

SCHRIFTENREIHE

Gerhard Lehner

Länderausgaben

Tendenzen in wichtigen Aufgabenbereichen

104

BRAUMÜLLER



Institut für Föderalismus

Gerhard Lehner

Länderausgaben

Tendenzen in wichtigen Aufgabenbereichen

Institut für Föderalismus - Schriftenreihe
Band 104

herausgegeben vom
Institut für Föderalismus, Innsbruck
Wissenschaftliche Leitung: Univ.-Doz. Dr. Peter Bußjäger

Länderausgaben
Tendenzen in wichtigen Aufgabenbereichen

von
Gerhard Lehner



BRAUMÜLLER

Zitiervorschlag: *Lehner, Länderausgaben. Tendenzen in wichtigen Aufgabenbereichen* (2007) [Seite]

Bibliographische Information Der Deutschen Bibliothek

Die deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://ddb.de> abrufbar.

Printed in Austria

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Photokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme gespeichert, verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

© 2007 by Wilhelm Braumüller
Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H., A-1090 Wien

ISBN: 978-3-7003-1653-4

Satz: Institut für Föderalismus
Druck: Fa. Novographic, Wien

Vorwort

Dem Finanzausgleich kommt im österreichischen bundesstaatlichen System zentrale Bedeutung zu. Er verteilt die Abgabenerträge auf die verschiedenen Ebenen des Staates und versetzt die Gebietskörperschaften erst in die Lage, ihre Aufgaben zu erfüllen. Zu einem gelebten Föderalismus gehören daher sowohl entsprechende Kompetenzen in Gesetzgebung und Vollziehung als auch eine entsprechende finanzielle Ausstattung.

Vor dem Hintergrund, dass der gegenwärtig geltende Finanzausgleich mit Ende 2008 befristet ist, gab das Föderalismusinstitut beim Bearbeiter, Prof. Gerhard Lehner, eine Studie in Auftrag, die sich mit der Abschätzung des zukünftigen Finanzbedarfs der Länder in zentralen Aufgabenbereichen, wie den Krankenanstalten oder der Pflege, auseinander setzen sollte. Das Ergebnis wird der interessierten Öffentlichkeit mit der vorliegenden Broschüre, im Hinblick auf die bereits aufgenommenen Verhandlungen für den neuen Finanzausgleich der Periode ab 2009, gerade zeitgerecht, vorgestellt.

Die Studie beweist, dass sich die Kosten verschiedener Aufgaben der Länder vor allem auf Grund äußerer Umstände, wie der Alterung der Bevölkerung, besonders dynamisch entwickeln und hier ein besonderer Finanzierungsengpass entsteht. Von Interesse ist aber auch, dass eine solche überdurchschnittliche Dynamik bei den Personalausgaben der Länder nicht festzustellen ist, was der verbreiteten Meinung, die in diesem Bereich einen allgemeinen Nachholbedarf der Länder gegenüber dem Bund ortet, widerspricht.

Insgesamt zeigt die Studie, wie komplex das Gefüge des Finanzausgleichs ist, das nicht leicht durch ein anderes System ersetzt werden kann.

Innsbruck, im Juli 2007

Peter Bußjäger

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Inhaltsverzeichnis	VII
1. Vorbemerkung	1
2. Datengrundlagen und Rahmenbedingungen	6
2.1. Wirtschaftliche Entwicklung	6
2.2. Bevölkerungsentwicklung	8
2.3. Verschiebungen in der Altersstruktur der Bevölkerung	10
2.4. Sonstige Indikatoren für die Ausgabenentwicklung	15
2.5. Innerösterreichischer Stabilitätspakt	15
3. Vorgangsweise in der Studie	20
3.1. Komponentenzerlegungsmethode	20
3.2. Analyse der Periode 2000/2005	22
3.3. Prognose 2006/2012	23
3.4. Brutto/Nettodarstellung der Ausgaben	24
4. Aufgabenbereiche	25
4.1. Pensionen	25
4.2. Allgemeinbildende Pflichtschulen	30
4.3. Berufsbildende Schulen	32
4.4. Kinderbetreuungseinrichtungen	35
4.5. Soziales	39
4.5.1. Sozialhilfe	39
4.5.2. Behindertenhilfe	42
4.5.3. Pflegegeld	42
4.5.4. Sonstiges	43
4.5.5. Jugendwohlfahrt	44
4.5.6. Zusammenfassende Darstellung der Sozialausgaben	44
4.6. Krankenanstalten	46
4.7. Verkehr	51
4.7.1. Straßen	51
4.7.2. Nahverkehr	54
Exkurs: Personalaufwand	56
5. Zusammenfassende Darstellung	60
5.1. Entwicklung der Ausgaben (Summe der Aufgabenbereiche)	60
5.2. Einflüsse auf die Budgetsalden	62
5.3. Auswirkungen auf den Stabilitätspakt	63
Literatur	65

1. Vorbemerkung

Die Länder erfüllen sehr wichtige (ausgabenintensive) Aufgaben, die in der Bevölkerung größtenteils hohe Priorität genießen. Das gilt insbesondere für die Bereiche Soziales, Pflege, Bildung, Gesundheit. Gleichzeitig müssen sie jedoch ihren Anteil an der Budgetkonsolidierung des Gesamtstaates erbringen. Die Budgetpolitik der Länder steht daher vor großen Herausforderungen, die sich auf mehrere Ursachen zurückführen lassen.

Erstens, auf die erheblichen Verschiebungen in der Altersstruktur der Bevölkerung, die zunehmende Alterung. Von dieser Tendenz sind insbesondere die Sozialausgaben sowie die Pflege und der Gesundheitsbereich betroffen.

Zweitens, die Länder finanzieren wichtige Bildungsaufgaben (Kinderbetreuungseinrichtungen, Pflichtschulen, Fachhochschulen, Musikschulen).

Drittens, spielen die Länder im wachsenden wirtschaftlichen Standortwettbewerb eine bedeutende Rolle, für den sie entsprechende Rahmenbedingungen schaffen müssen. Das gilt für den Verkehrsbereich, wo die Länder durch die Übernahme der Bundesstraßen an Bedeutung gewonnen haben, sowie auch den Nahverkehr. Außerdem nimmt die Finanzierung der „weichen“ Infrastrukturfaktoren (kulturelle Aktivitäten, Freizeitangebot etc), die für den Standortwettbewerb immer wichtiger werden, in den Landeshaushalten zu. Darüber hinaus gibt es noch eine Reihe von anderen Aufgaben, wie Wohnbauförderung, Wirtschaftsförderung (Landwirtschaft) die ebenfalls sehr ausgabenintensiv sind.

Auf der anderen Seite haben sich die Länder im innerösterreichischen Stabilitätspakt bereit erklärt, Überschüsse (nach den Bestimmungen des ESVG 95) in ihren Haushalten zu erbringen. Das engt jedoch ihren Finanzierungsspielraum ein. Die Länderhaushalte stehen dadurch in einem wachsenden Spannungszustand zwischen zunehmenden Anforderungen einerseits und engen finanziellen Möglichkeiten andererseits.

Die vorliegende Studie hat das Föderalismusinstitut in Auftrag gegeben. Sie verfolgt zwei Zielsetzungen.

Erstens, Sie analysiert die Ausgaben in wichtigen Aufgabenbereichen der Länder, die in Absprache mit dem Auftraggeber festgelegt (ausgewählt) wurden. Die Entwicklung in den einzelnen Aufgaben-

bereichen wird in zwei Perioden gegliedert. Zum einen in den Zeitraum 2000/2005, der als Stützperiode für eine Prognose dient und zum anderen in den Vorschauzeitraum, der die Jahre 2006/2012 umfasst. Der Zeitraum der Studie (2000/2012) ermöglicht somit eine mittelfristige Sicht und reicht für eine Analyse der Ursachen sowie der künftigen Entwicklung der Ausgaben in den einzelnen Aufgabenbereichen aus.

Zweitens, aus der künftigen Entwicklung lassen sich Hinweise gewinnen, ob die Bundesländer in der Lage sind, die Vorgaben des innerösterreichischen Stabilitätspaktes auch künftig einzuhalten und welche Konsequenzen sich daraus ergeben (können).

Die vorliegende Arbeit hat nicht das Ziel (die Aufgabe) eine umfassende Budgetvorschau zu liefern. Sie will nur Tendenzen in den ausgewählten Aufgabenbereichen darstellen, die etwa 60% des Budgetvolumens der Länder (ohne Schuldentilgungen und Rücklagengebarung) umfassen. Dadurch lässt sich aber doch ein informatives Bild über die Entwicklungen in den Länderhaushalten in den nächsten Jahren gewinnen.

Wien wird nach Absprache mit dem Auftraggeber nicht einbezogen, weil seine Doppelfunktion als Landes- und Gemeindehaushalt das Bild sehr stark verzerren könnte. Das gilt nicht nur für den Personalaufwand und die Pensionen, sondern etwa auch für die Sozialausgaben und den Bildungsbereich, wo zwischen anderen Ländern und ihren Gemeinden oft nur Transferströme (zur Mitfinanzierung) einbezogen sind, wogegen im Wiener Haushalt die Leistungen (und damit die Ausgaben) brutto dargestellt werden.

Die Analyse der Periode 2000/2005 erfolgt zwar getrennt nach den einzelnen Bundesländern, weil die Entwicklungen doch (oft) weit auseinanderklaffen. Für die künftige Entwicklung ist es jedoch sowohl aus arbeitsökonomischen Gründen, aber insbesondere um ein klares Bild über die Position der Länder (insgesamt) zu erhalten, zweckmäßig, sie in den Abbildungen und Übersichten nur für die Länder insgesamt darzustellen und auf abweichende Entwicklungen zwischen den Ländern im Text hinzuweisen.

Die vorliegende Arbeit ist in vier Teile gegliedert.

Im ersten Abschnitt werden die Rahmenbedingungen für die Landeshaushalte skizziert. Neben der wirtschaftlichen Entwicklung Österreichs üben vor allem die demographischen Trends einen erheblichen Einfluss auf die Ausgaben der Länder aus. Es geht dabei nicht nur um die Bevölkerungszahl insgesamt, sondern vor allem um Verschiebungen in der Altersstruktur und ihren Auswirkungen. Diese

Daten stützen sich auf die Bevölkerungsfortschreibung, die Statistik Austria vornimmt. Für die Jahre 2000/2005 liegen die Daten vor. Für die Periode bis 2012 wird die Prognose von Statistik Austria vom Oktober 2006 herangezogen¹.

Die Veränderungen in der Altersstruktur geben wichtige Anhaltspunkte für die künftigen Anforderungen in den Landeshaushalten, insbesondere in den Ausgaben für Bildung, Soziales und Gesundheit.

Einen maßgeblichen Aspekt der Rahmenbedingungen bildet ferner der innerösterreichische Stabilitätspakt. Es empfiehlt sich daher die wichtigsten Punkte dieser Vereinbarung und ihre Auswirkungen auf die Budgetpolitik der Länder zu skizzieren, vor allem scheint es erforderlich aufzuzeigen, dass diese Salden keine Einnahmenüberschüsse im engeren Sinn darstellen, sondern sich aus dem Konzept der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (ESVG 95) herleiten. Sie sind von bestimmten Entscheidungen, etwa der Gestaltung der Wohnbauförderung oder auch der Abgangsdeckung in den Spitälern beeinflusst. Diese Salden sind daher im Grunde sehr fragil. Die Aussagekraft und die Interpretation dieser Salden laut ESVG 95 (oft auch als „Maastricht-Salden bezeichnet) ist daher zu diskutieren.

Im zweiten Teil der Arbeit wird die Vorgangsweise der Untersuchung kurz skizziert. Sowohl die Analyse der Jahre 2000/2005 als auch die Abschätzung der künftigen Tendenzen (2005/2012) stützt sich auf die so genannte Komponentenzerlegungsmethode, die von der OECD entwickelt wurde. Sie lässt einen tieferen Einblick in die Ursachen der Ausgabenentwicklung in den einzelnen Aufgabenbereichen zu. Die Beschreibung dieser Vorgangsweise ermöglicht es auch, die Seriosität der Vorschau besser zu beurteilen.

Die Analyse der Periode 2000/2005, dient einerseits als Stützperiode für die Abschätzung der künftigen Tendenzen und zeigt andererseits Probleme und Schwierigkeiten auf, die in der Vergangenheit auftraten und bei unveränderter Rechtslage, wenn keine Maßnahmen ergriffen werden, sich in Zukunft fortsetzen könnten. Die vorliegende Arbeit unterstellt eine unveränderte Rechtslage und gibt damit ein Bild, wie sich die Ausgaben in den untersuchten Aufgabenbereichen in der Periode 2006/2012 entwickeln „wenn nichts geschieht“. Daher sind auch Auswirkungen des Regierungsprogramms nicht einbezogen, weil entsprechende Beschlüsse noch fehlen.

1 Die Daten der Bevölkerungsfortschreibung weichen von jenen der Volkszählung (Mai 2001) ab, weil die Volkszählung eine Stichtagsbetrachtung darstellt und die Entwicklung seither nicht mehr erfasst.

In einigen Aufgabenbereichen werden die Ausgaben der Länder durch unmittelbare Finanzierungsbeiträge (Transfers, Kostenersätze) von Gemeinden oder Drittverpflichteten mitfinanziert. Es besteht dort ein unmittelbarer Zusammenhang von Ausgaben und Einnahmen. Diese Einnahmen sind teils ausgabenbestimmt oder zweckgebunden. Solche Beispiele finden sich vor allem im Sozialbereich, aber auch in der Krankenanstaltenfinanzierung sowie in der Bildung und im Aufgabenbereich Straßen. Neben den Bruttoausgaben spielen daher auch die Nettoausgaben in einigen Bereichen eine wichtige Rolle. Nicht zuletzt auch deshalb, weil für die Salden die Nettoausgaben (oft) entscheidend sind.

Der dritte Abschnitt der Arbeit bildet den Schwerpunkt der Studie. Die Aufgabenbereiche, die näher untersucht werden, sind in der Gliederung (Punkt 4.1. bis 4.8.) aufgezählt, wobei der Personalaufwand als Exkurs dargestellt wird, weil er fast alle Aufgabenbereiche betrifft und daher nicht in die ursprüngliche Gliederung passt.

Der Personalaufwand muss teils auch netto untersucht werden, weil in einigen Sektoren, insbesondere bei den Krankenanstalten, aber auch im Schulbereich die Personalaufwendungen zur Gänze oder teilweise von anderen Rechtsträgern (Bund, Krankenanstaltengesellschaften) finanziert bzw ersetzt werden.

Die Untersuchung der einzelnen Aufgabenbereiche wird jeweils in drei Teile gegliedert. Zunächst erfolgt eine kurze Beschreibung der institutionellen Gegebenheiten, wobei einerseits allenfalls bestehende Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern dargestellt werden und andererseits Veränderungen im Zeitablauf, weil sie oft einen nicht unerheblichen Einfluss auf die Ausgaben ausüben.

Für den Vorschauzeitraum wird unterstellt, dass keine weiteren Veränderungen in den institutionellen Gegebenheiten vorgenommen werden.

Nach dieser Beschreibung erfolgt die Analyse der Jahre 2000/2005, wobei die Entwicklung der Ausgaben nach der Komponentenzerlegungsmethode aufgespalten wird. Schließlich werden als dritter Aspekt, aufgrund dieser Analyse, die künftigen Tendenzen abzuschätzen versucht. Ein Vergleich der beiden Perioden zeigt, ob sich die Ausgabenentwicklungen aus der Vergangenheit in die Zukunft fortsetzen, oder ob mit Änderungen zu rechnen ist.

Die Auswahl der Aufgabenbereiche lässt erkennen, dass insbesondere solche untersucht werden, in denen die Bevölkerungsentwicklung und die Verschiebung in der Altersstruktur eine große Rolle

spielen. Lediglich im Verkehrsbereich hat die Bevölkerung keine dominierenden Auswirkungen. Sonst ist sie ein sehr entscheidender Faktor.

Im vierten Teil der Studie wird die Ausgabenentwicklung in den einzelnen Aufgabenbereichen zusammengefasst, um ein Gesamtbild zu erhalten. Daraus lassen sich auch Hinweise auf die Salden gewinnen, dabei ist, wie schon erwähnt, zwischen dem einfachen (kameratealen) Saldo und dem „Maastricht-Saldo“ zu unterscheiden.

Aus dieser Untersuchung lassen sich Anhaltspunkte für die künftige finanzielle Situation (Entwicklung) der Länder und ihre Probleme gewinnen. Allerdings sind für die „Maastricht-Salden“ nur grobe Anhaltspunkte möglich, weil zusätzliche Annahmen über die Entwicklung der Darlehensgewährungen, der Liegenschaftstransaktionen sowie auch der Rücklagengebarung erforderlich wären. Daher sind für die „Maastricht-Salden“ bloß qualitative Aussagen möglich.

Die Daten für die vorliegende Studie stammen einerseits aus den Rechnungsabschlüssen der Länder und andererseits aus den Publikationen der Statistik Austria (Gebärungen und Sektor Staat, früher Gebärungsübersichten). Für einige Bereiche sind Sonderauswertungen der Statistik Austria notwendig. Für das Jahr 2006 liegen zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Arbeit noch keine Rechnungsabschlüsse oder Daten von Statistik Austria vor. Daher wird das Jahr 2006 nicht explizit angeführt. Die vorliegende Arbeit wurde Ende März 2007 abgeschlossen.

2. Datengrundlagen und Rahmenbedingungen

2.1. Wirtschaftliche Entwicklung

In den Jahren 2000/2005 war die wirtschaftliche Entwicklung in Österreich sehr verhalten. Das reale Bruttoinlandsprodukt wuchs in dieser Periode im Jahresdurchschnitt mit 1,5% nur halb so stark wie 1995/2000 (2,9%). Das Wirtschaftswachstum war auch deutlich geringer als in den achtziger und neunziger Jahren.

Diese schwache Entwicklung beschränkte sich jedoch nicht auf Österreich. Die Konjunktur hatte im gesamten Euroraum in den Jahren 2000/2005 stark nachgelassen. Das durchschnittliche Wachstum lag mit 1,4% merklich unter jenem früherer Jahre. Vor allem Deutschland war vom Abschwung stark betroffen. Die deutsche Wirtschaft wuchs in den Jahren 2000/2005 mit 0,7% im Jahresdurchschnitt deutlich schwächer als in früheren Perioden.

Österreich war von dieser schwachen Entwicklung in Deutschland aufgrund der engen wirtschaftlichen Verflechtungen stark betroffen. Doch konnte aufgrund des raschen Wachstums der neuen Mitgliedsländer der EU die durchschnittliche Zuwachsrate auf dem Niveau der EU-Staaten gehalten werden. Die durchschnittliche (reale) Wachstumsrate der Beitrittsländer lag 2000/2005 bei 3,7%. Sie war damit mehr als doppelt so stark wie im EU-Raum.

Für die Budgetpolitik spielt die nominelle Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts eine maßgebliche Rolle. Sie war in Österreich in den Jahren 2000/2005 mit einem durchschnittlichen Zuwachs von 3,2% ebenfalls schwächer als in früheren Jahren (1995/2000 3,7%). Aufgrund der stärkeren Preissteigerungen in den letzten Jahren war der Abstand der nominellen Entwicklung jedoch geringer als der realen.

Die schwache Entwicklung der Jahre 2000/2005 war vor allem durch eine geringere Investitionstätigkeit geprägt. Sowohl die Bauten als auch die Ausrüstungen stagnierten in Österreich nahezu, obwohl stützende Maßnahmen ergriffen wurden (Investitionszuwachsprämie). Nur die Exporte wuchsen in dieser Periode mit 5,1% im Jahresdurchschnitt kräftig. Hier zeigt sich die enge Verknüpfung mit den Wachstumsmärkten in den Beitrittsländern.

Die schwache wirtschaftliche Entwicklung spiegelt sich auch am Arbeitsmarkt. Die Beschäftigung nahm im Durchschnitt der Jahre 2000/2005 zwar um 0,4% zu, das war aber weniger als in der Vor-

periode. Dieser Anstieg reichte nicht aus, das steigende Arbeitskräfteangebot zu absorbieren. Die Arbeitslosigkeit erhöhte sich daher deutlich. Die Arbeitslosenquote überstieg (nach österreichischer Definition) die 7 Prozentmarke. Die Löhne und Gehälter pro Kopf nahmen 2000/2005 im Jahresdurchschnitt um 2% zu. Diese Entwicklung ist für den Vergleich mit dem Personalaufwand der Länder wichtig.

Das Konjunkturbild hat sich im Jahre 2006 deutlich gebessert. Die österreichische Wirtschaft wächst sowohl 2006 als auch 2007 merklich stärker als noch in der mittelfristigen Prognose des WIFO unterstellt wurde. Für die Periode 2005/2010 rechnete das WIFO im Frühjahr 2006 mit einem durchschnittlichen realen Anstieg des BIP von 2,1%. Diese Annahme dürfte jedoch übertroffen werden. Damit wird die wirtschaftliche Entwicklung im Vorschauzeitraum die Budgetpolitik stützen.

Nominell wird ebenfalls eine stärkere Wachstumsrate als in den letzten Jahren erwartet. Sie liegt in der Periode 2006/2008 nach der jüngsten WIFO-Prognose vom Dezember 2006 über dem mittelfristigen Wachstumstrend, sodass die prognostizierte mittelfristige Wachstumsrate von 4,1% im Durchschnitt der Jahre 2005/2010 ebenfalls übertroffen werden sollte. Die österreichische Wirtschaft wird sich in den nächsten Jahren etwa gleich stark wie jene im Euroraum entwickeln.

Das Wachstum wird neben den Exporten nunmehr zunehmend auch von der Inlandsnachfrage, vor allem den Investitionen, getragen. Sowohl die Ausrüstungsinvestitionen als auch die Bauten werden in der Vorschauperiode deutlich rascher ausgeweitet als in der Vergangenheit. Das zeichnet sich bereits in der kurzfristigen Prognose des WIFO für 2006/07 ab. Auch der private Konsum wird im Gegensatz zu den letzten Jahren stärker zunehmen und das Wachstum stützen.

Der Arbeitsmarkt spiegelt diese Entwicklung. Die Beschäftigung nimmt mittelfristig kräftig zu (im Durchschnitt 2005/2010 um 1% pro Jahr), die kurzfristige Entwicklung 2006/07 stützt diese Annahme. Das Arbeitskräfteangebot weitet sich jedoch weiter stark aus, sodass die Arbeitslosenrate kaum sinken wird. Das zeigt sich auch in der Entwicklung 2006/07, wo trotz kräftigen Wachstums die Arbeitslosigkeit weiter hoch bleibt.

Aufgrund der guten wirtschaftlichen Entwicklung werden die Löhne und Gehälter pro Kopf mit 2,6% im Durchschnitt der Jahre 2005/2010 merklich stärker zunehmen als in den vorangegangenen Jahren (2,0%). Das könnte sich auch auf den Personalaufwand in den öffentlichen

Haushalten auswirken. Die kurzfristige Prognose des WIFO (vom Dezember 2006) lässt erkennen, dass die Annahmen über die mittelfristige Entwicklung gut abgesichert sind.

Insgesamt dürfte daher die wirtschaftliche Entwicklung die Budgetpolitik in den nächsten Jahren stützen.

2.2. Bevölkerungsentwicklung

Die österreichische Bevölkerung nahm – gemäß der Bevölkerungsfortschreibung – zwischen 2000 und 2005 jährlich im Durchschnitt um 0,5% zu. Im Jahre 2005 lebten 8,233 Mio Personen in Österreich, das sind um rund 221.000 mehr als 2000 (in der Volkszählung 2001 wurden 8,032.857 Personen gezählt). Seit der letzten Volkszählung hat die österreichische Bevölkerung um rund 200.000 Personen zugenommen. In den Ländern ohne Wien wuchs die Einwohnerzahl 2000/2005 im Jahresdurchschnitt um 0,4% (Übersicht 1). Für die Darstellung der gegenwärtigen Pro-Kopf-Ausgaben würde daher die Volkszählung als Basis ein verzerrtes Bild liefern, weil sie die Ausgaben (pro Kopf) überschätzt und dadurch zu hohe Pro-Kopf-Ausgaben ausgewiesen würden.

Ein Teil des Ausgabenzuwachses der Länder (insbesondere in den Bereichen Soziales und Gesundheit) ist in den letzten Jahren daher auf die wachsende Bevölkerung zurückzuführen. Bei gleichen Pro-Kopf-Ausgaben müsste das Ausgabenvolumen der Länder (ohne Wien) 2005 um 2,1% höher sein als 2000. Das heißt, diese Zunahme war notwendig, um den Bevölkerungsanstieg zu kompensieren.

Die Bevölkerungsentwicklung verlief in den einzelnen Bundesländern in den letzten Jahren recht unterschiedlich. In den südlichen Bundesländern wächst die Bevölkerung unterdurchschnittlich, in Kärnten stagniert sie sogar (Übersicht 1), wogegen sie in den westlichen Bundesländern, aber auch in Niederösterreich überdurchschnittlich zunimmt (Vorarlberg, Tirol jeweils 0,7%; Salzburg 0,5% ebenso in Niederösterreich)².

2 In Wien steigt die Bevölkerung überdurchschnittlich stark, dort nahm die Einwohnerzahl zwischen 2000/2005 mit 1,1% im Jahresdurchschnitt mehr als doppelt so stark zu wie im Durchschnitt der anderen Länder.

Übersicht 1: Bevölkerungsentwicklung

	2000/2005	2005/2012	2000/2012
	Ø Veränderung pro Jahr in Prozent		
Burgenland	0,2	0,1	0,1
Kärnten	0,0	-0,1	-0,1
Niederösterreich	0,5	0,5	0,5
Oberösterreich	0,4	0,3	0,3
Salzburg	0,5	0,4	0,4
Steiermark	0,3	0,1	0,2
Tirol	0,7	0,4	0,5
Vorarlberg	0,7	0,6	0,6
Länder (ohne Wien)	0,4	0,3	0,3

Q: Hanika, A., Zukünftige Bevölkerungsentwicklung Österreichs 2006 bis 2050, Statistische Nachrichten 10/2006, hrsg v Statistik Austria, 868-885.

Länder mit überdurchschnittlich steigender Bevölkerung sind mit wachsendem zeitlichen Abstand von der Volkszählung benachteiligt, weil die Ausgaben in wichtigen Bereichen (Soziales, Gesundheit) sich der tatsächlichen Entwicklung anpassen (steigen), wogegen Einnahmen (Ertragsanteile, verschiedene Transfers), die von den Daten der Volkszählung bestimmt werden, diese Entwicklung nicht mitmachen.

In den nächsten Jahren wird sich das Bevölkerungswachstum (leicht) abgeschwächt fortsetzen. In den Ländern (ohne Wien) steigt die Einwohnerzahl im Zeitraum 2005/2012 jährlich um 0,3% im Durchschnitt (Übersicht 1). Im Jahre 2012 werden in Österreich mit 8,475 Mio um etwa 242.000 Personen mehr in Österreich leben als 2005. Auf die Länder (ohne Wien) entfallen 2012 6,724 Mio Einwohner, das sind um rund 128.000 mehr als 2005.

In der regionalen Verteilung ändert sich in den nächsten Jahren das Bild kaum. In den südlichen Ländern bleibt die Entwicklung der Bevölkerung deutlich schwächer als in den westlichen Bundesländern und in Niederösterreich. In Kärnten wird die Bevölkerung in den nächsten Jahren sogar leicht schrumpfen. Im Burgenland und Steiermark wird sie in den nächsten Jahren nahezu stagnieren (Übersicht 1). In Vorarlberg hingegen wird die Einwohnerzahl weiter kräftig wachsen, die

Zuwachsrate ist dort doppelt so hoch wie im österreichischen Durchschnitt. In Tirol und Salzburg sowie in Niederösterreich wird die Zuwachsrate zwar über dem Durchschnitt liegen, es ist aber mit einem schwächeren Anstieg als in den Jahren 2000/2005 zu rechnen (Übersicht 1)³.

Die Bevölkerungszuwächse lassen bereits erkennen, dass in einigen Aufgabenbereichen auch in Zukunft mit wachsenden Ausgaben zu rechnen ist, selbst wenn die Pro-Kopf-Ausgaben konstant bleiben sollten. Das gilt insbesondere für die westlichen Bundesländer und Niederösterreich.

2.3. Verschiebungen in der Altersstruktur der Bevölkerung

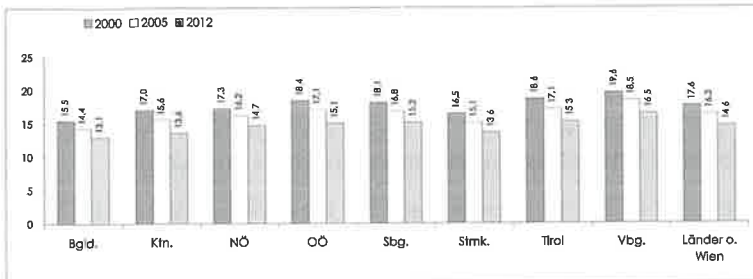
Die Altersstruktur der Bevölkerung lässt eine spürbare Verlagerung zu den älteren Menschen erkennen. Häufig wird die Bevölkerung in drei Altersgruppen gegliedert.

Erstens, die 0- bis 15-Jährigen. Sie prägen die Nachfrage nach Bildungsleistungen (Kinderbetreuungseinrichtungen, Pflichtschulen).

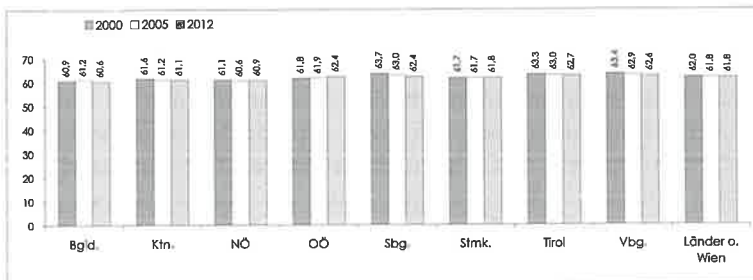
3 Besonders kräftig wird die Bevölkerung in Wien wachsen, dort steigt die Einwohnerzahl zwischen 2005/2012 jährlich im Durchschnitt um 1%. Das ist deutlich mehr als in den anderen Bundesländern und etwa gleich viel wie 2000/2005. Wien steht damit an der Spitze im Bevölkerungswachstum.

Abbildung 1: Altersstruktur der österreichischen Bevölkerung (ohne Wien)
 Anteil der Altersgruppe an der Gesamtbevölkerung des jeweiligen Bundeslandes in %

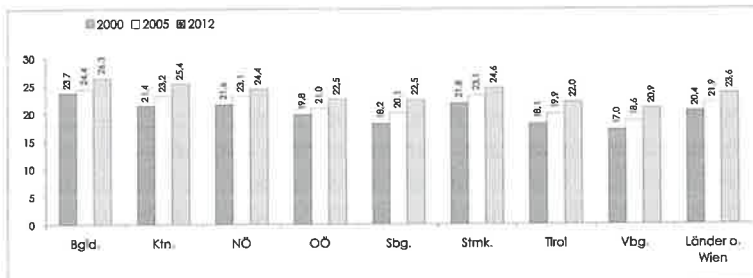
0 bis unter 15 Jahre



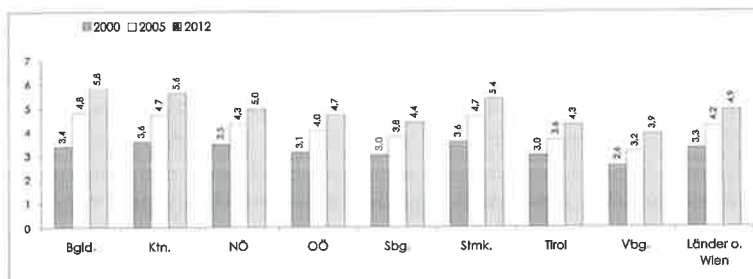
15 bis unter 60 Jahre



60 und mehr Jahre



80 und mehr Jahre



Q: Statistik Austria, Stand Dezember 2006

Zweitens, die 15- bis 60-Jährigen. Sie repräsentieren das Arbeitskräftepotential. Sie spielen in dieser Untersuchung für die Ausgaben eine geringere Rolle.

Drittens, die über 60-Jährigen. Sie sind für die Gesundheits- und Sozialleistungen eine maßgebliche Determinante der Ausgaben. Innerhalb dieser Altersgruppe werden die über 80-Jährigen noch gesondert betrachtet, weil sie in besonders hohem Ausmaß die Gesundheits- und Pflegeleistungen beanspruchen (müssen).

Der Anteil der 0- bis 15-Jährigen an der Gesamtbevölkerung Österreichs ist deutlich rückläufig. Allein zwischen 2000/2005 sank der Anteil von 17,0% auf 16,0% (in den Ländern ohne Wien war der Rückgang sogar noch ausgeprägter von 17,6% auf 16,3%) (Abbildung 1).

Der Rückgang dieser Altersgruppe setzt sich in den nächsten Jahren fort. Im Jahre 2012 werden nur mehr 14,6% der österreichischen Bevölkerung dieser Altersgruppe zuzurechnen sein (Abbildung 1). Das gilt sowohl für Österreich insgesamt als auch die Länder ohne Wien. In absoluten Zahlen werden in Österreich im Jahre 2012 mit rund 1,24 Mio Personen um fast 78.000 weniger Leute zu dieser Altersgruppe gehören als 2005 (einschließlich Wien). In den Ländern ohne Wien beträgt der Rückgang 2005/2012 rund 94.000 Personen, in Wien befinden sich hingegen 2012 um 16.000 Einwohner mehr in dieser Altersgruppe als 2005.

Der Anteil dieser Altersgruppe an der Gesamtbevölkerung entwickelt sich in den einzelnen Bundesländern recht unterschiedlich. Zwischen 2000/2005 war in allen Bundesländern ein Rückgang zu verzeichnen, besonders ausgeprägt war er in den westlichen Ländern, bloß in Wien blieb die Quote nahezu unverändert. In den nächsten Jahren setzt sich diese Tendenz fort. Nur in Wien wird die Quote mit 14,6% in den Jahren 2005/2012 konstant bleiben. Sonst liegt der Rückgang zwischen 1,3 Prozentpunkten im Burgenland und 2,0 Prozentpunkte in Kärnten, Oberösterreich und Vorarlberg (Abbildung 1). Im Durchschnitt beträgt der Rückgang 1,7 Prozentpunkte (Abbildung 1).

Grundsätzlich zeigt sich, dass die Bevölkerungsentwicklung stark von der Migration geprägt ist. Die Geburten/Sterbebilanz ist in Österreich weitgehend ausgeglichen. Sie trägt kaum zum Wachstum der Bevölkerung bei, sodass dieses fast ausschließlich aus der Migration stammt, wobei von der Zuwanderung am meisten Wien und Niederösterreich profitieren. Dadurch ist der Anteil der jüngeren Menschen dort stabiler.

Der Anteil der 15/60-Jährigen bleibt in der gesamten Periode recht konstant. Er ist zwar für Österreich insgesamt zwischen 2000/2005 geringfügig von 62,3% (2000) auf 62,0% (2005) gefallen, bleibt aber bis 2012 weitgehend konstant (Abbildung 1). In absoluten Zahlen nimmt diese Altersgruppe (einschließlich Wien) von 4,99 Mio Einwohnern (2000) auf 5,11 Mio im Jahre 2005 und weiter auf 5,26 Mio (im Jahre 2012) zu. Das Arbeitskräftepotential (aus der Bevölkerungsentwicklung) erhöht sich in den nächsten Jahren dadurch um etwa 155.000 Personen.

Die Entwicklung verläuft in den einzelnen Ländern jedoch recht unterschiedlich. Im Burgenland, Kärnten und in der Steiermark wird die Zahl der 15/60-Jährigen stagnieren oder sogar leicht schrumpfen. Diese Länder wären daher zunehmend auf Pendler angewiesen, wenn sie ihr regionales Wachstum erhalten wollen. In den anderen Ländern nimmt diese Altersgruppe stärker zu, insbesondere in Vorarlberg, wo die Zuwachsrate 6,5% beträgt. In Wien nimmt diese Altersgruppe sogar um 11% zu.

Der Anteil der über 60-Jährigen an der gesamten Bevölkerung Österreichs steigt von 20,6% im Jahre 2000, auf 22,0% im Jahre 2005. Im Jahre 2012 wird er nach der Prognose der Statistik Austria auf 23,3% steigen. In absoluten Zahlen waren im Jahre 2000 1,65 Mio Personen über 60 Jahre alt, im Jahre 2005 waren es bereits 1,81 Mio und für 2012 wird bereits mit 1,97 Mio gerechnet (einschließlich Wien). Das heißt, zwischen 2000/2005 nahm die Zahl der über 60-Jährigen um rund 160.000 Leute zu und zwischen 2005/2012 wird sie nochmals um weitere 165.000 Personen steigen.

Nach Bundesländern zeigt sich ein sehr abweichendes Bild (Abbildung 1). Am geringsten nahm der Anteil der älteren Menschen zwischen 2000/2005 in Wien und dem Burgenland zu (jeweils 0,7 Prozentpunkte), besonders kräftig stieg er hingegen in Salzburg (+2,0%). Bemerkenswert ist, dass diese Quote in den westlichen Ländern stärker zunimmt als in den östlichen. Diese Entwicklung wird sich in den nächsten Jahren fortsetzen (Abbildung 1). In Salzburg steigt die Quote in den nächsten Jahren (bis 2012) um 2,4 Prozentpunkte und in Vorarlberg um 2,3 Prozentpunkte. Im Durchschnitt der Länder (ohne Wien) erhöht sie sich 2005/2012 um 1,7 Prozentpunkte. Andererseits nimmt sie in Wien (als einzigem Bundesland) im Vorschauzeitraum nicht zu.

Aus dieser längerfristigen Entwicklung lässt sich schließen, dass in der Altersstruktur das lange bestehende West-Ost-Gefälle deutlich geringer wird. Es zeigt aber auch, dass aufgrund des (überdurch-

schnittlich) wachsenden Anteils der älteren Menschen in den westlichen Bundesländern die budgetären Anforderungen dort künftig überdurchschnittlich stark steigen. Diese Entwicklung wird insbesondere in den Bereichen Soziales und Gesundheit spürbar.

Besondere Aufmerksamkeit erfordert die Entwicklung der über 80-jährigen, weil sie erfahrungsgemäß in besonders hohem Ausmaß Leistungen im Sozialbereich (Pflege), aber auch in der Gesundheit nachfragen. Ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung ist zwischen 2000/2005 um 0,8 Prozentpunkte gestiegen (Abbildung 1). In absoluten Zahlen nahm diese Altersgruppe zwischen 2000/2005 um mehr als 75.000 Personen zu, das entspricht einem Anstieg um mehr als 27%. Deutlich ausgeprägt war die Zunahme im Burgenland. Die Quote erhöhte sich dort um 1,4 Prozentpunkte (von 3,4% auf 4,8%). Die Zahl der über 80-jährigen stieg dort um 43%. Geringer war der Anstieg in Wien, die Quote erhöhte sich dort nur um 0,5 Prozentpunkte, der Zuwachs betrug 4,7% und lag damit deutlich unter dem österreichischen Durchschnitt, der zwischen 2000/2005 27% betrug.

In den nächsten Jahren schwächt sich der Zuwachs der über 80-jährigen ab (Abbildung 1). Die Quote wird bis 2012 auf 4,8% anwachsen (der Anstieg ist aber schwächer als zwischen 2000/2005. Im Jahre 2012 werden nach der Prognose von Statistik Austria in Österreich mehr als 408.000 Personen über 80 Jahre alt sein (das sind 15,2% mehr als 2005). Im Vergleich zu 2000 nimmt die Zahl der über 80-jährigen bis 2012 jedoch um 46% zu.

Das Bild zwischen den einzelnen Bundesländern ist sehr differenziert. Einem weiter überdurchschnittlichen Anstieg im Burgenland, aber auch in Kärnten steht ein Rückgang in Wien gegenüber. Die Bevölkerungsentwicklung scheint künftig Wien etwas zu entlasten.

Die Zuwachsraten sind sehr unterschiedlich. In Wien steigt die Zahl der über 80-jährigen zwischen 2005/2012 nur um 1,9%, in Vorarlberg hingegen um 28% (Tirol 21%, Salzburg 19%). Im österreichischen Durchschnitt erhöht sich die Zahl der über 80-jährigen zwischen 2005/2012 um 15,2%. Die unterschiedliche Entwicklung in der Altersstruktur beeinflusst die öffentlichen Haushalte der Länder in sehr erheblichem Ausmaß. Das könnte eine einheitliche Budgetpolitik der Länder sehr erschweren.

2.4. Sonstige Indikatoren für die Ausgabenentwicklung

Neben der Bevölkerungsentwicklung und den Veränderungen der Altersstruktur, spielen andere Indikatoren in den hier untersuchten Aufgabenbereichen nur eine geringe Rolle. Im Straßenbereich ist die Straßenlänge in km eine wichtige Determinante für die Ausgaben. Auf Einzelheiten wird im Aufgabenbereich „Straßen“ näher eingegangen.

2.5. Innerösterreichischer Stabilitätspakt

Der innerösterreichische Stabilitätspakt stellt eine wichtige Rahmenbedingung für die Budgetpolitik der Länder dar. Es ist dabei zu unterscheiden zwischen jenen Regelungen, die eine Aufteilung des nach dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes (höchst)möglichen Defizits von 3% des BIP auf Bund, Länder und Gemeinden vornehmen und andererseits jenen Bestimmungen, die für den ausgeglichenen Haushalt gelten.

Der erste Stabilitätspakt wurde 1999 abgeschlossen (BGBl 101/99). Er legt fest, dass der Bund ein Defizit (nach ESVG 95) von höchstens 2,7% aufweisen darf, die Länder (ohne Wien) von 0,11% des BIP, Wien von 0,09% und die Gemeinden (ohne Wien) von 0,1%. Dadurch kann festgestellt werden, welche Gebietskörperschaft für eine allfällige Überschreitung des Defizits von 3% verantwortlich ist und allenfalls Sanktionen zu tragen hätte.

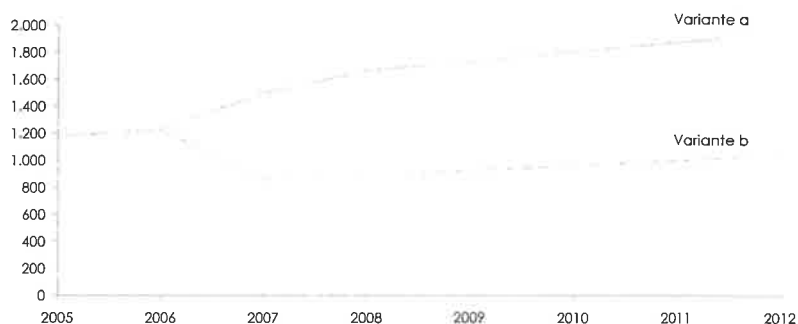
Der andere innerösterreichische Stabilitätspakt beruht auf einer so genannten „15a-Vereinbarung“. Sie wurde erstmals für die Periode 2001/2004 abgeschlossen und im Zuge der letzten Finanzausgleichsverhandlungen für die Jahre 2005/2008 verlängert. Dieser innerösterreichische Stabilitätspakt legt fest, welche Salden die einzelnen Gebietskörperschaften erbringen sollen (müssen), um für den Gesamtstaat (bis 2008) einen ausgeglichenen Haushalt herzustellen. Nach diesen Regelungen darf der Bund ein Defizit von höchstens 0,75% des BIP (im Jahre 2008) aufweisen⁴, die Länder (mit Wien) müssen einen gleich hohen Überschuss (0,75%) erbringen und die Gemeinden (ohne Wien) ausgeglichen budgetieren.

Diese Salden werden nach den Bestimmungen des ESVG 95 ermittelt, wobei vereinbart ist, dass in der laufenden Periode für die

4 Der „Budgetpfad“ des Bundes ist im Art 2 Stabilitätspakt genau festgelegt. Der Bund muss seinen Abgang von 2,4% des BIP (2005) auf 0,75% (2008) abbauen.

Jahre 2005/2006 (innerösterreichisch) noch jene Regelungen anzuwenden sind, die am 16. Oktober 2000 in Kraft waren. Länder und Gemeinden müssen ab 2007 ihre Salden ebenfalls nach den jeweils gültigen Bestimmungen des ESVG 95 ermitteln. Dadurch wird es für die Länder in der Regel (ab 2007) noch schwieriger, die vereinbarten Überschüsse zu erreichen. Der Spielraum wird dadurch noch enger. Diese Änderungen betreffen insbesondere die Liegenschaftstransaktionen, Darlehen und teils Beteiligungen.

Abbildung 2: Budgetüberschüsse der Länder (ohne Wien) lt. Stabilitätspakt Mio. €



Q: Eigene Berechnungen

Variante a: Die Länder einschl. Wien erbringen auch nach 2008 einen Überschuss von 0,75% des BIP. Auf die Länder ohne Wien entfallen davon 79,841%.

Variante b: Die Länder einschl. Wien erbringen ab 2007 nur mehr 0,4% des BIP.

Die (notwendigen) Überschüsse der Länder für die nächsten Jahre, lassen sich aus dem (nominellen) BIP und den im Stabilitätspakt festgelegten Anteilen (auch für die einzelnen Länder) errechnen⁵. Für das Jahr 2005 beträgt der Überschuss für die Länder (ohne Wien) nach dem gegenwärtigen nominellen Bruttoinlandsprodukt (Stand Dezember

5 Die Anteile der einzelnen Bundesländer sind im Art 3 des Stabilitätspaktes festgelegt.

2006) 1.174 Mio € und für 2006 1.226 Mio € (Abbildung 2)⁶. Im Jahre 2007 haben aufgrund dieser Berechnungen die Länder ohne Wien einen Überschuss von 1.493,3 Mio € aufzuweisen und 2008 1.663,3 Mio €.

Der Überschuss der Länder wäre damit im Jahre 2008 um mehr als ein Drittel höher als 2006. Dieser Anstieg ergibt sich einerseits aus der höheren Quote und andererseits aus der Zunahme des nominellen Bruttoinlandsprodukts. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass die Bestimmungen ab dem Jahre 2007 verschärft sind, weil nunmehr nach den geltenden Regelungen des ESVG der Überschuss zu berechnen ist. Diese Entwicklung zeigt die zunehmende finanzielle Enge in den Länderhaushalten.

Für die Jahre nach 2008 ist noch keine Vereinbarung getroffen. Es werden hier zwei Alternativen dargestellt, um die finanziellen Probleme der Länder aufzuzeigen.

Erstens, der bisherige Stabilitätspakt wird unverändert fortgeführt. Das würde bedeuten, die Länder (mit Wien) haben auch in den folgenden Jahren (ab 2009) einen Überschuss von 0,75% des nominellen Bruttoinlandsprodukts zu erbringen (ohne Wien 0,599%). Das würde bedeuten, dass der Überschuss der Länder (ohne Wien) auf Basis der gegenwärtigen mittelfristigen Prognose des nominellen Bruttoinlandsprodukts bis 2012 auf 1.948 Mio € steigen müsste (Abbildung 2) (für Länder mit Wien auf 2.440 Mio €). Das entspricht einem Zuwachs in der Periode 2009/2012 um 17%.

In einer zweiten Variante, die im Zuge der Regierungsverhandlungen vorgelegt wurde, müssten die Länder (mit Wien) einen Überschuss ab 2006 von 0,4% des BIP erbringen⁷. Diese Regelung der Überschüsse würde bedeuten, dass 2007 der Überschuss der Länder (ohne Wien) 854 Mio € beträgt und bis 2009 auf 924 Mio € zunimmt und dann 2012 1.039 Mio € erreicht (Abbildung 2).

6 Im Stabilitätspakt ist für die Länder mit Wien für die Jahre 2005/06 jeweils ein Überschuss um 0,6% des BIP vereinbart. Auf Wien entfallen davon 20,159% und auf die Länder (ohne Wien) somit 79,841% (siehe Artikel 3 Stabilitätspakt). Der Überschuss von 0,6% entspricht somit für die Länder (ohne Wien) 0,479% des BIP für die Jahre 2005/06. Im Jahre 2007 haben die Länder (ohne Wien) 0,559% des BIP als Überschuss aufzuweisen und im Jahre 2008 0,599% Überschuss zu erbringen (entspricht 79,841% von 0,75%).

7 Für den Bund wird dort ein Rückgang des Abganges (lt. ESVG 95) von -1,53% (2007) auf -0,14% (2010) unterstellt. Für die Länder (ohne Wien) würde diese Regelung Überschüsse von 0,319% des BIP bedeuten (ergibt sich aus 79,841% von 0,4%) (siehe Fußnote 6).

Diese Annahme lockert das finanzielle Korsett der Länder etwas. Es lässt sich gegenwärtig aber nicht abschätzen, welche Regelung ab 2009 tatsächlich gelten wird.

Die Aufteilung der Überschüsse der einzelnen Länder, die wie erwähnt, im Artikel 3 des Stabilitätspaktes genau festgelegt ist, beruht auf der Volkszahl (laut Volkszählung 2001). Allerdings haben die wirtschaftlich stärkeren Bundesländer (Wien, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg) einen etwas größeren Anteil am Überschuss zu übernehmen als ihrer Einwohnerzahl entspricht. Die anderen Bundesländer (Burgenland, Kärnten, Niederösterreich und Steiermark) haben einen etwas geringeren Anteil aufzuweisen. Diese Aufteilung könnte im Falle, dass die Nichteinhaltung von Überschüssen sanktioniert wird (siehe Art 11 bis 13) relevant werden.

Diese „Maastricht-Salden“ weichen von den üblichen „kameralen Salden“ (Ausgaben minus Einnahmen) bei den Ländern oft erheblich ab. Das lässt sich damit erklären, dass alle Finanztransaktionen (sowohl bei den Ausgaben als auch den Einnahmen) unberücksichtigt bleiben. Neben den Kreditaufnahmen und Tilgungen spielen in diesem Zusammenhang vor allem die Darlehenstransaktionen sowie die Rücklagegebarung eine entscheidende Rolle.

Ein Vergleich der kameralen Salden mit den „Maastricht-Salden“ lässt klar erkennen, dass diese Überschüsse der Länder ausschließlich aus den Finanztransaktionen, insbesondere den Darlehensgewährungen im Rahmen der Wohnbauförderung, stammen. Die Zweckzuschüsse zur Finanzierung der Wohnbauförderung gelten als laufende Einnahmen, wogegen die Darlehensgewährungen sowie die rückzahlbaren Annuitätenzuschüsse, die aus diesen Zweckzuschüssen finanziert werden, nicht den Ausgaben im Rahmen der „Maastricht-Salden“ zugerechnet werden, wodurch sich rein rechnerisch Überschüsse ergeben. Daher hängt die Höhe (und die Entwicklung) der „Maastricht-Überschüsse“ der Länder maßgeblich davon ab, welche Instrumente zur Wohnbauförderung eingesetzt werden.

Das zeigt aber auch, dass ein Konflikt zwischen der Erreichung dieser Überschüsse einerseits und den Zielsetzungen der Wohnbauförderung andererseits entstehen könnte. Vielfach wird gefordert, die Wohnbauförderung stärker als Subjektförderung (Beihilfen) auszugestalten. Das würde jedoch die Erreichung der Überschüsse gefährden. Daher ist der Spielraum der Wohnbauförderung im Zusammenhang mit den „Maastricht-Salden“ eingeschränkt. Inwieweit im Rahmen der Wohnbauförderung die Objektförderung forciert wird,

hängt somit deutlich auch von der Erreichung der „Maastricht-Salden“ ab.

Die Auslegungsregeln im Rahmen des ESG 95 werden von Eurostat häufig geändert. Das gilt insbesondere für die Finanztransaktionen. Das erschwert die Einhaltung des Stabilitätspaktes. Die Salden laut ESG 95 sind im Grunde sehr fragil, nicht zuletzt deshalb, weil sie oft auch im Nachhinein (durch Eurostat) modifiziert werden.

3. Vorgangsweise in der Studie

3.1. *Komponentenzerlegungsmethode*

Die Komponentenzerlegungsmethode ist ein sehr tragfähiges Instrument Ausgabenentwicklungen zu analysieren, aber auch zu prognostizieren. Sie wurde von der OECD entwickelt (*Klau/Saunders, 1985*). Sie beruht darauf, dass sich die Ausgaben und ihre Entwicklungen für genau abgegrenzte Aufgabenbereiche, auf drei Komponenten zurückführen lassen.

Erstens, die reale Nachfrage nach bestimmten (öffentlichen) Leistungen oder Transfers (D).

Zweitens, Preissteigerungen (ρ)

und drittens, auf reale Ausgaben je Leistungseinheit (K).

Daraus ergibt sich folgender Zusammenhang.

G_{nom}	=	D.p.K
G_{nom}	=	nominelle Ausgaben
D	=	reale Nachfrage
ρ	=	Preisentwicklung
K	=	reale Ausgaben je Leistungseinheit

Eine wichtige Voraussetzung für die Anwendung dieser Methode ist eine enge Abgrenzung der untersuchten Aufgabenbereiche. Sie müssen sehr homogen sein. Es hätte keinen Sinn etwa die Bildungsausgaben global zu untersuchen. Die Aussagekraft würde bei so globalen Aufgaben stark leiden. Daher müssen die Bildungsausgaben gegliedert werden in allgemeinbildende Pflichtschulen, berufsbildende Pflichtschulen, Kindergärten etc) oder die Sozialausgaben (etwa in Sozialhilfe, Behindertenhilfe, Pflegegeld, Jugendwohlfahrt etc). Die Abgrenzung der Aufgabenbereiche stößt jedoch oft an Grenzen der Datenverfügbarkeit. Sie gibt nicht selten die Möglichkeiten für die Abgrenzung vor.

Ausgangspunkt für die Ausgaben sind die Rechnungsabschlüsse der Länder bzw die Daten von Statistik Austria.

In den Rechnungsabschlüssen sind die Ausgaben in nominellen Größen (G_{nom}) ausgewiesen. Ein Teil der Ausgabenentwicklung (Zunahme) ist notwendig, um Preissteigerungen zu kompensieren, um das reale Niveau der Leistungen aufrecht zu erhalten. Das gilt für Leistungen ebenso wie für Transfers (etwa im Sozialbereich), wo es auch um eine (gewisse) Wertsicherung geht.

Welcher Preisindex für die Deflationierung herangezogen wird, hängt von der untersuchten Aufgabe ab. In vielen Fällen wird der Index des Bruttoinlandsprodukts (gesamtwirtschaftliches Preisniveau) herangezogen werden müssen, in anderen Fällen (etwa bei Sozialausgaben) der Verbraucherpreisindex. Diese Frage muss im Einzelfall entschieden werden.

Die (reale) Nachfrage (D) nach Leistungen ist aufgabenspezifisch. Die Ausgaben für Kinderbetreuungseinrichtungen sind von der Zahl der Kinder abhängig, jene für die Sozialhilfe von der Zahl der Leistungsempfänger, die Aufwendungen für Straßen von den Straßenkilometern etc. In einigen Fällen ist ein entsprechender Indikator, der allgemein akzeptiert wird, nicht leicht zu finden (etwa im Bereiche der Krankenanstalten).

Diese Daten für die reale Nachfrage müssen oft aus unterschiedlichen Quellen (Statistiken) gewonnen werden. Ein erheblicher Teil dieser Daten stammt aus detaillierten Bevölkerungsstatistiken.

Die dritte Komponente (K), die realen Ausgaben je Leistungseinheit spiegelt teils gesetzliche Änderungen (etwa eine Veränderung der Klassenschülerhöchstzahl in den Pflichtschulen oder eine Anhebung der Sozialhilfe). Teils zeigt diese Komponente aber auch etwa qualitative Änderungen in der Personalintensität in der Leistungserstellung. Daraus lassen sich in der Analyse der Vergangenheit wichtige Hinweise auf künftige Probleme gewinnen, insbesondere inwieweit Änderungen in der Vergangenheit erfolgten, die auch in der Zukunft weiter wirken.

Dennoch bestehen zwischen der Analyse der Vergangenheit (eines Aufgabenbereiches) und der Prognose für diese Aufgaben nicht unerhebliche Unterschiede. Für die Analyse der Vergangenheit sind in der Regel die Daten verfügbar. Für die Prognose hingegen ist es erforderlich, die Daten zu schätzen. Das beginnt bereits bei den Preissteigerungen, wobei hier gesamtwirtschaftliche Prognosen herangezogen werden (können).

Es muss angegeben werden auf welche Prognosen zu welchem Zeitpunkt sich die Annahmen stützen.

Prognosen über die künftige Entwicklung der Leistungsempfänger (der Nachfrage) sind in der Regel schwierig, weil in den meisten Fällen etwa die Bevölkerungsprognosen (auch nach Altersgruppen) nicht ausreichen, sondern Annahmen über Besuchsquoten etc getroffen werden müssen.

So muss beispielsweise geschätzt werden, wie viele Kinder in der Altersgruppe der 3- bis 6-Jährigen Kinderbetreuungseinrichtungen benutzen, aber auch in anderen Bereichen müssen Annahmen getroffen werden etwa über die künftige Zahl der Leistungsempfänger im Sozialbereich etc. Zwar lassen sich aus der Analyse der Vergangenheit gewisse Anhaltspunkte für die Prognosen gewinnen, doch müssen letztlich gewisse Annahmen getroffen werden, wodurch teils (nicht unerhebliche) Unsicherheitsspielräume entstehen.

Das gilt auch für die dritte Komponente (die realen Ausgaben je Leistungseinheit). Zwar lassen sich auch hier aus der Vergangenheit Hinweise über die künftige Entwicklung gewinnen, doch werden auch hier gesetzliche Änderungen oft erst mit größerer zeitlicher Verzögerung voll wirksam. Sie müssen in die Überlegungen miteinbezogen werden.

Diese dritte Komponente ist stärker als die beiden anderen von Maßnahmen beeinflusst, die auf politischer Ebene getroffen werden. Wenngleich von einer unveränderten Rechtslage im Vorschauzeitraum ausgegangen wird, dürfen die zeitlich verzögerten Wirkungen nicht unberücksichtigt bleiben.

Es scheint zweckmäßig, sich auf bestimmte Annahmen festzulegen, die den Spielraum qualitativ beschreiben. In den Daten soll aber ein einheitliches Bild gewahrt bleiben. Das heißt, in den Zahlen werden keine Bandbreiten dargestellt.

3.2. Analyse der Periode 2000/2005

Der Zeitraum 2000/2005 bildet die Stützperiode für die Prognose der Jahre 2006/2012. In den Jahren 2000/2005 fanden eine Reihe von Veränderungen statt, die für die Interpretation der Daten, aber auch die Prognose erhebliche Wirkungen aufweisen. Zunächst erfolgten in den vergangenen Jahren umfangreiche Ausgliederungen, insbesondere im Bereich der Krankenanstalten (GESPAG in Oberösterreich, aber auch in Kärnten), ferner in Niederösterreich Umgliederung in den Voranschlagabschnitt 85 (Pflegeheime, Krankenanstalten) sowie die Übernahme von Gemeindespitalern durch das Land in Niederösterreich. Ferner wurden Immobiliengesellschaften (in einzelnen Ländern) gegründet. Schließlich erfolgten auch Ausgliederungen in den Bereichen Kunst und Verkehr.

Außerdem stieg die Zahl der Landesfonds auf 109 im Jahre 2005 (im Jahre 2000 waren es erst 69). Die Zahl der ausgegliederten Einheiten

(ohne Krankenanstalten) stieg von 11 im Jahre 2002 (im Jahre 2000 wurden sie noch nicht erfasst) auf 41 im Jahre 2005. Ferner ist die Übertragung der Bundesstraßen an die Länder im Jahre 2002 zu berücksichtigen, wofür der Bund allerdings Transferzahlungen leistet, die im §4a Zweckzuschussgesetz genau geregelt sind. In diesem Zusammenhang entsteht allerdings die Frage, ob diese Übertragung saldenneutral erfolgte bzw inwieweit sie die Salden der Länder beeinflusst.

Schließlich spiegeln sich in den Landeshaushalten in der Periode 2000/2005 die Auswirkungen von drei Finanzausgleichsgesetzen (1999/2000; 2001/2004 und 2005/2008) sowie der innerösterreichische Stabilitätspakt. Grundsätzlich zeigt sich ein Druck auf die Ausgabenseite, in den hier untersuchten Bereichen.

3.3. Prognose 2006/2012

Die Landeshaushalte des Jahres 2006 nehmen in dieser Untersuchung eine Sonderstellung ein. Gegenwärtig liegen nur die Voranschläge vor. Sie werden in der Regel durch Nachtragshaushalte und andere Maßnahmen teils erheblich modifiziert. Die Voranschläge 2006 können daher nicht als Ausgangsbasis für die Prognose dienen. Daher werden die Veränderungsraten der Ausgaben in den einzelnen hier untersuchten Aufgabenbereichen auf der Basis 2005 ermittelt, das heißt, sie umfassen die Periode 2006/2012. Das Jahr 2006 gilt somit indirekt als Prognosejahr.

Für den Vorschauzeitraum wird zunächst unterstellt, dass die gegenwärtige Rechtslage grundsätzlich unverändert bleibt, das würde etwa bedeuten, dass die Regelungen für die Bundesstraßen, die 2008 auslaufen, für die folgenden Jahre weiter gelten. Ferner wird angenommen, dass in den nächsten Jahren keine weiteren Ausgliederungen stattfinden, bzw aber auch keine ausgegliederten Einheiten wieder in die Landeshaushalte „zurückwandern“. Das gilt auch für die Fonds. Außerdem wird unterstellt, dass sich die Aufgabenverteilung zwischen den Gebietskörperschaften und die Regelungen über Mitfinanzierungen etwa im Sozialbereich in den nächsten Jahren nicht ändern. Ausnahmen bilden die bereits beschlossenen Änderungen in Salzburg, Kärnten und Oberösterreich.

3.4. *Brutto/Nettodarstellung der Ausgaben*

Grundsätzlich bleiben die Einnahmen der Länder in dieser Untersuchung außer Betracht. Sie behandelt nur die Ausgaben (in den einzelnen Aufgabenbereichen). Allerdings müssen in einigen Bereichen die Einnahmen mitberücksichtigt werden, weil sie einerseits teils ausgabenbestimmt sind, andererseits zweckgebunden und damit die Salden beeinflussen. Das gilt etwa für Abgeltungen von Personalaufwendungen und Pensionen, aber auch im Sozialbereich, wo die Gemeinden Mitfinanzierungen zu leisten haben. Ein besonderes Problem stellen die Krankenanstalten dar. In den meisten Ländern werden die Finanzierungsbeiträge der Gemeinden bereits über die Landeskrankenanstaltenfonds geführt, in Oberösterreich hingegen noch über dem Landeshaushalt. Dadurch können die Ausgaben verzerrt sein.

Nettoaussgaben spielen etwa bei den Pensionen eine wichtige Rolle. Wenngleich die Pensionsbeiträge der Beamten nicht formal zweckgebunden sind, können sie dennoch gewissermaßen als teilweise Deckung betrachtet werden. Jedenfalls aber ist nur die Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben bei den Pensionen saldenwirksam. Ähnliches gilt auch für Personalaufwandsersätze.

4. Aufgabenbereiche

4.1. Pensionen

Die Ausgaben für die Pensionen bieten in den Landeshaushalten ein vielfältiges Bild. Neben den Pensionisten in der Landesverwaltung und den Landeslehrern werden auch Pensionen für die (ehemaligen) Bediensteten in den ausgegliederten Krankenanstalten sowie in einigen Bundesländern auch für Gemeindebedienstete in die Landeshaushalte einbezogen. In einigen Bundesländern erhalten außerdem Vertragsbedienstete so genannte Zusatzpensionen. Statistik Austria spricht in diesem Zusammenhang von „nichtbeamteten“ Landesbediensteten⁸.

Die Pensionen der Landeslehrer beeinflussen die Salden der Landeshaushalte nicht, weil sie aus den Pensionsbeiträgen der aktiven Landeslehrer und Transfers des Bundes finanziert werden. Der Bund deckt die Differenz zwischen den Ausgaben für die Pensionen der Landeslehrer und den Einnahmen aus den Pensionsbeiträgen. Die Pensionen der Landeslehrer werden daher in dieser Untersuchung nicht weiter berücksichtigt.

Die Pensionen für die ehemaligen Bediensteten der Krankenanstalten werden von den ausgegliederten Gesellschaften ersetzt und berühren daher die Salden der Landeshaushalte ebenfalls nicht. Im Gegensatz zu den Pensionen der Landeslehrer, die in einem eigenen Voranschlag(unter)abschnitt dargestellt werden (208), sind die Pensionen der Krankenanstaltenbediensteten in allen Ländern unter den Pensionen der Landesbediensteten verbucht (Voranschlagabschnitt 08).

Differenziert sind die Regelungen für die Pensionen der Gemeindebediensteten (einschließlich Gemeindeärzte/innen und Gemeindetierärzte/innen) sowie teils auch der ehemaligen Bürgermeister. Gemeindepensionisten werden nur für das Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol ausgewiesen.

8 Statistik Austria, Gebarungen und Sektor Staat 2005, Teil II, Wien 2006, S. 49.

Niederösterreich und Vorarlberg führt die Gemeindepensionisten offenbar nicht über den Landeshaushalt⁹.

Wenngleich die Ausgaben für die Gemeindepensionisten (größtenteils) von den Gemeinden ersetzt werden, bleibt teils dennoch ein Rest, der die Landeshaushalte belastet. Es handelt sich dabei jedoch nicht nur um zeitliche Verschiebungen, sondern offenbar um einen ständigen Abgang (etwa in der Steiermark). Er stammt teils aus den Pensionszahlungen (Zuschüsse) für die Gemeindeärzte/innen.

Dieser Saldo zu Lasten der Länder (aus diesen Gemeindepensionen) betrug im Jahre 2000 15,0 Mio € und stieg bis 2005 auf 16,8 Mio €. Rund die Hälfte dieses Abganges entfiel auf die Steiermark, daneben wiesen aber auch Oberösterreich und Niederösterreich in diesem Zusammenhang noch merkbare Abgänge auf.

Schließlich sind noch die Pensionszuschussbezieher zu berücksichtigen. Solche Zuschüsse gibt es nicht in allen Bundesländern, sondern nur in Kärnten, Oberösterreich, Steiermark, Tirol und Vorarlberg¹⁰. Insgesamt erhielten im Jahre 2005 9.496 Personen solche Zuschüsse, wovon rund die Hälfte auf die Steiermark entfiel (Abbildung 3). Im Jahre 2000 waren es noch 9.581 Personen, die solche Zuschüsse bekamen. Die Zahl ist kontinuierlich rückläufig (Abbildung 3).

Eine detaillierte Aufgliederung der Pensionen ist erst seit 2001 verfügbar. Für frühere Jahre liegt nur die globale Zahl der Pensionsbezieher vor, wobei damals auch die Zuschusspensionen nicht extra ausgewiesen wurden.

Im Jahre 2005 zahlten die Länder insgesamt an 59.788 Personen Pensionen aus, wovon 28.312 Landeslehrer sind und 2.397 Personen früher in den Krankenanstalten beschäftigt waren. Dazu kommen noch die schon erwähnten Zuschusspensionisten. Die Zahl der Pensionisten in der Landesverwaltung betrug im Jahre 2005 15.323 Personen (2001 waren es 14.622). Das entspricht einem durchschnittlichen Anstieg in der Periode 2001/2005 von 1,2% pro Jahr (im ASVG-Bereich wuchs die Zahl der Pensionen in den Jahren 2001/2005 im Jahresdurchschnitt mit 1,2% gleich stark wie in den Ländern). Beim Bund stieg die Zahl der

9 Ab 2005 werden auch die Gemeindebediensteten in Kärnten und Tirol von Statistik Austria getrennt ausgewiesen. Dadurch sind im Jahre 2005 878 Gemeindepensionisten hinzugekommen. In Kärnten werden die Pensionen der Gemeindebediensteten über einen Landesfonds ausbezahlt.

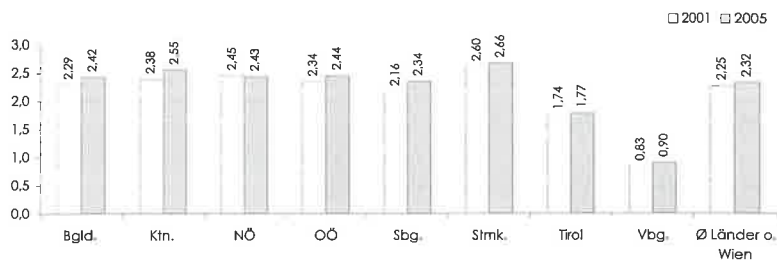
Die Pensionen der Gemeindeärzte werden teils über Landesfonds oder Gemeindeverbände abgewickelt, an die das Land Beiträge leistet. Diese Zahlungen sind hier berücksichtigt.

10 Siehe Statistik Austria, Geburten und Sektor Staat, Teil II, Tabelle 3.1.8.

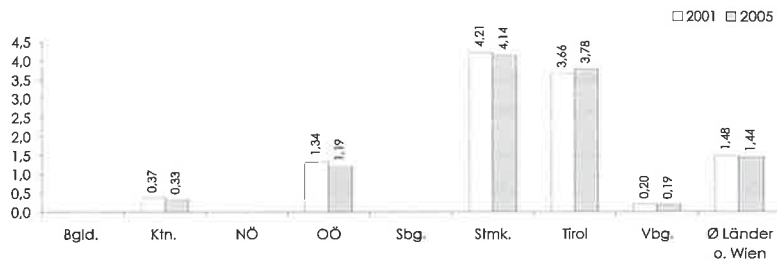
Pensionisten in der Hoheitsverwaltung mit 1,8% im Durchschnitt der Jahre 2001/2005 merklich, stärker als in den Ländern.

Abbildung 3: Stand an Pensionen in den Landesverwaltungen
Ohne Landeslehrer, Krankenanstalten und Gemeinde-Pensionisten

Pensionisten der Landesverwaltung
je 1.000 Einwohner



Bezieher(innen) von Pensionszuschüssen
je 1.000 Einwohner



Q: Statistik Austria, Geburten und Sektor Staat, Teil II, Tab. 3.1.8
Statistik Austria, Bevölkerungsfortschreibung Oktober 2006

Bezogen auf die Einwohnerzahl bestehen zwischen den Ländern nicht unerhebliche Abweichungen (Abbildung 3). Überdurchschnittlich viel Landespensionisten gibt es in der Steiermark (im Jahre 2005 2,66 pro 1.000 Einwohner) sowie in Kärnten, Burgenland, Oberösterreich und Niederösterreich. Die geringste Zahl bezogen auf 1.000 Einwohner gibt es in Vorarlberg (Abbildung 3).

Kräftig steigt die Zahl der Gemeindepensionisten, die über den Landeshaushalt verrechnet werden (2001/2005 im Durchschnitt 1,6%). Sie ist aber für den Saldo in den Landeshaushalten nur eingeschränkt von Bedeutung.

Übersicht 2: Ausgaben für Pensionen¹⁾

	2000	2005	2012	2000/2005	2005/2012	2000/2012
	Mio €			Ø Veränderungen in %		
Bruttoausgaben	639	758	965	3,6	3,5	3,5
- Einnahmen	-268	-283	-325	1,1	2,0	1,6
Nettoausgaben	371	475	640	5,1	4,4	4,6

¹⁾ Voranschlagabschnitte 08 und 45 (nur Pensionen).

Q: Rechnungsabschlüsse.

Die Ausgaben für die Pensionen (insgesamt) stiegen in den Landeshaushalten von 639 Mio € (2000) auf 758 Mio € (2005)¹¹. Das entspricht einer jährlichen durchschnittlichen Zuwachsrate von 3,6% (Übersicht 2). Unter Berücksichtigung einer Zunahme des Verbraucherpreisindex von jährlich 2,0%, stiegen die realen Ausgaben für die Pensionen im Jahresdurchschnitt 2000/2005 um rund 1,6%. Bei einer Zunahme der Zahl der Pensionen um 1,2% pro Jahr, ergibt sich somit ein realer Zuwachs der Pro-Kopf-Pensionen von jährlich 0,4%¹².

In der gesetzlichen Pensionsversicherung stiegen die Ausgaben (für die Pensionen) in den Jahren 2000/2005 im Durchschnitt um 3,2% (das ist etwas weniger als in den Ländern). Das entspricht einem Anstieg pro Kopf von 2%. Der Anstieg in den Ländern war somit etwas stärker.

Für den Vorschauzeitraum wird davon ausgegangen, dass die Zahl der Pensionen etwa gleich stark zunimmt wie in den Jahren 2000/2005, wobei die Zahl der Pensionen in der Landesverwaltung steigt und jene der Zuschussbezieher vermutlich weiter sinkt und dadurch die Gesamtzahl dämpft.

Möglicherweise werden Bestrebungen die Zahl der aktiven Bediensteten (stärker) zu verringern, die Zahl der Pensionen tendenziell

11 Diese Ausgaben enthalten auch die im Voranschlagabschnitt 45 verrechneten Pensionen.

12 In der Komponentenerlegung ergibt sich $1,2\% (D) + 2,0\% (p) - 0,4\% (K) = 3,61\% (G_{nom})$.

erhöhen, dem stehen jedoch wiederum Auswirkungen von Pensionsreformen entgegen. Die Zunahme der Zahl der Pensionen um 1,2% pro Jahr deckt sich mit den Annahmen in der gesetzlichen Pensionsversicherung und scheint daher nicht unplausibel¹³.

Ferner wird angenommen, dass die Pensionen jährlich mit dem Verbraucherpreisindex erhöht werden, um sie in ihrer Kaufkraft zu erhalten. Daraus würde sich eine Zunahme der Pro-Kopf-Pensionen im Durchschnitt von etwa 1,8% jährlich ergeben. Wenn außerdem unterstellt wird, dass ein Struktureffekt in Höhe von etwa 0,5 Prozentpunkte bestehen bleibt, ergäbe sich insgesamt eine Zunahme der Ausgaben für die Pensionen (aufgrund der Komponentenerlegung) von etwa 3,5% jährlich¹⁴.

Damit würden die Ausgaben im Vorschauzeitraum im Durchschnitt etwa gleich stark steigen als in der Periode 2000/2005. Das Gutachten der Pensionskommission (vom Oktober 2006) zeigt, dass die jährliche Anpassung im ASVG-Bereich, das heißt die Zunahme der Pro-Kopf-Pensionen, etwa mit dem gleichen Prozentsatz angenommen wird, wie er hier für die Landesbediensteten unterstellt ist.

Unter diesen Annahmen einer jährlichen Zunahme der Pensionsausgaben um 3,5%, würden die Aufwendungen der Länder (ohne Wien) im Jahre 2012 auf 965 Mio € steigen (Übersicht 2).

Für die Auswirkungen auf die Budgetsalden spielen jedoch auch die Einnahmen eine wichtige Rolle. Das gilt insbesondere für die Erträge der Krankenanstalten und der Gemeinden, die mit dem gleichen Prozentsatz erhöht werden wie die Ausgaben, weil in diesem Bereich weiterhin Saldenneutralität unterstellt wird. Die Einnahmen aus den Pensionsbeiträgen der (aktiven) Beamten sind zwar formal nicht zweckgebunden, doch besteht eine gewisse Beziehung, sodass diese Einnahmen den Ausgaben gegenübergestellt werden können.

Die Einnahmen im Zusammenhang mit Pensionen betrugen 2005 283 Mio € (2000 268 Mio). Sie sind mit 1,1% im Jahresdurchschnitt in den Jahren 2000/2005 deutlich geringer gestiegen als die Ausgaben (+3,6%). Allerdings sind in einzelnen Jahren starke Schwankungen zu beobachten. Die Einnahmen wuchsen auch deshalb schwächer, weil innerhalb der Landesbediensteten Verschiebungen von den pragmatischen

13 Gutachten der Kommission zur langfristigen Pensionssicherung, Wien 2006, Übersicht 8.

14 $G_{\text{nom}} = 1,2\% (D) + 1,8\% (p) + 0,5\% (K) = 3,5\%$

sierten Beamten zu Vertragsbediensteten zu beobachten sind, die die Entwicklung der Pensionsbeiträge dämpft.

Die (saldenwirksamen) Nettoausgaben für die Pensionen stiegen deshalb 2000/2005 mit 5,1% im Jahresdurchschnitt erheblich stärker als die Bruttoausgaben. Die Deckung der Ausgaben für Pensionen durch Einnahmen nahm deutlich ab.

In den nächsten Jahren könnten sich diese Tendenzen weiter fortsetzen. Selbst wenn man unterstellt, dass die Einnahmen in den nächsten Jahren etwas stärker steigen als in der Vergangenheit und eine Zunahme von 2,0% unterstellt, würden die Nettoausgaben in den nächsten Jahren im Durchschnitt um 4,4% zunehmen. Das würde bedeuten, dass die Nettoausgaben der Länder für die Pensionen von 475 Mio € im Jahre 2005 auf 640 Mio € im Jahre 2012 zunehmen (Übersicht 2).

4.2. Allgemeinbildende Pflichtschulen

In der Finanzierung der allgemeinbildenden Pflichtschulen wirken alle drei Gebietskörperschaften zusammen. Die Lehrer sind zwar Landesbedienstete werden aber zur Gänze vom Bund bezahlt (dieser Personalaufwand bleibt daher hier außer Betracht)¹⁵. Der übrige Personalaufwand und der gesamte Sachaufwand (einschließlich Investitionen) wird von den Gemeinden finanziert. Die Länder leisten jedoch Finanzierungszuschüsse. Sie sind in den Länderhaushalten saldenwirksam und werden daher hier in die Untersuchung einbezogen (die Gemeinden erhalten allerdings auch Finanzierungszuschüsse für Investitionen und Instandhaltungen, die aus den Bedarfszuweisungsmitteln finanziert werden und daher saldenneutral sind). Außerdem ist zu berücksichtigen, dass in einigen Bundesländern (Kärnten, Niederösterreich, Steiermark) Schulbautenfonds bestehen, die in der Finanzierung ebenfalls eine Rolle spielen.

Die Zahl der Pflichtschüler (Volks- und Hauptschulen, Polytechnische Schulen, Sonderschulen) war in den letzten Jahren rückläufig, wobei der Rückgang größtenteils die Volksschulen betraf. In den Hauptschulen sind in den letzten Jahren (2000/2005) die Schülerzahlen an-

15 Im Zusammenhang mit dem Finanzausgleich wurde vereinbart, dass je Planstelle (für Lehrer) im Bereich der Volksschulen eine Relation von 14,5 Schüler pro Planstelle, in den Hauptschulen von 10,0 Schüler je Planstelle, in den polytechnischen Schulen von 9,0 Schüler je Planstelle und in den sonderpädagogischen Schulen von 3,2 Schüler je Planstelle nicht unterschritten werden soll. Mehrausgaben aus Überschreitungen haben die Länder selbst zu tragen.

nähernd konstant geblieben¹⁶. Insgesamt besuchten im Schuljahr 2005/06 656.153 Schüler(innen) allgemeinbildenden Pflichtschulen. Das sind um rund 5% weniger als fünf Jahre zuvor. Die Zahl der Klassen, die im Zusammenhang mit der Finanzierung wichtig ist, nahm in diesem Zeitraum ebenfalls um 5% ab, wobei zwischen Volks- und Hauptschulen Abweichungen bestehen¹⁷. In den Hauptschulen blieb die Zahl der Klassen annähernd konstant, das gilt auch für die Relation Schüler pro Klasse. Die Rückgänge beziehen sich somit fast ausschließlich auf die Volksschulen.

Die Finanzierungsbeiträge der Länder (ohne Wien) für die allgemeinbildenden Pflichtschulen stiegen von 58 Mio € im Jahre 2000 auf 75 Mio € im Jahre 2005 (Übersicht 3). Das entspricht einer jährlichen durchschnittlichen Zunahme von 5,3%. Pro Klasse betrug der durchschnittliche Zuschuss der Länder im Jahre 2005 2.517 € (das sind um 29% mehr als im Jahre 2000). Die Länder haben die Förderung der Pflichtschulen in den letzten Jahren somit erheblich ausgeweitet. Unter Berücksichtigung der Preissteigerungen betrug der reale Zuwachs der Förderung pro Klasse und Jahr im Durchschnitt 3,3%.

In den nächsten Jahren wird die Zahl der schulpflichtigen Kinder nach der jüngsten Bevölkerungsprognose von Statistik Austria weiter zurückgehen, wobei der Rückgang der 10/14-Jährigen ausgeprägter ist als bei den Kindern im Volksschulalter. Die Zahl der 6- bis 14-Jährigen wird im Jahre 2012 um 9,2% niedriger sein als 2005¹⁸.

Übersicht 3: Ausgaben für allgemeinbildende Pflichtschulen

	2000	2005	2012	2000/2005	2005/2012	2000/2012
	Mio €			Ø jährliche Veränderung in %		
Personalaufwand	2.262	2.357	2.800	0,8	2,5	1,8
Sachausgaben	58	75	105	5,3	4,9	5,1
Ausgaben brutto	2.320	2.432	2.905	0,9	2,6	1,9
-Einnahmen ¹⁾	-2.272	-2.365	-2.790	0,8	2,4	1,7
Nettoausgaben	48	67	115	6,9	8,0	7,6

¹⁾ Nur Personalaufwandsersätze durch den Bund.

Q. Rechnungsabschlüsse.

16 Statistik Austria, Statistisches Jahrbuch 2007, Tabelle 4.02.

17 Statistik Austria, Statistisches Jahrbuch 2007, Tabelle 4.02.

18 Hanika, A., Zukünftige Bevölkerungsentwicklung Österreichs 2006 bis 2050 (2075), Statistische Nachrichten (hrsg. v. Statistik Austria), Wien 2006, S. 868-885.

Wenn man außerdem berücksichtigt, dass die Zahl jener Schüler, die eine AHS besuchen weiter wächst (sie lag im Schuljahr 2005/06 um 8,8% über jener des Schuljahres 2000/01), wird der Besuch von Hauptschulen zusätzlich gedämpft. Die Zahl der Pflichtschüler könnte daher in den nächsten Jahren jährlich im Durchschnitt weiter um etwa 1,5% abnehmen. Wenn die Klassenschülerhöchstzahlen herabgesetzt werden bzw die Relation Schüler pro Klasse (weiter) sinkt, ist es jedoch durchaus denkbar, dass die Zahl der Klassen in den allgemeinbildenden Pflichtschulen zumindest konstant bleibt (möglicherweise sogar leicht steigt).

Angenommen, die Länder erhöhen ihre realen Ausgaben pro Klasse in den nächsten Jahren etwa im gleichen Ausmaß wie 2000/2005, wären die Sachausgaben am Ende der Vorschauperiode um rund 40% höher als im Jahre 2005 und würden etwa 105 Mio € betragen (Übersicht 3). Das ergäbe einen jährlichen durchschnittlichen Zuwachs von knapp 5%. Einschließlich eines nicht ersetzten Personalaufwandes steigt der Saldo im Rahmen der allgemeinbildenden Pflichtschulen in den Landeshaushalten von 67 Mio € im Jahre 2005 auf 115 Mio € im Jahre 2012 (Übersicht 3).

4.3. Berufsbildende Schulen

Für die berufsbildenden Schulen sind die Länder Schulerhalter. Sie haben einerseits die Hälfte der Gehälter der Lehrer (die andere Hälfte trägt der Bund) sowie den Personalaufwand des sonstigen Personals zur Gänze zu finanzieren, andererseits den gesamten Sachaufwand (einschließlich Investitionen). Ein Teil der Investitionen wird über Fonds abgewickelt.

Die Zahl der Schüler in den berufsbildenden Pflichtschulen war in den letzten Jahren rückläufig. Im Schuljahr 2005/06 besuchten in den Ländern (ohne Wien) 110.148 Lehrlinge die berufsbildenden Pflichtschulen, fünf Jahre zuvor waren es um 3,3% mehr (113.871) (Übersicht 4). Das entspricht einem jährlichen Rückgang um 0,7%. Andererseits stieg die Zahl der Klassen in diesem Zeitraum um 3,1% (0,6% im Jahresdurchschnitt). Die Relation Schüler je Klasse verbesserte sich dadurch auf 22,0, im Jahre 2000 lag sie noch bei 23,4 (Übersicht 4).

Da die Länder den Personalaufwand der Lehrer zur Hälfte finanzieren müssen, spielt die Entwicklung des Personalstandes für die Ausgaben eine wichtige Rolle. Die Zahl der Lehrer (in den Ländern ohne Wien) ging zwischen 2000 und 2005 von 3.868 (im Jahre 2000) auf 3.702

(im Jahre 2005) zurück. Das entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Verringerung um 0,8%. Die Relation Schüler/Lehrer stieg dadurch von 29,4 im Jahre 2000 auf 29,7 im Jahre 2005 (Übersicht 4).

Die Länder (ohne Wien) gaben im Jahre 2005 brutto 496 Mio € für die Berufsschulen aus (Übersicht 5). Das waren um 4,2% mehr als im Jahre 2000 (die durchschnittliche Zunahme der Ausgaben in diesem Zeitraum betrug daher 0,8%). Die Ausgaben pro Schüler stiegen damit jährlich um rund 1,5%, pro Klasse nahmen die Aufwendungen um 0,2% zu.

Der Schwerpunkt der Aufwendungen liegt beim Personal. Im Jahre 2005 haben die Länder 339 Mio € für das Personal ausgegeben, das entspricht einem jährlichen Anstieg im Zeitraum 2000/2005 von 2,3% (Übersicht 5).

Übersicht 4: Determinanten der Ausgaben für Berufsschulen (ohne Wien)

	2000	2005	2000/2005 Ø jährl. Veränderungsraten in Prozent
Zahl der Klassen	4.860	5.010	0,6
Zahl der Schüler/innen	113.871	110.148	-0,7
Zahl der Lehrer	3.868	3.702	-0,8
Schüler/pro Klasse	23,4	22,0	
Schüler/pro Lehrer	29,4	29,7	

Q: Statistik Austria, Statistische Jahrbücher.

Der Bund hat von diesem Personalaufwand im Jahre 2005 130 Mio € refundiert (2000 118 Mio €) (Übersicht 5). Die Transfers des Bundes stiegen in der Periode 2000/2005 im Jahresdurchschnitt um 2%. Der Nettopersonalaufwand für die Berufsschullehrer betrug daher im Jahre 2005 209 Mio € (im Jahre 2000 waren es 185 Mio €). Die durchschnittliche Zunahme des Netto-Personalaufwandes in den Jahren 2000/2005 lag damit bei 2,5% (Übersicht 5).

Der Sachaufwand für die Berufsschulen erforderte im Jahre 2005 157 Mio €. Er war damit geringer als im Jahre 2000 (173 Mio €) (Übersicht 5). Allerdings betraf dieser Rückgang ausschließlich das Jahr 2005 (2004 lag der Sachaufwand für die Berufsschulen noch bei 192 Mio €). Dieser Rückgang ist großteils auf Sonderfaktoren zurückzuführen. Es

ist daher zweckmäßig, für die nächsten Jahre nicht von diesem niedrigen Niveau des Jahres 2005 auszugehen, sondern vom Durchschnitt der Jahre 2000/2005, in denen der Sachaufwand für die Berufsschulen bei 178 Mio € lag.

Im Vorschauzeitraum wird die Zahl der 15- bis 20-Jährigen nach der jüngsten Prognose von Statistik Austria leicht rückläufig sein. Allerdings schwächt sich der Rückgang im Vergleich zur Periode 2000/2005 ab. Er beträgt in den nächsten Jahren jährlich im Durchschnitt 0,1%, in den Jahren 2000/2005 lag er hingegen noch bei 0,25% jährlich. Da sich die Tendenz in dieser Altersgruppe weiterführende Schulen (AHS, BHS) zu besuchen, fortsetzen wird, ist vermutlich die Zahl der Lehrlinge und damit der Berufsschulbesucher weiter rückläufig.

Übersicht 5: Ausgaben für Berufsschulen

	2000	2005	2012	2000/2005	2005/2012	2000/2012
	Mio €			Ø jährliche Veränderung in %		
Personalaufwand insgesamt	303	339	405	2,3	2,6	2,4
- Ersätze Bund	-118	-130	-155	2,0	2,6	2,3
Personalausgaben (netto)	185	209	250	2,5	2,6	2,6
+ Sachaufwand	173	157	210	-1,8	4,2	1,6
Gesamtausgaben (netto)	358	366	460	0,4	3,3	2,1

Q: Rechnungsabschlüsse.

Es wird unterstellt, dass die Zahl der Berufsschüler jährlich in den nächsten Jahren um 0,3% sinkt. Wenn man annimmt, dass die Relation Schüler je Klasse weiter leicht zurückgeht (etwa im gleichen Ausmaß wie 2000/2005), würde die Zahl der Klassen jährlich um etwa 0,5% zunehmen. Wenn man ferner davon ausgeht, dass die Relation Lehrer/Schüler sich weiter verbessert, dann bleibt die Zahl der Lehrer im Vorschauzeitraum etwa konstant.

Daraus ergäbe sich, dass der Personalaufwand (netto) jährlich um etwa 2,6% zunimmt, das würde für das Jahr 2012 Personalausgaben (netto) in der Höhe von 250 Mio € bedeuten (Übersicht 5).

Für den Sachaufwand wird angenommen, dass die Ausgaben je Klasse, die im Durchschnitt der Jahre 2000/2005 nur schwach stiegen (wobei die Einmaleffekte ausgeschaltet sind), im Vorschauzeitraum etwas stärker ausgeweitet werden. Eine Zunahme von 2,5% pro Jahr scheint nicht unplausibel. Das würde einen realen Anstieg der Ausgaben pro Klasse um etwa 0,8% ermöglichen. Das ist etwas mehr als 2000/2005 (0,2%). Am Ende des Vorschauzeitraums würde sich dann der Sachaufwand auf etwa 210 Mio € belaufen. Insgesamt würden damit die Ausgaben der Länder für Berufsschulen im Jahre 2012 460 Mio € betragen (Übersicht 5). Das entspräche einer jährlichen Zunahme um 3,3%.

4.4. Kinderbetreuungseinrichtungen

Die Länder betreiben selbst keine Kinderbetreuungseinrichtungen¹⁹. Sie leisten jedoch Finanzierungszuschüsse an die Gemeinden, an nicht auf Gewinn berechnete Institutionen (Orden) bzw an Private, die solche Einrichtungen führen. Eine Sonderstellung nimmt Niederösterreich ein. Dort sind die (ausgebildeten) Kindergärtnerinnen Landesbedienstete und werden daher im Personalaufwand des Landes verrechnet. Im Jahre 2005 betrug der Personalaufwand für diese Kindergärtnerinnen in Niederösterreich 87,6 Mio €. Andere Bundesländer weisen praktisch in diesem Bereich keinen Personalaufwand aus. Die Ausgaben für die Kinderbetreuungseinrichtungen sind daher in Niederösterreich überdurchschnittlich hoch, zumal das Land für die übrigen Beschäftigten (die keine Landesbediensteten sind) sowie für den Sachaufwand, wie die anderen Länder auch, Finanzierungsbeiträge leistet. Von den gesamten Aufwendungen der Länder (ohne Wien) für die Kinderbetreuungseinrichtungen entfällt insgesamt rund ein Drittel auf Niederösterreich.

Die Ausgaben für die Kinderbetreuungseinrichtungen sind stark von der Gruppengröße und der Personalintensität (Personal je Gruppe) bestimmt. Es ist dabei zwischen den Kinderkrippen einerseits und den Kindergärten andererseits zu unterscheiden, weil erstere personal- und damit ausgabenintensiver sind.

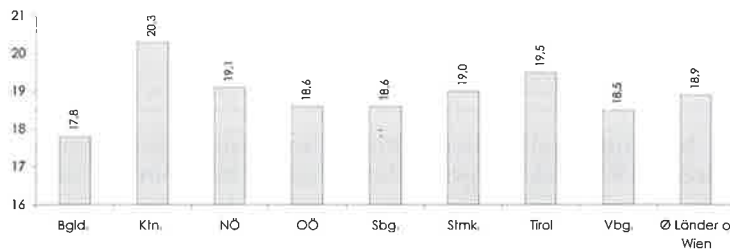
Die Zahl der Kinder, die Kinderbetreuungseinrichtungen besuchen, ist in den letzten Jahren rückläufig. Im Jahre 2005 besuchten in den Ländern (ohne Wien) 179.116 Kinder Kinderbetreuungseinrichtungen.

19 Allerdings betreiben die Länder teils (etwa Niederösterreich) für Kinder ihrer Bediensteten Betriebskindergärten.

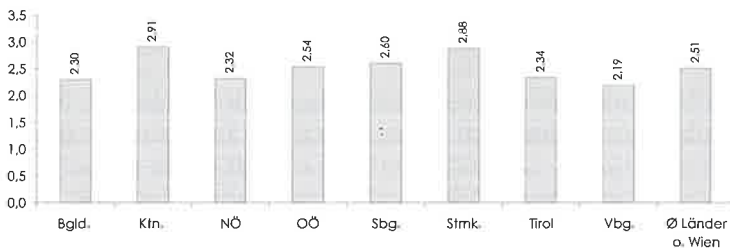
Im Jahre 2000 waren es noch 182.614. Das entspricht einem jährlichen Rückgang von 0,4% im Durchschnitt. Allerdings steigt die Zahl in den Kinderkrippen deutlich an, wogegen der Besuch von Kindergärten stärker rückläufig war. Die sinkende Zahl an Kindern ist großteils auf die schwächere Geburtenentwicklung zurückzuführen. Der Anstieg der Besuchsquoten konnte diesen Rückgang nicht kompensieren²⁰.

Abbildung 4: Determinanten der Ausgaben für Kinderbetreuungseinrichtungen Krippen und Kindergärten (2005)

Kinder je Gruppe



Personal je Gruppe



Q: Statistik Austria, Statistisches Jahrbuch 2007

Ein wichtiger Indikator für die Ausgabenentwicklung ist die Zahl der Gruppen bzw die Zahl der Kinder pro Gruppe. Die Gruppen stiegen in den Jahren 2000/2005 um 0,2% im Jahresdurchschnitt. Dadurch sank die Zahl der Kinder pro Gruppe merklich von 20,6 im Jahre 2000 auf 18,9 im Jahre 2005 (im Durchschnitt der Länder ohne Wien). Zwischen den einzelnen Bundesländern lassen sich jedoch nicht unerhebliche Abweichungen erkennen (Abbildung 4). Vor allem Bur-

20 Die Besuchsquoten repräsentieren jenen Teil der 3- bis 6-jährigen Kinder, die Kinderbetreuungseinrichtungen besuchen.

genland (17,8 Kinder pro Gruppe), aber auch Oberösterreich (18,6) liegen deutlich unter dem österreichischen Durchschnitt. In Kärnten (20,3 Kinder pro Gruppe) und Tirol (19,5) liegen hingegen deutlich höher (Abbildung 4). Der Rückgang der Kinder pro Gruppe ist teils auch auf die wachsende Bedeutung der Kinderkrippen zurückzuführen, weil dort die durchschnittliche Zahl der Kinder pro Gruppe deutlich geringer ist als in den Kindergärten.

Eine weitere wichtige Determinante der Ausgaben ist die Personalintensität. Sie ist in den letzten Jahren spürbar gestiegen. Das deutet auf eine deutliche Verbesserung in der Qualität der Betreuung hin, ist aber auch auf die wachsende Bedeutung der Kinderkrippen zurückzuführen, weil dort eine höhere Personalintensität pro Kind (pro Gruppe) erforderlich ist. In den Kinderkrippen sind pro Gruppe 3,42 Beschäftigte im Durchschnitt tätig. Das ist deutlich mehr als in den Kindergärten. Die stärkere Zunahme der Krippen erhöht daher die Ausgabenintensität erheblich.

Die Personalintensität, die im Jahre 2005 im Durchschnitt 2,51 Beschäftigte pro Gruppe betrug, ist insbesondere in Kärnten (2,91 Beschäftigte pro Gruppe) sowie in der Steiermark (2,88) überdurchschnittlich hoch (Abbildung 4). Unter dem Durchschnitt liegt sie insbesondere in Vorarlberg (2,19), aber auch im Burgenland (2,39) und in Niederösterreich (2,32) (Übersicht 4).

Übersicht 6: Ausgaben für Kinderbetreuungseinrichtungen

	2000	2005	2012	2000/2005	2005/2012	2000/2012
	Mio €			Ø jährliche Veränderung in %		
Personalausgaben	74	88	115	3,5	3,8	3,7
Transfers	196	215	275	1,9	3,6	2,9
Gesamtausgaben	270	303	390	2,3	3,7	3,1

Q: Rechnungsabschlüsse.

Die Länder (ohne Wien) haben für die Kinderbetreuungseinrichtungen in den Landeshaushalten im Jahre 2005 303 Mio € ausgegeben (im Jahre 2000 270 Mio €), das entspricht einer jährlichen Zunahme um 2,3% (Übersicht 6). Unter Berücksichtigung der Preissteigerungen sind

die realen Ausgaben um etwa 0,3% jährlich erhöht worden. Pro Kind lag der reale Zuwachs der Ausgaben bei 0,7% (im Durchschnitt)²¹.

In den nächsten Jahren ist aufgrund der Bevölkerungsprognose damit zu rechnen, dass die Zahl der Kinder (bis 6 Jahre) nicht mehr weiter sinkt, sondern weitgehend konstant bleibt, wobei allerdings zwischen den einzelnen Bundesländern nicht unerhebliche Abweichungen bestehen. Während in Wien die Zahl der Kinder in den nächsten Jahren zunehmen wird und in Niederösterreich und Burgenland annähernd konstant bleibt, wird sie in den westlichen und südlichen Bundesländern weiter zurückgehen. Die Ausgaben werden sich daher in den einzelnen Ländern möglicherweise unterschiedlich entwickeln.

Die Besuchsquoten (Anteil der 0- bis 6-jährigen Kinder, die solche Einrichtungen besuchen, an der Gesamtzahl der 0- bis 6-jährigen) werden vor allem im Bereiche der Kinderkrippen weiter steigen. In den Kindergärten wird die Besuchsquote nur geringfügig wachsen, weil sie schon jetzt sehr hoch ist. Man kann davon ausgehen, dass die Zahl der Kinder, die Kinderbetreuungseinrichtungen besuchen, in den nächsten Jahren im Durchschnitt um etwa 0,5% zunehmen wird, wobei sich dieser Zuwachs größtenteils auf die Krippen bezieht.

Wenn man davon ausgeht, dass der Ausgabenzuwachs die Inflationsrate kompensieren soll und außerdem die realen Ausgaben je Leistungseinheit steigen, weil die Zahl der Kinder pro Gruppe zurückgeht, die Personalintensität zunimmt und die Öffnungszeiten ausgeweitet werden. Außerdem gewinnen die Kinderkrippen weiter an Bedeutung, wodurch die Personalintensität weiter zunimmt. Die realen Ausgaben je Kind (K) dürften in den nächsten Jahren im Durchschnitt um 1,5% wachsen. Unter diesen Annahmen wird für die nächsten Jahre von einer durchschnittlichen Zuwachsrate der Ausgaben für die Kinderbetreuungseinrichtungen von etwa 3,7% ausgegangen²² (Übersicht 6). Das ist deutlich mehr als in den letzten Jahren.

Wenn man unterstellt, dass die Pro-Kopf-Gehälter der Bediensteten in den Kinderbetreuungseinrichtungen wie in anderen Bereichen auch, jährlich um 2,6% steigen, dann würde dieser Anstieg der Ausgaben eine Erhöhung des Personalstandes um 1% jährlich erlauben. Das ist sogar etwas weniger als 2000/2005. Insgesamt würden damit die Ausgaben der Länder für die Kinderbetreuungseinrichtungen am Ende

21 Nach der Komponentenzzerlegungsmethode ergibt sich für 2000/2005 $-0,4\%(D) \cdot 2,0\%(p) \cdot 0,7\%(K) = 2,3\%(G_{nom})$.

22 $0,5\%(D) \cdot 1,7\%(p) \cdot 1,5\%(K) = 3,7\%(G_{nom})$

des Vorschauzeitraumes 390 Mio € betragen. Das entspricht einem jährlichen Anstieg in der Vorschauperiode von 3,7% (Übersicht 6).

4.5. Soziales

Der Aufgabenbereich „Soziales“ umfasst in den Länderhaushalten recht unterschiedliche Leistungen. Sie reichen von der Sozialhilfe über die Behindertenhilfe, die Pflege bis zur Jugendwohlfahrt. Die einzelnen Bereiche beziehen sich auf unterschiedliche Personenkreise und auch die Leistungen dienen sehr verschiedenen Zielsetzungen, sodass eine Aufgliederung für die Analyse und Prognose notwendig ist. Ein Teil der Ausgaben dient zur Finanzierung von Sachleistungen (insbesondere im Bereich der Pflege und Behindertenhilfe), ein anderer Teil wird für Geldtransfers verwendet (insbesondere Sozialhilfe, Pflegegeld). Die Leistungen der Länder kommen größtenteils einkommensschwächeren Gruppen zugute. Sie haben daher eine verhältnismäßig starke Verteilungswirkung.

Die Daten über die Leistungsempfänger sind jedoch teils unzureichend. Das wird selbst von der Statistik Austria klargestellt²³. Das schränkt die Möglichkeiten der Komponentenzerlegung in einigen Bereichen ein. Eine bessere (und zwischen den Ländern vergleichbare) Datenerfassung wäre empfehlenswert. Insbesondere in der Jugendwohlfahrt erhebt die Statistik Austria keine Daten über die Leistungsempfänger mehr. Das gilt auch für die Behindertenhilfe. Die Daten über die Pflegeheime sind teils unvollständig. Lediglich für das Pflegegeld (Landespflegegeld) liegen verlässliche Daten der Inanspruchnahme vor. Im Sozialbereich spielt die Mitfinanzierung der Gemeinden (teils auch der Drittverpflichteten) eine wichtige Rolle. Daher sind für die Saldenwirksamkeit auch die Einnahmen entscheidend und es kommt auf die Nettoausgaben an. Sie werden daher auch dargestellt.

4.5.1. Sozialhilfe

Dieser Abschnitt umfasst sowohl Transfers (Geldleistungen) im Rahmen der (offenen) Sozialhilfe, aber auch Aufwendungen für die Senioren- und Pflegeheime (oft als geschlossene Sozialhilfe bezeichnet). In den letzten Jahren ist die Zahl der Leistungsempfänger kräftig gestiegen. Allerdings ist sowohl das Niveau, als auch die Entwicklung der Leistungsempfänger in den einzelnen Bundesländern oft schwer

23 Statistik Austria, Statistisches Jahrbuch 2006, S. 210.

zu erklären. Statistik Austria hat darauf hingewiesen, dass es hier zur erheblichen Abweichungen kommt.

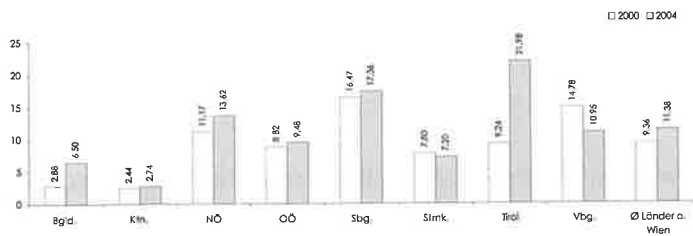
Bezogen auf 1.000 Einwohner weist das Land Tirol im Jahre 2004 die höchste Zahl der Leistungsempfänger in diesem Bereich mit 22,0 Personen/1.000 Einwohner) auf (Abbildung 5). Über dem österreichischen Durchschnitt liegen auch Salzburg (17,4) und Niederösterreich (13,6). Die geringste Zahl der Leistungsempfänger pro 1.000 Einwohner verzeichnet Kärnten mit 2,7 und die Steiermark mit 7,2 Leistungsempfänger je 1.000 Einwohner (Abbildung 5).

Allerdings kann es sich – wie erwähnt – nur um grobe Richtwerte handeln. Insgesamt hat sich die Zahl der Leistungsempfänger in den Jahren 2000/2004²⁴ pro Jahr um 5,4% erhöht. Ein Teil dieser Zunahme ist auf die wachsende Bevölkerung und die Verschiebungen in der Altersstruktur zurückzuführen. Da sich die Erhebungsmethoden in diesem Zeitraum verändert haben, dürfte diese Zuwachsrate stark nach oben verzerrt sein. Den stärksten Anstieg verzeichnet neben Tirol das Burgenland, wobei hier jedoch die Verzerrungen besonders deutlich sind. Rückläufig war nach den Statistiken von Statistik Austria die Zahl der Leistungsempfänger in der Steiermark und in Vorarlberg.

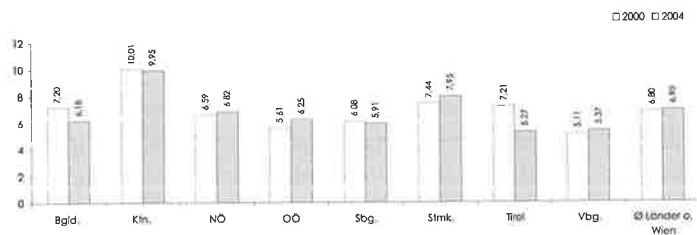
24 Im Statistischen Jahrbuch 2007 (von Statistik Austria) sind als jüngste Daten jene für 2004 ausgewiesen.

Abbildung 5: Leistungsempfänger im Sozialbereich

Empfänger von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes ¹⁾²⁾
je 1.000 Einwohner



Bezieher(innen) von (Landes)Pflegegeld
je 1.000 Einwohner



1) Bezieher/innen von Leistungen in der offenen Sozialhilfe und in Senioren- und Pflegeheimen

2) Der kräftige Anstieg in Tirol ist größtenteils auf eine bessere Erfassung der Leistungsbezieher(innen) in Senioren- und Pflegeheimen zurückzuführen. Sie war 200 noch rudimentär (siehe FN 2 zu Tab.8.30 für 2000. Statistik Austria, Statistisches Jahrbuch 2003).

Q: Statistik Austria, Statistisches Jahrbuch 2003 und 2007; Bevölkerungsforschung Oktober 2006

Die Ausgaben für die Sozialhilfe (sowohl für Leistungen als auch Transfers) erforderte im Jahre 2005 1,25 Mrd €. Das entspricht einer durchschnittlichen Zuwachsrates in den Jahren 2000/2005 von 5,5% (Übersicht 7). Die Preissteigerungen (VPI) lagen in diesem Zeitraum im Jahresdurchschnitt bei 2,0%. Das bedeutet, die realen Ausgaben für die Sozialhilfe stiegen im Durchschnitt der Jahre 2000/2005 in den Länderhaushalten um 3,5%. Wenn man realistischere Weise eine Zunahme der Leistungsempfänger um 3% pro Jahr unterstellt, würden die realen Ausgaben je Leistungsempfänger um 0,5% im Jahresdurchschnitt gestiegen sein.

Aufgrund der Bevölkerungsentwicklung in den nächsten Jahren und der Annahme, dass die Ausgabensteigerungen ausreichen die Preisentwicklung zu kompensieren sowie eine leichte Zunahme der

realen Leistungen (je Empfänger um 0,8% jährlich) zu ermöglichen, ergäbe sich eine Zunahme je Leistungsempfänger von 2,5%. Wenn man ferner annimmt, dass die Zahl der Leistungsempfänger in den nächsten Jahren aufgrund der Verschiebungen in der Altersstruktur stärker zunimmt als 2000/2005 und eine jährliche Zunahme um 4% unterstellt, würden die (nominellen) Ausgaben jährlich um 6,5% steigen²⁵ und im Jahre 2012 1,95 Mrd € erreichen (Übersicht 7).

4.5.2. Behindertenhilfe

In der Behindertenhilfe fehlen ebenfalls Daten über die Inanspruchnahme der Leistungen (bzw der Transfers). Es liegen nur die Daten über die Ausgaben vor. Sie stiegen zwischen 2000/2005 in den Ländern (ohne Wien) um 8,7% im Jahresdurchschnitt (von 390 Mio € im Jahre 2000 auf 592 Mio € im Jahre 2005) (Übersicht 7). Dieser Anstieg ermöglichte eine reale Zunahme um mehr als 6,5% jährlich. Selbst wenn die Zahl der Leistungsempfänger jährlich um 4% gestiegen ist, hätte sich pro Kopf eine reale Zunahme um etwa 2,5% ergeben.

Wenn man davon ausgeht, dass die Zahl der Leistungsempfänger in den nächsten Jahren in gleichem Ausmaß zunimmt wie bisher und pro Leistungsempfänger ebenfalls die Aufwendungen sich gleich entwickeln, wäre eine Zunahme von jährlich 8,5% anzunehmen. Das würde bedeuten, dass am Ende des Vorschauzeitraumes die Ausgaben für die Behindertenhilfe auf 1.050 Mio € zunehmen würden (Übersicht 7).

4.5.3. Pflegegeld

Das Landespflegegeld ist von den Daten vergleichsweise gut aufbereitet. Die Zahl der Pflegegeldbezieher(innen) hat sich in der Periode 2000/2004 jährlich im Durchschnitt um 0,7% erhöht (Abbildung 5). Im Jahre 2004 erhielten in den Ländern ohne Wien 45.251 Personen Landespflegegeld (2000 waren es 43.935 Personen)²⁶. Die Entwicklung in den einzelnen Bundesländern verläuft recht unterschiedlich. Kräftigen Zunahmen in Oberösterreich und der Steiermark stehen Rückgänge in Kärnten und Tirol gegenüber. Pro 1.000 Einwohner stieg die

25 Nach der Komponentenzerlegungsmethode ergibt sich ΔD (4,0%). Δp (1,7%). $\Delta K(0,8\%) = \Delta G_{nom}$ (6,5%). Die Ausgaben steigen damit stärker als in den letzten Jahren. Oberösterreich geht in seiner Vorschau (bis 2009) von einem jährlichen Anstieg von 7% aus.

26 Statistik Austria weist im Statistischen Jahrbuch 2007, das soeben erschienen ist, erst die Daten bis 2004 aus.

Zahl der Pflegegeldbezieher in den Ländern ohne Wien von 6,8 Personen (2000) auf 6,9 Personen im Jahre 2004 (Abbildung 5).

Die Ausgaben für das Pflegegeld betrugen im Jahre 2005 244 Mio € (2000 219 Mio €). Das entspricht einer jährlichen Zunahme um 2,2% (Übersicht 7).

Unter Berücksichtigung des Anstieges der Pflegegeldbezieher stiegen die Ausgaben pro Kopf in der Periode 2000/2005 um etwa 1,5%. Das ergäbe unter Berücksichtigung der Zunahme des Verbraucherpreisindex einen leichten Rückgang der Ausgaben pro Kopf. Das lässt sich einerseits damit begründen, dass keine (ausreichende) Valorisierung stattgefunden hat und außerdem strukturelle Faktoren in der Einstufung die Ausgaben dämpften.

Im Vorschauzeitraum wird die Zahl der Pflegegeldbezieher schon aufgrund der Altersstruktur und ihrer Verschiebung weiter steigen. Angenommen, ihre Zahl steigt jährlich um 1%. Das ist etwas mehr als 2000/2005 und lässt sich mit der Verschiebung in der Altersstruktur erklären. Die Struktureffekte betragen etwa 0,5% und sind auf Verschiebungen in höhere Pflegestufen zurückzuführen. Wenn das Pflegegeld wertgesichert wird, ergäbe sich eine jährliche Zunahme dieser Aufwendungen um rund 3%. Das würde bedeuten, dass im Jahre 2012 die Länder für das Pflegegeld rund 300 Mio € aufwenden müssten (Übersicht 7).

4.5.4. Sonstiges

Die sonstigen Ausgaben umfassen größtenteils die Zahlungen des Landes Vorarlberg an seinen Sozialfonds sowie Abrechnungsdifferenzen, die in einzelnen Bundesländern im Rahmen der Sozialhilfe bestehen, insbesondere auch an die Sozialhilfeverbände. Es wird angenommen, dass im Vorschauzeitraum diese Zahlungen etwas schwächer steigen als 2000/2005, wo die Zunahme 5,6% jährlich betrug (Übersicht 7). Das würde bedeuten, dass am Ende des Vorschauzeitraumes diese Ausgaben rund 125 Mio € betragen, wobei der Großteil auf Vorarlberg entfällt. Der Anstieg dieser sonstigen Ausgaben lässt sich vor allem damit begründen, dass die Überweisungen des Landes Vorarlberg an seinen Sozialfonds etwa im gleichen Ausmaß steigen wie die Sozialausgaben in den anderen Bundesländern.

4.5.5. Jugendwohlfahrt

Die Jugendwohlfahrt ist ein heterogener Bereich. Neben dem Aufwand für Heime werden auch Zuschüsse an verschiedene Organisationen gewährt, außerdem (in geringerem Ausmaß) auch Transfers. Daten über die Zahl der Leistungsinanspruchnahme liegen nicht vor. Es können nur die Ausgaben der Länder für diese Aufgabe (Voranschlagsabschnitt 43) dargestellt werden. Im Jahre 2005 haben die Länder (ohne Wien) insgesamt 270 Mio € in diesem Bereich ausgegeben (das entspricht einer Zunahme in den Jahren 2000/2005 um 4,9%) (Übersicht 7). Das bedeutet jedenfalls, dass die Preissteigerungen kompensiert sind und selbst wenn die Zahl der Leistungsempfänger leicht steigt, dadurch auch eine reale Zunahme pro Leistungsempfänger angenommen werden kann.

Unter der Annahme, dass im Vorschauzeitraum die Zahl der Leistungsempfänger (im Jahresdurchschnitt) etwa gleich stark steigt wie in den Jahren 2000/2005 und die Preissteigerungen im Durchschnitt etwas schwächer sein werden als in den letzten fünf Jahren und weiters davon ausgegangen wird, dass die Pro-Kopf-Ausgaben real etwa im gleichen Ausmaß zunehmen, ergäbe sich eine durchschnittliche Zuwachsrate im Vorschauzeitraum von rund 4,5%. Das bedeutet, die Ausgaben für die Jugendwohlfahrt würden im Jahre 2012 rund 365 Mio € betragen (Übersicht 7).

4.5.6. Zusammenfassende Darstellung der Sozialausgaben

Eine Zusammenfassung der Sozialausgaben der Länder (ohne Wien) ergibt für das Jahr 2005 ein Volumen von 2,45 Mrd €, das entspricht einer jährlichen Zunahme in der Periode 2000/2005 von 5,8%. Die detaillierte Aufgliederung der Ausgaben nach einzelnen Bereichen zeigt, dass im Jahre 2012 mit rund 3,79 Mrd € zu rechnen ist (Übersicht 7). Das würde einer durchschnittlichen Zunahme in den Jahren 2005/2012 um 6,4% im Jahresdurchschnitt entsprechen. Dieser etwas stärkerer Anstieg im Vergleich zu 2000/2005 stammt einerseits aus der demographischen Entwicklung (der Verschiebungen in der Altersstruktur) und andererseits aus strukturellen Faktoren, die auf die realen Ausgaben je Leistungsempfänger wirken.

Im Rahmen der Sozialausgaben spielt die Mitfinanzierung durch die Gemeinden und Drittverpflichteten (in den Einnahmen) eine wichtige Rolle. Außerdem sind in Vorarlberg die Aufgaben in einen Sozialfonds ausgegliedert. In Oberösterreich und der Steiermark (auch in Kärnten) bestehen darüber hinaus Sozialhilfeverbände, die auch die Brutto-

ausgaben in ihrem Niveau und in ihrer Entwicklung beeinflussen. Daher empfiehlt es sich, die Einnahmen mitzuberücksichtigen.

Übersicht 7: Aufgliederung der Sozialausgaben

	2000	2005	2012	2000/2005	2005/2012	2000/2012
	Mio €			Ø jährliche Veränderungen in %		
Sozialhilfe ¹⁾	958	1.253	1.950	5,5	6,5	6,1
Behindertenhilfe	390	592	1.050	8,7	8,5	8,6
Pflegegeld	219	244	300	2,2	3,0	2,7
Sonstige ²⁾	67	88	125	5,6	5,1	5,3
Zwischensumme	1.634	2.177	3.425	5,9	6,7	6,4
Jugendwohlfahrt	213	270	365	4,9	4,4	4,6
Gesamtsumme ³⁾	1.847	2.447	3.790	5,8	6,4	6,2

¹⁾ Einschließlich Senioren- und Pflegeheime.

²⁾ Die Überweisungen des Landes Vorarlberg an den Sozialfonds sind hier enthalten.

³⁾ Voranschlagabschnitte 41, 43 und 85 (umgegliederte Einheiten).

Q: Rechnungsabschlüsse.

Die Einnahmen stiegen in den Jahren 2000/2005 um 5,5% im Jahresdurchschnitt und betrugen 2005 1,48 Mrd € (Übersicht 8). Die Einnahmen sind jedoch teils etwas verzerrt, weil die Abrechnungen oft erst mit zeitlicher Verzögerung erfolgen (das gilt insbesondere für die Sozialhilfeverbände). Der durchschnittliche Deckungsgrad der Ausgaben durch die Einnahmen sank von 61,1% im Jahre 2000 auf 60,2% im Jahre 2005. Da in den nächsten Jahren einige Bundesländer den Gemeindeanteil senken werden (Kärnten, Salzburg, Oberösterreich), wird der Deckungsgrad weiter zurückgehen und die Einnahmmentwicklung dämpfen. Es kann davon ausgegangen werden, dass der durchschnittliche Deckungsgrad im Vorschauzeitraum auf etwa 57,5% sinken wird. Das würde bedeuten, dass die Einnahmen in den Jahren 2005/2012 nur um 5,7% im Jahresdurchschnitt zunehmen und 2012 2,18 Mrd € betragen. Die Nettoausgaben würden auf 1.610 Mio € ansteigen (im Jahre 2005 waren es 972 Mio €), das entspricht einer jährlichen Zunahme der Nettoausgaben um 7,5% (Übersicht 8).

Übersicht 8: Sozialausgaben¹⁾ (netto)

	2000	2005	2012	2000/2005	2005/2012	2000/2012
	Mio €			Ø jährliche Veränderung in %		
Sozialausgaben (brutto)	1.847	2.447	3.790	5,8	6,4	6,2
- Einnahmen	-1.129	-1.475	-2.180	5,5	5,7	5,6
Sozialausgaben (netto)	718	972	1.610	6,2	7,5	7,0

¹⁾ Voranschlagabschnitte 41, 43 und 85 (umgegliederte Einheiten).

Q: Rechnungsabschlüsse.

4.6. Krankenanstalten

In allen Bundesländern (mit Ausnahme Niederösterreich) werden die Krankenanstalten (Landeskrankenanstalten) nicht mehr brutto über den Landeshaushalt geführt. Im Jahre 2000 wurden in Oberösterreich und Salzburg die Landeskrankenanstalten noch brutto in den Landeshaushalten verrechnet. Es empfiehlt sich daher für 2000 auch in diesen Ländern nur von den Salden auszugehen, weil sonst das Bild verzerrt wäre. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass in Niederösterreich ab 2005 acht (bisherige) Gemeindespitäler bzw Gemeindeverbandspitäler vom Land übernommen wurden. Das beeinflusst die Entwicklung der Ausgaben in den Landeshaushalten ebenfalls erheblich.

Die Krankenanstalten berühren daher in allen Ländern die Landeshaushalte nur mehr mit Finanzierungssalden. Personalausgaben werden durch die Gesellschaften ersetzt²⁷.

Der Personalaufwand wirkt zwar formal saldenneutral, allerdings werden die Gesellschaften diese Ersätze teils aus der Abgangsdeckung finanzieren (müssen), das heißt, der Personalaufwand kann teils indirekt den Saldo beeinflussen.

Unterschiedlich werden auch die Finanzierungsbeiträge der Gemeinden zur Krankenanstaltenfinanzierung behandelt. In den meisten

²⁷ Das gilt für Burgenland, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg. In Oberösterreich und Kärnten wird der Personalaufwand der Krankenanstalten nicht mehr über den Landeshaushalt verrechnet. In Niederösterreich wird er indirekt im Voranschlagabschnitt 85 ersetzt.

Bundesländern zahlen die Gemeinden direkt an die Landeskrankenanstaltenfonds, das heißt, diese Transfers berühren die Landeshaushalte nicht (mehr). In Oberösterreich werden hingegen die Zahlungen der Gemeinden noch über den Landeshaushalt (und nicht über den Fonds) geführt. Dadurch sind dort die Ausgaben/Einnahmen im Bereich der Landeskrankenanstalten höher als in anderen Bundesländern.

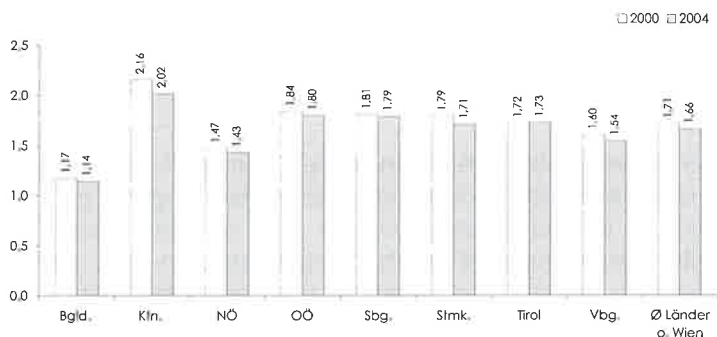
Schließlich spielen Abweichungen in den Spitalserhaltern(trägern) eine Rolle, weil sie letztlich den nicht gedeckten Abgang zu finanzieren haben. In einigen Bundesländern gibt es keine Gemeindespitäler (mehr) (Steiermark, Kärnten, Burgenland), in den anderen Ländern bestehen neben den Landeskrankenanstalten auch noch Gemeindespitäler. Durch die Übernahme in Niederösterreich hat sich dieses Problem dort allerdings entschärft. Dennoch bestehen auch in Niederösterreich noch einige Gemeindespitäler. Außer in Niederösterreich gibt es noch Gemeindespitäler in Oberösterreich, Salzburg und Vorarlberg und Tirol (Verbände). Einen wichtigen Faktor bilden die Ordensspitäler. Ihre Bedeutung ist in den einzelnen Ländern jedoch recht unterschiedlich. Besonders große Bedeutung weisen sie in Oberösterreich auf. Dort stellen sie etwa gleich viel Betten zur Verfügung wie die Landeskrankenanstalten.

Für die Ausgaben spielt noch eine Rolle, ob die Landeskrankenanstalten ausgegliedert sind (in eigenen Gesellschaften), oder ob sie in den Voranschlagabschnitt 85 umgegliedert wurden und damit mit bestimmten Ausgaben/Einnahmen weiter im Landeshaushalt enthalten sind (wie zB in Niederösterreich). Es ergibt sich dadurch ein sehr unterschiedliches Bild von Land zu Land.

Die Ausgaben/Einnahmen sind in den Landeshaushalten weit verstreut. Neben den Voranschlagabschnitten 55/56/59 werden Ausgaben und Einnahmen teils auch in den Voranschlagabschnitten 85 und 91 bzw 94 verbucht.

Als Indikator für die Nachfrage (nach Spitalsleistungen) stehen einige Möglichkeiten zur Verfügung. Neben der Zahl der Betten kann die Nachfrage auch an den Belagstagen gemessen werden. Im Gegensatz zu den Betten spiegeln sie die Kapazitätsauslastung besser. Sie werden daher hier als Anknüpfungspunkt für die Nachfrage verwendet.

Abbildung 6: Belagstage in landesfondsfinanzierten Krankenanstalten je Einwohner



Q: Krankenanstaltenstatistik 2000/2004, hrsg. Bundesministerium für Gesundheit und Frauen, Verbindungsstelle der Bundesländer, Wien 2006
Statistik Austria, Bevölkerungsforschung Oktober 2006

Die Zahl der Belagstage in den österreichischen Fondskrankenanstalten (ohne Wien) ist in den letzten Jahren gesunken (von 11,066 Mio Tage im Jahre 2000 auf 10,917 Mio Tage im Jahre 2004), das entspricht einem Rückgang um 1,3% (oder 0,3% pro Jahr) (neue Daten liegen gegenwärtig nicht vor). Zwischen den einzelnen Bundesländern gibt es (je Einwohner) erhebliche Abweichungen (Abbildung 6). Über dem Durchschnitt liegt vor allem Kärnten (2,02 Belagstage je Einwohner) sowie Oberösterreich (1,80 Belagstage je Einwohner). Deutlich unter dem Durchschnitt ist Burgenland (1,14) sowie Niederösterreich (1,43 Belagstage je Einwohner) (Abbildung 6). Diese Abweichungen dürften teilweise damit zusammenhängen, da Patienten aus diesen Bundesländern in erheblichem Ausmaß in Wiener Spitälern behandelt werden. Im Durchschnitt der Länder (ohne Wien) lagen die Belagstage je Einwohner 2004 bei 1,66 (2000 1,71) (Abbildung 6).

Die Endkosten je Belagstag sind zwischen 2000/2004 im Jahresdurchschnitt um fast 5% gestiegen²⁸. Der Personalstand in den österreichischen Fondskrankenanstalten nahm in diesem Zeitraum (im Jahresdurchschnitt) um 0,8% zu, wobei die Zunahme bei den Ärzten mit 2,3% überdurchschnittlich stark war²⁹.

28 Krankenanstaltenstatistik 2000/2004 hrsg. v. Bundesministerium für Gesundheit und Frauen sowie der Verbindungsstelle der Bundesländer, Wien 2006.

29 Krankenanstaltenstatistik 2000/2004.

Die Primärkosten in den Fondskrankenanstalten stiegen zwischen 2000/2004 im Jahresdurchschnitt um 5,1%. In den einzelnen Bundesländern war die Zuwachsrate recht unterschiedlich (sie lag zwischen 3,1% und 5,7%) (ohne Vorsteuer, die im Rahmen des GSBG³⁰) wieder ersetzt wird, war die Zunahme der Ausgaben mit 4,7% etwas geringer).

In der Finanzierung der Krankenanstalten spielen die Krankenversicherungsträger eine entscheidende Rolle. Allerdings sind ihre Zahlungen mit der Zunahme ihrer Beitragseinnahmen gedeckelt. Die Zahlungen des Bundes blieben in der Periode 2000/2004 praktisch unverändert. Das bedeutet, dass die Spitalserhalter (Länder und Gemeinden) einen wachsenden Anteil der Finanzierung der Krankenanstalten zu tragen haben.

Die Regelung, Anteile aus den Tabaksteuereinnahmen (aus der Erhöhung der Tabaksteuer durch eine Preiserhöhung um 18 Cent pro Packung) für die Spitalsfinanzierung zu verwenden, hat nicht den erwünschten Erfolg gebracht. Anstelle der erwarteten 90 Mio € flossen aus dieser Maßnahme nur rund 22 Mio € (2006) in das Gesundheitssystem.

Die Ausgaben der Länder für Krankenanstalten bieten durch die Ausgliederungen in der Periode 2000/2005 ein verzerrtes Bild. Im Jahre 2000 gaben die Krankenanstalten brutto 3,69 Mrd € aus, denen Einnahmen von 2,51 Mrd € gegenüberstanden. Die Nettobelastung der Landeshaushalte aus der Krankenanstaltenfinanzierung lag somit bei 1,18 Mrd € (Übersicht 9). Durch die bereits erwähnten Ausgliederungen sanken im Jahre 2005 die Aufwendungen der Länder für die Krankenanstalten auf 3,55 Mrd €, wobei insbesondere im Personalaufwand ein Rückgang zu verzeichnen war, weil einige Länder, wie erwähnt, (Oberösterreich) den Personalaufwand der Spitäler nicht mehr über den Landeshaushalt führen. Die Transfers blieben annähernd unverändert. Gleichzeitig sind im Jahre 2005 (im Vergleich zu 2000) auch die Einnahmen spürbar gesunken. Der Rückgang der Einnahmen war allerdings stärker als jener der Ausgaben (weil im Jahre 2000 noch Bruttoeinnahmen in einzelnen Bundesländern verrechnet wurden).

30 Gesundheits- und Sozialbereichs-Beihilfen Gesetz.

Übersicht 9: Ausgaben¹⁾ der Länder für Krankenanstalten

	2000	2005	2012	2000/2005	2005/2012	2000/2012
	Mio €			Ø jährliche Veränderung in %		
Personalaufwand	1.401	1.262	1.580	-2,0	3,3	1,0
Transfers	2.289	2.287	3.220	0,0	5,0	2,9
Ausgaben brutto	3.690	3.549	4.800	-0,8	4,4	2,2
- Einnahmen	-2.506	-2.074	-2.570	-3,4	-3,1	2,1
Ausgaben netto	1.184	1.475	2.230	4,5	6,1	5,4

¹⁾ Voranschlagabschnitte 55, 56, 59 sowie 85, 91, 94 (soweit Krankenanstalten betroffen).
Q: Rechnungsabschlüsse.

Die Nettobelastung der Länder aus den Krankenanstalten stieg im Jahre 2005 auf 1,48 Mrd € (2000 1,18 Mrd €). Die Zunahme der Nettoausgaben in der Periode 2000/2005 lag somit bei 4,5% im Jahresdurchschnitt (Übersicht 9). Das bedeutet, die Nettoabgänge der Krankenanstalten sind deutlich stärker als das nominelle Bruttoinlandsprodukt gestiegen³¹.

Für den Vorschauzeitraum wird zunächst unterstellt, dass sich an den (gesetzlichen) Rahmenbedingungen nichts ändert. Das heißt, dass die Krankenversicherungsträger ihre Finanzierungsbeiträge weiter (nur) im Ausmaß des Anstieges der Beitragseinnahmen erhöhen und die Transfers des Bundes unverändert bleiben (das deckt sich auch mit der mittelfristigen Vorschau des Bundes). Auch die Beiträge der Gemeinden (ihr Anteil an der Abgangsdeckung) bleiben ebenfalls unverändert. Das gilt umgekehrt auch für die Finanzierungsbeiträge der Länder an die Gemeinde- und Ordensspitäler.

Wenn man unterstellt, dass die Zahl der Belagstage in den nächsten Jahren unverändert bleibt, was eine (weitere) Senkung der Belagstage pro Einwohner bedeutet und in den Ambulanzen die Frequenzen im gleichen Maße steigen wie in der Periode 2000/2005 sowie die Endkosten je Belagstag wie in der Periode 2000/2005 zunehmen, dann ergäbe sich für die Finanzierung folgendes Bild.

Die Bruttoausgaben der Länder für die Krankenanstalten würden im Vorschauzeitraum im Durchschnitt um 4,4% steigen, wobei unterstellt

31 Das nominelle BIP stieg 2000/2005 im Jahresdurchschnitt um 3,2%.

ist, dass die Transfers um rund 5% jährlich zunehmen. Die Nettoausgaben würden in den Jahren 2005/2012 auf 2,23 Mrd € steigen, das entspräche einer durchschnittlichen Zunahme um 6,1%. Bezogen auf das nominelle Bruttoinlandsprodukt blieb die Relation im Vorschauzeitraum (Anstieg der Nettoausgaben zu Wachstumsrate des nominellen BIP) etwa gleich wie 2000/2005.

Es damit zu rechnen, dass die Pro-Kopf-Gehälter in den Spitälern etwas stärker steigen als in den letzten Jahren (diese Zunahme wird jedoch durch die Ersätze der Gesellschaften kompensiert, allerdings ist es möglich, dass diese Kompensation durch Abgangsdeckungen finanziert werden muss. Unter Berücksichtigung der Preissteigerungen und der Steigerungen der Endkosten ist die durchschnittliche Zunahme von 6,1% der Nettoausgaben im Vergleich zu 4,5% in der Periode 2000/2005 nicht unplausibel. Das zeigt auch die Relation Nettoausgaben zu nominellem BIP (2000/2005 lag die Elastizität Nettoausgaben/nom BIP bei 1,40; 2005/2012 bei 1,42).

4.7. Verkehr

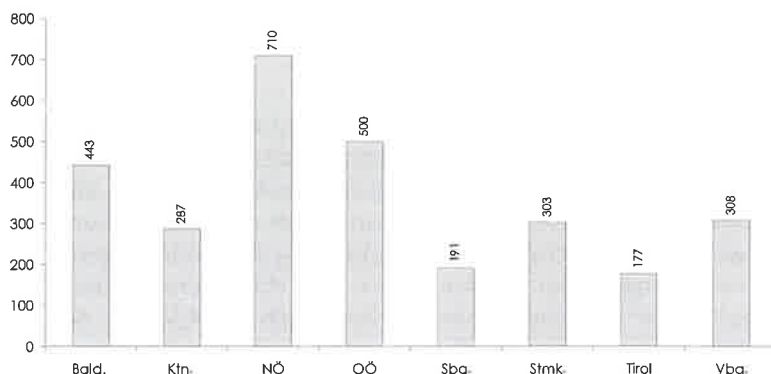
Dieser Aufgabenbereich lässt sich in Straßen einerseits und Nahverkehr andererseits gliedern.

4.7.1. Straßen

Die Ausgaben im Bereich „Straße“ sind durch die Übertragung der (bisherigen) Bundesstraßen an die Länder im Jahre 2002 geprägt. Daher ist die Ausgabenentwicklung in der Periode 2000/2005 verzerrt. Die Ausgaben lassen sich nur für die Jahre 2002/2005 als Stützperiode unmittelbar vergleichen.

Das Straßennetz der bisherigen Bundesstraßen beträgt 10.010 km, wovon 211 km auf Wien entfallen. Fast 30% dieser Bundesstraßen liegen in Niederösterreich, jeweils rund 16% in Oberösterreich und der Steiermark. Die übrigen Landesstraßen weisen ein Netz von 23.658 km auf. Damit betreuen die Länder nunmehr insgesamt ein Netz von 33.668 km (in Wien bestehen keine Landesstraßen, sondern nur Gemeindestraßen).

Abbildung 7: Dichte des Landesstraßennetzes
Meter Landesstraßen¹⁾ je Quadratkilometer



1) Einschließlich ehemaliger Bundesstraßen.

Die Dichte des Straßennetzes (Länge der Straßen pro km²-Fläche) ist in den einzelnen Bundesländern recht unterschiedlich. Ein überdurchschnittlich dichtes Netz weisen Niederösterreich (710 m pro km²) und Oberösterreich (500 m pro km²) auf (Abbildung 7). Auch im Burgenland ist die Straßendichte überdurchschnittlich hoch. Die geringste Dichte weisen Salzburg (191 m pro km²) und Tirol (177 m pro km²) auf. Das dürfte auf die Topographie zurückzuführen sein.

Der Bund überweist den Ländern für die Übernahme der bisherigen Bundesstraßen Transfers (Zweckzuschüsse), die in den Jahren 2002/03 jeweils 522,5 Mio € und 2004 bis 2006 jeweils 540,7 Mio € betragen, ab 2007 (bis 2008) beträgt der Transfer 545,0 Mio € (einschließlich Wien). Die Überweisungen an die Länder (ohne Wien) betrugen 2005 519,5 Mio € (2003 504,2 Mio €). Die Aufteilung auf die einzelnen Bundesländer ist in §4a Zweckzuschussgesetz geregelt. Sie entspricht nur eingeschränkt den Prozentanteilen der einzelnen Länder an der Länge des bisherigen Bundesstraßennetzes. Ab 2009 sind keine Vereinbarungen getroffen.

Übersicht 10: Ausgaben für Straßen

	2000	2005	2012	2000/2005	2005/2012	2000/2012
	Mio €			Ø jährliche Veränderung in %		
Personalausgaben	299	333	400	2,2	2,6	2,4
Sachausgaben	473	962	1.220	15,3	3,4	8,2
Gesamtausgaben	772	1.295	1.620	10,9	3,2	6,4
- Einnahmen ¹⁾	-254	-774	-890	25,0	2,0	11,0
Nettoausgaben	518	521	730	0,1	4,9	2,9

¹⁾ Die Transfers (Zweckzuschüsse) des Bundes werden von den Ländern teils im VA 61, teils aber im VA 94 verbucht.

Q: Rechnungsabschlüsse.

Die Ausgaben der Länder für Straßen betrugen im Jahre 2000 brutto 772 Mio €. Im Jahre 2002 stiegen diese Ausgaben aufgrund der Übertragung der Bundesstraßen auf 1.126 Mio € und im Jahre 2003 weiter auf 1.295 Mio €. Das waren um 523 Mio € mehr als 2000, das entspricht ziemlich genau den Transfers des Bundes. Die Länder haben durch die Übernahme der Bundesstraßen offenbar keine Verschlechterung ihrer Budgetsalden hinnehmen müssen. Im Jahre 2005 lagen die Ausgaben der Länder für die Straßen mit 1.295 Mio € auf dem Niveau des Jahres 2003 (Übersicht 10).

Bemerkenswert in diesem Aufgabenbereich ist der hohe Anteil an Personalausgaben. Er lag im Jahre 2000 im Durchschnitt der Länder bei 38,7%, sank bis 2003 auf 24,2%, weil die zusätzlichen Ausgaben aus der Übertragung der Bundesstraßen vor allem den Sachaufwand erhöhten und dadurch den Rückgang des Anteils an Personalausgaben verursachten. Im Jahre 2005 lag der Anteil des Personalaufwandes an den Bruttoausgaben für Straßen bei 25,7% (Übersicht 10).

Der hohe Personalanteil lässt sich auch damit begründen, dass die Länder teils die Bundesstraßen mitbetreuten (Instandhaltung, Winterdienst etc). Der Bund hat die Länder für diese Tätigkeiten entschädigt.

Netto gaben die Länder im Jahre 2000 für Straßen 518 Mio € aus, 2005 stiegen sie auf 521 Mio € (Übersicht 10). Der Straßenbereich hat damit in der Periode 2000/2005 die Entwicklung der Budgetsalden der Länder nur unwesentlich beeinflusst.

Im Vorschauzeitraum ist damit zu rechnen, dass das Straßennetz in seiner Länge unverändert bleibt. Es wird ferner unterstellt, dass die Zuschüsse des Bundes über das Jahr 2008 hinaus unverändert verlängert werden, also ein Transfer von jährlich 545 Mio € (einschließlich Wien) erfolgt. Es wird außerdem angenommen, dass der Personalaufwand im Bereich Straßen, wie auch in den anderen Bereichen, jährlich um 2,6% zunimmt, das heißt, die Gehälter steigen im gleichen Ausmaß wie im übrigen Landesdienst.

Der Sachaufwand (je Straßenkilometer) steigt im Vorschauzeitraum mit dem gleichen Prozentsatz wie in den Jahren 2002/2005 (+3,4%). Dieser Anstieg ermöglicht eine reale Ausweitung der Ausgaben um etwa 1,7% jährlich. Das würde bedeuten, dass die Ausgaben für Straßen in den Landeshaushalten im Jahre 2012 brutto 1.620 Mio € betragen. Das entspricht einer jährlichen Zunahme um 3,2%. Unter der Annahme, dass die Einnahmen jährlich um 2% steigen, ergäbe sich somit für 2012 ein Nettoaufwand von 730 Mio € (Übersicht 10).

4.7.2. Nahverkehr

Die Länder selbst erbringen im Nahverkehr keine Leistungen, sie leisten aber erhebliche Finanzierungsbeiträge. Die Ausgaben für den Nahverkehr sind in den Landeshaushalten weit verstreut. Sie umfassen Aufwendungen für den Schienenverkehr, den Straßenverkehr und außerdem für verschiedene Nahverkehrsverbünde. Die Transfers fließen einerseits an die ÖBB und den Postbus, andererseits an private Unternehmungen, die Nahverkehrsleistungen erbringen.

Der Bund gewährt den Ländern Finanzausweisungen gemäß §20 Abs 4 Finanzausgleichsgesetz für den öffentlichen Nahverkehr. Sie werden jetzt (ab 2005) als Prozentsatz der gemeinschaftlichen Bundesabgaben, die einem einheitlichen Schlüssel unterliegen, berechnet (0,341%). Von diesem Betrag werden 32,1 Mio € abgezogen und an die Gemeinden überwiesen. Die Aufteilung dieser Zweckzuschüsse auf die einzelnen Bundesländer ist in §20 Abs 4 Finanzausgleichsgesetz genau geregelt. Im Jahre 2005 erhielten die Länder (ohne Wien) aus dieser Regelung 111,7 Mio € (ohne Wien).

Übersicht 11: Ausgaben für den Nahverkehr¹⁾

	2000	2005	2012	2000/2005	2005/2012	2000/2012
	Mio €			Ø jährliche Veränderungen in %		
Ausgaben	188	278	405	8,1	5,5	6,6
- Einnahmen	-30	-42	-60	7,0	5,2	5,9
Saldo	158	236	345	8,4	5,6	6,7

¹⁾ Voranschlagabschnitte 64, 65, 69 (in einzelnen Ländern sind auch im VA 91 Ausgaben für den Nahverkehr verbucht).

Q: Rechnungsabschlüsse.

Der Nahverkehr ist ein sehr ausgabendynamischer Bereich. Im Jahre 2005 betrugen die Aufwendungen der Länder brutto 278 Mio €, das entsprach einer jährlichen Zunahme in der Periode 2000/2005 um 8,1% (Übersicht 11). Das zeigt die große Bedeutung und Dynamik, die in diesem Bereich enthalten ist. Dieser Anstieg ermöglicht eine spürbare Ausweitung der realen Leistungen.

Für den Vorschauzeitraum wird davon ausgegangen, dass die Transfers des Bundes weiter als Prozentsatz der gemeinschaftlichen Bundesabgaben (mit einheitlichem Schlüssel) berechnet werden. Das würde eine jährliche Zunahme von rund 4,2% bedeuten. Darüber hinaus dürften, wie in der Vergangenheit, die Ausgaben etwas stärker steigen. Es ist andererseits schwer vorstellbar, dass dieser kräftige Anstieg dieser Jahre auch im Vorschauzeitraum durchgehalten werden kann. Wenn man davon ausgeht, dass die Zuwachsrate bei etwa 5,5% liegen könnte (im Jahresdurchschnitt), würde sich eine deutliche reale Ausweitung ergeben, die aufgrund des wachsenden Passagieraufkommens zu erklären ist.

Unter der Annahme eines jährlichen Anstieges von 5,5% würde im Vorschauzeitraum die Ausgaben für den Nahverkehr auf 405 Mio € im Jahre 2012 steigen. Die Einnahmen könnten etwa im gleichen Ausmaß zunehmen, woraus sich Nettoausgaben in Höhe von 345 Mio € ergäben. Das entspräche einem jährlichen Anstieg um 5,6%.

Exkurs: Personalaufwand

Der Personalaufwand wird deshalb als Exkurs behandelt, weil es sich hier um eine Querschnittsbetrachtung handelt, die alle Voranschlagabschnitte (Aufgaben) betrifft und nicht wie es im Konzept dieser Untersuchung vorgesehen ist, nur ausgewählte Voranschlagabschnitte. Der Personalaufwand wird hier gewissermaßen global betrachtet, um Doppelzählungen bzw. Verflechtungen zu vermeiden.

Die Personalausgaben sind eine Schlüsselkomponente in den Landeshaushalten. Fast 30% des gesamten Budgetvolumens der Länder (ohne Schuldentilgungen und Rücklagegebarungen) entfielen 2005 auf die Bezahlung der Gehälter der Landesbediensteten (einschließlich Lehrer und Krankenanstalten).

Ein erheblicher Teil dieser Personalaufwendungen wird vom Bund (Landeslehrer) bzw. von den ausgegliederten Einheiten (Krankenanstalten, Pflegeheime) finanziert bzw. ersetzt und ist daher für diesen Teil nicht saldenwirksam.

Vom gesamten Personalaufwand der Länder entfallen rund 68% auf jene Gehälter, die vom Bund oder den ausgegliederten Gesellschaften ersetzt werden. Dieser Anteil bleibt im Zeitablauf sehr stabil (Übersicht 12). Die Regelungen für die Personalausgaben der Krankenanstalten sind in den einzelnen Bundesländern recht unterschiedlich. Im Burgenland, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg wird der Personalaufwand der Bediensteten in den Krankenanstalten im Landeshaushalt verrechnet, aber von den ausgegliederten Gesellschaften ersetzt. In Kärnten und Oberösterreich wird dieser Personalaufwand nicht mehr über den Landeshaushalt geführt. In Niederösterreich wird der Personalaufwand der Krankenanstalten im Voranschlagabschnitt 85 verrechnet, wobei neben den Krankenanstalten auch die Pflegeheime in diesen Voranschlagabschnitt umgegliedert wurden.

Schließlich werden in Niederösterreich (als einzigem Bundesland) die ausgebildeten Kindergärtnerinnen vom Land bezahlt (als Landesbedienstete) und daher im Personalaufwand verrechnet, das gilt auch für die Musikschullehrer in Oberösterreich und Tirol. Die Personalausgaben in diesen beiden Bereichen betrugen 2005 140,7 Mio €, das sind mehr als 7% des gesamten Personalaufwandes der Länder, der saldenwirksam ist.

Statistik Austria weist darauf hin, dass es aufgrund unterschiedlicher (landes)gesetzlicher Bestimmungen und abweichender „Auffassung“ in den Personalabteilungen der einzelnen Länder praktisch

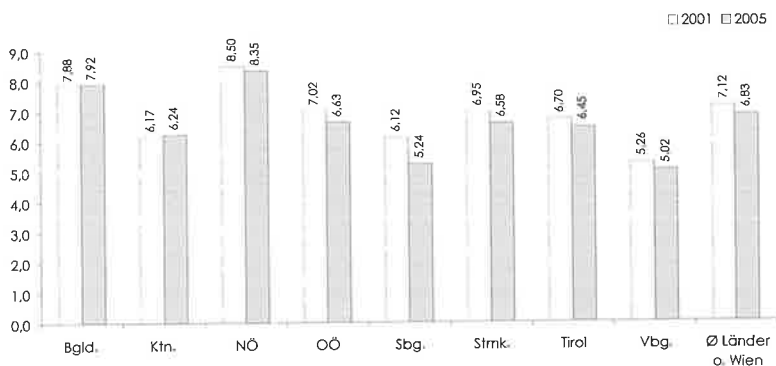
nicht möglich ist, die Daten der Personalausgaben von Land zu Land 1:1 zu vergleichen³².

Der Personalstand der Länder (ohne Landeslehrer und Beschäftigte in den ausgegliederten Bereichen) ist zwischen 2001 und 2005 um rund 3% gesunken (pro Jahr im Durchschnitt 0,7%). Absolut verringerte sich der Personalstand um rund 1.400 Personen, allerdings stieg die Zahl der Landesbediensteten im Jahre 2005 wieder leicht an. Für das Jahr 2005 weist Statistik Austria 45.076 Landesbedienstete aus (2001 46.192). Der Rückgang der Beschäftigung war in Salzburg, Oberösterreich und Steiermark überdurchschnittlich hoch.

Bezogen auf 1.000 Einwohner liegt der Personalstand in Vorarlberg mit 5,02 Bedienstete pro 1.000 Einwohner und in Salzburg mit 5,24 deutlich unter dem Durchschnitt der Länder (ohne Wien) mit 6,83 (Abbildung 8). Im Burgenland kommen auf 1.000 Einwohner 7,92 Landesbedienstete (ohne Lehrer und Krankenanstalten). In den anderen Ländern liegt der Personalstand pro 1.000 Einwohner ziemlich genau im Durchschnitt (Abbildung 8).

Abbildung 8: Personalstand in den Landesverwaltungen
Ohne Landeslehrer, Krankenanstalten und Betriebe (VA 86-89)

je 1.000 Einwohner



Q: Statistik Austria, Geburten und Sektor Staat, Teil II, Tab. 3.1.8
Statistik Austria, Bevölkerungsfortschreibung Oktober 2006

32 Geburten und Sektor Staat, 2. Teil, 2005, Wien 2006, 49).

Die Personalausgaben der Länder stiegen zwischen 2000/2005 jährlich um 2,0% (Übersicht 12). Jener Personalaufwand der teils oder zur Gänze ersetzt wird, wuchs etwas schwächer. Dadurch stieg der saldenrelevante Personalaufwand um 2,2% im Jahresdurchschnitt, von 1,79 Mrd € im Jahre 2000 auf 2,0 Mrd € im Jahre 2005 (Übersicht 12). Unter Berücksichtigung des rückläufigen Personalstandes stiegen die Pro-Kopf-Gehälter 2000/2005 im Durchschnitt um etwa 2,7%. Das reicht aus, die Preissteigerungen zu kompensieren. Die realen Pro-Kopf-Gehälter der Landesbediensteten nahmen daher in der Periode 2000/2005 im Jahresdurchschnitt um 0,7% zu. Allerdings ergeben sich zwischen den einzelnen Ländern Abweichungen, die teils darauf zurückzuführen sind, dass die Gehälter der Landesbediensteten nicht mehr wie früher einheitlich verhandelt werden, sondern länderspezifisch und auch keine Übereinstimmung mit dem Bund mehr besteht.

Für den Vorschauzeitraum wird zunächst davon ausgegangen, dass die Ziele der Verwaltungsreform II (vom 15.11.2005) umgesetzt werden. Eine Aufgliederung dieser Personaleinsparungen sowohl nach Ländern als auch nach Aufgabenbereichen fehlt allerdings in der politischen Vereinbarung. Es ist aber davon auszugehen, dass einerseits ein Teil auf Wien und andererseits ein Teil auf jene Bereiche entfällt, deren Personalaufwand ersetzt wird (Spitäler, Schulen). Wenn man annimmt, dass die Personaleinsparungen in den einzelnen Ländern in gleichem (prozentuellem) Ausmaß erfolgen und auch jene Bereiche einbezogen werden, in denen die Personalausgaben ersetzt werden, bliebe ein jährlicher Rückgang von rund 0,6%. Das entspricht etwa dem Durchschnitt der Jahre 2000/2005.

Übersicht 12: Personalaufwand (aktive Bedienstete)

	2000	2005	2012	2000/2005	2005/2012	2000/2012
	Mio €			Ø jährliche Veränderung in %		
Personalaufwand insgesamt	5.734	6.334	7.580	2,0	2,6	2,4
- Landeslehrer ¹⁾	-2.370	-2.463	-2.935	0,8	2,5	1,8
- Krankenanstalten ²⁾	-1.401	-1.262	-1.520	-2,0	2,7	0,7
- Soziales ³⁾	-170	-80	-95	-10,6	2,5	-3,7
- Voranschlagabschnitte 85/89 ⁴⁾	-4	-533	-640	.	2,6	.
Summe	1.789	1.996	2.390	2,2	2,6	2,4

¹⁾ Den Personalaufwand für die Lehrer an allgemeinbildenden Pflichtschulen trägt der Bund (mit geringen Ausnahmen) zur Gänze; für die Lehrer an Berufsschulen zur Hälfte. Der Personalaufwand für die Berufsschullehrer ist daher nur zur Hälfte abgezogen.

²⁾ Voranschlagabschnitte 55, 56.

³⁾ Voranschlagabschnitte 41, 43 Der Rückgang 2000/2005 stammt größtenteils aus der Umgliederung der Pflegeheime in Niederösterreich.

⁴⁾ In Niederösterreich wird der Personalaufwand für die umgelierten Pflegeheime und Krankenanstalten im Voranschlagabschnitt 85 verrechnet.

Q: Rechnungsabschlüsse.

In der mittelfristigen Prognose des WIFO wird von einem durchschnittlichen jährlichen Anstieg der Pro-Kopf-Gehälter in der Gesamtwirtschaft von 2,6% ausgegangen. Wenn man unterstellt, dass im öffentlichen Sektor die Zunahme der Gehälter etwa jenem der Gesamtwirtschaft entspricht, so könnte auch hier als Ausgangspunkt diese Prozentsteigerung angenommen werden. Das würde bedeuten, dass die Pro-Kopf-Gehälter in den Ländern durchschnittlich um 2,6% im Vorschauzeitraum zunehmen werden, wenn man den Struktureffekt mitberücksichtigt. Der Bund hat in seiner mittelfristigen Vorschau (Oktober 2006) keinen weiteren Personalabbau in seinem Bereich unterstellt (das steht allerdings im Widerspruch zur Verwaltungsreform II). Mittelfristig geht der Bund von einer Zunahme seines Personalaufwandes von 2,8% pro Jahr aus. Die Länder würden damit etwas zurückhaltender sein.

Eine Zunahme des Personalaufwandes von 2,6% im Jahresdurchschnitt bis 2012 ergäbe einen Personalaufwand von 7,58 Mrd €, wovon 2,39 Mrd € saldenwirksam werden (Übersicht 12).

5. Zusammenfassende Darstellung

5.1. *Entwicklung der Ausgaben (Summe der Aufgabenbereiche)*

Die Gesamtausgaben in den hier beschriebenen und prognostizierten Aufgabenbereichen betrugen im Jahre 2000 3,63 Mrd €, einschließlich des Personalaufwandes (in den nicht einbezogenen Aufgabenbereichen) rund 5,04 Mrd € (Übersicht 13). In den Jahren 2000/2005 gab es nicht unerhebliche institutionelle Änderungen in den einzelnen Bereichen. Auf der einen Seite wurden Aufgaben aus den Landeshaushalten ausgegliedert, insbesondere im Bereich Krankenanstalten, aber auch im Sozialbereich. Auf der anderen Seite erhielten die Länder die (bisherigen) Bundesstraßen übertragen. Ferner wurden Gemeindespitäler an die Länder übergeben (Niederösterreich, Vorarlberg).

Übersicht 13: Zusammenstellung der Ausgaben¹⁾

	2000	2005	2012	2000/2005	2005/2012	2000/2012
	Mio €			Ø jährliche Veränderung in %		
Pensionen	371	475	640	5,1	4,4	4,6
allgemeinbildende Pflichtschulen	48	67	115	6,9	8,0	7,6
berufsbildende Pflichtschulen	358	366	460	0,4	3,3	2,1
Kinderbetreuungs- einrichtungen	270	303	390	2,3	3,7	3,1
Sozialausgaben	718	972	1.610	6,2	7,5	7,0
Krankenanstalten	1.184	1.475	2.230	4,5	6,1	5,4
Straßen	518	521	730	0,1	4,9	2,9
Nahverkehr	158	236	345	8,4	5,6	6,7
Summe	3.625	4.415	6.520	4,0	5,7	5,0
Personalaufwand ²⁾	1.416	1.575	1.875	2,2	2,5	2,4
Gesamtsumme	5.041	5.990	8.395	3,5	4,9	4,3

¹⁾ Es handelt sich um Nettoausgaben. Einnahmen aus Kostenersätzen oder Mitfinanzierungen sind bei den einzelnen Ausgabenkomponenten bereits abgezogen.

²⁾ Vom Personalaufwand gemäß Übersicht 12 sind noch die Personalausgaben in den Bereichen Kindergärten und Straßen abgezogen, um Doppelzählungen zu vermeiden.

Q: Rechnungsabschlüsse.

Im Jahre 2005 beliefen sich die Ausgaben in den hier untersuchten Aufgabenbereichen insgesamt auf 4,42 Mrd €, das ergibt eine durchschnittliche Zuwachsrate in den Jahren 2000/2005 von 4,0% (Übersicht 13). Einschließlich des Personalaufwandes (in den nicht hier einbezogenen Aufgabenbereichen) betrugen die Ausgaben 6,0 Mrd €, das entspricht einer durchschnittlichen Zuwachsrate von 3,5% (Übersicht 13). Die Ausgaben sind damit etwas stärker als das nominelle Bruttoinlandsprodukt gewachsen (3,2%).

Im Vorschauzeitraum nehmen die Ausgaben in den hier untersuchten Aufgabenbereichen im Jahresdurchschnitt mit 5,7% etwas stärker zu als 2000/2005 (einschließlich des Personalaufwandes beträgt der Ausgabenanstieg 4,9%) (Übersicht 13). Die Ausgaben würden unter den in den vorangegangenen Abschnitten getroffenen Annahmen 2012

auf 8,40 Mrd € (einschließlich Personalaufwand) steigen (Abbildung 13).

Bezogen auf das nominelle Bruttoinlandsprodukt sind die Abweichungen zwischen der Stützperiode (2000/2005) und der Vorschauperiode (2005/2012) jedoch gering. Die Ausgabenelastizität (ohne Personalaufwand), bezogen auf das nominelle Bruttoinlandsprodukt, betrug in den Jahren 2000/2005 1,25, in den Vorschauperiode steigt sie auf 1,33. Im Hinblick auf die Änderungen in der Bevölkerung und den Verlagerungen in der Altersstruktur, die einen stärkeren Anstieg der Ausgaben verursachen, scheint die gesamte Prognose nicht unplausibel.

Es zeigt sich aber eine weitere Verschiebung in den Aufgabenschwerpunkten in den nächsten Jahren. Die Aufwendungen für die Krankenanstalten und den Sozialbereich wachsen überdurchschnittlich und werden in den Länderhaushalten noch eine größere Bedeutung erhalten als bisher (Übersicht 13). Einen weiteren Schwerpunkt bildet der Nahverkehr, der allerdings vom Volumen die anderen Bereiche (noch) nicht erreicht.

Bemerkenswert ist, dass der sinkende Anteil der jüngeren Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung Österreichs, die Ausgabenentwicklung im Bildungsbereich nicht dämpft. Es ist damit zu rechnen, dass die Pro-Kopf-Ausgaben im Bereich Bildung in den nächsten Jahren deutlich zunehmen werden und damit den Bevölkerungsrückgang kompensieren. Insgesamt lassen sich aus diesem Überblick die wachsenden Herausforderungen an die Landeshaushalte erkennen, die in den nächsten Jahren noch stärker werden.

5.2. Einflüsse auf die Budgetsalden

In dieser Vorschau werden zwar nur Ausgaben in bestimmten Aufgabenbereichen betrachtet, die Einnahmen, insbesondere die Steuern und die freien Transfers bleiben außer Betracht, dennoch lassen sich Anhaltspunkte über die Entwicklung der Budgetsalden aus den Trends in den Ausgaben gewinnen. Es ist zwischen den üblichen kameralen Salden einerseits (Ausgaben minus Einnahmen) und dem „Maastricht-Saldo“ zu unterscheiden.

Eine mittelfristige Einnahmenschätzung des Bundes (Stand Oktober 2006) zeigt, dass für die nächsten Jahre (bis 2010) mit einem durchschnittlichen Anstieg der Steuereinnahmen (Ertragsanteile) von durchschnittlich 4,2% zu rechnen ist. Diese Zuwachsrate dürfte sich bis 2012

fortsetzen. Die hier untersuchten Ausgaben wachsen jedoch stärker. Das würde bedeuten, dass die Neuverschuldung der Länder in den nächsten Jahren tendenziell wieder zunehmen wird. Allerdings lässt sich nicht abschätzen, inwieweit durch Verkäufe von Wohnbauforderungen oder anderen Aktiva die Lücke geschlossen werden kann.

Ein besonderes Problem stellt der „Maastricht-Saldo“ dar. Seine Entwicklung hängt auch davon ab, wie die Finanztransaktionen gestaltet werden. Von der hier untersuchten Aufgabenbereichen können vor allem die Krankenanstalten und der Sozialbereich den „Maastricht-Saldo“ spürbar beeinflussen. Außerhalb der hier untersuchten Bereiche spielt vor allem die Wohnbauförderung eine wichtige Rolle.

Im Sozialbereich ist von Bedeutung, inwieweit Aktivitäten (vor allem Pflegeheime) weiter ausgegliedert bzw umgegliedert werden (können). Niederösterreich hat hier bereits einen Weg vorgezeichnet. Bei den Krankenanstalten kommt es darauf an, inwieweit die Abgänge durch Darlehen finanziert werden können und diese Transaktionen Maastricht-neutral zu gestalten sind.

In der Wohnbauförderung wird es vor allem darauf ankommen, inwieweit eine Verlagerung zu Darlehensgewährungen bzw rückzahlbaren Annuitätenzuschüssen möglich ist und Beihilfen zurückgedrängt werden (können). Es lässt sich daher kaum abschätzen, inwieweit aus den prognostizierten Ausgabenentwicklungen Einflüsse (Auswirkungen) auf die „Maastricht-Salden“ entstehen werden.

5.3. Auswirkungen auf den Stabilitätspakt

Der innerösterreichische Stabilitätspakt gilt für die gegenwärtige Periode des Finanzausgleichs (bis Ende 2008). Er sieht vor, dass die Länder mit Wien 2007 einen Überschuss (nach ESVG 95) von 0,7% des Bruttoinlandsprodukts und für 2008 von 0,75% des BIP erbringen (ohne Wien müssen die Überschüsse der Länder 2007 rund 0,56% des BIP und für 2008 0,6% des BIP betragen). In der Vorschau, die den Regierungsverhandlungen zugrunde lag (vom Oktober 2006) war für Länder und Gemeinden insgesamt jeweils ein Überschuss von 0,4% (ohne Wien 0,32%) vorgesehen.

Für die Periode nach 2008 sind noch keine Entscheidungen getroffen. Aber angenommen, der Stabilitätspakt wird auch für die folgende Finanzausgleichsperiode abgeschlossen, stellt sich die Frage, wie die Salden der Länder berücksichtigt werden sollen. Die Überschüsse, die nach ESVG 95 ausgewiesen werden, müssen jährlich mit der Zuwachs-

rate des Bruttoinlandsprodukts steigen. Das bedeutet einen jährlichen Anstieg um gut 4%. Das wirft die Frage nach der Gestaltung der Wohnbauförderung, aber auch der Finanzierung der Krankenanstalten auf. Insbesondere in der Wohnbauförderung wird durch die „Maastricht-Salden“ der Gestaltungsspielraum stark eingeengt, weil sie dazu führen, dass immer mehr Darlehen oder rückzahlbare Annuitätenzuschüsse gewährt werden sollen. Das könnte in einen Konflikt mit der sozialen Gestaltung geraten.

In den letzten Jahren (seit Mitte der neunziger Jahre) haben die Länder, die im Stabilitätspakt unterstellten Überschüsse nie mehr erreichen können. Nicht zuletzt weil die Darlehensgewährungen im Wohnbau an Bedeutung verloren. Die hier unterstellte Entwicklung stützt die Ansicht, dass künftig die Überschüsse wahrscheinlich noch schwerer zu erreichen sein werden als bisher, selbst wenn die Überschüsse auf 0,4% des BIP für die Länder mit Wien bzw 0,32% des BIP ohne Wien, gesenkt werden sollten.

Es ergeben sich daher zwei Möglichkeiten, entweder die vorgeschriebenen Überschüsse werden reduziert, oder die Länder müssen mehr Mittel erhalten, um die Aufgaben im Sozial-, Bildungs- und Gesundheitsbereich erfüllen zu können. Konsolidierungen dort gehen stark zulasten der Bevölkerung und lassen sich daher wahrscheinlich nur schwer durchsetzen. Dadurch sind Konflikte in der Budgetpolitik künftig nicht ausgeschlossen. Es wird sehr stark vom nächsten Finanzausgleich abhängen, wie diese Probleme gelöst werden können. Die vorliegenden Schätzungen zeigen jedenfalls, dass der Spielraum für die Budgetpolitik der Länder künftig sehr eng bleibt und möglicherweise noch geringer wird.

Literatur

Baumgartner, J./ Kaniovski, S., Walterskirchen, E., Prognose der österreichischen Wirtschaft bis 2010, WIFO Monatsberichte 5/2006.

Hanika, A., Zukünftige Bevölkerungsentwicklung Österreichs 2006 bis 2050 (2075), Statistische Nachrichten 10/2006, hrsg. v. Statistik Austria.

Gebärungen und Sektor Staat, Teil II (verschiedene Jahrgänge), hrsg v Statistik Austria.

Klau, F./ Saunders, P., The Role of the Public Sector, OECD, Economic Studies 4/1985, Paris 1985.

SCHRIFTENREIHE DES INSTITUTS FÜR FÖDERALISMUS

- Bd. 1 **Peter Pernthaler**, Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiete der Verwaltungsorganisation. 1976. ISBN 3-7003-0479-X (€ 7,21)
- Bd. 2 **Theo Öhlinger**, Der Bundesstaat zwischen Reiner Rechtslehre und Verfassungsrealität. 1976. ISBN 3-7003-0129-4 (€ 4,94 vergriffen)
- Bd. 3 **Felix Ermacora**, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat. 1976. ISBN 3-7003-0144-8 (€ 28,71 vergriffen)
- Bd. 4 **Peter Pernthaler**, Die Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag. 1977. ISBN 3-7003-0478-X (€ 11,99)
- Bd. 5 **Martin Usteri**, Die Funktion der Regierung im modernen föderalistischen Staat. 1977. ISBN 3-7003-0482-X (€ 4,21 vergriffen)
- Bd. 6 **Fried Esterbauer - Guy Heraud - Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus als Mittel permanenter Konfliktregelung. 1977. ISBN 3-7003-0161-8 (€ 11,63 vergriffen)
- Bd. 7 **Manfried Gantner**, Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als Problem der Länder und Gemeinden. 1978. ISBN 3-7003-0181-2 (€ 18,17)
- Bd. 8 **Siegbert Morscher**, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer. 1978. ISBN 3-7003-0182-0 (€ 17,44)
- Bd. 9 **Theo Öhlinger**, Verträge im Bundesstaat. 1978. ISBN 3-7003-0183-9 (€ 10,17)
- Bd. 10 **Erich Thöni**, Privatwirtschaftsverwaltung und Finanzausgleich. 1978. ISBN 3-7003-0184-7 (€ 10,03)
- Bd. 11 **Georg Schmitz**, Der Landesamtsdirektor. 1978. ISBN 3-7003-0203-7 (€ 10,03 vergriffen)
- Bd. 12 **Felix Ermacora**, Die bundesstaatliche Kostentragung gemäß § 2 F-VG. 1979. ISBN 3-7003-0214-2 (€ 7,99)
- Bd. 13 **Peter Pernthaler - Karl Weber**, Theorie und Praxis der Bundesaufsicht in Österreich. 1979. ISBN 3-7003-0215-0 (€ 12,21)
- Bd. 14 **Peter Pernthaler**, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer. Eine staatsrechtliche Untersuchung über die Entstehung des Bundesstaates. 1979. ISBN 3-7003-0226-6 (€ 21,66)
- Bd. 15 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Direkte Demokratie in den Ländern und Gemeinden. 1980. ISBN 3-7003-0245-2 (€ 14,39)

- Bd. 16 **Peter Häberle**, Kulturverfassungsrecht im Bundesstaat. 1980.
ISBN 3-7003-0247-9 (€ 20,35 vergriffen)
- Bd. 17 **Bernd-Christian Funk**, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung. 1980.
ISBN 3-7003-0250-9 (€ 20,35 vergriffen)
- Bd. 18 **Karl Weber**, Kriterien des Bundesstaates. Eine systematische, historische und rechtsvergleichende Untersuchung der Bundesstaatlichkeit der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland und Österreich. 1980.
ISBN 3-7003-0251-7 (€ 34,88 vergriffen)
- Bd. 19 **Peter Pernthaler**, Das Forderungsprogramm der österreichischen Bundesländer. 1980. ISBN 3-7003-0252-5 (€ 28,34)
- Bd. 20 **Wilhelm Kundratitz** (Herausgeber), Staat, Recht, Politik. Eine Befragung Jugendlicher zum Bildungshintergrund. 1981. ISBN 3-7003-0270-3 (€ 20,35)
- Bd. 21 **Siegbert Morscher**, Land und Provinz. Vergleich der Befugnisse der autonomen Provinz Bozen mit den Kompetenzen der österreichischen Bundesländer. 1981. ISBN 3-7003-0282-7 (€ 13,66)
- Bd. 22 **Wolfgang Pesendorfer**, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung. 1981. ISBN 3-7003-0299-1 (€ 10,76 vergriffen)
- Bd. 23 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Dezentralisation und Selbstorganisation. Theoretische Probleme und praktische Erfahrungen. 1982.
ISBN 3-7003-0308-4 (€ 24,20)
- Bd. 24 **Theo Öhlinger**, Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat. 1982. ISBN 3-7003-0320-3 (€ 13,44)
- Bd. 25 **Harald Stolzlechner**, Republik - Bund - Land. Fragen der Vermögensaufteilung in einem Bundesstaat. 1982. ISBN 3-7003-0318-1 (€ 14,39)
- Bd. 26 **Peter Pernthaler - Irmgard Kathrein - Karl Weber**, Der Föderalismus im Alpenraum. Voraussetzungen, Zustand, Ausbau und Harmonisierung im Sinne eines alpenregionalen Leitbildes. 1982. ISBN 3-7003-0341-6 (€ 49,42 vergriffen)
- Bd. 27 **Peter Pernthaler**, Land, Volk und Heimat als Kategorien des österreichischen Verfassungsrechts. 1982. ISBN 3-7003-0347-5 (€ 11,63)
- Bd. 28 **Peter Pernthaler - Karl Weber**, Landesbürgerschaft und Bundesstaat. Der Status des Landesbürgers als Kriterium des Bundesstaates und Maßstab der Demokratie in den Ländern. 1983. ISBN 3-7003-0364-5 (€ 20,35)
- Bd. 29 **Irmgard Kathrein**, Der Bundesrat in der Ersten Republik. Studie über die Entstehung und die Tätigkeit des **Bundesrates** der Republik Österreich. 1983. ISBN 3-7003-0365-3 (€ 14,54)
- Bd. 30 **Richard Schmidjell - Karl Fink - Werner Plunger - Hans Moser**, Regionalpolitik der österreichischen Bundesländer. 1983.
ISBN 3-7003-0524-9 (€ 34,88)

- Bd. 31 **Siegbert Morscher** (Herausgeber), Föderalistische Sozialpolitik. 1983.
ISBN 3-7003-0519-2 (€ 20,35)
- Bd. 32 **Josef Werndl**, Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Ihre Ausgangslage, Entwicklung und Bedeutungsverschiebung auf der Grundlage des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920. 1984.
ISBN 3-7003-0566-4 (€ 26,96 vergriffen)
- Bd. 33 **Peter Pernthaler**, Österreichische Finanzverfassung. Theorie - Praxis - Reform. 1984. ISBN 3-7003-0606-7 (€ 33,07)
- Bd. 34 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Die Rolle der Länder in der Umfassenden Landesverteidigung. 1984. ISBN 3-7003-0607-5 (€ 19,62)
- Bd. 35 **Christian Smekal - Manfred Gantner**, Die längerfristige Entwicklung der öffentlichen Finanzwirtschaft in Österreich im Zeitraum 1950 - 1983. 1985.
ISBN 3-7003-0608-3 (€ 52,32 vergriffen)
- Bd. 36 **Georg Schmitz**, Die Anfänge des Parlamentarismus in Niederösterreich. Landesordnung und Selbstregierung 1861 - 1873. 1985.
ISBN 3-7003-0636-9 (€ 47,96)
- Bd. 37 **Bernd Stampfer**, Recht der Abfallwirtschaft in Österreich. Analysen einer komplexen Verwaltungsaufgabe zwischen Bund und Ländern. 1986.
ISBN 3-7003-0687-3 (€ 37,79)
- Bd. 38 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Verwaltungsrechtspflege als wirksamer Schutz der Menschenrechte. 1986.
ISBN 3-7003-0685-7 (€ 14,17)
- Bd. 39 **Siegbert Morscher**, Die Gewerbekompetenz des Bundes. 1987.
ISBN 3-7003-0810-1 (€ 23,26)
- Bd. 40 **Peter Pernthaler**, Zivilrechtswesen und Landeskompetenz. 1987.
ISBN 3-7003-0723-3 (€ 13,08)
- Bd. 41 **Karl Weber**, Die mittelbare Bundesverwaltung. Eine verfassungs- und verwaltungsrechtliche Untersuchung der Organisation und Verwaltung des Bundes im Bereich der Länder außer Wien, zugleich eine Geschichte der Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern außer Wien. 1987. ISBN 3-7003-0738-1 (€ 59,59)
- Bd. 42 **Klaus Berchtold**, Die Verhandlungen zum Forderungsprogramm der Bundesländer seit 1956. 1988. ISBN 3-7003-0752-7 (€ 20,35)
- Bd. 43 **Peter Pernthaler**, Föderalistische Bedeutung der Landes-Hypothekenbanken. 1988. ISBN 3-7003-0781-1 (€ 20,35 vergriffen)
- Bd. 44 **Stefan Huber - Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus und Regionalismus in europäischer Perspektive. 1988. ISBN 3-7003-0763-2 (€ 11,63 vergriffen)
- Bd. 45 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Kulturpolitik. 1988.
ISBN 3-7003-0798-5 (€ 18,17)

- Bd. 46 **Peter Pernthaler**, Kompetenzverteilung in der Krise. Voraussetzungen und Grenzen der Kompetenzinterpretation in Österreich. 1989. ISBN 3-7003-0811-6 (€ 24,71)
- Bd. 47 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen eines EG-Beitrittes auf die föderalistische Struktur Österreichs. 1989. ISBN 3-7003-0848-5 (€ 21,08)
- Bd. 48 **Wolfgang Bartscher**, EG-Beitritt und Föderalismus. Folgen einer EG-Mitgliedschaft für die bundesstaatliche Ordnung Österreichs. 1990. ISBN 3-7003-0864-7 (€ 21,08 vergriffen)
- Bd. 49 **Fried Esterbauer - Peter Pernthaler** (Herausgeber), Europäischer Regionalismus am Wendepunkt - Bilanz und Ausblick. 1991. ISBN 3-7003-0907-4 (€ 23,98)
- Bd. 50 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Außenpolitik der Gliedstaaten und Regionen. 1991. ISBN 3-7003-0930-9 (€ 23,26)
- Bd. 51 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Neue Wege der Föderalismusreform. 1992. ISBN 3-7003-0949-X (€ 23,26)
- Bd. 52 **Bernd-Christian Funk - Joseph Marko - Peter Pernthaler**, Die innerstaatliche Umsetzung der Vergaberichtlinien der EG., 1992. ISBN 3-7003-0974-0 (€ 16,71)
- Bd. 53 **Peter Pernthaler**, Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration. 1992. ISBN 3-7003-0976-7 (€ 15,26)
- Bd. 54 **Stefan Hammer**, Länderstaatsverträge. Zugleich ein Beitrag zur Selbständigkeit der Länder im Bundesstaat. 1992. ISBN 3-7003-0984-8 (€ 31,61)
- Bd. 55 **Peter Pernthaler**, Der differenzierte Bundesstaat. Theoretische Grundlagen, praktische Konsequenzen und Anwendungsbereiche in der Reform des österreichischen Bundesstaates. 1992. ISBN 3-7003-0988-0 (€ 18,89)
- Bd. 56 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Unabhängige Verwaltungssenate und Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1993. ISBN 3-7003-1011-0 (€ 42,44)
- Bd. 57 **Heinz Schäffer - Harald Stolzlechner** (Herausgeber), Reformbestrebungen im Österreichischen Bundesstaatssystem. 1993. ISBN 3-7003-1015-3 (€ 17,49)
- Bd. 58 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Raumordnung - eine europäische Herausforderung. 1994. ISBN 3-7003-1041-2 (€ 15,99)
- Bd. 59 **Gerhard Thurner**, Der Bundesstaat in der neueren Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzverteilung. 1994. ISBN 3-7003-1042-0 (€ 35,61)
- Bd. 60 **Michael Morass**, Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union. Strukturelle Entwicklung und Perspektiven der Interessenvermittlung österreichischer und deutscher Landesakteure im Rahmen der Europäischen Integration. 1994. ISBN 3-7003-1048-X (€ 37,79)
- Bd. 61 **Peter Pernthaler**, Reform der föderalistischen Finanzordnung. 1994. ISBN 3-7003-1075-7 (€ 23,26)

- Bd. 62 **Karl Weber - Martin Schlag**, Sicherheitspolizei und Föderalismus. Eine Untersuchung über die Organisation der Sicherheitsverwaltung in Österreich. 1995. ISBN 3-7003-1082-X (€ 23,26)
- Bd. 63 **Peter Bußjäger**, Die Naturschutzkompetenzen der Länder. 1995. ISBN 3-7003-1084-6 (€ 23,26)
- Bd. 64 **Klaus Eisterer**, Die Schweiz als Partner. Zum eigenständigen Außenhandel der Bundesländer Vorarlberg und Tirol mit der Eidgenossenschaft 1945 - 1947. 1995. ISBN 3-7003-1116-8 (€ 13,08)
- Bd. 65 **Peter Pernthaler - Georg Lukasser - Irmgard Rath-Kathrein**, Gewerbe - Landwirtschaft - Veranstaltungswesen. Drei Fallstudien zur Abgrenzung der Bundes- und Landeskompentzen im Wirtschafts- und Berufsvertretungsrecht. 1996. ISBN 3-7003-1135-4 (€ 20,35)
- Bd. 66 **Fritz Staudigl - Renate Fischler** (Herausgeber), Die Teilnahme der Bundesländer am europäischen Integrationsprozeß. 1996. ISBN 3-7003-1162-1 (€ 13,44)
- Bd. 67 **Karl Weber - Irmgard Rath-Kathrein** (Herausgeber), Neue Wege der Allgemeinen Staatslehre. 1996. ISBN 3-7003-1167-2 (€ 20,35)
- Bd. 68 **Peter Pernthaler**, Kammern im Bundesstaat. Verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Gesichtspunkte einer stärkeren Föderalisierung der Kammern in Österreich. 1996. ISBN 3-7003-1170-2 (€ 16,42)
- Bd. 69 **Fridolin Zanon**, Das 2. Verstaatlichungsgesetz 1947 im Lichte der europarechtlichen Entwicklung. 1996. ISBN 3-7003-1171-0 (€ 15,99)
- Bd. 70 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Bundesstaatsreform als Instrument der Verwaltungsreform und des europäischen Föderalismus. 1997. ISBN 3-7003-1190-7 (€ 31,83)
- Bd. 71 **Josef Unterlechner**, Die Mitwirkung der Länder am EU-Willensbildungs-Prozeß: Normen - Praxis - Wertung. 1997. ISBN 3-7003-1206-7 (€ 33,14 vergriffen)
- Bd. 72 **Sigrid Buchsteiner**, Die Verpflichtung der Gebietskörperschaften zur Tragung ihres Aufwandes. Eine Analyse des bundesstaatlichen Kostentragungsgrundsatzes und der Kostenregelungskompetenz. 1998. ISBN 3-7003-1218-0 (€ 23,26)
- Bd. 73 **Peter Pernthaler/Nicoletta Bucher/Anna Gamper**, Bibliographie zum österreichischen Bundesstaat und Föderalismus 1998. ISBN 3-7003-1224-5 (€ 27,62)
- Bd. 74 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Das Recht des Wassers in nationaler und internationaler Perspektive. 1998. ISBN 3-7003-1226-1 (€ 27,62)
- Bd. 75 **Peter Bußjäger**, Die Organisationshoheit und Modernisierung der Landesverwaltungen. 1999. ISBN 3-7003-1261-X (€ 45,78)
- Bd. 76 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen des EU-Rechts auf die Länder. 1999. ISBN 3-7003-1209-3 (€ 27,62)
- Bd. 77 **Peter Pernthaler/Helmut Schreiner** (Herausgeber), Die Landesparlamente als Ausdruck der Identität der Länder. 2000. ISBN 3-7003-1320-9 (€ 21,66)

- Bd. 78 **Andreas Rosner**, Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder. 2000. ISBN 3-7003-1321-7 (€ 40,70)
- Bd. 79 **Karl Weber/Magdalena Pöschl**, Die Haftung der Länder in der mittelbaren Bundesverwaltung. 2000. ISBN 3-7003-1326-8 (€ 20,35)
- Bd. 80 **Peter Bußjäger**, Die Zustimmungsrechte des Bundesrates. 2001. ISBN 3-7003-1357-8 (€ 20,35)
- Bd. 81 **Sigrid Lebitsch-Buchsteiner**, Die bundesstaatliche Rücksichtnahmepflicht. 2001. ISBN 3-7003-1358-6 (€ 18,89)
- Bd. 82 **Peter Bußjäger/Friedrich Lachmayer** (Herausgeber), Rechtsbereinigung und Landesrechtsdokumentation. 2001. ISBN 3-7003-1361-6 (€ 18,00)
- Bd. 83 **Peter Pernthaler/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Ökonomische Aspekte des Föderalismus. 2001. ISBN 3-7003-1369-1 (€ 21,00)
- Bd. 84 **Peter Bußjäger/Christoph Kleiser** (Herausgeber), Legistik und Gemeinschaftsrecht. 2001. ISBN 3-7003-1370-5 (€ 20,00)
- Bd. 85 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Vollzug von Bundesrecht durch die Länder. 2002. ISBN 3-7003-1401-9 (€ 26,00)
- Bd. 86 **Christian Ranacher**, Die Funktion des Bundes bei der Umsetzung des EU-Rechts durch die Länder. ISBN 3-7003-1420-5 (€ 49,90)
- Bd. 87 **Stefan Mayer**, Regionale Europapolitik. Die österreichischen Bundesländer und die europäische Integration. Institutionen, Interessendurchsetzung und Diskurs bis 1998. ISBN 3-7003-1396-9 (€ 47,90)
- Bd. 88 **Harald Stolzechner**, Zur rechtlichen Behandlung von Sportanlagen. 2002. ISBN 3-7003-1425-6 (€ 10,90)
- Bd. 89 **Peter Bußjäger**, Katastrophenprävention und Katastrophenbekämpfung im Bundesstaat. 2003. ISBN 3-7003-1431-0 (€ 23,90)
- Bd. 90 **Gernot Meirer**, Die Verbindungsstelle der Bundesländer oder Die gewerkschaftliche Organisation der Länder. 2003. ISBN 3-7003-1435-3 (€ 42,90)
- Bd. 91 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Moderner Staat und innovative Verwaltung. 2003. ISBN 3-7003-1445-0 (€ 21,00)
- Bd. 92 **Peter Bußjäger/Anna Camper** (editors), The Homogeneity of Democracy, Rights and the Rule of Law in Federal or Confederal Systems. 2003. ISBN 3-7003-1453-1 (€ 24,90)
- Bd. 93 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Föderalistische Lösungen für die Finanzierung des Gesundheitswesens. 2004. ISBN 3-7003-1486-8 (€ 13,90)
- Bd. 94 **Peter Bußjäger/Jürgen Weiss** (Herausgeber), Die Zukunft der Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung. 2004. ISBN 3-7003-1487-6 (€ 20,90)
- Bd. 95 **Helmut Kramer**, Ökonomische Aspekte der Bundesstaatsreform. 2004. ISBN 3-7003-1491-4 (€ 18,90)

- Bd. 96 **Peter Bußjäger/Rudolf Hrbek** (Herausgeber), Projekte der Föderalismusreform – Österreich-Konvent und Föderalismuskommission im Vergleich. 2005. ISBN 3-7003-1528-3 (€ 18,90 vergriffen)
- Bd. 97 **Ulrich Willi**, Die Bundesverfassungskonformität der Vorarlberger „Volksgesetzgebung“, 2005. ISBN 3-7003-1563-5, 978-3-7003-1563-6 (€ 22,90)
- Bd. 98 **Anna Gamper/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Subsidiarität anwenden: Regionen, Staaten, Europäische Union. La sussidiarietà applicata: Regioni, Stati, Unione Europea. 2006. ISBN 3-7003-1580-5, 978-3-7003-1580-3 (€ 32,90)
- Bd. 99 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Finanzausgleich und Finanzverfassung auf dem Prüfstand. 2006. ISBN 3-7003-1589-9, 978-3-7003-1589-6 (€ 20,90)
- Bd. 100 **Peter Bußjäger**, Homogenität und Differenz – Grundlegung einer Theorie der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern in Österreich vor dem Hintergrund der Europäischen Union. 2006. ISBN 3-7003-1595-3, 978-3-7003-1595-7 (€ 32,90)
- Bd. 101 **Werner Schroeder/Karl Weber**, Die Kompetenzrechtsreform. Aus österreichischer und europäischer Perspektive. 2006. ISBN 3-7003-1608-9, 978-3-7003-1608-4 (€ 29,90)
- Bd. 102 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Katastrophenschutz als Aufgabe und Verantwortung im Bundesstaat. 2007. ISBN 978-3-7003-1631-2 (€ 22,90)
- Bd. 103 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Moderner Landesparlamentarismus. Zur Rolle der Landtage im Bundesstaat und in der EU. 2007. ISBN 978-3-7003-1632-9 (€ 27,90)
- Bd. 104 **Gerhard Lehner**, Länderausgaben. Tendenzen in wichtigen Aufgabenbereichen. 2007. ISBN 978-3-7003-1653-4

SCHRIFTENREIHE VERWALTUNGSRECHT

- Bd. 1 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht I. Das Recht der Grundzusammenlegung, Flurbereinigung und des landwirtschaftlichen Siedlungsverfahrens. 1989. ISBN 3-7003-0809-4 (€ 26,16)
- Bd. 2 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht II. Das Recht der Einforstungsrechte (Wald- und Weideservituten) und der agrargemeinschaftlichen Grundstücke. 1991. ISBN 3-7003-0922-8 (€ 20,35 vergriffen)
- Bd. 3 **Peter Pernthaler - Evelyn Maria Stefani**, Der autonome Sektor der Sozialpolitik in Vorarlberg. Modell einer Entwicklung des Sozialstaates auf der Grundlage von Subsidiarität und Solidarität. 1990. ISBN 3-7003-0860-4 (€ 19,62)
- Bd. 4 **Günter Reimeir**, Rechtsprobleme der Planung von Einkaufszentren. 1992. ISBN 3-7003-0950-3 (€ 26,16)
- Bd. 5 **Helmut Schwamberger - Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht III. Bringungsrechte. 1993. ISBN 3-7003-0995-3 (€ 21,08)
- Bd. 6 **Eugen Kanonier**, Rechtliche Aspekte der Wegefreiheit im Bergland. 1997. ISBN 3-7003-1209-1 (€ 28,34)
- Bd. 7 **Harald Kraft**, Das Vorarlberger Abgabenrecht. Praxiskommentar. Teil I: Abgabenverfahrensrecht. 2001. ISBN 3-7003-1383-7.
Harald Kraft, Das Vorarlberger Abgabenrecht. Praxiskommentar. Teil II: Materielles Abgabenrecht. 2001. ISBN 3-7003-1384-5 (€ 58,-)
- Bd. 8 **Klaus Heißenberger**, Das NÖ Landesgesetzblatt – Ein Modell für eine Konsolidierung von Rechtsvorschriften. 2005. ISBN 3-7003-1537-6 (€ 39,90)

SCHRIFTENREIHE POLITISCHE BILDUNG

- Bd. 1 **Peter Pernthaler**, Föderalismus - Bundesstaat - Europäische Union. 25 Grundsätze. 2000. ISBN 3-7003-1324-1 (€ 10,76)
- Bd. 2 **Peter Bundschuh**, Vergleichende Untersuchung der Organisation und Funktion der 2. Kammer im föderalen System. 2000. ISBN 3-7003-1327-6 (€ 10,76)
- Bd. 3 **Peter Bußjäger**, Föderale und konföderale Systeme im Vergleich: Basisdaten und Grundstrukturen. 2003. ISBN 3-7003-1469-8 (€ 9,90)
- Bd. 4 **Anna Gamper**, Legislative and Executive Governance in Austria. 2004. ISBN 3-7003-1504-X (€ 7,90)
- Bd. 5 **Peter Bußjäger/Andreas Rosner**, Mitwirken und Mitgestalten – Europa und die österreichischen Länder. 2005. ISBN 3-7003-1564-3, 978-3-7003-1564-3 (€ 12,90)
- Bd. 6 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), 60 Jahre Länderkonferenzen 1945 – Die Länder und die Wiederbegründung der Republik. 2006. ISBN-3-7003-1582-1, 978-3-7003-1582-7 (€ 12,90)

INSTITUT FÜR FÖDERALISMUS

Maria-Theresien-Str. 38 b

A-6020 Innsbruck

Tel. +43/512/574594

Fax +43/512/574594-4

www.foederalismus.at

e-mail: institut@foederalismus.at

Direktor: Univ.-Doz. Dr. Peter BUSSJÄGER

Kuratorium:

Landesamtsdirektor Dr. Werner SEIF, Niederösterreich

Landesamtsdirektor-Stellvertreter Dr. Wolfgang NEBES, Niederösterreich

Hofrat Dr. Ludwig STAUDIGL, Niederösterreich

Dr. Klaus HEISSENBERGER, Niederösterreich

Landesamtsdirektor Dr. Eduard PESENDORFER, Oberösterreich

Landesamtsdirektor-Stellvertreter Dr. Jörg MAYER, Oberösterreich

Landtagsdirektor Dr. Helmut HÖRTENHUBER, Oberösterreich

Hofrat LL.M. Dr. Gerhard HÖRMANSEDER, Oberösterreich

Landesamtsdirektor Dr. Josef LIENER, Tirol

Landesamtsdirektor-Stellvertreter Dr. Helmut SCHWAMBERGER, Tirol

Hofrat Dr. Anton GSTÖTTNER, Tirol

Mag. Christine SALCHER, Tirol

Landesamtsdirektor Dr. Johannes MÜLLER, Vorarlberg

Dr. Matthias GERMANN, Vorarlberg

Dr. Borghild GOLDGRUBER-REINER, Vorarlberg

Dr. Harald SCHNEIDER, Vorarlberg

Das Institut für Föderalismus ist eine Einrichtung der Länder Tirol, Vorarlberg, Niederösterreich und Oberösterreich. Es befasst sich mit der wissenschaftlichen Forschung auf dem Gebiet des Föderalismus, darüber hinaus will es die Verbreitung und Pflege der Idee des Föderalismus in der Bevölkerung fördern.

Zur Erreichung dieser Ziele gibt das Institut eine Schriftenreihe für wissenschaftliche Veröffentlichungen, einen alljährlichen Bericht über den Föderalismus in Österreich sowie eine periodisch erscheinende Föderalismus-Info heraus, veranstaltet Fachtagungen und unterhält eine Dokumentation zum Thema Föderalismus.

Dem Finanzausgleich kommt im österreichischen bundesstaatlichen System zentrale Bedeutung zu. Er verteilt die Abgabenerträge auf die verschiedenen Ebenen des Staates und versetzt die Gebietskörperschaften erst in die Lage, ihre Aufgaben zu erfüllen. Zu einem gelebten Föderalismus gehören daher sowohl entsprechende Kompetenzen in Gesetzgebung und Vollziehung als auch eine entsprechende finanzielle Ausstattung.

Vor dem Hintergrund, dass der gegenwärtig geltende Finanzausgleich mit Ende 2008 befristet ist, gab das Föderalismusinstitut beim Bearbeiter, Prof. Gerhard Lehner, eine Studie in Auftrag, die sich mit der Abschätzung des zukünftigen Finanzbedarfs der Länder in zentralen Aufgabenbereichen, wie den Krankenanstalten oder der Pflege, auseinandersetzen sollte. Das Ergebnis wird der interessierten Öffentlichkeit mit der vorliegenden Broschüre, im Hinblick auf die bereits aufgenommenen Verhandlungen für den neuen Finanzausgleich der Periode ab 2009, gerade zeitgerecht, vorgestellt.

Die Studie beweist, dass sich die Kosten verschiedener Aufgaben der Länder vor allem auf Grund äußerer Umstände, wie der Alterung der Bevölkerung, besonders dynamisch entwickeln und hier ein besonderer Finanzierungsengpass entsteht. Von Interesse ist aber auch, dass eine solche überdurchschnittliche Dynamik bei den Personalausgaben der Länder nicht festzustellen ist, was der verbreiteten Meinung, die in diesem Bereich einen allgemeinen Nachholbedarf der Länder gegenüber dem Bund ortet, widerspricht.

Insgesamt zeigt die Studie, wie komplex das Gefüge des Finanzausgleichs ist, das nicht leicht durch ein anderes System ersetzt werden kann.