

Öffentliche Finanzen: Mid-Term-Revision 2024 – Sektor Staat

Stand 30. September 2024

Die Arbeiten im Bereich Sektorkonten und Staat waren im Jahr 2024 vor allem von der europaweit harmonisierten umfassenden Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) gemäß Europäischem System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) geprägt. Im Zuge dieser sogenannten „Mid-Term-Revision“ (bzw. „Benchmark oder Großrevision“) wurden neue methodische Vorgaben (i. e. Manual on Government Deficit and Debt – MGDD 2022) umgesetzt, Aktionspunkte aus vergangenen EDP-Dialogbesuchen (Excessive Deficit Procedure) eingearbeitet und teils bereits aus vergangenen Notifikationen bekannte Revisionspunkte für einen längeren Zeitraum zurückgezogen. Die Daten wurden jeweils für den gesamten, in den jeweiligen Liefertabellen vorgesehenen, Berichtszeitraum revidiert. Die Revision fand konsistent über alle im Bereich Sektorkonten und Staat erstellten Liefertabellen statt und betraf somit finanzielle als auch nicht-finanzielle Indikatoren.

Die Übermittlung der Daten an Eurostat erfolgte ebenso wie die nationale Publikation der ESVG-Ergebnisse zu den Öffentlichen Finanzen am 30.09.2024.

Im vorliegenden Dokument werden jene Revisionen erläutert, die im Zuge der Mid-Term-Revision rückwirkend implementiert wurden und den Finanzierungssaldo und/oder Schuldenstand beeinflussen. Abschließend werden die quantitativen Auswirkungen auf die zentralen fiskalischen Indikatoren dargestellt.

Erläuterungen zur Mid-Term-Revision 2024

Reklassifikation von Einheiten

Die Abwicklungsstelle für Ökostrom AG (OeMAG) wurde im Zuge der Mid-Term-Revision für die gesamte Zeitreihe ab ihrem Gründungsjahr 2006 in den Sektor Staat reklassifiziert. Zweck der OeMAG ist die Abwicklung von Förderungen im Bereich erneuerbarer Energien. Grund für die Reklassifizierung der OeMAG ist, dass sie staatliche Aufgaben (Ökostromabwicklung, Abwicklung der Investitionszuschüsse zum Ausbau erneuerbarer Energien) übernimmt und ihre Finanzierung größtenteils über Abgaben („Erneuerbaren-Förderbeitrag“) erfolgt, deren Höhe gesetzlich festgelegt wird. Die Auswirkungen der Revision auf den öffentlichen Schuldenstand sind gering, die Auswirkungen auf den Finanzierungssaldo z. T. substantiell. Zudem erhöht sich die Abgabenquote durch die Klassifizierung der von der OeMAG eingehobenen „EAG-Förderpauschale“ sowie des „EAG-Förderbeitrags“ als Steuereinnahme teilweise signifikant.

Die Verkehrsverbände wurden im Zuge der Mid-Term-Revision ab dem Berichtsjahr 1995 einheitlich im Sektor Staat klassifiziert. Die Verkehrsverbände sind im Besitz der jeweiligen Bundesländer und werden überwiegend aus staatlichen Transfers finanziert. Ihre Hauptaufgabe besteht darin, im Auftrag des Staates den öffentlichen Nahverkehr zu organisieren, zu finanzieren und zu koordinieren. Die Auswirkung der Revision auf den Finanzierungssaldo und den öffentlichen Schuldenstand sind minimal.

Im Zuge der Mid-Term Revision wurde auch eine weitere Einheit auf Landesebene für die Zeitreihe ab 1998 als staatliche Einheit reklassifiziert.

COVID-19 Standardgarantien

Im ESVG 2010 wird allgemein bei der Behandlung von Garantien zwischen „one-off“ Garantie und Standardgarantie unterschieden. Bei ersterem Fall wird bei der Inanspruchnahme der Garantie ein defizitwirksamer Effekt eintreten, bei zweiterem Fall wird die Rückstellung, die sich aus der Abschätzung des Ausfallsrisikos berechnet, defizitwirksam zum Zeitpunkt der Gewährung der Haftung gebucht (ausgabenseitiger Vermögenstransfer). Wenn die Haftung dann in Anspruch genommen wird, wird eine finanzielle Transaktion (F6 – Rückstellungen für Forderungen im Rahmen standardisierter Garantien) gebucht und kein Defiziteffekt tritt mehr ein.

Aufgrund der COVID-19-Krise wurden Kreditgarantien für von Banken an Unternehmen vergebene Kredite ausgestellt. Diese COVID-19 Garantien wurden ursprünglich als „one-off“ Garantien behandelt. Nach Diskussionen auf europäischer Ebene wurde das MGDD 2022 aktualisiert und detailliertere Beschreibungen zur Identifizierung als Standardgarantie eingefügt.

Als Folge der Diskussionen wurden die COVID-19 Standardgarantien im Zuge der Mid-Term-Revision ab dem Berichtsjahr 2020 als finanzielle Transaktion verbucht. Die Auswirkung auf den Finanzierungssaldo beträgt im Jahr 2020 rund -610 Mio. Euro; in den Folgejahren erhöht sich der Finanzierungssaldo jeweils um einen zweistelligen Millionenbetrag, da die Inanspruchnahme der Haftung als finanzielle Transaktion statt als nicht-finanzielle Transaktion gebucht wird.

EFSF-Zinsen

Die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) ist keine institutionelle Einheit im Sinne des ESVG 2010. Aus diesem Grund werden seit jeher die Darlehensgeschäfte des EFSF in den VGR-Konten der Mitgliedstaaten abgebildet. Im Rahmen der EFSF-Finanzierungstätigkeit hat Griechenland ein Darlehen erhalten und die darauf anfallenden Zinszahlungen vorerst bis 2032 ausgesetzt. Eurostat vertritt die Ansicht, dass die aufgeschobenen Zinsen aus diesem Darlehen kapitalisierte Zinsen sind, d.h. aufgeschobene Zinszahlungen, auf welche Zinsen anfallen und welche daher vom Kapital nicht mehr zu trennen sind. Im MGDD 2022 ist vorgesehen, dass kapitalisierte Zinsen auf Einlagen, Darlehen und Schuldverschreibungen dem Schuldenstand zuzurechnen sind. Der öffentliche Schuldenstand wurde daher um die kapitalisierten Zinsen des EFSF Darlehens an Griechenland erhöht. Ende 2023 bedeutet dies eine Erhöhung der Schulden im Bundessektor um rund 369 Mio. Euro.

Kursrisikogarantie des Bundes an die OeKB

Im Rahmen der letzten EDP-Dialogbesuche wurde auch die Kursrisikogarantie des Bundes für Fremdwährungsverbindlichkeiten der OeKB (Oesterreichische Kontrollbank AG) im Rahmen des Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz, kurz AFFG, thematisiert. Statistik Austria und Eurostat gelangten im Zuge der Recherchen zu dem Eindruck, dass die Kursrisikogarantie des Bundes wesentliche Elemente eines derivativen Finanzinstruments aufweist. Die OeKB nutzt dieses Instrument um sich gegenüber Währungsschwankungen abzusichern. Im Grunde existiert für jede Fremdwährungsverbindlichkeit der OeKB im Rahmen des AFFG eine Vereinbarung, die sicherstellt, dass die OeKB immer nur den Wechselkurs zum Zeitpunkt der Begebung der Anleihe zahlt und der Bund den Wechselkurs zu dem Zeitpunkt, an dem Zahlungen fällig sind. Im Zuge der Mid-Term-Revision wurde entschieden, das Kursrisikoinstrument als Derivat in den finanziellen Konten des Sektor Staat darzustellen. Der Marktwert des Derivats entspricht dabei dem Kursrisiko zum Jahresende und spiegelt die Währungsschwankungen im Zeitverlauf wieder. Die Zeitreihe wurde ab 1995 revidiert, Ende 2023 wird in den finanziellen Konten des Bundessektors eine Verbindlichkeit im Finanzierungsinstrument F7 (derivative Finanzinstrumente) in Höhe von rund 6,8 Mrd. Euro ausgewiesen. Dies hat keine Auswirkung auf den Schuldenstand. Die Einnahmen und Ausgaben des Bundes wurden um die jährlichen Erträge und Aufwendungen aus der Kursrisikogarantie bereinigt, der Effekt auf den Finanzierungssaldo ist gering.

HETA-Kapitaltransfer

Im Rahmen der Mid-Term-Revision wurde auch der HETA-Kapitaltransfer 2014/2015 revidiert. Dieser unterstellte Vermögenstransfer sollte jene Kosten der HETA-Abwicklung abbilden, die nach der HETA-Gründung nicht mehr als Staatsausgaben sichtbar sind, weil es sich um innerstaatliche Transaktionen handelt. Der bisher enthaltene Wert des Kapitaltransfers basierte auf der HETA-Eröffnungsbilanz und betrug rund 6,4 Mrd. Euro (2014: rund 4,7 Mrd. Euro, 2015: rund 1,7 Mrd. Euro aus dem VfGH-Urteil zu den Nachrangverbindlichkeiten). Mit dem Abschluss des Portfolioabbaus der HETA und der dadurch möglichen Abschätzung der tatsächlichen Verluste, fand eine Evaluierung der Höhe des Kapitaltransfers statt. Der revidierte Vermögenstransfer beträgt nun rund 2,1 Mrd. Euro im Jahr 2014.

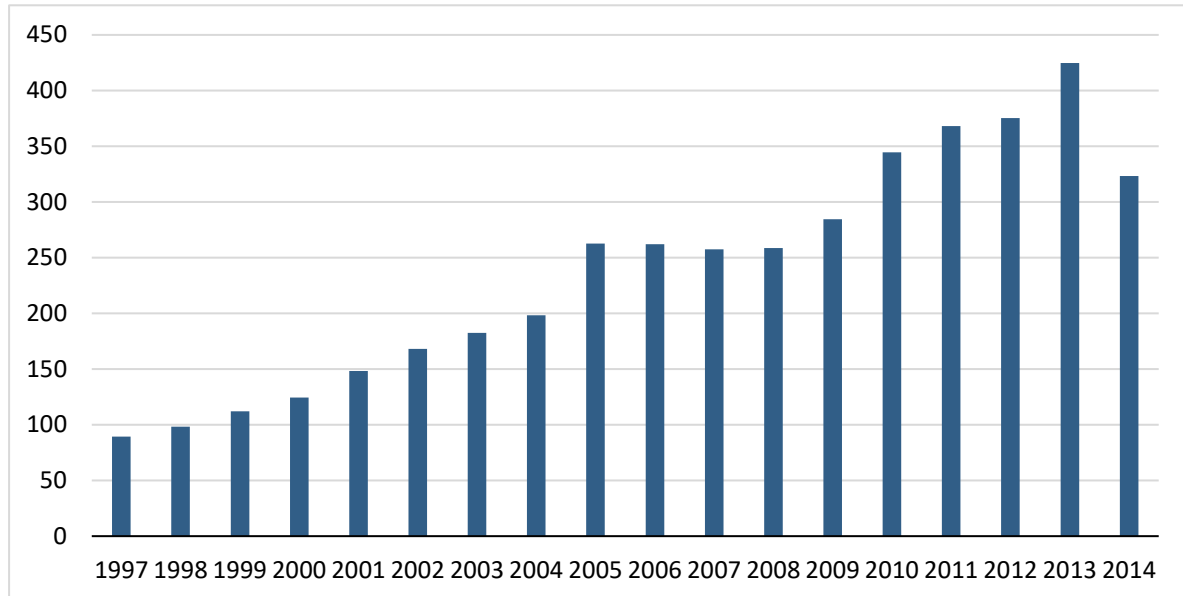
Schulden Gemeinden Ansätze 87–89

Im Rahmen der erstmaligen Erfassung durch die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 (VRV 1997) wurden nach damaligem Wissensstand die Gemeinde-Ansätze 85–89¹ als Quasi-Kapitalgesellschaften gem. ESVG im Sektor Nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften (S.11) erfasst. In den darauffolgenden Jahren wurden weitere Analysen angestellt und man kam zur Erkenntnis, dass nicht alle Tätigkeiten in den Ansätzen 85–89 die ESVG-Kriterien zur Klassifizierung als Quasi-Kapitalgesellschaft erfüllten. In weiterer Folge wurden daher die Ansätze 87–89 wieder in den Staat eingegliedert. Die erste Meldung in dieser Form erfolgte im Rahmen der EDP-Notifikation im April 2019, bei der unter anderem der Schuldenstand für die Jahre bis einschließlich 2015 revidiert wurde. In der nun erfolgten Mid-Term-Revision 2024 wurden auch die Jahre vor 2015 revidiert und somit eine inhaltlich konsistente Zeitreihe vervollständigt. Der Schuldenstand der

¹ Erläuterung zu den Ansätzen: 85 – Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit; 86 – Land- und forstwirtschaftliche Betriebe; 87 – Wirtschaftliche Unternehmungen; 88 & 89 – Wirtschaftliche Unternehmungen (Fortsetzung)

Gemeinden für die Jahre 1997-2015 erhöhte sich, wobei 2013 mit 453 Mio. Euro die höchste Revision darstellt.

Schuldenstandsrevision – in Millionen Euro



Q: STATISTIK AUSTRIA.

Revisionen der Schulden auf Landesebene

In den Jahren vor dem aktuellen EDP Berichtszeitraum (1995–2019) kam es auch zu einer signifikanten Erhöhung der Schulden auf Landesebene, welche in einigen Jahren mehrere hundert Millionen Euro betrug. Das höchste Revisionsausmaß² von rund 950 Mio. Euro war im Berichtsjahr 2012 zu verzeichnen. Es ist hier anzumerken, dass im Landesektor keine wesentlichen neuen Finanzverbindlichkeiten im Zuge der Recherchen für die Mid-Term-Revision identifiziert wurden, sondern überwiegend bereits in der Vergangenheit festgestellte und diskutierte Revisionspunkte für die Zeitreihe zurückgezogen wurden.

Quantitative Auswirkungen der Mid-Term-Revision

Finanzierungssaldo

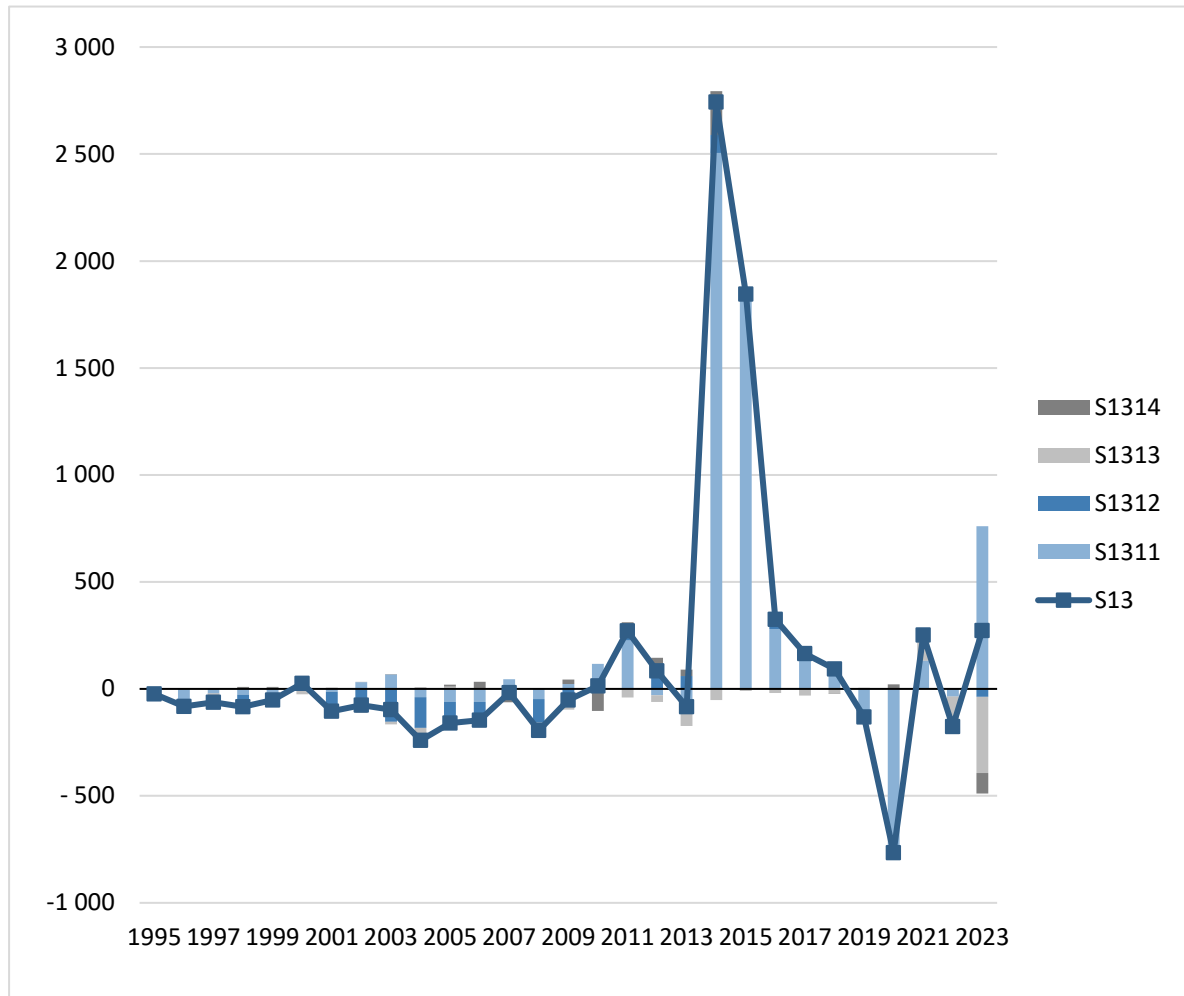
Die höchste Revision des Finanzierungssaldos erfolgte in den Jahren 2014 und 2015 mit 2,7 Mrd. Euro bzw. 1,8 Mrd. Euro. Grund dafür war die Neuberechnung des HETA-Kapitaltransfers. Im Jahr 2020 ist zum größten Teil die Berücksichtigung der COVID-19 Garantien als Standardgarantie für die Revision ausschlaggebend.

Im gesamten Revisionszeitraum ab 1995 zeigen außerdem die Reklassifikationen der OeMAG und anderer Einheiten einen deutlicheren Revisionseffekt. Speziell im EDP-Zeitraum (2020–2023) sind die Revisionen unter anderem auf aktualisierte Datenbestände (2022 und 2023) zurückzuführen.

² Die Reklassifikation der weiter oben im Text erwähnten Einheit auf Landesebene ist hier nicht inkludiert.

Weitere größere Effekte gab es durch den Energiekostenzuschuss 2 (2023, siehe oben), die COVID-19-Standardgarantie (2020, siehe oben), eine aktualisierte periodengerechte Zuordnung der COFAG-Förderungen (Anm.: COFAG - COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH), eine aktualisierte periodengerechte Zuordnung der COVID-19-Verdienstentgänge laut Epidemiegesetz, die Abstimmung von Transfers zwischen Bund und Ländern/Wien bzw. außerbudgetären Einheiten sowie das Time-Adjustment iZm der Gebührenbremse.

Revision des gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos – in Millionen Euro



Q: STATISTIK AUSTRIA. – Vergleich Stand März 2024 bis September 2024

Tabelle 1: Finanzierungssaldo Revisionen im EDP Zeitraum – in Millionen Euro

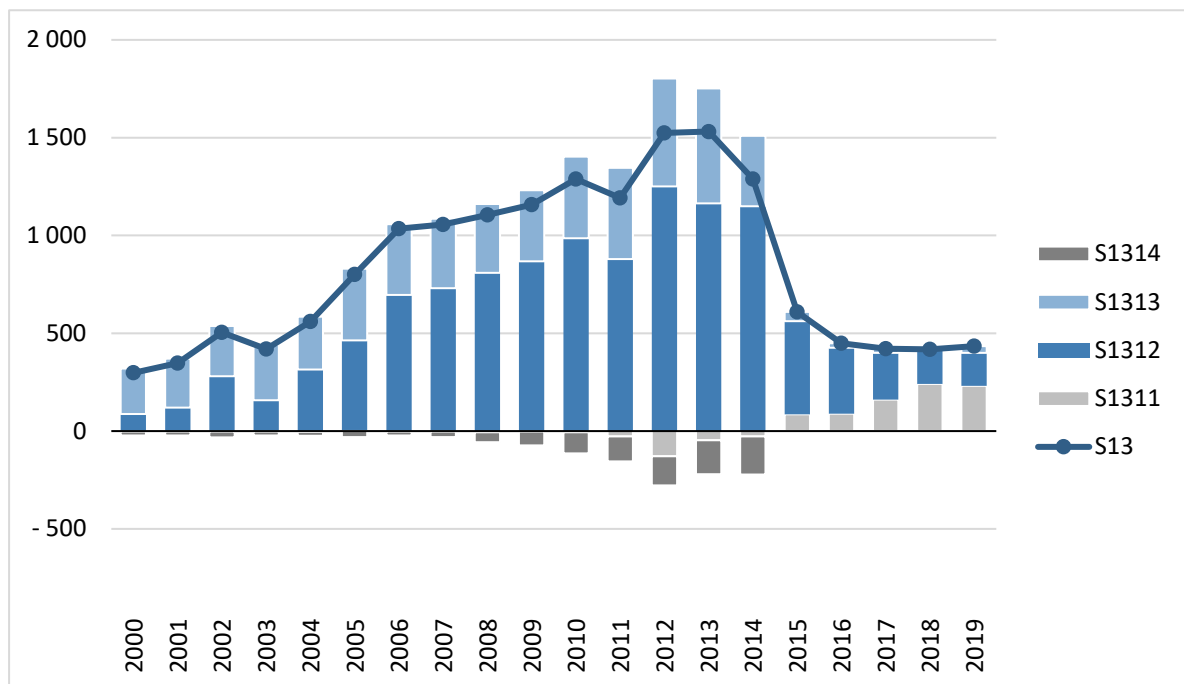
Sektoren	2020	2021	2022	2023
Sektor Staat	-765	252	-176	273
Bundessektor	-782	129	-35	761
Landessektor (ohne Wien)	-4	3	-1	-37
Gemeindesektor (einschl. Wien)	2	87	-137	-357
Sozialversicherungsträger	19	32	-4	-95

Q: STATISTIK AUSTRIA. – Vergleich Stand März 2024 - September 2024

Schuldenstand

Das höchste Revisionsausmaß des Schuldenstands wurde im gesamten Revisionszeitraum mit 1,531 Mrd. Euro im Jahr 2013 erreicht und beträgt 0,48 % des BIP. Im gesamten Revisionszeitraum spielen bei der Erhöhung des Schuldenstandes, wie unter anderem bereits erwähnt, insbesondere die Reklassifizierung einer Einheit auf Landesebene, die Forderungseinlösemodelle, sowie die Schulden der Ansätze 87–89 auf Gemeindeebene eine wesentliche Rolle. Höhere Konsolidierungsbeträge vor allem im Landes- und Sozialversicherungssektor wirkten sich dagegen mildernd auf den Schuldenstand aus.

Revision des öffentlichen Schuldenstandes – in Millionen Euro



Q: STATISTIK AUSTRIA. – Vergleich Stand März 2024 bis September 2024

Tabelle 2: Schuldenstands-Revisionen im EDP Zeitraum – in Millionen Euro

Sektoren	2020	2021	2022	2023
Sektor Staat	421	429	436	586
Bundessektor	271	299	376	633
Landessektor (ohne Wien)	156	135	59	5
Gemeindesektor (einschl. Wien)	-7	-9	-3	-56
Sozialversicherungsträger	2	4	4	4

Q: STATISTIK AUSTRIA. – Vergleich Stand März 2024 bis September 2024

Die quantitativ größten Revisionen im EDP Zeitraum lassen sich, wie bereits weiter oben beschrieben, auf die schuldenstandswirksame Verbuchung der aufgeschobenen EFSF-Zinsen zurückführen. Im Landessektor sind noch die Auswirkungen der Reklassifikation einer Einheit in den Jahren 2020 und 2021 ersichtlich. Die restlichen Revisionen lassen sich im Rahmen der regulären

Revisionszyklen (März und September) Großteils durch aktualisierte Datenbestände, vor allem im Jahr 2023, und kleineren Korrekturen in den Jahren davor erklären.

Staatskonsum

Das Niveau des Staatskonsums zu laufenden Preisen wurde im Zuge der Mid-term Revision für die gesamte Zeitreihe nach oben revidiert.

Rückfragen:

Direktion VOLKSWIRTSCHAFT – Öffentliche Finanzen
Kerstin Gruber und Team - post-staat@statistik.gv.at