



## Analyse des Budgetdienstes

# Nationales Reformprogramm 2016 und aktuelle Berichte zum Europäischen Semester

Grundlage für die Analyse sind folgende Dokumente:

- Nationales Reformprogramm Österreichs 2016 vom 26. April 2016
- Empfehlung der Europäischen Kommission für eine Empfehlung des Rates zum Nationalen Reformprogramm Österreichs 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Österreichs 2016 vom 18. Mai 2016 (Länderspezifische Empfehlungen 2016)
- Beurteilung des Österreichischen Stabilitätsprogramm 2016 durch die Europäische Kommission vom 26. Mai 2016
- Beschluss der Europäischen Kommission vom 3. Mai 2016 über die Einleitung einer Untersuchung in Zusammenhang mit der Manipulation von Statistiken in Österreich
- Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2015 – 2020 des Fiskalrats (Mai 2016)

## Inhalt

|  |    |
|--|----|
| Zusammenfassung  | 1  |
| Einordnung der Dokumente im Europäischen Semester  | 4  |
| Nationales Reformprogramm und Länderspezifische Empfehlungen                                   | 5  |
| Stabilitätsprogramm und Einhaltung der Fiskalregeln  | 14 |
| Untersuchung der Kommission im Zusammenhang mit der Manipulation von Statistiken in Österreich | 21 |



## Zusammenfassung

Die von der Europäischen Kommission (EK) für Österreich vorgeschlagenen Länderspezifischen Empfehlungen 2016 blieben im Vergleich zum Vorjahr inhaltlich weitgehend unverändert. Neu aufgenommen wurde eine Empfehlung zur Sicherstellung der Tragfähigkeit des Gesundheitssystems, dafür ist die Empfehlung zur Stabilisierung des Finanzsektors entfallen. Generell wurden die Länderspezifischen Empfehlungen auf gesamtwirtschaftlich relevante Empfehlungen beschränkt und textlich gestrafft. Die nunmehr drei Empfehlungen decken folgende Aspekte ab:

### (1) Fiskalische Stabilität mit den Teilaspekten

- Sicherstellung der Einhaltung des mittelfristigen Haushaltziels in 2016 und 2017 (unter Berücksichtigung der zugestandenen Abweichung für Flüchtlingskosten)
- Gewährleistung eines tragfähigen Pensions- und Gesundheitssystems
- Vereinfachung, Rationalisierung und Straffung der budgetären Beziehungen und Zuständigkeiten der verschiedenen Regierungsebenen

### (2) Frauen und Bildung

- Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen
- Maßnahmen zur verstärkten Bildung benachteiligter junger Menschen, insbesondere jener mit Migrationshintergrund

### (3) Abbau administrativer und regulatorischer Hürden für Investitionen

- Beseitigung restriktiver Zulassungsanforderungen und Einschränkungen
- Beseitigung von Hindernissen für die Gründung interdisziplinärer Unternehmen, insbesondere im Dienstleistungsbereich

Österreich liegt derzeit in allen von den Europa 2020-Zielen erfassten Bereichen über dem EU-Durchschnitt, wird seine nationalen Ziele jedoch in mehreren Bereichen bis 2020 voraussichtlich nicht erreichen.



Im Zuge der Länderspezifischen Empfehlungen und der Beurteilung des Österreichischen Stabilitätsprogramms bewertete die EK auch die Einhaltung der Fiskalregeln im Jahr 2015 und nahm eine Einschätzung für die Jahre 2016 und 2017 vor. Demnach erfüllte Österreich wie bereits im Jahr 2014 auch 2015 sein mittelfristiges Haushaltsziel (MTO) eines strukturellen Defizits iHv maximal 0,45 % des BIP. Im Jahr 2015 konnte sogar ein leichter struktureller Überschuss erreicht werden. Für 2016 und 2017 geht die EK, ebenso wie das BMF und der Fiskalrat von einer, insbesondere durch die gestiegenen Flüchtlingskosten verursachten, deutlichen Verschlechterung des strukturellen Saldos aus. Die EK berücksichtigt jedoch die außergewöhnlichen Zusatzausgaben aufgrund des Flüchtlingszustroms in ihrer Beurteilung, so dass Österreich Abweichungen von den Zielvorgaben der EK zugestanden werden. Sofern die EK die Mehrkosten in den Jahren 2016 und 2017 im derzeit angenommenen Ausmaß berücksichtigt, würde Österreich in keinem der beiden Jahre erheblich vom Defizitpfad abweichen. Die größte Unsicherheit stellt hier das Jahr 2017 dar, für das die EK daher, sofern notwendig, eine Reduktion des strukturellen Saldos um 0,3 %-Punkte empfiehlt. Eine endgültige Entscheidung über die Höhe der berücksichtigten Zusatzkosten erfolgt jedoch jeweils erst im Nachhinein. Der Fiskalrat geht in seiner Frühjahrsprognose von höheren Defizitwerten und einer etwas geringeren zulässigen Abweichung aufgrund der Flüchtlingskosten aus. In seinem aktuellen Fiskalregelbericht sieht er daher für die Jahre 2016 und 2017 das Risiko einer erheblichen Verfehlung der strukturellen Fiskalregel.

Alle vorliegenden Prognosen gehen von einer Einhaltung der Schuldenregel aus. Auch die Ausgabenregel zur Begrenzung des Ausgabenwachstums wird 2016 voraussichtlich erfüllt, 2017 dürfte die Einhaltung wie bei der strukturellen Fiskalregel vom Ausmaß der von der EK in ihrer Beurteilung berücksichtigten Flüchtlingskosten abhängen.

In den von Österreich der EK übermittelten Daten zum öffentlichen Defizit und Schuldenstand wurden für die Werte der Berichtsjahre 2010 bis 2012, die bis Oktober 2013 übermittelt wurden, Unregelmäßigkeiten wegen nicht korrekter Meldungen von finanziellen Transaktionen im Land Salzburg festgestellt. Die EK leitete dazu eine Untersuchung ein.



## Einordnung der Dokumente im Europäischen Semester

Das aktuell laufende Europäische Semester wurde am 26. November 2015 mit dem Jahreswachstumsbericht und dem gleichzeitig vorgelegten Warnmechanismusbericht, der als Frühwarnsystem für mögliche makroökonomische Ungleichgewichte dient, eingeleitet. Am 26. Februar 2016 veröffentlichte die EK den Länderbericht zu Österreich, bei dem es sich zwar nur um eine Arbeitsunterlage der Dienststellen der EK handelt, der jedoch eine wichtige Grundlage für die Einstufung im Rahmen des Verfahrens bei übermäßigen Ungleichgewichten und für die Länderspezifischen Empfehlungen bildet. Am 8. März 2016 gab die EK ihre Einstufung Österreichs im Rahmen des Verfahrens bei übermäßigen Ungleichgewichten bekannt, wonach in Österreich derzeit keine makroökonomischen Ungleichgewichte bestehen.

Die Veröffentlichung des Stabilitätsprogramms 2016 und des Nationalen Reformprogramms 2016 im April 2016 stellten die nächsten Schritte im Europäischen Semester dar. Das Stabilitätsprogramm, das der EK bis spätestens 30. April zu übermitteln ist, legt die mittelfristige Finanzplanung dar, das Nationale Reformprogramm beschreibt die geplanten wirtschaftspolitischen Maßnahmen zur Umsetzung der Länderspezifischen Empfehlungen und zur Erreichung der Europa 2020-Ziele sowie die im vergangenen Jahr erzielten Fortschritte.

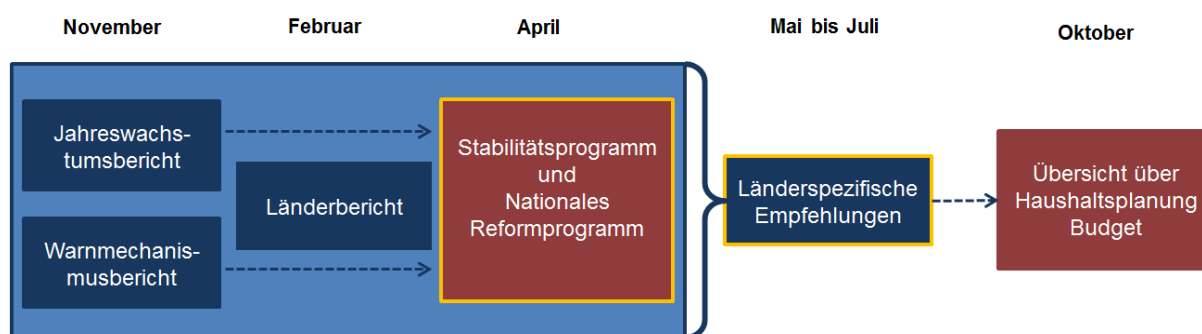
Bezugnehmend auf diese Dokumente sowie auf Grundlage des Länderberichts und bilateraler Gespräche in den Mitgliedsstaaten, gab die EK am 18. Mai 2016 eine Empfehlung für die Länderspezifischen Empfehlungen des Rates der EU ab. Diese Empfehlung beinhaltet auch eine Einschätzung zur Einhaltung der Fiskalregeln, die in der am 26. Mai 2016 veröffentlichten Beurteilung des Österreichischen Stabilitätsprogramm 2016 durch die EK näher ausgeführt wird.

Die von der EK vorgeschlagenen Länderspezifischen Empfehlungen werden in der Folge in den unterschiedlichen Ratsformationen überarbeitet und gebilligt, wobei Änderungen nur mit qualifizierter Mehrheit vorgenommen werden können. Die Annahme der Länderspezifischen Empfehlungen im Rat der EU (ECOFIN) im Juli stellt den Abschluss des Europäischen Semesters dar, an den die Haushaltsplanung für das Folgejahr anschließt.



Der Ablauf ist der nachfolgenden Grafik zu entnehmen:

### Ablauf des Europäischen Semesters



Quelle: eigene Darstellung

Im vorliegenden Dokument wird zunächst auf das Nationale Reformprogramm und die darin ausgeführten Reformschritte sowie auf die von der EK abgegebene Empfehlung für die Länderspezifischen Empfehlungen des Rates der EU eingegangen. Ein weiterer Abschnitt widmet sich auf Grundlage der Beurteilung des Österreichischen Stabilitätsprogramm 2016 durch die EK sowie des Fiskalregelberichts des Fiskalrats der Frage der Einhaltung der Fiskalregeln. Abschließend wird die von der EK vom 3. Mai 2016 eingeleitete Untersuchung in Zusammenhang mit der Manipulation von Statistiken in Österreich wegen nicht korrekter Meldungen von finanziellen Transaktionen im Land Salzburg behandelt.

## Nationales Reformprogramm und Länderspezifische Empfehlungen

Die Länderspezifischen Empfehlungen für Österreich bleiben seit Jahren relativ konstant, da Lösungen für die aufgezeigten strukturellen Probleme in den meisten Bereichen nach Ansicht der EK noch nicht ausreichend umgesetzt wurden. Sie kommt im Länderbericht 2016 zum Schluss, dass bei der Umsetzung der Länderspezifischen Empfehlungen 2015 nur begrenzte Fortschritte erzielt wurden. Mit den vorgenommenen Änderungen zur Verbesserung der Abläufe im Europäischen Semester wurde auch der Entschluss gefasst, die Länderspezifischen Empfehlungen zu straffen und auf gesamtwirtschaftlich relevante Empfehlungen zu beschränken.

Die Länderspezifischen Empfehlungen für Österreich sind im Vergleich zum Vorjahr inhaltlich mit Ausnahme des Wegfalls der Empfehlung zur Stabilisierung des Finanzsektors weiterhin nahezu unverändert. Durch gesetzte Maßnahmen auf nationaler und europäischer Ebene ist



es gelungen die Mittel-, Ost- und Südeuropaisiken zu begrenzen. Aus heutiger Sicht sieht die EK keine weiteren budgetären Risiken durch den Finanzsektor bzw. scheinen diese sich auf die Altlasten zu beschränken.<sup>1</sup> Die Sicherstellung der Budgetneutralität der Steuerreform und die Erhöhung der Beschäftigungsquote älterer ArbeitnehmerInnen werden zwar nicht mehr explizit in den Empfehlungen angeführt, allerdings weiterhin im erläuternden Text behandelt.

Die von der EK vorgeschlagenen Länderspezifischen Empfehlungen 2016 umfassen folgende Bereiche, wobei lediglich die Empfehlung zur Tragfähigkeit des Gesundheitssystems neu aufscheint:

### **Sicherstellung der Einhaltung des mittelfristigen Haushaltziels**

Nachdem Österreich sein mittelfristiges Haushaltsziel (MTO) eines strukturellen Defizits iHv maximal 0,45 % des BIP in den Jahren 2014 und 2015 erfüllt hat, dürfte es sein MTO in den Jahren 2016 und 2017 zwar – nach den aktuellen Einschätzungen von BMF, EK und Fiskalrat – verfehlen, aufgrund der Berücksichtigung der außergewöhnlichen Mehrkosten im Zusammenhang mit dem Flüchtlingszustrom könnte die Abweichung jedoch im zulässigen Bereich bleiben. Die EK empfiehlt das Defizit im Jahr 2017, sofern notwendig, um 0,3 %-Punkte zu reduzieren. Die Frage der Einhaltung der Fiskalregeln wird im Abschnitt „Stabilitätsprogramm und Einhaltung der Fiskalregeln“ der vorliegenden Analyse ausführlicher behandelt.

### **Gewährleistung eines tragfähigen Pensions- und Gesundheitssystems**

Auf Basis der prognostizierten Ausgabenentwicklung im Ageing Report 2015 sieht die EK im Pensions- und Gesundheits- bzw. Pflegebereich ein mittleres Risiko für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen. Bei den Pensionen stuft die EK die lange schrittweise Anpassungsdauer des gesetzlichen Pensionsantrittsalters der Frauen an jenes der Männer und die fehlende Kopplung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters an die Lebenserwartung als problematisch ein.

---

<sup>1</sup> Im Rahmen des Verfahrens zur Feststellung makroökonomischer Ungleichgewichte wurde Österreich dieses Jahr erstmals einer vertieften Überprüfung mit Schwerpunkt auf den Bankensektor unterzogen. In der Analyse wurden keine makroökonomischen Ungleichgewichte festgestellt.



Im Folgenden werden die Maßnahmen für ein tragfähiges Pensionssystem aus der Maßnahmentabelle, die im Rahmen des Nationalen Reformprogramms übermittelt wurde, angeführt.<sup>2</sup>

| Ausgewählte Maßnahmen  | Beschreibung  |
|--|---|
| Teilzeitpension  | Die Teilzeitpension soll den Anreiz schaffen länger zu arbeiten und ist seit 1. Jänner 2016 beantragbar. Wird die Arbeitszeit im Alter von 62 um 50 % reduziert, erhält der Beschäftigte 75 % des letzten Gehalts.  |
| Pensionsreform   | Im Rahmen eines Pensionsgipfels einigten sich die beiden Regierungsparteien auf weitere Reformpläne im Pensionsbereich, für die jedoch noch keine gesetzliche Umsetzung erfolgt ist. Geplant sind u.a. Anreize zum Weiterarbeiten nach Erreichung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters, eine bessere Reintegration in den Arbeitsmarkt durch Wiedereingliederungsmaßnahmen, eine Erhöhung der Ausgleichszulage bei langer Versicherungsdauer und eine verbesserte Anrechnung von Kindererziehungszeiten. |
| Rehabilitation, Prävention und Arbeitsmarktintegration vor Pension | Mit dem Sozialrechts-Änderungsgesetz 2012 wurden weitgehende Reformen im Bereich der Invaliditätspension beschlossen, die mit 1. Jänner 2014 wirksam wurden. Ziel dieser Maßnahmen ist es Menschen länger gesund im Erwerbsleben zu halten statt Invaliditätspensionsleistungen auszuzahlen.  |

Quellen: Nationales Reformprogramm 2016 und Anhänge

Kritisch sieht die EK die weiterhin fehlende Harmonisierung des Pensionsantrittsalters von Frauen und Männern und die fehlende Koppelung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters an die Lebenserwartung. Gewisse Fortschritte werden Österreich in Hinblick auf die Steigerung des tatsächlichen Pensionsantrittsalters bescheinigt, wobei auch in diesem Bereich weitere Anstrengungen notwendig sind. Das faktische Pensionsantrittsalter stieg von durchschnittlich 58,3 Jahren im Jahr 2011 auf 60,2 Jahre im Jahr 2015. Dieser Anstieg ist zu einem wesentlichen Teil auf die Einführung des Rehabilitationsgeldes im Rahmen der Invaliditätspension-Neu zurückzuführen. Das Rehabilitationsgeld ist keine Pension und wird über die Krankenversicherung abgerechnet (mit Kostenersatz durch die Pensionsversicherungsträger), BezieherInnen von Rehabilitationsgeld scheinen daher nicht

<sup>2</sup> Im Nationalen Reformprogramm 2016 sind keine Maßnahmen zur Tragfähigkeit des Gesundheitssystems enthalten, weil hier die Länderspezifischen Empfehlungen 2015 als Grundlage dienen und diese nicht auf die Tragfähigkeit des Gesundheitssystems abstellen.



in der Pensionsstatistik auf.

### **Vereinfachung, Rationalisierung und Straffung der budgetären Beziehungen und Zuständigkeiten der verschiedenen Regierungsebenen**

In der Organisation der Einnahmen- und Ausgabenzuständigkeiten von Bund, Ländern und Gemeinden ortet die EK komplexe und kostspielige Strukturen, die die Budgetdisziplin hemmen. Vor allem die fehlende Verbindung von Einnahmen- und Ausgabenzuständigkeiten führe zu Ineffizienzen. Zwar fallen gemäß OECD-Daten für das Jahr 2014 Ausgaben iHv 16 % des BIP in die Zuständigkeit der Länder und Gemeinden, diese nehmen aber nur 2 % des BIP an Steuern ein.

Folgende Maßnahmen zur Beseitigung der Inkongruenz zwischen der Finanzierung und der Ausgaben der verschiedenen staatlichen Ebenen wurden der EK in der dem Nationalen Reformprogramm angeschlossenen Maßnahmentabelle übermittelt:

| <b>Maßnahmen</b>                     | <b>Beschreibung</b>  |
|--------------------------------------|--|
| Reform des Finanzausgleichs          | Aktuell finden die Verhandlungen zum neuen Finanzausgleichsgesetz statt, das ab 2017 umgesetzt werden soll. Der Fokus liegt auf mehr Steuerautonomie für die Länder und einer Stärkung der Aufgabenorientierung.       |
| Angepasste Buchhaltungsstandards     | Mit der 2015 abgeschlossenen Reform der Rechnungslegungsvorschriften für Länder und Gemeinden werden Form und Gliederung der Voranschläge- und Rechnungsabschlüsse in allen öffentlichen Haushalten harmonisiert.      |
| Verwaltungsreform im Bildungsbereich | Im Zuge der Reform soll gemäß des Ministerratsbeschlusses vom 17. November 2015 die Schulverwaltung, u.a. über die Einrichtung von Bildungsdirektionen, verschlankt und den Schulen mehr Autonomie zugestanden werden. |

Quellen: Nationales Reformprogramm 2016 und Anhänge

Begrenzte Fortschritte konnten aus Sicht der EK durch die Harmonisierung der Rechnungslegungsvorschriften für die subnationalen Gebietskörperschaften erreicht werden. Substantielle Fortschritte im Bereich der budgetären Beziehungen von Bund, Länder und Gemeinden hängen insbesondere vom Ergebnis der Verhandlungen zum neuen Finanzausgleichsgesetz ab.





## Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen

Mit 70,1 % weist Österreich zwar eine im EU-Vergleich überdurchschnittliche Beschäftigungsquote der Frauen in der Altersgruppe der 20- bis 64-Jährigen aus, allerdings ist ein vergleichsweise großer Anteil in Teilzeit beschäftigt. Die hohe Teilzeitbeschäftigungsquote von Frauen ist mitverantwortlich für eines der höchsten Lohngefälle in der EU und ein hohes Pensionsgefälle. Der hohe Anteil von Frauen in der Teilzeit ist insbesondere auf die Kinderbetreuung und die private Pflege zurückzuführen.

Folgenden Maßnahmen zur Steigerung der Erwerbsbeteiligung von Frauen wurden der EK in der dem Nationalen Reformprogramm angeschlossenen Maßnahmentabelle übermittelt:

| Maßnahmen                          | Beschreibung  |
|------------------------------------|---|
| Ausbau von Kinderbetreuungsplätzen | Zwischen 2014 und 2017 erfolgt eine Ausbau-Offensive zum qualitativen und quantitativen Ausbau von Kinderbetreuungs-einrichtungen. Der Bund stellt dafür 305 Mio. EUR zur Verfügung, die von den Bundesländern im Rahmen einer Kofinanzierung um 134 Mio. EUR aufgestockt werden. |
| Reform des Pflegefondsgesetzes     | Aktuell ist eine Novelle des Pflegefondsgesetzes in Planung mit dem Fokus auf leistbare Betreuungs- und Pflegeeinrichtungen bis zum Jahr 2021. Die Finanzierung wird zu zwei Drittel vom Bund und einem Drittel von Ländern und Gemeinden bereitgestellt.                         |

Quellen: Nationales Reformprogramm 2016 und Anhänge

Trotz mancher Fortschritte im Bereich des Angebots an Kinderbetreuungsplätzen, ganztägigen Schulformen und Langzeitpflegeeinrichtungen wird das Angebot insgesamt von der EK weiterhin als unzureichend eingestuft. In der Bereitstellung von Langzeitpflegeleistungen, die mit einer Vollzeitbeschäftigung vereinbar sind, konnten begrenzte Fortschritte erzielt werden.

## Maßnahmen zur verstärkten Bildung benachteiligter junger Menschen

Ein strukturelles Problem im Bildungsbereich zeigt die sehr niedrige Intergenerationenmobilität im Vergleich zu anderen OECD-Ländern, die zu einer Vererbung des Bildungsstatus führt. Darüber hinaus ist die Schulabbrecherquote von im Ausland geborenen SchülerInnen beinahe dreimal so hoch wie die der in Österreich geborenen. Reformen sind in diesem Bereich insbesondere auch vor dem Hintergrund der notwendigen Integration einer großen Anzahl junger Flüchtlinge und MigrantInnen in das Aus- und Weiterbildungssystem notwendig.



In der folgenden Tabelle finden sich drei ausgewählte Maßnahmen zur verstärkten Bildung benachteiligter junger Menschen aus der dem Nationalen Reformprogramm angeschlossenen Maßnahmentabelle, die in diesem Bereich mit 17 Maßnahmen sehr umfangreich ausfällt:

| Ausgewählte Maßnahmen  | Beschreibung   |
|--|--|
| Verbesserung der Lese- und Schreibfähigkeiten, speziell für Kinder mit nicht deutscher Muttersprache | Maßnahmen im Bereich „Deutsch als Zweitsprache“ werden fortgeführt und erweitert. Die Maßnahmen umfassen neben der Sprachförderung an sich u.a. auch die Unterstützung des Übergangs vom Kindergarten in die Volksschule und Schulungen des Lehrpersonals.                                   |
| Ausweitung von Ganztageschulplätzen  | Bis zum Schuljahr 2018/19 sollen insgesamt 200.000 Ganztageschulplätze (30 % der gesamten Plätze) zur Verfügung stehen (2015/16 147.000). Für die Maßnahme stehen zusätzliche Bundesmittel iHv 800 Mio. EUR für den Zeitraum 2014 bis 2018 zur Verfügung.                                    |
| Initiative für die Erwachsenenbildung, speziell von benachteiligten Personen                         | Ein gratis Kursangebot für eine Basis-Schulbildung wurde umgesetzt. Die Qualifikation von benachteiligten Personen soll damit gehoben werden. Die erste Programmphase lief vom Jahr 2012 bis 2014. Für die zweite Programmphase vom Jahr 2015 bis 2017 stehen rd. 75 Mio. EUR zur Verfügung. |

Quellen: Nationales Reformprogramm 2016 und Anhänge

Zwar wirkt sich der sozioökonomische Hintergrund weiterhin negativ auf die schulischen Leistungen junger Menschen in Österreich aus, insbesondere bei MigrantInnen, allerdings werden im Länderbericht 2016 begrenzte Fortschritte bei den Bildungsergebnissen benachteiligter junger Menschen festgestellt. Österreich wird ein zunehmendes Reformbewusstsein im Bildungsbereich attestiert.

### **Abbau von administrativen und regulatorischen Hürden für Investitionen, insbesondere im Dienstleistungsbereich**

Die EK sieht die Investitionstätigkeit seit 2012 trotz ausreichender Liquidität der Unternehmen und günstiger Finanzierungsbedingungen schwach ausgeprägt. Ein wesentliches Investitionshemmnis wird in komplizierten Verwaltungsverfahren und regulatorischen Hürden verortet. Hiervon besonders negativ betroffen ist die Gründung interdisziplinärer Unternehmen im Dienstleistungsbereich. Zugangs- und Ausübungsbeschränkungen für reglementierte Berufe werden als Wachstumshemmnisse gesehen, die sich negativ auf die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit auswirken.



In der folgenden Tabelle finden sich die Maßnahmen zum Abbau administrativer und regulatorischer Hürden aus der dem Nationalen Reformprogramm angeschlossenen Maßnahmentabelle:

| Maßnahmen   | Beschreibung  |
|---|---|
| Nationaler Aktionsplan                                      | Österreich nimmt an den gegenseitigen Evaluierungen reglementierter Berufe teil. Auf dieser Basis wurde ein nationaler Aktionsplan erstellt der der EK übermittelt wurde. Ein Endbericht der EK zu den nationalen Aktionsplänen soll im Frühjahr 2017 präsentiert werden. |
| Beseitigung von Barrieren für interdisziplinäre Unternehmen | Dieses Thema steht auf der Reformagenda und befindet sich in der politischen Diskussion. Im Vorjahr wurde eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe zu diesem Thema eingesetzt.   |

Quellen: Nationales Reformprogramm 2016 und Anhänge

Die EK stellt im Länderbericht 2016 fest, dass der von Österreich übermittelte Nationale Aktionsplan nur wenig Reformbedarf ausweist. Die Bereitschaft Österreichs zur Modernisierung der reglementierten Berufe wird von der EK daher als mangelhaft eingestuft.

#### **Anmerkung zu den Flüchtlingsströmen nach Österreich:**

Die wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Flüchtlingszustroms werden in den aktuellen Länderspezifischen Empfehlungen nur am Rande behandelt. Eine ausführliche Analyse insbesondere der kurz- und mittelfristigen Auswirkungen auf Beschäftigung und Wachstum soll im kommenden Länderbericht 2017 durchgeführt werden.

#### **Zwischenbilanz Europa 2020-Ziele**

Die folgende, weitgehend aus dem Nationalen Reformprogramm 2016 übernommene Darstellung, gibt einen Überblick über die Europa 2020-Ziele und den bisherigen Umsetzungsstand auf nationaler und auf europäischer Ebene:



## Übersicht Europa 2020-Ziele

|  | Nationales Ziel Österreich |                        | EU-Gesamtziel |                    |
|--|----------------------------|------------------------|---------------|--------------------|
|  | 2020                       | Stand 2014             | 2020          | Stand 2014         |
| Beschäftigungsquote <i>in %</i>  | 77,0                       | 74,3 <sup>*)</sup>     | 75,0          | 69,2               |
| F&E-Investitionen <i>in % des BIP</i>  | 3,76                       | 3,1 <sup>*)</sup>      | 3,00          | 2,03               |
| Emissionsziel: Reduktion in den Nicht-Emissions-Handelssektoren <i>in % ggü 2005</i>                             | -16                        | -15                    | -10           | -14 <sup>*)</sup>  |
| Anteil erneuerbarer Energien am Bruttoendenergieverbrauch <i>in %</i>  | 34,0                       | 33,1                   | 20,0          | 16,0               |
| Energieeffizienz bzw. Stabilisierung des Endenergieverbrauchs <sup>**) <i>in Mtoe</i></sup>                      | 25,1                       | 26,8                   | 1.086,0       | 1.061,2            |
| Frühzeitige Schul- und Ausbildungs-abgängerInnen <i>in %</i>   | 9,5                        | 7,3 <sup>*)</sup>      | <10,0         | 10,9 <sup>*)</sup> |
| Tertiärer Bildungsabschluss <i>in %</i>  | 38,0                       | 38,7 <sup>*)</sup>     | ≥40,0         | 38,5 <sup>*)</sup> |
| Senkung des Anteils der von Armut/sozialer Ausgrenzung bedrohten Bevölkerung <i>in Personen (Basisjahr 2008)</i> | -235.000                   | -147.000 <sup>*)</sup> | -20.000.000   | 4.795.000          |

\*) (vorläufiger) Wert für 2015. Wenn vorhanden, \* wurden die Werte mit den aktuell von Eurostat ausgewiesenen Werten aktualisiert.

\*\*) Gemäß Statistik Austria beträgt der EEV 2014 25,4 Mtoe. Der Unterschied zu den Eurostat-Daten ergibt sich primär aus der unterschiedlichen Zuordnung des Energieträgereinsatzes in der Eisen- und Stahlerzeugung zum nicht energetischen Verbrauch.

Quellen: Nationales Reformprogramm 2015, Eurostat

Österreich liegt derzeit in allen von den Europa 2020-Zielen erfassten Bereichen über dem EU-Durchschnitt, wird seine nationalen Ziele jedoch in mehreren Bereichen bis 2020 voraussichtlich nicht erreichen.

Die Beschäftigungsquote, für die ein nationaler Zielwert von 77 bis 78 % vorgesehen ist, liegt 2015 bei 74,3 %. Dies bedeutet zwar eine leichte Verbesserung gegenüber 2014, jedoch einen Rückgang gegenüber dem Jahr 2013, in dem die Beschäftigungsquote bei 74,6 % ihren bisherigen Höchststand erreichte. Aufgrund der derzeitigen Trendentwicklung schätzt die EK eine Zielerreichung bis 2020 als schwierig ein.

Österreich zählt laut Länderbericht der EK zu den EU-Ländern mit der seit 2000 am stärksten gestiegenen Forschungsquote. In % des BIP wies Österreich im Jahr 2014 die vierthöchsten Forschungsausgaben auf, wobei der Anteil der öffentlichen Hand vergleichsweise sehr hoch ist. Laut Globalschätzung der Statistik Austria ist im Jahr 2016 mit einem Wert von rd. 3,1 % des BIP jedoch keine merkliche Verbesserung gegenüber den Vorjahren zu erwarten. Dementsprechend wären nach Einschätzung der EK zusätzliche Anstrengungen notwendig, um den nationalen Zielwert von 3,76 % des BIP bis 2020 zu erreichen.



Im Rahmen des Effort-Sharing zur Reduktion der Treibhausgasemissionen im Nicht-Emissionshandelsbereich muss Österreich bis 2020 eine Reduktion dieser Emissionen um 16 % gegenüber dem Basisjahr 2005 erreichen. Obwohl der Rückgang gegenüber 2005 laut Nationalem Reformprogramm im Jahr 2014 bereits 15 % ausmachte, erwartet die EK unter Bezugnahme auf die aktuellen Prognosen für 2020 eine voraussichtliche Zielverfehlung um 4 %-Punkte, weist jedoch auf die von Österreich angekündigten zusätzlichen Maßnahmen in diesem Bereich hin. Als wahrscheinlich wird von der EK hingegen eine Zielerreichung beim Anteil der erneuerbaren Energien am Bruttoendenergieverbrauch eingeschätzt. Hier setzte sich im Jahr 2014 der langjährige positive Trend fort und es konnte gegenüber 2013 ein Anstieg um 0,8 %-Punkte auf 33,1 % verzeichnet werden. Der angestrebte Zielwert von 34,0 % könnte somit bereits vor dem Jahr 2020 überschritten werden.

Im Bereich der Energieeffizienz bzw. der Stabilisierung des Endenergieverbrauchs konnte 2014 keine Annäherung an das ambitionierte Europa 2020-Endenergieverbrauchsziel Österreichs erzielt werden. Während das EU-Gesamtziel in Hinblick auf den Endverbrauch iHv 1.086 Mtoe mit 1.061,2 Mtoe bereits erreicht wurde, liegt Österreich mit 26,8 Mtoe über den angepeilten Zielwert iHv 25,1 Mtoe. Allerdings werden im Länderbericht 2016 positive Entwicklungen der Energieeffizienz im Dienstleistungs- und Verkehrssektor hervorgehoben.

Das nationale Europa 2020-Ziel zur Reduktion frühzeitiger Schul- und AusbildungsabgängerInnen wird bereits seit 2009 erreicht. Die frühzeitige Schul- und AusbildungsabgängerInnenquote betrug im Jahr 2015 7,3 % und lag um 2,2 %-Punkte unter der Zielvorgabe.

Der Anteil der 30- bis 34-jährigen Bevölkerung mit abgeschlossenem Universitäts- oder Hochschulstudium (Tertiärbereich) lag im Jahr 2015 mit 38,7 % über der Zielvorgabe des nationalen Europa 2020-Werts von 38 %. Österreich erreichte das Ziel im Bereich der tertiären Bildung erstmals 2014 insbesondere aufgrund der Neueinstufung der berufsbezogenen Aus- und Weiterbildung auf der Ebene der Sekundarstufe II als tertiäre Bildungsprogramme im Rahmen der Internationalen Standardklassifikation für das Bildungswesen 2011. Vor der Neuklassifikation im Jahr 2013 betrug der Anteil rd. 27 %.

Im Vergleich zum Basisjahr 2008 konnte die Anzahl an armuts- oder ausgrenzungsgefährdeten Personen im Jahr 2015 um 147.000 Personen reduziert werden. Die Senkung liegt noch deutlich unter dem Zielwert iHv 235.000 im Jahr 2020, ist im EU-Vergleich allerdings klar besser. Die EU strebt eine Reduktion um 20 Mio. Personen an, die Anzahl der von Armut bedrohten Personen hat sich jedoch um rd. 4,8 Mio. erhöht.



## Stabilitätsprogramm und Einhaltung der Fiskalregeln

Der Budgetdienst analysierte das Österreichische Stabilitätsprogramm 2016 in seiner für die Behandlung im Budgetausschuss am 4. Mai 2016 erstellten Analyse zum Bundesfinanzrahmengesetz 2017 – 2020.<sup>3</sup> Diese Analyse wird nachfolgend auf Basis der Stellungnahmen und Beurteilungen der EK zum Stabilitätsprogramm sowie des Berichts des Fiskalrats über die Einhaltung der Fiskalregeln 2015 – 2020 um die Frage der Einhaltung der Fiskalregeln ergänzt.

Die EK beurteilt jeweils die Einhaltung der Fiskalregeln im vergangenen Jahr (2015) und erstellt eine numerische Einschätzung für das laufende (2016) sowie für das nächstfolgende Jahr (2017).<sup>4</sup> Für die übrigen in der Mittelfristplanung enthaltenen Jahre wird nur eine qualitative Einschätzung vorgenommen.

### Gegenüberstellung der zentralen Eckwerte gemäß den aktuellen Budgetprognosen des BMF, der Europäischen Kommission und des Fiskalrats

|   | 2014                      | 2015                      | 2016                      |                       |               | 2017                      |                       |               |
|---|---------------------------|---------------------------|---------------------------|-----------------------|---------------|---------------------------|-----------------------|---------------|
|   | Europ. Komm. Frühjah 2016 | Europ. Komm. Frühjah 2016 | Europ. Komm. Frühjah 2016 | Stab. Prog. 2015-2020 | FISK Mai 2016 | Europ. Komm. Frühjah 2016 | Stab. Prog. 2015-2020 | FISK Mai 2016 |
| Maastricht-Defizit<br><i>in % des BIP</i>       | -2,7                      | -1,2                      | -1,5                      | -1,6                  | -2,0          | -1,4                      | -1,5                  | -1,9          |
| - Zyklische Budgetkomponente                    | -0,5                      | -0,6                      | -0,4                      | -0,5                  | -0,5          | -0,2                      | -0,3                  | -0,3          |
| = Zyklisch bereinigter Budgetsaldo              | -2,2                      | -0,6                      | -1,1                      | -1,1                  | -1,5          | -1,2                      | -1,2                  | -1,6          |
| - Einmalmaßnahmen                               | -1,5                      | -0,6                      | -0,2                      | -0,2                  | -0,1          | 0,0                       | -0,2                  | 0,0           |
| <b>= Struktureller Budgetsaldo</b>              | <b>-0,7</b>               | <b>0,0</b>                | <b>-0,9</b>               | <b>-0,9</b>           | <b>-1,5</b>   | <b>-1,2</b>               | <b>-1,0</b>           | <b>-1,6</b>   |
| Outputlücke<br><i>in % d. Prod.potenzials</i>   | -0,9                      | -1,0                      | -0,7                      | -0,9                  | -0,9          | -0,3                      | -0,5                  | -0,5          |
| Produktionspotenzial<br><i>ggü VJ in %</i>      | 0,7                       | 0,9                       | 1,2                       | 1,3                   | 1,3           | 1,3                       | 1,2                   | 1,2           |
| BIP, real<br><i>ggü VJ in %</i>                 | 0,4                       | 0,9                       | 1,5                       | 1,6                   | 1,6           | 1,6                       | 1,6                   | 1,6           |
| Öffentliche Verschuldung<br><i>in % des BIP</i> | 84,3                      | 86,2                      | 84,9                      | 84,3                  | 84,3          | 83,0                      | 82,6                  | 82,8          |

Anmerkung: Die EK berechnete in ihrer Beurteilung des Stabilitätsprogramms 2016 die vom BMF angegebenen strukturellen Salden unter Verwendung ihrer eigenen etwas niedrigeren Produktionspotenzialschätzung neu. Für 2016 bzw. 2017 errechnet sie so eine geringfügig höhere Outputlücke von -0,8 % bzw. von -0,4 %, die strukturellen Salden ändern sich dadurch jedoch nicht wesentlich.

Quellen: Stabilitätsprogramm 2015 – 2020, EK Frühjahrsprognose 2016, Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2015 – 2020

<sup>3</sup> [https://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/BD - Bundesfinanzrahmen\\_2017 - 2020.pdf](https://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/BD - Bundesfinanzrahmen_2017 - 2020.pdf)

<sup>4</sup> Während die Ex-post-Beurteilung für das vergangene Jahr bei Feststellung einer erheblichen Abweichung zur Einleitung eines Verfahrens im präventiven Arm führen kann, hat die Einschätzung bezüglich des laufenden und des nächstfolgenden Jahres hauptsächlich informativen Charakter und kann kein Verfahren auslösen.



Gemäß den aktuellen Schätzungen der EK betrug der strukturelle Saldo im Jahr 2014 -0,7 % und im Jahr 2015 konnte sogar ein leichter struktureller Überschuss erreicht werden. Für die Jahre 2016 und 2017 gehen EK, BMF und Fiskalrat von einer deutlichen Verschlechterung aus, wobei die Flüchtlingskosten einen wichtigen Faktor hinter dieser Entwicklung darstellen. Für 2016 prognostiziert das BMF ein Maastricht-Defizit iHv 1,6 % des BIP, die Prognose der EK liegt mit 1,5 % leicht darunter<sup>5</sup>. Da die EK eine etwas geringere zyklische Budgetkomponente unterstellt, beträgt das strukturelle Defizit in der Schätzung beider Institutionen 0,9 % des BIP. Die Prognose des Fiskalrats fällt mit einem Maastricht-Defizit iHv 2,0 % des BIP pessimistischer aus, wobei sich der Unterschied zur BMF-Prognose zu ungefähr gleichen Teilen aus einer geringeren Einnahmenerwartung (vor allem bei der Körperschaftsteuer) und höheren erwarteten Ausgaben (vor allem bei Vorleistungen und Bruttoanlageinvestitionen) ergibt. Dementsprechend prognostiziert der Fiskalrat für 2016 mit 1,5 % des BIP auch einen deutlich höheren Wert für das strukturelle Defizit. Für 2017 erwarten die drei Institute jeweils nur einen leichten Rückgang des Maastricht-Defizits um 0,1 %-Punkte gegenüber ihren Prognosen für 2016. Da reale Wachstumsraten erwartet werden, die über dem Potenzialwachstum liegen, und wegen teils geringerer Einmalmaßnahmen verringert sich gleichzeitig die Differenz zum strukturellen Defizit. Dieses beträgt 2017 je nach Schätzung 1,0 % (BMF), 1,2 % (EK) bzw. 1,6 % des BIP (Fiskalrat).

Alle drei Institutionen erwarten für die Jahre 2016 und 2017 eine deutliche Reduktion des Schuldenstands in % des BIP, wobei sich die Unterschiede in den Prognosen vor allem aufgrund unterschiedlicher Annahmen zum nominellen BIP-Wachstum ergeben. Alle angeführten Prognosen gehen von einer Einhaltung der Schuldenregel aus. Auch die Ausgabenregel zur Begrenzung des Ausgabenwachstums wird 2016 voraussichtlich erfüllt, 2017 dürfte die Einhaltung wie bei der strukturellen Fiskalregel vom Ausmaß der von der EK in ihrer Beurteilung berücksichtigten Flüchtlingskosten abhängen.

### **Mittelfristiges Haushaltsziel (MTO)**

Österreich befindet sich derzeit im präventiven Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP), dessen zentrales Element das mittelfristige Haushaltsziel - MTO (Medium Term Objective) bildet. Das MTO wird in Form eines bestimmten Zielwerts für den gegenüber dem Maastricht-Saldo um Konjunkturreffekte und Einmalmaßnahmen bereinigten strukturellen

---

<sup>5</sup> Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass die Änderungen des BFRG 2016 – 2019 und des BFG 2016 (insbesondere die darin vorgesehenen Überschreitungsermächtigungen) sowie des neuen BFRG 2017 – 2020 noch nicht in die Prognose der EK eingeflossen sind.



Budgetsaldo definiert, dessen Einhaltung eine nachhaltige Entwicklung des Staatshaushalts und einen ausreichenden Sicherheitspuffer zur Vermeidung übermäßiger öffentlicher Defizite (max. 3 % des BIP) bzw. eine ausreichende Reduktion der Schuldenquote zum Schwellenwert von 60 % des BIP sicherstellen soll. Eine Verfehlung der 3 %-Defizitgrenze bzw. eine unzureichende Rückführung des Schuldenstands werden derzeit weder von der EK noch vom Fiskalrat erwartet.

Das MTO wird jeweils für einen Zeitraum von 3 Jahren festgelegt und kann dabei von jedem Land frei gewählt werden, wobei jedoch unterschiedliche Mindestkriterien eingehalten werden müssen. Die Mitgliedstaaten des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (Fiskalpakt bzw. Fiscal Compact) haben sich zu einem MTO von zumindest -0,5 % des BIP verpflichtet, solange die Schuldenquote 60 % des BIP nicht deutlich unterschreitet. Laut aktuellem Stabilitätsprogramm wählt Österreich für den Zeitraum ab 2017 ein MTO von -0,5 % des BIP. Bis Ende 2016 hat noch das alte MTO von -0,45 % des BIP Gültigkeit, das auch im Österreichischen Stabilitätspakt verankert ist.

Zur Beurteilung der Einhaltung der Fiskalregeln im präventiven Arm vergleicht die EK die Veränderung des strukturellen Saldos mit einer von ihr vorgegebenen Zielvorgabe. Je nachdem, ob ein Land im Vorjahr sein MTO (über)erfüllt oder verfehlt hat, stellt diese Zielvorgabe die maximal zulässige Verschlechterung oder die minimal notwendige Verbesserung des strukturellen Saldos dar, wobei in wirtschaftlich normalen Zeiten<sup>6</sup> eine Verbesserung um zumindest 0,6 % des BIP pro Jahr verlangt wird. Um eine Verbesserung der Planbarkeit zu erreichen, wird die Zielvorgabe auf Basis der Berechnungen des jeweiligen Vorjahres eingefroren und kann sich bei nachträglichen Neuberechnungen der maßgeblichen Indikatoren nicht verschärfen, um der Revisionsanfälligkeit der Schätzung der Outputlücke bzw. des strukturellen Defizits Rechnung zu tragen. Die EK wertet eine Abweichung von der Zielvorgabe dann als erheblich, wenn sie in einem Jahr zumindest 0,5 %-Punkte oder im Zweijahresdurchschnitt zumindest 0,25 %-Punkte des BIP ausmacht.

---

<sup>6</sup> Die Anforderungsmatrix in der Orientierungshilfe zur bestmöglichen Nutzung der Flexibilität des SWP definiert wirtschaftlich normale Zeiten mit einer Outputlücke zwischen -1,5 % und 1,5 % des Produktionspotenzials.





## Berücksichtigung der Flüchtlingskosten

Die Fiskalregeln sehen die Möglichkeit vor, im Falle eines außergewöhnlichen Ereignisses, das sich der Kontrolle des betreffenden Mitgliedstaats entzieht und erhebliche Auswirkungen auf die Lage der öffentlichen Finanzen hat, vorübergehend vom Anpassungspfad abzuweichen. Da die EK den Flüchtlingszustrom ab 2015 als so ein außergewöhnliches Ereignis wertet, kommt diese Ausnahmebestimmung für Österreich zur Anwendung. Die EK berücksichtigt die durch den Flüchtlingszustrom verursachten Zusatzkosten nicht als Einmalmaßnahme bei der Berechnung des strukturellen Saldos, sondern bei der Zielvorgabe für die erforderliche bzw. zulässige Veränderung des strukturellen Saldos. Die Höhe der aufgrund der Flüchtlingskosten zusätzlich gestatteten Verschlechterung des strukturellen Saldos ergibt sich jeweils aus der Steigerung der Flüchtlingskosten gegenüber dem Vorjahr, wobei die EK eine endgültige Entscheidung über die für ein Jahr berücksichtigten Kosten jeweils erst in der Beurteilung des auf dieses Jahr folgenden Stabilitätsprogramms vornimmt.

In der vorliegenden Beurteilung zum Stabilitätsprogramm 2016 legt die EK die zusätzlich erlaubte Abweichung von der Zielvorgabe aufgrund des Flüchtlingszustroms für das Jahr 2015 mit 0,09 % des BIP fest. Dieser Wert entspricht den Angaben im Stabilitätsprogramm, in dem die Flüchtlingskosten für 2014 mit 0,13 % des BIP und für 2015 mit 0,22 % des BIP ausgewiesen werden (Differenz entspricht 0,09 % des BIP). Da Österreich im Jahr 2015 jedoch sein MTO erfüllt hat und somit keinen Gebrauch von dieser erlaubten Abweichung macht, kann es laut Angaben der EK in den Jahren 2016 und 2017 von ihr Gebrauch machen, um Österreich die gleiche Behandlung wie anderen Ländern zu gewähren, die ihr MTO 2015 verfehlt haben.

Für 2016 geht die EK basierend auf den Angaben im Stabilitätsprogramm 2016 von Flüchtlingskosten iHv 0,49 % des BIP aus, wobei der Wert um 0,08 % des BIP unter dem im Stabilitätsprogramm angeführten Wert liegt, weil die EK die Zusatzausgaben im Bereich der Landesverteidigung derzeit nicht zu den relevanten Flüchtlingskosten rechnet. Für eine Einbeziehung in den endgültigen Wert, über den die EK im Frühjahr 2017 entscheidet, wäre laut EK noch eine Klarstellung hinsichtlich des Zusammenhangs zum Flüchtlingszustrom erforderlich. Somit ergibt sich derzeit aus der Steigerung gegenüber den Flüchtlingskosten im Jahr 2015 eine zusätzlich zulässige Abweichung von der Zielvorgabe für die Veränderung des strukturellen Saldos iHv 0,26 % des BIP (Kostendifferenz<sup>7</sup> zu 2015). Zu dieser erlaubten

---

<sup>7</sup> Mit 0,01 % Rundungsdifferenz



Abweichung dürften gegebenenfalls noch weitere 0,09 % des BIP aus dem Jahr 2015 hinzugerechnet werden.

Das aktuelle Stabilitätsprogramm enthält keine Abschätzung der Flüchtlingskosten des Jahres 2017, die EK hat in ihre Berechnung daher für dieses Jahr keine erlaubte Abweichung einberechnet. Sollten die Kosten im Jahr 2017 gegenüber 2016 zurückgehen, wäre keine zusätzliche Abweichung vom vorgegebenen Anpassungspfad zulässig. Die EK stellt jedoch in einer Fußnote<sup>8</sup> zu ihrer Beurteilung in Aussicht, den für 2016 zulässigen Wert auch 2017 zu berücksichtigen. Für 2017 könnte sich damit unter Einrechnung der zugestandenen Abweichungen aus den Jahren 2015 und 2016 eine zusätzliche erlaubte Abweichung von 0,35 % ergeben.

### **Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels**

In der Stellungnahme und Beurteilung der EK zum Stabilitätsprogramm 2016 nimmt die EK eine Beurteilung zur Einhaltung der Fiskalregeln im vergangenen Jahr (2015) sowie eine Einschätzung für die Jahre 2016 und 2017 vor. Die wesentlichen Grundlagen für die Regelbewertung der EK sind dem *Vade Mecum zum Stabilitäts- und Wachstumspakt*<sup>9</sup> zu entnehmen. Dieses enthält eine präzise Beschreibung der zum Teil sehr komplexen Fiskalregeln. Die Auslegung der Regeln durch die EK ist jedoch in einigen Bereichen schwer nachvollziehbar, zudem nahm die EK wiederholt Neuinterpretationen bei der Regelanwendung vor, wodurch die Vorhersehbarkeit der Bewertung eingeschränkt wird. Die folgenden Ausführungen zu den Berechnungen der EK sollen daher primär einen kompakten Eindruck über die komplexe Beurteilung der Regeleinhaltung (anhand der Defizitregel) und die zahlreichen zu berücksichtigenden Parameter vermitteln.

---

<sup>8</sup> Siehe Assessment of the 2016 Austrian Stability Programme for Austria vom 26. Mai 2016: "In order to ensure that Austria is allowed the same temporary deviation as countries not yet at their medium-term budgetary objective, Austria will be allowed to deviate from its MTO in 2017 by the amount considered eligible for 2016." (S. 12)

<sup>9</sup> Siehe [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/eeip/pdf/ip021\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip021_en.pdf)



Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Beurteilung der Einhaltung des MTO in den Jahren 2014 und 2015 sowie die Einschätzung der EK für die Jahre 2016 und 2017:

### Berechnungen der EK zur Einhaltung des MTO in den Jahren 2014 bis 2017

| <i>in % d. BIP</i>  | 2014           | 2015                      | 2016                      |       |              |       | 2017                |       |              |       |
|---|----------------|---------------------------|---------------------------|-------|--------------|-------|---------------------|-------|--------------|-------|
| Mittelfristiges Haushaltsziel (MTO)                                       | -0,45          | -0,45                     | -0,45                     |       |              |       | -0,50               |       |              |       |
| "Eingefrorener" struktureller Saldo                                       | -0,4           | 0,0                       | -0,9                      |       |              |       | -                   |       |              |       |
| Struktureller Saldo lt. Frühjahrsprognose '16 der Europäischen Kommission | -0,7           | 0,0                       | -0,9                      |       |              |       | -1,2                |       |              |       |
| MTO-Erreichung am Ende des Vorjahres                                      | nicht erreicht | erreicht oder übererfüllt | erreicht oder übererfüllt |       |              |       | nicht erreicht      |       |              |       |
| <i>in % d. BIP</i>  | Europ. Komm.   | Europ. Komm.              | Stabilitätsprogramm       |       | Europ. Komm. |       | Stabilitätsprogramm |       | Europ. Komm. |       |
| Zielvorgabe für Veränderung des strukturellen Saldos (ggü VJ)             | 0,6            | 0,0                       | 0,0                       |       |              |       | 0,4                 |       |              |       |
| Korrigierte Zielvorgabe für Veränderung des strukturellen Saldos (ggü VJ) | 0,6            | -0,2                      | -0,6                      | -0,8* | -0,6         | -0,8* | 0,3                 | 0,0*  | 0,3          | 0,0*  |
| Veränderung des strukturellen Saldos (ggü VJ)                             | 0,7            | 0,7                       | -1,0                      |       | -0,9         |       | -0,1                |       | -0,3         |       |
| Einjährige Abweichung von der Zielvorgabe                                 | 0,1            | 0,9                       | -0,5                      | -0,2* | -0,3         | -0,1* | -0,4                | -0,1* | -0,6         | -0,3* |
| Abweichung von der Zielvorgabe im Zweijahresdurchschnitt                  | 2013 im VÜD    | 0,5                       | 0,2                       | 0,3*  | 0,3          | 0,4*  | -0,4                | -0,2* | -0,5         | -0,2* |

keine Abweichung,
  keine erhebliche Abweichung,
  erhebliche Abweichung

Anmerkung: Die mit \* gekennzeichneten Werte rechnen auch jene erlaubten Abweichungen für Flüchtlingskosten mit ein, über die die EK noch keine endgültige Entscheidung getroffen hat.

Quellen: Beurteilungen der Europäischen Kommission zum Stabilitätsprogramm 2015 – 2020 und zur Übersicht über die Haushaltsplanung 2016

Österreich hat im **Jahr 2014** gemäß der im Frühjahr 2015 von der EK vorgenommenen Ex-post-Beurteilung sein MTO mit einem (eingefrorenen) strukturellen Saldo von -0,4 % des BIP erreicht.<sup>10</sup> Folglich sah die Zielvorgabe der EK für die Veränderung des strukturellen Saldos im Jahr 2015 keine Verbesserungsnotwendigkeit vor. Gemäß der nun vorliegenden Ex-post-Beurteilung lag das strukturelle Defizit im Jahr 2015 knapp über 0,0 % des BIP und verbesserte sich damit gegenüber dem Jahr 2014, in dem der strukturelle Saldo nach den aktuellen Berechnungen bei -0,7 % des BIP lag, um 0,7 %-Punkte.

<sup>10</sup> Die jüngeren Schätzungen der EK, die für 2014 einen schlechteren Saldo von -0,7 % des BIP ergeben, werden dabei nicht berücksichtigt, weil der Wert mit der Berechnung aus dem Frühjahr 2015 „eingefroren“ wird. Zusätzlich berücksichtigt die EK bei der Beurteilung der Einhaltung des MTO eine tolerierte Marge von 0,25 %-Punkten.



Neben der Ex-post-Analyse gibt die EK in ihrer Beurteilung auch eine Einschätzung zur Einhaltung der Fiskalregeln im laufenden und im nächstfolgenden Jahr ab, wobei diese Einschätzung hauptsächlich informativen Charakter hat und kein Verfahren im präventiven Arm auslösen kann. Diese Einschätzung basiert auf den Angaben im Stabilitätsprogramm, wobei für die Berechnung des strukturellen Saldos die von der EK im Rahmen der Frühjahrsprognose geschätzte zyklische Budgetkomponente verwendet wird. Zusätzlich erstellt die EK eine auf ihrer Frühjahrsprognose basierende Risikoanalyse.

Da Österreich sein MTO im **Jahr 2015** mit einem strukturellen Saldo von 0,0 % erreicht hat, besteht für 2016 keine Notwendigkeit zur Verbesserung des strukturellen Saldos. Aufgrund der Übererfüllung des MTO im Jahr 2015 sowie der von der EK angekündigten Anrechnung der Steigerung der Flüchtlingskosten aus dem Jahr 2015 für die Jahre 2016 und 2017 ergibt sich eine zulässige Verschlechterung des strukturellen Saldos um 0,6 % des BIP. Unter Berücksichtigung der derzeit angenommenen Flüchtlingsmehrkosten im Jahr 2016 iHv 0,26 % des BIP könnte sich der Saldo laut Berechnung der EK gegenüber 2015 sogar um 0,8 %-Punkte verschlechtern.

Für das **Jahr 2016** ergibt sich aus den Angaben im Stabilitätsprogramm unter Zugrundelegung der Produktionspotenzialschätzung der EK ein struktureller Saldo von -0,9 % des BIP. Dieser Wert entspricht der Kommissionsschätzung aus der Frühjahrsprognose. Dies führt somit im Jahr 2016 zu einer Verschlechterung des strukturellen Saldos gegenüber dem Vorjahr um 1,0 %-Punkte (Stabilitätsprogramm) bzw. um 0,9 %-Punkte (Kommissionsprognose). Weder aus der Schätzung des Stabilitätsprogramms noch aus der Kommissionsschätzung ergibt sich jedoch eine erhebliche Abweichung. Zusätzlich berücksichtigt die EK außerordentliche steuerliche Mehr- oder Mindereinnahmen. Vor allem aufgrund der Vorzieheffekte im Zusammenhang mit der Steuerreform dürfte es 2016 solche Mindereinnahmen gegenüber 2015 geben, nach deren Berücksichtigung die EK ihre Zielvorgabe in beiden Prognosen erfüllt sieht, sofern auch die Flüchtlingskosten im angenommenen Ausmaß eingerechnet werden. Der Fiskalrat geht in seiner Schätzung hingegen von einem deutlich schlechteren strukturellen Saldo iHv -1,5 % des BIP aus. Dementsprechend besteht laut Fiskalregelbericht bereits für 2016 das Risiko einer erheblichen Abweichung von der Zielvorgabe der EK.



Obwohl Österreich somit nach der Einschätzung der EK im Jahr 2016 keine erhebliche Abweichung von der Zielvorgabe aufweisen bzw. diese erfüllen wird, dürfte es sein MTO verfehlen, womit sich im Jahr 2017 ein Anpassungsbedarf von 0,4 %-Punkten ergibt, um das MTO zu erreichen. Aufgrund der von der EK in Aussicht gestellten Anrechnung der Steigerung der Flüchtlingskosten aus dem Jahr 2015 für die Jahre 2016 und 2017 reduziert sich der Anpassungsbedarf auf 0,3 %-Punkte. Berücksichtigt die EK die im Jahr 2016 im Zusammenhang mit dem Flüchtlingszustrom aufgetretenen Mehrkosten auch bei der Beurteilung im Jahr 2017,<sup>11</sup> so wäre 2017 keine Reduktion des strukturellen Defizits gegenüber dem Vorjahr notwendig, um in dem von der EK zugestandenen Rahmen zu bleiben. Ohne Berücksichtigung dieser Flüchtlingskosten würde sich jedoch für das Jahr 2017 das Risiko einer erheblichen Abweichung ergeben, auf das auch der Fiskalrat in seiner Fiskalprognose hinweist.

Für die Jahre 2018 bis 2020, für die die EK keine detaillierte Einschätzung zur Einhaltung der Fiskalregeln abgibt, ergeben sich aufgrund der Kommissionsschätzungen des Potenzialwachstums etwas höhere strukturelle Defizitwerte, diese liegen jedoch weiterhin nahe bei 0,5 % des BIP. Die EK merkt kritisch an, dass im Stabilitätsprogramm eine Spezifikation jener Maßnahmen fehlt, mit denen die Reduktion des strukturellen Defizits erreicht werden soll. Gleichzeitig schätzt sie jedoch einen Rückgang der Flüchtlingskosten in diesem Zeitraum als plausibel ein und stellt fest, dass das Defizit in den Jahren 2014 und 2015 jeweils niedriger ausfiel, als im Stabilitätsprogramm bzw. in der Übersicht über die Haushaltsplanung prognostiziert.

## **Untersuchung der Kommission im Zusammenhang mit der Manipulation von Statistiken in Österreich**

In den von Österreich übermittelten Daten zum öffentlichen Defizit und Schuldenstand wurden für die Werte der Berichtsjahre 2010 bis 2012, die bis Oktober 2013 übermittelt wurden, Unregelmäßigkeiten wegen nicht korrekter Meldungen von finanziellen Transaktionen im Land Salzburg festgestellt. Die EK fasste im Mai 2016 wegen ernsthafter Anhaltspunkte über vorsätzlich oder aufgrund schwerer Nachlässigkeit verfälschter Daten des öffentlichen Defizits und Schuldenstands den Beschluss zur Einleitung einer Untersuchung gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 und dem Delegierten Beschluss 2012/678/EU.

---

<sup>11</sup> Siehe Assessment of the 2016 Austrian Stability Programme for Austria vom 26. Mai 2016: "In order to ensure that Austria is allowed the same temporary deviation as countries not yet at their medium-term budgetary objective, Austria will be allowed to deviate from its MTO in 2017 by the amount considered eligible for 2016." (S. 12)



Die EK stützt ihre Verdachtsmomente vor allem auf einen Bericht des Rechnungshofs über die finanzielle Lage des Landes Salzburgs.<sup>12</sup> In diesem Bericht wurde konstatiert, dass Vermögenswerte und Schulden des Landes Salzburg nicht vollständig und transparent in der Buchhaltung erfasst waren. Mindestens 300 Bankkonten und 120 Fremdwährungskonten mit Umsätzen von 9,5 Mrd. EUR im Jahr 2012 schienen nicht im Rechnungswesen des Landes Salzburg auf. Die über diese Konten getätigten Finanzgeschäfte wurden nicht in der Landesbuchhaltung bzw. in den Rechnungsabschlüssen erfasst. Der Rechnungshof stellte fest, dass das Land Salzburg seiner Verpflichtung gemäß Gebarungsstatistik-Verordnung, richtige und vollständige Daten zu übermitteln, nicht nachgekommen ist.

Die EK sieht Anhaltspunkte, dass in diesem Zusammenhang Transaktionen nicht ordnungsgemäß gemeldet wurden, es an Kontrolle fehlte, Unterlagen gefälscht bzw. nicht korrekt waren und irreführende Informationen vorsätzlich an die nationalen Behörden übermittelt wurden. Auch nach Kenntniserhalt der Unregelmäßigkeiten durch die Salzburger Landesregierung soll über ein Jahr lang kein Versuch der Richtigstellung der an die Statistik Austria übermittelten Daten erfolgt sein.

Im April 2014 übermittelte die Statistik Austria korrigierte Defizit- und Schuldenwerte an Eurostat für die Berichtsjahre 2010 bis 2012. Die Revision erhöhte den Schuldenstand insbesondere durch die Einbeziehung von bis zu diesem Zeitpunkt nicht berücksichtigten Schulden auf öffentlichen Konten des Landes Salzburgs im Jahr 2010 um 0,2 %, 2011 um 0,3 % und 2012 um 0,4 % des BIP.

### **Weiterer Verfahrensablauf und mögliche Sanktionen**

Die EK ist ermächtigt bei ernsthaften Anhaltspunkten alle erforderlichen Untersuchungen über Verfälschungen von Defizit- oder Schuldenstanddaten aufgrund von Absicht oder schwerer Nachlässigkeit durchzuführen.

Die EK verabschiedet spätestens zehn Monate nach der Einleitung der Untersuchung einen Bericht mit den Ergebnissen der Untersuchung und einer Stellungnahme des betroffenen Mitgliedsstaates.<sup>13</sup> Der Bericht zu Österreich wird somit voraussichtlich bis zum März 2017 vorliegen.

---

<sup>12</sup> RH Bericht Salzburg 2013/7

<sup>13</sup> Falls die Untersuchung behindert wird oder die Datenbeschaffung extrem lange dauert, kann die Frist um fünf Monate verlängert werden.



Das im EU Recht dazu vorgesehene Sanktionssystem dient zur besseren Durchsetzung der präventiven und korrektiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakt im Euro-Währungsgebiet. Die von der EK vorgeschlagene Geldbuße berechnet sich auf Basis eines Referenzbetrages, der 5 % der Auswirkungen der Verfälschung der Darstellung auf das öffentliche Defizit oder den öffentlichen Schuldenstand entspricht.

Gemäß Artikel 24 des Österreichischen Stabilitätspakts 2012 ist eine finanzielle Sanktion aus europäischen Verfahren im Verhältnis der Verursachung zu tragen. Im Falle der Verhängung einer Geldbuße ist davon auszugehen, dass das Land Salzburg schlussendlich dafür aufkommen muss.

Das bisher einzige Verfahren wegen einer mutmaßlichen Manipulation von Schulden- und Defizitdaten führte die EK gegen Spanien durch. Nachdem im Juli 2014 eine Untersuchung wegen Hinweisen auf eine Manipulation von Statistiken in der Region Valencia eingeleitet wurde, verabschiedete die EK im Mai 2015 einen Bericht mit der Empfehlung der Verhängung einer Geldstrafe durch den Rat. Das Ausmaß der Manipulation betrug 1,9 Mrd. EUR woraus sich ein Referenzbetrag von 95 Mio. EUR ergab. Der Referenzbetrag wurde aufgrund der Tatsache, dass es sich um keine vorsätzliche Manipulation handelte, eine einzelne Einheit alleine verantwortlich und die uneingeschränkte Kooperation der spanischen Behörden gegeben war, deutlich auf 20 % des Referenzbetrags (18,93 Mio. EUR) reduziert.