

**BERICHT ÜBER DIE
EINHALTUNG DER
FISKALREGELN**



2021-2026



Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2021–2026

Zeitnahe Beobachtung der Einhaltung der Regeln gemäß § 1 Abs. 1 Z 5c Fiskalrat- und Produktivitätsgesetz 2021, BGBl. I Nr. 226/2021.

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

Medieninhaber und
Herausgeber:

Fiskalrat

Anschrift:

c/o Oesterreichische Nationalbank
Referat Fiskal- und Produktivitätsrat
Otto-Wagner-Platz 3, 1090 Wien

Telefon:

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

Internet:

<https://www.fiskalrat.at>

Redaktion:

Referat Fiskal- und Produktivitätsrat

Druck und Herstellung:

Oesterreichische Nationalbank
Abteilung Informationsmanagement und Services

Verlags- und Herstellungsort: Wien

© Fiskalrat, 2022. Alle Rechte vorbehalten.

Im vorliegenden Bericht wird im Sinne der besseren Lesbarkeit teilweise auf geschlechtergerechte Formulierungen verzichtet, an ihrer Stelle verwendete Begriffe gelten grundsätzlich für alle Geschlechter.

Rundungen können in allen Tabellen Rechendifferenzen ergeben.

Reproduktionen für nicht kommerzielle Verwendung, wissenschaftliche Zwecke und Lehrtätigkeiten sind unter Nennung der Quelle freigegeben

INHALTSVERZEICHNIS

1.	EXECUTIVE SUMMARY UND EMPFEHLUNGEN	3
1.1.	Einschätzung der budgetären Lage Österreichs 2022 bis 2026.....	3
1.2.	Empfehlungen des Fiskalrates zur Budgetpolitik 2022	5
2.	MITTELFRISTIGER WACHSTUMSPFAD FÜR ÖSTERREICH BIS 2026	9
3.	BUDGETKURS ÖSTERREICHS BIS 2025 GEMÄSS STABILITÄTSPROGRAMM	14
3.1.	Gesamtstaatlicher Budget- und Verschuldungspfad bis 2025 laut Stabilitätsprogramm.....	15
3.2.	Anwendung der EU-Fiskalregeln unter der „allgemeinen Ausweichklausel“ bis 2023	19
4.	ERGEBNISSE DER FISK-FISKALPROGNOSE 2022 BIS 2026.....	25
4.1.	Erstellung der Fiskalprognose in Zeiten großer Unsicherheit.....	25
4.2.	Saldowirkung der in der FISK-Prognose berücksichtigten diskretionären Maßnahmen... ..	25
4.3.	FISK-Prognoseresultate und Vergleich zum Stabilitätsprogramm vom April 2022.....	28
4.4.	Fiskalposition Österreichs im Licht der EU-Vorgaben	45
5.	NATIONALES FISKALREGELWERK: AUSGESTALTUNG UND ANWENDUNG UNTER DER ALLGEMEINEN AUSWEICHKLAUSEL	48
6.	LITERATUR	50
7.	ANHANG	52
7.1.	Abweichung der FISK-Frühjahrsprognose 2022 von der FISK-Herbstprognose 2021.....	52
7.2.	COVID-19: diskretionäre Maßnahmen	54
7.3.	Maastricht-Effekte des österreichischen Bankenpakets	54
7.4.	FISK-Frühjahrsprognose 2022 in absoluten Werten	55

VERZEICHNIS DER BOXEN

Box 1:	Das Europäische Semester 2022 als „verzahnter“ Rahmen zur Umsetzung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne sowie der Nachhaltigkeitsziele der EU.....	14
Box 2:	Fiskalpolitischer Rahmen der Europäischen Union	19
Box 3:	Stand zur Weiterentwicklung der wirtschaftspolitischen Steuerung in der EU.....	23
Box 4:	Budgetäre Effekte alternativer Wirtschafts- und Inflationsentwicklung	32

VERZEICHNIS DER TABELLEN

Tabelle 1:	Konjunkturindikatoren für Österreich 2020 bis 2026.....	13
Tabelle 2:	Budgetpfad des Staates 2021 bis 2025	17
Tabelle 3:	Bestimmungsgründe der Veränderung der Schuldenquote des Staates 2021 bis 2025	18
Tabelle 4:	Saldowirkung bedeutender diskretionärer Maßnahmen in den Jahren 2021 bis 2026 laut FISK-Prognose.....	27
Tabelle 5:	Hauptresultate der FISK-Frühjahrsprognose 2022	30
Tabelle 6:	Budgetäre Wirkung des „isolierten“ Anstiegs der Inflationsrate um 1 Prozentpunkt	34
Tabelle 7:	Aufkommensprognose der wichtigsten Einzelsteuern laut ESGV und deren sub- sektorale Aufteilung	37
Tabelle 8:	Überblick über die Entwicklung der Staatseinnahmen und -ausgaben	43
Tabelle 9:	Fiskalposition Österreichs vor dem Hintergrund der EU-Fiskalregeln	47
Tabelle 10:	Zerlegung der Prognoseanpassung von der FISK-Herbstprognose 2021 zur FISK- Frühjahrsprognose 2022	53
Tabelle 11:	Diskretionäre COVID-19-Einzelmaßnahmen in den Jahren 2020 bis 2026 laut FISK- Prognose	54
Tabelle 12:	Maastricht-Effekte des österreichischen Bankenpakets	54
Tabelle 13:	Überblick über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des Staates.....	55

VERZEICHNIS DER GRAFIKEN

Grafik 1:	Mittelfristige BIP-Prognosen seit Dezember 2019 (nominelles und reales BIP)	10
Grafik 2:	Unselbstständig aktiv Beschäftigte.....	11
Grafik 3:	Registrierte Arbeitslose	12
Grafik 4:	Adaptierter Ablauf des Europäischen Semesters 2022	15
Grafik 5:	Öffentliche Verschuldung laut Maastricht 2016 bis 2025	17
Grafik 6:	Öffentlicher Finanzierungssaldo laut Maastricht 2016 bis 2025	18
Grafik 7:	Öffentliche Verschuldung laut Maastricht.....	31
Grafik 8:	Komponenten der Veränderung der Schuldenquote 2017 bis 2026.....	32
Grafik 9:	Entwicklung der gesamtstaatlichen Einnahmen.....	35
Grafik 10:	Direkte Steuern	38
Grafik 11:	Indirekte Steuern.....	38
Grafik 12:	Sozialbeiträge	38
Grafik 13:	Sonstige Einnahmen	38
Grafik 14:	Entwicklung der gesamtstaatlichen Ausgaben	39
Grafik 15:	Arbeitnehmerentgelt.....	41
Grafik 16:	Zinszahlungen.....	41
Grafik 17:	Monetäre Sozialleistungen.....	41
Grafik 18:	Bruttoinvestitionen	41
Grafik 19:	Abweichung der FISK-Prognose vom aktuellen Stabilitätsprogramm.....	44

1. EXECUTIVE SUMMARY UND EMPFEHLUNGEN

1.1. Einschätzung der budgetären Lage Österreichs 2022 bis 2026

Enorme Unsicherheiten hinsichtlich der gesamtwirtschaftlichen und fiskalischen Auswirkungen des Krieges in der Ukraine, aber auch im Hinblick auf das weitere Infektionsgeschehen im Kontext der COVID-19-Pandemie bestimmen die Rahmenbedingungen der aktuell vorliegenden FISK-Fiskalprognose. Die Dauer der Kriegshandlungen, die Verschärfung der Sanktionen gegen Russland und seiner Verbündeten, Lieferengpässe, Preisanstiege, Gasembargo etc. haben wesentlichen Einfluss auf den mittelfristigen Budget- und Verschuldungspfad Österreichs, können aber – ebenso wie die weitere epidemiologische Entwicklung – nur schwer erfasst werden. Zudem muss die Fiskalprognose auf einer No-policy-change-Annahme aufbauen, wodurch wirtschaftspolitische Maßnahmen erst nach Beschlussfassung berücksichtigt werden können. Dementsprechend stellt u. a. eine künftig erforderliche wirtschaftspolitische Gegensteuerung deutliche Prognoserisiken für die Staatseinnahmen und -ausgaben dar.

Mangels verfügbarer Informationen zu geo- und gesundheitspolitischen Entwicklungen und aktuellerer Abschätzungen zu deren makroökonomischen Folgen basiert die FISK-Fiskalprognose auf der Konjunkturprognose des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO) von Ende März 2022, die ihrerseits die Basis für die mittelfristige Prognose des WIFO vom Mai 2022 bildet. Diese geht von einem realen BIP-Zuwachs in Höhe von 3,9% im Jahr 2022 und von 2,0% im Jahr 2023 aus. In den Folgejahren bleibt die Wirtschaftsentwicklung mit realen BIP-Wachstumsraten von unter 2% moderat.

Da Wirtschaftsprognosen in Zeiten großer Unsicherheit auch innerhalb relativ kurzer Zeiträume revidiert werden – z. B. jedes Quartal im Zuge der WIFO-Prognosen –, birgt selbst die Bezugnahme auf die jeweils letztverfügbare Prognose des WIFO die Gefahr, dass die Ausgangsbasis der FISK-Prognose relativ rasch veralten könnte. Aus diesem Grund beschreibt der Fiskalrat im Rahmen der aktuellen Fiskalprognose die budgetären Effekte abweichender Wirtschaftsentwicklungen (Box 4). Dies soll der Leserin und dem Leser eine eigenständige Abschätzung der budgetären Auswirkungen unterschiedlicher makroökonomischer Schocks auf die Staatsfinanzen ermöglichen. Grundlegende Änderungen in der Güterproduktion bzw. der Wegfall von Produktionsfaktoren wie beispielsweise ein Lieferstopp für russisches Erdgas können im Rahmen dieser Analyse aber nicht abgedeckt werden. Weiters wird keine budgetäre Abschätzung potenziell nötiger wirtschaftspolitischer Eingriffe vorgenommen. Im Fall des jüngst durch die Energiepreisanstiege verursachten Rückgangs des realen BIP-Wachstums und des starken Anstiegs der Inflation ist der budgetäre Effekt kurzfristig leicht negativ. Mittelfristig ist eine Verbesserung des Finanzierungssaldos zu erwarten. Der budgetäre Effekt ist dabei vorrangig auf den Anstieg der Inflation zurückzuführen. Isoliert betrachtet verschlechtert der Inflationsanstieg in der kurzen Frist den Finanzierungssaldo leicht, während bereits im Folgejahr eine Verbesserung zu erwarten ist. In Summe übersteigt die Verbesserung des Budgetsaldos 2023 den negativen budgetären Effekt im Jahr 2022 deutlich.

Wirtschaftliche Erholung und wirtschaftspolitische Maßnahmen prägen den Budgetpfad nach COVID-19-bedingt hohen Defiziten in den Jahren 2020 und 2021

Die fortschreitende wirtschaftliche Erholung gemäß der WIFO-Konjunkturprognose führt zu einer deutlichen Rückführung des Budgetdefizits: Die FISK-Frühjahrsprognose geht für die Jahre 2022 und 2023 von einem Finanzierungssaldo in Höhe von -2,9% und -1,4% des Bruttoinlandsprodukts (BIP) aus (2020: -5,9% des BIP). Im Jahr 2022 bleiben die Staatsausgaben trotz des Wegfalls großer Teile der COVID-19-Hilfen weiterhin auf dem hohen Niveau des Vorjahres, da neue wirtschaftspolitische Maßnahmen v. a. zur Adressierung der Kriegsfolgen in der Ukraine (Energie-Entlastungspakete, Aufbau einer Gasreserve) beschlossen wurden. Ab dem Jahr 2023 gestaltet sich der Anstieg der Staatsausgaben nicht zuletzt

Hauptergebnisse und Empfehlungen

aufgrund der No-policy-change-Annahme moderat. Das für die Fiskalprognose weiterhin günstige makroökonomische Umfeld und die Inflation bedingen ein hohes Einnahmenwachstum über den gesamten Prognosehorizont, sodass die ab Mitte 2022 einsetzende budgetäre Wirkung der ökosozialen Steuerreform überlagert wird. Aus gegenwärtiger Sicht und unter Zugrundelegung der No-policy-change-Annahme würde ab dem Jahr 2025 ein gesamtstaatlicher Überschuss erzielt werden (Redaktionsschluss der Prognose: 25.5.2022).

Mittelfristig überdurchschnittlich hohe gesamtstaatliche Einnahmendynamik, Normalisierung der Ausgabenentwicklung ab 2023

Wenngleich sich die ausgeprägte Aufholdynamik der Staatseinnahmen des Vorjahres abschwächt, verzeichnen die Staatseinnahmen 2022 bis 2026 ein hohes durchschnittliches Wachstum in Höhe von 4,3% p. a. (durchschnittliches Wachstum im Zeitraum 2015–2019: 3,2% p. a.). Im Jahr 2022 erreichen die gesamtstaatlichen Einnahmen 213,0 Mrd Euro oder 49,1% des BIP. Die geringere Einnahmenquote im Vergleich zum Vorjahr (2021: 50,0% des BIP) ergibt sich aufgrund mehrerer Maßnahmen (v. a. Energie-Entlastungspakete, günstigere Abschreibungsregeln, erste Maßnahmen der ökosozialen Steuerreform), wodurch die Staatseinnahmen schwächer als das nominelle BIP wachsen. In den Folgejahren verharrt die Einnahmenquote knapp unterhalb von 49% des BIP.

Bei den Staatsausgaben wirken im Jahr 2022 Anti-Teuerungsmaßnahmen einem Rückgang infolge des Auslaufens von COVID-19-bedingten Maßnahmen entgegen, sodass das Ausgabenvolumen insgesamt bei 225,8 Mrd Euro oder 52,1% des BIP liegt (+0,1% im Jahresabstand). Zu dieser Entwicklung tragen auch Ausgabenerhöhungen u. a. durch den Klimabonus und die Anschaffung einer nationalen strategischen Gasreserve bei. In den Folgejahren ab 2023 kommen erneut gegenläufige Entwicklungen zum Tragen: Während der weitere Rückgang der COVID-19-bedingten Maßnahmen sowie das Auslaufen befristeter Maßnahmen im Zusammenhang mit der Teuerung bzw. der Wegfall des Einmaleffekts der Gasreserve die Ausgabendynamik dämpfen, führt die hohe Inflation im Jahr 2022 zu einem deutlichen Ausgabenwachstum bei den Arbeitnehmerentgelten im Jahr 2023. Im Zuge der automatischen Pensionsanpassung schlägt die hohe Inflation 2022 erst in den Jahren 2023 und 2024 auf die Pensionsausgaben durch. Insgesamt bleibt das Ausgabenwachstum in den Jahren 2023 bis 2026 moderat und liegt zwischen 2,0% und 2,9%. Die Ausgabenquote sinkt kontinuierlich im Betrachtungszeitraum auf 48,3% (2026) und entspricht damit annähernd ihrem Wert von 2019 (48,6%).

Plausibler, wenn auch durchwegs pessimistischerer Budgetpfad 2022 bis 2025 gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm im Vergleich zur FISK-Frühjahrsprognose

Der Budgetpfad des aktuellen Stabilitätsprogramms vom April 2022 zeigt im Prognosezeitraum von 2022 bis 2024 durchwegs höhere Budgetdefizite als der mittelfristige Budgetpfad auf Basis der FISK-Frühjahrsprognose. Im Jahr 2025 geht die FISK-Frühjahrsprognose bereits von einem geringfügigen Überschuss aus, während das Stabilitätsprogramm noch ein geringes Budgetdefizit ausweist. Ausschlaggebend dafür ist zunächst die etwas positivere Einschätzung des FISK hinsichtlich der gesamtstaatlichen Einnahmenentwicklung in der kurzen Frist, die vor allem aus einer höheren Aufkommenserwartung hinsichtlich der Produktions- und Importabgaben resultiert. Bei den Einkommen- und Vermögenssteuern unterstellt die FISK-Prognose hingegen in allen Jahren ein geringeres Aufkommen als das Stabilitätsprogramm. Die gesamtstaatlichen Ausgaben entwickeln sich laut FISK-Prognose im gesamten Prognosezeitraum schwächer als im Stabilitätsprogramm, etwa aufgrund eines stärkeren unterstellten Rückgangs der COVID-19-bedingten Subventionen und durchwegs geringerer Zinszahlungen. Zudem erwartet die FISK-Prognose ab 2023 bei den Vorleistungen einen schwächeren und bei den monetären Sozialleistungen einen deutlich schwächeren Verlauf, sodass insgesamt die pessimistischere Einnahmenentwicklung ab dem Jahr 2023 kompensiert wird.

Kontinuierliche Rückführung der Staatsschuldenquote bis 2026 unter das Vorkrisenniveau 2019

Die FISK-Frühjahrsprognose geht davon aus, dass die gesamtstaatliche Verschuldungsquote im Jahr 2020 einen temporären Hochpunkt bei 83,3% des BIP hatte: Nach einem leichten Rückgang im Jahr 2021 um 0,5 Prozentpunkte auf 82,8% des BIP wird sich die Rückführung der Schuldenquote in den nächsten Jahren verstärkt fortsetzen, sodass diese bis zum Jahr 2026 auf 67,7% – und damit unter das Vorkrisenniveau (2019: 70,6% des BIP) – rückgeführt wird. Diese Entwicklung wird vorrangig durch den „BIP-Nenner-Effekt“ bestimmt, ab dem Jahr 2024 tragen zudem Primärüberschüsse zum Rückgang der Schuldenquote bei.

Erfüllung beider Maastricht-Kriterien ab dem Jahr 2022 gemäß FISK-Frühjahrsprognose

Gemäß FISK-Frühjahrsprognose wird bereits im Jahr 2022 das gesamtstaatliche Maastricht-Defizit die Obergrenze von 3% des BIP unterschreiten. Ebenso steht die Rückführung der Verschuldungsquote im Einklang mit den Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (SWP), sodass Österreich bereits nach den beiden vergangenen Pandemie Jahren beide Maastricht-Kriterien erfüllt. Die deutlichen Verfehlungen der Maastricht-Kriterien in den Jahren 2020 (Finanzierungssaldo, Rückführung der Verschuldungsquote) und 2021 (Finanzierungssaldo) waren einem außergewöhnlichen Ereignis mit enormer Unsicherheit bezüglich der makroökonomischen und fiskalischen Auswirkungen geschuldet, sodass die EK bereits im Frühjahr 2020 – für alle Mitgliedstaaten der EU – entschied, kein Verfahren wegen eines übermäßigen Defizits (ÜD-Verfahren) einzuleiten.

Auf Basis der prognostizierten sukzessiven Verbesserung der fiskalischen Kenngrößen Österreichs ist aus gegenwärtiger Sicht auch von einer Erfüllung des SWP in der mittleren Frist auszugehen. Aufgrund der derzeit geltenden „allgemeinen Ausweichklausel“, die wegen der gegenwärtigen enormen Unsicherheiten bis Ende 2023 verlängert wurde, sind Abweichungen von den strukturellen Budgetvorgaben des SWP (struktureller Budgetsaldo, Ausgabenregel) in den Jahren 2020 bis 2023 erlaubt und wird von deren quantitativer Beurteilung Abstand genommen. Nach Aufhebung der „allgemeinen Ausweichklausel“ zeichnet sich gemäß FISK-Frühjahrsprognose – unter der No-policy-change-Annahme – eine kontinuierliche Rückführung des strukturellen Defizits im Einklang mit dem SWP ab. Zunächst würde der strukturelle Anpassungspfad in Richtung des mittelfristigen Budgetziels (MTO) eines strukturellen Budgetdefizits von maximal 0,5% des BIP erfüllt werden. Bereits im Jahr 2024 wäre das MTO wieder erreicht.

Von einer Ex-ante-Evaluierung nationaler Fiskalregeln gemäß ÖStP 2012 wird unter dem gegenwärtigen Regime der „allgemeinen Ausweichklausel“ sowie aufgrund der besonderen Planungsunsicherheit bei der Erstellung subsektoraler Haushaltspläne bzw. Kurzlebigkeit der Datengrundlage weiterhin Abstand genommen.

1.2. Empfehlungen des Fiskalrates zur Budgetpolitik 2022

Zielgerichtete, temporäre monetäre Transfers an einkommensschwache Haushalte zur Abfederung der hohen Preissteigerungen rasch beschließen und ausschütten; inflationsbedingte Mehreinnahmen der öffentlichen Haushalte zur Wahrung von Budgetspielräumen bzw. zur Gegenfinanzierung inflationsbedingter Ausgabenerhöhungen nutzen

Ausgangslage:

Der vor allem durch die Energiepreisentwicklung getriebene starke Anstieg der Inflationsrate im Jahresverlauf 2022 stellt insbesondere einkommensschwache Haushalte vor große Herausforderungen. So zeigen Kurzanalysen des WIFO (Research Brief 10/2022) und des FISK die Auswirkungen steigender Lebenshaltungskosten auf die Armutsgefährdung der Bevölkerung in Österreich. Auf Basis aktueller Ergebnisse des FISK-Mikrosimulationsmodells wird ersichtlich, dass die Konsumausgaben der

Hauptergebnisse und Empfehlungen

einkommensschwächsten 25% der Haushalte bereits zu Preisen von 2019/20 höher waren als ihr Einkommen. Weiters nimmt die Erhöhung der Konsumausgaben infolge der Inflationierung der Preise der Haushaltskonsumbündel auf Basis der Preisentwicklung im ersten Quartal 2022 mit dem Einkommen zu. Als Folge können durch die Preiserhöhungen die ärmsten 35% der Haushalte ihre Konsumausgaben nur noch knapp finanzieren bzw. vergrößert sich die bereits zuvor existierende Lücke zwischen Einkommen und Konsumausgaben bei den ärmsten 25% der Haushalte.

Zwar erwarten die Inflationsprognosen der Forschungsinstitute bereits 2023 wieder einen deutlichen Rückgang der Inflationsraten. Das mittelfristige, symmetrische Inflationsziel der EZB von nahe 2% dürfte aber weiterhin deutlich überschritten werden, sodass die Inflation auch in den nächsten Jahren ein wirtschaftspolitisches Problem bleiben dürfte.

Empfehlungen:

- Zielgerichtete, temporäre monetäre Transfers an einkommensschwache Haushalte sollen zur Abfederung der hohen Preissteigerungen ausgeschüttet werden. Um den Nutzen dieser Transfers zu maximieren, sollten sie rasch, verwaltungseffizient und zwischen den gebietskörperschaftlichen Ebenen gut abgestimmt geleistet werden.
- Die Höhe der monetären Transfers sollte sich an den inflationsbedingten Mehrkosten des bisher konsumierten Güterbündels einkommensschwacher Haushalte orientieren. Das bedeutet, dass sowohl die Höhe des Haushaltseinkommens als auch die Betroffenheit dieser Haushalte durch die Inflation die Höhe der Transfers determinieren. Die aktuell auszuschüttenden Haushaltstransfers sollten zeitlich beschränkt werden, da sie dazu dienen, die Verzögerung zwischen Preiserhöhung und Lohnanpassung bzw. Anpassung der staatlichen Transfers (u. a. Sozialhilfe, Arbeitslosenunterstützung, Notstandshilfe) und Pensionszahlungen zu überbrücken. Dabei sind die technisch-administrativen Herausforderungen der Umsetzung von einkommensbezogenen Transfers an Haushalte rasch und kosteneffizient zu lösen.
- Darüber hinaus sollten Sozialtransfers generell in ihrer Höhe angepasst werden, um die reale Kaufkraft aller Transfereinkünfte zu sichern.
- Weiters könnten abgabenseitige Maßnahmen die Lohnabschlüsse der Sozialpartner erleichtern und damit zur Verringerung der Inflationsdynamik beitragen.
- Zur Erhaltung von Budgetspielräumen in der nahen Zukunft gebietet es die Vorsicht, inflationsbedingte Mehreinnahmen des Staates jetzt nicht rasch zur permanenten Abgabensenkung zu verwenden. Aufgrund von gleichzeitigen inflationsbedingten Ausgabenerhöhungen ist der kurzfristig gewonnene budgetäre Spielraum gering. Dieser sollte zur Vorsorge für die Finanzierung neuerlicher Stützungsmaßnahmen, die bei einer sich verschärfenden Wirtschaftskrise notwendig werden könnten, verwendet werden. Dadurch könnte im Krisenfall ein rasches Anwachsen der Staatsverschuldung etwas abgeschwächt werden.
- Um auf neue bzw. wiederkehrende Krisen effizient reagieren zu können und neuen Herausforderungen zeitnah zu begegnen, sollte eine wissenschaftliche Evaluierung der bislang eingesetzten Unterstützungsleistungen im Kontext der COVID-Krise und des Teuerungsausgleichs im Hinblick auf deren Effektivität und Adäquanz erfolgen.
- Änderungen der wirtschaftspolitischen Strategie, insbesondere bei kriseninduzierten Staatshilfen sollten rechtzeitig und klar kommuniziert werden, um die Planbarkeit für Unternehmen und Haushalte zu erleichtern.

Zukunftsinvestitionen durch Systemeffizienz in gebietskörperschaftsübergreifenden Strukturreformbereichen und Lösungen bei der Pflegefinanzierung sichern

Ausgangslage:

Nach dem vollständigen Auslaufen der Corona-Hilfsmaßnahmen für Unternehmen und Haushalte geht der FISK (ceteris paribus) von einem deutlichen Rückgang der Ausgabenquote auf 49,2% im Jahr 2024 aus. Damit läge die Ausgabenquote deutlich unter dem Niveau des Jahres 2012 von 51,2%. Dafür ist vor allem der starke Rückgang der Zinsquote von 2,7% des BIP auf 0,9% des BIP verantwortlich.

Gemäß Bericht des Fiskalrates über die fiskalische Nachhaltigkeit (September 2021) ist langfristig von einem besonders starken Anstieg der öffentlichen Ausgaben für Gesundheits- und Pflegeleistungen von 7,1 bzw. 1,2% des BIP (2019) auf 9,9 bzw. 3,1% des BIP (2070) auszugehen.

Die angekündigte Pflegereform soll Verbesserungen für den Pflegeberuf, die Pflegeausbildung, für Betroffene und deren pflegende Angehörige sowie die 24-Stunden-Betreuung bringen. Dazu zählen ein monatlicher Gehaltsbonus für Pflegende, ein finanzieller monatlicher Zuschuss für Auszubildende oder – vorerst als Modellversuch – die Einführung einer Pflegelehre für Jugendliche in ganz Österreich. Hinsichtlich der Finanzierung der Maßnahmen wurden bislang kaum Vorschläge seitens der Bundesregierung kommuniziert.

Empfehlungen:

- Um die Ausgabendynamik von demografieabhängigen Sozialausgaben zu bremsen, sollten durch Strukturreformen (insbesondere im Bereich des Föderalismus) vorhandene Effizienzspielräume genutzt werden. Dies setzt einen transparenten Überblick über den Status quo voraus. Zu den Anknüpfungspunkten zählen insbesondere die gestreuten Verantwortlichkeiten über Gebietskörperschaften und Sozialversicherungsträger. Die Finanzierungsverflechtungen im Gesundheits- und Pflegebereich sollten besonders adressiert werden.
- Schritte zur nachhaltigen Sicherstellung von Pflegedienstleistungen, z. B. durch die Attraktivierung der Pflegeberufe oder die Erhöhung des Leistungsumfangs etc., sind zu begrüßen. Wenngleich dies politische Prioritätensetzungen widerspiegelt, sollte die Neugestaltung des Pflegesystems auch eine koordinierte Bedarfsplanung und gemeinsame Zielsteuerung sowie nachhaltige Finanzierung umfassen. Die nachhaltige Finanzierung erfordert politische Richtungsentscheidungen, die bislang ausstehen.
- Zur Vorbereitung gebietskörperschaftsübergreifender Strukturreformen sollte das bestehende Zeitfenster, das durch die Verlängerung des aktuellen Finanzausgleichs bis Ende 2023 besteht, genutzt werden. Besonders wichtig ist es, die mangelnde Konnexität von Aufgaben-, Ausgaben- und Einnahmenverantwortung der Gebietskörperschaften zu thematisieren.

Einhaltung der gesetzten Ziele zur Reduktion der CO₂-Emissionen erfordert Schaffung eines budgetären Handlungsspielraums

Ausgangslage:

Die derzeit geltende EU-Effort-Sharing Verordnung verpflichtet Österreich, bis zum Jahr 2030 seine CO₂-Emissionen (ohne Berücksichtigung der dem Emissionshandel unterliegenden Teile) gegenüber dem Jahr 1990 um 36% zu verringern. Die im Juli 2021 von der Europäischen Kommission neu gesteckten Ziele im Rahmen des „Fit for 55“-Gesetzepakets implizieren eine zusätzliche deutliche Erhöhung der notwendigen Emissionsreduktion in Österreich bis 2030 auf 46% und unterstreichen den zeitnahen Handlungsbedarf.

Hauptergebnisse und Empfehlungen

Zusätzlich hat sich die Bundesregierung das Ziel gesetzt, Österreich bis zum Jahr 2040 klimaneutral zu machen. Dies impliziert einen noch ambitionierteren Reduktionspfad. Gegenwärtig zeigt die empirische Evidenz, dass Österreich noch beträchtlichen Handlungsbedarf hat, um die Zielvorgaben gemäß „Fit for 55“/Green Deal auf EU-Ebene oder gemäß aktuellem Regierungsprogramm („klimaneutral bis 2040“) zu erreichen. Vor diesem Hintergrund kommt öffentlichen und privaten Investitionen, aber auch der Stärkung der Kapitalmärkte eine besondere Rolle zu.

Empfehlungen:

- Um die auf nationaler und internationaler Ebene bestehenden ambitionierten Klimaziele zu erreichen, bedarf es zusätzlicher Anstrengungen. Bei der Wahl geeigneter Maßnahmen, gilt es die Kosteneffizienz der unterschiedlichen existierenden Technologien zur Reduktion der CO₂-Emissionen zu beachten.
- Für die Umsetzung nötiger Schritte zur Erreichung der erforderlichen Emissionsreduktion Österreichs müssen budgetäre Mittel freigemacht werden. Dabei sollte einerseits der höheren Qualität der öffentlichen Finanzen, die insbesondere anhand eines hohen Anteils von Investitionsausgaben an den Gesamtausgaben zum Ausdruck kommt, besonderes Augenmerk gelten. Andererseits ist ein ausgewogener Anreiz- und Maßnahmenmix erforderlich (z. B. Förderinstrumente, Regelungen, CO₂-Bepreisung), um die notwendige ausgeprägte Beteiligung des privaten Sektors (Unternehmen und Haushalte) zu initiieren bzw. zu forcieren. Öffentliche und private Investitionen sind geeignet, das langfristige Wachstumspotenzial zu erhöhen, zielorientiert den Herausforderungen und Chancen des ökologischen Wandels zu begegnen, aber auch finanzielle Sanktionen bei Verfehlung von klimapolitischen Zielwerten zu vermeiden.

2. MITTELFRISTIGER WACHSTUMSPFAD FÜR ÖSTERREICH BIS 2026

Die mittelfristige Finanzplanung der öffentlichen Haushalte in Österreich, die von der Bundesregierung im österreichischen Stabilitätsprogramm (BMF, 2022) jährlich veröffentlicht wird, stützt sich ebenso wie die mittelfristige Fiskalprognose des FISK auf die Wirtschaftsprognose des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO).¹ Im vorliegenden Bericht werden die makroökonomischen Entwicklungen gemäß der Mittelfristprognose des WIFO vom Mai 2022 (Baumgartner et al, 2022), die auf der WIFO-Konjunkturprognose vom März 2022 aufbaut (Ederer und Schiman, 2022) zugrunde gelegt und dargestellt.

Ökonomische Lage in Österreich 2020 bis 2026: kräftige Konjunkturerholung bei gleichzeitiger hoher Inflation und wirtschaftlicher Unsicherheit

Der Krieg in der Ukraine führt neuerlich zu einem negativen Angebotsschock, der das WIFO zu einer Abwärtsrevision seiner Konjunkturprognose im Vergleich zur Prognose im November 2021 veranlasste (Grafik 1). In der aktuellen Kurz- und Mittelfristprognose des WIFO wird nun von einer hohen Inflation über einen längeren Zeitraum ausgegangen, die die Aufholdynamik des privaten Konsums dämpft. Gleichzeitig wird eine starke Erholung des Tourismus für 2022 erwartet, die in diesem Jahr konjunkturunterstützend wirkt.

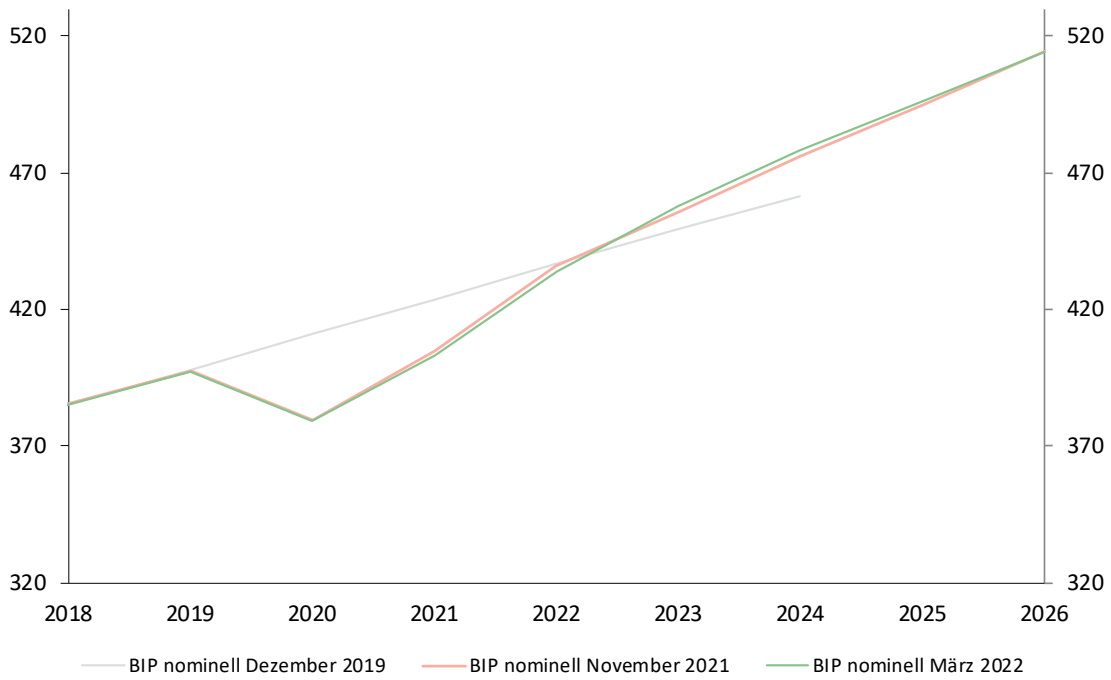
Die Entwicklung des realen BIP hing 2021 wieder stark vom COVID-19-Infektionsgeschehen ab. So brach das reale BIP während des vierten Lockdowns im Dezember stark (zum Höhepunkt Anfang Dezember um 5%) ein, erholte sich aber wieder rasch, sobald Öffnungsschritte umgesetzt wurden. Die Öffnungsschritte nach dem vierten Lockdown läuteten eine Erholung der Wirtschaft im Laufe des ersten Quartals 2022 ein. Besonders der Bereich Beherbergung und Gastronomie trug zum Wirtschaftswachstum bei. Der Krieg in der Ukraine dämpft jedoch diese Dynamik. Die damit einhergehenden Preisschocks und Lieferengpässe führen zu erheblichen Verwerfungen, vor allem in der Industrie, sodass von einer stagnierenden Wertschöpfung in der Herstellung von Waren für 2022 ausgegangen wird. Das vom WIFO erwartete Wirtschaftswachstum 2022 von real 3,9% (nominell 7,5%) geht vollständig auf den Bereich der Dienstleistungen zurück. Die Auswirkungen des Ukraine-Krieges wirken auch im Jahr 2023 wachstumsdämpfend. Es wird ein reales Wirtschaftswachstum von 2% prognostiziert. Der erwartete Anstieg der Inflation führt jedoch zu einem weiterhin hohen nominellen BIP-Wachstum von 5,6% im Jahr 2023. Auch in den Folgejahren geht das WIFO von einem hohen nominellen BIP Wachstum, über dem Wert des Vorkrisenjahrs 2019 (3,1%), aus.

EU-weit geht das WIFO – trotz Ukraine-Krise – aufgrund von Nachholeffekten in der Industrie und im Konsum von einem starken realen BIP-Wachstum im Umfang von 3,3% für 2022 aus. Diese Nachholeffekte laufen laut WIFO-Prognose in der zweiten Jahreshälfte 2022 aus. 2023 wird daher ein schwächeres Wachstum von 2,8% erwartet.

¹ Damit wird dem Abs. 4 der EU-Verordnung 473/2013 entsprochen, der festlegt, dass die nationale mittelfristige Finanzplanung auf unabhängigen makroökonomischen Prognosen beruhen muss.

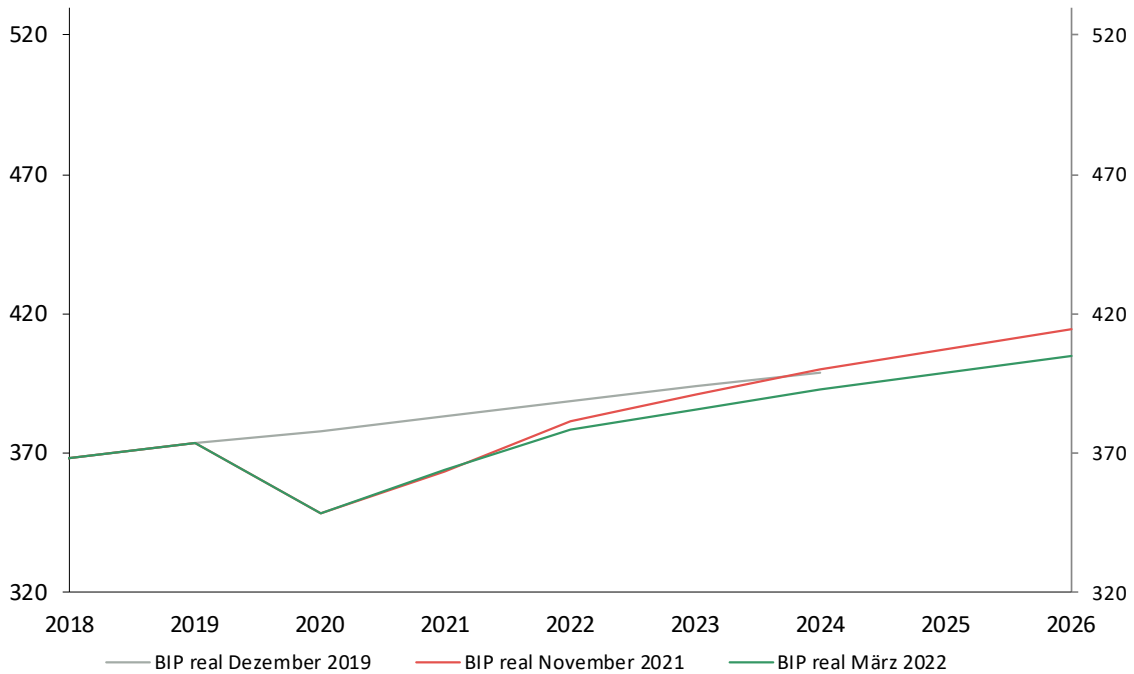
Grafik 1: Mittelfristige BIP-Prognosen seit Dezember 2019 (nominelles und reales BIP)

Nominelles BIP in Mrd EUR



Quellen: WIFO-Mittelfristprognosen.

Reales BIP in Mrd EUR



Quellen: WIFO-Mittelfristprognosen.

Gute Entwicklung am Arbeitsmarkt trotz des vierten Lockdowns

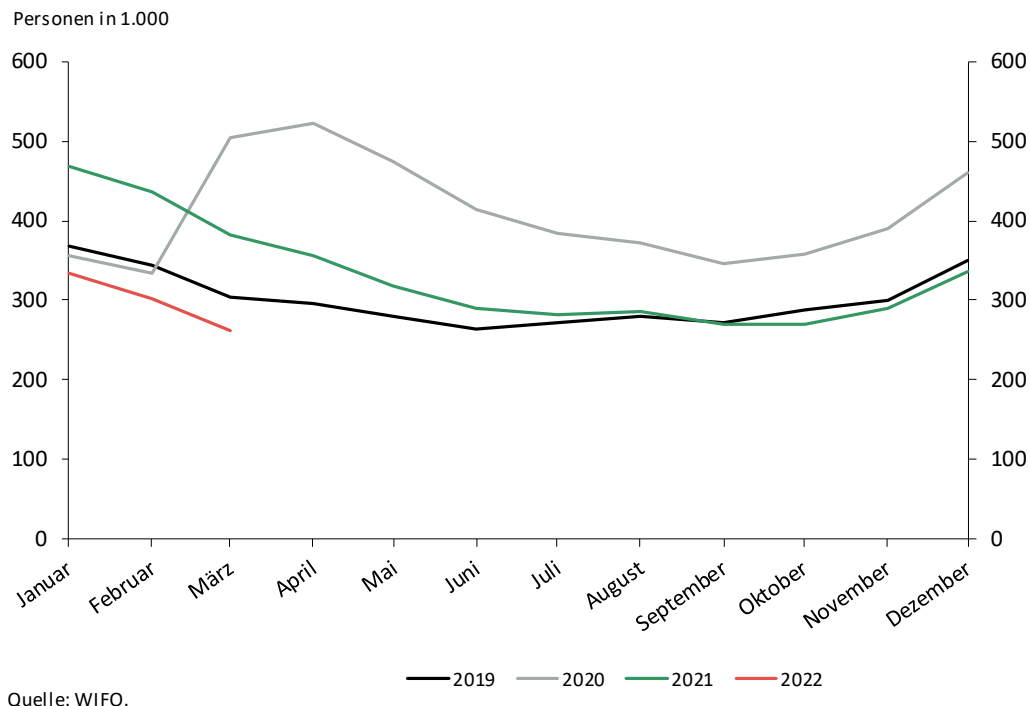
Die Arbeitsmarktdaten zeigen trotz des neuerlichen pandemiebedingten Einbruchs aufgrund des vierten Lockdowns eine positive Entwicklung. Bereits in den ersten Monaten 2022 wurde eine deutlich bessere Arbeitsmarktsituation verzeichnet als im Vergleichszeitraum vor der Pandemie (Anfang 2020).

Grafik 2: Unselbstständig aktiv Beschäftigte



Die Zahl der unselbstständig aktiv Beschäftigten lag im Februar 2022 um 2,4% über dem Vorkrisenniveau. Gleichzeitig war die Zahl der Arbeitslosen um 9,4% geringer als noch im Februar 2020. Ab 2023 geht das WIFO von einem dämpfenden Effekt der Fluchtbewegung aus der Ukraine auf den Abbau der Arbeitslosigkeit aus. Es wird aber ein weiterer Rückgang der Arbeitslosenquote in den Folgejahren und ein Anstieg der Beschäftigungsquote erwartet.

Grafik 3: Registrierte Arbeitslose



Starker Preisanstieg dämpft das Wachstum des privaten Konsums

Die behördlich angeordneten Schließungen im Jahr 2021 und die damit einhergehenden Konsumpausen führten zu einem Anstieg der Sparquote der privaten Haushalte von rund 8% vor der Pandemie auf durchschnittlich 12,5% in den Jahren 2020 und 2021. Laut der Kurz- und Mittelfristprognose des WIFO sollte eine Normalisierung der Sparquote 2022 und ein Ausbleiben erneuter Schließungen zu einem Wachstum des privaten nominellen Konsums im Ausmaß von 9,7% führen. Das Konsumwachstum flacht ab 2023 wieder langsam ab, liegt aber in allen Jahren bis 2025 weiterhin über dem Wachstum des Jahres 2019 (2,4%).

Bereits 2021 stieg aufgrund der hohen Rohstoff- und Energiepreise sowie höheren Transportkosten die Inflationsrate (VPI) deutlich auf 2,8% an. 2022 führt der Krieg in der Ukraine zu einem weiteren Anstieg der Preise, u. a. für Energie sowie Nahrungs- und Genussmittel. Das WIFO erwartet daher einen weiteren Anstieg der Inflationsrate 2022 auf 5,8%. In diesem Jahr steigen die Arbeitnehmerentgelte je unselbständig aktiv Beschäftigtem geringer als die Inflation. Zeitverzögert werden im Jahr 2023 die gestiegenen Energiepreise der europäischen Großmärkte auf die Haushaltspreise für Erdgas und Strom weitergegeben. Zusätzlich dürften im gleichen Jahr die zu erwartenden hohen Abschlüsse der Herbstlohnrunde 2022 zu einer zusätzlichen Preisdynamik führen. Über den gesamten Prognosehorizont geht das WIFO von einer langsamen Abflachung der Inflationsrate auf 2,2% im Jahr 2026 aus. Der starke Anstieg der Inflation hat die EZB veranlasst, bereits zu einer restriktiveren Geldpolitik zu wechseln, sodass ab April 2022 nur mehr die Rückflüsse aus auslaufenden Schuldtiteln aus dem Pandemie-Notfallkaufprogramm (Pandemic Emergency Purchase Programme PEPP) reinvestiert werden.

Abschließend ist auf die Prognoserisiken, die der Kurz- und Mittelfristprognose des WIFO unterliegen, hinzuweisen. Die zwei größten Unsicherheiten stellen der weitere Verlauf des Krieges in der Ukraine und

des COVID-19 Infektionsgeschehens dar. Darüber hinaus zeichnen sich zum Redaktionsschluss bereits Abweichungen zu den prognostizierten Entwicklungen ab.

Tabelle 1: Konjunkturindikatoren für Österreich 2020 bis 2026

Veränderung zum Vorjahr in % (sofern nicht anders angegeben)	WIFO-Mittelfristprognose März 2022					
	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bruttoinlandsprodukt						
Nominell	6,3	7,5	5,6	4,4	3,8	3,5
Real	4,5	3,9	2,0	1,8	1,6	1,4
Private Konsumausgaben, nominell¹⁾						
	5,8	9,7	5,6	4,9	4,0	3,5
Preise						
Verbraucherpreisindex	2,8	5,8	3,2	2,5	2,3	2,2
BIP-Deflator	1,8	3,5	3,5	2,6	2,2	2,1
Einkommen						
Lohn- und Gehaltssumme, brutto	5,5	5,8	6,1	4,4	3,9	3,7
Arbeitnehmerentgelte	5,5	5,7	6,1	4,4	3,9	3,7
Betriebsüberschuss und Selbstständigeneinkommen	5,5	2,7	3,8	4,5	3,9	3,5
Arbeitsmarkt						
Unselbstständig aktiv Beschäftigte (Veränderung in 1.000) ²⁾	90,4	80,0	45,0	41,4	41,0	34,8
Vorgemerkte Arbeitslose (Veränderung in 1.000) ³⁾	-77,9	-55,0	-5,0	-6,4	-6,2	-1,0
Arbeitslosenquote, nationales Konzept ⁴⁾ (in %)	8,0	6,7	6,5	6,3	6,1	6,0
3-Monatszinssatz (in %)						
	-0,5	-0,4	0,3	0,5	0,8	1,0
10-Jahreszinssatz für Staatsanleihen (UDRB)⁵⁾ (in %)						
	-0,1	0,6	1,0	1,2	1,6	1,9

1) Einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck.

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

3) Veränderung zum Vorjahr in 1.000 laut Arbeitsmarktservice Österreich.

4) In % der unselbstständigen Erwerbspersonen laut AMS.

5) Umlaufgewichtete Durchschnittsrendite für Bundesanleihen (10 Jahre).

Quellen: Statistik Austria, WIFO.

3. BUDGETKURS ÖSTERREICHS BIS 2025 GEMÄSS STABILITÄTSPROGRAMM

Ende April 2022 legte die Bundesregierung das österreichische Stabilitätsprogramm für die Jahre 2021 bis 2025 vor (BMF, 2022).² Gemeinsam mit dem aktuellen nationalen Reformprogramm 2022, das auch den ersten halbjährlichen Bericht zur Umsetzung des Aufbau- und Resilienzplans (ARP) Österreichs enthält,³ bildet das Stabilitätsprogramm den Grundstein für die länderbezogene Evaluierungsphase im Rahmen des Europäischen Semesters (siehe Box 1).

Aufgrund der Auswirkungen des Krieges in der Ukraine und der damit assoziierten Sanktionen gegen Russland steht der Budgetkurs 2022–2025 im Zeichen neuer wirtschafts- und budgetpolitischer Herausforderungen. Gegenwärtig ist nicht nur die Versorgung von ukrainischen Vertriebenen ein zentrales Thema, sondern insbesondere die Abfederung von Angebotsschocks durch eine von Lieferengpässen ausgelöste Industriegüterverknappung. Daraus resultieren starke Preissteigerungen bei Energieträgern und Rohstoffen, die sich auch auf zahlreiche Konsumgüter übertragen. Die Abhängigkeit von russischen Gaslieferungen unterstreicht das mittelfristige Ziel der Bundesregierung, die Energieunabhängigkeit Österreichs zu stärken und den Ausbau der erneuerbaren Energien zu beschleunigen.

Vor diesem Hintergrund prägen folgende Themenschwerpunkte – vor allem in den Jahren 2022 und 2023 – den Budgetpfad Österreichs:⁴

- Energie-Entlastungspakete zur Abfederung steigender Energiekosten sowie zum Ausbau erneuerbarer Energieformen bzw. zur Förderung des öffentlichen Verkehrs und alternativer/dekarbonisierter Antriebsformen
- Aufbau einer nationalen strategischen Gasreserve
- Auswirkungen des Krieges in der Ukraine (Aufnahme von Vertriebenen, Aufstockung des Auslandskatastrophenfonds)

Zudem bestimmen Budgetmittel zur COVID-19-Krisenbewältigung sowie Maßnahmen der ökosozialen Steuerreform die Entwicklung des gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos im Geltungszeitraum des aktuellen Stabilitätsprogramms. Eine detaillierte Beschreibung sämtlicher wirtschaftspolitischer Maßnahmen findet sich im Abschnitt 4.1.

Box 1: Das Europäische Semester 2022 als „verzahnter“ Rahmen zur Umsetzung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne sowie der Nachhaltigkeitsziele der EU

Das Europäische Semester bildet den Rahmen für die wirtschafts- und haushaltspolitische Koordinierung innerhalb der EU und des Euroraums mit dem Ziel, i) solide öffentliche Finanzen zu gewährleisten; ii) übermäßige makroökonomische Ungleichgewichte zu verhindern; iii) Strukturreformen zur Schaffung von Arbeitsplätzen und Wachstum zu unterstützen sowie iv) Investitionen zu fördern. Zwischen November und März liegt der inhaltliche Fokus üblicherweise auf der EU-Ebene (Berichte zur Wachstumsstrategie, Beschäftigung und zum Warnmechanismus, Empfehlungen für den Euroraum), während in der Zeit danach – bis Juli – die Analyse der einzelnen Berichte der Mitgliedstaaten in den

² <https://www.bmf.gv.at/themen/wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik-in-oesterreich/oesterreichisches-stabilitaetsprogramm.html> (einschließlich Novelle des BFG 2022 sowie des BFRG 2022-2025). Der inhaltliche Aufbau der Stabilitätsprogramme wird im Rahmen eines „Code of Conduct“ vereinheitlicht und konkretisiert (siehe EK, 2016a).

³ https://www.bundeskanzleramt.gv.at/agenda/europapolitik/europaeisches_semester.html.

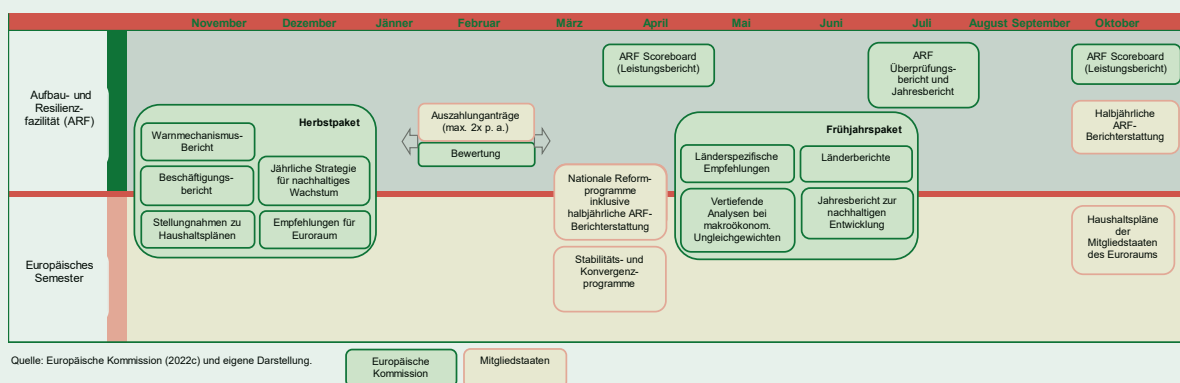
⁴ Diese zusätzlichen budgetären Belastungen führten auch zu einer Novelle des Bundesfinanzgesetzes 2022 und des Bundesfinanzrahmengesetzes 2022–2025.

Mittelpunkt rückt (Länderberichte, länderspezifische Empfehlungen anknüpfend an die nationalen Stabilitäts- und Reformprogramme). In der zweiten Jahreshälfte folgt ein „Nationales Semester“, das zur Budgeterstellung – unter Berücksichtigung der jeweiligen länderspezifischen Empfehlungen des Rates der EU – und Übermittlung nationaler Haushaltspläne an die Europäische Kommission genutzt wird.

Da die Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne die Reform- und Investitionsagenda der Mitgliedstaaten in den kommenden Jahren wesentlich beeinflusst und die erzielten Fortschritte untrennbar mit der Überwachung der länderspezifischen Empfehlungen einhergeht, wird im Jahr 2022 das Europäische Semester adaptiert:

- Nationale Reformprogramme enthalten den ersten halbjährlichen Bericht zur Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne
- Überarbeitete Länderberichte, die folgende Inhalte systematisch zusammenführen:
 - Beurteilung der Umsetzung länderspezifischer Empfehlungen
 - Identifikation wesentlicher wirtschafts- und sozialpolitischer Herausforderungen
 - Beurteilung der Fortschritte bei der Umsetzung der „Europäischen Säule sozialer Rechte“
 - gegebenenfalls Zusammenfassung der Ergebnisse aus den vertiefenden Analysen bei makroökonomischen Ungleichgewichten
- Integration der länderspezifischen Aspekte und Fortschritte bei der Erreichung der Nachhaltigkeitsziele der EU (Sustainable Development Goals – SDG) aus dem entsprechenden Jahresbericht zur nachhaltigen Entwicklung

Grafik 4: Adaptierter Ablauf des Europäischen Semesters 2022



3.1. Gesamtstaatlicher Budget- und Verschuldungspfad bis 2025 laut Stabilitätsprogramm

Die Einschätzung der Entwicklung der öffentlichen Haushalte basiert auf der Konjunkturprognose von Ende März 2022 (Schiman und Ederer, 2022) sowie der mittelfristigen Makroprognose des WIFO, die an der März-Prognose anknüpft und im Mai 2022 veröffentlicht wurde (Baumgartner et al., 2022). Dementsprechend wurde der Budgetpfad des aktuellen Stabilitätsprogramms vor dem Hintergrund des Kriegs in der Ukraine, aber inmitten der konjunkturellen Erholung im Zuge der Abflachung der COVID-19-

Budgetkurs gemäß Stabilitätsprogramm 2021–2025

Infektionskurve festgelegt. Es wird für 2022 von einem realen Anstieg des BIP um 3,9% (nominell 7,5%), für das Jahr 2023 von 2,0% (nominell +5,6%) ausgegangen. Auch für die anschließenden zwei Jahre 2024 und 2025 wird ein positives reales BIP-Wachstum von 1,8% bzw. 1,6% (nominell: 4,4% bzw. 3,8%) prognostiziert.

Das Stabilitätsprogramm geht vom Auslaufen der sehr umfangreichen ausgabeseitigen Unterstützungsmaßnahmen zur Bewältigung der COVID-19-Krise aus.

Einige Krisenbewältigungsmaßnahmen bestehen zwar weiterhin, werden jedoch deutlich geringer ausfallen als in den Jahren davor. Wenngleich zusätzliche Maßnahmen im Sog des Krieges in der Ukraine berücksichtigt werden, wird – unter Einhaltung des vorgesehenen Budgetkurses sowie auf Basis der aktuellen Zins- und Konjunkturprognosen – mit einer Rückführung der Staatsschuldenquote Österreichs (2021: 82,8% des BIP, 2022: 80,0% des BIP) gerechnet (Tabelle 3). In den Folgejahren setzt sich dieser Trend fort (2025: 72,1% des BIP).

Analog dazu spiegelte sich v. a. die Bewältigung der COVID-19-Pandemie im Jahr 2021 auch bei der Entwicklung des Finanzierungssaldos in Höhe von -5,9% des BIP (-23,9 Mrd Euro) wider. Die ab dem Jahr 2022 prognostizierte Entspannung der pandemischen und wirtschaftlichen Situation führt laut aktuellem Stabilitätsprogramm fast zu einer Halbierung des Budgetdefizits auf -3,1% des BIP bzw. -13,4 Mrd Euro, obwohl u. a. bereits die Energie-Entlastungspakete zu Buche schlagen. In den Jahren 2023 bis 2025 zeichnet sich eine weitere Verbesserung des Finanzierungssaldos ab, die allerdings – ausgelöst durch den Ukraine-Krieg – langsamer als noch im Herbst 2021 erwartet ausfällt: Laut aktuellem Stabilitätsprogramm geht der Finanzierungssaldo 2023 um 1,6 Prozentpunkte auf -1,5% des BIP bzw. -6,8 Mrd Euro zurück. Bis 2025 wird mit einem weiteren Rückgang um 1,2 Prozentpunkte auf -0,3% des BIP bzw. -1,6 Mrd Euro gerechnet.

Die **gesamtstaatlichen Ausgaben** stiegen im Jahr 2021 im Jahresabstand um 4,4% bzw. um 9,4 Mrd Euro auf ein Gesamtniveau von 225,7 Mrd Euro. Dabei kommt die anhaltende COVID-19-Pandemie zum Tragen, die sich v. a. anhand steigender Vorleistungen (Gesundheitsausgaben für Testungen, Impfungen und Ausrüstung) und von überdurchschnittlichen Zuwächsen bei den sozialen Sachleistungen (Kostensätze an Krankenversicherungsträger, zunehmende Inanspruchnahme von Leistungen) zeigt. Im Vergleich dazu ging die Ausgabenquote infolge des markanten nominellen BIP-Nenner-Effekts von 57,0% des BIP (2020) auf 55,9% des BIP (2021) zurück. Im Jahr 2022 steigen die Staatsausgaben nur geringfügig um 0,2% auf 226,2 Mrd Euro bzw. 52,2% des BIP. Die rückläufige Tendenz bis unter 50% des BIP setzt sich in den Jahren 2023 bis 2025 fort. Unterstützt wird dieser Trend durch das Auslaufen der meisten Corona-Hilfen und Konjunkturstützungsmaßnahmen, aber auch durch die solide Konjunkturentwicklung.

Die **Einnahmen des Staates** erholten sich 2021 kräftig und stiegen um 8,7% auf ein Gesamtniveau von 201,8 Mrd Euro bzw. 50,0% des BIP. Die deutliche Erholung setzte v. a. bei jenen Einnahmenarten an, die im Vorjahr auch pandemiebedingt am stärksten rückläufig waren: sämtliche Einkommensteuern sowie die Umsatzsteuer. Die Aufkommensdynamik dieser Steuern hält in den kommenden Jahren aufgrund der wirtschaftlichen Erholung und der Inflationsentwicklung an, wenn auch die ökosoziale Steuerreform ihre dämpfende Wirkung auf die Entwicklung der Staatseinnahmen ab dem Jahr 2022 entfaltet. Im Jahr 2022 führen diskretionäre Maßnahmen (v. a. Energie-Entlastungspakete, günstigere Abschreibungsregeln, erste Maßnahmen der ökosozialen Steuerreform) dazu, dass das Wachstum der Einnahmen unter jenem des nominellen BIP zurückbleibt und folglich die gesamtstaatliche Einnahmenquote auf 49,1% des BIP fällt. In den Folgejahren wird die Staatseinnahmenquote auf diesem Niveau verharren.

Tabelle 2: Budgetpfad des Staates 2021 bis 2025

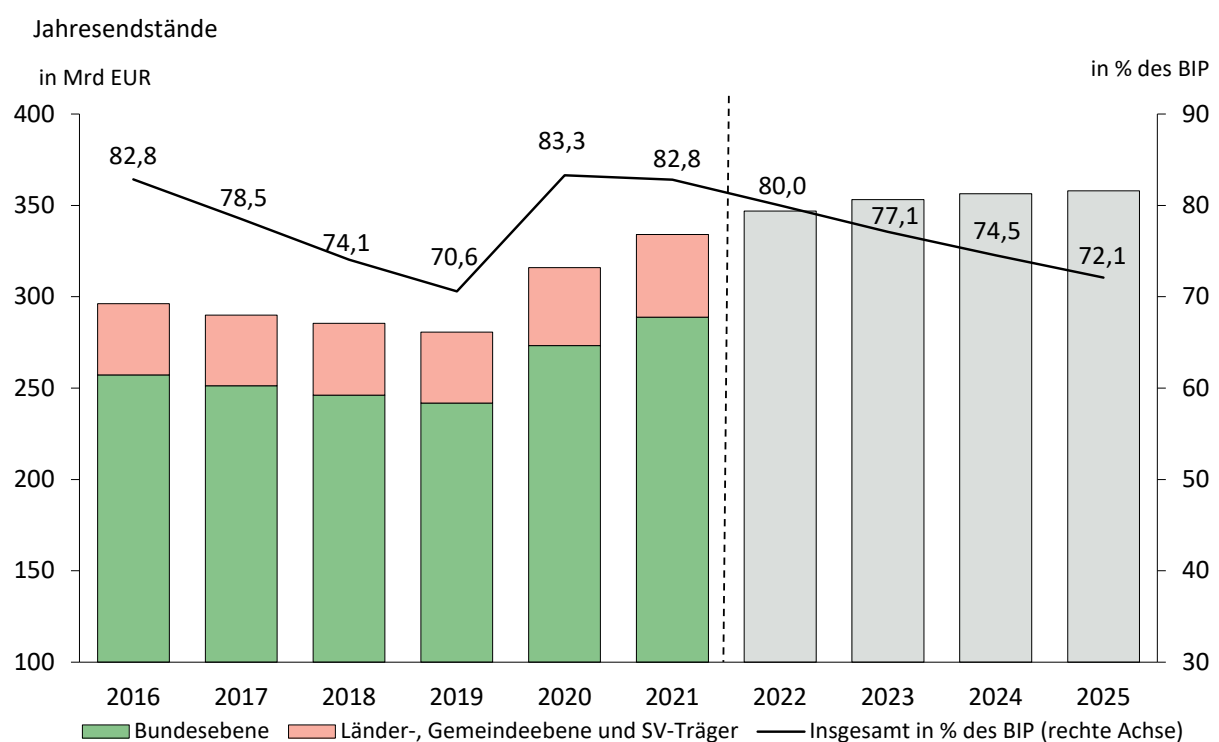
	2021	2022	2023	2024	2025	Ø-Änderung 2021/2025 in %
in % des BIP						
Finanzierungssaldo Staat	-5,9	-3,1	-1,5	-0,7	-0,3	.
Struktureller Budgetsaldo ¹⁾	-4,6	-3,0	-1,7	-0,8	-0,4	.
Staatseinnahmenquote	50,0	49,1	48,9	48,9	49,1	.
Staatsausgabenquote	55,9	52,2	50,4	49,6	49,4	.
Vorjahresänderung in %						
Staatseinnahmen, nominell	+8,7	+5,4	+5,3	+4,4	+4,3	+3,9
Staatsausgaben, nominell	+4,4	+0,2	+2,1	+2,8	+3,5	+1,7
Bruttoinlandsprodukt, real	+4,5	+3,9	+2,0	+1,8	+1,6	+1,9
Bruttoinlandsprodukt, nominell	+6,3	+7,5	+5,6	+4,4	+3,8	+4,2
Vorjahresänderung der Quote in Prozentpunkten ¹⁾						
Struktureller Budgetsaldo ^{1,2)}	+0,3	+1,6	+1,4	+0,9	+0,4	.

1) Ohne Implementierung der nur temporär gültigen adaptierten Potenzialoutput-Schätzmethode der EK.

2) - = Verschlechterung (+ = Verbesserung) des strukturellen Budgetsaldos.

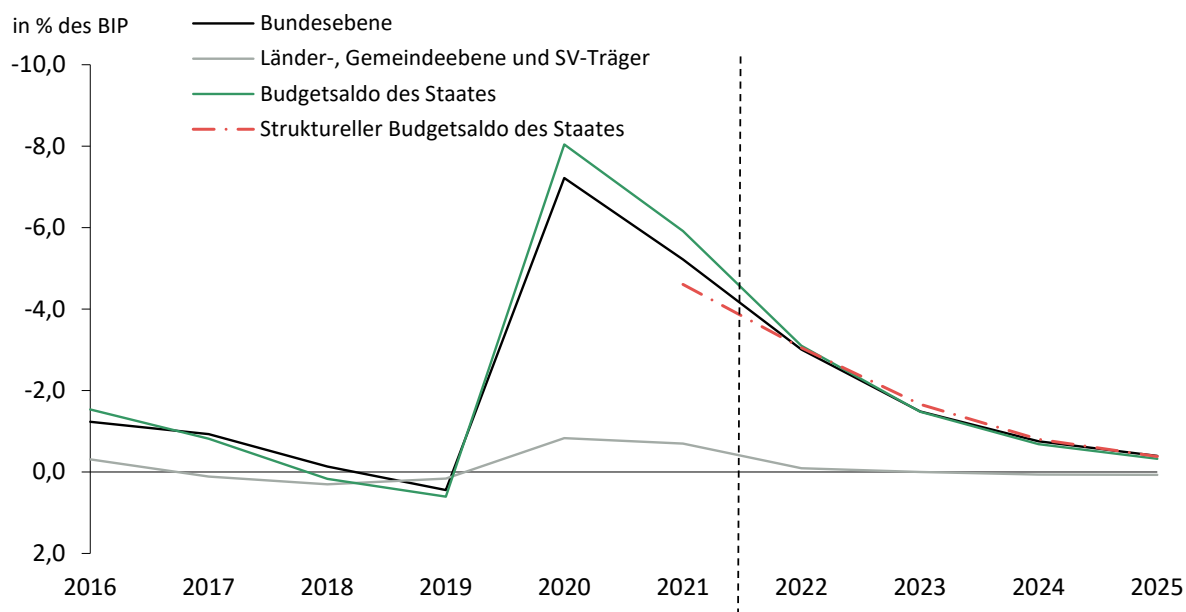
Quellen: STAT, BMF (Österreichisches Stabilitätsprogramm vom April 2022), WIFO und eigene Berechnungen.

Grafik 5: Öffentliche Verschuldung laut Maastricht 2016 bis 2025



Quellen: Statistik Austria, BMF (Österreichisches Stabilitätsprogramm vom April 2022) und WIFO.

Grafik 6: Öffentlicher Finanzierungssaldo laut Maastricht 2016 bis 2025*)



*) Gemäß ESVG 2010.

Quellen: Statistik Austria, BMF (Österreichisches Stabilitätsprogramm vom April 2022) und WIFO.

Tabelle 3: Bestimmungsgründe der Veränderung der Schuldenquote des Staates 2021 bis 2025

in % des BIP	2021	2022	2023	2024	2025
Schuldenquote	82,8	80,0	77,1	74,5	72,1
Veränderung der Schuldenquote	-0,5	-2,8	-2,9	-2,6	-2,4
davon Beitrag ¹⁾					
des primären Saldos ²⁾	4,8	2,1	0,5	-0,3	-0,7
der Zinszahlungen des Staates	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0
des nominellen BIP-Wachstums	-5,0	-5,8	-4,2	-3,2	-2,8
des Stock-Flow-Adjustments	-1,4	-0,2	-0,1	0,0	0,0

1) - = reduziert (+ = erhöht) die Schuldenquote.

2) - = Primärüberschuss.

Quelle: BMF (Österreichisches Stabilitätsprogramm vom April 2022).

Bereits im Jahr 2021 sank die Staatsschuldenquote aufgrund des starken nominellen BIP-Anstiegs gegenüber dem Vorjahr und erreichte 82,8% des BIP; das entsprach einem Schuldenstand von 334,1 Mrd Euro. Gemäß Stabilitätsprogramm setzt sich diese Rückführung über den gesamten Geltungszeitraum bis 2025 fort: Während im Jahr 2022 der Rückgang der Schuldenquote um 2,8 Prozentpunkte auf 80,0% des BIP vorrangig durch den BIP-Nenner-Effekt und in geringerem Ausmaß durch Stock-Flow-Anpassungen bedingt ist, die einem beträchtlichen Primärdefizit gegenüberstehen, tragen gegen Ende des Prognosehorizonts neben dem BIP-Nenner-Effekt bereits Primärüberschüsse zur Rückführung bei (2025: 72,1% des BIP).

3.2. Anwendung der EU-Fiskalregeln unter der „allgemeinen Ausweichklausel“ bis 2023

Die Fiskalpolitik Österreichs unterliegt numerischen Vorgaben der EU (siehe Box 2), deren Einhaltung auf Basis des aktuellen Stabilitätsprogramms vom April 2022 (BMF, 2022) für den Gesamtstaat Österreich für die Jahre 2021 bis 2025 im folgenden Abschnitt beurteilt wird. Diese Ergebnisse werden in weiterer Folge mit der Budgetprognose des Fiskalrates verglichen und evaluiert (Abschnitt 4.3). Die hier präsentierten Resultate stützen sich auf eigene FISK-Berechnungen und können von den Resultaten anderer Institutionen abweichen (u. a. von den Berechnungen der Europäischen Kommission und/oder von der Bewertung des Rates der Europäischen Union im Juni 2022).⁵

Box 2: Fiskalpolitischer Rahmen der Europäischen Union

Budgetdisziplin kann durch unterschiedliche Formen der Budgetsteuerung gefördert werden. Darunter fallen neben stabilitätsorientierten Budgetprozessen (z. B. mittelfristige Finanzplanung) insbesondere numerische Fiskalregeln und unabhängige Institutionen zur Überwachung der Regeleinhaltung. Fiskalregeln verfolgen im Regelfall das Ziel, die Staatsschuldenquote auf ein langfristig tragfähiges Niveau zurückzuführen, um über einen budgetären Handlungsspielraum im Falle von Krisen und zur Glättung von Konjunkturschwankungen zu verfügen. Der budgetäre Konsolidierungspfad zur Erreichung der angestrebten Schuldenquote sollte dabei möglichst abhängig von der Konjunkturlage (antizyklisch) ausgerichtet sein.

Diese Zielvorgaben geben den Rahmen für das geltende EU-Fiskalregelwerk⁶ vor, das gesamtstaatliche Obergrenzen für (i) die Höhe des Budgetdefizits, (ii) die Entwicklung und Höhe des strukturellen Budgetdefizits, (iii) die Entwicklung der nominellen Staatsausgaben sowie (iv) die Entwicklung und den Stand der Staatsverschuldung festlegt. Diese Vorgaben wurden seit 1997 mehrfach weiterentwickelt und verfügen nunmehr über ein breites Spektrum an Flexibilisierungsmechanismen, die temporäre Abweichungen erlauben und länderspezifische Gegebenheiten beachten. So wurden Elemente, wie z. B. Konsolidierungsvorgaben in Abhängigkeit von der Konjunkturlage und den Nachhaltigkeitsrisiken, Ausnahmetatbestände in Bezug auf spezielle Ereignisse (z. B. Zusatzausgaben für Flüchtlinge) sowie temporäre Abweichungen bei wachstumsfördernden Investitionen oder Strukturreformen eingeführt.⁷

Die Evaluierung der Regeleinhaltung auf EU-Ebene erfolgt durch die EK und in weiterer Folge durch den ECOFIN bzw. den Europäischen Rat im Rahmen eines mehrstufigen Prozesses, der für Mitgliedstaaten des Euroraums bei „erheblichen Verfehlungen“ finanzielle Sanktionen vorsieht. Auf nationaler Ebene wurden zusätzlich unabhängige Fiskalräte⁸ eingerichtet. Sie sollen die Einhaltung der EU-weiten und entsprechender nationaler Fiskalregeln überwachen. Die nationalen Fiskalregeln wurden in Österreich durch den Österreichischen Stabilitätspakt 2012 rechtlich verankert (Kapitel 5).

Die wirtschaftliche und fiskalpolitische Dimension der COVID-19-Pandemie veranlasste nicht nur die EU zu einer umfassenden Reaktion (z. B. Europäischer Aufbauplan, Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken im Notfall – SURE), sondern auch die EK sowie den ECOFIN, die Flexibilität des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes (SWP) bei der Anwendung numerischer Fiskalregeln zur Gänze auszuschöpfen. Vor diesem Hintergrund wurde im Frühjahr 2020 die „allgemeine Ausweichklausel

⁵ Die FISK-Berechnungen folgen den EU-Vorgaben, allerdings erfolgen seitens der EK immer wieder Adaptierungen und die Resultate reagieren zum Teil sensitiv auf Änderungen der Basisdaten oder der Berechnungsroutinen (z. B. nahm die EK im Frühjahr 2020 eine Änderung der Potenzialoutput-Berechnung zur Plausibilisierung der Ergebnisse im Lichte von COVID-19 vor).

⁶ Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) ergänzt mit dem „Sixpack“, der Fiskalpolitische Pakt als Teil des völkerrechtlichen Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der WWU sowie der „Twopack“.

⁷ Näheres in Fiskalrat, 2020 bzw. Europäische Kommission, 2019.

⁸ In Österreich wurde Anfang November 2013 der Fiskalrat im Sinne des „Twopack“ (EU-VO Nr. 473/2013) etabliert.

(general escape clause)“ seitens der EK aktiviert, die eine vorübergehende Abweichung von numerischen Vorgaben erlaubt.⁹ Dadurch werden zwar die Mechanismen des SWP nicht ausgesetzt, wodurch auch die Koordination der nationalen Fiskalpolitiken im Rahmen des Europäischen Semesters sichergestellt wird (z. B. Abstimmung einheitlicher, regelkonformer Erfassung von COVID-19-Maßnahmen). Allerdings ermöglicht dies, von einer quantitativen Beurteilung der Fiskalposition im Rahmen struktureller Fiskalregeln (struktureller Budgetsaldo, Ausgabenregel) Abstand zu nehmen. Diese Phase der aktivierten Ausweichklausel wurde im Rahmen des Frühjahrespakets der EK vom Mai 2022 bis Ende des Jahres 2023 verlängert.¹⁰

Dieser Auslegung des SWP durch die EK wurde im Rahmen der Anwendung der EU-Fiskalregeln auf den Budgetpfad Österreichs Rechnung getragen. Zudem sind bei der Anwendung numerischer Fiskalregeln und deren Interpretation einige Aspekte zu beachten:

- Änderungen bei den Wachstumsaussichten im Sinne einer Trendbetrachtung wirken sich auf das aktuelle Potenzialwachstum und die Outputlücke auch ex post aus. So können z. B. zukünftige Wachstumsperioden ceteris paribus die aktuelle Outputlücke erhöhen und bei gleichbleibendem Budgetsaldo in weiterer Folge den strukturellen Budgetsaldo reduzieren (und vice versa).¹¹ Zudem sollte gegenwärtig die Interpretation der Outputlücke und des strukturellen Budgetsaldos mit besonderer Vorsicht vorgenommen werden, da es in der Phase der Gesundheitskrise bei der Anwendung von Konjunkturglättungsverfahren zu unplausiblen Revisionen dieser Kenngrößen kommt.
- Angesichts vorgegebener, numerischer Schwellenwerte können bei knappen Ergebnissen bereits geringe Datenrevisionen zu unterschiedlichen Beurteilungen führen.
- Für die Interpretation der Ergebnisse sind Detailkenntnisse zur Konzeption der einzelnen Fiskalregeln erforderlich. So können z. B. buchungstechnische Veränderungen (Übergang von einer Brutto- zu einer Nettobuchung von einnahmen- und ausgabenseitigen Zahlungsströmen) das Ergebnis der Ausgabenregel verzerren oder ein Aufbau von finanziellen Aktiva die Verschuldungsentwicklung überhöht erscheinen lassen.

Durch die große Unsicherheit in Bezug auf den weiteren Verlauf des Krieges in der Ukraine sowie der Corona-Pandemie und der damit einhergehenden budgetären Auswirkungen (makroökonomischer Schock und Hilfsmaßnahmen) unterliegt auch der unterstellte Budgetpfad besonders großen Unsicherheiten. Vor diesem Hintergrund erfolgt für die Jahre 2023 bis 2025 keine numerische Darstellung der Regelüberwachung, sondern ein kurzer Ausblick hinsichtlich der Regelerfüllung aus gegenwärtiger Sicht (Stand: Mai 2022).

3.2.1. Verfehlung der Defizitobergrenze in den Jahren 2021 und 2022 zieht keine ÜD-Verfahrensschritte durch die EK nach sich

Um ein „Übermäßiges-Defizit-Verfahren“ (ÜD-Verfahren) zu vermeiden, muss entsprechend den **Bestimmungen des korrektiven Arms des SWP** die gesamtstaatliche Maastricht-Defizitquote von 3% des BIP unterschritten und die gesamtstaatliche Maastricht-Schuldenquote im Einklang mit der Schuldenregel auf unter 60% des BIP rückgeführt werden.

⁹ Details zum EU-Fiskalregelwerk siehe Box 2 sowie Europäische Kommission, 2019 oder Fiskalrat, 2020. Näheres zur Einhaltung der nationalen Fiskalregeln gemäß ÖStP 2012 siehe Kapitel 5.

¹⁰ Siehe https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/spring-package_en.

¹¹ Eine Analyse zu den Revisionen der Komponenten des strukturellen Budgetsaldos findet sich in Hauth et al., 2017.

Auch 2021, im zweiten Jahr der COVID-19-Pandemie, blieb der gesamtstaatliche Maastricht-Saldo mit -5,9% des BIP deutlich negativ. Gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm wird sich der gesamtstaatliche **Budgetsaldo laut Maastricht** zwar 2022 markant auf -3,1% des BIP verbessern, aber noch immer geringfügig über der Defizitobergrenze von 3% des BIP bleiben.

Die „dreigliedrige“ **Schuldenregel**¹² des präventiven Arms gilt als erfüllt, wenn die Entwicklung der Staatsschuldenquote – sofern die Obergrenze von 60% des BIP überschritten wird – hinreichend rückläufig ist. Ein Abweichen von diesem Benchmark-Pfad einer rückläufigen Schuldenquote ist allerdings unter bestimmten Bedingungen erlaubt (z. B. bei Maßnahmen zur Stabilisierung der Finanzmärkte). Gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm soll die gesamtstaatliche Verschuldungsquote Österreichs – ausgehend von 82,8% des BIP per Jahresende 2021 – auf 80,0% des BIP per Jahresende 2022 rückgeführt werden. In beiden betrachteten Jahren (2021 und 2022) ist daher von keiner Verfehlung der Schuldenregel auszugehen, da die zukunftsgerichtete Benchmark erfüllt wird.

Die sogenannten „Maastricht-Kriterien“ fallen zwar nicht unter die „allgemeine Ausweichklausel“. Ungeachtet dessen werden aber bis auf Weiteres keine Verfahren wegen eines übermäßigen Defizits (ÜD-Verfahren) eingeleitet: Verfehlungen in diesen Jahren sind der COVID-19-Pandemie und damit einem außergewöhnlichen Ereignis mit enormer Unsicherheit bezüglich der makroökonomischen und fiskalischen Auswirkungen geschuldet, sodass die Europäische Kommission (EK) bereits im Frühjahr 2020 – für alle Mitgliedstaaten der EU – entschied, kein ÜD-Verfahren einzuleiten. Im Frühling 2022 bekräftigte die Europäische Kommission diese Sichtweise und diese Vorgangsweise wurde bis zu einer Neubewertung im Herbst 2022 verlängert.

3.2.2. Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel erlaubt Abweichung von strukturellen Budgetvorgaben des SWP in den Jahren 2020 bis 2023

Die Bestimmungen des präventiven Arms des SWP sehen die nachhaltige Einhaltung eines länderspezifischen strukturellen Defizitziels („Medium Term Objective“ – MTO) vor. Dieses mittelfristige Budgetziel eines beinahe ausgeglichenen Budgets wurde in Österreich seit dem Jahr 2017 mit -0,5% des BIP festgelegt. Bei Abweichungen vom MTO ist der strukturelle Budgetsaldo jährlich anzupassen.¹³

Für eine umfassende Krisensituation (schwerwiegende Konjunkturabschwünge im gesamten Euroraum und außerordentliche Ereignisse, die sich dem Einfluss der Regierung entziehen) sieht der SWP die „allgemeine Ausweichklausel“ vor, um eine koordinierte und geordnete Abweichung von den regulären haushaltspolitischen Anforderungen auf EU-Ebene – unter der Maßgabe, die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in der mittleren Frist nicht zu gefährden – zu ermöglichen. Diese Klausel wurde für die Jahre 2020 bis 2023 seitens der EK aktiviert, weshalb die Evaluierung jener Fiskalregeln ausgesetzt wurde, die sich auf den strukturellen Budgetsaldo sowie den Ausgabenzuwachs beziehen.

Nach Aufhebung der „allgemeinen Ausweichklausel“ per Ende 2023 zeichnet sich gemäß Stabilitätsprogramm eine kontinuierliche Rückführung des strukturellen Defizits im Einklang mit dem SWP ab. Das bedeutet, dass zunächst der strukturelle Anpassungspfad in Richtung MTO erfüllt wird und bereits im Jahr 2025 wieder das MTO – unter der Annahme, dass keine Adaption der Fiskalregeln

¹² Rückgang um 5% p. a. auf Basis des Durchschnittswerts der Verschuldungsquoten der letzten drei Jahre („vergangenheitsbezogene Benchmark“), angemessener Rückgang der Verschuldungsquote in den nächsten zwei Jahren („zukunftsgerichtete Benchmark“) oder Überprüfung, ob eine Verfehlung der Schuldenregel in der Vergangenheit die Folge eines Konjunkturabschwungs war („konjunkturberichtigte Benchmark“). Zur Erfüllung der EU-Schuldenregel müsste nur eines dieser drei Kriterien erfüllt werden (siehe Europäische Kommission, 2019a).

¹³ Näheres siehe EK (2019) oder Fiskalrat (2019a).

stattfindet, und unter Berücksichtigung der aktuellen Methode der Potenzialoutputschätzung – erreicht werden kann.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass zwar das aktuelle Stabilitätsprogramm in den Jahren 2021 bis 2022 eine Überschreitung der Maastricht-Defizitobergrenze ausweist, aber coronabedingt keine Verfahrensschritte eingeleitet werden. Auf Basis der prognostizierten Verbesserung sämtlicher fiskalischer Kenngrößen Österreichs ab dem Jahr 2023 ist zudem aus gegenwärtiger Sicht von einer Erfüllung des SWP in der mittleren Frist auszugehen.

Im Rahmen der länderspezifischen Empfehlungen vom Mai 2022¹⁴ wies die EK darauf hin, dass Österreich die laufenden Ausgaben – unter Bedachtnahme auf temporäre Maßnahmen für einkommensschwache Haushalte und Unternehmen, die besonders von Energiepreisspitzen betroffen sind, und für die Flüchtlinge aus der Ukraine – neutral ausrichten soll. Öffentliche Investitionen in den grünen und digitalen Wandel sowie in die Sicherheit der Energieversorgung sollen ausgeweitet werden. Mittelfristig sollte die Budgetpolitik so ausgerichtet werden, dass eine solide Fiskalposition sowie Schuldentragfähigkeit erreicht wird. Dafür sind strukturelle Reformen insbesondere in der Langzeitpflege, beim Fiskalföderalismus sowie im Abgabemix, der vor allem inklusives und nachhaltiges Wirtschaftswachstum unterstützen soll, sicherzustellen.

3.2.3. Ausblick zur Regelanwendung nach Deaktivierung der „allgemeinen Ausweichklausel“

Im Rahmen der haushaltspolitischen Leitlinien der EK vom März 2022¹⁵ für das Jahr 2023 wurde auf Basis der zugrunde gelegten Beurteilung der Wirtschaftslage (EK-Winterprognose 2022) zwar die Deaktivierung der „allgemeinen Ausweichklausel“ per Anfang 2023 in Aussicht gestellt. Aufgrund der großen Unsicherheit im Zuge des Krieges in der Ukraine wurde allerdings die Deaktivierung im Zuge der Verabschiedung des EK-Frühjahrspakets (Mai 2022) um ein weiteres Jahr auf Anfang 2024 verschoben. Die Leitlinien vom März dieses Jahres blieben trotz der aktuellen wirtschaftlichen Entwicklung unverändert:

- Koordinierung der Politik und konsistenter Policy-Mix
- Bewahrung der Schuldentragfähigkeit durch eine schrittweise Haushaltsanpassung sowie durch Investitionen und Reformen zur Stützung des Wachstumspotenzials
- Förderung von qualitativ hochwertigen Investitionen und nachhaltigem Wachstum zur Bewältigung der Herausforderungen des ökologischen und digitalen Wandels
- Förderung von haushaltspolitischen Strategien, die im Einklang mit mittelfristigen Haushaltsanpassungen stehen und die Aufbau- und Resilienzfähigkeit berücksichtigen
- Differenzierte Gestaltung haushaltspolitischer Strategien und Berücksichtigung der Dimension des Euro-Währungsgebiets

Vor diesem Hintergrund sollte im Jahr 2022 aus Sicht der EK die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten der EU weiterhin aktiv die Konjunktur stützen, d. h. Stützungsmaßnahmen nicht verfrüht beendet und Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfähigkeit in vollem Umfang genutzt werden. Im Jahr 2023 erachtet die EK

¹⁴ Siehe https://ec.europa.eu/info/publications/2022-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_en.

¹⁵ Im Rahmen der Leitlinien wurden qualitative, allgemeingültige Empfehlungen für alle Mitgliedstaaten der EU abgegeben und keine numerischen Darstellungen zu den Fiskalregeln vorgenommen (https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/fiscal-policy-guidance-2023_en).

einen weitgehend neutralen haushaltspolitischen Kurs in der EU als angemessen – vorbehaltlich der sich weiterentwickelnden Wirtschaftslage. Dabei sollten hoch verschuldete Mitgliedstaaten mit einer schrittweisen Rückführung der Staatsschulden beginnen, während Mitgliedstaaten mit niedrigem oder mittlerem Schuldenstand die notwendigen Investitionen in die „Twin-Transition“ forcieren sollten.

Box 3: Stand zur Weiterentwicklung der wirtschaftspolitischen Steuerung in der EU

Die Evaluierung des EU-Fiskalrahmens durch die Europäische Kommission (EK)¹⁶ zeigte sowohl Stärken des bestehenden Systems (z. B. die Reduktion der Staatsschulden oder bessere Koordination nationaler Wirtschaftspolitiken) als auch Schwächen, z. B. der nicht ausreichende Schutz für öffentliche Investitionen in Konsolidierungsphasen, beschränkte Steuerungsmöglichkeit der fiskalischen Ausrichtung auf EU-Ebene ohne zentrale Fiskalkapazität mit Stabilisierungsfunktion, die Komplexität der Fiskalregeln sowie die weiterhin bestehende Prozyklizität der Fiskalpolitik. Insbesondere die Unterstützung eines nachhaltigen Aufschwungs nach Überwindung der Gesundheitskrise auch mit verstärktem Fokus auf Zukunftsinvestitionen, vor allem aber die Rückführung überhöhter Staatsschuldenquoten und die Erreichung der bisher nicht erzielten Konvergenz stellen besondere Herausforderungen bei der Anwendung bestehender Fiskalregeln dar. Weiters besteht ein grundlegendes Spannungsfeld aus regelgebundener Fiskalpolitik zur Gewährleistung von Fiskaldisziplin einerseits, sowie der Flexibilisierung fiskalischer Vorgaben ohne Glaubwürdigkeitsverlust und ohne Abkehr von einer gesunden Haushaltslage (über dem Konjunkturzyklus ausgeglichener Staatshaushalt) andererseits.

Der vor diesem Hintergrund initiierte Prozess zur Weiterentwicklung des haushaltspolitischen Rahmens der EU umfasste zahlreiche Beratungen, Fachtagungen und eine Online-Umfrage, um Ideen zu sammeln und Möglichkeiten auszuloten. Auf Basis eines zusammenfassenden Berichts¹⁷ der EK vom März 2022 zeichnen sich folgende Aspekte und Grundprinzipien ab:

- Für den Erfolg des haushaltspolitischen Rahmens der EU ist es entscheidend, dass die Schuldentragfähigkeit gewährleistet und nachhaltiges Wachstum durch Investitionen und Reformen gefördert werden.
- Eine stärkere Berücksichtigung der mittelfristigen Perspektive bei der haushaltspolitischen Überwachung durch die EU scheint eine vielversprechende Perspektive zu bieten.
- Es sollte weiter erörtert werden, welche Erkenntnisse aus der Gestaltung, Governance und Funktionsweise der Aufbau- und Resilienzfazilität gezogen werden können.
- Zu den zentralen Zielen zählen Vereinfachung, stärkere nationale Eigenverantwortung und bessere Durchsetzung.

Diese Stoßrichtung deckt sich im Wesentlichen mit den Leitsätzen des Fiskalrates für eine Reform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (SWP), die im Jänner 2022 beschlossen und gemeinsam mit dem vorliegenden Bericht im Juni 2022 veröffentlicht¹⁸ wurden:

- Keine substanzielle Änderung des SWP, die ein langwieriges Vertragsänderungsverfahren und einen Ratifizierungsprozess der Mitgliedstaaten nach sich ziehen würde

¹⁶ Europäische Kommission, Economic Governance Review communication vom 19. Oktober 2021: https://ec.europa.eu/info/files/economic-governance-review-communication_en.

¹⁷ Siehe https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/fiscal-policy-guidance-2023_en.

¹⁸ Siehe <https://www.fiskalrat.at/publikationen/studien-des-bueros/kurzanalysen-informationen-uebersicht.html>

- Nutzung der bisherigen Stärken und Grundideen des SWP unter Anpassung und Neuausrichtung im Licht der gegenwärtigen Herausforderungen und bisherigen Erfahrungen:
 - Beibehaltung der übergeordneten Ziele („Maastricht-Kriterien“)
 - Überleitung in den korrektiven Arm bei Nichterfüllung der Maastricht-Kriterien, der strengere Überwachung und ambitioniertere Vorgaben gegenüber dem präventiven Arm sicherstellt
 - Anknüpfung der Regeladaptionen (Tempo, Höhe) bei Anpassungspfaden für Fiskalkenngrößen, insbesondere für die Schuldenquote
 - Reduktion der Komplexität durch Fokussierung auf einen operativen „Leitindikator“ (mittelfristiges Ausgabenwachstum korrigiert um diskretionäre Einnahmenänderungen) und eine allgemeine Ausweichklausel
- Sonderstellung für Investitionen
- Ermöglichung der erforderlichen ökologischen Transformation (z. B. durch Mittel auf EU-Ebene)
- Erhöhung der Glaubwürdigkeit und Bindungswirkung der regelgebundenen Fiskalpolitik durch ambitionierte Vorgaben nach einheitlichen Kriterien, die verstärkt auf unterschiedliche Rahmenbedingungen und Voraussetzungen einzelner Mitgliedstaaten eingehen, aber nachhaltige Staatsfinanzen gewährleisten
- Höhere Konsolidierungsanstrengung in wirtschaftlich normalen oder guten Zeiten, besonders bei hohen Verschuldungsquoten

4. ERGEBNISSE DER FISK-FISKALPROGNOSE 2022 BIS 2026

Kapitel 4 präsentiert die Ergebnisse der FISK-Frühjahrsprognose für den mittelfristigen Zeitraum der Jahre 2022 bis 2026. Der erste Teil des Kapitels beschreibt die budgetären Auswirkungen der im Prognosezeitraum aus gegenwärtiger Sicht zu erwartenden budgetrelevanten diskretionären Maßnahmen. Danach werden die erwarteten Entwicklungen der Staatseinnahmen und Staatsausgaben dargestellt sowie die Kenngrößen des daraus resultierenden Budgetpfades und der damit verbundenen Staatsverschuldung abgeleitet und mit den Werten des österreichischen Stabilitätsprogramms verglichen (Abschnitt 4.2). Eine Übersicht über die Prognose einzelner ESVG-Einnahmen- und Ausgabenkategorien für die Jahre 2022 bis 2026 ist in Tabelle 13 zu finden. Schließlich werden Fiskalkenngrößen im Hinblick auf die aktuellen EU-Fiskalregeln evaluiert (Abschnitt 4.4).

4.1. Erstellung der Fiskalprognose in Zeiten großer Unsicherheit

Die Erstellung der FISK-Prognose erfolgt derzeit in einem Umfeld hoher Unsicherheit und ist mit entsprechenden Abwärts- bzw. Aufwärtsrisiken des Finanzierungssaldos behaftet. Neue Sanktionen durch eine weitere Eskalation des Konflikts mit Russland infolge des Krieges in der Ukraine, insbesondere eine weitgehende Unterbrechung der Gaslieferungen Russlands, würden zu enormen wirtschaftlichen Folgen in den EU-Ländern führen. Lieferengpässe und weitere Preissteigerungen im Energiebereich und in Folge bei anderen Rohstoffen bergen das Risiko einer Industrierezession in sich. Auch der reale private Konsum könnte sich aufgrund der Inflation schlechter entwickeln als erwartet und zu rezessiven Tendenzen beitragen. Während von diesen Entwicklungen vor allem die Staatseinnahmen betroffen wären, kann es auch zu einem krisenbedingt hohen Anstieg der Staatsausgaben kommen, etwa durch weitere Hilfsmaßnahmen der Regierung angesichts der Inflationsentwicklung oder eines hohen Infektionsgeschehens.

Der FISK trifft keine eigenen Abschätzungen zur Entwicklung der geo- und gesundheitspolitischen Lage und der daraus resultierenden makroökonomischen Entwicklungen. Die FISK Prognose repliziert in diesem Zusammenhang lediglich die der Konjunkturprognose des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO) von Ende März 2022 unterliegenden Annahmen. Um der Leserschaft ein möglichst aktuelles Bild der budgetären Lage unter Berücksichtigung von noch nicht in den vorliegenden Berechnungen enthaltenen Ereignissen zu ermöglichen, werden die durch Änderungen des makroökonomischen Umfelds zu erwartenden Auswirkungen auf den Finanzierungssaldo anhand von Budgetsemielastizitäten dargestellt. Dabei wird zwischen nachfrage-, angebotsseitigen und inflationären Schocks unterschieden (siehe Box 4).

4.2. Saldowirkung der in der FISK-Prognose berücksichtigten diskretionären Maßnahmen

Im Folgenden werden die – in der aktuellen FISK-Fiskalprognose – unterstellten budgetären Wirkungen bedeutender Maßnahmen als Veränderung gegenüber dem Vorjahr präsentiert (Tabelle 4).

Die Wirkung der diskretionären Maßnahmen, die dem Betrachtungszeitraum 2021 bis 2026 unterliegen, teilt sich im Wesentlichen auf drei Bereiche auf: Maßnahmen zur Bekämpfung der Auswirkungen der Corona-Pandemie, die ökosoziale Steuerreform und Maßnahmen, die aufgrund des Anstiegs der Energie- und Treibstoffpreise (Energie-Entlastungspakete) beschlossen wurden. Während die COVID-19-Maßnahmen ihre defiziterhöhende Wirkung im Jahr 2022 größtenteils verlieren, wirken die ökosoziale Steuerreform und Energie-Entlastungspakete in diesem bzw. im nächsten Jahr um 4,5 Mrd Euro bzw. 0,5 Mrd Euro defiziterhöhend. Die ökosoziale Steuerreform wirkt auch in der mittleren Frist verstärkt senkend auf die Staatseinnahmen.

Der Fortbestand der Corona-Krise bis in das Jahr 2022 führt dazu, dass die fiskalischen Kosten der Corona-Maßnahmen erst in diesem Jahr abnehmen. Ausgehend von einer fiskalischen Wirkung von -18,6 Mrd Euro 2020 stiegen diese 2021 auf -22,0 Mrd Euro (-3,4 Mrd Euro im Vergleich zum Vorjahr) an.¹⁹ Die meisten Unterstützungsmaßnahmen, wie der Härtefallfonds und die Corona-Kurzarbeit, werden in der ersten Jahreshälfte 2022 beendet. Von den COFAG-Maßnahmen laufen der Ausfallbonus und der Verlustersatz als letzte Maßnahmen im März 2022 aus. Da die Antragsfristen für Betrachtungszeiträume im Jahr 2021 z. T. erst Ende Juni 2022 enden, besteht ein erhebliches Revisionsrisiko für 2021. Insgesamt reduziert sich der Defiziteffekt der Corona-Maßnahmen im Jahr 2022 um 13,2 Mrd Euro auf 8,8 Mrd Euro. Aufgrund der Entwicklung im ersten Quartal 2022 – in dem die Anzahl der COVID-19-Neuinfektionen doppelt so hoch war wie im gesamten Zeitraum von Februar 2020 bis Ende 2021, des Bedarfs an Auffrischungsimpfungen und eines möglichen neuerlichen Anstiegs von Neuinfektionen im Herbst 2022 – geht die FISK-Prognose nur von einem teilweisen Rückgang der COVID-19-bedingten Gesundheitsausgaben aus. Die Wirkung einiger Maßnahmen, wie der Investitionsprämie und der degressiven Abschreibung, besteht in der mittleren Frist weiter. Die FISK-Prognose erwartet, dass die Investitionsprämie das Maximum ihrer ausgabenerhöhenden Wirkung erst im Jahr 2023 erreichen wird. Gleiches wird für die degressive Abschreibung erwartet, deren einnahmenreduzierende Wirkung 2023 gegenüber 2022 um weitere 0,3 Mrd Euro zunehmen wird. Insgesamt belaufen sich die Kosten der anhaltenden Corona-Maßnahmen auf 4,5 Mrd Euro im Jahr 2023. Diese gehen bis zum Ende des Prognosehorizontes um 3,6 Mrd Euro zurück, sodass im Jahr 2026 noch Kosten von 0,9 Mrd Euro erwartet werden.

Die im Dezember 2021 beschlossene ökosoziale Steuerreform beginnt ab 2022 im Umfang von -2,8 Mrd Euro zu wirken²⁰. Durch die Veranlagung und die etappenweise Einführung der Maßnahmen verstärkt sich die Wirkung in den Folgejahren (-1,2 Mrd Euro 2023 bzw. -1,0 Mrd Euro 2024). Zu den umfangreichsten Maßnahmen der ökosozialen Steuerreform zählen die Tarifsenkungen der Einkommensteuer. Nach der Senkung der 1. Einkommensteuertarifstufe im Jahr 2020 wird mit 1.7.2022 die 2. Einkommensteuertarifstufe von 35% auf 30% gesenkt. Ab 1.7.2023 wird schließlich die 3. Einkommensteuertarifstufe von 42% auf 40% ebenfalls gesenkt.²¹ Statt der ursprünglich angekündigten gestaffelten Senkung der KV-Beitragsätze für unselbstständig Erwerbstätige wurde die Negativsteuer durch eine Anhebung des SV-Bonus (von 400 Euro auf 650 Euro) und des damit verbundenen Zuschlags zum Verkehrsabsetzbetrag (von 400 Euro auf 650 Euro) erhöht. Für Pensionistinnen und Pensionisten wurde der (erhöhte) Pensionistenabsetzbetrag auf 1.214 Euro bzw. 825 Euro angehoben. Eine wesentliche Maßnahme der ökosozialen Steuerreform ist die Einführung der CO₂-Bepreisung²² ab Mitte 2022. Um deren Belastung auszugleichen, wird bereits mit Anfang 2022 der regionale Klimabonus, der – gestaffelt nach der Anbindung der Bevölkerung an den öffentlichen Verkehr – zwischen 100 Euro und 200 Euro pro Erwachsenen liegt, eingeführt.

¹⁹ Eine detailliertere Darstellung der COVID-19-Maßnahmen befindet sich im statistischen Anhang 7.2.

²⁰ Laut FISK-Abschätzung, die im Gegensatz zu den Budgetdokumenten nicht mit Kostentrendwachstum (dies ist implizit in der Prognose durch die Fortschreibungsmethode enthalten) dargestellt wird.

²¹ Da die Einkommensteuer-Tarifstufen auf das Kalenderjahr bezogen sind, kommt für das Jahr 2022 ein Mischsteuersatz von 32,5% und für das Jahr 2023 von 41% zur Anwendung.

²² Es ist davon auszugehen, dass das diesbezügliche Abgabenaufkommen als ausschließliche Bundesabgabe ausgestaltet wird, da die entsprechenden Kompensationszahlungen (z. B. Klimabonus) vom Bund getragen werden.

Tabelle 4: Saldowirkung bedeutender diskretionärer Maßnahmen in den Jahren 2021 bis 2026 laut FISK-Prognose

Maßnahmen (budgetäre Wirkung im Vorjahresvergleich*) in Mio EUR	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Konjunkturbelebende Maßnahmen und COVID-19-Maßnahmen	-3.404	13.168	4.266	2.358	617	698
COVID-19-Kurzarbeit	2.924	2.432	700	0	0	0
COFAG-Unterstützungen ¹⁾	-1.600	7.150	800	0	0	0
Gesundheitsausgaben und Impfungen	-3.656	1.035	2.150	1.250	0	0
Investitionsprämie	-374	-916	-338	1.003	267	333
Härtefallfonds	-425	1.056	250	0	0	0
Einnahmenseitige Maßnahmen ²⁾	-1.386	1.178	118	82	350	300
Sonstige ausgabenseitige Maßnahmen (u.a. Kinderbonus, NPO)	1.113	1.233	587	23	0	65
Ökosoziale Steuerreform		-2.761	-1.218	-1.002	-267	0
CO ₂ -Bepreisung ³⁾	.	320	445	370	270	0
Regionaler Klimabonus	.	-1.250	-50	-100	-100	0
Senkung 2. und 3. Einkommensteuertarifstufe	.	-790	-1.170	-425	-45	0
Erhöhung SV-Rückerstattung, Verkehrs- und Pensionistenabsetzbetrag	.	-550	-100	0	0	0
Erhöhung Familienbonus und Kindermehrbetrag	.	-140	-280	-140	0	0
Mitarbeitererfolgsbeteiligung	.	-50	-25	-25	-25	0
Körperschaftssteuer-Senkung	.	0	0	-300	-400	0
Sonstige Steuermaßnahmen ⁴⁾	.	-61	-45	-485	60	0
Sonstige Umweltmaßnahmen (u. a. Thermische Sanierung)	.	-150	7	13	-27	0
Energie-Entlastungspakete	0	-1.785	717	997	-143	-3
Erhöhung Pendlereuro, Pendlerpauschale (inkl. SV-Rückerstattung)	0	-120	-100	140	80	0
Treibstoffvergütung KMU	0	-60	0	60	0	0
Ausweitung Verkehrsdienstverträge, Indexierung, Klimaticket	0	-150	-3	-3	-3	-3
Senkung Energieabgaben	0	-600	100	725	-225	0
Förderung von dekarbonisierten Antriebsformen in Betrieben	0	-60	0	60	0	0
Investitionsoffensive Energieunabhängigkeit für Windkraft und Photovoltaik	0	-30	-25	0	0	0
Energiekostenausgleich	0	-560	560	0	0	0
Teuerungsausgleich für vulnerable Gruppen	0	-200	200	0	0	0
Temporäre Agrardieselvergütung	0	-5	-15	15	5	0
Andere Maßnahmen	-2.818	-2.825	1.636	1.598	1.002	501
Maßnahmen im Pensionsbereich ⁵⁾	-433	-173	-6	-11	-20	-40
ARP einnahmenseitig	418	517	98	-429	-143	-115
ARP ausgabenseitig	-440	-509	-99	429	143	109
Fiskalische Kosten aufgrund der aus der Ukraine Vertriebenen	0	-400	0	400	0	0
Gasreserve	0	-1.600	1.600	0	0	0
Sonstige Maßnahmen (u. a. Steuerreform 2020, Senkung Eingangssteuersatz)	-2.363	-660	43	1.210	1.021	547
Insgesamt	-6.222	5.797	5.401	3.952	1.209	1.196
Davon einnahmenseitig	-1.831	-204	-946	-405	-141	185
Davon ausgabenseitig	-4.391	6.000	6.347	4.357	1.350	1.011
Insgesamt (in % des BIP)	-1,5	1,3	1,2	0,8	0,2	0,2

*) Negative Werte bedeuten eine Reduktion des Finanzierungssaldos.

1) Fixkostenzuschuss, (indirekter) Umsatzerersatz, Ausfallsbonus, Verlustersatz.

2) Degressive Abschreibung, Ust-Senkung, Verlustrücktrag, Stundungen.

3) Inklusive Vermeidung Carbon Leakage, Härtefall-Regelung, Rückerstattung Landwirtschaft. Annahme: es handelt sich ausschließlich um eine Bundesabgabe.

4) U. a. Erhöhung GWG-Grenze und Gewinnfreibetrag, (Öko-)Investitionsfreibetrag.

5) Frühstarterbonus, Anpassung 1-Jahres-Wartefrist, erhöhter Pensionistenabsetzbetrag, erhöhte Pensionsanpassung 2020-2022.

Quelle: FISK-Einschätzung auf Basis von offiziellen Budgetunterlagen (z. B. Wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA)).

Der Anstieg der Energiepreise und die Erwartung, dass diese während des gesamten Jahres 2022 auf einem hohen Niveau verbleiben werden, veranlasste die Bundesregierung zu Unterstützungsmaßnahmen im Umfang von -2,9 Mrd Euro für 2022 und 2023. Einnahmenseitig wurden insbesondere die Pendlerpauschale und der Pendlereuro im Zeitraum Mai 2022 bis Juni 2023 verdoppelt bzw. vervierfacht. Die Negativsteuer wurde für Personen, die einen Anspruch auf Pendlerpauschale bzw. Pendlereuro haben, ebenfalls um 60 Euro im Jahr 2022 und 40 Euro im Jahr 2023 angehoben. Weiters wurde die Erdgas- und Elektrizitätsabgabe im Zeitraum vom 30. April 2022 bis zum 1. Juli 2023 auf das Niveau der EU-Mindestbesteuerung gesenkt. Für das Jahr 2022 wurden außerdem die Erneuerbare-Förderpauschale und der Erneuerbare-Förderbeitrag ausgesetzt. Da die einnehmende Abwicklungsstelle für Ökostrom (OeMAG) bisher laut Statistik Austria nicht dem Sektor Staat zugeordnet ist, wirkt sich diese

Maßnahme derzeit nicht auf die gesamtstaatlichen Einnahmen und Ausgaben aus. Einpersonen- bzw. Mehrpersonenhaushalte mit einem Einkommen unter 55.000 Euro bzw. 110.000 Euro erhalten 150 Euro Energiekostenausgleich. Personen, die Arbeitslosengeld, Notstandshilfe oder eine Ausgleichszulage beziehen, erhalten zwei Einmalzahlungen von je 150 Euro. Durch mehrere Subventionen soll ein rascher Umstieg zu nachhaltiger Energie unterstützt werden. Dies umfasst die Unterstützung für Betriebe für einen Umstieg auf dekarbonisierte Antriebsformen, eine Investitionsoffensive für Windkraft- und Photovoltaik-Projekte und Zusatzmittel für den öffentlichen Verkehr zur Finanzierung von Preissenkungen und dessen Ausbau.

Angesichts der Unsicherheit, die mit den russischen Gaslieferungen nach Österreich verbunden ist, hat der Nationalrat im März 2022 die Bereitstellung einer strategischen Gasreserve bis November 2022 beschlossen. Die damit verbundenen Ausgaben gehen in die FISK-Prognose vorläufig mit +1,6 Mrd Euro ein. Die Höhe der Gasreserve bemisst sich aus den jeweils im Jänner abgegebenen Gasmengen. Die Erfüllung des darüberhinausgehenden Zieles der Bundesregierung – Sicherstellung einer Befüllung der österreichischen Erdgasspeicher zu mindestens 80% – könnte zu deutlich höheren Ausgaben führen.²³

Für die Wirkung der europäischen Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) wurden die aktuellen Berechnungen aufgenommen, die von Einnahmen im Prognosehorizont im Ausmaß von 3,8 Mrd Euro ausgehen. Diesen zusätzlichen Einnahmen stehen höhere Ausgaben (4,5 Mrd Euro) der bewilligten Projekte auf der Ausgabenseite gegenüber²⁴.

Insgesamt implizieren die dargestellten budgetären Maßnahmen eine direkte Saldowirkung (ohne Berücksichtigung der dadurch ausgelösten Makroeffekte) – jeweils gemessen gegenüber dem Vorjahr – von 5,8 Mrd Euro bzw. 1,3% des BIP im Jahr 2022 und 5,4 Mrd Euro bzw. 1,2% des BIP im Jahr 2023. Für die Folgejahre ergeben sich wesentlich geringere budgetäre Wirkungen. In allen Jahren kann die resultierende budgetäre Wirkung vorwiegend auf ausgabenseitige Maßnahmen zurückgeführt werden.

4.3. FISK-Prognoseresultate und Vergleich zum Stabilitätsprogramm vom April 2022

Die FISK-Prognose geht für die Jahre 2022 und 2023 von einem Finanzierungssaldo von -2,9% und -1,4% des Bruttoinlandsprodukts (BIP) aus. Die Prognose basiert auf der „No-policy-change“-Annahme, d. h. sie beruht nur auf bereits beschlossenen diskretionären Maßnahmen. Daher werden auch (wie das dem Wissensstand von Mai 2022 entspricht) keinerlei Annahmen über zusätzliche Staatsausgaben oder verringerte Staatseinnahmen, die sich als Folge einer Eskalation der Kriegslage ergeben könnten, getroffen. Vielmehr wird von einer fortschreitenden deutlichen wirtschaftlichen Erholung gemäß der WIFO-Konjunkturprognose ausgegangen. Das hohe Budgetdefizit 2022 ist vorrangig auf die weiterhin hohen Staatsausgaben zurückzuführen, die trotz des Wegfalls großer Teile der COVID-19-Hilfen aufgrund neuer wirtschaftspolitischer Maßnahmen in Summe nur geringfügig zurückgehen. Ab dem Jahr 2023 gestaltet sich der Anstieg der Staatsausgaben moderat. Trotz der in den Folgejahren voll einsetzenden budgetären Wirkung der ökosozialen Steuerreform führen das für die Fiskalprognose weiterhin günstige makroökonomische Umfeld und die Inflation zu einem hohen Einnahmenwachstum über den gesamten Prognosehorizont. Ab dem Jahr 2025 kommt es daher zu einem gesamtstaatlichen Überschuss.

Nach dem historischen Einbruch der **Staatseinnahmen** 2020 um 5,0% infolge der COVID-19-Pandemie verzeichneten die Einnahmen im Jahr 2021 einen starken Anstieg von 8,7% auf 201,8 Mrd Euro. Diese

²³ Weitere bis zu 5,0 Mrd Euro sind zu diesem Zweck als (gegenwärtig noch budgetunwirksame) Überschreitungsermächtigung vorgesehen.

²⁴ Für eine detaillierte Darstellung der Maßnahmen siehe FISK-Prognose Juni 2021 (Fiskalrat, 2021): <https://fiskalrat.at/dam/jcr:59aaecbe-3044-4e3a-826c-0a8326adc7e9/FISK-Bericht.pdf>

starke Aufholdynamik schwächt sich in den Folgejahren 2022 bis 2026 ab (Grafik 9), bleibt jedoch auf einem hohen durchschnittlichen Wachstum der Staatseinnahmen von 4,3% p.a. (durchschnittliches Wachstum im Zeitraum 2015 bis 2019: 3,2% p. a.). Einnahmenreduzierend wirken sich in dieser Zeit die diskretionären Maßnahmen der ökosozialen Steuerreform, das Energie-Entlastungspaket und anfänglich auch die während der Corona-Pandemie beschlossene degressive Abschreibung aus. Im Jahr 2021 wuchsen die Einnahmen u. a. aufgrund von Nachholeffekten stärker als das nominelle BIP, die Einnahmenquote stieg auf 50,0%. Im Jahr 2022 ergibt sich aufgrund mehrerer Maßnahmen (v. a. Energie-Entlastungspakete, günstigere Abschreibungsregeln, erste Maßnahmen der ökosozialen Steuerreform) ein schwächeres Wachstum der Einnahmen als des nominellen BIP. Die Einnahmenquote fällt in diesem Jahr auf 49,1%. Die Veränderung der Einnahmenquote wird hauptsächlich durch die Entwicklung der direkten Steuern sowie der Sozialbeiträge in Prozent des BIP erklärt. Die Sozialbeiträge weisen ab 2023 eine ähnliche Entwicklung wie das nominelle BIP auf und zeigen in der Quotenbetrachtung über den gesamten Prognosehorizont nur einen leichten Rückgang. Hingegen ergibt sich aufgrund der diskretionären Maßnahmen ein Rückgang der direkten Steuern in Prozent des BIP bis 2024. Ab dem Jahr 2025 dreht sich – u. a. durch die rückläufige Dynamik der degressiven Abschreibung – diese Entwicklung wieder um und die direkten Steuern wachsen stärker als das nominelle BIP. Die Einnahmenquote folgt dieser Dynamik und steigt ab dem Jahr 2025 wieder an.

Trotz eines starken Rückgangs der COVID-19-bedingten Maßnahmen stagnieren die **Staatsausgaben** im Jahr 2022 bei +0,1% im Vergleich zum Vorjahr (Grafik 14) bzw. liegen bei 225,8 Mrd Euro aufgrund von neuen Maßnahmen, die seit Jahresbeginn beschlossen wurden. Nach einem weiteren Anstieg der ausgabenseitigen diskretionären Maßnahmen als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie im Jahr 2021 um 2,0 Mrd Euro im Vorjahresvergleich kommt es im Jahr 2022 zu einer deutlichen Reduktion um 12,0 Mrd Euro. Dem gegenüber stehen in diesem Jahr Ausgabenerhöhungen u. a. durch den Klimabonus (+1,3 Mrd Euro), den Energiekostenzuschuss und den Teuerungsausgleich (zusammen 0,8 Mrd Euro) sowie die Anschaffung einer nationalen strategischen Gasreserve (+1,6 Mrd Euro). Im Jahr 2023 wird ein moderates Wachstum der Staatsausgaben um 2,0% erwartet. Dämpfend wirkt dabei u. a. der weitere Rückgang der COVID-19-bedingten Maßnahmen um 4,1 Mrd Euro. Die hohe Inflation im Jahr 2022 führt zu einem deutlichen Ausgabenwachstum bei den Arbeitnehmerentgelten im Jahr 2023, während sie über die automatische Pensionsanpassung in die Erhöhung der Pensionsausgaben in den Jahren 2023 und 2024 eingeht.

In den Jahren 2024 bis 2026 kommt es unter der „No-policy-change“-Annahme – und damit einem rückläufigen Einfluss der diskretionären Maßnahmen – zu einem moderaten Ausgabenwachstum zwischen 2,1% und 2,9%. Aus der „No-policy-change“-Annahme ergibt sich ein deutliches Aufwärtsrisiko für die Prognose des häufig diskretionsgetriebenen Wachstums der Staatsausgaben in der mittleren Frist, das im derzeitigen Umfeld hoher Unsicherheit durch die Preisentwicklung, die wirtschaftlichen Folgen des Krieges in der Ukraine und durch den weiteren Verlauf der Pandemie besonders ausgeprägt ist. Am Ende des Prognosehorizonts liegt das Niveau der Staatsausgaben um 28,4% über dem Vorkrisenniveau des Jahres 2019, während das nominelle BIP laut WIFO-Prognose, aufgrund von hohen Wachstumsraten v. a. bis 2024, im Jahr 2026 um 29,3% höher ist als im Jahr 2019. Die Ausgabenquote sinkt in diesem Zeitraum von 57,0% im Jahr 2020 auf 48,3% im Jahr 2026 und entspricht damit annähernd ihrem Wert von 2019 (48,6%).

Tabelle 5: Hauptresultate der FISK-Frühjahrsprognose 2022

in % des BIP	2020	2021	FISK-Frühjahrsprognose 2022				
			2022	2023	2024	2025	2026
Finanzierungssaldo	-8,0	-5,9	-2,9	-1,4	-0,4	0,1	0,7
Zyklische Budgetkomponente	-3,1	-1,3	0,0	0,2	0,1	0,1	0,0
Einmalmaßnahmen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Struktureller Budgetsaldo	-4,9	-4,6	-2,9	-1,6	-0,5	0,0	0,7
Reales BIP-Wachstum (in % gegenüber Vorjahr)	-6,7	4,5	3,9	2,0	1,8	1,6	1,4
Potenzialwachstum (in % gegenüber Vorjahr)	0,9	1,1	1,6	1,6	1,2	1,1	1,2
Outputlücke	-5,4	-2,3	-0,1	0,3	0,2	0,1	0,0
Staatsverschuldung	83,3	82,8	79,9	76,6	73,4	70,7	67,7

Quellen: FISK, WIFO und Statistik Austria.

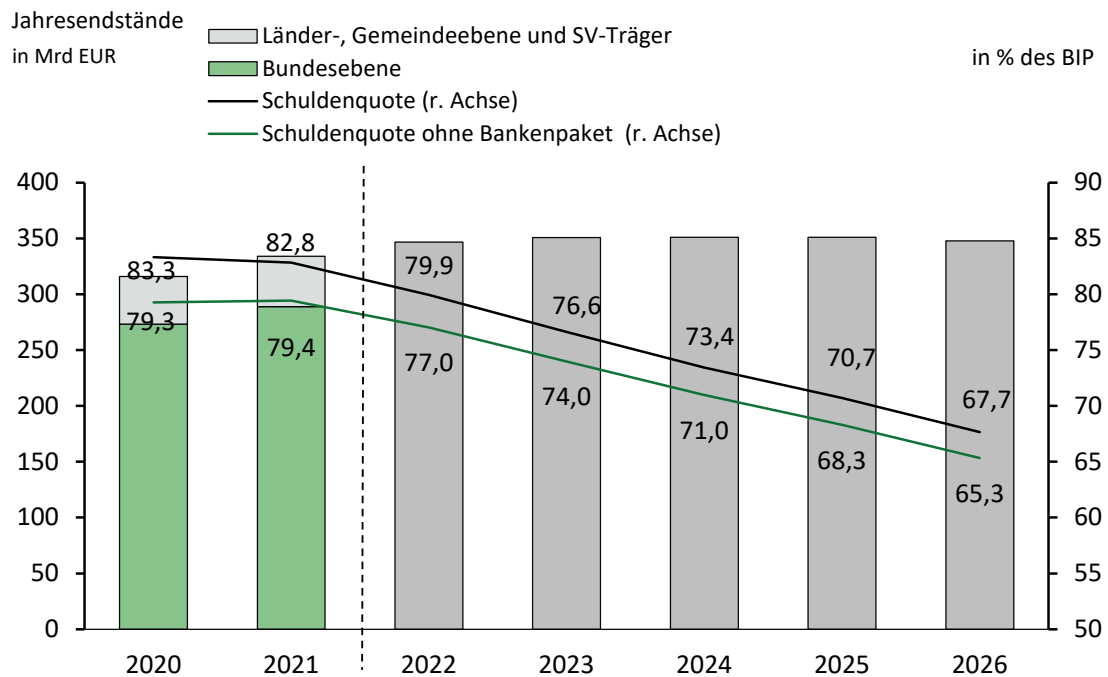
Verringerung des gesamtstaatlichen Defizits auf -2,9% im Jahr 2022

Die deutliche Erholung der Staatseinnahmen führte im Jahr 2021 – trotz des weiterhin durch die Coronakrise bedingt hohen Niveaus der Staatsausgaben – zu einer Verbesserung des **Finanzierungssaldos** auf -5,9% des BIP, nach -8,0% im Jahr 2020 (Tabelle 5). Die weiterhin gute Einnahmenentwicklung und ein starker Rückgang der COVID-19-bedingten Maßnahmen auf der Ausgabenseite bedingen im Jahr 2022 eine weitere Reduktion des Finanzierungssaldos auf -2,9%. Diese Tendenz setzt sich im Prognosezeitraum fort, sodass es bis zum Jahr 2024 zu einer deutlichen Verringerung des gesamtstaatlichen Defizits auf -0,4% kommt. Ab dem Jahr 2025 errechnet sich aus heutiger Sicht und nach derzeitigem Gesetzesstand ein annähernd ausgeglichener Haushalt, auf den im Jahr 2026 ein gesamtstaatlicher Überschuss von 0,7% folgt.

Der strukturelle Budgetsaldo ist um konjunkturelle Effekte bereinigt, die sich aus der Outputlücke zwischen dem realen BIP und dem Potenzialoutput ergibt. Das Potenzialwachstum wird in den Jahren 2022 und 2023 laut Methode der Europäischen Kommission (EK) und auf Basis der WIFO-Prognose auf jeweils 1,6% geschätzt. Getragen wird diese deutliche Erholung des Potenzialwachstums gegenüber den Krisenjahren 2020 und 2021 durch die gute Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt.²⁵ Das ab dem Jahr 2021 deutlich über dem Potenzialwachstum liegende BIP-Wachstum führt zu einer beinahe geschlossenen Outputlücke im Jahr 2022 und einer geringfügig positiven Outputlücke in den Folgejahren, die sich nach den Annahmen der EK-Methode bis zum Ende des Prognosehorizonts schließt. Der strukturelle Budgetsaldo folgt daher weitgehend dem prognostizierten Finanzierungssaldo und ist im Jahr 2025 ausgeglichen, gefolgt von einem strukturellen Überschuss von 0,7% im Jahr 2026.

²⁵ Dabei wirkt sich nicht nur der Anstieg der Beschäftigten und der Rückgang der Arbeitslosenquote positiv auf das Potenzialwachstum aus, sondern auch der Aufholeffekt bei den Stunden pro Beschäftigten nach dem Einbruch im Jahr 2020.

Grafik 7: Öffentliche Verschuldung laut Maastricht*)



*) Gemäß ESVG 2010 bzw. EU-Rats-VO Nr. 220/2014. 2022 bis 2026 keine Daten zur Aufteilung auf Bund, Länder und Gemeinden verfügbar.

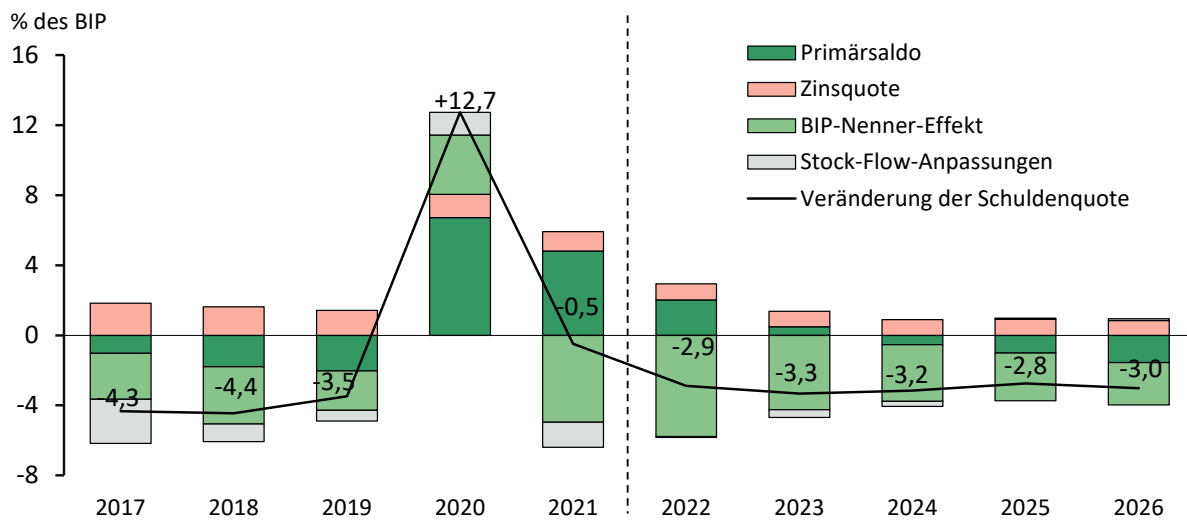
Quellen: Statistik Austria, BMF, WIFO und FISK-Frühjahrsprognose 2022.

Nach dem pandemiebedingten Anstieg der Schuldenquote 2020 auf 83,3% des BIP ging diese im Jahr 2021 um 0,5 Prozentpunkte auf 82,8% des BIP zurück. Die FISK-Prognose erwartet, dass sich der Abbau der Schuldenquote in den nächsten Jahren verstärkt fortsetzen wird. Insgesamt wird bis zum Jahr 2026 von einer Rückführung der Schuldenquote unter das Vorkrisenniveau (2019: 70,6% des BIP) auf 67,7% ausgegangen. Die Entwicklung der Verschuldung setzt sich dabei aus vier Komponenten zusammen: Der Zinsendienst geht im Prognosezeitraum von 1,1% auf 0,8% des BIP zurück und erhöht damit die Verschuldung in immer geringerem Ausmaß.

Die Stock-Flow-Adjustments wirken sich nach derzeitigem Informationsstand noch bis 2024 reduzierend auf die Schuldenquote aus. Das Primärdefizit erhöht den Schuldenstand in den Jahren 2022 und 2023 um 2,0 bzw. 0,5% Prozentpunkte. Die schuldenerhöhende Wirkung des Primärdefizits wird in beiden Jahren durch den „BIP-Nenner-Effekt“ kompensiert (2022: -5,8 PP, 2023: -4,2 PP), sodass die Schuldenquote in diesen Jahren weiter sinkt. Davon gehen 2,8 Prozentpunkte bzw. 2,7 Prozentpunkte auf die Veränderung des BIP-Deflators zurück. Ab 2024 trägt der erwartete Primärsaldo zur weiteren Reduktion der Schuldenquote um -0,5 bis -1,6 Prozentpunkte bei.

Aufgrund der zum Prognosezeitpunkt bestehenden großen Unsicherheiten (Abschnitt 1.1) werden in Box 4 die budgetären Effekte alternativer makroökonomischer Entwicklungen adressiert, um eine zeitnahe Abschätzung der Prognoseabweichungen der fiskalischen Kenngrößen zu ermöglichen.

Grafik 8: Komponenten der Veränderung der Schuldenquote 2017 bis 2026*)



*) "-" reduziert, "+" erhöht die Schuldenquote.

Quelle: Statistik Austria, WIFO und FISK-Frühjahrsprognose 2022.

Box 4: Budgetäre Effekte alternativer Wirtschafts- und Inflationsentwicklung

Das makroökonomische Umfeld hat einen bedeutenden Einfluss auf die Entwicklung der budgetären Kenngrößen. Vorrangig sind dabei die Staatseinnahmen in Form des Steueraufkommens und der Sozialbeiträge betroffen: Die Entwicklung von Arbeitseinkommen, Lohn- und Gehaltssumme, Anzahl der erwerbstätigen Personen und der private Konsum sind dabei von besonderer Bedeutung. Im Fall der Staatsausgaben ist der makroökonomische Einfluss deutlich geringer: Vor allem soziale Transferaufkommen und Zahlungen in Form der Arbeitslosenunterstützung werden durch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und im Speziellen den Stand der Arbeitslosigkeit bestimmt.

Die gegenwärtig hohen Unsicherheiten bezüglich der zukünftigen wirtschaftlichen Entwicklung in Europa und in Österreich bedingen eine große Bandbreite möglicher Abweichungen des im Bericht dargestellten Budget- und Schuldenpfads. Aufgrund der Vielzahl der bestehenden Unsicherheiten, die sich in Art und Höhe des BIP-Schocks unterscheiden können, erscheint eine erschöpfende Darstellung möglicher Entwicklungen anhand von Szenarien nicht zielführend. Alternativ soll der interessierten Leserschaft eine Abschätzung der budgetären Effekte potenzieller Änderungen der Wirtschaftsprognosen (makroökonomische Schocks) mit Hilfe von Budgetsemielastizitäten ermöglicht werden. Diese beschreiben die „automatische“ Reaktion des Finanzierungssaldos in Prozent des BIP bei einer Erhöhung des BIP um ein Prozent. Grundlegende Änderungen in der Güterproduktion bzw. der Wegfall von Produktionsfaktoren, wie beispielsweise ein Lieferstopp für russisches Erdgas, kann in der Analyse nicht adressiert werden. Für Österreich wird derzeit laut OECD/EK-Methode für die Berechnung der europäischen Fiskalregeln eine Budgetsemielastizität von 0,571 verwendet (Mourre, 2019). Historische Erfahrungen und Analysen des FISK im Rahmen des FISK-Prognosemodells gehen hingegen von einem deutlich geringeren Wert und damit von einer potenziellen Überschätzung der Budgetsemielastizität durch die OECD/EK-Methode aus. Da die Zusammensetzung des makroökonomischen Schocks – die darüber entscheidet, wie sich die budgetär relevanten Subkomponenten wie Arbeitsmarkt, Lohn- und Gehaltssumme oder Konsum entwickeln – einen Einfluss auf die Höhe der Budgetsemielastizität besitzt, muss die Abschätzung des budgetären Effekts die Art des zugrundeliegenden makroökonomischen Schocks berücksichtigen. In diesem Zusammenhang wurden vom FISK im Jahr 2020 (Fiskalregelbericht 2020) die Budgetsemielastizitäten für unterschiedliche,

stilisierte reale Angebots- und Nachfrageschocks im Rahmen eines allgemeinen Gleichgewichtsmodells berechnet.

Im Fall der behandelten Nachfrageschocks ergaben sich nur geringfügige Abweichungen. Die Budgetsemielastizität lag dabei zwischen 0,42 und 0,46. Dies bedeutet, dass ein Rückgang des BIP um 1% aufgrund von z.B. einem Rückgang des privaten Konsums den Finanzierungssaldo um 0,42% bis 0,46% verschlechtert.

Im Fall des behandelten Angebotsschocks (Cost-Push-Schocks) wurde hingegen eine deutlich geringere Budgetsemielastizität von 0,17 berechnet. Das bedeutet, dass ein Einbruch des BIP im Umfang von 1% aufgrund von Erhöhungen der nationalen Inputpreise zu einer deutlich geringeren Verschlechterung des Finanzierungssaldos (-0,17%) als im Fall von Nachfrageschocks führen würde. Eine der Ursachen für den geringeren budgetären Effekt des Angebotsschocks liegt im gleichzeitig damit verbundenen Anstieg der Inflation. Der reale BIP-Rückgang führt daher zu einem geringeren Rückgang des nominellen BIP. Das nominelle BIP nimmt aber auf den Budgetsaldo einen wesentlich größeren Einfluss als das reale BIP, womit die Budgetreaktion auf den Angebotsschock geringer ausfällt.

Ein ähnlicher Effekt ist durch die jüngste Abwärtsrevision des Wirtschaftswachstums aufgrund des Anstiegs der Energiepreise zu beobachten. Während die Wachstumsrate des realen BIP gegenüber der WIFO-Konjunkturprognose vom Oktober 2020 deutlich nach unten revidiert wurde (-1,1 Prozentpunkte), ging das Wachstum des nominellen BIP aufgrund des Anstiegs der Inflation nur geringfügig zurück (-0,2 Prozentpunkte). Der Finanzierungssaldo sollte sich also aufgrund des energiepreisinduzierten Rückgangs der Wirtschaftsleistung kurzfristig nur leicht verschlechtern. Ein Großteil des budgetären Effekts ist dabei auf die in der kurzen Frist weitgehend neutrale Wirkung des Anstiegs der Inflation zurückzuführen. Der Rückgang des realen Wirtschaftswachstums schlägt sich nur leicht über geringere Steuereinnahmen in einer Verschlechterung des Finanzierungssaldos nieder. Damit scheint die Budgetsemielastizität des gegenwärtig vorrangig importierten Angebotsschocks (Energiepreisanstieg) deutlich unter dem im Rahmen des Modells 2020 für einen inländischen Angebotsschock ermittelten Wert zu liegen. Dies führt zu dem Schluss, dass der budgetäre Effekt des gegenwärtigen Angebotsschocks nicht mit den angesprochenen Budgetsemielastizitäten der EK oder des FISK abgeschätzt werden kann. Als Arbeitshypothese kann davon ausgegangen werden, dass ein Rückgang des BIP aufgrund einer weiteren Erhöhung der Energiepreise zu einer geringen zusätzlichen budgetären Belastung führt. In diesem Zusammenhang gilt es aber, das Risiko potenziell existierender Schwellenwerte bzw. die Auswirkungen eines Embargos bzw. Lieferstopps von russischem Erdgas mitzudenken, die zu einem Produktionsstopp ganzer Wirtschaftssektoren führen könnten und in der vorliegenden Analyse nicht berücksichtigt wurden.

Inflationsschock

Für eine von der restlichen wirtschaftlichen Entwicklung isolierte Betrachtung der Preiserhöhungen berechnet der FISK pro Prozentpunkt des Anstiegs der Inflationsrate eine weitgehend neutrale budgetäre Wirkung im Jahr des Inflationsanstiegs (-0,1 Mrd Euro). Der inflationsbedingte Anstieg des Umsatzsteueraufkommens wird hier durch einen Anstieg der Ausgaben v. a. für Vorleistungen überlagert. Im Folgejahr steigen die Einnahmen aufgrund der nicht indexierten Steuertarifstufen überproportional an, während die weitgehend indexierten Sozial- und Gesundheitsausgaben proportional zur Inflationserhöhung ansteigen. Im Fall der Pensionsausgaben findet der Ausgleich der Preiserhöhungen im vollen Umfang erst im Jahr 2024 statt. Dies führt dazu, dass der Inflationsanstieg im Jahr 2023 zu einer Verbesserung des Finanzierungssaldos und damit zu einer budgetären Entlastung führt. Pro Prozentpunkt des Inflationsanstiegs verbessert sich der Finanzierungssaldo dabei um 0,4 Mrd Euro. Ab dem Jahr 2024 wird der Einnahmewachstum aufgrund des im vollen Umfang erst verzögert einsetzenden Anstiegs der Pensionsausgaben fast vollständig kompensiert. Ohne Betrachtung makroökonomischer Feedbackeffekte führt ein Inflationsschock in der mittleren Frist nur zu geringen budgetären Effekten.

Tabelle 6: Budgetäre Wirkung des „isolierten“ Anstiegs der Inflationsrate um 1 Prozentpunkt

	2022	2023	2024
Änderungen in Mrd Euro			
Einnahmen			
Umsatzsteueraufkommen	0,3	0,0	0,0
Einkommensteueraufkommen	0,0	0,6	0,6
Sozialbeiträge	0,0	0,6	0,6
Rest	0,0	0,1	0,1
Ausgaben			
Vorleistungen	0,2	0,0	0,0
Arbeitnehmerentgelte	0,0	0,4	0,5
Monetäre Sozialleistungen	0,0	0,3	0,7
Rest	0,1	0,1	0,1
Finanzierungssaldo	-0,1	0,4	0,0

Anmerkung "isoliert": Wachstumsrate aller nominellen in der FISK-Prognose verwendeten makroökonomischen Variablen wird um einen Prozentpunkt erhöht.

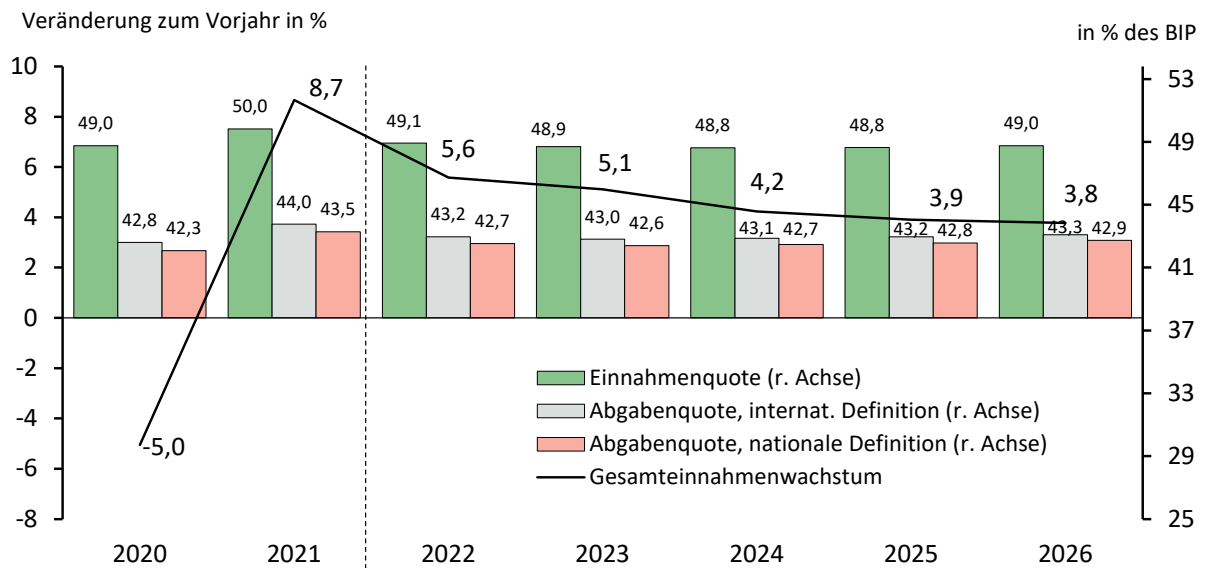
Quelle: eigene Analyse.

Kräftige Erholung der Einnahmen 2021 setzt sich teilweise in den Folgejahren fort

Das kräftige Einnahmenwachstum 2021 (+16,1 Mrd Euro) betraf alle Einnahmenhauptkategorien (mit Ausnahme der Vermögenseinkommen). Besonders dynamisch haben sich jene Steuern entwickelt, die pandemiebedingt 2020 stark rückläufig waren: Umsatzsteuer (2,6 Mrd Euro, 9,1%), Körperschaftsteuer (2,7 Mrd Euro, 35,3%), Kapitalertragsteuer (1,6 Mrd Euro, 63,5%) und veranlagte Einkommensteuer (0,5 Mrd Euro, 10,5%). Mit Ausnahme der veranlagten Einkommensteuer erreichten 2021 alle zuvor erwähnten Steuern das Vorkrisenniveau des Jahres 2019. Die verbesserte Beschäftigungslage und die kalte Progression führten zudem dazu, dass das Lohnsteueraufkommen – trotz erfolgter Senkung des Eingangssteuersatzes – deutlich über dem Vorkrisenniveau zu liegen kam.

Die Aufkommensdynamik dieser Steuern für die kommenden Jahre ist durch die wirtschaftliche Erholung, die Inflationsentwicklung sowie weitere Maßnahmen (u. a. Senkung der 2. und 3. Einkommensteuertarifstufe, Senkung der Körperschaftsteuer, Wirkung der degressiven Abschreibung, Anhebung der Abschreibungsgrenze für geringwertige Wirtschaftsgüter (GWG)) geprägt. Tabelle 7 enthält eine detaillierte Auflistung der Aufkommensprognosen der wichtigsten Einzelsteuern für den Prognosehorizont 2022 bis 2026 sowie deren subsektorale Aufteilung im Zuge des Finanzausgleichs.

Grafik 9: Entwicklung der gesamtstaatlichen Einnahmen



Quellen: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose 2022.

Die Entwicklung der **indirekten Steuern** (ESVG-Code D.2 Produktions- und Importabgaben; Grafik 11) wird maßgeblich durch den Wachstumspfad des (nominellen) privaten Konsums bestimmt. Das unterstellte Ausbleiben von weiteren Lockdowns in diesem Jahr und die Normalisierung der Sparquote führen zu einem starken erwarteten Wachstum des nominellen privaten Konsums für 2022 von 9,7%. In den folgenden Jahren setzt sich diese Dynamik teilweise fort (2023: 5,6%, 2024: 4,9%). Die prognostizierte Entwicklung der indirekten Steuern folgt im Wesentlichen diesem Muster mit +8,1% für 2022, +5,0% für 2023 und +5,3% für 2024. Durch das Auslaufen der befristeten Corona-bedingten Senkung der Mehrwertsteuer für einzelne Branchen (z.B. Gastronomie) steigt das Aufkommen der Mehrwertsteuer in diesem Jahr noch stärker (10,8%) als der nominelle Konsum, während in den Folgejahren das Wachstum der Mehrwertsteuer in etwa dem des nominellen Konsums entspricht. Die temporäre Herabsetzung der Elektrizitäts- und Erdgasabgabe reduziert die Einnahmen der Verbrauchsabgaben um 0,6 Mrd Euro im Jahr 2022 und um 0,5 Mrd Euro im Folgejahr. Die FISK-Prognose geht daher von einem Einnahmerückgang der Verbrauchsabgaben um 2,9 % im Jahr 2022 und einem Wachstum um 0,4% für 2023 aus. Die Mineralölsteuer kam 2021 knapp unterhalb dem Vorkrisenniveau zu liegen. Es wird angenommen, dass die technologische Weiterentwicklung zu energieeffizienteren und elektro betriebenen Kraftfahrzeugen eine leicht rückläufige Entwicklung der Mineralölsteuer hervorruft, die ab dem Jahr 2023 durch negative Wachstumsraten verdeutlicht wird. Die Mitte 2022 neu eingeführte CO₂-Bepreisung spiegelt sich in einem starken Anstieg der sonstigen Produktionsabgaben (ESVG-Code D.29) von 7,8% im Jahr 2022 wider. Durch die jährliche Anhebung des CO₂-Preises kommt es auch in den Folgejahren bis 2026 zu einem klaren Anstieg der Einnahmen bei den sonstigen Produktionsabgaben von durchschnittlich 4,7% p. a.

Nach dem stärkeren Rückgang der **direkten Steuern** (ESVG-Code D.5 Einkommen- und Vermögensteuern; Grafik 10) im Jahr 2020 (-9,6%) verglichen mit den indirekten Steuern fiel auch der „Rebound“ im Folgejahr mit 14,8% deutlich stärker aus. 2022 dämpfen die Wirkungen der degressiven Abschreibung (-0,9 Mrd Euro), der Maßnahmen der ökosozialen Steuerreform (-1,3 Mrd Euro) und der Energie-Entlastungspakete (-0,7 Mrd Euro) die Aufholdynamik bei den direkten Steuern. Die FISK-Prognose erwartet 2022 ein Wachstum um 2,9% und 2023 um 5,0%. Die gute Lohn- und Beschäftigungsprognose für 2022 kompensiert die einnahmenreduzierende Wirkung der Maßnahmen (u. a. Erhöhung des

Pendlerpauschale und Pendlereuros, Senkung der zweiten Einkommensteuertarifstufe), sodass es in diesem Jahr zu einem Anstieg der Lohnsteuer um 5,2% kommt. Die zu erwartenden hohen Abschlüsse der Herbstlohnrunde 2022, die kalte Progression und die weiterhin gute Entwicklung am Arbeitsmarkt führen auch im nächsten Jahr – trotz erneuter einnahmenreduzierender Maßnahmen (u. a. 3. Einkommensteuertarifsenkung) – zu einem prognostizierten Anstieg von 6,9%. Die einnahmenreduzierende Wirkung der degressiven Abschreibung und der Maßnahmen der ökosozialen Steuerreform auf die Körperschaft- und auf die veranlagte Einkommensteuer stehen den Rückflüssen aus den Stundungen und dem Verlustrücktrag²⁶ gegenüber. Bei der Körperschaftsteuer wird über den Prognosehorizont ein durchschnittliches Wachstum von 3,6% p. a. erwartet. Die veranlagte Einkommensteuer, welche als einzige direkte Steuer nicht bereits 2021 das Vorkrisenniveau erreicht hatte, dürfte dieses durch die Wirkung der diskretionären Maßnahmen erst nach dem Prognosehorizont erreichen. Für die Prognosejahre 2024 bis 2026 erwartet die FISK-Frühjahrsprognose aufgrund der guten Entwicklungen am Arbeitsmarkt und der erwarteten Inflationsentwicklung ein Wachstum der direkten Steuern um durchschnittlich 5,6% p. a.

Während die Lohn- und Gehaltssumme Corona-bedingt im Jahr 2020 um 0,4% eingebrochen ist, verzeichneten die **Sozialbeiträge** (Grafik 12) nur einen geringen Rückgang um 0,1%. Der Grund dafür liegt darin, dass die Sozialbeiträge während der Kurzarbeit ungekürzt weitergezahlt wurden. Die Erholung 2021 fiel anschließend ebenfalls bei der Lohn- und Gehaltssumme (5,5%) stärker als bei den Sozialbeiträgen (5,1%) aus. 2022 laufen die Kurzarbeit und damit die weitergezahlten Sozialbeiträge aus. Dies wirkt in diesem Jahr im Vergleich zum Vorjahr entsprechend einnahmenreduzierend. Die Krankenversicherungsbeitragssenkung für Selbstständige und Bauern wirkt 2022 zusätzlich um 0,1 Mrd Euro mindernd auf die Einnahmen. Die FISK-Prognose erwartet daher ein geringeres Wachstum der Einnahmen für 2022 (5,1%) im Vergleich zum Wachstum der Arbeitnehmerentgelte (5,7%). Mittelfristig fällt das Wachstum der Sozialbeiträge mit durchschnittlich 3,8% p. a. (2023 bis 2026) aufgrund der rückläufigen Dynamik der imputierten Sozialbeiträge leicht hinter jenes der Arbeitnehmerentgelte (+4,0% p. a.) bzw. jenes des nominellen BIP (+3,9% p. a.) zurück.

Die Einnahmen der sonstigen Hauptkategorien sind in Grafik 13 abgebildet. Die **Produktionserlöse** des Staates (ESVG-Code P.1, u. a. Mieten, Gebühren mit Gegenleistung, Erlöse von dem Sektor Staat zugehörigen Einheiten wie ÖBB, Wiener Linien, Museen und anderen Kultureinrichtungen) erreichten nach dem deutlichen Rückgang im Vorjahr 2021 wieder in etwa das Vorkrisenniveau. Allerdings sollten sie weiterhin deutlich unterhalb des ursprünglichen Vorkrisen-Wachstumspfads zurückbleiben und sich diesem erst in den Folgejahren wieder annähern. Die **Vermögenseinkommen** (ESVG-Code D.4) blieben 2021 aufgrund des Niedrigzinsumfelds und des deutlichen Rückgangs der Ausschüttungen der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) noch unterhalb des Vorkrisenniveaus. 2022 werden wieder höhere Ausschüttungen der OeNB und des Verbunds ausgezahlt, wodurch die Vermögenseinkommen bereits dieses Jahr wieder in etwa das Vorkrisenniveau erreichen werden. Die **sonstigen laufenden Transfers** (ESVG-Code D.7) sowie die **erhaltenen Vermögenstransfers** (ESVG-Code D.9) weiten sich im Prognosehorizont im Umfang der erhaltenen Einnahmen (laut aktuellen Berechnungen 3,8 Mrd Euro) aus der europäischen Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) aus. In Summe bleibt die Dynamik der sonstigen Einnahmenkategorien (P.10, D.3, D.4, D.7 und D.9) mit 2,9% p. a. im Prognosehorizont klar hinter dem gesamten Einnahmenwachstum im gleichen Zeitraum (+4,3% p. a.) zurück.

²⁶ Die im Zuge des Konjunkturstärkungsgesetzes geschaffene Möglichkeit des Verlustrücktrages für Einkünfte aus dem Jahr 2020 führt zu geringeren Verlustvorträgen in späteren Jahren.

Tabelle 7: Aufkommensprognose der wichtigsten Einzelsteuern laut ESVG und deren subsektorale Aufteilung

Steuern in Mio EUR	Art*	ESVG	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Mehrwertsteuer	GB	D.21	28.384	30.962	34.321	36.076	37.613	38.920	40.095
Lohnsteuer	GB	D.51	28.686	31.096	32.706	34.967	37.661	40.123	42.577
Körperschaftsteuer	GB	D.51	7.526	10.180	10.496	11.135	11.047	11.490	12.083
Veranlagte Einkommensteuer	GB	D.51	4.420	4.885	4.727	4.619	4.487	4.873	5.166
Mineralölsteuer	GB	D.21	3.579	4.201	4.530	4.440	4.407	4.394	4.381
Kapitalertragsteuer	GB	D.51	2.580	4.217	3.940	3.877	3.955	4.186	4.405
Motorbezogene Versicherungssteuer	GB	D.59	2.611	2.680	2.699	2.710	2.714	2.715	2.741
Tabaksteuer	GB	D.21	1.983	2.073	2.047	2.086	2.124	2.160	2.189
Grunderwerbsteuer	GB	D.21	1.319	1.658	1.747	1.832	1.913	1.999	2.091
Versicherungssteuer	GB	D.21	1.240	1.287	1.338	1.391	1.446	1.503	1.563
Energieabgabe	GB	D.21	836	925	290	371	1.100	889	900
Normverbrauchsabgabe	GB	D.21	440	406	456	458	453	427	372
Stabilitätsabgabe	GB, B	D.29	357	95	95	95	95	95	95
Beitrag zum Familienlastenausgleichsfonds	B	D.29	5.396	5.997	6.212	6.591	6.882	7.149	7.411
ORF-Programmgebühren	B	D.59	709	735	743	741	739	737	735
Bundeskammerbeiträge	B	D.51	606	584	603	639	678	707	735
Landeskammerbeiträge	L	D.51	1.362	1.346	1.443	1.530	1.587	1.645	1.704
Wohnbauförderungsbeitrag	L	D.51	1.149	1.218	1.288	1.367	1.427	1.483	1.537
Kommunalsteuer	G	D.29	3.326	3.480	3.755	3.984	4.169	4.348	4.524
Grundsteuern	G	D.29	745	760	774	788	803	818	834
Sonstige Steuern	-	-	3.855	4.013	4.778	5.242	5.697	5.877	5.997
Steuern gesamt	-	-	101.111	112.798	118.986	124.941	130.998	136.538	142.134
Subsektorale Aufteilung			2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bund			73.191	67.630	75.581	79.605	83.600	87.768	91.501
ausschließliche Bundesabgaben			10.953	12.546	10.675	12.265	13.014	13.714	14.236
Ertragsanteile			62.238	55.084	64.906	67.340	70.586	74.054	77.265
Länder ohne Wien			14.276	12.890	14.267	15.463	16.248	17.004	17.793
ausschließliche Landesabgaben			1.309	1.274	1.330	1.402	1.467	1.518	1.558
Ertragsanteile			12.968	11.616	12.937	14.061	14.781	15.486	16.235
Wien			8.277	7.549	8.444	8.926	9.395	9.799	10.202
ausschließliche Gemeinde-/Landesabgaben			1.798	1.722	1.769	1.845	1.940	2.010	2.042
Ertragsanteile			6.479	5.827	6.675	7.081	7.455	7.789	8.160
Gemeinden ohne Wien			11.933	11.073	12.576	12.946	13.529	14.162	14.689
ausschließliche Gemeindeabgaben			3.868	3.691	3.807	3.962	4.162	4.301	4.367
Ertragsanteile			8.066	7.382	8.768	8.984	9.368	9.860	10.322
Steuern gesamt (ohne Kammern)			107.677	99.142	110.868	116.940	122.772	128.733	134.185
Steuern gesamt			109.646	101.073	112.914	119.109	125.037	131.086	136.624

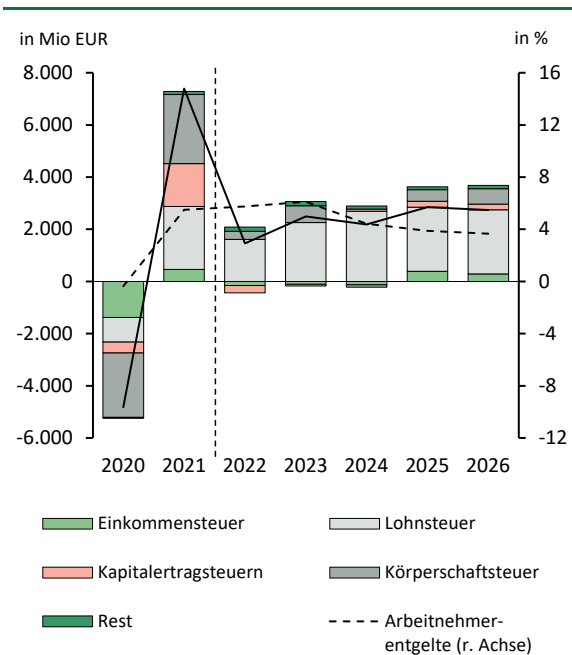
Quellen: Statistik Austria, FISK-Frühjahrsprognose und eigene Berechnungen.

Anmerkung: Die Darstellung der Ertragsanteile erfolgt kassamäßig auf Basis des Ertragsanteilrechners des BMF und einer Kassadatenanpassung (in der VGR erfolgt die Buchung der Ertragsanteile nahezu kassamäßig). Berechnungen für die Jahre 2021 und danach mit Schlüssel für 2020 unter Berücksichtigung der rezenten Änderungen des FAG 2017 (Erhöhung der Ertragsanteile der Gemeinden und Länder in den Jahren 2020 bis 2022 sowie 2021 (kassamäßig) für die Gemeinden laut WFA; aufgrund der starken konjunkturellen Erhöhung ohne Sondervorschüsse an Gemeinden). Die Ertragsanteile des Bundes enthalten Mittel aus Vorwegabzügen (FLAF, EU-Beiträge der Länder, etc.). Ausschließliche Bundesabgaben wurden residual ermittelt. Die Kammern sind vom ÖSTP ausgenommen und daher in der subsektoralen Aufteilung gesondert ausgewiesen.

*) GB: gemeinschaftliche Bundesabgabe, B: ausschl. Bundesabgabe (inkl. staatliche Einheiten im Bundessektor), L: ausschl. Landesabgabe (inkl. staatliche Einheiten im Landessektor), G: ausschl. Gemeindeabgabe.

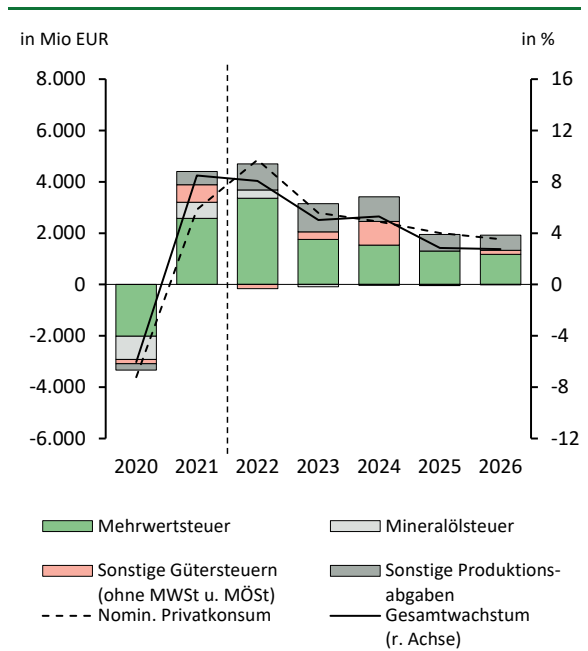
Grafiken zur Entwicklung ausgewählter Einnahmekategorien des Staates

Grafik 10: Direkte Steuern
(Veränderung zum Vorjahr)



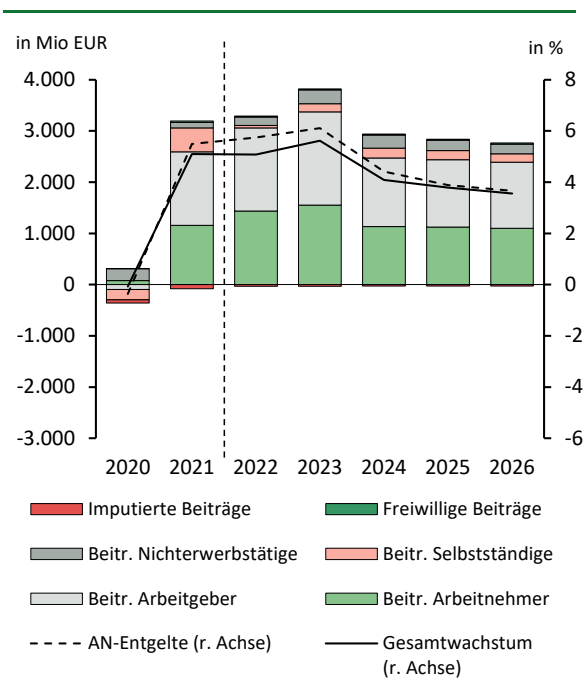
Quellen: Statistik Austria, WIFO und FISK-Frühjahrsprognose 2022.

Grafik 11: Indirekte Steuern
(Veränderung zum Vorjahr)



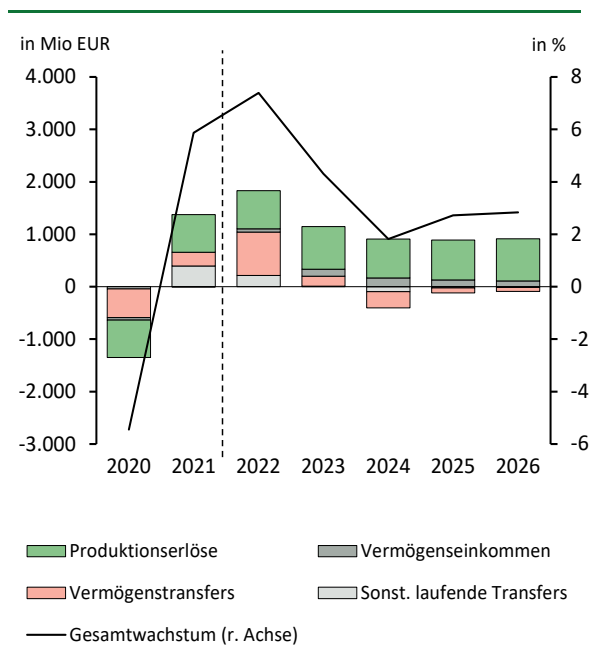
Quellen: Statistik Austria, WIFO und FISK-Frühjahrsprognose 2022.

Grafik 12: Sozialbeiträge
(Veränderung zum Vorjahr)



Quellen: Statistik Austria, WIFO und FISK-Frühjahrsprognose 2022.

Grafik 13: Sonstige Einnahmen
(Veränderung zum Vorjahr)



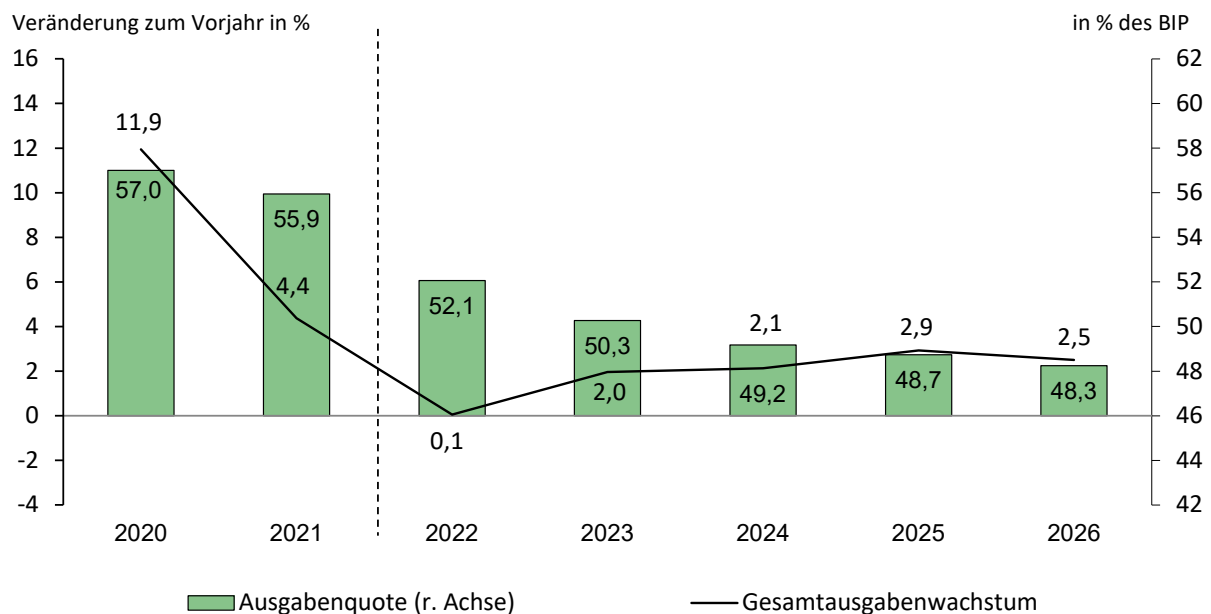
Quellen: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose 2022.

Anti-Teuerungsmaßnahmen wirken einem Rückgang der Staatsausgaben 2022 nach dem Auslaufen der COVID-19-bedingten Maßnahmen entgegen

Die **Staatsausgaben** stagnieren im Jahr 2022 bei +0,1% im Vergleich zum Vorjahr (Grafik 14) bzw. 225,8 Mrd Euro. Nachdem sich die Ausgaben für die Maßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie im Jahr 2021 gegenüber dem Jahr 2020 noch einmal um 2,0 Mrd Euro erhöht haben, kommt es im Jahr 2022 zu einer deutlichen Reduktion um 12,0 Mrd Euro. Dem gegenüber stehen in diesem Jahr Ausgabenerhöhungen v. a. durch den Klimabonus (+1,3 Mrd Euro), den Energiekostenzuschuss und den Teuerungsausgleich (zusammen 0,8 Mrd Euro) und die Anschaffung einer nationalen strategischen Gasreserve (+1,6 Mrd Euro). Vermögenstransfers im Zusammenhang mit der Investitionsprämie erhöhen sich im Jahr 2022 laut Stabilitätsprogramm um 0,9 Mrd Euro²⁷. Der Ausgabenanstieg abseits der diskretionären Maßnahmen weist v. a. bei den Vorleistungen aufgrund der hohen Inflation eine stärkere Dynamik auf. Darüber hinaus geht der FISK von Kosten durch die aus der Ukraine vertriebenen Personen in Höhe von 0,4 Mrd Euro aus.

Der weitere Rückgang der COVID-19-bedingten Maßnahmen um 4,1 Mrd Euro und der Wegfall der Maßnahmen zum Teuerungsausgleich lassen die Staatsausgaben im Jahr 2023 moderat um 2,0% wachsen. Außerdem geht die FISK-Prognose von keinen weiteren Ausgaben für die Auffüllung der strategischen Gasreserve aus. Die hohe Inflation im Jahr 2022 wirkt sich bei den Arbeitnehmerentgelten im Jahr 2023 aus, während sie über die automatische Pensionsanpassung in die Erhöhung der Pensionsausgaben in den Jahren 2023 und 2024 einget.

Grafik 14: Entwicklung der gesamtstaatlichen Ausgaben



Quellen: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose 2022.

In den Jahren 2024 bis 2026 kommt es unter der „No-policy-change“-Annahme – und damit einem rückläufigen Einfluss der diskretionären Maßnahmen – zu einem moderaten Ausgabenwachstum zwischen 2,1% und 2,9%.

²⁷ Exklusive ARF.

Die über die COVID-19-Finanzierungsagentur des Bundes (COFAG) abgewickelten Stützungsmaßnahmen für Unternehmen (Fixkostenzuschuss, Verlustersatz, Ausfallbonus und Umsatzerstatt) fallen in die Kategorie **Subventionen** (für eine Darstellung der Beträge der Einnahmen- und Ausgabenprognose nach ESVG-Kategorien siehe Anhang 7.4). Nach einem geschätzten Auszahlungsvolumen von 8,0 Mrd Euro für das Jahr 2021²⁸ geht die FISK-Prognose für 2022 von einem weitgehenden Rückgang auf 0,8 Mrd Euro aus. Bei der Kurzarbeit, die ebenfalls zu den Subventionen zählt, betrug die Ausgabenhöhe mit 3,1 Mrd Euro bereits 2021 nur mehr etwas mehr als die Hälfte im Vergleich zu 2020, für 2022 erwartet die FISK-Prognose einen Rückgang auf 0,7 Mrd Euro. Ab dem Jahr 2023 wirken v. a. noch Maßnahmen im Bereich Schienenverkehr ausgaben erhöhend, u. a. Subventionen für das Klimaticket und die Ausweitung des öffentlichen Verkehrs über Verkehrsdienstverträge. Insgesamt reduzieren sich die Subventionen, getrieben durch die Ausgabenveränderungen bei den Corona-Maßnahmen, im Jahr 2022 um knapp 50% und sinken in den Jahren 2023 und 2024 um weitere 18,8% bzw. 3,0%.

Auch die Veränderungen bei den **Vorleistungen** sind von COVID-19-bedingten Ausgaben für Impfungen, Tests und medizinische Ausrüstung geprägt, die im Jahr 2021 den Großteil der Ausgabensteigerung von 4,1 Mrd Euro in dieser Kategorie (+15,8%) verursacht haben. Für das Jahr 2022 geht die FISK-Prognose von einem Rückgang des COVID-19-bedingten Intermediärverbrauchs auf 2,7 Mrd Euro aus. Darüber hinaus kommt es bei den Vorleistungen im Gegensatz zu den Ausgaben für monetäre Sozialleistungen bereits im Jahr 2022 infolge der Inflation zu einer stärkeren Dynamik des Ausgabenwachstums. Insgesamt ergibt sich in dieser Kategorie ein Ausgabenwachstum von 1,2% im Jahr 2022, gefolgt von einem Rückgang um 2,2% im Jahr 2023. Im Jahr 2024 verändert sich die Summe der Ausgaben für Vorleistungen kaum (+0,1%), während sie in den Jahren 2025 und 2026 um 2,7% bzw. 2,8% wächst. Das Wachstum der Ausgaben für **soziale Sachleistungen** von 2,1 Mrd Euro bzw. 13,4% im Jahr 2021 geht ebenfalls zu einem überwiegenden Anteil auf den Bereich Gesundheit zurück. Neben den COVID-19-bedingten Kostenersatzes an die Krankenversicherungsträger v. a. für Impfungen in der Primärversorgung und Corona-Tests in Apotheken in Höhe von 1,1 Mrd Euro ist der Zuwachs auf einen Aufholeffekt bei Leistungen zurückzuführen, die im Jahr 2020 rückläufig waren (v. a. Kuren, zahnärztliche Leistungen und Präventionsleistungen). Insgesamt wachsen die Ausgaben für soziale Sachleistungen aufgrund des schrittweisen Rückgangs der COVID-19-bedingten Leistungen im Gesundheitsbereich in den Jahren 2022 bis 2026 mit durchschnittlich +3,7% geringer als vor der Gesundheitskrise (durchschnittliches Wachstum 2015–2019: +4,4%).

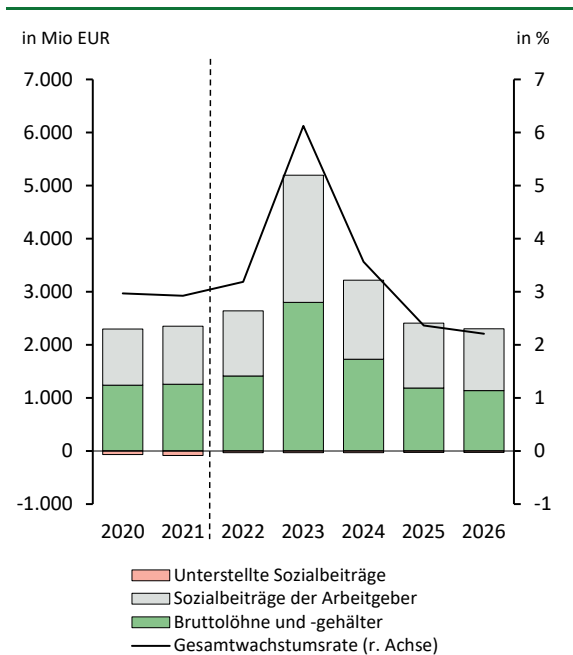
Nach einem Wachstum der Ausgaben für **monetäre Sozialleistungen** im Jahr 2021 um 2,2% wird für das Jahr 2022 ein geringer Anstieg um 1,0% erwartet (Grafik 17). Der verhaltene Zuwachs ist auf den Rückgang der Zahlungen aus dem Härtefallfonds zur sozialen Abfederung von Einpersonen- und Kleinstunternehmern um 1,1 Mrd Euro auf 0,3 Mrd Euro²⁹ zurückzuführen. Der Teuerungsausgleich für Personen die Transferleistungen beziehen, wie z. B. Bezieher von Arbeitslosengeld, Notstandshilfe oder Mindestsicherung, führt im Jahr 2022 zu zusätzlichen Ausgaben für monetäre Sozialleistungen im Ausmaß von 0,2 Mrd Euro.

²⁸ In der ESVG-Abgrenzung durch Statistik Austria.

²⁹ Inklusiv Härtefallfonds der Agrarmarkt Austria (AMA).

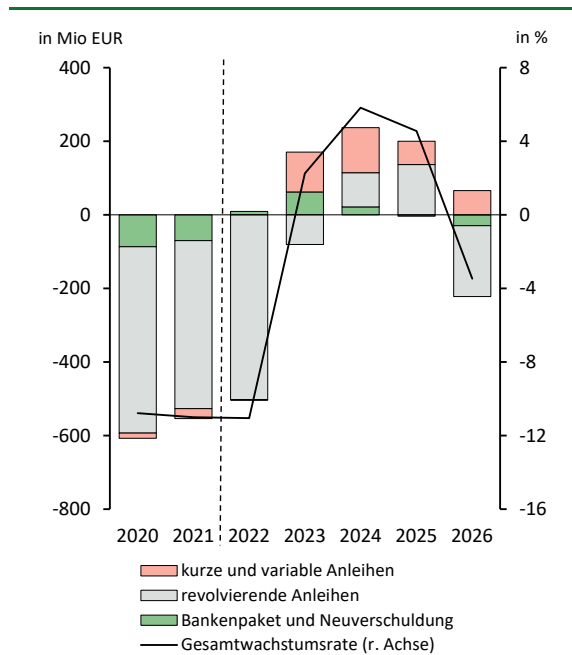
Grafiken zur Entwicklung ausgewählter Ausgabenkategorien des Staates

Grafik 15: Arbeitnehmerentgelt
(Veränderung zum Vorjahr)



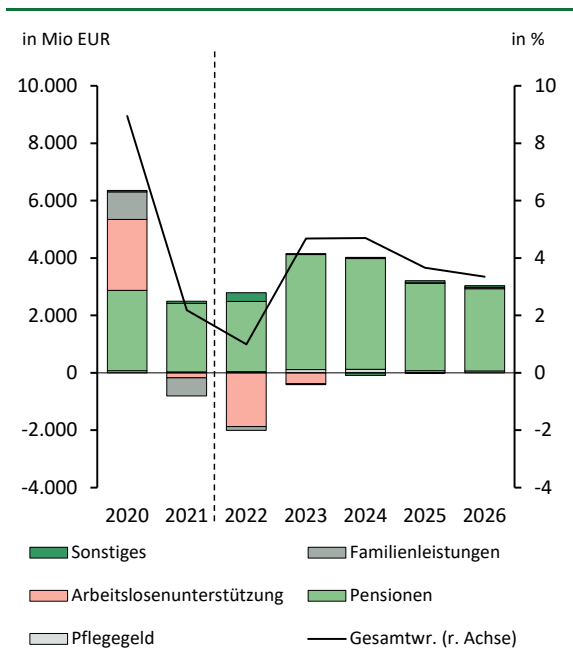
Quellen: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose 2022.

Grafik 16: Zinszahlungen
(Veränderung zum Vorjahr)



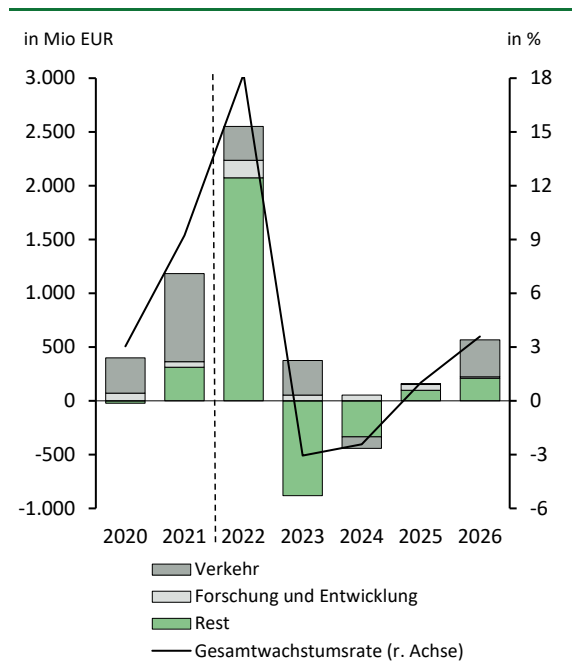
Quellen: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose 2022.

Grafik 17: Monetäre Sozialleistungen
(Veränderung zum Vorjahr)



Quellen: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose 2022.

Grafik 18: Bruttoinvestitionen
(Veränderung zum Vorjahr)



Quellen: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose 2022.

Die Pensionsausgaben erhöhen sich im Jahr 2022 um 4,1%. Während es zu einer außertourlichen Pensionserhöhung von in Summe rund 0,1 Mio Euro kommt, ergibt sich der Großteil über die automatische Pensionserhöhung auf Basis der Inflationsraten der beiden vorangegangenen Jahre. Die hohe Inflation im Jahr 2022 geht in die automatische Pensionserhöhung in den Jahren 2023 (+4,3%) und 2024 (4,5%) ein, wodurch die Pensionsausgaben insgesamt – zusätzlich v. a. bedingt durch das Wachstum der Anzahl der Pensionisten – um +6,4% bzw. um 5,8% steigen. Der regionale Klimabonus erhöht mit 1,3 Mrd Euro ab dem Jahr 2022 die **sonstigen laufenden Transfers**. Auch der Energiekostenzuschuss (+0,6 Mrd Euro im Jahr 2022) fällt in diese Kategorie.

Für die **Arbeitnehmerentgelte** der im Sektor Staat Beschäftigten wird im Jahr 2022 mit einem Wachstum von 3,2% (Grafik 15) gerechnet. Dabei geht die FISK-Prognose für 2022 von einem geringen Zuwachs der Vollbeschäftigungsäquivalente und einer Erhöhung der Löhne und Gehälter aus, die in etwa der durchschnittlichen Entwicklung des Tariflohnindex der öffentlich Beschäftigten für Jänner bis März (+3,0%) und dem von der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst verhandelten durchschnittlichen Gehaltsabschluss (ebenfalls +3,0%) entspricht. Die für dieses Jahr vom WIFO prognostizierte Inflationsrate von 5,8% übersetzt sich in der FISK-Prognose in einen Zuwachs der Ausgaben für Arbeitnehmerentgelte im Jahr 2023 von 6,1%. In den Jahren 2024 bis 2026 wird mit einem durchschnittlichen Wachstum von 2,7% gerechnet.

Die mit der strategischen Gasreserve verbundenen Ausgaben werden in der FISK-Prognose vorläufig mit +1,6 Mrd Euro als Vorratsveränderungen bei den **Bruttoinvestitionen** verbucht. Die Veränderungen der übrigen Ausgaben für Bruttoinvestitionen weisen ebenfalls eine hohe Dynamik auf (Grafik 18). Im Bereich des Schienenverkehrs kam es 2021 zu einem merklichen Anstieg, der auf Bruttoinvestitionen der ÖBB-Infrastruktur AG und der ÖBB-Personenverkehr AG zurückgeht. Der für die militärische Verteidigung vereinbarte Kauf von Hubschraubern geht im Jahr 2023 mit +0,4 Mrd Euro in die FISK-Prognose ein. Der Wegfall dieser und weiterer Investitionen, etwa durch den ARP finanzierte Projekte (z. B. Koralmbahn) und durch das Auslaufen zusätzlicher Mittel im Rahmen der Leistungsvereinbarungen mit den Universitäten im Jahr 2025, lässt die Ausgaben für Bruttoinvestitionen im Jahr 2024 um 2,4% sinken und im Jahr 2025 mit 1,0% nur geringfügig wachsen.

Die FISK-Prognose geht davon aus, dass sich der starke jährliche Rückgang der Zinszahlungen für die Staatsverschuldung Österreichs im Rahmen der Kategorie **Vermögenseinkommen** bis zum Jahr 2022 fortsetzt (-0,5 Mrd Euro bzw. -11,0%). Der Zinsvorteil durch das Rollieren von über dem Marktzinsniveau verzinsten Anleihen geht durch die sinkende durchschnittliche Verzinsung der abreifenden Anleihen bis 2023 deutlich zurück und ist in den Jahren 2024 und 2025 nicht mehr gegeben. Bei der Rollierung von kurzfristig und variabel verzinsten Instrumenten trägt der Anstieg der kurzfristigen Zinsen laut WIFO-Prognose bereits im Jahr 2023 zu höheren Zinsausgaben bei, sodass insgesamt in den Jahren 2023 bis 2025 erstmals seit 2012 mit einem Anstieg der Zinsausgaben gerechnet wird (Grafik 16). Im Jahr 2026 gehen die Zinsausgaben aufgrund der Rollierung von Anleihen mit einem Durchschnittszinssatz über dem Marktzinsniveau wieder leicht zurück.

Tabelle 8: Überblick über die Entwicklung der Staatseinnahmen und -ausgaben

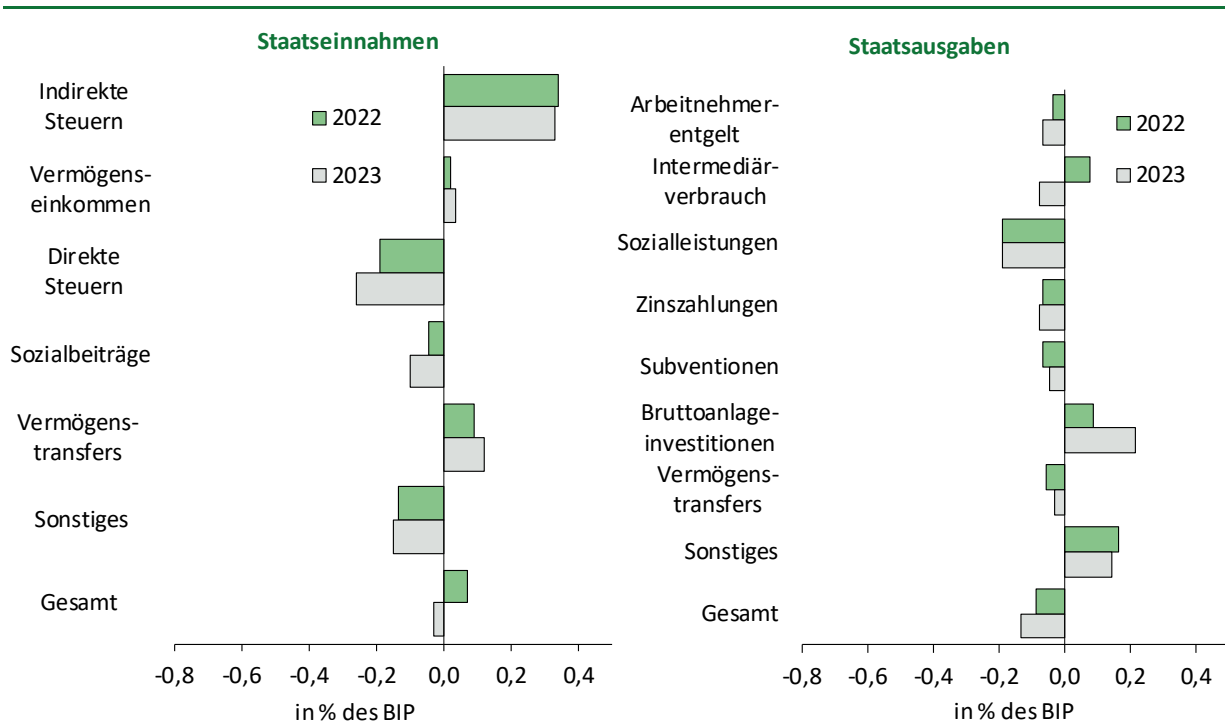
	ESVG-Code	2021	2022	2023	2024	2025	2026
		in % des BIP					
Gesamteinnahmen	TR	50,0	49,1	48,9	48,8	48,8	49,0
Produktions- und Importabgaben	D.2	13,9	14,0	13,9	14,1	13,9	13,8
Einkommen- und Vermögensteuern	D.5	14,0	13,4	13,3	13,3	13,6	13,8
Vermögenstransfers	D.9	0,1	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
Sozialbeiträge	D.6	15,9	15,6	15,6	15,5	15,5	15,5
Vermögenseinkommen	D.4	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Sonstige		5,4	5,2	5,1	5,0	5,0	5,0
Gesamtausgaben	TE	55,9	52,1	50,3	49,2	48,7	48,3
Arbeitnehmerentgelt	D.1	11,0	10,6	10,6	10,5	10,4	10,2
Intermediärverbrauch	P.2	7,4	7,0	6,5	6,2	6,2	6,1
Monetäre Sozialleistungen	D.62	19,6	18,4	18,2	18,3	18,3	18,2
Davon: Arbeitslosenunterstützung		1,6	1,0	0,9	0,9	0,8	0,8
Soziale Sachleistungen	D.632	4,5	4,3	4,2	4,1	4,2	4,2
Tatsächlich geleistete Zinszahlungen	D.41	1,1	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8
Subventionen	D.3	4,5	2,1	1,6	1,5	1,5	1,4
Bruttoinvestitionen	P.5	3,5	3,8	3,5	3,3	3,2	3,2
Vermögenstransfers	D.9	0,7	1,0	1,1	0,8	0,7	0,5
Sonstige		3,6	3,9	3,7	3,6	3,6	3,5
Finanzierungssaldo	B.9	-5,9	-2,9	-1,4	-0,4	0,1	0,7
	ESVG-Code	2021	2022	2023	2024	2025	2026
		Veränderung in %					
Gesamteinnahmen	TR	8,7	5,6	5,1	4,2	3,9	3,8
Produktions- und Importabgaben	D.2	8,5	8,1	5,0	5,3	2,8	2,8
Einkommen- und Vermögensteuern	D.5	14,8	2,9	5,0	4,4	5,7	5,5
Vermögenstransfers	D.9	169,7	200,2	15,1	-21,8	-8,5	-7,4
Sozialbeiträge	D.6	5,1	5,1	5,6	4,1	3,8	3,6
Vermögenseinkommen	D.4	-0,1	2,2	4,8	5,6	4,1	3,3
Sonstige		5,0	4,3	3,7	2,8	3,1	3,2
Gesamtausgaben	TE	4,4	0,1	2,0	2,1	2,9	2,5
Arbeitnehmerentgelt	D.1	2,9	3,2	6,1	3,6	2,4	2,2
Intermediärverbrauch	P.2	15,8	1,2	-2,2	0,1	2,7	2,8
Monetäre Sozialleistungen	D.62	2,2	1,0	4,7	4,7	3,7	3,4
Davon: Arbeitslosenunterstützung		-2,7	-29,4	-8,5	0,5	-0,1	1,0
Soziale Sachleistungen	D.632	13,4	3,5	2,4	2,6	4,9	4,9
Tatsächlich geleistete Zinszahlungen	D.41	-11,0	-11,0	2,2	5,8	4,6	-3,5
Subventionen	D.3	-4,7	-49,6	-18,8	-3,0	0,6	1,4
Bruttoinvestitionen	P.5	9,2	18,2	-3,1	-2,4	1,0	3,6
Vermögenstransfers	D.9	0,1	49,7	12,4	-27,0	-6,9	-24,7
Sonstige		3,7	16,1	-1,9	2,5	3,3	2,0

Quellen: Statistik Austria, WIFO und FISK-Frühjahrsprognose 2022.

Die FISK-Prognose geht im Vergleich zum Stabilitätsprogramm von einem optimistischeren Budgetpfad 2022 bis 2026 aus

In diesem Abschnitt werden die Ergebnisse der **FISK-Frühjahrsprognose** den **Schätzungen des BMF** aus dem Stabilitätsprogramm (SP) 2021–2025 vom April 2022 gegenübergestellt. Die FISK-Prognose erwartet in Summe in allen Prognosejahren einen besseren Finanzierungssaldo als das SP (Tabelle 9).

Grafik 19: Abweichung der FISK-Prognose vom aktuellen Stabilitätsprogramm



*) += FISK-Prognose höher als in Stabilitätsprogramm.
 -= FISK-Prognose niedriger als in Stabilitätsprogramm.

Quellen: FISK-Frühjahrsprognose 2022 und Stabilitätsprogramm 2021 bis 2025.

Grafik 19 zeigt die Abweichung für die ESVG-Hauptkategorien der Staatseinnahmen und -ausgaben. Ein positiver (negativer) Wert bedeutet, dass Einnahmen bzw. Ausgaben laut FISK-Prognose höher (niedriger) sind als im SP. Die FISK-Prognose geht in der kurzen Frist von einer etwas positiveren, in der mittleren Frist hingegen von einer pessimistischeren Entwicklung der gesamtstaatlichen **Einnahmen** als das SP aus. In allen Jahren unterstellt die FISK-Prognose ein geringeres Aufkommen der Einkommen- und Vermögenssteuern (2022: -0,8 Mrd Euro; 2025: -1,8 Mrd Euro), jedoch wird dieses in den Jahren 2022 und 2023 von dem höheren Aufkommen der Produktions- und Importabgaben (2022: 1,5 Mrd Euro; 2025: 1,3 Mrd Euro) der FISK-Prognose kompensiert. Die gesamtstaatlichen **Ausgaben** entwickeln sich laut FISK-Prognose im gesamten Prognosezeitraum schwächer als im SP (0,4 Mrd Euro 2022; 3,5 Mrd Euro 2025). Bei den Subventionen rechnet die FISK-Prognose 2022 mit einem etwas stärkeren Rückgang der COVID-19-bedingten Subventionen. Außerdem liegen die vom FISK prognostizierten Zinszahlungen im gesamten Zeitraum um 0,3 Mrd Euro (2022) bis 0,5 Mrd Euro (2026) unter jenen des SP. Ab 2023 wird von der FISK-Prognose bei den Vorleistungen eine schwächere und bei den monetären Sozialleistungen eine deutlich schwächere Entwicklung erwartet.

4.4. Fiskalposition Österreichs im Licht der EU-Vorgaben

Im folgenden Abschnitt wird der gesamtstaatliche Budgetpfad für die Jahre 2021 bis 2023 gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm (Kapitel 3) anhand der eigenen Budgetprognose des Fiskalrates – analog zum Betrachtungszeitraum der Gesamtbeurteilung der Europäischen Kommission³⁰ – im Hinblick auf die Einhaltung der EU-weiten Fiskalregeln verglichen und evaluiert.

Durch die große Unsicherheit in Bezug auf den weiteren Verlauf der Pandemie und der damit einhergehenden budgetären Auswirkungen (makroökonomischer Schock und Hilfsmaßnahmen) unterliegt auch der unterstellte **Budgetpfad** besonders **großen Unsicherheiten**. Vor diesem Hintergrund erfolgt für die Jahre 2024 bis 2026 keine numerische Darstellung der Regelüberwachung, sondern ein kurzer Ausblick hinsichtlich der Regelerfüllung aus gegenwärtiger Sicht.

Auf Ergebnisse des **Österreichischen Stabilitätspakts 2012** – eine Vereinbarung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden gemäß Art. 15a B-VG – wird in diesem Kapitel nicht eingegangen. Diesbezügliche Einschätzungen zur Erfüllung der nationalen Fiskalregeln (für den Bundessektor, die Länder sowie die Gemeinden pro Bundesland) sind in Kapitel 5 zu finden.

Maastricht-Kriterien ab dem Jahr 2022 erfüllt; „allgemeine Ausweichklausel“ bis 2023 verlängert

Wie bereits im Abschnitt 3.2 beschrieben, sieht der SWP für eine umfassende Krisensituation die „allgemeine Ausweichklausel“ („general escape clause“) vor, um eine koordinierte und geordnete Abweichung von den regulären haushaltspolitischen Anforderungen auf EU-Ebene – unter der Maßgabe, die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in der mittleren Frist nicht zu gefährden – zu ermöglichen. Die „allgemeine Ausweichklausel“ wurde im Jahr 2020 als Reaktion auf die COVID-19-Krise aktiviert und ihre Anwendung im Mai 2022 bis Ende 2023 verlängert. Demzufolge findet keine numerische Beurteilung der Fiskalposition im Rahmen struktureller Fiskalregeln (struktureller Budgetsaldo, Ausgabenregel) statt. Die sogenannten „Maastricht-Kriterien“ (Defizitobergrenze von 3% des BIP, Obergrenze für die gesamtstaatliche Schuldenquote von 60% bzw. hinreichend rasche Rückführung in Richtung Obergrenze) fallen allerdings nicht unter die „allgemeine Ausweichklausel“. Das bedeutet, dass etwaige Verfehlungen dieser Kriterien infolge der außergewöhnlichen Umstände durch die COVID-19-Pandemie eine tiefere Analyse im Rahmen eines Berichts der EK gemäß Artikel 126 (3) VAEU und gegebenenfalls eine Einleitung eines „Verfahrens wegen eines übermäßigen Defizits“ (ÜD-Verfahren) nach sich ziehen könnten. Allerdings wurde im Frühjahr 2022 seitens der EK neuerlich bekräftigt, bis zur Neubewertung im Herbst 2022 bei keinem Mitgliedstaat der EU – trotz zum Teil sehr hoher Budgetdefizite und der enormen Anstiege der Verschuldungsquoten infolge der COVID-19-Pandemie – ein ÜD-Verfahren einzuleiten.³¹

Der **Finanzierungssaldo nach Maastricht** verbessert sich – getragen von einer robusten Konjunkturerholung sowie unterstützt vom sukzessiven Auslaufen jener Hilfs- und Unterstützungsmaßnahmen, die als Folge der COVID-19-Pandemie gesetzt wurden – seit dem historischen Defizit in Höhe von 8,0% des BIP im Jahr 2020 kontinuierlich. Bereits 2022 rechnet die FISK-Frühjahrsprognose mit der Unterschreitung der 3%-Defizitobergrenze (-2,9% des BIP). Die Rückführung des Budgetdefizits setzt sich auch im Jahr 2023 fort (-1,4% des BIP), sodass im Prognosezeitraum dieses Kriterium durchwegs erfüllt wird. Im Vergleich dazu verweilt das Maastricht-Defizit sowohl gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm als auch gemäß EK-Frühjahrsprognose im Jahr 2022 mit jeweils 3,1% des BIP knapp über der Regelgrenze.

³⁰ Siehe https://ec.europa.eu/info/publications/2022-european-semester-country-reports_en.

³¹ Siehe https://ec.europa.eu/info/publications/2022-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_en.

Ebenso steht die Rückführung der **Verschuldungsquote** im Einklang mit den Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspaktes: Ausgehend vom vorübergehenden Hochpunkt im Jahr 2020 (83,3% des BIP) geht der FISK von einer kontinuierlichen Rückführung aus (2022: 79,9% des BIP; 2023: 76,6% des BIP). In beiden betrachteten Jahren (2022 und 2023) ist daher von keiner Verfehlung der Schuldenregel auszugehen, da die zukunftsgerichtete Benchmark erfüllt wird. Diese Einschätzung deckt sich mit jener auf Basis des Stabilitätsprogramms sowie der EK-Frühjahrsprognose.

Für die Jahre 2024 bis 2026 wird ein weiterer Rückgang des gesamtstaatlichen Defizits sowie der Staatsschuldenquote und folglich eine Erfüllung der Maastricht-Kriterien erwartet: Die FISK-Frühjahrsprognose geht (unter der No-policy-change-Annahme) im Jahr 2024 von einem Finanzierungssaldo nach Maastricht von -0,4% des BIP und in den Folgejahren von geringen Überschüssen aus. Die Schuldenquote wird laut FISK-Frühjahrsprognose in den Jahren 2024 bis 2026 weiter auf 67,4% des BIP rückgeführt. Nach Aufhebung der „allgemeinen Ausweichklausel“ per Ende 2023 erfolgt die kontinuierliche Rückführung des strukturellen Defizits im Einklang mit dem SWP – unter der Annahme, dass keine Adaption der Fiskalregeln stattfindet, und unter Berücksichtigung der momentanen Potenzialoutputschätzung. Auf Basis der FISK-Frühjahrsprognose zeichnen sich die Erreichung des MTO von -0,5% des BIP bereits im Jahr 2024 und ein strukturell ausgeglichener Staatshaushalt ab dem Jahr 2025 ab.

Zusammenfassend ergeben sich ab dem Jahr 2022 auf Basis der Ergebnisse der FISK-Prognose keine Verfehlungen bei den EU-Fiskalregeln: Sowohl die Maastricht-Kriterien (Finanzierungssaldo, Rückführung der Staatsschuldenquote) als auch die strukturelle Budgetanpassung – wenngleich durch die Aktivierung der „allgemeinen Ausweichklausel“ infolge der COVID-19-Pandemie eine Abweichung von den strukturellen Budgetvorgaben in diesem Zeitraum erlaubt ist – werden erfüllt. Für den Zeitraum nach Deaktivierung der „allgemeinen Ausweichklausel“ per Ende 2023 zeigt sich bereits eine Annäherung an eine nachhaltige Budgetpolitik, die im Einklang mit dem SWP steht. Im Rahmen der **länderspezifischen Empfehlungen** vom Mai 2022³² wies die EK darauf hin, dass Österreich die laufenden Ausgaben – unter Bedachtnahme auf temporäre Maßnahmen für einkommensschwache Haushalte und Unternehmen, die besonders von Energiepreisspitzen betroffen sind, und für die Flüchtlinge aus der Ukraine – neutral ausrichten soll. Öffentliche Investitionen in den grünen und digitalen Wandel sowie in die Sicherheit der Energieversorgung sollen ausgeweitet werden. Mittelfristig sollte die Budgetpolitik so ausgerichtet werden, um eine solide Fiskalposition sowie Schuldentragfähigkeit zu erreichen. Dafür sind strukturelle Reformen insbesondere in der Langzeit-Pflege, beim Fiskalföderalismus sowie im Abgaben-Mix, der vor allem inklusives und nachhaltiges Wirtschaftswachstum unterstützen soll, sicherzustellen.

32 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020-european-semester-csr-comm-recommendation-austria_en.pdf

Tabelle 9: Fiskalposition Österreichs vor dem Hintergrund der EU-Fiskalregeln

Gesamtstaatliche Fiskalindikatoren Österreichs (in % des BIP)	2021	EK-Schätzung		FISK-Schätzung		BMF-Schätzung	
		2022	2023	2022	2023	2022	2023
Finanzierungssaldo laut Maastricht	-5,9	-3,1	-1,5	-2,9	-1,4	-3,1	-1,5
Struktureller Budgetsaldo	Allgemeine Ausweichklausel						
Gesamtausgaben (nominell, adaptiert, ohne Einmalmaßnahmen, Veränderung in %)	Allgemeine Ausweichklausel						
Verschuldung (Jahresendstände)	82,8	80,0	77,5	79,9	76,6	80,0	77,1
Staat insgesamt							
Maastricht-Defizit von max. 3% des BIP	⊗	⊗	✓	✓	✓	⊗	✓
MTO ¹⁾ von max. -0,5% des BIP	Allgemeine Ausweichklausel						
Ausgabenzuwachs des Staates	Allgemeine Ausweichklausel						
Rückführung der Schuldenquote	⊗	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Legende: ✓ ... Fiskalregel erfüllt, ⊗ ... Fiskalregel nicht erfüllt, ⊗ ... Fiskalregel nicht erfüllt und erhebliche Abweichung²⁾

1) Mittelfristiges Budgetziel ("medium term budgetary objective" - MTO).

2) Eine Abweichung ist erheblich, wenn das strukturelle Defizit in einem Jahr oder kumuliert über zwei Jahre zumindest um 0,5% des BIP vom strukturellen Anpassungspfad bzw. MTO abweicht. Sinngemäße Anwendung beim Maastricht-Defizit (Überschreitung der Obergrenze um 0,5% des BIP in einem Jahr) und beim Verschuldungskriterium (Überschreitung Obergrenze und Verfehlung der Rückführungsvorgabe).

Quellen: FISK-Frühjahrsprognose 2022, EK-Frühjahrsprognose (Mai 2022), BMF-Stabilitätsprogramm (April 2022), WIFO-Prognose (März 2022) und eigene Berechnungen.

5. NATIONALES FISKALREGELWERK: AUSGESTALTUNG UND ANWENDUNG UNTER DER ALLGEMEINEN AUSWEICHKLAUSEL

Vorgaben und Evaluierung nationaler Fiskalregeln seit 2020 im Zeichen der allgemeinen Ausweichklausel

Mit der Unterzeichnung des Fiskalpolitischen Pakts verpflichtete sich Österreich, das mittelfristige Budgetziel (MTO) eines gesamtstaatlichen strukturellen Defizits von maximal 0,5% des BIP in nationalem Recht bindend zu verankern und einen automatischen Korrekturmechanismus – zur Gegensteuerung bei Abweichungen vom MTO – zu implementieren. Diesen Verpflichtungen kam Österreich durch Verabschiedung des **Österreichischen Stabilitätspakts (ÖStP) 2012** (BGBl. I Nr. 30/2013) nach.

Kernstück des ÖStP 2012 ist die subsektorale und regionale Festlegung von Budgetvorgaben zur Erreichung eines strukturellen gesamtstaatlichen Budgetdefizits von maximal 0,45% des BIP (Bund und Sozialversicherungsträger: -0,35% des BIP; Länder und Gemeinden: -0,10% des BIP).³³ Im Detail handelt es sich – analog zu den EU-weiten Fiskalregeln – um ein mehrdimensionales Fiskalregelwerk (nominelle und strukturelle Budgetregel, Ausgaben- und Schuldenregel, Haftungsobergrenzen), das für den Bund (i. A. ohne Sozialversicherungsträger), die einzelnen Länder und die Gemeinden pro Bundesland anzuwenden ist. Nach Übereinkunft der Vertragspartner (Bund, Länder und Gemeinden) im Mai 2019 wurde das Jahr 2015 als Starttermin für die Anwendung des ÖStP 2012 im Vollausbau angesetzt. Abweichungen von den jeweiligen strukturellen Vorgaben der Gebietskörperschaften werden in Kontrollkonten erfasst. Zu den gesetzlich verankerten Aufgaben des Fiskalrates zählt es, Umstände zu beobachten und Empfehlungen abzugeben, welche den Korrekturmechanismus gemäß Artikel 7 ÖStP 2012 („Kontrollkonten“) aktivieren, verlängern oder beenden (§1 Abs. 1 Z. 6d BGBl. I Nr. 149/2013). Unterschreiten die (negativen) Kontrollkontostände bestimmte Schwellenwerte, sind diese Beträge konjunkturgerecht in den Folgejahren abzubauen (automatischer Korrekturmechanismus). Zusätzlich wurde ein Sanktionsmechanismus verankert, der in bestimmten Ausnahmefällen (Maßnahmen zur Stabilisierung internationaler und nationaler Finanzmärkte, aber auch bei Aktivierung der „allgemeinen Ausweichklausel“) ausgesetzt wird.

Der ÖStP 2012 sieht im Artikel 11 vor, europarechtliche Ausnahmen bei der Anwendung von Fiskalregeln analog auf die nationalen Fiskalregeln zu übertragen. Vor diesem Hintergrund gilt für die strukturellen Budgetregeln (Führung der Kontrollkonten, Ausgabenregel) analog zur EU-Ebene die **allgemeine Ausweichklausel**, die eine koordinierte und geordnete Abweichung von den regulären haushaltspolitischen Vorgaben infolge der Corona-Pandemie erlaubt. Ebenso werden bei Verfehlung der Maastricht-Kriterien (Defizitobergrenze von max. 3% des BIP, Rückführung der Staatsschuldenquote) gegenwärtig aufgrund des außerordentlichen Ereignisses mit enormer Unsicherheit bezüglich makroökonomischer und fiskalischer Auswirkungen keine Verfahrensschritte (Excessive Deficit Procedure – EDP) eingeleitet. Entsprechend dem Einvernehmen auf EU-Ebene ist auch im Kontext sämtlicher nationaler Fiskalregeln für die Jahre 2020 bis 2023 die Evaluierung der Regelerfüllung und damit die Feststellung eines sanktionsrelevanten Sachverhalts ausgesetzt. Ungeachtet dessen werden im letztverfügbaren Bericht der Statistik Austria (Statistik Austria, 2021)³⁴ Haushaltsergebnisse des Jahres 2020 dargestellt, die die Folgen der Corona-Pandemie deutlich widerspiegeln. Diese Ergebnisse bilden die Grundlage für die jährliche **Ex-post-Evaluierung**.

³³ Im Rahmen des Stabilitätsprogramms wurde das MTO für die Jahre 2020 bis 2022 mit jeweils 0,5% des BIP festgelegt.

³⁴ Der Bericht wird jeweils im Herbst unter <https://www.bmf.gv.at/budget/finanzbeziehungen-zu-laendern-und-gemeinden/veroeffentlichungen-gem-stabilitaetspakt.html> veröffentlicht.

Trotz weitreichender Verfehlungen der Haushaltsvorgaben im Jahr 2020 liegt infolge der Anwendung der allgemeinen Ausweichklausel kein sanktionsrelevanter Sachverhalt vor

Der gesamtstaatliche strukturelle Budgetsaldo lag gemäß Statistik Austria im Jahr 2020 bei -5,26% des BIP und folglich deutlich unter dem maximal zulässigen Wert von -0,45% des BIP. Sowohl die Bundes- als auch die Gemeindeebene verfehlte ihr jeweiliges Haushaltsziel, während die Landesebene ihres knapp erfüllte. Weder die Ausgaben- noch die Schuldenregel konnte gesamtstaatlich oder auf Ebene der einzelnen Gebietskörperschaften 2020 erfüllt werden. Allerdings lag vereinzelt – bei den Ländern Oberösterreich und Salzburg sowie den Kärntner Gemeinden – die Schuldenquote des Jahres 2020 unter der jeweiligen Obergrenze.³⁵ Zusammenfassend stellte Statistik Austria bei keiner nationalen Fiskalregel einen sanktionsrelevanten Sachverhalt fest, da dessen Beurteilung durch die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel ausgesetzt wurde: „Die fiskalischen Auswirkungen der Einnahmefälle und Ausgabenerhöhungen durch Corona sind für die Dauer der GEC [general escape clause – allgemeine Ausweichklausel] zielerreichungsneutral im Rahmen des ÖStP 2012“ (Statistik Austria, 2021).³⁶ Diese Vorgangsweise wird so lange aufrecht bleiben, bis die allgemeine Ausweichklausel deaktiviert wird. Analog zu den entsprechenden Entscheidungen auf EU-Ebene wurde die Deaktivierung erst per Ende 2023 in Aussicht genommen.

Vor diesem Hintergrund wird auch im Kontext nationaler Fiskalregeln für die Jahre bis 2023 bis auf Weiteres keine **Ex-ante-Evaluierung** vorgenommen. Auch von einer Evaluierung der Folgejahre wird Abstand genommen, da aufgrund der gegenwärtigen Unsicherheiten die mittelfristigen Haushaltsplanungen der Länder und Gemeinden (pro Bundesland) gemäß Art. 15 ÖStP 2012, die die Grundlage für die zukunftsgerichteten Analysen des Fiskalrates zur Fiskalregelerfüllung bilden, keine valide Datenbasis darstellen können.

Vorschläge des Fiskalrates vom Dezember 2021 zur Weiterentwicklung des nationalen Fiskalregelwerks weiter aufrecht

Die gegenwärtige Phase ohne numerische Evaluierung der nationalen Fiskalregeln gemäß ÖStP 2012 bietet sich aus der Sicht des Fiskalrates an, um die bisherigen Erfahrungen und Erkenntnisse aus der Anwendung des nationalen Regelwerks zu reflektieren und Vorschläge zur Weiterentwicklung zu formulieren (siehe dazu z. B. Fiskalrat, 2021a und 2021b, sowie Rechnungshof, 2018).³⁷ Für eine tiefgreifende Reform ist es allerdings zweckmäßig, die Reformschritte auf EU-Ebene abzuwarten, um die Konsistenz zwischen den nationalen und EU-weiten Fiskalregelsystemen bestmöglich herzustellen. Ungeachtet dessen identifizierte der Fiskalrat den zentralen Handlungsbedarf bislang im Kontext der nationalen Schuldenregel, um nach Deaktivierung der allgemeinen Ausweichklausel auf die völlig neuen Verschuldungsverhältnisse im Zuge der Corona-Pandemie abstellen zu können. Zudem wurde eine grundlegende Reform der nationalen Ausgabenregel als notwendig erachtet, sodass ein effektiver Einsatz als Instrument der budgetären Steuerung ermöglicht wird (siehe Fiskalrat, 2021a).³⁸

³⁵ Durch den fixen Anpassungspfad und die Koppelung an das nominelle BIP ist es möglich, dass eine Gebietskörperschaft trotz Erhöhung/Senkung des nominellen Schuldenstandes gegenüber dem Vorjahr die Regelgrenze einhält/verfehlt. Bei Abweichung in einem Jahr entsteht ein „kumuliertes“ Anpassungserfordernis im Folgejahr.

³⁶ Der Rechnungshof wird gemäß Artikel 18 (8) ÖStP 2012 nur dann tätig, wenn Statistik Austria bei der Erstellung des Berichts einen sanktionsrelevanten Sachverhalt feststellt.

³⁷ Der FISK ist nicht nur in die Evaluierung der Einhaltung nationaler Fiskalregeln involviert, sondern sieht sich auch als aktiver Teilnehmer am Diskurs zur Anwendung und Weiterentwicklung des ÖStP 2012.

³⁸ Eine systematische Zusammenstellung der Empfehlungen des Fiskalrates zum ÖStP 2012 aus den Jahren 2017 bis 2020 findet sich in Fiskalrat, 2021a, Box 7.

6. LITERATUR

Baumgartner, J., S. Kaniovski und H. Pitlik (2022). Update der mittelfristigen Prognose 2022 bis 2026: Ukraine-Krieg trübt die mittelfristigen Wirtschaftsaussichten. WIFO-Monatsberichte, 4/2022, S.233–245. Wien.

Budgetdienst (2022). Europäisches Semester 2022 und Aufbau- und Resilienzfähigkeit. Information des Budgetdienstes vom 20. April 2022. Wien.

Bundesgesetz über die Errichtung des Fiskalrates. BGBl. I Nr. 149/2013.

Bundeskanzleramt (2022). Nationales Reformprogramm Österreich 2022. Wien.

Bundesministerium für Finanzen (2022). Österreichisches Stabilitätsprogramm. Fortschreibung für die Jahre 2021 bis 2025. Wien.

Ederer, S. und S. Schiman (2022). Prognose für 2022 und 2023: Verzögerte Erholung bei erneutem Lockdown. WIFO-Konjunkturprognosen, März 2022. Wien.

European Commission (2015). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank the Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank. Making the Best Use of the Flexibility within the Existing Rules of the Stability and Growth Pact. January 13, 2015. Strasbourg.

European Commission (2016a). Specifications on the implementation of the Stability and Growth Pact and guidelines on the format and content of stability and convergence programmes (code of conduct). July 5, 2016. Brussels.

European Commission (2016b). Specifications on the implementation of the Two Pack and Guidelines on the format and content of draft budgetary plans, economic partnership programmes and debt issuance reports (code of conduct). September 30, 2016. Brussels.

European Commission (2019). Vade mecum on the Stability and Growth Pact. 2019 Edition. Institutional Paper 101. April 2019. Brussels.

European Commission (2022a). European Economic Forecast. Spring 2022. European Economy. Institutional Paper 173/May 2022. Brussels.

European Commission (2022b). Recommendation for a Council opinion on the 2022 stability programme of Austria, 23.5.2022. Brussels.

Europäische Kommission (2022c). The European Semester cycle. https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/2022-european-semester-cycle_de [abgerufen am 27.4.2022].

Fiskalrat (2020). Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2019–2021. Wien.

Fiskalrat (2021). Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2020–2025. Wien.

Hauth, E. und S. Maidorn (2017). Revision der Komponenten des strukturellen Budgetsaldos. In: Operative Stärken und Schwächen der EU-weiten Fiskalregeln. Wirtschaftspolitische Blätter 2/2017. Wien.

Österreichisches Koordinationskomitee (2014). Österreichischer Stabilitätspakt (2012). Richtlinien gemäß Art. 5 Abs. 2 ÖStP zur Berechnung des strukturellen Haushaltssaldos Österreichs und zur Führung der Kontrollkonten des Bundes, der Länder und Gemeinden gemäß Art. 7 Abs. 7 ÖStP 2012.

RL 2011/85/EU über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten.

Statistik Austria (2021). Bericht im Rahmen der Vereinbarung gemäß Artikel 18 (12) ÖStP 2012 zwischen dem Bundesministerium für Finanzen und der Bundesanstalt Statistik Österreich. 22. November 2021. Wien.

Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Österreichischen Stabilitätspakt 2012 – ÖStP 2012, BGBl. I Nr. 30/2013.

Vertrag über die Arbeitsweise in der EU, Amtsblatt EG Nr. C 115 vom 9.5.2008. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp151_en.pdf

Vertrag über die Europäische Union, Amtsblatt der Europäischen Union Nr. C191 vom 29. Juli 1992 sowie Nr. C83/01 vom 30. März 2010 (konsolidierte Fassung). Brüssel.

Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion. 2. März 2012. Brüssel.

VO (EG) Nr. 1055/2005 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken.

VO (EG) Nr. 1056/2005 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit.

VO (EG) Nr. 1466/1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken.

VO (EG) Nr. 1467/1997 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit.

VO (EU) Nr. 1173/2011 über die wirksame Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung im Euroraum.

VO (EU) Nr. 1175/2011 zur Änderung der VO (EG) 1466/97 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken.

VO (EU) Nr. 1176/2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte.

VO (EU) Nr. 1177/2011 zur Änderung der VO (EG) 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit.

VO (EU) Nr. 473/2013 über gemeinsame Bestimmungen für die Überwachung und Bewertung der Übersichten über die gesamtstaatliche Haushaltsplanung und für die Gewährleistung der Korrektur übermäßiger Defizite der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet.

7. ANHANG

7.1. Abweichung der FISK-Frühjahrsprognose 2022 von der FISK-Herbstprognose 2021

Zur Gewährleistung hoher Transparenz wird in diesem Abschnitt die Änderung der Frühjahrsprognose 2022 gegenüber der Herbstprognose 2021 des FISK dargestellt. Die Abweichungen werden dabei in die Kategorien Basiseffekt, Konjunktur, Diskretion und Update zerlegt. Der Basiseffekt entsteht durch Unterschiede in der Realisierung der Daten laut Statistik Austria und der FISK-Herbstprognose für das Jahr 2021. Die Konjunkturkomponente misst die Anpassung der Fiskalprognose, welche automatisch durch die Übernahme der aktuellen WIFO-Makroprognose entsteht. Die Kategorie Diskretion enthält die Saldowirkung neuer Maßnahmen bzw. Änderungen in der Einschätzung schon im Herbst berücksichtigter Maßnahmen. Die Kategorie Update enthält alle sonstigen, auf neuen Informationen basierenden Prognoseanpassungen (unterjährige Entwicklung der Administrativdaten etc.), aber auch methodische Änderungen (Neuschätzung von Elastizitäten, veränderte Bereinigung bestehender Zeitreihen um Zeitreihenbrüche etc). An dieser Stelle muss betont werden, dass es prinzipiell – und bei einer herausfordernden Prognose wie der aktuellen – zu Unschärfen bei der Zuteilung der Anpassungen auf die genannten Kategorien kommen kann.

Die Einnahmen waren 2021 um 2,5 Mrd Euro höher als noch in der Herbstprognose 2021 angenommen wurde. Gleichzeitig wurden die Ausgaben um 4,7 Mrd Euro unterschätzt. Insgesamt wurde daher der Finanzierungssaldo für 2021 in der FISK-Herbstprognose um 2,2 Mrd Euro deutlich zu niedrig erwartet. Einnahmenseitig war das besser als erwartete Steueraufkommen des vierten Quartals, v. a. jenes der Körperschaft- als auch der Umsatzsteuer, hauptverantwortlich. Gleichzeitig fielen die Corona-bedingten Ausgaben im Bereich der Subventionen, der Vorleistungen und der sozialen Sachleistungen deutlich höher als erwartet aus. Für 2022 ergibt sich aufgrund des Basiseffekts, der Neubewertung der Diskretion, der aktualisierten Konjunkturprognose und Anpassungen der Prognose ein um 5,7 Mrd Euro geringerer Finanzierungssaldo.

Die neu beschlossenen Energie-Entlastungspakete und die Änderungen bei der ökosozialen Steuerreform werden durch die Anpassung des erwarteten Rücklaufs der Stundungen für 2022, der sich auf Basis der realisierten Werte 2021 als höher als noch im Herbst erwartet darstellt, kompensiert. In der D.6 spiegelt sich das Wegfallen der geplanten Senkung der Krankenversicherungsbeiträge in einem positiven Effekt der Diskretion wider. Die Neubewertung der diskretionären Einnahmen sowie das Überlaufen eines Großteils des Basiseffekts in das Jahr 2022 führen – trotz der geringfügig pessimistischeren Konjunkturprognose – dazu, dass die Prognose der Staatseinnahmen 2022 deutlich nach oben revidiert wurde.

Die Einschätzung der Staatsausgaben wurde aufgrund der länger als erwartet anhaltenden Gesundheitskrise und den damit verbundenen Ausgaben für die COVID-19-Maßnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen deutlich nach oben revidiert. Im Bereich der Subventionen erhöhen sich v. a. die erwarteten Ausgaben für die Kurzarbeit und die COFAG-Maßnahmen um in Summe 1,5 Mrd Euro. Die COVID-19-bedingten Gesundheitskosten (Impfungen, Tests, usw.), die Vorleistungen darstellen, werden nun um 1,7 Mrd Euro höher veranschlagt. Hinzu kommen neue diskretionäre Maßnahmen, u. a. die Bereitstellung der strategischen Gasreserve, die bei den Bruttoinvestitionen als Vorratsveränderung verbucht wird, der Energiekostenzuschuss (+0,6 Mrd Euro bei den sonstigen laufenden Transfers) und der Teuerungsausgleich (+0,2 Mrd Euro bei den monetären Sozialleistungen).

Tabelle 10: Zerlegung der Prognoseanpassung von der FISK-Herbstprognose 2021 zur FISK-Frühjahrsprognose 2022

in Mio EUR	ESVG-Code	2022				Update
		Gesamt	Basiseffekt	Konjunktur	Diskretion	
Gesamteinnahmen	TR	2.989	2.714	-293	510	58
Produktionserlöse	P.10	-272	195	0	0	-466
Indirekte Steuern	D.2	441	627	-56	130	-260
Vermögenseinkommen	D.4	190	132	0	0	58
Direkte Steuern	D.5	682	775	-293	-79	278
Sozialbeiträge	D.6	1.862	933	55	425	449
Sonstiges		85	52	0	34	0
Gesamtausgaben	TE	8.678	5.997	71	3.468	-857
Vorleistungen	P.2	2.751	1.277	201	1.238	35
Arbeitnehmerentgelte	D.1	-254	-38	0	0	-216
Subventionen	D.3	1.239	2.315	131	-1.138	-69
Vermögenseinkommen	D.4	-81	-119	113	10	-85
Monetäre Sozialleistungen	D.62	672	507	-366	791	-260
Soziale Sachleistungen	D.632	1.001	1.588	-9	-275	-303
Sonstige laufende Transfers	D.7	573	-108	0	1.124	-443
Vermögenstransfers	D.9	-69	-236	0	168	-1
Bruttoinvestitionen	P.51g	2.852	807	0	1.550	494
Sonstiges		-6	3	0	0	-9
Finanzierungssaldo	B.9	-5.688	-3.282	-364	-2.957	915

Lesebeispiel: 'Aufgrund der Neueinschätzung der konjunkturellen Lage wurde die Prognose der Gesamteinnahmen 2022 um -293 Mio Euro gesenkt.'

Quelle: FISK-Frühjahrsprognose, FISK-Herbstprognose und eigene Berechnungen.

7.2. COVID-19: diskretionäre Maßnahmen

Tabelle 11: Diskretionäre COVID-19-Einzelmaßnahmen in den Jahren 2020 bis 2026 laut FISK-Prognose

Maßnahmen (budgetäre Wirkung im Vorjahresvergleich*) in Mio EUR	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
COVID-19-Kurzarbeit	-6.056	2.924	2.432	700	0	0	0
COVID-19-Kurzarbeit: SV-Beiträge	990	-456	-459	75	0	0	0
COVID-19 Kurzarbeit: Öffentlich Beschäftigte	103	-80	-23	0	0	0	0
COFAG-Maßnahmen (FKZ, (indirekter) Umsatzerersatz, Ausfallsbonus, Verlustersatz)	-6.350	-1.600	7.150	800	0	0	0
Verlustrücktrag	-500	0	250	500	0	0	0
Gesundheitsausgaben und Impfungen	-879	-3.656	1.035	2.150	1.250	0	0
Investitionsprämie	-25	-374	-916	-338	1.003	267	333
Härtefallfonds	-881	-425	1.056	250	0	0	0
Statistische Anpassungen aufgrund von Abgabenstundungen	-1.167	253	1.207	-195	-98	0	0
Kinderbonus	-665	665	0	0	0	0	0
USt-Senkung	-600	-600	1.200	0	0	0	0
Non Profit Organisation-Unterstützungsfonds	-238	-175	38	375	0	0	0
Einmalzahlung Arbeitslosengeld	-365	365	0	0	0	0	0
Unterstützung der Bahn & Austrian Airlines	-234	170	64	0	0	0	0
Dotierung des Pflegefonds	-113	34	79	0	0	0	0
Angleich Notstandshilfe an Arbeitslosengeld	-90	30	60	0	0	0	0
Familienhärteausgleich	-130	-10	140	0	0	0	0
Wirtschaftspaket	-82	-157	0	0	0	0	0
KünstlerInnen-Unterstützungen (Überbrückungsfinanzierung, SV- Unterstützung der Österreichische Gesundheitskasse	-77	-53	95	35	0	0	0
Schutzschirm für Veranstaltungen	0	-300	300	0	0	0	0
Degressive Abschreibung	0	-280	-940	-310	130	300	300
Haftungen	-3	-14	-53	0	5	0	65
Sonstiges	-1.163	275	454	225	68	50	0
Gesamt in Mio EUR	-18.585	-3.404	13.168	4.266	2.358	617	698
Gesamt in % des BIP	-4,9	-0,8	3,0	0,9	0,5	0,1	0,1

*) Negative Werte bedeuten eine Reduktion des Finanzierungssaldos.

Quelle: FISK-Frühjahrsprognose 2022.

7.3. Maastricht-Effekte des österreichischen Bankenpakets

Tabelle 12: Maastricht-Effekte des österreichischen Bankenpakets

in Mrd EUR		2008-2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Staatseinnahmen	(1)	6,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Haftungsentgelte		0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Erhaltene Zinsen		3,5	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dividenden (Partizipationskapital)		1,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Staatsausgaben	(2)	20,5	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Finanzierungskosten		5,0	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Vermögenstransfers		14,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Maastricht-Finanzierungssaldo	(3)=(1)-(2)	-14,4	-0,2	-0,2	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Stock-Flow-Adjustments	(4)	2,8	-2,0	-1,8	-1,2	-0,8	-0,4	-0,1	0,0
Veränderung des Schuldenstandes	(5)=(4)-(3)	17,2	-1,8	-1,6	-1,1	-0,6	-0,2	0,0	0,2
Maastricht-Schuldenstand		17,2	15,3	13,7	12,7	12,0	11,8	11,8	12,0

Quelle: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose 2022.

7.4. FISK-Frühjahrsprognose 2022 in absoluten Werten

Tabelle 13: Überblick über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des Staates

		2021	2022	2023	2024	2025	2026
in Mrd EUR							
ESVG-Code							
Gesamteinnahmen	TR	201,8	213,0	223,9	233,4	242,5	251,7
Produktions- und Importabgaben	D.2	56,3	60,8	63,9	67,2	69,2	71,1
Einkommen- und Vermögensteuern	D.5	56,5	58,2	61,1	63,7	67,4	71,1
Vermögenstransfers	D.9	0,4	1,2	1,4	1,1	1,0	0,9
Sozialbeiträge	D.6	64,2	67,4	71,2	74,1	77,0	79,7
Vermögenseinkommen	D.4	2,8	2,9	3,0	3,2	3,3	3,4
Sonstige		21,6	22,5	23,3	24,0	24,7	25,5
Gesamtausgaben	TE	225,7	225,8	230,2	235,1	242,0	248,0
Arbeitnehmerentgelt	D.1	44,3	45,8	48,6	50,3	51,5	52,6
Intermediärverbrauch	P.2	30,0	30,4	29,7	29,8	30,6	31,4
Monetäre Sozialleistungen	D.62	79,0	79,8	83,5	87,5	90,7	93,7
Davon: Arbeitslosenunterstützung		6,4	4,5	4,1	4,1	4,1	4,2
Soziale Sachleistungen	D.632	18,1	18,7	19,2	19,7	20,6	21,6
Tatsächlich geleistete Zinszahlungen	D.41	4,5	4,0	4,1	4,3	4,5	4,3
Subventionen	D.3	18,1	9,1	7,4	7,2	7,2	7,3
Bruttoinvestitionen	P.5	14,0	16,5	16,0	15,7	15,8	16,4
Vermögenstransfers	D.9	3,0	4,4	5,0	3,6	3,4	2,5
Sonstige		14,7	17,1	16,7	17,2	17,7	18,1
Finanzierungssaldo	B.9	-23,9	-12,7	-6,3	-1,7	0,5	3,6
Schuldenstand	GD	334,1	346,6	350,8	351,1	351,0	347,9

Quellen: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose 2022.