

EcoAustria – Institut für Wirtschaftsforschung

Am Heumarkt 10

A-1030 Wien

Tel.: +43-(0)1 – 388 5511

www.ecoaustria.ac.at



Wien, März 2018

Endbericht

**EcoAustria Schulden-Check:
Ein Monitor für die finanzielle Nachhaltigkeit
von Reformmaßnahmen in Österreich**

Endbericht

EcoAustria Schulden-Check:

Ein Monitor für die finanzielle Nachhaltigkeit von Reformmaßnahmen in Österreich

DI Johannes Berger, Mag. Nikolaus Graf, Mag. Ludwig Strohner, Dr. Tobias Thomas

März 2018

EcoAustria – Institut für Wirtschaftsforschung
Am Heumarkt 10
A-1030 Wien
Tel.: +43-(0)1- 3885511
www.ecoaustria.ac.at

Studie gefördert durch das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort.

Inhalt

1. EXECUTIVE SUMMARY	1
2. EINLEITUNG.....	2
3. ECOAUSTRIA SCHULDEN-CHECK: METHODISCHER ÜBERBLICK.....	3
4. ECOAUSTRIA-SCHULDEN-CHECK: BESCHREIBUNG VON ANNAHMEN.....	6
4.1. ANNAHMEN ZU ALLGEMEINEN PARAMETERN.....	6
4.1.1. <i>Demographische Entwicklung</i>	6
4.1.2. <i>Arbeitsmarktentwicklung</i>	7
4.1.3. <i>Bruttoinlandsprodukt, Inflation und Zinsentwicklung</i>	8
4.1.4. <i>Erwerbseinkommen</i>	10
4.2. ANNAHMEN IN EINZELNEN AUSGABENBEREICHEN.....	11
4.2.1. <i>Pensionen</i>	11
4.2.2. <i>Gesundheit und Pflege</i>	12
4.2.3. <i>Bildung</i>	14
4.2.4. <i>Transfers</i>	15
4.2.5. <i>Arbeitsmarktpolitik</i>	17
4.2.6. <i>Zinsendienst</i>	18
4.2.7. <i>Sonstige Ausgaben</i>	18
4.3. ANNAHMEN IN EINZELNEN EINNAHMENBEREICHEN.....	18
4.3.1. <i>Sozialversicherungsabgaben und Lohnsummenabgaben</i>	18
4.3.2. <i>Einkommensteuer</i>	19
4.3.3. <i>Konsumsteuern</i>	20
4.3.4. <i>Steuern auf ‚Kapital‘</i>	20
4.3.5. <i>Sonstige Einnahmen</i>	21
5. DARSTELLUNG DER ERGEBNISSE DES SCHULDEN-CHECK 2018	22
5.1. <i>GEZAHLTE ABGABEN UND KONSUMIERTE ÖFFENTLICHE LEISTUNGEN, 2016</i>	22
5.2. <i>ENTWICKLUNG DER GÄNGIGEN FISKALINDIKATOREN</i>	25
5.3. <i>IMPLIZITE UND EFFEKTIVE ÖFFENTLICHE VERSCHULDUNG</i>	30
6. APPENDIX.....	32
7. LITERATURVERZEICHNIS	33

Abbildungen und Tabellen

Abbildung 1: Erwerbsquoten nach Alter und Geschlecht, 2016	7
Abbildung 2: Erwerbsquoten von Frauen zwischen 55 und 64 Jahren, 2018-2036.....	8
Abbildung 3: Durchschnittliches Wachstum des nominellen Bruttoinlandsprodukts bis 2060	9
Abbildung 4: Ausgabenprofil für öffentliche Gesundheitsausgaben in 2016.....	13
Abbildung 5: Alters- und geschlechtsspezifisches Ausgabenprofil für das Pflegegeld	14
Abbildung 6: Gezahlte Abgaben nach Kategorien, Alter und Geschlecht (2016, in Euro)	23
Abbildung 7: Konsumierte öffentliche Leistungen nach Kategorien, Alter und Geschlecht (2016, in Euro)	24
Abbildung 8: Gezahlte Abgaben und Konsumierte Leistungen nach Alter und Geschlecht (2016, in Euro)	25
Abbildung 9: Projektion der öffentlichen Ausgaben nach Kategorien, 2016-2060, in Prozent des BIP	26
Abbildung 10: Projektion der öffentlichen Einnahmen nach Kategorien, 2016-2060, in Prozent des BIP	27
Abbildung 11: Veränderung Ausgaben- und Einnahmenquote, 2016-2060 in Prozent des BIP	28
Abbildung 12: Ausgaben- und Einnahmenquote 2016-2060.....	29
Abbildung 13: Saldo und Überschuss, 2016-2060, in Prozent des BIP	30
Abbildung 14: Schuldenstand, Implizite und Effektive Öffentliche Verschuldung, in Prozent des BIP	31
Tabelle 1: Demographische Entwicklung nach dem Hauptszenario der Bevölkerungsprognose	6
Tabelle 2: Aufteilung der öffentlichen Finanzen im Jahr 2016, in Prozent des BIP	22
Tabelle 3: Tabellarische Darstellung verschiedene Ausgaben- und Einnahmenkategorien, in % des BIP	32

1. Executive Summary

Den Auswirkungen wirtschafts- und sozialpolitischer Maßnahmen auf die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen kommt in der öffentlichen Debatte oftmals eine eher untergeordnete Rolle zu. Zwar ist die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen im Anschluss an die Wirtschaftskrise zu einem wichtigen standort- und wirtschaftspolitischen Thema geworden. Gängige Fiskalindikatoren wie Defizit- und Schuldenstandquote blenden aber die Tatsache aus, dass die öffentliche Hand beträchtliche Verbindlichkeiten aus Leistungsversprechen an schon lebende und künftige Generationen aufbaut. Zukünftige Entwicklungen, insbesondere der demographische Wandel, werden zu höheren öffentlichen Ausgaben im Sozialsystem führen. Vor dem Hintergrund der aktuell kurz- und mittelfristigen Entwicklung stellt sich daher die Frage, wie nachhaltig Österreichs öffentliche Finanzen aufgestellt sind.

EcoAustria hat 2013 mit dem Generationenkonto-Modell „Schulden-Check“ ein umfassendes Instrumentarium zur Beurteilung der finanziellen Nachhaltigkeit vorgestellt. Der vorliegende Forschungsbericht beschreibt die Ergebnisse der Aktualisierung des Schulden-Checks und stellt die Methode und getroffenen Annahmen dar.

Im Schulden-Check werden alle öffentlichen Ausgaben und Einnahmen nach Alter und Geschlecht zugeteilt und in die Zukunft projiziert, wobei zukünftige Trends sowie bereits beschlossene Reformmaßnahmen berücksichtigt werden. Bewusst wird eine no-policy-change Annahme in dem Sinn getroffen, dass allfällig in der Zukunft notwendige weitere Reformmaßnahmen nicht berücksichtigt werden. Auf Basis dieser Informationen lassen sich zum einen gängige Fiskalindikatoren wie etwa zukünftige öffentliche Defizite und Verschuldung projizieren. Zum anderen werden die sogenannte implizite und effektive öffentliche Verschuldung ermittelt. Die effektive Verschuldung drückt aus, inwieweit die aktuelle Verschuldung sowie zukünftige Ausgaben durch die zukünftigen Einnahmen gedeckt sind. Auf Basis dieser Informationen bietet sich auch die Möglichkeit, die Auswirkung von z.B. wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen auf die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen zu simulieren.

Kurz- und mittelfristig zeigt sich eine positive Entwicklung von Budgetsaldo und öffentlicher Verschuldung. Der Schuldenstand geht auf bzw. sogar unter die Maastricht-Grenze von 60 % des BIP zurück. Längerfristig verschlechtern sich jedoch diese Fiskalindikatoren vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung deutlich, insbesondere aufgrund zusätzlicher Ausgaben im Pensions-, Gesundheits- und Pflegebereich. Die Modellrechnungen ergeben bezogen auf das Jahr 2016 eine effektive öffentliche Verschuldung im Ausmaß von rund 308 % des BIP von 2016. Die Ergebnisse verdeutlichen, dass die positive kurz- und mittelfristige Entwicklung keine Lockerung der fiskalischen Disziplin zur Folge haben darf, sondern Maßnahmen zur Steigerung der langfristigen Tragfähigkeit getroffen werden müssen.

2. Einleitung

Den Auswirkungen von wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen auf die Nachhaltigkeit öffentlicher Finanzen kommt in der öffentlichen Debatte oftmals eine eher untergeordnete Rolle zu. Es ist zu berücksichtigen, dass sich die öffentlichen Defizite und Schuldenstände in Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise weltweit signifikant ausgeweitet haben. Dadurch ist die Konsolidierung der Staatsfinanzen zu einem wichtigen standort- und wirtschaftspolitischen Thema geworden. Österreich wies im Jahr 2016 mit einer öffentlichen Verschuldung von 83,6 % des BIP und einem öffentlichen Defizit von 1,6 % eine im internationalen Vergleich durchschnittliche Position auf. Damit lag die Schuldenquote um 24 Prozentpunkte oberhalb der Maastricht-Grenze. Im Doppel-Budget 2018 und 2019, das Mitte März vorgestellt wurde, wird jedoch für 2019 ein Nulldefizit angestrebt.

Defizit- und Schuldenstandsquote als gängige Fiskalindikatoren blenden jedoch die Tatsache aus, dass die öffentliche Hand beträchtliche Verbindlichkeiten aus Leistungsversprechen an derzeit lebende und künftige Generationen aufbaut. So weist etwa das individuelle Pensionskonto schon derzeit die Ansprüche der Versicherten gegenüber der gesetzlichen Pensionsversicherung aus. Diesen Verbindlichkeiten steht keine entsprechende Rücklagenbildung gegenüber, was zur Konsequenz hat, dass sie aus den laufenden Einnahmen der Zukunft gedeckt werden müssen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass zukünftige Entwicklungen, insbesondere der demographische Wandel, zu höheren öffentlichen Ausgaben im Sozialsystem führen und somit deren Finanzierung sichergestellt werden muss. Auch vor dem Hintergrund aktuell optimistischer kurz- und mittelfristiger Prognosen für die Wirtschaftsentwicklung und den öffentlichen Haushalt stellt sich daher die Frage, wie nachhaltig Österreichs öffentliche Finanzen aufgestellt sind. Eine verantwortungsvolle Fiskalpolitik muss auch zukünftige Belastungen der öffentlichen Haushalte berücksichtigen.

Bestimmte Reformmaßnahmen, insbesondere in den Bereichen der Wirtschafts- oder Sozialpolitik, haben Auswirkungen auf die Einnahmen- und Ausgabenseite und damit auf die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen. Generationenkonto-Modelle wie der EcoAustria-Schulden-Check eignen sich besonders für die Analyse von Auswirkungen vorgeschlagener Reformmaßnahmen auf die finanzielle Nachhaltigkeit.

Der vorliegende Forschungsbericht stellt die Ergebnisse einer Aktualisierung des Schulden-Checks vor. Im anschließenden Kapitel 3 wird die Methode von Generationenkonto-Modellen allgemein bzw. des Schulden-Checks im Speziellen beschrieben, Kapitel 4 stellt Annahmen in den einzelnen Teilbereichen dar. In Kapitel 5 werden die Ergebnisse des Schulden-Checks 2018 präsentiert.

3. EcoAustria Schulden-Check: Methodischer Überblick

Mit dem „Schulden-Check“ hat EcoAustria ein Modell entwickelt, das die finanzielle Nachhaltigkeit der öffentlichen Haushalte in Österreich analysiert. Mit der Methode der Generationenbilanz bzw. des „Generational Accounting“ wird zusätzlich zu gängigen Fiskalindikatoren wie Defizit und Verschuldung die „Effektive öffentliche Verschuldung“ ermittelt. Diese Methode wird in der Finanzwissenschaft von einer Reihe von Forschern angewendet. In diesem Abschnitt wird die Methode kurz beschrieben. Auerbach, Gokhale und Kotlikoff haben 1991 erstmals eine Generationenbilanz für die USA erstellt. Sie wiesen damit darauf hin, dass gängige Indikatoren der Fiskalpolitik ökonomische Sachverhalte und die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen nur ungenügend abbilden können.¹ In Deutschland wird diese Methode u.a. von einer Forschungsgruppe der Universität Freiburg um Raffelhüschen angewendet, siehe etwa Laub et al. (2015) oder Bahnsen et al. (2016) für Analysen der Nachhaltigkeit öffentlicher Finanzen für Deutschland bzw. Peters et al. (2017) für Analysen für die einzelnen europäischen Staaten.

In unregelmäßigen Abständen wurde eine Generationenbilanz auch für Österreich erstellt (siehe etwa Keuschnigg et al., 2000; Mayr 2005 oder Deeg et al. 2009). Diese Modelle wurden in der Folge jedoch nicht für laufende Evaluierungen von Reformmaßnahmen herangezogen.

EcoAustria hat im Jahr 2013 mit dem Generationenkonto-Modell „Schulden-Check“ ein umfassendes Instrumentarium zur Beurteilung der finanziellen Nachhaltigkeit öffentlicher Haushalte in Österreich vorgestellt, das zuletzt 2015 aktualisiert wurde (siehe EcoAustria 2015). Im Schulden-Check-Modell werden alle öffentlichen Ausgaben und Einnahmen nach Alter und Geschlecht zugeteilt und in die Zukunft projiziert. Dabei werden zum einen Annahmen über zukünftige Trends (wie etwa die demographische Entwicklung oder eine steigende Frauenerwerbsbeteiligung) berücksichtigt. Zum anderen wird eine no-policy-change Annahme getroffen. Letzteres bedeutet, dass zwar bereits beschlossene Reformmaßnahmen berücksichtigt werden (auch wenn sie erst in der Zukunft ihre vollen Wirkungen entfalten, wie etwa bei Pensionsreformen), dass aber bewusst unterstellt wird, dass keine weiteren Maßnahmen gesetzt werden. So werden etwa künftige Reformen des Pensions- bzw. Gesundheitssystems nicht abgebildet, die aufgrund der demographischen Entwicklung notwendig sein können. Mit dieser no-policy-change Methode wird also ermittelt, inwieweit das System mit bereits beschlossenen Maßnahmen in der Zukunft tragfähig ist.

Modelltechnisch können nach Berücksichtigung zukünftiger Entwicklungen (Reformmaßnahmen, Trends, aber auch Annahmen über ökonomische Parameter wie etwa Arbeitsproduktivität oder Zinsentwicklung) alters- und geschlechtsspezifische öffentliche Ausgaben und Einnahmen für die

¹ Für eine methodische Darstellung siehe etwa Auerbach et al. (1994) oder Raffelhüschen (1999).

Zukunft ermittelt werden. Die demographische Entwicklung basiert auf der neuesten Bevölkerungsprognose von Statistik Austria. Wesentliche Parameter der wirtschaftlichen Entwicklung (Produktivitätswachstum, Inflation, Zinssätze) und Annahmen werden in Anlehnung an vorliegende Projektionen der Europäischen Kommission bzw. österreichischer Forschungsinstitutionen (z.B. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung) gesetzt bzw. getroffen.

Die geschlechtsspezifischen Ausgaben- und Einnahmenprofile nach Altersjahrgängen werden in der Folge gemeinsam mit den Bevölkerungsprognosen verwendet, um zukünftige aggregierte Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Hand zu ermitteln. Auf Basis dieser Informationen lassen sich zukünftige Defizite und öffentliche Verschuldung berechnen.

Darüber hinaus werden die sogenannte implizite und effektive öffentliche Verschuldung bestimmt. Im Wesentlichen lässt sich die Interpretation dieser Indikatoren aus der intertemporalen Budgetrestriktion des Staates herleiten:

$$DG_t = PD_t + (1 + r)DG_{t-1} = Exp_t - Rev_t + (1 + r)DG_{t-1}.$$

Die intertemporale Budgetrestriktion des Staates besagt, dass die Verschuldung DG_t in Periode t durch das Primärdefizit der aktuellen Periode, PD_t , plus die Verschuldung der Vorperiode DG_{t-1} inklusive Zinsendienst bestimmt wird.² Durch Periodenverschiebung und Umformen lässt sich diese Gleichung auch folgendermaßen ausdrücken:

$$DG_t = \frac{DG_{t+1} - PD_{t+1}}{1 + r},$$

durch Iteration ergibt sich schließlich die Gleichung

$$DG_t = \sum_{s=1}^{\infty} \frac{-PD_{t+s}}{(1 + r)^s} + \lim_{s \rightarrow \infty} \frac{DG_{t+s}}{(1 + r)^s}.$$

Die sogenannte *No-Ponzi*-Bedingung besagt, dass der zweite Ausdruck der rechten Seite dieser Gleichung gegen Null konvergieren muss, d.h.

$$\lim_{s \rightarrow \infty} \frac{DG_{t+s}}{(1 + r)^s} \leq 0.$$

² Wir nehmen folgendes Timing an: Im Lauf der Periode t wird der Zinsendienst für die öffentliche Verschuldung der Vorperiode mit einem nominellen Zinssatz von r fällig. Der Einfachheit halber wird in der hier vorliegenden Herleitung ein konstanter Zinssatz angenommen. In den Modellberechnungen selbst wird eine Annahme über die Entwicklung des Zinssatzes getroffen.

Diese *No-Ponzi*-Bedingung verlangt also, dass die Veränderung des Schuldenstandes geringer ist als der Zinsendienst. Damit wird ein Pyramidenspiel in dem Sinn ausgeschlossen, dass alte Schulden ausschließlich durch die Aufnahme neuer Schulden bedient werden. Wir definieren die *effektive öffentliche Verschuldung* als Summe aus offiziell ausgewiesener Staatsschuld des Basisjahres plus *impliziter Verschuldung* (Gegenwartswert zukünftiger Primärdefizite):

$$Eff_t = DG_t + \sum_{s=1}^{\infty} \frac{PD_{t+s}}{(1+r)^s} = DG_t + Impl_t.$$

Die dargestellten Gleichungen verdeutlichen, dass die *No-Ponzi*-Bedingung erfüllt ist, wenn die effektive öffentliche Verschuldung kleiner oder gleich Null ist. Die effektive öffentliche Verschuldung als Summe der offiziell ausgewiesenen und der impliziten Verschuldung drückt damit aus, ob bzw. inwieweit die intertemporale Budgetrestriktion verletzt ist. Sie ermittelt, inwiefern die aktuelle Verschuldung inklusive zukünftiger Ausgaben die zukünftigen Einnahmen überschreiten. Bildlich gesprochen kann dieser Betrag als „Rucksack“ interpretiert werden, den sich der Staat Österreich aufgrund der Diskrepanz von (vergangenen und zukünftigen) Einnahmen und Ausgaben umgebunden hat.

Auf Basis dieser Herangehensweise bietet der EcoAustria-Schulden-Check auch die Möglichkeit, die Auswirkung von z.B. wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen auf die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen zu simulieren.

4. EcoAustria-Schulden-Check: Beschreibung von Annahmen

In diesem Kapitel werden die Annahmen in den einzelnen Teilbereichen des Schulden-Checks kompakt beschrieben. Dabei wird zunächst auf die Entwicklung allgemeiner Parameter eingegangen. In der Folge werden Annahmen zu den einzelnen Ausgaben- und Einnahmenbereichen dargestellt.

4.1. Annahmen zu allgemeinen Parametern

4.1.1. Demographische Entwicklung

Die demographische Entwicklung ist das Herzstück des Schulden-Checks. Sie beeinflusst in erheblichem Maße die zukünftige budgetäre Entwicklung und auch die Zusammensetzung der öffentlichen Ausgaben. Die derzeitige und zukünftige demographische Struktur folgt einer langfristigen Modellrechnung von Statistik Austria basierend auf deren Bevölkerungsprognose. Grundlage ist die Hauptvariante der Prognose mit der entsprechenden Projektion der demographischen Parameter (wie Fertilität, Mortalität oder Migration) bis zum Jahr 2080. Für nachfolgende Jahre wurde die Modellapplikation weiter fortgesetzt. Im Jahr 2016 belief sich die Bevölkerung im Jahresdurchschnitt auf 8,7 Mio. Personen, davon 4,3 Mio. Männer und 4,4 Mio. Frauen.

Tabelle 1: Demographische Entwicklung nach dem Hauptszenario der Bevölkerungsprognose

Demographische Entwicklung	2016	2030	2050	2060
Bevölkerung in Mio.	8,7	9,3	9,7	9,8
Männer	4,3	4,6	4,7	4,8
Frauen	4,4	4,8	5,0	5,0
Altersabhängigkeitsquotient*	27,5%	37,0%	46,3%	48,7%
Quotient unter-15-jährige**	21,4%	23,8%	23,7%	24,5%

* Anteil der 65+jährigen an den 15- bis 64-jährigen Personen

** Anteil der unter 15-jährigen an den 15- bis 64-jährigen Personen

Quelle: Statistik Austria, eigene Berechnungen.

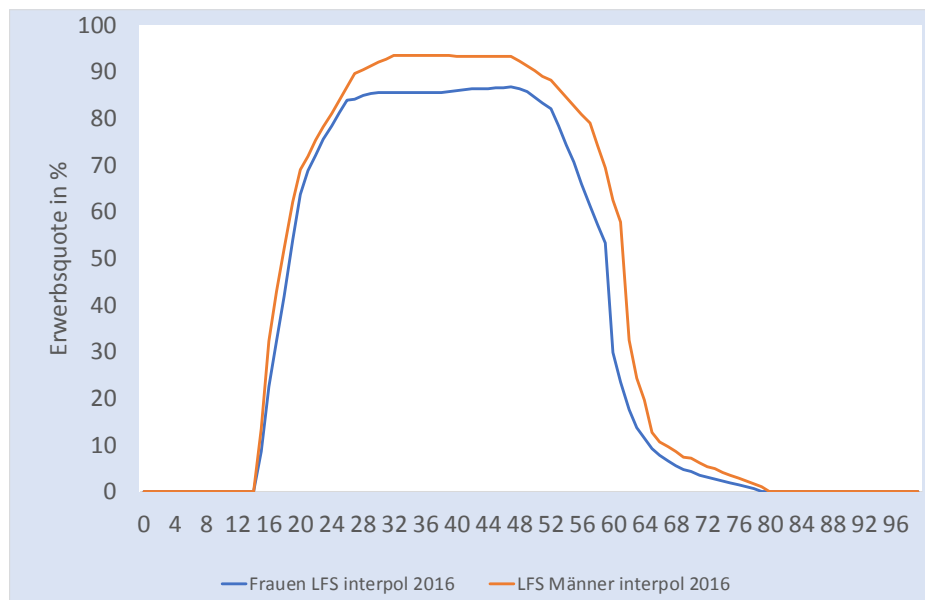
Für die zukünftigen Jahre ist laut Prognose mit einem deutlichen Anstieg der Bevölkerung zu rechnen, siehe auch Tabelle 1. Bis zum Jahr 2030 soll die Bevölkerung auf 9,3 Mio. Personen ansteigen, bis zum Jahr 2060 auf 9,8 Mio. Personen. Im Jahr 2080 ist von rund 10 Mio. EinwohnerInnen in Österreich auszugehen. Der Anstieg ist auf einen Rückgang der Sterblichkeit und eine weiterhin deutliche Nettozuwanderung zurückzuführen. Von besonderer Bedeutung für die öffentlichen Finanzen sind die sogenannten Abhängigkeitsquotienten, insbesondere der Altersabhängigkeitsquotient. Dieser beträgt im Jahr 2016 27,5%, d.h. dass die Gruppe der 65+jährigen Personen einem Anteil von 27,5% an den 15- bis 64-jährigen entspricht. Der Altersabhängigkeitsquotient legt gemäß Bevölkerungsprognose bis zum Jahr 2030 auf 37% zu, ein Anstieg um etwa 10 Prozentpunkte. Bis zum Jahr 2060 wird mit etwas unter 50% beinahe eine

Verdopplung dieses Quotienten gegenüber dem Jahr 2016 erreicht. Der Anteil der unter 15-jährigen an der erwerbsfähigen Bevölkerung legt ebenfalls zu, wenngleich in deutlich geringerem Umfang. Bis zum Jahr 2030 beträgt der Anstieg etwas über 2 Prozentpunkte, bis 2060 rund 3 Prozentpunkte.

4.1.2. Arbeitsmarktentwicklung

Ausgangspunkt der Erwerbsprognose sind die Erwerbsquoten gemäß *Labour Force Survey* für 2016. Im Sinne der internationalen Vergleichbarkeit wurde auf international vergleichbares Datenmaterial zurückgegriffen. Der Labour Force Survey weist die Erwerbsquoten für 5jährige Altersgruppen aus. Die Erwerbsquoten der Einzeljahresgruppen im Haupterwerbsalter (von 22 Jahren bis 57 Jahren) wurden linear interpoliert. Für die Ränder des Erwerbsprofils (15 Jahre bis 22 Jahre bzw. über 58 Jahre) wurden Registerinformationen des Datenportals BALI des BMASK herangezogen. Dabei wurden unselbständig und selbständig Beschäftigte, Arbeitslose sowie geringfügig Beschäftigte und freie Dienstnehmer berücksichtigt. Die bewusst breit gefasste Definition von Erwerbspersonen ist dem *Labour Force Konzept* nachempfunden. Hier gilt eine bezahlte Tätigkeit von einer Stunde in einer Referenzwoche als Beschäftigung. Arbeitslose sind Teil der ökonomisch aktiven Erwerbspersonen. Auf die beschriebene Weise wird ein Erwerbsquotenprofil für 2016 abgeleitet.

Abbildung 1: Erwerbsquoten nach Alter und Geschlecht, 2016

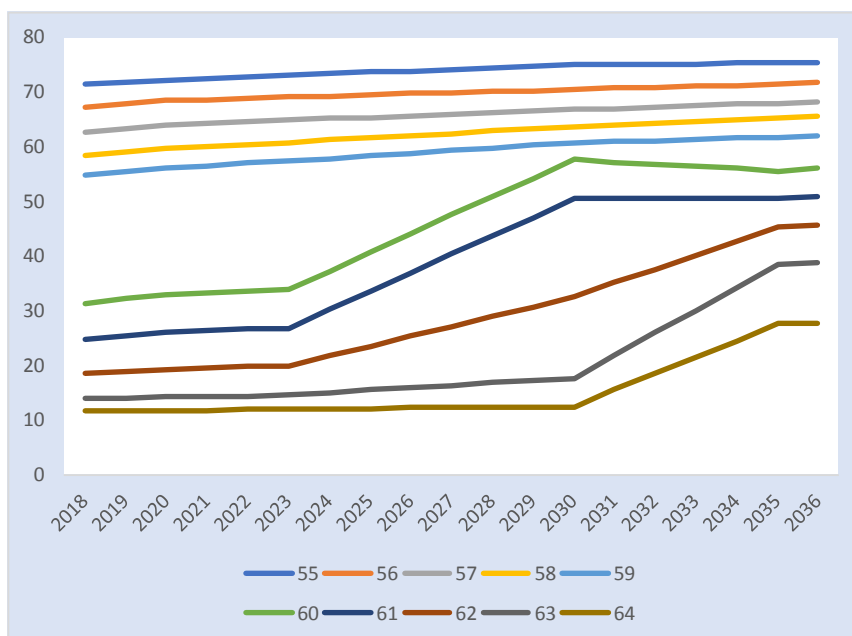


Quelle: LFS, eigene Berechnungen.

Zur Entwicklung einer Erwerbsprognose wird das Erwerbsquotenprofil 2016 über die österreichspezifischen Annahmen des Ageing Report 2018 (Europäische Kommission 2017, S. 203) projiziert. Hier sind die Alterskohorten der 15- bis 24-jährigen, der 25- bis 54-jährigen sowie der 55- bis 64-jährigen nach Geschlecht ausgewiesen. Betreffend die mittelfristige Entwicklung bis 2020 werden die Ergebnisse der WIFO Mittelfristprognose gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm

(BMF 2018) berücksichtigt. In den Jahren zwischen 2024 und 2033 wird die Angleichung des Pensionsantrittsalters der Frauen an jenes der Männer modelliert. In der Modellrechnung trifft dies insbesondere die 60- bis 64-jährigen Frauen.

Abbildung 2: Erwerbsquoten von Frauen zwischen 55 und 64 Jahren, 2018-2036



Quelle: EcoAustria Schulden-Check 2018.

Ausgangsbasis für die Projektion der Arbeitslosenquoten sind die altersspezifischen realisierten Arbeitslosenquoten gemäß *Labour Force Survey* für das Jahr 2016. Dabei stehen die Daten für fünfjährige Alterskohorten zur Verfügung. Auf dieser Grundlage wird ein Verteilungsprofil von arbeitslosen Personen für 2016 nach einzeljährigen Altersgruppen sowie Geschlecht gebildet. Mittelfristig wird die Veränderung der Arbeitslosenquote im Zeithorizont bis 2022 auf Basis der mittelfristigen Konjunkturprognose des WIFO gemäß Stabilitätsprogramm herangezogen. Die Angleichung des Pensionsantrittsalters der Frauen im Zeitraum ab 2024 wird mit einer Abgleichung der Arbeitslosenquoten der betroffenen Altersgruppen der 60- bis 64-jährigen Frauen an die Altersgruppe der 56- bis 59jährigen berücksichtigt.

4.1.3. Bruttoinlandsprodukt, Inflation und Zinsentwicklung

Die Projektion des Bruttoinlandsprodukts basiert auf der Entwicklung des Arbeitsangebots³ und der Annahme von „*labour augmented productivity growth*“, die im Ageing Report (Europäische Kommission 2018) angewendet wird. Letzteres bedeutet, dass das Produktivitätswachstum sich mit

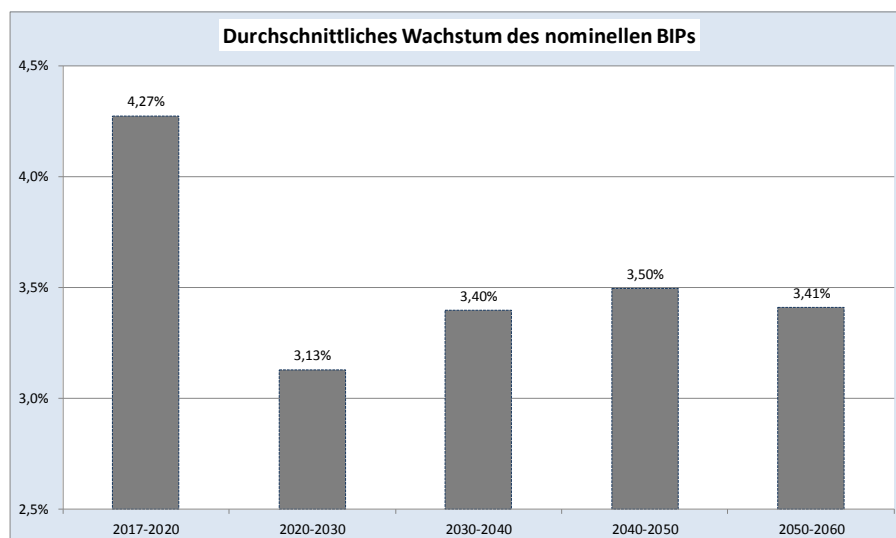
³ In kurzfristiger Sicht spielt die Arbeitsnachfrage eine wesentliche Rolle. Dies wird dadurch berücksichtigt, dass in den ersten Jahren auf die mittelfristige Prognose des WIFO zurückgegriffen wird, wie im Stabilitätsprogramm vom März 2018 dargelegt.

dem Beschäftigungswachstum entwickelt. Das Verhältnis von Kapital zu Arbeit wird ab mittlerer Frist konstant fortgeschrieben. Die Projektion der Beschäftigung basiert auf der Bevölkerungsentwicklung und der Annahme über alters- und geschlechtsspezifische Erwerbsbeteiligungen und Arbeitslosenquoten (siehe Kapitel 4.1.2).

Das Einkommen bzw. die Produktivität je Arbeitnehmer nach Alter und Geschlecht ergibt sich aus der Fortschreibung der Einkommensprofile für Männer und Frauen (siehe Kapitel 4.1.4) und dem unterstellten Produktivitätswachstum. Für die mittlere Frist basiert das individuelle Produktivitätswachstum auf der mittelfristigen Prognose nach dem Stabilitätsprogramm für 2018, für die nachfolgenden Jahre wird auf den Ageing Report abgestellt (mit 1,3% bis 2030, 1,4% bis 2040 und 1,5% für die nachfolgenden Jahre). Die aggregierte Produktivitätsentwicklung ergibt sich aus der individuellen Entwicklung und der Berücksichtigung der Alterszusammensetzung in der Erwerbsbevölkerung.

Die Inflationsentwicklung in der mittleren und längeren Frist folgt dem Ziel der Europäischen Zentralbank von rund 2%. Für den BIP-Deflator wird angenommen, dass er sich an der Entwicklung der Inflation orientiert und somit ebenfalls bei 2% zu liegen kommt. Das durchschnittliche Wachstum des nominellen Bruttoinlandsprodukts ist in Abbildung 3 dargestellt. Nach der prognostizierten guten wirtschaftlichen Entwicklung zu Beginn der Betrachtungsperiode ist für die Jahre zwischen 2020 und 2030 mit einer deutlichen Verringerung des nominellen Wachstums zu rechnen. Dies ist insbesondere auch eine Folge des Rückgangs des Arbeitsangebots durch den Wechsel der Babyboom-Generation in die Pension. Für die nachfolgenden Jahrzehnte ergeben die Annahmen ein durchschnittliches nominelles Wachstum zwischen 3,4% und 3,5%.

Abbildung 3: Durchschnittliches Wachstum des nominellen Bruttoinlandsprodukts bis 2060



Quelle: Ergebnis auf Basis der Annahmen des Schulden-Checks.

In Bezug auf die Zinsentwicklung wird kurzfristig von einem sehr geringen Zinsniveau ausgegangen. So betrug im Jahr 2016 die implizite Verzinsung der öffentlichen Verschuldung 2,5%. Für die nachfolgenden Jahre wird ein weiterer Rückgang bis auf 1,9% im Jahr 2022 angenommen. Diese Annahme folgt dem Stabilitätsprogramm. Gegeben die lange Fristigkeit der öffentlichen Verschuldung ist für die Zeit danach mit einem schrittweisen Anstieg des Zinssatzes zu rechnen. Im Schulden-Check wird davon ausgegangen, dass ein schrittweiser Anstieg erfolgt und in den ersten Jahren der 2030er Jahre das langfristig unterstellte Niveau von 4,8% erreicht wird.⁴

4.1.4. Erwerbseinkommen

Das Erwerbseinkommen ist ein wesentlicher Input für das Modell. Einerseits hängen Steuern und Sozialversicherungsbeiträge zu überwiegendem Teil von den Erwerbseinkommen ab, andererseits bilden die Einkommen auch die Basis für einen erheblichen Teil der Ausgaben, wie öffentliche Pensionsleistungen oder Arbeitslosengeld bzw. Notstandshilfe. Das Altersprofil für Männer und Frauen basiert auf Informationen des EU-SILC, welcher die Bruttolohneinkünfte von ArbeitnehmerInnen sowie die Gewinneinkommen von Selbständigen enthält. Das Erwerbseinkommen enthält demnach die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer und die Beiträge von selbständigen Personen.

Datenbasis für die Ermittlung des Einkommensprofils ist der EU-SILC der Jahre 2013 bis 2015. Für die Ermittlung werden mehrere Jahre verwendet um die Stichprobengröße zu erhöhen. Um das Einkommensprofil zu glätten wird im Anschluss eine Regression über das Einkommensprofil für Männer und Frauen durchgeführt. Für die weiteren Berechnungen wird auch noch das monatliche Einkommen benötigt. Dies erhält man, indem das unselbständige Erwerbseinkommen durch die Anzahl der Monate dividiert wird, die eine Person unselbständig erwerbstätig ist, und im Anschluss mit dem Faktor 12/14 (Berücksichtigung der beiden Sonderzahlungen) multipliziert wird.

In einem weiteren Schritt erfolgt eine Skalierung der Einkommensprofile für Männer und Frauen, um die aggregierten Erwerbseinkommen mit den Erwerbseinkommen gemäß der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung abzugleichen.

⁴ Dieser Zinssatz ergibt sich daraus, wenn man das Differential zwischen Zinssatz und nominellem Wachstum zwischen 2000 und 2007 (vor der Wirtschaftskrise) langfristig fortschreibt.

4.2. Annahmen in einzelnen Ausgabenbereichen

4.2.1. Pensionen

Pensionen werden im Schulden-Check nach den fünf Versicherungsfällen Alterspensionen, Beamtenpensionen, Invaliditätspensionen, Witwen-/Witwerpensionen sowie Waisenpensionen unterschieden. Die Ausgaben im Basisjahr 2016 werden unter Verwendung der Ausgaben für Sozialleistungen laut ESSOSS (Europäisches System der Integrierten Sozialschutzstatistik) ermittelt. Im Schulden-Check umfassen Alterspensionen auf Basis der ESSOSS-Daten insbesondere die Formen Normale Alterspensionen, Korridor pensionen sowie Vorzeitige Alterspensionen bzw. Langzeitversicherungspensionen. In allen Teilbereichen werden neben der Pension selbst auch Ausgleichszulagen sowie die gesetzlichen Krankenversicherungsbeiträge der Pensionsbezieher inkludiert. Zusätzlich werden noch die Ausgaben für Rehabilitationsgeld bei den Pensionsausgaben berücksichtigt.

Eine Sonderauswertung der Lohnsteuerstatistik 2016 liefert Daten zu den Pensionsfällen und Bruttobezügen von PensionistInnen bzw. BeamtInnen in Ruhe nach Alter und Geschlecht. Das Statistische Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2017 (Hauptverband der öst. SV-Träger 2017) stellt den Bestand an PensionsbezieherInnen nach Alter, Geschlecht und Pensionsart dar. Auf Grundlage dieser Informationen wird für den Schulden-Check ein Ausgabenprofil nach Versicherungsfall der Pension, Alter und Geschlecht im Basisjahr 2016 ermittelt.

Die zukünftige Entwicklung der Pensionsausgaben folgt aus der Projektion von Neuzugängen in die verschiedenen Pensionsformen sowie der Höhe der betreffenden Neu-Pensionen. Damit wird für jedes Jahr ein Pensionbestand ermittelt.

Aktuelle Zugangswahrscheinlichkeiten nach den verschiedenen Pensionsformen nach Alter und Geschlecht lassen sich aus dem Statistischen Handbuch der SV-Träger ermitteln. Diese Zugangswahrscheinlichkeiten dienen als Basis für die zukünftige Entwicklung. Dabei wird berücksichtigt, dass Pensionszugänge in der Zukunft mit höherem Alter erfolgen werden. Dies ist insbesondere auf die schrittweise Anhebung des Frauenpensionsantrittsalters ab 2024 zurückzuführen, aber auch auf weitere Einschränkungen beim Zugang zu vorzeitigen Alterspensionen. Berücksichtigt man diese Systemanpassungen für die Annahme über zukünftige Zugangswahrscheinlichkeiten, so steigt das effektive Pensionsantrittsalter für Direkt pensionen insgesamt (d.h. Alters-, Invaliditäts- und Beamtenpensionen) bis zum Jahr 2033 um 1,5 Jahre. Dieser Anstieg fällt für Frauen mit 2,2 Jahren (aufgrund der Anhebung des gesetzlichen Antrittsalters) deutlich stärker aus als für Männer mit 0,7 Jahren.

Hinsichtlich der Höhe von Neupensionen werden die Auswirkungen der vergangenen Pensionsreformen im Schulden-Check berücksichtigt. Dabei sind prinzipiell vor bzw. ab dem 1.

Jänner 1955 Geborene zu unterscheiden. Bei vor dem 1. Jänner 1955 Geborenen ist eine Vergleichsrechnung zwischen geltendem Recht und einer Vergleichspension unter Anwendung der am 31. Dezember 2003 geltenden Rechtslage mit Verlustdeckelung durchzuführen. Für ab dem 1. Jänner 1955 Geborene werden Pensionen ausschließlich mit dem neuen Pensionskonto berechnet. Bis zum 31. Dezember 2013 erworbene Anwartschaften werden vom Hauptverband als Kontoerstgutschrift in das neue Pensionskonto eingebucht. Die Berechnung dieser Kontoerstgutschrift basiert auf dem Vergleich von zwei fiktiven Alterspensionen, dem sogenannten Ausgangsbetrag und dem Vergleichsbetrag.

Die Höhe von Hinterbliebenen-Pensionen wird als Anteil der Pension ermittelt, auf die der Verstorbene zu dem Zeitpunkt Anspruch gehabt hat oder hätte. Der Anteil bestimmt sich aus den Einkommen des Verstorbenen und des Hinterbliebenen. Beamtenpensionen werden auf Basis des Bundesministeriums für Finanzen und der demographischen Entwicklung abgeschätzt.

4.2.2. Gesundheit und Pflege

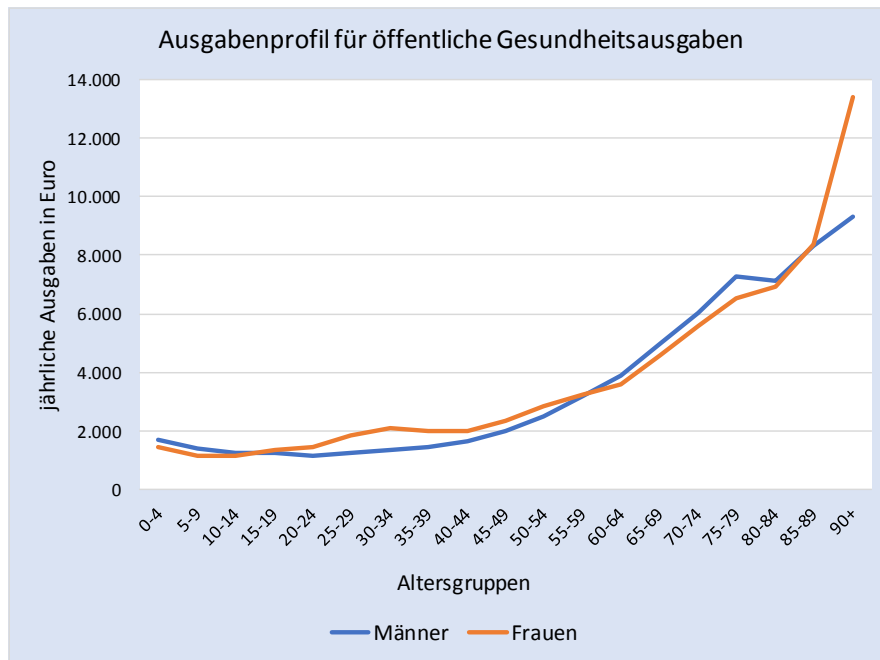
Gesundheit

Die Gesundheitsausgaben bilden eine wichtige Kategorie der öffentlichen Ausgaben. Nach der Systematik des *System of Health Accounts (SHA)* wurden im Jahr 2016 laufende Ausgaben für Gesundheit ohne Langzeitpflege im Ausmaß von 31,5 Mrd. Euro oder 8,9% des BIP getätigt. Hiervon entfällt mit 23,3 Mrd. Euro der überwiegende Teil auf öffentliche Ausgaben, 8,2 Mrd. Euro werden von Versicherungsunternehmen und privaten Haushalten finanziert. Zusätzlich sind auch die öffentlichen Investitionen zu berücksichtigen, welche sich im Jahr 2016 für die Bereiche Gesundheit und Pflege auf 1,4 Mrd. Euro beliefen.

Das Altersprofil für die öffentlichen Gesundheitsausgaben basiert auf Berechnungen von Statistik Austria, welche die Ausgaben in 5 Jahreskohorten zur Verfügung stellt.⁵ Das Altersprofil zeigt einen deutlichen Anstieg der Gesundheitsausgaben mit dem Alter (siehe Abbildung 4). Die geringsten Ausgaben weisen Frauen im Alter zwischen 5 und 9 Jahren mit rund 1.120 Euro jährlich auf, bei Männern fallen die niedrigsten Kosten zwischen 20 und 24 Jahren an (rund 1.130 Euro). Ab einem Alter von über 85 Jahren liegen die durchschnittlichen jährlichen Kosten deutlich über 8.000 Euro, sowohl für Männer als auch für Frauen. Höhere Ausgaben zeigen sich bei den Frauen gegenüber Männern auch im Alter zwischen 20 und 45 Jahren. Dies ist insbesondere auf geburtenbezogene Aufwendungen zurückzuführen.

⁵ Das Altersprofil umfasst sowohl private und öffentliche Ausgaben sowie Ausgaben für Pflege. Private Ausgaben wurden über eine proportionale Reduktion der Gesamtausgaben ausgeblendet. Das Profil der Pflegeausgaben orientiert sich an der Verteilung der BezieherInnen von Pflegegeld und kann somit von den öffentlichen Gesundheitsausgaben abgezogen werden. Das Ergebnis ist somit eine gute Abschätzung für die öffentlichen Gesundheitsausgaben ohne Ausgaben für Langzeitpflege.

Abbildung 4: Ausgabenprofil für öffentliche Gesundheitsausgaben in 2016



Quelle: Statistik Austria, eigene Berechnungen.

Für die Projektion der öffentlichen Gesundheitsausgaben in die Zukunft wird davon ausgegangen, dass die höhere Lebenserwartung auch zu höherer gesunder Lebenserwartung führt. Dieser Annahme folgt auch der Ageing Report der Europäischen Kommission (2018). Um die gesunde Lebenserwartung zu berücksichtigen wird erstens unterstellt, dass die Hälfte der zusätzlichen Jahre an Lebenserwartung in gutem Gesundheitszustand verbracht werden, sodass die Gesundheitsprofile teilweise nach rechts verschoben werden. Zweitens wird angenommen, dass Gesundheitsausgaben eine Einkommenselastizität von 1,1 im Basisjahr aufweisen, die bis zum Jahr 2060 gegen 1 konvergiert.⁶ Für die Jahre bis 2021 wird jedoch von dieser Annahme abgegangen und die Regelungen der Finanzzielsteuerung der 15a-Vereinbarung Zielsteuerung-Gesundheit berücksichtigt.⁷

Pflege

Ausgaben für die Langzeitpflege setzen sich aus Geld- und Sachleistungen zusammen. Die wesentliche Geldleistung ist Pflegegeld. Basis für die Ausgaben ist das *System of Health Accounts* der OECD. Unterstellt man, auf Basis der Anteile von Pflege und Gesundheit an den laufenden gesamten

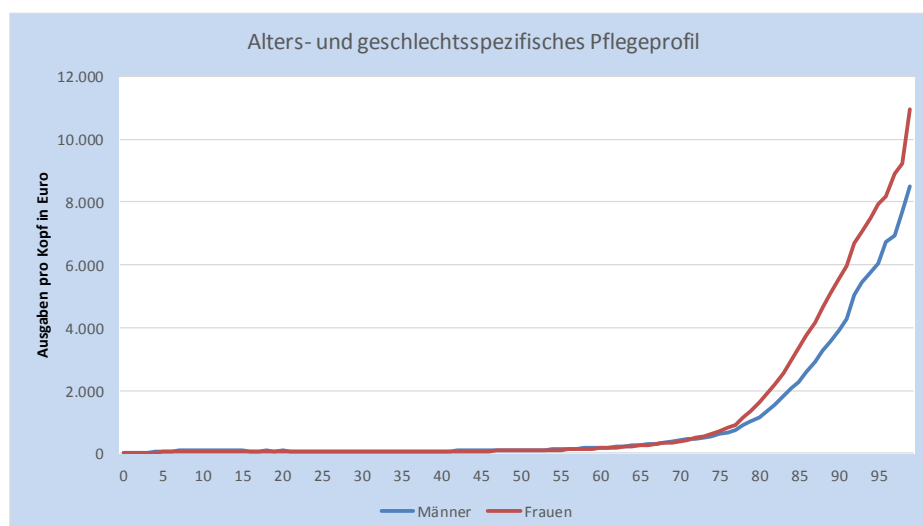
⁶ Auch diese Annahme wird im Ageing Report getroffen.

⁷ Für die Jahre nach 2021 ist zwar festgelegt, dass das Wachstum sich am BIP-Wachstum orientieren soll, jedoch sind keine konkreten Vereinbarungen getroffen worden. Somit wird der demographische Einfluss für die zukünftigen Jahre mit berücksichtigt.

Ausgaben, eine entsprechende Verteilung der Investitionen, dann wurden insgesamt im Jahr 2016 rund 4,3 Mrd. Euro für die Langzeitpflege aufgewendet.

Die Zuteilung der Ausgaben auf Männer und Frauen sowie auf die einzelnen Jahrgänge erfolgt auf Grundlage der Verteilung des Pflegegeldes. Dies ist erstens dadurch zu begründen, dass das Pflegegeld mit rund 2,5 Mrd. Euro einen wesentlichen Teil der Pflegeausgaben umfasst. Zweitens ist davon auszugehen, dass die Sachleistungen mit den Pflegeausgaben eine starke Korrelation aufweisen. Das Ausgabenprofil für Männer und Frauen ergibt sich auf Basis der BeziehInnen von Pflegegeld nach den verschiedenen Pflegegeldstufen und der festgelegten Höhe des Pflegegeldes je Pflegestufe und ist in Abbildung 5 dargestellt. Dieses spiegelt sehr deutlich den starken Anstieg der Ausgaben mit höherem Alter wider. Dieser ist in der Pflege noch deutlich stärker als bei den Gesundheitsausgaben.

Abbildung 5: Alters- und geschlechtsspezifisches Ausgabenprofil für das Pflegegeld



Quelle: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, eigene Berechnungen.

4.2.3. Bildung

Die Grundlage für die Ermittlung der Ausgaben für Bildung ist die Bildungsausgabenstatistik von Statistik Austria. Diese bietet Informationen über die öffentlichen Ausgaben nach Bildungsbereichen. Von den ausgewiesenen Ausgaben werden Forschungsaufwendungen abgezogen⁸. Die aggregierten Ausgaben für das Jahr 2015 betragen demnach rund 17,3 Mrd. Euro oder 5% des BIP.

⁸ Die Forschungsausgaben sind nicht der Kategorie Bildung zuzuordnen und werden damit nicht an dieser Stelle berücksichtigt.

Basierend auf den Ausgaben für die verschiedenen ISCED Klassifikationen und nach Zuordnung der Klassifikationen zu Altersgruppen lassen sich altersspezifische Bildungsausgaben pro Kopf der Bevölkerung ermitteln. Diese unterscheiden sich von den Ausgaben je SchülerInnen, wobei dies erst für die Altersgruppen nach Vollendung der Schulpflicht von Relevanz ist.⁹ Von Bedeutung ist dies insbesondere bei StudentInnen, da der Anteil Studierender an der Bevölkerung merklich geringer ist. Damit zeigt sich auch ein Rückgang der Ausgaben für den Sekundar- und Tertiärbereich. Für die zukünftige Entwicklung werden folgende Annahmen getroffen. Erstens steigen die Kosten je SchülerIn mit der allgemeinen Lohnentwicklung, d.h. Produktivität und Inflation, an. Zweitens sind die Kosten von der Anzahl der SchülerInnen abhängig. Es wird unterstellt, dass sich eine Veränderung der Anzahl der SchülerInnen auch in einer Veränderung der Personal- und Sachkosten im Schulbereich niederschlägt. Drittens wird eine steigende Beteiligung im Tertiärbereich unterstellt, wobei auf die Annahmen des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung (2018) zurückgegriffen wird.

4.2.4. Transfers

In der Kategorie Transfers ist eine Reihe von öffentlichen Leistungen zusammengefasst, die hier dargestellt werden.

Familienleistungen

Familienleistungen bestehen aus verschiedenen Transfers an die privaten Haushalte. Der bedeutendste Geldtransfer ist die Familienbeihilfe mit einem Gesamtvolumen von 3,45 Mrd. Euro im Jahr 2016. Das Kinderbetreuungsgeld inklusive Zuschüsse stellte die zweitgrößte Transferleistung dar. Im Jahr 2016 wurde hierfür 1,17 Mrd. Euro ausgegeben. Des Weiteren sind auch noch das Wochengeld und die Teilzeitbeihilfe wichtige Ausgabeposten (2016: rund 500 Mio. Euro). Die Abgeltung von Pensionszeiten für Kinderbetreuung bleibt an dieser Stelle unberücksichtigt, da es sich lediglich um einen innerstaatlichen Transfer handelt.¹⁰ Inklusive Ausgaben für Verwaltung sowie Ausgaben der Länder und Gemeinden für die Funktionen Familie und Jugendwohlfahrt wurden auf Basis der ESSOSS-Abgrenzung im Jahr 2016 hierfür 5,76 Mrd. Euro ausgegeben.

Prinzipiell können Familientransfers im Generationenkonto-Modell den Eltern oder den Kindern zugewiesen werden. Im Schulden-Check wurde derart vorgegangen, dass wir die Leistungen prinzipiell den Kindern zugeordnet haben. Dies erleichtert die Handhabung, da die Veränderung der Ausgaben direkt aus der Veränderung der Anzahl der Kinder ermittelbar ist. Die Familienbeihilfe

⁹ Seit dem Schuljahr 2017/18 besteht zwar die Bildungspflicht bis 18. Es ist jedoch davon auszugehen, dass diese sich insbesondere im Budget des Arbeitsmarktservice niederschlägt und weniger im Bereich des Schulbudgets.

¹⁰ Kindererziehungszeiten erhöhen jedoch zukünftige Pensionsleistungen. Dies ist bei den Ausgaben für Pensionen entsprechend berücksichtigt.

steht jedem Kind bis 18 Jahren zur Verfügung, wobei der Betrag entsprechend der gesetzlichen Regelungen vom Alter des Kindes abhängt. Für Studenten wird, basierend auf den Informationen von Statistik Austria über die BezieherInnen von Familienbeihilfe, der Anteil der Studenten mit Bezug von Familienbeihilfe ermittelt. Für zukünftige Jahre steigt der ausbezahlte Betrag für StudentInnen mit höherer Bildungsbeteiligung im tertiären Bildungsbereich an. Das Kinderbetreuungsgeld wird auf die Altersgruppe der 0- bis 2-jährigen verteilt.¹¹ Die Leistungen der Länder und Gemeinden im Bereich der Jugendwohlfahrt und Familien werden auf die 0- bis 18-jährigen gleichmäßig verteilt. Lediglich das Wochengeld und die Teilzeitbeihilfe werden den Müttern zugeteilt, basierend auf den Fertilitätsraten nach Statistik Austria, der Erwerbsbeteiligung und dem Einkommen. Dementsprechend hängen die zukünftigen Auszahlungen für das Wochengeld von der zukünftigen Fertilität, Arbeitsmarktteilnahme und dem zukünftigen Erwerbseinkommen von Frauen ab.

Unfallversicherung

Ausgaben im Bereich der Unfallversicherung umfassen Rentenleistungen, Ausgaben für die medizinische Behandlung und Rehabilitation, Ausgaben für die Prävention von Unfällen und die Administration. Informationen hierüber sind im Statistischen Handbuch der österreichischen Sozialversicherung verfügbar. Im Jahr 2016 wurden 640 Mio. Euro für Renten aufgewendet und rund 460 Mio. Euro für die Unfallheilbehandlung. Die Verteilung der Renten nach Alter und Geschlecht basiert auf den Beständen von RentenbezieherInnen nach Informationen des Hauptverbandes, die Verteilung der Unfallheilbehandlung nach den Neuzugängen von RentenbezieherInnen. Letztere ist auf die Annahme zurückzuführen, dass die Altersstruktur für Unfallheilbehandlung mit jener von Neuzugängen von Renten korreliert ist. Ausgaben für die Prävention werden auf die ArbeitnehmerInnen entsprechend der Erwerbsbeteiligung verteilt.

Krankengeld

Im Falle eines längerdauernden Krankenstands und nach Ausschöpfung des Anspruchs auf Entgeltfortzahlung durch den Arbeitgeber gewährt die Krankenversicherung Einkommensersatz in Höhe von 50% des vorher bezogenen sozialversicherungspflichtigen Bruttoeinkommens bzw. 60% bei längerer Dauer des Krankenstandes (ab dem 43. Tag).

Die Gesamtausgaben für das Krankengeld werden der ESSOSS-Datenbank entnommen. Diese enthält neben den Ausgaben für das Krankengeld auch noch Informationen über den Zuschuss zur Entgeltfortzahlung. Im Jahr 2016 beliefen sich die Ausgaben für das Krankengeld auf 704 Mio. Euro.

¹¹ Zukünftig könnten kürzere Bezugszeiten beim Kinderbetreuungsgeld bedeutender werden. Gegeben, dass die Entwicklung nur schwierig abzuschätzen ist, wird die Verteilung auf diese 3 Jahrgänge beibehalten. Die Auswirkungen sind aber vernachlässigbar.

Das Altersprofil für Männer und Frauen basiert auf einer Untersuchung von Leoni und Schwinger (2017). Diese bieten Informationen über die Häufigkeit und Dauer von Krankenstandsfällen nach Alter und Geschlecht. Dabei zeigt sich für die Krankenstandsfälle bis zu einem Alter von 50 Jahren eine abnehmende Häufigkeit, die jedoch mit höherem Alter wieder etwas zulegt. Die Krankenstandstage je Fall hingegen legen gradlinig mit dem Alter zu. Insgesamt zeigt sich, dass die Krankenstandstage je Person mit dem Alter merklich zunehmen. Dies wird im Schulden-Check für die Modellierung des Krankengeldes herangezogen. Eine potentielle Veränderung der Beschäftigung schlägt sich auch in der Entwicklung des Krankengeldes nieder.

Ausgaben für die soziale Sicherheit und Invalidität

Diese Kategorie umfasst Geld- und Sachleistungen für die soziale Sicherheit und Invalidität (ohne Invaliditätspension, die bei den Pensionen berücksichtigt ist). Dazu gehört beispielsweise die bedarfsorientierte Mindestsicherung. Diese Unterstützungsmaßnahmen werden in überwiegendem Maße von den Bundesländern und Gemeinden finanziert. Die Gesamtausgaben basieren wiederum auf den Daten der ESSOSS-Datenbank, wobei Ausgaben für die Funktionen Soziale Ausgrenzung, Invalidität sowie Wohnbeihilfen zusammen betrachtet werden. Die Ausgaben hierfür betragen im Jahr 2016 rund 3,6 Mrd. Euro, wovon 1,6 Mrd. Euro für die Funktion Invalidität aufgewendet wurden.

Die Ausgaben für die Funktion Soziale Ausgrenzung haben in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Dies ist insbesondere auch auf die Fluchtmigration zurückzuführen, die zu einem deutlichen Anstieg der Ausgaben für die Grundversorgung geführt hat. In den nächsten Jahren ist mit einer Verschiebung der Ausgaben für Grundversorgung hin zur bedarfsorientierten Mindestsicherung zu rechnen. Dies ist im Schulden-Check berücksichtigt. Auch längerfristig ist mit einem höheren Niveau für die Mindestsicherung zu rechnen.

Das Altersprofil für die Ausgaben für Soziale Ausgrenzung basiert auf den Daten des EU-SILC. Hier werden erhaltene Geldleistungen für die soziale Sicherung erfasst. Das sich daraus ergebende Altersprofil für Männer und Frauen wird sowohl für Geldleistungen als auch Sachleistungen unterstellt. Das Altersprofil für Leistungen im Bereich Invalidität folgt dem Bericht des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (2017), welcher Aufwendungen für grobe Altersgruppen enthält. Die Ausgaben legen demnach markant mit dem Alter zu.

4.2.5. Arbeitsmarktpolitik

Grundlage der Ausgabenentwicklung der Arbeitsmarktpolitik ist ebenfalls die ESSOSS-Statistik. Dabei werden drei große Bereiche differenziert, passive Leistungen (etwa Arbeitslosengeld und Notstandshilfe), aktive und aktivierende Mittel sowie Leistungen speziell für Ältere (Sonderunterstützung und Übergangsgeld). Für die passiven Leistungen betragen die Ausgaben 2016 3,44 Mrd. Euro und für die aktiven und aktivierenden Mittel beliefen sie sich auf 2,52 Mrd.

Euro. Auf Leistungen speziell für Ältere entfielen 67 Mio. Euro. Die Projektion des Ausgabenprofils wurde im Bereich der passiven Ausgaben anhand der Quote der Leistungsbezieher an den registrierten Arbeitslosen vorgenommen. Datengrundlage ist die Arbeitslosenstatistik des AMS. Der Entfall der Anrechnung des Partnereinkommens bei der Berechnung der Notstandshilfe ab Mitte 2018 wurde berücksichtigt. Hierfür wurden zusätzliche öffentliche Ausgaben in Höhe von 160 Mio. Euro jährlich berücksichtigt. Die aktiven und aktivierenden Ausgaben wurden nach Maßgabe der Erwerbprognose an den Erwerbspersonen projiziert. Die Ausgaben für Ältere orientieren sich an den erwerbsaktiven Personen im Alter über 50 Jahre.

4.2.6. Zinsendienst

Ausgaben für den Zinsendienst werden auf Basis der Entwicklung des Schuldenstands und der in Kapitel 4.1.3 beschriebenen Annahme zum Zinssatz ermittelt.

4.2.7. Sonstige Ausgaben

Öffentliche Leistungen umfassen zu einem markanten Teil Ausgaben, für die eine entsprechende Zuteilung zu bestimmten Altersgruppen bzw. zu Männern und Frauen nicht sinnvoll möglich ist. Dazu gehören insbesondere Ausgaben für die öffentliche Verwaltung, für die innere Sicherheit, die Landesverteidigung usw. Diese Leistungen sind oftmals öffentliche Güter im klassischen ökonomischen Sinn. Nach der gewählten Abgrenzung im Schulden-Check belaufen sich diese im Jahr 2016 auf 15,3% des BIP und ergeben sich als Restgröße zwischen den gesamten öffentlichen Ausgaben und den modellierten Ausgaben. Die ‚Sonstigen Ausgaben‘ werden gleichmäßig auf die in Österreich lebende Bevölkerung verteilt. Bis zum Jahr 2022 dienen sie dazu, die Ausgabenquote gemäß Stabilitätsprogramm abzubilden. Für die Entwicklung danach wird unterstellt, dass das Aggregat dieser Ausgaben mit dem Wachstum des nominellen BIP ansteigt. Dies impliziert, dass die Quote der Sonstigen Ausgaben am BIP über den Zeitverlauf konstant bleibt.

4.3. Annahmen in einzelnen Einnahmenbereichen

4.3.1. Sozialversicherungsabgaben und Lohnsummenabgaben

Die Altersprofile für Männer und Frauen bezüglich der Sozialversicherungsbeiträge von DienstnehmerInnen und Dienstgebern und Lohnsummenabgaben, insbesondere der Kommunalsteuer und des Beitrags zum Familienlastenausgleichsfonds, werden im Schulden-Check auf Basis des Einkommens ermittelt. Die Altersprofile hinsichtlich dieser Abgaben sind dementsprechend vom Altersprofil des Einkommens abhängig.

Die Sozialversicherungsbeitragssätze sind von mehreren Faktoren beeinflusst, die sich im Altersprofil widerspiegeln. Erstens hängt der durchschnittliche Beitragssatz vom Anteil des Einkommens ab, der über der Höchstbeitragsgrundlage liegt. Zweitens gelten für spezielle Alters-

und Einkommensgruppen spezielle Beitragssätze, wie für ältere ArbeitnehmerInnen oder reduzierte Arbeitslosenversicherungsbeiträge für Personen mit niedrigem Einkommen. Drittens gelten für verschiedene Formen von Erwerbseinkommen unterschiedliche Beitragssätze, wie für Selbständige, Beamte oder Vertragsbedienstete. Die Beitragssätze für Männer und Frauen werden durch Anwendung dieser Regelungen auf die erfassten Einkommen im EU-SILC ermittelt. Höhere Einkommen sowie spezielle Regelungen, insbesondere für ältere Arbeitnehmer, führen zu einem steigenden Beitragssatzprofil für sehr junge Personen und im Anschluss einem abnehmenden Beitragssatzprofil mit dem Alter, sowohl bei Männern als auch bei Frauen. Die Berechnungen berücksichtigen bereits die Ausweitung der Einkommensgrenze für niedrigere Beitragssätze in der Arbeitslosenversicherung. Der Beitragssatz auf Pensionseinkommen wird mit 5,1 % angenommen.

Die Lohnsummenabgaben bestehen aus dem Beitrag zum Familienlastenausgleichsfonds, der Kommunalsteuer, Kammerbeiträgen, der U-Bahnabgabe und dem Invalidenausgleichstaxfonds. Auch bei den Lohnsummenabgaben wurden spezielle Regelungen in die Modellierung aufgenommen, wie die Nichtberücksichtigung öffentlich Bediensteter bei der Kommunalsteuer.

Gegeben, dass die Abgabenprofile auf der Stichprobe des EU-SILC basieren, wurde beim Beitragssatz, wie beim Einkommen, eine Glättung auf Basis einer Regression durchgeführt. Als unabhängige Variablen wurden das Alter und das quadrierte Alter herangezogen. Um die tatsächlichen öffentlichen Einnahmen im Basisjahr 2016 abzubilden, erfolgte in einem letzten Schritt eine proportionale Anpassung der Beitragssätze, um die aggregierten Einnahmen nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zu erhalten.

4.3.2. Einkommensteuer

Ausgangsbasis für die Ermittlung der Einnahmen aus der Lohn- und Einkommensteuer sind wie bei den Sozialversicherungsbeiträgen die Einkommen nach dem EU-SILC. Nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge liefern diese die unterstellte Bemessungsgrundlage für die Lohn- und Einkommensteuer. Um die Steuereinnahmen zu ermitteln, wird der Steuertarif auf diese Bemessungsgrundlage angewendet. Zuvor werden aber noch die Sonderzahlungen (13. und 14. Monatsgehalt) und der Gewinnfreibetrag bei Einkommen aus selbständiger Tätigkeit herausgerechnet und den entsprechenden Regelungen unterworfen. Vor Anwendung des Tarifs werden die verschiedenen Formen der Einkommen zusammengefasst.

Von den ermittelten Einnahmen werden in einem zweiten Schritt die Absetzbeträge, wie der Arbeitnehmerabsetzbetrag bzw. Pensionistenabsetzbetrag und der Verkehrsabsetzbetrag abgezogen. Um den Alleinerzieher- bzw. Alleinverdienerabsetzbetrag entsprechend berücksichtigen zu können, wurden Informationen des EU-SILC über im Haushalt lebende Personen herangezogen. Die Analyse berücksichtigt auch bereits den Familienbonus für die Jahre nach 2018. Für die Implementierung wurde ebenso die Zusammensetzung des Haushalts berücksichtigt.

Das Altersprofil der Steuersätze wurde mit Hilfe einer Regression geglättet. Um die entsprechenden Einnahmen nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung für das Jahr 2016 abzubilden, wurden die Altersprofile proportional angepasst.

4.3.3. Konsumsteuern

In der Kategorie Konsumsteuern sind eine Reihe von Abgaben erfasst, die im Wesentlichen dem Konsum privater Haushalte zugeordnet werden können. Auf Basis der Einzelsteuerliste von Statistik Austria fallen darunter unter anderem die Mehrwertsteuer, Verbrauchsabgaben und -steuern, die ‚Sonstigen direkten Steuern und Abgaben‘ sowie ein großer Teil der sonstigen Produktionsabgaben.

Das Alters- und Geschlechtsprofil bei Konsumsteuern wird auf Basis der Konsumerhebung 2014/2015 (Statistik Austria 2017) ermittelt. Das Verhältnis der durchschnittlichen Äquivalenzausgaben zu den Äquivalenzeinkommen nach Alter bestimmt eine ‚Konsumneigung‘, die wiederum auf das Alters- und Geschlechtsprofil der im Schulden-Check ermittelten verfügbaren Einkommen angewendet wird.

Für die zukünftige Entwicklung der Konsumsteuern wird kurzfristig auf das Wachstum laut Herbstprognose 2017 des Fiskalrates (Fiskalrat 2017) zurückgegriffen. Mittel- und längerfristig wird unterstellt, dass die Konsumsteuereinnahmen vom Wachstum der verfügbaren Einkommen und der Konsumneigung abhängen.

4.3.4. Steuern auf ‚Kapital‘

Im Bereich ‚Steuern auf Kapital‘ sind Abgaben zusammengefasst, die im weiteren Sinne dem Faktor Kapital bzw. Vermögen zugeordnet werden können. Darunter fallen insbesondere die Körperschaftsteuer, Kapitalertragsteuern bzw. Kapitalertragsteuern auf Zinsen, Grunderwerb- und Grundsteuer sowie die Stabilitätsabgabe¹².

Für die Aufteilung der geleisteten Abgaben nach Alter wird auf die Ergebnisse der 2. Welle des *Household Finance and Consumption Survey* (HFCS, siehe EZB 2017) zurückgegriffen, der unter anderem die Verteilung des durchschnittlichen Nettovermögens nach Alter der Referenzperson ausweist. Zur Projektion der zukünftigen Entwicklung dieser Abgaben werden Kapitalertragsteuern auf Zinsen separat gerechnet. Dabei wird berücksichtigt, dass der erwartete Anstieg des Zinssatzes die Einnahmen treibt.

¹² Die Stabilitätsabgabe wurde mit dem Jahr 2017 reduziert, wobei begleitend dazu eine sogenannte Abschlagszahlung auf die Stabilitätsabgabe eingeführt wurde, die über 4 Jahre zahlbar ist

4.3.5. Sonstige Einnahmen

Die ‚Sonstigen Einnahmen‘ umfassen all jene Einnahmen des öffentlichen Sektors, die nicht explizit in den oben angeführten anderen Bereichen berücksichtigt werden. Damit sind insbesondere Produktionserlöse und Vermögenseinkommen des öffentlichen Sektors in dieser Kategorie inkludiert. Im Basisjahr 2016 ergeben sich die ‚Sonstigen Einnahmen‘ als Residuum zwischen den Gesamteinnahmen des öffentlichen Sektors und den in den anderen Bereichen abgebildeten Einnahmen. Analog werden sie bis zum Jahr 2022 so angepasst, dass die Einnahmenquote laut aktuellem Stabilitätsprogramm erreicht wird.

Die Summe der ‚Sonstigen Einnahmen‘ wird gleichmäßig auf die gesamte Bevölkerung aufgeteilt. Für die zukünftige Entwicklung wird ab dem Jahr 2023 angenommen, dass das Aggregat dieser Einnahmen mit dem Wachstum des nominellen BIP ansteigt, das heißt dass diese Einnahmenquote im Zeitverlauf konstant bleibt.

5. Darstellung der Ergebnisse des Schulden-Check 2018

5.1. Gezahlte Abgaben und konsumierte öffentliche Leistungen, 2016

In diesem Abschnitt wird die Aufteilung der gezahlten Abgaben und der konsumierten öffentlichen Leistungen nach Kategorie, Alter und Geschlecht für das Basisjahr der Berechnungen (2016) dargestellt. Diese Aufteilung resultiert auf den in Kapitel 4 beschriebenen Annahmen.

Die Aggregate der verschiedenen Bereiche sind in Tabelle 2 dargestellt. Insgesamt betrug die Einnahmenquote im Jahr 2016 49,1 % des BIP. Die größten Posten waren dabei Sozialversicherungsabgaben¹³ (15,3 % des BIP), Konsumsteuern (12,1 %) und die Einkommensteuer¹⁴ (7,9%). In den ‚Sonstigen Einnahmen‘ sind jene Einnahmen des öffentlichen Sektors zusammengefasst, die nicht explizit aufgeteilt werden, wie etwa Produktionserlöse und Vermögenseinkommen.

Tabelle 2: Aufteilung der öffentlichen Finanzen im Jahr 2016, in Prozent des BIP

Einnahmen		Ausgaben	
SV	15,3%	Pensionen	14,6%
Konsum	12,1%	Gesundheit	6,9%
Einkommen	7,9%	Bildung	5,1%
Kapital	3,7%	Div.Transfers	3,6%
Lohnsumme	2,4%	Arbeitsm.	1,7%
Sonstige Ein.	7,8%	Pflege	1,2%
		Zinsendienst	2,1%
		Sonstige Aus.	15,3%
Einnahmen Gesamt	49,1%	Ausgaben Gesamt	50,6%
Fiskalindikatoren			
Maastricht-Überschuss	-1,6%		
Primär-Überschuss	0,5%		
Schuldenquote	83,6%		

Quelle: Statistik Austria, eigene Aufteilung auf Basis der in Kapitel 4 beschriebenen Annahmen.

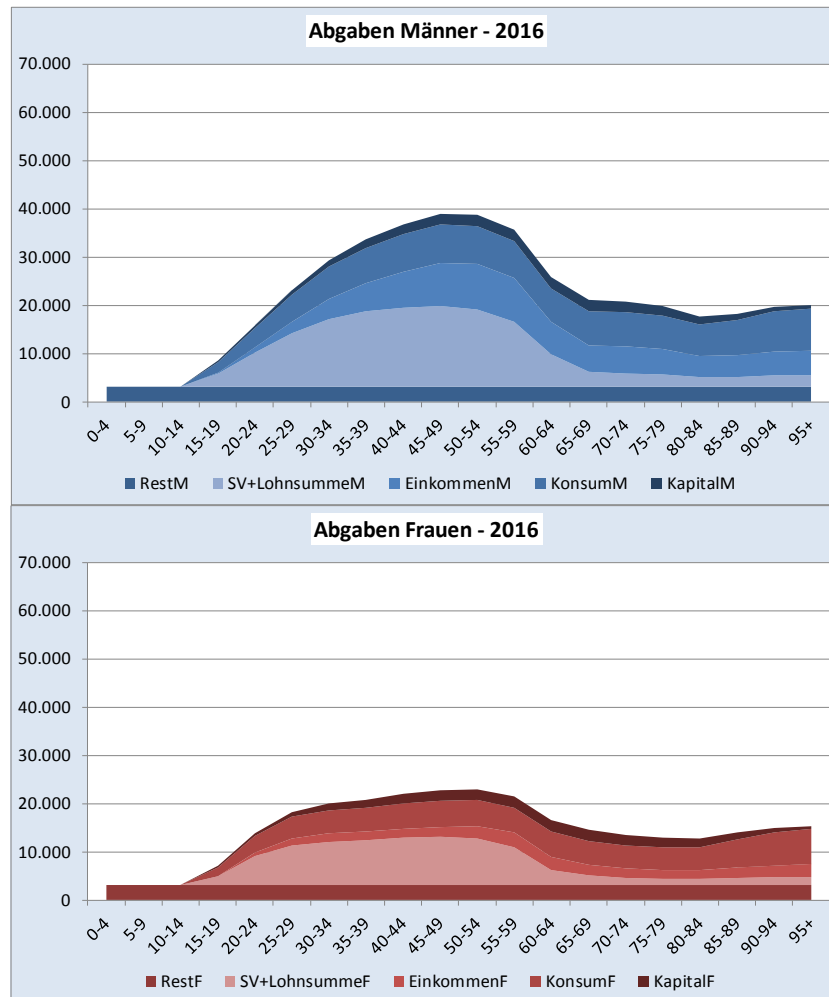
Die öffentlichen Ausgaben betragen im Basisjahr 2016 50,7 % des BIP, die im Schulden-Check auf verschiedene Bereiche aufgeteilt werden. Dabei entfielen 14,6 % des BIP auf Pensionen, auch Ausgaben in den Bereichen Gesundheit (6,9 %), Bildung (5,1 %) und diverse Transfers (3,6 %) spielten eine wesentliche Rolle. Der Posten ‚Sonstige Ausgaben‘ betrug 15,4 % des BIP. Darin sind all jene öffentlichen Ausgaben enthalten, bei denen nicht explizit ein Alters- und Geschlechtsprofil unterlegt wird, z.B. die allgemeine öffentliche Verwaltung. Entsprechend den Gesamteinnahmen

¹³ Ohne Berücksichtigung der imputierten Sozialversicherungsbeiträge.

¹⁴ Prämien, Erstattungen und Negativsteuer als Mindereinnahmen berücksichtigt.

und -ausgaben des öffentlichen Sektors ergab sich im Jahr 2016 ein Maastricht-Defizit im Ausmaß von 1,6 % und ein Primär-Überschuss von 0,5 % des BIP.

Abbildung 6: Gezahlte Abgaben nach Kategorien, Alter und Geschlecht (2016, in Euro)



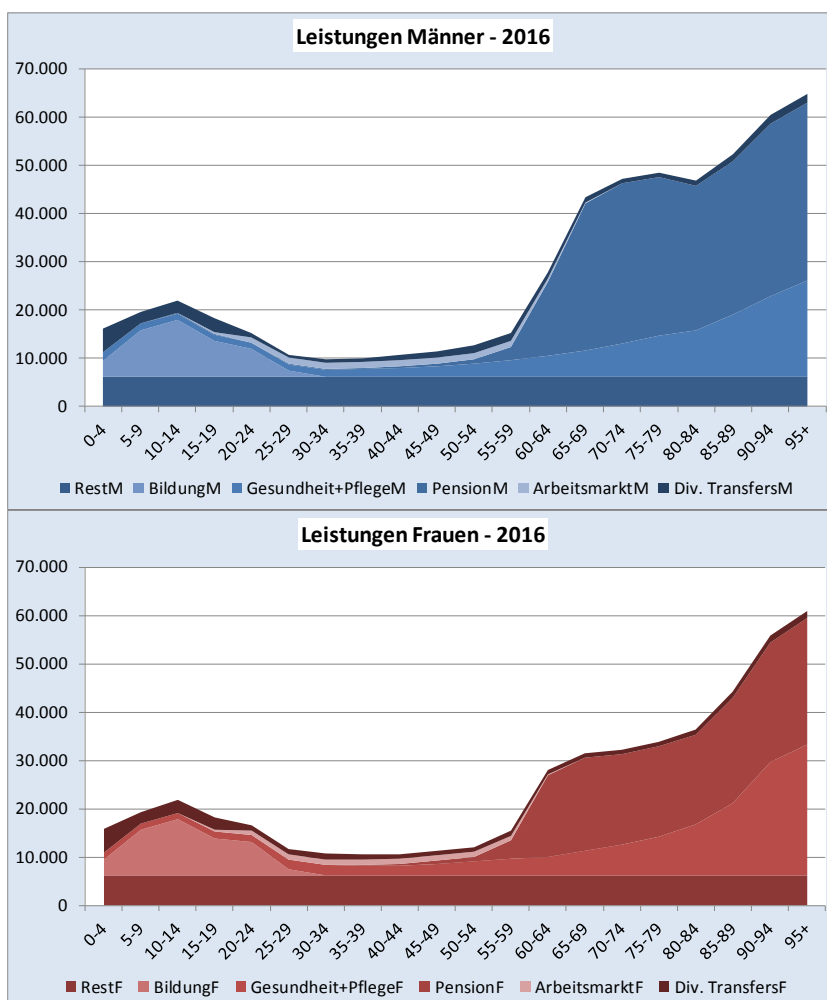
SV- und Lohnsummenabgaben; Einkommensteuer; Konsum: Umsatz- und Verbrauchssteuern; Abgaben auf „Kapital“ (z.B. KöSt, KEST, Grundsteuer); Sonstige: Einnahmen, die nicht explizit aufgeteilt werden (z.B. Produktionserlöse, Vermögenseinkommen).

Quelle: EcoAustria Schulden-Check 2018.

Die durchschnittlich gezahlten Abgaben nach Alter und Geschlecht sind in Abbildung 6 dargestellt. Diese spiegeln den Lebenszyklus (im Erwerbseinkommen bzw. Erwerbsersatz Einkommen, u.a. Pensionen) wider, sodass die höchsten Abgaben im Haupterwerbsalter im Alter von 40 bis 59 Jahren gezahlt werden. Berücksichtigt man alle Abgaben und Sonstige Einnahmen des öffentlichen Sektors, so entfällt auf Männer in diesem Alter im Jahr 2016 ein Betrag von knapp 40.000 Euro. Aufgrund der geringeren Erwerbsbeteiligung und der niedrigeren Einkommen fallen die gezahlten Abgaben von Frauen geringer aus und liegen in diesem Alter bei durchschnittlich etwas über 20.000 Euro. Mit dem Übergang in die Pension fallen die gezahlten Abgaben entsprechend ab. Wesentliche Kategorien sind SV- und Lohnsummenabgaben, Einkommensteuer sowie Konsumsteuern.

Die von Männern und Frauen konsumierten öffentlichen Leistungen sind in Abbildung 7 dargestellt. Dabei zeigt sich ein zu den Abgaben gegengleiches Bild: die geringsten Leistungen fallen im Haupterwerbsalter an, während in jungen Jahren (insbesondere aufgrund von Bildungsausgaben) und im höheren Alter (aufgrund der Bereiche Pensionen bzw. Gesundheit und Pflege) im Schnitt deutlich höhere Leistungen anfallen. Ein starker Anstieg zeigt sich im hohen Alter insbesondere wegen Gesundheits- und Pflegeleistungen. Dementsprechend fallen für Personen ab 85 Jahren öffentliche Aufwendungen von durchschnittlich rund 50.000 bis etwas über 60.000 Euro an.

Abbildung 7: Konsumierte öffentliche Leistungen nach Kategorien, Alter und Geschlecht (2016, in Euro)

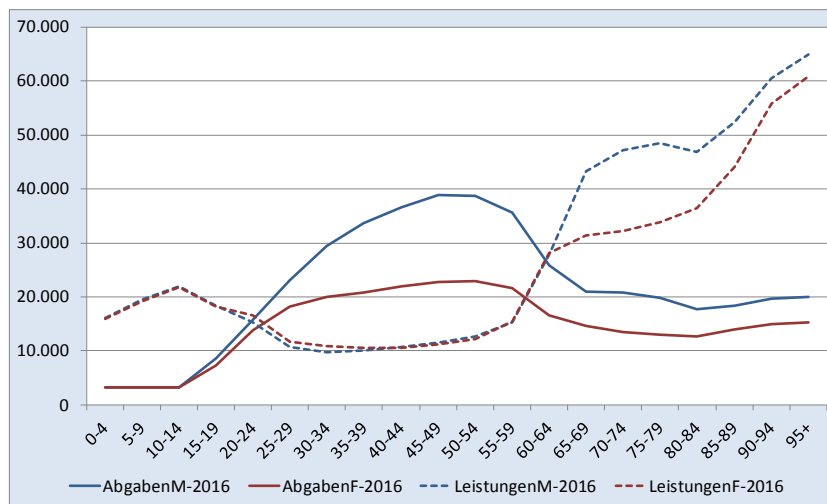


Leistungen für Bildung, Gesundheit und Pflege, Pensionen, Arbeitsmarktpolitik, div. Transfers; Sonstige: Aufwendungen, die nicht explizit aufgeteilt wurden (z.B. allgemeine Verwaltung).

Quelle: EcoAustria Schulden-Check 2018.

Die gezahlten Abgaben und konsumierten Leistungen sind zusammenfassend in Abbildung 8 dargestellt. Dabei wird erneut das Lebenszyklus-Profil deutlich. Darüber hinaus erkennt man, dass Männer im Schnitt mehr Abgaben zahlen, aber auch mehr Leistungen vom öffentlichen Sektor erhalten als Frauen.

Abbildung 8: Gezahlte Abgaben und Konsumierte Leistungen nach Alter und Geschlecht (2016, in Euro)



Quelle: EcoAustria Schulden-Check 2018.

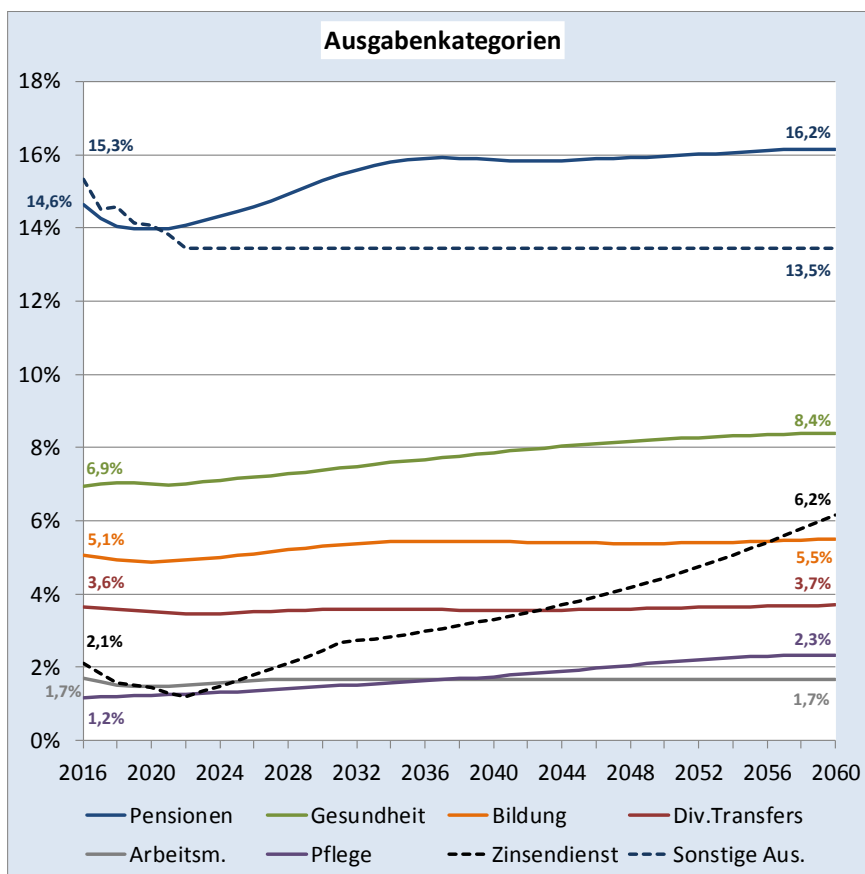
5.2. Entwicklung der gängigen Fiskalindikatoren

In diesem Abschnitt werden die Projektionen zu den gängigen Fiskalindikatoren öffentliche Ausgaben- und Einnahmenquote, Budgetsaldo und Verschuldung beschrieben. Eine tabellarische Darstellung der Modellergebnisse befindet sich im Appendix.

Die projizierte Entwicklung der verschiedenen Ausgabenkategorien ist in Abbildung 9 dargestellt. Gemäß den Modellrechnungen zeigt sich insbesondere in den Ausgabenbereichen Pensionen, Gesundheit und Pflege aufgrund der demographischen Alterung eine dynamische Entwicklung. Die Ausgabenquote bei Pensionen sinkt zwar kurzfristig, was insbesondere auf die gute Konjunkturlage zurückzuführen ist, wodurch das nominelle BIP stärker wächst als die Pensionsausgaben. Nach 2020 spielt jedoch die demographische Entwicklung eine wesentliche Rolle, insbesondere deswegen, weil die Generation der Babyboomer ins Pensionsantrittsalter vorrückt. Ab etwa dem Jahr 2035 stabilisieren sich dann die Ausgaben für Pensionen im Wesentlichen und liegen bei rund 16 % des BIP jährlich. Die Gesundheitsausgabenquote bleibt entsprechend der festgelegten Ausgabenobergrenze kurzfristig stabil. Ab 2022 zeigen sich auch hier die Auswirkungen der demographischen Entwicklung, sodass die projizierten Ausgaben bis 2060 auf knapp 8,5 % des BIP zunehmen. Schließlich zeigt sich auch bei den Ausgaben für Pflege eine deutliche Steigerung. Die Entwicklung der ‚Sonstigen Ausgaben‘ ergibt sich gewissermaßen als Restgröße, weil bis zum Jahr 2022 die im aktuellen Stabilitätsprogramm (BMF 2018) prognostizierte Entwicklung der

Ausgabenquote abgebildet wird. Daraus resultiert kurzfristig ein Rückgang der Quote der Sonstigen Ausgaben.

Abbildung 9: Projektion der öffentlichen Ausgaben nach Kategorien, 2016-2060, in Prozent des BIP

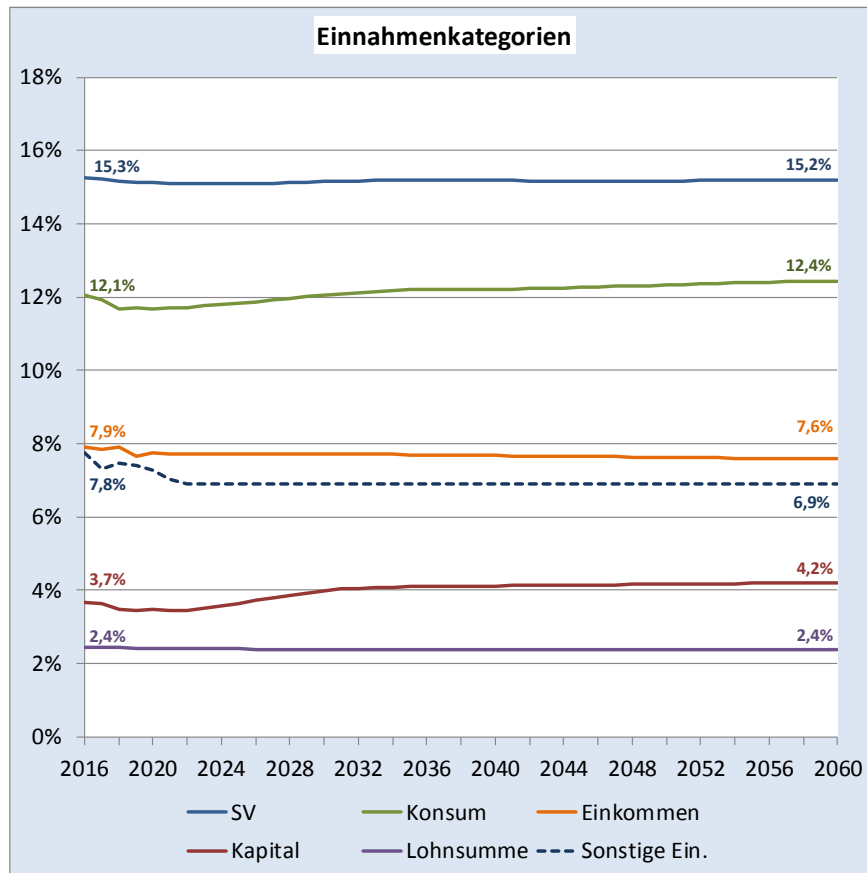


Quelle: EcoAustria Schulden-Check 2018.

Ein sehr dynamisches Bild zeigt sich beim Zinsendienst. Kurzfristig ergeben die Berechnungen einen Rückgang der Zinsdienstquote. Dies ist insbesondere auf den in weiterer Folge dargestellten Rückgang der Verschuldungsquote zurückzuführen, in etwas schwächerem Ausmaß auch auf den kurzfristig noch etwas rückläufigen Zinssatz. Die ab 2025 projizierte starke Zunahme des Zinsdienstes ist zum einen auf die erwartete Zunahme des Zinssatzes vom derzeit sehr niedrigen Niveau zurückzuführen, zum anderen auf den Anstieg der Verschuldungsquote ab dem Jahr 2030.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass in verschiedenen Bereichen eine sehr dynamische Entwicklung der Ausgaben zu erwarten ist, wenn nicht entsprechende Reformmaßnahmen gesetzt werden. Auch der Ageing Report der Kommission projiziert insgesamt in den drei Bereichen Pensionen, Gesundheit und Pflege eine starke Entwicklung der Ausgaben wie der Schulden-Check.

Abbildung 10: Projektion der öffentlichen Einnahmen nach Kategorien, 2016-2060, in Prozent des BIP



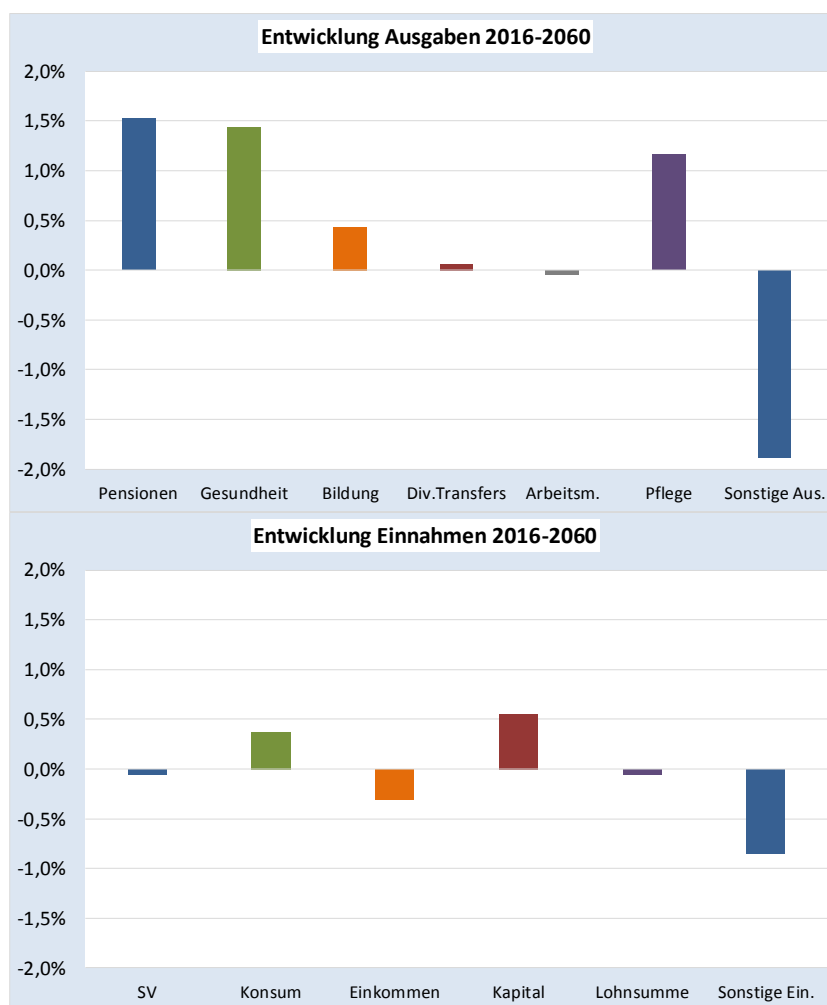
Quelle: EcoAustria Schulden-Check 2018.

Im Vergleich zu den Ausgaben verläuft die projizierte Entwicklung bei den Einnahmen weniger dynamisch. Gemäß den Modellrechnungen sind die Einnahmenquoten bei Sozialversicherungs- und Lohnsummenabgaben. Bei der Einkommensteuer werden im Vergleich zum Jahr 2016 leicht rückläufige Einnahmen projiziert, was auch auf den ab 2019 geltenden Familienbonus zurückzuführen ist. Steigerungen der Einnahmenquoten ergeben sich in zwei Bereichen: Die mittel- und langfristige Zunahme bei den Konsumsteuern ist vor allem darauf zurückzuführen, dass insbesondere die steigenden (aggregierten) Pensionsausgaben die verfügbaren Einkommen und damit den privaten Konsum erhöhen.¹⁵ Der Anstieg bei den ‚Steuern auf Kapital‘ ist insbesondere auf den erwarteten Anstieg des Zinssatzes und damit der Kapitalertragsteuer zurückzuführen. Im Gegensatz dazu ergibt sich bei den ‚Sonstigen Einnahmen‘ ein Rückgang, weil hinsichtlich der Einnahmenquote insgesamt bis 2022 die Ergebnisse des Stabilitätsprogramm repliziert werden.

¹⁵ Da die zusätzlichen Pensionseinkommen entsprechend der Untersuchungsmethode über öffentliche Verschuldung finanziert werden, sinken die verfügbaren Einkommen anderer Bevölkerungsgruppen nicht, sodass der private Konsum und die daraus resultierenden Steuereinnahmen zulegen.

Zur Illustration der Ergebnisse ist die Veränderung der Ausgaben- und Einnahmenquoten für die verschiedenen Teilbereiche zwischen den Jahren 2016 und 2060 in Abbildung 11 dargestellt. Wie beschrieben ergeben sich deutliche Ausgabensteigerungen in den Bereichen Pensionen, Gesundheit und Pflege (jeweils rund 1% bis 1,5 % des BIP) sowie Dämpfungen bei den ‚Sonstigen Ausgaben‘. Bei den Einnahmen legen Konsumsteuern und ‚Steuern auf Kapital‘ um jeweils rund 0,5 % des BIP zu, während die ‚Sonstigen Einnahmen‘ zurückgehen.

Abbildung 11: Veränderung Ausgaben- und Einnahmenquote, 2016-2060
in Prozent des BIP

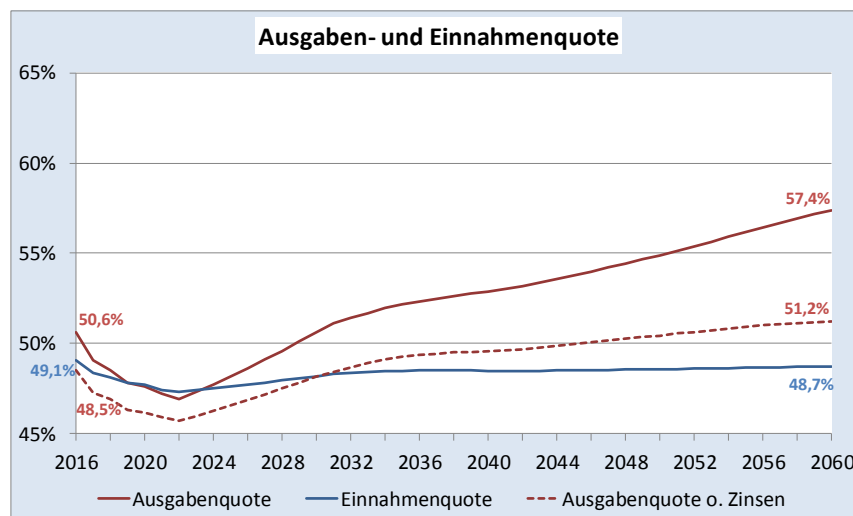


Quelle: EcoAustria Schulden-Check 2018.

Die Ausgaben- und die Einnahmenquote insgesamt ergeben sich durch Summation der einzelnen Kategorien (Abbildung 12). Die Einnahmenquote geht kurzfristig etwas zurück, in der Folge zeigt sich jedoch aufgrund des Anstiegs bei Konsumsteuern und ‚Steuern auf Kapital‘ wiederum ein leichter Zuwachs bei den Einnahmen. Die Einnahmenquote nimmt gemäß den Modellberechnungen zwischen 2016 und 2060 dennoch um 0,4 % des BIP ab (von 49,1 % im Jahr 2016 auf 48,7 % im Jahr 2060). Deutlich dynamischer entwickelt sich jedoch die Ausgabenquote. Diese nimmt kurzfristig aufgrund der Rückgänge insbesondere bei den ‚Sonstigen Ausgaben‘, dem Zinsendienst und den Pensionen ab. Ab etwa Mitte der 2020er-Jahre wird insbesondere vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung mit einer deutlich höheren Ausgabenquote gerechnet.

Um für die Auswirkungen der stark steigenden Ausgaben für Zinsendienst zu kontrollieren, wird in Abbildung 12 zusätzlich die projizierte Entwicklung der Ausgaben exklusive Zinsendienst dargestellt. Auch diese Ausgabenquote geht kurzfristig zurück, steigt in der Folge aber ebenso beträchtlich an. Gemäß den Schulden-Check-Modellrechnungen beträgt sie im Jahr 2060 mehr als 51 % des BIP und liegt damit um knapp 3 % des BIP höher als im Jahr 2016.

Abbildung 12: Ausgaben- und Einnahmenquote 2016-2060



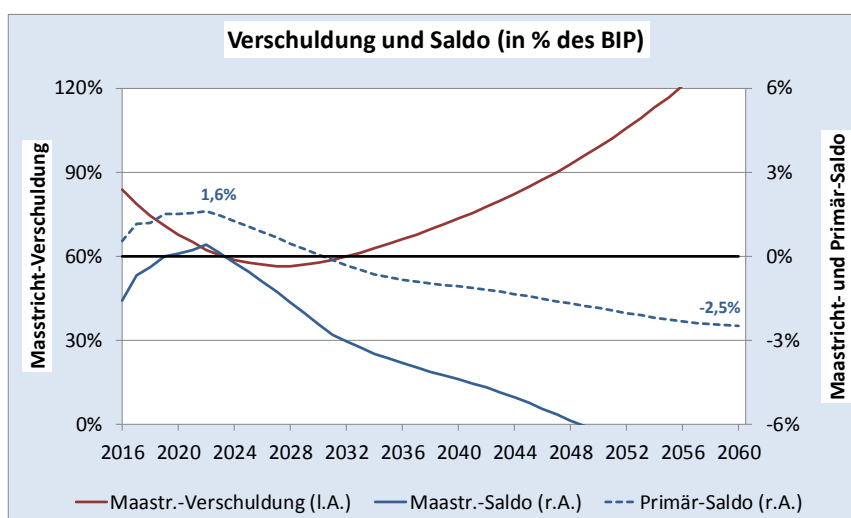
Quelle: EcoAustria Schulden-Check 2018.

Primärsaldo, Budgetsaldo und Verschuldungsquote ergeben sich aus der projizierten Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen. Entsprechend der (unter anderem im Stabilitätsprogramm) prognostizierten Entwicklung verbessert sich im Vergleich zum Jahr 2016 der Primärsaldo kurzfristig, sodass im Jahr 2022 ein Plus im Ausmaß von 1,6 % des BIP erreicht wird. In der Folge verschlechtert sich jedoch der Primärsaldo aufgrund der demographischen Entwicklung. Die Modellrechnungen ergeben für das Jahr 2060 ein Primärdefizit im Ausmaß von 2,5 % des BIP. Beim Maastricht-Defizit werden entsprechend dem im März vorgestellten Doppel-Budget bzw. dem Stabilitätsprogramm 2019 ein Nulldefizit und in den Folgejahren sogar leichte Überschüsse erreicht. Zusätzlich zur darauf folgenden Verschlechterung des Primärsaldos wird die Entwicklung

hier durch den Anstieg des Zinsendienstes verstärkt, sodass sich das Defizit mittel- und langfristig deutlich erhöht.

Die positive Entwicklung spiegelt sich beim Schuldenstand wider, der im Jahr 2023 auf die Maastricht-Grenze von 60 % des BIP und danach sogar noch etwas stärker zurückgeht. Mit der Entwicklung der Primärsalden wird der Schuldenstand ohne weitere Reformmaßnahmen in der Folge jedoch deutlich steigen. Selbst wenn die Verschuldungsquote also in den nächsten Jahren unter die Maastricht-Vorgabe von 60 % sinkt, darf dies nicht eine Lockerung der fiskalischen Disziplin zur Folge haben.

Abbildung 13: Saldo und Überschuss, 2016-2060, in Prozent des BIP



Quelle: EcoAustria Schulden-Check 2018.

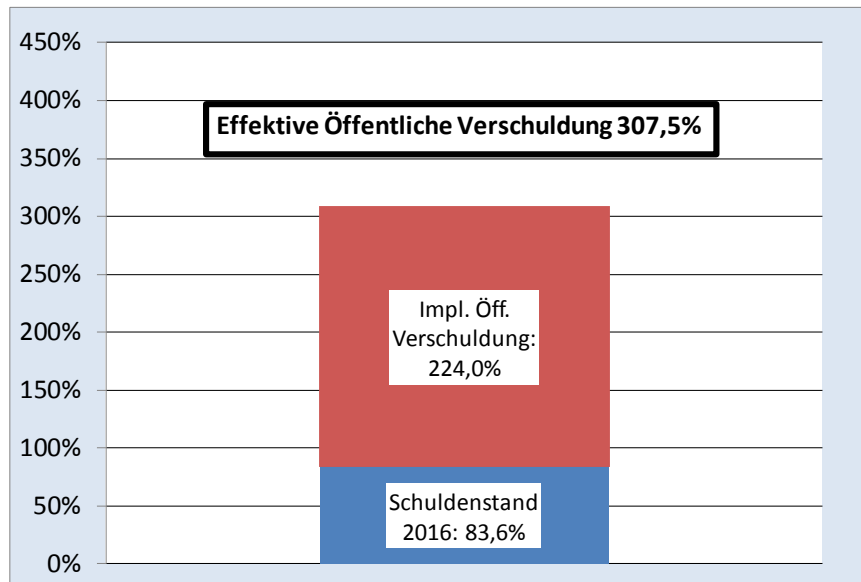
5.3. Implizite und Effektive öffentliche Verschuldung

Wie in Kapitel 3 methodisch hergeleitet, werden im EcoAustria Schulden-Check zusätzlich zu den gängigen Fiskalindikatoren auch die implizite und die effektive öffentliche Verschuldung ermittelt.

Der explizit ausgewiesene Schuldenstand betrug im Jahr 2016 83,6 % des BIP. Eine implizite Verschuldung ergibt sich, wenn zukünftige Ausgaben nicht durch zukünftige Einnahmen abgedeckt sind. Technisch gesprochen wird diese implizite Verschuldung durch den Gegenwartswert der zukünftigen Primärsalden ermittelt. Wie in Kapitel 5.2 dargestellt, ergeben die Modellrechnungen zwar bis 2030 einen Primärüberschuss. In der Folge bauen sich jedoch erhebliche Primär-Defizite auf. Auf Basis dieser Zahlen beträgt die implizite Verschuldung rund 220 % des BIP. Dadurch ergibt sich eine effektive öffentliche Verschuldung im Ausmaß von 308 % des BIP von 2016 (Abbildung 14). Dies entspricht einer effektiven Verschuldung des Gesamtstaates in Österreich in der Höhe von rund 1.090 Mrd. Euro. Auf Basis des aktuellen Standes von Reformen könnte diese Verschuldung abgebaut werden, indem zum Beispiel ab dem Jahr 2018 der Primärsaldo um 2,8 % des BIP

verbessert wird. Hierzu sind insbesondere Maßnahmen in den Bereichen Pensionen, Pflege und Gesundheit zielführend.

Abbildung 14: Schuldenstand, Implizite und Effektive Öffentliche Verschuldung, in Prozent des BIP



Quelle: EcoAustria Schulden-Check 2018.

Verglichen mit der letzten Aktualisierung des Schulden-Checks 2015, der eine effektive Verschuldung von 315 % des BIP auswies, spielen zwei gegenläufige Effekte eine wesentliche Rolle. Zum einen zeigen sich insgesamt etwas positivere Primärsalden, was unter anderem auf die gute konjunkturelle Lage¹⁶ zurückzuführen ist. Zum anderen rückt der Zeitpunkt näher, an dem die demographische Entwicklung Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen haben wird (Stichwort ‚Pensionsantritt der Baby-Boomer‘). Dementsprechend werden die zukünftigen Primärdefizite etwas weniger stark abgezinst, was ceteris paribus den effektiven Schuldenstand erhöht. Folglich lagen die Berechnungen des Schulden-Checks 2015 etwas höher als im aktuellen Schulden-Check (im Ausmaß von 308 % des BIP). Die etwas positivere Entwicklung der Primärsalden wirkt demnach etwas stärker als die geringere Diskontierung der zukünftigen Defizite.

¹⁶ Diese erhöht über höhere Ansprüche aber auch zukünftige öffentliche Leistungen.

6. Appendix

Tabelle 3: Tabellarische Darstellung verschiedene Ausgaben- und Einnahmenkategorien, in % des BIP

Einnahmen	2016	2020	2030	2040	2050	2060
SV	15,3%	15,1%	15,1%	15,2%	15,2%	15,2%
Konsum	12,1%	11,7%	12,1%	12,2%	12,3%	12,4%
Einkommen	7,9%	7,7%	7,7%	7,7%	7,6%	7,6%
Kapital	3,7%	3,5%	4,0%	4,1%	4,2%	4,2%
Lohnsumme	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%
Sonstige Ein.	7,8%	7,3%	6,9%	6,9%	6,9%	6,9%
Einnahmen Gesamt	49,1%	47,7%	48,2%	48,5%	48,6%	48,7%
Ausgaben	2016	2020	2030	2040	2050	2060
Pensionen	14,6%	14,0%	15,3%	15,9%	16,0%	16,2%
Gesundheit	6,9%	7,0%	7,4%	7,9%	8,2%	8,4%
Bildung	5,1%	4,9%	5,3%	5,4%	5,4%	5,5%
Div.Transfers	3,6%	3,5%	3,6%	3,5%	3,6%	3,7%
Arbeitsm.	1,7%	1,5%	1,7%	1,7%	1,7%	1,7%
Pflege	1,2%	1,2%	1,5%	1,7%	2,1%	2,3%
Zinsendienst	2,1%	1,4%	2,5%	3,3%	4,4%	6,2%
Sonstige Aus.	15,3%	14,1%	13,5%	13,5%	13,5%	13,5%
Ausgaben Gesamt	50,6%	47,6%	50,6%	52,9%	54,9%	57,4%
Fiskalindikatoren	2016	2020	2030	2040	2050	2060
Maastricht-Überschuss	-1,6%	0,1%	-2,4%	-4,4%	-6,3%	-8,7%
Primär-Überschuss	0,5%	1,5%	0,0%	-1,1%	-1,9%	-2,5%
Schuldenquote	83,6%	67,7%	57,5%	73,4%	98,9%	137,2%

Quelle: EcoAustria Schulden-Check 2018.

7. Literaturverzeichnis

- Auerbach, A.J., J. Gokhale, L.J. Kotlikoff (1994). Generational Accounting: A Meaningful Way to Evaluate Fiscal Policy, *Journal of Economic Perspectives* 8/1, 73-94.
- Auerbach, A.J., J. Gokhale, L.J. Kotlikoff (1991). Generational Accounts: A Meaningful Alternative to Deficit Accounting, *Tax Policy and the Economy* 5, 55-110.
- Bahnsen, L.C., G. Manthei, B. Raffelhüschen (2016). Ehrbarer Staat? Die Generationenbilanz – Zur Fiskalischen Dividende der Zuwanderung, *Argumente zu Marktwirtschaft und Politik Nr. 135*, Berlin.
- BMF (2018). Österreichisches Stabilitätsprogramm – Fortschreibung für die Jahre 2017 bis 2022.
- Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (2017). Bericht der Bundesregierung über die Lage der Menschen mit Behinderungen in Österreich 2016, Wien.
- Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (2018). Universitätsbericht 2017, Wien.
- EcoAustria (2015). EcoAustria Schulden-Check 2015 – Darstellung der Ergebnisse.
- Europäische Kommission (2018). The 2018 Ageing Report, *mimeo*.
- Europäische Kommission (2017). The 2018 Ageing Report – Underlying Assumptions & Projection Methodologies, *Institution Paper 065*.
- Europäische Kommission (2015). The 2015 Ageing Report, *European Economy 3/2015*.
- EZB (2017). The Household Finance and Consumption Survey – Wave 2 – Statistical Tables.
- Fiskalrat (2017). Bericht über die Öffentlichen Finanzen 2016-2018.
- Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (2017). Statistisches Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2017.
- Laub, N., S. Moog, B. Raffelhüschen (2015). Nachhaltigkeit und intergenerative Verteilungswirkung der solidarischen Lebensleistungsrente, *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften* 13, 497-516.
- Leoni, T. und J. Schwinger (2017). Fehlzeitenreport 2017 – Krankheits- und unfallbedingte Fehlzeiten in Österreich – Die alter(n)sgerechte Arbeitswelt, *WIFO-Studie im Auftrag von Bundesarbeitskammer, Wirtschaftskammer Österreich und Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger*.
- Peters, F., B. Raffelhüschen, G. Reeker (2017). Ehrbare Staaten? Update 2017 – Die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen in Europa, *Argumente zu Marktwirtschaft und Politik Nr. 139*, Berlin.
- Raffelhüschen, B. (1999). Generational Accounting: Method, Data and Limitations, *European Economy, Reports and Studies* 6, 17-28.
- Statistik Austria (2017). Verbrauchsausgaben – Sozialstatistische Ergebnisse der Konsumerhebung.