

Brüssel, den 18. November 2016  
(OR. en)

EG 21/16  
ADD 1

EUROGROUP 21  
ECOFIN 1061  
UEM 368

## ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	16. November 2016
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	SWD(2016) 500 final
Betr.:	ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN Analyse der Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs Begleitunterlage zur STELLUNGNAHME DER KOMMISSION zur Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs
Anl.:	SWD(2016) 500 final

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2016) 500 final.

Brüssel, den 16.11.2016  
SWD(2016) 500 final

**ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**

**Analyse der Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs**

*Begleitunterlage zur*

**STELLUNGNAHME DER KOMMISSION**

**zur Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs**

{C(2016) 8000 final}

# **ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**

## **Analyse der Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs**

### *Begleitunterlage zur*

### **STELLUNGNAHME DER KOMMISSION**

### **zur Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs**

#### **1. EINLEITUNG**

Am 12. Oktober 2016 legte Österreich gemäß der zum Zweierpaket gehörenden Verordnung (EU) Nr. 473/2013 die Übersicht über seine Haushaltsplanung (DBP) 2017 vor. Österreich unterliegt der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und sollte auch weiterhin für eine solide Haushaltslage sorgen, die die Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels sicherstellt.

Die Schuldenquote betrug im Jahr 2013 (in dem Österreich sein übermäßiges Defizit korrigierte) 80,9 % des BIP und lag damit über dem Referenzwert von 60 % des BIP; Österreich unterliegt daher in den drei auf die Korrektur des übermäßigen Defizits folgenden Jahren auch den Übergangsregelungen hinsichtlich der Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau. In dieser Zeit sollte das Land ausreichende Fortschritte bei der Einhaltung der Anforderungen erzielen.

In Abschnitt 2 dieser Arbeitsunterlage werden die der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegenden makroökonomischen Aussichten präsentiert und auf Basis der Herbstprognose der Kommission bewertet. In Abschnitt 3 werden die aus der Übersicht über die Haushaltsplanung hervorgehenden jüngsten und geplanten Haushaltsentwicklungen dargelegt und die Risiken für deren Verwirklichung ausgehend von der Herbstprognose 2016 der Kommission analysiert. Dies umfasst insbesondere auch eine Bewertung der Maßnahmen, die der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegen. In Abschnitt 4 werden die jüngsten und geplanten Haushaltsentwicklungen 2016-2017 (auch unter Berücksichtigung der Risiken für deren Verwirklichung) vor dem Hintergrund der aus dem Stabilitäts- und Wachstumspakt erwachsenden Verpflichtungen bewertet. Abschnitt 5 enthält eine Analyse der Umsetzung haushaltspolitischer Strukturreformen in Reaktion auf die jüngsten länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom Frühjahr 2016, unter anderem zur Senkung

der Abgabenbelastung. In Abschnitt 6 werden die wichtigsten Schlussfolgerungen zusammengefasst.

## **2. DER ÜBERSICHT ÜBER DIE HAUSHALTSPLANUNG ZUGRUNDE LIEGENDE MAKROÖKONOMISCHE ENTWICKLUNGEN**

Nach dem der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegenden makroökonomischen Szenario dürfte sich das BIP-Wachstum von 1,0 % im Jahr 2015 auf 1,7 % im Jahr 2016 beschleunigen und sich bei 1,5 % im Jahr 2017 stabilisieren. Gegenüber dem Stabilitätsprogramm 2016, in dem eine Steigerung von 1,6 % für beide Jahre prognostiziert wurde, fällt das voraussichtliche BIP-Wachstum für 2016 etwas positiver und für 2017 etwas konservativer aus. Die Prognosen der Haushaltsplanung stimmen weitgehend mit der Herbstprognose 2016 der Kommission überein, in der ein BIP-Wachstum von 1,5 % im Jahr 2016 und 1,6 % im Jahr 2017 erwartet wird. Im Vergleich zur Übersicht über die Haushaltsplanung rechnet die Kommission im Jahr 2017 mit einem geringen Zuwachs bei den Einfuhren von Waren und Dienstleistungen. Sowohl nach der Haushaltsplanung als auch nach der Kommissionsprognose dürfte das BIP-Wachstum 2017 vor allem von der Inlandsnachfrage getragen werden. Ebenso deutet sowohl die Haushaltsplanung als auch die Kommissionsprognose darauf hin, dass die Inflation in Österreich weiter über dem Durchschnitt des Euro-Währungsgebiets liegen wird, da die Preise im Dienstleistungssektor stetig steigen.

**Tabelle 1. Gegenüberstellung der makroökonomischen Entwicklungen und Prognosen**

	2015	2016			2017		
	KOM	SP	DBP	KOM	SP	DBP	KOM
Reales BIP (Veränderung in %)	1,0	1,6	1,7	1,5	1,6	1,5	1,6
Privater Konsum (Veränderung in %)	0,0	1,8	1,5	1,3	1,4	1,2	1,2
Bruttoanlageinvestitionen (Veränderung in %)	0,7	1,7	3,4	3,1	1,8	2,3	2,3
Waren- und Dienstleistungsexporte (Veränderung in %)	3,6	2,7	2,8	2,7	4,0	2,8	2,9
Waren- und Dienstleistungsimporte (Veränderung in %)	3,4	2,9	3,8	3,3	3,8	3,0	2,7
<i>Beiträge zum realen BIP-Wachstum:</i>							
- Inländische Endnachfrage	0,6	1,5	1,9	1,6	1,3	1,3	1,3
- Vorratsveränderungen	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0	0,2	0,0
- Außenbeitrag	0,2	0,0	-0,4	-0,1	0,3	0,0	0,2
Produktionslücke <sup>1</sup>	-0,9	-0,8	-0,5	-0,7	-0,4	-0,2	-0,4
Beschäftigung (Veränderung in %)	0,6	1,2	1,3	0,8	1,3	1,1	0,8
Arbeitslosenquote (%)	5,7	5,9	6,0	5,9	6,1	6,1	6,1
Arbeitsproduktivität (Veränderung in %)	0,3	0,4	0,4	0,7	0,3	0,4	0,8
HVPI-Inflation (%)	0,8	1,2	1,0	1,0	1,8	1,7	1,8
BIP-Deflator (Veränderung in %)	1,9	2,0	1,9	1,9	1,6	1,5	1,7
Arbeitnehmerentgelt (je Beschäftigten, Veränderung in %)	1,9	1,4	1,5	1,4	1,5	1,6	1,6
Finanzierungssaldo gegenüber dem Rest der Welt (% des BIP)	2,0	3,1	2,8	2,7	3,2	2,6	2,7
<b>Anmerkung:</b>							
<sup>1</sup> In Prozent des potenziellen BIP laut Neuberechnung durch die Kommissionsdienststellen auf der Grundlage des Programmszenarios und anhand der gemeinsamen Methodik.							
<i>Quelle:</i> Stabilitätsprogramm 2016 (SP); Übersicht über die Haushaltsplanung 2017 (DBP); Herbstprognose 2016 der Kommission (KOM); Berechnungen der Kommission.							

Der makroökonomische Ausblick der Übersicht über die Haushaltsplanung beruht auf plausiblen gesamtwirtschaftlichen Annahmen. Sowohl in der Übersicht über die Haushaltsplanung als auch in der Kommissionsprognose wird mit einem vernachlässigbaren Effekt des Außenbeitrags auf das Wirtschaftswachstum gerechnet, was weitgehend den Prognosen des Stabilitätsprogramms entspricht. Obwohl die Übersicht über die Haushaltsplanung und die Kommissionsprognosen eine Zunahme der Beschäftigung vorhersagen, erwarten beide doch auch einen Anstieg der Arbeitslosenquote. Hauptgrund dafür ist, dass das Wirtschaftswachstum nicht ausreicht, um das infolge der andauernden Zuwanderung wachsende Arbeitskräfteangebot aufzufangen.

### **Kasten 1: Dem österreichischen Haushalt zugrunde liegende makroökonomische Prognose**

Die von Österreich vorgelegte Übersicht über die Haushaltsplanung 2017 stützt sich den Angaben zufolge auf die am 29. September 2016 vom Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) veröffentlichte Konjunkturprognose.

Das österreichische Finanzministerium legt seiner Finanzplanung bereits seit Langem die Konjunkturprognosen zugrunde, die das WIFO nach einem festgelegten und vorab bekannt gegebenen Zeitplan viermal jährlich veröffentlicht. Die Eckdaten der WIFO-Prognosen sind frei für die Öffentlichkeit zugänglich.

Das 1927 gegründete WIFO steht im Ruf eines herausragenden politikorientierten Wirtschaftsforschungsinstituts Österreichs. Dank seiner Analyse-Infrastruktur und Fachkräfte ist es in der Lage, Forschungen zu einer großen Bandbreite von Wirtschaftsthemen durchzuführen. Das WIFO ist anerkannt für die hohe Qualität seiner Forschung und für realistische, unparteiische Prognosen. Dem Institut obliegen auch die Erstellung der vierteljährlichen volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und die Durchführung der Umfragen zum Geschäfts- und zum Investitionsklima.

Das WIFO ist ein gemeinnütziger Verein nach österreichischem Recht. Zu den 14 Mitgliedern des Vorstands und zum 33-köpfigen Kuratorium zählen Vertreter von Nichtregierungsorganisationen, Finanzinstituten, Österreichischer Nationalbank, Unternehmen, Wirtschaftsverbänden, Hochschulen sowie Bund und Ländern. Bund und Länder sind sowohl im Vorstand als auch im Kuratorium vertreten.

Der Wissenschaftliche Beirat besteht aus 16 renommierten Wissenschaftlern und gewährleistet eine enge Einbindung des Instituts in die internationale Wissenschaftsgemeinde sowie den Wissenstransfer in Bezug auf Forschungsinhalte und -methoden. Der Beirat fungiert auch als externes Qualitätskontrollorgan.

## **3. JÜNGSTE UND GEPLANTE HAUSHALTSENTWICKLUNGEN**

### **3.1. Defizitentwicklung**

Der Haushaltsplanung zufolge dürfte der Gesamtsaldo des Staates 2016 -1,4 % des BIP betragen. Diese Prognose setzt sich aus einem voraussichtlichen gesamtstaatlichen Defizit (-1,6 % des BIP) und erwarteten geringfügigen Überschüssen der Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger zusammen. Das projizierte öffentliche Gesamtdefizit fällt im Vergleich zum Stabilitätsprogramm, in dem für 2016 -1,6 % des BIP vorhergesagt wurden, niedriger aus. Die Korrektur ist auf niedrigere erwartete Ausgaben zurückzuführen, da die unerwartet guten Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt geringere Ausgaben für Sozial- und Arbeitslosenleistungen erfordert haben. Nach der Herbstprognose 2016 der Kommission dürfte der Gesamtsaldo des Staates 2016 -1,5 % des BIP betragen. Die Differenz zur Übersicht über die Haushaltsplanung ergibt sich daraus, dass die Erträge aus den Maßnahmen gegen Steuerbetrug, die zur Finanzierung der Steuerreform 2016 dienen sollen, konservativer eingeschätzt werden.

In der Übersicht über die Haushaltsplanung wird für 2017 eine Verbesserung des Gesamtsaldos des Staates auf -1,2 % des BIP erwartet, was einer Aufwärtskorrektur gegenüber den Prognosen des Stabilitätsprogramms (-1,5 % des BIP) entspricht. Diese Korrektur wird in der Haushaltsplanung nicht näher erläutert. Die Verbesserung von 2016 auf 2017 geht der Haushaltsplanung zufolge auf höhere Einnahmen aus Einkommens- und Vermögenssteuern und sinkende Zinsausgaben zurück; im Stabilitätsprogramm wurde hingegen erwartet, dass die Anpassung 2017 gegenüber 2016 eher auf sinkende Arbeitnehmerentgelte und Sozialleistungen zurückgehen würde.

Nach der Herbstprognose 2016 der Kommission dürfte der Gesamtsaldo des Staates 2017 -1,3 % des BIP betragen. Die Differenz ergibt sich hauptsächlich aus dem Basiseffekt der unterschiedlichen Prognosen für das Jahr 2016.

Das größte Risiko für die Haushaltsziele der Haushaltsplanung ergibt sich aus der tatsächlichen Wirksamkeit der Maßnahmen gegen Steuerbetrug, die zur Erholung der Einnahmenquote nach der 2016 umgesetzten Einkommensteuersenkung beitragen sollen. Darüber hinaus können weitere Eventualkosten für Bankenhilfsmaßnahmen nicht ausgeschlossen werden, auch wenn es unwahrscheinlich ist, dass solche Kosten die in der Haushaltsplanung veranschlagten Rückstellungen übersteigen. Wohlgermerkt haben die Haushaltsergebnisse der letzten Jahre die Prognosen der Regierung tendenziell übertroffen.

**Tabelle 2. Zusammensetzung der Haushaltsanpassung**

(% des BIP)	2015	2016			2017			Änderung: 2015-2017
	KOM	SP	DBP	KOM	SP	DBP	KOM	DBP
<b>Einnahmen</b>	<b>50,6</b>	<b>49,4</b>	<b>49,3</b>	<b>49,2</b>	<b>49,2</b>	<b>49,3</b>	<b>49,2</b>	<b>-1,3</b>
<i>davon:</i>								
- Produktions- und Importabgaben	14,5	14,7	14,6	14,4	14,4	14,4	14,3	-0,1
- Einkommen-, Vermögensteuern etc.	14,4	13,2	13,1	13,2	13,2	13,3	13,4	-1,1
- Vermögenswirksame Steuern	0,0	0,0	0,2	0,1	0,0	0,2	0,1	0,1
- Sozialbeiträge	15,4	15,5	15,4	15,4	15,5	15,4	15,4	0,0
- Sonstige (Rest)	6,3	6,0	6,0	6,1	6,1	6,0	6,1	-0,3
<b>Ausgaben</b>	<b>51,6</b>	<b>51,0</b>	<b>50,7</b>	<b>50,7</b>	<b>50,6</b>	<b>50,5</b>	<b>50,5</b>	<b>-1,1</b>
<i>davon:</i>								
- Primärausgaben	49,2	48,8	48,5	48,5	48,6	48,5	48,4	-0,7
<i>davon:</i>								
Arbeitnehmerentgelte	10,8	10,6	10,7	10,7	10,5	10,7	10,6	-0,1
Vorleistungen	6,4	6,2	6,3	6,3	6,2	6,3	6,3	-0,1
Sozialleistungen	23,3	23,8	23,3	23,3	23,7	23,3	23,3	0,0
Subventionen	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	0,0
Bruttoanlageinvestitionen	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,8	2,8	-0,1
Sonstige (Rest)	4,5	3,9	3,9	4,0	3,9	4,0	4,0	-0,5
- Zinsausgaben	2,4	2,2	2,2	2,2	2,1	2,0	2,2	-0,4
<b>Gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo (GFS)</b>	<b>-1,0</b>	<b>-1,6</b>	<b>-1,4</b>	<b>-1,5</b>	<b>-1,5</b>	<b>-1,2</b>	<b>-1,3</b>	<b>-0,2</b>
<b>Primärsaldo</b>	<b>1,3</b>	<b>0,6</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>	<b>0,6</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>	<b>-0,5</b>
Einmalige und sonstige befristete Maßnahmen	-0,5	-0,2	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	0,3
<b>GFS ohne einmalige Maßnahmen</b>	<b>-0,5</b>	<b>-1,4</b>	<b>-1,2</b>	<b>-1,4</b>	<b>-1,3</b>	<b>-1,0</b>	<b>-1,2</b>	<b>-0,5</b>
Produktionslücke <sup>1</sup>	-0,9	-0,8	-0,5	-0,7	-0,4	-0,2	-0,4	0,7
Konjunkturbereinigter Saldo <sup>1</sup>	-0,5	-1,1	-1,1	-1,1	-1,2	-1,1	-1,1	-0,6
<b>Struktureller Saldo<sup>2</sup></b>	<b>0,0</b>	<b>-0,9</b>	<b>-0,9</b>	<b>-1,0</b>	<b>-1,0</b>	<b>-0,9</b>	<b>-0,9</b>	<b>-0,9</b>
Struktureller Primärsaldo <sup>2</sup>	2,4	1,3	1,2	1,2	1,0	1,1	1,3	-1,3
<b>Anmerkungen:</b>								
<sup>1</sup> Produktionslücke (in % des potenziellen BIP) und konjunkturbereinigter Saldo laut DBP/Programm nach Neuberechnung durch die Kommission auf der Grundlage des Programmszenarios anhand der gemeinsamen Methodik.								
<sup>2</sup> Struktureller (Primär-) Saldo = konjunkturbereinigter (Primär-) Saldo ohne einmalige und sonstige befristete Maßnahmen.								
<i>Quelle:</i> Stabilitätsprogramm 2016 (SP); Übersicht über die Haushaltsplanung 2017 (DBP); Herbstprognose 2016 der Kommission (KOM); Berechnungen der Kommission.								

Die Staatsanleiherrenditen sind im Euro-Währungsgebiet nach wie vor auf historisch niedrigen Niveaus; die zehnjährigen Anleihen Österreichs rentieren derzeit mit 0,2 %<sup>1</sup>. Infolgedessen sind auch die Zinszahlungen des Gesamtstaats als Anteil am BIP in den letzten Jahren weiter gesunken. Auf Basis der in der Übersicht über die Haushaltsplanung enthaltenen Angaben wird erwartet, dass die Zinsausgaben Österreichs von 2,4 % des BIP im Jahr 2015 auf 2,2 % im Jahr 2016 sinken und sich im nächsten Jahr weiter auf 2 % des BIP verringern; damit liegen sie weit unter den 2,7 %, die 2012 am Höhepunkt der Staatsschuldenkrise im Euro-Währungsgebiet verzeichnet wurden. In diesen Prognosen wird von einem sinkenden rechnerischen Zinssatz auf die Schulden ausgegangen. Die Kommission gelangt in ihrer

<sup>1</sup> Renditen für Staatsanleihen (Laufzeit 10 Jahre), Stand 25. Oktober 2016. Quelle: Bloomberg.

Prognose zu einer vorsichtigeren Einschätzung und geht im Prognosezeitraum von einem weitgehend stabilen rechnerischen Zinssatz aus, weshalb höhere Zinsausgaben erwartet werden als in der Haushaltsplanung.

Ob die in der Übersicht über die Haushaltsplanung festgelegten Haushaltsziele den nationalen haushaltspolitischen Vorgaben des österreichischen Stabilitätspakts, der am 1. Januar 2012 in Kraft trat, genügen, ist schwierig zu beurteilen. Die Haushaltsplanung enthält diesbezüglich keine Hinweise. Zudem sind viele der Vorschriften für die Teilspektoren des Staates angesichts der verfügbaren Daten und der derzeitigen Verwaltungspraxis übermäßig kompliziert. Diese Schlussfolgerung wurde auch vom nationalen Fiskalrat bestätigt, der am 29. Juni 2016 mehrere Empfehlungen zur Vereinfachung der nationalen Fiskalregeln veröffentlichte. Wenn die in dem Pakt genannten Defizitziele weiterhin gültig sind, dürfte der Gesamtsaldo des Staates die im österreichischen Stabilitätspakt für 2016 festgelegte Zielvorgabe von -0,2 % des BIP verfehlen. Die Abweichung wird in erster Linie durch den zentralstaatlichen Haushalt verursacht (Zielvorgabe -0,19 % des BIP); die Länder und Gemeinden dürften ihre Zielvorgaben hingegen erfüllen. Darüber hinaus verfehlen die in der Haushaltsplanung festgelegten Haushaltsziele die nationalen Zielvorgaben für die strukturellen Anstrengungen, denen zufolge der gesamtstaatliche strukturelle Saldo 2017 -0,45 % des BIP erreichen sollte.

Nach der Übersicht über die Haushaltsplanung dürfte der (neu berechnete) strukturelle Saldo<sup>2</sup> sich von einer ausgeglichenen Position 2015 auf -0,9 % des BIP 2016 verschlechtern, was die Prognosen des Stabilitätsprogramms bestätigt. Der starke Rückgang ist vor allem auf die budgetären Auswirkungen der Steuerreform 2016 zurückzuführen. Der Haushaltsplanung zufolge dürfte der strukturelle Saldo 2017 stabil bleiben, da sich die Veränderung des Gesamtdefizits mit dem sich bessernden Konjunkturzyklus deckt. In der Herbstprognose 2016 der Kommission werden für 2016 und 2017 weitgehend dieselben strukturellen Salden erwartet, da die unterschiedlichen Annahmen in Bezug auf die Produktionslücke die Differenz beim projizierten Gesamtdefizit ausgleichen.

Vor dem Hintergrund sinkender Zinsausgaben geht die erwartete Verschlechterung des strukturellen Saldos 2016 und 2017 (-0,9 bzw. 0,1 Prozentpunkte des BIP) mit einer deutlicheren Verschlechterung des strukturellen Primärsaldos (-1,2 bzw. -0,1 Prozentpunkte des BIP) einher.

In der Übersicht über die Haushaltsplanung 2016 haben die österreichischen Behörden festgehalten, dass der außergewöhnliche Zustrom von Flüchtlingen erhebliche Auswirkungen auf den Haushalt hat und im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 und von Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 als ein außergewöhnliches Ereignis, das sich der Kontrolle der Regierung entzieht, betrachtet werden sollte. Diese Ausgaben wurden im Jahr 2016 auf 0,31 % des BIP geschätzt. In diesem Zusammenhang hat Österreich eine vorübergehende inkrementelle Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel von 0,16 % des BIP im Jahr 2016 beantragt.

Im Stabilitätsprogramm 2016 hat die Regierung diese Prognosen deutlich angepasst und die Ausgaben auf 0,57 % des BIP geschätzt, was einer beantragten vorübergehenden inkrementellen Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel von 0,34 % des BIP im Jahr

---

<sup>2</sup> Konjunkturbereinigter Saldo ohne Anrechnung einmaliger und befristeter Maßnahmen laut Neuberechnung der Kommission nach der gemeinsamen Methodik.

2016 entsprach. Auf der Grundlage einer vorläufigen Bewertung der Anerkennungsfähigkeit gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die zusätzlichen Mittel für die nationale Verteidigung nicht anzuerkennen waren, da nicht klar war, inwieweit sie mit Maßnahmen zur Eindämmung des Zustroms von Neuankömmlingen zusammenhängen. Daher waren im Jahr 2016 gegenüber 2015 geschätzte zusätzliche Ausgaben von 0,26 % des BIP anzuerkennen.

In der aktuellen Übersicht über die Haushaltsplanung hat die Regierung die Prognosen des Stabilitätsprogramms 2016 sowohl im Hinblick auf die Gesamtwirkung als auch die Grenzwirkung (0,58 % des BIP bzw. 0,34 % des BIP) weitgehend bestätigt, aber die Zusammensetzung der erwarteten Kosten geändert. Die zusätzlichen Mittel für die nationale Verteidigung sind von dem Antrag ausgenommen und die „Transportkosten“ deutlich nach unten korrigiert worden; stattdessen haben die österreichischen Behörden nun die erwarteten Ausgaben für die Mindestsicherung für anerkannte Asylsuchende gemeldet.

In der Übersicht über die Haushaltsplanung 2017 haben die österreichischen Behörden festgehalten, dass auch die zusätzlichen Sicherheitskosten im Zusammenhang mit der Terrorgefahr erhebliche Auswirkungen auf den Haushalt haben und im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 und von Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 als ein außergewöhnliches Ereignis, das sich der Kontrolle der Regierung entzieht, betrachtet werden sollten. Diese Ausgaben wurden auf 0,06 % des BIP im Jahr 2016 und 0,05 % des BIP im Jahr 2017 geschätzt. In diesem Zusammenhang hat Österreich eine vorübergehende Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel von 0,06 % des BIP im Jahr 2016 beantragt, was der inkrementellen Auswirkung dieser Maßnahmen im Jahr 2016 entspricht.

Eine abschließende Bewertung, in der auch die anzuerkennenden Beträge genannt werden, wird auf der Grundlage der von den Behörden übermittelten Daten im Frühjahr 2017 erfolgen.

### **3.2. Schuldenstandsentwicklung**

Der Übersicht über die Haushaltsplanung zufolge dürfte die Schuldenquote im Jahr 2016 um 2,3 Prozentpunkte auf 83,2 % des BIP zurückgehen. Dies stellt eine Abwärtskorrektur gegenüber dem Stabilitätsprogramm dar, in dem eine Schuldenquote von 84,3 % projiziert wurde. Der voraussichtliche starke Rückgang ist in erster Linie auf die sinkenden Zinsausgaben und das erwartete nominale BIP-Wachstum zurückzuführen. Was die Bestandsanpassung angeht, so wurden in den Jahren nach der Finanzkrise wertgeminderte Aktiva verstaatlichter Banken als Teil der Staatsschulden erfasst, was im Zeitraum 2009-2015 zu erheblichen positiven Bestandsanpassungen geführt hat. Ab 2016 werden wertgeminderte Aktiva schrittweise veräußert, woraus sich erhebliche Bestandsanpassungen in die andere Richtung ergeben.

Nach der Herbstprognose 2016 der Kommission dürfte die Schuldenquote 2016 mit 83,5 % etwas höher ausfallen. Die Differenz ergibt sich aus konservativeren Annahmen in Bezug auf das BIP-Wachstum.

Der Übersicht über die Haushaltsplanung zufolge dürften die Staatsschulden auch 2017 sinken, und zwar um 2,3 Prozentpunkte des BIP auf 80,9 % des BIP, getragen von weitreichenderen negativen Bestandsanpassungen und einem weiteren Rückgang der

Zinsausgaben. Diese Prognose fällt positiver aus als jene des Stabilitätsprogramms, in dem Staatsschulden von 82,6 % des BIP vorhergesagt wurden. In der Kommissionsprognose werden für 2017 ähnliche Entwicklungen erwartet, weshalb eine etwas höhere Schuldenquote als in der Haushaltsplanung projiziert wird.

**Tabelle 3. Schuldenstandsentwicklung**

(% des BIP)	2015	2016			2017		
		SP	DBP	KOM	SP	DBP	KOM
<b>Bruttoschuldenquote<sup>1</sup></b>	<b>85,5</b>	<b>84,3</b>	<b>83,2</b>	<b>83,5</b>	<b>82,6</b>	<b>80,9</b>	<b>81,1</b>
Veränderung der Quote	1,1	-1,3	-2,3	-2,0	-1,6	-2,3	-2,4
<i>Beiträge<sup>2</sup>:</i>							
<b>1. Primärsaldo</b>	<b>-1,3</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,8</b>
<b>2. „Schneeballeffekt“</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,5</b>
<i>davon:</i>							
Zinsausgaben	2,4	2,2	2,2	2,2	2,1	2,0	2,2
Wachstumseffekt	-0,8	-1,3	-1,4	-1,2	-1,3	-1,2	-1,3
Inflationseffekt	-1,5	-1,7	-1,5	-1,6	-1,3	-1,2	-1,4
<b>3. Bestandsanpassungen</b>	<b>2,4</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,5</b>	<b>-1,0</b>	<b>-1,0</b>
<i>davon:</i>							
Differenz Kassen-/ Periodenbasis			0,00			0,00	
Nettovermögensbildung			-0,70			-1,00	
<i>davon</i>							
<i>Privatisierungserlöse</i>			0,00			0,00	
Bewertungs- und andere Residualeffekte			-0,70			-1,00	
<b>Anmerkungen:</b>							
<sup>1</sup> Endstand.							
<sup>2</sup> Der Schneeballeffekt erfasst die Auswirkungen der Zinsausgaben auf den Schuldenstand sowie die Auswirkungen des realen BIP-Wachstums und der Inflation (über den Nenner) auf die Schuldenquote. In den Bestandsanpassungen sind Differenzen zwischen Kassenbuchführung und Periodenrechnung, Vermögensbildung sowie Bewertungs- und andere Residualeffekte enthalten.							
<i>Quelle:</i> Stabilitätsprogramm 2016 (SP); Übersicht über die Haushaltsplanung 2017 (DBP); Herbstprognose 2016 der Kommission (KOM); Berechnungen der Kommission.							

### 3.3. Der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegende Maßnahmen

Die Übersicht über die Haushaltsplanung enthält nicht die übliche Tabelle mit einer ausführlichen Quantifizierung des budgetären Effekts der dem Programm zugrunde liegenden diskretionären Maßnahmen, was seine Interpretation erschwert. Dennoch werden in der Haushaltsplanung mehrere Maßnahmen zur Unterstützung von Wachstum und Beschäftigung genannt; die erwarteten budgetären Auswirkungen dieser Maßnahmen wurden von den österreichischen Behörden bilateral übermittelt. Die Maßnahmen, die in Kasten 4 eingehender betrachtet werden, umfassen eine Erhöhung der Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik, eine

Senkung der Lohnnebenkosten und Initiativen zur Förderung von Start-Ups. Sie betreffen sowohl die Einnahmen- als auch die Ausgabenseite und sind durchwegs schuldenfinanziert, wengleich die Auswirkungen auf das Defizit insgesamt begrenzt sind. Die geschätzten Auswirkungen der Maßnahmen auf das Defizit scheinen plausibel.

In der Haushaltsplanung sind einmalige Ausgaben in Höhe von 0,1 % des BIP für 2016 und 0,2 % des BIP für 2017 veranschlagt. Diese einmaligen Ausgaben entfallen auf präventive Rückstellungen für Kosten im Zusammenhang mit Bankenhilfsmaßnahmen.<sup>3</sup> Diese Rückstellungen erscheinen angesichts der hohen Kosten, die in den letzten Jahren für Bankenhilfsmaßnahmen angefallen sind, angemessen. Die Rückstellungen erscheinen auch angemessen, um die zusätzlichen Eventualkosten zu decken, die im Zuge der laufenden Veräußerungen der dem Staat zugerechneten Schuldenabbauinstitutionen entstehen könnten.

---

<sup>3</sup> Diese Rückstellungen für Kosten im Zusammenhang mit Bankenhilfsmaßnahmen wurden in der Herbstprognose 2016 der Kommission als einmalige Maßnahmen behandelt. Sollte sich dies als ungerechtfertigt herausstellen, könnten diese Maßnahmen anders bewertet werden.

**Tabelle 4. Wichtigste diskretionäre Maßnahmen in der Übersicht über die Haushaltsplanung**

**A. Diskretionäre Maßnahmen auf Ebene des Gesamtstaats - Einnahmenseite**

Komponenten	Haushaltseffekt (% des BIP)		
	2016	2017	2018
Produktions- und Importabgaben	0,0	-0,14	-0,10
Einkommen- und Vermögensteuern			
Vermögenswirksame Steuern			
Sozialbeiträge	-0,03	0,0	0,0
Vermögenseinkommen			
Sonstige (Rest)			
<b>Insgesamt</b>	<b>-0,03</b>	<b>-0,14</b>	<b>-0,10</b>
<b>Anmerkung:</b> Der in der Tabelle angegebene Haushaltseffekt entspricht der aggregierten Wirkung der in der Übersicht über die Haushaltsplanung, d. h. von den nationalen Behörden angegebenen, Maßnahmen. Ein positiver Wert bedeutet, dass die Einnahmen/Ausgaben infolge der Maßnahme steigen. <i>Quelle: Übersicht über die Haushaltsplanung 2017</i>			

**B. Diskretionäre Maßnahmen auf Ebene des Gesamtstaats - Ausgabenseite**

Komponenten	Haushaltseffekt (% des BIP)		
	2016	2017	2018
Arbeitnehmerentgelt			
Vorleistungen			
Sozialleistungen	0,01	0,01	0,0
Subventionen	0,01	0,01	0,0
Bruttoanlageinvestitionen			
Vermögenstransfers			
Sonstige (Rest)			
<b>Insgesamt</b>	<b>0,02</b>	<b>0,01</b>	<b>0,0</b>
<b>Anmerkung:</b> Der in der Tabelle angegebene Haushaltseffekt entspricht der aggregierten Wirkung der in der Übersicht über die Haushaltsplanung, d. h. von den nationalen Behörden angegebenen, Maßnahmen. Ein positiver Wert bedeutet, dass die Einnahmen/Ausgaben infolge der Maßnahme steigen. <i>Quelle: Übersicht über die Haushaltsplanung 2017</i>			

**4. ERFÜLLUNG DER VORGABEN DES STABILITÄTS- UND WACHSTUMSPAKTS**

Österreich unterliegt der präventiven Komponente des Pakts und sollte ausreichende Fortschritte in Richtung auf sein mittelfristiges Haushaltsziel sicherstellen. Kasten 2 enthält die jüngsten länderspezifischen Empfehlungen für den Bereich öffentliche Finanzen. Außerdem unterliegt Österreich 2016 der Übergangsregelung für den Schuldenabbau und ab 2017 der Schuldenregel.

**Kasten 2: Empfehlungen des Rates an Österreich**

Am 12. Juli 2016 richtete der Rat im Rahmen des Europäischen Semesters Empfehlungen an Österreich. Im Bereich der öffentlichen Finanzen hat der Rat Österreich insbesondere empfohlen sicherzustellen, dass die Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel in den Jahren 2016 und 2017 nicht über die aufgrund der Budgetauswirkungen des außergewöhnlichen Flüchtlingszustroms 2015 zugestandene Abweichung hinausgeht, und zu diesem Zweck 2017 eine jährliche Budgetanpassung von 0,3 % des BIP zu erreichen, es sei denn, das mittelfristige Haushaltsziel kann mit geringerem Aufwand eingehalten werden.

#### 4.1. Erfüllung des Schuldenstandskriteriums

Nachdem Österreich sein übermäßiges Defizit 2013 korrigiert hat, befindet es sich in Bezug auf das Schuldenstandskriterium drei Jahre lang in einer Übergangszeit. Dies bedeutet, dass es in diesem Zeitraum genügend Fortschritte bei der Erfüllung des Schuldenstandskriteriums (definiert als lineare strukturelle Mindestanpassung) erzielen und den Richtwert für den Schuldenabbau am Ende der Übergangszeit einhalten muss.

**Tabelle 5. Erfüllung des Schuldenstandskriteriums\***

	2015	2016			2017		
		SP	DBP	KOM	SP	DBP	KOM
Bruttoschuldenquote	85,5	84,3	83,2	83,5	82,6	80,9	81,1
Abstand zum Schuldenabbau-Richtwert <sup>1,2</sup>	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.	-1,6	n.a.	-1,8
Strukturelle Anpassung <sup>3</sup> <i>gegenüber:</i>	0,7	-1,0	-1,0	-1,0	-0,1	0,1	0,1
Erforderliche Anpassung <sup>4</sup>	-0,6	-1,4	n.a.	-1,9	n.r.	n.r.	n.r.

**Notes:**

<sup>1</sup> Für Mitgliedstaaten, die im November 2011 Gegenstand eines Defizitverfahrens waren, in den auf die Korrektur des übermäßigen Defizits folgenden drei Jahren nicht relevant.

<sup>2</sup> Differenz zwischen Schuldenquote und Richtwert für den Schuldenabbau. Ist dieser Wert positiv, steht die projizierte Bruttoschuldenquote nicht mit dem Richtwert für den Schuldenabbau im Einklang.

<sup>3</sup> Ausschließlich bei im November 2011 laufenden Defizitverfahren während eines dreijährigen Übergangszeitraums ab Korrektur des übermäßigen Defizits anwendbar.

<sup>4</sup> Verbleibende jährliche strukturelle Mindestanpassung im Übergangszeitraum, die - sofern umgesetzt - gewährleistet, dass der Mitgliedstaat bei Ende des Übergangszeitraums den Richtwert für den Schuldenabbau einhält, sofern die Haushaltsprojektionen der KOM (SP) für die Vorjahre verwirklicht werden.

**Quelle:**  
*Stabilitätsprogramm 2016 (SP); Übersicht über die Haushaltsplanung 2017 (DBP); Herbstprognose 2016 der Kommission (KOM); Berechnungen der Kommission.*

Die Übersicht über die Haushaltsplanung enthält keine ausreichenden Angaben, um die Einhaltung der Übergangsregelungen betreffend den Schuldenabbau-Richtwert im Jahr 2016 und die Einhaltung des Schuldenabbau-Richtwerts im Jahr 2017 zu bewerten.

Der Herbstprognose 2016 der Kommission zufolge macht Österreich 2016 ausreichende Fortschritte bei der Einhaltung der Schuldenregel, da die projizierte Veränderung des strukturellen Saldos (-1,0 % des BIP) über den Anforderungen (-1,9 % des BIP) liegt. Laut

Kommissionsprognose dürfte Österreich 2017 unter der Annahme einer unveränderten Politik eine Schuldenquote unterhalb des Schuldenabbau-Richtwerts (Lücke von -1,8 % des BIP zum Richtwert) aufweisen und diesen damit einhalten.

#### 4.2. Erfüllung des mittelfristigen Ziels

##### **Kasten 3: Anwendung der Regel der Expertenbeurteilung nach klar definierten Grundsätzen („constrained judgement“) und ihre Wirkung im Kontext der haushaltspolitischen Überwachung**

Der ECOFIN-Rat hatte auf seiner informellen Tagung in Amsterdam im April 2016 verlangt, die gemeinsam vereinbarte Methode zur Bemessung des Potenzialwachstums und der Produktionslücke zu verbessern. Um dieser Vorgabe des Rates zu folgen, wurden im Oktober 2016 im Einvernehmen mit den Mitgliedstaaten zwei konkrete Beschlüsse gefasst. Zum einen wurde beschlossen, in die gemeinsam vereinbarte Methode eine überarbeitete Methode zur Berechnung des Niveaus der Arbeitslosenquote, bei der Lohnerhöhungen keinen Inflationsschub auslösen, einzuführen. Diese Veränderung wurde bei der Herbstprognose 2016 der Kommission bereits angewandt. Zum anderen hat die Arbeitsgruppe „Produktionslücken“ des Ausschusses für Wirtschaftspolitik im Einklang mit dem vom ECOFIN-Rat am 11. Oktober erneuerten Mandat eine Regel der Expertenbeurteilung nach klar definierten Grundsätzen („constrained judgement“) für Fälle erarbeitet, in denen die gemeinsame Methodik un plausible Produktionslücken für einzelne Mitgliedstaaten ergeben hat.

Ziel der „Constrained Judgement“-Regel ist es, ein transparentes und ökonomisch fundiertes Instrument bereitzustellen, um die Plausibilität der anhand der gemeinsamen Methodik vorhergesagten Produktionslücken für einzelne Mitgliedstaaten statistisch zu testen. Dazu hat die Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten ein objektives Screening-Instrument entwickelt, um zu bewerten, ob die gemeinsame Methodik zu plausiblen Schätzungen der Produktionslücke für alle Mitgliedstaaten führt. Wenn dieses „Plausibilitätsinstrument“ widersprüchliche Ergebnisse lieferte, nahm die Kommission eine eingehende Analyse vor.

Im Falle Österreichs hat das Instrument aufgezeigt, dass die auf der Grundlage der gemeinsamen Methodik geschätzte Produktionslücke womöglich widersprüchlich ist. Für 2016 weist das Instrument eine Produktionslücke von -2,2 % des Produktionspotenzials aus, während anhand der gemeinsamen Methodik ein Wert von -0,7 % des Produktionspotenzials errechnet wurde. Im Falle Österreichs scheint die auf der Grundlage der gemeinsamen Methodik berechnete Produktionslücke den Konjunkturzyklus des Landes besser widerzuspiegeln. Nach den Berechnungen auf der Grundlage der gemeinsamen Methodik verzeichnet Österreich seit 2013 eine negative Produktionslücke (-0,7 % des Produktionspotenzials), die sich schrittweise geweitet und 2015 mit -1,1 % des Produktionspotenzials ihren Höhepunkt erreicht hat. Ab 2016 dürfte die Produktionslücke sich allmählich verkleinern und sich 2018 schließen. Dies stimmt mit den dokumentierten und erwarteten Änderungen des realen BIP überein, das seit 2012 stagniert und sich ab 2016 wieder erholen dürfte. Vor diesem Hintergrund erscheint die anhand des Plausibilitätsinstruments errechnete Produktionslücke von -2,2 % des Produktionspotenzials unverhältnismäßig groß und dürfte die Position Österreichs im Konjunkturzyklus nicht widerspiegeln.

Angesichts der Unsicherheiten in Bezug auf die geschätzte Größe der Produktionslücke Österreichs bestehen für die Kommission nach eingehender Prüfung keine hinreichenden Gründe, um von der auf der Grundlage der gemeinsamen Methodik geschätzten Produktionslücke abzugehen.

2015 übertraf Österreich mit einem ausgeglichenen strukturellen Saldo sein mittelfristiges Haushaltsziel, das bei -0,45 % des BIP bis 2016 festgelegt worden war. Im Stabilitätsprogramm 2016 wurden Kosten im Zusammenhang mit Asylsuchenden und Flüchtlingen in Höhe von 0,13 % des BIP für 2014 und 0,22 % des BIP für 2015 genannt; dies führte 2015 zu zusätzlichen Ausgaben in Höhe von 0,09 % des BIP. Die Bestimmungen nach Artikel 5 Absatz 1 und Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 ermöglichen eine Berücksichtigung dieser zusätzlichen Ausgaben, da der Flüchtlingszustrom ein außergewöhnliches Ereignis darstellt, das erhebliche Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen Österreichs hat, deren Tragfähigkeit durch die Gewährung einer Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel nicht gefährdet würde. Im Jahr 2015 erreichte Österreich sein mittelfristiges Haushaltsziel und machte von der gewährten Abweichung nicht Gebrauch. Analog zur Anwendung der Strukturreformklausel und der Investitionsklausel wird es Österreich gestattet, in den Jahren 2016 und 2017 von der gewährten Abweichung in Form eines Abstands zu seinem mittelfristigen Haushaltsziel in Höhe des Betrags, der 2015 anzuerkennen war, Gebrauch zu machen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass Österreich in gleicher Weise von der gewährten Abweichung Gebrauch machen kann wie Länder, die ihre mittelfristigen Haushaltsziele noch nicht erreicht haben. Für das Jahr 2016 erwartet Österreich ebenfalls zusätzliche Kosten im Zusammenhang mit Asylsuchenden und Flüchtlingen sowie zusätzliche Sicherheitskosten im Bereich der Terrorismusbekämpfung (zusammengenommen zusätzliche 0,4 % des BIP; weitere Einzelheiten sind dem Abschnitt über die Defizitentwicklung zu entnehmen). Da Österreich nach der aktuellen Kommissionsprognose seinem mittelfristigen Haushaltsziel 2016 relativ nahe kommt, werden die Zusatzkosten, die 2016 im Zusammenhang mit Asylsuchenden und Sicherheitsmaßnahmen entstehen, 2017 noch berücksichtigt.

Laut der Übersicht über die Haushaltsplanung dürfte sich der (neu berechnete) strukturelle Saldo 2016 um 1,0 Prozentpunkte auf -0,9 % des BIP verschlechtern, weshalb das Risiko einer gewissen Abweichung vom mittelfristigen Ziel besteht (Lücke von -0,4 % des BIP). Den Angaben in der Haushaltsplanung zufolge wird die Wachstumsrate der Staatsausgaben ohne Anrechnung diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen den anwendbaren Ausgabenrichtwert 2017 nicht überschreiten (Referenzwert von 2,3 %, Lücke von 0,4 % des BIP). Daher ist eine Gesamtbewertung erforderlich. Die Differenz zwischen den beiden Indikatoren ist vor allem den erwähnten Einmaltransaktionen in Verbindung mit den im Jahresvergleich schwankenden Kosten der Bankenabwicklungen geschuldet, die sich auf den Ausgabenrichtwert niederschlagen, bei der Berechnung des strukturellen Saldos jedoch ausgeklammert werden. Die Kosten für Bankenhilfsmaßnahmen dürften von 0,5 % des BIP 2015 auf 0,1 % des BIP 2016 sinken, wodurch sich ein positiver Basiseffekt auf den Ausgabenrichtwert ergibt. Die Gesamtbewertung deutet daher auf das Risiko einer gewissen Abweichung im Jahr 2016 hin. Würden die aktuell veranschlagten budgetären Auswirkungen des außergewöhnlichen Flüchtlingszustroms und der Sicherheitsmaßnahmen im Jahr 2016 abgezogen, so würde die Bewertung eine Einhaltung der Anforderungen ergeben. Dieses Ergebnis wird unter Zugrundelegung der Herbstprognose 2016 der Kommission bestätigt.

Laut der Übersicht über die Haushaltsplanung dürfte der (neu berechnete) strukturelle Saldo 2017 stabil bleiben, was das Risiko einer gewissen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel zur Folge hätte (Lücke von -0,2 % des BIP). Den Angaben in der Haushaltsplanung zufolge dürfte die Wachstumsrate der Staatsausgaben ohne Anrechnung diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen den anwendbaren Ausgabenrichtwert 2016 überschreiten, was auf das Risiko einer erheblichen Abweichung hindeutet (Referenzwert von 0,5 %, Lücke von -0,9 % des BIP). Daher ist eine Gesamtbewertung erforderlich. Der Haushaltsplanung zufolge werden sich erhebliche unerwartete Mehreinnahmen im strukturellen Saldo positiv bemerkbar machen (0,6 % des BIP). Wird er um diesen Faktor bereinigt, so deutet der strukturelle Saldo auf eine erhebliche Abweichung hin. Selbst wenn der Ausgabenrichtwert um den negativen Basiseffekt der Einmalausgaben – die von 0,1 % des BIP 2016 auf 0,2 % des BIP 2017 steigen – bereinigt wird, lässt der Indikator weiter auf eine erhebliche Abweichung schließen. Die Gesamtbewertung deutet daher auf das Risiko einer erheblichen Abweichung im Jahr 2017 hin. Würden die aktuell veranschlagten budgetären Auswirkungen des außergewöhnlichen Flüchtlingszustroms und der Sicherheitsmaßnahmen im Jahr 2016 abgezogen, so würde die Gesamtbewertung das Risiko einer gewissen Abweichung ergeben. Dieses Ergebnis wird unter Zugrundelegung der Herbstprognose 2016 der Kommission bestätigt.

Nach einer Gesamtbewertung der Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs ist davon auszugehen, dass 2016 das Risiko einer gewissen Abweichung und 2017 das Risiko einer erheblichen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel besteht. Würden bei der Bewertung die aktuell veranschlagten budgetären Auswirkungen des außergewöhnlichen Flüchtlingszustroms und der Sicherheitsmaßnahmen im Jahr 2016 abgezogen, so wäre der Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel 2016 angemessen und würde die Anforderungen der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts erfüllen, während 2017 mit einer gewissen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel zu rechnen wäre.

**Tabelle 6: Erfüllung der Anforderungen der präventiven Komponente**

(% des BIP)	2015	2016				2017			
<b>Ausgangsposition<sup>1</sup></b>									
Mittelfristiges Haushaltsziel (MTO)	-0,45	-0,45				-0,5			
Struktureller Saldo <sup>2</sup> (KOM)	0,0	-1,0				-0,9			
Fixierter struktureller Saldo (KOM)	0,0	-0,9							
<b>Position zum MTO<sup>3</sup></b>	MTO erreicht oder übertroffen	MTO erreicht oder übertroffen				MTO verfehlt			
(% des BIP)	2015	2016				2017			
	KOM	DBP		KOM		DBP		KOM	
		gegenüber länder-spezifischer Empfehlung	unter Berücksichtigung zusätzlicher Klauseln	gegenüber länder-spezifischer Empfehlung	unter Berücksichtigung zusätzlicher Klauseln	gegenüber länder-spezifischer Empfehlung	unter Berücksichtigung zusätzlicher Klauseln*	gegenüber länder-spezifischer Empfehlung	unter Berücksichtigung zusätzlicher Klauseln*
<b>Säule struktureller Saldo</b>									
Erforderliche Anpassung <sup>4</sup>	0,0	0,0				0,4			
Erforderliche Anpassung (berichtigt) <sup>5</sup>	-0,2	-0,6	-1,0	-0,6	-1,0	0,3	-0,1	0,3	-0,1
Veränderung des strukturellen Saldos <sup>6</sup>	0,7	-1,0		-1,0		0,1		0,1	
Einjährige Abweichung von der erforderlichen Anpassung <sup>7</sup>	0,9	-0,4	0,0	-0,4	0,0	-0,2	0,2	-0,2	0,2
Abweichung von der erforderlichen Anpassung im Zweijahresdurchschnitt <sup>7</sup>	0,5	0,2	0,4	0,2	0,4	-0,3	0,1	-0,3	0,1
<b>Säule Ausgabenrichtwert</b>									
Geltende Referenzrate <sup>8</sup>	1,4	2,3	3,1	2,3	3,1	0,5	1,4	0,5	1,4
Einjährige Abweichung <sup>9</sup>	1,1	0,4	0,8	0,2	0,6	-0,9	-0,5	-0,8	-0,4
Abweichung im Zweijahresdurchschnitt <sup>9</sup>	-0,2	0,8	1,0	0,7	0,9	-0,2	0,2	-0,3	0,1
<b>Schlussfolgerung</b>									
Schlussfolgerung für ein Jahr	erfüllt	Gesamt-bewertung	erfüllt	Gesamt-bewertung	erfüllt	Gesamt-bewertung	Gesamt-bewertung	Gesamt-bewertung	Gesamt-bewertung
Schlussfolgerung für zwei Jahre	Gesamt-bewertung	erfüllt	erfüllt	erfüllt	erfüllt	Gesamt-bewertung	erfüllt	erhebliche Abweichung	erfüllt
<b>Anmerkungen:</b>									
* Damit Österreich ebenso von einer Abweichung Gebrauch machen kann wie Staaten, die ihr mittelfristiges Ziel noch nicht erreicht haben, wird Österreich gestattet, 2017 um den für 2016 anzuerkennenden Wert von seinem MTO abzuweichen.									
<sup>1</sup> Der günstigste Wert des strukturellen Saldos in % des BIP am Ende des Jahres t-1 zwischen der Frühjahrsprognose (t-1) und der jüngsten Prognose ist maßgebend dafür, ob im Jahr t eine Anpassung an das MTO erforderlich ist oder nicht. Bei einer Marge von 0,25 Prozentpunkten (p.p.) kann das MTO noch als erreicht bewertet werden.									
<sup>2</sup> Struktureller Saldo = konjunkturbereinigter Finanzierungssaldo des Staates ohne einmalige Maßnahmen.									
<sup>3</sup> Auf Basis des maßgeblichen strukturellen Saldos im Jahr t-1.									
<sup>4</sup> Auf Basis der Position zum MTO, der Position im Konjunkturzyklus und des Schuldenstands (siehe Europäische Kommission: Vade mecum on the Stability and Growth Pact, S. 27).									
<sup>5</sup> Erforderliche Anpassung berichtigt um die Klauseln, den möglichen Abstand zum MTO und die zulässige Abweichung bei Übererfüllung.									
<sup>6</sup> Veränderung des strukturellen Saldos gegenüber Jahr t-1. Ex-post-Bewertung (für 2014) auf Basis der Frühjahrsprognose 2015 der Kommission.									
<sup>7</sup> Differenz der Veränderung des strukturellen Saldos und der bereinigten erforderlichen Anpassung.									
<sup>8</sup> Mittelfristige Referenzrate des potenziellen BIP-Wachstums. Die (standardmäßige) Referenzrate gilt ab dem Jahr t+1, wenn das Land sein MTO im Jahr t erreicht hat. Solange das Land eine Anpassung an das MTO durchläuft, gilt eine korrigierte Rate, einschließlich im Jahr t.									
<sup>9</sup> Abweichung der Anstiegsrate der öffentlichen Ausgaben ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen und gesetzlich vorgeschriebene Einnahmesteigerungen von der geltenden Referenzrate bezogen auf die Auswirkungen auf den strukturellen Saldo. Das für den Ausgabenrichtwert herangezogene Ausgabenaggregat wird nach der gemeinsamen Methodik ermittelt. Ein negatives Vorzeichen besagt, dass das Ausgabenwachstum die geltende Referenzrate übersteigt.									
<b>Quelle:</b>									
Übersicht über die Haushaltsplanung (DBP); Herbstprognose 2016 der Kommission (KOM); Berechnungen der Kommission.									

## 5. UMSETZUNG HAUSHALTS- UND STRUKTUREREFORMEN

Im Rahmen des Europäischen Semesters 2016 wurde Österreich empfohlen, die Tragfähigkeit des Gesundheitssystems und des Pensionssystems durch Kopplung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters an die Lebenserwartung zu gewährleisten und die budgetären Beziehungen und Zuständigkeiten der verschiedenen Regierungsebenen zu vereinfachen, zu rationalisieren und zu straffen.

Im Hinblick auf die Tragfähigkeit des Gesundheitssystems wird in der Übersicht über die Haushaltsplanung festgehalten, dass der mit den Teilsystemen des Staats vereinbarte

Kostendämpfungspfad bei der Krankenanstaltenfinanzierung angepasst und verlängert wird. Weitere Einzelheiten werden jedoch nicht genannt. In der Haushaltsplanung werden zudem zwei Initiativen erwähnt, die die Gesundheit der Bevölkerung und die Inanspruchnahme der Primärversorgung fördern sollen. Diese Initiativen gehen im Sinne der länderspezifischen Empfehlungen 2016 zwar in die richtige Richtung, scheinen allerdings nicht auszureichen, um die Tragfähigkeit des Gesundheitssystems zu gewährleisten.

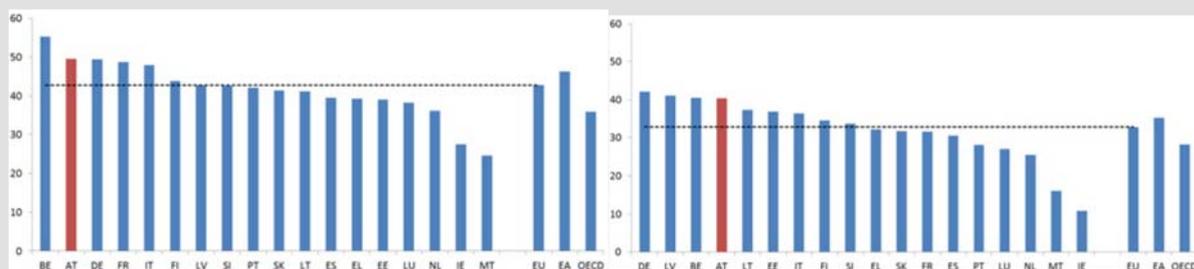
Im Hinblick auf die Tragfähigkeit des Pensionssystems werden in der Übersicht über die Haushaltsplanung mehrere Maßnahmen der letzten Jahre genannt, und es wird darauf hingewiesen, dass die weitere Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters „forciert und unterstützt“ werden soll. Einzelne Politikmaßnahmen werden jedoch nicht dargelegt. Initiativen zur Kopplung des gesetzlichen Pensionsalters an die Lebenserwartung werden in der Haushaltsplanung nicht erwähnt.

In Bezug auf die Reform des haushaltspolitischen Rahmens wird in der Übersicht über die Haushaltsplanung dargelegt, dass gegenwärtig mit den Teilsektoren des Staates ein neuer Finanzausgleichsrahmen verhandelt wird, der ab 1. Januar 2017 die budgetären Beziehungen zwischen den verschiedenen Regierungsebenen regeln soll. Der Haushaltsplanung zufolge arbeiten derzeit sieben Arbeitsgruppen konkrete Reformvorschläge aus, worauf bereits in der Haushaltsplanung 2016 verwiesen wurde. Die Haushaltsplanung enthält jedoch keine konkreten Reformvorschläge.

#### Kasten 4: Die Abgaben auf Arbeit im Euroraum senken

Der Faktor Arbeit ist im Euroraum mit relativ hohen Steuern und Abgaben belastet, was Wirtschaft und Beschäftigung hemmt. Vor diesem Hintergrund hat sich die Euro-Gruppe verpflichtet, die steuerliche Belastung des Faktors Arbeit zu senken. Am 12. September 2015 beschloss die Euro-Gruppe ein Benchmarking der steuerlichen Belastung der Arbeit in den Mitgliedstaaten des Euro-Raums anhand des BIP-gewichteten EU-Durchschnitts, wobei zunächst Indikatoren herangezogen werden sollen, die die Abgabenbelastung des Durchschnittsverdieners und des Geringverdieners messen. Vereinbart wurde außerdem, diese Zahlen in Relation zum OECD-Durchschnitt zu setzen, um eine breitere Vergleichbarkeit herzustellen.

#### Steuer- und Abgabenbelastung von Durchschnitts- und Geringverdienern in Österreich (2015)



*Anmerkungen:* Für Zypern liegen keine Daten aus jüngster Zeit vor. Die Durchschnittswerte für EU und Euroraum sind BIP-gewichtet. Der OECD-Durchschnitt ist ungewichtet.

*Quelle:* Europäische Kommission, Tax and Benefit Indicator Database auf Basis von OECD-Daten.

Die Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit misst die Differenz zwischen den Arbeitskosten je Arbeitnehmer und dem Nettoverdienst des Arbeitnehmers. Sie umfasst Einkommenssteuern

sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung. Je höher die Steuer- und Abgabenbelastung, desto geringer der Arbeits- und Einstellungsanreiz. Die nachstehende Abbildung zeigt die Steuer- und Abgabenbelastung in Österreich für einen Durchschnitts- bzw. Geringverdiener (halber Durchschnittslohn) im Vergleich zum EU-Durchschnitt.

Das Benchmarking ist nur der erste Schritt des in dezidierten länderspezifischen Schlussfolgerungen mündenden Verfahrens. Die Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit hat Wechselwirkungen mit zahlreichen anderen Politikfaktoren wie dem Sozialleistungs- und Lohnfindungssystem. Eine gute Beschäftigungsentwicklung weist darauf hin, dass die steuerliche Entlastung der Arbeitnehmer möglicherweise weniger dringend ist, während haushaltspolitische Sachzwänge gebieten können, dass Abgabenteilungen für Arbeitnehmer in voller Höhe durch andere einnahmensteigernde oder ausgabensenkende Maßnahmen ausgeglichen werden. Bevor politische Schlussfolgerungen gezogen werden können, ist eine eingehende länderspezifische Analyse erforderlich.

Im Rahmen des Europäischen Semesters 2016 und insbesondere in Erwägungsgrund 7 der länderspezifischen Empfehlungen für Österreich wurde darauf hingewiesen, dass Maßnahmen, die den Faktor Arbeit durch eine Verlagerung der Steuerlast auf andere, weniger wachstumsschädliche Quellen steuerlich entlasten, dazu beitragen würden, die hohe Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit zu senken.

Die Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs enthält folgende Maßnahmen, die auf die Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit abzielen:

1. Verringerung der Lohnnebenkosten für Arbeitgeber durch eine Senkung der Beiträge zum Familienlastenausgleichsfonds um 0,4 Prozentpunkte ab 2017 und weitere 0,2 Prozentpunkte ab 2018, wie bereits im Stabilitätsprogramm 2016 angekündigt.
2. Rückerstattung von Lohnnebenkosten für Start-Ups in den ersten drei Jahren bis zu einem Gesamtbetrag von 100 Mio. EUR.
3. Zusätzliche Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik in Höhe von 50 Mio. EUR ab 2016 und 100 Mio. EUR ab 2017; diese Maßnahme steht zwar nicht direkt mit der Steuer- und Abgabenbelastung in Verbindung, ist jedoch für die Unterstützung des Arbeitsmarkts von Relevanz.

Wenngleich die Reformen in ihrem Umfang begrenzt sind, werden sie zu niedrigeren Arbeitskosten beitragen und damit den Anreiz für Unternehmen erhöhen, Personal einzustellen. Daher wird erwartet, dass sich die Maßnahmen positiv auf die Beschäftigung auswirken und gute Impulse für das Wachstum erzeugen.

## **6. SCHLUSSFOLGERUNG**

Ausgehend von der Herbstprognose 2016 der Kommission entspricht die strukturelle Verbesserung 2016 der linearen strukturellen Mindestanpassung und steht 2017 mit dem Schuldenstandskriterium im Einklang.

Die Gesamtbewertung der Übersicht über die Haushaltsplanung hat ergeben, dass die geplante strukturelle Anpassung auf eine gewisse Abweichung im Jahr 2016 und eine erhebliche Abweichung im Jahr 2017 hindeutet. Würden bei der Bewertung die aktuell veranschlagten budgetären Auswirkungen des außergewöhnlichen Flüchtlingszustroms und der Sicherheitsmaßnahmen abgezogen, so würde die geplante strukturelle Anpassung auf die

Erfüllung der Anforderungen im Jahr 2016 und eine gewisse Abweichung im Jahr 2017 hindeuten. Dieses Ergebnis wird unter Zugrundelegung der Herbstprognose 2016 der Kommission bestätigt.