

**BERICHT ÜBER DIE
EINHALTUNG DER
FISKALREGELN**



2019 – 2021



Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2019–2021

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 7473 (Anfragen)

Internet:

www.fiskalrat.at

Redaktion:

Büro des Fiskalrates

Druck und Herstellung:

Oesterreichische Nationalbank
Abteilung Informationsmanagement und Services.

Verlags- und Herstellungsort: Wien.

© Fiskalrat, 2020. 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 2020.

INHALTSVERZEICHNIS

EXECUTIVE SUMMARY UND EMPFEHLUNGEN	1
1. VORWORT	8
1.1. Gesetzesauftrag des Fiskalrates	8
1.2. Inhalt des Berichts	9
2. ERWARTETER WACHSTUMSPFAD FÜR ÖSTERREICH BIS 2021	10
3. BUDGETKURS ÖSTERREICHS BIS 2021 GEMÄSS STABILITÄTSPROGRAMM	15
3.1. Gesamtstaatlicher Budget- und Verschuldungspfad bis 2021 laut Update zum Stabilitätsprogramm.....	16
3.2. Anwendung der EU-Fiskalregeln unter der „allgemeinen Ausweichklausel“ 2020 und 2021	19
4. ERGEBNISSE DER FISK-FISKALPROGNOSE 2020 UND 2021.....	25
4.1. Saldowirkung der in der FISK-Prognose berücksichtigten diskretionären Maßnahmen.....	25
4.2. FISK-Prognoseresultate u. Vergleich zum Stabilitätsprogramm vom April 2020 .	29
4.3. Fiskalposition Österreichs im Licht der EU-Vorgaben.....	41
4.4. Exkurs: Fiskalpolitische Dimension der CO ₂ -Ziele für Österreich	44
5. NATIONALES FISKALREGELWERK: AUSGESTALTUNG UND EINSCHÄTZUNG ZUR EINHALTUNG	48
5.1. Vorgaben gemäß Österreichischem Stabilitätspakt 2012 und vorläufige Erfüllung 2019	48
5.2. Ex-ante-Evaluierung der Jahre 2020 und 2021 im Zeichen der „allgemeinen Ausweichklausel“	51
6. LITERATUR.....	52

VERZEICHNIS DER BOXEN

Box 1	Die Rolle der COVID-19 geprägten makroökonomischen Unsicherheiten für die Schätzung des staatlichen Finanzierungssaldos.....	13
Box 2	Flexibilität des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes bei der Anwendung numerischer Fiskalregeln im Kontext von COVID-19	22
Box 3	COVID-19-Maßnahmen	26
Box 4	Verbuchung der COVID-19-Maßnahmen gemäß ESVG 2010	30
Box 5	Führung von Kontrollkonten gemäß Artikel 7 ÖStP 2012	49

VERZEICHNIS DER TABELLEN

Tabelle	1	Anwendung der EU-Fiskalregeln für Österreich.....	3
Tabelle	2	Makroökonomische Eckdaten für die Jahre 2019 bis 2021: Stabilitätsprogramm sowie Europäische Kommission im Vergleich.....	11
Tabelle	3	Entwicklung der Komponenten des realen BIP 2019 bis 2021: Stabilitätsprogramm sowie Europäische Kommission im Vergleich.....	12
Tabelle	4	Makroökonomische Schocks und Budgetelastizitäten	14
Tabelle	5	Budgetpfad des Staates und der Subsektoren 2019 bis 2021	17
Tabelle	6	Bestimmungsgründe der Veränderung der Schuldenquote des Staates 2019 bis 2021	18
Tabelle	7	Saldowirkung bedeutender diskretionärer Maßnahmen in den Jahren 2019 bis 2021 laut FISK-Prognose	25
Tabelle	8	Diskretionäre Wirkung der COVID-19-Maßnahmen im Jahr 2020	28
Tabelle	9	Budgetäre Effekte der COVID-19-Pandemie 2020 und 2021	30
Tabelle	10	Verbuchung der COVID-19-Maßnahmen gemäß ESGV 2010	31
Tabelle	11	Maastricht-Effekte des österreichischen Bankenpakets	39
Tabelle	12	Überblick über die Entwicklung der Staatseinnahmen und -ausgaben	39
Tabelle	13	Budgetäre Kenngrößen im Vergleich zum Stabilitätsprogramm.....	41
Tabelle	14	Fiskalposition Österreichs vor dem Hintergrund der EU-Fiskalregeln	43
Tabelle	15	Konsequenzen bei negativen Salden auf den Kontrollkonten	49

VERZEICHNIS DER GRAFIKEN

Grafik	1	Öffentliche Verschuldung laut Maastricht 2012 bis 2021 (laut BMF).....	18
Grafik	2	Überblick über die Fiskalregeln des Stabilitäts- und Wachstumspakts.....	20
Grafik	3	Entwicklung der gesamtstaatlichen Einnahmen.....	32
Grafik	4	Direkte Steuern.....	34
Grafik	5	Indirekte Steuern	34
Grafik	6	Sozialbeiträge	34
Grafik	7	Sonstige Einnahmen	34
Grafik	8	Entwicklung der gesamtstaatlichen Ausgaben	35
Grafik	9	Arbeitnehmerentgelt.....	37
Grafik	10	Monetäre Sozialleistungen	37
Grafik	11	Zinszahlungen	37
Grafik	12	Vorleistungen	37
Grafik	13	Öffentliche Verschuldung laut Maastricht	38
Grafik	14	Abweichung der FISK-Prognose vom aktuellen Stabilitätsprogramm	40
Grafik	15	Szenarien für den Treibhausgas-Emissionspfad 2021 bis 2030	45

EXECUTIVE SUMMARY UND EMPFEHLUNGEN

Einschätzung der budgetären Lage 2020 und 2021

Die Erstellung des vorliegenden Berichts über die Einhaltung der Fiskalregeln 2019 bis 2021 erfolgte in einem herausfordernden Zeitrahmen: zwischen den ersten ab Mitte März beschlossenen COVID-19-Gesetzen mit weitreichenden Hilfsmaßnahmen als Antwort auf die Corona-Krise und dem Mitte Mai beschlossenen 21. COVID-19-Gesetz. In dieser Zeit wurden auch zahlreiche Erlässe und Verordnungen im Zusammenhang mit dem Coronavirus veröffentlicht. Das erforderte eine kontinuierliche Aktualisierung der FISK-Prognose. Der mit den Maßnahmen verbundene Lockdown des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens löste zusammen mit der globalen Rezession einen massiven Wirtschaftseinbruch aus. Das WIFO rechnet in seiner Konjunkturprognose, auf der die FISK-Prognose aufbaut, für das Jahr 2020 mit einem Rückgang des BIP um real 5,2%. Die besonderen und präzedenzlosen gegenwärtigen Rahmenbedingungen dieser Prognose bewirken eine hohe Unsicherheit bezüglich der zu erwartenden fiskalischen Effekte sowohl im Hinblick auf die COVID-bedingten Maßnahmen der Bundesregierung als auch auf die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung Österreichs.

Das „Corona-Hilfspaket“ der Bundesregierung umfasst neben der Soforthilfe, dem Corona-Hilfsfonds und der Corona-Kurzarbeit auch Steuerstundungen und Vorauszahlungsherabsetzungen. Zusammen mit den ebenfalls enthaltenen Garantien und Haftungen ergibt sich ein vorgesehenes Gesamtvolumen von 38 Mrd EUR. Einige dieser Maßnahmen führen aber nur zum Teil oder gar nicht zu einer Veränderung des Finanzierungssaldos laut ESVG. Für das Jahr 2020 erwartet die FISK-Prognose eine diskretionäre und großteils ausgabenseitige Erhöhung des Defizits durch die COVID-19-Maßnahmen um 26,8 Mrd EUR. Der prognostizierte Defiziteffekt des wirtschaftlichen Einbruchs, der vorrangig einnahmenseitig wirkt, beträgt 10,4 Mrd EUR. Daraus ergibt sich infolge der Gesundheitskrise ein Gesamteffekt auf den Finanzierungssaldo im Jahr 2020 von 37,2 Mrd EUR.

Laut FISK-Prognose verschlechtert sich der Finanzierungssaldo im Jahr 2020 auf –9,4% des BIP. Durch die hohen Ausgaben, u. a. dem starken Anstieg der Subventionen und monetären Sozialleistungen um 4,6% bzw. 1,8% des BIP, steigt die Ausgabenquote um 9,5% auf 57,7%. Die Einnahmenquote sinkt um 0,7% auf 48,3%. Hierfür ist vorrangig der starke Rückgang der Einkommen- und Vermögenssteuern, deren BIP-Quote um 1,1% zurückgeht, verantwortlich. Im Jahr 2021 errechnet die FISK-Prognose einen Finanzierungssaldo in Höhe von –3,0% des BIP. Die Einnahmen steigen u. a. aufgrund des Auslaufens der Kurzarbeit, welche die Lohnsteuer reduziert, und der Abrechnung der Vorauszahlungsherabsetzungen trotz der erwarteten Umsetzung der ersten Etappe der Steuerreform 2020 stärker als das BIP. Die Einnahmenquote steigt um 0,1% auf 48,4% leicht an. Der Rückgang der Ausgaben im Jahr 2021 fällt aber mit 7,1% des BIP deutlich höher aus als der Anstieg der Einnahmenquote und ist vorrangig auf das Auslaufen der COVID-Maßnahmen zurückzuführen. Die Schuldenquote Österreichs steigt laut FISK-Prognose 2020 vorwiegend bedingt durch das hohe Primärdefizit (8% des BIP) um 12,0 Prozentpunkte auf 82,4% des BIP an. Trotz eines Primärdefizits von 1,8% führt im Jahr 2021 vor allem das zunehmende Wirtschaftswachstum wieder zu einem leichten Rückgang der Schuldenquote um 0,6 Prozentpunkte auf 81,8%.

Erheblicher Ausgabenanstieg und Einnahmerückgang durch „Corona-Hilfspaket“ und massiven Wirtschaftseinbruch

Der Einbruch der gesamtstaatlichen Einnahmen im Jahr 2020 um 10,4 Mrd EUR bzw. 5,3% gegenüber dem Vorjahr geht fast ausschließlich auf die Folgen der COVID-19-Pandemie zurück. Bezieht man auch die entgangenen Einnahmen des noch im Winter 2019 erwarteten positiven Wirtschaftswachstum von 1,2% real in die Abschätzung ein, so führt die COVID-19-Pandemie zu einem wirtschaftlich bedingten

Hauptergebnisse und Empfehlungen

Rückgang der Einnahmen um 9,5 Mrd EUR. Durch die COVID-bezogenen diskretionären Maßnahmen, wie den Erleichterungen für Vorauszahlungsherabsetzungen, den Steuerreduktionen zur Unterstützung der Gastronomie und dem Rückgang der Lohnsteuer aufgrund der Kurzarbeit, wird ein Einnahmefall von 6,0 Mrd EUR erwartet, sodass sich in Summe ein COVID-bedingter Rückgang der Staatseinnahmen im Umfang von 15,5 Mrd EUR errechnet. Auf Gemeindeebene verursacht der Rückgang der Lohnsumme eine deutliche Reduktion des Kommunalsteueraufkommens. Der konjunkturelle Abschwung, die Senkung der Mehrwertsteuersätze auf alkoholfreie Getränke für das zweite Halbjahr 2020 und uneinbringliche Steuerstundungen reduzieren das Mehrwertsteueraufkommen und das Aufkommen aus der Mineralölsteuer und der Normverbrauchsabgabe deutlich. In Summe kommt es zu einem Rückgang der Einnahmen aus indirekten Steuern um 4,1%. Ein noch stärkerer Einbruch um 12,1% erfolgt bei den Einnahmen aus direkten Steuern. Im Speziellen erwartet die FISK-Prognose aufgrund der herabgesetzten Steuervorauszahlungen einen Rückgang des Aufkommens aus veranlagter ESt und KöSt im Umfang von 1,5 Mrd EUR bzw. 3,5 Mrd EUR. Das Lohnsteueraufkommen und die Sozialbeiträge gehen hingegen im Jahr 2020 nur geringfügig zurück. Hier macht sich vor allem die stabilisierende Wirkung des Kurzarbeitsprogramms bemerkbar, das einen wesentlich stärkeren Rückgang der Beschäftigung und damit der Lohnsteuer abfängt. Die für das Jahr 2021 laut WIFO-Prognose erwartete Konjunkturerholung führt zu einer starken Erhöhung der Staatseinnahmen, die laut FISK-Prognose das Vorkrisenniveau des Jahres 2019 leicht übersteigen sollten, jedoch deutlich unter den im Vorjahr für 2021 erwarteten Werten liegen. Zusätzlich wirken erwartete Einnahmen aus der Abrechnung der herabgesetzten Steuervorauszahlungen unterstützend. Insgesamt nehmen die Staatseinnahmen um 8,1 Mrd EUR bzw. 4,4% zu.

Die FISK-Prognose geht nach derzeitigem Informationsstand von einem außerordentlichen Anstieg der gesamtstaatlichen Ausgaben im Jahr 2020 in Höhe von 28,4 Mrd EUR bzw. 14,8% im Vergleich zum Vorjahr aus. Die diskretionären Maßnahmen zur Bekämpfung der wirtschaftlichen, sozialen und gesundheitlichen Auswirkungen der Corona-Krise tragen mit 20,8 Mrd EUR zu diesem Ausgabenanstieg bei. Zu den großen Hilfspaketen gehören die COVID-19-Kurzarbeit zur Stützung der Beschäftigung, für die die FISK-Prognose 8,0 Mrd EUR veranschlagt, und der Corona-Hilfsfonds zur Deckung des kurzfristigen Liquiditätsbedarfs von Unternehmen, von dem 7,2 Mrd EUR in Form eines Fixkostenzuschusses ausgaben erhöhend wirken. Weitere COVID-bedingte Ausgaben entfallen auf die Unterstützung für die Einkommen von selbstständigen Kleinunternehmern, freie Dienstnehmer und freie Berufe aus dem Härtefallfonds, Zuschüsse für NGOs, sowie Hilfsfonds für bestimmte Personengruppen (u. a. Risikogruppen und Eltern in Sonderurlaub). Schließlich rechnet die FISK-Prognose mit einer erheblichen Zunahme der Ausgaben im Gesundheitsbereich, etwa zum Ankauf medizinischer Produkte und Schutzausrüstungen. Der starke Anstieg der Arbeitslosigkeit bewirkt deutliche Ausgabenzuwächse bei der Arbeitslosenunterstützung, der Mindestsicherung und der Sozialhilfe. Die Entwicklung der Ausgaben im Jahr 2021 ist vom Wegfall der außerordentlichen diskretionären Maßnahmen, einer Erholung auf dem Arbeitsmarkt und einer im Vergleich zu den Vorjahren moderaten Pensionserhöhung geprägt. Wie schon im Jahr 2020 kommt es zu einer weiteren starken Verringerung der Zinsausgaben. Insgesamt gehen die Staatsausgaben im Jahr 2021 um 15,7 Mrd EUR bzw. 7,1% zurück.

Deutlich höhere Defizite als vom BMF laut Stabilitätsprogramm erwartet

Der Budgetpfad des aktuellen Stabilitätsprogramms wurde vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie bis zum Jahr 2021 festgelegt. Für das Jahr 2020 wird von einer Verschlechterung des Finanzierungssaldos auf -8% des BIP ausgegangen. Die in der WIFO-Prognose erwartete Entspannung der wirtschaftlichen Situation ab der zweiten Jahreshälfte 2020 führt im Jahr 2021 laut aktuellem Stabilitätsprogramm zu einem Rückgang des Defizits um 6,1 Prozentpunkte auf -1,9% des BIP. In Summe erwartet der FISK ein um 1,4% des BIP bzw. 1,1% des BIP höheres Maastricht-Defizit als die Bundesregierung gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm. Die Einnahmeprogno des FISK ist bezüglich der Entwicklung der Einkommen- und Vermögenssteuern, aber auch der Sozialbeiträge und Produktionserlöse deutlich

pessimistischer als das Stabilitätsprogramm. Im Jahr 2020 tragen auch die gesamtstaatlichen Ausgaben laut FISK-Prognose deutlich mehr zu einem höheren Budgetdefizit als im Stabilitätsprogramm bei. Die im Vergleich höheren Ausgaben erklären sich u. a. durch den aktuelleren Informationsstand der FISK-Prognose, etwa bezüglich des Mitte Mai konkretisierten Fördervolumens von 0,7 Mrd EUR für gemeinnützige Vereine. Die FISK-Prognose rechnet außerdem mit höheren Kosten der COVID-19-Kurzarbeit um 1,0 Mrd EUR.

COVID-19-Pandemie bewirkt Verfehlung einzelner EU-Fiskalregeln in den Jahren 2019 bis 2021

Das für Österreich geltende mittelfristige Budgetziel (MTO), dessen Einhaltung eine nachhaltige, solide Budgetpolitik kennzeichnet, ist mit einem strukturellen Budgetdefizit von $-0,5\%$ des BIP festgelegt. Unter Einbeziehung einer Schätzung des Potenzialoutputs, die nach Einschätzung des FISK aufgrund der krisenbedingt unzureichenden Datenlage nicht für eine Interpretation über die Ausrichtung der österreichischen Budgetpolitik herangezogen werden sollte, würden die Ergebnisse der FISK-Prognose für das Jahr 2019 sowohl eine Abweichung vom MTO als auch eine „erhebliche“ Überschreitung der Ausgabenobergrenze im Durchschnitt der Jahre 2018 und 2019 (2-Jahreskriterium) ergeben. Maßgeblich für eine Einleitung von Verfahrensschritten sind allerdings die Berechnungen der EK. Aufgrund der Erreichung des MTO – auf Basis einer modifizierten Berechnung des Potenzialoutputs – im Rahmen der EK-Frühjahrsprognose, kommen weder die angezeigten Verfehlungen bei der Ausgabenregel zum Tragen noch wird der Frühwarnmechanismus („Significant Deviation Procedure“) ausgelöst. Durch die Aktivierung der „allgemeinen Ausweichklausel“ infolge der COVID-19-Pandemie sind in den Jahren 2020 und 2021 Abweichungen von den strukturellen Budgetvorgaben erlaubt.

Tabelle 1: Anwendung der EU-Fiskalregeln für Österreich

Staat insgesamt	EK-Schätzung			FISK-Schätzung			BMF-Schätzung		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Maastricht-Defizit von max. 3% des BIP	✓	⊗	✓	✓	⊗	⊗	✓	⊗	✓
MTO von max. $-0,5\%$ des BIP ¹⁾	✓	Allgemeine Ausweichklausel		⊗	Allgemeine Ausweichklausel		⊗	Allgemeine Ausweichklausel	
Ausgabenwuchs des Staates	⊗ ²⁾	Allgemeine Ausweichklausel		⊗	Allgemeine Ausweichklausel		⊗	Allgemeine Ausweichklausel	
Rückführung der Schuldenquote	✓	⊗	✓	✓	⊗	⊗	✓	⊗	✓
Gesamtstaatliche Fiskalindikatoren Österreichs (in % des BIP)									
Finanzierungssaldo laut Maastricht	0.7	-6.1	-1.9	0.7	-9.4	-3.0	0.7	-8.0	-1.9
Struktureller Budgetsaldo ¹⁾	-0.3	Allgemeine Ausweichklausel		-0.8	Allgemeine Ausweichklausel		-0.8	Allgemeine Ausweichklausel	
Gesamtausgaben (nominell, adaptiert, ohne Einmalmaßnahmen, Veränderung in %)	.	Allgemeine Ausweichklausel		3.8	Allgemeine Ausweichklausel		3.7	Allgemeine Ausweichklausel	
Verschuldung (Jahresendstände)	70.4	78.8	75.8	70.4	82.4	81.8	70.4	81.4	79.3

Legende: ✓ ... Fiskalregel erfüllt, ⊗ ... Fiskalregel nicht erfüllt, ⊗ ... Fiskalregel nicht erfüllt und erhebliche Abweichung³⁾

1) 2019 inklusive Klauseln: Erlaubte Abweichungen, z. B. im Ausmaß der Flüchtlingszusatzkosten. Rote Werte mit unterschiedlicher Implementierung der nur temporär gültigen adaptierten Potenzialoutput-Schätzmethode der EK.

2) Solange das MTO erreicht wird, führt eine Verfehlung der Ausgabenregel zu keinem Verfahrensschritt.

3) 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.

Quellen: FISK-Frühjahrsprognose 2020, EK-Prognose (Mai 2020), BMF (Stabilitätsprogramm 2020), WIFO-Prognose (März 2020) und eigene Berechnungen.

Nachdem im Jahr 2019 die Defizitobergrenze von 3% des BIP klar unterschritten wurde, resultiert im Jahr 2020 infolge der COVID-19-Pandemie eine deutliche Verfehlung des Defizitkriteriums. Diese klare Regelverfehlung im Jahr 2020 veranlasste die EK dazu, einen Bericht nach Art. 126 (3) VAEU zu verfassen, der eine Analyse und Einschätzung zur Eröffnung eines ÜD-Verfahrens enthält. Jedoch entschied die EK, von einer Verfahrenseinleitung aufgrund der außergewöhnlichen Situation der COVID-19-Pandemie und der damit verbundenen enormen Unsicherheit bezüglich der makroökonomischen und fiskalischen Auswirkungen abzusehen.

Hauptergebnisse und Empfehlungen

Der gesamtstaatliche Verschuldungspfad entspricht nach Berechnungen des FISK in den Jahren 2020 und 2021 nicht den Vorgaben der EU-Schuldenregel. Im Vergleich dazu geht die EK unter Einbeziehung der modifizierten Berechnung des Potenzialoutputs im Jahr 2021 bereits von einer Erfüllung der zyklisch bereinigten Schuldenquote und damit der Schuldenregel aus.

Keine Sanktionen auf Basis nationaler Fiskalregeln gemäß ÖStP 2012 für 2019; 2020 und 2021 im Zeichen der „allgemeinen Ausweichklausel“

Für das Jahr 2019 lässt sich auf Basis der im März 2020 notifizierten Finanzierungssalden der Länder und Gemeinden, die in Summe einen Überschuss i.H.v. 0,7 Mrd EUR (inkl. Landeskammern) ergaben, sowie des Bundes (Budgetüberschuss i.H.v. 2,0 Mrd EUR) im Regelfall eine klare Verbesserung der Kontrollkontostände, die Abweichungen zwischen den realisierten strukturellen Budgetsalden der Gebietskörperschaften und den jeweiligen jährlichen Vorgaben erfassen, ableiten. Selbst wenn sich aus gegenwärtiger Sicht im Land Burgenland und in den Gemeinden Vorarlbergs eine Verschlechterung der Kontrollkontostände (analog zur Verschlechterung des Finanzierungssaldos) ergeben könnte, ist von keinen Sanktionen auszugehen. Die vorläufige Einschätzung könnte im Herbst 2020 allerdings im Zuge der endgültigen Potenzialoutputschätzung für die Berechnung der strukturellen Budgetsalden bzw. Ermittlung der Kontrollkontostände noch entscheidend beeinflusst werden.

Für die Jahre 2020 und 2021 kommt Artikel 11 ÖStP 2012 zur Anwendung, der europarechtliche Ausnahmen bei der Anwendung von Fiskalregeln analog auf die nationalen Fiskalregeln überträgt. Vor diesem Hintergrund gilt für die strukturellen Budgetregeln (Führung der Kontrollkonten, Ausgabenregel) analog zur EU-Ebene die „allgemeine Ausweichklausel“, die eine koordinierte und geordnete Abweichung von den regulären haushaltspolitischen Vorgaben erlaubt. Entsprechend dem Einvernehmen auf EU-Ebene erfolgt auch im Kontext nationaler Fiskalregeln für die Jahre 2020 und 2021 zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine Ex-ante Evaluierung. Ebenso wurde von einer Ex-ante Evaluierung der gebietskörperschaftlichen Verschuldungspfade Abstand genommen, da die verfügbare Datenbasis der Mittelfristigen Haushaltsplanung für die Länder und Gemeinden (vom Herbst 2019) noch vor der gravierenden Änderung der gesundheitspolitischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen als Folge der COVID-19-Pandemie erstellt wurde.

Empfehlungen des Fiskalrates zur Budgetpolitik 2020

Erhöhung der Schuldenquote im Jahr 2020 zulassen, nachhaltige Staatsfinanzen durch strukturelle Reformen absichern

Ausgangslage: Die stabilitätsorientierte Budgetpolitik Österreichs nach der Finanzkrise führte gemeinsam mit der voranschreitenden Abwicklung der verstaatlichten Banken (immigon portfolioabbau ag, HETA und KA-Finanz AG) zu einem deutlichen Rückgang der Schuldenquote. Die Schuldenquote betrug im Jahr 2015 noch 84,9% des BIP und sank bis 2019 auf 70,4% des BIP. Der zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie verordnete Lockdown des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens in Österreich löste zusammen mit der global einsetzenden Rezession einen massiven Wirtschaftseinbruch aus. Das WIFO rechnet in seiner Prognose für das Jahr 2020 mit einem Rückgang der Wirtschaftsleistung um real 5,2%. Die Schuldenquote Österreichs steigt daher laut FISK-Prognose 2020 vorwiegend bedingt durch ein Primärdefizit von 8% des BIP und den Rückgang des BIP um 12,0 Prozentpunkte auf 82,4% des BIP an. Trotz eines Primärdefizits von 1,8% wird im Jahr 2021 v. a. aufgrund des ansteigenden Wirtschaftswachstums ein leichter Rückgang der Schuldenquote um 0,6 Prozentpunkte auf 81,8% erwartet.

Empfehlungen:

- Kurzfristige Einnahmenerhöhungen oder Ausgabensenkungen zur aktiven Rückführung der Staatschuldenquote scheinen gegenwärtig nicht zweckmäßig und sollten, mit Blick auf das uneingeschränkte Wirkenlassen der automatischen Stabilisatoren, vermieden werden. Der starke Anstieg der Schuldenquote im Jahr 2020 wurde durch einmalig wirkende diskretionäre Maßnahmen sowie den temporären Rückgang der Wirtschaftsleistung, der mit einem starken Anstieg der Staatsausgaben bzw. einem Rückgang der Staatseinnahmen einherging, ausgelöst. In der mittleren Frist sollten budgetäre Flussgrößen davon nicht betroffen sein und sich die Schuldenquote aufgrund des BIP-Wachstums, des niedrigen Zinsniveaus bei Staatsanleihen und der Rückkehr der Einnahmen und Ausgaben auf ihre mittelfristigen Wachstumspfade automatisch auf nachhaltige Niveaus absenken.
- Die starke Erhöhung der Staatsverschuldung Österreichs und die Gefahr eines neuerlichen Anstiegs der COVID-19-Infektionszahlen bzw. andere existierende Risiken machen es notwendig, mittel- bis langfristig wieder budgetäre Risikopuffer aufzubauen. Langjährig geforderte strukturelle Reformvorhaben, v. a. bezüglich Staatsreform, Abgabensystem, Förderwesen, nachhaltiger Ausgestaltung und Finanzierung der Langzeitpflege oder Stärkung der Nachhaltigkeit des österreichischen Pensionssystems, sollten daher zügig umgesetzt werden, um die notwendigen Mittel zur adäquaten Risikovor-sorge sicherzustellen. Neben den zu generierenden budgetären Spielräumen könnten diese strukturellen Reformen ebenfalls wichtige Impulse zur langfristigen Erhöhung des Potenzialwachstums und der Erhöhung der Resilienz der heimischen Wirtschaft generieren.

Fokus der wirtschaftspolitischen Maßnahmen auf Stärkung des Arbeitsmarkts infolge der besonderen budgetären und gesellschaftspolitischen Bedeutung richten

Ausgangslage: Etwa die Hälfte der gesamtstaatlichen Einnahmen sind von der Entwicklung der Arbeitnehmerentgelte abhängig. In diesem Zusammenhang sind insbesondere die Lohnsteuer und Sozialbeiträge sowie die Kommunalsteuer zu nennen. Die FISK-Analyse zur Budgetwirkung unterschiedlicher makroökonomischer Schocks unterstreicht diese Tatsache eindrucksvoll. Angebotsschocks führen in der durchgeführten Analyse zu deutlich niedrigeren Reaktionen der Saldoquote als Nachfrageschocks. Der unterschiedliche Wert erklärt sich dabei fast ausschließlich durch die stabilere Entwicklung des Arbeitsmarktes im Fall von Angebotsschocks.

Empfehlungen:

- Auch vor dem Hintergrund der großen budgetären Bedeutung der Entwicklung des Arbeitsmarktes begrüßt der FISK die von der Regierung getroffenen Maßnahmen im Bereich der Kurzarbeit sowie die Verlängerung der derzeit vorgesehenen Laufzeit der Kurzarbeit.
- Der Fortbestand der heimischen Unternehmen soll durch Stärkung der Liquidität, des Eigenkapitals sowie der gesamtstaatlichen Nachfrage gesichert werden. Analog zur Verlängerung der Sozialversicherungsbeitragsstundungen sollten auch die derzeit bis September 2020 möglichen Steuerstundungen verlängert werden.
- Die krisenbedingt gesetzten und seitens des FISK begrüßten Maßnahmen sollten mit Ende der Krise befristet sein. Ein geordneter Ausstieg muss gut vorbereitet sein.
- Transparenz hinsichtlich der Ausgestaltung der Maßnahmen sowie deren Inanspruchnahme ist erforderlich, um valide Informationen als Grundlage für zukünftige Maßnahmen und Handlungserfordernisse ableiten zu können.

Hauptergebnisse und Empfehlungen

- Vermittlung und Qualifizierungsmaßnahmen des AMS sollten unmittelbar ausgebaut werden, um Dequalifizierung und damit einhergehende Beschränkung des Produktionspotenzials hintanzuhalten. Dabei sollte den Maßnahmen zugunsten von Jugendlichen und Langzeitarbeitslosen besonderes Augenmerk gelten.

„Grüne“ Investitionen zur Konjunkturbelebung und Senkung der CO₂-Emissionen nutzen

Ausgangslage: Wiewohl die COVID-19-Pandemie die Treibhausgasemissionen kurzfristig senken wird, ist Österreich nach wie vor strukturell vom Erreichen der international vereinbarten Klimaziele entfernt. Gemäß der im EU-Rechtsrahmen verankerten Ziele muss Österreich im Zuge des Lastenteilungssystems – welches Sektoren umfasst, die nicht Teil des Emissionshandels sind – seine Emissionen bis 2030 im Vergleich zu 2018 um 28% reduzieren.

Verschiedene vom Umweltbundesamt skizzierte Maßnahmen zeigen, dass der Zielpfad trotz unterstellter Gegenmaßnahmen nicht erreicht wird. In diesem Fall drohen signifikante budgetäre Mehrbelastungen, da überschüssige Zertifikate von anderen Mitgliedstaaten zum Ausgleich der Unterdeckung erworben werden müssen. Da es derzeit keinen institutionellen Rahmen für den Zukauf von solchen Zertifikaten gibt, unterliegt die genaue Höhe der zu erwartenden Kosten großen Unsicherheiten – verschiedene Schätzungen zeigen allerdings potenzielle Mehrkosten von mehreren Milliarden EUR.

Der nationale Klima- und Energieplan der österreichischen Bundesregierung (NEKP) sieht knapp 300 Maßnahmen vor, welche die Erreichung der Klimaziele sicherstellen sollen. Dafür sind gemäß NEKP einerseits substanzielle Investitionen und andererseits eine Ökologisierung des Steuer-, Anreiz- und Abgabensystems notwendig.

Empfehlungen:

- Der FISK spricht sich für die rasche Umsetzung von Maßnahmen zur Senkung der Treibhausgasemissionen aus, um die nationalen und internationalen Klimaziele erreichen zu können.
- Um den bestmöglichen volkswirtschaftlichen Nutzen daraus zu ziehen, bietet sich insbesondere eine Forcierung jener öffentlichen Investitionen an, die eine besonders hohe „Doppeldividende“ bringen. Dazu zählen v. a. „grüne“ Investitionen (z. B. rasche Umsetzung des ÖBB-Rahmenplans sowie von Projekten des öffentlichen Nah- und Regionalverkehrsplans, thermische Gebäudesanierungen, Ausbau der E-Mobilität und des Radverkehrs), die zugleich konjunkturstimulierende Effekte mit möglichst regional ausgewogener Wirkung haben, das heimische Wachstumspotenzial nachhaltig erhöhen sowie die Ökologisierung der Volkswirtschaft vorantreiben.
- Es soll ein ausgewogener Instrumentenmix (Abgabensystem, Emissionshandel, Ordnungsrecht) zur Anwendung kommen, um Anreizeffekte zur Ökologisierung zu setzen. Vor diesem Hintergrund sollte ein straffer Zeitplan entwickelt und konsequent umgesetzt werden.

Konjunkturgerechte Rückführung im Fall negativer Kontrollkontostände und Klärung der Implikationen der „allgemeinen Ausweichklausel“

Ausgangslage: Der FISK hat den gesetzlichen Auftrag, Empfehlungen zur Aktivierung, Verlängerung oder Aufhebung des „Korrekturmechanismus“ gemäß ÖStP 2012 abzugeben. Dies bezieht sich auf die Evaluierung der Kontrollkontostände, die zur Erfassung von Abweichungen zwischen den realisierten strukturellen Budgetsalden der Gebietskörperschaften und den jeweiligen jährlichen Vorgaben geführt werden. Unterschreiten negative Kontrollkontostände definierte Grenzen (Regelgrenzen,

Schwellenwerte), müssen sie bestimmten Kriterien folgend zurückgeführt werden. Auf Basis der vorläufigen Einschätzung des FISK für das Jahr 2019 könnte im Falle der Vorarlberger Gemeinden eine Rückführung „ohne unnötigen Verzug“ ab 2021 erforderlich werden. Dieses Rückführungserfordernis wäre vor dem Hintergrund des gegenwärtigen prekären konjunkturellen Umfelds eine besondere Herausforderung.

Mit der Aktivierung der „allgemeinen Ausweichklausel“ auf EU-Ebene wurde im Kontext der Regelanwendung Neuland betreten, das hinsichtlich der Operationalisierung große Spielräume offenlässt. Demzufolge fehlt auch eine Orientierungshilfe für die Implementierung auf nationaler Ebene. Vor diesem Hintergrund wird sich Ende des Sommers 2020 eine Arbeitsgruppe mit der konkreten Umsetzung der „allgemeinen Ausweichklausel“ im Sinne des ÖStP 2012 befassen und Beschlussvorschläge für das Österreichische Koordinationskomitee, das im Herbst zusammentreffen wird, erarbeiten.

Empfehlungen:

- Um eine mögliche prozyklische Wirkung bei der Rückführung von negativen Kontrollkontoständen zu vermeiden, soll generell eine Rückführung konjunkturgerecht erfolgen. Je nach Ausmaß der Unterschreitung der Vorgaben könnte hinsichtlich des Rückführungstempos differenziert werden. Diese Anpassung würde nicht nur dem gegenwärtigen schwierigen konjunkturellen Umfeld, sondern auch der aktuell angepassten Handhabung der Fiskalregeln aufgrund der aktivierten „allgemeinen Ausweichklausel“ Rechnung tragen.
- Zur Anwendung der nationalen Fiskalregeln unter der „allgemeinen Ausweichklausel“ sollte ein gemeinsames Verständnis aller Vertragspartner des ÖStP 2012 sowie der Monitoring-Einrichtungen (Statistik Austria, Rechnungshof und Fiskalrat) für das zukünftige Prozedere entwickelt werden. Dies schließt folgenden Klärungs- bzw. Abstimmungsbedarf ein:
 - Ableitung von Implikationen einer Operationalisierung der „allgemeinen Ausweichklausel“ auf EU-Ebene für die Anwendung im Rahmen des ÖStP 2012
 - Identifikation bundesweiter und regionaler COVID-Maßnahmen und deren Budgeteffekte auf Basis einer konsistenten Erhebung und Abrechnung
 - Festlegung einer finalen Potenzialoutputschätzung, gegebenenfalls nach einer adaptierten EK-Methode
 - Aktualisierung der Mittelfristigen Haushaltsplanungen auf Basis eines akkordierten Makroszenarios bzw. einer abgestimmten Einnahmenerwartung.

1 VORWORT

1.1 Gesetzesauftrag des Fiskalrates

Der Staatsschuldenausschuss wurde Anfang November 2013 mit der Überwachung der EU-Fiskalregeln in Österreich betraut und als „Fiskalrat Österreichs“ etabliert (Fiskalratgesetz, BGBl. 149/2013), um die Haushaltsüberwachung auf nationaler Ebene zu intensivieren und die Einhaltung der Fiskalregeln zu gewährleisten (Verordnung (EU) Nr. 473/2013).

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

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

Der vorliegende Bericht evaluiert den Budgetpfad für die Jahre 2019 bis 2021 auf Basis des aktuellen Stabilitätsprogramms vom April 2020 (BMF, 2020) und auf Basis eigener Budgetprognosen für die Jahre 2020 und 2021. In Anbetracht der weitreichenden gesundheitspolitischen und wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie liegt der Fokus auf der Darstellung der budgetären Auswirkungen diskretionärer Maßnahmen sowie des zugrunde gelegten makroökonomischen Schocks. Die Überwachung der Einhaltung der mehrdimensionalen EU-Fiskalregeln für den Gesamtstaat (Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger laut ESVG 2010) beschränkt sich auf das Fiskaljahr 2019 sowie auf eine Darstellung der Implikationen der seitens der Europäischen Kommission (EK) aktivierten „allgemeinen Ausweichklausel“ für die Regelanwendung in den Jahren 2020 und 2021.

Ergänzend wird auf die Einhaltung der subsektoralen Fiskalregeln gemäß Österreichischem Stabilitätsvertrag (ÖStP) 2012 im Licht der „allgemeinen Ausweichklausel“ eingegangen, die gemäß Artikel 11 ÖStP 2012 analog zur EU-Ebene für die Jahre 2020 und 2021 zur Anwendung kommt. Grundsätzlich gilt den Abweichungen von den strukturellen Budgetvorgaben besonderes Augenmerk, die in sogenannten Kontrollkonten erfasst werden. Allerdings wird aufgrund der unplausiblen Ergebnisse der aktuellen Potenzialoutputschätzung nur eine vorläufige Einschätzung für das Jahr 2019 vorgenommen. Schließlich wird der Handlungsbedarf zur Operationalisierung der „allgemeinen Ausweichklausel“ im Kontext der nationalen Fiskalregeln aus Sicht des Fiskalrates (FISK) aufgezeigt.

Die eigene FISK-Budgetprognose für die Jahre 2020 und 2021 dient zur Abschätzung der gesamtstaatlichen Lage Österreichs und der zeitnahen Überwachung der Einhaltung der EU-weiten Fiskalregeln.

Der Fiskalrat ist ein unabhängiges Gremium, das sich aus 15 weisungsfreien Mitgliedern aus dem Bereich des Finanz- und Budgetwesens zusammensetzt. An Sitzungen nehmen zudem auch Vertreter der Oesterreichischen Nationalbank und des Budgetdienstes des Parlaments mit beratender Stimme sowie weitere einschlägige Expertinnen und Experten teil. Der Fiskalrat wird bei seinen Aufgaben von einem bei der Oesterreichischen Nationalbank angesiedelten Büro unterstützt. Der Bericht trägt dem gesetzlichen Auftrag gemäß § 1 Abs. 1 Z 6 des Fiskalrat-Gesetzes Rechnung (siehe: www.fiskalrat.at).

1.2 Inhalt des Berichts

Im „**Executive Summary**“ finden sich die wichtigsten Ergebnisse und Schlussfolgerungen des Berichts über die Einhaltung der EU-weiten und nationalen Fiskalregeln in Österreich. Daran anknüpfend werden Empfehlungen des FISK zur Budgetpolitik formuliert.

In **Kapitel 2** werden die im aktuellen Stabilitätsprogramm (April 2020) erwarteten makroökonomischen Rahmenbedingungen beleuchtet und der Frühjahrsprognose der Europäischen Kommission vom Mai 2020 gegenübergestellt. Besonderes Augenmerk gilt den gegenwärtigen großen Unsicherheiten hinsichtlich der konjunkturellen Entwicklung aufgrund der COVID-19-Pandemie, die u. a. mit einer Sensitivitätsanalyse thematisiert wird.

Die gesamtstaatlichen Budgetergebnisse des Jahres 2019 und der geplante Budgetkurs bis zum Jahr 2021 laut aktuellem Stabilitätsprogramm (BMF, 2020) ist Gegenstand von **Kapitel 3**. Dabei werden die besonderen Rahmenbedingungen für die Erstellung des Stabilitätsprogramms bzw. die budgetpolitische Ausrichtung der Bundesregierung im Zuge der Corona-Krise beleuchtet. Bedeutende Reformvorhaben und Maßnahmen, die ursprünglich für die 27. Legislaturperiode vorgesehen waren, traten im Betrachtungszeitraum entsprechend in den Hintergrund. Schließlich werden der geplante Budget- und Verschuldungspfad des Staates im Hinblick auf die Einhaltung bzw. Verfehlung der mehrdimensionalen Fiskalregeln des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts (Maastricht-Kriterien, strukturelle Anpassung, Ausgaben- und Schuldenregel), die für die Ausgestaltung der Budgetpolitik in Österreich maßgeblich sind, analysiert. Dazu wird das mehrdimensionale EU-Fiskalregelwerk, insbesondere die Implikationen der „allgemeinen Ausweichklausel“ für die Jahre 2020 und 2021 erläutert.

Kapitel 4 präsentiert die Ergebnisse der eigenen Fiskalprognose vom Mai 2020 für die Jahre 2020 und 2021. Zunächst werden die Maastricht-Effekte bedeutender diskretionärer Maßnahmen, insbesondere jene der COVID-19-Maßnahmen dargestellt, die auf eigenen Schätzungen beruhen und in den detaillierten methodischen Ansatz der FISK-Prognose einfließen. In weiterer Folge werden die Prognoseergebnisse des Fiskalrates (Budgetsaldo, struktureller Budgetsaldo, Einnahmen- und Ausgabenentwicklung, Staatsverschuldung) erläutert und ausgewiesen. Schließlich werden die Ergebnisse mit jenen des aktuellen Stabilitätsprogramms verglichen und zur Evaluierung der Einhaltung der EU-Fiskalregeln herangezogen und eine Gesamteinschätzung des Budgetkurses durch den Fiskalrat vorgenommen. Ein Exkurs zur fiskalpolitischen Dimension der CO₂-Ziele für Österreich bildet den Abschluss dieses Kapitels.

Kapitel 5 widmet sich dem nationalen Fiskalregelwerk gemäß Österreichischem Stabilitätspakt 2012 (ÖStP). Der Fokus liegt auf der Thematisierung der besonderen Umstände, der die Ex-post- sowie die Ex-ante-Evaluierung der nationalen Fiskalregeln im Frühjahr 2020 unterliegen. Dazu zählt sowohl die unplausible Datengrundlage als auch die Besonderheiten im Kontext der „allgemeinen Ausweichklausel“, die analog zur EU-Ebene auf die gebietskörperschaftlichen Ebenen in Österreich umzulegen ist. Abschließend werden jene Handlungsfelder aufgezeigt, die zur Operationalisierung der „allgemeinen Ausweichklausel“ aus der Sicht des FISK bis Herbst 2020 zu adressieren sind.

Das Literaturverzeichnis befindet sich in **Kapitel 6**.

2. ERWARTETER WACHSTUMSPFAD FÜR ÖSTERREICH BIS 2021

Die mittelfristige Finanzplanung der öffentlichen Haushalte in Österreich, die von der Bundesregierung im österreichischen Stabilitätsprogramm (BMF, 2020) jährlich veröffentlicht wird, stützt sich ebenso wie die Budgetprognose des FISK auf die Wirtschaftsprognose des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO).¹ Diese makroökonomischen Entwicklungen (mittelfristige WIFO-Prognose vom April 2020) werden im Folgenden dargestellt.

Makroökonomische Eckdaten für Österreich

Die Dynamik des realen Wachstums der **österreichischen Wirtschaft** ist seit der ersten Jahreshälfte 2019 rückläufig. Im vergangenen Jahr betrug das reale BIP-Wachstum 1,6%. Die aktuelle Entwicklung wird von der COVID-19-Pandemie geprägt. Mit 16.03.2020 verfügte die Bundesregierung einen strengen Lockdown aller nicht versorgungskritischer Infrastruktur zur Bekämpfung der Pandemie in Österreich. Zum Schutz der Gesundheit der Bevölkerung wurden wirtschaftliche Aktivitäten eingestellt oder zumindest sehr stark eingeschränkt. Erste Lockerungen der Maßnahmen wurden ab 14.04.2020 gewährt, die darauf abzielen, die Wirtschaft allmählich aus dem Tiefschlaf zu erwecken, ohne eine Wiederausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 zu riskieren. Erste Schätzungen (VGR-Schnellschätzung) deuten auf einen Rückgang des realen Bruttoinlandsprodukts um 2,5% im ersten Quartal 2020 hin. Für das heurige Jahr erwartet das WIFO insgesamt einen Rückgang des Wirtschaftswachstums von 5,2% (Tabelle 2). Auch Europa und die Weltwirtschaft stehen vor einer tiefen Rezession in Folge der COVID-19-Pandemie. Diese fällt womöglich stärker als jene der weltweiten Banken- und Finanzkrise im Jahr 2009 aus.

Für den **Euroraum** rechnet die Europäische Kommission mit einem Rückgang des Wirtschaftswachstums von 7,8% im Jahr 2020, die Weltwirtschaft schrumpft laut IWF um 3,0%. Konjunkturprognosen sind in der COVID-19-Krise mit besonders hoher Unsicherheit behaftet. Sowohl die aktuelle Lage als auch zukünftige Entwicklungen sind für Experten nur schwer vorherzubestimmen. Das zeigt sich in einer häufigen Anpassung der Einschätzungen sowie in der großen Bandbreite verschiedener Prognosen. Das WIFO rechnet beispielsweise in einem pessimistischeren Szenario mit einem Rückgang der heurigen Wirtschaftsleistung um 7,5%. Dieser Unsicherheit wird in Box 1 „Die Rolle der COVID-19 geprägten makroökonomischen Unsicherheit für die Schätzung des staatlichen Finanzierungssaldos“ in diesem Kapitel Rechnung getragen.

Die aktuelle wirtschaftliche Entwicklung wird durch das Zusammentreffen negativer Angebots- und Nachfrageschocks getrieben. Angebotsseitig hat der Lockdown zu Schließungen im Handel, von Betriebsstätten, Gastronomiebetrieben, Hotels und dem Verbot des Angebots von persönlichen Dienstleistungen geführt. Internationale Lieferketten sind zeitweilig zum Erliegen gekommen. Ausgangssperren und die Zunahme ökonomischer Unsicherheit wirken negativ auf die Nachfrage. Haushaltseinkommen sind durch Arbeitslosigkeit, Kurzarbeit und einen negativen Arbeitsmarktausblick bedroht. Unter Unsicherheit verschieben Haushalte langfristige Anschaffungen. Daneben werden persönliche Dienstleistungen, Restaurantbesuche und Tourismusaktivitäten voraussichtlich noch einige Zeit eingeschränkt bleiben. Das WIFO unterstellt in der Prognose eine schrittweise Belebung der wirtschaftlichen Aktivität mit Mitte April bzw. Beginn Mai. Dabei wird angenommen, dass die Ausbreitung der Epidemie unter Kontrolle bleibt. Unter diesen Voraussetzungen kann die Konjunktur im dritten Quartal 2020 wieder Fahrt aufnehmen.

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

Tabelle 2: Makroökonomische Eckdaten für die Jahre 2019 bis 2021: Stabilitätsprogramm sowie Europäische Kommission im Vergleich

Indikator (jährliche Wachstumsrate in %)	2019	2020	2021	Durchschnitt 2019-2021
Reales BIP-Wachstum				
Stabilitätsprogramm 2020	1,6	-5,2	3,5	0,0
EK-Prognose 2020	1,6	-5,5	5,0	0,4
Potenzialwachstum¹⁾				
Stabilitätsprogramm 2020	0,9	0,5	0,8	0,8
FISK-Prognose Mai 2020	0,9	0,5	0,8	0,8
EK-Prognose 2020	1,3	1,0	1,2	1,2
Outputlücke (in % des Potenzialoutputs)¹⁾				
Stabilitätsprogramm 2020	2,7	-3,2	-0,5	-0,3
FISK-Prognose Mai 2020	2,7	-3,2	-0,5	-0,3
EK-Prognose 2020	1,7	-4,8	-1,3	-1,5
Verbraucherpreisindex				
Stabilitätsprogramm 2020 (VPI)	1,5	0,9	1,3	1,2
EK-Prognose 2020 (HVPI)	1,5	1,1	1,5	1,4
Aktiv erwerbstätige Personen				
Stabilitätsprogramm 2020	1,3	-1,7	1,3	0,3
EK-Prognose 2020 ²⁾	1,1	-1,4	1,4	0,4
Arbeitslosenquote (in % der Erwerbspersonen)				
Stabilitätsprogramm 2020	4,5	5,5	5,0	5,0
EK-Prognose 2020	4,5	5,8	4,9	5,1
Nominelles BIP-Wachstum				
Stabilitätsprogramm 2020	3,3	-4,1	4,2	1,1
EK-Prognose 2020	3,3	-4,4	6,1	1,7
Private Konsumausgaben, nominell				
WIFO-Mittelfristprognose März 2020	3,1	-2,0	4,4	1,8
EK-Prognose 2020	1,4	-4,7	4,9	0,5
Bruttolohn- und Gehaltssumme, nominell				
WIFO-Mittelfristprognose März 2020	4,3	-0,8	3,6	2,4
EK-Prognose 2020	4,5	-0,6	2,9	2,3
Betriebsüberschuss und Selbstständigeneinkommen				
WIFO-Mittelfristprognose März 2020	2,3	-0,3	-2,2	-0,1
EK-Prognose 2020	2,3	-0,3	2,1	1,4

1) Auf Grundlage unterschiedlicher Annahmen im Rahmen der EK-Berechnungsmethode (siehe Abschnitt 4.2).

2) Inländische erwerbstätige Personen laut ESVG 2010.

Quelle: BMF (Stabilitätsprogramm 2020), Europäische Kommission (Frühjahrsprognose 2020), FISK-Prognose (Mai 2020) und eigene Berechnungen.

Makroökonomische Rahmenbedingungen

Tabelle 3: Entwicklung der Komponenten des realen BIP 2019 bis 2021: Stabilitätsprogramm sowie Europäische Kommission im Vergleich

Indikator (jährliche Wachstumsrate in %)	2019	2020	2021	Durchschnitt 2019-2021
Privater Konsum				
Stabilitätsprogramm 2020	1,4	-2,9	3,1	0,5
EK-Prognose 2020	1,4	-4,7	4,9	0,5
Öffentlicher Konsum				
Stabilitätsprogramm 2020	0,9	5,3	-1,0	1,7
EK-Prognose 2020	0,9	3,0	0,1	1,3
Bruttoanlageinvestitionen				
Stabilitätsprogramm 2020	2,9	-8,7	4,5	-0,4
EK-Prognose 2020	2,9	-9,5	6,9	0,1
Exporte				
Stabilitätsprogramm 2020	2,7	-12,0	8,8	-0,2
EK-Prognose 2020	2,7	-12,6	10,3	0,2
Importe				
Stabilitätsprogramm 2020	2,8	-9,7	6,9	0,0
EK-Prognose 2020	2,8	-10,9	9,0	0,3

Quelle: BMF (Stabilitätsprogramm 2020) sowie Europäische Kommission (Frühjahrsprognose 2020).

Am **Arbeitsmarkt** zeigt sich die wirtschaftliche Situation besonders deutlich: Unternehmen haben seit März verstärkt mit Auflösungen und Kündigungen von Dienstverhältnissen reagiert. Besonders der Tourismus ist nach der Beendigung der Wintersaison Mitte März vollständig zum Erliegen gekommen. Die Zahl der Arbeitslosen spiegelt diese Entwicklung wider. Im April waren ca. 520.000 Personen ohne Beschäftigung. Dies bedeutet einen dramatischen Anstieg von +225.000 Arbeitslosen (+76,3%) gegenüber dem Vorjahresmonat. Gleichzeitig war die Zahl der unselbstständig Beschäftigten mit –200.000 (–5,3%) rückläufig. Durch Kurzarbeit wurde ein noch deutlicher Anstieg der Arbeitslosigkeit verhindert. Die Bundesregierung hat die Nutzung dieses arbeitsmarktpolitischen Instruments während der COVID-19-Krise stark ausgeweitet. Anfang Mai wurden beim AMS Kurzarbeitsanträge im Umfang von 1,25 Millionen Beschäftigten gestellt. Diese müssen in der Abrechnung jedoch nicht vollständig ausgeschöpft werden. Im Jahresdurchschnitt erwartet das WIFO einen Rückgang der unselbstständig Beschäftigten um 1,75%. Die Arbeitslosenquote steigt um 1,3 Prozentpunkte von 7,4% im Jahr 2019 auf 8,7% im heurigen Jahr (nationale Definition).

Die Zunahme der Personen in Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit sowie der Umsatzausfall von Selbstständigen führt zu einem Sinken der verfügbaren Einkommen. Die Bruttolohn- und Bruttogehaltssumme fällt heuer um 0,8%, die Bruttobetriebsüberschüsse sinken um 0,3%. Die Ausgangsbeschränkungen und Geschäftsschließungen im Handel haben auch die Konsummöglichkeiten weiter eingeschränkt. Betrug das reale Wachstum des privaten Konsums im Jahr 2019 noch 1,4%, wird 2020 mit einem Rückgang von 2,9% durch die COVID-19-Pandemie gerechnet. Sinkende Nachfrage und fallende Ölpreise wirken sich dämpfend auf die Preise aus. Die VPI-Inflation sinkt auf 0,9% im Jahr 2020 nach 1,5% im Vorjahr, indem sinkende Energiepreise bereits die Inflation reduziert haben. Bei der für die Staatseinnahmen und -ausgaben wesentlichen nominellen Betrachtung wird der Rückgang des Bruttoinlandsprodukts 4,1% im Jahr 2020 betragen. Der BIP-Deflator, der den heimischen Kostendruck misst, legt lediglich um 1,2% zu. Der nominelle private Konsum fällt um 2,0%.

Die Erholung der österreichischen Wirtschaft in der zweiten Jahreshälfte 2020 soll sich im nächsten Jahr fortsetzen. Das reale Wachstum des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2021 wird laut WIFO 3,5% betragen,

in nomineller Rechnung 4,2%. Der Arbeitsmarkt stabilisiert sich, sodass die Zahl der unselbstständig aktiv Beschäftigten wieder mit 1,4% expandiert. Die Arbeitslosenquote fällt um 0,8 Prozentpunkte auf 7,9%. Die **Prognoserisiken** sind jedoch mehrheitlich abwärtsgerichtet. Die beschriebene Prognose setzt voraus, dass die Gesundheitskrise schnell und nachhaltig überwunden werden kann. Es zeichnet sich jedoch bereits ab, dass die wirtschaftliche Erholung im Euroraum unterschiedlich schnell erfolgen wird. Insbesondere Länder, die durch die COVID-19-Krise stark betroffen sind, werden sich langsamer erholen. Wichtige Lieferketten könnten längere Zeit unterbrochen sein. Dadurch würde die industrielle Produktion das Vorkrisenniveau nur langsam wieder erreichen. Anhaltende Grenzsicherungen wirken sich auch negativ auf den Tourismus aus. Dieser wird auch nach einer Öffnung im Sommer vor großen Herausforderungen stehen. Es gilt die Wünsche der Feriengäste und den Schutz der Gesundheit in Einklang zu bringen. Das Auftreten einer sogenannten zweiten Welle – die ein Wiederaufflammen der Infektionszahlen und die Rückkehr einschränkender Maßnahmen bedeuten würde – stellt auch ein Risiko für eine nachhaltige Erholung dar. Verbessern könnte sich dagegen die konjunkturelle Einschätzung, wenn z. B. die österreichische Bundesregierung weitere Maßnahmen zur Stärkung der Binnenkonjunktur beschließt, oder Maßnahmen und umfangreiche Investitionspläne auf europäischer Ebene ihre Wirkung entfalten.

Box 1: Die Rolle der COVID-19 geprägten makroökonomischen Unsicherheiten für die Schätzung des staatlichen Finanzierungssaldos

Die Unsicherheit über die konjunkturelle Entwicklung ist aktuell sehr hoch. Sowohl die Höhe des gesamtwirtschaftlichen Einbruchs als auch die Zusammensetzung der treibenden ökonomischen Schocks sind ungewiss. Das WIFO erwartet im Basisszenario im Jahr 2020 einen Wirtschaftseinbruch von 5,2%. Verzögert sich jedoch die Erholung merklich (WIFO-Alternativszenario), wird ein Rückgang der realen Wirtschaftsleistung um 7,5% erwartet. Diese Box reflektiert den Einfluss alternativer makroökonomischer Entwicklungen auf den staatlichen Finanzierungssaldo. Im Folgenden wird eine Bandbreite möglicher Budgetsemielastizitäten der FISK-Prognose von 0,17 bis 0,46 für unterschiedliche ökonomische Schocks berechnet. Die Semielastizität bedeutet, dass sich bei einer Änderung des BIP um ein Prozent die Quote des gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos im Verhältnis zum BIP um 0,17 bis 0,46 Prozentpunkte ändert. Die vorliegende Analyse kann jedoch keine Einschätzung über die Eintrittswahrscheinlichkeiten der unterschiedlichen behandelten Schocks abgeben. Das in der FISK-Prognose verwendete WIFO-Hauptszenario weist eine Semielastizität von 0,42 aus.

Die makroökonomische Entwicklung geht als wichtiger Baustein in die Budgetprognose des FISK ein. Für die Schätzung der staatlichen Ausgaben ist hierbei vorrangig die Entwicklung des Arbeitsmarktes von Bedeutung. Die staatlichen Einnahmen werden hingegen von einer Vielfalt an makroökonomischen Variablen beeinflusst. Insbesondere sind hier Arbeitseinkommen, Lohn- und Gehaltssumme, Anzahl der erwerbstätigen Personen und privater Konsum zu nennen. Im Aggregat lässt sich der Einfluss der Konjunktur auf den Finanzierungssaldo durch die gesamtstaatliche budgetäre Semielastizität zusammenfassen. Für Österreich wird derzeit laut OECD-/EK-Methode, die für die Berechnung der europäischen Fiskalregeln herangezogen wird, eine budgetäre Semielastizität von 0,571 berechnet (Mourre, 2019). Da der durch COVID-19 ausgelöste Schock auf die österreichische Wirtschaft in seiner Zusammensetzung keinem bisher in der Vergangenheit beobachteten Schock entspricht, ist die Anwendung dieser historisch abgeleiteten Semielastizität nur bedingt geeignet, um die zu erwartende Verschlechterung des Finanzierungssaldos abzuleiten. Neben der Einzigartigkeit des aktuellen Schocks auf die österreichische Wirtschaft hat sich die budgetäre Semielastizität mit Blick auf die zurückliegenden Jahre – laut Erfahrungen des FISK – ebenfalls als potenziell zu hoch erwiesen. Im Folgenden wird die budgetäre Semielastizität der aktuellen FISK-Prognose für alternative Schockszenarien betrachtet, um die Bandbreite möglicher Budgetreaktionen abzuleiten und damit die derzeit vorherrschende hohe Unsicherheit bezüglich zukünftiger Wirtschaftsentwicklungen aufzugreifen. Budgetäre Effekte in Reaktion auf sich ändernde Einschätzungen der wirtschaftlichen Entwicklung im Prognosejahr können mit Hilfe der Semielastizitäten einfach

Makroökonomische Rahmenbedingungen

und zeitnah abgeschätzt werden. Dem interessierten Leserkreis wird damit eine Abschätzung der budgetären Reaktionen aktueller Ereignisse und aktualisierter Wirtschaftsprognosen ermöglicht.

Das Vorgehen erfolgt in zwei Schritten. Als erstes werden die unterschiedlichen makroökonomischen Schocks durch ein Gleichgewichtsmodell identifiziert.² Im zweiten Schritt wird die budgetäre Wirkung der unterschiedlichen Schockerlegungen im FISK-Prognosemodell evaluiert und die entsprechenden budgetären Semielastizitäten berechnet.

Das in der Analyse verwendete allgemeine Gleichgewichtsmodell für Österreich basiert in seiner Struktur auf Marcellino and Rychalovsk (2014), die ein mit bayesianischen Methoden geschätztes Modell einer kleinen offenen Volkswirtschaft in der Eurozone beschreiben. Diese Modellierung folgt Smets und Wouters (2003) sowie Christiano et al. (2005). Die bayesianische Schätzung nutzt Daten bis 2019 für die Identifikation der strukturellen Parameter. Anhand der geschätzten Parameter werden die antizipierten Schocks im Prognosezeitraum berechnet. Anschließend können auf Basis dieser Schocks kontrafaktische Konjunkturverläufe simuliert werden. Es lässt sich also beispielsweise aufzeigen, wie sich eine veränderte Gewichtung der Schocks auf die Konjunktur auswirken würde.

Tabelle 4 zeigt die in der Analyse verwendeten empirisch identifizierten Schocks. Zur Übersichtlichkeit werden diese nach inländischen und ausländischen Angebots- und Nachfrageeffekten gruppiert. In den jeweiligen Gruppen sind die Beiträge der angeführten Schocks gleich gewichtet. Die budgetären Semielastizitäten zeigen, wie stark der Finanzierungssaldo in Prozent des BIP auf eine Variation des BIP von 1% reagiert. Das bedeutet für die berechneten Resultate exemplarisch, dass eine Reduktion des BIP um einen Prozentpunkt, verursacht durch einen inländischen Nachfrageschock, die Finanzierungssaldoquote um 0,46 Prozentpunkte verschlechtert. Der in der aktuellen FISK-Prognose unterstellte makroökonomische COVID-19-Schock impliziert eine etwas geringere Semielastizität von 0,42. Die Zusammensetzung des implizierten Schocks – der auf die WIFO-Prognose zurückgeht – entspricht damit weitestgehend einer Kombination aus Nachfrage- und ausländischem Angebotsschock. Die berechneten Semielastizitäten sind mit Ausnahme der inländischen Angebotsschocks sehr ähnlich. Im Fall der inländischen Angebotsschocks, die in ihrer Ausgestaltung klassische Kosten-/Preisauflags-Schocks oder Produktivitäts-Schocks darstellen können, reagiert die Anzahl der Beschäftigten wesentlich schwächer als im Fall der Nachfrageschocks. Der geringeren Arbeitsnachfrage steht hier der Wunsch der Haushalte nach Konsumglättung gegenüber, weshalb diese ihr Arbeitsangebot ausweiten. Aufgrund dieses Arbeitsangebotseffektes fällt die Semielastizität mit 0,17 deutlich geringer aus. Die berechneten Resultate implizieren damit, dass Nachfrageschocks eine deutlich stärkere Reaktion des Finanzierungssaldos als inländische Angebotsschocks zur Folge haben.

Tabelle 4: Makroökonomische Schocks und Budgetelastizitäten

Schock	Beschreibung	Aggregation	Budgetelastizität
WIFO-Prognose:	Gesamteffekt entsprechend der Schockzusammensetzung		0,42
FISK-Makroschockerlegung:	Erhöht die/den:		
Konsum-/Präferenzschock	Konsumneigung der inländischen Haushalte	Nachfrage	0,46
Staatlicher Nachfrageschock	Nachfrage des Staates nach Verbrauchsgütern		
Kosten-/Preisauflagschock	Preis der Zwischenprodukte im Inland	Angebot	0,17
Produktivitätsschock	totale Faktorproduktivität in der Produktion		
Ausländischer Konsum-/Präferenzschock	Konsumneigung der ausländischen Haushalte	Nachfrage Ausland	0,44
Geldpolitischer Schock	nominalen Zins durch die Zentralbank		
Realer Wechselkurs-Schock	relativen Preis zwischen aus- und inländischen Gütern	Angebot Ausland	0,46
Ausländischer Kosten-/Preisauflagschock	Preis der Zwischenprodukte im Ausland		

Quelle: eigene Berechnungen.

² Siehe auch „Erstabschätzung der budgetären Effekte der COVID-19-Pandemie für Österreich“, Information des Büros des Fiskalrates.

3. BUDGETKURS ÖSTERREICHS BIS 2021 GEMÄSS STABILITÄTSPROGRAMM

Ende März 2020 legte die Bundesregierung das österreichische Stabilitätsprogramm für die Jahre 2019 bis 2023 vor.³ Als **budget- und wirtschaftspolitische Ziele** für die neue Legislaturperiode wurden dabei folgende angeführt:

- Einhaltung des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes, insbesondere des mittelfristigen Haushaltszieles (MTO), sowie des österreichischen Stabilitätspaktes, einschließlich der Senkung der gesamtstaatlichen Schuldenquote in Richtung Maastricht-Ziel von 60% des BIP bei gleichzeitiger Sicherstellung der notwendigen Klima- und Zukunftsinvestitionen (z. B. substanzielle Investitionen in den öffentlichen Nah- und Regionalverkehr, erneuerbare Energien, Digitalisierung in der Verwaltung, Ausbau des Breitbandnetzes und der Mobilfunktechnik, aber auch nachhaltige Finanzierung des Pensions- und Pflegesystems),
- Ausgeglichener Bundeshaushalt in administrativer Darstellung, abhängig von konjunkturellen Entwicklungen und Erfordernissen,
- Steuerliche Entlastung einhergehend mit einer Ökologisierung der Steuer- und Abgabenstruktur und der Senkung der Steuer- und Abgabenquote in Richtung 40% des BIP (v. a. durch Entlastung des Faktors Arbeit sowie der österreichischen Wirtschaft),
- Ökologisch-soziale Reform für eine klimaneutrale Gesellschaft und Wirtschaft unter Rücksichtnahme auf die soziale Verträglichkeit und Wettbewerbsfähigkeit zur erfolgreichen Bekämpfung des Klimawandels, insbesondere durch Attraktivierung ökologisch-nachhaltigen Verhaltens.

Der Ausbruch der COVID-19-Pandemie änderte die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen und durchkreuzte die ursprünglichen budgetpolitischen Pläne der Bundesregierung. So wurde vorerst das fiskalpolitische Handeln auf die **Bekämpfung der COVID-19-Pandemie** ausgerichtet und die grundlegende Zielausrichtung der Bundesregierung hintangestellt (Maßnahmen und budgetäre Auswirkungen siehe Abschnitte 4.1 und 4.2). Fortan hatten die

- Sicherung von Arbeitsplätzen sowie die
- Bereitstellung von Liquidität für Selbstständige und solvente Unternehmen, die von den wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie besonders stark betroffen sind,

oberste wirtschaftspolitische Priorität.

Vor diesem Hintergrund wurde Ende April 2020 ein **technisches Update des Stabilitätsprogramms für die Jahre 2019 bis 2021**⁴ an die EK übermittelt, welches die Neuausrichtung des fiskalpolitischen Handelns, das sich rasch und drastisch verschlechternde makroökonomische Umfeld und die daraus resultierende erforderliche Aktualisierung des Zahlenwerks widerspiegelt. Die Aktualisierung erfolgte unter Anwendung eines **redimensionierten Meldeumfangs**, der seitens der EK und den Mitgliedstaaten der EU akkordiert wurde. Damit wurde den besonderen Umständen und Schwierigkeiten Rechnung getragen, im Frühjahr 2020 valide und aussagekräftige Daten zu melden.

Die Mindestanforderungen hinsichtlich des Meldeumfangs unterscheiden sich für die einzelnen Jahre – während für das Jahr 2020 vorläufige Quantifizierungen vorgesehen sind, sind für das Jahr 2021 und die

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

4 <https://www.bmf.gv.at/themen/wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik-in-oesterreich/oesterreichisches-stabilitaetsprogramm.html>.

Budgetkurs gemäß Stabilitätsprogramm 2019–2021

mittlere Frist qualitative Erläuterungen ausreichend – und beziehen sich auf folgende inhaltliche Schwerpunkte:⁵

- Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie und zur konjunkturellen Stabilisierung
- Hauptaggregate des makroökonomischen Basisszenarios
- Staatseinnahmen- und Staatsausgabenquoten einschließlich Hauptaggregaten, Finanzierungssaldo und Schuldenstand

Aufgrund der weitreichenden Auswirkungen der COVID-19-Pandemie und insbesondere der damit einhergehenden schwerwiegenden wirtschaftlichen und fiskalpolitischen Dimension unterliegt der unterstellte Budgetpfad gemäß technischem Update des Österreichischen Stabilitätsprogramms bzw. die legislative Umsetzung beschlossener Maßnahmen besonders großen Unsicherheiten und beschränkt sich auf die Prognosejahre 2020 und 2021. Ferner sind noch keine Maßnahmen zur Belebung der Wirtschaft berücksichtigt.

3.1 Gesamtstaatlicher Budget- und Verschuldungspfad bis 2021 laut Update zum Stabilitätsprogramm

Der Budgetpfad des aktuellen Stabilitätsprogramms wurde vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie bis zum Jahr 2021 festgelegt.⁶ Die Einschätzungen der Entwicklung des öffentlichen Haushalts basieren auf der Makro-Prognose des WIFO vom April 2020, die nach einem starken wirtschaftlichen Einbruch in der ersten Jahreshälfte 2020 von einer leichten Erholung bereits in der zweiten Jahreshälfte ausgeht. Gefolgt wird diese Entwicklung von einem starken Aufschwung im Jahr 2021: Das reale BIP wuchs im Jahr 2019 um 1,6% (nominell +3,3%), während für 2020 von einem realen Rückgang um 5,2% (nominell 4,1%) im Vorjahresvergleich ausgegangen wird. Im Jahr 2021 wird eine rasche Erholung bzw. ein reales BIP-Wachstum von 3,5% (nominell +4,2%) unterstellt (Tabelle 2 bzw. Kapitel 2). Unter Einhaltung des vorgesehenen Budgetkurses und auf Basis der Zins- sowie Konjunkturprognosen ist 2020 mit einer starken Erhöhung der Staatsschuldenquote Österreichs (2019: 70,4%, 2020: 81,4%) und im Folgejahr mit dem Beginn der Rückführung zu rechnen (2021: 79,3%; Tabelle 6).

Der auf die COVID-19-Pandemie zurückzuführende abrupte Einbruch der Wirtschaft 2020 führt im Rahmen der aktuellen Potenzialoutputschätzung rückwirkend zu einer deutlich höheren positiven Outputlücke im Jahr 2019 als noch im Herbst 2019 berechnet. Dies geht mit einer entsprechenden Verschlechterung des strukturellen Budgetsaldos für 2019 auf –0,8 % einher (BMF-Haushaltsplanung 2019: –0,2% des BIP). Gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm wird für 2020 ein struktureller Budgetsaldo von –6,2% des BIP und für 2021 von –1,6% des BIP erwartet.

Während im Jahr 2019 ein positiver **Finanzierungssaldo** von 0,7% des BIP ausgewiesen wurde, wird 2020 von einem starken Rückgang auf –8,0% des BIP ausgegangen. Die bereits ab der zweiten Jahreshälfte 2020 prognostizierte Entspannung der wirtschaftlichen Situation führt im Jahr 2021 laut aktuellem Stabilitätsprogramm zu einem Rückgang des Budgetdefizits um 6,1 Prozentpunkte auf –1,9% des BIP.

Die **gesamtstaatlichen Ausgaben** stiegen 2019 im Jahresabstand um 4,5 Mrd EUR bzw. um 2,4% und erreichten ein Volumen von 192,2 Mrd EUR bzw. 48,2% des BIP. Dämpfend wirkten dabei vor allem die rückläufigen Unterstützungsleistungen für Arbeitslose infolge der guten Entwicklung des Arbeitsmarktes bzw. des Rückgangs der Anzahl an Arbeitslosen (2019: –3,5%). Zusätzlich wirkte der weitere Rückgang der Zinsausgaben (–9,7% gegenüber dem Vorjahr 2018) ausgabendämpfend. Im Jahr 2020

⁵ Infolge des Spielraums hinsichtlich des Meldeumfangs weisen die aktuellen Stabilitäts- und Konvergenzprogramme der Mitgliedstaaten sehr unterschiedlichen Informationsgehalt auf.

⁶ Üblicherweise umfasst das Stabilitätsprogramm den Zeitraum t-1 bis t+4 (Code of Conduct of the Stability and Growth Pact, 2017).

wird aufgrund der COVID-19-Pandemie erforderlich gewordenen Unterstützungsmaßnahmen von einem markanten Anstieg der gesamtstaatlichen Ausgaben ausgegangen (+13,8%). Darüber hinaus wirken die automatischen Stabilisatoren infolge des wirtschaftlichen Einbruchs ebenfalls stark ausgabenerhöhend.

Die **Einnahmen des Staates** stiegen 2019 trotz konjunktureller Abkühlung und einnahmenreduzierender diskretionärer Maßnahmen, wie der Einführung des Familienbonus, im Jahresabstand um 3,6% oder 6,7 Mrd EUR nochmals stark und erreichten 195,1 Mrd EUR bzw. 49% des BIP. Die gute Entwicklung am Arbeitsmarkt und das Wachstum der Lohn- und Gehaltssumme (+4,3% 2019) führen zu einem weiteren Anstieg der Einkommens- und Vermögensteuern im Jahr 2019 (+4,3%). Das anhaltend niedrige Zinsumfeld führte unter anderem zu einem Rückgang bei den Vermögenseinkommen um 10,3%. Die Einnahmentwicklung des Jahres 2020 ist durch den wirtschaftlichen Einbruch und die Wirkung der automatischen Stabilisatoren geprägt: Das aktuelle Stabilitätsprogramm geht von einem Einbruch der Einnahmen im Jahr 2020 um –3,5% bzw. –6,8 Mrd EUR aus. Ein starker Rückgang zeigt sich v. a. bei den Einkommen- und Vermögensteuern (–8,0%), den Produktions- und Importabgaben (–3,7%) und den Vermögenseinkommen (–17,5 %).

Tabelle 5: Budgetpfad des Staates und der Subsektoren 2019 bis 2021¹⁾

	2019	2020	2021	Ø-Änderung
				2019/2021 in %
in % des BIP				
Finanzierungssaldo Staat	0,7	-8,0	-1,9	.
Struktureller Budgetsaldo ²⁾	-0,8	-6,2	-1,6	.
Staatseinnahmenquote	49,0	49,2	49,4	.
Staatsausgabenquote	48,2	57,2	51,4	.
Vorjahresänderung in %				
Staatseinnahmen, nominell	+3,6	-3,5	+4,6	+0,3
Staatsausgaben, nominell	+2,4	+13,8	-6,5	+2,1
Bruttoinlandsprodukt, real	+1,6	-5,2	+3,5	-0,6
Bruttoinlandsprodukt, nominell	+3,3	-4,1	+4,2	-0,0
Vorjahresänderung der Quote in Prozentpunkten ¹⁾				
Struktureller Budgetsaldo ²⁾	-0,5	-5,3	+4,5	.

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

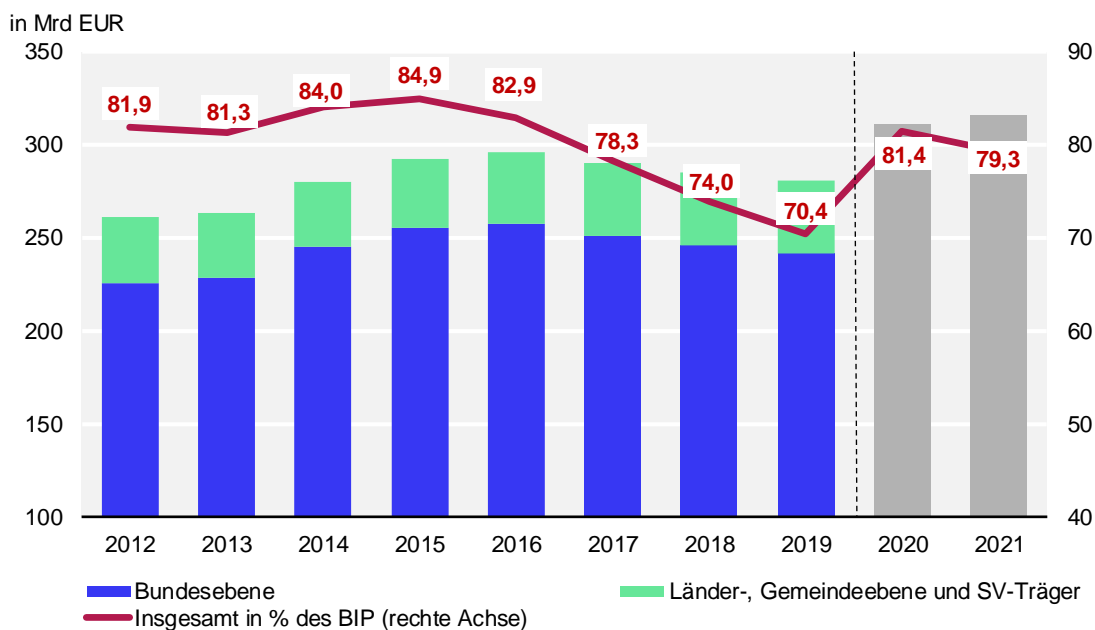
2) Rote Werte ohne Implementierung der nur temporär gültigen adaptierten Potenzialoutput-Schätzmethode der EK.

Quelle: STAT, BMF (Österreichisches Stabilitätsprogramm vom April 2020), WIFO und eigene Berechnungen.

Budgetkurs gemäß Stabilitätsprogramm 2019–2021

Grafik 1: Öffentliche Verschuldung laut Maastricht 2012 bis 2021

Jahresendstände



Quelle: Statistik Austria, BMF (Österreichisches Stabilitätsprogramm vom April 2020) und WIFO.

Tabelle 6: Bestimmungsgründe der Veränderung der Schuldenquote des Staates 2019 bis 2021

in % des BIP	2019	2020	2021
Schuldenquote	70,4	81,4	79,3
Veränderung der Schuldenquote	-3,6	11,1	-2,2
davon Beitrag ¹⁾			
des primären Saldos ²⁾	-2,2	6,5	0,7
der Zinszahlungen des Staates	1,4	1,4	1,3
des nominellen BIP-Wachstums	-2,4	3,0	-3,3
des Stock-Flow-Adjustments	-0,5	0,1	-0,8

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

2) - = Primärüberschuss.

Quelle: BMF (Österreichisches Stabilitätsprogramm vom April 2020).

Im Jahr 2019 setzte sich die markante Rückführung der **gesamtstaatlichen Schuldenquote** fort, die nach einem Höchststand von 84,7% des BIP zum Jahresende 2015 einsetzte: Ausgehend von 74,0% des BIP im Jahr 2018 fiel die Schuldenquote des Staates um 3,6 Prozentpunkte auf 70,4 % des BIP (2019). Dieser Trend zur Rückführung der Schuldenquote wird im Jahr 2020 vorübergehend unterbrochen: Die gesamtstaatliche Verschuldungsquote steigt laut aktuellem Stabilitätsprogramm auf 81,4% des BIP. Infolge der erwarteten Entspannung der gesundheitspolitischen und wirtschaftlichen Situation soll im Jahr 2021 die Staatsschuldenquote wieder unter 80% des BIP zurückgeführt werden.

Für die Rückführung der Schuldenquote im Jahr 2019 gibt es zwei wesentliche Faktoren: den ausgeprägten BIP-Nenner-Effekt und den hohen Primärüberschuss. Der BIP-Nenner-Effekt resultiert aus dem starken Wachstum des nominellen BIP (+3,3%), wodurch sich die Schuldenquote 2019 um 2,4 Prozentpunkte

reduzierte. Der Primärüberschuss, der den Konsolidierungskurs der Bundesregierung, aber auch die gute Fiskalposition der Länder und Gemeinden widerspiegelte, trug zu einer Reduktion der Schuldenquote um 2,2 Prozentpunkte bei. Der starke Anstieg der Schulden im Jahr 2020 geht vorwiegend auf das hohe Primärdefizit zurück, wodurch sich die Schuldenquote um 6,5 Prozentpunkte verschlechtert. Zusätzlich führt der Einbruch des nominellen BIP zu einem BIP-Nenner Effekt, der die Schuldenquote in diesem Jahr um weitere 3 Prozentpunkte erhöht. Die Rückführung der Schuldenquote 2021 auf 79,3% ist hauptsächlich durch den starken BIP-Nenner-Effekt (–3,3 Prozentpunkte) bedingt, der die erwartete Erholung der Wirtschaft widerspiegelt.

3.2 Anwendung der EU-Fiskalregeln unter der „allgemeinen Ausweichklausel“ 2020 und 2021

Die Fiskalpolitik Österreichs unterliegt numerischen Vorgaben der EU, deren Einhaltung auf Basis des aktuellen Stabilitätsprogramms vom April 2020 für den Gesamtstaat Österreich für die Jahre 2019 bis 2021 im folgenden Abschnitt beurteilt wird. Diese Ergebnisse werden in weiterer Folge mit der Budgetprognose des Fiskalrates verglichen und evaluiert (Kapitel 4.3). Die hier präsentierten Resultate stützen sich auf eigene FISK-Berechnungen und können von jenen Resultaten anderer Institutionen abweichen (u. a. von den Berechnungen der Europäischen Kommission und/oder von der Bewertung des Rates der Europäischen Union im Juni 2020).⁷

Die wirtschaftliche und fiskalpolitische Dimension der COVID-19-Pandemie veranlasste die EU nicht nur zu einer umfassenden Reaktion⁸, sondern auch die EK sowie den ECOFIN die Flexibilität des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes (SWP) bei der Anwendung numerischer Fiskalregeln zur Gänze auszuschöpfen (siehe Box 2). Vor diesem Hintergrund wurde die „allgemeine Ausweichklausel“ („general escape clause“) für die Jahre 2020 und 2021 seitens der EK aktiviert, die eine vorübergehende Abweichung von numerischen Vorgaben erlaubt.⁹ Dadurch werden einerseits die Mechanismen des SWP nicht ausgesetzt, wodurch auch die Koordination der nationalen Fiskalpolitiken im Rahmen des Europäischen Semesters sichergestellt wird (z. B. Abstimmung einheitlicher, regelkonformer Erfassung von COVID-19-Maßnahmen).¹⁰ Andererseits ermöglicht dies, in den Jahren 2020 und 2021 von einer quantitativen Beurteilung der Fiskalposition im Rahmen struktureller Fiskalregeln (struktureller Budgetsaldo, Ausgabenregel) Abstand zu nehmen (Unterabschnitt 3.2.2).

Dieser Auslegung des SWP durch die EK wurde im Rahmen der Anwendung der EU-Fiskalregeln auf den Budgetpfad Österreichs Rechnung getragen. Die folgenden Ausführungen fokussieren entsprechend auf die neuartigen Rahmenbedingungen für die Regelanwendung.

3.2.1 Ausgestaltung des EU-weiten Fiskalregelwerks

Budgetdisziplin kann durch unterschiedliche Formen der Budgetsteuerung gefördert werden. Darunter fallen neben stabilitätsorientierten Budgetprozessen (z. B. mittelfristige Finanzplanung) insbesondere auch numerische Fiskalregeln und unabhängige Monitoring-Institutionen zur Überwachung der Regeleinhaltung. Fiskalregeln verfolgen im Regelfall das Ziel, die Staatsschuldenquote auf ein langfristig tragfähiges Niveau zurückzuführen, um über einen budgetären Handlungsspielraum im Falle von Krisen und

7 Die FISK-Berechnungen folgen den EU-Vorgaben, allerdings erfolgen seitens der EK immer wieder Adaptierungen und die Resultate reagieren zum Teil sensitiv auf Änderungen der Basisdaten oder der Berechnungsroutinen. So nahm die EK im Frühjahr 2020 eine Änderung der Potenzialoutput-Berechnung zur Plausibilisierung der Ergebnisse im Lichte von COVID-19 vor (siehe Abschnitt 4.2).

8 <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/covid-19-coronavirus-outbreak-and-the-eu-s-response/>

9 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/2_en_act_part1_v3-adopted_text.pdf.

10 Beispielsweise verständigten sich die Mitgliedstaaten der EU darauf, Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie nicht als Einmalmaßnahmen bei der Berechnung des strukturellen Budgetsaldos zu behandeln.

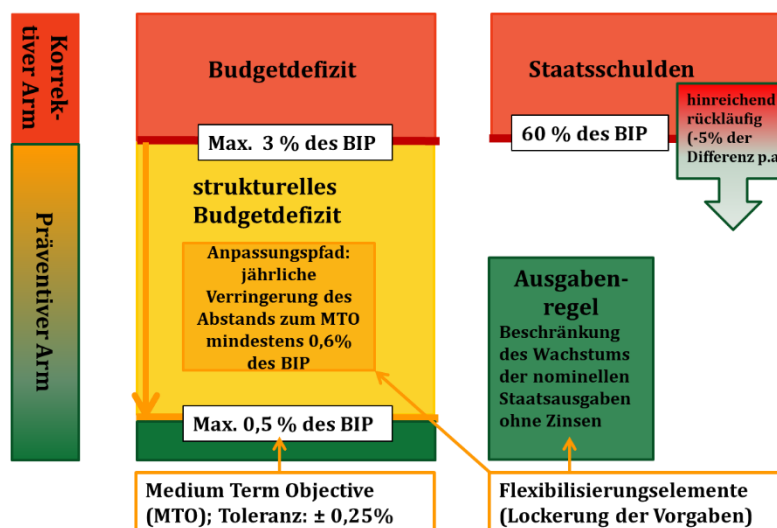
Budgetkurs gemäß Stabilitätsprogramm 2019–2021

zur Glättung von Konjunkturschwankungen zu verfügen. Der budgetäre Konsolidierungspfad zur Erreichung der angestrebten Schuldenquote sollte dabei möglichst abhängig von der Konjunkturlage (antizyklisch) ausgerichtet sein.

Diese Zielvorgaben geben den Rahmen für das **geltende EU-Fiskalregelwerk**¹¹ vor, das gesamtstaatliche **Obergrenzen** für

- die Höhe des Budgetdefizits,
- die Entwicklung und Höhe des strukturellen Budgetdefizits,
- die Entwicklung der nominellen Ausgaben des Staates sowie für
- die Entwicklung und den Stand der Staatsverschuldung festlegt (Grafik 1).

Grafik 2: Überblick über die Fiskalregeln des Stabilitäts- und Wachstumspakts



Quelle: Eigene Darstellung.

Diese Vorgaben wurden seit 1997 mehrfach weiterentwickelt und verfügen nunmehr über ein breites Spektrum an **Flexibilisierungsmechanismen**, die temporäre Abweichungen zulassen und länderspezifische Gegebenheiten beachten. So wurden Flexibilisierungsmechanismen, wie z. B. Konsolidierungsvorgaben in Abhängigkeit von der Konjunkturlage und den Nachhaltigkeitsrisiken, Ausnahmetatbestände in Bezug auf spezielle Ereignisse (z. B. Zusatzausgaben für Flüchtlingszuwanderung) sowie temporäre Abweichungen bei wachstumsfördernden Investitionen oder Strukturreformen, eingeführt (Näheres in Fiskalrat, 2018a bzw. Europäische Kommission, 2019b).

Für eine umfassende Krisensituation (schwerwiegende Konjunkturabschwünge im gesamten Euroraum und außerordentliche Ereignisse, die sich dem Einfluss der Regierung entziehen) sieht der SWP die „**allgemeine Ausweichklausel**“ vor, um eine koordinierte und geordnete Abweichung von den regulären haushaltspolitischen Anforderungen auf EU-Ebene – unter der Maßgabe, die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in der mittleren Frist nicht zu gefährden – zu ermöglichen. Diese Klausel wurde am 20.3.2020 infolge der COVID-19-Pandemie erstmals seit ihrer Implementierung in den SWP im Jahr 2011 (im Rahmen des „Sixpacks“) seitens der EK aktiviert. Vor diesem Hintergrund dürften nicht nur

¹¹ Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) ergänzt mit dem „Sixpack“, der Fiskalpolitische Pakt als Teil des völkerrechtlichen Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der WWU sowie der „Twopack“.

Maßnahmen zur Stützung des Gesundheitssektors, zur Ausweitung des Zivilschutzes, aber auch temporäre Unterstützungsleistungen für Unternehmen und Arbeitnehmer anrechenbar sein. Diese können bereits als „**außergewöhnliches Ereignis**“ durch eine temporäre Lockerung der Vorgaben bzw. Abweichung vom MTO im Ausmaß der unmittelbar mit dem Ereignis verbundenen Aufwendungen berücksichtigt werden („unusual event clause“). Die „allgemeine Ausweichklausel“ dürfte darüber hinaus auch diskretionäre Maßnahmen etwa zur Konjunkturbelebung einschließen.

Hinsichtlich der Operationalisierung der „allgemeinen Ausweichklausel“ liegen noch keine Konkretisierungen vor – weder im Hinblick auf die zeitliche Dimension der Lockerung der Vorgaben, noch auf das Spektrum anrechenbarer Maßnahmen. Im Frühjahr 2020 erfolgt aufgrund der Aktivierung dieser Klausel keine Evaluierung jener Fiskalregeln (für die Jahre 2020 und 2021), die sich auf den strukturellen Budgetsaldo sowie den Ausgabenzuwachs beziehen.¹² Die sogenannten „Maastricht-Kriterien“ (Defizitobergrenze von 3% des BIP, Obergrenze für die gesamtstaatliche Schuldenquote von 60% bzw. hinreichend rasche Rückführung in Richtung der Obergrenze) fallen allerdings nicht unter die „allgemeine Ausweichklausel“. Das bedeutet, dass etwaige Verfehlungen dieser Kriterien infolge der außergewöhnlichen Umstände durch die COVID-19-Pandemie eine tiefergehende Analyse im Rahmen einer Berichts der EK gemäß Artikel 126 (3) VAEU und gegebenenfalls eine Einleitung eines „Verfahrens wegen eines übermäßigen Defizits“ (ÜD-Verfahren) nach sich ziehen könnten.

Die **Evaluierung der Regeleinhaltung** auf EU-Ebene erfolgt durch die EK und in weiterer Folge durch den ECOFIN bzw. den Europäischen Rat im Rahmen eines mehrstufigen Prozesses, der für Mitgliedstaaten des Euroraums bei „erheblichen Verfehlungen“ finanzielle Sanktionen vorsieht. Auf nationaler Ebene wurden zusätzlich unabhängige Fiskalräte¹³ eingerichtet. Sie sollen die Einhaltung der EU-weiten und diesbezüglicher nationaler Fiskalregeln überwachen. Die nationalen Fiskalregeln wurden in Österreich durch den Österreichischen Stabilitätspakt 2012 rechtlich verankert (Abschnitt 5).

Bei der Anwendung numerischer Fiskalregeln und deren Interpretation sind einige **Aspekte** zu beachten:

- Angesichts vorgegebener, numerischer Schwellenwerte können bei knappen Ergebnissen bereits geringe Datenrevisionen zu unterschiedlichen Beurteilungen führen.
- Für die Interpretation der Ergebnisse sind Detailkenntnisse zur Konzeption der einzelnen Fiskalregeln erforderlich. So können z. B. buchungstechnische Veränderungen (Übergang von einer Brutto- zu einer Nettobuchung von einnahmen- und ausgabenseitigen Zahlungsströmen) das Ergebnis der Ausgabenregel verzerren oder ein Aufbau von finanziellen Aktiva die Verschuldungsentwicklung überhöht erscheinen lassen.
- Änderungen bei den Wachstumsaussichten im Sinne einer Trendbetrachtung wirken sich auf das aktuelle Potenzialwachstum und die Outputlücke auch ex post aus. So können z. B. zukünftige Wachstumsperioden c. p. die aktuelle Outputlücke erhöhen und bei gleichbleibendem Budgetsaldo in weiterer Folge den strukturellen Budgetsaldo reduzieren (und vice versa).¹⁴

12 Das bedeutet, dass weder eine Berechnung numerischer Vorgaben und Gegenüberstellung mit Prognosewerten, noch eine Feststellung von Abweichungen bzw. eines etwaigen Anpassungsbedarfs erfolgt.

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

14 Eine Analyse zu den Revisionen der Komponenten des strukturellen Budgetsaldos findet sich in Hauth und Maidorn 2017.

Box 2: Flexibilität des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes bei der Anwendung numerischer Fiskalregeln im Kontext von COVID-19

Das EU-Fiskalregelwerk bietet unterschiedliche Möglichkeiten, die budgetären Belastungen infolge des Coronavirus gesondert zu berücksichtigen:

- Erleichterungen beim **Anpassungspfad** in Richtung des strukturellen mittelfristigen Budgetziels (MTO) in **Abhängigkeit von der Konjunktur** („matrix of requirements“): Im Rahmen des präventiven Arms ist – solange das MTO nicht erreicht ist – eine angemessene jährliche Verbesserung des strukturellen Budgetsaldos erforderlich.¹⁵ 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 zu verbessern. In konjunkturell schlechten Zeiten darf der Richtwert auch unterschritten werden.
- Behandlung von Ausgaben im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie als abzugsfähige **Einmalmaßnahmen** bei der Berechnung des strukturellen Budgetsaldos: Den EU-Konventionen folgend, entfalten Einmalmaßnahmen nur vorübergehende budgetäre Effekte, die keine nachhaltige Änderung der intertemporalen Budgetsituation nach sich ziehen.¹⁶ Vor diesem Hintergrund wurden in der Vergangenheit z. B. Vermögenstransfers im Rahmen des heimischen Bankenpakets, aber auch Aufwendungen im Zusammenhang mit Hochwasserkatastrophen geltend gemacht.
- Behandlung der Aufwendungen im Kontext der COVID-19-Pandemie als „**außergewöhnliches Ereignis**“, wodurch eine temporäre Lockerung der Vorgaben bzw. Abweichung vom MTO im Ausmaß der unmittelbar mit dem Ereignis verbundenen Aufwendungen erlaubt ist („unusual event clause“).
- Aktivierung der „**general escape clause**“, die bei einem schweren Konjunkturabschwung im Euroraum zusätzlich zur temporären Lockerung der Vorgaben bzw. Abweichung vom MTO im Ausmaß der unmittelbar mit dem Ereignis verbundenen Aufwendungen auch die Einrechnung diskretionärer Konjunkturbelebungsmaßnahmen ermöglicht.

Die angeführten Flexibilisierungselemente des SWP unterscheiden sich sowohl in der zeitlichen Dimension und der Anknüpfung der Lockerung als auch im Ausmaß der anrechenbaren Maßnahmen bzw. Ausgabenkategorien. Während außergewöhnliche Ereignisse bzw. die Matrix bei einer Lockerung der fiskalischen Vorgaben ansetzen, beeinflussen Einmalmaßnahmen die Höhe des strukturellen Budgetsaldos unmittelbar, dessen Entwicklung bzw. Höhe in weiterer Folge im Rahmen der Regelüberwachung den Vorgaben gegenübergestellt wird. Die temporären Abweichungen von den Zielvorgaben sind für jeweils 3 Jahre im Ausmaß der budgetären Auswirkungen im Vergleich zu einer Situation ohne außergewöhnliches Ereignis („Zusatzkosten“) erlaubt. Einmalmaßnahmen werden in vollem Umfang (nicht nur der inkrementelle Teil gegenüber dem Vorjahr wie im Rahmen eines außergewöhnlichen Ereignisses) und nur in einem Jahr budgetwirksam.

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

16 „One-off and temporary measures are measures having a transitory budgetary effect that does not lead to a sustained change in the intertemporal budgetary position“ (Code of Conduct; https://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/2012-01-24.pdf).

3.2.2 Sprunghafte, vorübergehende Verschlechterung des Finanzierungssaldos und der Verschuldungsquote

Im Jahr 2019 wurde ein gesamtstaatlicher Budgetüberschuss i.H.v. 0,7% des BIP erreicht. Gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm wird sich der gesamtstaatliche **Budgetsaldo laut Maastricht** im Jahr 2020 als Folge der COVID-19-Pandemie drastisch verschlechtern und in ein Defizit i.H.v. 8,0% des BIP drehen. Im Jahr 2021 rechnet die Bundesregierung mit einer deutlichen Verbesserung des Finanzierungssaldos auf –1,9% des BIP. Aufgrund der deutlichen Überschreitung der Defizitobergrenze von 3% des BIP im Jahr 2020 war zu erwarten, dass die EK einen Bericht gemäß Art. 126 (3) erstellt, der eine Analyse und Einschätzung zur Eröffnung eines ÜD-Verfahrens enthält.¹⁷ Die Verfehlung im Jahr 2020 ist zwar aus gegenwärtiger Sicht nur vorübergehend und einem außergewöhnlichen Ereignis geschuldet, allerdings fällt die Überschreitung der Obergrenze deutlich aus. Vor diesem Grund wäre eine Eröffnung eines ÜD-Verfahrens naheliegend gewesen. Jedoch entschied die EK – für alle Mitgliedstaaten der EU –, von einer Verfahrenseinleitung aufgrund der außergewöhnlichen Situation der COVID-19-Pandemie und der damit verbundenen enormen Unsicherheit bezüglich der makroökonomischen und fiskalischen Auswirkungen als „relevanter Faktor“ abzusehen.

Die „dreigliedrige“ **Schuldenregel**¹⁸ des präventiven Arms gilt als erfüllt, wenn die Entwicklung der Staatsschuldenquoten – sofern die Obergrenze von 60% des BIP überschritten wird – hinreichend rückläufig ist. Ein Abweichen von diesem Benchmark-Pfad einer rückläufigen Schuldenquote ist allerdings unter bestimmten Bedingungen erlaubt (z. B. bei Maßnahmen zur Stabilisierung der Finanzmärkte).

Gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm soll die gesamtstaatliche Verschuldungsquote Österreichs – ausgehend von 70,4% des BIP per Jahresende 2019 – im Jahr 2020 Corona-bedingt sprunghaft auf 81,4% des BIP ansteigen. Dabei kommen sowohl der zugrunde gelegte Makroschock („BIP-Nenner-Effekt“) als auch die diskretionäre Bekämpfung der Pandemie zum Tragen. Im Jahr 2021 soll wieder die ursprünglich seit 2015 eingeleitete Rückführung der gesamtstaatlichen Schuldenquote Österreichs fortgesetzt werden (2021: 79,3% des BIP).

Im Jahr 2019 wird die Schuldenregel mit Ausnahme der zukunftsgerichteten Benchmark erfüllt, im Jahr 2020 wird kein Kriterium der Schuldenregel erfüllt. Diese erwartete Verfehlung der Schuldenregel führte allerdings zu keiner Erstellung eines Berichts gemäß Art. 126 (3) VAEU seitens der EK, da in diesem Zusammenhang nur bereits realisierte Daten den Ausschlag geben können. 2021 ist von einer Erfüllung der zukunftsgerichteten Benchmark und folglich der Schuldenregel auszugehen. Damit entspricht der gesamtstaatliche Verschuldungspfad gemäß Stabilitätsprogramm nicht zur Gänze den Vorgaben des SWP. Auch im Frühjahr 2021 ist nicht davon auszugehen, dass auf Basis der Verfehlung des Verschuldungskriteriums im Jahr 2020 Verfahrensschritte eingeleitet werden, da durch die COVID-19-Pandemie „relevante Faktoren“ vorliegen.

17 https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/closed-excessive-deficit-procedures/austria_en.

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

3.2.3 Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel erlaubt Abweichung von strukturellen Budgetvorgaben des SWP

Die Bestimmungen des präventiven Arms des SWP sehen die nachhaltige Einhaltung eines länderspezifischen strukturellen Defizitziels („Medium Term Objective“ – MTO) vor. Dieses mittelfristige Budgetziel eines beinahe ausgeglichenen Budgets wurde in Österreich seit dem Jahr 2017 mit $-0,5\%$ des BIP festgelegt. Bei Abweichungen vom MTO ist der strukturelle Budgetsaldo jährlich anzupassen.¹⁹

Die Bundesregierung geht im aktuellen Stabilitätsprogramm von einem **strukturellen Budgetdefizit** von $0,8\%$ des BIP im Jahr 2019 aus, das sich im Jahr 2020 deutlich auf $6,2\%$ des BIP erhöht. Im Folgejahr 2021 wird mit einem Rückgang auf $1,6\%$ des BIP gerechnet. Aufgrund der zugrunde gelegten aktuellen Potenzialoutputschätzung, die im Vergleich zur EK noch keine Plausibilisierung der Ergebnisse im Lichte von COVID-19 enthält (siehe Abschnitt 4.2), erhöhte sich die positive Outputlücke und damit das strukturelle Defizit für das Jahr 2019 nachträglich. Während auf der Datengrundlage des Stabilitätsprogramms eine Abweichung zum MTO ausgewiesen wird, errechnet die EK für 2019 mit einem strukturellen Defizit von $0,3\%$ des BIP eine Erfüllung des MTO (siehe Abschnitt 4.3).

Der jährliche **nominelle Ausgabenzuwachs** des Staates wird mit der mittelfristigen Wachstumsrate des Potenzialoutputs (Umrechnung in nominelle Referenzrate anhand des BIP-Deflators) begrenzt. Dieser Ausgabenregel wird ein adaptiertes Ausgabenaggregat zugrunde gelegt, das u. a. ohne Zinszahlungen, ohne zyklische Änderungen der Ausgaben für Arbeitslosenunterstützungen, ohne Einmalmaßnahmen sowie abzüglich diskretionär bedingter Zusatzeinnahmen/zuzüglich diskretionär bedingter Einnahmefälle ermittelt wird. Solange das MTO (ohne Toleranzbereich) nicht erreicht wird, reduziert sich die **zulässige Ausgabenobergrenze** und ist der Ausgabenzuwachs stärker zu dämpfen, während eine Übererfüllung des MTO im Vorjahr zusätzlichen Spielraum beim Ausgabenzuwachs des Jahres t eröffnet (Ab- bzw. Zuschlag).

Das nominelle Wachstum des adaptierten Ausgabenaggregats (unter Berücksichtigung diskretionär bedingter Steuerausfälle von $1,2$ Mrd EUR im Vergleich zum Vorjahr) lag im Jahr 2019 bei $3,7\%$. Die Ausgabenobergrenze von $3,2\%$ wird damit überschritten. Sowohl die Jahreswachstumsrate 2019 als auch die durchschnittliche Wachstumsrate der Jahre 2018 und 2019 bleibt unter der „Erheblichkeitsgrenze“ im Sinne der EU-Definition.

Die budgetären Entwicklungen der Jahre 2020 und 2021 stehen im Zeichen der COVID-19-Pandemie, weshalb seitens der EK die „allgemeine Ausweichklausel“ aktiviert wurde. Unter diesen Umständen ist von einer numerischen Evaluierung der strukturellen Fiskalregeln (struktureller Budgetsaldo, nominelles Ausgabenwachstum) Abstand zu nehmen.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der Budgetpfad des aktuellen Stabilitätsprogramms im Jahr 2019 keine Erfüllung des MTO – aufgrund der Wirkungsweise der aktuellen, unbereinigten Potenzialoutputschätzung – sowie eine Überschreitung des zulässigen Ausgabenwachstums widerspiegelt. Allerdings wird für eine finale Beurteilung der Einhaltung numerischer Fiskalregeln und der Einleitung etwaiger Verfahrensschritte (sowohl im präventiven als auch im korrektiven Arm des SWP) die Datenbasis der EK zugrunde gelegt, die eine klare Erreichung des MTO im Jahr 2019 anzeigt. Vor diesem Hintergrund sollten diesjährig die Ergebnisse des Stabilitätsprogramms im Kontext der Regelanwendung nicht überbewertet werden. In den Jahren 2020 und 2021 kommt die „allgemeine Ausweichklausel“ zur Anwendung, sodass die deutliche Verschlechterung struktureller Budgetindikatoren im Jahr 2020 keine Verfahrensschritte nach sich ziehen wird.

¹⁹ Näheres siehe EK (2019) oder Fiskalrat (2019a).

4. ERGEBNISSE DER FISKALPROGNOSE 2020 UND 2021

Kapitel 4 präsentiert die Ergebnisse der FISK-Frühjahrsprognose für die Jahre 2020 und 2021. Der erste Teil des Kapitels beschreibt die budgetären Auswirkungen der im Prognosezeitraum aus gegenwärtiger Sicht zu erwartenden budgetrelevanten diskretionären Maßnahmen. Danach werden die erwartete Entwicklung der Staatseinnahmen und Staatsausgaben dargestellt sowie Kenngrößen der Budgetentwicklung inklusive Entwicklung der Staatsverschuldung abgeleitet und mit den Werten des österreichischen Stabilitätsprogramms verglichen (Abschnitt 4.2). Eine Übersicht über die Prognose einzelner ESVG-Einnahmen- und Ausgabenkategorien für die Jahre 2020 und 2021 ist in Tabelle 12 zu finden. Schließlich werden Fiskalkenngrößen im Hinblick auf die aktuellen EU-Fiskalregeln evaluiert. Während für das Jahr 2019 eine numerische Ex-post-Evaluierung vorgenommen wird, kommt für die Jahre 2020 und 2021 die „allgemeine Ausweichklausel“ zur Anwendung (Abschnitt 4.3).

4.1 Saldowirkung der in der FISK-Prognose berücksichtigten diskretionären Maßnahmen

Im Folgenden werden die – in der aktuellen FISK-Prognose – unterstellten **budgetären Wirkungen bedeutender Maßnahmen** präsentiert (Tabelle 7). Dabei wird zwischen diskretionären Maßnahmen, die bereits in der FISK-Herbstprognose 2019 berücksichtigt wurden (u. a. Maßnahmen der Regierung Kurz I und Maßnahmen, die in den Nationalratssitzungen im Juli und September 2019 beschlossenen wurden: u. a. die ursprünglich unter Kurz I geplante Steuerreform, Maßnahmen zur Entlastung der Pensionisten) und „neuen Maßnahmen“ unterschieden. Insgesamt wird in der FISK-Frühjahrsprognose für 2020 und 2021 von einem budgetären Effekt diskretionärer Maßnahmen im Vergleich zum Vorjahr im Ausmaß von –29,7 Mrd EUR (–7,4% des BIP) bzw. +21,7 Mrd EUR (+5,4% des BIP) ausgegangen.

Tabelle 7: Saldowirkung bedeutender diskretionärer Maßnahmen in den Jahren 2019 bis 2021 laut FISK-Prognose

Maßnahmen (budgetäre Wirkung im Vorjahresvergleich*) in Mio EUR	2019	2020	2021
Maßnahmen vor Dezember 2019			
Arbeitsprogramm 2017/2018 (u. a. Beschäftigungsbonus und -aktion 20.000, Forschungsprämie)	-253	173	389
Nationalratssitzung 12.10.2017 (u. a. Ausweitung Notstandshilfe, Abschaffung Auflösungsabgabe)	-204	-70	0
Maßnahmen Regierung Kurz I (2017-2019)**	-1.135	-1.260	-601
Steuerreform 2020 (Steuerreformgesetz, Digitalsteuergesetz und Abgabenbetrugsbekämpfungsgesetz)	0	-212	-425
Maßnahmen Sommer 2019 (u.a. gestaffelte Pensionserhöhung, abschlagsfreie Pension nach 45 Beitragsjahren, Anrechnung Vordienstjahre bei Beamten)	-10	-980	141
Umweltmaßnahmen (u. a. Aufstockung thermische Sanierung, Mittel für Green Climate Fund)	-13	-153,2	-58,4
Maßnahmen seit Dezember 2019			
Regierungsprogramm Kurz II (u. a. Senkung Eingangssteuersatz, einheitliche Flugticketabgabe)	0	0	-1.220
COVID-19-Maßnahmen (u. a. Soforthilfe, Garantien und Haftungen, Kurzarbeit, Notfallhilfe, Senkungen Vorauszahlungen)	0	-26.842	23.806
Sonstige (u. a. Steuerreform 2015/2016, Start-up-Paket, Auslaufen alter Offensivmaßnahmen)	319	-347	-333
Insgesamt	-1.296	-29.691	21.699
Davon einnahmenseitig	-1.213	-6.906	1.241
Davon ausgabenseitig	-83	-22.785	20.457
Insgesamt (in % des BIP)	-0,3	-7,4	5,4

*) Negative Werte bedeuten eine Reduktion des Finanzierungssaldos.

**) Umfasst das Regierungsprogramm ÖVP/FPÖ 2018 und das Doppelbudget 2018/19.

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

FISK-Prognoseergebnisse 2020 und 2021

Die Anpassung der Annahmen und deren budgetäre Wirkung für das Jahr 2020 im Vergleich zur FISK-Herbstprognose 2019 begründet sich in der unvorhersehbaren **COVID-19-Pandemie**, die die Bundesregierung veranlasste, zahlreiche neue Unterstützungsmaßnahmen zu beschließen.

Im Jahr 2020 wirken Maßnahmen der Regierung Kurz I expansiv im Ausmaß von 1,3 Mrd EUR. Diese setzen sich in erster Linie aus dem nachgelagerten Effekt der Einführung des Familienbonus im Zuge der Veranlagung der Lohn- bzw. Einkommensteuer im Jahr 2020 (1 Mrd EUR), der Abschaffung des Kinderfreibetrags und der Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten (0,3 Mrd EUR) sowie der Ausweitung der Universitätsfinanzierung (0,1 Mrd EUR) zusammen. Zusätzlich wirken Maßnahmen, die während des „freien Spiels der Kräfte“ im Parlament kurz vor und nach der Sommerpause 2019 beschlossen wurden expansiv mit 1,2 Mrd EUR. Das umfasst Maßnahmen, die v. a. auf die Entlastung der Pensionisten abzielen (z. B. gestaffelte Pensionserhöhung um 0,4 Mrd EUR), die Anrechnung von Vordienstzeiten bei Beamten (0,2 Mrd EUR) sowie die ursprünglich erste Etappe der Steuerreform 2020 (–0,2 Mrd EUR). Die Gesamtwirkung der Steuerreform setzt sich im Jahr 2020 vorwiegend aus der Erhöhung des Pensionistenabsetzbetrags (0,2 Mrd EUR) und der Senkung der Krankenversicherungsbeiträge für Selbstständige und Landwirte (0,1 Mrd EUR), der Anhebung der Kleinunternehmergrenze und steuerlichen Ökologierungsmaßnahmen (–0,1 Mrd EUR) aber auch aus Gegenfinanzierungsmaßnahmen i.H.v. 0,2 Mrd EUR (Steuerreformgesetz I 2019/20, Digitalsteuer- und Abgabenbetrugsbekämpfungsgesetz) zusammen.

Darüber hinaus wurden als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie Maßnahmen zur Sicherstellung der Gesundheitsversorgung Österreichs, zur Abfederung der direkten wirtschaftlichen Folgen, aber auch der indirekten Folgen durch die notwendigen Ausgangsbeschränkungen und Betriebsschließungen implementiert. Diese Maßnahmen fließen 2020 im Ausmaß von 26,8 Mrd EUR in die Fiskalprognose ein und setzen sich aus folgenden Teilbereichen zusammen: der Soforthilfe (einschließlich Härtefallfonds) i.H.v. 4 Mrd EUR, dem Corona-Hilfsfonds (8 Mrd EUR), Garantien und Haftungen die erst 2021 mit 0,2 Mrd EUR defiziterhöhend wirken, den Steuer- und Abgabenstundungen im Umfang von 4,9 Mrd EUR und der COVID-19-Kurzarbeit (8,5 Mrd EUR) sowie sonstige Ausgaben (1,4 Mrd EUR). Für 2021 ergibt sich eine Saldowirkung von 23,8 Mrd EUR im Vorjahresvergleich, die vorrangig auf das Auslaufen temporärer COVID-Maßnahmen zurückzuführen ist. Berücksichtigt wurden Maßnahmen, die bis zum 22.05.2020 verkündet und hinreichend konkretisiert wurden. Vor diesem Hintergrund wurden noch keine Maßnahmen zur Stärkung der Konjunktur nach Überwindung der Gesundheitskrise, insbesondere das angekündigte Investitions- und Gemeindepaket, inkludiert. Eine detaillierte Beschreibung der Zusammensetzung und Ausgestaltung der Maßnahmen findet sich in Box 3.

Box 3: COVID-19-Maßnahmen

Die Bundesregierung implementierte als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie die Soforthilfe, den Corona-Hilfsfonds sowie die Corona-Kurzarbeit und gewährte Garantien bzw. Haftungen sowie Abgabenstundungen.²⁰ Diese Maßnahmen zielen vorrangig darauf ab, die Gesundheitsversorgung Österreichs sicherzustellen, Arbeitsplätze zu sichern und die Liquidität für Selbstständige und Unternehmen bereit zu stellen. Das von der Bundesregierung angekündigte „**Corona-Hilfspaket**“ umfasst die **Soforthilfe**, den **Corona-Hilfsfonds**, die **Corona-Kurzarbeit**, **Garantien und Haftungen** sowie **Steuerstundungen und Vorauszahlungsherabsetzungen**.²¹ Das gesamte dafür vorgesehene Volumen von 38 Mrd EUR basiert auf bis zu 28 Mrd EUR Budgetüberschreitungsermächtigungen und Steuerstundungen und Vorauszahlungsherabsetzungen in Höhe von bis zu 10 Mrd EUR. Die seitens des FISK erwartete diskretionäre Wirkung der Unterstützungsleistungen beruht auf dem Informationsstand bis zum 22. Mai 2020.

20 Zur detaillierten Beschreibung der Maßnahmen siehe <https://www.fiskalrat.at/Publikationen/Sonstige/sonstige-ausarbeitungen-des-bueros.html>.

21 Die Summe der vorgesehenen individuellen Obergrenzen der COVID-19-Hilfsmaßnahmen ist flexibler gestaltet und übersteigt bei voller Ausschöpfung den maximalen Ausschöpfungsrahmen von 38 Mrd EUR.

Die **Soforthilfe (erwartet 4 Mrd EUR)** dient vorrangig dazu, die Versorgung des Gesundheitssystems sicherzustellen und schnelle, unbürokratische Unterstützung für auf unterschiedlichste Art und Weise Betroffene zu leisten. Die größten Ausgabenblöcke stellen die Gesundheitsausgaben (1,2 Mrd EUR) und der Härtefallfonds im Umfang von 2 Mrd EUR dar. Der Härtefallfonds besteht aus nicht rückzahlbaren Zuschüssen für Einzelpersonenunternehmen (EPU; darunter auch neue Selbstständige), freie Dienstnehmer und Kleinstunternehmer und erfolgte in zwei Phasen. In der ersten Phase wurde ein einmaliger Sofortzuschuss bis zu 1.000 EUR gewährt. In der zweiten Phase wird ein Zuschuss zwischen 500 EUR und 2.000 EUR pro Monat für maximal 3 Monate (flexible Wahl des Betrachtungszeitraums zwischen 16. März und 15. September) ausbezahlt, wobei Zuschüsse aus der ersten Phase in der zweiten Phase angerechnet werden.²² Weiters umfasst die Soforthilfe die Sonderbetreuungszeit für Eltern betreuungspflichtiger Kinder für die Dauer von bis zu 3 Wochen (für diesen Zeitraum übernimmt der Bund 1/3 des Arbeitnehmerentgelts) und den Kostenersatz für die Freistellung von Personen aus einer Risikogruppe (zusammen 0,3 Mrd EUR), den Pflegefonds (0,1 Mrd EUR) und die Aufstockung der Notstandshilfe auf das Ausmaß des Arbeitslosengeldes (nach einer ersten Abschätzung des FISK 0,2 Mrd EUR). Zusätzlich werden Maßnahmen in Höhe von 0,2 Mrd EUR abgedeckt, z. B. Forschungsausgaben (25 Mio EUR) oder Ausgaben für Distance Learning in Schulen (5,5 Mio EUR).

Der **Corona-Hilfsfonds (erwartet 8 Mrd EUR)** umfasst die (Teil-)Kompensation des Einnahmentfalls v. a. von jenen Unternehmen, deren Branchen besonders stark von den Schließungsmaßnahmen der Bundesregierung betroffen sind. Er besteht aus Kreditgarantien und nicht rückzahlbaren Zuschüssen (bis zu 75% der fixen Betriebskosten, gestaffelt in Abhängigkeit der Umsatzeinbußen). Die Zuschüsse werden primär direkt, aber auch durch Umwandlung von Überbrückungskrediten, die durch Hausbanken gewährt und durch Bundeshaftungen besichert werden, vergeben.

Die **Abgabenstundungen und Vorauszahlungsherabsetzungen (erwartet 4,9 Mrd EUR)** dienen zur Vermeidung wirtschaftlicher Notlagen oder Liquiditätsengpässen von Selbstständigen und Unternehmen. Diese Maßnahmen (einschließlich Verzicht auf Nachforderungszinsen) schließen die Körperschafts- und Einkommenssteuer, die unterjährige Stundung bzw. Ratenzahlung ohne Verzugszinsen von Abgaben (bis zum 30.9.2020), Sozialversicherungsbeiträge der SVS (bis zum 31.12.2020) bzw. von ÖGK-Beiträgen (für die Monate Februar, März und April 2020) und die Errichtung eines Kreditmoratoriums ein. Nachdem die Stundungen unterjährig fällig werden, ist – im Gegensatz zu den Vorauszahlungsherabsetzungen – kein budgetwirksamer Effekt zu erwarten.

Garantien und Haftungen (2020 nicht budgetwirksam) als Sicherstellung für Kredite zur Liquiditätsunterstützung von Exportunternehmen (Kreditrahmen von 2 Mrd EUR und einer Bundeshaftung zwischen 50% und 70%), EPU und KMU (Haftungsvolumen 1,25 Mrd EUR mit Bundeshaftungen i.H.v. 80%) sowie von Unternehmen im Tourismusbereich (Haftungsvolumen 1 Mrd EUR; ursprünglich 100 Mio EUR, Bundeshaftungen i.H.v. 80%). Diese sind unter der Annahme, dass die Bundeshaftungen frühestens (und nur zum Teil) in den Folgejahren schlagend werden, für das Jahr 2020 nicht budgetrelevant. Für das Jahr 2021 geht der FISK von einem Budgeteffekt im Ausmaß von 0,2 Mrd EUR aus.

Die **COVID-19-Kurzarbeit (erwartet 8,5 Mrd EUR)** soll dem Rückgang von Humankapital, dem Ansteigen struktureller Arbeitslosigkeit sowie dem damit verbundenen Rückgang des Arbeitskräftepotenzials und Potenzialwachstums der österreichischen Wirtschaft entgegenwirken. Diese Maßnahme ermöglicht die Herabsetzung der Normalarbeitszeit und des Arbeitsentgelts auf bis zu 10% mit einer nach dem Einkommen gestaffelten Nettoersatzrate zwischen 80% und 90% durch das AMS. Die Kurzarbeitsbeihilfe kann maximal für 3 Monate beantragt und im Bedarfsfall nochmals um bis zu 3 Monate verlängert werden. Neben den erwarteten direkten Kurzarbeitsunterstützungszahlungen im Ausmaß von 8 Mrd EUR ergeben sich auch geringere Lohnsteuereinnahmen in Höhe von 0,5 Mrd EUR.

22 Der „Comeback Bonus“ i.H.v. 1.000 EUR wurde noch nicht berücksichtigt, da dessen Ausgestaltung und Einbettung im Kontext der restlichen COVID-19 Maßnahmen zum Redaktionsschluss noch un spezifiziert war.

FISK-Prognoseergebnisse 2020 und 2021

Im Zuge des COVID-Gesetzes wurden zudem noch **weitere Maßnahmen** mit geringeren Volumina beschlossen. Dazu zählen:

- Unterstützung von gemeinnützigen Organisationen durch den Non-Profit-Unterstützungsfonds zur Aufrechterhaltung ihrer Tätigkeit (700 Mio EUR).
- Unterstützung der Gastronomie durch eine Senkung der Umsatzsteuer auf nichtalkoholische Getränke, höhere Grenzen für steuerfreie Gutscheine, eine höhere Pauschalierung, höhere Absetzbarkeit von Geschäftsessen sowie die Abschaffung der Schaumweinsteuer (500 Mio EUR).
- Verschiebung der geplanten Erhöhung der Tabaksteuer von 1. April 2020 auf 1. Oktober 2020 (geschätzter Einnahmeentfall: 17 Mio EUR).
- Unterstützung für Familien in besonderen Notlagen (60 Mio EUR) in Form einer einmaligen nicht rückzahlbaren Auszahlung. Die finanziellen Mittel werden über den FLAF bereitgestellt.
- Medienförderung (17 Mio EUR) von privaten kommerziellen (15 Mio EUR) und nicht kommerziellen (2 Mio EUR) Rundfunkprogrammen aus den Einnahmen der Rundfunkgebühren.
- Entfall der Verpflichtung von Zuschlagsentrichtung an die Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse (BUAK; 60 Mio EUR): Entfall von bestimmten Zuschlägen für Abfertigung, Überbrückungsgeld und Winterfeiertagsregelung im Zeitraum von 16. März 2020 bis 15. Mai 2020.
- Ausgaben, die in Verbindung mit COVID-19 stehen, aber keine Unterstützungsmaßnahmen darstellen, z. B. Repatriierungsflüge, Testkosten und erhöhter Personalaufwand bei der Polizei (in Summe 0,1 Mrd EUR).

Tabelle 8: Diskretionäre Wirkung der COVID-19-Maßnahmen im Jahr 2020

Teilbereich	Maßnahme	2020
Maßnahmenpaket	budgetäre "Maastricht"-Wirkung^{*)} in Mio EUR	
Soforthilfe	Härtefallfonds	-2.000
Soforthilfe	Sonderbetreuungszeit und Kostenersatz Gehälter von Risikogruppen	-303
Soforthilfe	Unterstützungsfonds für KünstlerInnen	-5
Soforthilfe	Unterstützung OeGK	-60
Soforthilfe	Gesundheitsausgaben	-1.222
Soforthilfe	Forschungsunterstützung	-25
Soforthilfe	Pflegeunterstützung	-100
Soforthilfe	Fonds für Stornogeühren von Schulveranstaltungen	-13
Soforthilfe	Ausgaben für Distance Learning	-6
Soforthilfe	Start-Up-Paket	-50
Soforthilfe	Verkehrsdienstverträge Privatbahnen	-7
Soforthilfe	Angleich Notstandshilfe an Arbeitslosengeld	-190
Soforthilfe	Fördermittel freiwilligen Engagements	-0,6
COVID-19-Kurzarbeit	COVID-19-Kurzarbeit inklusive entfallener Lohnsteuer	-8.494
Corona-Hilfsfonds	(Teil-)Kompensation des Einnahmeentfalls	-7.200
Corona-Hilfsfonds	Corona-Hilfsfonds Fluglinien und Zugverkehr	-800
Senkung Vorauszahlung	Körperschafts- und Einkommensteuer	-4.949
Garantien und Haftungen	Überbrückungskredite EPU/KMU, Tourismus-Unternehmen, Venture Capital-Fonds	0
Sonstige COVID-19 Maßnahmen	Familienhärtefallfonds	-60
Sonstige COVID-19 Maßnahmen	Personalaufwand Polizei	-10
Sonstige COVID-19 Maßnahmen	Repatriierungsflüge	-25
Sonstige COVID-19 Maßnahmen	Informationskampagnen	-21
Sonstige COVID-19 Maßnahmen	Testkosten der Länder	-9
Sonstige COVID-19 Maßnahmen	Medienförderung	-17
Sonstige COVID-19 Maßnahmen	BUAK Entfall Zuschlagsentrichtung	-60
Sonstige COVID-19 Maßnahmen	Verschiebung Erhöhung Tabaksteuer	-17
Sonstige COVID-19 Maßnahmen	Wirtshauspaket	-500
Sonstige COVID-19 Maßnahmen	NPO-Fonds	-700
Insgesamt		-26.842
Davon einnahmenseitig		-6.020
Davon ausgabenseitig		-20.823

*) Negative Werte bedeuten eine Reduktion des Finanzierungssaldos.

Quellen: FISK-Einschätzung auf Basis von COVID-19-Gesetzen (1.-21.) und Informationen der Ministerien (BMF und BMDW).

Zusätzlich zu den oben beschriebenen Maßnahmen wurden ergänzende **Maßnahmenpakete auf Länderebene** beschlossen. Die gewählten Instrumente sind weitestgehend ähnlich der Maßnahmen der Bundesregierung: Exemplarisch umfasst das bereits im März beschlossene Hilfspaket von Wien 10 Mio EUR für Bürgschaften zur Liquiditätsstärkung für Wiener KMU (wurde im April auf 20 Mio EUR aufgestockt), 20 Mio EUR Notlagenfonds für EPU und Kleinstunternehmen und 3 Mio EUR Mittelaufstockung des Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (waff) für Arbeitsstiftungen. Regionale Maßnahmen, die sich von jenen der Bundesregierung unterscheiden, sind u. a. Firmenbeteiligungen durch die „StolzaufWien BeteiligungsGmbH“, Unterstützungen der heimischen Landwirtschaft (z. B. Milchtransportkostenzuschuss in Kärnten) oder Entlastungen bei den Kinderbetreuungskosten (z. B. Übernahme der Elternbeiträge durch das Land Steiermark).

Für das Jahr 2021 fanden jene Maßnahmen des Regierungsprogramms „Aus Verantwortung für Österreich“²³ der Regierung Kurz II in der Fiskalprognose Berücksichtigung, die Ende Jänner 2020 im Zuge des Ministerrats²⁴ bekannt und ausreichend spezifiziert wurden. Dazu zählen die Senkung des Eingangsteuersatzes der Lohn- und Einkommensteuer von 25% auf 20% (1,4 Mrd EUR) und die Vereinheitlichung der Flugticketabgabe auf 12 Euro (+0,1 Mrd EUR).

Die gesamte Saldowirkung diskretionärer Maßnahmen von –29,7 Mrd EUR 2020 bzw. +21,7 Mrd EUR 2021 (im Vorjahresvergleich) ist überwiegend auf COVID-19-Maßnahmen zurückzuführen und entfällt im Jahr 2020 mit 22,8 Mrd EUR und 2021 mit +20,5 Mrd EUR zum Großteil auf die Ausgabenseite.

Abschließend ist auf große Unsicherheiten in Bezug auf die Budgetwirkung der angeführten Maßnahmen hinzuweisen, die wesentlich von der Dauer der Pandemie, aber auch von der tatsächlichen Inanspruchnahme der Unterstützungsleistungen abhängt. Darüber hinaus ist insbesondere das Inkrafttreten der in der FISK-Frühjahrsprognose unterstellten Maßnahmen auf Basis des aktuellen Regierungsprogramms im Ausmaß von –1,2 Mrd EUR für das Jahr 2021 fraglich.

4.2 FISK-Prognoseresultate und Vergleich zum Stabilitätsprogramm vom April 2020

Die Entwicklung des **Finanzierungssaldos** ist in den Jahren 2020 und 2021 vor allem durch die budgetären Auswirkungen der COVID-19-Pandemie geprägt (zur Verbuchung der COVID-19-Maßnahmen gemäß ESVG 2010 siehe Box 3). Die FISK-Prognose errechnet für 2020 und 2021 einen Finanzierungssaldo in der Höhe von –9,4% des BIP und –3,0% des BIP. Das hohe Defizit 2020 ist neben den budgetären Effekten der diskretionären COVID-19-Maßnahmen, die sich für Staatseinnahmen und –ausgaben auf 26,8 Mrd EUR summieren, dem starken erwarteten Wirtschaftseinbruch von real 5,2% des BIP (WIFO-Prognose vom April 2020) geschuldet. Laut Schätzung des FISK führen der Wirtschaftseinbruch (gemessen an der Veränderung der Prognose des WIFO vom Dezember auf April ergibt sich ein COVID-19 induzierter Schock des realen BIP von 6,4%) und die diskretionären COVID-19-Maßnahmen im Jahr 2020 zu einer Verschlechterung des Finanzierungssaldos um 9,7% des BIP (Tabelle 9). Während die diskretionären Maßnahmen vorrangig ausgabenerhöhend wirken, schlägt sich der Wirtschaftseinbruch v. a. einnahmensenkend nieder. Ein Großteil der Verschlechterung der Saldoquote 2020 ist dabei auf Ausgabenerhöhungen – die Ausgabenquote steigt um 9,5% auf 57,7% – zurückzuführen (Tabelle 12). Die Einnahmenquote sinkt um 0,7% auf 48,3%. Ausgabenseitig sind für die Verschlechterung der Saldoquote v. a. der starke Anstieg der Subventionen und monetären Sozialleistungen, die in Prozent des BIP um 4,6 bzw. 1,8 steigen, verantwortlich. Der Rückgang der Einnahmenquote entsteht v. a. durch einen

23 <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:7b9e6755-2115-440c-b2ec-cbf64a931aa8/RegProgramm-lang.pdf>

24 https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:92529157-c8cb-4336-b400-f7798971c64d/5_16_mrv.pdf

FISK-Prognoseergebnisse 2020 und 2021

Rückgang der Einkommen- und Vermögensteuern, deren BIP-Quote um 1,1% sinkt. Die stabile Entwicklung der Sozialbeiträge trägt zu einem kleinen Teil (+0,5%) zu einer Verbesserung der Saldoquote bei. Im Jahr 2021 steigen die Einnahmen aufgrund des Auslaufens der Kurzarbeit, der Abrechnung der Vorauszahlungsherabsetzungen und dem Wegfall von Sondereffekten (u. a. Rückgang Produktionserlöse und Grunderwerbssteuer) trotz der Umsetzung der ersten Etappe der Steuerreform 2020 stärker als das BIP. Die Einnahmenquote steigt um 0,1% auf 48,4% an. Der Rückgang der Ausgaben im Jahr 2021 übersteigt aber mit 7,1% des BIP den Anstieg der Einnahmenquote deutlich und ist vorrangig auf das Auslaufen der COVID-Maßnahmen, die die Ausgaben 2021 um 20,7 Mrd EUR reduzieren, zurückzuführen.

Tabelle 9: Budgetäre Effekte der COVID-19-Pandemie 2020 und 2021

Schock induzierte Änderungen (Δ)	Δ Finanzierungssaldo in Mrd EUR		Δ Finanzierungssaldo in % des BIP	
	2020	2021	2020	2021
Diskretionäre Maßnahmen	-26,8	23,8	-7,0%	5,8%
Einnahmen	-6,0	3,1	-1,6%	0,7%
Ausgaben	20,8	-20,7	5,4%	-5,0%
Makroökonomischer Schock	-10,4	-5,2	-2,7%	-1,3%
Einnahmen	-9,5	-5,2	-2,5%	-1,3%
Ausgaben	0,9	0,0	0,2%	0,0%
Gesamteffekt	-37,2	18,6	-9,7%	4,5%

Quelle: COVID-19-Gesetze, BMF, Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort und eigene Berechnungen.

Box 4: Verbuchung der COVID-19-Maßnahmen gemäß ESGV 2010

Hinter dem fiskalpolitischen Maßnahmenmix zur Abfederung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Folgen von COVID-19 stehen unterschiedliche Förderungsinstrumente. Damit gehen jeweils spezifische Verbuchungsgepflogenheiten gemäß ESGV 2010 einher. Allerdings ist festzuhalten, dass auf nationaler und internationaler Ebene die statistische Erfassung der COVID-19-Maßnahmen noch nicht endgültig abgeklärt²⁵ und letztlich durch Statistik Austria im Rahmen des Europäischen Statistischen Systems (ESS) die ESGV-Verbuchung zu entscheiden ist.²⁶

Maßnahmen unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Erfassung in den Rechnungskonten des Staatssektors (Zeitpunkt und Umfang) und folglich im Ausmaß ihrer Auswirkungen auf den gesamtstaatlichen Finanzierungssaldo sowie den Schuldenstand (Tabelle 10). Während beispielsweise steuerliche Erleichterungen (z. B. Stundungen oder Ratenzahlungen bei Einkommens- und Vermögenssteuern) oder Subventionen (z. B. Direktzahlungen an Unternehmen) als Einnahmenentfall bzw. Zusatzausgaben unmittelbar den Finanzierungssaldo belasten und bei einem Defizit auch „mittelbar“ den Schuldenstand²⁷ entsprechend erhöhen, resultiert aus Haftungsübernahmen oder Kreditgewährungen (abgesehen von etwaigen Haftungsentgelten oder Zinserträgen) kein unmittelbarer Effekt auf den Finanzierungssaldo. Dieser stellt sich

25 Siehe z. B. https://ec.europa.eu/eurostat/documents/10186/10693286/GFS_draft_note.pdf oder https://ec.europa.eu/eurostat/documents/10186/10693286/QNA_estimates_guidance.pdf.

26 Konzeptive und methodische Hinweise seitens Statistik Austria sind mit der Publikation der Staatssektor-Daten für das 1. und insbesondere das 2. Quartal 2020 zu erwarten.

27 Bei einem Defizit erhöhen sich unmittelbar entweder die Verbindlichkeiten und/oder sinken Vermögensbestände. In der FISK-Prognose wird generell davon ausgegangen, dass ein Budgetdefizit ausschließlich über Fremdmittelaufnahmen finanziert wird und folglich „unmittelbar“ auf den Schuldenstand wirkt.

erst dann ein, wenn Bundeshaftungen in Anspruch genommen werden, oder sich die Uneinbringlichkeit von Darlehensforderungen herausstellt.

Tabelle 10: Verbuchung der COVID-19-Maßnahmen gemäß ESGV 2010

COVID-19-Maßnahme	ESVG-2010-Verbuchung		Auswirkung	
	Erfassung/Zeitpunkt	Transaktionsklasse	Finanzierungssaldo	Schuldenstand ¹⁾
Steuerliche Erleichterungen				
Herabsetzung der Vorauszahlungen von KöSt und Est - Abgabenguthaben	zum Gewährungszeitpunkt	Finanzielle Transaktion (F.8)	keine	unmittelbar
Herabsetzung der Vorauszahlungen von KöSt und Est - kassamäßige Einnahmen der UG 16	time adjusted cash, d.h. Verbuchung in Abhängigkeit von der tatsächlichen Zahlung unter Berücksichtigung zeitlicher Verzögerungen beim Zahlungseingang	Einkommens- und Vermögenssteuern (D.5)	unmittelbar	unmittelbar
Wegfall von Säumniszuschlägen bei verspäteter Entrichtung der Abgabenschuld oder Anspruchszinsen für Est- oder KöSt-Nachforderungen	periodengerecht, entsprechend dem Auflaufen der Zinsen bzw. Zinserträge (unabhängig vom tatsächlichen Zeitpunkt der Zahlung)	Einkommens- und Vermögenssteuern (D.5) ²⁾	unmittelbar	unmittelbar
Steuerstundung oder Ratenzahlung - Einkommens- und Vermögenssteuern	time adjusted cash, d. h. Verbuchung in Abhängigkeit von der tatsächlichen Zahlung unter Berücksichtigung zeitlicher Verzögerungen beim Zahlungseingang, d. h. spätere Steuerzahlungen erhöhen Aufkommen der Folgejahre	Einkommens- und Vermögenssteuern (D.5)	unmittelbar	unmittelbar
Steuerstundung oder Ratenzahlung - Gütersteuern und sonstige Produktionsabgaben	periodengerecht	Gütersteuern und sonstige Produktionsabgaben (D.2)	keine	nicht unmittelbar, außer Mindereinnahmen werden fremdmittelfinanziert
Stundung von SV-Beiträgen				
Haftungen/Garantien ⁴⁾	periodengerecht	Sozialbeiträge (D.6)	keine ³⁾	unmittelbar
Überbrückungskredite	erst zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme	Sonstiger Vermögenstransfer (D.9)	nicht unmittelbar	nicht unmittelbar
	zum Gewährungszeitpunkt	Finanzielle Transaktionen (F.4, Kredite), wodurch sich das Geldvermögen des Staates a priori nicht verändert – einer Verpflichtung steht in gleicher Höhe eine Forderung gegenüber	keine	nicht unmittelbar, außer Kreditgewährung basiert auf einer Aufnahme und Weitergabe von Fremdmitteln
Zinserträge aus Kreditvergabe	periodengerecht, entsprechend dem Auflaufen der Zinsen bzw. Zinserträge (unabhängig vom tatsächlichen Zeitpunkt der Zahlung)	Vermögenseinkommen (D.4)	unmittelbar	unmittelbar
Verzicht auf Rückzahlung eines Kredites oder Uneinbringlichkeit der Forderung	zum Zeitpunkt der Forderungsabschreibung	Sonstiger Vermögenstransfer (D.9)	unmittelbar	unmittelbar
Kredit-Zuschuss-Modell				
Kreditgewährung mit "nachträglicher", partieller Umwandlung in Zuschusskomponente ⁵⁾	zum Gewährungszeitpunkt/zum Umwandlungszeitpunkt (Forderungsabschreibung)	Finanzielle Transaktionen (F.4, Kredite)/Sonstiger Vermögenstransfer (D.9)	keine/zum Zeitpunkt der Forderungsabschreibung	nicht unmittelbar, außer Kreditgewährung basiert auf einer Aufnahme und Weitergabe von Fremdmitteln/zum Zeitpunkt der Forderungsabschreibung
Kreditgewährung mit vorab klar definierter Zuschusskomponente	zum Gewährungszeitpunkt unterschiedliche Behandlung der Kredit- und Zuschusskomponente	Kredit: Finanzielle Transaktionen (F.4), Zuschuss: Subvention (D.3)	unmittelbar im Ausmaß der Subvention	unmittelbar im Ausmaß der Subvention; Kredit nicht unmittelbar, außer Kreditgewährung basiert auf einer Aufnahme und Weitergabe von Fremdmitteln
Kurzarbeit	periodengerecht, zum Zeitpunkt der Durchführung von Kurzarbeit in Unternehmen	Sonstige Subvention (D.3)	unmittelbar	unmittelbar
Sonstige Direkthilfen für Unternehmen	periodengerecht, zum Zeitpunkt der Kostenentstehung für Unternehmen	Subvention (D.3)	unmittelbar	unmittelbar

1) Bei einem Defizit erhöhen sich unmittelbar entweder die Verbindlichkeiten und/oder sinken Vermögensbestände. In der FISK-Prognose wird generell davon ausgegangen, dass ein Budgetdefizit ausschließlich über Fremdmittelaufnahmen finanziert wird.

2) Gemeinsame Meldung und Verbuchung mit kassamäßigen Einnahmen in der Untergliederung (UG) 16 gemäß ESGV 2010 zulässig (inhaltlich Vermögenseinkommen (D.4)).

3) Ausnahme: Nichteinbringliche Beitragseinnahmen werden abgeschrieben und reduzieren "budgetsaldowirksam" das Gesamtergebnis der SV-Beiträge nach ESGV.

4) Üblicherweise werden Haftungsentgelte verbucht, die sich positiv auf den Maastricht-Saldo auswirken. Darauf dürfte im Rahmen der COVID-Maßnahmen aber verzichtet werden.

5) Wenn Zuschusskomponente zwar vorab festgelegt wurde, aber Zeitpunkt der Umwandlung und Höhe noch nicht konkret sind.

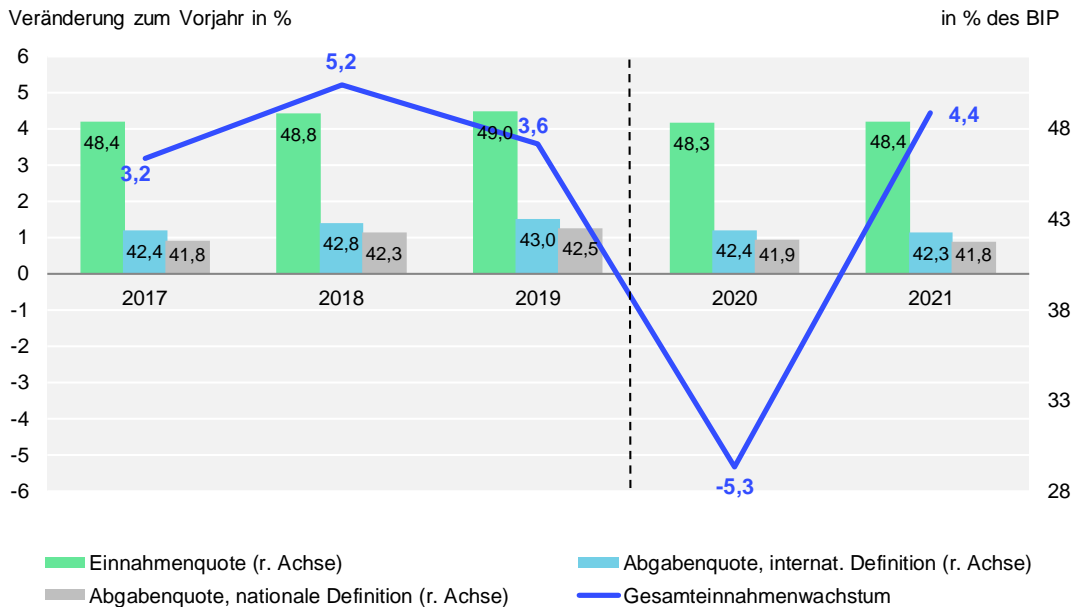
Quelle: eigene Zusammenstellung.

FISK-Prognoseergebnisse 2020 und 2021

Starker Rückgang der Staatseinnahmen 2020

Laut FISK-Frühjahrsprognose gehen die **Einnahmen des Sektors Staat** im Jahr 2020 auf 184,7 Mrd EUR zurück und steigen 2021 wieder auf 192,8 Mrd EUR an. Dies entspricht einem Rückgang gegenüber dem Vorjahr um 5,3% bzw. einem Anstieg um 4,4% (Grafik 3).

Grafik 3: Entwicklung der gesamtstaatlichen Einnahmen



Quellen: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose 2020.

Der Einbruch der Einnahmen im Jahr 2020 ist dabei fast ausschließlich auf die Folgen der COVID-19-Pandemie zurückzuführen. Der COVID-19 bedingte Einnahmerückgang setzt sich aus den von der Bundesregierung beschlossenen Maßnahmen im Umfang von 6,0 Mrd EUR (v. a. Erleichterungen für Vorauszahlungsherabsetzungen, Rückgang der Lohnsteuer auf Grund der Kurzarbeit und Steuerreduktionen im Rahmen des „Wirtshauspakets“) und dem Einnahmerückgang aufgrund des resultierenden Einbruchs der Wirtschaftsleistung zusammen. Der COVID-19 bedingte Rückgang der Staatseinnahmen aufgrund des Wirtschaftseinbruchs wird im Jahr 2020 mit 9,5 Mrd EUR beziffert und enthält neben dem erwarteten BIP-Einbruch 2020 (real $-5,2\%$) auch die entgangenen Einnahmen des noch im Winter 2019 laut WIFO-Prognose erwarteten positiven Wirtschaftswachstums (real $1,2\%$). In Summe errechnet sich somit im Jahr 2020 ein COVID-19 bedingter Rückgang der Einnahmen im Umfang von 15,5 Mrd EUR. Die von der Regierung im Rahmen der COVID-19-Gesetze ermöglichten Steuerstundungen sind laut derzeit geltender Rechtslage nur bis September 2020 möglich und führen daher für das Jahr 2020 zu keiner direkten budgetären Belastung. Die FISK-Prognose geht jedoch davon aus, dass ein Teil der Steuerstundungen, die laut ersten Indikationen vorwiegend für MwSt- und KöSt-Aufkommen von Relevanz sind, uneinbringlich bleiben und damit den Finanzierungssaldo 2020 belasten. Die beschlossene Erleichterung der Vorauszahlungsherabsetzungen (Entfall der Verspätungszuschläge) und eine erwartete höhere Inanspruchnahme, die das Aufkommen im Jahr 2020 reduzieren, führen hingegen zu einem deutlichen Rückgang des direkten Steueraufkommens. Die für das Jahr 2021 laut WIFO-Prognose erwartete Konjunkturerholung führt zu einer starken Erhöhung der Staatseinnahmen, die laut FISK-Prognose das Vorkrisenniveau des Jahres 2019 leicht übersteigen sollten, jedoch deutlich unter den im Vorjahr für 2021 erwarteten Werten liegen. Zusätzlich unterstützend wirken erwartete Einnahmen aus der Abrechnung der herabgesetzten Steuervorauszahlungen. Der starke Rückgang des privaten Konsums (nominell $-2,0\%$),

die Senkung der Mehrwertsteuersätze auf alkoholfreie Getränke für das zweite Halbjahr 2020 (–0,2 Mrd EUR) und uneinbringliche Steuerstundungen (–0,5 Mrd EUR) lassen die **indirekten Steuern** (ESVG-Code D.2 Produktions- und Importabgaben; Grafik 5) im Jahr 2020 um –4,1% und hier v. a. das Mehrwertsteueraufkommen stark einbrechen (–4,5%). Zusätzlich senkt der konjunkturelle Einbruch auch das Aufkommen aus der Mineralölsteuer (–9,4%) und der Normverbrauchsabgabe (–12,1%) deutlich. Der Rückgang der Lohnsumme (Anstieg der Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit) führt ebenfalls zu einer deutlichen Reduktion des Kommunalsteueraufkommens (KDZ, 2020). Die FISK-Prognose geht weiters von einem Rückgang der Grunderwerbssteuereinnahmen (Teil der Rubrik „Sonstige Gütersteuern“) im Umfang von 16,5% aus. Für das Jahr 2021 führt die erwartete Konjunkturerholung und der starke Anstieg des privaten nominellen Konsums um 4,4% zu einem deutlichen Anstieg der indirekten Steuern um 4,8%. Der Wegfall der MwSt-Senkungen unterstützt diese Entwicklung zusätzlich. In Summe steigt das Mehrwertsteueraufkommen im Jahr 2021 um 5,6%. Die Einnahmen aus der Grunderwerbssteuer entwickeln sich ebenfalls sehr dynamisch (+19,9%).

Der Wirtschaftseinbruch 2020 führt bei den Einnahmen aus **direkten Steuern** (ESVG-Code D.5 Einkommen- und Vermögensteuern; Grafik 4) gemeinsam mit den erwarteten Vorauszahlungsherabsetzungen, den uneinbringlichen Steuerstundungen und der aufkommenssenkenden Wirkung des Familienbonus im Rahmen der Veranlagung zu einem starken Einbruch um 12,1%. Im Speziellen kommt es zu starken Einbrüchen der veranlagten Einkommensteuerzahlungen (–35,2%) und der Körperschaftsteuer (–40,2%). Die FISK-Prognose erwartet aufgrund der Vorauszahlungsherabsetzungen einen Rückgang des Aufkommens aus veranlagter ESt und KöSt im Umfang von 1,5 Mrd EUR bzw. 3,5 Mrd EUR. Das Lohnsteueraufkommen geht hingegen im Jahr 2020 nur geringfügig um 0,3% zurück. Hier macht sich vor allem die stabilisierende Wirkung des Kurzarbeitsprogramms bemerkbar, das einen wesentlich stärkeren Rückgang der Beschäftigung und damit der Lohnsteuer abfängt. Gleichzeitig führt aber die Reduktion der Bruttolöhne im Rahmen der Kurzarbeit zu einem Rückgang der Lohnsteuer im Umfang von 0,5 Mrd EUR, der aber durch einen von der Pandemie unbeeinflussten üblichen Anstieg der Lohnsteuerzahlungen der Pensionisten kompensiert wird.

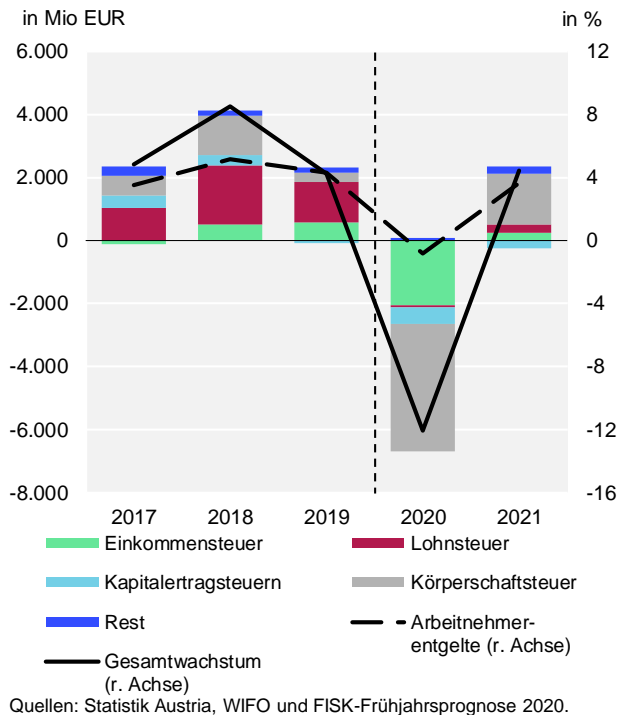
Die Konjunkturerholung 2021 führt gemeinsam mit der erwarteten teilweisen Nachzahlung der herabgesetzten Vorauszahlungen zu einem Anstieg der veranlagten ESt und KöSt im Umfang von 6,7% bzw. 27,2%. Der im Vergleich zur KöSt geringe Anstieg der ESt ist auf die im Verhältnis zum jeweiligen Steueraufkommen deutlich geringeren erwarteten Einnahmen aus der Abrechnung der Vorauszahlungsherabsetzungen zurückzuführen. Zusätzlich geht die FISK-Prognose davon aus, dass ein größerer Anteil der Herabsetzungen der KöSt nachgezahlt werden muss als im Fall der ESt. Die konjunkturelle Erholung 2021 führt gemeinsam mit dem erwarteten Auslaufen der Kurzarbeit zu einem Anstieg des Lohnsteueraufkommens, das aber durch die erwartete Umsetzung der ersten Stufe der Steuerreform im Jahr 2021 (–1,4 Mrd EUR durch Tarifsenkungen des Eingangssteuersatzes) deutlich auf 0,9% abgeschwächt wird.

Trotz des starken Konjunktüreintruchs gehen die **Sozialbeiträge** (Grafik 6) laut FISK-Prognose im Jahr 2020 um nur 0,8% zurück. Dies entspricht damit fast exakt dem Rückgang der Arbeitnehmerentgelte laut WIFO-Prognose. Der Grund für den relativ geringen Rückgang ist wiederum vorrangig auf die stabilisierende Wirkung des Kurzarbeitsprogramms zurückzuführen (im Rahmen der Kurzarbeit kommt es zu einem vollen Ausgleich der Sozialversicherungsbeiträge). Vorwiegend aufgrund des erwarteten Anstiegs der Arbeitnehmerentgelte durch die Konjunkturerholung steigen die Sozialbeiträge im Jahr 2021 um 2,5% an. Die Erhöhung der Rückerstattung der Sozialversicherungsbeiträge und eine Erhöhung des Verkehrsabsatzbetrages im Zuge der Arbeitnehmerveranlagung, die im Rahmen der Steuerreform 2020 beschlossen wurden, schwächen den Anstieg im Umfang von 0,3 Mrd EUR ab.

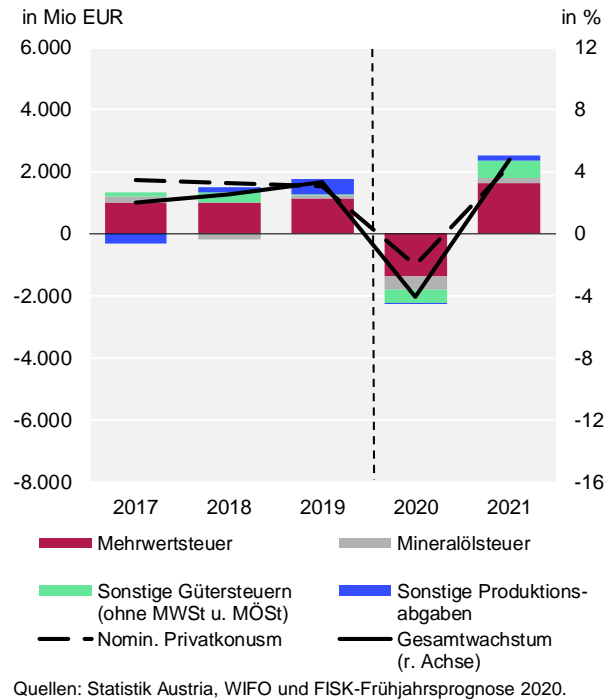
FISK-Prognoseergebnisse 2020 und 2021

Grafiken zur Entwicklung ausgewählter Einnahmenkategorien des Staates

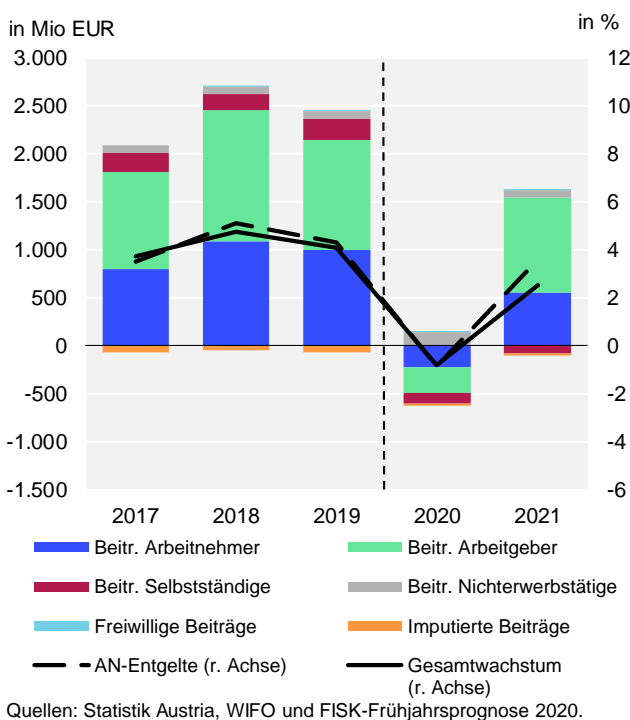
Grafik 4: Direkte Steuern (Veränderung zum Vorjahr)



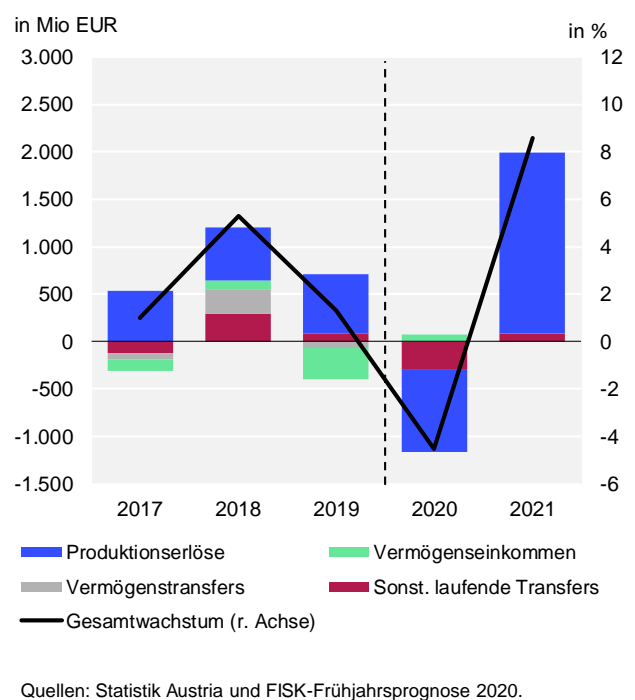
Grafik 5: Indirekte Steuern (Veränderung zum Vorjahr)



Grafik 6: Sozialbeiträge (Veränderung zum Vorjahr)



Grafik 7: Sonstige Einnahmen (Veränderung zum Vorjahr)



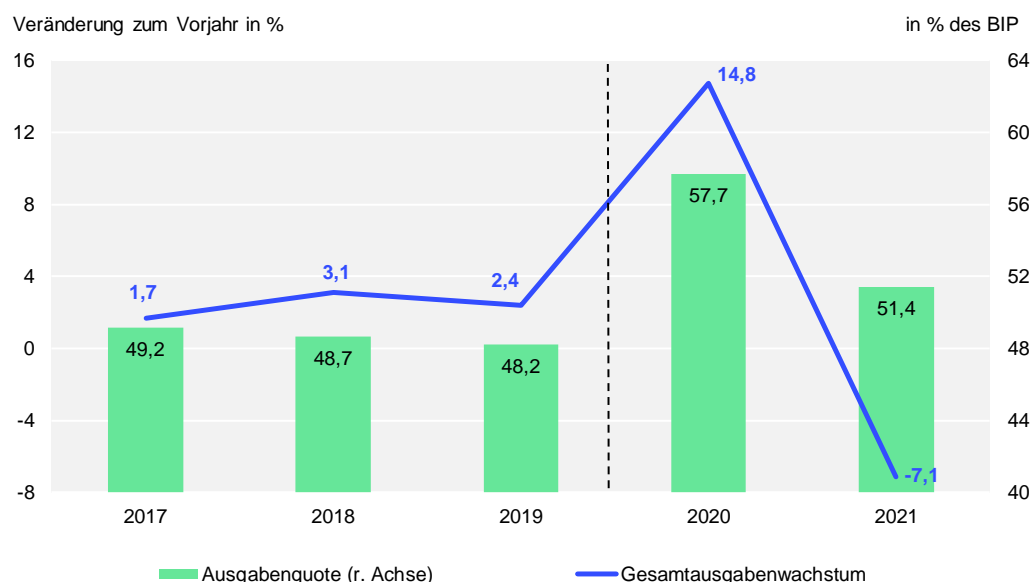
Die Einnahmen aus **Produktionserlösen** (Grafik 7) werden in der FISK-Prognose ohne einen direkten makroökonomischen Zusammenhang modelliert. Aufgrund der Ausgangsbeschränkungen und der verstärkten Nutzung der Heimarbeit kommt es im Jahr 2020 zu einem deutlichen Rückgang der Einnahmen aus Produktionserlösen im Umfang von 5,1%. Dieser Rückgang ist vorrangig auf Mindereinnahmen aus dem Ticketverkauf der ÖBB zurückzuführen. Laut FISK-Prognose kommt es im Jahr 2021 aufgrund des Wegfalls der Sondereffekte zu einem deutlichen Anstieg der Produktionserlöse um 11,8%. Damit steigen die Produktionserlöse über das Vorkrisenniveau 2019 hinaus an.

COVID-19-bedingter starker Anstieg der Staatsausgaben

Laut FISK-Prognose betragen die **Staatsausgaben** in den Jahren 2020 und 2021 220,5 Mrd EUR bzw. 204,8 Mrd EUR. Durch ausgabenseitige Maßnahmen der Bundesregierung als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie im Ausmaß von 20,8 Mrd EUR steigen die Ausgaben heuer um insgesamt 28,4 Mrd EUR bzw. 14,8% (Grafik 8). Der Corona-Hilfsfonds zur Deckung des kurzfristigen Liquiditätsbedarfs von Unternehmen sieht direkte Zuschüsse und Kreditgarantien vor, von denen nur erstere unmittelbar budgetwirksam sind. Zur Absicherung der Beschäftigung werden weitreichende Mittel für die COVID-19-Kurzarbeit zur Verfügung gestellt. Die Corona-Soforthilfe umfasst eine Reihe von Einzelmaßnahmen, darunter den Härtefallfonds für die Lebenshaltungskosten von Selbstständigen, den Ankauf von medizinischen Produkten und die gezielte Unterstützung von bestimmten Personengruppen, wie z. B. Risikogruppen, Eltern in Sonderurlaub und Künstlerinnen und Künstler. Darüber hinaus wurden Hilfsfonds für u. a. Familien in Notlagen, Gastronomiebetriebe und gemeinnützige Vereine eingerichtet (Kapitel 4.1). Nach den COVID-bedingten außerordentlichen Ausgaben im Jahr 2020 gehen die Staatsausgaben im Jahr 2021 um 15,7 Mrd EUR bzw. 7,1% zurück.

Da ein großer Teil der Hilfspakete als **Subventionen** des Staates²⁸ verbucht werden, erhöht sich diese Ausgabenkategorie mit 17,3 Mrd EUR besonders stark. Davon gehen laut Schätzung des FISK 8,0 Mrd EUR auf die Ausgaben für die COVID-19-Kurzarbeit und 7,2 Mrd EUR auf die Teilkompensation des Einnahmementfalls und der Fixkosten von Unternehmen im Rahmen des Corona-Hilfsfonds zurück.

Grafik 8: Entwicklung der gesamtstaatlichen Ausgaben



Quellen: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose 2020.

28 Eine Entscheidung darüber, in welcher ESVG-Kategorie u.a. die Kurzarbeit verbucht wird, steht vonseiten Statistik Austria und Eurostat noch aus.

FISK-Prognoseergebnisse 2020 und 2021

Die Zahlungen aus dem Härtefallfonds erfolgen zum Großteil (1,6 Mrd EUR laut Annahmen des Stabilitätsprogramms) an Einpersonen- und Kleinstunternehmen und sind daher ebenfalls als Subvention zu verbuchen. Die übrigen Zuschüsse für freie Dienstnehmer, freie Berufe und NGOs (1,1 Mrd EUR) fallen in die ESVG-Ausgabenkategorie der **sonstigen laufenden Transfers**. Eine besonders hohe Unsicherheit besteht bei den Kosten im Gesundheitsbereich, etwa zum Ankauf von medizinischen Produkten wie Schutzausrüstungen. In Anlehnung an das Stabilitätsprogramm geht der FISK von einem damit verbundenen Anstieg der **Vorleistungen** um 1,3 Mrd Euro aus (Grafik 12).

Für das Jahr 2020 wird ein Anstieg der **monetären Sozialleistungen** um 5,7% erwartet (Grafik 10), der u. a. auf die deutliche Erhöhung der Pensionsausgaben um 5,3% aufgrund diskretionärer Maßnahmen, wie der außertourlichen Pensionserhöhung und der abschlagsfreien Frühpension, zurückgeht. Die rezessionsbedingt hohe Arbeitslosigkeit und die Erhöhung der Notstandshilfe führen zu einer Ausweitung der Ausgaben für die Arbeitslosenunterstützung um 19,9%. Durch den ebenfalls zu erwartenden Anstieg der Zahl der Bezieher von Mindestsicherung und Sozialhilfe rechnet der FISK mit einer Zunahme der sonstigen monetären Sozialleistungen um 6,4%. Im Jahr 2021 werden rückläufige Ausgaben für die Arbeitslosenunterstützung erwartet, die jedoch noch immer um 6,3% über jenen des Jahres 2019 liegen. Für die Pensionsausgaben wird im Jahr 2021 eine im Vergleich zu den Vorjahren moderate Pensionserhöhung erwartet, die sich aus den niedrigeren Inflationsraten in den Jahren 2019 und 2020 errechnet. Zusammen mit einem weiteren Anstieg der Anzahl der Pensionen (Anzahl der Pensionsneuzugänge übersteigt die Pensionsabgänge), der wie im Jahr 2020 über den Vorjahreswerten liegt, ergibt sich für 2021 insgesamt ein Wachstum der Pensionsausgaben von 3,4%. Die Summe der Ausgaben für monetäre Sozialleistungen steigt im Jahr 2021 um 2,0%.

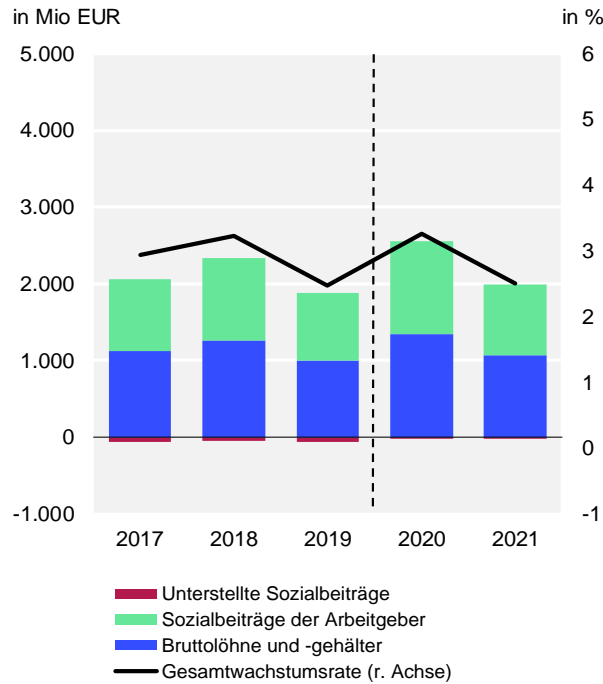
Für die **Arbeitnehmerentgelte** der im Sektor Staat Beschäftigten erwartet die FISK-Prognose in den Jahren 2020 und 2021 ein Wachstum von 3,3% bzw. 2,5% (Grafik 9). Dabei geht die FISK-Prognose für 2020 von einer Erhöhung der Löhne und Gehälter aus, die in etwa der durchschnittlichen Entwicklung des Tariflohnindex der öffentlich Beschäftigten für Jänner bis März (2,4%) und dem von der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst verhandelten Gehaltsabschluss (im Durchschnitt +2,3%) entspricht. Das geringere Wachstum der Arbeitnehmerentgelte im Jahr 2021 gegenüber dem Vorjahr ist auf die Erwartung niedrigerer Lohn- und Gehaltsabschlüsse (+1,3%) vor dem Hintergrund eines Rückgangs der Inflationsrate und der Rezession im Jahr 2020 zurückzuführen.

Ausgaben im Rahmen der Kategorie **Vermögenseinkommen** umfassen im Prognosezeitraum ausschließlich Zinszahlungen für die Staatsverschuldung Österreichs. In der FISK-Prognose wird davon ausgegangen, dass sich der starke jährliche Rückgang der Zinsausgaben aus den Vorjahren (2019: -9,7%) im Prognosezeitraum fortsetzt, da die Neuverschuldung, die auf die Maßnahmenpakete der Regierung in der Corona-Krise zurückgeht, im gegenwärtig niedrigen Zinsumfeld erfolgt. Der erwartete Rückgang der **Zinszahlungen** der Staatsschuld für die Jahre 2020 und 2021 beläuft sich auf 6,7% bzw. 7,2% (Grafik 11) und ist vorrangig auf das Rollieren von über dem Marktzinsniveau (langfristiger Zinssatz laut WIFO 2019 und 2020: 0,1% bzw. 0,3%) verzinster Anleihen (Rollierungsvolumen 2020: 14,8 Mrd EUR und 2021: 15,9 Mrd EUR) zurückzuführen.

Die **Schuldenquote Österreichs** steigt laut FISK-Prognose 2020 um 12,0 Prozentpunkte auf 82,4% des BIP an. Darauf folgt ein leichter Rückgang im Jahr 2021 um 0,6 Prozentpunkte auf 81,8% des BIP. Die Entwicklung der Verschuldung setzt sich dabei aus vier Komponenten zusammen: Der Zinsendienst geht in beiden Jahren trotz rückläufigem BIP im Jahr 2020 leicht auf 1,4% bzw. 1,2% des BIP zurück und erhöht damit die Verschuldung in immer geringerem Ausmaß. Die Primärdefizite erhöhen den Schulden-

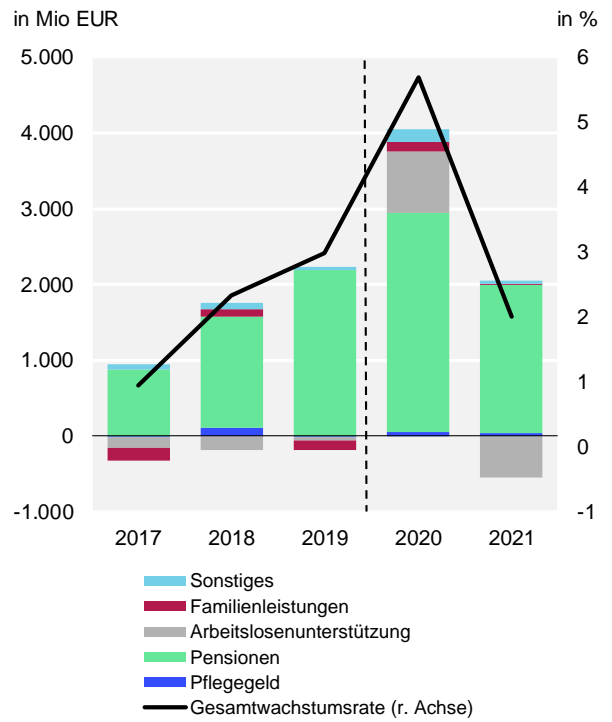
Grafiken zur Entwicklung ausgewählter Ausgabenkategorien des Staates

Grafik 9: Arbeitnehmerentgelt (Veränderung zum Vorjahr)



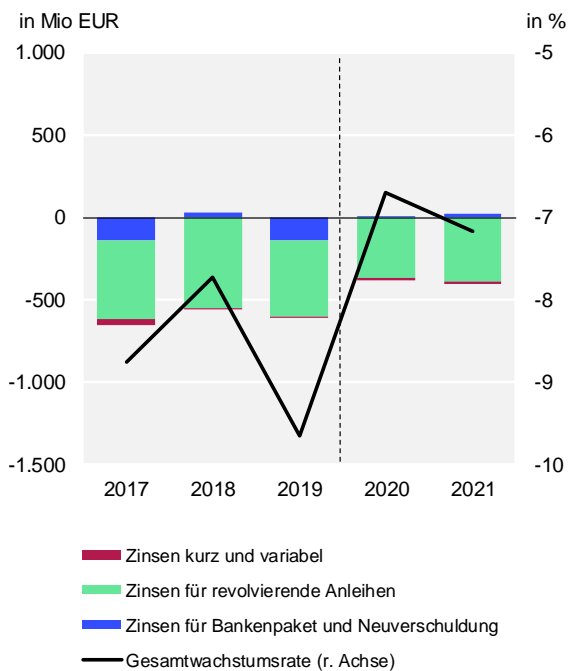
Quelle: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose 2020.

Grafik 10: Monetäre Sozialleistungen (Veränderung zum Vorjahr)



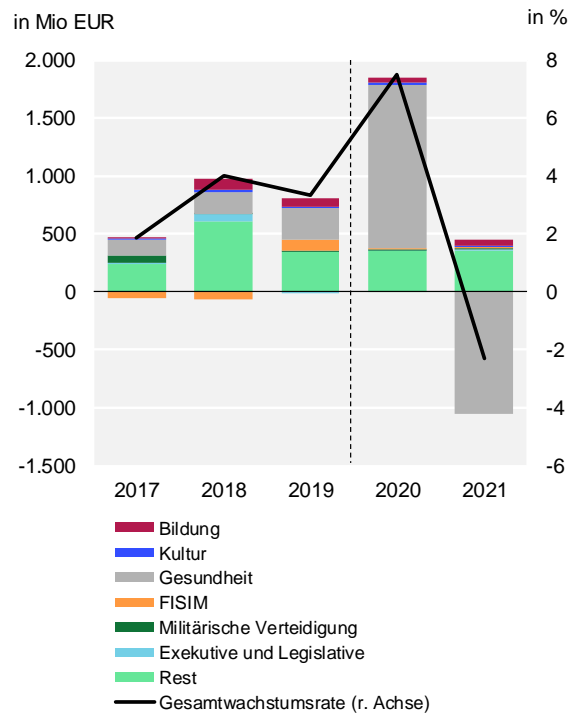
Quelle: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose 2020.

Grafik 11: Zinszahlungen (Veränderung zum Vorjahr)



Quelle: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose 2020.

Grafik 12: Vorleistungen (Veränderung zum Vorjahr)

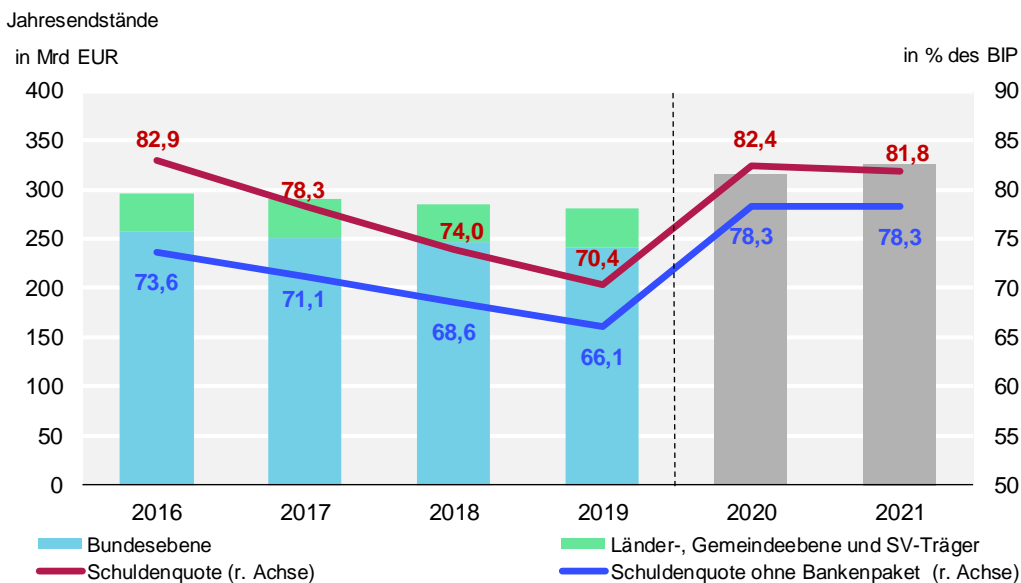


Quelle: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose 2020.

FISK-Prognoseergebnisse 2020 und 2021

stand im gleichen Zeitraum um 8,0% bzw. 1,8% des BIP. Zudem erhöht der „BIP-Nenner-Effekt“ angesichts des starken BIP-Einbruchs die Schuldenquote im Jahr 2020 um 3 Prozentpunkte, während das BIP-Wachstum 2021 die Schuldenquote um 3,3 Prozentpunkte senkt. Der Beitrag der Stock-Flow-Adjustments zur Senkung der Schuldenquote beläuft sich 2020 und 2021 auf 0,3 Prozentpunkte p. a. und reduziert sich gegenüber den Vorjahren deutlich.

Grafik 13: Öffentliche Verschuldung laut Maastricht^{*)}



^{*)} Gemäß ESVG 2010 bzw. EU-Rats-VO Nr. 220/2014. 2020 und 2021 keine Daten zur Aufteilung auf Bund, Länder und Gemeinden verfügbar.

Quelle: Statistik Austria, BMF, WIFO und FISK-Frühjahrsprognose 2020.

Die Zusammensetzung der **Stock-Flow-Adjustments** wird weiterhin vom Portfolioabbau der verstaatlichten Banken (Tabelle 11) dominiert. In diesem Zusammenhang führt die laufende Tilgung der Verbindlichkeiten der immigon portfolioabbau ag, der HETA und der KA-Finanz AG in den Jahren 2020 und 2021 zu einem erwarteten Schuldenabbau im Umfang von 1,8 Mrd EUR bzw. 1,6 Mrd EUR. In der Abschätzung der Rückführung der Verbindlichkeiten der verstaatlichten Banken spielt das Portfolio der KA-Finanz AG eine übergeordnete Rolle, da hier noch der bei weitem größte Stand an zu verwertenden Assets und Verbindlichkeiten vorliegt (Stand Ende 2019: 5,4 Mrd EUR). Insgesamt reduziert sich der Gesamteffekt des **Bankenpakets** auf den Schuldenstand Österreichs von 4,3% des BIP im Jahr 2019 auf 4,1% bzw. 3,6% des BIP in den Jahren 2020 bzw. 2021 (Tabelle 11).²⁹ Neben dem Abbau der Verbindlichkeiten der verstaatlichten Banken führen v. a. die Periodenabgrenzung der Zinszahlungen und Steuern und Überpari-Emissionen zu Stock-Flow-Adjustments. Ohne Berücksichtigung der schuldenreduzierenden Effekte des Bankenpakets geht die FISK-Prognose in den Jahren 2020 und 2021 von schulden erhöhenden Stock-Flow-Adjustments von 0,5 Mrd EUR p. a. aus.

²⁹ Die ausgewiesene Schuldenerhöhung entsteht dabei ausschließlich durch Stützungsmaßnahmen für die verstaatlichten Banken und wird durch Einnahmen im Rahmen der Stützungsmaßnahmen für die Geschäftsbanken reduziert.

Tabelle 11: Maastricht-Effekte des österreichischen Bankenpakets

in Mrd EUR	2008-2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Staatseinnahmen (1)	3,4	0,6	0,6	0,5	0,4	0,4	0,3	0,1	0,1
Haftungsentgelte	0,6	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Erhaltene Zinsen	1,6	0,3	0,5	0,4	0,3	0,3	0,1	0,1	0,1
Dividenden (Partizipationskapital)	1,1	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Staatsausgaben (2)	9,5	6,0	2,8	0,7	0,7	0,5	0,4	0,3	0,3
Finanzierungskosten	2,1	0,4	0,9	0,5	0,4	0,4	0,2	0,2	0,2
Vermögenstransfers	7,1	5,4	1,8	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Maastricht-Finanzierungssaldo (3)=(1)-(2)	-6,1	-5,3	-2,2	-0,2	-0,3	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2
Stock-Flow-Adjustments (4)	10,4	6,2	7,0	-4,3	-7,1	-6,0	-3,5	-1,8	-1,6
Veränderung des Schuldenstandes (5)=(4)-(3)	16,5	11,6	9,2	-4,1	-6,7	-5,9	-3,5	-1,6	-1,4
Maastricht-Schuldenstand	16,5	28,1	37,3	33,2	26,5	20,6	17,1	15,6	14,2

Quelle: Statistik Austria und FISK-Frühjahrsprognose 2020.

Tabelle 12: Überblick über die Entwicklung der Staatseinnahmen und -ausgaben

	ESVG-Code	2019	2020	2021	2019	2020	2021
		in % des BIP			Veränderung in %		
Gesamteinnahmen	TR	49,0	48,3	48,4	3,6	-5,3	4,4
Produktions- und Importabgaben	D.2	13,9	13,8	13,9	3,3	-4,1	4,8
Einkommen- und Vermögensteuern	D.5	13,7	12,5	12,6	4,3	-12,1	4,4
Vermögenstransfers	D.91	0,2	0,2	0,2	-8,4	0,0	0,0
Sozialbeiträge	D.61	15,3	15,9	15,6	4,1	-0,8	2,5
Vermögenseinkommen	D.4	0,7	0,8	0,7	-10,3	2,4	0,1
Sonstige		5,2	5,1	5,4	3,6	-5,6	10,2
Gesamtausgaben	TE	48,2	57,7	51,4	2,4	14,8	-7,1
Arbeitnehmerentgelt	D.1	10,4	11,2	11,0	2,5	3,3	2,5
Intermediärverbrauch	P.2	6,2	6,9	6,5	3,4	7,5	-2,3
Monetäre Sozialleistungen	D.62	17,8	19,6	19,2	3,0	5,7	2,0
Davon: Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung		1,0	1,3	1,1	-1,1	19,9	-11,3
Soziale Sachleistungen	D.631	4,0	4,4	4,3	4,7	5,6	2,7
Tatsächlich geleistete Zinszahlungen	D.41	1,4	1,4	1,2	-9,7	-6,7	-7,2
Subventionen	D.3	1,5	6,1	1,6	3,1	289,2	-73,3
Bruttoanlageinvestitionen	P.51g	3,0	3,2	3,2	0,6	4,9	2,3
Vermögenstransfers	D.9	0,6	0,9	0,7	-5,0	38,0	-17,6
Sonstige		3,3	4,0	3,7	3,0	13,6	-2,5
Finanzierungssaldo	B.9	0,7	-9,4	-3,0	.	.	.

Quellen: Statistik Austria, WIFO und FISK-Frühjahrsprognose 2020.

Die FISK-Prognose geht im Vergleich zum Stabilitätsprogramm von einem höheren Budgetdefizit in den Jahren 2020 und 2021 aus

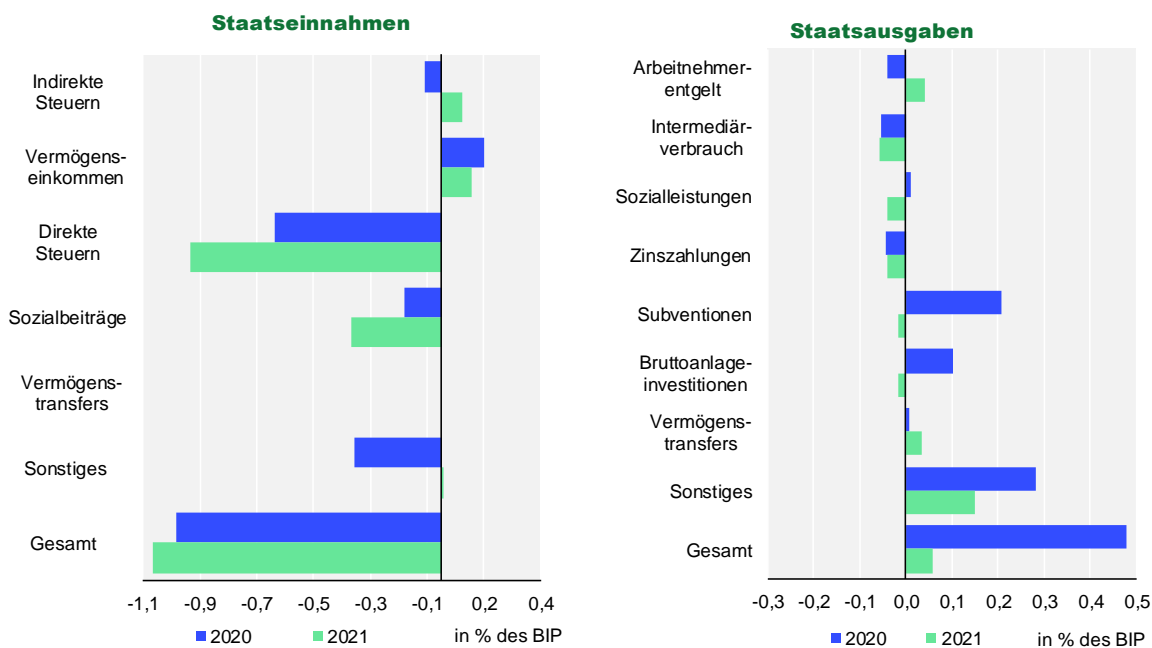
In diesem Abschnitt werden die Ergebnisse der FISK-Frühjahrsprognose den Schätzungen des BMF aus dem Stabilitätsprogramm (SP) 2019–2021 vom April 2020 gegenübergestellt. In Summe schätzt die FISK-Prognose den Finanzierungssaldo um 1,4% des BIP (2020) bzw. 1,1% des BIP (2021) niedriger als im SP (Tabelle 13).

Grafik 14 zeigt die Abweichung für die ESVG-Hauptkategorien der Staatseinnahmen und -ausgaben. Ein positiver (negativer) Wert bedeutet, dass Einnahmen bzw. Ausgaben laut FISK-Prognose höher (niedri-

FISK-Prognoseergebnisse 2020 und 2021

ger) sind als im SP. Die FISK-Prognose geht im Prognosezeitraum von einer deutlich schwächeren Entwicklung der gesamtstaatlichen **Einnahmen** als das SP aus. Im Jahr 2020 liegen die Einnahmen um 3,6 Mrd EUR oder 0,9% des BIP niedriger als im SP, im Jahr 2021 sind es 4,1 Mrd EUR oder 1,0% des BIP. Die linke Abbildung in Grafik 14 zeigt die Abweichungen für die einzelnen ESVG-Einnahmenkategorien. Die Einnahmenprognose des FISK ist im Speziellen bezüglich der Entwicklung der Einkommen- und Vermögensteuern, aber auch der Sozialbeiträge und Produktionserlöse deutlich pessimistischer als das SP. Ein Teil der Abweichungen bei den Einkommen- und Vermögensteuern im Jahr 2021 kann durch die Annahme der Aussetzung der geplanten Steuerreform 2020 im SP erklärt werden. Bei den Vermögenseinkommen geht die FISK-Prognose von einer stabilen Entwicklung aus und ist damit im Jahr 2020 deutlich optimistischer als das SP. Im Jahr 2020 tragen auch die gesamtstaatlichen **Ausgaben** laut FISK-Prognose deutlich zu einem höheren Budgetdefizit als im SP bei. Die höheren Ausgaben im Ausmaß von 1,8 Mrd EUR oder 0,5% des BIP erklären sich u. a. durch den aktuelleren Informationsstand der FISK-Prognose, etwa bezüglich des Mitte Mai konkretisierten Fördervolumens von 0,7 Mrd EUR für gemeinnützige Vereine. Die in der FISK-Prognose um 0,3% des BIP gegenüber dem SP höheren sonstigen Ausgaben (rechte Abbildung Grafik 14) gehen überwiegend auf deren Verbuchung in der ESVG-Kategorie der sonstigen laufenden Transferleistungen zurück. Die FISK-Prognose rechnet außerdem mit höheren Kosten der COVID-19-Kurzarbeit von 1,0 Mrd EUR, die für die höheren Ausgaben bei den Subventionen verantwortlich sind. Im Jahr 2021 erwartet die FISK-Prognose geringfügig höhere Ausgaben als das SP im Ausmaß von 0,1% des BIP.

Grafik 14: Abweichung der FISK-Prognose vom aktuellen Stabilitätsprogramm (Abweichungen in % des BIP)



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

Quellen: FISK-Frühjahrsprognose 2020 und Stabilitätsprogramm 2019 bis 2021.

Schätzung der Outputlücke und des strukturellen Saldos unplausibel

Die für die Berechnung des **strukturellen Budgetsaldos** erforderliche zyklische Bereinigung des Finanzierungssaldos basiert auf einer Schätzung des Potenzialoutputs und der Outputlücke des BIP zum Potenzialoutput, die sowohl in der FISK-Prognose als auch im SP anhand der Methode der Europäischen Kommission erfolgt (Tabelle 13). Der massive BIP-Rückgang im Jahr 2020 führt unter Anwendung der

EK-Berechnungsmethode des Potenzialoutputs zu einer ebenso bedeutenden wie unplausiblen Abwärtsrevision des Potenzialoutputs, die nicht nur die Jahre ab 2020 betrifft, sondern auch die Vorjahre. Daraus leitet sich im Jahr 2020 eine Outputlücke von -3,5% des Potenzialoutputs ab, welche die Rezession aus Sicht des FISK nur unzureichend abbildet. Im Jahr 2019 resultiert daraus eine um knapp 2 Prozentpunkte höhere Outputlücke als in der letzten Herbstprognose des FISK. Komplikationen dieser Art bei der Schätzung des Potenzialoutputs haben die Europäische Kommission veranlasst, in ihrer aktuellen Frühjahrsprognose methodische Änderungen vorzunehmen, die die Abwärtsrevision des Potenzialoutputs und damit die Revision der Outputlücke im Jahr 2019 deutlich abschwächen. Für das Jahr 2020 ergibt die adaptierte Schätzung eine Outputlücke von -4,8% des Potenzialoutputs. Eine exakte Implementierung der nur temporär gültigen Schätzmethode der Europäischen Kommission im Sinne der Anwendung der EU-Fiskalregeln in die FISK-Prognose war für diesen Bericht nicht rechtzeitig umsetzbar.³⁰ Der FISK nimmt in der vorliegenden Prognose aufgrund der mit der Bestimmung des Potenzialoutputs einhergehenden Probleme davon Abstand, die in Tabelle 13 ausgewiesenen Werte des strukturellen Saldos zu interpretieren. Das Lesepublikum ist dazu angehalten, die ausgewiesenen Werte einzig zum Vergleich der von anderen Institutionen publizierten Werte zu verwenden und die Kennzahl des strukturellen Saldos gegenwärtig für keine Interpretationen über die Ausrichtung der österreichischen Budgetpolitik heranzuziehen. Darüber hinaus wurde im Zuge der COVID-19-Pandemie die „allgemeine Ausweichklausel“ („general escape clause“) aktiviert. Diese ermöglicht es, in den Jahren 2020 und 2021 von einer quantitativen Beurteilung der Fiskalposition im Rahmen struktureller Fiskalregeln (struktureller Budgetsaldo, Ausgabenregel) Abstand zu nehmen (Abschnitt 4.3).

Tabelle 13: Budgetäre Kenngrößen im Vergleich zum Stabilitätsprogramm¹⁾

in % des BIP	2019	FISK-Frühjahrsprognose		BMF-Stabilitätsprogramm	
		Mai 2020	2020	2021	April 2020
Finanzierungssaldo	0,7	-9,4	-3,0	-8,0	-1,9
Zyklische Budgetkomponente	1,6	-1,8	-0,3	-1,8	-0,3
Einmalmaßnahmen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Struktureller Budgetsaldo	-0,8	-7,6	-2,7	-6,2	-1,6
Reales BIP-Wachstum	1,6	-5,2	3,5	-5,2	3,5
Potenzialwachstum	0,9	0,5	0,8	0,5	0,8
Outputlücke	2,7	-3,2	-0,5	-3,2	-0,5
Staatsverschuldung	70,4	82,4	81,8	81,4	79,3

1) Rote Werte ohne Implementierung der nur temporär gültigen adaptierten Potenzialoutput-Schätzmethode der EK.

Quellen: BMF, FISK, WIFO und Statistik Austria.

4.3 Fiskalposition Österreichs im Licht der EU-Vorgaben

Im folgenden Kapitel wird der gesamtstaatliche Budgetpfad gemäß aktuellem Stabilitätsprogramm (Kapitel 3) anhand einer eigenen Budgetprognose des Fiskalrates für die Jahre 2019 bis 2021 im Hinblick auf die Einhaltung der EU-weiten Fiskalregeln verglichen und evaluiert.

Durch die große Unsicherheit in Bezug auf den weiteren Verlauf der Pandemie und der damit einhergehenden budgetären Auswirkungen (makroökonomischer Schock und Hilfsmaßnahmen) unterliegt auch

30 Detailinformationen für die Implementierung der temporären EK-Methode zur Schätzung des Potenzialoutputs standen für diesen Bericht nicht rechtzeitig zur Verfügung.

FISK-Prognoseergebnisse 2020 und 2021

der unterstellte **Budgetpfad** besonders **großen Unsicherheiten**. Vor diesem Hintergrund liegt der Fokus der Ausführungen auf den Jahren 2019 und 2020.

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

4.3.1 COVID-19 bedingte starke Verschlechterung des Finanzierungssaldos und der Schuldenquote im Jahr 2020

Ausgehend von einem **Finanzierungssaldo nach Maastricht** im Jahr 2019 von +0,7 % des BIP verschlechtert sich dieser 2020 drastisch: Die COVID-19-Pandemie verursachte einen massiven Konjunkturunbruch und veranlasste die Regierung, weitreichende Hilfsmaßnahmen zu beschließen. In Summe rechnet der FISK mit einer Verschlechterung des Maastricht-Saldos um 10,3 Prozentpunkte auf -9,4 % des BIP. Durch die erwartete rasche Erholung der heimischen Wirtschaft prognostiziert der FISK bereits im Jahr 2021 wieder einen Rückgang des Budgetdefizits auf 3,0% des BIP.

Nachdem im Jahr 2019 die Defizitobergrenze von 3% des BIP klar unterschritten wurde, resultiert im Jahr 2020 infolge der COVID-19-Pandemie eine deutliche Verfehlung des Defizitkriteriums. Diese klare Regelverfehlung im Jahr 2020 veranlasste die EK dazu, einen **Bericht nach Art. 126 (3) VAEU** zu verfassen. Der Bericht umfasst eine tiefgehende Analyse und eine Einschätzung darüber, ob ein ÜD-Verfahren eröffnet werden soll. Aufgrund der deutlichen Verfehlung der Vorgabe – auch wenn diese aus derzeitiger Sicht nur vorübergehend und durch ein außergewöhnliches Ereignis begründet ist – wäre eine Eröffnung eines ÜD-Verfahrens naheliegend gewesen. Allerdings lagen andere „relevante Faktoren“ vor, die eine Verfahrenseinleitung verhinderten: Die COVID-19-Maßnahmen – Hauptursache der Überschreitung – wurden als Beitrag zu einem koordinierten Vorgehen der EU gegen die Pandemie gewertet. Auf Grundlage der FISK-Fiskalprognose wird von einer knappen Verfehlung der 3%-Defizitobergrenze auch für das Jahr 2021 ausgegangen. Jedoch können bereits geringe Datenrevisionen zu einer anderen Beurteilung führen. Die EK und die Bundesregierung auf Basis des aktuellen Stabilitätsprogramms gehen 2021 im Vergleich dazu bereits wieder von einer Unterschreitung der Defizitobergrenze aus.

Auf Basis der FISK-Frühjahrsprognose wurden im Jahr 2019 die vergangenheitsbezogene sowie die konjunkturbereinigte Benchmark der **Schuldenregel** unterschritten. Für 2020 wird aufgrund des starken Anstiegs der Schuldenquote von einer Verfehlung aller drei Benchmarks der Schuldenregel ausgegangen. Diese Einschätzung deckt sich mit der Einschätzung auf Basis des Stabilitätsprogramms und jener der EK. Auch für das Jahr 2021 ergibt sich rechnerisch eine Verfehlung der Schuldenregel im Zusammenhang mit einer geschätzten Potenzialwachstumsrate, die nach Einschätzung des FISK nicht für eine Interpretationen über die Ausrichtung der österreichischen Budgetpolitik herangezogen werden sollte. Der gesamtstaatliche Verschuldungspfad würde demnach nicht den Vorgaben der EU-Schuldenregel entsprechen. Im Vergleich dazu geht die EK im Jahr 2021 bereits von einer Erfüllung der zyklisch bereinigten Schuldenquote aus, die auf einer für die COVID-19-Krise adaptierten Schätzung des Potenzialoutputs beruht. (Abschnitt 4.2).³¹ Im Gegensatz zum Defizitkriterium kann ein ÜD-Verfahren aufgrund von Verfehlungen des Schuldenkriteriums erst auf Basis von realisierten Daten (also frühestens im Frühjahr 2021 wegen der Verfehlungen im Jahr 2020) eingeleitet werden.

31 Bei der Berechnung der konjunkturbereinigten Benchmark geht eine im Vergleich zur EK geringere PO-Wachstumsrate ein.

4.3.2 Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel erlaubt Abweichung von strukturellen Budgetvorgaben des SWP

Der massive Rückgang des realen BIP im Jahr 2020 aufgrund der wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie führte zu einer – unplausiblen (siehe Abschnitt 4.2) – Abwärtsrevision des Potenzialoutputs und folglich auch rückwirkend zu einer Verschlechterung des **strukturellen Budgetsaldos** für das Jahr 2019. Aufgrund dieser zugrunde gelegten aktuellen Potenzialoutputschätzung des FISK, die im Vergleich zur EK noch keine Plausibilisierung der Ergebnisse im Lichte von COVID-19 enthält, würde es zu einer Verfehlung des MTO im Jahr 2019 kommen, während die EK nach wie vor von einer Erreichung des MTO ausgeht. Diese unterschiedliche Einschätzung hinsichtlich des MTO würde unterschiedliche Konsequenzen bei einer Verfehlung der Ausgabenregel nach sich ziehen: Bei einer Erreichung des MTO führen Abweichungen im Rahmen der Ausgabenregel, selbst wenn sie „erheblich“ sind, zu keiner Frühwarnung der EK.

Auf Basis der FISK-Frühjahrsprognose, die einen **nominellen Zuwachs des (adaptierten) Ausgabenaggregats** von 3,8% für 2019 ergibt, übersteigt der Ausgabenzuwachs die Obergrenze von 3,2% um 0,6 Prozentpunkte. In der 2-Jahresbetrachtung (durchschnittlicher Ausgabenzuwachs der Jahre 2018 und 2019) wird zudem die „Erheblichkeitsgrenze“ im Sinne der EU-Definition – analog zur Einschätzung der EK – überschritten.³²

Wie bereits im Abschnitt 3.2 beschrieben, wurde für die **Jahre 2020 und 2021** die „**allgemeine Ausweichklausel**“ („general escape clause“) aktiviert. Demzufolge findet keine numerische Beurteilung der Fiskalposition im Rahmen struktureller Fiskalregeln (struktureller Budgetsaldo, Ausgabenregel) statt.

Tabelle 14: Fiskalposition Österreichs vor dem Hintergrund der EU-Fiskalregeln

Staat insgesamt	EK-Schätzung			FISK-Schätzung			BMF-Schätzung		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Maastricht-Defizit von max. 3% des BIP	✓	⊗	✓	✓	⊗	⊗	✓	⊗	✓
MTO von max. -0,5% des BIP ¹⁾	✓	Allgemeine Ausweichklausel		⊗	Allgemeine Ausweichklausel		⊗	Allgemeine Ausweichklausel	
Ausgabenzuwachs des Staates	⊗ ²⁾	Allgemeine Ausweichklausel		⊗	Allgemeine Ausweichklausel		⊗	Allgemeine Ausweichklausel	
Rückführung der Schuldenquote	✓	⊗	✓	✓	⊗	⊗	✓	⊗	✓
Gesamtstaatliche Fiskalindikatoren Österreichs (in % des BIP)									
Finanzierungssaldo laut Maastricht	0.7	-6.1	-1.9	0.7	-9.4	-3.0	0.7	-8.0	-1.9
Struktureller Budgetsaldo ¹⁾	-0.3	Allgemeine Ausweichklausel		-0.8	Allgemeine Ausweichklausel		-0.8	Allgemeine Ausweichklausel	
Gesamtausgaben (nominell, adaptiert, ohne Einmalmaßnahmen, Veränderung in %)	.	Allgemeine Ausweichklausel		3.8	Allgemeine Ausweichklausel		3.7	Allgemeine Ausweichklausel	
Verschuldung (Jahresendstände)	70.4	78.8	75.8	70.4	82.4	81.8	70.4	81.4	79.3

Legende: ✓ ... Fiskalregel erfüllt, ⊗ ... Fiskalregel nicht erfüllt, ⊗ ... Fiskalregel nicht erfüllt und erhebliche Abweichung³⁾

1) 2019 inklusive Klauseln: Erlaubte Abweichungen, z. B. im Ausmaß der Flüchtlingszusatzkosten. Rote Werte mit unterschiedlicher Implementierung der nur temporär gültigen adaptierten Potenzialoutput-Schätzmethode der EK.

2) Solange das MTO erreicht wird, führt eine Verfehlung der Ausgabenregel zu keinem Verfahrensschritt.

3) 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.

Quellen: FISK-Frühjahrsprognose 2020, EK-Prognose (Mai 2020), BMF (Stabilitätsprogramm 2020), WIFO-Prognose (März 2020) und eigene Berechnungen.

Zusammenfassend ergeben sich im Jahr 2019 auf Basis der Ergebnisse im Rahmen der FISK-Prognose Abweichungen von den strukturellen Budgetvorgaben (MTO, Ausgabenzuwachs). Maßgeblich für eine Einleitung von Verfahrensschritten sind allerdings die Berechnungen bzw. die Datengrundlage der EK. Aufgrund der Erreichung des MTO – auf Basis einer modifizierten Berechnung des Potenzialoutputs –

32 Eine Abweichung von der Vorgabe bzw. vom MTO ist „erheblich“, wenn sie 0,5 Prozentpunkte in einem Jahr oder kumulativ über zwei Jahre beträgt.

FISK-Prognoseergebnisse 2020 und 2021

im Rahmen der EK-Frühjahrsprognose, kommen weder die angezeigten Verfehlungen bei der Ausgabenregel im Jahr 2019 zum Tragen noch wird der Frühwarnmechanismus („Significant Deviation Procedure“) ausgelöst.³³ Durch die Aktivierung der „allgemeinen Ausweichklausel“ infolge der COVID-19 Pandemie sind in den Jahren 2020 und 2021 Abweichungen von den strukturellen Budgetvorgaben erlaubt. Im Rahmen der **länderspezifischen Empfehlungen** vom Mai 2020³⁴ wies die EK ausdrücklich darauf hin, dass Österreich alle notwendigen Maßnahmen zur nachhaltigen Bekämpfung der COVID-19 Pandemie ergreifen, die Wirtschaft in der Zeit der Krise und den nachfolgenden Konjunkturaufschwung unterstützen soll. Sobald es die makroökonomischen Rahmenbedingungen erlauben, sollte allerdings die Budgetpolitik so ausgerichtet werden, mittelfristig eine solide Fiskalposition sowie Schuldentragfähigkeit zu erreichen und zugleich Investitionen sicherzustellen.

4.4 Exkurs: Fiskalpolitische Dimension der CO₂-Ziele für Österreich

Die Bundesregierung setzte sich im neuen Regierungsprogramm mit „Klimaneutralität bis 2040“ ambitionierte **Ziele zur Reduktion der Treibhausgasemissionen** (THG).³⁵ Eine signifikante Reduktion der THG ist auch vor dem Hintergrund internationaler Verpflichtungen notwendig. Die Einhaltung dieser Ziele hat nicht nur eine klimapolitische Dimension, sondern bringt auch relevante **fiskalpolitische Aspekte** mit sich. Zum einen wurde – aufbauend auf dem Kyoto-Protokoll – im Dezember 2015 das Übereinkommen von Paris unterzeichnet. Dieses sieht vor, den Anstieg der weltweiten Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2 Grad Celsius zu begrenzen und darüber hinaus signifikante Klimaschutzmaßnahmen zu setzen. Zum anderen existieren darauf aufbauend konkrete Maßnahmen, sowohl auf EU- als auch auf nationaler Ebene, welche die Erreichung der Pariser Zielgrößen gewährleisten sollen. Während das Pariser Übereinkommen keine Sanktionen vorsieht, ist die Einhaltung der Ziele sekundärrechtlich im EU-Rechtsrahmen verankert und hat dadurch auch Sanktionsmöglichkeiten zur Folge. Grundsätzlich soll die Reduktion der THG in der EU durch zwei Säulen, dem Lastenteilungssystem („Effort Sharing“) und dem EU-Emissionshandel, umgesetzt werden.

Das marktwirtschaftliche Instrument des **Emissionshandelssystems** (ETS) umfasst im Wesentlichen stationäre Anlagen der Sektoren Industrie und Energie sowie den Flugverkehr. Dabei wird Unternehmen in den jeweiligen Sektoren eine begrenzte Menge an Emissionszertifikaten zugeteilt. Wenn ein Unternehmen mehr Treibhausgasemissionen ausstößt als zugeteilt, kann es zusätzliche Zertifikate an der Börse, über Broker (z. B. Banken) oder direkt (bilaterale „Over the counter“-Geschäfte) erwerben. Das Gesamtvolumen der Zertifikate wird durch eine EU-weite Obergrenze beschränkt und jedes Jahr durch eine Reduktion der Zuteilungsmenge verringert, sodass die Gesamtemissionen ab 2021 um 2,2% jährlich zurückgehen. Durch das ETS sollen die Emissionen der EU bis 2030 – im Vergleich zum Referenzjahr 2005 – um 43% gesenkt werden.

Die zweite zentrale Säule ist das **Lastenteilungssystem**, welches verbindliche Jahresziele für die Reduktion der THG-Emissionen in allen Sektoren, die nicht vom ETS umfasst sind, festlegt (im Wesentlichen in den Sektoren Verkehr, Gebäude, Landwirtschaft oder Abfallwirtschaft). Das österreichische Ziel sieht bis 2030 eine notwendige Reduktion von 36% oder rund 21 Mio Tonnen im Vergleich zum Referenzjahr 2005 vor, ausgehend vom Ausstoß 2018 entspricht das einer Reduktion von rund 28% bzw. rund 14 Mio Tonnen. Um die Ziele zu erreichen, wurden innerhalb des gesetzlichen Rahmens diverse Flexibilitätsmöglichkeiten geschaffen, die die Zielerreichung erleichtern; z. B. die Übertragung überschüssiger Emissionszuweisungen auf künftige Jahre oder andere Länder. Werden die Ziele nicht mittels einer THG-Reduktion erreicht, können die Mitgliedstaaten Zertifikate anderer Staaten erwerben. Im Unterschied zum

33 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/at_sp_assessment_2020.pdf

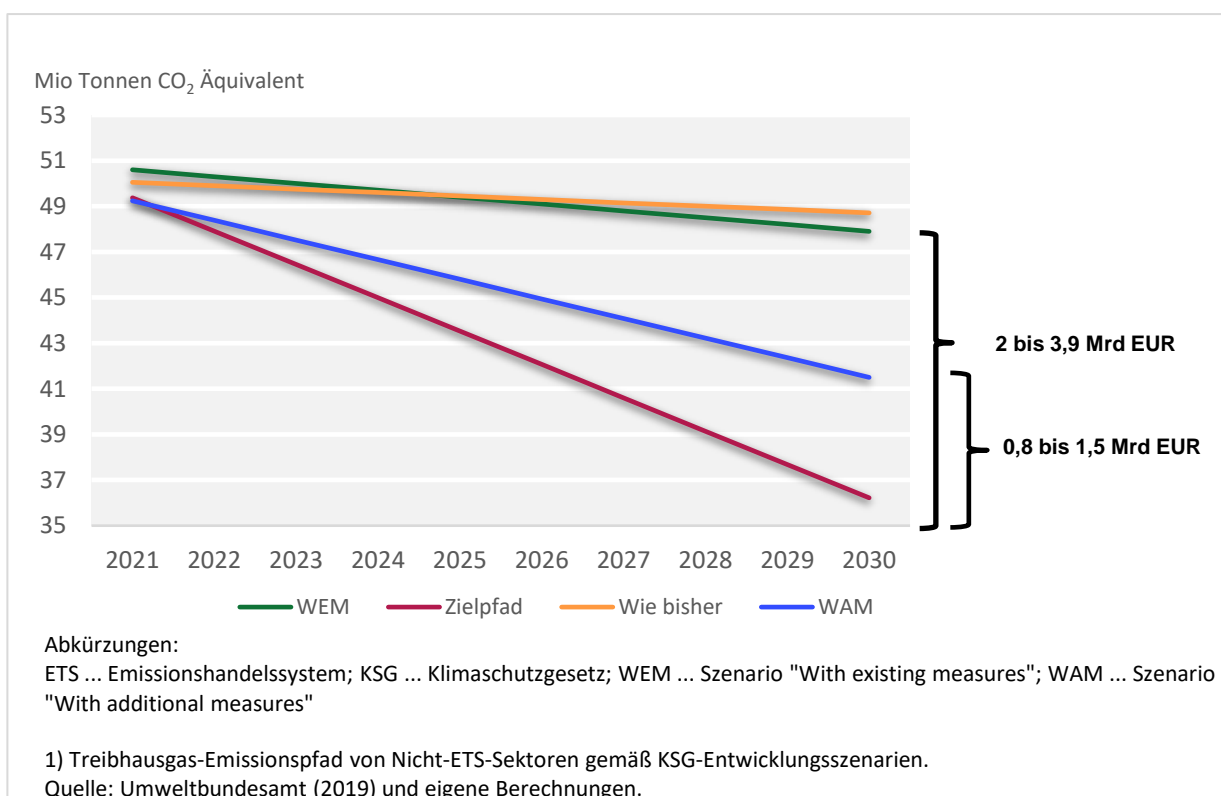
34 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020-european-semester-csr-comm-recommendation-austria_en.pdf

35 Regierungsprogramm „Aus Verantwortung für Österreich 2020–2024“ S. 102 ff.

ETS gibt es bisher jedoch **keinen institutionellen Rahmen für die Übertragung der Zuweisungen** im „Effort Sharing“-Bereich. Somit erfolgen solche Transaktionen immer bilateral und standardisiert als Over-the-counter-Geschäfte.

Obwohl Österreich die **Zielwerte** im Rahmen des Lastenteilungssystems in den vergangenen Jahren verpasst hat, reichen aufgrund der Flexibilisierungsklauseln die in den Jahren 2013 bis 2016 aufgebauten Überschüsse von knapp 6 Mio Tonnen für eine Zielerfüllung 2020 aus. Laut einer aktuellen Simulation des WIFO ist für 2020 aufgrund der COVID-19-Pandemie ein Rückgang der Emission von rund 7% zu erwarten. Bei dieser Reduktion ist allerdings von keiner nachhaltigen Trendwende auszugehen. Für 2021 ist bei einem höheren Wirtschaftswachstum, ähnlich wie nach dem Emissionseinbruch 2009, auch ein Wiederanstieg der THG-Emissionen zu erwarten.³⁶ Der Trend des THG-Emissionspfades über 2020 hinaus zeigt in allen **Szenarien des Syntheseberichts des Umweltbundesamtes (2019)** – trotz unterstellter Gegensteuerungsmaßnahmen – signifikante Abweichungen zum Zielpfad, der den verbindlichen Jahreszielen entspricht (Grafik 15). Setzt sich etwa der Reduktionspfad der vergangenen zehn Jahre fort (Szenario „Wie bisher“), ist ein Erreichen der Klimaziele nicht möglich. Auch im Szenario „With existing measures“ (WEM) kommt es zu einer signifikanten kumulierten Abweichung von rund 64 Mio Tonnen CO₂-Äquivalent. Das Szenario „With additional measures“ (WAM) beinhaltet umfangreiche, zusätzliche emissionsreduzierende Maßnahmen, die die Abweichung vom Zielpfad zwar deutlich verringern, aber wiederum nicht aufheben.³⁷ In diesem Szenario beträgt die kumulierte Abweichung rund 26 Mio Tonnen CO₂-Äquivalent.

Grafik 15: Szenarien für den Treibhausgas-Emissionspfad¹⁾ 2021 bis 2030



³⁶ Siehe WIFO-Working Paper (2020).

³⁷ Szenario „WEM“ enthält bereits implementierte Maßnahmen; Szenario „WAM“ implementierte und geplante, ambitionierte Maßnahmen (z. B. Maßnahmen der österreichischen Klimastrategie), die nach 2020 wirksam sind und im Hinblick auf die Klimaziele 2030 und 2050 gesetzt werden (Umweltbundesamt 2019).

FISK-Prognoseergebnisse 2020 und 2021

Die größten Variationen der betrachteten Szenarien ergeben sich aus den jeweils unterstellten Einsparungen im Verkehrsbereich, sowie im Industrie- und Gebäudesektor. In den Sektoren Landwirtschaft und Abfallwirtschaft sind die Unterschiede zwischen den beiden Szenarien geringer. Diese Erwartung spiegelt auch das Einsparungspotenzial in einzelnen Sektoren wider. Um die Gesamtemissionen substantziell senken zu können, wären zusätzliche Maßnahmen insbesondere im Verkehrsbereich vordringlich.

Werden die EU-Ziele im Bereich des Lastenteilungssystems nicht erreicht, drohen für die einzelnen Mitgliedstaaten **signifikante budgetäre Mehrbelastungen**: Im Falle einer Verfehlung müssen überschüssige Zertifikate anderer Staaten erworben werden, um die Unterdeckung auszugleichen. Zwar ist der Preis einer Übertragung nicht festgelegt, es ist jedoch von einer Höhe auszugehen, die zumindest dem Preis gehandelter Zertifikate im Rahmen des ETS entspricht. Bei Preisszenarien von 30 EUR bzw. 60 EUR pro Tonne CO₂ drohen im Fall Österreichs bis 2030 in den Szenarien „WEM“ und „WAM“ kumulierte zusätzliche Kosten durch Zertifikatzukäufe zwischen 2 Mrd EUR und 3,9 Mrd EUR („WEM“) bzw. zwischen 0,8 Mrd EUR und 1,5 Mrd EUR („WAM“).³⁸ Für den für die Zielerreichung notwendigen Ankauf von Emissionsrechten sieht das Finanzausgleichsgesetz vor, dass die zusätzlichen Kosten von Bund (80%) und den Bundesländern (20%) gemeinsam getragen werden.³⁹

Da es derzeit weder einen institutionellen Rahmen noch vergleichbare Erfahrungen für den Zukauf von Zertifikaten anderer Staaten gibt, unterliegt die genaue **Höhe der zu erwartenden Kosten großen Unsicherheiten**. Neben der unsicheren Entwicklung der Emissionsmenge sind insbesondere die fehlende Bepreisung der handelbaren Zertifikate im Rahmen des Lastenteilungssystems sowie die fehlende Standardisierung des zwischenstaatlichen Handels, der einzig mit Hilfe bilateraler Vereinbarungen durchgeführt werden kann, mit einer großen Unsicherheit behaftet. Bei einer **Nichterfüllung** der Vorgaben der EU-VO droht ein **Vertragsverletzungsverfahren** durch die EU-Kommission inklusive möglicher **Sanktionszahlungen**.⁴⁰ Zur Analyse potenzieller Kosten sind zudem die Entwicklungen in anderen EU-Ländern zu berücksichtigen, schließlich ist der Erwerb von CO₂-Zertifikaten nur von Ländern möglich, die im Bereich des Lastenteilungssystems weniger CO₂ als im Zielpfad vorgesehen, emittieren. Nachdem die Reduktionsziele von Faktoren wie dem BIP pro Kopf abhängig sind, sind die Ziele in Nord- und Zentraleuropa tendenziell schärfer als in den „neuen“ Mitgliedstaaten und Südeuropa. Während Österreich, Deutschland, Frankreich, die Niederlande, Schweden oder Dänemark 2030 im Durchschnitt um rund 38% weniger CO₂ emittieren dürfen als 2005, sind es in den „neuen“ Mitgliedstaaten nur 9% oder rund 6,5 Mio Tonnen pro Mitgliedsland.

Neben potenziellen Mehrbelastungen im Rahmen des Lastenteilungssystems sind jedoch auch zusätzliche Einnahmen durch **Versteigerungserlöse** zu erwarten.⁴¹ Die Einnahmen der Republik Österreich belaufen sich auf etwa 1,35% der gesamten Versteigerungserlöse – diese stiegen von rund 11 Mio EUR 2012 auf über 200 Mio EUR 2018 an.⁴² Bei einem höheren Zertifikatspreis und weniger Gratiszuteilungen bei gleichzeitig weniger Emissionen sind auch in den kommenden Jahren Einnahmen in dieser Größenordnung für das Bundesbudget zu erwarten. Im aktuellen Regierungsprogramm wurde eine „Prüfung der

38 Die Preisannahmen bewegen sich in der Größenordnung üblicher Bandbreiten. Gemäß „Europe’s Energy Transition: Insights for Policy Making“ gehen die meisten Studien von Preisen zwischen 35 und 75 Euro für 2030 aus. „Carbon-tracker.org“ rechnet mit Preisen von bis zu 55 Euro im Jahr 2030. Das österreichische Umweltministerium hat in einer parlamentarischen Anfragebeantwortung (2993/AB) Preise zwischen 20 und 100 Euro je Tonne angenommen.

39 Finanzausgleichsgesetz 2017, §29, Abs. 2.

40 Die Höhe potenzieller Strafen durch eine Vertragsverletzung sind ungewiss. In über 19.000 von der EK eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren von 2002 bis Ende 2018 wurde bisher in rund 11% der Fälle der EuGH angerufen, in 0,02% der Fälle wurden Staaten zu Geldbußen verurteilt und in 0,001% der Fälle wurde die Strafe tatsächlich bezahlt (Quelle: Addendum.org/ EU Kommission).

41 Versteigerungsverordnung (EU) 1031/2010.

42 Siehe Bundesrechnungsabschluss (UG43).

zweckgebundenen Verwendung der Versteigerungserlöse aus dem Zertifikatshandel als zusätzliche Mittel für den Klimaschutz und klimagerechte Innovation“ angekündigt.⁴³

Eine nationale Strategie zur Emissionsreduktion wurde Ende 2019 in einer revidierten Version des **nationalen Klima- und Energieplans der österreichischen Bundesregierung** (NEKP) an die EU-Kommission übermittelt. Dieser Plan sieht knapp 300 Maßnahmen vor, welche die Erreichung der Energie- und Klimaziele Österreichs bis 2030 sicherstellen sollen. Das erforderliche Investitionsvolumen für die Umsetzung der vorgesehenen Maßnahmen im NEKP beträgt bis 2030 laut Schätzungen im NEKP über 160 Mrd EUR, wovon ein Teil auch auf den öffentlichen Sektor entfällt. Die größten Investitionserfordernisse sind im Verkehrs-, Energie- und Wärme-Kältebereich vorgesehen.⁴⁴ Zu den Maßnahmen zählen u. a. die Anhebung des Anteils erneuerbarer Energie am Brutto-Energieverbrauch auf 46% bis 50%, die Deckung des inländischen Stromverbrauchs mit 100% erneuerbaren Energieträgern und die Verbesserung der Primärenergieintensität. In diesem Zusammenhang sollten auch die unterschiedlichen impliziten CO₂-Preise der einzelnen Maßnahmen berücksichtigt werden, um eine möglichst hohe Effizienz in der Emissionsreduktion sicherzustellen. Laut der **Wirkungsfolgenanalyse**, welche vom Umweltbundesamt, der österreichischen Energieagentur, Instituten der TU Wien und der TU Graz sowie dem WIFO erstellt wurde, können die Treibhausgasemissionen durch die festgelegten Maßnahmen um 27% oder 9 Mio Tonnen CO₂ sowie um weitere 2 Mio Tonnen durch den Abbau klimaschädlicher Subventionen gesenkt werden. Für die verbleibende Emissionsreduktion um 3,2 Mio Tonnen, die zur Zielerreichung bis zum Jahr 2030 erforderlich sein wird, könnten verschiedene Instrumente der Emissionsbepreisung, wie eine Ökologisierung des Steuer-, Anreiz- und Abgabensystems, oder eine Ausweitung des Emissionshandels auf weitere Sektoren zur Anwendung kommen. Eine Arbeitsgruppe der Bundesregierung berät derzeit über verschiedene Modelle der CO₂-Bepreisung und soll konkrete Vorschläge vorlegen, welche ab 2022 umgesetzt werden sollen.

43 Regierungsprogramm 2020–2024 „Aus Verantwortung für Österreich“, S. 106.

44 Integrierter nationaler Energie- und Klimaplan für Österreich (BMNT 2019), Kapitel 5.3.

5. NATIONALES FISKALREGELWERK: AUSGESTALTUNG UND EINSCHÄTZUNG ZUR EINHALTUNG

5.1 Vorgaben gemäß Österreichischem Stabilitätspakt 2012 und vorläufige Erfüllung 2019

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

Kernstück des ÖStP 2012 ist die subsektorale und regionale Festlegung von Budgetvorgaben zur Erreichung eines strukturellen gesamtstaatlichen Budgetdefizits von maximal 0,45% des BIP (Bund und Sozialversicherungsträger: –0,35% des BIP; Länder und Gemeinden: –0,10% des BIP).⁴⁵ Es handelt sich – analog zu den EU-weiten Fiskalregeln – um ein mehrdimensionales Fiskalregelwerk (nominelle und strukturelle Budgetregel, Ausgaben- und Schuldenregel, Haftungsobergrenzen), das für den Bund (i. A. ohne Sozialversicherungsträger), die einzelnen Länder und die Gemeinden pro Bundesland anzuwenden ist. Nach Übereinkunft der Vertragspartner (Bund, Länder und Gemeinden) im Mai 2019 ist das Jahr 2015 als Starttermin für die Anwendung des ÖStP 2012 im Vollausbau anzusetzen.⁴⁶ Abweichungen von den jeweiligen strukturellen Vorgaben der Gebietskörperschaften werden in Kontrollkonten erfasst (Näheres siehe Box 5). Zu den gesetzlich verankerten Aufgaben des Fiskalrates zählt es, Umstände zu beobachten und Empfehlungen abzugeben, welche den Korrekturmechanismus gemäß Artikel 7 ÖStP 2012 („Kontrollkonten“) aktivieren, verlängern oder beenden (§1 Abs. 1 Z. 6d BGBl. I Nr. 149/2013). Unterschreiten die (negativen) Kontrollkontostände bestimmte Schwellenwerte, sind diese Beträge konjunkturgerecht in den Folgejahren abzubauen (automatischer Korrekturmechanismus). Zusätzlich wurde ein Sanktionsmechanismus verankert, der nur in bestimmten Ausnahmefällen (Maßnahmen zur Stabilisierung internationaler und nationaler Finanzmärkte) ausgesetzt wird.

Die Ex-post-Evaluierung erfolgt auf Basis des Berichts der Statistik Austria über die Haushaltsergebnisse im Sinne des ÖStP 2012, der jährlich im Herbst erstellt wird. Sofern Statistik Austria in diesem Rahmen einen sanktionsrelevanten Sachverhalt feststellt, erfolgt eine abschließende Beurteilung der Regelerfüllung mittels Gutachtens durch den Rechnungshof (Artikel 18 (8) ÖStP 2012).

Die letztverfügbare **Ex-post-Evaluierung** bezieht sich auf das Fiskaljahr 2018 (Statistik Austria, 2019) und wurde im Rahmen des FISK-Jahresberichtes (Fiskalrat, 2019b) ausführlich kommentiert. Im Hinblick auf die Kontrollkontostände 2018 waren aus der Sicht des FISK keine Sanktionen gemäß Art. 19 ÖStP 2012 anzuwenden. Für die Tiroler Gemeinden besteht aber die Notwendigkeit, den per Ende 2018 negativen Kontrollkontostand „ohne unnötigen Verzug“ im Sinne des Artikels 7 ÖStP 2012 zurückzuführen, sodass beginnend mit 2020 bis zum Jahresende 2021 die Regelgrenze eingehalten wird.

Für das **Jahr 2019** wird aufgrund der bereits skizzierten unplausiblen Ergebnisse der aktuellen Potenzialoutputschatzung nur eine **vorläufige Einschätzung** vorgenommen.⁴⁷

45 Im Rahmen der Stabilitätsprogramme wurde das MTO für die Jahre 2017 bis 2019 sowie für die Jahre 2020 bis 2022 mit jeweils 0,5% des BIP festgelegt.

46 In der Übergangszeit bis zum Vollausbau des ÖStP 2012 galt den Vorgaben zur Rückführung des Maastricht-Defizits der Gebietskörperschaften besonderes Augenmerk.

47 Der massive BIP-Rückgang im Jahr 2020 führt unter Anwendung der EK-Berechnungsmethode des Potentialoutputs zu einer beträchtlichen, unplausiblen Abwärtsrevision des Potenzialoutputs, die auch die Vorjahre betrifft (Abschnitt 4.2).

Box 5: Führung von Kontrollkonten gemäß Artikel 7 ÖStP 2012

Die Kontrollkonten (jeweils für den Bund, die Länder und die Gemeinden landesweise) dienen der Erfassung von Abweichungen zwischen den realisierten strukturellen Budgetsalden der Gebietskörperschaften und den jeweiligen jährlichen Vorgaben (Bund und Sozialversicherung: -0,35% des BIP; Länder und Gemeinden: -0,1% des BIP). Dabei sind sowohl positive (Gutschriften) als auch negative Abweichungen (Belastungen) zu erfassen bzw. über die Jahre gegenzurechnen. Übertragene Haushaltsergebnisse von Ländern auf Gemeinden oder vice versa gemäß Artikel 20 ÖStP 2012 verbessern den Kontrollkontostand nicht. Revisionen bezüglich des strukturellen Budgetsaldos aufgrund von systemischen Änderungen bzw. Interpretationen des ESVG sowie Revisionen der Outputlücke bleiben ohne Auswirkung auf das Kontrollkonto.

Unterschreitet die Gesamtbelastung des Kontos bestimmte Schwellenwerte (Bund und Sozialversicherungsträger in Summe: -1,25% des BIP; Länder und Gemeinden in Summe: -0,367% des BIP), liegt ein sanktionsrelevanter Sachverhalt vor und diese Beträge sind konjunkturgerecht in den Folgejahren abzubauen (automatischer Korrekturmechanismus). Im Detail gestaltet sich die Rückführung von saldierten, negativen Abweichungen – je nach Ausmaß – für die Gebietskörperschaften wie folgt (Tabelle 15):⁴⁸

Tabelle 15: Konsequenzen bei negativen Salden auf den Kontrollkonten

Regeln für den Kontrollkontostand (KKS) ¹⁾	Rückführungserfordernis ²⁾	Sanktionen
Bundesebene (inkl. Sozialversicherung)		
Fall 1: KKS ≥ -0,35% des BIP	kein Handlungsbedarf	nein
Fall 2: -1,25% des BIP ≤ KKS < -0,35% des BIP	Rückführung unter -0,35% des BIP ohne unnötigen Verzug	nein
Fall 3: KKS < -1,25% des BIP	konjunkturgerechte Rückführung unter -0,35% des BIP	ja
Landes- und Gemeindeebene ³⁾		
Fall 1: anteiliger KKS ≥ Anteil an -0,1% des BIP	kein Handlungsbedarf	nein
Fall 2: Anteil an -0,367% des BIP ≤ anteiliger KKS < Anteil an -0,1% des BIP	Rückführung unter Anteil an -0,1% des BIP ohne unnötigen Verzug	nein
Fall 3: -0,367% des BIP ≤ KKS und Überschreitung der Anteile einzelner Länder an -0,367% des BIP	Rückführung unter Anteil an -0,1% des BIP ohne unnötigen Verzug	nein
Fall 4: KKS < -0,367% des BIP	konjunkturgerechte Rückführung unter Anteil an -0,1% des BIP	ja

1) Unter der Annahme, dass Regimewechsel erst bei Unterschreitung der Regelgrenzen bzw. Schwellenwerte erfolgen.
 2) Fälle 2 bis 4: jeweils Rückführung bei allen betroffenen Ländern und Gemeinden, die über anteiliger Regelgrenze liegen.
 Ohne unnötigen Verzug heißt Beginn der Rückführung im Jahr t+1 (= Jahr nach Feststellung einer Abweichung aus Jahr t-1) und Abschluss im Jahr t+2.
 Konjunkturgerecht bedeutet eine positive Veränderung der Outputlücke im Jahr t+1; vollständige Rückführung im Jahr t+1.
 3) Der Schwellenwert von 0,367% des BIP verteilt sich auf die Länder und Gemeinden zu 0,25% bzw. 0,117% des BIP.
 Quelle: Österreichisches Koordinationskomitee und eigene Darstellung.

Das bedeutet, dass eine konjunkturgerechte Rückführung des Kontrollkontostandes bis oberhalb der Regelgrenze (-0,35% bzw. -0,10% des BIP) bei positiver Veränderung der Outputlücke im Jahr t+1, wobei das Jahr t dem Jahr der Feststellung einer Schwellenunterschreitung aufgrund des Fiskaljahres t-1 entspricht, bereits im Jahr t+1 vollständig erfolgen muss.

48 Näheres siehe Richtlinien gemäß Art. 5 (2) ÖStP 2012 zur Berechnung des strukturellen Budgetsaldos Österreichs und zur Führung der Kontrollkonten gemäß Art. 7 (7) ÖStP 2012 (Österreichisches Koordinationskomitee, 2014).

Dies erfolgt anhand einer qualitativen Gegenüberstellung der finanziellen Ausgangslage (ohne Berechnung der strukturellen Budgetsalden) der gebietskörperschaftlichen Ebenen auf Basis der Mittelfristigen Haushaltspläne der Gebietskörperschaften vom Herbst 2019 im Vergleich zur Budgetären Notifikation vom März 2020.⁴⁹ Auf Basis der Mittelfristigen Haushaltsplanung wurde in Summe von einem geringen Maastricht-Überschuss des Bundes sowie von einem Maastricht-Defizit der Länder und Gemeinden i.H.v. 1,9 Mrd EUR ausgegangen. Auf dieser Datenbasis unterschreiten ab dem Jahr 2019 die vorläufigen Kontrollkontostände auf Landes- und Gemeindeebene (Land Vorarlberg und Gemeinden Vorarlbergs, Gemeinden Niederösterreichs und Tirols) in Einzelfällen die anteiligen Schwellenwerte (Fiskalrat, 2019b).

Im Vergleich dazu ist aufgrund der notifizierten Budgetsalden der Länder und Gemeinden, die in Summe einen Überschuss i.H.v. 0,7 Mrd EUR (inkl. Landeskammern) ergaben, sowie des Bundes (Budgetüberschuss i.H.v. 2,0 Mrd EUR) im Regelfall von einer klaren **Verbesserung der Kontrollkontostände** auszugehen. Selbst wenn sich in Einzelfällen eine Verschlechterung der Kontrollkontostände (analog zur Verschlechterung des Finanzierungssaldos) ergeben könnte (aus gegenwärtiger Sicht im Land Burgenland und in den Gemeinden Vorarlbergs auf Basis der aktuellen Budgetären Notifikation), ist von keinen Sanktionen auszugehen. Sanktionen kommen erst dann zum Tragen, wenn der Schwellenwert von $-0,367\%$ des BIP von den Ländern und Gemeinden zusammen unterschritten wird. Allerdings könnte im Falle der Vorarlberger Gemeinden eine Rückführung „ohne unnötigen Verzug“ ab 2021 erforderlich werden. Aufgrund des gegenwärtigen schwierigen konjunkturellen Umfelds sollte gegebenenfalls eine „konjunkturgerechte“ Rückführung in Betracht gezogen werden (siehe Empfehlungen des Fiskalrates vom Dezember 2019). Zudem könnte die endgültige Festlegung der zugrunde zu legenden Potenzialoutputschätzung bei der Berechnung der strukturellen Budgetsalden bzw. Ermittlung der Kontrollkontostände die derzeitige Einschätzung noch entscheidend beeinflussen.

Bei der **Schuldenregel gemäß ÖStP 2012** resultiert aus der Vorgangsweise, einen einmalig fixierten Schuldenrückführungspfad für die Berechnungsroutinen festzulegen, eine „Neudefinition“ der Schuldenregel im Vergleich zum EU-Regelwerk: Ausgehend vom Basisjahr 2013 ist die Schuldenquote um jährlich 5% jenes Wertes zurückzuführen, um welchen die Obergrenze von 60% des BIP überschritten wurde. Entsprechend dieser Auslegung folgt die Schuldenobergrenze gemäß ÖStP 2012 einem fixierten, stetigen, asymptotischen Verlauf, während bei der Schuldenregel der EU die „zukunftsgerichtete Benchmark“ stets anhand der aktuellen Realisierungen der Staatsschuldenquote angepasst wird. Vor diesem Hintergrund wirkt die nationale Schuldenregel weitaus strenger als die EU-Regel, da aus Überschreitungen ein „kumuliertes Anpassungserfordernis“ in den Folgejahren resultiert.

Auf dieser Grundlage ergibt sich ein erforderlicher Schuldenrückführungspfad, der ausgehend von einer gesamtstaatlichen Schuldenquote von 81,0% im Jahr 2013⁵⁰ eine Schuldenobergrenze von 75,3% des BIP für das Jahr 2019 vorgibt. Daran anknüpfend ergeben sich die Vorgaben für die einzelnen Gebietskörperschaften aus dem jeweiligen Anteil am Gesamtschuldenstand laut ESVG 2010 zum Jahresende 2011 (Artikel 10 (2) b ÖStP 2012). Auf Basis der im März 2020 notifizierten Schuldenstände zeichnet sich eine Einhaltung der Schuldenregel auf Bundes- und Landesebene ab, während die Gemeindeebene die Schuldenobergrenze verfehlt. Allerdings entsprechen die vorläufigen Schuldenpfade einzelner Länder im Jahr 2019 nicht immer den Vorgaben. So dürften die Stadt Wien, die Steiermark sowie Vorarlberg die Schuldenobergrenzen 2019 überschreiten.⁵¹ Die endgültige Ex-post Evaluierung wird anhand der Haushaltsergebnisse auf Basis der Budgetären Notifikation von September 2020 vorgenommen.

49 Für die Ex-ante-Evaluierung der Ausgabenregel müsste eine akkurate Datengrundlage geschaffen werden, die einerseits verlässliche Ausgabenpläne widerspiegelt, andererseits Detailinformationen für die Berechnung des relevanten Ausgabenaggregats enthält (Fiskalrat, 2019b).

50 Stand: Statistik Austria, Budgetäre Notifikation vom September 2016.

51 Für die Gemeinden pro Bundesland werden im Rahmen der März-Notifikation keine Daten ausgewiesen.

5.2 Ex-ante-Evaluierung der Jahre 2020 und 2021 im Zeichen der „allgemeinen Ausweichklausel“

Der ÖStP 2012 sieht im Artikel 11 vor, europarechtliche Ausnahmen bei der Anwendung von Fiskalregeln analog auf die nationalen Fiskalregeln zu übertragen. Vor diesem Hintergrund gilt für die strukturellen Budgetregeln (Führung der Kontrollkonten, Ausgabenregel) analog zur EU-Ebene die „**allgemeine Ausweichklausel**“, die eine koordinierte und geordnete Abweichung von den regulären haushaltspolitischen Vorgaben erlaubt. Entsprechend dem Einvernehmen auf EU-Ebene erfolgt auch im Kontext nationaler Fiskalregeln für die Jahre 2020 und 2021 zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine Ex-ante-Evaluierung.

Hinsichtlich der Beurteilung der Einhaltung der Schuldenregel im Sinne der Vorgaben des ÖStP 2012 erlaubt die verfügbare Datenbasis der Mittelfristigen Haushaltsplanung für die Länder und Gemeinden keine zweckmäßigen Berechnungen: Im Herbst 2019 war die gravierende Änderung der gesundheitspolitischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen als Folge der COVID-19-Pandemie noch nicht absehbar. Vor diesem Hintergrund wird von einer numerischen Evaluierung der Verschuldungspfade Abstand genommen.

Die Evaluierung der nationalen Fiskalregeln in Zukunft setzt eine konkrete Operationalisierung der „allgemeinen Ausweichklausel“ auf EU-Ebene voraus, die anleitend für die Übertragung auf nationaler Ebene sein wird. Insbesondere ist die Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses für das künftige Prozedere (v. a. Anknüpfung bei den Vorgaben oder der Berechnung von fiskalischen Kenngrößen, Abgrenzung anrechenbarer Maßnahmen, zeitliche Dimension der Lockerung) zwischen allen Vertragspartnern des ÖStP 2012 sowie den Monitoring-Einrichtungen (Statistik Austria, Rechnungshof und Fiskalrat) erforderlich. Vor diesem Hintergrund bedarf es einer Klärung bzw. Abstimmung folgender Punkte:

- Operationalisierung der „allgemeinen Ausweichklausel“ auf EU-Ebene und Ableitung von Implikationen für die Anwendung im Rahmen des ÖStP 2012
- Identifikation bundesweiter und regionaler COVID-Maßnahmen und deren Budgeteffekte auf Basis einer konsistenten Erhebung und Abrechnung
- Festlegung einer finalen Potenzialoutputschätzung, gegebenenfalls nach einer adaptierten EK-Methode
- Aktualisierung der Mittelfristigen Haushaltsplanungen auf Basis eines akkordierten Makro-Szenarios bzw. einer abgestimmten Einnahmenerwartung

Ende des Sommers 2020 wird sich eine Arbeitsgruppe mit der konkreten Umsetzung der „allgemeinen Ausweichklausel“ im Sinne des ÖStP 2012 befassen und Beschlussvorschläge für das Österreichische Koordinationskomitee, das im Herbst zusammentreffen wird, erarbeiten.

6. LITERATUR

Addendum (2019). Ist jetzt die beste Zeit EU-Recht zu brechen? Artikel vom 05.06.2019. <https://www.addendum.org/politometer/ist-jetzt-die-beste-zeit-um-eu-recht-zu-brechen/>

Baumgartner, J. et al. (2020). Die Wirtschaftsentwicklung in Österreich im Zeichen der COVID-19-Pandemie. Mittelfristige Prognose 2020 bis 2024. In: WIFO-Monatsberichte, 2020, 93(4), S. 239–265. Wien.

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

Bundeskanzleramt (2020). Nationales Reformprogramm Österreich 2020. Wien.

Bundesministerium für Finanzen (2017). Paktum über den Finanzausgleich ab dem Jahr 2017. <https://www.bmf.gv.at/themen/budget/finanzbeziehungen-laender-gemeinden.html>

Bundesministerium für Finanzen (2020). Österreichisches Stabilitätsprogramm. Fortschreibung für die Jahre 2019 bis 2023. Wien.

Bundesministerium für Finanzen (2020). Update zum Österreichischen Stabilitätsprogramm. Fortschreibung für die Jahre 2019 bis 2021. Wien.

Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (2019). Integrierter nationaler Energie- und Klimaplan Österreich. Wien.

Christiano, L. J., M. Eichenbaum und C. L. Evans (2005). Nominal Rigidities and the Dynamic Effects of a Shock to Monetary Policy. *Journal of Political Economy* 113 (1): 1–45. Chicago.

Die neue Volkspartei und die Grünen – die Grüne Alternative (2020). Aus Verantwortung für Österreich. Regierungsprogramm 2020–2024. Wien

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

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

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

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

European Commission (2020a). European Economic Forecast. Spring 2020. European Economy. Institutional Paper 125/May 2020. Brussels.

European Commission (2020b). Recommendation for a Council recommendation on the 2020 national reform programme of Austria and delivering a Council opinion on the 2020 stability programme of Austria, 20.5.2020. Brussels.

- European Commission (2020c). Report from the European Commission. Austria. Report prepared in accordance with Article 126(3) of the Treaty on the Functioning of the European Union, 20.5.2020. Brussels.
- Fiskalrat (2019a). Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2018–2023. Wien.
- Fiskalrat (2019b). Bericht über die öffentlichen Finanzen 2018–2020. Wien.
- Glockner, C. (2020). Schwäche der Weltwirtschaft dämpft Konjunktur in Österreich. Prognose für 2020 und 2021. In: WIFO-Monatsberichte, 2020, 93(1), S. 19–31. Wien.
- Grossmann, B. (2017). Subsektorale Fiskalregeln in Österreich: Problemfelder und Gestaltungsoptionen. In: WKO (Hrsg.). Wirtschaftspolitische Blätter 2/2017 „Staatsverschuldung und Fiskalpolitik“. Wien.
- Hauth, E. und S. Maidorn (2017). Operative Stärken und Schwächen der EU-weiten Fiskalregeln. In: WKO (Hrsg.). Wirtschaftspolitische Blätter 2/2017 „Staatsverschuldung und Fiskalpolitik“. Wien.
- KDZ (2020). Ein Hilfspaket für Gemeinden Sicherung der Daseinsvorsorge sowie Investitionen in die Zukunft. <https://www.kdz.eu/de/content/ein-hilfspaket-für-gemeinden-sicherung-der-daseinsvorsorge-sowie-investitionen-die-zukunft> (Stand: 8.6.2020).
- Marcellino, M. und Y. Rychalovska (2014). Forecasting with a DSGE Model of a Small Open Economy within the Monetary Union. *Journal of Forecasting* 33 (5): 315–338.
- Mourre, G., A. Poissonnier und M. Lausegger (2019). The Semi-Elasticities Underlying the Cyclically-Adjusted Budget Balance: An Update and Further Analysis. EC Discussion Paper 098.
- Österreichisches Koordinationskomitee (2014). Österreichischer Stabilitätspakt (2012). Richtlinien gemäß Art. 5 Abs. 2 ÖStP zur Berechnung des strukturellen Haushaltssaldos Österreichs und zur Führung der Kontrollkonten des Bundes, der Länder und Gemeinden gemäß Art. 7 Abs. 7 ÖStP 2012.
- RL 2011/85/EU über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten.
- RL 2018/410/EU zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Unterstützung kosteneffizienter Emissionsreduktionen und zur Förderung von Investitionen mit geringem CO₂-Ausstoß.
- Smets, F. und R. Wouters (2003). An Estimated Dynamic Stochastic General Equilibrium Model of the Euro Area. *Journal of the European Economic Association* 1 (5): 1123–1175.
- Sommer, M., F. Sinabell und G. Streicher (2020). Auswirkungen des COVID-19-bedingten Konjunkturerinbruchs auf die Emissionen von Treibhausgasen in Österreich. Ergebnisse einer ersten Einschätzung. In: WIFO Working Papers (2020), 600. Wien
- Statistik Austria (2019). Bericht im Rahmen der Vereinbarung gemäß Artikel 18 (12) ÖStP 2012 zwischen dem Bundesministerium für Finanzen und der Bundesanstalt Statistik Österreich. 30. September 2019. Wien.
- Umweltbundesamt (2019). Szenario WAM – NEKP Evaluierung. November 2019. Wien.
- Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Österreichischen Stabilitätspakt 2012 – ÖStP 2012, BGBl. I Nr. 30/2013.
- Vertrag über die Arbeitsweise in der EU, Amtsblatt EG Nr. C 115 vom 9.5.2008.

Literatur

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

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

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

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

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

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

VO (EU) Nr. 1031/2010 über die Versteigerung von CO₂-Emissionszertifikaten.

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.

VO (EU) Nr. 842/2018 zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris.

Welsch, M. (2017). Europe's Energy Transition – Insights for Policy Making. Elsevier Science Publishing Company.