 2018 leistet der Fonds auch einen Ausgleich für den Entfall des Pflegeregresses.

Im Bereich des Klimaschutzes sollen Maßnahmen zur Einhaltung von EU-rechtlichen sowie völkerrechtlichen Bedingungen erarbeitet werden. Falls diese nicht erreicht werden, sollen die Kosten für den Ankauf von Klimaschutz-Zertifikaten auf Bund und Länder im Verhältnis 80% zu 20% aufgeteilt werden. Zusätzliche Mittel wurden für die laufende Finanzausgleichsperiode für Neuzusagen in der Siedlungswasserwirtschaft zur Erhaltung des Standards in der Trinkwasserversorgung und der Abwasserentsorgung vorgesehen. Auch klimarelevante

Förderungen sowie Impulsprogramme und Anreizsysteme im Bereich der Umweltförderung im Inland werden durchgeführt. Ein weiterer Punkt des Finanzausgleichs betrifft die Harmonisierung der Rechnungslegungsvorschriften aller öffentlichen Haushalte durch die Vorschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015), welche lediglich einvernehmlich zwischen Bund, Ländern und Gemeinden fortgeführt werden kann. Für den Bereich Klimaschutz wurde der Abschluss einer Art.-15a B-VG-Vereinbarung Bund (BMFLUW) - Länder über Klimaschutzmaßnahmen im Gebäudesektor vereinbart.

Der Finanzausgleich 2017 brachte auch Änderungen bei den Haftungsobergrenzen sowie dem Spekulationsverbot mit sich. So wurden eine Haftungsobergrenze mit einer einheitlichen Berechnung je Gebietskörperschaftsebene und ein einheitliches Spekulationsverbot für Bund, Länder und Gemeinden beschlossen. Dieses Spekulationsverbot wurde von den meisten Ländern bereits umgesetzt. Haftungsübernahmen des Bundes und der Länder sind ab 2019 auf 175% und der Gemeinden auf 75% der Steuereinnahmen begrenzt. Der Finanzausgleich sollte einfacher, überschaubarer und transparenter werden mit dem Ziel, die Aufgaben und die dafür nötigen Einnahmen möglichst in einer Hand zusammenzuführen. Das Ziel weiterer Verhandlungen zu Reformen des Finanzausgleichs ist, Doppelgleisigkeiten zwischen der Grundsatz- und Ausführungsgesetzgebung zu reduzieren und durch klare Regelungs- und Verantwortungsstrukturen zwischen den Gebietskörperschaften einen fairen, aufgabenorientierten Finanzausgleich zu ermöglichen. Die Möglichkeiten der Reduktion von Art.-15a-Vereinbarungen sowie mögliche Integration bestehender Art.-15a-Vereinbarungen in den nächsten Finanzausgleich werden geprüft.

Im Paktum zum FAG 2017 wurde vereinbart, als Verwaltungsreformen die *Spending Reviews* auszubauen sowie ein umfassendes Benchmarking-Modell für Effizienzvergleiche der Gebietskörperschaften einzuführen. Infolgedessen wurde im Jahr 2018 als erster Schritt ein gemeinsames Benchmarking-Modell des BMF und der Länder für den öffentlichen Sektor erarbeitet. Dieses wurde anhand des Pilotprojekts „Sicherheitsverwaltung“ angewandt und erprobt und brachte wichtige Erkenntnisse. Das Handbuch für Benchmarking (BM) für die öffentliche Verwaltung wird für weitere potenzielle BM-Projekte der öffentlichen Hand genutzt und anhand weiterer Erfahrungen laufend verbessert. Das Instrument *Spending Review* wird weiter eingesetzt, um zu überprüfen, ob Aufgaben und Ausgaben noch zeitgemäß sind und die gewünschten Resultate erbringen, sowie ob Einsparungsmöglichkeiten bestehen. Auch viele Bundesländer haben bereits *Spending Reviews* eingeführt. Der *Spending Review*-Bericht Schulgesundheits wurde unter Beteiligung von Bund, Ländern, Städten und Gemeinden erstellt. Das Regierungsprogramm 2020-2024 hebt hinsichtlich des Finanzausgleichs die folgenden Aspekte hervor:

- Erarbeitung des FAG zielorientiert entlang strategischer Ziele
- Fortsetzung der bestmöglichen Zusammenführung der Zuständigkeiten bezüglich Verantwortung und Finanzierung,

- Festlegung bundesweit einheitlicher Planungs- und Steuerungsmechanismen und Wirkungsziele sowie Maßnahmen und Indikatoren (z.B. soziodemographische, geographische, topographische) zu deren Messung
- Bereitstellung zusätzlicher Mittel aus dem FAG für kooperationsbereite Gemeinden bei höheren finanziellen Erfordernissen (z.B. hinsichtlich Lage, Betreuungsbedarf, Siedlungsstruktur usw.), und auch bei zentralen und überörtlichen Funktionen
- Koppelung der Mittel aus dem FAG an die Einhaltung der Klimaziele
- Klare Zuordnung und Verantwortung für die Ergebnisse zu den jeweiligen Gebietskörperschaften (Aufgabenentflechtung)
- Klare Verantwortlichkeiten und Prüfung einer Stärkung der Steuerautonomie für Länder und Gemeinden
- Kürzung der Transferströme bei Berücksichtigung der Wechselwirkungen im Finanzausgleich.

Eine besondere gemeinsame Aufgabe ist die Erreichung der Klimaziele. Dabei soll die Etablierung eines Finanzverantwortlichkeitsmechanismus in Bezug auf die von der EU vorgegebenen Klimaschutzziele (z.B. stärkere Leistungsorientierung beim ÖPNV, Ökologisierung der Wohnbauförderung und Dekarbonisierung des Wohnbaus) geprüft werden.

Im Bereich Finanzen wird eine Stärkung des Eigenanteils der Finanzierung der Gemeinden angestrebt. Weiters werden eine Reform der gemeinderelevanten Steuern hinsichtlich Strukturen, Wirksamkeit und Bemessungsgrundlagen sowie die Möglichkeiten für Sanktionen im Rahmen des Finanzausgleichs bei Nichtbefüllung der Transparenz-Datenbanken gegenüber den Bundesländern geprüft. Die Vertragsfähigkeit von Städten, Gemeinden und Gemeindeverbänden für Art.-15a-B-VG-Vereinbarungen soll geprüft werden.

Die Auszahlungen für den Finanzausgleich beliefen sich in den Jahren 2019 und 2020 auf 1,2 Mrd. Euro bzw. 1,3 Mrd. Euro (vgl. Tabelle 1) Hiervon waren im Jahr 2018 rund 44 % fix und 56 % variabel. Der fixe Anteil sinkt bis zum Jahr 2024 auf rund 25 %. In den Jahren 2021 und 2022 beeinflussen die Ausgaben zur Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise die Zahlungen im Rahmen des Finanzausgleichs. Durch die Corona-Krise geraten die Investitionen der Gemeinden unter Druck. Um die Auswirkungen der COVID-19-Krise abzufedern, fördert der Bund aus Mitteln des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds Investitionen der Gemeinden und Städte mit dem Kommunalinvestitionsgesetz 2020 mit insgesamt rund 1 Mrd. Euro (BMF, 2020b).



**Tabelle 1: Wichtige Parameter des Finanzausgleichs (Mio. Euro)**

	Bundesfinanzrahmen 2021 - 2024						
	Erfolg 2018	Erfolg 2019	Erfolg 2020	2021	2022	2023	2024
Finanzausgleich	1.407,6	1.240,1	1.289,8	1.768,5	1.339,3	1.298,6	1.346,6
fix	623,4	412,9	342,7	947,3	443,3	343,3	343,3
variabel	784,2	827,2	947,1	821,2	895,9	955,3	1.003,2
COVID-19-Krisenbe- wältigungsfonds				600,6	100,5	0,4	0,4

Quelle BMF (2020b).

## 3 Prognose der wirtschaftlichen Entwicklung bis 2026

### 3.1 Mittelfristprognose für Österreich

Die im folgenden Abschnitt beschriebene Projektion der Wirtschaftsentwicklung in Niederösterreich baut auf der Vorausschau für Gesamt-Österreich auf. Für diese Mittelfristprojektion für Österreich wird auf die im Juli 2021 veröffentlichte Prognose des IHS zurückgegriffen (Ertl et al., 2021b). Diese umfasst den Zeitraum 2021 bis 2025. Für das Jahr 2026 wurden dieselben Wachstumsraten wie für das Jahr 2025 bzw. im Fall der Arbeitslosenquote dasselbe Niveau wie im Jahr 2025 angenommen.

Bedingt durch die Corona-Pandemie und die gesundheitspolitischen Maßnahmen zu ihrer Eindämmung haben im Jahresdurchschnitt 2021 in Österreich zu einem Rückgang des realen Bruttoinlandsprodukts um 6,2 % geführt. Anders als sonst üblich, war der private Konsum diesmal kein Konjunkturstabilisator, sondern im Gegenteil aufgrund der Schließung von Geschäften, Kultur- und Freizeiteinrichtungen sowie kontaktintensiven Dienstleistungsbetrieben ein Haupttreiber der Rezession. Mit der durch den Impffortschritt ermöglichten Aufhebung eines Großteils der Eindämmungsmaßnahmen hat die österreichische Wirtschaft im laufenden Jahr aber wieder kräftig Fahrt aufgenommen. Das IHS erwartet daher für den Zeitraum 2021 bis 2025 eine durchschnittliche jährliche Wachstumsrate von 2,5 %. In den vergangenen fünf Jahren betrug die durchschnittliche Zunahme 0,4 % pro Jahr. Bei der Interpretation dieser Zahlen ist der coronabedingte Einbruch im Jahr 2020 zu berücksichtigen. Dadurch erklären sich auch die erwarteten hohen Wachstumsraten von 3,4 % im Jahr 2021 sowie 4,5 % im Jahr 2022. Anschließend dürfte die Wirtschaft auf einen soliden

Wachstumskurs einschwenken. Für die Jahre 2023 bis 2025 werden Zuwächse von 1,8 %, 1,4 % und nochmals 1,4 % erwartet. Auch für das Jahr 2026 kann eine Wachstumsrate von knapp 1 ½ % erwartet werden. Insgesamt sollte damit die Wirtschaftsleistung annähernd mit dem gleichen Tempo wie im Euroraum zulegen.

Eine mittelfristige Wirtschaftsprognose verwendet üblicherweise das Produktionspotenzial, also die bei Normalauslastung der Kapazitäten erreichbare gesamtwirtschaftliche Produktion, als Anker. Dabei wird in der Regel so vorgegangen, dass unterstellt wird, dass spätestens am Ende des Prognosezeitraums die Produktionslücke geschlossen ist, was bedeutet, dass die tatsächliche Produktion dem Produktionspotenzial entspricht. Wenn die Produktion schon vor Ende des mittelfristigen Prognosehorizonts das Produktionspotenzial erreicht, wird unterstellt, dass das Wachstum des BIP dem Wachstum der Produktionsmöglichkeiten entspricht. Das IHS geht in seiner Mittelfristprognose vom Juli 2021 davon aus, dass das Produktionspotenzial durch die Corona-Pandemie nicht nachhaltig in Mitleidenschaft gezogen wurde. Anders als in früheren schweren Wirtschaftskrisen sind diesmal keine größeren Abschreibungen des Kapitalstocks notwendig, und die strukturelle Arbeitslosigkeit hat sich voraussichtlich nicht erhöht. Somit dürfte das Produktionspotenzial auch im Jahr 2020 noch gestiegen sein, wenngleich sich das Wachstum auf 1 % abgeschwächt haben dürfte. Mit der Konjunkturerholung und damit der anziehenden Investitionstätigkeit und dem wieder stärkeren technischen Fortschritt sollte sich das Potenzialwachstum rasch auf knapp 1 ½ % pro Jahr beschleunigen. Einer stärkeren Expansion steht die demografische Entwicklung entgegen. Aufgrund des Konjunktur einbruchs lag das Bruttoinlandsprodukt nach Schätzungen des Instituts im Jahr 2020 um 5 % unter dem Produktionspotenzial. Durch den kräftigen Aufschwung in den Jahren 2021 und 2022 dürfte die Produktionslücke aber bereits im kommenden Jahr annähernd geschlossen sein und dies bis zum Ende des Prognosezeitraums auch bleiben.

Die Eckdaten der Mittelfristprognose können Tabelle 2 entnommen werden. Diese zeigt, wie beschrieben, für den Zeitraum 2021 bis 2025 die Resultate der IHS-Mittelfristprognose vom Juli 2021 (Ertl et al., 2021b). Für das 2026 wurden für das Bruttoinlandsprodukt und die Inflationsraten die Wachstumsraten bzw. Werte aus dem Jahr 2025 fortgeschrieben. Für die Arbeitslosenquote und den Budgetsaldo in Relation zum nominellen BIP wurden die Veränderungen zwischen 2024 und 2025 fortgeschrieben, um die Werte für das Jahr 2026 zu erhalten.

**Tabelle 2: Mittelfristige Wirtschaftsentwicklung in Österreich bis 2026 (in %)**

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Veränderung des realen BIP	-6,2	3,4	4,5	1,8	1,4	1,4	1,4
Veränderung des nominellen BIP	-4,7	5,4	6,5	3,8	3,5	3,4	3,4
VPI-Inflationsrate	1,4	2,2	2,0	2,2	2,3	2,3	2,3
Veränderung der Beschäftigung	-2,0	2,0	1,8	1,0	0,8	0,8	0,8
Arbeitslosenquote	9,9	8,4	7,9	7,8	7,7	7,5	7,3
Gesamtstaatlicher Budgetsaldo in Relation zum BIP	-8,9	-7,4	-3,7	-2,0	-1,6	-1,2	-0,8

Quellen Ertl et al. (2021b), Statistik Austria, eigene Berechnungen. Ab 2021 Prognose

## 3.2 Projektion der wirtschaftlichen Entwicklung in Niederösterreich

### 3.2.1 Allgemeine Entwicklung

ECONOMICA, Institut für Wirtschaftsforschung, und das IHS erstellen im Auftrag des Landes Niederösterreich und der Wirtschaftskammer Niederösterreich eine Wirtschaftsprognose für das Bundesland Niederösterreich. Als Basis der aktuellen Prognose dienen die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) für den Zeitraum 1995 bis 2020 sowie die Regionalen Gesamtrechnungen (RGR) von Statistik Austria für den Zeitraum 2000 bis 2019. Die Berechnungen für die RGR werden jeweils zum Jahresende für das zurückliegende Berichtsjahr fertiggestellt (z.B. Ende 2020 für das Berichtsjahr 2019). Die Zeitreihen der nach ESVG 2010 berechneten Aggregate beginnen mit dem Berichtsjahr 2000. Da laufend neue Daten in das Berechnungssystem eingearbeitet werden, sind auch die Ergebnisse früherer Berichtsjahre – wie in der VGR generell – Revisionen unterworfen. Die RGR-Daten, die Ende 2020 veröffentlicht wurden, sind mit den VGR-Hauptaggregaten zum Stand September 2020 konsistent.<sup>4</sup> Die vorliegende Prognose beruht auf den Daten gemäß ESVG 2010. Da sich die letzten verfügbaren Daten der Regionalen Gesamtrechnungen auf das Jahr 2019 beziehen, erstreckt sich die aktuelle Prognose von Economica und IHS auf den Zeitraum 2020 bis 2026.

Nachdem die Wirtschaftsleistung in Niederösterreich im zweiten Quartal 2020 infolge der Corona-Pandemie und der damit verbundenen Eindämmungsmaßnahmen sowie der

<sup>4</sup> URL: [http://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/wirtschaft/volkswirtschaftliche\\_gesamtrechnungen/bruttoinlandsprodukt\\_und\\_hauptaggregate/index.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/wirtschaft/volkswirtschaftliche_gesamtrechnungen/bruttoinlandsprodukt_und_hauptaggregate/index.html) [Stand: 24.04.2020]

Unterbrechung der weltweiten Lieferketten eingebrochen war, führten schrittweise Lockerungen der Maßnahmen ab Mitte Mai 2020 zu einer raschen Belebung der wirtschaftlichen Aktivität. Im November wurde dieser Aufholprozess allerdings wieder unterbrochen, weil es mit Anstiegen der Infektionszahlen zu erneuten Verschärfungen der Eindämmungsmaßnahmen kam. Allerdings waren die Maßnahmen im Spätherbst und Winter für die Wirtschaftstätigkeit weniger einschränkend als im Frühjahr. In den konsumnahen Sektoren ging die Bruttowertschöpfung erneut zurück, weil Ausgangssperren sowie Reise- und Kontaktbeschränkungen eingeführt wurden. Im weniger kontaktintensiven Produzierenden Gewerbe setzte sich die Erholung hingegen fort. Im Gesamtjahr 2020 ist die Wirtschaftsleistung in Niederösterreich um 5,5 % zurückgegangen. Angebotsseitig war der Einbruch in der Sachgütererzeugung, im Verkehr, im Handel, in der Tourismuswirtschaft (Beherbergung und Gastronomie) sowie in den Bereichen Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen und Sonstige Dienstleistungen besonders stark. Auf der Nachfrageseite verzeichneten die Exporte, die Ausrüstungsinvestitionen sowie der private Konsum kräftige Rückgänge.

In den ersten Monaten des laufenden Jahres hat sich die Konjunktur zwischen den Wirtschaftsbereichen unterschiedlich entwickelt. Die Produktion im Bau und im Verarbeitenden Gewerbe blieb auf Expansionskurs, während die Einzelhandels- und Dienstleistungsumsätze aufgrund erneuter Eindämmungsmaßnahmen zurückgingen. Mit dem Fortschritt bei der Durchimpfung der Bevölkerung und der zunehmenden Lockerungen der Eindämmungsmaßnahmen hat sich die Wirtschaftsdynamik in Niederösterreich seit März beschleunigt. Insbesondere die Dienstleistungsbereiche und darunter die Gastronomie und der Tourismus erfuhr im Sommer eine kräftige Erholung. Dies zeigt sich in steigenden Passagierzahlen im Flugverkehr und in höheren Zahlen ausländischer Touristen. Allerdings ist die Zahl der Urlauber noch immer deutlich niedriger als vor Ausbruch der Pandemie, da vielerorts nach wie vor strenge Einreiseregeln für Reiserückkehrer bestehen. Im Verarbeitenden Gewerbe verlor der Aufschwung zuletzt etwas an Kraft. Lieferengpässe bei Vorleistungen und Zwischenprodukten wie elektronischen Bauteilen, Verzögerungen bei der Abfertigung von Containerschiffen sowie ein kräftiger Anstieg der Rohstoffpreise und der Transportkosten bremsen derzeit die Produktion.

Für das vierte Quartal des heurigen Jahres und das kommende Jahr ist mit einer Fortsetzung der wirtschaftlichen Erholung zu rechnen. So dürften aufgrund des Fortschritts der Impfkampagne keine flächendeckenden Shutdowns mehr notwendig sein. Die zuletzt wieder steigenden Zahlen von Neuinfektionen und die Reaktionen der Politik darauf deuten darauf hin, dass auch im Prognosezeitraum allenfalls begrenzte Infektionsschutzmaßnahmen getroffen werden müssen. Allerdings könnten Restriktionen räumlich beschränkt sein oder nur Personen betreffen, die nicht bereits genesen oder vollständig durch Impfungen immunisiert sind. Die Erholung in den Dienstleistungsbereichen sollte sich daher fortsetzen. Die Probleme in den globalen Lieferketten dürften allmählich überwunden werden. Damit sollte auch der Aufschwung in der Industrie anhalten.

Im Rahmen des Europäischen Aufbauprogramms „NextGenerationEU“ hat die österreichische Bundesregierung im April 2021 einen Plan in Höhe von 4,5 Mrd. Euro an die Europäische Kommission übermittelt, dessen Ausgaben sich über die Jahre 2020 bis 2026 erstrecken. Der Plan sieht Investitionen vor, deren Großteil in den zwei Säulen ökologischer Wandel und digitaler Wandel liegt. Mit dem Anlaufen der Zahlungen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität, dem Kernstück des Aufbauplans „NextGenerationEU“, dürfte die Fiskalpolitik die Konjunktur im Prognosezeitraum weiterhin stützen. Durch den Aufbauplan wird ein positiver Effekt auf das BIP erwartet, der, laut IHS-Schätzungen im Jahr 2022 bei 0,41 % und im Jahr 2025 bei 0,91 % liegen wird, mit einem in etwa linearen Anstieg dazwischen. Daraus ergibt sich eine Erhöhung der Beschäftigung von 0,29 % im Jahr 2022 und von 0,54 % im Jahr 2025. Der Beschäftigungseffekt ist geringer als die Steigerung des BIP, da die Investitionen eine Steigerung der Arbeitsproduktivität bewirken. Andererseits dürfte infolge pandemiebedingter gesteigerter Schulden der fiskalpolitische Expansionsgrad allmählich verringert werden. Auch die Geldpolitik der EZB dürfte spätestens ab dem Jahr 2023 gestrafft werden.

Vor diesem Hintergrund erwarten ECONOMICA und das IHS ein Wachstum der realen Bruttowertschöpfung (BWS) in Niederösterreich im laufenden und im kommenden Jahr von jeweils 4,2 % (Tabelle 3). Im Jahr 2023 dürfte die BWS um 2,2% expandieren. Nach der Erholung in den Jahren 2021 bis 2023 dürfte die Wirtschaft auf einen soliden Wachstumskurs einschwenken. Für die Jahre 2024 bis 2026 werden jährliche Zuwächse der Bruttowertschöpfung von jeweils 1,6 % erwartet.

**Tabelle 3: Eckdaten der Wirtschaftsprognose für Niederösterreich**

	2020*	2021P	2022P	2023P	2024P	2025P	2026P
Bruttowertschöpfung, Wachstum real (%)	-5,5	4,2	4,2	2,2	1,6	1,6	1,6
Unselbständig Aktiv-Beschäftigung, Veränderung zum Vorjahr(%)	-0,6	2,2	1,8	1,2	0,9	0,9	0,9

Quelle: ECONOMICA, IHS. \*Vorläufige Schätzwerte. P = Prognose

Die Arbeitsmarktentwicklung wurde im Jahr 2020 von der Corona-Pandemie geprägt. Mit dem ersten Lockdown Mitte März brach die Beschäftigung ein und die Arbeitslosigkeit kletterte auf historische Höchststände. Dabei verhinderte die Corona-Kurzarbeit einen noch stärkeren Anstieg. Im Zuge der Lockerung der Eindämmungsmaßnahmen und der anziehenden wirtschaftlichen Aktivität entspannte sich ab Mitte April die Lage am Arbeitsmarkt. Mit den deutlich erhöhten Infektionszahlen nahm die Arbeitslosigkeit seit Oktober aber wieder zu. Im Jahresdurchschnitt 2020 verringerte sich die Zahl der Aktiv-Beschäftigten (ohne KindergeldbezieherInnen und Präsenzdienner mit aufrechtem Beschäftigungsverhältnis) in Niederösterreich um 0,6 %. Die Gesamtbeschäftigung ging um 0,7 % auf 624.906 Personen zurück.

Besonders betroffen von den Eindämmungsmaßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie war der Dienstleistungsbereich (Gastronomie und Beherbergung, Verkehr, persönliche Dienstleistungen, Arbeitskräfteüberlassung), aber auch die Sachgüterproduktion verzeichnete Beschäftigungsverluste. Mit der Rücknahme der Eindämmungsmaßnahmen ist die Beschäftigungsdynamik wieder angesprungen. So dürfte die Zahl der Aktiv-Beschäftigten in Niederösterreich im Jahresdurchschnitt 2021 mit einer Zunahme um 2,2 % wieder das Vorkrisenniveau erreichen. In den kommenden Jahren sollte die Nachfrage nach Arbeitskräften dynamisch bleiben. Die Beschäftigung dürfte in den Jahren 2022 und 2023 um 1,8 % bzw. 1,2 % expandieren. Für den Zeitraum 2024 bis 2026 wird ein durchschnittlicher jährlicher Beschäftigungszuwachs von 0,9 % erwartet. Aufgrund der demografischen Entwicklung könnten aber die Rekrutierungsprobleme der Unternehmen zunehmen.

In der vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie erschienenen Sonderausgabe des *Global Competitiveness Report 2020* des Weltwirtschaftsforums wird für 37 ausgewählte Volkswirtschaften untersucht, inwiefern diese aus der aktuellen Ausgangslage heraus dazu befähigt sind, verschiedene wirtschaftliche Integrations- und Transformationsprozesse im Hinblick auf die wesentlichen Herausforderungen für die Zukunft in Gang zu bringen. Diese Befähigung wird von elf grundlegenden Prioritäten abhängig gemacht, denen jeweils zahlreiche sozio-ökonomische Indikatoren zugeordnet sind und wird, zusammengefasst zu einem „*Transformation Readiness*“-Indikator, länderübergreifend verglichen.

Österreich schneidet dabei im internationalen Vergleich mit einer aggregierten Wertung von 60,3 von 100 Punkten im Mittelfeld ab. Vor allem in den Kategorien der Qualität der öffentlichen Institutionen sowie der Lenkungswirkung der Finanzmärkte hin zu langfristigen und nachhaltigeren Investments schneidet Österreich vergleichsweise gut ab. Nachholbedarf sieht das Weltwirtschaftsforum hingegen hauptsächlich in den Bereichen der Marktstruktur, gerade im Kontext digitaler Industrien und der Herausforderungen durch neue Technologien sowie der Diversität in Unternehmen zur Innovationsförderung.<sup>5</sup>

### **Förderungen**

Staatliche Förderungen stellen ein wichtiges strategisches Instrument der Wirtschafts-, Umwelt-, Familien- und Sozialpolitik dar. Das Fördervolumen ist in Österreich unterschiedlich hoch, abhängig davon, welche der zahlreichen Definitionen und Abgrenzungen verwendet wird. Abgesehen vom Förderbegriff nach EU-Beihilfenrecht finden in Österreich drei Förderbegriffe Anwendung:

**1. Förderbegriff gemäß jährlichem Förderungsbericht der Bundesregierung.** Dabei werden Förderungen definiert als „Auszahlungen für zins- und amortisationsbegünstigte Gelddarlehen, Annuitäten-, Zinsen- und sonstige Kreditzuschüsse sowie sonstige Geldzuwendungen, die der Bund einer außerhalb der Bundesverwaltung stehenden physischen oder juristischen

<sup>5</sup> [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2020.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2020.pdf)

Person aus Bundesmitteln für eine förderungswürdige bereits erbrachte oder beabsichtigte Leistung gewährt, ohne dafür unmittelbar eine angemessene geldwerte Geldleistung zu erhalten“ (§ 30 Abs. 5 BHG 2013 mit Ausnahme von Bezugs- und Pensionsvorschüssen). Laut dieser Definition betrugen die direkten Förderungen im Jahr 2018 rund 6,1 Mrd. Euro, was einem Anteil von 7,8 % an den Gesamtauszahlungen des Bundes entsprach, und im Jahr 2019 6,4 Mrd. Euro, ein Anteil von 8,1 %. Dabei lagen sie im Jahr 2019 um rund 309,7 Mio. Euro oder 5,1 % über dem Betrag des Vorjahres. Der größte Anteil entfällt wegen der Direktzahlungen der Gemeinsamen Agrarpolitik auf Landwirtschaft, Regionen und Tourismus (28 % der Gesamtauszahlungen). Hohe Anteile verzeichneten auch die Untergliederungen Arbeit (18 %), Wissenschaft und Forschung (12 %), Klima, Umwelt und Energie (8 %) sowie Mobilität (7 %). Im Bundesvoranschlag (BVA) 2020 wurden für die direkten Förderungen rund 6,3 Mrd. Euro und damit ein etwas niedrigerer Betrag als im Jahr 2019 veranschlagt. Die Verminderung resultiert aus deutlich niedriger veranschlagten Förderungen in einigen Untergliederungen (BMF, 2020c).

Die indirekten Förderungen (der Steuerausfall durch abgabenrechtliche Ausnahmeregelungen) (§ 47 Abs. 3 BHG 2013) beliefen sich im Jahr 2019 auf rund 17,1 Mrd. Euro. Damit waren sie um 10,3 % oder 1,6 Mrd. Euro höher als im Jahr davor. Das Gesamtvolumen der direkten und indirekten Förderungen erhöhte sich im Jahr 2019 gegenüber dem Vorjahr um 8,8 % bzw. rund 1,9 Mrd. Euro auf rund 23,5 Mrd. Euro (BMF, 2020c).

**2. Förderbegriffe, die in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen gemäß ESVG 2010 verwendet werden.** Dies sind Subventionen (laufende Zahlungen ohne Gegenleistung, die der Staat an in Österreich ansässige Produzenten leistet), Vermögenstransfers (Investitionszuschüsse und Vermögenstransfers) und sonstige laufende Transfers (Zuschüsse des Staates an private Organisationen ohne Erwerbscharakter, an private Haushalte und laufende Transfers im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit). Diese drei Kategorien zusammen bilden die Förderungen im weiteren Sinne. Die VGR lässt erkennen, welchen Anteil jeweils Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger zur Gesamtfördersumme des Sektors Staat beitragen. Die Summe der Förderungen des Bundes gemäß ESVG 2010 belief sich im Jahr 2019 auf rund 10,8 Mrd. Euro (2,7 % des BIP), wobei in diesem Betrag 3,1 Mrd. Euro an EU-Beiträgen enthalten sind. Auf die Länder entfiel ein Fördermittelanteil von 5,7 Mrd. Euro (1,4 % des BIP), auf die Gemeinden 3,2 Mrd. Euro (0,8 % des BIP), auf die Sozialversicherungsträger 0,2 Mrd. Euro (0,1 % des BIP). Insgesamt belief sich das Fördervolumen des Sektors Staat im Jahr 2019 auf rund 20,0 Mrd. Euro (5,0 % des BIP). Damit waren die Förderungen in Österreich höher als im Durchschnitt der EU und des Euroraums (je 4,7 % des BIP). Jedoch waren die Förderungen in Relation zum BIP für Österreich im Jahr 2019 im Vergleich mit den letzten zehn Jahren deutlich unterdurchschnittlich.

**3. Förderbegriff gemäß Transparenzdatenbankgesetz 2012 (TDBG).** Dabei sind „Zahlungen aus öffentlichen Mitteln, die einem Leistungsempfänger für eine von diesem erbrachte oder beabsichtigte Leistung, an der ein öffentliches Interesse besteht, gewährt werden, ohne

dafür unmittelbar eine angemessene geldwerte Gegenleistung zum eigenen Nutzen zu erhalten“, als Förderungen definiert (§8 Abs. 1 TDBG). Im Jahr 2013 hat der Bund die Transparenzdatenbank (TDB) gesetzlich verankert. Dabei soll das Online-Portal [www.transparenzportal.gv.at](http://www.transparenzportal.gv.at) Informationen über Förderungen in Bereichen wie Bildung, Wohnen und Gesundheit bis hin zur Forschungsförderung zur Verfügung stellen. Die Transparenzdatenbank ist auch ein wichtiges Steuerungsinstrument, mit dem ersichtlich wird, ob eine Forderung auch ihren Zweck erfüllt.

Die Transparenzdatenbank umfasst derzeit Auszahlungen des Bundes und der Länder ab dem Jahr 2014. Die Transparenzdatenbank verzeichnete für das Jahr 2019 2.677 Förderungsangebote, davon 592 Leistungsangebote der Ressorts des Bundes (+1,4 %) und 2.085 Leistungsangebote der Länder (+11,6 %). Rund 75 % der Leistungsangebote entfielen beim Bund auf die Kategorien Bildung und Forschung (28 %), Gesellschaft und Soziales (17 %), Arbeit (13 %), Kunst und Kultur (9 %) sowie Wirtschaft und Tourismus (8 %). Bei den Ländern waren im Jahr 2019 die Kategorien Gesellschaft und Soziales (23 %), Bildung und Forschung (12 %), Wirtschaft und Tourismus (10 %), Kunst und Kultur (10 %) sowie Umwelt (10 %) für rund 65 % der Leistungsangebote verantwortlich. Die Leistungsmittelungen des Bundes beliefen sich auf rund 11,2 Mrd. Euro (10,6 %). Die Kategorien Verkehr und Technik, Bildung und Forschung, Arbeit, Land- und Forstwirtschaft sowie Umwelt bekamen die höchsten Auszahlungen (BMF, 2020c).

### **Ländliche Entwicklung**

Das Österreichische Programm für ländliche Entwicklung umfasst Maßnahmen für den landwirtschaftlichen Sektor und soll auf Basis der auf europäischer Ebene definierten Prioritäten den Ursachen und Auswirkungen der Landflucht in ländlichen Regionen Österreichs entgegenwirken. Diese Prioritäten beinhalten die Förderung von Wissenstransfer und Innovation, die Verbesserung der Lebensfähigkeit und Wettbewerbsfähigkeit ländlicher Betriebe, Verbesserungen beim Schutz der Ökosysteme sowie bei der Ressourceneffizienz und Förderungen von Nahrungsmittelkettenorganisation, sozialer Inklusion und Armutsbekämpfung. Für die Umsetzung dieses Entwicklungsprogramms sind für den Zeitraum von 2014 bis 2020 insgesamt Finanzmittel in Höhe von rund 7,7 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt worden, wovon etwa 3,9 Mrd. Euro (51,1 %) aus dem Europäischen Landwirtschaftsfond ELER stammen und weitere 2,1 (27,8 %) bzw. 1,6 Mrd. Euro (21,0 %) von Bund bzw. Ländern getragen werden.

Die in der Transparenzdatenbank seit 2014 erfassten Auszahlung umfassen bisher über 5,4 Mrd. Euro. Dabei entfallen die größten Anteile auf die Fördermaßnahmen des Agrarumweltprogramms (insgesamt 2,4 Mrd. Euro bzw. 44,8 %), die Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten (1,6 Mrd. Euro bzw. 28,7 %) sowie Investitionen in materielle Vermögenswerte (0,5 Mrd. Euro bzw. 9,3 %). Alle ausgeführten Maßnahmen sind dabei gezielt aus den in der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 festgelegten Kategorien ausgewählt worden. Rund 60 % der Mittel fließen dabei Bereichen zu, die direkt oder indirekt der landwirtschaftlichen



Bewirtschaftung des ländlichen Raums zuzuordnen sind. Die Entwicklungsmaßnahmen sollen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik in Österreich laut dem Regierungsprogramm 2020-2024 noch bis 2027 auf einem ähnlichen Niveau weitergeführt werden, wobei eventuelle Kürzungen des EU-Budgets durch Bund und Länder ausgeglichen werden sollen (BMF, 2020c).

### **Förderungen im Jahr 2020**

Die Corona-Pandemie in Österreich und die Maßnahmen zur Eindämmung ihrer Ausbreitung führten zu einem starken Rückgang der wirtschaftlichen Aktivität und Beschäftigung sowie einem kräftigen Anstieg der Arbeitslosenquote. Um die Effekte dieser Entwicklungen abzufedern, reagierte die Bundesregierung mit der Implementierung umfangreicher fiskalpolitischer Maßnahmen. Eine Studie von IHS und WIFO untersuchte im Dezember 2020 *ex ante* die konjunkturellen, fiskalischen und verteilungspolitischen Wirkungen ausgewählter Maßnahmen (Baumgartner et al., 2020). Dabei wurden sowohl jene Maßnahmen einbezogen, die primär zur Einkommensstützung privater Haushalte intendiert waren<sup>6</sup>, als auch Maßnahmen, die zur Stützung der von der Krise betroffenen Unternehmen dienen, nämlich<sup>7</sup>: 1. Anhebung der Notstandshilfe auf die Höhe des Arbeitslosengeldes, 2. Einmalzahlungen für die Beziehenden von Arbeitslosenunterstützung (Arbeitslosenbonus), 3. Einmalzahlungen für die Beziehenden von Familienbeihilfe (Kinderbonus), 4. Leistungen aus dem Härtefallfonds für Ein-Personen-Unternehmen und Kleinstunternehmen, 5. (vorzeitige) Senkung des Eingangssteuersatzes, 6. Erhöhung des Zuschlags zum Verkehrsabsetzbetrag und des Sozialversicherungsbonus (Negativsteuer), 7. Corona-Kurzarbeit, 8. Investitionsprämie, 9. Vorzeitige Abschreibung, 10. Verlustrücktrag. Die Betroffenheit unterschiedlicher Personengruppen, Sektoren und Regionen durch die Corona-Krise variiert deutlich. Mit der unterschiedlichen Betroffenheit gehen wichtige Verteilungseffekte einher, die für eine Analyse der Wirkung der Maßnahmen eine entscheidende Rolle spielen. Dabei wurde der Einfluss der Maßnahmen für die einzelnen Wirtschaftssektoren und Bundesländer mit dem multiregionalen Input-Output-Modell des IHS analysiert. Dazu wurden die Verflechtungen innerhalb eines Bundeslandes und zwischen den Bundesländern dargestellt und direkte, indirekte und induzierte (konsum- und investitionsinduzierte) Effekte berechnet.

Die Erhöhung der Notstandshilfe, der Arbeitslosenbonus und der Kinderbonus sowie der Härtefallfonds für Selbständige wurden als Maßnahmen zur Stützung der Haushalte zusammengefasst. Zusätzlich zu den Einzeleffekten wurden auch die gesamten Wirkungen dieser vier Maßnahmen abgebildet. Jede dieser Maßnahmen hat dazu beigetragen, die verfügbaren

<sup>6</sup> Die Leistungen aus dem Familienhärtefonds konnten nicht berücksichtigt werden, da der Autorenschaft keine Daten zur Inanspruchnahme zur Verfügung standen

<sup>7</sup> Nicht berücksichtigt sind Maßnahmen wie Stundungsmöglichkeiten von Steuerzahlungen und Sozialversicherungsbeiträgen sowie Überbrückungsgarantien und Fixkostenzuschüsse im Rahmen des Corona-Hilfsfonds, die zwar wichtige liquiditäts- und vertrauenssichernde Instrumente darstellen, aufgrund der nicht ausreichend gesicherten Datenlage bzw. der verzögerten Inanspruchnahme bei dieser Untersuchung keinen Eingang finden.

Einkommen zu erhöhen. Für Niederösterreich ergaben die Berechnungen der Effekte aller Haushaltsmaßnahmen ohne Berücksichtigung der Steuerreform eine Erhöhung des Brutto-regionalproduktes im Jahr 2020 zwischen 143,3 Mio. Euro in einer Minimalvariante und 254,3 Mio. Euro in einer Maximalvariante und im Jahr 2021 zwischen 108,8 Mio. Euro in einer Minimalvariante und 157,5 Mio. Euro in einer Maximalvariante. Die Beschäftigungseffekte beliefen sich zwischen 1.247 bzw. 996 Beschäftigungsverhältnissen im Jahr 2021 (Minimalvariante) und 2233 bzw. 1.502 Beschäftigungsverhältnissen im Jahr 2021 (Maximalvariante), wobei Frauen stärker von den Maßnahmen profitierten. Die höchsten BIP- und Beschäftigungseffekte werden im Wirtschaftsabschnitt „Handel, Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen“ wirksam, wo überdurchschnittlich viele Frauen beschäftigt sind. Dass der Handel in diesem hohen Ausmaß profitiert, ist darauf zurückzuführen, dass hier angenommen wird, dass Ausgaben der Haushalte für Grundbedürfnisse wie Wohnung und Nahrungsmittel mit wachsendem Einkommen prozentual sinken und dass diese Grundbedürfnisse bei den Haushalten zu einem großen Teil schon ohne Maßnahmen gedeckt werden. Das zusätzliche Einkommen kann gespart oder verkonsumiert werden. In einigen Bereichen, wie Kultur, Gastronomie und Beherbergung, konnten die privaten Haushalte im Jahr 2020 aufgrund des eingeschränkten Betriebs nur einen Teil der im Rahmen der Maßnahmen ausgezahlten Gelder ausgeben werden. Die Effekte sind in Wien am größten, gefolgt von Niederösterreich.

Die BRP-Effekte unter Berücksichtigung der Steuerreform belaufen sich für Niederösterreich im Jahr 2020 zwischen 197,8 Mio. Euro in einer Minimalvariante und 371,6 Mio. Euro in einer Maximalvariante und im Jahr 2021 zwischen 217,5 Mio. Euro in einer Minimalvariante und 368,5 Mio. Euro in einer Maximalvariante.

Die Maßnahmen zur Stützung der Unternehmen inkludieren die Effekte der Investitionsprämie und eine Erhöhung der vorzeitigen Abschreibung sowie eine Gesamtbetrachtung dieser Maßnahmen. Die BRP-Effekte dieser Maßnahmen betragen in Niederösterreich im Jahr 2020 zwischen 27,6 Mio. Euro in einer Minimalvariante und 34,7 Mio. Euro in einer Maximalvariante und im Jahr 2021 zwischen 90,3 Mio. Euro in einer Minimalvariante und 116,0 Mio. Euro in einer Maximalvariante. Damit sind diese Effekte kleiner als in Wien und Oberösterreich, aber größer als in den übrigen Bundesländern. Die Beschäftigungseffekte beliefen sich zwischen 234 bzw. 293 Beschäftigungsverhältnissen im Jahr 2020 (Minimalvariante) und 746 bzw. 953 Beschäftigungsverhältnissen im Jahr 2021 (Maximalvariante). Bei diesen Maßnahmen entfallen zwei Drittel der gesicherten Beschäftigungseffekte auf Männer, da sie in der Herstellung von Waren und in der Bauwirtschaft – das sind die meistprofitierenden Sektoren der Unternehmensmaßnahmen – mehr Beschäftigungsverhältnisse aufweisen. Im Gegensatz zu den Haushaltsmaßnahmen werden hier andere Wirtschaftssektoren stimuliert.

Insgesamt dürften alle Maßnahmen einen BIP-Anstieg in Niederösterreich zwischen 225,3 und 406,3 Mio. Euro im Jahr 2020 und 307,8 bis 484,5 Mio. Euro im Jahr 2021 bewirken. Die Beschäftigungseffekte aller Maßnahmen dürften zwischen 1.951 und 3.548 Beschäftigungsverhältnissen im Jahr 2020 und 2.666 und 4.280 Beschäftigungsverhältnissen im Jahr 2021

ausmachen. Regional betrachtet werden in Wien die höchsten BIP- und Beschäftigungseffekte wirksam, gefolgt von Oberösterreich und Niederösterreich. Das ist wenig überraschend, da diese drei Bundesländer generell über das höchste Bruttoregionalprodukt und die höchste Beschäftigung in Österreich verfügen.

Laut dem Österreichischen Stabilitätsprogramm 2020 bis 2024 soll es nach dem vollständigen Überwinden der Corona-Krise Aufgabe sein, die getroffenen Maßnahmen zum Abwenden der Krise geordnet in Konjunkturstärkungsmaßnahmen umzuwandeln. Dabei sollen die Fördermaßnahmen so zurückgefahren werden, dass Insolvenzwellen verhindert werden, besonders betroffene Branchen weiterhin Unterstützung erhalten, aber es nicht zu einer Überförderung im Allgemeinen kommt.

### 3.3 Entwicklung nach Wirtschaftsbereichen

Tabelle 4 zeigt die realen Bruttowertschöpfung, Tabelle 5 die prognostizierte Entwicklung der Beschäftigung nach Wirtschaftsbereichen in Niederösterreich bis zum Jahr 2026.

**Tabelle 4: Entwicklung der realen BWS nach Wirtschaftsbereichen**

Jahr	Bruttowertschöpfung zu Herstellungspreisen									Bruttowertschöpfung zu Herstellungspreisen, insgesamt
	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	Bergbau; Herstellung von Waren	Energie-, Wasserversorgung; Abfallentsorgung	Bau	Handel & Verkehr & Beherbergung und Gastronomie & Information u. Kommunikation & Finanz- und Versicherungswesen & Grundstücks- und Wohnungswesen & Sonst. wirtschaftl. Dienstleistungen	Öffentliche Verwaltung	Erziehung und Unterricht	Gesundheits- und Sozialwesen	Sonst. Dienstleistungen	
	A	B, C	D, E	F	G - N	O	P	Q	R, S, T	
Veränderung der realen Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen										
2021	0,0%	8,5%	3,7%	3,5%	4,1%	0,8%	1,3%	-0,1%	4,2%	<b>4,2%</b>
2022	0,0%	4,3%	3,1%	2,7%	5,6%	0,8%	0,9%	0,8%	10,6%	<b>4,2%</b>
2023	1,2%	2,0%	3,0%	1,0%	2,8%	0,8%	2,1%	1,8%	1,8%	<b>2,2%</b>
2024	1,3%	1,5%	2,6%	0,3%	2,0%	1,0%	1,2%	1,2%	1,0%	<b>1,6%</b>
2025	1,2%	1,9%	2,4%	0,2%	1,8%	0,8%	1,6%	1,4%	1,2%	<b>1,6%</b>
2026	1,2%	1,8%	2,4%	0,2%	1,9%	0,8%	1,6%	1,1%	1,2%	<b>1,6%</b>

Quelle: Eigene Prognose

**Tabelle 5: Prognose der Beschäftigung nach Wirtschaftsbereichen**

Jahr	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	Bergbau; Herstellung von Waren	Energie-, Wasserversorgung; Abfallentsorgung	Bau	Handel & Verkehr & Beherbergung und Gastronomie & Information u. Kommunikation & Finanz- und Versicherungswesen & Grundstücks- und Wohnungswesen & Sonst. wirtschaftl. Dienstleistungen	Öffentliche Verwaltung	Erziehung und Unterricht	Gesundheits- und Sozialwesen	Sonst. Dienstleistungen	Aktiv Beschäftigte
	A	B, C	D, E	F	G - N	O	P	Q	R, S, T	
<b>2020</b>	7.874	106.680	7.069	51.072	256.030	119.603	11.078	32.436	18.983	610.825
<b>2021</b>	8.115	106.946	7.208	54.328	262.144	121.413	11.545	33.398	19.259	<b>624.357</b>
<b>2022</b>	8.192	108.340	7.285	54.819	268.980	122.198	11.779	33.980	20.159	<b>635.732</b>
<b>2023</b>	8.382	108.904	7.370	55.239	272.814	123.220	12.062	34.560	20.546	<b>643.099</b>
<b>2024</b>	8.556	108.863	7.409	55.518	276.156	124.440	12.266	35.076	20.805	<b>649.089</b>
<b>2025</b>	8.729	108.897	7.444	55.753	279.249	125.394	12.547	35.787	21.131	<b>654.931</b>
<b>2026</b>	8.905	108.652	7.483	55.991	282.535	126.494	12.835	36.458	21.463	<b>660.815</b>

Quelle: Statistik Austria. Ab 2021 eigene Prognose

Im Folgenden wird die Entwicklung in den Wirtschaftsbereichen im Detail beschrieben.

### Land- und Forstwirtschaft

Im Jahr 2020 ging die BWS des Bereichs Land- und Forstwirtschaft in Niederösterreich laut vorläufigen Berechnungen um 1,2 % zurück. Für die Jahre 2023 bis 2026 wird für Niederösterreich jeweils mit einer Zunahme der BWS von jeweils rund 1,2 % gerechnet, nach einer Stagnation heuer und im nächsten Jahr.

Für das Jahr 2021 ist von einem starken Anstieg der Beschäftigung in der Land- und Forstwirtschaft in Niederösterreich von 3,1 % auszugehen. Im Jahr 2022 wird die Beschäftigung dieses Bereichs voraussichtlich um 0,9 % wachsen. Im Zeitraum 2023 bis 2026 dürfte die Beschäftigung in der Land- und Forstwirtschaft um jeweils rund 2 % jährlich zunehmen.

### Wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen in der Prognoseperiode

Alle sieben Jahre entscheidet die Europäische Union über ihren künftigen langfristigen Haushalt – den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR). Die Vorschläge, die die Europäische Kommission für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 vorlegt, sollen helfen, solide Grundlagen für einen nachhaltigen Aufschwung zu schaffen (Europäische Kommission, 2018). Nach den

Vorschlägen sollen Investitionen aus mehreren Programmen kombiniert werden, um wichtige bereichsübergreifende Prioritäten wie digitale Wirtschaft, Nachhaltigkeit, Sicherheit, Migration, Humankapital und Qualifikationen sowie Unterstützung für kleine Unternehmen und Innovation anzugehen.

Der dritte Finanzierungspunkt „Natürliche Ressourcen und Umwelt“ umfasst die Programme

- Landwirtschaft und Meerespolitik
  - Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (*EGFL*)
  - Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (*ELER*)
  - Europäischer Meeres- und Fischereifonds (*EMFF*)
- Umwelt und Klimapolitik
  - Programm für Umwelt und Klimapolitik (*LIFE*)

Die Europäische Kommission schlägt eine reformierte und modernisierte Gemeinsame Agrarpolitik (*GAP*) vor, die vorsieht, in einen nachhaltigen Agrarsektor, eine nachhaltige maritime Wirtschaft, eine sichere hochwertige Nahrungsmittelkette sowie in Klima- und Umweltschutz zu investieren. In der reformierten Agrarpolitik wird den Bereichen Umwelt und Klima ein höherer Stellenwert zukommen. Mit einer Ausstattung von 365 Mrd. Euro wird auch die reformierte Agrarpolitik weiter auf zwei Säulen ruhen, den Direktzahlungen an Landwirte und den Finanzmitteln für die Entwicklung des ländlichen Raums. Die Verwaltung werden sich die EU und die Mitgliedstaaten teilen. Entsprechend dem Übereinkommen von Paris und der Verpflichtung, die Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung zu erfüllen, schlägt die Kommission ganz generell vor, für die Einbeziehung von Klimabelangen in alle EU-Programme noch ehrgeizigere Ziele zu setzen und anzustreben, dass mindestens 25 % der EU-Ausgaben zur Verwirklichung von Klimazielen beitragen.

Der Vorschlag der Europäischen Kommission für den mehrjährigen Finanzrahmen für den Zeitraum 2021-2027 sieht vor, dass ein Großteil des EU-Haushalts weiterhin der Landwirtschaft vorbehalten wird, daher wird sich die GAP mit 286,2 Mrd. Euro für den EGFL und mit 78,8 Mrd. Euro für den ELER auf ihre Haupttätigkeiten konzentrieren. Diese Agrarmittel werden mit zusätzlichen Mittel aus dem Programm Horizont Europa ergänzt, da die vorgeschlagene Mittelausstattung für dieses Programm 10 Mrd. Euro für die Förderung von Forschung und Innovationen in den Bereichen Lebensmittel, Landwirtschaft, Entwicklung des ländlichen Raums und Biowirtschaft umfasst.

### ***GAP-Strategieplan Österreich***

Die Mitgliedsländer legen zurzeit erste Elemente der Strategiepläne zur Umsetzung der GAP-Reform vor. Die Empfehlungen der Europäischen Kommission für den GAP-Strategieplan Österreichs (*Europäische Kommission, 2020a*) betreffen die spezifischen wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Ziele der künftigen GAP und insbesondere die allgemeinen und spezifischen Ziele der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ (*Europäische Kommission, 2020b*) und der Biodiversitätsstrategie für 2030 (*Europäische Kommission, 2020c*). Wie in der Strategie

„Vom Hof auf den Tisch“ dargelegt, fordert die Kommission Österreich auf, in seinem GAP-Strategieplan explizite nationale Werte für die Ziele des Grünen Deals (*Europäische Kommission, 2019*) unter Berücksichtigung seiner spezifischen Situation und dieser Empfehlungen festzulegen.

Der österreichische GAP-Strategieplan muss nach Auffassung der Europäischen Kommission klare Schwerpunkte setzen und seine Interventionen auf folgende Bereiche konzentrieren (*Europäische Kommission, 2020a*):

- Förderung eines intelligenten, krisenfesten und diversifizierten Agrarsektors, der Ernährungssicherheit gewährleistet
- Stärkung von Umweltpflege und Klimaschutz und Beitrag zu den umwelt- und klimabezogenen Zielen der Europäischen Union
- Stärkung des sozioökonomischen Gefüges in ländlichen Gebieten und Berücksichtigung gesellschaftlicher Forderungen
- Förderung und Weitergabe von Wissen, Innovation und Digitalisierung in der Landwirtschaft und in ländlichen Gebieten und Förderung von deren Verbreitung.

Österreich unterstützt wesentliche Teile der vorgelegten Empfehlungen, zumal schon in der aktuellen Umsetzung der GAP viele der angesprochenen Zielsetzungen über die österreichische Agrarpolitik verfolgt werden. Dieser Weg soll auch in Zukunft fortgeführt und entsprechende Maßnahmen, welche auch einen Beitrag zu den Zielen des „Green Deals“ leisten, vorgesehen werden.<sup>8</sup>

Gemäß Artikel 6 des Entwurfs für die GAP-Strategieplan-Verordnung haben die Mitgliedstaaten eine Bedarfsanalyse durchzuführen. Basierend auf den zuvor festgestellten Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken (SWOT- Analyse) werden Bedarfe entlang der 9 spezifischen Ziele und dem Querschnittsziel ermittelt:

1. Förderung tragfähiger landwirtschaftlicher Einkommen sowie der Krisenfestigkeit in der ganzen EU zur Verbesserung der Ernährungssicherheit;
2. Verstärkung der Ausrichtung auf den Markt und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, auch durch einen stärkeren Schwerpunkt auf Forschung, Technologie und Digitalisierung;
3. Verbesserung der Position der Landwirte in der Wertschöpfungskette;
4. Beitrag zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel sowie zu nachhaltiger Energie;
5. Förderung der nachhaltigen Entwicklung und der effizienten Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen wie Wasser, Böden und Luft;
6. Beitrag zum Schutz der Biodiversität, Verbesserung von Ökosystemleistungen und Erhaltung von Lebensräumen und Landschaften;

---

<sup>8</sup> [https://info.bmlrt.gv.at/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-foerderungen/nationaler-strategieplan/empfehlungen\\_ek\\_an\\_ms.html](https://info.bmlrt.gv.at/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-foerderungen/nationaler-strategieplan/empfehlungen_ek_an_ms.html)

7. Steigerung der Attraktivität für Junglandwirte und Erleichterung der Unternehmensentwicklung in ländlichen Gebieten;
8. Förderung von Beschäftigung, Wachstum, Geschlechtergleichstellung sozialer Inklusion sowie der lokalen Entwicklung in ländlichen Gebieten, einschließlich Biowirtschaft und nachhaltige Forstwirtschaft;
9. Verbesserung der Art und Weise, wie die Landwirtschaft in der EU gesellschaftlichen Erwartungen in den Bereichen Ernährung und Gesundheit, einschließlich in Bezug auf sichere, nahrhafte und nachhaltige Lebensmittel, Lebensmittelabfälle sowie Tierschutz gerecht wird;
  - Modernisierung des Sektors durch Förderung und Weitergabe von Wissen, Innovation und Digitalisierung in der Landwirtschaft und in ländlichen Gebieten und Förderung von deren Verbreitung.

und anschließend gemäß ihrer Relevanz für den GAP-Strategieplan priorisiert. Die Bedarfsanalyse dient als Grundlage für die Ableitung der Interventionsstrategie und der einzelnen Interventionen, welche über den GAP-Strategieplan umgesetzt werden sollen (*Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus, 2020a*).

In Österreich wurden dazu bereits umfangreiche Arbeiten zur Erstellung des nationalen GAP-Strategieplans durchgeführt. Dazu zählen unter anderem die SWOT- und Bedarfsanalyse, die beide bereits einer öffentlichen Konsultation unterzogen wurden und welche wichtigen Bausteine zur Erarbeitung geeigneter Interventionen darstellen.

### ***Auswirkungen des GAP-Vorschlags für Österreich***

Der nationale GAP-Strategieplan wird in der Förderperiode 2021 bis 2027 die bisherigen Ländlichen Entwicklungsprogramme (in Österreich: Österreichisches Programm für die ländliche Entwicklung 2014–2020) als Förderinstrument für den ländlichen Raum ablösen.<sup>9</sup>

Zukünftig werden beide Säulen der GAP gemeinsam in einem nationalen Strategieplan umgesetzt werden. Dabei handelt es sich um die Direktzahlungen und Marktmaßnahmen aus der 1. Säule sowie um die Maßnahmen der ländlichen Entwicklung aus der 2. Säule der GAP. Hinsichtlich der Finanzierung werden die Maßnahmen der 1. Säule wie bisher zu 100 % mit EU-Mitteln aus dem EGFL finanziert werden, während in der 2. Säule weiterhin das Prinzip der Kofinanzierung gelten wird: Das bedeutet, dass die Maßnahmen der 2. Säule zu rund 50 % mit EU-Mitteln aus dem ELER und zu rund 50 % mit nationalen Mitteln (Bund und Länder) abgedeckt werden.

In der Förderperiode 2014 bis 2020 standen in Österreich rund 4,9 Mrd. Euro für die 1. Säule und rund 3,9 Mrd. Euro für die zweite Säule an EU-Mitteln zur Verfügung. Wie viel Geld ein einzelnes Mitgliedsland von den insgesamt 386,7 Milliarden Euro in der Förderperiode 2021 bis 2027 bekommt, hängt unter anderem von der landwirtschaftlichen Fläche im jeweiligen

---

<sup>9</sup> <https://info.bmlrt.gv.at/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-foerderungen/nationaler-strategieplan/nationaler-gap-strategieplan.html>

Land ab. Für Österreich entfallen in den nächsten Jahren rund 8,8 Mrd. Euro. Das ergibt jährlich insgesamt 1,3 Mrd. Euro. Von der österreichischen Staatskasse fließen zusätzlich fast 550 Mio. Euro pro Jahr in die zweite Säule.<sup>10</sup> Somit entfällt etwa ein Drittel des gesamten GAP-Budgets in Österreich auf die Direktzahlungen (1. Säule) und zwei Drittel auf die ländliche Entwicklung (2. Säule). Nach dem Beschluss des Mehrjährigen Finanzrahmens durch den Rat und das Europäische Parlament im Dezember 2020 stehen für die GAP für den Zeitraum 2021–2027 in der Europäischen Union insgesamt rund 386,7 Mrd. Euro zur Verfügung (davon 378,5 Mrd. Euro aus dem MFR und 8,2 Mrd. Euro aus dem Aufbaufonds „NextGenerationEU“). Die Obergrenze für Direktzahlungen basierend auf dem Beschluss des Europäischen Rates am 20. Juli 2020 beträgt für Österreich 677,6 Mio. Euro pro Jahr (2023 bis 2027).<sup>11</sup> Für die GAP in Österreich sind mehr EU-Mittel als bisher zu erwarten (gesamt mehr als 5 Mio. Euro pro Jahr plus, Ländliche Entwicklung plus rund 23 Mio. Euro pro Jahr) (*Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus, 2020b*).

Die 1. Säule umfasst in Österreich (a) Direktzahlungen, die auf die Fläche bezogen sind, die ein Betrieb bewirtschaftet; (b) Marktmaßnahmen, darunter fielen beispielsweise die Unterstützungen einzelner landwirtschaftlicher Branchen während der Corona-Pandemie

Die 2. Säule umfasst in Österreich (a) Investitionen in Infrastruktur, Fort- und Weiterbildung; (b) Österreichisches Programm für umweltgerechte Landwirtschaft (*ÖPUL*); (c) Ausgleichszulagen an Betriebe, die aufgrund umweltgerechter Landwirtschaft Mehrkosten oder weniger Erträge haben, zur Unterstützung der erhaltenswerten Landwirtschaft in ungünstigeren Lagen

### **Herstellung von Waren**

Nach einem verhaltenen Wachstum im Schlussquartal des Jahres 2019 deuteten die Vorlaufindikatoren im Jänner und Februar 2020 auf eine stabile Entwicklung der heimischen Industrie für das Gesamtjahr 2020 hin. Im Februar und insbesondere im März 2020 war das Coronavirus aber auch in Europa aufgetreten, und die wirtschaftlichen Aussichten haben sich immer mehr eingetrübt.

Mit dem ersten Lockdown Mitte März litt die Herstellung von Waren<sup>12</sup> sowohl unter direkten als auch unter indirekten Effekten. Bei den indirekten Effekten handelte es sich um Effekte, die auf Liefer- und Leistungsbeziehungen wirkten. Direkte Effekte traten in der niederösterreichischen Industrie infolge der Präventivmaßnahmen zur Eindämmung der Virusübertragung auf, welche Auswirkungen auf den industriellen Produktionsprozess hatten. Aufgrund gestörter Lieferketten kam es zu Produktionseinbußen bzw. temporären Werkschließungen. Zudem sank die Produktion infolge der geringen (internationalen) Nachfrage nach

<sup>10</sup> <https://www.landschafttleben.at/what-the-faq/gap>

<sup>11</sup> <https://info.bmlrt.gv.at/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-foerderungen/nationaler-strategieplan/reformprozess/Allgemeine-Ausrichtung-der-Gemeinsamen-Agrarpolitik-2023.html>

<sup>12</sup> Einschließlich Bergbau



Investitionsgütern und langlebigen Konsumgütern, insbesondere im Bereich der Automobilindustrie. Im April 2020 lag die Produktion in der Industrie österreichweit um 25 % niedriger als im April 2019.

In der zweiten Jahreshälfte 2020 war die Produktion in der Herstellung von Waren von den Eindämmungsmaßnahmen kaum noch betroffen. Infolge nachziehender Auslandsnachfrage erholte sie sich allmählich. Die geringe Nachfrage durch die gedämpfte Weltkonjunktur, neue Kapazitäten in Norwegen, Brasilien und Guyana sowie die gestiegene Fördermenge an Schieferöl aus den USA führten zu einem starken Rückgang des Ölpreises, was sich auf die Industrieproduktion Niederösterreichs negativ auswirkte. Insgesamt ging die abgesetzte Produktion in der Herstellung von Waren (einschließlich Bergbau) im Jahr 2020 in Niederösterreich um 16,3 % zurück. Innerhalb der zehn wichtigsten Branchen des Sachgüterbereichs wiesen die „Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen“, die „Metallerzeugung und -bearbeitung“ sowie der „Maschinenbau“ die größten Produktionseinbußen im Vorjahr auf. Positiv bilanzierte lediglich die Nahrungsmittelindustrie. Infolgedessen ging die Bruttowertschöpfung in der Herstellung von Waren im Vorjahr in Niederösterreich um 7,2 % zurück.

Im heurigen Jahr erholte sich die Industrie weiter, wobei die Produktion im Sommer 2021 bereits wieder um mehr als 2 % höher war als im Jahr 2019. Im Euroraum, vor allem in Deutschland, blieb die Produktion aber auch im Sommer 2021 noch unter dem Niveau von 2019. In diesem Jahr wird die BWS in diesem Bereich in Niederösterreich voraussichtlich um 8,5 % steigen. Das BWS-Wachstum dürfte sich in den Jahren 2022 und 2023 mit Raten von 4,3 % bzw. 2,0 %h weiterhin dynamisch entwickeln. In den Jahren 2024, 2025 und 2026 ist mit Wachstumsraten von 1,5 %, 1,9 % und 1,8 % zu rechnen.

Mit einem Wertschöpfungsanteil der Herstellung von Waren von rund 20 % ist Niederösterreich ein Industrieland. Allerdings ist dieser Anteil in den letzten 20 Jahren um insgesamt rund fünf Prozentpunkte zurückgegangen. Der globale Wettbewerb für Industriestandorte hat zugenommen und wird sich in der Prognoseperiode weiter intensivieren. Die neue industrielle Revolution erfordert eine strategische Überprüfung der Investitionspolitik für die industrielle Entwicklung. Die Corona-Krise hat Risiken in den globalen Transport- und Lieferketten aufgezeigt, die ein Überdenken der Wertschöpfungsketten seitens der Unternehmen notwendig macht. Dabei ist die Stärkung der industriellen Standortqualität Niederösterreichs in den kommenden Jahren besonders wichtig. Es geht um die Sicherung einer quantitativ und qualitativ hochwertigen Infrastruktur, um Entbürokratisierung und Deregulierung, um Digitalisierung und wettbewerbsfähige Kosten. Die Produktion und der grenzüberschreitende Austausch von Produktionsfaktoren wechseln allmählich von materiellen zu immateriellen Formen. Darüber hinaus ermöglicht eine starke, wettbewerbsfähige und innovative Industrie die Dekarbonisierung und die Klimatransformation.

Eine von der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (*United Nations Conference on Trade and Development* – UNCTAD) durchgeführte Umfrage zeigt, dass

moderne Industriepolitik zunehmend vielfältiger und komplexer wird, neue Themen anspricht und unzählige Ziele umfasst, die über die herkömmliche industrielle Entwicklung und den strukturellen Wandel hinausgehen (UNCTAD, 2018). Darunter sind Ziele wie z.B. die Integration und der Ausbau von Wertschöpfungsketten, die Weiterentwicklung der Wissenswirtschaft, verbunden mit einer nachhaltigen klimaneutralen Standortentwicklung, sowie eine wettbewerbsfähige Positionierung für die neue industrielle Revolution. Etwa 90 % der modernen Industriepolitikmaßnahmen sehen detaillierte Instrumente für die Investitions-, Innovations- und Digitalisierungspolitik vor.

In jüngster Zeit bildet die Entwicklung der digitalen Transformation und der Betriebstechnologie den Technologietreiber moderner Industriepolitik. Immer mehr Länder wenden in der Produktion neue digitale Technologien, Künstliche Intelligenz, Robotik, 3D-Druck, Big Data und das Internet der Dinge an (UNCTAD, 2017). Digitalisierung hat eine große Bedeutung sowohl in der Produktion, im Supply-Chain-Management und in der F&E als auch im Vertrieb.

Während der Corona-Pandemie im Jahr 2020 erfuhr die Digitalisierung in der Industrie Niederösterreichs ein großer An Schub.<sup>13</sup> Laut einer Umfrage aus dem ersten Quartal des Jahres 2021 unter 135 niederösterreichischen Unternehmen mit mehr als 30 MitarbeiterInnen in Gewerbe und Handwerk haben über 60 % der Unternehmen die Corona-Krise genutzt, um Pilotprojekte umzusetzen. 18 % der Unternehmen sehen sich in Niederösterreich als Front-Runner in der Digitalisierung. Dieser Wert ist während der Krise deutlich gestiegen. Über 500 niederösterreichische Betriebe wurden im Jahr 2020 bei ihren Digitalisierungsprojekten vom Land Niederösterreich und der Wirtschaftskammer begleitet. Dabei heben 88 % der befragten Betriebe die Rolle der qualifizierten Arbeitskräfte für die Implementierung von Digitalisierungsanwendungen hervor.

In den kommenden Jahren sind wichtige Herausforderungen bei der Beschleunigung der Digitalisierung in Niederösterreich zu bewältigen, darunter die Versorgung der gesamten Bevölkerung und aller Unternehmen mit Breitband-Internet. Hier ist die hohe Heterogenität der Regionen Niederösterreichs in Bezug auf demografische Entwicklungen, Wirtschaftsstruktur und -Dynamik, Erreichbarkeit, Kaufkraft etc. zu berücksichtigen.

Eine Analyse der in den OECD-Ländern bestehenden Förderprogramme für Investitionen in Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) hat gezeigt, wie wichtig es ist, gut ausgebildete Fachkräfte und eine starke Vernetzung der Industrieunternehmen mit ansässigen Universitäten, Fachhochschulen und außeruniversitären Forschungsinstituten zu etablieren. Zudem zeigen Untersuchungen, dass es in Österreich generell an der Umsetzung innovativer Ideen in marktfähige Produkte mangelt. Dieses Problem hat auch mit unzureichendem Unternehmergeist in der Bevölkerung und nicht zuletzt unter Absolventen (nicht nur technischer) Studiengänge zu tun. Ansatzpunkte für eine erfolgreiche Etablierung eines Clusters

---

<sup>13</sup> [https://noel.gv.at/noe/Digitalisierung/Umfrage\\_\\_NOe\\_Gewerbe\\_und\\_Industrie\\_setzen\\_stark\\_auf\\_Digit.html](https://noel.gv.at/noe/Digitalisierung/Umfrage__NOe_Gewerbe_und_Industrie_setzen_stark_auf_Digit.html)

von IKT-Unternehmen könnten also die Unterstützung der Vernetzung zwischen Unternehmen und der Forschungslandschaft und -Förderung (auch steuerliche) der Gründung innovativer Unternehmen sein. High-Tech-Zonen, Industriezonen, Wissenschafts- und Technologieparks oder spezielle Pilotgebiete werden in zunehmendem Maß Schlüsselinstrumente für die Industriepolitik. Die Etablierung von Hochtechnologie-, Luftfahrt- und Biotechparks sowie digitale Brutkastenzonen wird in vielen Ländern erfolgreich genutzt, um in neuen Industrien einen Wettbewerbsvorteil zu schaffen.

Eine High-Tech-Industriezone kann sich auf die Förderung industrieller Kapazitäten in neuen Technologiebereichen konzentrieren, die technologische Entwicklung sichern oder die negativen Nebenwirkungen disruptiver Technologien abschwächen. Diese werden zu einem Schlüsselinstrument für die Industriepolitik. Der Beitrag einer solchen Zone zur industriellen Entwicklung kann erheblich sein, insbesondere wenn sie die Schaffung von Clustern fördert. Zu den Clustern zählen häufig Bildungs- und Forschungseinrichtungen, Finanzdienstleister und Regierungsbehörden. Sie können einen Mechanismus darstellen, der die Unternehmen dabei unterstützt, sich mit ihren Bemühungen und Ressourcen zusammenzuschließen, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern.

Eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Industrie ist eine quantitativ und qualitativ gute Infrastruktur. In Niederösterreich befinden sich wichtige Verkehrsachsen von Straße, Schiene und Wasserstraße sowie der Flughafen in Schwechat. In den letzten 20 Jahren haben sich im Bundesland 13 neue tertiäre Bildungseinrichtungen etabliert. Die Unternehmensstruktur ist diversifiziert und von einem hohem KMU-Anteil geprägt.<sup>14</sup>

Der weitere Ausbau der Infrastruktur kann durch Beschleunigung von Genehmigungsverfahren unter anderen für Infrastruktur- und Energieprojekte gestützt werden. Besonders wichtige Projekte, die in der Prognoseperiode implementiert werden sollten, sind der Ausbau von Hochgeschwindigkeitsnetze im Bereich Breitband/5G sowie von Verkehrsanbindungen und Logistikanlagen. Die Pandemie hat die Bedeutung der Wahrung der Versorgungssicherheit mit (kritischen) industrierelevanten Rohstoffen und die Absicherung der Lieferketten hervorgehoben. Dabei spielt eine wichtige Rolle die Koordinierung nationaler und europäischer Aktivitäten.

Maßnahmen zur Förderung von Investitionen wie die Investitionsprämie oder eine Wiederbelebung des Investitionsfreibetrags für Investitionen in Maschinen und Gebäude sowie ökologisch sinnvolle Investitionen können den Industriestandort Niederösterreich stärken.

Eine wichtige Rolle bei der Stärkung des Innovationsumfelds in Niederösterreich haben Forschung und Entwicklung (F&E), technologischer Fortschritt und Innovation. Österreich liegt beim Anteil der F&E-Ausgaben am BIP mit 3,23 % im Jahr 2020 deutlich über dem EU-Durchschnitt. In Niederösterreich beträgt die Forschungsquote 1,92 % des BIP. Um seine

---

<sup>14</sup> [https://noel.gv.at/noe/Digitalisierung/Digitalisierungsstrategie\\_DE.pdf](https://noel.gv.at/noe/Digitalisierung/Digitalisierungsstrategie_DE.pdf)

Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen, sollte Niederösterreich weiterhin massiv in F&E investieren. Maßnahmen wie die Verstärkung der Kooperation von Wirtschaft und Wissenschaft, die strategische Nutzung europäischer und internationaler Initiativen, die Reduzierung der Bürokratie und die Beschleunigung der Entscheidungen über F&E-Förderungen, die Rot-Weiß-Rot-Karte sowie Stärkung der FTI-Ökosysteme im Bereich Industrietechnologien könnten zur Stärkung des Industriesektors in Niederösterreich beitragen.

Wichtige Projekte in Niederösterreich sind: eine Förderung von 32 Forschungsprojekten mit insgesamt fünf Millionen Euro im Zuge des Life Science Calls, des Science Calls und des FTI-Calls 2020 zum Thema „Klimawandel“, eine Förderung von maximal 194.148,50 Euro für eine Laufzeit von zwei Jahren für die Errichtung eines Lehr-Cyber-Defense-Centers am Department für Informatik und Security an der Fachhochschule St. Pölten, die Finanzierung von 1.060.950,32 Euro für das Projekt „TIN – Transdisziplinäres Innovationsnetzwerk Niederösterreich“ der Donau-Universität Krems und der New Design University St. Pölten für zwei Jahre.<sup>15</sup>

### **Bauwesen**

Das Bauwesen war unterdurchschnittlich von der Pandemie betroffen. Im Vorjahr schrumpfte die BWS des Bauwesens in Niederösterreich laut Schätzung von ECONOMICA und IHS um 1,7 %. Im laufenden Jahr expandierte das Bauwesen im Vorjahresvergleich österreichweit laut WIFO um 2,9 % im ersten und um 11 % im zweiten Quartal. Die Bauinvestitionen sanken im Jahresdurchschnitt 2020 österreichweit um 3,1 %, wobei die Investitionen im Wohnbau stärker zurückgingen als die sonstigen Bauinvestitionen. Im zweiten Quartal des laufenden Jahres waren die sonstigen Bauinvestitionen noch um 2,6 % niedriger, die Wohnbauinvestitionen aber bereits um 5,9 % höher als im vierten Quartal 2019, also vor der Corona-Krise.

Die Aussichten für eine Fortsetzung der positiven Entwicklung der Bautätigkeit sind günstig. Unterstützung erhält der Wohnbau weiterhin von der Finanzierungsseite (vgl. Ertl et al, 2021a). Die Banken berichteten im Rahmen der Umfrage zum Kreditgeschäft bei den Wohnbaukrediten von stabilen Kreditkonditionen. Für eine recht kräftige Belebung des Wohnbaus spricht auch, dass die Immobilienpreise weiter spürbar steigen. Am Anfang des Prognosezeitraums dürfte der Wohnbau zunächst vom kräftigen Anstieg der Immobilienpreise, der sich erst allmählich abschwächen dürfte, profitieren. Zudem wird die Bevölkerung in Österreich auch in den kommenden Jahren weiter steigen, wenn auch mit abnehmendem Tempo. Auch der Trend zu kleineren Familiengrößen und mehr Wohnraum pro Person dürfte sich fortsetzen. Auch die Bauinvestitionen der Unternehmen dürften in den Jahren 2021 und 2022 stark und anschließend moderat ausgeweitet werden. In einigen Bereichen dürfte die Pandemie aber die Nachfrage nach neuen Geschäftsgebäuden nachhaltig dämpfen. Dies betrifft etwa

---

<sup>15</sup> [https://noel.gv.at/noe/Sitzung\\_der\\_NOe\\_Landesregierung42.html](https://noel.gv.at/noe/Sitzung_der_NOe_Landesregierung42.html)

die Städtehotellerie, die sich nur allmählich erholt. Zudem wird wohl auch nach Überwindung der Pandemie mehr als zuvor von zu Hause gearbeitet, was den Bedarf an Büroimmobilien verringert. Der öffentliche Bau gerät durch die Notwendigkeit unter Druck, die im Zuge der Pandemie verschlechterte Lage der öffentlichen Haushalte zu konsolidieren. Abgemildert wird dieser negative Effekt dadurch, dass die Gemeinden im Rahmen der Maßnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie Zuschüsse für die Finanzierung ihrer Investitionen erhalten. Alles in allem erwarten die Institute eine dynamische Entwicklung des Bauwesens in Niederösterreich in den Jahren 2021 und 2022 mit einer Zunahme der realen Bruttowertschöpfung um 3,5 % bzw. 2,7 %. Im Jahr 2023 dürfte sich das BWS-Wachstum infolge einer voraussichtlichen Straffung der Finanzierungsbedingungen auf 1,0 % und in den Jahren 2024 bis 2026 auf 0,2 % bis 0,3 % verlangsamen.

Die Baupreise werden von den Lohnkosten sowie den Kosten der Baumaterialien und deren Grundstoffe wie Eisen, Stahl und Erdöl beeinflusst (vgl. Ertl et al., 2021a). Nachdem die Baukosten im Zeitraum 2016 bis 2019 stärker als das allgemeine Preisniveau gestiegen waren, ließ der Preisdruck pandemiebedingt im vergangenen Jahr vorübergehend nach. Seit Herbst 2020 steigen die Baukosten aber überaus stark. Dazu haben der kräftige Konjunkturaufschwung und Angebotsknappheiten bei vielen Rohstoffen beigetragen. So wurde auch Bauholz zuletzt spürbar teurer. Im Ergebnis stiegen die Preise im Hochbau im Zeitraum 2016 bis 2020 um 3,0 % und im Tiefbau um 1,6 % pro Jahr. Für die Baupreise insgesamt ergibt sich daraus eine Erhöhung um 2,4 % pro Jahr. Da der Preisdruck bei den Baumaterialien nur allmählich nachlassen dürfte, wird der Preisauftrieb im Baubereich wohl während des gesamten Prognosezeitraums höher als der allgemeine Preisanstieg sein.

Das Land Niederösterreich unterstützt den gemeinnützigen Wohnbau mit einem Investitionsvolumen von 1,8 Milliarden Euro. Dadurch dürften 30.000 zusätzliche Arbeitsplätze entstehen.<sup>16</sup> Gleichzeitig hat das Land am 21. August dieses Jahres Förderungen für insgesamt 1.980 Wohneinheiten genehmigt. Die Förderungen inkludieren Darlehen von rund 10 Millionen Euro, Einmalzuschüsse von über 3,4 Millionen Euro für die Eigenheimsanierung und jährliche Zuschüsse in der Höhe von fast 700.000 Euro.<sup>17</sup>

In der ersten Hälfte des Jahres 2021 wurden 76 Regionalförder- und LEADER-Projekte durch die Wirtschaftsagentur ecoplus unterstützt und vom Land Niederösterreich mit 13,3 Millionen Euro gefördert. Insgesamt wurden dadurch Investitionen von 33 Millionen Euro ermöglicht. Das LEADER-Programm als Teilbereich der ecoplus Regionalförderung fördert innovative Strategien in ländlichen Regionen. Insgesamt wurden bis Ende Juni dieses Jahres 27 LEADER-Projekte beschlossen. Dadurch werden für Niederösterreich EU-Fördermittel in Höhe von über drei Millionen Euro bereitgestellt.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> [https://noel.gv.at/noe/LR\\_Eichtinger\\_uebergibt\\_Schlussel\\_fuer\\_56\\_Wohneinheiten.html](https://noel.gv.at/noe/LR_Eichtinger_uebergibt_Schlussel_fuer_56_Wohneinheiten.html)

<sup>17</sup> [https://noel.gv.at/noe/Land\\_Niederoesterreich\\_genehmigt\\_zehn\\_Millionen\\_Euro\\_fuer.html](https://noel.gv.at/noe/Land_Niederoesterreich_genehmigt_zehn_Millionen_Euro_fuer.html)

<sup>18</sup> [https://noel.gv.at/noe/ecoplus\\_Regionalfoerderprojekte\\_loesten\\_im\\_ersten\\_Halbjah.html](https://noel.gv.at/noe/ecoplus_Regionalfoerderprojekte_loesten_im_ersten_Halbjah.html)

Das Mobilitätskonzept Niederösterreich 2030+<sup>19</sup> sieht wichtige Schieneninfrastrukturinvestitionen für den Fern- und Regionalverkehr bis zum Jahr 2025 vor. Bei den Straßenprojekten wird zwischen den Bundesprojekten, den Landesprojekten auf Verkehrsachsen und Landesprojekten im ländlichen Raum unterschieden. Die Prioritäten für Landesstraßen werden in drei Kategorien gegliedert. Die Projekte der Kategorie 1 sollen bis 2025 realisiert werden, jene der Kategorie 2 nach 2025. Über die Zweckmäßigkeit und Wirksamkeit der Projekte der Kategorie 3 sollte gemeinsam mit den Projektwerbern (im Allgemeinen den Gemeinden) diskutiert werden.

Das Klima- und Energieprogramm wurde im Februar 2021 vom niederösterreichischen Landtag beschlossen. Es sieht zahlreiche Maßnahmen im Bereich Energie und Klimaschutz sowie Klimawandelanpassung vor. Die Umsetzung dieser Maßnahmen erfolgt in etwa 40 Abteilungen und Partnerorganisationen und umfasst Bereiche wie: Bauen/Wohnen, Mobilität/Raum, Wirtschaft/Nachhaltig, Energie/Versorgung, Land/Wasser, Mensch/Schutz.<sup>20</sup>

### **Marktdienstleistungen (ÖNACE G bis N)**

Der zusammengefasste Bereich der Marktdienstleistungen (Handel, Beherbergungs- und Gaststättenwesen, Verkehr und Lagerei, Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, Information und Kommunikation und Grundstücks- und Wohnungswesen und Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen, technischen und sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen) dürfte in den Jahren 2021 und 2022 die reale BWS um 4,1 % bzw. 5,6 % steigern. Nach einer Zunahme um 2,8 % im Jahr 2023 wird sich das Wachstum in den folgenden Jahren etwas verlangsamen und im Jahr 2026 voraussichtlich 1,9 % erreichen. Die Dynamik der Beschäftigung folgt einem ähnlichen Muster.

Der Konsum der privaten Haushalte hat unter der Corona-Krise besonders stark gelitten. In den Lockdown-Phasen wurden die Konsummöglichkeiten stark eingeschränkt; so kamen die wirtschaftlichen Aktivitäten im Handel mit nicht-lebensnotwendigen Gütern, im Tourismus sowie im Bereich Unterhaltung/Kultur fast völlig zum Erliegen. Die privaten Konsumausgaben sind im Vorjahr folglich stark eingebrochen, während die Haushalte kräftig gespart haben.

Aufgrund des Wegfalls der konsumhemmenden Faktoren hat der private Konsum heuer kräftig zugelegt. In den Prognosejahren folgen zwei Phasen aufeinander. Die erste besteht aus den Jahren 2021 und 2022, in denen die Pandemie und die dadurch induzierten Lockdowns noch stark nachwirken. Die Haushalte konsumieren in dieser Phase einen Teil zurückgehaltenen Nachfrage. Sowohl im Jahr 2021 als auch im Jahr 2022 übersteigt das Konsumwachstum das Einkommenswachstum deutlich, da ja die Einkommen 2020 weniger stark als der Konsum eingebrochen sind. Die zweite Phase besteht aus den Jahren 2023 bis 2026, in denen die Dynamik der Haushaltsnachfrage wieder den Realeinkommen folgt. Als Folge dieser

<sup>19</sup> [https://noel.gv.at/noe/NOEL\\_Mobilitaetskonzept\\_180815\\_Druckversion.pdf](https://noel.gv.at/noe/NOEL_Mobilitaetskonzept_180815_Druckversion.pdf)

<sup>20</sup> <http://land-noe.at/noe/KEP.htm> |

Unterschiede in der Dynamik der Einkommen und der Konsumausgaben fällt auch die Sparquote der Haushalte in der ersten Phase von ihrem Rekordniveau aus steil ab und nähert sich in der zweiten Phase ihrem langfristigen Zielwert ganz allmählich (Ertl et al., 2021b).

Der Rückgang der BWS im Bereich Handel in Niederösterreich belief sich im Vorjahr auf 4,7 %. Nach einer starken Dynamik in den Jahren 2021 und 2022 mit Wachstumsraten von 6,7 % bzw. 5,1 % dürfte der Handel in Niederösterreich in den folgenden Jahren mit Wachstumsrate zwischen 2,5 % im Jahr 2023 und 1,5 % am Ende der Prognoseperiode moderat expandieren.

Infolge der Grenzsicherungen und Ausgangssperren aufgrund der Corona-Krise entfiel dem Tourismus im Jahr 2020 und im ersten Quartal 2021 ein beträchtlicher Teil der Einnahmen, sowohl von ausländischen als auch von inländischen Touristen. In Niederösterreich lag die Zahl der Übernachtungen im Kalenderjahr 2020 insgesamt bei rund 4,57 Mio., was einem Minus von 40,5 % zum Vorjahr entspricht.<sup>21</sup> Die inländischen Nächtigungen verringerten sich um 30,4 % auf rund 3,43 Mio., die ausländischen Nächtigungen sanken um 58,7 % auf 1,14 Mio. Die Zahl der Ankünfte von Gästen in Niederösterreich belief sich auf 1,65 Mio. und nahm damit um 48,7 % gegenüber dem Vorjahreszeitraum ab. Mit den Lockerungen der restriktiven Reisemaßnahmen im Frühjahr des heurigen Jahres war eine allmähliche Verbesserung der Konjunktur im Bereich Beherbergungs- und Gaststättenwesen zu beobachten. Allerdings war auch der Sommer des laufenden Jahres merklich von den Auswirkungen der Pandemie bestimmt. Laut Statistik Austria lagen die Übernachtungen in österreichischen Beherbergungsbetrieben im Zeitraum Jänner bis Juli 2021 österreichweit um 53,7 % unter dem Vergleichszeitraum des Vorjahres, wobei der Rückgang bei den ausländischen Gästen (-65,3 %) größer war als bei den inländischen (-22,4 %). Die Rückgänge bei den Übernachtungen von Gästen aus den Niederlanden (-79 %) sowie aus der Schweiz und Lichtenstein, aus Tschechien und Belgien (rund -65 %) waren besonders groß. Die Übernachtungen der Touristen aus Deutschland gingen um 58,3 % zurück.<sup>22</sup> Nach einem Wachstum um voraussichtlich 6,5 % in diesem Jahr dürfte sich der Bereich Beherbergung und Gastronomie in Niederösterreich im nächsten Jahr weiter erholen und das Vorkrisenniveau erreichen. Für den Zeitraum 2023 bis 2026 wird mit einem moderaten Anstieg der BWS dieses Bereichs mit Wachstumsraten zwischen 0,4 % im Jahr 2024 und 1,0 % im Jahr 2026, gerechnet.

Der Bereich Verkehr litt im Vorjahr stark unter den Folgen der Corona-Krise. Insbesondere der öffentliche Nah- und Fernverkehr sowie die Taxibeförderung, die Luft- und Schifffahrt und die zugehörigen Dienstleistungen waren stark von den restriktiven Maßnahmen betroffen. Weniger davon betroffen waren der Güterverkehr, darunter der Transport von Konsumgütern sowie von Lebensmitteln und Getränken. Infolgedessen ist die BWS in Niederösterreich in diesem Bereich im Vorjahr voraussichtlich um 18,3 % zurückgegangen. Da viele

---

<sup>21</sup> [http://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/wirtschaft/tourismus/beherbergung/ankuenfte\\_naechtigungen/index.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/wirtschaft/tourismus/beherbergung/ankuenfte_naechtigungen/index.html)

<sup>22</sup> [http://www.statistik.at/web\\_de/presse/126610.html](http://www.statistik.at/web_de/presse/126610.html)

restriktive Maßnahmen auch heuer bestehen blieben, wird für dieses Jahr mit einem leichten Rückgang der BWS um 0,2 % in Niederösterreich gerechnet. Erst im nächsten Jahr dürfte sich dieser Bereich erholen und die BWS um 11,5 % zunehmen. Nach einem Anstieg um 4,7 % im Jahr 2023 dürfte die reale Bruttowertschöpfung im Bereich Verkehr und Lagerei in den Jahren 2024, 2025 und 2026 um jeweils 1,8 % expandieren.

Die Bereiche Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, Information und Kommunikation sowie Grundstücks- und Wohnungswesen waren von der Corona-Krise im Jahr 2020 nicht betroffen. In diesen Bereichen ist im Vorjahr die Produktion gestiegen. Sie haben von den schnellen Fortschritten im Bereich Digitalisierung profitiert. Auch in der Prognoseperiode 2021 bis 2026 werden diese Bereiche die Vorteile des Fortschreitens der Digitalisierung nutzen und sich positiv entwickeln. Der Grund dafür ist, dass die viele Unternehmen höhere Budgets für die digitale Transformation einplanen, viele wollen ihre Investitionen in IT-Sicherheit steigern, sie sehen durch die Digitalisierung ein großes Potenzial für einen besseren Kundenservice und setzen auf verstärkte Kooperationen mit Partnern.<sup>23</sup>

Die BWS im Bereich Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen, technischen und sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen wies im Vorjahr in Niederösterreich einen Rückgang um 11,5 % auf. Da viele Unternehmen von der Corona-Krise betroffen waren, haben sie weniger wirtschaftliche Dienstleistungen in Anspruch genommen. Mit einer starken Erholung dieses Bereichs ist für das laufende und das nächste Jahr zu rechnen. In den Jahren 2024 bis 2026 dürfte dieser Bereich vom technologischen Fortschritt profitieren. Die BWS dürfte in diesem Zeitraum mit Wachstumsraten um rund 3 % expandieren.

### **Öffentliche Verwaltung**

Laut Prognose dürfte die reale BWS im Bereich Öffentliche Verwaltung, nach einem Rückgang um 0,2 % im Jahr 2020, in den Jahren 2021 bis 2023 um 0,8 % jährlich wachsen. Der positive Trend dürfte sich mit einer Wachstumsrate von 1,0 % im Jahr 2024 und von wiederum jeweils 0,8 % in den Jahren 2025 und 2026 fortsetzen. Die Beschäftigung dürfte sich ebenfalls positiv entwickeln mit prognostizierten Wachstumsraten von 1,5 % im Jahr 2021, 0,6 % im Jahr 2022, 0,8 % im Jahr 2023, 1,0 % im Jahr 2024, 0,8 % im Jahr 2025 sowie 0,9 % im Jahr 2026.

In der öffentlichen Verwaltung bestehen in Österreich weiterhin Potenziale zur Steigerung der Effizienz und Effektivität. Um dieses Ziel zu erreichen, sollte die Verwaltungsreform vorangetrieben und die Bürokratie abgebaut werden. Die Modernisierung der Bundesverwaltung sollte konsequent fortgesetzt werden.

Laut dem Österreichischen Stabilitätsprogramm 2020-2024 soll es nach dem vollständigen Überwinden der Corona-Krise Aufgabe sein, die getroffenen Maßnahmen zum Abwenden der Krise geordnet in Konjunkturstärkungsmaßnahmen umzuwandeln. Dabei sollen die

---

<sup>23</sup> <https://www.digitalbusiness-cloud.de/digitalisierung-6-entscheidende-it-trends-im-jahr-2020/>



Fördermaßnahmen so zurückgefahren werden, dass Insolvenzwellen verhindert werden, besonders betroffene Branchen weiterhin Unterstützung erhalten, aber es nicht zu einer Überförderung im Allgemeinen kommt (BMF, 2021a).

Dabei soll vor allem ein grundlegender Strukturwandel unterstützt werden, der im Wesentlichen die Bereiche Klimaschutz, Digitalisierung und Arbeitsmarkt umfasst. So sollen vor allem klimafreundliches Wirtschaften, Digitalisierungsmaßnahmen und Arbeitsmarktprogramme zur Schaffung von Beschäftigung gefördert werden, indem Anreize für private Investitionen geschaffen werden und gezielte öffentliche Investitionen in diese Bereiche fließen. Im Rahmen des Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz (EAG) wurden Investitionsförderungen von bis zu 1 Mrd. Euro pro Jahr bis 2030 veranschlagt, um das Ziel einer vollständig „grünen“ Stromversorgung bis zu diesem Jahr zu erreichen. Auch die Förderung von Unternehmensinvestitionen in nicht-klimaschädliche Bereiche wurde für das Jahr 2021 ausgeweitet. Jedoch ist ab dem Jahr 2022 mit einem Absinken der direkten Unternehmensförderungen im Rahmen der Corona-Pandemie sowie der Sanierungsförderungen (thermische Sanierung, „Raus aus dem Öl“, Investitionsprämie) ab 2023 zu rechnen (BMF, 2021a).

### ***Verwaltungsreform in Niederösterreich***

Aktuell setzt Niederösterreich im Bereich Verwaltungsreform auf eine „smarte“ Verwaltung, wobei zwei Strategien ausschlaggebend sind: die „3-D-Strategie“ mit Dezentralisierung, Deregulierung und Digitalisierung und die „3-e-Strategie“ mit dem Grundsatz „einfach, effizient und elektronisch“. Durch eine „smarte“ Verwaltung soll mehr Effizienz durch Transparenz erreicht werden. Das Deregulierungspaket beinhaltet die Beseitigung von nicht mehr zeitgemäßen Vorschriften, den Ausbau des E-Governments, die Möglichkeit, gewisse Verfahren bewilligungsfrei zu stellen, und die Errichtung einer Ombudsstelle für Betriebsanlagengenehmigungen. Das „Haus der Digitalisierung“ mit einem Investitionsvolumen von 33,55 Mio. Euro, das bis zum Jahr 2023 in Tulln realisiert werden soll, ist ein zentrales Projekt der Digitalisierungsstrategie.<sup>24</sup> Der Fokus auf die „Digitale Verwaltung“ ermöglicht die mobile Arbeit der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen von zu Hause aus infolge der Corona-Krise sowie den vollen Zugriff auf elektronische Akte, Fachanwendungen und E-Mail.<sup>25</sup>

### ***Reformen der Beamtenpensionen***

In ihrer Aktivzeit leisten Beamtinnen und Beamte, wenn sie vor dem 1. Jänner 1955 geboren wurden, einen Pensionsbeitrag von 12,55 %. Diejenigen, die nach 1955 geboren wurden, zahlen je nach Betroffenheit durch das Pensionsharmonisierungsgesetz einen Beitrag zwischen 10,25 % und 12,40 % und für Bezugssteile über der ASVG-Höchstbeitragsgrundlage (2020:

<sup>24</sup> [http://www.noel.gv.at/noe/Finanzielles\\_Fundament\\_fuer\\_reales\\_Haus\\_der\\_Digitalisierung.html](http://www.noel.gv.at/noe/Finanzielles_Fundament_fuer_reales_Haus_der_Digitalisierung.html)

<sup>25</sup> [http://www.noel.gv.at/noe/digi\\_report\\_Digitalisierungsoffensive\\_laeuft\\_in\\_Niederoe.html](http://www.noel.gv.at/noe/digi_report_Digitalisierungsoffensive_laeuft_in_Niederoe.html)

5.370 Euro) zwischen 0 und 11,73 %.<sup>26</sup> Der Dienstgeber entrichtet einen Pensionsbeitrag von 12,55 %. Pensionierte Beamtinnen und Beamte zahlen einen vom Zeitpunkt des Pensionsantritts abhängigen Pensionsversicherungsbeitrag, der je nach Pensionsantrittsjahr zwischen 1,13 % und 3,30 % ausmacht. Der Pensionsversicherungsbeitrag entfällt bei Pensionsantritt ab 2020 für Beamtinnen und Beamte, die nach dem 1. Dezember 1959 geboren wurden.

Im Jahr 2020 beliefen sich die Kosten für die Beamtenpensionen auf 9,9 Mrd. Euro. Damit hat der Bund rund 73 Mio. Euro weniger ausgegeben als geplant. Laut Monitoring der Beamtenpensionen im Bundesdienst ist im Jahr 2020 die Zahl der Neupensionierungen im Bundesdienst im Vorjahresvergleich um 8,3 % auf 4.151 gestiegen (BMKÖS, 2020). Das Pensionsantrittsalter ist gegenüber dem Jahr 2019 um 0,5 Jahre auf 62,9 Jahre, im Fünf-Jahres-Vergleich um 1,2 Jahre gestiegen. Somit konnte der Trend des steigenden Pensionsantrittsalters fortgesetzt werden. Das Pensionsantrittsalter betrug bei Frauen im Jahr 2020 durchschnittlich 63,4 Jahre (in Österreich laut PVA<sup>27</sup> 60,6 Jahre) und bei Männern 62,7 Jahre (in Österreich laut PVA 63,2 Jahre). Der hohe Anstieg im Jahr 2020 ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass der Anteil jener Beamtinnen und Beamte, die ihre Pension mit dem gesetzlichen Pensionsalter antreten, zunehmend wächst. Der überwiegende Teil des Anstieges ist allerdings durch den Rückgang der Dienstunfähigkeitspensionierungen um 28 % auf 379 Pensionierungen erklärbar. Es ist davon auszugehen, dass der Rückgang von Dienstunfähigkeitspensionierungen eine Folge der Corona-Pandemie und der damit einhergehenden Rahmenbedingungen sein könnte. Somit wäre der stärkere Anstieg des Pensionsantrittsalters im Vergleich zu den Vorjahren auf einen Einmaleffekt zurückzuführen. Es könnte in den Folgejahren ein Nachholeffekt auftreten.

So ist im Jahr 2020 der Anteil der Pensionsantritte aufgrund des Erreichens oder Überschreitens des gesetzlichen Pensionsalters an allen Pensionsantritten von 28 % auf 32 % gestiegen. Der Anteil der vorzeitigen Pensionierungen ist von 58 % im Jahr 2019 auf 59 % im Jahr 2020 gestiegen. Aufgrund der Altersstruktur im Bundesdienst dürfte in den nächsten Jahren die Zahl der Neupensionierungen weiter steigen.

In fast allen Berufsgruppen wurde das Ziel der Erhöhung des faktischen Pensionsantrittsalters erreicht. Bei den Richterinnen und Richtern sowie den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten war nach einem Rückgang um 0,1 % im Vorjahr ein Anstieg um 0,3 Jahre im Jahr 2020 zu beobachten. Das Antrittsalter war in dieser Berufsgruppe mit 63,8 Jahren am zweithöchsten. Bei den Lehrpersonen erhöhte sich das Antrittsalter um 0,2 auf 64,2 Jahre. Einen moderaten Anstieg des Antrittsalters um 0,2 Jahre auf 62,6 bzw. um 0,5 Jahre auf 62,8 wiesen der Militärische Dienst und der Verwaltungsdienst auf. Beim Exekutivdienst führten ein absoluter

<sup>26</sup> Die Einnahmen gehen nicht in die Sozialversicherung, sondern fließen als Einnahmen ins Bundesbudget (UG 23). Diese Einnahmen beliefen sich im Jahr 2020 auf rund 1,4 Mrd. Euro.

<sup>27</sup> <https://www.sozialversicherung.at/cdscontent/load?contentid=10008.577982&version=1558961778>

Rückgang an Pensionsantritten sowie ein höheres Antrittsalter bei Inanspruchnahme einer Dienstunfähigkeitspension zu einer Erhöhung des Antrittsalters von 59,7 auf 60,4 Jahre.

Die Pensionsantritte sind in allen Berufsgruppen bis auf die Exekutive (-15) im Vorjahresvergleich gestiegen. Die Zahl der Neupensionierungen ist bei den Lehrpersonen (+146 Neupensionierungen) und beim Verwaltungsdienst (+132 Neupensionierungen) am stärksten gestiegen. Die Zahl der vorzeitigen Pensionierungen der Bundesbeamtinnen und -beamten nahm im Jahr 2020 um 222 auf 2.455 zu. Mit 59 % stieg der Anteil der vorzeitigen Pensionierungen im Vergleich zum Vorjahr um einen Prozentpunkt. Es gab anteilmäßig bei den vorzeitigen Pensionierungsformen nur bei den Korridor pensionen einen leichten Rückgang um einen Prozentpunkt. Die Schwerarbeiterregelung blieb stabil, der Anteil der Langzeitbeamtenregelung stieg um zwei Prozentpunkte. So belief sich der Anteil der Korridor pension auf 13 % (-4 im Vorjahresvergleich auf 538 Neupensionierungen), der Anteil der Langzeitbeamtenregelung betrug 32 % (+173 auf 1.318 Neupensionierungen), und der Anteil der Pensionierungen nach der Schwerarbeiterregelung betrug 14 % (+53 auf 599 Neupensionierungen) der vorzeitigen Pensionierungen. Der Anteil der Pensionierungen nach Erreichen des gesetzlichen Pensionsalters erhöhte sich um 4 Prozentpunkte auf 32 % (+243 auf 1.317 Neupensionierungen). Gleichzeitig sind im Vergleich zum Vorjahr die Pensionierungen aufgrund von Dienstunfähigkeit anteilmäßig um 6% deutlich gesunken. In absoluten Zahlen sind gingen sie um 147 Pensionierungen auf 379 zurück.

### **Erziehung und Unterricht**

Nach einem leichten Rückgang im Vorjahr dürfte sich die real BWS im Bereich „Erziehung und Unterricht“ in diesem und im nächsten Jahr um 1,3 % bzw. 0,9 % erhöhen. Die positive Entwicklung wird sich voraussichtlich in den Jahren 2023 (2,1 %), 2024 (1,2 %), 2025 und 2026 (jeweils 1,6 %) fortsetzen. Gestützt wird die Entwicklung durch die Implementierung weiterer Projekte im Bereich Digitalisierung, finanziert durch den Aufbauplan der EU-Kommission. Die Beschäftigung dürfte, nach einer Zunahme um 4,2 % in diesem Jahr, im Prognosezeitraum mit Raten zwischen 1,7 % im Jahr 2024 und 2,4 % im Jahr 2023 deutlich expandieren.

### **Finanzierung des Bildungswesens**

Österreichs Volkswirtschaft ist stark exportorientiert und daher dem internationalen Konkurrenzdruck ausgesetzt. Hinsichtlich der mittel- und langfristigen Effizienzsteigerung spielen der Faktor Humankapital und seine Produktivität eine entscheidende Rolle. Aus diesem Grund werden nachfolgend die Bedeutung und die Entwicklung der Ausgaben im Bildungsbereich sowie die Faktoren analysiert, die für die Ausgaben verantwortlich sind.

Bei den Ausgaben im Bildungsbereich liegt Österreich über dem OECD-Durchschnitt, insbesondere im Primar- und Sekundarbereich. Die Ausgaben für Bildung pro Schüler/in lagen in Österreich im Jahr 2017 mit 16.319 US-Dollar über dem OECD-Durchschnitt (11.231 US-Dollar) (OECD, 2020a). Im nicht-tertiären Bereich wurden im Jahr 2017 pro Schüler/in 15.097 US-

Dollar aufgewandt, auch das ist höher als der OECD Schnitt, welcher bei 9.999 US-Dollar lag. Dieser relativ hohe Finanzierungsbedarf ist auf die Gehälter der Lehrerinnen und Lehrer zurückzuführen, die im Vorschul-, Primar- sowie im Sekundarbereich I und im Sekundarbereich II über dem OECD-Durchschnitt liegen. Zusätzlich gibt es in Österreich ein geringeres Schüler-Lehrer-Verhältnis als im OECD-Durchschnitt. In den meisten OECD Ländern bestehen große Unterschiede hinsichtlich der Kosten in der Sekundarstufe. Berufliche Bildungsgänge sind tendenziell teurer als allgemeinbildende. Dies liegt unter anderem an den Kosten für Ausstattung, zusätzliches Lehrpersonal etc. Durchschnittlich sind berufliche Bildungsgänge im OECD Vergleich um 1.470 US-Dollar teurer. Dieses Bild zeichnet sich auch in Österreich ab: Die Ausgaben pro Schüler/in beliefen sich auf 18.054 US-Dollar für berufliche Bildungsgänge der Sekundarstufe II und lagen damit um 3.629 US-Dollar höher als die Ausgaben pro Schüler/in für allgemeinbildende Bildungsgänge auf demselben Niveau.

Der BIP-Anteil, welcher für den Bildungsbereich (Primär- bis Tertiärbereich) aufgewendet wird, entspricht 4,8 %, das ist im OECD-Vergleich leicht unterdurchschnittlich. Im Vergleich der einzelnen Bereiche lässt sich auch feststellen, dass die Finanzierung im nicht-tertiären Bereich unterdurchschnittlich ist, dafür im tertiären Bereich wiederum überdurchschnittlich.

Zwischen 2012 und 2017 stiegen die Ausgaben pro Schüler/in von der Primär- bis zur Tertiärstufe in allen OECD-Ländern mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von jährlich 1,3 %. In Österreich stiegen die Ausgaben für Bildungseinrichtungen im Durchschnitt um 0,8 % pro Jahr, während die Zahl der Studierenden im Durchschnitt um 0,2 % pro Jahr zunahm. Daraus ergibt sich eine durchschnittliche jährliche Wachstumsrate von 0,7 % bei den Ausgaben pro Studierenden in diesem Zeitraum. Insgesamt belief sich die Entlohnung von Lehrkörpern und anderem Personal im Jahr 2017 auf 72 % der gesamten Ausgaben, der OECD-Durchschnitt liegt bei 74 %. Im Tertiärbereich machen die Personalkosten einen kleineren Posten aus, was damit zu erklären ist, dass es hier teilweise besonderer Ausrüstung bedarf. Im Tertiärbereich machen diese Ausgaben 66 % der Gesamtkosten auf (OECD, 2020).

Hinsichtlich der Finanzierung des Bildungsbereichs sieht das Stabilitätsprogramm 2020-2024 (BMF 2021) eine pandemiebedingte Erhöhung der Ausgaben für Bildung auf 5,2 % des BIP im Jahr 2020, nach einem Anteil von jeweils 4,8 % im Zeitraum 2017 bis 2019. Dieser Anteil dürfte im Jahr 2030 auf 4,5 % des BIP sinken.

Im Bildungsbereich sind Verpflichtungen des Bundes aus den Vereinbarungen gemäß Artikel 15a B-VG über den Ausbau der ganztägigen Schulformen und aus dem Bildungsinvestitionsgesetz ab 2019 sowie die Implementierung des neuen Dienstrechts maßgebend. Laut Regierungsprogramm 2020-2024 soll der Zweckzuschuss in der 15a-Vereinbarung in der Elementarpädagogik ab dem Kindergartenjahr 2020/21 deutlich erhöht werden. Der überwiegende Teil der Auszahlungen im Bereich Bildung entfällt auf die Ausgaben mit dem Personalaufwand für Bundes- und Landeslehrerinnen und -lehrer. Zusätzlich sind Investitionen im Bereich des Schulbaues von Bedeutung. Durch den Ausbau von Deutschförderklassen und -

kursen werden die Deutschkenntnisse von außerordentlichen Schülerinnen und Schülern gefördert. Die Auszahlungsobergrenzen für den Bereich Bildung erhöhen sich von 2019 bis 2023 von 8,9 Mrd. Euro auf 10,1 Mrd. Euro.

Im Bereich Wissenschaft und Forschung stehen die Umsetzung und Begleitung der Leistungsvereinbarungen mit den Universitäten 2019-2021 und 2022-2024 und die Implementierung der „Universitätsfinanzierung NEU“ mit der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (ÖAW) und dem Institute of Science and Technology Austria sowie die Umsetzung der FTI-Schwerpunkte der Bundesregierung (Pakt für Forschung, Technologie und Innovation) im Vordergrund. Mit der „Universitätsfinanzierung NEU“ wird die Finanzierung der Universitäten nach kapazitätsorientierten und studienbezogenen Kriterien auf Basis eines 3-Säulen-Modells, das sich aus den Bereichen Lehre, Forschung und Infrastruktur zusammensetzt, neu geregelt. Weiters wurden mit den Universitäten Maßnahmen zur Erhöhung der sozialen Durchlässigkeit vereinbart. Die Umsetzungsplanung der Exzellenzinitiative für Spitzenforschung im Bereich der Grundlagenforschung wird mit dem FWF weiterverfolgt. So sind für den FWF in den Jahren 2022 und 2023 jeweils 40 Mio. Euro mehr geplant. Die Mittel für die Universitäten werden um rund 56 Mio. Euro (für Sonderbauprogramm und Gehaltserhöhungen) erhöht (BMF, 2020b). Im Bereich der Fachhochschulen werden für den Ausbau sowie die Beibehaltung der erhöhten Fördersätze insgesamt rund 55 Mio. Euro, für die ÖAW (inkl. Campus-Bau) insgesamt 38,4 Mio. Euro mehr zur Verfügung gestellt. Infolge des Ausbaus sollen über 3.000 zusätzliche Studienplätze im Studienjahr 2024/25 entstehen (BMBWF, 2019). Auch hier soll der MINT-Bereich ausgebaut werden.

### ***Erziehung und Unterricht in Niederösterreich***

In Niederösterreich (Land und Gemeinden) konzentrieren sich die Ausgaben (Personal- und Sachausgaben) für Bildung auf die Bereiche allgemeinbildende Pflichtschulen sowie vorschulische Erziehung. Die Ausgaben für den allgemeinbildenden Unterricht bilden den größten Anteil (Statistik Austria, 2021a) (im Jahr 2019 waren es 59,4 %, davon entfielen 71,5 % auf Personalausgaben), gefolgt von der vorschulischen Erziehung (mit 27 % im Jahr 2019) und vom berufsbildenden Unterricht (mit 10,3 % im Jahr 2019). Die Personalausgaben haben in allen Bildungsbereichen das größte Gewicht. Sie hängen von der Anzahl der Lehrer und Lehrerinnen und deren geleisteten Stunden sowie von der Gehaltsentwicklung ab. Zwischen 2000 und 2019 sind die Personalausgaben im Bildungsbereich in Niederösterreich im Jahresdurchschnitt um 3,1 % gestiegen.

Der Bedarf an Lehrpersonal ist von der demografischen Entwicklung, der Bildungsbeteiligung an den weiterführenden Schulen sowie den politischen Zielvorstellungen bezüglich der Betreuungsverhältnisse abhängig. Die Zahl der Schülerinnen und Schüler in Niederösterreich blieb im Zeitraum 2014/2015 bis 2019/2020 nahezu konstant (Statistik Austria, 2021b). Im Schuljahr 2019/2020 war die Zahl der Schülerinnen und Schüler um 0,3 % höher als im Vorschuljahr. Seit Mitte der 1990er Jahre konnte ein Trend sinkender Schülerzahlen in der

Primarstufe und in der Sekundarstufe I beobachtet werden. Infolge der Zuwanderung in den Jahren 2015 bis 2017 hat sich dieser Trend zumindest in der Primarstufe umgekehrt. So erhöhte sich die Zahl der Schülerinnen und Schüler an den Volksschulen im Schuljahr 2019/2020 um 4,1 % im Vergleich zum Schuljahr 2014/2015. Die Besuchszahlen der Sekundarstufe II entwickelten sich unterschiedlich. Die Zahl der Schülerinnen und Schüler an den allgemeinbildenden Pflichtschulen erhöhte sich um 1,2 % und an den allgemeinbildenden höheren Schulen um 6,7 %. An den Neuen Mittelschulen (NMS) nahm die Zahl der Schülerinnen und Schüler im Schuljahr 2019/2020 im Vergleich zum Schuljahr 2014/2015 um 38,4 % zu. Die Zahl der Schülerinnen und Schüler an den Oberstufenrealgymnasien sank um 0,6 %. Laut einer Prognose von Statistik Austria dürfte die Zahl der Schülerinnen und Schüler im Schuljahr 2035/2036 im Vergleich zum Schuljahr 2017/2018 in Niederösterreich um 11,3 % und im Österreich-Durchschnitt um 10,2 % zunehmen. Im Zeitraum 2014/2015 bis 2019/2020 erhöhte sich die Zahl der Lehrerinnen und Lehrer (in Vollzeitäquivalenten) an allen Schulen in Niederösterreich um 2,1 % (Statistik Austria, 2021c). Der Anstieg der Zahl der Lehrkräfte betrug im Zeitraum 2014/2015 bis 2019/2020 an den allgemeinbildenden höheren Schulen 3,3 % und an den Volksschulen 7,8 %. Die Zahl des Lehrpersonals an den allgemeinbildenden Pflichtschulen stieg um 3,5 %. Der Zahl der Lehrerinnen und Lehrer an den NMS und an den Hauptschulen insgesamt ging im Schuljahr 2019/2020 im Vergleich zum Schuljahr 2014/2015 um 0,1 % zurück.

Durch die Alterung des Lehrpersonals ergibt sich ein bildungspolitisches Problem. Die Altersstruktur zeigt eine starke Verzerrung in der Altersverteilung des Lehrpersonals in Niederösterreich und im Österreich-Durchschnitt, wobei die jüngeren Jahrgänge besonders schwach und die älteren Jahrgänge besonders stark vertreten sind. Der Anteil der über 50-jährigen Lehrerinnen und Lehrer betrug im Schuljahr 2019/2020 in Niederösterreich 42,7 % (in Österreich 45,2 %). Während dieser Anteil bei den allgemeinbildenden höheren Schulen 38 % (Österreich: 43,6 %) ausmachte und sich bei den Volksschulen auf 35,5 % (Österreich: 37,9 %) belief, war der Anteil der älteren Lehrerinnen und Lehrer bei den Hauptschulen und NMS mit insgesamt 45,6 % (Österreich: 47,5 %) besonders hoch. Da laut Prognose eine kontinuierliche Zunahme der Schülerzahl bis zum Jahr 2035 erwartet wird, entsteht bei der Pensionierung von Lehrpersonal ein sprunghaft steigender Bedarf an neuem Lehrpersonal. Für die Sicherung des jetzigen und zukünftigen Bedarfs von Lehrpersonal sind in Österreich vor allem Bund und Länder als Erhalter zuständig. Ein möglicher Lehrermangel hängt daher stark von der Ausbildungs- und Stellenpolitik von Bund und Ländern sowie der Entwicklung der Schülerzahlen in den nächsten Jahren ab.

Zahlen von Statistik Austria (Statistik Austria, 2021d) belegen, dass Niederösterreich bei vielen bildungsstatistischen Indikatoren nahe dem österreichischen Durchschnitt liegt. Der Anteil der Jugendlichen (Bevölkerung unter 20 Jahre) gemessen an der niederösterreichischen Gesamtbevölkerung betrug im Schuljahr 2019/2020 19,5 % (Österreich: 19,3 %). Dem gesamtösterreichischen Trend folgend, ist in Niederösterreich die Zahl der Kinder und

Jugendlichen seit 1982 um 19,6 % gesunken. Die Zahl der Volksschulkinder sank seit dem Schuljahr 1980/1981 um 13,6 % und belief sich im Schuljahr 2019/2020 auf 65.249 Schülerinnen und Schüler. Der Rückgang an den Hauptschulen bzw. NMS war noch stärker ausgeprägt. Hier gab es im Schuljahr 2019/2020 um 44 % weniger Schülerinnen und Schüler als 1980/1981. Dafür wuchs im selben Zeitraum die Gruppe der AHS-Schülerinnen und –Schüler sowohl in der Unterstufe (um 30,2 %) als auch in der Oberstufe (um 38,8 %). Während in den Berufsschulen die Schülerzahl um 44,5 % zurückging, stieg zwischen 1980/81 und 2019/2020 an BHS die Zahl um 10.933 Schülerinnen und Schüler. Dies zeigt eine kontinuierliche Anhebung des Bildungsniveaus der Bevölkerung in Niederösterreich, ähnlich wie im Österreich-durchschnitt. Im Jahr 2018 verfügte in Niederösterreich 68,9 % der Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren über einen Abschluss einer Lehre oder mittleren oder höheren Schule als höchste abgeschlossene Ausbildung, verglichen mit 50,4 % im Jahr 1981. Der Anteil der Bevölkerung mit einem Tertiärabschluss in Niederösterreich stieg im selben Zeitraum von 3,4 % auf 15,4 %. Gleichzeitig ging der Bevölkerungsanteil mit Pflichtschulausbildung von 46,2 % auf 15,7 % zurück. Insgesamt zeigt die Entwicklung des Bildungsniveaus in Niederösterreich im Zeitraum 1981 bis 2018 ein ähnliches Bild wie im Österreich-Durchschnitt.

Laut Statistik Austria liegt die Betreuungsquote der unter 3-Jährigen in Krippen und Kindergärten in Niederösterreich mit 26,2 % unter dem österreichweiten Durchschnitt (27,6 %). Die institutionelle Betreuungssituation für die 3- bis 5-Jährigen in Kindergärten ist hingegen weit überdurchschnittlich, sie liegt mit 97,3 % um 3,9 Prozentpunkte über dem Bundesdurchschnitt (96,9 %). Diese Quote ist in keinem anderen Bundesland höher als in Niederösterreich.

Bei der Erwachsenenbildung weist Niederösterreich im Bundesländervergleich eine nur geringe Beteiligung auf. 12,6 % der Niederösterreicherinnen und Niederösterreicher im Alter von 25 bis 64 Jahren haben im Jahr 2019/2020 gemäß einer Erhebung von Statistik Austria in den letzten vier Wochen vor der Befragung an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen teilgenommen. Während Niederösterreich bei der Studierendenquote an Fachhochschulen im Jahr 2019/2020 mit 5 % im Bundesländervergleich an erster Stelle lag, betrug der Anteil der Studierenden im Alter von 18 bis 25 Jahren an Universitäten 14,5 %. Damit lag Niederösterreich an fünftletzter Stelle im Bundesländervergleich, vor Tirol (13,6 %), Oberösterreich (13,3 %), Salzburg (13,1 %) und Vorarlberg (9,6 %), wo viele junge Personen an benachbarten ausländischen Universitäten studieren. Der Finanzaufwand pro Volksschülerin und -schüler in Niederösterreich betrug im Schuljahr 2019/2020 9.044 Euro und lag somit über dem österreichischen Durchschnitt von 8.808 Euro. Der finanzielle Aufwand pro Mittelschülerin und -schüler lag mit 13.389 Euro ebenfalls über dem Bundesdurchschnitt von 12.615 Euro.

### ***Post-Corona-Herausforderungen für das Bildungssystem***

Mit der Corona-Krise ist das österreichische Bildungswesen mit noch nie dagewesenen Herausforderungen konfrontiert. Von einem Tag auf den anderen wurde der tägliche Unterricht

in ein Distance-Learning-Format umgestellt. Diese neue Situation machte die Bereiche des Bildungssektors sichtbar, die dringenden Aufholbedarf aufweisen. Weiters muss mit der Wahrscheinlichkeit gerechnet werden, dass die Distanzlehre, auch mit steigendem Impffortschritt, zumindest in einem Hybrid-Modus erhalten bleiben wird. Durch die Schließungen der Bildungseinrichtungen Österreichs während des Lockdowns wurden rund 1,1 Millionen SchülerInnen mit starken Veränderungen des täglichen Lernens konfrontiert. Die Ausgestaltung des Unterrichts wurde maßgeblich per Distanzlehre durchgeführt, im besonderen Fokus stand hier der Einsatz von digitalen Medien. Dies brachte zum Teil altbekannte Probleme zum Vorschein wie z.B. der sozioökonomische Hintergrund der Eltern, aber auch der Zustand der digitalen Infrastruktur der einzelnen Bildungseinrichtungen. Hierbei lässt sich eine starke Disparität einzelner Einrichtungen feststellen. Dieser Unterschied schlägt sich teilweise nicht nur in einem verminderten Lernerfolg nieder, könnte auch langfristige negative Auswirkungen für das Erwerbsleben des Einzelnen haben. Darüber hinaus sind noch nicht alle Lehrende ausreichend dahingehend geschult mit den neuen Medien umzugehen.

Im Bereich der theoretischen Ausbildung war es noch eher möglich, einen Wissenstransfer stattfinden zu lassen. Eine Gruppe, welche die Pandemie besonders hart getroffen hat, ist die der Lehrlinge und all jener, die eine praktische Berufsausbildung anstreben. Für eine solche Berufsausbildung ist es unerlässlich, praktische Erfahrung in Betrieben, in Workshops etc. zu erhalten. Zu der Berufsausbildung gehören fast ca. 60 % praktische Arbeiten vor Ort. In dieser Ausbildung sollte der langsame Übergang ins Berufsleben geschehen, dieser ist jedoch durch die Pandemie stark gestört worden. Infolge der Coronakrise überlegen es sich die Betriebe womöglich intensiver, ob sie einen Lehrling überhaupt ausbilden können. Um diese Situation abzufedern, sollte es digitale Angebote für die Auszubildenden geben, die Lernmaterial liefern, sofern dies möglich ist. Weiters sind flexiblere Rahmenbedingungen für ArbeitgeberInnen eine Möglichkeit, Lehrlinge doch behalten zu können und entsprechend auszubilden (Schleicher, 2020).

Die Digitalisierung betrifft mittlerweile alle Lebensbereiche. Besonders das Bildungssystem untergeht hier einem starken Wandel, jedoch ist dieser Übergang bisher nicht immer reibungslos vonstattengegangen. Statistiken aus dem Jahr 2018 legen starke Mängel hinsichtlich der technischen Ausstattung der Bildungseinrichtungen nahe (Masterplan für die Digitalisierung). Beispielsweise verfügen nur gerade die Hälfte aller AHS über WLAN in allen Unterrichtsräumen. Allerdings führen digitale Lernmedien nicht automatisch zu einem höheren Lernerfolg. Dahinten sollte ein solides Konzept sowie durchdachte pädagogische Ansätze stehen (Steiner et al., 2021). Um in diesen Bereichen über die kommende Jahre Verbesserungen herbeizuführen, tritt das Bildungsministerium mit einem 8-Punkte-Plan auf. Dieser ist bis in das Jahr 2024 ausgelegt, und soll die notwendige digitale Infrastruktur für Österreichs Bildungseinrichtungen schaffen. Dieser von der Bundesregierung mit initiiertem Plan ist mit 250



Millionen Euro budgetiert. Das entspricht etwas mehr als 10% der jährlichen Ausgaben für Bildung.<sup>28</sup>

### **Gesundheitswesen**

Nach einem leichten Rückgang um 0,1 % in diesem Jahr und einer Zunahme um 0,8 % im kommenden Jahr dürfte die reale Bruttowertschöpfung im Bereich Gesundheits- und Sozialwesen im Prognosezeitraum mit Raten zwischen 1,8 % im Jahr 2023 und 1,1 % im Jahr 2026 moderat zunehmen. Die Zunahme der Beschäftigung dürfte im Zeitraum 2022 und 2026 zwischen 1,5 % und 2,0 % liegen. Pandemiebedingt wird in diesem Jahr mit einer Erhöhung der Beschäftigung um 3,0 % gerechnet.

In Österreich ist Gesundheit ein wesentliches öffentliches Aufgabenfeld. Die Finanzierung der angebotenen Leistungen basiert auf einem komplexen System aus unterschiedlichen Quellen und nimmt verschiedenen Formen an. Der Finanzausgleich sichert die Aufteilung der Finanzmittel des Staates auf die Gebietskörperschaften. Abhängig davon, welches Element des Gesundheitssystems (Spitäler, Medikamente, Rehabilitation usw.) betrachtet wird, variieren sowohl die Zuständigkeiten als auch die Financiers und die Finanzierungsformen.

Somit bestehen die Einnahmen der Gesundheitsversorgung (Steuern, Sozialversicherungsbeiträge und private Zahlungen) aus drei unterschiedlichen Einkommensarten: steuerfinanziert (öffentliche Gelder auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene), einkommensabhängig (Sozialversicherungsbeiträge) und private Zahlungen der PatientInnen. Alle drei Einkommensarten sind direkt und indirekt von wirtschaftlichen Indikatoren abhängig, wie etwa der Wirtschaftsleistung, der Konsumneigung, der Beschäftigung, der Arbeitslosigkeit und dem verfügbaren Einkommen. Die Finanzierung des Gesundheitssystems selbst ist jedoch nur teilweise von der Entwicklung der Wirtschaft abhängig. Ein Großteil der Ausgabenbedeckung erfolgt über pauschalierte Beiträge. Bei der Ausgabenbedeckung gibt es wiederum Anpassungen, die abhängig von Steuereinnahmen und Einkommen sind und daher sehr wohl auf die wirtschaftliche Lage reagieren.

Damit hängt auch die Finanzierung des Gesundheitssystems sowohl direkt als auch indirekt von der wirtschaftlichen Entwicklung, den Einnahmen der öffentlichen Hand und der Sozialversicherungsträger ab. Die Corona-Pandemie stellt somit nicht nur eine Herausforderung für den Staatshaushalt, sondern ebenso für das Gesundheitssystem dar, welches primär durch einkommensabhängige Sozialversicherungsbeiträge und öffentliche Gelder finanziert wird. Um dieser Herausforderung zu begegnen, ist eine detaillierte Analyse zu den Gesundheitseinnahmen im Lichte der möglichen Effekte der Corona-Pandemie essenziell.

Die Pro-Kopf-Gesundheitsausgaben lagen im Jahr 2019 in Österreich mit 3.966 Euro in KKS (Kaufkraftstandard, d.h. unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Preisniveaus) deutlich

---

<sup>28</sup> Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung. <https://www.bmbwf.gv.at/Themen/schule/zrp/dibi.html>

über dem EU-27-Durchschnitt von 2.572 Euro. Auch als Anteil am Bruttoinlandsprodukt lagen die Gesundheitsausgaben in Österreich im Jahr 2019 mit 10,4 % über dem EU-27-Durchschnitt von 8,3 % (OECD, 2020b). Damit belegt Österreich den vierten Platz in der EU-27, nach Deutschland, Frankreich und Schweden. Dieser Anteil ist im Jahr 2020 infolge der Corona-Pandemie in Österreich auf 11,5 % gestiegen. Dabei haben die Gesundheitsausgaben im Zeitraum 2013 bis 2019 mit einer jährlichen Wachstumsrate von 1,1 % stärker als in den zurückliegenden fünf Jahren (2008 bis 2013) mit 0,8 % zugenommen. Im Jahr 2018 wurden in Österreich 74 % der Gesundheitsausgaben durch Regierung und Pflichtversicherungen finanziert, verglichen mit 73 % im Durchschnitt der EU-27-Länder. Der größte Anteil der Gesundheitsausgaben (33 %) wurde im Jahr 2018 für die stationäre Behandlung ausgegeben, gefolgt von der ambulanten Versorgung (29 %). Im EU-27-Durchschnitt lag der Anteil der stationären Behandlung an den Gesundheitsausgaben mit 30 % unter dem Niveau für die ambulante Versorgung von 31 %.

Die Corona-Pandemie hat die Gesundheitsausgaben in ganz Europa im Jahr 2020 erheblich beeinflusst. Die Entwicklung der Krise machte einen raschen Einsatz von Ressourcen im gesamten Gesundheitssektor erforderlich - Aufbau von Test- und Diagnosekapazitäten und Bereitstellung von mehr Kapazitäten für die Behandlung von Patienten im Krankenhaussektor (OECD, 2020b). In Österreich stiegen die Gesundheitsausgaben kräftig von 10,4 % des BIP im Jahr 2019 auf 11,5 % im Jahr 2020. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass die Wirtschaftsleistung um 6,3 % schrumpfte. Andererseits gab es einen drastischen Rückgang bei vielen nicht corona-bezogenen Leistungen, z. B. bei Konsultationen in der medizinischen Grundversorgung und bei elektiven Operationen, wodurch die Kosten für diese Leistungen möglicherweise gesenkt wurden.

Sowohl die sinkende Wirtschaftsleistung als auch die steigende Arbeitslosigkeit wirkten sich negativ auf private und öffentliche Einnahmen aus. Der Staatshaushalt litt als Folge der Corona-Krise auf allen Ebenen (Bund, Länder, Gemeinden) unter Einbußen, insbesondere einem verringerten Steuer- und Abgabenaufkommen. Zusätzlich wirkten sich die geringeren privaten Einkommen negativ auf die der öffentlichen Hand aus, beispielsweise durch einen verringerten Konsum und damit verbunden sinkenden Umsatzsteuereinnahmen. Diese Auswirkungen setzten sich im Jahr 2021 in einem geringeren Umfang fort. Auf der Ausgabenseite ist im Jahr 2021 weiterhin, auch im Spitalsbereich, mit überdurchschnittlich steigenden Gesundheitsausgaben zu rechnen.

### **Finanzierung der Krankenanstalten**

In Niederösterreich werden die 27 Klinikstandorte und die 50 Pflege-, Betreuungs- und Förderzentren unter dem gemeinsamen Dach des Niederösterreichischen Gesundheits- und Sozialfonds (NÖGUS) geführt. Kliniken und Pflegeeinrichtungen befinden sich zu 100 % im Eigentum des Landes Niederösterreich. Seit dem Jahr 2008 leisten die Träger der Sozialversicherung einen Pauschalbeitrag an die Landesgesundheitsfonds für Leistungen der

Krankenanstalten nach § 148 Z 3 bzw. § 447 f ASVG. Seit dem Jahr 2009 errechnen sich die Pauschalbeiträge aus dem jeweiligen Jahresbeitrag des Vorjahres, erhöht um jenen Prozentsatz, um den die Beitragseinnahmen der Träger der Krankenversicherung gegenüber dem jeweils vorangegangenen Jahr gestiegen sind. Durch eine höhere Arbeitslosenquote und Beitragsausfälle durch Insolvenzen verringerten sich die Beitragseinnahmen. Infolgedessen müssen die Landesgesundheitsfonds im Jahr 2021 so wie im Vorjahr mit geringeren Pauschalbeiträgen rechnen.

Die Zweckzuschüsse des Bundes zur Krankenanstaltenfinanzierung entsprechen den Mitteln der Bundesgesundheitsagentur und speisen sich laut §57 KAKuG Abs. 1 aus Abgaben mit einheitlichem Schlüssel unter anderem aus der Einkommensteuer, der Körperschaftsteuer und der Umsatzsteuer. §57 KAKuG Abs. 3<sup>29</sup> sieht außerdem einen jährlichen Pauschalbeitrag von 83,6 Millionen Euro als konstanten Betrag der Sozialversicherung an die Bundesgesundheitsagentur vor, welcher subtrahiert wurde, sowie abzüglich der in 15a B-VG Abschnitt 7 Art 27 Abs 3 Z2 genannten Abzüge von 35,6 Millionen Euro an Sozialversicherungsmitteln für die Bundesgesundheitsagentur. Dieser Fixschlüssel der Krankenanstaltenfinanzierung sieht einen Betrag von 0,949 % des Aufkommens an der Umsatzsteuer im betreffenden Jahr nach Abzug des im § 8 Abs. 2 Z 1 des Finanzausgleichsgesetzes 2017 genannten Betrages von den Ländern vor. Auch hier ist ein unmittelbarer Einfluss der Corona-Pandemie auf die Einnahmen des niederösterreichischen Landesgesundheitsfonds erkennbar.

In den bundesgesetzlich geregelten Zahlungen (aus USt-Mitteln) ist für die Gemeinden ein Vorwegabzug der gemeinschaftlichen Bundesabgaben vorgesehen. Dieser Vorwegabzug bei den Gemeinden wird vom Bund in Form eines Zweckzuschusses an die Länder zur Krankenanstaltenfinanzierung weitergegeben. Wegen der Corona-Krise sind bei den „*Out-of-pocket*“ Ausgaben und Beiträgen der privaten Krankenversicherung nachfrageseitige Rückgänge zu erwarten. Die Mittel der Träger der gesetzlichen Sozialversicherung (mit einem Anteil von 36,39 %) zusammen mit den Mitteln des Landes Niederösterreich (29,95 %) und den Mitteln der niederösterreichischen Gemeinden (19,46 %) machten im Jahr 2020 85,80 % der Erträge des NÖGUS aus. In Niederösterreich, wie in Gesamtösterreich, ist aufgrund der Corona-Pandemie bis 2022 mit einem deutlichen Anstieg des jährlichen Kostenaufwandes aller landesgesundheitsfondsfinanzierten Krankenanstalten zu rechnen. Laut Rechnungsabschluss 2019 beliefen sich die Aufwendungen des NÖGUS im Jahr 2019 auf 2.326,21 Mio. Euro. Das Volumen der Aufwendungen erhöhte sich laut Voranschlag im Jahr 2020 auf 2.411,74 Mio. Euro.

Eine IHS-Studie zeigt, dass in der Gesundheitsversorgung in Niederösterreich große regionale Unterschiede auf Bezirksebene sowohl in den Gesundheitsausgaben als auch in der Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen vorliegen (Fößleitner und Cypionka, 2021). Eine Betrachtung der Gesamtgesundheitskosten pro Einwohner im Jahr 2016 in den Bezirken Niederösterreichs zeigt eine große Bandbreite von 925,56 EUR in Bruck an der Leitha und

---

<sup>29</sup> <https://www.jusline.at/gesetz/kakug/paragraf/57>

1411,46 EUR in Tulln bis 2239,29 EUR in Krems an der Donau, wobei sich die durchschnittlichen Gesamtausgaben pro Bezirk in Österreich auf 1.844,15 EUR pro Einwohner belaufen.

### ***Finanzrahmen des Bereichs Gesundheit in der Prognoseperiode***

Laut Strategiebericht 2021-2024 sollen die Auszahlungsobergrenzen im Bereich Gesundheit von rund 1,1 Mrd. Euro (Erfolg 2019) auf rund 1,3 Mrd. Euro im Jahr 2024 steigen (BMF, 2020b). Die Bewältigung der Corona-Pandemie umfasst Kosten für Corona-Testungen und Screeningprogramme, die Beschaffung eines Impfstoffs sowie Kosten nach dem Zweckzuschussgesetz (z.B. 1450-Hotline, Barackenspitäler). Aktuelle Prognosen rechnen mit 696 Mio. Euro, die zur Bedeckung aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds im Jahr 2021 fließen dürften. Dies führt auch zu einem temporären Anstieg der Auszahlungen der Untergliederung, auf über 1,8 Mrd. Euro im Jahr 2021. In den Jahren 2022 bis 2024 pendeln sich diese wieder zwischen 1,2 und 1,3 Mrd. Euro ein. Abseits der Folgen der Corona-Pandemie entfällt ein Großteil der Auszahlungen auf die Finanzierung der Krankenanstalten. Diese ist variabel und hängt von der Entwicklung des Steueraufkommens ab. Entsprechend den aktuellen Prognosen wird mit Änderungen bei den variablen Auszahlungen für die Krankenanstalten-Finanzierung gerechnet.

### ***Herausforderungen für das österreichische Gesundheitssystem***

Weltweit stehen die Gesundheitssysteme infolge der mit der zunehmenden Lebenserwartung steigenden Zahl chronisch Kranker vor großen Herausforderungen. Diese Entwicklung macht Reformen zur Anpassung der Regeln an die sich verändernden Anforderungen der Umwelt notwendig. Die Sicherstellung eines qualitativ hochwertigen, leistungsstarken Gesundheitssystems sowie die langfristige Finanzierbarkeit der österreichischen Gesundheitsversorgung, aber auch veränderte Anforderungen an ein Spital der Zukunft machen ein Überdenken der gegebenen Strukturen und Abläufe notwendig. Die Erfahrungen aus der Corona-Pandemie haben wieder herausgehoben, dass Spitäler wandelbar und adaptionsfähig ausgestattet werden müssen, statt einfach eine Bettenaufstockung sicherzustellen. Dabei wird auch die digitale Veränderung von vielen Prozessen nützlich sein. Dabei reicht das Spektrum von der Umwandlung in digitale Ambulanzen über die telemedizinische Begleitung chronisch Kranker und bei Nachbehandlungen bis zum Einsatz sozial-assistiver Roboter. ‚Lean Hospital‘ – Strukturen, die den Patientinnen in den Mittelpunkt stellen sichern die Qualität der Gesundheitsversorgung. Diese Veränderungen bergen auch die Chance, die gesamte Spitalsfinanzierung neu zu überdenken und rechtzeitig neue Modelle zu entwickeln.

## 4 Projektion der Gemeinschaftlichen Bundesabgaben und der Ertragsanteile für Niederösterreich

Auf Basis der gesetzlichen Regelungen hinsichtlich des Finanzausgleichs und der IHS-Mittelfristprojektion vom Juli 2021 wurden die gemeinschaftlichen Bundesabgaben und die Ertragsanteile des Landes Niederösterreich bis zum Jahr 2026 prognostiziert. Tabelle 6 zeigt die erwartete Entwicklung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben, Tabelle 7 die Projektion der Ertragsanteile des Landes Niederösterreich.

**Tabelle 6: Abschätzung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben (in Mio. Euro)**

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Veranlagte Einkommensteuer	2 809	4 427	4 712	4 893	5 065	5 235	5 411
Lohnsteuer	26 936	28 471	30 035	31 169	32 245	33 310	34 409
Körperschaftsteuer	6 334	6 677	8 308	8 627	8 931	9 231	9 541
Umsatzsteuer	24 387	25 775	27 517	28 497	29 430	30 349	31 298
Kapitalertragsteuern	2 580	2 603	2 632	2 669	2 707	2 745	2 784
Verbrauchssteuern	6 744	7 030	7 448	7 724	7 988	8 249	8 518
Verkehrssteuern	6 152	6 413	6 794	7 046	7 286	7 524	7 770
Sonstige	302	315	334	346	358	370	382
<b>Summe</b>	<b>76 243</b>	<b>81 711</b>	<b>87 780</b>	<b>90 972</b>	<b>94 009</b>	<b>97 013</b>	<b>100 114</b>

Quellen: BMF, ab 2021 eigene Prognose

Die Projektion beginnt mit dem Jahr 2021. Für das Jahr 2020 wurden realisierte Werte gemäß den Budgetzahlen des BMF verwendet. Die Steuerkategorien „Verbrauchssteuern“, „Verkehrssteuern“ und „Sonstige“ wurden entsprechend der finanzrechtlichen Definition gebildet und unterscheiden sich daher von den Kategorien in früheren Prognosen, weshalb ein Vergleich dieser Werte nicht aussagekräftig ist. Die ab 2022 geplante Steuerreform („Ökologisierung“) konnte mangels konkreter Ausgestaltungsvorschläge nicht berücksichtigt werden. Die Ertragsanteile sind nach dem aktuellen Finanzausgleich (2020) berechnet. Dabei sind die EU-Anteile der Länder geschätzt, die Bevölkerungsentwicklung wird auf der Gemeindeebene linear fortgeschrieben, und die Volkszahl sowie der abgestufte Bevölkerungsschlüssel sind auf der prognostizierten Bevölkerung berechnet. Die Reduktion der Länderanteile aufgrund von Mitteln, die dem Land Vorarlberg zum Ausbau der Umfahrung Feldkirch Süd zugesagt wurden, werden ab 2021 berücksichtigt.

**Tabelle 7: Abschätzung der Ertragsanteile des Landes Niederösterreich**

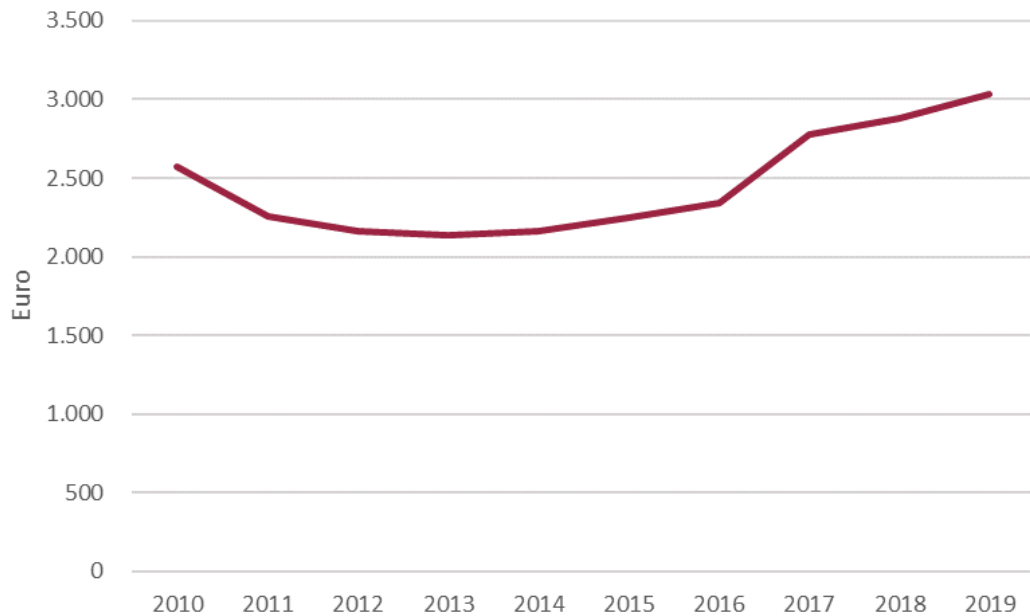
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Mio. Euro	2 692	2 885	3 100	3 212	3 320	3 426	3 535
Wachstumsraten (%)		7,17%	7,43%	3,64%	3,34%	3,20%	3,20%

Quellen: BMF, ab 2021 eigene Prognose

## 5 Entwicklung der öffentlichen Verschuldung

Im Einklang mit der Entwicklung in ganz Österreich ist auch in Niederösterreich im Gefolge der Finanz- und Wirtschaftskrise im Jahr 2009 die öffentliche Verschuldung kräftig gestiegen. Wie Abbildung 1 zeigt, gelang es zwar, die Pro-Kopf-Verschuldung (gemessen an den Finanzschulden je Einwohner/in) anschließend zu verringern. Seit 2014 stiegen die Finanzschulden aber wieder kräftig. Im Jahr 2019 (aktuellere, für alle Bundesländer vergleichbare Daten lagen zum Zeitpunkt der Berichtserstellung nicht vor) waren die Finanzschulden je Einwohner/in in Niederösterreich mit 3.0333 Euro um 18 % höher als im Jahr 2010.

**Abbildung 1: Öffentliche Finanzschulden je Einwohner in Niederösterreich**

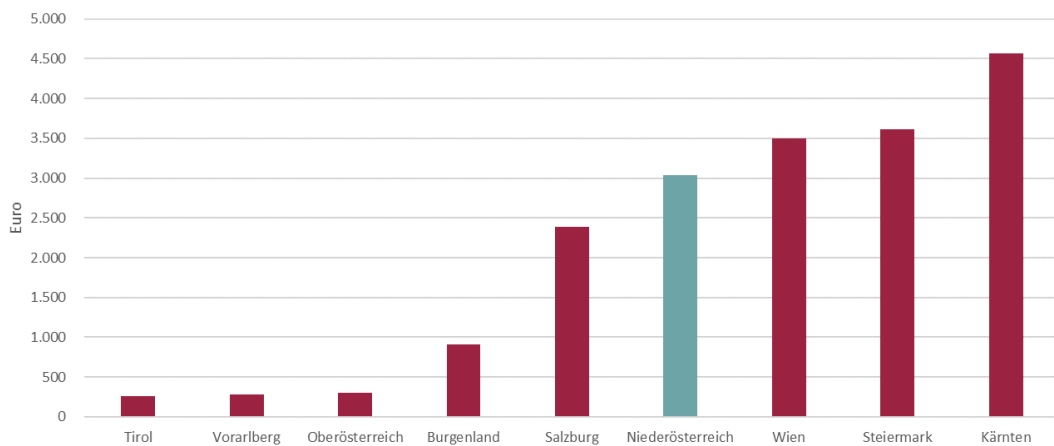


Quellen: Fiskalrat (2020), eigene Darstellung.

Aus Sicht des Landes Niederösterreich zeigt auch der Vergleich mit den anderen Bundesländern den Bedarf einer Schuldenreduktion. Mit 3.033 Euro je Einwohner/in war im Jahr 2019 die öffentliche Verschuldung umgelegt auf die Bevölkerungszahl in Niederösterreich am vierthöchsten unter den Bundesländern (Abbildung 2). Am höchsten war sie in Kärnten mit knapp 4.600 Euro. Auf der anderen Seite hatten Tirol, Vorarlberg und Oberösterreich je Einwohner/in nur Finanzschulden von unter 500 Euro.

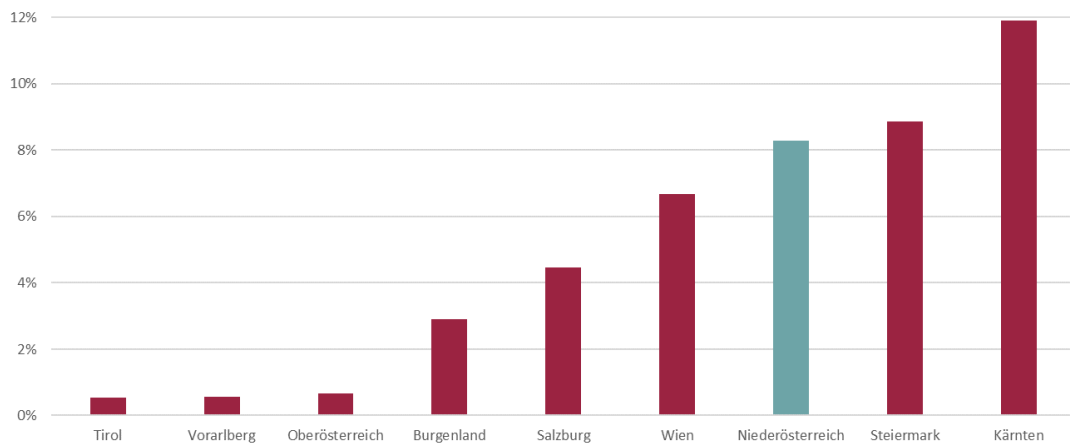
In Relation zur Wirtschaftsleistung hat Niederösterreich die dritthöchste öffentliche Verschuldung der Bundesländer. Im Jahr 2019 betrug die Schuldenquote (Finanzschulden in Relation zum Bruttoregionalprodukt) in Niederösterreich 8,3 % (Abbildung 3). Kärnten sticht bei dieser Betrachtung mit einer Schuldenquote von knapp 12 % hervor. Am anderen Ende des Spektrums machen die Finanzschulden in Tirol, Vorarlberg und Oberösterreich lediglich zwischen 0,5 % und 0,7 % der jährlichen Wirtschaftsleistung aus.

**Abbildung 2: Pro-Kopf-Finanzschulden in den Bundesländern im Jahr 2019**



Quellen: Fiskalrat (2020), eigene Darstellung.

**Abbildung 3: Finanzschulden in den Bundesländern im Jahr 2019 in Relation zum BRP**



Quellen: Fiskalrat (2020), Statistik Austria, eigene Berechnungen und Darstellung.

Die Entwicklung der öffentlichen Verschuldung zeigt, dass sie zwar in Österreich insgesamt und in Niederösterreich im Speziellen nicht so hoch ist wie etwa in Griechenland oder Italien. Gleichwohl sollte die Schuldenquote mittelfristig reduziert werden, nicht zuletzt im Hinblick auf die demografische Entwicklung sowie um Spielraum für finanzpolitische Reaktionen auf künftige Krisen zu schaffen. Daher beleuchtet das folgende Kapitel Strategien der Budgetkonsolidierung.

## 6 Strategien der Budgetkonsolidierung

### 6.1 Statistische Zerlegung der Staatsschuldenquote

Wie beschrieben, ist infolge der Corona-Pandemie die öffentliche Verschuldung in Österreich sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene kräftig gestiegen. Auch wenn Österreich damit kein Einzelfall ist, sondern in praktisch allen Industrieländern die Staatsverschuldung gestiegen ist, stellt sich die Frage, wie in den kommenden Jahren die Schuldenquote wieder verringert werden kann. Für die Beantwortung dieser Frage bietet es sich an, die Entwicklung der Staatsschuldenquote in mehrere Komponenten zu unterteilen. In Anlehnung an eine Untersuchung der Europäischen Zentralbank (EZB, 2009), wie die damaligen Mitgliedsländer des Euroraums vor der Finanz- und Wirtschaftskrise 2009 ihre Schuldenquoten reduziert haben, wird im Folgenden die Entwicklung der österreichischen Schuldenquote im Zeitraum 1996 bis 2020 anhand der folgenden Formel analysiert:

$$\Delta b_t = -pb_t + \left(\frac{r_t - g_t}{1 + g_t}\right) b_{t-1} + sf_t.$$

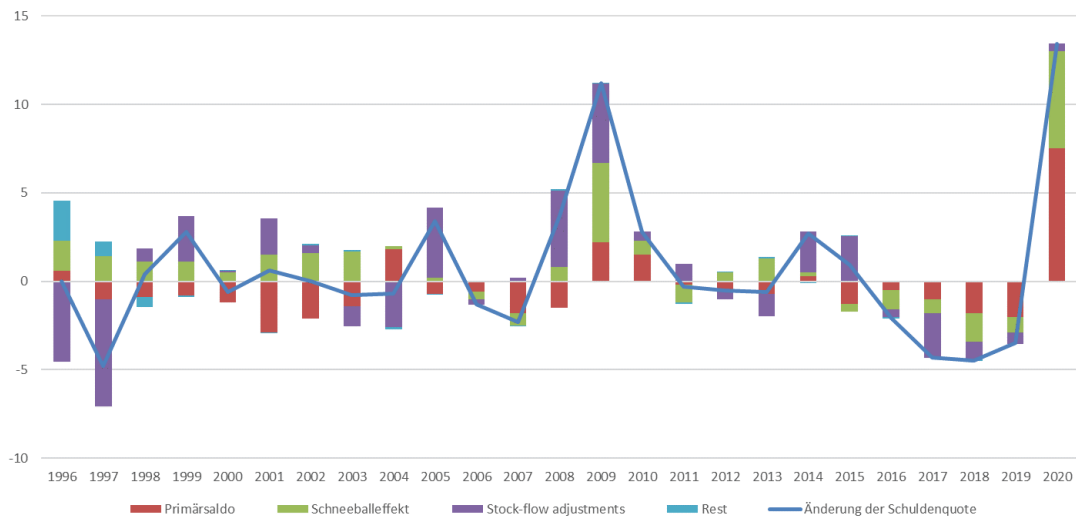
Dabei bezeichnen  $b$  den Bruttoschuldenstand in Prozent des BIP,  $pb$  den Primärsaldo, also den Budgetsaldo ohne Zinszahlungen, in Prozent des BIP  $r$  den realen Zinssatz,  $g$  die Wachstumsrate des realen BIP und  $sf$  die sogenannten Stock-flow-Adjustments. Stock-flow-Adjustments umfassen den Kauf oder Verkauf von finanziellen Vermögenswerten, wechselkursbedingte Neubewertungen der in ausländischer Währung denominierten Verschuldung sowie statistische Korrekturen. Das Zins-Wachstums-Differenzial, also der Ausdruck in Klammern, wird als Schneeballeffekt bezeichnet. Nach dieser Zerlegung steigt die Staatsverschuldung, wenn (a) der Primärsaldo negativ ist, also die Staatsausgaben ohne Zinszahlungen auf die Staatsschuld höher als die Einnahmen sind, (b) die Wachstumsrate des realen BIP niedriger als der auf die Staatsschulden zu zahlende reale Zinssatz ist, (c) die sonstigen Größen positiv sind, etwa weil der Marktwert in fremder Währung denominierter Schuldtitel steigt.

Auf Basis von Daten aus der AMECO-Datenbank zeigt Abbildung 4, dass in Österreich in den Rezessionsjahren 2009 und 2020, aber auch in Jahren mit sehr niedrigem Wirtschaftswachstum der Schnellballeffekt, also das Zins-Wachstums-Differenzial, zu einem Anstieg der Schuldenquote beitrug. Ebenso war im Jahr 2020, wie zu erwarten, der Beitrag des Primärsaldos zum Anstieg der Schuldenquote sehr groß. Nach der Finanz- und Wirtschaftskrise gelang es



der Wirtschaftspolitik, einen positiven Primärsaldo zu erreichen, was sich in der Abbildung in negativen Balken zeigt, da ein Primärüberschuss zu einem Abbau der Schuldenquote beiträgt. Die Beiträge der Stock-flow-Adjustments zum Schuldenabbau in den vergangenen Jahren dürften darauf zurückzuführen sein, dass der Staat in der Finanz- und Wirtschaftskrise Banken (teil)verstaatlicht und damit Vermögenswerte erworben hat. Diese konnten in den vergangenen Jahren wieder veräußert werden.

**Abbildung 4: Zerlegung der Entwicklung der Staatsschuldenquote in Österreich  
(in Prozent bzw. Prozentpunkten)**



Quellen: AMECO-Datenbank, eigene Berechnungen und Darstellung.

## 6.2 Internationale Erfahrungen und Lehren für die Zukunft

Zu Erfahrungen mit Schuldenreduktionen und den Bedingungen, unter denen Budgetkonsolidierungen erfolgreich sind, existiert eine umfangreiche Literatur. Einen umfangreichen Überblick über die internationale Literatur findet sich in Berger et al. (2020). Die empirische Literatur liefert umfassende Ergebnisse hinsichtlich der Erfolgsfaktoren von Konsolidierungen. Die EZB (2009) untersucht die Entwicklung der Staatsschulden in den damaligen zwölf Mitgliedsländern des Euroraums im Zeitraum 1994 bis 2008. Fünf der zwölf Länder (Belgien, Irland, Spanien, die Niederlande und Finnland) konnten über einen Zeitraum von mehr als zehn Jahren hinweg einen umfangreichen Rückgang ihrer Schuldenquote erzielen. Die Analyse auf Basis der obigen Dekomposition zeigt, dass vom Primärüberschuss in allen fünf Ländern, die ihre Schuldenquoten deutlich senken konnten, ein signifikanter Beitrag zur Schuldenrückführung ausging. Zweitens kam allen fünf Ländern ein deutlicher Rückgang des realen Zinssatzes zugute. In Irland und Spanien war das Wachstum des realen BIP im Durchschnitt sogar hoch genug, um einen negativen Schneeballeffekt auszulösen, der signifikant zur Senkung der Schuldenquote beitrug. Drittens führten Stock-flow-Adjustments in Finnland und

in Irland zu einem deutlichen Anstieg der Schuldenquoten, während dieser Effekt in den anderen drei betrachteten Ländern gering war (EZB, 2009).

Nach Eichengreen et al. (2019) haben Großbritannien nach den Napoleonischen Kriegen, die USA im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts und Frankreich in den Jahrzehnten bis 1913 ihre Staatsschuldenquoten trotz ungünstiger Zins-Wachstums-Differenziale erfolgreich verringert. In allen drei Fällen wurde die Konsolidierung durch Primärüberschüsse erreicht. Zwischen dem Ersten und dem Zweiten Weltkrieg haben die Industrieländer im Allgemeinen ihre Schuldenstände teils durch Hyperinflation, teils durch Umschuldungen und teils durch Primärüberschüsse reduziert. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde die Konsolidierung vor allem über hohes Wirtschaftswachstum und sinkende Zinssätze, d.h. über positive Beiträge seitens des Zins-Wachstums-Differentials erreicht. Als Lehren für die Budgetkonsolidierung ziehen die Autoren den Schluss, dass die Konsolidierung, wenn sie zu spät erfolgt, oft Maßnahmen wie Hyperinflation oder Schuldenerlässe durch internationale Gläubiger erfordert, die den künftigen Wachstumsaussichten oder dem Vertrauen der internationalen Kapitalmärkte abträglich sind.

Alesina und Perotti (1997) analysieren Budgetkonsolidierungen in 20 OECD-Ländern im Zeitraum 1960 bis 1994. Die Analyse zeigt, dass erfolgreiche Budgetkonsolidierungen größere Anpassungen beinhalten als nicht erfolgreiche. Erfolgreiche Budgetkonsolidierungen erfolgten nicht über Kürzungen der Infrastrukturausgaben, sondern der Transfers und Arbeitnehmerentgelte für die öffentlich Beschäftigten. Dabei wurden nicht nur die Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst gekürzt (bzw. die Steigerung fiel geringer aus), sondern die Zahl der Beschäftigten im öffentlichen Dienst ging zurück. Erfolgte die Budgetkonsolidierung auf der Einnahmeseite, waren Konsolidierungen mit einer Erhöhung der Unternehmenssteuern und indirekter Steuern (also der Produktionsabgaben oder der Mehrwertsteuer) erfolgreich, während bei erfolglosen Konsolidierungen breitflächig die Lohn- und Einkommensteuern und die Sozialversicherungsbeiträge erhöht, also das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte belastet wurde.

Laut einer Untersuchung von Alesina et al. (2017) sollten Steuererhöhungen über mehrere Jahre verteilt erfolgen, während Ausgabenkürzungen eher nur in einem einzigen Jahr implementiert werden sollten. Hinsichtlich der Auswirkungen auf das Bruttoinlandsprodukt sind Steuererhöhungen durchwegs deutlich rezessiver als Staatsausgabensenkungen oder Kürzungen von Transfers, insbesondere zwei Jahre nach der Konsolidierung. Dies zeigt, dass die Einbeziehung von Transfers zusammen mit anderen Ausgabenkategorien nicht die Ursache für den in früheren Studien festgestellten geringen Effekt von Ausgabenkürzungen ist. Staatskonsum- und transferbasierte Konsolidierungen zeitigen nur innerhalb der ersten zwei Jahre einen geringen und statistisch nicht signifikanten negativen Output-Effekt. Kürzungen des Staatskonsums verringern das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts im ersten Jahr deutlich, bevor das Wachstum zu einer Basissimulation ohne die Maßnahme konvergiert. Dagegen

verursachen Steuererhöhungen einen nachhaltigen negativen Effekt auf das Produktionswachstum.

Alesina et al. (2019) sowie Alesina und Ardagna (2013) finden, dass nur Konsolidierungen, die auf Kürzungen der Staatsausgaben beruhen, geeignet sind, die Staatsschuldenquote dauerhaft zu senken, während bei Konsolidierungen durch Steuererhöhungen die Schuldenstandsquote bald wieder steigt. Diese Befunde lassen sich damit erklären, dass es bei einer ohnehin hohen Steuerbelastung einer einnahmenbasierten Haushaltskonsolidierung an Glaubwürdigkeit fehlen könnte, weil die Wirtschaftssubjekte möglicherweise davon ausgehen würden, dass Steuererhöhungen künftig wieder rückgängig gemacht werden müssten, da sie sich beispielsweise negativ auf die wirtschaftlichen Anreize, die internationale Wettbewerbsfähigkeit und das Potenzialwachstum auswirken würden. Dagegen könnten Ausgabenkürzungen die privaten Haushalte und die Unternehmen davon überzeugen, dass der Staat sich ernsthaft um eine strukturelle Haushaltskonsolidierung bemüht und eine dauerhafte Verbesserung der Tragfähigkeit der Staatsfinanzen erzielen wird (EZB, 2009).

Cogan et al. (2013) kommen zu dem Ergebnis, dass Budgetkonsolidierungen sowohl kurz- als auch langfristig positive gesamtwirtschaftliche Effekte zeitigen. Geringere Staatsausgaben implizieren niedrigere Steuern in der Zukunft und damit ein höheres Lebenseinkommen, worauf die privaten Haushalte reagieren, indem sie bereits kurzfristig mehr konsumieren. Zudem werden durch die Senkung der künftigen Steuersätze Verzerrungen beseitigt und Anreize geschaffen, welche die Beschäftigung und die Produktion stimulieren. Und schließlich bewirken niedrigere Staatsausgaben und Staatsschulden eine reale Abwertung der Währung und erhöhen dadurch die Nettoexporte, was ebenfalls dazu beiträgt, den Rückgang der Staatsausgaben auszugleichen. Darüber hinaus ist der Pfad der Budgetkonsolidierung wichtig. Eine allmähliche und glaubwürdige Rückführung der Staatsausgaben ermöglicht es dem Privatsektor, sich reibungsloser an den Rückgang der Ausgaben anzupassen. Eine spätere Konsolidierung und damit ein Hinauszögern von Steuersenkungen würde dagegen auch die positiven Auswirkungen einer Reduktion der verzerrenden Steuern verzögern. Die Glaubwürdigkeit der künftigen Konsolidierung ist der Schlüssel zu einer kurz- und mittelfristig positiven Reaktion der gesamtwirtschaftlichen Produktion.

Cottarelli (2010) und Anderson (2010) weisen darauf hin, dass eine klar kommunizierte Konsolidierungsstrategie wichtig ist. Dabei sollten auch jene Faktoren in Angriff genommen werden, die die öffentlichen Finanzen in Zukunft stark belasten werden, also vor allem die Ausgaben für Pensionen und Pflege. Hier sollten Strategien entwickelt werden, um den Anteil dieser Ausgaben am Bruttoinlandsprodukt zu stabilisieren.

Die Erfahrungen aus der Vergangenheit legen die Schlussfolgerung nahe, dass es zur Rückführung der sehr hohen Schuldenquote, mit der Österreich, wie fast alle Länder des Euroraums und darüber hinaus, nach der Coronakrise konfrontiert ist, erheblicher Konsolidierungsanstrengungen bedürfen wird. Im Einklang mit der demografiebedingten Verringerung

des Wachstumspotenzials ist, wie in Abschnitt 3.1 beschrieben, nach den hohen Wachstumsraten in den Jahren 2021 und 2022 mittelfristig nur ein moderates Wirtschaftswachstum zu erwarten. Außerdem wird die Geldpolitik spätestens ab dem Jahr 2023 wieder allmählich gestrafft werden, sodass der Zinssatz nicht immer so niedrig bleiben wird, wie er derzeit ist. Somit ist es unwahrscheinlich, dass vom Zins-Wachstums-Differenzial ein wesentlicher schuldenreduzierender Beitrag ausgehen wird. Ferner hat der Staat in der Corona-Pandemie, anders als im Zuge der Banken-(Teil)verstaatlichungen während der Finanz- und Wirtschaftskrise im Jahr 2009, keine Vermögenswerte in nennenswertem Umfang erworben. Folglich sind aus Veräußerungen von Vermögenswerten kaum Schuldenreduktionen zu erwarten. Somit wird es wesentlich darauf ankommen, mithilfe einer Haushaltskonsolidierung deutliche Primärüberschüsse zu erwirtschaften.

## 7 Wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen

Die Corona-Krise hat die öffentliche Verschuldung des Bundes und auch jene des Landes Niederösterreich kräftig steigen lassen. Gleichzeitig stellen sich in Zukunft gesellschaftliche Herausforderungen, die steigende öffentliche Ausgaben erfordern. Zu nennen ist hier etwa die demografische Entwicklung, die zu steigenden Ausgaben in den Bereichen Pensionen, Gesundheit und Langzeitpflege führen wird. Dieser Bereich wies bereits in der Vergangenheit eine hohe Dynamik der Ausgaben auf, und hier sind weiterhin signifikante Steigerungen zu erwarten. So wartet die Europäische Kommission in ihrem Ageing Report 2021 für Österreich einen Anstieg des Anteils der öffentlichen Ausgaben für Gesundheits- und Pflegeleistungen von 6,9% bzw. 1,8% des BIP im Jahr 2019 auf 8,0% bzw. 3,2% des BIP im Jahr 2050 (Europäische Kommission, 2021). Zudem erfordern die Bekämpfung der Folgen des Klimawandels und die notwendige Digitalisierung weiterer Bereiche, etwa im Gesundheitswesen, dem Bildungsbereich und der öffentlichen Verwaltung, hohe Ausgaben.

Darüber hinaus haben sowohl die Finanz- und Wirtschaftskrise des Jahres 2009 als auch die Corona-Pandemie deutlich vor Augen geführt, wie wichtig solide öffentliche Finanzen sind, um bei Krisen rasch mit fiskalpolitischen Maßnahmen gegensteuern zu können. Aus alledem folgt die Notwendigkeit, den hohen Schuldenstand mittelfristig abzubauen. Da ein Herauswachsen aus den Schulden, wie oben dargelegt, durch ein günstiges Zins-Wachstums-Differenzial in Zeiten abnehmenden Trendwachstums und wieder steigender Zinsen unwahrscheinlich ist, bleibt nur der Weg über signifikante Primärüberschüsse.

Der Fiskalrat empfiehlt angesichts des coronabedingten Anstiegs der öffentlichen Verschuldung und der Ausgabensteigerungen etwa in den Bereichen Pensionen, Gesundheit und Klimaschutz, nach Überwindung der Corona-Krise behutsam, aber aktiv zu einer nachhaltigen Budgetpolitik zurückzukehren. Im Gesundheitsbereich beinhaltet die Empfehlung unter anderem eine Reform der Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Ländern. So könnten durch eine stärkere Übereinstimmung von Aufgaben-, Einnahmen- und Ausgabenhoheit auf

gebietskörperschaftlicher Ebene sowie Entflechtung der innerstaatlichen Transferbeziehungen die Effizienz gesteigert werden (Fiskalrat, 2021).

Für das Land Niederösterreich leitet sich aus den vorstehenden Analysen die Empfehlung ab, in einigen Bereichen die Ausgaben zu reduzieren, um in anderen Bereichen Spielraum für maßvolle Steigerungen zu haben. Auf der Einnahmeseite bestehen hingegen für die Bundesländer in Österreich nur sehr eingeschränkt Handlungsmöglichkeiten. Der weitaus größte Teil der Landeseinnahmen entfällt auf die gemeinschaftlichen Bundesabgaben, und diese werden weitgehend durch die österreichweite Entwicklung der jeweiligen Bemessungsgrundlagen (privater Konsum, Beschäftigung, Lohn- und Gehaltssumme, Unternehmensgewinne) determiniert. Hingegen machen die reinen Landesabgaben nur einen sehr kleinen Teil der Einnahmen der Bundesländer aus. Gemäß Daten von Statistik Austria umfasste etwa das Budget von Niederösterreich im Jahr 2019 Einnahmen von rund 10 Mrd. Euro, wovon nur 2,8 % auf reine Landesabgaben entfielen. Neben dem aus der empirischen Literatur abgeleiteten Argument, dass Budgetkonsolidierungen auf der Ausgabenseite nachhaltiger sind als Konsolidierungen auf der Einnahmenseite folgt auch aus der Aufteilung der Kompetenzen sowie der Hoheit über die Steuererträge in Österreich, dass dem Land praktisch nur Spielraum auf der Ausgabenseite bleibt, um den Schuldenstand mittelfristig zu verringern.

Neben der bereits erwähnten Empfehlung, alle Möglichkeiten zu Effizienzsteigerungen im Pflege- und Gesundheitswesen konsequent zu nutzen, bieten sich die Förderungen an, wenn es um Umschichtungen auf der Ausgabenseite und generell eine Begrenzung des Ausgabenpfades geht. Alle Förderungen sollten auf ihre Effizienz und Treffsicherheit hin überprüft werden. Der niederösterreichische Landesrechnungshof (RH) hat im Jahr 2018 die Landeswohnbauförderung geprüft und Empfehlungen ausgesprochen. Im Jahr 2021 folgte die Untersuchung des Stands hinsichtlich der Umsetzung der Empfehlungen. Während der RH im Prinzip der Wohnbauförderung ein gutes Zeugnis ausstellt, sah er Verbesserungspotenzial im Detail. So wurde sowohl im Jahr 2018 als auch im Jahr 2021 angemerkt, dass bei den nicht an Einkommensgrenzen gebundenen Förderungen, vor allem hinsichtlich der thermischen Gebäudesanierung und der Förderung der Nutzung regenerativer Energiequellen, Mitnahmeeffekte stärker als bisher begrenzt werden sollten (Landesrechnungshof NÖ, 2018, 2021). Diese Empfehlung kann nur unterstrichen werden. Gerade in Zeiten knapper öffentlicher Budgets müssen Mitnahmeeffekte so weit wie möglich vermieden werden. Es gilt immer, Ziele (etwa die Verringerung klimaschädlicher Emissionen) mit den geringsten ökonomischen Kosten zu erreichen. Dies trifft auch auf sozialpolitische Ziele wie die Förderung leistbaren Wohnens zu. In diesem Bereich ist generell die Treffsicherheit und damit die ökonomische Effizienz bei einer Subjektförderung größer als bei einer Objektförderung. Wenn es darum geht, den Mietanstieg zu begrenzen, sind die Ausweitung des Angebots von Bauland (etwa durch erleichterte Umwidmungen bereits bebauter Flächen) sowie die Begrenzung von Baukosten und Beschleunigungen von Baugenehmigungsverfahren geeignete Mittel (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, 2018). Eine verstärkte Nutzung von Methoden des e-Government

könnte bei einer Beschleunigung von Genehmigungsverfahren hilfreich sein. Generell gilt für sämtliche an der Gebäudenachfrage ansetzenden Interventionen, dass diese in der gegenwärtigen konjunkturellen Situation den ohnehin schon kräftigen Preisauftrieb in der Bauwirtschaft verstärken, da dort die Kapazitäten stark ausgelastet sind. Generell ist darauf zu achten, den „Schweinezyklus“ in der Bauwirtschaft nicht noch zu verstärken.

## 8 Literaturverzeichnis

Alesina A., Ardagna, S. (2013), The design of fiscal adjustments, *Tax policy and the economy* 27(1), 19-68.

Alesina A., Barbiero, O., Favero, C., Giavazzi, F., Paradisi, M. (2017), The effects of fiscal consolidations: Theory and evidence, NBER Working Paper 23385.

Alesina A., Favero, C., Giavazzi, F. (2019), Effects of Austerity: Expenditure- and Tax-based Approaches, *Journal of Economic Perspectives* 33(2), 141-162.

Alesina A., Perotti, R. (1997), Fiscal adjustments in OECD countries: composition and macroeconomic effects, *IMF Staff Papers* 44(2), 210-248.

Anderson B. (2010), Restoring Fiscal Sustainability: Lessons for the Public Sector, *Public Policy Review* 6(4), 611-624.

Baumgartner, J., Fink, M., Lappöhn, S., Plank, K., Rocha-Akis, S., Schnabl, A., Weyerstraß, K. (2020), Wirtschaftspolitische Maßnahmen zur Abfederung der COVID-19-Krise Mikro- und makroökonomische Analysen zur konjunkturellen, fiskalischen und verteilungspolitischen Wirkung, Wien.

BMF (2021a), Österreichisches Stabilitätsprogramm. Fortschreibung für die Jahre 2020 bis 2024. Im Internet am 8.9.2021 abgerufen unter [https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:5ffc0f68-0b6c-4486-9db0-9dff3f1aa24d/StaPro%20-%20April%202021\\_final.pdf](https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:5ffc0f68-0b6c-4486-9db0-9dff3f1aa24d/StaPro%20-%20April%202021_final.pdf).

BMF (2021b), Monatsbericht Jänner 2021 sowie COVID-19-Berichterstattung. Im Internet am 9.9.2021 abgerufen unter [https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:b4545d22-4505-4a9e-8b48-3b8329dc461b/Monatsbericht\\_Jaenner\\_2021\\_final.pdf](https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:b4545d22-4505-4a9e-8b48-3b8329dc461b/Monatsbericht_Jaenner_2021_final.pdf).

BMF (2020a), Budgetbericht 2021. Bericht der Bundesregierung. Im Internet am 13.9.2021 abgerufen unter [https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:1c2974b4-8465-49be-8d2b-28ab28fe7e3f/Budgetbericht\\_2021.pdf](https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:1c2974b4-8465-49be-8d2b-28ab28fe7e3f/Budgetbericht_2021.pdf).

BMF (2020b), Strategiebericht 2021 bis 2024. Bericht der Bundesregierung zur Vorlage des BFRG 2021 bis 2024 am 20.11.2020. Im Internet am 13.9.2021 abgerufen unter [https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:ddff8661-adc8-4426-a6a2-a88cfe5d3af1/Strategiebericht\\_2021\\_bis\\_2024\\_inkl\\_Abaenderungsantrag\\_20\\_11\\_2020.pdf](https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:ddff8661-adc8-4426-a6a2-a88cfe5d3af1/Strategiebericht_2021_bis_2024_inkl_Abaenderungsantrag_20_11_2020.pdf).

BMF (2020c), Förderungsbericht 2019.

BMF (2017), Paktum FAG 2017. URL: <https://www.bmf.gv.at/budget/finanzbeziehungen-zu-laendern-und-gemeinden/paktum-zum-finanzausgleich-ab-2017.html>.

BMF (2013), 30. Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Österreichischen Stabilitätspakt 2012 – ÖStP 2012. Bundesgesetzblatt Nr. NR: GP XXIV RV 1792 AB 1886 S. 167. BR: AB 8788 S. 812 vom 23.1.2013. [https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:eed7fad6-6c1c-40bd-8c84-dfc272458f85/Oesterreichischer\\_Stabilitaetspakt\\_2012.pdf](https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:eed7fad6-6c1c-40bd-8c84-dfc272458f85/Oesterreichischer_Stabilitaetspakt_2012.pdf).

BMF (2018): zum Bundesfinanzrahmengesetz 2018 – 2021 und zum Bundesfinanzrahmengesetz 2019 – 2022.

Berger, J., Graf, N., Pitlik, H., Strohner, L., Weyerstraß, K. (2020), Wachstum, Wohlstand, solide Finanzen und die Corona-Krise. [Research Report] 151 p.

Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlicher Dienst und Sport (2020), Monitoring der Beamtenpensionen im Bundesdienst, Wien.

Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus (2020a), Entwurf für die Bedarfsanalyse. Arbeitspapier zur Erstellung des Österreichischen GAP-Strategieplans, Wien.

Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus (2020b), Perspektiven der Landwirtschaft im Alpenraum - Neue gemeinsame Agrarpolitik der EU, Feldkirchtagung.

Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Bildung (2019), Fachhochschulfinanzierungs- und Entwicklungsplan 2018/19-2022/23, p. 20, ([https://bmbwf.gv.at/fileadmin/user\\_upload/wissenschaft/publikationen/FH\\_Plan\\_201819.pdf](https://bmbwf.gv.at/fileadmin/user_upload/wissenschaft/publikationen/FH_Plan_201819.pdf)) .

Cogan J.F., Taylor, J.B., Wieland, V., Wolters, M.H. (2013), Fiscal consolidation strategy. *Journal of Economic Dynamics and Control*, 37(2), 404-421.

Cottarelli C. (2010), Strategies for Fiscal Consolidation in the Post-Crisis world. IMF prepared by the fiscal affairs department, February 4 2010.

Eichengreen B., El-Ganainy, A., Esteves, R., Mitchener, K.J. (2019), Public debt through the ages, NBER Working Paper 25494.

Ertl, M., Fortin, I., Grozea-Helmenstein, D., Hlouskova, J., Hofer, H., Koch, S.P., Kunst, R.M., Molnárová, Z., Reiter, M., Klaus Weyerstraß, K. (2021a), Prognose der österreichischen Wirtschaft 2021–2022. Kräftiger Konjunkturaufschwung in Österreich. IHS-Wirtschaftsprognose 117.

Ertl, M., Fortin, I., Grozea-Helmenstein, D., Hlouskova, J., Hofer, H., Koch, S.P., Kunst, R.M., Molnárová, Z., Reiter, M., Klaus Weyerstraß, K. (2021b), Prognose der österreichischen Wirtschaft 2021–2025. Wirtschaft überwindet Corona-Schock. IHS-Wirtschaftsprognose 118.

Europäische Kommission (2018), Ein moderner Haushalt für eine Union, die schützt, stärkt und verteidigt, COM(2018) 321 final, Brüssel.

Europäische Kommission (2019), Der europäische Grüne Deal, COM(2019) 640 final, Brüssel.

Europäische Kommission (2020a), Empfehlungen der Kommission für den GAP-Strategieplan Österreichs, SWD(2020) 367 final, Brüssel.

Europäische Kommission (2020b), „Vom Hof auf den Tisch“ – eine Strategie für ein faires, gesundes und umweltfreundliches Lebensmittelsystem, COM(2020) 381 final, Brüssel, 2020.

Europäische Kommission (2020c), EU-Biodiversitätsstrategie für 2030 - Mehr Raum für die Natur in unserem Leben, COM(2020) 380 final, Brüssel.

Europäische Kommission (2021), The 2021 Ageing Report. Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070), Institutional Paper 148.

EZB (2009), Senkung der Staatsschulden. Erfahrungen der Länder des Euro-Währungsgebiets. Monatsbericht der Europäischen Zentralbank, September 2009, Kasten 10.

Fiskalrat (2019), Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2018-2023, Mai 2019.

Fiskalrat (2020), Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2019-2021, Dezember 2020. Statistischer Anhang.

Fiskalrat (2021), Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2020-2025, Juni 2021.

Föbleitner, S., Cypionka, T. (2021), Regionale Variation der Gesundheitsversorgung in Österreich, Health System Watch III/2020, IHS, Wien.

Havik, K., Mc Morrow, K., Orlandi, F., Planas, C., Raciborski, F., Röger, W., Vandermeulen, V. (2014), The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates & Output Gaps, European Economy, Economic Papers 535.

Landesrechnungshof Niederösterreich (2018), System der NÖ Wohnungsförderung, Bericht 1/2018.

Landesrechnungshof Niederösterreich (2021), System der NÖ Wohnungsförderung. Nachkontrolle, Bericht 3/2021.

OECD (2020a), Education at a Glance 2020, Country Note Austria, Paris. Education at a Glance Database. <http://stats.oecd.org/>

OECD (2020b), Health at a Glance: Europe 2020. State of Health in the EU Cycle, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/82129230-en>

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2018), Aufschwung verliert an Fahrt – Weltwirtschaftliches Klima wird rauer, Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2018, Essen.



Schleicher, A. (2020). The impact of COVID-19 on education. OECD, Paris.

Statistik Austria (2021a), Bildungsausgabenstatistik. URL: [http://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/menschen\\_und\\_gesellschaft/bildung/bildungsausgaben/030825.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bildung/bildungsausgaben/030825.html).

Statistik Austria (2021b), Schulstatistik. URL: [http://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/menschen\\_und\\_gesellschaft/bildung/schulen/schulbesuch/index.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bildung/schulen/schulbesuch/index.html).

Statistik Austria (2021c), Schulstatistik. URL: [http://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/menschen\\_und\\_gesellschaft/bildung/schulen/lehrpersonen/index.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bildung/schulen/lehrpersonen/index.html).

Statistik Austria (2021d), Bildung in Zahlen 2019/20.

Steiner, M., Köpping, M., Leitner, A., Pessl, G., Lassnigg, L. (2021), Lehren und Lernen unter Pandemiebedingungen, Was tun, damit aus der Gesundheits- nicht auch eine Bildungskrise wird?, IHS, Wien.

UNCTAD (2017), World Investment Report 2017, Genf

UNCTAD (2018), World Investment Report 2018, Genf.

Weyerstraß, K., Grozea-Helmenstein, D., (2019), Analyse des niederösterreichischen Budgetprogramms 2020 – 2024, Projektbericht des IHS Wien im Auftrag der niederösterreichischen Landesregierung.



---

Autoren: Klaus Weyerstraß (IHS), Daniela Grozea-Helmenstein (IHS), Helmut Berrer (Econ-  
mica), Markus Fichtinger (Econmica)

Titel: Analyse des niederösterreichischen Budgetprogramms 2021 - 2026

Projektbericht/Research Report

© 2021 Institute for Advanced Studies (IHS),  
Josefstädter Straße 39, A-1080 Vienna • ☎ +43 1 59991-0 • Fax +43 1 59991-555 •  
<http://www.ihs.ac.at>

---