

HAUPTERGEBNISSE DES BERICHTS ÜBER DIE EINHALTUNG DER FISKALREGELN 2016 BIS 2021 (MAI 2017)

Fiskalregeln wurden 2016 trotz Defizitanstieg größtenteils eingehalten; Anstrengungen für die weitere Einhaltung erforderlich

Der **Anstieg des gesamtstaatlichen Defizits¹ im Jahr 2016** auf 1,6% des BIP (2015: 1,1% des BIP) fiel etwas deutlicher als von der Bundesregierung im Herbst 2016 erwartet aus. Dennoch wurden im Jahr **2016 die „nominellen und realen“ Fiskalregeln eingehalten** (Maastricht-Defizit-Regel, Verschuldungsregel und Ausgabenregel, real). Nicht gänzlich erfüllt wurden im Jahr 2016 die strukturellen Vorgaben. So wurde das Ziel eines **strukturell ausgeglichenen Haushalts** von –0,5% des BIP (bzw. das „MTO“) auch unter Anrechnung von **zeitlich befristeten „Klauseln“** (Abzug von Zusatzkosten infolge der Flüchtlingszuwanderung und der Terrorismusbekämpfung; in Summe rund 0,4% des BIP) um **0,1 Prozentpunkte verfehlt**. Die Verfehlung lag zwar innerhalb des im Normalfall anzuwendenden Toleranzbereichs von 0,25 Prozentpunkten; dieser Toleranzbereich kommt aber bei gleichzeitiger Nutzung von defizitmindernden „Klauseln“ nicht zur Anwendung. Der FISK sieht diese Auslegung des SWP durch die EK ökonomisch nicht begründbar.

Das **aktuelle Stabilitätsprogramm der Bundesregierung** vom April 2017 sieht für die **Jahre 2017 bis 2021 die weitgehende Einhaltung der strukturellen Budgetvorgaben** des EU-weiten Fiskalregelwerks unter Nutzung der defizitmindernden „Klauseln“ vor. **Verfehlt** wird aber durchwegs die **Ausgabenregel**, die das Staatsausgabewachstum – auch aufgrund diskretionärer Einnahmensenkungen, die bei der Ausgabenregel ebenfalls ausgabenerhöhend wirken – limitiert. Über den gesamten Zeitraum **deutlich erfüllt werden jene Fiskalregeln, die ein übermäßiges Defizitverfahren auslösen können** (Maastricht-Defizitregel von maximal 3% des BIP; Rückführung der Schuldenquote).

Nach der **FISK-Frühjahrsprognose** ist im Vergleich zum aktuellen Stabilitätsprogramm der Bundesregierung zwar mit einem **etwas stärkeren Defizitabbau im Jahr 2017** zu rechnen, dem aber ein **leichter Anstieg im Jahr 2018 folgt** (Maastricht-Defizit 2017: 0,9% des BIP; 2018: 1,0% des BIP). Dies obwohl sich eine **rege Konjunkturerwicklung** für beide Jahre abzeichnet und der **Rückgang der Zinsausgaben** für die Staatsverschuldung infolge der Rollierung von Schuldtiteln mit niedrigerer Verzinsung (FISK-Schätzung: 2017 und 2018 in Summe: –1,2 Mrd EUR) hoch ist. Allerdings fehlt für das Jahr 2018 ein aktualisierter **Bundesfinanzrahmen**, der eine wichtige Grundlage für eine Beurteilung der budgetären Perspektiven auf Bundesebene darstellt. Die aktuelle FISK-Prognose ergibt im Jahr 2018 eine **„erhebliche“ Verfehlung der Ausgabenregel²** und eine **leichte Verfehlung des strukturellen Budgetziels (unter Anwendung der „Klauseln“)**. Das **strukturelle Budgetdefizit** laut FISK-Frühjahrsprognose beträgt ohne „Klauseln“ im Jahr 2017 0,7% des BIP und im Jahr 2018 0,9% des BIP und bei Anrechnung der „Klauseln“ (Zusatzkosten infolge der Flüchtlingszuwanderung und der Terrorismusbekämpfung) 0,3% des BIP bzw. 0,6% des BIP. Für den **Primärüberschuss** wird im Jahr 2017 eine Quote von 1,0% des BIP und im Jahr 2018 von 0,7% des BIP erwartet.

1 Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger laut Europäischem System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (ESVG 2010).
2 Diese Entwicklung leitet sich aus einem im Zeitvergleich niedrigen Referenzwert für den Staatsausgabeanstieg infolge der MTO-Verfehlung im Jahr 2017 von real 0,7% sowie aus einem relativ hohen Netto-Ausgabenzuwachs von real 2,2% gegenüber 2017 (diskretionäre Ausgabenausweitung und Einnahmensenkung) ab.

Nach aktueller FISK-Prognose wäre für das **Jahr 2018** die Einleitung eines „**Frühwarnmechanismus**“ gemäß **präventivem Arm des SWP** („Significant Deviation Procedure“) seitens der Europäischen Kommission im Frühjahr 2019 möglich, da aus heutiger Sicht sowohl das strukturelle Budgetdefizit als auch der Zuwachs der Staatsausgaben den jeweiligen Referenzwert überschreitet. Im Jahr 2018 wirken mehrere beschlossene **Investitionsinitiativen** (wie z. B. Breitbandausbau, kommunales Investitionspaket, Start-Up-Paket, Ausbau im Bereich Schiene; Zusatzkosten von insgesamt 0,6 Mrd EUR), die die Staatsausgaben erhöhen. Gleichzeitig dämpfen u. a. die **Senkung der Lohnnebenkosten** (FLAF-Beitrag (zusätzlicher Einnahmefall von 0,5 Mrd EUR) sowie **Sonderentwicklungen** bei den Staatseinnahmen (auf 2017 vorgezogene Ausgleichszahlungen der Stabilitätsabgabe) das Steueraufkommen. Zudem wurden im Rahmen des **Arbeitsprogramms der Bundesregierung 2017/2018 vom Jänner 2017** mehrere Maßnahmen vereinbart, wie z. B. der für drei Jahre befristete „**Beschäftigungsbonus**“ (Halbierung der Lohnnebenkosten bei Aufnahme zusätzlicher Mitarbeiter) oder das **Beschäftigungsprogramm 20.000** für ältere Langzeitarbeitslose, deren Gegenfinanzierung nicht näher spezifiziert wurde. Die FISK-Prognose geht davon aus, dass die diskretionären Vorhaben der Bundesregierung in Summe das Budgetdefizit im Jahr 2017 um 0,2% des BIP und im Jahr 2018 um weitere 0,5% des BIP erhöhen.

Nach der aktuellen FISK-Prognose wird der vorgesehene Budgetpfad die **fiskalischen EU-Vorgaben des präventiven Arms des SWP im Jahr 2018 verfehlen**, sofern nicht **Maßnahmen** der Bundesregierung **zur Dämpfung des Ausgabenwachstums** im Jahr 2018 wirksam werden. Aus Sicht des FISK sollten daher die Vorhaben im Arbeitsprogramm 2017/2018 im Budgetrahmen inkludiert und – wie geplant – zur Gänze gegenfinanziert werden.

Sowohl das aktuelle Stabilitätsprogramm als auch die aktuelle FISK-Prognose stützen sich auf die WIFO-Prognose vom März 2017 mit Wachstumsraten von real 2,0% bzw. 1,8% für die Jahre 2017 und 2018. Ein **positives Prognoserisiko** besteht für die Konjunktur und den Arbeitsmarkt. Als **negative budgetäre Risiken** sind – neben **geopolitischen Unsicherheiten** mit einer Tendenz zum Protektionismus – insbesondere **budgetbelastende Maßnahmen in Österreich** vor der im Oktober 2017 stattfindenden **Nationalratswahl** („Wahlzuckerln“) anzuführen. Gesetzesbeschlüsse mit mittel- bis langfristigen ökonomischen und finanziellen Folgeeffekten sollten **nur bei Vorliegen** einer „**wirkungsorientierten Folgeabschätzung**“ erfolgen.

Um die fiskalischen Vorgaben in Zukunft einhalten zu können, muss der Weg eines **nachhaltig wachstumsfördernden und stabilitätsorientierten Budgetkurses konsequent fortgesetzt** werden, wobei **Strukturreformen an Bedeutung** gewinnen müssen. Der FISK unterstützt alle Initiativen, bei denen ein **nachhaltiger Anstieg des Potenzialwachstums** und der **Beschäftigung** zu erwarten ist (v. a. Struktur-reformen im Bildungsbereich, öffentliche Infrastrukturinvestitionen, Maßnahmen zur Entlastung des Faktors Arbeit sowie Vereinfachungen im Bereich der Gewerbeordnung). Diese Maßnahmen sollten von einer **antizyklischen Budgetpolitik** begleitet werden, die Budgetüberschüsse in konjunkturellen Hochphasen (positiver Outputgap) sowie Budgetdefizite in konjunkturellen Tiefphasen (negativer Outputgap) vorsieht. In der gegenwärtigen konjunkturellen Aufschwungphase sind keine zusätzlichen fiskalischen Impulse erforderlich. Gleichzeitig sollte der Konjunkturaufschwung durch stabile wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen unterstützt werden.

Zudem erscheint der Fokus auf **Effizienzsteigerung** insbesondere in den **gebietskörperschaftsübergreifenden Bereichen** wie **Bildung, Gesundheit, Pflege, öffentlicher Nahverkehr** – neben dem Ziel der Bundesregierung **zur Entflechtung der öffentlichen Aufgaben sowie der Erhöhung des effektiven Pensionsantrittsalters** – unerlässlich. Zur Einhaltung der im Finanzausgleichspakt 2017 vereinbarten Kostendämpfungspfade im **Bereich Gesundheit und Pflege** (Limitierung des Ausgabenanstiegs im Gesundheitsbereich von 3,6% (2017) auf 3,2% bis 2021 und bei den Pflegeleistungen mit 4,6% jährlich) sind effizienzsteigernde Maßnahmen wie z. B. die Verlagerung von Gesundheitsleistungen aus dem sta-

tionären in den ambulanten Bereich, Ausbau der mobilen Pflege, sektorenübergreifende Medikamentenbewirtschaftung, weitere Maßnahmen zur Harmonisierung der Angebotsstruktur und -qualität sowie zur Verbesserung der Transparenz im Bereich Gesundheit und Pflege notwendig. Im **Bildungsbereich** sollte das ausgearbeitete Reformprojekt in Richtung einer gestärkten Autonomie der Schulen mit Schulclustern und verschränktem Unterricht möglichst bald umgesetzt werden. Beim öffentlichen Nahverkehr wären Kosteneinsparungen bei gleichzeitiger Angebotsverbesserung durch weitere Gemeinde-Kooperationen und verpflichtende standardisierte Ausschreibungen zu erwarten.

Es ist hervorzuheben, dass Bestrebungen zur möglichst **raschen Integration der Asylberechtigten** (z. B. durch Schulungen, Erleichterungen des Arbeitsmarktzugangs, verstärkte Anreize zur Integration, österreichweite einheitliche Standards bei der Mindestsicherung und Integrationsoffensiven) die diesbezüglichen Gesamtkosten des Staates senken könnten und solche Maßnahmenpakete bislang **nur teilweise umgesetzt** wurden.

Darüber hinaus spricht sich der FISK für eine Stärkung der **mittelfristigen strategischen Budgetplanung** des **Bundes im Frühjahr** als Basis für das gesamtstaatliche Stabilitätsprogramm mit **Ergebnisrechnung** und **Wirkungsorientierung** aus. Diese Informationen erhöhen die Transparenz und stärken die strategische Ausrichtung. Derzeit findet eine Evaluierung des Haushaltsrechts des Bundes durch den IWF und die OECD statt. Bei der Mittelfristplanung sollte besonderes Augenmerk auf die **strategische Ausrichtung** von ökonomisch **bedeutenden Ausgabenbereichen** gelegt werden. Im aktuellen **Stabilitätsprogramm** **fehlen** zudem **Informationen** zur budgetären Wirkung der **einzelnen Vorhaben der Gebietskörperschaften und Sozialversicherungsträger**, die in Tabellenform quantifiziert dargestellt (gemäß ESVG 2010) werden sollten. Auch wären aussagekräftige Überleitungen zwischen der administrativen Verbuchung und dem ESVG 2010 notwendig.

Der „Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2016 bis 2021“ liefert Informationen über den **mittelfristigen Budgetkurs der Bundesregierung** und über die **Einhaltung der EU-weiten Fiskalregeln** für den **Gesamtstaat Österreich**. Um eine möglichst gute Einschätzung der aktuellen budgetären Lage Österreichs zu bekommen, werden **eigene Budgetprognosen** für die **Jahre 2017 und 2018** erstellt und die diesbezüglichen Ergebnisse mit jenen im **Stabilitätsprogramm der Bundesregierung** vom April 2017 verglichen.