

**BERICHT ÜBER DIE
EINHALTUNG DER
FISKALREGELN**



2015 – 2020



Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2015–2020

Zeitnahe Beobachtung der Einhaltung der Regeln gemäß § 1 Abs. 1 Z 6
Bundesgesetz über die Errichtung des Fiskalrates, BGBl. I Nr. 149/2013.

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

Medieninhaber und
Herausgeber:

Fiskalrat

Anschrift:

c/o Oesterreichische Nationalbank
Büro des Fiskalrates
Otto-Wagner-Platz 3, 1090 Wien
Postfach 61, 1011 Wien

Telefon:

+43-1-404 20-DW 7472 (Bestellung des Berichts)
+43-1-404 20-DW 7471 und DW 7473 (Anfragen)

Internet:

www.fiskalrat.at

Redaktion:

Büro des Fiskalrates

Druck und Herstellung:

Oesterreichische Nationalbank
Abteilung für Öffentlichkeitsarbeit und Publikationen.

Verlags- und Herstellungsort: Wien.

© Fiskalrat, 2016. Alle Rechte vorbehalten.

Im vorliegenden Bericht wurde im Sinne einer verbesserten Lesbarkeit auf geschlechtsspezifische Formulierungen verzichtet. Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass sich der Text immer sowohl auf Frauen als auch auf Männer bezieht. Rundungen können in allen Tabellen Rechendifferenzen ergeben. Reproduktionen für nicht kommerzielle Verwendung, wissenschaftliche Zwecke und Lehrtätigkeiten sind unter Nennung der Quelle freigegeben.

Redaktionsschluss: Ende Mai 2016.

INHALTSVERZEICHNIS

EXECUTIVE SUMMARY	1
1. VORWORT	4
1.1. Gesetzesauftrag des Fiskalrates.....	4
1.2. Inhalt des Berichts	4
2. ERWARTETER WACHSTUMSPFAD FÜR ÖSTERREICH BIS 2020..	6
2.1. Makroökonomische Eckdaten für Österreich.....	6
2.2. Veränderungen des Konjunkturausblicks gegenüber dem vorangegangenen Stabilitätsprogramm.....	9
3. BUDGETKURS ÖSTERREICHS GEMÄSS STABILITÄTS- PROGRAMM 2015 BIS 2020	11
3.1. Reformen der Bundesregierung gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm	11
3.2. Gesamtstaatlicher und subsektoraler Budgetpfad 2015 bis 2020 laut Stabili- tätsprogramm.....	14
3.3. Gesamtstaatlicher Verschuldungspfad 2015 bis 2020	18
4. ERGEBNISSE DER FISKALPROGNOSE	19
4.1. Entwicklung der Staatseinnahmen 2016 und 2017	19
4.2. Entwicklung der Staatsausgaben 2016 und 2017	25
4.3. FISK-Einnahmen- und Ausgabenprognose im Vergleich zum Stabilitäts- programm vom April 2016.....	33
4.4. Budgetäre Kenngrößen der FISK-Prognose	34
5. EU-RECHTSRAHMEN ZUR FISKALPOLITIK	39
5.1. Fiskalpolitische Vorgaben und Konsequenzen bei Nichterfüllung der Fiskal- regeln.....	39
5.2. Flexibilität im Stabilitäts- und Wachstumspakt	42
6. ERGEBNISSE DER FISKALREGELN FÜR DAS AKTUELLE STABILITÄTSPROGRAMM 2015 BIS 2020	45
6.1. Rückführung des Maastricht-Defizits auf 0,4% des BIP bis 2020	45
6.2. Stabilitätsprogramm sieht Abweichung vom strukturellen Budgetziel 2016 und 2017 vor	45
6.3. Ausgabenregel im Geltungszeitraum des Stabilitätsprogramms mit Ausnahme 2016 nicht erfüllt	49
6.4. Schuldenregel 2015 bis 2020 durchwegs erfüllt	51
7. FISKALPOSITION ÖSTERREICHS IM LICHT DER EU- VORGABEN	54
7.1. Ergebnisse der EU-Fiskalregeln für Österreich anhand der FISK-Frühjahrs- prognose 2016.....	54
7.2. Gesamtbewertung des FISK zur Fiskalposition Österreichs 2016 und 2017	58
8. LITERATUR	61

VERZEICHNIS DER TABELLEN

Tabelle 1	Makroökonomische Eckdaten für die Jahre 2015 bis 2020: Stabilitätsprogramme 2016 und 2015 sowie Europäische Kommission im Vergleich	7
Tabelle 2	Entwicklung der Komponenten des realen BIP 2015 bis 2020: Stabilitätsprogramme 2016 und 2015 sowie Europäische Kommission im Vergleich	8
Tabelle 3	Wachstumsbeiträge der Inputfaktoren zum Potenzialwachstum	10
Tabelle 4	Steuerreform 2015/2016 – Entlastung und Gegenfinanzierung	13
Tabelle 5	Budgetpfad des Staates und der Subsektoren für die Jahre 2015 bis 2020	15
Tabelle 6	Bestimmungsgründe für die Veränderung der Staatsschuldenquote 2015 bis 2020	18
Tabelle 7	Annahmen zur Budgetwirksamkeit der Steuerreform 2015/2016 und des Arbeitsmarktgiffels 2015 in den Jahren 2016 und 2017	20
Tabelle 8	Maastricht-Effekte des österreichischen Bankenpakets	29
Tabelle 9	Kostenabschätzung für Flüchtlinge und Asylwerber	32
Tabelle 10	Budgetäre Kenngrößen FISK-Frühjahrsprognose im Vgl. zum Stabilitätsprogramm	36
Tabelle 11	Überblick über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des Staates	37
Tabelle 12	Erforderliche strukturelle Anpassung der Defizitquote	46
Tabelle 13	Strukturelle Anpassung des Budgetsaldos Österreichs gemäß Stabilitätsprogramm	48
Tabelle 14	Ausgabenentwicklung des Staates gemäß Stabilitätsprogramm	50
Tabelle 15	Anwendung der Schuldenregel 2014 bis 2020	51
Tabelle 16	Ergebnisse der EU-Fiskalregeln gemäß FISK-Frühjahrsprognose 2016 und Stabilitätsprogramm 2016	55

VERZEICHNIS DER GRAFIKEN

Grafik 1	Öffentlicher Finanzierungssaldo laut Maastricht 2011 bis 2020	16
Grafik 2	Öffentliche Verschuldung laut Maastricht 2011 bis 2020 (laut Bundesregierung)	16
Grafik 3	Entwicklung der gesamtstaatlichen Einnahmen	23
Grafik 4	Einnahmenkomponenten des Gesamtstaates	23
Grafik 5	Direkte Steuern	24
Grafik 6	Indirekte Steuern	24
Grafik 7	Sozialbeiträge	24
Grafik 8	Vermögenseinkommen	24
Grafik 9	Ausgabenentwicklung unter Berücksichtigung der Einmalmaßnahmen	27
Grafik 10	Ausgabenkomponenten des Gesamtstaates	27
Grafik 11	Arbeitnehmerentgelt	28
Grafik 12	Zinszahlungen	28
Grafik 13	Monetäre Sozialleistungen	28
Grafik 14	Bruttoanlageinvestitionen	28
Grafik 15	Abweichung der FISK-Prognose vom Stabilitätsprogramm	33
Grafik 16	Budgetdefizit und seine Komponenten	35
Grafik 17	Öffentliche Verschuldung laut Maastricht (laut FISK-Prognose)	35
Grafik 18	Zerlegung des Prognosefehlers der FISK-Herbstprognose 2015 für das Jahr 2015	38
Grafik 19	Der Europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt im Zeitablauf	39

VERZEICHNIS DER BOXEN

Box 1	Potenzialoutput-Schätzungen von FISK und Europäischer Kommission	9
Box 2	Maastricht-Effekte der Steuerreform 2015/2016 und des Arbeitsmarktgiffels vom Herbst 2015 in der FISK-Prognose	19
Box 3	Ex-post-Evaluierung der FISK-Prognose	37
Box 4	Mittelfristiges Budgetziel für die Jahre 2017 bis 2019	40
Box 5	Flexibilisierungselemente im Stabilitäts- und Wachstumspakt	43
Box 6	Erforderliche strukturelle Anpassung im präventiven Arm des SWP und Konsequenzen einer Nichteinhaltung	47
Box 7	Ausgabenregel und Konsequenzen einer Nichteinhaltung	50
Box 8	Schuldenregel und Folgen einer Nichteinhaltung	52

EXECUTIVE SUMMARY

Fiskalregeln wurden 2015 eingehalten; Fiskalrat sieht Erreichung für 2016/2017 gefährdet

Der **Rückgang des gesamtstaatlichen Defizits¹ im Jahr 2015** auf 1,2% des BIP (2014: 2,7% des BIP) fiel höher aus, als angesichts der massiven Flüchtlingszuwanderung und steigender Arbeitslosigkeit erwartet wurde. Damit wurde sogar ein **strukturell ausgeglichener Haushalt** erreicht. Diese Entwicklung resultiert aus der günstigeren Wirtschaftsentwicklung und der konsequenten Umsetzung des moderaten Konsolidierungspfads auch im Jahr 2015, der durch defizitsenkende Sondereffekte unterstützt wurde. So dämpften der **Wegfall der außerordentlichen Ausgaben** im Zusammenhang mit der HE-TA-Gründung 2014 in Höhe von 4,7 Mrd EUR und **unerwartet hohe Vorzieheffekte** auf der Einnahmenseite von etwa 1 Mrd EUR angesichts der **Steuerreform 2015/2016** das gesamtstaatliche Budgetdefizit 2015.

Für die **Jahre 2016 und 2017** besteht dennoch die **Möglichkeit, dass die Einhaltung der EU-weiten Fiskalregeln „erheblich“ verfehlt** und der Frühwarnmechanismus gemäß präventivem Arm des SWP („Significant Deviation Procedure“) im Frühjahr 2017 ausgelöst wird. Der geschaffene budgetäre Spielraum aus der Unterschreitung des mittelfristigen Budgetziels (MTO) im Jahr 2015, der eine strukturelle Verschlechterung von etwa 0,5% des BIP für das Jahr 2016 erlaubt, wird nach der aktuellen **Frühjahrsprognose des Fiskalrates** nicht ausreichen, um die strukturelle Budgetregel einzuhalten. Der aktuelle Budgetpfad der Bundesregierung (April 2016) sieht eine Vielzahl von defiziterhöhenden Maßnahmen vor, **die in Summe eine Unterbrechung des regelkonformen Budgetkurses der Bundesregierung** in den Jahren 2016 und 2017 bewirken dürften. Auch der Umstand, dass **temporäre Mehrausgaben aufgrund der Flüchtlingsmigration** bei der Evaluierung des Budgetpfads Österreichs durch die EK **als außergewöhnliche Belastung** angerechnet werden, ändert nichts an dem Ergebnis. Die EK-Berechnungsmethode der Herausrechnung der außergewöhnlichen Belastungen durch die Flüchtlingszuwanderung wird vom Fiskalrat kritisch gesehen (zeitliche und sachliche Abgrenzung der Kosten, Zusatzkosten im Vorjahresvergleich und gegenüber dem Basisjahr 2014).

Im Rahmen der **Steuerreform 2015/2016** besteht ein **zeitliches Auseinanderfallen zwischen Steuerentlastungen und einnahmeseitigen Gegenfinanzierungen** (u. a. Steuerbetrugsbekämpfung, Erhöhung von Vermögenszuwachssteuern, Streichung von Steuerausnahmen), die budgetäre Fehlbeträge zumindest in den ersten Jahren erwarten lassen, denen positive Konjunkturreffekte entgegenstehen. Ferner könnte die ausgabenseitige Kostendämpfung im Bereich **Verwaltung und Förderungen** nicht in der geplanten Größenordnung zustande kommen, sodass 2016 insgesamt eine Lücke von etwa 1,8 Mrd EUR zu erwarten ist. Neben der Steuerreform 2015/2016 tragen v. a. mehrere ausgabenseitige **Offensivmaßnahmen** (z. B. Aufstockung der Mittel für Universitäten und Fachhochschulen, Ausweitung der Familienförderung, „Breitbandmilliarde“, Infrastruktur-Rahmenplan, Senkung der Lohnnebenkosten) sowie im Jahr 2016 ansteigende **Flüchtlingskosten** und der **Wegfall der Vorzieheffekte 2015** zu einem Defizitanstieg bei (2016 in Summe: etwa +5,4 Mrd EUR). Defizitdämpfend wirken insbesondere, dass nur noch **geringe Hilfsmaßnahmen für verstaatlichte Banken** 2016 und 2017 erforderlich sein werden und die **Zinsausgaben** infolge der Rollierung von Schuldtiteln mit niedrigerer Verzinsung (2016 in Summe: etwa –1,8 Mrd EUR) **zurückgehen**.

Insgesamt steigt nach der **Frühjahrsprognose des Fiskalrates** die **Maastricht-Defizitquote** im Jahr 2016 deutlich an (+0,8 Prozentpunkte auf 2,0% des BIP) und dürfte 2017 beinahe auf diesem Niveau verweilen (2017: 1,9% des BIP). **Jene Fiskalregeln**, die ein **übermäßiges Defizitverfahren auslösen**

¹ Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger laut Europäischem System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (ESVG 2010).

Hauptergebnisse

können (Maastricht-Defizitregel von maximal 3% des BIP; Rückführung der Schuldenquote), wird Österreich **erfüllen**. Im Gegensatz zum aktuellen Stabilitätsprogramm der Bundesregierung vom April 2016 besteht gemäß Frühjahrsprognose des Fiskalrates jedoch das Risiko einer „**erheblichen**“ **Verfehlung der strukturellen Budgetregel im Sinne der EU-Regeln** in den Jahren **2016 und 2017** (strukturelles Budgetdefizit 2016 und 2017: 1,5% bzw. 1,6% des BIP). Die Überschreitung der „Erheblichkeitsgrenze“ bleibt nach derzeitigen Berechnungen auch unter Anrechnung von temporären Zusatzkosten für die Flüchtlingszuwanderung bestehen. Im Jahr 2016 beträgt – nach der FISK-Frühjahrsprognose 2016 – die Abweichung **0,7% des BIP**, um die **strukturelle Fiskalregel** (bei Anrechnung der Flüchtlingszusatzkosten) **zur Gänze zu erfüllen**, und 0,2% des BIP, um die „**Erheblichkeitsgrenze**“ zu unterschreiten. Es bestehen allerdings Prognoseunsicherheiten. So liegen gegenwärtig noch keine ausreichenden Informationen über die unterjährige Budgetgebarung 2016 vor.

Die **Ausgabenregel** dürfte im Jahr 2016, aber nicht im Folgejahr 2017 eingehalten werden können. Im Jahr 2017 ist – sofern die geplante Begrenzung der Asylanträge erfolgt – mit keinen Mehrausgaben im Zusammenhang mit der Flüchtlingszuwanderung zu rechnen.

Die **EK-Frühjahrsprognose** geht 2016 und 2017 von einem Anstieg des strukturellen Budgetdefizits aus, das sich im Jahr 2016 mit jenem im aktuellen Stabilitätsprogramm der Bundesregierung deckt (0,9% des BIP) und das im Jahr 2017 die BMF-Vergleichswerte übersteigt (EK: 1,2% des BIP; BMF: 1,0% des BIP). Nach Anrechnung der außergewöhnlichen Belastungen infolge der Flüchtlingszuwanderung gemäß den EK-Berechnungen (2016 und 2017 jeweils 0,3% des BIP) und unter Beachtung der möglichen Schwankungsbreite erreicht Österreich laut EK-Frühjahrsprognose im Jahr 2016 das MTO noch knapp. Für das Jahr 2017 prognostiziert die EK eine Verfehlung des MTO, wobei die Abweichung mit 0,3% des BIP aber nicht „erheblich“ ausfällt. Mit dieser Einschätzung ist die EK optimistischer als der FISK. Budgetäre Risiken sieht die EK weiterhin hinsichtlich der Gegenfinanzierung der Steuerreform 2015/2016. Zudem werden Maßnahmen zur Stärkung der Nachhaltigkeit des Gesundheits- und Pensionssystems sowie zur Straffung und Vereinfachung der föderalen Aufgaben- und Finanzierungsstrukturen in Österreich gefordert.

Der **Budgetpfad der Bundesregierung vom April 2016** (Stabilitätsprogramm 2015 bis 2020) zeigt ebenfalls einen Anstieg des **Maastricht-Budgetsaldos** in den Jahren 2016 und 2017 auf 1,6% bzw. 1,5% des BIP, der eine **Verschlechterung des strukturellen Budgetsaldos** zur Folge hat (strukturelles Budgetdefizit 2016 und 2017: 0,9% bzw. 1,0% des BIP) und einen **expansiven budgetären Kurs** signalisiert. Nach Ansicht des BMF ist dieser expansive Budgetpfad weitgehend regelkonform. Eigene Berechnungen weisen auf partielle Regelverfehlungen beim Budgetpfad der Bundesregierung hin.

Für **Österreich** wird beim Budgetpfad der Bundesregierung für die Jahre 2016 bis 2020 und bei der Frühjahrsprognose des Fiskalrates für die Jahre 2016 und 2017 – gemäß WIFO-Prognose vom März 2016 – von einer insgesamt etwas erfreulicheren Wirtschaftslage mit BIP-Wachstumsraten in der Größenordnung von durchschnittlich 1,5% p. a. ausgegangen. Die **österreichische Wirtschaft** wuchs im Jahr 2015 mit 0,9% im Jahresabstand mäßig. Für 2016 und 2017 wird eine merkliche Beschleunigung des BIP-Wachstums auf 1,6% (Stabilitätsprogramm) erwartet, die von den Exporten und der Inlandsnachfrage – höherer Konsum infolge der Steuerreform und zusätzliche Ausgaben für Flüchtlinge – ausgeht. Das für die Festlegung des Budgetpfads der Bundesregierung unterstellte Konjunkturbild wird vom Fiskalrat als plausibel angesehen.

Um die fiskalischen Vorgaben in Zukunft einhalten zu können, muss der Weg eines **wachstumsschonenden Konsolidierungskurses in Kombination mit Offensivmaßnahmen wieder konsequent fortgesetzt** werden, wobei **Strukturreformen an Bedeutung** gewinnen müssen. Die jüngste **Flexibilisierung** der EU-Fiskalregeln erleichtert es, **wachstumsfördernde staatliche Impulse** (Europäischer Fonds für Strategische Investitionen, Investitions- und Strukturreformklausel) zu setzen. So könnte Österreich einen **Strukturreformplan** z. B. im **Bildungsbereich**, für weitere **öffentliche Infrastrukturinvestitionen** oder zur **Entlastung des Faktors Arbeit** mit **anfänglichen** budgetären Zusatzmitteln

starten, sofern ein **nachhaltiger Anstieg des Potenzialwachstums** zu erwarten ist (Regelabweichungen bis zu drei Jahre möglich). Der Fiskalrat empfiehlt, dass die Bundesregierung die Anrechnung von geplanten Strukturreformen gemäß der Flexibilisierungsbestimmungen des SWP überprüft.

Es ist hervorzuheben, dass Bestrebungen zur möglichst **raschen Integration der Asylberechtigten** (z. B. durch Schulungen, Erleichterungen des Arbeitsmarktzugangs, verstärkte Anreize zur Integration, österreichweite einheitliche Standards bei der Mindestsicherung und Integrationsoffensiven) die diesbezüglichen Gesamtkosten des Staates senken könnten und ein solches Maßnahmenpaket rasch umgesetzt werden sollte.

Zudem erscheint der Fokus auf **Effizienzsteigerung** insbesondere in den **gebietskörperschaftsübergreifenden Bereichen** wie **Bildung, Gesundheit, Pflege, öffentlicher Nahverkehr** – neben dem Ziel der Bundesregierung zur **Neugestaltung des Finanzausgleichs** und der **Entflechtung der öffentlichen Aufgaben** – unerlässlich.

Auch wenn die **Treffsicherheit von Fiskalprognosen** im Regelfall durch veränderte ökonomische Rahmenbedingungen, Datenrevisionen sowie durch neue, bei der Prognoseerstellung noch unbekannt Maßnahmen der Gebietskörperschaften eingeschränkt wird, zählt es zu den **Kernaufgaben des Fiskalrates**, auf mögliche budgetäre Fehlentwicklungen hinzuweisen.

Der „Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2015 bis 2020“ liefert Informationen über den **mittelfristigen Budgetkurs der Bundesregierung** und über die **Einhaltung der EU-weiten Fiskalregeln** für den **Gesamtstaat in Österreich**. Um eine möglichst gute Einschätzung der aktuellen budgetären Lage Österreichs zu bekommen, werden **eigene Budgetprognosen** für die **Jahre 2016 und 2017** erstellt und die diesbezüglichen Ergebnisse mit jenen im **Stabilitätsprogramm der Bundesregierung** vom April 2016 verglichen.

1 VORWORT

1.1 Gesetzesauftrag des Fiskalrates

Der Staatsschuldenausschuss wurde Anfang November 2013 im Rahmen einer Gesetzesnovelle „über die **Errichtung des Fiskalrates**“ (Fiskalratgesetz, BGBl 149/2013) mit der **Überwachung der EU-Fiskalregeln in Österreich** betraut und als „**Fiskalrat Österreichs**“ etabliert. Hintergrund ist die seit November 2013 in allen Ländern des Euroraums bestehende Verpflichtung, unabhängige **Gremien auf nationaler Ebene** zur Intensivierung der Haushaltsüberwachung einzurichten (Verordnung (EU) Nr. 473/2013). Dies soll gewährleisten, dass die **EU-Fiskalregeln** in den einzelnen Mitgliedsländern stärker als bisher beachtet und befolgt werden.

Die von der **Europäischen Union** vor dem Hintergrund der Finanz-, Wirtschafts- und Staatsschuldenkrise ausgearbeiteten **Fiskalregeln** zur Intensivierung der Budgetdisziplin schließen **alle öffentlichen Haushalte im Sinne des ESVG** (Bund, Länder, Gemeinden, Sozialversicherungsträger sowie staatsnahe Einheiten wie Infrastrukturbetriebe, Fonds etc.) ein und sehen mehrere Limits vor. Im Einzelnen gelten budgetäre Obergrenzen für

- die Höhe des **Budgetdefizits**,
- die Entwicklung und Höhe des **strukturellen Budgetdefizits**,
- die Entwicklung der (adaptierten) **realen Ausgaben** des Staates und für
- die Entwicklung und den Stand der **Staatsverschuldung**.

Der vorliegende Bericht evaluiert den **Budgetpfad der Bundesregierung** für die Jahre 2015 bis 2020 auf Basis des aktuellen **Stabilitätsprogramms** (April 2016) und auf Basis **eigener Budgetprognosen** für die Jahre 2016 und 2017. Der Schwerpunkt liegt dabei in der **Überwachung der Einhaltung der mehrdimensionalen EU-Fiskalregeln** für den **Gesamtstaat** (Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger laut Europäischem System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen).

Die **eigene Budgetprognose** für die **Jahre 2016 und 2017** dient zur Abschätzung der budgetären Lage Österreichs und für die zeitnahe Überwachung der Einhaltung der EU-Fiskalregeln.

Der **Bericht** trägt dem gesetzlichen Auftrag gemäß § 1 Abs. 1 Z 6 des Fiskalrat-Gesetzes Rechnung (siehe: www.fiskalrat.at).

Der Fiskalrat ist ein **unabhängiges Gremium**, das sich aus **15 weisungsfreien Mitgliedern**, allesamt Experten aus dem Bereich des Finanz- und Budgetwesens, zusammensetzt. Zudem nehmen auch die Oesterreichische Nationalbank und der Budgetdienst des Parlaments mit beratender Stimme sowie weitere einschlägige Experten an den Sitzungen teil. Ferner wird der Fiskalrat bei seinen Aufgaben von einem bei der Oesterreichischen Nationalbank angesiedelten **Büro** unterstützt.

1.2 Inhalt des Berichts

Im „**Executive Summary**“ finden sich die wichtigsten Ergebnisse und Schlussfolgerungen des Berichts über die **Einhaltung der Fiskalregeln** in Österreich für die Jahre 2015 bis 2020.

In **Kapitel 2** werden die im aktuellen Stabilitätsprogramm (April 2016) erwarteten **makroökonomischen Rahmenbedingungen** beleuchtet und der Frühjahrsprognose der Europäischen Kommission

vom Mai 2016 gegenübergestellt. Ferner werden Veränderungen des Konjunkturausblicks gegenüber dem vorangegangenen Stabilitätsprogramm aufgezeigt.

Der **geplante gesamtstaatliche Budgetkurs** in den Jahren 2015 bis 2020 laut **aktuellem Stabilitätsprogramm** der Bundesregierung (April 2016) ist Gegenstand von **Kapitel 3**. Neben einem Überblick über bedeutende **Reformvorhaben** der Bundesregierung (einschließlich einer Quantifizierung der budgetären Wirkungen der geplanten Steuerreform 2016) werden der mittelfristige Budget- und Verschuldungspfad des Staates erläutert und analysiert.

Kapitel 4 präsentiert die Ergebnisse der **eigenen Fiskalprognose für die Jahre 2016 und 2017** vom Mai 2016. Zunächst werden – dem detaillierten methodischen Ansatz der FISK-Prognose folgend – die Prognoseergebnisse für die **gesamtstaatlichen Einnahmen und Ausgaben** des Fiskalrates erläutert und ausgewiesen. Danach werden die **Kenngrößen der Budgetentwicklung** präsentiert (Budgetsaldo, struktureller Budgetsaldo, Ausgabenentwicklung, Staatsverschuldung).

Kapitel 5 widmet sich den rechtlichen **EU-Vorgaben zur Ausgestaltung der Budgetpolitik** in Österreich. Es werden die **mehrdimensionalen Fiskalregeln** des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes einschließlich neuer Interpretationen und Konkretisierungen sowie **Konsequenzen bei einer Nichterfüllung** erläutert.

Kapitel 6 analysiert die Einhaltung bzw. Verfehlung **der mehrdimensionalen EU-Fiskalregeln** (Maastricht-Kriterien, strukturelle Anpassung, Ausgaben- und Schuldenregel) für die Jahre 2015 bis 2020 auf Basis des aktuellen Stabilitätsprogramms Österreichs.

Kapitel 7 bildet den Abschluss des vorliegenden Berichts, in dem die **Einhaltung der Fiskalregeln in Österreich** durch **die eigene FISK-Prognose überprüft** wird, **Abweichungen zum offiziellen Budgetpfad** der Bundesregierung (Stabilitätsprogramm 2015 bis 2020) aufgezeigt werden und **eine Gesamteinschätzung des Budgetkurses** durch den Fiskalrat erfolgt.

Das **Literaturverzeichnis** befindet sich in **Kapitel 8**.

2. ERWARTETER WACHSTUMSPFAD FÜR ÖSTERREICH BIS 2020

Die mittelfristige Finanzplanung der öffentlichen Haushalte in Österreich, die von der Bundesregierung im **österreichischen Stabilitätsprogramm** jährlich veröffentlicht wird, stützt sich ebenso wie die **Budgetprognose des FISK** auf die **Wirtschaftsprognose des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO)**.² Diese makroökonomischen Entwicklungen (mittelfristige WIFO-Prognose vom März 2016) werden im Folgenden skizziert und jenen der **Europäischen Kommission (EK)** gegenübergestellt.

2.1 Makroökonomische Eckdaten für Österreich

Die **österreichische Wirtschaft** wuchs im Jahr 2015 mit 0,9% p. a. laut aktuellem Stabilitätsprogramm nur mäßig und zum vierten Mal in Folge um weniger als 1%, aber stärker als noch im Frühjahr 2015 erwartet wurde. Für 2016 wird jedoch eine deutliche Beschleunigung des BIP-Wachstums auf 1,6% (Stabilitätsprogramm) bzw. 1,5% (EK-Prognose) erwartet. Von Wachstumsraten in dieser Größenordnung wird auch in den Folgejahren ausgegangen. Die Wachstumsimpulse kommen sowohl von der **Inlandsnachfrage**, als auch von der **Exportnachfrage**. Für die Exportwirtschaft wird im Jahr 2016 mit einem Wachstum von +2,7% gerechnet. Eine Erholung der internationalen Konjunktur ab 2017 führt zu einem robusten Wachstum der Exportnachfrage von durchschnittlich 3,9%, dem ein kräftiges Wachstum der Importe um durchschnittlich 3,8% gegenübersteht.

Die **Bruttoanlageinvestitionen** gewannen im Jahr 2015 mit +0,4% nur langsam an Schwung und werden erst ab 2016 mit +1,7% deutlicher zum Wirtschaftswachstum beitragen. Es wird mit einer kräftigen Steigerung der Ausrüstungsinvestitionen nach einer langen Phase der Investitionsschwäche gerechnet. Die Investitionen sollen im Jahr 2017 mit einem Wachstum von 1,8% wieder das Niveau vor Ausbruch der Finanzkrise erreichen. Die Schwächephase bei den Investitionen geht seit der Krise von den **privaten Investitionen** aus, während sich die staatliche Investitionsquote in Österreich über dem Niveau vor 2008 befindet (Durchschnitt 1998 bis 2007: 2,7% des BIP; 2008 bis 2015: 3,1% des BIP).

Die **Konsumausgaben** wurden gegen Ende des Jahres 2015 aufgrund der **Flüchtlingsmigration** (bis Ende 2015 wurden rund 89.000 Asylanträge gestellt), die mit Mehrausgaben der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck und des Staates einherging, zum **kurzfristigen Wachstumsfaktor**. Für die Jahre 2016 und 2017 geht die WIFO-Prognose von weiteren 70.000 bzw. 35.000 Asylanträgen aus. Die vom WIFO angenommene Anzahl der Asylanträge im Jahr 2016 liegt über dem Richtwert der Bundesregierung von 37.500 Asylanträgen.³ Die Beschränkung der Asylanträge, die die Regierung plant, trägt dazu bei, dass sich die budgetären Belastungen in Grenzen halten. Die diesbezüglichen Wachstumsimpulse konzentrieren sich auf die Jahre 2015 und 2016.

Der **Konsum der privaten Haushalte im engeren Sinn** (ohne private Organisationen ohne Erwerbszweck) erhält im Jahr 2016 Wachstumsimpulse durch die **Steuerreform 2015/2016**. Bei vollständiger Umsetzung der Gegenfinanzierungsmaßnahmen prognostiziert das WIFO einen Effekt von +0,4% auf den privaten Konsum. Insgesamt soll der private Konsum, nach einem geringen Wachstum von 0,4% im Vorjahr, im Jahr 2016 um 1,8% zunehmen. Ab dem Jahr 2017 ist bis zum Jahr 2020 mit einem leicht rückgängigen Wachstum der Konsumausgaben von 1,4% (2017) auf 1,2% (2018) zu rechnen, da von

² Damit wird dem Abs. 4 der EU-Verordnung 473/2013 entsprochen, der festlegt, dass die nationale mittelfristige Finanzplanung auf unabhängigen makroökonomischen Prognosen beruhen muss.

³ Die WIFO-Prognose geht von flüchtlingsbezogenen Gesamtausgaben für die bedarfsorientierte Mindestsicherung, für Integrationsmaßnahmen und im Bereich Recht und Sicherheit von 1,9 Mrd EUR im Jahr 2016 und 1,8 Mrd EUR im Jahr 2017 aus.

einer rückläufigen Anzahl von Asylanträgen ausgegangen wird und die Steuerreform keine zusätzlichen Impulse mehr liefert.

Tabelle 1: Makroökonomische Eckdaten für die Jahre 2015 bis 2020: Stabilitätsprogramme 2016 und 2015 sowie Europäische Kommission im Vergleich

Indikator (jährliche Wachstumsrate in %)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnitt 2016-2020
Reales BIP-Wachstum							
Stabilitätsprogramm 2016	0,9	1,6	1,6	1,6	1,5	1,5	1,5
EK-Prognose 2016	0,9	1,5	1,6	-	-	-	-
Stabilitätsprogramm 2015	0,5	1,4	1,5	1,7	1,9	-	-
Nominales BIP-Wachstum							
Stabilitätsprogramm 2016	2,4	3,7	3,2	3,1	3,1	3,1	3,2
EK-Prognose 2016	2,4	2,8	3,4	-	-	-	-
Stabilitätsprogramm 2015	1,9	3,1	3,2	3,3	3,5	-	-
Potenzialwachstum							
Stabilitätsprogramm 2016	1,2	1,3	1,2	1,4	1,4	1,3	1,3
FISK-Prognose April 2016	1,2	1,3	1,2	1,2	1,4	1,5	1,3
EK-Prognose 2016	0,9	1,2	1,3	1,2	1,4	1,6	1,3
Stabilitätsprogramm 2015	0,9	1,0	1,1	1,2	1,3	-	-
Outputlücke (in % des Potenzialoutputs)							
Stabilitätsprogramm 2016	-1,2	-0,9	-0,5	-0,3	-0,2	0,0	-0,4
FISK-Prognose April 2016	-1,2	-0,9	-0,5	-0,3	-0,2	0,0	-0,4
EK-Prognose 2016	-1,0	-0,7	-0,3	-	-	-	-
Stabilitätsprogramm 2015	-1,9	-1,6	-1,1	-0,6	0,0	-	-
Verbraucherpreisindex							
Stabilitätsprogramm 2016 (VPI)	0,9	1,2	1,8	1,8	1,8	1,8	1,7
EK-Prognose 2016 (HVPI)	0,8	0,9	1,7	-	-	-	-
Stabilitätsprogramm 2015 (VPI)	1,3	1,9	1,8	1,7	1,8	-	-
Aktiv erwerbstätige Personen							
Stabilitätsprogramm 2016	1,0	1,2	1,2	1,1	1,1	1,0	1,1
EK-Prognose 2016 ¹⁾	0,6	0,9	0,9	-	-	-	-
Stabilitätsprogramm 2015	0,6	0,8	0,9	1,1	1,2	-	-
Arbeitslosenquote (in % der Erwerbspersonen)							
Stabilitätsprogramm 2016	5,7	5,9	6,1	6,3	6,3	6,3	6,2
EK-Prognose 2016	5,7	5,9	6,1	-	-	-	-
Stabilitätsprogramm 2015	5,3	5,3	5,3	5,2	5,1	-	-

1) Inländische erwerbstätige Personen laut ESVG 2010.

Quelle: BMF (Stabilitätsprogramm vom April 2016 und 2015), Europäische Kommission (Frühjahrsprognose 2016) und eigene Berechnungen.

Makroökonomische Rahmenbedingungen

Tabelle 2: Entwicklung der Komponenten des realen BIP 2015 bis 2020: Stabilitätsprogramme 2016 und 2015 sowie Europäische Kommission im Vergleich

Indikator (jährliche Wachstumsrate in %)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnitt 2016-2020
Privater Konsum							
Stabilitätsprogramm 2016	0,4	1,8	1,4	1,4	1,3	1,2	1,4
EK-Prognose 2016	0,4	1,5	1,4	-	-	-	-
Stabilitätsprogramm 2015	0,4	1,4	1,4	1,3	1,2	-	-
Öffentlicher Konsum							
Stabilitätsprogramm 2016	1,0	0,8	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8
EK-Prognose 2016	1,0	0,9	0,7	-	-	-	-
Stabilitätsprogramm 2015	1,1	0,1	1,3	1,1	1,2	-	-
Bruttoanlageinvestitionen							
Stabilitätsprogramm 2016	0,4	1,7	1,8	2,3	2,1	1,8	1,9
EK-Prognose 2016	0,4	1,8	1,9	-	-	-	-
Stabilitätsprogramm 2015	1,0	2,0	2,0	2,0	2,2	-	-
Exporte							
Stabilitätsprogramm 2016	1,7	2,7	4,0	4,3	3,7	3,5	3,6
EK-Prognose 2016	1,7	2,6	3,6	-	-	-	-
Stabilitätsprogramm 2015	2,0	3,2	3,4	3,7	4,1	-	-
Importe							
Stabilitätsprogramm 2016	1,7	2,9	3,8	4,3	3,7	3,4	3,6
EK-Prognose 2016	1,7	2,7	3,2	-	-	-	-
Stabilitätsprogramm 2015	2,3	3,7	3,5	3,4	3,5	-	-

Quelle: BMF (Stabilitätsprogramm vom April 2016 und 2015) sowie Europäische Kommission (Frühjahrsprognose 2016).

Der **FISK** führt eine **eigene Schätzung** des **Potenzialoutputs** nach den Methoden und Konzepten der EK auf Basis der aktuellen WIFO-Daten durch (siehe Box 1: Potenzialoutput und Outputlücke: Schätzungen von FISK und EK). Diese Berechnungen ergeben ein **Potenzialwachstum**, das sich aufgrund der verbesserten Wachstumsaussichten der österreichischen Wirtschaft leicht erhöht und von 2016 bis 2020 bei durchschnittlich +1,3% – in Übereinstimmung mit dem Stabilitätsprogramm – liegt. Da das Wirtschaftswachstum das Potenzialwachstum übersteigt, reduziert sich die **Outputlücke** (Abweichung des realen BIP-Niveaus vom Potenzialoutput, gemessen am Potenzialoutput) von –1,2% des Potenzialoutputs im Jahr 2015 auf –0,5% im Jahr 2017. Bis zum Jahr 2020 schließt sich die Outputlücke entsprechend den methodischen Annahmen der EK.

In den Jahren 2016 und 2017 wirkt die Erhöhung der indirekten Steuern, die im Zuge der Steuerreform beschlossen wurde, inflationserhöhend, während weiterhin von einem dämpfenden Effekt der niedrigen Energiepreise ausgegangen wird. Insgesamt ergibt sich für 2016 eine **Inflationsrate** von 1,2% laut Stabilitätsprogramm (VPI) bzw. 0,9% laut EK (HVPI). In den Folgejahren bis 2020 wird im aktuellen Stabilitätsprogramm von einer stabilen Inflationsrate von 1,8% ausgegangen.

Der kräftige Zuwachs an **aktiv erwerbstätigen Personen** soll sich in den Jahren 2016 bis 2020 fortsetzen. Im aktuellen Stabilitätsprogramm wird mit einer stabilen Veränderungsrate von 1,2% gerechnet. Gleichzeitig nimmt die Arbeitslosigkeit weiter zu., Das Angebot an Arbeitskräften soll sich durch die Migration, den Anstieg des effektiven Pensionsalters und die steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen stärker als die Beschäftigung erhöhen. Im Jahr 2015 erreichte die **Arbeitslosenquote** 5,7% der Erwerbstätigen (laut Eurostat-Definition) bzw. 9,1% der unselbstständig Erwerbstätigen (nationale Definition). Nach dem Stabilitätsprogramm wird bis zum Jahr 2018 mit einem Anstieg der Quote gerechnet, in den

Folgejahren verharrt die Arbeitslosigkeit auf diesem Niveau (Eurostat-Definition: 2016: 5,9%, 2017: 6,1%; nationale Definition: 2016: 9,5%, 2017: 9,8%).

2.2 Veränderungen des Konjunkturausblicks gegenüber dem vorangegangenen Stabilitätsprogramm

Im Laufe des Jahres 2015 kam es zu **mehreren unerwarteten Entwicklungen**, die sowohl volkswirtschaftlich relevant als auch budgetwirksam waren. Der starke Anstieg in der Flüchtlingsmigration führte gegen Jahresende zu einer Erhöhung der Ausgaben des Staates und privater Hilfsorganisationen und lässt den öffentlichen und privaten Konsum stärker wachsen als im Stabilitätsprogramm vom April 2015 angenommen.

Auch die gegenläufigen Entwicklungen auf dem **Arbeitsmarkt** verliefen dynamischer als erwartet. Das Beschäftigungswachstum lag um 0,4 Prozentpunkte über dem im Stabilitätsprogramm 2015 prognostizierten Wert, eine Differenz, die sich bis 2017 fortsetzt. Gleichzeitig erhöhte sich die Arbeitslosenquote stärker als erwartet. Sowohl der – ebenfalls u. a. durch die Flüchtlingsmigration bedingte – Anstieg der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter als auch der Trend einer steigenden Erwerbsbeteiligung von Frauen, v. a. ab einem Alter von 55 Jahren, verstärkten sich im Jahr 2015.

Ein Ende des Rohölpreistrückgangs im Jahr 2015 ist nicht eingetreten, wodurch die **Inflationsrate** stärker gedämpft wurde als im Stabilitätsprogramm 2015 prognostiziert. Eine Inflationsrate von 1,8% ist nach dem aktuellen Stabilitätsprogramm erst ein Jahr später, im Jahr 2017, zu erwarten.

Box 1: Potenzialoutput-Schätzungen von FISK und Europäischer Kommission

Unter **Potenzialoutput** versteht man jenes **Outputniveau**, das bei einer durchschnittlichen Kapazitätsauslastung ohne Inflationsdruck erzielt werden kann. Die Produktionskapazitäten werden als kurzfristig nicht veränderbar gesehen, sodass eine Nachfragesteigerung über den Potenzialoutput hinaus zu angebotsseitigen Engpässen mit Preis- und Lohndruck führt. Der Potenzialoutput stellt weder eine beobachtbare noch eine einfach zu schätzende Größe dar. Das BIP soll in einer Schätzung in einen Trend, der dem Potenzialoutput entspricht, und eine konjunkturelle Komponente zerlegt werden.⁴

Die **EK berechnet den Potenzialoutput** auf Basis der Cobb-Douglas-Produktionsfunktion

$$Y = L^{\alpha} K^{1-\alpha} TFP,$$

wobei Y das BIP, L die Arbeit (in Stunden), K das Kapital, TFP die totale Faktorproduktivität und α bzw. $1 - \alpha$ die Outputelastizitäten der Arbeit bzw. des Kapitals bezeichnen. Der durch die Inputfaktoren Arbeit und Kapital nicht erklärbare Anteil des BIP geht in die Restgröße TFP ein. Der Potenzialoutput besteht aus den Trendkomponenten der Arbeit und der TFP , sowie dem Beitrag des Kapitals, der durch die volle Auslastung des bestehenden Kapitalstocks gegeben ist. Das potenzielle Arbeitsangebot hängt u. a. von jener Arbeitslosenrate ab, bei der kein Inflationsschub durch Lohnerhöhungen ausgelöst wird (NAWRU-Konzept). Die Schätzungen der NAWRU und des Trends der TFP leiten sich von strukturellen Modellen ab, die mit einem Kalman-Filter berechnet werden. Dabei wird z. T. eine bayesianische Methode angewendet, die die Komplexität der EK-Berechnungen erheblich erhöht.

4 Auch das Potenzialwachstum wird vom Konjunkturzyklus beeinflusst: z. B. durch Verlust von Humankapital (Hysteresis am Arbeitsmarkt) oder Investitions- und Innovationsschwächen (Finanzierungsengpässe, Risikoaversion) in Rezessionen.

Makroökonomische Rahmenbedingungen

Die **Abweichung des BIP vom Potenzialoutput**, ausgedrückt in Prozent des Potenzialoutputs, wird als **Outputlücke** bezeichnet. Unter Berücksichtigung der Budgetsensitivität, die die Auswirkungen von Konjunkturschwankungen auf die öffentlichen Einnahmen und Ausgaben misst, dient sie der zyklischen Bereinigung des Budgetsaldos.

Im Folgenden werden die geschätzten Wachstumsbeiträge der Inputfaktoren zum Potenzialwachstum laut FISK und EK gegenübergestellt (Tabelle 3). Da die gleichen Schätzmethoden und Datenkonzepte nunmehr angewendet werden, können sich nur Unterschiede aus den Konjunkturprognosen ergeben. Die optimistischere Einschätzung des WIFO in Bezug auf das Beschäftigungswachstum führt zu etwas höheren Wachstumsbeiträgen. Allerdings geht die EK, im Gegensatz zum WIFO davon aus, dass der langjährige Trend einer Reduktion der Stunden pro Beschäftigten im Prognosezeitraum endet. Daraus resultieren etwas stärkere negative Wachstumsbeiträge laut WIFO, sodass sich beide Effekte ab 2016 ausgleichen, während der niedrigere Beitrag der Beschäftigung im Jahr 2015 noch mit einem niedrigeren Potenzialwachstum einhergeht.

Tabelle 3: Wachstumsbeiträge der Inputfaktoren zum Potenzialwachstum

in % p.a.	Potenzialwachstum		Beschäftigung		Stunden pro Beschäftigten		Kapital		TFP	
	FISK	EK	FISK	EK	FISK	EK	FISK	EK	FISK	EK
2015	1,2	0,9	0,8	0,5	-0,3	-0,3	0,4	0,4	0,2	0,2
2016	1,3	1,2	0,8	0,6	-0,3	-0,2	0,4	0,4	0,3	0,3
2017	1,2	1,3	0,6	0,6	-0,2	-0,2	0,4	0,4	0,4	0,4

Quelle: WIFO, Europäische Kommission (Frühjahrsprognose 2016) und eigene Berechnungen.

Die Einschätzung bezüglich der Wachstumsrate des **Potenzialoutputs** verbesserte sich: Der Anstieg liegt nach aktuellen Ergebnissen bei 1,3% im Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2020. Eine solche Wachstumsrate wäre laut vorangegangenen Stabilitätsprogramm erst am Ende des Beobachtungszeitraums im Jahr 2019 erreicht worden.

Die konjunkturelle Position der österreichischen Wirtschaft wird im Frühjahr 2016 positiver bewertet als im vorangegangenen Jahr: Die **Revision** der **Outputlücke** für das **Jahr 2016** beträgt beim Vergleich der FISK-Frühjahrsprognosen und der EK-Frühjahrsprognosen 2015 und 2016 jeweils 0,2 Prozentpunkte und beim Vergleich der Stabilitätsprogramme 2015 und 2016 0,7 Prozentpunkte.⁵

Risiken für das prognostizierte Wirtschaftswachstum liegen in der Entwicklung der Weltwirtschaft, etwa der Konjunkturverlangsamung in den Schwellenländern (v. a. in China). Auch das Wirtschaftswachstum in den USA ist im ersten Quartal hinter den Erwartungen geblieben. Die Unsicherheit der Wirtschaftsakteure ist angesichts geopolitischer Spannungen in Osteuropa und Asien, aber auch politischer Krisen in der Europäischen Union (Flüchtlingsmigration, möglicher „Brexit“) weiterhin hoch. Auch die im Prognosezeitraum angenommene Anzahl von Asylanträgen ist mit großer Unsicherheit behaftet. Mögliche Aufwärtsrisiken bestehen durch einen höheren Beschäftigungszuwachs in Österreich, aber auch durch eine stärkere Nachfrage wichtiger europäischer Handelspartner.

⁵ Die Outputlücken der FISK- und EK-Frühjahrsprognosen 2015 für das Jahr 2016 sind im Fiskalregelbericht vom Mai 2015 ausgewiesen (Tabelle 2).

3. BUDGETKURS ÖSTERREICHS GEMÄSS STABILITÄTSPROGRAMM 2015 BIS 2020

Die Bundesregierung legte Ende April 2016 das Stabilitätsprogramm Österreichs für die Jahre 2015 bis 2020 vor.⁶ Der darin enthaltene Budgetpfad spiegelt die **budget- und wirtschaftspolitische Strategie** der **Bundesregierung** wider, die auf mehreren Schwerpunkten beruht:

- Umsetzung der Steuerreform 2015/2016 und Lohnnebenkostensenkung,
- Impulse in den Bereichen der inneren und äußeren Sicherheit und Maßnahmen zur Bewältigung der Flüchtlingszuwanderung,
- Förderung von Wirtschaftswachstum und Beschäftigung durch Zukunftsinvestitionen sowie
- Fortführung von Strukturreformen.

Zur Umsetzung dieser Strategie wurden bereits zahlreiche **steuerliche und ausgabenseitige Konsolidierungsmaßnahmen** sowie „**Offensivmaßnahmen**“ zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung⁷ gesetzt, die über den Geltungszeitraum des aktuellen Stabilitätsprogramms wirken. Ferner sind weitere Maßnahmen in wichtigen Reformbereichen (u. a. öffentliche Verwaltung, Pensionen, Arbeitsmarkt, Finanzausgleich) vorgesehen (Abschnitt 3.1). Außerdem wurde im **Österreichischen Stabilitätspakt 2012** (ÖStP 2012) ein mehrdimensionales System von **nationalen Fiskalregeln** („**Schuldenbremse**“) rechtlich verankert. Die nationalen Fiskalregeln im Sinne der EU-Vorgaben sehen neben subsektoralen und regionalen Beiträgen zum maximal zulässigen strukturellen Budgetdefizit (Bund und Sozialversicherungsträger: 0,35% des BIP; Länder und Gemeinden: 0,1% des BIP) einen wieder rückzuführenden Budgetpuffer („Kontrollkonto“) vor, der Defizitüberschreitungen von bis zu 1,6% des BIP vorübergehend erlaubt.⁸

Österreich zählt zu den wenigen EU-Ländern, die im vorangegangenen Jahr 2015 ihr mittelfristiges Budgetziel von –0,5% des BIP mit einem ausgeglichenen strukturellen Budgetüberschuss übererfüllten und alle EU-weiten Fiskalregeln beinahe zur Gänze⁹ einhielten (Näheres in Kapitel 6 und 7). Der stabilitätsorientierte Budgetkurs Österreichs soll auch in den kommenden Jahren fortgesetzt werden. Es bestehen allerdings mehrere budgetäre Risiken (Steuerreform 2015/2016, Flüchtlingsstrom, veränderte Sicherheitslage und steigende Arbeitslosigkeit), die die Einhaltung der Fiskalregeln erschweren und aus Sicht des FISK eine Verfehlung der Regeln bedingen könnten (Näheres in Abschnitt 7.1).

In den folgenden Abschnitten werden die **aktuellen Reformvorhaben und Maßnahmen** der Bundesregierung beleuchtet und der **Budgetpfad** gemäß **Stabilitätsprogramm vom April 2016** dargestellt.¹⁰

3.1 Reformen der Bundesregierung gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm

Der gesamtstaatliche Budgetpfad Österreichs gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm wird in den Jahren 2016 bis 2020 insbesondere von der **Steuerreform 2015/2016** und zusätzlichen „**Offensivmaßnahmen**“ im Bereich des **Arbeitsmarktes** oder die Ausweitung der Budgetmittel für **Investitionen im**

6 https://www.bmf.gv.at/wirtschaftspolitik/in-oesterreich/StaPro_April_2016_final.pdf?5du57f.

7 Maßnahmen im Kontext der wirtschaftspolitischen Strategie der EU („Europa 2020“) finden sich im Nationalen Reformprogramm Österreichs 2016 (http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/nrp2016_austria_en.pdf).

8 Der ÖStP 2012 verankerte einen strukturell ausgeglichenen Haushalt erst ab 2017. Durch das neue MTO für 2017 bis 2019 in Höhe von –0,5% des BIP besteht eine Abweichung zum ÖStP 2012.

9 Durch die Erreichung des MTO bleibt die Nichterfüllung der Ausgabenregel ohne Konsequenz.

10 Der inhaltliche Aufbau der Stabilitätsprogramme wird im Rahmen eines „Code of Conduct“, der zuletzt vom ECOFIN-Rat im September 2012 adaptiert wurde, vereinheitlicht und konkretisiert (siehe EK, 2012).

Bereich innere Sicherheit und Militär geprägt, denen dämpfende Effekte aus vorangegangenen **Konsolidierungspaketen** und **geringere Bankenhilfsmaßnahmen** gegenüberstehen. Bei den Konsolidierungspaketen sind vorrangig das 1. und 2. Stabilitätsgesetz 2012 („Stabilitätspaket 2012–2016“, z. B. moderate Pensionsanpassungen 2013 und 2014, Erhöhung der benötigten Anzahl der Versicherungsjahre für vorzeitigen Pensionsantritt) sowie das Abgabenänderungsgesetz 2014 (siehe Fiskalrat, 2014a; z. B. Erhöhung der Versicherungssteuer und der Kraftfahrzeugsteuer) anzuführen. Eine Tabelle über die budgetären einnahmen- und ausgabenseitigen Effekte der geplanten Steuerreform 2015/2016 und der Offensivmaßnahmen in den kommenden Jahren fehlt im Stabilitätsprogramm.¹¹

Die zu Jahresmitte 2015 beschlossene **Steuerreform** Österreichs sieht eine Reduktion des Lohn- und Einkommensteueraufkommens vor, wodurch der Faktor Arbeit entlastet und nachfrageseitige Wachstumsimpulse in Gang gesetzt werden sollen. Gleichzeitig enthält das Steuerreformkonzept einnahmenseitige Maßnahmen zur Gegenfinanzierung (u. a. Steuerbetrugsbekämpfung, Erhöhung von Vermögenszuwachssteuern, Streichung von Steuerausnahmen etc.; Tabelle 4). Insgesamt ist eine Veränderung der Steuerstruktur zur Verbesserung der Wachstumsperspektiven in Österreich in Ansätzen erkennbar. Aus der **Sicht des FISK** sind durch die Steuerreform 2015/2016 budgetäre Fehlbeträge zumindest in den ersten Jahren aufgrund von zeitlichen Asymmetrien zwischen den Steuerentlastungen und den Gegenfinanzierungen nicht auszuschließen (Näheres in Kapitel 4).

Die **Länder und Gemeinden** verpflichteten sich, insbesondere durch Reformen in den Bereichen **Gesundheitswesen** (gemeinsam mit den Sozialversicherungsträgern), bei den **Förderungen** sowie in der **öffentlichen Verwaltung** zum gesamtstaatlichen Konsolidierungspfad beizutragen. Maßnahmen zur Umsetzung der akkordierten Zielvorgaben in diesen Bereichen sind noch nicht ausreichend konkretisiert. Im **Gesundheitsbereich** wurde die gesetzliche Grundlage für strukturelle Reformen geschaffen sowie ein Konsolidierungspfad bis zum Jahr 2016 vereinbart. Die im Detail festgelegten Zielvorgaben befinden sich in Umsetzung, wurden aber noch nicht erreicht.¹² Eine Folgeregelung für einen Kostendämpfungspfad in den Jahren ab 2017 steht noch aus und wird gegenwärtig in der Arbeitsgruppe „Gesundheitsfinanzierung“ im Zusammenhang mit der Finanzausgleichsreform vorbereitet. Vorarbeiten zur Verwaltungsreform wurden durch die **Aufgaben- und Deregulierungskommission** geleistet, die ihre Tätigkeit Mitte 2014 aufnahm und Mitte 2015 ihren Abschlussbericht mit Vorschlägen für Reformmaßnahmen und Empfehlungen zu den Themen „Bürokratieabbau“, „Aufgabenreform“, „Wirtschaft“ und „Förderungen“ vorlegte.¹³ Im Rahmen des Reformdialogs „Verwaltungsvereinfachung“ im Juni 2015 wurde die Umsetzung einiger dieser Vorschläge beschlossen, die allerdings zu keiner nennenswerten Entlastung der öffentlichen Haushalte (rund 30 Mio EUR) führen werden. Die halbjährlich zu verfassenden Monitoring-Berichte über den Umsetzungsstand der Maßnahmen liegen noch nicht vor. Ausgabenseitige **Reformvorhaben der Länder und Gemeinden** können nur grob skizziert werden, da Übersichten über quantifizierte Maßnahmen mit Erläuterungen auf subsektoraler Ebene im Stabilitätsprogramm gänzlich fehlen.

Die von der Bundesregierung geplanten **einnahmenseitigen Maßnahmen** im Rahmen der Steuerreform 2015/2016 tangieren die **gemeinschaftlichen Bundesabgaben**, sodass die Länder und Gemeinden anteilig über das Verbundsystem des österreichischen Finanzausgleichs die Steuerentlastung mittragen.¹⁴ Ebenso profitieren die Länder und Gemeinden anteilig von den Mehreinnahmen aus der Gegenfinanzierung.

Insgesamt plant die **Bundesregierung** in den nächsten Jahren folgende **Reformen**:

11 Art 13 (1) RL 2011/85/EU, aber auch Anhang 2.3 ÖSTP 2012 sehen qualitative und quantitative Erläuterungen zu Maßnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden vor.

12 http://www.bmg.gv.at/cms/home/attachments/4/8/0/CH1443/CMS1460709961192/zielsteuerung-gesundheit_monitoringbericht_ii_2015.pdf.

13 Siehe <http://www.aufgabenreform.at/>.

14 Die Lohnnebenkosten-Senkung betrifft nur ausschließliche Bundesabgaben.

- **Steuerreform 2015/2016** (Gesamtvolumen von 5,2 Mrd EUR oder 1,5% des BIP): Die **Steuerentlastung** des Faktors **Arbeit** gilt ab 1.1.2016 und erfolgt zum überwiegenden Teil über die Lohn- und Einkommensteuer (v. a. Tarifreform, aber auch Anhebung des Arbeitnehmerabsetz- und des Kinderfreibetrags, Anhebung der Negativsteuer). Zusätzlich wird der Unternehmenssektor u. a. durch die Erhöhung der Forschungsprämie und des Freibetrags für Mitarbeiterbeteiligungen entlastet. Die **Gegenfinanzierung** soll überwiegend **einnahmenseitig** über Maßnahmen zur **Steuerbetrugsbekämpfung** (v. a. Belegerteilungs- und Registrierkassenpflicht, Konteneinsicht für Finanzbehörden, Verbesserungen im Vollzug bei der Einhebung), durch **Steuererhöhungen** (z. B. KEST auf Kursgewinne und Dividenden, Immobilienertragssteuer, Streichung von Steuerausnahmen) und **Selbstfinanzierung** gewährleistet werden. Ausgabenseitig sollen 1,1 Mrd EUR durch einen „Kostendämpfungspfad in der Verwaltung“ sowie durch Einsparungen bei den Förderungen zur Finanzierung der Steuerreform erzielt werden (Tabelle 4).

Tabelle 4: Steuerreform 2015/2016 – Entlastung und Gegenfinanzierung¹⁾

Maßnahmen in Mio. EUR	2016	2017
Steuerentlastung	-4.100	-5.400
Reform der Lohn- und Einkommensteuer	-4.035	-5.140
Zusätzliche Mittel für Familien	0	-100
Zusätzliche Mittel für Wirtschaft	-65	-160
Gegenfinanzierung	3.692	4.458
Betrugsbekämpfungsmaßnahmen	1.964	2.139
sonstige Maßnahmen im Abgabensystem	629	1.218
Einsparungen bei Verwaltung und Förderungen	1.100	1.100
Nettoeffekt (ohne Selbstfinanzierung¹⁾)	-408	-942

1) Selbstfinanzierung im Endausbau wurde in Ministerratsvorlage auf 850 Mio EUR geschätzt.

Quelle: Cash-Daten laut WFA der Regierungsvorlage vom Juni 2015, eigene Zusammenstellung.

- **Senkung der Lohnnebenkosten:** Nach einer Senkung des Arbeitgeberbeitrags für den Insolvenzgeldfonds per 1.1.2016 (0,1 Mrd EUR) folgt eine Senkung der Arbeitgeberbeiträge zum Familienlastenausgleichsfonds in zwei Etappen (2017: 0,5 Mrd EUR; 2018: 0,9 Mrd EUR).
- **Offensivmaßnahmen:** In wichtigen Zukunftsbereichen wie Bildung, Wissenschaft und Forschung sowie Infrastruktur stehen weiterhin Offensivmittel (z. B. für Kinderbetreuungseinrichtungen und schulische Tagesbetreuung) zur Verfügung, die zum Teil ausgeweitet werden. Eine beträchtliche Aufstockung der Offensivmittel ist für die **Universitäten und Fachhochschulen** in den Jahren 2016 bis 2020 vorgesehen (insgesamt um 1,1 Mrd EUR). Ferner wird eine „**Breitbandmilliarde**“ (bis zum Jahr 2020) für den Ausbau des Breitbandnetzes seitens der Bundesregierung bereitgestellt. Zudem soll ein umfassendes **Wohnbauprogramm** privater Investoren (Wohnbaugenossenschaften, gewerbliche Wohnbauinvestoren) über die Wohnbaubanken, aber auch durch die Europäische Investitionsbank finanziert werden.
- **Bildungsreform:** Die geplante Bildungsreform (Bund gemeinsam mit den Bundesländern) fokussiert auf den **Ausbau der Schulautonomie**, eine Verbesserung der Elementarpädagogik und die Effektivität der Schuleingangsphase, die **Zusammenführung von Bundes- und Landesverwaltungen** in „Bildungsdirektionen“ sowie die Erhöhung der Datentransparenz.
- **Migration und Integration:** Die Versorgung, Unterbringung und Integration von Schutzsuchenden stellt Österreich vor große Herausforderungen. Die Bundesregierung sieht eine Erhöhung der Budgetmittel zur Deckung der steigenden Ausgaben in der **Grundversorgung**, aber auch für die **innere Sicherheit** und das **Grenzmanagement** (einschließlich Grenzsicherung) vor. Für das Jahr 2016 rechnet die Bundesregierung mit Zusatzkosten durch die Flüchtlingszuwanderung von 1,2 Mrd EUR (ohne Kosten der bedarfsorientierten Mindestsicherung). Im Geltungszeitraum des aktu-

Budgetkurs der Bundesregierung 2015-2020

ellen Stabilitätsprogramms wurden zusätzliche Budgetmittel für Inneres von 0,6 Mrd EUR und für äußere Sicherheit von 1,1 Mrd EUR beschlossen. Der Mehrbedarf für Grenzkontrollen und –management (rund 0,3 Mrd EUR p. a.) wurde nur für die Jahre 2016 und 2017 budgetiert, da mittelfristig europäische Lösungen erwartet werden. Für **Integrationsmaßnahmen** stehen in den Jahren 2016 und 2017 Zusatzmittel von jeweils rund 250 Mio EUR zur Verfügung.

- **Verwaltungsreform:** Umsetzung von Maßnahmen, die auf Basis der Berichte der eingesetzten **Aufgaben- und Deregulierungskommission** sowie der Empfehlungen des **Rechnungshofes** zusammengestellt wurden. Die Umsetzung soll von einer unabhängigen **Monitoringstelle** regelmäßig überprüft und halbjährlich in einem Bericht (unter Einbeziehung des Rechnungshofes) dargestellt werden.
- **Pensionen und Arbeitsmarkt: Strukturreformen** umfassen u. a. die Einführung der Teilpension (reduzierte Arbeitszeit im Alter bei teilweiser Kompensation der Einkommensausfälle) und ein Bonus-Malus-System für die Anstellung älterer Arbeitnehmer. Zur Wiedereingliederung Älterer in den Arbeitsmarkt dienen arbeitsmarktpolitische Instrumente wie z. B. Eingliederungsbeihilfen oder Kombilohn.
- **Finanzausgleich:** Im Jahr 2016 soll eine **Finanzausgleichsreform** erarbeitet werden, die insbesondere die Ziele einer Entflechtung der Aufgaben, Mischfinanzierungen und Transfers, einer aufgabenadäquaten Mittelausstattung und Effizienzsteigerungen durch Beseitigung von Doppelgleisigkeiten verfolgt. Zudem werden Möglichkeiten, die Abgabenaunomie der Länder zu stärken, ausgelotet.

Abschließend ist festzuhalten, dass die **Ausgestaltung und Umsetzung der Reformen** der Bundesregierung sowie Konsolidierungsmaßnahmen der Länder und Gemeinden in einigen Bereichen **noch nicht vollständig** zu Ende geführt worden sind (z. B. in den Bereichen Gesundheit, Bildung und Verwaltung). Die budgetäre Wirkung der beabsichtigten Reform des **Finanzausgleichs** kann erst nach Vorliegen der Verhandlungsergebnisse quantifiziert werden. Konsolidierungsmaßnahmen auf der Einnahmenseite oder steuerliche Entlastungen etwa durch Steuertarifanpassungen wirken im Regelfall mit geringen Verzögerungen, während Maßnahmen zur Ausgabeneinsparung häufig mit Vorlaufzeiten (z. B. Verwaltungsreformmaßnahmen) verbunden sind. Vor diesem Hintergrund sind auch die von der Bundesregierung berechneten **budgetären Auswirkungen der Steuerreform 2015/2016** infrage zu stellen.

3.2 Gesamtstaatlicher und subsektoraler Budgetpfad 2015 bis 2020 laut Stabilitätsprogramm

Im vergangenen **Jahr 2015** ging die **gesamtstaatliche Defizitquote Österreichs laut Maastricht** im Jahresabstand markant um 1,5 Prozentpunkte zurück und erreichte 1,2% des BIP (2014: 2,7% des BIP). Dieser Rückgang war im Wesentlichen auf den **Wegfall der hohen Kapitalerfordernisse 2014 für die Gründung der Abbaugesellschaft „HETA Asset Resolution AG“** zur Abwicklung der Hypo Alpe-Adria-Bank International AG in Höhe von 4,7 Mrd EUR zurückzuführen. Infolge dieses Sondereffekts stiegen die **Staatsausgaben** 2015 nur geringfügig um 0,7% oder 1,2 Mrd EUR gegenüber dem Vorjahr und erreichten 174,3 Mrd EUR.¹⁵

Die Entwicklung einzelner Ausgabenkategorien zeigte sich sehr unterschiedlich: Während bedeutende Kategorien wie der Personal- und Sachaufwand (+3,0%) und die Sozialleistungen (+3,3%) anstiegen, gingen die Zinszahlungen vor dem Hintergrund des weiter gesunkenen Marktzinsniveaus erneut zurück (-2,4%). Die **Staatseinnahmen** verzeichneten 2015 einen beträchtlichen Zuwachs um 6,2 Mrd EUR

15 Ohne Sondereffekt der HETA-Gründung betrug der Ausgabenzuwachs 2015 3,5% bzw. 5,9 Mrd EUR.

Tabelle 5: Budgetpfad des Staates und der Subsektoren für die Jahre 2015–2020

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ø-Änderung 2015/2020 in %
in % des BIP							
Finanzierungssaldo Staat	-1,2	-1,6	-1,5	-0,9	-0,7	-0,4	.
davon:							
Bundessektor	-1,3	-1,8	-1,6	-1,1	-0,8	-0,6	.
Länder und Gemeinden	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	.
Sozialversicherungsträger	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	.
Struktureller Budgetsaldo	0,0	-0,9	-1,0	-0,5	-0,5	-0,4	.
Staatseinnahmenquote	50,6	49,4	49,2	49,2	49,2	49,2	.
Staatsausgabenquote	51,7	51,0	50,6	50,1	49,8	49,6	.
Vorjahresänderung in %							
Staatseinnahmen, nominell	+3,8	+1,3	+2,7	+3,1	+3,1	+3,2	+2,7
Staatsausgaben, nominell	+0,7	+2,2	+2,5	+1,9	+2,7	+2,7	+2,4
Bruttoinlandsprodukt, real	+0,9	+1,6	+1,6	+1,6	+1,5	+1,5	+1,5
Bruttoinlandsprodukt, nominell	+2,4	+3,7	+3,2	+3,1	+3,1	+3,1	+3,2
Vorjahresänderung der Quote in Prozentpunkten ¹⁾							
Struktureller Budgetsaldo in % des BIP	+0,4	-0,9	-0,1	+0,5	+0,0	+0,1	.

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

2015: Ausgehend von der endgültigen Festlegung des strukturellen Defizits von 0,4% im Jahr 2014 des BIP durch die EK im Rahmen der Frühjahrsprognose 2015.

Quelle: BMF (Österreichisches Stabilitätsprogramm vom April 2016), WIFO und eigene Berechnungen.

oder 3,8% gegenüber dem Vorjahr und erreichten 170,4 Mrd EUR. Die Gesamtentwicklung wurde wesentlich durch die Dynamik der ESGV 2010-Kategorie der (direkten) Einkommen- und Vermögenssteuern (+7,0%) und Sozialbeiträge (+3,5%) geprägt, die sich durch die gute Beschäftigungsentwicklung und progressionsbedingten Mehreinnahmen bei den Einkommensteuern ergab. Teilweise basiert diese Entwicklung auf Vorzieheffekten bei der Kapitalertragsteuer auf Dividenden und der Grunderwerbsteuer, die durch Steuererhöhungen ab 1.1.2016 im Rahmen der Gegenfinanzierungsmaßnahmen zur Steuerreform 2015/2016 ausgelöst wurden.

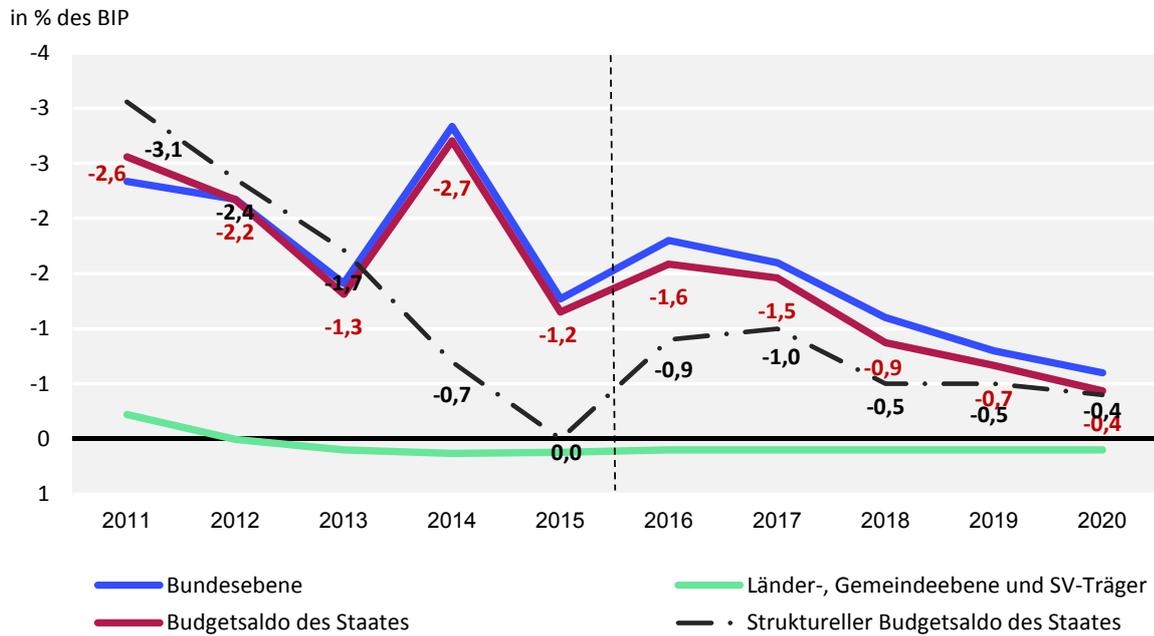
Laut aktuellem Stabilitätsprogramm wird sich innerhalb des **Planungszeitraums 2016 bis 2020** das **gesamtstaatliche Budgetdefizit laut Maastricht** von 1,6% des BIP (2016) sukzessive auf 0,4% des BIP (2020) reduzieren: Nach einem geringfügigen Anstieg des Maastricht-Defizits im Jahr 2016 vor allem infolge der Steuerreform 2015/2016 sowie der Zusatzkosten für die Flüchtlingszuwanderung tragen in den Folgejahren vorrangig die Verbesserung der konjunkturellen Rahmenbedingungen, der Wegfall von Bankenhilfsmaßnahmen und die rückläufigen Zinszahlungen zum Defizitabbau bei.

Der **Beitrag der Länder und Gemeinden** zum gesamtstaatlichen Finanzierungssaldo laut Maastricht wurde über den gesamten Geltungszeitraum des Stabilitätsprogramms mit einem ausgeglichenen Haushalt angesetzt. Damit spiegeln die geplanten Beiträge die bisherige Übererfüllung des ÖStP 2012 wider.¹⁶

¹⁶ Ausgehend von einem zulässigen Budgetdefizit der Länder und Gemeinden von 0,5% des BIP (2012) sieht der ÖStP 2012 eine schrittweise Rückführung in Richtung eines ausgeglichenen Haushalts bis 2016, ab 2017 ein strukturelles Budgetdefizit von max. 0,1% des BIP vor.

Budgetkurs der Bundesregierung 2015-2020

Grafik 1: Öffentlicher Finanzierungssaldo laut Maastricht 2011 bis 2020*)

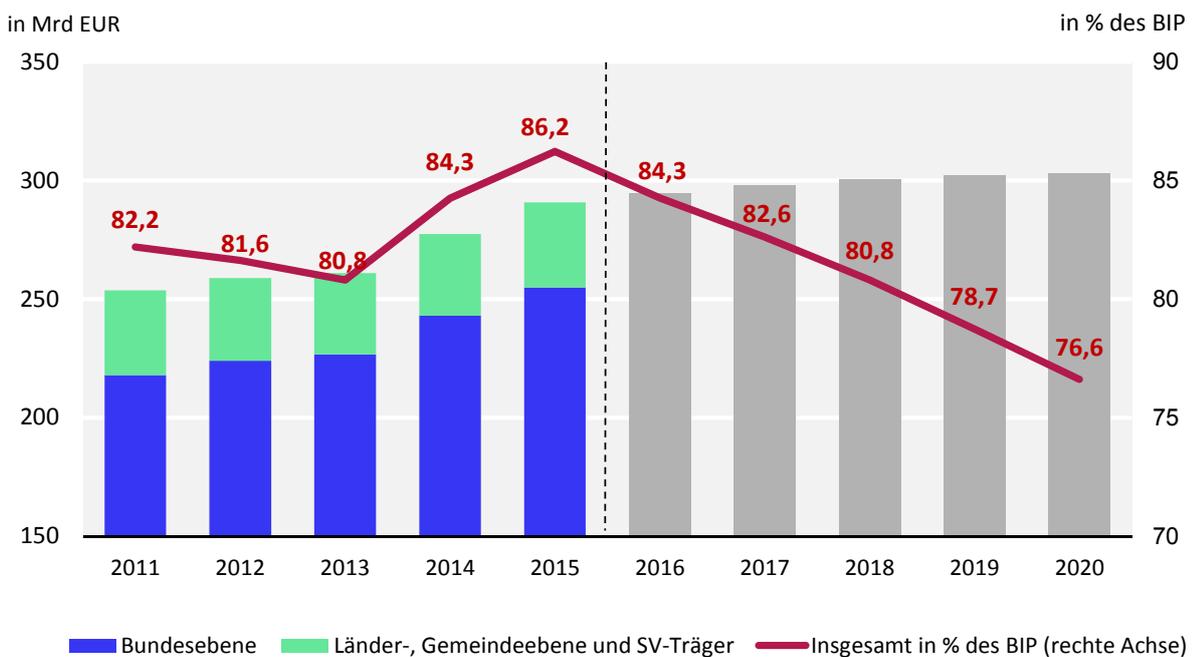


*) Gemäß ESVG 2010.

Quelle: Statistik Austria, BMF (Österreichisches Stabilitätsprogramm vom April 2016) und WIFO.

Grafik 2: Öffentliche Verschuldung laut Maastricht 2011 bis 2020

Jahresendstände



Quelle: Statistik Austria, BMF (Österreichisches Stabilitätsprogramm vom April 2016) und WIFO.

Die **Ausgabenquote** soll – ausgehend von 51,0% des BIP im Jahr 2016 – auf Basis des aktuellen Stabilitätsprogramms sukzessive auf 49,6% des BIP (2020) zurückgeführt werden. Dabei kommen die Maßnahmen des moderaten Konsolidierungspfades (u. a. Einsparungen in der öffentlichen Verwaltung), der Rückgang von Vermögenstransfers an Banken, aber auch die Verbesserung des konjunkturellen Umfelds zum Tragen. Insgesamt wird gemäß Stabilitätsprogramm für die Jahre 2015 bis 2020 mit einem durchschnittlichen Zuwachs der Ausgaben von 2,4% p. a. gerechnet, der klar unter jenem des nominalen BIP von 3,2% liegt.

Die Entwicklung der **Einnahmenquote** ist im Wesentlichen durch einen Niveaueffekt infolge der Entlastung durch die Steuerreform 2015/2016 charakterisiert: Ausgehend von einer Einnahmenquote von 50,6% des BIP im Jahr 2015, sinkt die Einnahmenquote 2016 auf 49,4% des BIP. Nach einem weiteren, leichten Rückgang im Jahr 2017 auf 49,2% des BIP, der auf die Senkung der Arbeitgeberbeiträge zum Familienlastenausgleichsfonds zurückzuführen ist, verharrt die Einnahmenquote während des verbleibenden Planungszeitraums gemäß Stabilitätsprogramm auf diesem Niveau. Insgesamt beträgt das unterstellte durchschnittliche Einnahmenwachstum 2,7% p. a. in den Jahren 2015 bis 2020 (durchschnittliches nominelles BIP-Wachstum 2015 bis 2020: 3,2% p. a.).

Für den **strukturellen gesamtstaatlichen Budgetsaldo** Österreichs (konjunkturbereinigt und ohne Einmaleffekte) wird auf Basis des aktuellen Stabilitätsprogramms mit den **WIFO-Berechnungen für die Outputlücke** (Mittelfrist-Prognose vom März 2016) von folgender Entwicklung ausgegangen: Für das Jahr 2015 errechnet sich ein geringfügiger struktureller Überschuss von 0,0% des BIP. Bei der markanten Verschlechterung des strukturellen Budgetsaldos im Jahr 2016 auf -0,9% des BIP sind die Zusatzausgaben für die Flüchtlingszuwanderung sowie die Steuerreform 2015/16 ausschlaggebend. Gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm soll sich die strukturelle Defizitquote erst ab dem Jahr 2018 wieder auf dem Niveau des mittelfristigen Budgetziels Österreichs, das für die Jahre 2017 bis 2019 mit -0,5% des BIP festgelegt wurde, einpendeln. Bei den Einmalmaßnahmen schlagen im Geltungszeitraum ausschließlich Hilfsmaßnahmen für Banken zu Buche, die – ausgehend von 1,8 Mrd EUR im Jahr 2015 durch die Aufhebung des Bundesgesetzes über Sanierungsmaßnahmen für die Hypo-Alpe-Adria Bank International AG durch den Verfassungsgerichtshof – sukzessive abnehmen und für das Jahr 2020 vorsorglich mit 0,3 Mrd EUR angesetzt wurden. Die Zusatzkosten im Zusammenhang mit der Flüchtlingszuwanderung erhöhen zwar das strukturelle Defizit, werden aber für die Jahre 2015 und 2016 im Rahmen der Ex-post-Beurteilung des Staatshaushalts von der EK als „außergewöhnliches Ereignis“ behandelt.¹⁷

Die Schätzungen des BMF zu den **budgetären Auswirkungen der Flüchtlingszuwanderung** gehen von (jährlichen) Zusatzkosten in Höhe von 0,3 Mrd EUR im Jahr 2015 und 1,2 Mrd EUR im Jahr 2016 aus. Diese Schätzungen für 2016 liegen über jenen des Fiskalrates (Näheres in Abschnitt 4.2).

Die Höhe des strukturellen Budgetdefizits ist eine **analytische Kenngröße**, deren Ergebnisse von der **Berechnungsmethode der Outputlücke** abhängen und auch mehrfachen nachträglichen Revisionen unterliegen (Näheres in Box 1).

Die zukünftigen ökonomischen Rahmenbedingungen in Österreich unterliegen mehreren **Unsicherheiten** (z. B. internationale Konjunktorentwicklung, Flüchtlingszuwanderung, Fragilität des internationalen Banken- und Finanzsystems). Nach Alternativszenario 1 (2) des aktuellen Stabilitätsprogramms würde eine Beschleunigung (Verlangsamung) des realen Wirtschaftswachstums um jeweils 0,5 Prozentpunkte p. a. gegenüber dem Basisszenario das gesamtstaatliche Maastricht-Budgetdefizit um jeweils 0,3 Prozentpunkte gegenüber dem Basisszenario reduzieren (erhöhen). Der Budgetpfad würde stets deutlich unter dem Referenzwert von 3% des BIP bleiben.

¹⁷ Führen diese Zusatzkosten zu Verfehlungen der EU-Fiskalregeln, so werden keine Verfahrensschritte ausgelöst.

Budgetkurs der Bundesregierung 2015-2020

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm der gesamtstaatliche Budgetpfad **Österreichs** ohne Heranziehung der Kosten für die Flüchtlingszuwanderung **erst ab dem Jahr 2018 eine Erreichung des mittelfristigen Budgetziels** von maximal $-0,5\%$ des BIP vorsieht. Während im Jahr 2016 die Zusatzkosten für die Flüchtlingszuwanderung als „außergewöhnliches Ereignis“ im Sinne des SWP von der EK geltend gemacht werden können und unter Einhaltung des Budgetpfades keine Verfahrensschritte zu erwarten wären, bleibt das geplante strukturelle Defizit im Jahr 2017 nur marginal unter der „Erheblichkeitsgrenze“ im Sinne des SWP, deren Überschreitung eine Frühwarnung der EK nach sich ziehen könnte (Näheres in Kapitel 6).¹⁸

Nach **Einschätzung des FISK** zur Fiskalposition Österreichs auf der Grundlage der FISK-Frühjahrsprognose 2016 besteht für Österreich – auch unter Berücksichtigung der Zusatzkosten für die Flüchtlingszuwanderung als „außergewöhnliches Ereignis“ – sowohl 2016 als auch 2017 das Risiko, von den strukturellen Budgetvorgaben der EU „erheblich“ abzuweichen (Kapitel 7).

3.3 Gesamtstaatlicher Verschuldungspfad 2015 bis 2020

Im **Jahr 2015** stieg die Schuldenquote erneut infolge von Sondereffekten im Zusammenhang mit dem österreichischen Bankenpaket: Neben der Gründung der Abbaugesellschaft der Österreichischen Volksbanken AG (+2,3 Mrd EUR) erhöhte sich die Staatsverschuldung durch die Verschmelzung eines Teils der Verbindlichkeiten der Kommunalkredit Austria AG mit jenen der KA-Finanz AG (+6,4 Mrd EUR) deutlich. Zum Jahresende 2015 lag die gesamtstaatliche Schuldenquote bei $86,2\%$ des BIP (2014: $84,3\%$ des BIP).¹⁹ **Ab dem Jahr 2016** ist bei Einhaltung des im aktuellen Stabilitätsprogramm vorgesehenen Budgetplans mit einer **Trendwende in der Schuldendynamik** zu rechnen, die eine Rückführung der Quote auf $76,6\%$ des BIP (2020) nach sich ziehen soll.

Tabelle 6: Bestimmungsgründe für die Veränderung der Schuldenquote des Staates 2015 bis 2020

in % des BIP	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Schuldenquote	86,2	84,3	82,6	80,8	78,7	76,6
Veränderung der Schuldenquote	2,0	-2,0	-1,6	-1,8	-2,1	-2,1
davon Beitrag ¹⁾						
des primären Saldos ²⁾	-1,2	-0,6	-0,6	-1,0	-1,1	-1,2
der Zinszahlungen des Staates	2,4	2,2	2,1	1,8	1,8	1,7
des nominellen BIP-Wachstums	-2,0	-3,1	-2,6	-2,5	-2,5	-2,4
des Stock-Flow-Adjustments	2,8	-0,5	-0,5	-0,2	-0,3	-0,2

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

2) - = Primärüberschuss.

Quelle: BMF (Österreichisches Stabilitätsprogramm vom April 2016).

Für die Rückführung der Schuldenquote in den kommenden Jahren zeichnet v. a. der BIP-Nenner-Effekt, aber auch der sukzessive Schuldenabbau durch die Abbaugesellschaften der Banken verantwortlich. Dies zeigt sich in den hohen (negativen) Stock-Flow-Adjustments ab 2016, die quotensenkend wirken (Tabelle 6). In dieser Periode tragen zudem steigende Primärüberschüsse zum Rückgang der Verschuldungsquote bei. Zudem schwächt sich die quotenerhöhende Wirkung der gesamtstaatlichen Zinszahlungen infolge des sehr niedrigen Marktzinsniveaus sukzessive ab.

¹⁸ Die Bundesregierung möchte sich dafür einsetzen, dass die Zusatzkosten für die Flüchtlingszuwanderung auch im Jahr 2017 als „außergewöhnliches Ereignis“ behandelt werden.

¹⁹ Insgesamt führten alle von 2008 bis 2014 getätigten Finanzstabilitätsgesetz-Maßnahmen zu einem kumulierten Maastricht-Defizit von 10,3 Mrd EUR sowie zu einer Erhöhung des Schuldenstands um 29,1 Mrd EUR.

4. ERGEBNISSE DER FISKALPROGNOSE

Kapitel 4 präsentiert die Ergebnisse der Fiskalprognose vom Mai 2016 für die Jahre 2016 und 2017. Dem methodischen Ansatz der FISK-Prognose folgend werden zunächst die Prognoseergebnisse für die **gesamtstaatlichen Einnahmen** und **Ausgaben** erläutert. Danach werden die **Kenngroßen der Budgetentwicklung** abgeleitet (Abschnitt 4.4) und im Hinblick auf die EU-Fiskalregeln (Budgetsaldo, struktureller Budgetsaldo, Ausgabenentwicklung, Staatsverschuldung) evaluiert (Kapitel 7). Eine Übersicht über die Entwicklung der einzelnen ESVG-Kategorien 2016 und 2017 findet sich in Tabelle 11.

4.1 Entwicklung der Staatseinnahmen 2016 und 2017

Laut FISK-Herbstprognose betragen die **Einnahmen des Sektors Staat** für die Jahre 2016 und 2017 **171,8** bzw. **176,1** Mrd EUR. Dies entspricht einem Wachstum gegenüber dem Vorjahr von **0,8%** bzw. **2,5%**. Das durchschnittliche Einnahmenwachstum der Jahre 2016 und 2017 von 1,7% p. a. fällt damit im Vergleich mit der durchschnittlichen Wachstumsrate der letzten 5 Jahre von 3,7% p. a. bedeutend schwächer aus. Hauptverantwortlich für die vergleichsweise unterdurchschnittliche Entwicklung ist, dass die vergangenen Jahre von Abgabenerhöhungen (Budgetbegleitgesetz 2011 „Loipersdorf-Paket“, 1. und 2. Stabilitätsgesetz, Abgabenänderungsgesetz 2014) geprägt waren, während sich für die Jahre 2016 und 2017 Einnahmehinwärtige im Zuge der Steuerreform ergeben. Details zu den getroffenen Annahmen bezüglich der **Steuerreform** sowie des **Arbeitsmarktgipfels** 2015 sind in Box 2 zu finden. Grafik 3 zeigt die Entwicklung der Einnahmenquote, die von 2013 bis 2015 kontinuierlich von 49,5% auf 50,6% des BIP steigt. Die Abgabenquote nach nationaler Definition²⁰ steigt im gleichen Zeitraum von 42,6% auf 43,9%. Für die Jahre 2016 und 2017 wird aufgrund der Steuerreform und der im Arbeitsmarktgipfel 2015 beschlossenen Lohnnebenkostensenkung ein Rückgang der Einnahmenquote (Abgabenquote) auf 49,2% (42,7%) bzw. 48,8% (42,5%) prognostiziert.

Box 2: Maastricht-Effekte der Steuerreform 2015/2016 und des Arbeitsmarktgipfels vom Herbst 2015 in der FISK-Prognose

Die aktuelle FISK-Prognose berücksichtigt alle **quantifizierten Maßnahmen** des Steuerreformpakets 2015/2016 vom Juni/Juli 2015 (Wirkungsorientierte Folgeabschätzung – WFA des BGBl. I Nr. 118/2015). Die Schätzungen laut WFA basieren auf Administrativdaten und wurden an die **ESVG 2010-Konzepte** angepasst (v. a. periodenmäßige Abgrenzungen und Umbuchungen von Steuererstattungen zu Ausgabenkategorien). Nähere Erläuterungen zu diesen Anpassungen und weitere Detailinformationen, wie beispielsweise die **Neuberechnung der Aufkommenselastizitäten für die Lohnsteuer** aufgrund des geänderten durchschnittlichen Progressionsgrads mithilfe einer Mikrosimulation, finden sich in der Information des Büros des Fiskalrates vom 10. Juli 2015²¹.

Im **Jahr 2016** ergibt sich durch die **Tarifreform der Lohn- und Einkommensteuer** im Zuge der Steuerreform 2015/2016 eine diskretionäre **Entlastung der Lohnsteuer** im Ausmaß von 4,2 Mrd EUR. Ab 2017 ist einerseits mit zusätzlichen Mindereinnahmen aufgrund der Wirkung der Tarifreform auf das Aufkommen der veranlagten Einkommensteuer (–0,3 Mrd EUR) und andererseits aufgrund der automatischen Arbeitnehmerveranlagung (–0,2 Mrd EUR) zu rechnen. Einnahmenseitige **Betrugsbekämpfungsmaßnahmen** bestehen zum Großteil aus der Einführung der Registrierkassen- und Belegerteilungspflicht sowie der Konteneinsicht. Diese **Gegenfinanzierungsmaßnahmen sollen sich laut BMF-**

20 Die nationale Abgabenquote (Indikator 2) berücksichtigt alle Steuereinnahmen des Staates und tatsächlich gezahlte Sozialversicherungsbeiträge (nur Pflichtbeiträge; ESVG-Codes: D2+D5+D611+D91-D995) einschließlich EU-Eigenmittel.

21 Information des Büros des Fiskalrates: „Effekte des Steuerreformpakets 2015/2016 – Status quo“, http://www.fiskalrat.at/dms/fiskalrat/publications/sonstige/FISK-Information-extern_Steuerreform_Hintergrund-Juli-2015/FISK-Information-extern_Steuerreform_Hintergrund-Juli%202015.pdf.

FISK-Prognoseergebnisse 2016 und 2017

Schätzungen im Jahr 2016 auf 1,9 Mrd EUR (2017: 2,1 Mrd EUR) belaufen. Sie erhöhen in erster Linie das Mehrwertsteueraufkommen und die veranlagte Einkommensteuer. Änderungen im Sozialversicherungssystem (Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage, Senkung der Sozialversicherung für Selbstständige²²) bewirken zusätzliche Einnahmen im Ausmaß von jeweils 0,1 Mrd EUR in 2016 und 2017. Die Aufkommenswirkung der weiteren steuerlichen Maßnahmen wird mit 0,5 Mrd EUR 2016 und 0,9 Mrd EUR 2017 geschätzt. Insgesamt ergibt sich daraus auf der **Einnahmenseite ein Nettosteuer ausfall von 1,7 Mrd EUR für 2016 bzw. 1,6 Mrd EUR für 2017** (ohne Selbstfinanzierung und Vorzieheffekte). Der expansive Makroeffekt (BIP-Effekt) der Tarifreform der Lohn- und Einkommensteuer, der mit Mehreinnahmen des Staates einhergeht („Selbstfinanzierung“) sowie die **gedämpften Lohnzuwächse bei den öffentlich Beschäftigten** vor dem Hintergrund niedriger Inflationsraten fließen in der FISK-Prognose durch die Übernahme der Makroprognose des WIFO indirekt ein.

Tabelle 7: Annahmen zur Budgetwirksamkeit der Steuerreform 2015/2016 und des Arbeitsmarktgipfels 2015 in den Jahren 2016 und 2017

Maßnahmen in Mio EUR pro Jahr nach ESG-Definition		
Steuerreform 2015/2016	2016	2017
Einnahmenseitig	-1.684	-1.632
Reform der Lohn- und Einkommensteuer	-4.182	-4.720
Betrugsbekämpfung	1.949	2.124
Änderung Sozialversicherung	99	86
Sonstige Maßnahmen im Steuersystem	450	877
Ausgabenseitig - diskretionäre Maßnahmen¹⁾	-140	-410
Betrugsbekämpfung	15	15
Ausgabenseitige Steuergutschriften	-155	-425
Summe¹⁾	-1.824	-2.042
Arbeitsmarktgipfel Herbst 2015	2016	2017
Senkung IESG-Abgabensatz	-91	-91
Senkung FLAF-Abgabensatz	.	-520
Summe	-91	-611

1) Automatismus über moderate Lohn- und Gehaltsabschlüsse ist in der Aufstellung nicht enthalten.

Anmerkung: Aufstellung enthält keine Vorzieheffekte.

Quelle: WFA laut Regierungsvorlagen Juni/Juli 2015, BMF und eigene Annahmen.

Die Entlastungen aus der erhöhten Rückvergütung von Sozialversicherungsbeiträgen für Unselbstständige („Negativsteuer“) sowie die Anhebung der Forschungsprämie gelten als zahlbare Steuergutschriften und sind ESG-konform als erhöhte Ausgaben zu berücksichtigen. Die Regierung plant ferner **Einsparungen bei Verwaltung und Förderungen** im Ausmaß von 1,1 Mrd EUR. Spezifizierte Reformmaßnahmen im Zuge des Steuerpakets oder im Rahmen des „Reformdialogs Verwaltungsvereinfachung“ stehen in dieser Größenordnung aber weiterhin aus. Informationen über nennenswerte diesbezügliche Maßnahmen auf **Länder- und Gemeindeebene** stehen ebenfalls nicht öffentlich zur Verfügung. **Nicht spezifizierte diskretionäre Maßnahmen, wie hier die Ausgabenkürzungen** im Bereich Verwaltung und Förderwesen, werden – den Prognoserichtlinien entsprechend (No-Policy-Change-Annahme bzw. Vorsichtsprinzip; vgl. Fiskalrat, 2014b) – bei FISK-Prognosen **nicht berücksichtigt**. Die beim Arbeitsmarktgipfel 2015 beschlossene Senkung des IESG-Abgabensatzes (Insolvenzrentgeltversicherungsgesetz) 2016 sowie des FLAF-Abgabensatzes (Familienlastenausgleichsfonds) 2017 wurden gemäß den BMF-Schätzungen im Ausmaß von 0,1 bzw. 0,5 Mrd EUR berücksichtigt.

22 Die Rückvergütung von Sozialversicherungsbeiträgen für Selbstständige erfolgt parallel zu jener für Unselbstständige.

Die grafische Darstellung der **Einnahmen des Staates nach Hauptkategorien** (ESVG-1-Steller) illustriert die Bedeutung der direkten und indirekten Steuern sowie der Sozialbeiträge, die knapp 90% der Gesamteinnahmen des Staates abdecken, für die Einnahmenentwicklung des Staates (Grafik 4).

Das Wachstum der Einnahmen aus **indirekten Steuern** (ESVG-Code D.2 Produktions- und Importabgaben) wird auf 4,2% für 2016 und 2,3% für 2017 geschätzt. Im Durchschnitt des Prognosezeitraums liegt der Zuwachs mit 3,2% p. a. leicht über dem durchschnittlichen Wachstum der letzten 10 Jahre von 3,1% p. a. und deutlich über dem der letzten 3 Jahre von 2,1% p. a. Im **Jahr 2016** ist mit einer **stärkeren Dynamik des Aufkommens aus indirekten Steuern** im Vergleich zum Vorjahr (+3,0%) zu rechnen. Dies begründet sich einerseits mit einem stärkeren Wachstum der privaten Nachfrage (nominell: +3,4%, real: +1,8%) und andererseits mit dem Inkrafttreten diverser **Gegenfinanzierungsmaßnahmen der Steuerreform 2015/2016**. Zu Letzteren zählen die Anhebung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes von 10% auf 13% für einen Teil von Gütern und Dienstleistungen, die Einführung der Registrierkassen- und Belegerteilungspflicht und weiterer Betrugsbekämpfungsmaßnahmen. Gegenüber dem Vorjahr wird 2016 mit einem Mehraufkommen aus der Mehrwertsteuer im Ausmaß von 1,7 Mrd EUR gerechnet (2015: +0,9 Mrd EUR). Dieser Anstieg basiert auf der Annahme einer vollen Wirkung der gesetzten Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung. Die fiskalischen Auswirkungen solcher Maßnahmen sind jedoch schwer abzuschätzen und könnten geringer ausfallen. Zum Zeitpunkt der Prognoseerstellung verfügbare unterjährige Administrativdaten (bis März 2016) lassen noch keine diesbezüglich erhöhten Einzahlungen erkennen, besitzen aber nur sehr eingeschränkte Aussagekraft für das Jahresergebnis.²³ Leicht dämpfend auf das Einnahmenwachstum 2016 wirken die Abschaffung der Gesellschaftsteuer sowie der Entfall von Vorzieheffekten aus der Grunderwerbsteuer. Im **Jahr 2017** schwächt sich das Einnahmenwachstum der indirekten Steuern auf 2,3% ab. Hauptverantwortlich ist die Senkung des Beitrags zum Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) im Ausmaß von 0,5 Mrd EUR, welcher zusätzlich erwartete Einnahmen aus indirekten Steuern aus der Betrugsbekämpfung überkompensiert.

Die Entwicklung der **direkten Steuern** (ESVG-Code D.5 Einkommen- und Vermögensteuern) trug in den Jahren ab 2009 – dem Jahr der letzten großen Lohn- und Einkommensteuerreform – mit einem durchschnittlichen jährlichen Wachstum von 5,2% im Vergleich zum Wachstum der Gesamteinnahmen von 3,4% p. a. **überproportional zum Anstieg der Staatseinnahmen** bei. Der Anstieg der Einnahmen aus direkten Steuern um 7,0% im Jahr 2015 war stark durch Vorzieheffekte im Zusammenhang mit der Erhöhung der Kapitalertragsteuer auf Dividenden getrieben, welche um 67,2% gegenüber dem Vorjahr wuchs. Für das **Jahr 2016** geht die FISK-Frühjahrsprognose von einem **Rückgang der Einnahmen aus direkten Steuern** um 5,8% aus. Infolge der Steuerreform 2015/2016 wird von einer deutlich veränderten Zusammensetzung des Aufkommens im Jahr 2016 ausgegangen: Hauptursache des Aufkommensrückgangs der Lohnsteuer im Ausmaß von 10,5% gegenüber dem Vorjahr ist die Tarifsenkung. Der prognostizierte starke Anstieg des Aufkommens der veranlagten Einkommensteuer um 20,5% erklärt sich durch die **Gegenfinanzierungsmaßnahmen** im Bereich der Betrugsbekämpfung (Konteneinsicht). Für die Kapitalertragsteuern (gesamt) wird ein Rückgang – durch Wegfall des Vorzieheffekts – von 1,0 Mrd EUR oder 25,0% erwartet. Diese Einschätzung ist mit einem erhöhten Prognoserisiko verbunden, da noch unklar ist, in welchem Ausmaß vorgezogene Ausschüttungen 2015 die Ausschüttungen 2016 reduzieren werden. Im **Jahr 2017** wird ein Anstieg des Aufkommens aus direkten Steuern um 3,5% erwartet. Gedämpft wird das Ergebnis durch weitere Maßnahmen im Zuge der Steuerreform hinsichtlich der veranlagten Einkommensteuer im Ausmaß von -0,6 Mrd EUR (u. a. Tarifreform, erhöhter Kinderfreibetrag, automatische Arbeitnehmerveranlagung), welche der dynamischen Entwicklung der Körperschaftsteuer (Einschränkung steuerlicher Gebäudeabschreibung) entgegenwirken. Grafik 5 veranschaulicht die Entwicklung der direkten Steuern.

23 Aufgrund der zweimonatigen Verzögerung bzgl. der Abfuhr der Umsatzsteuer sind die Einzahlungen des Monats März die ersten, die ökonomisch dem Jahr 2016 zuzurechnen sind.

FISK-Prognoseergebnisse 2016 und 2017

Für die Entwicklung der **Sozialbeiträge** wird – nach einem Anstieg um 3,5% im Jahr 2015 – ein Wachstum von 3,5% für 2016 und 2,9% für 2017 erwartet. Prägend für die Entwicklung der Sozialbeiträge ist vor allem das Wachstum der Arbeitnehmerentgelte (2016: +2,6%, 2017: +2,8%). Das höhere Wachstum 2016 verglichen mit 2017, trotz leicht schwächerer Entwicklung der Arbeitnehmerentgelte, erklärt sich durch mehrere **diskretionäre Maßnahmen**, welche auf dem Stabilitätsgesetz 2012, der Steuerreform 2015/2016 sowie dem Arbeitsmarktgipfel vom Herbst 2015 beruhen und in Summe 0,3 Mrd EUR an Mehreinnahmen bringen sollen. Dazu zählen unter anderem die Senkung des Insolvenzentgeltfonds-Beitragssatzes um 0,1 Prozentpunkte, die Erhöhung der Höchstbeitragsgrundlage, die Beitragsrückerstattung für niedrigverdienende Selbstständige²⁴ sowie Sozialbetrugsbekämpfungsmaßnahmen. Für die Entwicklung der Sozialbeiträge in Summe wirkt dämpfend, dass neben den tatsächlichen Sozialbeiträgen auch die unterstellten Beiträge für Beamtenpensionen zu berücksichtigen sind, die aufgrund der sinkenden Anzahl von Beamten einen rückläufigen Verlauf aufweisen.

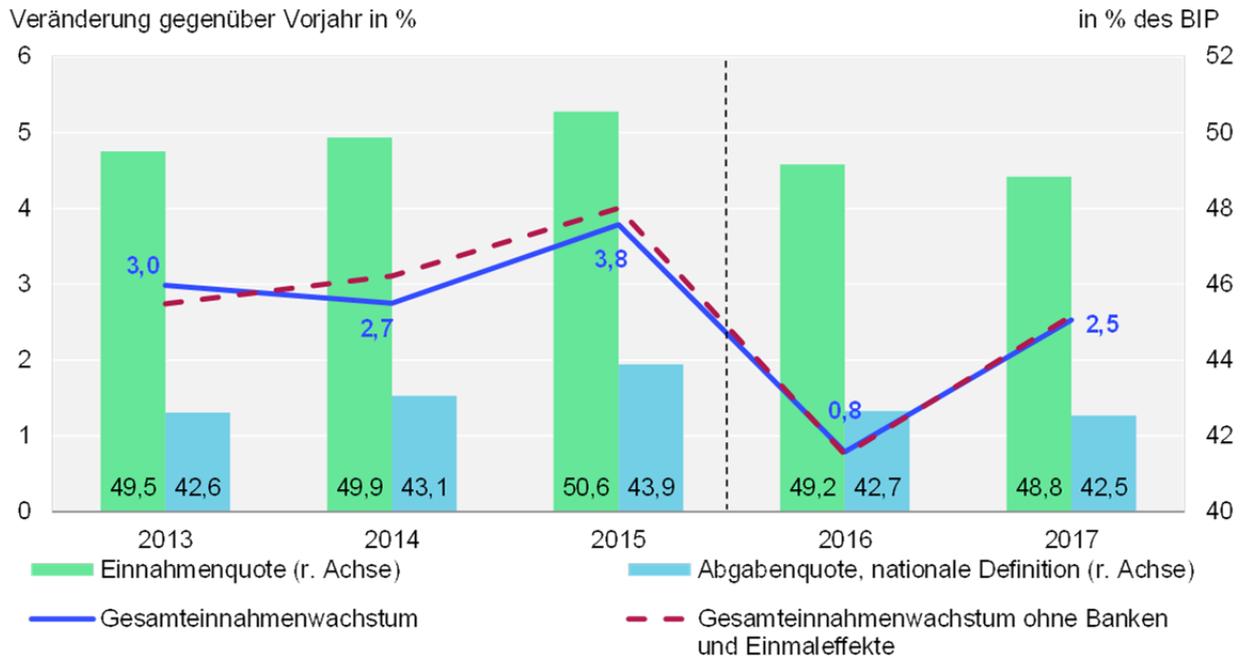
Die **Vermögenseinkommen** des Staates bestehen vorrangig aus Zinseinnahmen, Ausschüttungen und Entnahmen. Die Einnahmen aus dem Bankenpaket (Tabelle 8) betragen 0,6 Mrd EUR 2016 bzw. 0,5 Mrd EUR 2017 und bestehen vorrangig aus Zinseinnahmen verstaatlichter Banken. Im Prognosezeitraum wird mit einem Rückgang der Ausschüttungen im Vergleich zum Durchschnitt der letzten Jahren gerechnet. Von speziellem Interesse ist der Beitrag der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) zum Bundesbudget 2016. Dieser beträgt – basierend auf dem Geschäftsergebnis 2015 – insgesamt 0,7 Mrd EUR, bestehend aus 0,2 Mrd EUR Körperschaftsteuer und einer Ausschüttung von 0,5 Mrd EUR. Ein Teil des Betriebsergebnisses basiert allerdings auf einer Sonderdividende im Rahmen der Novellierung des Scheidemünzengesetzes, welche als **nicht maastrichtrelevant** zu behandeln ist. Der Budgetbeitrag muss daher sowohl hinsichtlich der Einnahmen aus der Körperschaftsteuer als auch der Ausschüttung korrigiert werden und reduziert sich auf 0,3 Mrd EUR, wovon 0,2 Mrd EUR als Vermögenseinkommen gelten. In Summe geht die FISK-Frühjahrsprognose von einem Anstieg der Vermögenseinkommen um 2,2% im Jahr 2016 sowie einem Rückgang um 6,6% im Jahr 2017 aus.

Die Prognose der Einnahmen aus **Produktionserlösen, sonstigen laufenden Transfers** und aus **Vermögenstransfers** erfolgt anhand einer Trendfortschreibung unter Berücksichtigung von diskretionären Maßnahmen und sieht ein Wachstum von 1,2% p. a. vor.

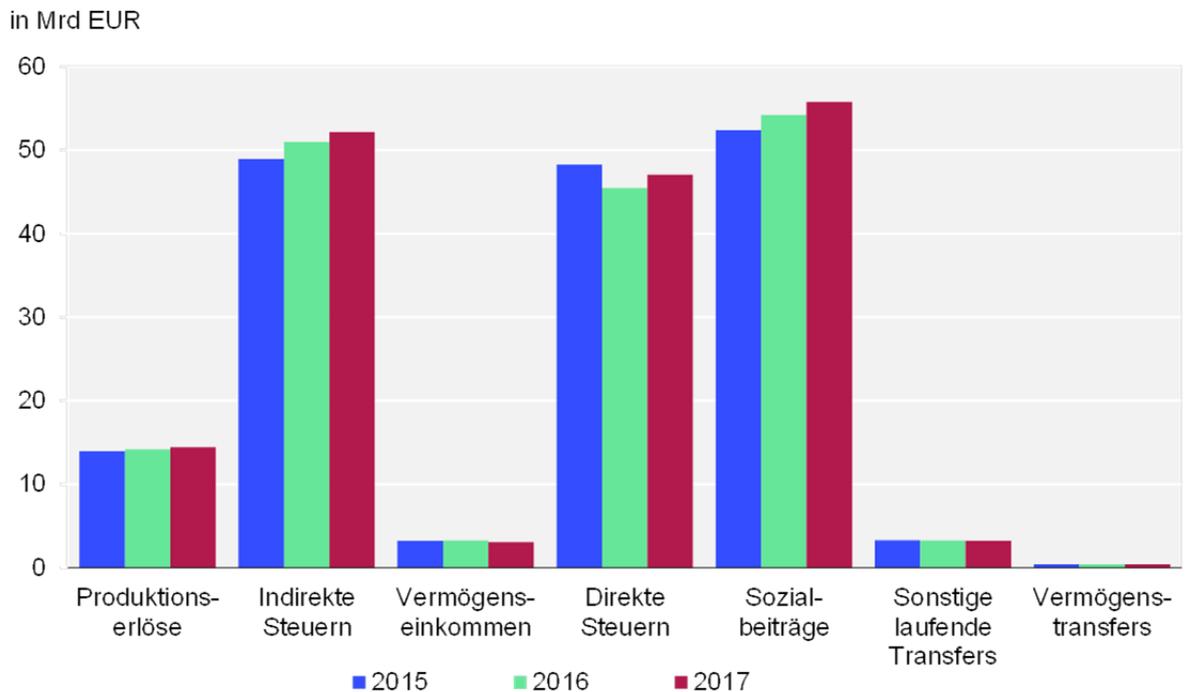
Zusammengefasst ist die Entwicklung der Einnahmen im Prognosezeitraum speziell vom Wirken der Steuerreform 2015/2016 geprägt, welche zu einer Verschiebung der Einnahmenstruktur von direkten zu indirekten Steuern führt und aufgrund der Nettoabgabentlastung sowie des Wegfalls von Vorzieheffekten 2016 ein bedeutend geringeres Einnahmenwachstum erwarten lässt (+0,8%). Die gedämpfte Entwicklung wird sich u. a. aufgrund der Maßnahmen des Arbeitsmarktgipfels 2015 auch 2017 mit einem unterdurchschnittlichen Einnahmenwachstum von 2,5% fortsetzen. Diese Ergebnisse der Staatseinnahmenentwicklung in den Jahren 2016 und 2017 basieren auf der Annahme einer vollen Wirkung der gesetzten Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung. Die fiskalischen Auswirkungen solcher Maßnahmen sind jedoch schwer abzuschätzen und könnten geringer ausfallen.

24 Die Rückvergütung von Sozialversicherungsbeiträgen für Selbstständige erfolgt parallel zu jener für Unselbstständige.

Grafik 3: Entwicklung der gesamtstaatlichen Einnahmen



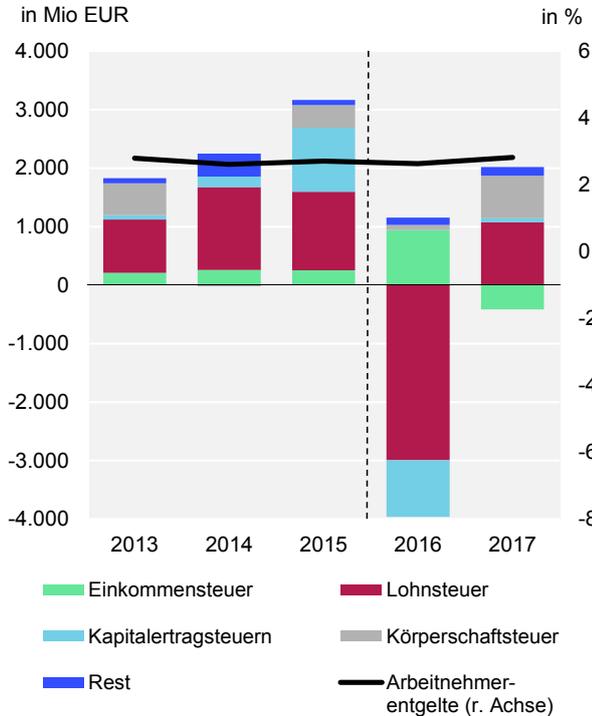
Grafik 4: Einnahmenkomponenten des Gesamtstaates



FISK-Prognoseergebnisse 2016 und 2017

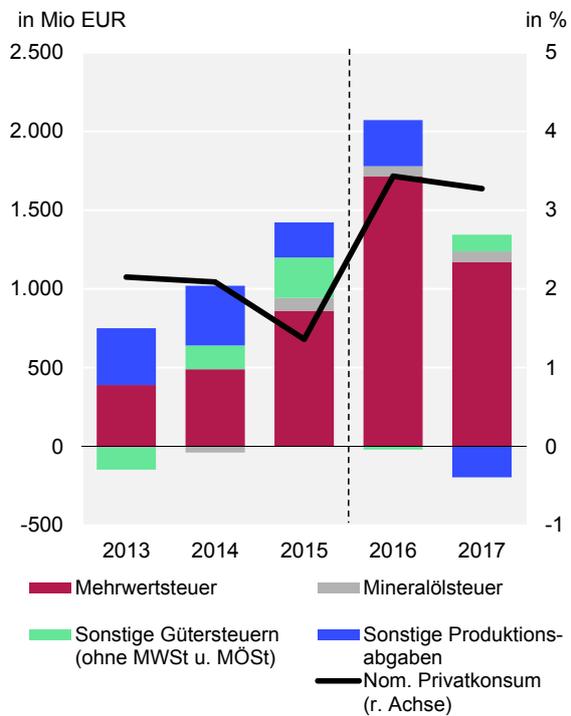
Grafiken zur Entwicklung ausgewählter Einnahmenkategorien des Staates

Grafik 5: Direkte Steuern
(Veränderung zum Vorjahr)



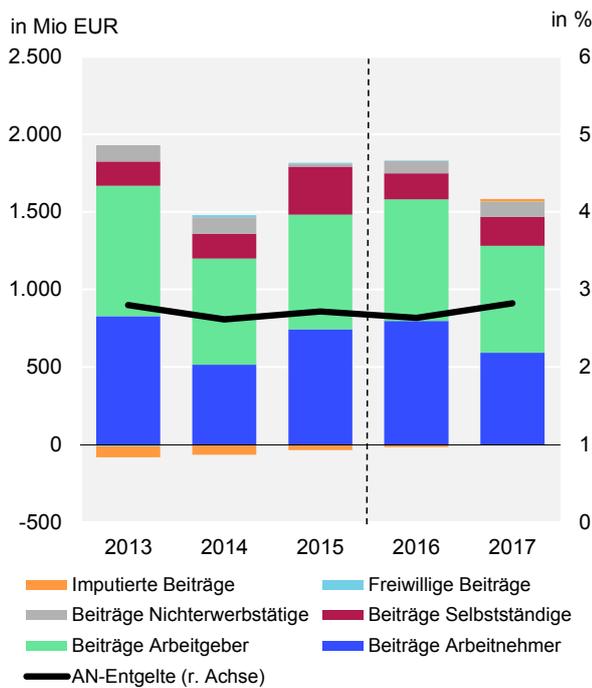
Quelle: Statistik Austria, WIFO und FISK-Frühjahrsprognose.

Grafik 6: Indirekte Steuern
(Veränderung zum Vorjahr)



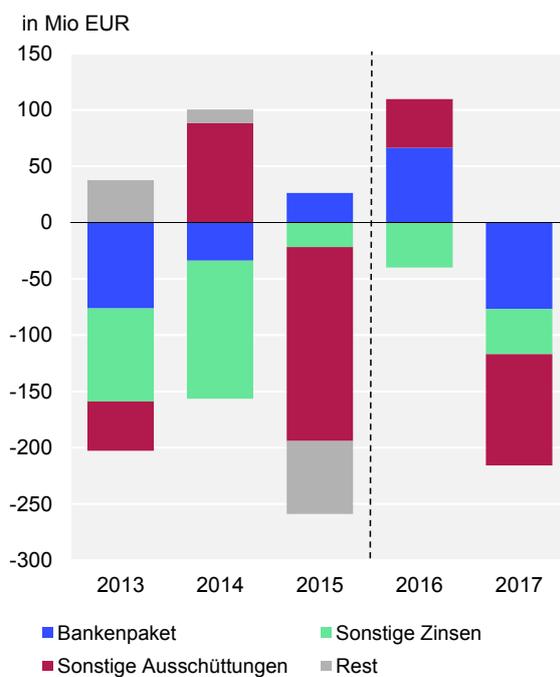
Quelle: Statistik Austria, WIFO und FISK-Frühjahrsprognose.

Grafik 7: Sozialbeiträge
(Veränderung zum Vorjahr)



Quelle: Statistik Austria, WIFO und FISK-Frühjahrsprognose.

Grafik 8: Vermögenseinkommen
(Veränderung zum Vorjahr)



Quelle: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose.

4.2 Entwicklung der Staatsausgaben 2016 und 2017

Laut FISK-Prognose betragen die **Ausgaben** des Sektors Staat im Jahr **2016** 178,8 Mrd EUR und im Jahr **2017** 183,1 Mrd EUR. Dies entspricht einem Wachstum gegenüber dem Vorjahr von 2,6% bzw. 2,4%. Das **durchschnittliche Ausgabenwachstum** im Prognosezeitraum 2015 und 2016 liegt damit bei 2,5% und fällt im Vergleich mit der durchschnittlichen Wachstumsrate der letzten 10 Jahre von 3,1% schwach aus. Allerdings überlagerten **bedeutende Sonderfaktoren (Einmalmaßnahmen)** die Entwicklung der **Gesamtausgaben**. Im Speziellen sind hier die Hilfsmaßnahmen im Rahmen des Bankenpakets und Einnahmen aus der LTE-Lizenzversteigerung (im ESVG als negative Ausgaben verbucht) im Jahr 2013 zu nennen, die den zugrunde liegenden Trend der Ausgaben verzerrten.

Werden die **Ausgaben** um diese **Sonderfaktoren bereinigt**, so lässt sich von 2012 bis 2015 eine relativ stabile Ausgabenentwicklung beobachten (durchschnittliches Jahreswachstum von 2,4%), die im Jahr 2016 in einen deutlichen Anstieg von 3,5% gegenüber dem Vorjahr (2015: +2,5%) mündet. Im Jahr 2017 reduziert sich das bereinigte Ausgabenwachstum gegenüber dem Vorjahr wieder auf 2,5% (Grafik 9). Die Entwicklung der bereinigten Staatsausgaben im Prognosezeitraum ist von niedriger Inflation, dem Niedrigzinsumfeld und steigender Arbeitslosigkeit gekennzeichnet: Das daraus resultierende unterdurchschnittliche Wachstum der Arbeitnehmerentgelte der im Sektor Staat Beschäftigten (exklusive Zusatzausgaben für Flüchtlinge und Sicherheitspaket), der geringere Zuwachs der Pensionsausgaben gegenüber früheren Projektionen (Gutachten der Kommission zur langfristigen Pensionssicherung 2015) und die geringeren Zinsausgaben führen zu einem abgeschwächten Ausgabenwachstum. Dieser Entwicklung stehen hohe diskretionäre Ausgaben und der weitere Anstieg der Arbeitslosenunterstützungen entgegen. Da im Rahmen der zur Gegenfinanzierung der Steuerreform geplanten Verwaltungsreform bisher keine konkreten Maßnahmen formuliert wurden, wird die in der Herbstprognose 2015 noch berücksichtigte Kürzung der Bundesförderungen im Ausmaß von 0,2 Mrd EUR nicht berücksichtigt.

Der starke Anstieg der um Einmaleffekte²⁵ **bereinigten Gesamtausgaben** im Jahr **2016** von 3,5% gegenüber dem Vorjahr (2015: +2,5%) ist v. a. auf Mehrausgaben im Rahmen der **Flüchtlingszuwanderung**, **Offensivmaßnahmen** (z. B. Universitäten, Ausbau Breitband-Internet, Familienförderung) und erhöhte **Bruttoanlageinvestitionen** aufgrund großer Bauphasen bei Infrastrukturprojekten zurückzuführen. Eine deutliche **Reduktion der Zinsausgaben** und **nicht weiter ansteigende Flüchtlingskosten** (siehe Exkurs) führen zu einem Rückgang des bereinigten Gesamtausgabenwachstums für das Jahr 2017 auf 2,5% gegenüber dem Vorjahr. Ein stärkerer Rückgang wird durch den Anstieg der Arbeitslosenunterstützungen verhindert.

Gemessen am BIP zeigt die **Entwicklung der Ausgaben** über die letzten Jahre einen sehr volatilen Verlauf, der auf die erwähnten Sonderfaktoren zurückzuführen ist. Für die Jahre 2016 und 2017 wird ein Rückgang der Ausgabenquote (2015: 51,7%) auf 51,2% bzw. 50,8% prognostiziert. Wird die Ausgabenquote um Einmalmaßnahmen (v. a. Bankenhilfsmaßnahmen) bereinigt, ergibt sich trotz Konsolidierungskurs ein sehr stabiler Verlauf, der seit dem Jahr 2011 zwischen 50% und 51% verweilt.

Grafik 10 gibt einen Überblick über die gesamtstaatlichen Ausgaben nach **Hauptkategorien** (ESVG-1-Steller) und deren erwartete Entwicklung.²⁶ Sie verdeutlicht, dass die Ausgabenentwicklung des Staates

25 Maßnahmen sind einmalig oder temporär, wenn ihre budgetären Auswirkungen auf 1 oder maximal 3 Jahre beschränkt und nicht wiederkehrend sind. Beispiele für defizitsenkende temporäre Maßnahmen sind Steueramnestien, Verkauf von nichtfinanziellen Vermögenswerten (z. B. Mobilfunklizenzen) oder die Übertragung von Pensionskassenvermögen (gegen Übernahme der zukünftigen Pensionsleistungen). Ausgaben für Naturkatastrophen, Militäreinsätze oder zur Bankenrettung zählen zu defiziterhöhenden Einmalmaßnahmen.

26 Die ESVG-Kategorien „Produktions- und Importabgaben“, „Einkommens- und Vermögenssteuern“ und „Nettozugang an nicht produzierten Vermögensgütern“ wurden in der Kategorie „Sonstiges“ zusammengefasst.

FISK-Prognoseergebnisse 2016 und 2017

im besonderen Maße vom Ausgabenvolumen der staatlichen **Sozialleistungen und von den Arbeitnehmerentgelten** der im Sektor Staat Beschäftigten abhängt, die im Jahr 2016 in Summe 67% der Ausgaben binden.

Für die Jahre 2016 und 2017 errechnet die FISK-Prognose ein Ausgabenwachstum der **Arbeitnehmerentgelte** der im Sektor Staat Beschäftigten von 3,1% bzw. 1,8% im Vorjahresvergleich (2015: 3,0%; Grafik 11). Trotz der erwarteten schwachen Lohnabschlüsse für 2016 (+1,1%) führen Zusatzausgaben in den Bereichen innere und äußere Sicherheit (Sicherheitspaket aus dem Vorjahr, Grenzsicherung und sonstige Flüchtlingskosten), die sich im Anstieg der Planstellen laut Personalplan des BMF wiederfinden, zu einem leichten Anstieg im Jahr 2016. Für das Jahr 2017 ist – dem Bundesbudget bzw. Bundesfinanzrahmen folgend – von geringen Zuwächsen auszugehen. Die erwarteten niedrigen Lohnabschlüsse (+1,4%) führen daher zu einem Rückgang des Ausgabenwachstums.

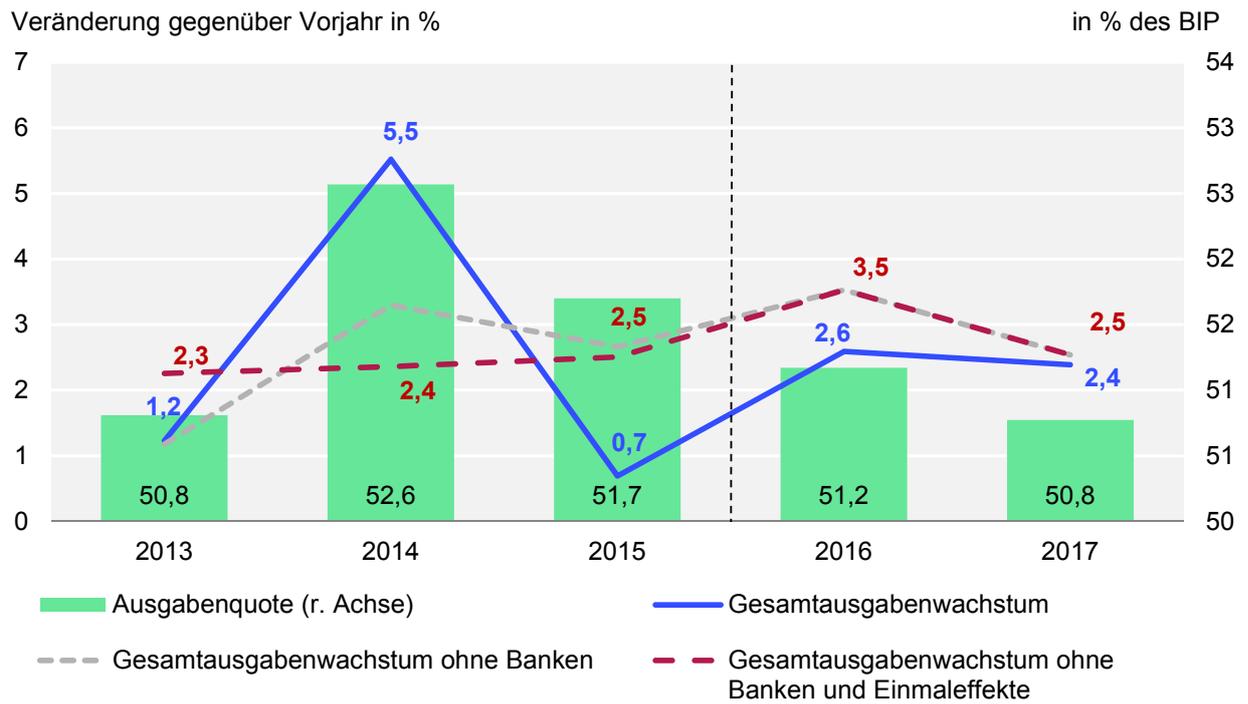
Für die Ausgaben der Kategorie **monetäre Sozialleistungen** wird für die Jahre 2016 und 2017 ein Anstieg in Höhe von 3,2% bzw. 2,8% im Vorjahresvergleich prognostiziert (Grafik 13). Der starke Anstieg des Ausgabenwachstums der monetären Sozialleistungen im Jahr 2016 ist – neben der Valorisierung der **Familienbeihilfe** und der **Pflegegeldsätze** sowie der gegenüber dem Vorjahr wieder ansteigenden Anzahl an **Pensionszuerkennungen** (Quelle: Kommission zur langfristigen Pensionssicherung, 2015)²⁷ - v. a. auf einen starken Anstieg der Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung aufgrund des starken **Wachstums der Zahl der Arbeitslosen** (+6,5% gegenüber dem Vorjahr) und die deutliche Erhöhung der Ausgaben für die **bedarfsorientierte Mindestsicherung** zurückzuführen. Der Anstieg der bedarfsorientierten Mindestsicherung steht im direkten Zusammenhang mit dem starken Anstieg der Anzahl beziehender Asylberechtigter (+25.200 gegenüber dem Vorjahr, siehe Exkurs). Trotz einer leichten Erhöhung des Pensionsausgabenwachstums führen geringere Zuwächse bei den Asylberechtigten in der bedarfsorientierten Mindestsicherung (+16.700) und bei Arbeitslosen (+14.000) zu einem geringeren Ausgabenwachstum der monetären Sozialleistungen im Jahr 2017.

Die bereits in den letzten Jahren dynamische Ausgabenkategorie **soziale Sachleistungen** (Wachstum 2015: 6,6%) wird im Jahr 2016 durch die hohen, mit der Flüchtlingszuwanderung einhergehenden Ausgaben im Rahmen der Grundversorgung (Unterbringung und Verpflegung von Flüchtlingen) und die Erhöhung der Ausgaben für Integration (Ausgaben für Arbeitsmarkt, Bildung, Integrationsagenden, Inneres und Wirtschaft) weiter gespeist. Das Ausgabenwachstum gegenüber dem Vorjahr erhöht sich auf 9,1%. Die in der Prognose unterstellte Umsetzung der vereinbarten Richtwerte für Asylwerber von 37.500 bzw. 35.000 für die Jahre 2016 und 2017 entfaltet aufgrund der durchschnittlichen Asylverfahrensdauer von rund 8 Monaten erst im Jahr 2017 ihre volle Wirkung. Dies dämpft im Jahr 2017 das Ausgabenwachstum bei sozialen Sachleistungen auf 4,2% gegenüber 2016.

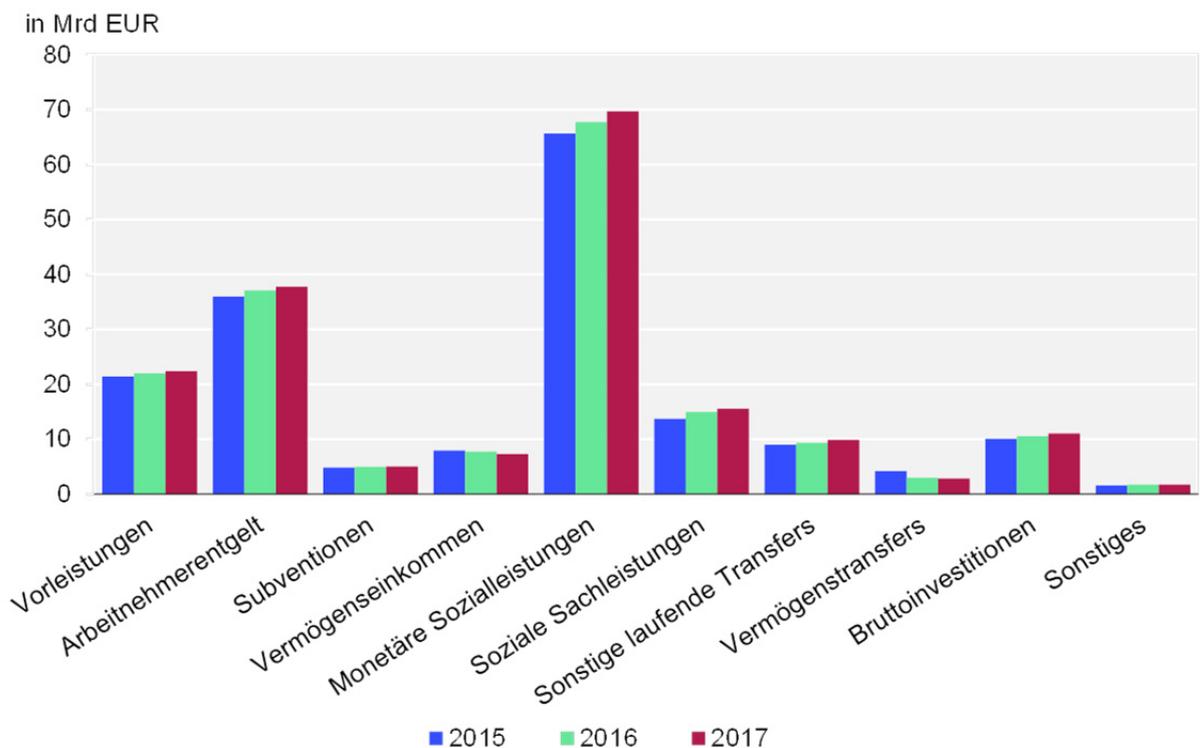
Das Ausgabenwachstum bei **Vorleistungen** beträgt für die Jahre 2016 und 2017 2,6% bzw. 2,0% im Vorjahresvergleich (2015: 2,9%). Trotz diskretionärer Erhöhungen aufgrund des im Vorjahr beschlossenen Sicherheitspakets und Zusatzausgaben im Zuge der Budgeterhöhungen für innere und äußere Sicherheit, die im Jahr 2016 wirksam werden, wird davon ausgegangen, dass der angekündigte strenge Vollzug in dieser Kategorie das Ausgabenwachstum im Vorjahresvergleich leicht auf 2,6% sinken lässt. Der Wegfall der diskretionären Mehrausgaben des Jahres 2016 führt im Jahr 2017 unter Beibehaltung der Annahme eines strengen Vollzugs zu einem Rückgang des Ausgabenwachstums im Vorjahresvergleich auf 2,0%.

27 Aufgrund der beschlossenen Reformen (Anhebung des notwendigen Eintrittsalters für Langzeitversicherte („Hacklerregelung“), Erhöhung der notwendigen Versicherungsjahre bzw. Abschlagszahlungen bei der Korridor pension und Änderungen bei den Zugangsbedingungen der Invaliditäts- bzw. Berufsunfähigkeitspension), die im Jahr 2014 einsetzten, kam es zu einer temporären Reduktion der Anzahl von Neu-Pensionisten.

Grafik 9: Ausgabenentwicklung unter Berücksichtigung der Einmalmaßnahmen



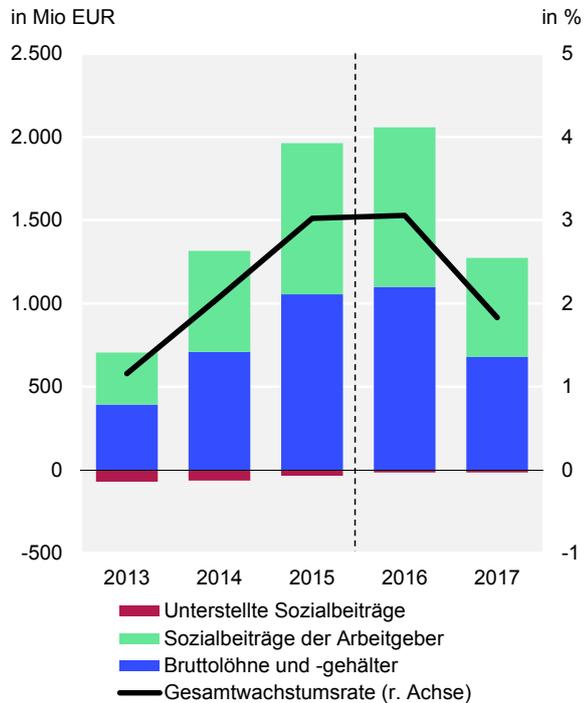
Grafik 10: Ausgabenkomponenten des Gesamtstaates



FISK-Prognoseergebnisse 2016 und 2017

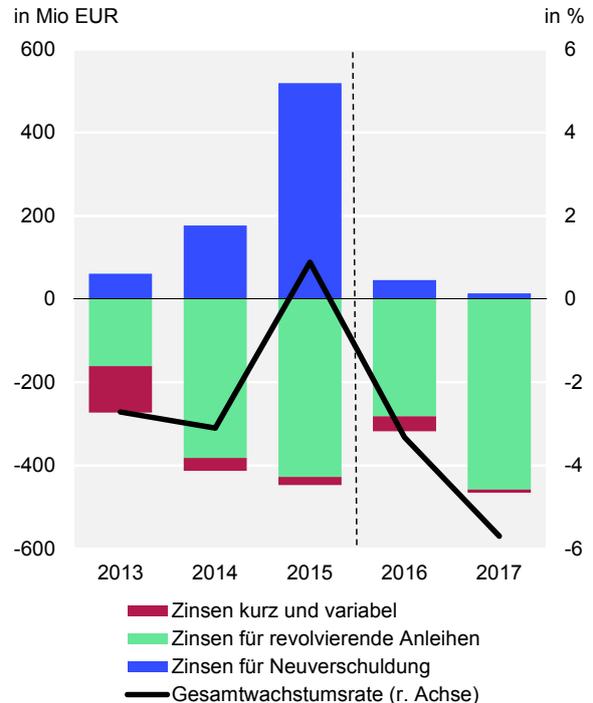
Grafiken zur Entwicklung ausgewählter Ausgabenkategorien des Staates

Grafik 11: Arbeitnehmerentgelt (Veränderung zum Vorjahr)



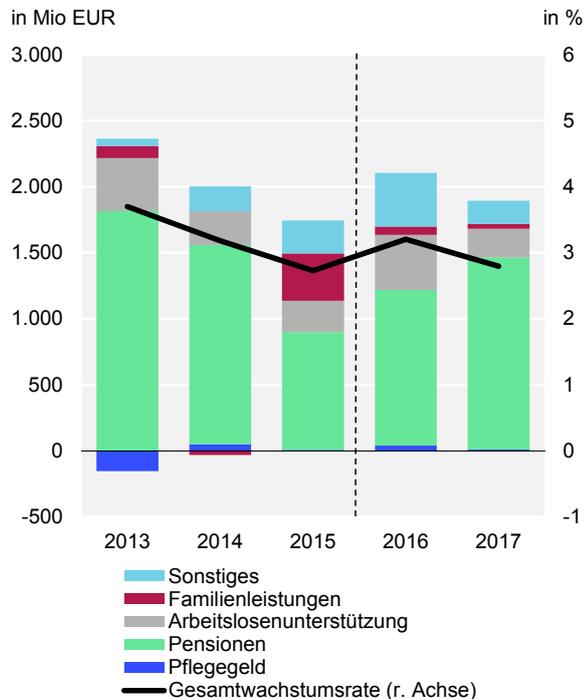
Quelle: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose.

Grafik 12: Zinszahlungen (Veränderung zum Vorjahr)



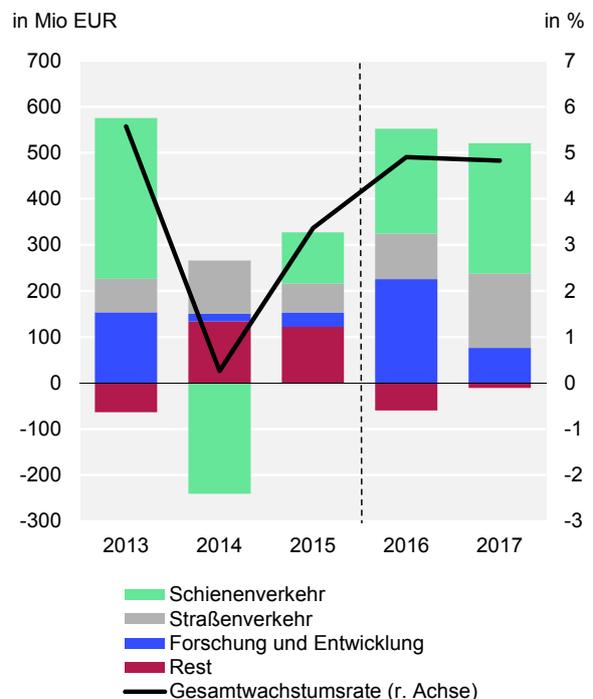
Quelle: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose.

Grafik 13: Monetäre Sozialleistungen (Veränderung zum Vorjahr)



Quelle: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose.

Grafik 14: Bruttoanlageinvestitionen (Veränderung zum Vorjahr)



Quelle: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose.

Der vergleichsweise volatile historische Verlauf der **Bruttoinvestitionen** belegt den diskretionären Charakter dieser Ausgabenkategorie. Für die Jahre 2016 und 2017 wird ein Anstieg der Wachstumsraten auf 4,9% bzw. 4,8% gegenüber dem Vorjahr prognostiziert (Grafik 14), was mit einer Erhöhung der staatlichen Investitionsquote auf 3,1% BIP im Jahr 2017 einhergeht. Die Wachstumserhöhung liegt in den großen projektierten Bauphasen für Infrastrukturprojekte laut geltendem „Rahmenplan Infrastruktur“ des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie und den im Vorjahr beschlossenen Offensivmaßnahmen (u. a. für Grundlagenforschung, Universitäten, Innere Sicherheit und Militär) begründet. Im Bereich der Infrastrukturinvestitionen gilt dies im Besonderen für den Bereich Schiene. Da in den letzten Jahren ein Unterschreiten der im Rahmenplan ausgewiesenen Investitionen – die eher als Ausgabenobergrenzen zu interpretieren sind – zu beobachten war, wird der Investitionspfad in der Prognose nicht voll übernommen, sondern nach unten korrigiert.

Die Ausgabenkategorie **Vermögenseinkommen** umfasst fast ausschließlich die Zinszahlungen für die Staatsverschuldung. Die FISK-Prognose geht davon aus, dass sich der jährliche Rückgang der Zinsausgaben aus dem Vorjahr (–2,6%) über den Prognosehorizont weiter verstärkt. Für die Jahre 2016 und 2017 ist ein Rückgang der **Zinszahlungen** im Umfang von 2,6% bzw. 5,8% zu erwarten. Der Rückgang der Zinskosten ist auf das weiterhin niedrige Zinsniveau zurückzuführen (langfristiger Zinssatz laut WIFO 2016 und 2017: 0,8% bzw. 1,1%), das über Revolvierung bestehender Schuldtitel und Neuverschuldung die Zinszahlungen reduziert. Der starke Rückgang der Zinszahlungen im Jahr 2017 ist auf das hohe Volumen an abreifenden Anleihen (17,9 Mrd EUR) und die Portfoliorückführungen der verstaatlichten Banken (1,7 Mrd EUR) zurückzuführen (Grafik 12).

Die FISK-Prognose geht in der Ausgabenkategorie **Vermögenstransfers** im Jahr 2016 aufgrund des Wegfalls der im Zuge des Wiederauflebens der im HAASanG gestrichenen Verbindlichkeiten der HETA Asset Resolution AG (HETA) notwendigen Vermögenstransfers des Vorjahrs von einem starken Rückgang im Umfang von –30,3% im Vorjahresvergleich aus. 2017 wird mit einem weiteren leichten Rückgang der Vermögenstransfers in Höhe von –2,8% des Vorjahrs werts gerechnet (u. a. Rückgang der Ausgaben im zweiten Jahr der Umsetzung des Breitbandinternet-Ausbaus). Insgesamt geht die FISK-Prognose für die Jahre 2016 und 2017 von geringen budgetären Belastungen aufgrund von Maßnahmen im Rahmen des Bankenpakets aus (Tabelle 8). Es bestehen jedoch aufgrund der noch ausstehenden Entscheidungen von laufenden Gerichtsverfahren (Gründung der HETA, Schuldenschnitt aufgrund der Anwendung des BASanG) und Bestrebungen zur außergerichtlicher Einigung, statistischer Entscheidungen im Zusammenhang mit dem HETA-Schuldenschnitt durch Eurostat bzw. Statistik Austria und mögliche Neubewertungen des im Vorjahr aufgestockten Portfolios der KA-Finanz AG budgetäre (positive und negative) Risiken. Mögliche resultierende Mehr- bzw. Minderausgaben sind für 2016 und 2017 in der Prognose nicht enthalten.

Tabelle 8: Maastricht-Effekte des österreichischen Bankenpakets

in Mrd EUR		2014	2015	2016	2017
Staatseinnahmen	(1)	0,6	0,6	0,6	0,5
Haftungsentgelte		0,1	0,0	0,0	0,0
Erhaltene Zinsen		0,3	0,5	0,6	0,5
Dividenden (Partizipationskapital)		0,3	0,0	0,0	0,0
Staatsausgaben	(2)	6,0	2,7	1,2	1,1
Finanzierungskosten		0,4	0,9	0,9	0,8
Vermögenstransfers		5,4	1,8	0,2	0,1
Maastricht-Finanzierungssaldo	(3)=(1)-(2)	-5,3	-2,2	-0,6	-0,5
Stock-Flow-Adjustments	(4)	6,2	7,2	-1,7	-1,7
Veränderung des Schuldenstandes	(5)=(4)-(3)	11,6	9,3	-1,1	-1,2
Maastricht-Schuldenstand		28,1	37,4	36,3	35,1

Quelle: Statistik Austria, BMF und FISK-Herbstprognose.

FISK-Prognoseergebnisse 2016 und 2017

Im **Aggregat** ist die **Ausgabendynamik** der Jahre **2016 und 2017** v. a. durch erwartete Zusatzkosten für Flüchtlinge und Asylwerber, Offensivmaßnahmen in den Bereichen Bildung, Forschung, Internetanbindung und Familie, steigende Bruttoanlageinvestitionen und höhere Zahlungen für Arbeitslosenunterstützungen geprägt. Moderate Gehaltsabschlüsse und Pensionsausgabenerhöhungen, abnehmende Zinszahlungen sowie geringere Vermögenstransfers können diesen Ausgabenerhöhungen nur teilweise entgegenwirken.

4.2.1 Exkurs: Ausgaben für Flüchtlinge und Asylwerber

Die hohe **Flüchtlingszuwanderung** nach Österreich im Vorjahr (88.200 Asylanträge) und der für die Jahre 2016 und 2017 zu erwartende Zustrom auf Basis der von der Bundesregierung gesetzten Richtwerte für Asylwerber (2016: 37.500, 2017: 35.000) geht mit einem **Anstieg der budgetären Kosten im Jahr 2016 und einer Kostenstabilisierung im Jahr 2017** einher. Dabei wurden die jüngsten Änderungen des Asylrechts (Einschränkungen bei Familiennachzug, Schnellverfahren und Notstandsverordnung) in Verbindung mit den festgelegten jährlichen Richtwerten für Asylanträge ebenso berücksichtigt wie die im aktuellen SP und im Bundesfinanzrahmen 2017 bis 2020 vorgesehenen Zusatzmittel für die Bewältigung des Flüchtlingszustroms.

Die mit der Zuwanderung verbundenen fiskalischen Kosten setzen sich zum einen aus **direkten Kosten** für Grenzmanagement, Transport, Verfahren, Betreuung, Integration, Bildung, Sozialleistungen, Familientransfers, Verpflegung und Unterbringung der Flüchtlinge bzw. Asylwerber, aber auch aus **indirekten Kosten** wie z. B. Infrastrukturnutzung oder Vertrauens- bzw. Verhaltensänderungen zusammen.²⁸ Die hier durchgeführte Abschätzung umfasst ausschließlich die **direkten Ausgaben für Flüchtlinge und Asylwerber** (fortan als „Flüchtlingskosten“ bezeichnet). Im Speziellen werden dabei Ausgaben im Rahmen von **Grundversorgung, Versorgung von asylberechtigten unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen, Familientransfers, bedarfsorientierter Mindestsicherung, Integration und spezifische Ausgaben für innere und äußere Sicherheit** ausgewiesen.

Die **Flüchtlingskosten** belaufen sich nach gegenwärtigen Schätzungen für die Jahre **2016 und 2017** auf insgesamt jeweils **2 Mrd EUR p. a. (Tabelle 9)**. Dabei wurden ausschließlich Asylanträge ab dem Jahr 2015 (einschließlich Familienzusammenführung) berücksichtigt.

Nach der Registrierung der Asylwerber in Erstaufnahmezentren des Bundes werden diese in die Grundversorgungseinrichtungen der Länder, die zur Versorgung von Asylwerbern während des Asylverfahrens dient, übergeführt. Aufgrund von Ausreisen, Kapazitätsproblemen bei Grundversorgungsplätzen und dem Fernbleiben der Asylwerber vom Asylverfahren reduziert sich die Anzahl der in die Grundversorgung übergeführten Asylwerber auf rund 85%.²⁹ Innerhalb der Grundversorgung sind unterschiedliche Formen der Unterbringung vorgesehen, die mit unterschiedlichen Leistungen³⁰ verbunden sind. Die entstehenden Kosten werden zwischen Bund und Ländern im Verhältnis 60:40 aufgeteilt. Die Leistungen der **Grundversorgung** umfassen Verpflegung und Unterbringung, Taschengeld, Bekleidungshilfe, Krankenversicherung, Transport, Beratung, Verwaltung, Sonderbetreuung und Sprachkurse. Insgesamt belaufen sich die **Kosten** dieser Leistungen **pro Asylwerber** und Jahr für Erwachsene und begleitete Minderjährige in **öffentlich organisierten** Unterkünften auf rund 11.800 EUR. Die Kosten im Rahmen der **privat organisierten** Unterkünfte betragen rund 6.500 EUR für Erwachsene und 3.200 EUR für Minderjährige. Laut Bundesministerium für Inneres ist derzeit das Verhältnis zwischen in privaten und öffentlich organisierten Unterkünften untergebrachten Asylwerbern 1:4. Die betreuungsintensive Grundversorgung eines **unbegleiteten minderjährigen Asylwerbers (UMA)** beträgt rund 44.300 EUR

28 Die (indirekten) Zusatzeinnahmen infolge des positiven Wachstums- und Beschäftigungseffekts sind – im Gegensatz zu den indirekten Kosten – bei der FISK-Fiskalprognose durch Übernahme der WIFO-Konjunkturprognose enthalten.

29 FISK-Schätzung basierend auf Daten der BMI-Asylstatistik zur Überführung in die Grundversorgung.

30 Siehe Grundversorgungsvereinbarung Art. 15a B-VG (BGBl. I Nr. 80/2004 und BGBl. I Nr. 46/2013).

pro Jahr und erfolgt im Rahmen der Jugendwohlfahrt. Zur Abschätzung der staatlichen Ausgaben sind die jährlichen Kosten pro Asylwerber in der Grundversorgung mit der um die Verweildauer gewichteten Anzahl von Asylwerbern (sogenannte Ganzjahresäquivalente) zu multiplizieren. Im Jahr 2015 beliefen sich die Kosten für die Grundversorgung laut FISK-Abschätzung auf rund 0,4 Mrd EUR. Unter der Annahme der Umsetzung und vollen Ausnutzung der von der Regierung festgelegten Richtwerte inklusive Familiennachzug (0,5 Personen pro Asylberechtigtem³¹) von 37.500 bzw. 35.000 Asylwerbern in den Jahren 2016 und 2017 betragen die Kosten für die Grundversorgung **0,6 Mrd EUR** bzw. **0,4 Mrd EUR**. Der Rückgang bei den Kosten für die Grundversorgung im Jahr 2017 gegenüber dem Vorjahr erklärt sich durch den erwarteten Rückgang der Asylwerberzahlen für die Jahre 2016 und 2017.

Nach Erhalt eines positiven Asylbescheids³² und vorbehaltlich einer Meldung beim AMS sind Flüchtlinge berechtigt, die **bedarfsorientierte Mindestsicherung** zu beziehen. Die Auszahlungen im Rahmen der Mindestsicherung sind aufgrund des Wohnkostenanteils und der unterschiedlichen Erstattungsbeiträge für im Haushalt lebende Minderjährige in den Bundesländern unterschiedlich hoch. Die durchschnittlichen Kosten für eine mindestenssicherungsbeziehende **Erwachsenenperson** im Haushalt betragen rund 12.000 EUR pro Jahr. Für mindestenssicherungsbeziehende **Paare** beträgt dieser Wert pro Person rund 9.000 EUR pro Jahr. Zusätzlich erhöhen sich die Kosten für im selben Haushalt lebende **Kinder** um rund 3.000 EUR pro Kind. Erst mit Eintritt in den Arbeitsmarkt³³ und bei ausreichendem Einkommen bzw. dem Wegfall der zum Bezug notwendigen Voraussetzungen werden die Zahlungen im Rahmen der bedarfsorientierten Mindestsicherung eingestellt. Für die Jahre **2016** und **2017** errechnen sich Gesamtkosten von **0,3 Mrd EUR** bzw. **0,5 Mrd EUR**. Der starke Anstieg ist auf die sich über die Jahre kumulierende Anzahl an Asylberechtigten in der bedarfsorientierten Mindestsicherung zurückzuführen, da diese nur sehr langsam in den Arbeitsmarkt integriert werden können.

Unbegleitete **minderjährige Asylwerber mit positivem Asylbescheid** erhalten keine Mindestsicherung, sondern verbleiben im Normalfall in der verantwortlichen Betreuungseinrichtung der Grundversorgung. Die Kostenabschätzung geht somit von Betreuungskosten in der Höhe der Grundversorgungskosten von rund 45.000 EUR pro Person und Jahr aus. Für die Jahre **2016** und **2017** wird für die Betreuung von minderjährigen Asylberechtigten mit Ausgaben in Höhe von rund **0,2** bzw. **0,3 Mrd EUR** gerechnet.

Asylberechtigte haben auch Anspruch auf **Familienbeihilfe** und den **Kinderabsetzbetrag**. In diesem Kontext ist für die Jahre **2016** und **2017** mit Ausgaben in Höhe von **37** bzw. **65 Mio EUR** zu rechnen.

Personen mit negativem Asylbescheid (in letzter Instanz) erhalten die Aufforderung, das Land zu verlassen. Sollte dieser Aufforderung nicht durch freiwillige Ausreise nachgekommen werden, drohen Abschiebungen. Da nicht mit allen Herkunftsländern entsprechende Rückführungsvereinbarungen existieren oder andere Gründe für eine temporäre Aufschiebung der Außerlandesbringung vorliegen (z. B. körperliches Gebrechen), verlässt nur ein Teil der abgelehnten Asylwerber das Land. Daten des Innenministeriums weisen darauf hin, dass nur etwa die Hälfte der im Jahr 2015 abgelehnten Asylwerber in die Herkunftsländer zurückkehrten. Die in Österreich verbliebenen Personen erhalten meist weiter Unterstützung im Rahmen der Grundversorgung. Die Art der Hilfestellung erfolgt in den Bundesländern aber unterschiedlich. Die FISK-Kostenschätzung geht davon aus, dass die abgelehnten, jedoch noch im Land verbliebenen Asylwerber weiterhin im Rahmen der privat organisierten Grundversorgung versorgt werden.

31 Laut Auskunft des Bundesministeriums für Inneres. Für die Prozessdauer der Familienzusammenführung ab Zeitpunkt der Asylantragstellung des in Österreich befindlichen Familienmitglieds werden 12 Monate angenommen.

32 Die letztinstanzliche Anerkennungsquote des Jahres 2015 in Höhe von 63% wird fortgeschrieben.

33 Nach dem ersten Jahr Arbeitssuche wechseln 10%, nach dem zweiten Jahr Arbeitssuche 15% in den Arbeitsmarkt.

FISK-Prognoseergebnisse 2016 und 2017

Die Mehrausgaben in den Bereichen **Recht und Sicherheit**, die u. a. die Kosten der Grenzsicherung beinhalten, wurden anhand der Ausgabenerhöhungen des Bundesfinanzrahmens 2017–2020 abgeschätzt und betragen für die Jahre 2016 und 2017 jeweils **0,5 Mrd EUR**. In der Rubrik **sonstige Kosten** werden Ausgaben für Integration, Verfahrensabwicklung, Türkei-Fazilität und Transport zusammengefasst geschätzt. Für 2016 und 2017 wird ein Anstieg der sonstigen Kosten auf **0,4 Mrd EUR** erwartet, der zum Großteil aus den laut neuem Bundesfinanzrahmen auf **0,2 bzw. 0,3 Mrd EUR** aufgestockten Mitteln für Integration (u. a. Ausgabenerhöhungen für Arbeitsmarkt, Bildung und Integration) bestehen. Zusätzlich erhöhen sich die Ausgaben für das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl und den Asylgerichtshof.

Ein Teil der ausgewiesenen Flüchtlingskosten kann in der Ex-post-Betrachtung der Einhaltung der Fiskalregeln durch die EK als „**außergewöhnliches Ereignis**“ berücksichtigt werden (Kapitel 5). Die Abgrenzung der hierfür relevanten Kosten erfolgt derart, dass ausschließlich **vorübergehende Mehr-**

Tabelle 9: Kostenabschätzung für Flüchtlinge und Asylwerber

Kosten für Asylwerber laut FISK-Frühjahrsprognose	2015	2016	2017
Anzahl der Asylanträge	88.200	37.500	35.000
Grundversorgung in Mrd EUR	0,4	0,6	0,4
Erwachsene in Ganzjahresäquivalenten (GJÄ) ¹⁾	23.400	28.500	20.600
Begleitete Minderjährige (GJÄ)	9.800	15.600	9.900
Unbegleitete minderjährige Asylwerber (UMA) (GJÄ) ²⁾	3.200	2.600	1.100
UMA, Kosten pro Kopf p. a. in EUR ³⁾	44.300	44.300	44.300
Erwachsene/Minderjährige, Kosten pro Kopf p. a. in EUR ³⁾	11.000	11.800	11.800
Erwachsene, Kosten pro Kopf p. a. in EUR privat	6.500	6.500	6.500
Begleitete Minderjährige, Kosten pro Kopf p. a. in EUR privat	3.200	3.200	3.200
Durchschnittliche Asylverfahrensdauer in Monaten ⁴⁾	8,0	8,0	8,0
Bedarfsorientierte Mindestsicherung in Mrd EUR	0,0	0,3	0,5
Anzahl Mindestsicherungsbezieher (GJÄ)	1.200	26.400	43.100
Einzelperson, Erwachsene, Kosten pro Kopf p. a. in EUR	11.700	11.700	11.900
Betreuung unbegleitete minderjährige Asylberechtigte in Mrd EUR	0,0	0,2	0,3
Anzahl UMA mit positivem Asylbescheid (GJÄ) ⁵⁾	200	5.000	6.200
UMA, Kosten pro Kopf p. a. in EUR ⁶⁾	44.300	44.300	44.300
Familienbeihilfe und Kinderabsetzbetrag in Mrd EUR	0,0	0,0	0,1
Rubrik Recht und Sicherheit in Mrd EUR	0,2	0,5	0,5
Sonstige Kosten (u. a. Integration, Verfahrenskosten, Transport) in Mrd EUR	0,2	0,4	0,4
Summe in Mrd EUR	0,8	2,0	2,0
Regelrelevante Summe in Mrd EUR (exkl. bedarfsorientierte Mindestsicherung)⁷⁾	0,8	1,7	1,5
Regelrelevante Mehrausgaben in Mrd EUR⁷⁾	0,3	1,0	.
Mehrausgaben gegenüber Basisjahr 2014 in Mrd EUR⁷⁾	0,3	1,3	1,1

1) Inklusive Familiennachzug. Annahme: 0,5 Personen pro Asylberechtigtem: davon 2/3 Kinder und 1/3 Erwachsene;

GJÄ: Ganzjahresäquivalent; UMA: Unbegleitete minderjährige Asylwerber.

2) Durchschnittlicher Anteil im Jahr 2015 rund 8% (exklusive im Verfahren als volljährig festgestellte Personen).

3) Kosten für Unterbringung in organisierten Unterkünften, inklusive Verwaltungskosten, Kosten für Sonderbetreuung, Information und Transport.

4) Gewichteter Durchschnitt der Verfahrensdauer 1. und 2. Instanz.

5) Anteil der positiven Asylbescheide, mit Ausnahme der laut Altersfeststellung nicht qualifizierten bzw. nicht in die Grundversorgung übergeführten Personen: 100%.

6) UMA mit positivem Asylbescheid verbleiben in der selben Versorgungseinrichtung.

7) Die zeitliche und sachliche Abgrenzung der regelrelevanten Kosten und die Bestimmung der Mehrausgaben (im Vorjahresvergleich sowie gegenüber dem Basisjahr 2014) ist problematisch.

Quelle: BMI, BMF RIS und eigene Berechnungen.

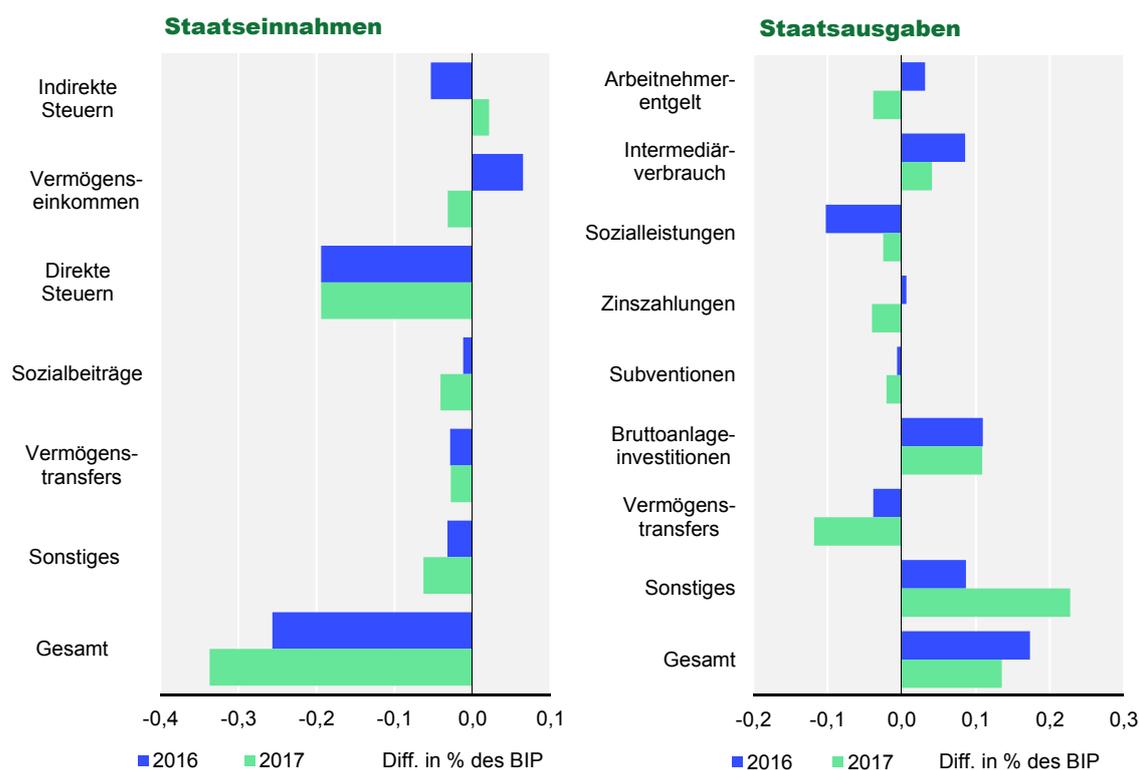
ausgaben gegenüber dem Vorjahr in direktem Zusammenhang mit der Flüchtlingszuwanderung berücksichtigt werden dürfen.³⁴ Gemäß dieser Definition stellen insbesondere Ausgaben im Rahmen der bedarfsorientierten Mindestsicherung keine Ausgaben mit kurzfristigem Charakter dar. Die bestehende Unschärfe in der Grenzziehung zwischen vorübergehenden bzw. nachhaltigen Ausgaben wurden für die Bereiche innere und äußere Sicherheit und Integration in der Abschätzung der regelrelevanten Kosten nicht berücksichtigt.

4.3 FISK-Einnahmen- und Ausgabenprognose im Vergleich zum Stabilitätsprogramm vom April 2016

In diesem Abschnitt werden die Ergebnisse der FISK-Frühjahrsprognose den Schätzungen des BMF aus dem Stabilitätsprogramm (SP) 2015–2020 vom April 2016 gegenübergestellt. Grafik 15 zeigt die Abweichung für die ESGV-Hauptkategorien der Staatseinnahmen und -ausgaben. Ein positiver (negativer) Wert bedeutet, dass Einnahmen bzw. Ausgaben laut FISK-Prognose höher (niedriger) sind als im Stabilitätsprogramm.

Die Einnahmen fallen laut FISK-Prognose im Jahr 2016 um 0,9 Mrd EUR oder 0,3% des BIP sowie im Jahr 2017 um 1,2 Mrd EUR oder 0,3% des BIP niedriger aus als im SP. Bezogen auf das Volumen

Grafik 15: Abweichung der FISK-Prognose vom Stabilitätsprogramm (April 2016) (Differenzen in % des BIP)*



*) + = FISK-Prognose überschreitet Stabilitätsprogramm.
 - = FISK-Prognose unterschreitet Stabilitätsprogramm.

Quelle: FISK-Frühjahrsprognose 2016 und Stabilitätsprogramm 2016.

FISK-Prognoseergebnisse 2016 und 2017

der Staatseinnahmen von etwa 173 Mrd EUR oder 49,4% des BIP im Jahr 2016 (laut SP) sind die Abweichungen als gering zu werten. Die linke Abbildung in Grafik 13 zeigt die Abweichungen für die einzelnen **ESVG-Einnahmenkategorien**. Hauptverantwortlich für die Abweichung im **Jahr 2016** ist die Einschätzung der direkten Steuern. Ein Vergleich der im Zuge des neuen Finanzrahmens veröffentlichten Einzelsteuerschätzung des Bundesministeriums für Finanzen identifiziert die unterschiedlich prognostizierte Entwicklung der Körperschaftsteuer (KÖSt) als Hauptgrund der Abweichung. Im Vergleich zum Bundesvoranschlag 2016 hat das Aufkommen der KÖSt für 2016 eine Aufwärtsrevision von 0,7 Mrd EUR erfahren (Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmengesetz 2017–2020), welche in diesem Ausmaß nicht in der FISK-Frühjahrsprognose nachvollzogen wurde. Der Rest der Gesamtabweichung erklärt sich durch eine leicht optimistischere Einschätzung im SP für diverse erratische Kategorien, wie beispielsweise Vermögens- und sonstige laufende Transfers.³⁵ Die Abweichung im **Jahr 2017** erklärt sich in erster Linie durch den Niveaueffekt der Abweichung aus dem Vorjahr.

Die gesamtstaatlichen **Ausgaben** laut FISK-Prognose weisen für die Jahre 2016 und 2017 Überschreitungen in Höhe von 0,2% und 0,1% des BIP gegenüber dem im SP dargestellten Pfad auf. Der Zuwachs der Ausgaben von 2015 bis 2017 laut FISK (8,8 Mrd EUR) liegt um 0,5 Mrd EUR über dem Ausgabenwachstum laut SP (8,3 Mrd EUR).³⁶

Die größten **Ausgabenüberschreitungen** im Jahr 2016 entstehen dabei in den Ausgabekategorien Bruttoanlageinvestitionen (0,4 Mrd EUR), Vorleistungen (0,3 Mrd EUR), Sonstiges³⁷ (0,3 Mrd EUR) und Arbeitnehmerentgelte (0,1 Mrd EUR). Im Folgejahr 2017 schreiben sich die Überschreitungen 2016 insbesondere bei den Bruttoanlageinvestitionen fort. Bei Sozialleistungen (0,4 Mrd EUR) und Vermögenstransfers (0,1 Mrd EUR) kommt es im Jahr 2016 hingegen zu deutlichen **Unterschreitungen** der entsprechenden SP-Werte. Im Jahr 2017 lösen sich in der FISK-Prognose die Unterschreitungen für Sozialleistungen durch ein deutlich stärkeres Jahreswachstum der sozialen Sachleistungen gegenüber dem SP fast vollständig auf, während geringeres Jahreswachstum im Bereich der Arbeitnehmerentgelte gegenüber dem SP zu einer Unterschreitung (0,1 Mrd EUR) der SP-Werte führt. Der erwartete Rückgang der Zinszahlungen im Jahr 2017 fällt im Fall der FISK-Prognose etwas stärker als im SP (–0,1 Mrd EUR) aus.

4.4 Budgetäre Kenngrößen der FISK-Prognose

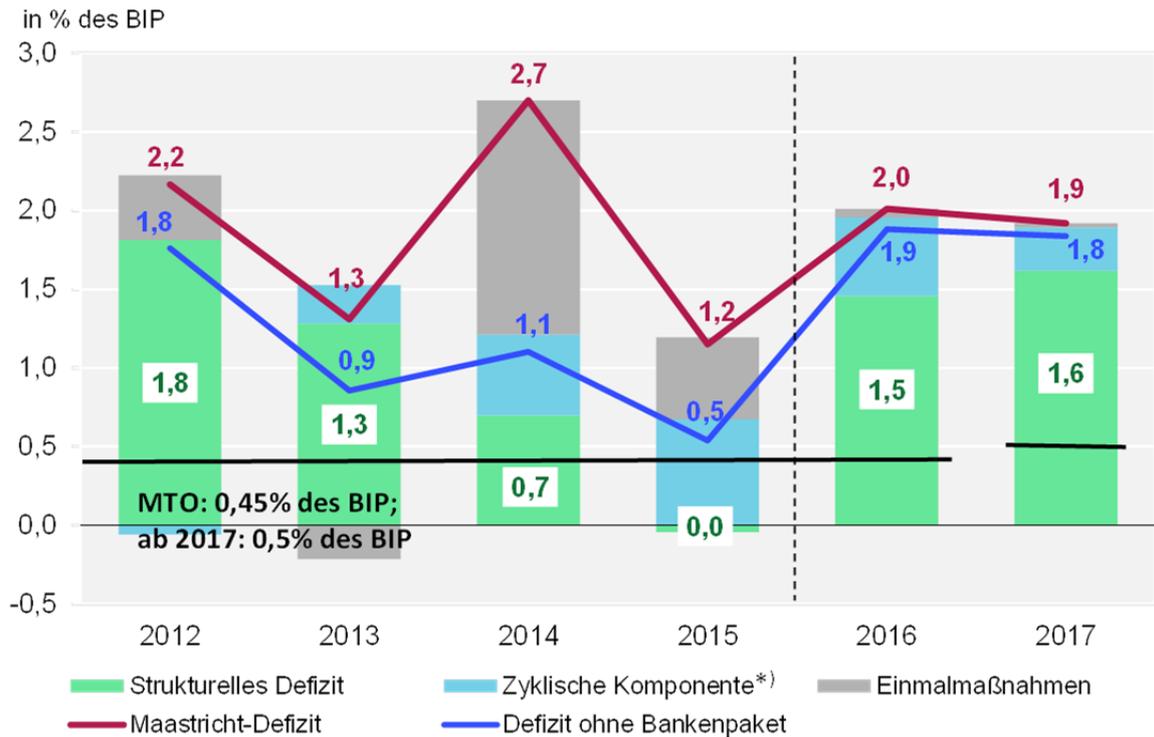
Aus der Einnahmen- und Ausgabenprognose des FISK leitet sich im Jahr 2016 ein **gesamtstaatliches Maastricht-Defizit** in Höhe von 2,0% des BIP (2015: 1,2% des BIP) ab, das sich im Jahr 2017 geringfügig auf 1,9% des BIP reduzieren dürfte. Für den deutlichen Anstieg der Quote **im Jahr 2016** gegenüber dem Vorjahr (+0,8 Prozentpunkte) sind v. a. der **Nettoeffekt der Steuerreform**, der Wegfall von Vorzieheffekten, die ansteigenden **Flüchtlingskosten**, **verstärkte Anlageinvestitionen** und **Offensivmaßnahmen** (z. B. Universitäten, Forschung, Ausbau Breitband-Internet, Familienförderung) ausschlaggebend, die insgesamt das Defizit in der Größenordnung von 5,4 Mrd EUR erhöhen dürften. Defizitsenkend wirken sich der Rückgang der Vermögenstransfers im Rahmen des Bankenpakets und geringere Zinsausgaben aus, die das Defizit in der Größenordnung von 1,8 Mrd EUR reduzieren. Der leichte Rückgang des Defizits im **Jahr 2017** ist auf stagnierende Flüchtlingskosten, einen sinkenden Zinsendienst und leicht rückläufige Ausgaben für Offensivmaßnahmen zurückzuführen. Der Defizitrückgang im Jahr 2017 auf 1,9% des BIP fällt aufgrund der gedämpften Einnahmenentwicklung infolge der Steuerreform 2015/2016 und der Senkung des Arbeitgeberbeitrags zum Familienlastenausgleich entsprechend schwach aus.

³⁵ In der FISK-Prognose wird entsprechend dem Trend der letzten Jahre von einer Stagnation ausgegangen.

³⁶ Die Aufgliederung der Abweichungen nach Ausgabenkategorien macht deutlich, dass durch kompensierende Effekte der Absolutbetrag der Abweichungen mit 2,3 Mrd EUR im Jahr 2016 und 3 Mrd EUR im Jahr 2017 höher ausfallen würde.

³⁷ Produktions- und Importabgaben (D.2), Einkommens- und Vermögenssteuern (D.5), Sonstige laufende Transfers (D.7) und Nettuzugang an nicht produzierten Vermögensgütern (K.2).

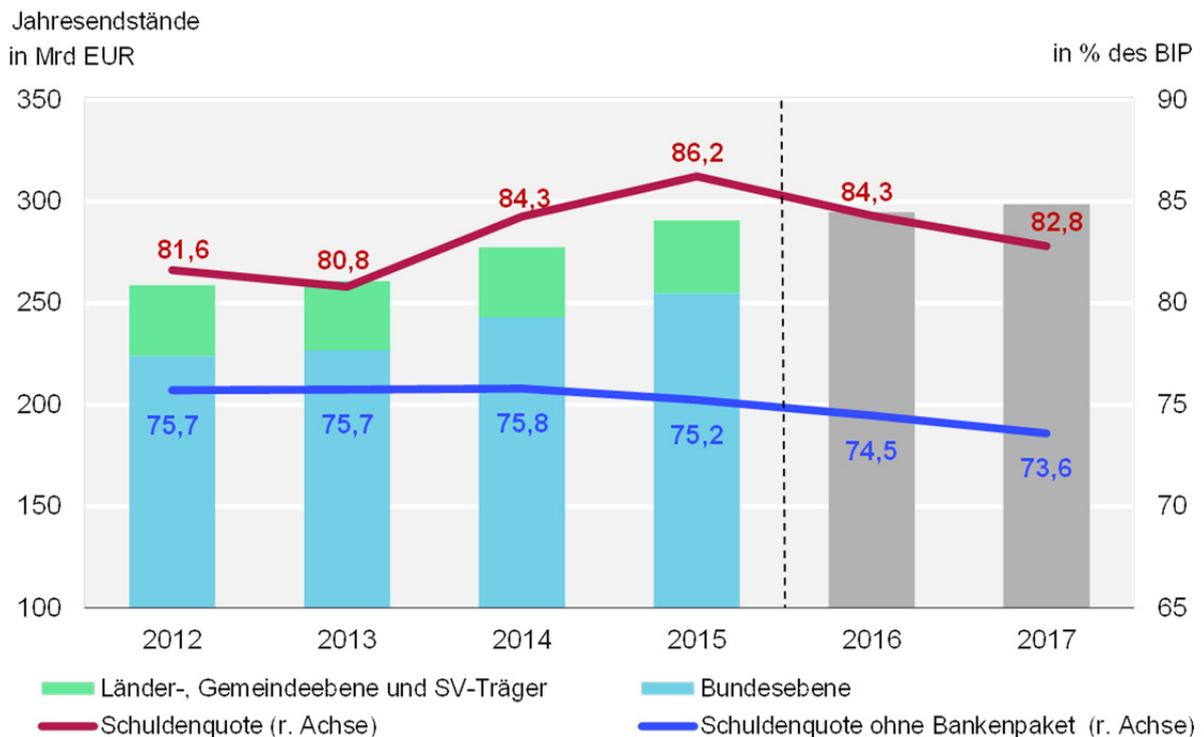
Grafik 16: Budgetdefizit und seine Komponenten



*) Budgetsensitivität x Outputlücke.

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

Grafik 17: Öffentliche Verschuldung laut Maastricht*)



*) Gemäß ESVG 2010 bzw. EU-Rats-VO Nr. 220/2014.

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

FISK-Prognoseergebnisse 2016 und 2017

In den Jahren 2016 und 2017 dürften Bankenhilfsmaßnahmen erstmals seit dem Jahr 2009 das Maastricht-Defizit nur mehr geringfügig erhöhen (Grafik 16). Mit dem Wegfall der Ausgaben im Zusammenhang mit dem Wiederaufleben der im HAASanG gestrichenen Schulden der Hypo-Alpe-Adria Bank AG aus dem Vorjahr nimmt die budgetäre Belastung durch Einmalmaßnahmen, die sich zur Gänze aus Vorsorgen für Vermögenstransfers im Rahmen des Bankenpakets zusammensetzen, mit 0,2 Mrd EUR und 0,1 Mrd EUR in den Jahren 2016 und 2017 deutlich ab (2015: 1,8 Mrd EUR; Tabelle 10). Die laufenden Ausgaben übersteigen aber wie bereits im Vorjahr die laufenden Einnahmen aus dem Bankenpaket für die Jahre 2016 und 2017 um jeweils 0,3 Mrd EUR.

Ausgehend von einem **strukturellen Budgetsaldo** von 0,0% des BIP im Jahr 2015 leitet sich im **Jahr 2016** – primär durch die oben angeführten **diskretionären einnahmen- und ausgabenseitigen Maßnahmen** – eine deutliche Verschlechterung ab. Nach eigenen Berechnungen steigt das strukturelle Budgetdefizit im Jahr 2016 auf 1,5% des BIP. Getrieben wird der Anstieg durch die Verschlechterung des Finanzierungssaldos um 0,8 Prozentpunkte, trotz rückläufiger Einmalmaßnahmen (-0,4% des BIP im Vergleich zu 2015), und der konjunkturellen Erholung (Anstieg der zyklischen Budgetkomponente um 0,2% des BIP). Für das **Jahr 2017** wird eine strukturelle Defizitquote von 1,6% des BIP prognostiziert.

Die **öffentliche Schuldenquote Österreichs im Sinne von Maastricht** sinkt laut FISK-Prognose in den Jahren 2016 und 2017 auf 84,3% bzw. 82,8% des BIP. Der Rückgang der Schuldenquote um 1,9 bzw. 1,5 Prozentpunkte setzt sich dabei aus gesamtstaatlichen Defiziten von 2,0% bzw. 1,9% des BIP (Primärüberschüsse von 0,2% bzw. 0,1% des BIP, Zinsendienst von 2,2% bzw. 2,0% des BIP) und den Stock-Flow-Adjustments von -0,9% bzw. -0,8% des BIP zusammen. Der „BIP-Nenner-Effekt“ senkt die Schuldenquote in den Jahren 2016 und 2017 um -3,0 bzw. -2,6 Prozentpunkte. Die **Zusammensetzung der Stock-Flow-Adjustments** wird dabei vom Portfolioabbau der verstaatlichten Banken (Tabelle 8) und im historischen Vergleich hohen Agios dominiert. Periodenabgrenzungen bei Steuern und Zinsen sind von untergeordneter Bedeutung. Der Gesamteffekt des **Bankenpakets** auf den Schuldenstand Österreichs reduziert sich von 11,1% des BIP im Jahr 2015 auf 10,4% bzw. 9,7% des BIP bis Ende 2016 bzw. 2017 (Grafik 17).

Tabelle 10: Budgetäre Kenngrößen der FISK-Frühjahrsprognose im Vergleich zum BMF-Stabilitätsprogramm

in % des BIP	FISK-Frühjahrsprognose			BMF-Stabilitätsprogramm		
	April 2016			April 2016		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Finanzierungssaldo	-1,2	-2,0	-1,9	-1,2	-1,6	-1,5
Zyklische Budgetkomponente	-0,7	-0,5	-0,3	-0,7	-0,5	-0,3
Einmalmaßnahmen	-0,5	-0,1	0,0	-0,5	-0,2	-0,2
Struktureller Budgetsaldo	0,0	-1,5	-1,6	0,0	-0,9	-1,0
Memo: Regelrelevante Migrationsausgaben ¹⁾	0,1	0,3	.	0,1	0,4	.
Reales BIP-Wachstum	0,9	1,6	1,6	0,9	1,6	1,6
Potenzialwachstum	1,2	1,3	1,2	1,2	1,3	1,2
Outputlücke	-1,2	-0,9	-0,5	-1,2	-0,9	-0,5
Staatsverschuldung	86,2	84,3	82,8	86,2	84,3	82,6

1) Mehrausgaben gegenüber dem Vorjahr infolge des Flüchtlingszustroms (ohne Mindestsicherung).

Quelle: BMF, FISK, WIFO.

Tabelle 11: Überblick über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des Staates

	ESVG-Code	2015	2016	2017	2016	2017
		in % des BIP	in % des BIP	in % des BIP	Veränderung in %	
Gesamteinnahmen	TR	50,6	49,2	48,8	0,8	2,5
Produktions- und Importabgaben	D.2	14,5	14,6	14,5	4,2	2,3
Einkommen- und Vermögensteuern	D.5	14,3	13,0	13,1	-5,8	3,5
Vermögenstransfers	D.91	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Sozialbeiträge	D.61	15,5	15,5	15,5	3,5	2,9
Vermögenseinkommen	D.4	0,9	0,9	0,8	2,2	-6,6
Sonstige		5,1	5,0	4,9	1,2	1,3
Gesamtausgaben	TE	51,7	51,2	50,8	2,6	2,4
Arbeitnehmerentgelt	D.1	10,7	10,6	10,5	3,1	1,8
Intermediärverbrauch	P.2	6,3	6,3	6,2	2,6	2,0
Sozialleistungen	D.62, D.631	23,5	23,7	23,6	4,2	3,0
davon: Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung		1,3	1,4	1,4	9,2	4,4
Tatsächlich geleistete Zinszahlungen	D.41	2,4	2,2	2,0	-2,6	-5,8
Subventionen	D.3	1,4	1,4	1,4	1,5	2,0
Bruttoanlageinvestitionen	P.51g	3,0	3,0	3,1	4,9	4,8
Vermögenstransfers	D.9	1,3	0,8	0,8	-30,3	-2,8
Sonstige		3,1	3,1	3,2	4,2	5,2
Finanzierungssaldo	B.9	-1,2	-2,0	-1,9	.	.

Quelle: Statistik Austria, WIFO und FISK-Frühjahrsprognose.

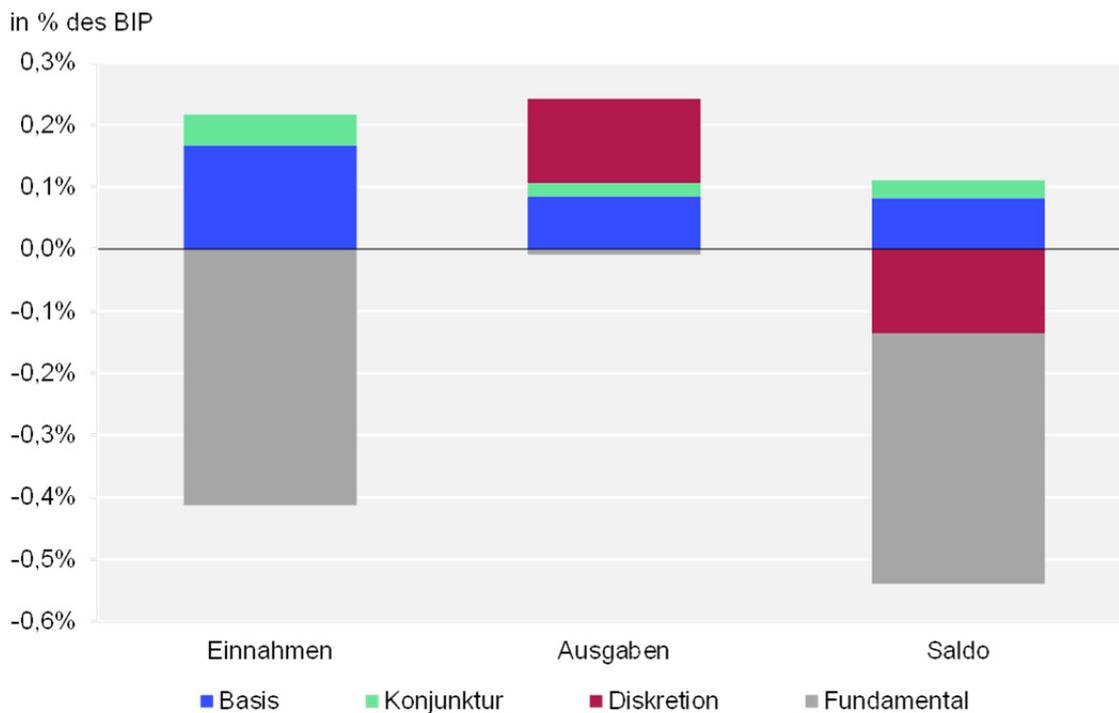
Box 3: Ex-post-Evaluierung der FISK-Prognose

Den „Best Practice“-Prognosestandards folgend, liefert Box 3 eine Ex-post-Evaluierung der FISK-Prognose für das Jahr 2015. Dabei werden die Schätzungen der FISK-Herbstprognose des Jahres 2015 mit den vorläufig realisierten Werten von Statistik Austria vom März 2016 verglichen. Die Daten von Statistik Austria wiesen einen Finanzierungssaldo für das Jahr 2015 von -1,2% des BIP aus, während die FISK-Herbstprognose einen geringeren Saldo von -1,6% des BIP erwartete. Damit lag die **FISK-Herbstprognose** im Vergleich zu den Prognosen der Bundesregierung (Haushaltsplanung 2015 vom Oktober 2015) und der EK-Herbstprognose 2015, die beide von einem Maastricht-Defizit in der Höhe von 1,9% des BIP ausgingen, zwar **näher an der vorläufigen Realisierung**, überschätzte aber das vorläufige Ergebnis von 2015 ebenfalls.

Eine Aufteilung des „Prognosefehlers“ der FISK-Herbstprognose im Ausmaß von insgesamt 0,43% des BIP in einnahmen- und ausgabenseitige Abweichungen zeigt Grafik 18. Dabei wird deutlich, dass sich die Abweichungen für das Jahr 2015 größtenteils aus unterschätzten Einnahmen erklären. Die Steuerreform 2015/2016 dürfte Verhaltensänderungen mit Vorzieheffekten hervorgerufen haben.

Um die Prognosegüte besser einschätzen zu können, werden die Abweichungen in Basis-, Konjunktur-, Diskretions- und Fundamentalfehler zerlegt. Als **Basisfehler** wird jener Fehler bezeichnet, der aufgrund der Datenrevision von Statistik Austria (in diesem Fall der ESVG-Daten bis 2014) entsteht, an welchen die FISK-Prognose anknüpft. Der **Konjunkturfehler** ergibt sich aus dem Unterschied aus realisiertem

Grafik 18: Zerlegung des Prognosefehlers der FISK-Herbstprognose 2015 für das Jahr 2015



Quelle: FISK-Herbstprognose, STAT und eigene Berechnungen.

und prognostiziertem Konjunkturbild. Der **Diskretionsfehler** enthält alle Maßnahmen, die von der Regierung anders als angekündigt umgesetzt wurden oder die – aufgrund des No-Policy-Change-Grundsatzes – nicht in der Prognose berücksichtigt werden konnten. Dieser Fehler ist schwer zu quantifizieren, da oftmals keine Ex-post-Informationen über die Umsetzung von geplanten diskretionären Maßnahmen vorliegen. Der **Fundamentalfehler** bezeichnet den verbleibenden Fehler nach Bereinigung um Basis-, Konjunktur- und Diskretionsfehler und kann als eigentlicher (methodischer) Fehler der Prognose angesehen werden.³⁸

Der Prognosefehler für den Budgetsaldo 2015 von insgesamt $-0,43\%$ des BIP setzt sich aus dem Basisfehler im Ausmaß von $0,08\%$, dem Konjunkturfehler von $0,03\%$, einem (ausgabenseitigen) Diskretionsfehler von $-0,14\%$ und einem saldierten Fundamentalfehler von $-0,40\%$ zusammen. Der Fundamentalfehler auf der Einnahmenseite geht in erster Linie auf eine Unterschätzung der Entwicklung der direkten Steuern (D.5) zurück. Innerhalb der direkten Steuern ist die Entwicklung der Kapitalertragsteuer auf Dividenden und Kursgewinne hauptverantwortlich für den Prognosefehler (Veränderungsrate 2015: $+67\%$). Die Abweichung begründet sich aus starken Vorzieheffekten, aufgrund der Erhöhung des Kapitalertragsteuersatzes von 25% auf $27,5\%$ (ausgenommen Zinseinkommen) im Zuge der Steuerreform 2015/2016. Die Überschätzung der Staatsausgaben ist v. a. auf niedrigere Kapitaltransfers im Rahmen des Bankenpakets (Diskretionsfehler) und eine Abwärtsrevision der sonstigen laufenden Transfers im Jahr 2014 (Basisfehler) zurückzuführen.

³⁸ Die FISK-Herbstprognose 2014 erhält eine nähere Beschreibung der für die Fehlerzerlegung gewählten Vorgangsweise.

5 EU-RECHTSRAHMEN ZUR FISKALPOLITIK

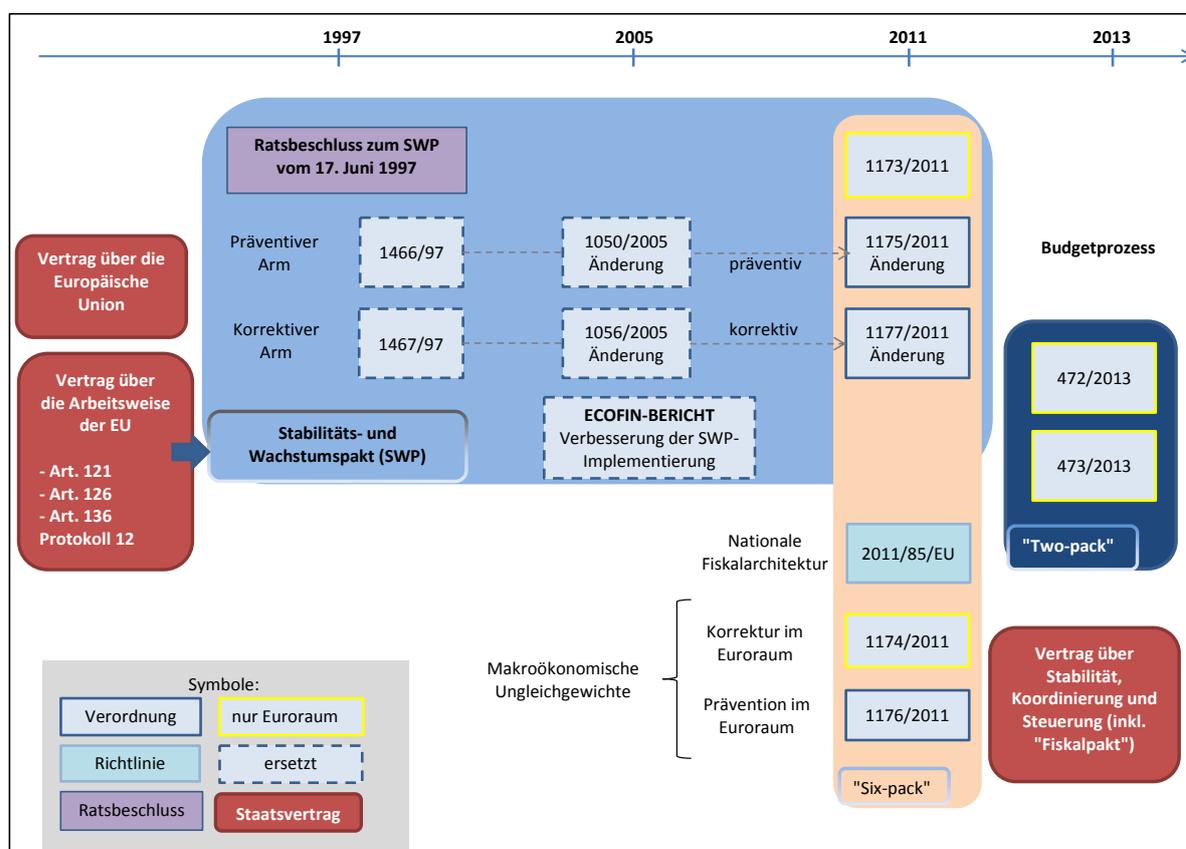
Die Fiskalpolitik Österreichs unterliegt **numerischen Vorgaben der EU**, die im folgenden Kapitel vorgestellt werden.³⁹ Die Ausführungen konzentrieren sich auf die **aktuelle Regelauslegung** mit mehreren Flexibilisierungselementen, die im Februar 2016 durch den Rat der Europäischen Union (ECO-FIN) gebilligt⁴⁰ wurden. Vor dem Hintergrund der anhaltend schwachen Konjunktur in Europa wurden im Jahr 2015 die Fiskalregeln stärker an die divergierenden ökonomischen Gegebenheiten angepasst. Zudem werden die Vorgaben zur Neuberechnung des **mittelfristigen Budgetziels (MTO) für die Jahre 2017 bis 2019** erläutert (Box 4).

5.1 Fiskalpolitische Vorgaben und Konsequenzen bei Nichterfüllung der Fiskalregeln

Der **Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP)** mit den Ergänzungen des „**Sixpack**“, der **Fiskalpolitische Pakt** als Teil des völkerrechtlichen Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der WWU sowie der „**Twopack**“ bilden seit 2013 gemeinsam die Basis der verstärkten **regelgebundenen Fiskalpolitik** der EU (Grafik 19).

Die Bestimmungen dieser Legislativpakete werden regelmäßig einer Evaluierung seitens der **Europäischen Kommission** unterzogen und zunehmend konkretisiert und verfeinert. Es wurden Interpretations-

Grafik 19: Der Europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt im Zeitablauf



Quelle: Europäische Kommission.

39 Details siehe z. B. EK (2016) oder http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/index_en.htm.

40 <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14345-2015-INIT/en/pdf>.

EU-Rechtsrahmen

hilfen verfasst, Operationalisierungskonzepte erarbeitet sowie methodologische Anpassungen vorgenommen. Eine umfassende, ausführliche Zusammenstellung der aktuellen Rechtslage und deren Auslegung finden sich im „Vade Mecum on the Stability and Growth Pact“ (EK, 2016a).

Die mehrdimensionalen **Fiskalregeln im Sinne des SWP**⁴¹ legen gesamtstaatliche **Obergrenzen** für

- die Höhe des **Budgetdefizits**,
- die Entwicklung und Höhe des **strukturellen Budgetdefizits**,
- die Entwicklung der **realen Ausgaben** des Staates und für
- die Entwicklung und den Stand der **Staatsverschuldung** fest.

Die Fiskalregeln über die Entwicklung und Höhe des **strukturellen Budgetsaldos** (konjunkturbereinigter Budgetsaldo abzüglich Einmalmaßnahmen) prägen die konjunkturpolitische Ausrichtung der Budgetpolitik in der Europäischen Union. Nach Erreichen des MTO (Medium Term Objective) soll dessen Einhaltung zu einer **konjunkturadäquaten, antizyklischen Ausrichtung der Budgetpolitik**, die in der Vergangenheit die Ausnahme war, in den Mitgliedstaaten beitragen. Das **länderspezifische strukturelle Budgetziel** wird jeweils für die Dauer von drei Jahren festgelegt.⁴² Die **Höhe des maximal zulässigen strukturellen Defizits** ist so anzusetzen, dass die **nominelle Defizitobergrenze** von 3% des BIP eingehalten und die **Nachhaltigkeit** der Staatsfinanzen gewährleistet wird (Näheres in Box 6).

Das Ergebnis des **strukturellen Budgetsaldos** ist allerdings mit **erheblichen Unsicherheiten** verbunden, die sich auch in laufenden Revisionen – selbst Daten der Vergangenheit betreffend – niederschlagen. Diese Unsicherheiten ergeben sich aus unterschiedlichen Berechnungsmethoden und Prognosen, aber auch aus der Tatsache, dass der Potenzialoutput keine direkt beobachtbare, sondern eine analytische Kenngröße darstellt. Dadurch erklären sich auch Abweichungen bei den Ergebnissen unterschiedlicher Institutionen (EK, IWF, OECD, WIFO, FISK).

Box 4: Mittelfristiges Budgetziel für die Jahre 2017 bis 2019

Die **länderspezifischen strukturellen Budgetziele** werden von den EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme jeweils **für die Dauer von drei Jahren** festgelegt und alle drei Jahre (oder im Zuge von Strukturreformen, die erheblichen Einfluss auf die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen haben) aktualisiert (VO (EU) 1466/97). Dabei hat die nationale **Festlegung des MTO** nach folgenden Kriterien zu erfolgen:

- **Einhaltung einer Sicherheitsmarge zur Obergrenze von 3% des BIP für das (nominelle) Maastricht-Defizit:** Diese Sicherheitsmarge wird in Form der „**Minimum Benchmark**“ (MTO^{MB}) definiert und soll sicherstellen, dass die automatischen Stabilisatoren während eines Konjunkturzyklus wirken können, ohne dabei die (nominelle) Defizitobergrenze zu überschreiten. Dazu werden die Output-Volatilität der Vergangenheit – gemessen anhand einer „repräsentativen Outputlücke“ – sowie die Budgetsensitivität in Bezug auf Veränderungen der Outputlücke herangezogen. Mitgliedstaaten mit hohen Output-Schwankungen und/oder hoher Budgetsensitivität müssen ein ambitioniertes MTO ansetzen.
- **Gewährleistung langfristiger Tragfähigkeit der Staatsfinanzen:** Es wird eine Mindestgröße für das MTO berechnet, die nachhaltige Staatsfinanzen bzw. einen raschen Fortschritt in diese Richtung sicherstellen soll. Dabei werden die aktuelle Höhe der Staatsverschuldung und implizite Ver-

41 Detaillierte Ausführungen zu den einzelnen Fiskalregeln finden sich in Kapitel 6.

42 Die Festlegung der Referenzrate im Zusammenhang mit der Ausgabenregel erfolgt seit dem Frühjahr 2015 jährlich.

pflichtungen durch Alterung der Bevölkerung berücksichtigt (MTO^{ILD} – „implicit liabilities and debt“). Das MTO^{ILD} setzt sich aus der Summe dreier Komponenten zusammen:

$$MTO^{ILD} = \underbrace{60\% \times y^{(2017-2060)}}_{(i)} + \underbrace{0,33 \times AgeingCost}_{(ii)} + \underbrace{(0,024 \times d_t - 1,24)}_{(iii)}$$

- i) Maastricht-Saldo, der eine Stabilisierung der Schuldenquote bei 60% des BIP gewährleistet; y entspricht dem durchschnittlichen nominellen BIP-Wachstum der Jahre 2017–2060;
 - ii) Komponente zur teilweisen Abdeckung jener zusätzlichen Ausgaben, die durch Alterung der Bevölkerung entstehen; $AgeingCost$ entspricht dem Barwert der alterungsbedingten Kostensteigerung;
 - iii) Lineare Rückführung der Staatsschuldenquote, solange die Obergrenze von 60% überschritten wird; d_t entspricht der Schuldenquote des Jahres 2016.
- **Erfüllung der Mindesthöhe gemäß SWP**, die für Mitgliedstaaten des Euroraums mit -1% des BIP angesetzt wurde (MTO^{Euro}). Vertragspartner des Fiskalpolitischen Paktes verpflichteten sich, diese Mindesthöhe auf $-0,5\%$ des BIP anzuheben, solange die Verschuldungsobergrenze von 60% des BIP nicht deutlich unterschritten wird.

Das **mittelfristige Budgetziel eines Mitgliedstaates (MTO^{min})**⁴³ muss zumindest mit dem höchsten Wert aus den drei berechneten Werten angesetzt werden, um alle drei Kriterien gleichzeitig zu erfüllen:

$$MTO^{min} = \max(MTO^{MB}, MTO^{ILD}, MTO^{Euro})$$

Für **Österreich** ist auf Basis aktueller Daten und Vorgaben ein **mittelfristiges Budgetziel (MTO^{min}) für die Jahre 2017–2019** von zumindest **$-0,5\%$ des BIP anzusetzen**. Dieses Ergebnis leitet sich aus der Neuberechnung der EK hinsichtlich des MTO^{MB} ($-1,6\%$ des BIP)⁴⁴, einer eigenen Berechnung des MTO^{ILD} ($-0,75\%$ des BIP)⁴⁵ sowie aus der Unterzeichnung des Fiskalpolitischen Pakts (MTO^{Euro} : $-0,5\%$ des BIP) ab.

Die Letztentscheidung über die **Auslegung des SWP** obliegt dem **Rat der Europäischen Union**, der den Empfehlungen und Vorschlägen der Europäischen Kommission im Regelfall folgt und eine abweichende Haltung erläutern muss. Durch das „**umgekehrte Mehrheitsverfahren**“⁴⁶ bei der Einleitung von Verfahrensschritten gegenüber Mitgliedstaaten verfügt die EK über eine gestärkte Rolle.

Werden die im SWP (einschließlich Folgegesetze) verankerten fiskalpolitischen Vorgaben nicht erfüllt (Ex-post-Bewertung des Jahres t-1 im Rahmen der Frühjahrsprognose der EK), sind **Sanktionen** vorgesehen. Ein **verschärftes Korrekturverfahren** im korrektiven Arm des SWP (ÜD-Verfahren) wird ausschließlich bei Verletzung der **Maastricht-Kriterien** (Defizitquote nachhaltig über der Obergrenze von 3% des BIP oder Verschuldungsquote über der 60-Prozent-Grenze ohne ausreichende Rückführung) eingeleitet. Allfällige Verfehlungen der strukturellen Vorgaben lösen ebenso wie jene bei der Ausgabenregel kein ÜD-Verfahren aus. Allerdings werden im Bedarfsfall, d. h. bei „**erheblicher Abweichung**“ vom vorgegebenen Budgetpfad, **Frühwarnmechanismen** (wie z. B. EU-Maßnahmenkatalog mit Fristen, automatisches Korrekturverfahren auf nationaler Ebene, Stellungnahmen der Fiskalräte etc.) in Gang gesetzt, um die Haushaltsdisziplin in den Mitgliedstaaten zu forcieren und eine Verletzung

43 Im Sinne erreichbarer Zielvorgaben ist sicherzustellen, dass das gewählte MTO^{min} mit einem Primärüberschuss von weniger als 5,5% des BIP korrespondiert („Machbarkeitstest“).

44 Siehe Annex 4 (EK, 2016).

45 Auf Basis der Langfristprojektionen des Ageing-Reports (EK, 2015b) und des Sustainability-Reports (EK, 2016c).

46 EK-Vorschläge zur Hinterlegung von Einlagen oder Verhängung von Sanktionen gegen Länder des Euroraums gelten als angenommen, wenn der Rat der Europäischen Union nicht innerhalb von 10 Tagen mit qualifizierter Mehrheit dagegen stimmt.

der Maastricht-Kriterien zu verhindern (präventiver Arm).⁴⁷ **Erheblich** ist eine **Abweichung** gemäß SWP dann, wenn das strukturelle Defizit eines Jahres oder kumuliert über zwei aufeinanderfolgende Jahre um zumindest 0,5% des BIP vom erforderlichen Anpassungspfad in Richtung MTO bzw. dem MTO abweicht.

5.2 Flexibilität im Stabilitäts- und Wachstumspakt

Die **Europäische Kommission** veröffentlichte Mitte Jänner 2015 – vor dem Hintergrund der Konsolidierungserfordernisse gemäß SWP in Kombination mit der anhaltend schwachen Konjunktur in Europa – eine **Orientierungshilfe** (EK, 2015) **zur bestmöglichen Nutzung der Flexibilität des SWP**, die Anfang 2016 durch den ECOFIN gebilligt wurde. Diese Orientierungshilfe stellt die Auslegung der bestehenden Regeln des SWP vor und enthält zusätzlich Interpretationen im Zusammenhang mit dem **„Europäischen Fonds für strategische Investitionen – EFSI“**.⁴⁸ In **Box 5** werden die diesbezüglichen Vorgaben erläutert, die bei der Bewertung des Budgetpfads durch die Europäische Kommission und in weiterer Folge durch den Rat der Europäischen Union hinsichtlich der Einhaltung der Budgetregeln einfließen.

Durch **außergewöhnliche Ereignisse** hervorgerufene **Abweichungen** von den fiskalischen **Vorgaben**, die durch den Mitgliedstaat nicht beeinflussbar sind (z. B. schwerwiegender Wirtschaftsabschwung, Naturkatastrophen), lösen keine Verfahrensschritte aus. Ebenso können – unter bestimmten Voraussetzungen – **Strukturreformen** als temporärer Ausnahmetatbestand gelten, sofern sie langfristig positive budgetäre Effekte bewirken. Zusätzlich kann im präventiven Arm infolge von (speziellen) **Investitionsausgaben** temporär vom strukturellen Anpassungspfad bzw. MTO abgewichen werden.

Massive Zusatzausgaben für Flüchtlinge und Asylwerber stellen ein **„außergewöhnliches Ereignis“** im Sinne des (korrektiven und präventiven Arms des) SWP dar und werden im Rahmen der Ex-post-Beurteilung der EK im Frühjahr berücksichtigt (Mitteilung der EK zu den Haushaltsplänen 2016)⁴⁹. Dabei fließt die Veränderung der diesbezüglichen (realisierten) Sonderausgaben zum Vorjahr in die EK-Bewertung der Fiskalregeleinhaltung ein, sofern es sich um unmittelbare, temporäre Kosten handelt.⁵⁰ Die Abgrenzung der hierfür relevanten Kosten erfolgt derart, dass ausschließlich **vorübergehende Mehrausgaben** gegenüber dem Vorjahr **in direktem Zusammenhang mit der Flüchtlingszuwanderung** berücksichtigt werden dürfen⁵¹. Gemäß dieser Definition stellen insbesondere Ausgaben im Rahmen der **bedarfsorientierten Mindestsicherung keine Ausgaben mit kurzfristigem Charakter** dar. Es besteht allerdings generell eine Unschärfe in der Grenzziehung zwischen vorübergehenden bzw. nachhaltigen Ausgaben in der Abschätzung der regelrelevanten Kosten. Auch kann hinterfragt werden, ob nicht die Mehrausgaben gegenüber dem Basisjahr 2014 (jenes Jahr vor der massiven Flüchtlingszuwanderung) berücksichtigt werden sollten.

Neben diesen „expliziten“ Ausnahmeregelungen (Box 5) tragen weitere Bausteine zu einer flexiblen Anwendung des SWP bei. Dazu zählen u. a. die Definition von **Schwankungsbreiten**, wie z. B. das Konzept der **„erheblichen Abweichung“** im Rahmen des präventiven Arms, die Berücksichtigung von **Korrekturfaktoren** zur Ermittlung der tatsächlichen fiskalischen Anpassung im korrektiven Arm oder die Verwendung von langjährigen **Durchschnittswerten** zur Festlegung von Zielgrößen (z. B. bei der Begrenzung des Ausgabenwachstums im präventiven Arm).

47 Details über Entscheidungsablauf und Sanktionsmechanismen im reformierten SWP für Mitgliedstaaten des Euroraums siehe z. B. Fiskalrat (2014a).

48 Die Auslegung des SWP im Sinne dieser Orientierungshilfe kommt seit 13.1.2015 zur Anwendung.

49 Siehe http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/dbp/2015/communication_to_euro_area_member_states_2015_dbp_en.pdf.

50 So zählen dem BMF folgend z. B. die Ausgaben im Rahmen der bedarfsorientierten Mindestsicherung nicht zu den „regelrelevanten“ Mehrausgaben, da diese infolge der geringen Integrationsrate von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt längerfristig die öffentlichen Haushalte belastet.

51 EK-Mitteilung vom Oktober 2015 bzw. März 2016.

Box 5: Flexibilisierungselemente im Stabilitäts- und Wachstumspakt

Im Folgenden werden die **wichtigsten Flexibilisierungselemente bei der Regelauslegung** (EK, 2015a) dargestellt:

- **Zahlungen** im Zusammenhang mit der **Investitionsoffensive für Europa bleiben** bei der Beurteilung der Fiskalregeln – sowohl im korrektiven als auch präventiven Arm des SWP – **außer Ansatz**:
 - **Beiträge zum EFSI** von Mitgliedstaaten gelten als Einmalmaßnahmen, wodurch die strukturelle Anpassung in Richtung MTO bzw. die Erreichung des MTO unberührt bleibt. Im Kontext der Feststellung übermäßiger Defizite oder eines Verstoßes gegen das Schuldenkriterium werden die Beiträge zum EFSI als „relevante Faktoren“ behandelt. Folglich wird kein ÜD-Verfahren eingeleitet, sofern die Verfehlung der Kriterien durch EFSI-Beiträge begründet sowie nur geringfügig und temporär ist.
 - Bei **Kofinanzierungen** von Projekten, die aus dem EFSI finanziert werden, kommt die „Investitionsklausel“ (siehe unten) zur Anwendung.
- Die Anwendung der „**Investitionsklausel**“, die im präventiven Arm des SWP eine temporäre Abweichung vom erforderlichen strukturellen Anpassungspfad bzw. MTO aufgrund von Investitionsausgaben erlaubt, wurde **erleichtert**:
 - Ein Mitgliedstaat kann – nun unabhängig von der konjunkturellen Situation des Euroraums oder der EU insgesamt – die Investitionsklausel anwenden, wenn das **nationale BIP-Wachstum** negativ oder die negative **Outputlücke** größer als 1,5% des BIP ist. Dabei darf die Obergrenze für das Maastricht-Defizit von 3% des BIP nicht überschritten werden (die Einhaltung der Schuldenregel ist nicht mehr Voraussetzung), die öffentlichen Investitionen dürfen keinen rückläufigen Verlauf aufweisen und das MTO muss innerhalb von vier Jahren erreicht werden.
 - Der Kreis **anrechenbarer Investitionsausgaben** für von der EU kofinanzierte Projekte (z. B. in den Bereichen der Struktur- und Kohäsionspolitik und Transeuropäischen Netze) wurde um Kofinanzierungen im Rahmen des **EFSI** ausgeweitet.⁵²
- Die Auslegung der **Kriterien für jene Strukturreformen** wurde **gelockert**, deren Implementierung zu einer vorübergehenden Abweichung vom strukturellen Anpassungspfad oder MTO im präventiven Arm führen darf bzw. im korrektiven Arm als „relevanter Faktor“ gilt:
 - Die Voraussetzung einer „**bedeutenden**“ **Strukturreform** wird auch dann erfüllt, wenn mehrere **kleine Reformen zu einem Bündel** zusammengefasst werden und gemeinsam merklich positive Budgeteffekte auslösen.
 - Als **langfristig positive budgetäre Effekte** werden – neben nachhaltigen Einsparungen z. B. durch Pensions- oder Gesundheitsreformen – auch erwartete zusätzliche Einnahmen gewertet, die aufgrund eines verbesserten wirtschaftlichen Umfelds und höheren Potenzialwachstums erzielt werden.
 - Von einer **vollständigen Umsetzung** einer Strukturreform wird **bereits ex ante** ausgegangen, wenn detaillierte Maßnahmen im Rahmen eines glaubwürdigen mittelfristigen **Strukturreformplans** erfasst werden, der Quantifizierungen der erwarteten budgetären Effekte sowie einen Zeitplan für die Implementierung einschließen muss.
- Die **strukturellen Anpassungserfordernisse** zur Erreichung des MTO werden im präventiven Arm stärker nach der jeweiligen konjunkturellen Situation eines Mitgliedstaates und damit **verstärkt antizyklisch ausgerichtet** (siehe Kapitel 6, Tabelle 12):

⁵² Bei Nichterfüllung der EU-Vorgaben können zugesagte EU-Fördermittel einbehalten werden (Element der finanziellen Sanktionsmöglichkeiten gegenüber Mitgliedstaaten des Euroraums).

EU-Rechtsrahmen

- Der Richtwert einer erforderlichen jährlichen Anpassung des strukturellen Budgetdefizits von 0,5% des BIP darf in konjunkturell schlechten Zeiten deutlich unterschritten werden, während in wirtschaftlich guten Zeiten die Konsolidierungsanforderungen bis zu 1,0% des BIP erreichen können.
- Zur Beurteilung der konjunkturellen Situation und der daran anknüpfenden Konsolidierungsvorgaben wird neben dem realen BIP-Wachstum und der Outputlücke auch ein direkter Vergleich des realen BIP-Wachstums mit dem Potenzialwachstum herangezogen.

6 ERGEBNISSE DER FISKALREGELN FÜR DAS AKTUELLE STABILITÄTSPROGRAMM 2015 BIS 2020

Die Fiskalpolitik Österreichs unterliegt **numerischen Vorgaben der EU**, deren Einhaltung auf Basis des **aktuellen Stabilitätsprogramms der Bundesregierung** vom April 2016 für den Gesamtstaat Österreich im folgenden Kapitel für die Jahre **2015 bis 2020** evaluiert wird. Die empirischen **Ergebnisse bei Anwendung der EU-Fiskalregeln** stützen sich auf eigene **Berechnungen des Fiskalrates** und können von jenen anderer Institutionen abweichen (u. a. von Berechnungen der **Europäischen Kommission** und/oder von der Bewertung des **Rates der Europäischen Union** im Juni 2016).⁵³

Die Ergebnisse in Kapitel 6 werden in weiterer Folge (**Kapitel 7**) anhand einer **eigenen Budgetprognose des Fiskalrates** für die Jahre **2016 und 2017** mit **eigenen** Berechnungen zur **Outputlücke** (Kapitel 2) verglichen und zusätzlich evaluiert. **Nach den FISK-Einschätzungen** zur Budgetentwicklung (Kapitel 7) zeigt sich ein **deutlich pessimistischeres Bild** als im aktuellen Stabilitätsprogramm (Kapitel 6).

6.1 Rückführung des Maastricht-Defizits auf 0,4% des BIP bis 2020

Die **gesamtsstaatliche Defizitquote** Österreichs wird gemäß **aktuellem Stabilitätsprogramm** – nach einem vorübergehenden Anstieg im Jahr 2016 – schrittweise zurückgeführt und verbleibt **nachhaltig unter 3% des BIP**: Ausgehend von einer Erhöhung des Maastricht-Defizits auf 1,6% des BIP im Jahr 2016 (2015: 1,2% des BIP) infolge der Steuerreform 2015/2016 und des Mehraufwands für die Flüchtlingszuwanderung tragen die Verbesserung der konjunkturellen Rahmenbedingungen, der Wegfall von Bankhilfsmaßnahmen, der Rückgang bei den Zinszahlungen und die kalte Progression zum schrittweisen Defizitabbau in den Folgejahren bei (2020: 0,4% des BIP).

Auf der Grundlage dieses **Budgetpfades der Bundesregierung** ist davon auszugehen, dass für Österreich weiterhin die **Bestimmungen des präventiven Arms** anzuwenden sind und Österreich den Referenzwert von 3% des BIP deutlich und dauerhaft unterschreitet.⁵⁴

6.2 Stabilitätsprogramm sieht Abweichung vom strukturellen Budgetziel 2016 und 2017 vor

Der **mittelfristige Zielwert (MTO)** eines beinahe ausgeglichenen Budgets wurde in Österreich bislang mit einem **strukturellen Budgetdefizit von 0,45% des BIP** festgelegt.⁵⁵ Für den Zeitraum **2017 bis 2019** wurde das MTO auf **-0,5% des BIP** geändert. Dieser geringfügig adaptierte Zielwert entspricht ebenfalls dem **Mindesterfordernis**, der sich gemäß SWP und Fiskalpolitischem Pakt aus der Erfüllung von drei Kriterien – Einhaltung der Obergrenze von 3% des BIP für das (nominelle) Maastricht-Defizit, Sicherstellung langfristiger Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, rechtlich verankerte Mindesthöhe – ableitet (siehe Kapitel 5, Box 4).

53 Die FISK-Berechnungen folgen zwar 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.

54 Selbst unter Zugrundelegung des Szenarios 2 gemäß Stabilitätsprogramm, das einen Rückgang des realen BIP-Wachstums von 0,5 Prozentpunkten gegenüber dem Basisszenario unterstellt.

55 Zu den Schwierigkeiten der Operationalisierung bei diesem Ansatz siehe Abschnitt 2.2 und Fiskalrat (2014a).

Box 6: Erforderliche strukturelle Anpassung im präventiven Arm des SWP und Konsequenzen einer Nichteinhaltung

Rechtsquelle: Art 5 (1) EU-VO 1466/97 i.d.F. VO 1175/2011; Vade Mecum 2016: S. 37 ff

Im Rahmen des **präventiven Arms** ist – solange das MTO nicht erreicht ist – eine **angemessene jährliche Verbesserung** des konjunkturbereinigten Haushaltssaldos ohne Anrechnung einmaliger und sonstiger befristeter Maßnahmen (= **struktureller Budgetsaldo**) erforderlich.⁵⁶ Als **Richtwert** werden **0,5% des BIP** zugrunde gelegt. Bei einem Schuldenstand von über 60% des BIP, bei ausgeprägten Risiken hinsichtlich der Tragfähigkeit der Gesamtschulden oder bei guter Wirtschaftsentwicklung ist der strukturelle Budgetsaldo jährlich um **mehr als 0,5% des BIP** anzupassen. In konjunkturell schlechten Zeiten darf der Richtwert auch unterschritten werden. Die exakten **länderspezifischen Vorgaben** sind einer **detaillierten Matrix** (Tabelle 12) zu entnehmen, die seitens der EK zugrunde gelegt wird. Im **Jahr der Zielerreichung verkürzt sich die Zielvorgabe** auf die noch erforderliche Anpassung, um das MTO zu erreichen.

Tabelle 12: Erforderliche strukturelle Anpassung der Defizitquote (gemessen am BIP) pro Jahr in Prozentpunkten

Makroökonomische Rahmenbedingungen		Schuldenstand unter 60% und keine Nachhaltigkeitsrisiken	Schuldenstand über 60% oder Nachhaltigkeitsrisiken
Außergewöhnlich schlechte Zeiten	Reales Wachstum < 0% oder Outputlücke < -4%	Keine Anpassung erforderlich	
Sehr schlechte Zeiten	-4% ≤ Outputlücke < -3%	0	0,25
Schlechte Zeiten	-3% ≤ Outputlücke < -1,5%	0 wenn reales Wachstum unter Potenzial; 0,25 wenn reales Wachstum über Potenzial	0,25 wenn reales Wachstum unter Potenzial; 0,5 wenn reales Wachstum über Potenzial
Normale Zeiten	-1,5% ≤ Outputlücke < 1,5%	0,5	0,6
Gute Zeiten	Outputlücke ≥ 1,5%	> 0,5 wenn reales Wachstum unter Potenzial; ≥ 0,75 wenn reales Wachstum über Potenzial	≥ 0,75 wenn reales Wachstum unter Potenzial; ≥ 1 wenn reales Wachstum über Potenzial

Quelle: Europäische Kommission und eigene Darstellung.

Das **MTO** gilt als **erreicht**, wenn der strukturelle Budgetsaldo innerhalb einer **Bandbreite von 0,25 Prozentpunkten („margin of tolerance“)** des MTO liegt. In diesem Fall werden bei Verfehlung der Ausgabenregel im Allgemeinen keine Verfahrensschritte eingeleitet (siehe Abschnitt 6.3). Nach Erreichen des MTO muss der strukturelle Budgetsaldo in den Folgejahren auf dem Niveau des MTO verbleiben. Abweichungen (auch wenn sie innerhalb der Bandbreite bleiben) müssen in den Folgejahren – unter Beachtung der üblichen strukturellen Vorgaben – korrigiert werden.

Ist eine **Abweichung** von der Vorgabe bzw. vom MTO **„erheblich“** – d. h. 0,5 Prozentpunkte in einem Jahr oder kumulativ über zwei Jahre – und kommen keine Ausnahmeregeln zur Anwendung (z. B. bei

⁵⁶ Die strukturelle Anpassung wird näherungsweise durch Subtraktion des strukturellen Budgetsaldos (gemessen in % des BIP) aus dem Jahr t-1 von jenem des Jahres t ermittelt.

Naturkatastrophen, schwerwiegendem Konjunkturabschwung, größeren Strukturreformen; Zusatzkosten infolge von Flüchtlingszuwanderung⁵⁷), wird der **Frühwarnmechanismus** gem. Art 6 (2) EU-Reg 1466/97 i. d. F. VO 1175/2011 bzw. Art 121 (4) VAEU ausgelöst. Der Feststellung einer erheblichen Abweichung geht immer eine **Gesamtbewertung** der EK voraus.

Angesichts der Konjunkturerwartungen im **aktuellen Stabilitätsprogramm** ist in den Jahren **2015 bis 2020** trotz steigender Arbeitslosigkeit von „normalen Zeiten“ laut EU-Definition auszugehen. Allerdings weist Österreich während des gesamten Betrachtungszeitraums eine gesamtstaatliche Schuldenquote von mehr als 60% des BIP aus, sodass **für Österreich eine Rückführung des strukturellen Defizits um 0,6% pro Jahr bis zur Erreichung des MTO erforderlich ist.**

Um ein **Verfahren** wegen einer **erheblichen Abweichung** vom strukturellen Anpassungspfad („Frühwarnmechanismus“) in „normalen Zeiten“ zu vermeiden, muss die strukturelle Budgetdefizitquote in **einem Jahr um zumindest 0,1 Prozentpunkte**, über **zwei aufeinanderfolgende Jahre um zumindest 0,7 Prozentpunkte** gesenkt werden.⁵⁸ Im **Jahr der Zielerreichung verkürzt sich die Zielvorgabe** auf die noch erforderliche Anpassung, um das MTO zu erreichen. **Nach Zielerreichung** ist das MTO bzw. das **strukturelle Nulldefizit** auch in den Folgejahren einzuhalten. Unter Anwendung der tolerierten Abweichung (0,25% des BIP) ist dies für Österreich bei einem strukturellen Budgetdefizit von bis zu 0,7% des BIP bis zum Jahr 2016 bzw. von bis zu 0,75% des BIP ab 2017 erfüllt.

Für Österreich leitet sich durch die Übererfüllung des MTO im Jahr 2015 (auf Basis der Ex-post-Bewertung der EK im Frühjahr 2016) ein **Spielraum für eine strukturelle Verschlechterung in Höhe von 0,5%** für 2016 ab, der laut **aktuellem Stabilitätsprogramm** überschritten wird (Tabelle 13). Die Verfehlung des MTO in den Jahren 2016 und 2017 führt in den Jahren **2017 und 2018** wieder zu **strukturellen Anpassungserfordernissen**, die **0,4 und 0,5% des BIP** betragen. Infolge der Einhaltung des MTO ab dem Jahr 2018 ist für die Jahre **2019 und 2020 keine strukturelle Anpassung erforderlich.**

Der **strukturelle Budgetpfad gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm** geht **2015** von einem **geringen strukturellen Budgetüberschuss** aus, der angesichts schwieriger Rahmenbedingungen (v. a. Flüchtlingszuwanderung, gedämpfte Konjunktur) die erfolgreichen Konsolidierungsbestrebungen dokumentiert. In den Jahren **2016 und 2017** wird dennoch mit einer **vorübergehenden Verfehlung des MTO** um 0,4% des BIP (2016) und 0,5% des BIP (2017) gerechnet. In den Folgejahren strebt die österreichische Bundesregierung die Beibehaltung des MTO an: In den Jahren 2018 und 2019 wird jeweils ein strukturelles Budgetdefizit von rund 0,5% des BIP, im Jahr 2020 von 0,4% des BIP ausgewiesen (Tabelle 13). Dieser Pfad deckt sich in den Jahren **2016 und 2017** größtenteils, aber nicht zur Gänze mit den **Vorgaben des präventiven Arms des SWP**. Im Jahr 2016 wird die Abweichung vom MTO auf die hohen Zusatzkosten durch die Flüchtlingszuwanderung (0,4% des BIP) zurückgeführt, die ein „außergewöhnliches Ereignis“ im Sinne des SWP darstellen. Ohne diese (regelrelevanten) Zusatzkosten beträgt das strukturelle Budgetdefizit 0,5% des BIP (2016). Im Jahr **2017** könnte die **Abweichung vom MTO „erheblich“** im Sinne des SWP – auf der Grundlage der 2-Jahres-Beurteilung – ausfallen. Die Überschreitung der Erheblichkeitsgrenze ist allerdings sehr gering.⁵⁹ Im Jahr **2018** wird das MTO (unter Berücksichtigung des Toleranzbereichs von 0,25% des BIP) erreicht, wodurch die Abweichung bei

57 Massive Zusatzausgaben für Flüchtlinge und Asylwerber werden von der EK für die Jahre 2015 und 2016 als „außergewöhnliches Ereignis“ i. S. des SWP akzeptiert und werden bei der Ex-post-Beurteilung im Frühjahr berücksichtigt. Eine symmetrische Anwendung von „Minderausgaben“, die eine Verschärfung der Budgetvorgaben bewirken würde, wäre aus ökonomischer Sicht nicht zweckmäßig und wird nicht angewendet.

58 Die strukturelle Mindestanpassung ergibt sich aus der Differenz der Vorgabe und des Schwellenwertes für eine erhebliche Abweichung laut EU-Definition (1-Jahresbetrachtung: $0,6 - 0,5 = 0,1$; 2-Jahresbetrachtung: $(0,6 * 2 - 0,25 * 2) = 0,7$).

59 Sofern sich Zusatzausgaben für die Flüchtlingszuwanderung im Jahr 2017 gegenüber dem Vorjahr ergeben, wird sich die Bundesregierung für deren Anrechnung durch die EK – analog zu den Jahren 2015 und 2016 – einsetzen.

Anwendung der EU-Fiskalregeln

der strukturellen Anpassung in diesem Jahr nicht zum Tragen kommt. In den Jahren **2019 und 2020** ist die Erreichung bzw. Übererfüllung des MTO vorgesehen.

Nach Erreichung und bei Beibehaltung des MTO ab dem Jahr 2018 sind gemäß den EU-Vorgaben keine weiteren strukturellen Anpassungen erforderlich. Auch lösen in diesem Fall etwaige Verfehlungen der Ausgabenregel im Allgemeinen keine Verfahrensschritte aus (siehe Abschnitt 6.3). Allerdings wäre eine überhöhte Ausgabendynamik im Sinne der Ausgabenregel ein Indikator dafür, dass ein Mitgliedstaat ohne Gegensteuerungsmaßnahmen Gefahr läuft, in Zukunft vom MTO wieder abzuweichen.

Zusammenfassend könnte **nur das Jahr 2017** aus der Sicht der Regelerfüllung problematisch werden: Die Abweichung vom MTO bzw. vom erforderlichen strukturellen Anpassungspfad bewegt sich gemäß Stabilitätsprogramm **im Bereich der „Erheblichkeitsgrenze“**. Ab dem Jahr 2018 soll das MTO wieder erreicht werden, wodurch in diesem Zeitraum etwaige Abweichungen vom strukturellen Anpassungspfad nicht zum Tragen kommen.

Hier ist vorweg darauf hinzuweisen, dass auf Basis der vorliegenden **Schätzungen des Fiskalrates** (Kapitel 7) – im Gegensatz zum aktuellen Stabilitätsprogramm der Bundesregierung – das Risiko einer **erheblichen Verfehlung der strukturellen Budgetregel** in den Jahren **2016 und 2017** existiert. Die Überschreitung der Erheblichkeitsgrenze bleibt auch unter Anrechnung der Zusatzkosten für die Flüchtlingszuwanderung bestehen. Im Jahr 2017 ist gemäß FISK-Frühjahrsprognose mit Minderausgaben gegenüber 2016 im Zusammenhang mit der Flüchtlingszuwanderung zu rechnen.

Tabelle 13: Strukturelle Anpassung des Budgetsaldos Österreichs gemäß Stabilitätsprogramm

Staat insgesamt	Präventiver Arm					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Zielvorgaben für die strukturelle Anpassung der Defizitquote: ¹⁾						
Veränderung des strukturellen Budgetsaldos (in Prozentpunkten)	-0,1	-0,5	0,4	0,5	0,0	0,0
Realisierte strukturelle Anpassung der Defizitquote:						
Struktureller Budgetsaldo (in % des BIP)	0,0	-0,9	-1,0	-0,5	-0,5	-0,4
Veränderung des strukturellen Budgetsaldos (in Prozentpunkten) ²⁾	0,4	-0,9	-0,1	0,5	0,1	0,1
Erreichung der Zielvorgabe: strukturelle Anpassung ³⁾⁴⁾	JA	NEIN	NEIN	NEIN	JA	JA
Abweichung von Vorgabe bzw. MTO (in % des BIP)	0,5	-0,4	-0,5	0,0	0,0	0,1
Durchschnittliche Abweichung über 2 Jahre (in % des BIP) ⁵⁾	0,5	0,0	-0,5	-0,3	0,0	0,1
Erhebliche Abweichung von Vorgabe bzw. MTO: ⁶⁾⁷⁾	NEIN	NEIN	JA	JA	NEIN	NEIN
Verfehlung des 1-Jahreskriteriums	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Verfehlung des 2-Jahreskriteriums ⁵⁾	NEIN	NEIN	JA	JA	NEIN	NEIN
Memo: Struktureller Budgetsaldo laut FISK (in % des BIP)	0,0	-1,5	-1,6			

1) In Abhängigkeit von makroökonomischen Rahmenbedingungen, der Höhe der Staatsschuldenquote sowie vom verbleibenden Anpassungsbedarf zur Erreichung des MTO (ausgehend vom realisierten Saldo im Jahr t-1).

2) Ex-post-Bewertung für 2014 gemäß EK-Frühjahrsprognose 2015, die für 2014 ein strukturelles Defizit von 0,4% des BIP auswies.

3) 2016: Ohne Flüchtlingszusatzkosten beträgt das strukturelle Defizit 0,5% des BIP und die Abweichung vom MTO -0,1% des BIP.

4) 2018: Die Verfehlung der erforderlichen strukturellen Anpassung kommt durch Erreichung des MTO nicht zum Tragen.

5) Bezieht sich auf die Jahre t und t-1. Die Überschreitung der Erheblichkeitsgrenze 2017 und 2018 erfolgt nur äußerst knapp.

6) 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.

7) 2017: Sofern sich Flüchtlingszusatzkosten ergeben und die EK diese nicht als außergewöhnliches Ereignis anerkennt.

Quelle: BMF (Stabilitätsprogramm vom April 2016), WIFO (Prognose vom März 2016) und eigene Berechnungen.

6.3 Ausgabenregel im Geltungszeitraum des Stabilitätsprogramms mit Ausnahme 2016 nicht erfüllt

Für die Beurteilung der Einhaltung der Ausgabenregel ist der Zuwachs eines (**adaptierten**) **realen Ausgabenaggregats** zugrunde zu legen, der der durchschnittlichen mittelfristigen **Potenzialwachstumsrate** gegenübergestellt wird (Box 7). Solange das MTO nicht erreicht wird, ist dieser Ausgabenzuwachs länderspezifisch so zu wählen, dass eine Anpassung des strukturellen Budgetsaldos in Richtung MTO entsprechend der jeweiligen strukturellen Vorgabe gewährleistet wird. Für Österreich ergeben sich daraus für den Geltungszeitraum des aktuellen Stabilitätsprogramms von 2015 bis 2020 folgende (unterschiedliche) Referenzraten:

- Für das **Jahr 2015** liegt die **Obergrenze** für den Zuwachs des realen Ausgabenaggregats – ausgehend von der mittelfristigen Potenzialwachstumsrate Österreichs gemäß EK von 1,1%⁶⁰ – bei 1,2% (unter Berücksichtigung eines erlaubten Zuschlags von 0,1 Prozentpunkten infolge der Übererfüllung des MTO 2014).
- Im **Jahr 2016** erhöht sich der zulässige Zuwachs des Ausgabenaggregats – ausgehend von der mittelfristigen Potenzialwachstumsrate Österreichs gemäß EK von 1,0% auf Basis der Frühjahrsprognose 2015 – deutlich auf 2,0% (unter Berücksichtigung eines Zuschlags von 1,0 Prozentpunkten infolge der Übererfüllung des MTO 2015).
- Für das **Jahr 2017** ergibt sich aufgrund der markanten Abweichung vom MTO im Jahr 2016 eine Beschränkung des zulässigen Ausgabenzuwachses auf 0,3% (Abschlag: 0,8 Prozentpunkte).
- Für die **Jahre 2018 bis 2020** erreicht aus heutiger Sicht die zugrunde zu legende mittelfristige Potenzialwachstumsrate eine Größenordnung von 1,2%.⁶¹ Durch die Verfehlung des MTO im Jahr 2017 liegt die Obergrenze für 2018 bei 0,1% (Abschlag: 1,0 Prozentpunkte). In den Folgejahren entspricht die Obergrenze etwa der durchschnittlichen Potenzialwachstumsrate.

Die **jährlichen Zuwachsraten des adaptierten realen Ausgabenaggregats** auf Basis des aktuellen Stabilitätsprogramms der Bundesregierung werden teils durch **Sondereffekte** geprägt, da bei der Anwendung der **Ausgabenregel nicht um Einmalmaßnahmen bereinigt** wird (Tabelle 14):

- Im Jahr **2015** resultiert aus dem Wegfall der außerordentlichen Ausgaben im Zusammenhang mit der HETA-Gründung zwar ein Rückgang des realen Ausgabenzuwachses um 0,6% und folglich eine klare **Unterschreitung des Referenzwertes** („**1-Jahresbeurteilung**“). Allerdings führt der reale Ausgabenzuwachs im Durchschnitt der Jahre 2014 und 2015 („**2-Jahresbeurteilung**“) zu einer „**erheblichen**“ **Zielverfehlung**, die aber durch die Übererfüllung des MTO im Jahr 2015 nicht zum Tragen kommt.
- Im Jahr **2016** steht der markante reale Ausgabenzuwachs auf Basis des aktuellen Stabilitätsprogramms von 1,5% (Flüchtlingszusatzkosten) **im Einklang mit der Ausgabenregel**, da sich aus der Übererfüllung des MTO 2015 ein höherer, zulässiger Ausgabenzuwachs („Zuschlag“) ableitet.
- In den **Folgejahren ab 2017** zeigen sich durchwegs **Überschreitungen** der Referenzrate – die endgültige Bestimmung erfolgt jeweils im Frühjahr des Jahres t für das Jahr t-1 –, die im Jahr 2018 „erheblich“ im Sinne der EU-Definition (2-Jahres-Beurteilung) ausfallen könnte, aber infolge der Erreichung des MTO (innerhalb des Toleranzbereichs) keine Frühwarnung auslösen würde. In den Jahren 2019 und 2020 liegt der Ausgabenzuwachs nur marginal über der jeweiligen Obergrenze.

60 Durchschnitt der Jahre 2008–2017 auf Basis der EK-Winterprognose 2013.

61 Die endgültige Berechnung des Referenzwertes für das Jahr t erfolgt auf Basis der jeweiligen EK-Frühjahrsprognose des Jahres t-1.

Anwendung der EU-Fiskalregeln

Box 7: Ausgabenregel und Konsequenzen einer Nichteinhaltung

Rechtsquellen: Artikel 5 (1) und 6 (2) und (3) a EU-VO 1466/97 i.d.F. VO 1175/2011; Artikel 121 (4) VAEU; Vade Mecum 2016: S. 48 ff

Das Ausgabenwachstum wird als zusätzliches Beurteilungskriterium im Rahmen des **präventiven Arms** des SWP für einen **angemessenen Anpassungspfad** des strukturellen Budgetdefizits in Richtung MTO herangezogen. Der jährliche (**reale**) **Zuwachs öffentlicher Ausgaben** (ohne Zinszahlungen, ohne zyklische Änderungen der Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung und ohne Ausgaben für EU-Programme, die vollständig durch Einnahmen aus EU-Fonds ausgeglichen werden) darf die **mittelfristige Wachstumsrate des Potenzialoutputs nicht überschreiten**, außer es erfolgt eine diskretionäre **Kompensation durch Einnahmen**. Seit dem Frühjahr 2015 wird die Referenzrate des Jahres t auf Basis der Potenzialoutput-Schätzung der EK im Rahmen der Frühjahrsprognose des Jahres t-1 jährlich neu ermittelt.⁶² Solange das mittelfristige Budgetziel nicht erreicht wird, ist der Ausgabenzuwachs stärker zu dämpfen. Die Höhe des **Abschlags zur Referenzrate** (Convergence Margin) ist länderspezifisch so zu wählen, dass eine Anpassung des strukturellen Budgetsaldos in Richtung MTO entsprechend der jeweils anzuwendenden strukturellen Vorgabe (Tabelle 12) gewährleistet wird. Gelten für einzelne Jahre unterschiedliche strukturelle Anpassungsvorgaben, variiert der Abschlag und kann der jährlich zulässige Ausgabenzuwachs stark schwanken. Durch die „symmetrische“ Anwendung der Convergence Margin resultiert aus einer Übererfüllung des MTO im Folgejahr ein Zuschlag zur Referenzrate.

Wird die Referenzrate überschritten, sind die **Auswirkungen auf den strukturellen Budgetsaldo** zu überprüfen. Sind die Auswirkungen **erheblich**, d. h. weicht das strukturelle Defizit eines Jahres oder kumuliert über zwei aufeinanderfolgende Jahre um zumindest 0,5% des BIP vom MTO bzw. Anpassungspfad ab, wird der **Frühwarnmechanismus** ausgelöst (Ausnahmeregelungen gelten analog zur strukturellen Budgetregel; Box 6), außer das mittelfristige Budgetziel wurde bereits erreicht. In letzterem Fall werden keine Verfahrensschritte gesetzt, sofern die Erreichung des MTO nicht auf erhebliche unerwartete Mehreinnahmen zurückzuführen war und die Beibehaltung des MTO im Geltungszeitraum des Stabilitätsprogramms nicht durch die dargestellten Haushaltspläne gefährdet wird.

Tabelle 14: Ausgabenentwicklung des Staates gemäß Stabilitätsprogramm

Staat insgesamt	Präventiver Arm					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Zielvorgabe für das reale Ausgabenwachstum (Veränderung zum Vorjahr in %) ¹⁾	1,2	2,0	0,3	0,1	1,1	1,2
Realisierte Rate des Ausgabenaggregats (Veränderung zum Vorjahr in %) ²⁾	-0,6	1,5	1,4	1,0	1,2	1,2
Abweichung zur Vorgabe (1-Jahreskriterium; in Prozentpunkten) ³⁾	1,8	0,5	-1,0	-0,9	-0,1	-0,1
Erreichung der Zielvorgabe: Ausgabenwachstum (1- oder 2-Jahreskriterium) ³⁾	NEIN	JA	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Auswirkung der Zielabweichung auf strukturellen Budgetsaldo (in % des BIP)	0,9	0,2	-0,5	-0,4	-0,1	0,0
Auswirkung der Zielabweichung auf strukt. Budgetsaldo über 2 Jahre (in % des BIP) ⁴⁾	-0,5	0,6	-0,1	-0,4	-0,2	0,0
Erhebliche Abweichung ⁵⁾	JA	NEIN	NEIN	JA	NEIN	NEIN
Verfehlung des 1-Jahreskriteriums	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Verfehlung des 2-Jahreskriteriums ⁴⁾	JA	NEIN	NEIN	JA	NEIN	NEIN

1) Durchschnittliche Potenzialwachstumsrate der Jahre t-5 bis t+4 abzüglich eines Abschlags, solange das MTO noch nicht erreicht wurde.

2) Im Ausgabenaggregat sind keine Zinszahlungen oder zyklische Ausgaben für Arbeitslose enthalten und diskretionäre Einnahmen werden gegengerechnet.

3) Negative Vorzeichen zeigen eine Überschreitung des zulässigen Ausgabenwachstums/Verschlechterung des strukturellen Budgetsaldos an.

4) Bezieht sich auf die Jahre t und t-1. Die erhebliche Abweichung 2015 und 2018 löst keinen Frühwarnmechanismus aus, da in diesen Jahren das MTO erreicht wird.

5) 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.

Quelle: BMF (Stabilitätsprogramm vom April 2016), WIFO (Prognose vom März 2016) und eigene Berechnungen.

62 Vormalig erfolgte die Festlegung der Referenzrate – analog zum MTO – für jeweils drei Jahre. Für 2015 (Basis: EK-Winterprognose 2013) und 2016 (jene Referenzrate auf Basis der Winterprognose 2013 oder der Frühjahrsprognose 2015 der EK, die den höheren Zuwachs erlaubt) gelten Übergangsregelungen.

Insgesamt dürfte gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm die Einhaltung der Ausgabenregel im Jahr **2017 die größte Herausforderung** darstellen: In diesem Jahr – bei dem die Ausgabenregel einen realen Ausgabenzuwachs von nur 0,3% vorsieht – wird die Ausgabenregel deutlich verfehlt und die Ergebnisse liegen knapp an der Grenze zu einer „erheblichen“ Abweichung (Abschnitt 6.2). In den anderen Jahren besteht trotz der Überschreitungen der jährlichen Referenzraten durch den geplanten Ausgabepfad der Bundesregierung keine Gefahr, dass der Frühwarnmechanismus ausgelöst wird, da in diesen Jahren das MTO erreicht werden soll. Eine überhöhte Ausgabedynamik des Staates im Sinne der Ausgabenregel liefert allerdings Hinweise auf **potenzielle Abweichungen vom MTO** in der Zukunft.

Bei der **Ausgabenregel** ist vorweg darauf hinzuweisen, dass sich nach den **Schätzungen des Fiskalrates** (Kapitel 7) im Jahr **2017 eine „erhebliche“ Abweichung** von den Zielvorgaben im Sinne der EU-Definition ergeben könnte.

6.4 Schuldenregel 2015 bis 2020 durchwegs erfüllt

Dem „Maastricht-Kriterium“ entsprechend soll die Entwicklung der **Staatsschuldenquoten**, die die **Obergrenze von 60% des BIP** überschreiten, **hinreichend rückläufig sein**. Eine Reduktion der Schuldenquote gilt als hinreichend, wenn sich der **Abstand zum Referenzwert von 60% des BIP** in den letzten drei Jahren oder auf Basis der **EK-Prognose** (No-Policy-Change-Annahme) um **durchschnittlich 5% p. a.** verringert. Ein Abweichen von diesem Benchmark-Pfad einer rückläufigen Schuldenquote ist allerdings unter bestimmten Bedingungen erlaubt (z. B. bei Maßnahmen zur Stabilisierung der Finanzmärkte). Für **Österreich** ist in den Jahren 2014 bis 2016 die Rückführung der Schuldenquote in Richtung des Referenzwertes von 60% des BIP anhand der **Schuldenregel während eines Übergangszeitraums** zu evaluieren. Ab 2017 kommt für Österreich erstmals die Schuldenregel des präventiven Arms „uneingeschränkt“ zur Anwendung (Näheres in Box 8).

Die **gesamtsstaatliche Verschuldungsquote** Österreichs wird ausgehend von ihrem Höchststand von 86,2% des BIP per Jahresende 2015 gemäß **aktuellem Stabilitätsprogramm** bis zum Ende des Geltungszeitraums des Stabilitätsprogramms schrittweise zurückgeführt werden (2020: 76,6% des BIP).

Tabelle 15: Anwendung der Schuldenregel 2014 bis 2020

Staat insgesamt in % des BIP	Übergangszeitraum (ÜZ)			Präventiver Arm			
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Benchmarkquoten:							
Verschuldungsquote ¹⁾	84,6	87,6	85,8	82,6	80,8	78,7	76,6
Vergangenheitsbezogene Benchmark	-	-	82,1	82,5	82,0	80,3	78,7
Zukunftsgerichtete Benchmark	-	-	83,3	80,3	78,7	76,8	75,6
Konjunkturbereinigte Benchmark	-	-	83,8	81,5	80,5	78,7	76,7
Erforderliche strukturelle Anpassung zur Erfüllung der Benchmarks am Ende des ÜZ:							
Vergangenheitsbezogene Benchmark	0,8	0,9	1,8	.	.	.	.
Zukunftsgerichtete Benchmark	-0,1	-0,5	-1,4	.	.	.	.
Konjunkturbereinigte Benchmark	0,4	0,2	-0,2	.	.	.	.
Abweichungsanalyse im ÜZ:							
Erforderliche lineare Mindestanpassung des strukturellen Budgetsaldos (MLSA)	-0,1	-0,5	-1,4	.	.	.	.
Veränderung des strukturellen Budgetsaldos (in Prozentpunkten)	0,7	0,4	-0,9	.	.	.	.
Abweichung (in Prozentpunkten)	-0,7	-0,9	-0,4	.	.	.	.
Erreichung der Zielvorgabe: Schuldentrückführung	JA	JA	JA	JA	JA	JA	JA
Abweichung > +0,25% des BIP:	NEIN	NEIN	NEIN	.	.	.	.

1) Im Übergangszeitraum unter der Annahme eines konstanten strukturellen Budgetsaldos (Basisszenario).

Quelle: BMF (Stabilitätsprogramm vom April 2016), WIFO (Prognose vom März 2016) und eigene Berechnungen.

Zur Erfüllung der Schuldenregel im Übergangszeitraum ist für Österreich in den **Jahren 2014 bis 2016** eine **strukturelle Mindestanpassung** von **-0,1% des BIP** im ersten Jahr und für die Restlaufzeit **-0,5%**

Anwendung der EU-Fiskalregeln

(2015) bzw. -1,4% des BIP (2016) erforderlich (Tabelle 15). Durch die Übererfüllung des MTO in den Jahren 2014 und 2015 erhöht sich entsprechend der Spielraum für die strukturelle Anpassung im Jahr 2016, um (zumindest) die zukunftsgerichtete Verschuldungsbenchmark am Ende des Übergangszeitraums (2016) einzuhalten. Demzufolge dürfte sich der strukturelle Budgetsaldo – ausgehend von -0,4% des BIP (2014) gemäß EK-Frühjahrsprognose 2015 – in den Jahren 2015 und 2016 verschlechtern, ohne gegen die Schuldenregel im Übergangszeitraum zu verstoßen. Im Jahr 2017 werden die zukunftsgerichtete und die konjunkturbereinigte Benchmark, ab dem Jahr 2018 zudem auch die vergangenheitsbezogene Benchmark erreicht. Damit wird pro Jahr zumindest eine der drei Benchmarks unterschritten. Folglich **entspricht** der gesamtstaatliche **Verschuldungspfad gemäß Stabilitätsprogramm** – ebenso nach **Einschätzung des FISK** (Kapitel 7) – durchwegs den **Vorgaben der Schuldenregel**.

Box 8: Schuldenregel und Folgen einer Nichteinhaltung

Rechtsquellen: Artikel 126 (2) b VAEU; Artikel 2 (1) b EU-VO 1467/97 i.d.F. VO 1177/2011; Vade Mecum 2016: S. 70 ff

Übersteigt die Staatsschuldenquote den Referenzwert von 60% des BIP, muss sie hinreichend rückläufig sein und sich rasch genug dem Referenzwert nähern. Dem wird entsprochen, wenn sich der **Abstand zum Referenzwert von 60% des BIP** in den letzten drei Jahren (Jahre t-1 bis t-3) oder auf Basis der EK-Prognose (No-Policy-Change-Annahmen⁶³; Jahre t-1, t und t+1) um durchschnittlich **5% p. a. verringert**. Um eine adäquate Rückführung der Schuldenquote überprüfen zu können, wird a) jene Verschuldungsquote (Benchmark) berechnet, die genau den erforderlichen Rückgang um 5% im Sinne der Schuldenregel auf Basis des Durchschnittswertes der Verschuldungsquoten der drei letzten Jahre widerspiegelt. Diese „**vergangenheitsbezogene Benchmark**“ wird mit der aktuellen Verschuldungsquote verglichen. Übersteigt die aktuelle Verschuldungsquote diese Benchmark, wird b) überprüft, ob die Schuldenregel auf Basis der EK-Prognose in den nächsten zwei Jahren erfüllt werden wird. Dazu wird die prognostizierte Schuldenquote (t+2) der „**zukunftsgerichteten Benchmark**“ gegenübergestellt, die einen angemessenen Rückgang der Verschuldungsquote in zwei Jahren repräsentiert. Ergibt auch dieser Vergleich eine unzureichende Rückführung der Schuldenquote, ist schließlich c) zu überprüfen, ob eine Verfehlung der Schuldenregel in der Vergangenheit die Folge eines Konjunkturabschwungs war. Zu diesem Zweck wird eine **zyklisch bereinigte Verschuldungsquote** der vergangenheitsbezogenen Benchmark gegenübergestellt („konjunkturbereinigte Benchmark“). Für die Einhaltung der Schuldenregel muss nur **einer der drei genannten Vergleiche** eine Unterschreitung des Benchmarkwerts ergeben.

Im **dreijährigen Übergangszeitraum** – der nicht ab Einstellung eines ÜD-Verfahrens, sondern mit dem Jahr nach der Korrektur eines übermäßigen Defizits beginnt – gilt die **lineare, strukturelle Mindestanpassung** („minimum linear structural adjustment“ – MLSA) als Benchmark für die Einhaltung der Schuldenregel. Die MLSA gibt an, welche **jährliche Anpassung des strukturellen Budgetsaldos** zumindest erforderlich ist, um am Ende des Übergangszeitraums jene Benchmark im Rahmen der „dreidimensionalen“ Schuldenregel zu erfüllen, deren Einhaltung die geringste fiskalische Anstrengung benötigt. Die Bezugnahme auf die MLSA erleichtert es den Mitgliedstaaten, den Konsolidierungsbedarf für die Einhaltung der Schuldenregel zu identifizieren. Zunächst wird jener Verschuldungspfad berechnet, der sich ohne Konsolidierung (konstanter struktureller Budgetsaldo) und unter Annahmen u. a. zum nominellen BIP-Wachstum und zu Stock-Flow-Adjustments ergibt (Basisszenario). Auf dieser Grundlage werden für das letzte Jahr des Übergangszeitraums die Benchmarkquoten der Schuldenregel (vergangenheitsbezogene, zukunftsgerichtete und zyklisch bereinigte Benchmark) ermittelt und mit den entsprechenden Verschuldungsquoten des Basisszenarios verglichen. Etwaige Differenzen zeigen den strukturellen Anpassungsbedarf an, der auf die drei Jahre des Übergangszeitraums aufgeteilt wird. Da-

63 Bei diesem Konzept werden nur Maßnahmen berücksichtigt, die entsprechend spezifiziert und durch die Regierung bereits beschlossen wurden.

bei wird berücksichtigt, dass sich mit jeder strukturellen Anpassung auch die Verschuldungsquote im Vergleich zum Basisszenario verringert. Folglich wird die MLSA für die (verkürzte) Restlaufzeit des Übergangszeitraums unter Berücksichtigung der bereits realisierten Werte der Schuldenquote und des strukturellen Budgetsaldos neu berechnet. Die Abweichung von der MLSA darf maximal 0,25% des BIP pro Jahr betragen. Wird die MLSA übererfüllt, könnte der Verschuldungspfad weniger ambitioniert ausfallen, ohne gegen die Schuldenregel zu verstoßen.

Überschreitet die Schuldenquote sämtliche Benchmarks der Schuldenregel bzw. wird im Übergangszeitraum die strukturelle, lineare Mindestanpassung um mehr als 0,25% des BIP verfehlt und sind keine anderen **relevanten Faktoren** (z. B. strukturelle Pensionsreformen, Maßnahmen zur Finanzmarktstabilisierung) zu berücksichtigen, ist der **erste Schritt im Rahmen eines ÜD-Verfahrens** – Bericht der EK nach Artikel 126 (3) VAEU – zu setzen.

7. FISKALPOSITION ÖSTERREICHS IM LICHT DER EU-VORGABEN

Im folgenden Kapitel werden die Ergebnisse aus der Anwendung der Fiskalregeln auf den Budgetpfad gemäß Stabilitätsprogramm (Kapitel 6) anhand einer eigenen **Budgetprognose des Fiskalrates** für die Jahre **2016 und 2017** mit eigenen Berechnungen zur Outputlücke (**FISK-Frühjahrsprognose**) verglichen und evaluiert. Die im Rahmen der FISK-Frühjahrsprognose ermittelte Outputlücke zur zyklischen Bereinigung des Budgetsaldos folgt dem methodischen Ansatz der Europäischen Kommission und entspricht den aktuellen Ergebnissen des WIFO (März 2016) (Näheres in Kapitel 2, Box 1). Die FISK-Frühjahrsprognose berücksichtigt die **Steuerreform 2015/2016** einschließlich deren **Gegenfinanzierung** analog zu den Gesetzesentwürfen zur Steuerreform vom Mai 2015 mit Ausnahme der diskretionären Gegenfinanzierung auf der Ausgabenseite in den Bereichen Verwaltung und Förderungen (Näheres in Kapitel 4, Box 2).

Der **Österreichische Stabilitätspakt 2012** (ÖStP 2012, BGBl. I 30/2013) – eine Vereinbarung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden gemäß Art. 15a B-VG – legte neben subsektoralen auch regionale Fiskalregeln (pro Bundesland sowie der Gemeinden pro Bundesland) verbindlich fest.⁶⁴ Die Evaluierung der Erfüllung dieser nationalen Fiskalregeln ist nicht Gegenstand der vorliegenden Analyse.

7.1 Ergebnisse der EU-Fiskalregeln für Österreich anhand der FISK-Frühjahrsprognose 2016

7.1.1 Maastricht-Defizit 2016 und 2017 trotz Ausweitung gegenüber 2015 klar unter der Obergrenze von 3% des BIP

Auf Basis der **FISK-Frühjahrsprognose** wird die gesamtstaatliche Defizitquote im **Jahr 2016** – ausgehend von 1,2% des BIP (2015) – auf 2,0% des BIP ansteigen. Diese **Defiziterhöhung** 2016 ist im Wesentlichen auf folgende Faktoren zurückzuführen:

- Saldoeffekt der **Steuerreform 2015/2016** (+1,8 Mrd EUR);
- Mehrausgaben im Zuge der **Flüchtlingszuwanderung** (+1,2 Mrd EUR);
- Wegfall der **Vorzieheffekte 2015** bei der Kapitalertragsteuer und Grunderwerbsteuer (etwa 1 Mrd EUR);
- **Offensivmaßnahmen**, wie z. B. Mittelaufstockung für Universitäten, Forschung und die „Breitband-Milliarde“ (0,7 Mrd EUR).

Im **Jahr 2017** ist mit einem geringfügigen Rückgang der Defizitquote auf 1,9% des BIP zu rechnen. In diesem Jahr stehen defiziterhöhenden Maßnahmen (z. B. Saldoeffekt der Steuerreform und Lohnnebenkostensenkung) Minderausgaben u. a. durch die Rollierung der Staatsschuld vor dem Hintergrund des gegenwärtig niedrigen Marktzinsniveaus sowie bei den Offensivmitteln gegenüber. Der **Budgetpfad** verläuft somit **deutlich unterhalb der Obergrenze** von 3% des BIP, wodurch die (nominelle) **Defizitregel während des gesamten Prognosezeitraums klar erfüllt** wird (Tabelle 16).

Ebenso wird die Maastricht-Defizitregel nach dem **Budgetpfad der Bundesregierung** (Stabilitätsprogramm 2015 bis 2020) erfüllt. Im **Vergleich** zur aktuellen FISK-Prognose fällt der Anstieg des Maastricht-Defizits im Jahr 2016 gemäß aktuellem **Stabilitätsprogramm** geringer aus (2016: 1,6% des BIP).

⁶⁴ Zur Weiterentwicklung der subnationalen Fiskalregeln Österreichs siehe Grossmann und Hauth (2016); verfügbar ab Juli 2016.

Tabelle 16: Ergebnisse der EU-Fiskalregeln gemäß FISK-Frühjahrsprognose 2016 und Stabilitätsprogramm 2016

	EK	FISK-Schätzung			BMF-Schätzung		
	2015	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Staat insgesamt							
Maastricht-Defizit von max. 3% des BIP	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
MTO (inkl. tolerierter Abweichung)¹⁾	✓	✓	⊗	⊗	✓	⊗	⊗
Strukturelle Anpassung der Defizitquote^{2) 3)}	✓	✓	⊗	⊗	✓	⊗	⊗
Ausgabenwuchs des Staates⁴⁾	⊗	⊗	✓	⊗	⊗	✓	⊗
Rückführung der Schuldenquote	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Gesamtstaatliche Fiskalindikatoren Österreichs (in % des BIP)							
Finanzierungssaldo laut Maastricht	-1,2	-1,2	-2,0	-1,9	-1,2	-1,6	-1,5
Struktureller Budgetsaldo	0,0	0,0	-1,5	-1,6	0,0	-0,9	-1,0
Gesamtausgaben (real, adaptiert, Veränderung in %)	.	-0,6	1,6	1,4	-0,6	1,5	1,4
Verschuldung (Jahresendstände)	86,2	86,2	84,3	82,8	86,2	84,3	82,6

Legende: ✓ ... Fiskalregel erfüllt, ⊗ ... Fiskalregel nicht erfüllt, ⊗ ... Fiskalregel nicht erfüllt und erhebliche Abweichung⁵⁾

- 1) Bei Erreichung des mittelfristigen Budgetziels (MTO) werden keine Verfahrensschritte bei Verfehlung der strukturellen Anpassung der Defizitquote oder der Ausgabenregel ausgelöst.
- 2) Reduktion des strukturellen Defizits in Abhängigkeit von makroökonomischen Rahmenbedingungen, der Höhe der Staatsschuldenquote sowie vom verbleibenden Anpassungsbedarf zur Erreichung des MTO.
- 3) Die Überschreitung der Erheblichkeitsgrenze 2017 gemäß BMF-Schätzung erfolgt nur äußerst knapp.
- 4) Durchschnittliche mittelfristige Potenzialwachstumsrate abzüglich Abschlag, solange MTO noch nicht erreicht wurde.
- 5) 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. Bei der Schuldenregel im Übergangszeitraum, wenn die strukturelle Anpassung die erforderliche Mindestanpassung (MLSA) um mehr als 0,25% des BIP verfehlt.

Quelle: BMF (Stabilitätsprogramm, April 2016), WIFO (Prognose, März 2016), EK-Frühjahrsprognose (Mai 2016) und eigene Berechnungen.

Im Jahr 2017 wird auch mit einer geringfügigen Rückführung des Budgetdefizits laut Maastricht auf 1,5% des BIP vor dem Hintergrund verbesserter konjunktureller Rahmenbedingungen und rückläufiger Zinszahlungen gerechnet.

7.1.2 Risiko einer erheblichen Abweichung laut EU-Definition von strukturellen Budgetvorgaben im Prognosezeitraum

Die FISK-Berechnungen zum Potenzialoutput nach der EK-Methode (auf Basis der aktuellen makroökonomischen Prognose des WIFO) ergeben wirtschaftlich „normale“ Zeiten im Sinne der EK-Einstufung (Tabelle 13), d. h. Outputlücken zwischen +/- 1,5% des Potenzialoutputs. Für das Jahr 2015 errechnet sich ein geringfügiger struktureller Budgetüberschuss von 0,0% des BIP als Ausgangswert für den strukturellen Anpassungspfad in den Jahren 2016 und 2017. Folglich wäre für 2016 eine strukturelle Verschlechterung der Fiskalposition um 0,5% Prozentpunkte zulässig, ohne das MTO zu verfehlen. Laut FISK-Prognose wird **2016** allerdings ein **strukturelles Defizit in Höhe von 1,5% des BIP** erwartet, das „erheblich“ im Sinne der EU-Definition **vom Anpassungspfad und vom MTO abweicht**.

Im **Jahr 2017** müsste das strukturelle Defizit im Sinne des SWP um 0,6 Prozentpunkte zurückgehen, um die strukturelle Budgetregel zu erfüllen. Laut FISK-Frühjahrsprognose ist aber von einem leichten Anstieg des strukturellen Budgetdefizits auf 1,6% des BIP im Jahr **2017** und damit von einer „erheblichen“ **Abweichung vom Anpassungspfad sowie vom MTO** auszugehen. Bei diesem strukturellen Defizitanstieg kommt der zyklische Aspekt zum Tragen: Die zyklische Komponente des Budgetsaldos wird infolge der Konjunktererholung kleiner, dies spiegelt sich aber nicht zur Gänze im Maastricht-Defizit wider.

Gesamtbewertung des FISK

Folglich besteht nach der **FISK-Frühjahrsprognose** – im Gegensatz zum aktuellen Stabilitätsprogramm der Bundesregierung – **während des gesamten Prognosezeitraums das Risiko** einer „**erheblichen**“ **Verfehlung der strukturellen Anpassungsvorgaben** des präventiven Arms des SWP (in der 1- und 2-Jahresbeurteilung). Auf Basis einer **vertiefenden Ex-post-Analyse** der EK wird der Rat der Europäischen Union **im Frühjahr 2017** über Verfahrensschritte entscheiden („**Significant Deviation Procedure**“).

Bei dieser EK-Gesamtbewertung werden für 2016 die **Mehrausgaben gegenüber 2015** für die **Flüchtlingszuwanderung als „außergewöhnliches Ereignis“** im Sinne des SWP berücksichtigt (laut FISK-Schätzung: 0,3% des BIP). Dennoch besteht die Gefahr einer „**erheblichen**“ Abweichung von der Zielvorgabe (1-Jahres-Betrachtung): Die Abweichung beträgt 0,7% des BIP, um die strukturelle Fiskalregel im Jahr 2016 **zur Gänze zu erfüllen**, und 0,2% des BIP, um die **Erheblichkeitsgrenze** zu unterschreiten. Für das Jahr 2017 ergibt die FISK-Prognose keine (regelrelevanten) Mehrausgaben für die Flüchtlingszuwanderung.⁶⁵ Im Jahr 2017 liegt die Abweichung um 0,3% des BIP über der Erheblichkeitsgrenze. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt bestehen allerdings noch Prognoseunsicherheiten. Hinsichtlich der **Anrechnung von Zusatzkosten** der Flüchtlingszuwanderung durch EK ist generell eine **Unschärfe** in der Grenzziehung zwischen vorübergehenden bzw. nachhaltigen Ausgaben in der Abschätzung der regelrelevanten Kosten festzuhalten. Auch kann hinterfragt werden, ob nicht die Mehrausgaben gegenüber dem Basisjahr 2014 (jenes Jahr vor der massiven Flüchtlingszuwanderung) berücksichtigt werden sollten.

Die **Bundesregierung** geht in ihrem aktuellen gesamtstaatlichen Budgetpfad vom April 2016 von einer **geringeren Verfehlung des MTO** mit Abweichungen von 0,4% des BIP (2016) bzw. 0,5% des BIP (2017) aus. Während im Jahr 2016 durch die Anrechnung der Mehrausgaben für die Flüchtlingszuwanderung (einschließlich des Toleranzbereichs von 0,25 Prozentpunkten) das MTO noch erreicht wird, könnte im Jahr 2017 sogar die „**Erheblichkeitsgrenze**“ geringfügig überschritten werden. Im Vergleich zur FISK-Frühjahrsprognose gehen die BMF-Ergebnisse von geringeren Maastricht-Defizitwerten und höheren Einmalmaßnahmen (Bankenhilfsmaßnahmen) aus, woraus **niedrigere strukturelle Budgetdefizite** resultieren.

7.1.3 Ausgabenregel im Jahr 2016 erfüllt, erhebliche Überschreitung der Obergrenzen im Jahr 2017

Auf Basis der aktuellen FISK-Prognose ist zwischen 2015 und 2017 mit einem durchschnittlichen **nominalen Anstieg der Staatsausgaben** von 2,5% pro Jahr zu rechnen. Der durchschnittliche jährliche Zuwachs der **realen Staatsausgaben (adaptiert)**⁶⁶, der bei der Anwendung der Ausgabenregel zugrundegelegt ist, beträgt im Zeitraum 2015 bis 2017 1,0%.

Für die Beurteilung der Einhaltung der Ausgabenregel für die Jahre **2015 bis 2017** wird der Zuwachs des (**adaptierten**) **realen Ausgabenaggregats** der durchschnittlichen mittelfristigen **Potenzialwachstumsrate** (gemäß EK) gegenübergestellt.⁶⁷ Solange das MTO nicht erreicht wird, ist dieser Ausgabenzuwachs länderspezifisch so zu wählen, dass eine Anpassung des strukturellen Budgetsaldos in Richtung MTO entsprechend der jeweiligen strukturellen Vorgabe gewährleistet wird. Unter Berücksichtigung entsprechender Zu- oder Abschläge zur Referenzrate ergeben sich für Österreich folgende **Obergrenzen** für den Zuwachs des realen Ausgabenaggregats:

- +1,2% im Jahr 2015 (unter Berücksichtigung eines Zuschlags von 0,1 Prozentpunkten),

⁶⁵ So hätte eine etwaige Verlängerung der Ausnahmebestimmung auf das Jahr 2017 durch die EK keine Auswirkung auf das Ergebnis der Regelbeurteilung.

⁶⁶ Im Ausgabenaggregat sind keine Zinszahlungen oder zyklische Ausgaben für Arbeitslose enthalten und diskretionäre Einnahmen werden gegengerechnet.

⁶⁷ Zur Bestimmung der Referenzrate siehe Abschnitt 6.3.

- +2,0% im Jahr 2016 (unter Berücksichtigung eines Zuschlags von 1,0 Prozentpunkten),
- –0,1% im Jahr 2017 (unter Berücksichtigung eines Abschlags von 1,2 Prozentpunkten).

Die **jährlichen Zuwachsraten des adaptierten realen Ausgabenaggregats** auf Basis der aktuellen **FISK-Frühjahrsprognose** variiert im Beobachtungszeitraum stark, da bei der Anwendung der **Ausgabenregel nicht um Einmalmaßnahmen bereinigt** wird und der zulässige Ausgabenzuwachs von der **Erreichung bzw. Verfehlung des MTO** im Jahr t-1 abhängt:

- Im Jahr **2015** resultiert aus dem Wegfall der außerordentlichen Ausgaben im Zusammenhang mit der HETA-Gründung zwar ein Rückgang des realen Ausgabenzuwachses um 0,6% und folglich eine klare **Unterschreitung des Referenzwertes** („**1-Jahresbeurteilung**“). Allerdings führt der reale Ausgabenzuwachs im Durchschnitt der Jahre 2014 und 2015 („**2-Jahresbeurteilung**“) zu einer „**erheblichen**“ **Zielverfehlung**, kommt aber nicht zum Tragen, da das MTO erreicht wird.
- Im Jahr **2016** steht der markante **reale Ausgabenzuwachs** auf Basis der FISK-Prognose von 1,6% **im Einklang mit der Ausgabenregel**, da sich aus der Übererfüllung des MTO 2015 ein erhöhter, zulässiger Ausgabenzuwachs („Zuschlag“) ableitet.
- Im Gegensatz dazu **überschreitet im Jahr 2017** der Zuwachs der realen Staatsausgaben um 1,4% die Referenzrate „**erheblich**“ im Sinne der EU-Definition, da in diesem Jahr infolge der klaren Verfehlung des MTO 2016 sogar eine marginale Rückführung der realen Ausgaben erforderlich ist.

Auf Grundlage der „erheblichen“ Abweichung im Rahmen der Ausgabenregel im Jahr 2017 besteht das Risiko, dass **im Frühjahr 2018** der **Frühwarnmechanismus** („**Significant Deviation Procedure**“) ausgelöst wird, zumal in diesem Jahr auch die Verfehlung der strukturellen Budgetvorgaben „erheblich“ ausfällt. Trotz dieser eindeutigen Anzeichen auf Basis der Berechnungen geht etwaigen Verfahrensschritten stets eine vertiefende **Gesamtbewertung** der EK voraus, die die Entscheidungsgrundlage für den Rat der Europäischen Union darstellt.

Im **Vergleich** dazu weist die Bundesregierung im **aktuellen Stabilitätsprogramm** einen realen Ausgabenzuwachs für das Jahr 2017 aus, der die „Erheblichkeitsgrenze“ knapp unterschreitet. Zudem besteht auf Basis des Stabilitätsprogramms die Gefahr einer „erheblichen“ Abweichung im Kontext der strukturellen Budgetvorgaben, wodurch sich **insgesamt die Einschätzung des FISK bestätigt**, im Jahr 2017 hinsichtlich der Regeleinhaltung vor besonderen Herausforderungen zu stehen.

7.1.4 Schuldenregel 2016 und 2017 erfüllt

Um zumindest die zukunftsgerichtete Verschuldungsbenchmark am **Ende des Übergangszeitraums** (2016) im Rahmen der **Schuldenregel** zu erfüllen, ist für Österreich im Jahr 2016 eine **Mindestanpassung des strukturellen Budgetsaldos** von –1,6% des BIP erforderlich. Demzufolge dürfte sich der strukturelle Budgetsaldo – aufgrund der Übererfüllung der strukturellen Budgetvorgaben 2014 und 2015 – in diesem Jahr markant verschlechtern, ohne gegen die Schuldenregel im Übergangszeitraum zu verstoßen. Ab dem Jahr 2017 kommt die Schuldenregel des SWP „uneingeschränkt“ zur Anwendung (Näheres Box 8, Abschnitt 6.4).

Gemäß **Frühjahrsprognose des FISK** wird im **Jahr 2016** mit einem deutlichen Anstieg der strukturellen Defizitquote um 1,5 Prozentpunkte gerechnet. Dennoch wird 2016 die erforderliche strukturelle Mindestanpassung und folglich die **Schuldenregel im Übergangszeitraum erfüllt**. Im **Jahr 2017** wird die konjunkturbereinigte Benchmark und damit zumindest eine der drei Benchmarks unterschritten. Folglich **entspricht** der gesamtstaatliche **Verschuldungspfad** nach **Einschätzung des FISK** – analog zu jenem der Bundesregierung gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm – durchwegs den **Vorgaben der Schuldenregel**.

7.2 Gesamtbewertung des FISK zur Fiskalposition Österreichs 2016 und 2017

Österreich wird auf Basis der FISK-Frühjahrsprognose 2016 die „Maastricht-Kriterien“ erfüllen: Die **Obergrenze** von 3% des BIP für das **gesamstaatliche Budgetdefizit** laut Maastricht wird in den Jahren 2015 bis 2017 **klar unterschritten**. Allerdings wird in den Jahren **2016 und 2017** die Rückführung des Maastricht-Defizits der letzten Jahre vorrangig durch den Saldoeffekt der **Steuerreform 2015/2016**, durch **Offensivmaßnahmen** sowie die **Mehrausgaben im Kontext der Flüchtlingszuwanderung** unterbrochen. Ebenso erfolgt die **Rückführung der gesamstaatlichen Verschuldungsquote im Einklang mit der Schuldenregel**. Vor diesem Hintergrund besteht **gegenwärtig kein Risiko**, dass im Prognosezeitraum ein **ÜD-Verfahren** eingeleitet und ein Bericht nach Art 126 (3) VAEU erstellt wird. So ist weiterhin davon auszugehen, dass für Österreich die Bestimmungen des präventiven Arms des SWP anzuwenden sind. Im Rahmen der **strukturellen Budgetvorgaben besteht allerdings das Risiko**, sowohl im Jahr **2016 als auch 2017** „erheblich“ im Sinne der EU-Definition vom strukturellen Anpassungspfad und mittelfristigen Budgetziel **abzuweichen**. Auch die **Ausgabenregel** dürfte im Jahr 2017 erheblich verfehlt werden.

Nach der aktuellen **FISK-Prognose** weist das **Maastricht-Budgetdefizit** – ausgehend von 1,2% des BIP im Jahr 2015 – einen markanten Anstieg auf 2,0% im Jahr 2016 und danach einen leichten Rückgang auf 1,9% des BIP (2017) auf. Diese Einschätzung beruht im Wesentlichen auf den budgetären Wirkungen der **Steuerreform 2015/16**, den Mehrausgaben im Zusammenhang mit der **Flüchtlingszuwanderung** sowie auf der Erhöhung von **Offensivmitteln**, denen dämpfende Effekte aus vorangegangenen Konsolidierungspaketen, niedrige Hilfsmaßnahmen für verstaatlichte Banken und rückläufige Zinszahlungen infolge der Rollierung von Schuldformen gegenüberstehen. Die expansiven staatlichen Maßnahmen unterstützen zwar die Inlandsnachfrage und somit die aktuelle Konjunkturentwicklung, erhöhen aber gleichzeitig die Staatsverschuldung Österreichs.

Die **Steuerreform 2015/2016** sieht insbesondere eine Entlastung der Lohn- und Einkommensteuerpflichtigen vor, wodurch der Faktor Arbeit entlastet und nachfrageseitige Wachstumsimpulse in Gang gesetzt werden sollen. Gleichzeitig enthält das Steuerreformkonzept **einnahmenseitige Maßnahmen** (u. a. Steuerbetrugsbekämpfung, Erhöhung von Vermögenszuwachssteuern, Streichung von Steuerausnahmen etc.) zur Gegenfinanzierung. Vor allem die fiskalischen Auswirkungen der gesetzten Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung und Verhaltensänderungen bei den Steuerpflichtigen sind gegenwärtig noch schwer abzuschätzen. Zusätzlich erfolgt eine **Senkung der Lohnnebenkosten** in Etappen, die im Endausbau (2018) ein Volumen von rund 1 Mrd EUR umfasst. Insgesamt ist eine **Veränderung der Steuerstruktur** zur Verbesserung der Wachstumsperspektiven in Österreich in Ansätzen erkennbar und eine **nachhaltige Senkung der Abgabenquote** in Österreich um rund einen Prozentpunkt zu erwarten. **Ausgabenseitige Maßnahmen** sind im Bereich **öffentliche Verwaltung und Förderungen** geplant, die bislang nicht spezifiziert wurden. Entsprechend Prognoserichtlinien des FISK blieben vor diesem Hintergrund etwaig diskretionäre Ausgabenkürzungen in diesen Bereichen außer Ansatz.

Die massive **Zuwanderung der Flüchtlinge** veranlasste die Bundesregierung die Budgetmittel zur Deckung der Ausgaben in der **Grundversorgung**, aber auch für die **innere Sicherheit** und das **Grenzmanagement** (einschließlich Grenzsicherung) zu erhöhen. Für **Integrationsmaßnahmen** stehen in den Jahren 2016 und 2017 Zusatzmittel in Summe von 0,5 Mrd EUR zur Verfügung. Insgesamt rechnet der FISK im Jahr 2016 mit gesamstaatlichen Zusatzkosten durch die Flüchtlingszuwanderung in Höhe von 1,2 Mrd EUR (inklusive Kosten der bedarfsorientierten Mindestsicherung).

In wichtigen Zukunftsbereichen wie Bildung, Wissenschaft und Forschung sowie Infrastruktur stehen weiterhin **Offensivmittel** (z. B. für Kinderbetreuungseinrichtungen und schulische Tagesbetreuung) zur Verfügung, die zum Teil ausgeweitet werden. Eine beträchtliche Aufstockung der Offensivmittel ist ab

dem Jahr 2016 für die **Universitäten und Fachhochschulen** sowie für den Ausbau des **Breitbandnetzes** seitens der Bundesregierung vorgesehen. In diesem Zusammenhang empfiehlt der Fiskalrat, dass die Bundesregierung die Anrechnung von geplanten Strukturreformen und Investitionsvorhaben gemäß der Flexibilisierungsbestimmungen des SWP überprüft.

Die angestrebte **Rückführung des Maastricht-Saldos seitens der Bundesregierung** ab dem Jahr 2017 (Stabilitätsprogramm 2015 bis 2020) basiert im Wesentlichen auf der Verbesserung der konjunkturellen Rahmenbedingungen, dem unterstellten Rückgang der Vermögenstransfers (Einmalmaßnahmen für die verstaatlichten Banken) sowie Entlastung im Bereich der Grenzkontrollen und des Grenzmanagements durch zunehmend europaweite Lösungen. **Strukturreformen zur nachhaltigen Absicherung des mittelfristigen Budgetziels sind kaum spezifiziert.**

Beim **strukturellen Budgetdefizit** strebt die Bundesregierung gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm – nach einer **vorübergehenden Ausweitung** in den Jahren 2016 und 2017 (0,9% bzw. 1,0% des BIP) – eine Beibehaltung des mittelfristigen Budgetziels ab 2018 an.

Die **EK-Frühjahrsprognose** geht 2016 und 2017 von einem Anstieg des strukturellen Budgetdefizits aus, das sich im Jahr 2016 mit jenem im aktuellen Stabilitätsprogramm der Bundesregierung deckt (0,9% des BIP) und das im Jahr 2017 die BMF-Vergleichswerte übersteigt (EK: 1,2% des BIP; BMF: 1,0% des BIP). Nach Anrechnung der außergewöhnlichen Belastungen infolge der Flüchtlingszuwanderung gemäß den EK-Berechnungen (2016 und 2017 jeweils 0,3% des BIP) und unter Beachtung der möglichen Schwankungsbreite erreicht Österreich laut EK-Frühjahrsprognose im Jahr 2016 das MTO noch knapp. Für das Jahr 2017 prognostiziert die EK eine Verfehlung des MTO, wobei die Abweichung mit 0,3% des BIP aber nicht „erheblich“ ausfällt. Mit dieser Einschätzung ist die EK optimistischer als der FISK. Budgetäre Risiken sieht die EK weiterhin hinsichtlich der Gegenfinanzierung der Steuerreform 2015/2016. Zudem werden Maßnahmen zur Stärkung der Nachhaltigkeit des Gesundheits- und Pensionssystems sowie zur Straffung und Vereinfachung der föderalen Aufgaben- und Finanzierungsstrukturen in Österreich gefordert.

Nach den **derzeitigen Ergebnissen der FISK-Prognose** könnten die **Budgetvorgaben** des präventiven Arms des SWP, die anhand der **Entwicklung und Höhe des strukturellen Budgetsaldos** sowie des **realen Ausgabenzuwachses** zu evaluieren sind, **in den Jahren 2016 und 2017 nicht erfüllt werden:**

- Das **mittelfristige Budgetziel** (MTO) Österreichs (–0,45% des BIP bis 2016, –0,5% des BIP ab 2017) dürfte **2016 und 2017 „erheblich“ im Sinne der EU-Definition verfehlt werden**, nachdem es in den beiden Jahren zuvor übererfüllt wurde.
- Der jährliche **reale Ausgabenzuwachs** übersteigt im **Jahr 2017** die zulässige Referenzrate beträchtlich und weist in diesem Jahr auf eine **erhebliche Abweichung** vom erforderlichen strukturellen Anpassungspfad hin, während im **Jahr 2016** der zulässige Zuwachs klar unterschritten wird.

Aus gegenwärtiger Sicht besteht sowohl für das Jahr 2016 als auch für das Jahr 2017 die Gefahr, dass im **Frühjahr 2017 bzw. 2018** der **Frühwarnmechanismus gemäß präventivem Arm des SWP („Significant Deviation Procedure“)** ausgelöst wird, sofern sich nicht die konjunkturellen Rahmenbedingungen deutlich verbessern. Letztlich beurteilt der **Rat der Europäischen Union** im Frühjahr des Folgejahres auf Basis einer **vertiefenden Gesamtbewertung** der Europäischen Kommission, die auch die Entwicklung der (realen) Staatsausgaben einschließt, die Fiskalposition eines Mitgliedstaates und entscheidet über Verfahrensschritte. Die **EK-Berechnungsmethode der Herausrechnung der außergewöhnlichen Belastungen durch die Flüchtlingszuwanderung** wird vom Fiskalrat kritisch gesehen (zeitliche und sachliche Abgrenzung der Kosten sowie Zusatzkosten im Vorjahresvergleich anstatt gegenüber dem Basisjahr 2014).

Abschließend ist hervorzuheben, dass Bestrebungen zur möglichst **raschen Integration der Flüchtlinge** (z. B. durch Schulungen, Erleichterungen des Arbeitsmarktzugangs, verstärkte Anreize zur Integrati-

Gesamtbewertung des FISK

on, österreichweite einheitliche Standards bei der Mindestsicherung und Integrationsoffensiven) die diesbezüglichen Gesamtkosten des Staates senken könnten und ein solches Maßnahmenpaket rasch umgesetzt werden sollte.

Zudem erscheint der Fokus auf **Effizienzsteigerung** insbesondere in den **gebietskörperschaftsübergreifenden Bereichen** wie **Bildung, Gesundheit, Pflege, öffentlicher Nahverkehr** – neben dem Ziel der Bundesregierung **zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Entflechtung der öffentlichen Aufgaben** – unerlässlich.

8. LITERATUR

1. und 2. Stabilitätsgesetz 2012. BGBl. I Nr. 22/2012 und BGBl. I Nr. 35/2012.

Abgabenänderungsgesetz 2014. BGBl. I Nr. 13/2014.

Baumgartner, J. und S. Kaniovski (2016). Update der mittelfristigen Prognose der österreichischen Wirtschaft 2016 bis 2020. In: WIFO-Monatsberichte, 2016, 89(4), S. 219–225. Wien.

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

Bundeskanzleramt (2016). Nationales Reformprogramm Österreich 2016. Wien.

Bundesministerium für Finanzen (2016). Österreichisches Stabilitätsprogramm. Fortschreibung für die Jahre 2015 bis 2020.

Eder, S. (2016). WIFO-Prognose für 2016 und 2017: Konsum gleicht Exportabschwächung in Österreich aus. Pressenotizen, 17.03.2016. Wien.

European Commission (2012). 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). January 24, 2012. Brussels.

European Commission (2013). 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). July 4, 2013. Brussels.

European Commission (2014a). Public Finance in the EMU 9/2014. Brussels.

European Commission (2015a). 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 (2015b). The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU28 Member States (2013-2060). Brussels.

European Commission (2016a). Vade mecum on the Stability and Growth Pact. Institutional Paper 021. March 2016. Brussels.

European Commission (2016b). European Economic Forecast. Spring 2016. European Economy 2/2016. Brussels.

European Commission (2016c). Fiscal Sustainability Report 2015. Institutional Paper 018/January 2016. Brussels.

European Commission (2016d). Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the 2016 national reform programme of Austria and delivering a Council opinion on the 2016 stability programme of Austria, 18.5.2016. Brussels.

Fiskalrat (2014a). Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2013–2018. Wien.

Fiskalrat (2014b). Bericht über die Einschätzung der Budgetentwicklung 2014–2015. Wien.

Literatur

Fiskalrat (2015a). Bericht über die Einschätzung der Budgetentwicklung 2015–2016. Wien.

Fiskalrat (2015b). Bericht über die öffentlichen Finanzen 2014. Wien.

Grossmann, B. und E. Hauth (2016). Komplexität der EU-Fiskalregeln und Gestaltungsoptionen für die subsektorale Anwendung in Österreich. Wien.

Kommission zur langfristigen Pensionsversicherung (2015). Gutachten der Kommission zur langfristigen Pensionsversicherung (§ 108e ASVG) für das Jahr 2016.

Mourre, G., C. Astarita and S. Princen (2014). Adjusting the budget balance for the business cycle: the EU methodology. In: European Commission (Hrsg.). European Economy, Economic Papers 536, November 2014. Brussels.

OECD (2014). New Tax and Expenditure Elasticity Estimates for EU Budget Surveillance. OECD Economics Department Working Papers No. 1174. Paris.

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

Vertrag über die Arbeitsweise in der EU, ABl. EG Nr. C 115 vom 9.5.2008.

Vertrag über die Europäische Union, Amtsblatt der Europäischen Union Nr. C191 vom 29. Juli 1992 sowie Nr. C83/01 vom 30.3.2010 (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. 1466/97 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken.

VO (EG) Nr. 1467/97 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.