



Brüssel, den 15.11.2013
SWD(2013) 610 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Analyse der Übersicht über die Haushaltsplanung ÖSTERREICHS

Begleitunterlage zur

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

zur Übersicht über die Haushaltsplanung ÖSTERREICHS

{C(2013) 8009 final}

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Analyse der Übersicht über die Haushaltsplanung ÖSTERREICHS

Begleitunterlage zur

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

zur Übersicht über die Haushaltsplanung ÖSTERREICHS

1. EINFÜHRUNG

Am 15. Oktober 2013 legte Österreich in Einklang mit der Zweierpaket-Verordnung (EU) Nr. 473/2013 die Übersicht über seine Haushaltsplanung für 2014 vor. Die Angaben in der Haushaltsplanung entsprechen den Angaben, die dem am 16. April 2013 vorgelegten Stabilitätsprogramm zugrunde liegen. Da am 29. September 2013 allgemeine Wahlen stattfanden, wird die nächste Regierung in den kommenden Monaten eine umfassende Haushaltsplanung für die Jahre 2014 und danach vornehmen. Daher ist die vorliegende Übersicht über die Haushaltsplanung als provisorisch zu betrachten.

Österreich unterliegt derzeit der korrektiven Komponente des Pakts. Am 2. Dezember 2009 leitete der Rat das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit gegen Österreich ein und empfahl, das übermäßige Defizit spätestens 2013 zu korrigieren. Wenn das übermäßige Defizit korrigiert ist, wird Österreich der präventiven Komponente des Pakts unterliegen und sollte ausreichende Fortschritte in Richtung auf sein mittelfristiges Haushaltsziel sicherstellen. Da für das Jahr 2013 der Übersicht über die Haushaltsplanung zufolge eine Schuldenquote von 74,8 % des BIP projiziert wird, die somit über dem Referenzwert von 60 % des BIP liegt, unterliegt Österreich in den drei auf die Korrektur des übermäßigen Defizits folgenden Jahren außerdem den Übergangsregelungen hinsichtlich der Erfüllung des Schuldenstandskriteriums und sollte in dieser Zeit genügend Fortschritte bei der Einhaltung der Anforderung erzielen.

In Abschnitt 2 der vorliegenden Unterlage werden die der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrundeliegenden makroökonomischen Aussichten dargelegt und auf der Grundlage der Kommissionsprognose vom Herbst 2013 analysiert. Im folgenden Abschnitt werden die jüngsten und geplanten Haushaltsentwicklungen laut Übersicht über die Haushaltsplanung dargelegt und die Risiken für deren Verwirklichung ausgehend von der Kommissionsprognose analysiert. Dies umfasst insbesondere auch eine Analyse der Maßnahmen, die der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrundeliegen. In Abschnitt 4 werden die jüngsten und geplanten Haushaltsentwicklungen 2013-2014 (auch unter Berücksichtigung der Risiken für deren Verwirklichung) vor dem Hintergrund der aus dem Stabilitäts- und Wachstumspakt erwachsenden Verpflichtungen bewertet. In Abschnitt 6 werden die wichtigsten Schlussfolgerungen der vorliegenden Unterlage zusammengefasst.

2. DER ÜBERSICHT ÜBER DIE HAUSHALTSPLANUNG ZUGRUNDELIEGENDE MAKROÖKONOMISCHE ENTWICKLUNGEN

Das der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrundeliegende makroökonomische Szenario geht davon aus, dass 2013 der wirtschaftliche Tiefpunkt überwunden wird und sich die Erholung 2014 verfestigen wird. Die durch Ausrüstungsinvestitionen, Export und privaten Konsum erzeugte Nachfrage soll sich 2014 konjunkturbelebend auswirken. Das Wachstum dürfte aber nicht ausreichen, die Arbeitslosigkeit zu senken, da durch den anhaltenden

Zustrom ausländischer Arbeitskräfte ein weiterer Anstieg des Arbeitsangebots erwartet wird. Vor dem Hintergrund moderat steigender Lohnstückkosten dürfte sich die Inflation weiter leicht abschwächen.

Die Wachstumsprognose für 2013 wurde gegenüber dem Stabilitätsprogramm vom April 2013 deutlich nach unten korrigiert. Der Grund dafür liegt in der schlechter als projiziert verlaufenen Konjunktorentwicklung im ersten Halbjahr. Die Projektion für 2014 wird zwar durch die Verzögerung der konjunkturellen Erholung geringfügig beeinträchtigt, bleibt aber in qualitativer Hinsicht gegenüber der des Stabilitätsprogramms weitgehend unverändert. Die Verzögerung der konjunkturellen Erholung und eine Neubewertung der Arbeitskräftemigration haben zu einer Korrektur der projizierten Arbeitslosenquote nach oben geführt.

Die makroökonomischen Projektionen der Übersicht über die Haushaltsplanung stimmen weitgehend mit denen der Herbstprognose 2013 der Kommission überein. Allerdings beurteilt die Kommission das Tempo eines Wiederauflebens von Investitionen und Auslandsnachfrage etwas konservativer.

Kasten 1: Dem österreichischen Haushalt zugrundeliegende makroökonomische Prognose

In der von Österreich vorgelegten Übersicht über die Haushaltsplanung wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass sie sich auf die vom Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) am 4. Oktober 2013 veröffentlichte Konjunkturprognose stützt.

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 öffentlich erhältlich.

Das WIFO ist eines der bekanntesten politikorientierten Wirtschaftsforschungsinstitute Österreichs. Dank seiner hochentwickelten Analyse-Infrastruktur und kompetenten Fachkräfte ist es in der Lage, Forschungen zu einer großen Bandbreite von Wirtschaftsthemen durchzuführen. Das WIFO ist für hochwertige Wirtschaftsforschung und realistische, unparteiische Prognosen anerkannt. Dem Institut obliegen auch die Erstellung der vierteljährlichen volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und die Durchführung der Umfragen zum Geschäfts- und zum Investitionsklima.

Das 1927 gegründete WIFO ist ein Verein nach österreichischem Recht. Zu den 16 Mitgliedern des Vorstands und zum 34-köpfigen Kuratorium zählen Vertreter von NRO, Finanzinstituten einschließlich der Österreichischen Nationalbank, Unternehmen, Branchenverbänden und der Wissenschaft. Bund und Länder sind mit 1 bzw. 2 Sitzen im Vorstand und mit je 2 Sitzen im Kuratorium vertreten.

Der Wissenschaftliche Beirat besteht aus 17 prominenten Wissenschaftlern und gewährleistet eine enge Verzahnung des Instituts mit der internationalen Wissenschaft und Forschung sowie den Wissenstransfer in Bezug auf Forschungsinhalte und -methoden. Der Beirat fungiert auch als externes Qualitätskontrollorgan.

Tabelle1: Vergleich der makroökonomischen Entwicklungen und Prognosen

	2012	2013			2014		
	KOM	SP	HPÜ	KOM	SP	HPÜ	KOM
Reales BIP (Veränderung in %)	0,9	1,0	0,4	0,4	1,8	1,7	1,6
Privater Verbrauch (Veränderung in %)	0,5	0,6	0,0	0,0	0,9	0,9	0,9
Bruttoanlageinvestitionen (Veränderung in %)	1,6	1,5	-1,4	-1,7	2,0	3,0	2,2
Ausfuhren von Waren und Dienstleistungen	1,2	3,3	2,7	1,6	5,8	5,2	4,7
Einfuhren von Waren und Dienstleistungen	-0,3	3,6	0,7	0,4	5,4	5,1	4,5
<i>Beiträge zum realen BIP-Wachstum:</i>							
- Inländische Endnachfrage	0,7	0,8	-0,2	-0,2	1,1	1,3	1,1
- Vorratsveränderungen	-0,6	0,2	-0,6	-0,1	0,3	0,1	0,2
- Außenbeitrag	0,9	0,0	1,2	0,7	0,4	0,3	0,3
Produktionslücke ¹	-0,3	-1,0	-1,1	-1,0	-0,9	-0,6	-0,7
Beschäftigung (Veränderung in %)	1,3	0,7	0,8	0,5	1,0	0,8	0,7
Arbeitslosenquote (in %) ²	4,3	4,8	5,1	5,1	4,8	5,2	5,0
Arbeitsproduktivität (Veränderung in %)	-0,4	0,3	-0,3	-0,1	0,8	0,9	0,9
HVPI-Inflation (%)	2,6	2,3	2,1	2,2	2,0	1,9	1,8
BIP-Deflator (Veränderung in %)	1,7	2,0	2,1	2,1	1,8	2,0	1,7
Arbeitnehmerentgelt (pro Kopf, Veränderung in %)	2,6	2,5	2,2	2,3	2,7	2,3	1,9
Nettofinanzierungsüberschuss/-defizit gegenüber dem Rest der Welt (% des BIP)	1,6	2,3	3,1	2,5	2,6	3,4	2,8
<u>Anmerkung:</u>							
¹ In Prozent des potenziellen BIP, wobei das potenzielle BIP-Wachstum von den Kommissionsdienststellen ausgehend vom Programmszenario nach der gemeinsamen Methodik neu berechnet wird.							
<u>Quelle:</u>							
<i>Stabilitätsprogramm (SP), Übersicht über die Haushaltsplanung (HPÜ), Herbstprognose 2013 der Kommissionsdienststellen (KOM), Berechnungen der Kommissionsdienststellen.</i>							

3. JÜNGSTE UND GEPLANTE HAUSHALTSENTWICKLUNGEN

3.1. Defizitentwicklung

In der Übersicht über die Haushaltsplanung wird das im Stabilitätsprogramm ausgewiesene Defizitziel für 2013 in Höhe von 2,3 % des BIP bestätigt, wohingegen die Kommission in ihrer Herbstprognose 2013 wegen geringfügiger Diskrepanzen sowohl bei den Gesamtausgaben als auch bei den Gesamteinnahmen von einem leicht höheren Defizit ausgeht.

Aus den Projektionen der Übersicht über die Haushaltsplanung kann gefolgert werden, dass die Abwärtskorrektur der makroökonomischen Projektionen für 2013 zu einer Erhöhung des Defizits um etwa 0,2 % des BIP und einer Korrektur des Defizits des Jahres 2012 um weitere 0,1 % des BIP geführt hätten. Diese Haushaltslücke von 0,3 % des BIP wurde durch eine Ausgabensenkung in gleicher Höhe aufgefangen.

Das im Stabilitätsprogramm anvisierte Defizitziel von 1,5 % für 2014 wird in der Übersicht über die Haushaltsplanung aufrecht erhalten. Die Kommission prognostiziert demgegenüber für 2014 ein um 0,4 Prozentpunkte höheres gesamtstaatliches Defizit. Diese Diskrepanz ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die Kommission die Ausgaben höher veranschlagt, wohingegen eine in der Prognose implizierte geringfügige Steigerung der Einnahmenelastizitäten die negativen Auswirkungen des niedrigeren Nominalwachstums

ausgleichen dürfte. Die von der Kommission projizierten Mehrausgaben liegen zum Teil in der von den Kommissionsdienststellen versuchten Vorausschätzung der 2014 erforderlich werdenden zusätzlichen Unterstützung für die HGAA begründet, die in der Übersicht über die Haushaltsplanung noch nicht enthalten ist. Darüber hinaus könnte die tatsächliche Höhe der staatlichen Beihilfen von den Schätzungen der Kommissionsdienststellen abweichen, da Gesamtbetrag und Zeitplan der staatlichen Unterstützung noch nicht feststehen.

Ein weiteres Risiko für das der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrundeliegende Szenario ergibt sich aus den für den Haushalt 2014 eingeplanten Einnahmen aus der europaweiten Finanztransaktionssteuer in der Größenordnung von 0,15 % des BIP, die sich wegen der verzögerten Einführung der Steuer und der fehlenden Entscheidung über die Verwendung der Einnahmen nicht einstellen werden.

Tabelle 2: Zusammensetzung der Haushaltsanpassung

(% des BIP)	2012	2013			2014			Veränd.: 2012-2014
	KOM	SP	HPÜ	KOM	SP	HPÜ	KOM	HPÜ
Einnahmen	49,2	48,9	49,6	49,6	48,8	49,5	49,7	0,3
<i>davon:</i>								
- Produktions- und Importabgaben	14,6	14,5	14,7	14,6	14,4	14,6	14,6	0,0
- Einkommen- und Vermögensteuern	13,4	13,6	13,7	13,8	13,6	13,8	13,9	0,4
- Vermögenswirksame Steuern	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Sozialbeiträge	16,6	16,4	16,7	16,6	16,4	16,7	16,6	0,1
- Sonstige (Restposten)	4,5	4,4	4,5	4,6	4,4	4,4	4,6	-0,1
Ausgaben	51,7	51,3	51,9	52,1	50,4	51,0	51,7	-0,7
<i>davon:</i>								
- Primärausgaben	49,1	48,7	49,3	49,4	47,8	48,4	49,0	-0,7
<i>davon:</i>								
Arbeitnehmerentgelte	9,5	9,3	9,4	9,5	9,1	9,2	9,3	-0,3
Vorleistungen	4,3	4,3	4,3	4,3	4,2	4,3	4,3	0,0
Sozialleistungen	25,0	25,0	25,3	25,2	24,8	25,2	25,2	0,2
Subventionen	3,5	3,5	3,7	3,7	3,5	3,7	3,7	0,2
Bruttoanlageinvestitionen	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0
Sonstige (Restposten)	5,8	5,6	5,6	5,8	5,2	5,0	5,6	-0,8
- Zinsausgaben	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	0,0
Gesamtsstaatlicher Haushaltssaldo	-2,5	-2,3	-2,3	-2,5	-1,5	-1,5	-1,9	1,0
Primärsaldo	0,1	0,3	0,3	0,2	1,1	1,1	0,7	1,0
Einmalige und sonstige befristete Maßnahmen	-0,8	0,0	-0,3	-0,4	0,0	0,1	-0,1	0,9
Gesamtsstaatlicher Haushaltssaldo ohne einmalige Maßnahmen	-1,7	-2,3	-2,0	-2,1	-1,5	-1,6	-1,9	0,1
Produktionslücke ¹	-0,3	-1,0	-1,1	-1,0	-0,9	-0,6	-0,7	-0,3
Konjunkturbereinigter Saldo ¹	-2,4	-1,8	-1,8	-2,0	-1,1	-1,2	-1,6	1,2
Struktureller Saldo²	-1,6	-1,8	-1,5	-1,6	-1,1	-1,3	-1,5	0,3
<i>Veränderung des strukturellen Saldos</i>	<i>0,7</i>	<i>-0,4</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,7</i>	<i>0,2</i>	<i>0,0</i>	<i>-</i>
<i>Veränderung des strukturellen Saldos im Zweijahresdurchschnitt</i>	<i>0,9</i>	<i>0,2</i>	<i>0,4</i>	<i>0,3</i>	<i>0,2</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>-</i>
Struktureller Primärsaldo ²	1,1	0,8	1,1	1,1	1,5	1,3	1,1	0,2
<i>Veränderung des strukturellen Primärsaldos</i>		<i>-0,4</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,7</i>	<i>0,2</i>	<i>0,0</i>	<i>-</i>
Ausgabenrichtwert								
Geltende Referenzrate ³	0,46	0,5	0,5	0,5	0,08	0,08	0,08	-
Abweichung ⁴ (% des BIP)	0,6	-1,4	-0,4	-0,4	-1,7	-0,9	0,1	-
Abweichung im Zweijahresdurchschnitt (% des BIP)	-0,3	-1,9	-0,7	0,1	-1,5	-0,6	-0,1	-
Anmerkungen:								
¹ Produktionslücke (in % des potenziellen BIP) und konjunkturbereinigter Saldo nach Neuberechnungen der Kommissionsdienststellen anhand der gemeinsamen Methodik ausgehend von dem in der Übersicht über die Haushaltsplanung enthaltenen makroökonomischen Szenario.								
² Struktureller (Primär-)Saldo = konjunkturbereinigter (Primär-)Saldo ohne Anrechnung einmaliger und sonstiger befristeter Maßnahmen.								
³ Mittelfristige Referenzrate des potenziellen BIP-Wachstums. Hat das Land sein mittelfristiges Ziel im Jahr t-1 erreicht, gilt die (standardmäßige) Referenzrate ab dem Jahr t. Solange das Land noch eine Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Ziel durchläuft, gilt eine niedrigere Referenzrate. Die 2014 geltenden Referenzraten wurden 2013 aktualisiert.								
⁴ Abweichung des Wachstums der Staatsausgaben ohne Anrechnung diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen und gesetzlich vorgeschriebener Einnahmesteigerungen von der geltenden Referenzrate. Die für den Ausgabenrichtwert herangezogenen Gesamtausgaben werden nach der gemeinsamen Methodik ermittelt. Ein positives Vorzeichen zeigt an, dass das Ausgabenwachstum über der geltenden Referenzrate liegt.								
Quelle:								
Stabilitätsprogramm (SP), Übersicht über die Haushaltsplanung (HPÜ), Herbstprognose 2013 der Kommission (KOM), Berechnungen der Kommissionsdienststellen.								

Laut der Übersicht über die Haushaltsplanung wird das neuberechnete strukturelle Haushaltsdefizit¹ 2013 um 0,1 % und 2014 um 0,2 % zurückgehen. Wegen eines höheren nominalen Defizits im Jahr 2014 dürfte das strukturelle Defizit hingegen der Kommissionsprognose zufolge 2013 und 2014 weitgehend unverändert bleiben.

Die Abweichung zwischen dem von der Kommission prognostizierten strukturellen Saldo und dem neuberechneten strukturellen Saldo fällt wegen der unterschiedlichen Anrechnung von Einmalmaßnahmen geringer aus als die Differenz in Bezug auf den Gesamtsaldo (so beziehen die Kommissionsdienststellen bereits die geschätzten Kosten einer einmaligen Rekapitalisierung der HGAA ein).

3.2. Schuldenstandsentwicklung

In der Übersicht über die Haushaltsplanung wird die Schuldenquote für 2013 um rund einen Prozentpunkt höher veranschlagt als im Stabilitätsprogramm. Die Veränderung ist größtenteils auf eine Abwärtskorrektur des Nenners wegen der niedrigeren BIP-Wachstumsprognose zurückzuführen, wohingegen die Schuldenstandsprojektion gegenüber dem Stabilitätsprogramm unverändert geblieben ist.

Die Schuldenquote dürfte 2014 dank eines stärkeren negativen Beitrags des Primärsaldos um 0,6 % des BIP zurückgehen.

Zwar geht die Kommissionsprognose für 2013-2014 von einer höher liegenden Schuldenkurve aus als die Übersicht über die Haushaltsplanung, aber auch die Kommission rechnet mit einer Umkehr des Trends im Jahr 2014. Die Abweichung in der Prognose für 2014 beruht vor allem auf dem Umstand, dass die Kommission einen niedrigeren Primärsaldo ansetzt.

Die Risiken für die aktuellen Schuldenstandsprognosen der österreichischen Regierung und der Kommission liegen in einem unter Umständen niedrigeren Beitrag des Primärsaldos auch wegen möglicher weiterer Unterstützungsmaßnahmen zugunsten des Finanzsektors. Die mit Hilfen für den Finanzsektor verbundenen Risiken würden sich stärker beim Schuldenstand als beim Haushaltsdefizit bemerkbar machen, weil jene Formen staatlicher Unterstützung (wie Liquiditätszufuhren), die sich nicht auf das Defizit auswirken, zu einem Anstieg der Staatsschulden führen. Andererseits könnte es wegen statistischer Korrekturen infolge der noch laufenden Eurostat-Untersuchung der Bilanzierung von Finanztransaktionen im Bundesland Salzburg noch zu einer Anhebung der Schuldenkurve kommen.

¹ Konjunkturbereinigter Saldo ohne Anrechnung einmaliger und befristeter Maßnahmen laut Neuberechnung der Kommissionsdienststellen anhand der in der Übersicht über die Haushaltsplanung enthaltenen Daten nach der gemeinsamen Methodik.

Tabelle 3: Schuldenstandsentwicklung

(% des BIP)	2012	2013			2014		
		SP	HPÜ	KOM	SP	HPÜ	KOM
Bruttoschuldenquote¹	74,0	73,6	74,6	74,8	73,0	74,0	74,5
Veränderung der Quote	1,2	-0,4	0,6	0,8	-0,6	-0,6	-0,3
<i>Beiträge²:</i>							
1. Primärsaldo	-0,1	-0,3	-0,3	-0,2	-1,1	-1,1	-0,7
2. „Schneeballeffekt“	0,8	0,5	0,7	0,8	0,0	0,0	0,2
<i>Davon:</i>							
Zinsausgaben	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6
Wachstumseffekt	-0,6	-0,7	-0,3	-0,3	-1,3	-1,2	-1,2
Inflationseffekt	-1,2	-1,4	-1,6	-1,5	-1,3	-1,4	-1,2
3. Bestandsanpassungen	0,5	0,0	0,2	0,1	0,5	0,6	0,2
<i>Davon:</i>							
Differenz zwischen Kassenbasis und Periodenabgrenzungsbasis		n.v.	n.v.		n.v.	n.v.	
Nettogeldvermögensbildung		n.v.	n.v.		n.v.	n.v.	
<i>davon Privatisierungserlöse</i>		n.v.	n.v.		n.v.	n.v.	
Bewertungseffekt & Restposten		n.v.	n.v.		n.v.	n.v.	
Anmerkungen:							
¹ Endstand.							
² Der Schneeballeffekt erfasst die Wirkung der Zinsausgaben auf den Schuldenstand sowie die Auswirkung von realem BIP-Wachstum und Inflation auf die Schuldenquote (über den Nenner). Die Bestandsanpassungen enthalten Differenzen zwischen Kassen- und Periodenabgrenzungsbasis, die Geldvermögensbildung sowie Bewertungs- und sonstige Resteffekte.							
<i>Quelle:</i>							
<i>Stabilitätsprogramm (SP), Übersicht über die Haushaltsplanung (HPÜ), Herbstprognose 2013 der Kommissionsdienststellen (KOM), Berechnungen der Kommissionsdienststellen.</i>							

3.3. Der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrundeliegende Maßnahmen

In der Übersicht werden auch die Auswirkungen der Maßnahmen berücksichtigt, die im Frühjahr 2012 im Rahmen des „Stabilitätspakets“ verabschiedet worden waren. Da die Kommission in ihrer Analyse die neuen, im Haushalt 2014 enthaltenen Maßnahmen zu bewerten hat, werden vergangene Maßnahmen nicht berücksichtigt, auch wenn sie ihre Wirkung erst im Jahr 2014 entfalten. Daraus ergibt sich, dass die gegenwärtige Übersicht über die Haushaltsplanung nicht durch zusätzliche Maßnahmen unterlegt wird.

Die bereits ergriffenen Maßnahmen haben zu einer Defizitreduzierung um 0,8 % des BIP im Jahr 2013 und um 0,4 % des BIP im Jahr 2014 beigetragen.

Den Schätzungen der Kommissionsdienststellen zufolge wird der Beitrag diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen zum Defizitabbau 2014 auslaufen und sich sogar ins Negative kehren, da die bereits erwähnten erwarteten Einnahmen aus der europaweiten Finanztransaktionssteuer nicht eintreten werden. Es ist nicht ersichtlich, ob die Haushaltsfolgen dieser Maßnahme (0,15 % des BIP) in den Projektionen der Übersicht über die Haushaltsplanung enthalten sind. Ein Ausfall dieser Steuern würde der Übersicht zufolge durch erwartete einmalige Einnahmen aus der mit Liechtenstein vereinbarten Abgeltungssteuer kompensiert werden, die in der Haushaltsplanung noch nicht veranschlagt wurde. Die Frage bleibt jedoch offen, da die Folgen des Abkommens bereits als diskretionäre Maßnahmen sowohl in der gegenwärtigen Übersicht als auch im Stabilitätsprogramm aufgeführt werden. Außerdem weist die Kommission darauf hin, dass einmalige Einnahmen wie die Abgeltungssteuer aus Liechtenstein nicht als Kompensation für strukturelle Einnahmen wie die aus der Finanztransaktionssteuer erwarteten dienen können.

Den wichtigsten Beitrag zum Defizitabbau werden 2014 diskretionäre Sparmaßnahmen leisten. Weitere geplante Einsparungen bei den Gebietskörperschaften und den Sozialversicherungsträgern in der Größenordnung von 0,26 % des BIP wurden noch nicht vorgenommen. Aus der Übersicht geht nicht hervor, inwieweit sie in der Haushaltsplanung berücksichtigt werden.

Nach der Vorlage des Stabilitätsprogramms im April 2012 haben sich 2013 weitere Maßnahmen auf den Haushalt ausgewirkt. Dabei handelt es sich um zusätzliche Fluthilfe-Ausgaben in Höhe von 0,1 % des BIP und Einmaleinnahmen aus der Versteigerung von Mobilfunklizenzen, die in der Übersicht mit einem Betrag in der Höhe von 0,15 % des BIP veranschlagt wurden, wohingegen die tatsächlichen Einnahmen viel höher sind. In statistischer Hinsicht wird die letztgenannte Maßnahme als negative Ausgabe verbucht.

4. EINHALTUNG DER VORGABEN DES STABILITÄTS- UND WACHSTUMSPAKTS

Kasten 2: Empfehlungen des Rates an Österreich

Am 2. Dezember 2009 stellte der Rat ein übermäßiges Defizit in Österreich fest und gab Empfehlungen gemäß Artikel 126(7) AEUV zu dessen Korrektur bis 2013 ab. Dazu sollten die österreichischen Behörden: das gesamtstaatliche Defizit auf glaubhafte und nachhaltige Weise unter 3 % des BIP senken; im Zeitraum 2010 bis 2013 eine jährliche Konsolidierungsanstrengung von durchschnittlich $\frac{3}{4}$ % des BIP gewährleisten, was durch eine Wiederherstellung eines adäquaten Primärüberschusses auch zu einem hinreichend rückläufigen staatlichen Bruttoschuldenstand, der sich rasch genug dem Referenzwert nähert, beitragen sollte. Am 9. Juli 2013 richtete der Rat außerdem Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters an Österreich. Im Bereich der öffentlichen Finanzen empfahl der Rat Österreich, den Haushalt für 2013 wie geplant umzusetzen und das mittelfristige Haushaltsziel bis 2015 zu erreichen. Ferner empfahl er, das Pensionsalter von Männern und Frauen anzugleichen und das Pensionsalter oder die Rentenansprüche an die Lebenserwartung zu binden.

4.1. Einhaltung der Empfehlungen aus dem Defizitverfahren

Das gesamtstaatliche Defizit dürfte sowohl nach der Übersicht über die Haushaltsplanung als auch nach der Kommissionsprognose 2013 unter die Schwelle von 3 % des BIP sinken. Unerwarteterweise hatte es diesen Schwellenwert 2012 bereits unterschritten.

Von Maßnahmen zur Einstellung des Defizitverfahrens hatte die Kommission lediglich wegen der Ungewissheit über die Kosten der Unterstützung der HGAA abgesehen. Die Kommissionsdienststellen haben zwar, wie oben erwähnt, versucht, eine vorläufige Schätzung dieser Kosten in ihre Prognose einzubeziehen, allerdings steht der Umfang des Unterstützungsbedarfs noch nicht fest, da sich mehrere Faktoren wie Marktentwicklungen und die etwaige Schaffung einer Bad Bank auf das Defizit auswirken könnten. Diese Kosten könnten nicht nur die Höhe des Defizits im Jahr 2013 beeinflussen, bis zu dem das übermäßige Defizit korrigiert werden soll, was augenscheinlich auch gelungen ist, sondern auch das Defizit in den Folgejahren, was die Nachhaltigkeit der Korrektur in Frage stellen könnte.

In den kommenden Monaten erwartet die Kommission zusätzliche Informationen über die Umstrukturierung der Hypo Alpe Adria sowie den Umfang und den Zeitplan der erforderlichen Unterstützung.

4.2. Einhaltung des Schuldenstandskriteriums

Im Falle einer Einstellung des Defizitverfahrens wird sich Österreich ab 2014 in einem Übergangszeitraum befinden und erzielt nach einer Gesamtanalyse der Übersicht über die Haushaltsplanung genügend Fortschritte bei der Einhaltung des Schuldenstandskriteriums. Diese Einschätzung beruht auf der Kommissionsprognose, in der davon ausgegangen wird, dass der strukturelle Saldo 2014 weitgehend unverändert bleibt.

Tabelle 4: Einhaltung des Schuldenstandskriteriums

	2012	2013	2014
		KOM ¹	KOM ¹
Abstand zum Schuldenstand-Strukturelle Anpassung⁴	k.A.	k.A.	k.A.
<i>Im Vergleich:</i>			
Geforderte Anpassung ⁵	k.A.	k.A.	k.A.
Anmerkungen:			
¹ Bewertung des in der HPÜ vorgezeichneten Konsolidierungspfads unter Annahme eines den HPÜ/KOM-Projektionen folgenden			
² Entfällt bei Mitgliedstaaten, die im November 2011 Gegenstand eines Defizitverfahrens waren und während der ersten drei Jahre nach der Korrektur des übermäßigen Defizits.			
³ Differenz zwischen Schuldenquote und Schuldenstand-Richtwert. Ein positiver Wert zeigt an, dass der Richtwert für den Schuldenabbau mit der projizierten Bruttoschuldenquote nicht erfüllt wird.			
⁴ Nur anwendbar in dem mit der Korrektur des übermäßigen Defizits beginnenden dreijährigen Übergangszeitraum, der für im November 2011 laufende Defizitverfahren eingerichtet wurde.			
⁵ Gibt an, welche jährliche strukturelle Anpassung im Übergangszeitraum noch erforderlich ist, um zu gewährleisten, dass der Mitgliedstaat den Richtwert für den Schuldenabbau am Ende des Übergangszeitraums erfüllt, wenn sich die KOM--(SP)-Haushaltsprojektionen für das Vorjahr bewahrheiten.			
Quelle:			
<i>Übersicht über die Haushaltsplanung (HPÜ), Herbstprognose 2013 der Kommission (KOM), Berechnungen der Kommissionsdienststellen.</i>			

4.3. Erreichung des mittelfristigen Haushaltsziels (MTO)

Struktureller Saldo und Einhaltung des Ausgabenrichtwerts

Im Falle einer Einstellung des Defizitverfahrens im Frühjahr 2014 wird Österreich der präventiven Komponente des Pakts unterliegen und sollte ab 2014, dem Jahr nach Korrektur des übermäßigen Defizits, ausreichende Fortschritte in Richtung auf sein mittelfristiges Haushaltsziel sicherstellen. Bei einer Schuldenquote von über 60 % und normalen Konjunkturbedingungen (die Produktionslücke schrumpft in dieser Zeit von -1,5 % auf 1,5 % des BIP) ist Österreich gehalten, 2014 eine jährliche strukturelle Anpassung an das mittelfristige Haushaltsziel von mehr als 0,5 % vorzunehmen.

Wie bereits in Abschnitt 3.3 erörtert, wird die jährliche strukturelle Anpassung im Jahr 2014 in der Übersicht über die Haushaltsplanung mit 0,2 % des BIP veranschlagt, womit der zur Annäherung an das mittelfristige Haushaltsziel erforderliche Wert verfehlt würde. Gemäß der Herbstprognose 2013 der Kommission wird Österreich sogar überhaupt keine strukturelle Anpassung vornehmen, da dort von einem weitgehend unveränderten strukturellen Saldo ausgegangen wird. Die voraussichtliche Abweichung vom erforderlichen Anpassungspfad wird somit nach Schätzung der Kommission 2014 die im Stabilitäts- und Wachstumspakt festgelegte Signifikanzschwelle von 0,5 % erreichen.

Den anderen Indikator zur Bewertung (des Risikos) einer erheblichen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel bildet die Einhaltung der Anforderungen im Zusammenhang mit dem Ausgabenrichtwert.

Den Angaben in der Übersicht zufolge dürfte die Steigerungsrate der Staatsausgaben ohne Anrechnung diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen 2014 mit 0,5 % des BIP zur jährlichen strukturellen Anpassung beitragen. Grund dafür ist, dass die Steigerungsrate dieser Ausgaben unter dem Schwellenwert von 0,1 % liegt, dem niedrigeren Wert für Länder, die eine Anpassung an das mittelfristige Haushaltsziel vornehmen. Tatsächlich beläuft sich die Steigerung der Staatsausgaben 2014 der Übersicht zufolge auf -1,83 %. Allerdings bezieht diese Übersicht erhebliche gesetzlich vorgeschriebene Einnahmensteigerungen ein, die nicht auf die Wachstumsrate der Ausgaben anzurechnen sind. Die Kommissionsdienststellen haben in der hier vorgenommenen Analyse nur einen Teil der gesetzlich vorgeschriebenen Einnahmensteigerungen berücksichtigt. Bei dieser Berechnungsgrundlage liegt die Steigerung der Staatsausgaben über dem Ausgabenrichtwert und trägt damit zu einer Verschlechterung des strukturellen Saldos um 0,1 % des BIP bei, die aber unter der Signifikanzschwelle von 0,5 % verbleibt.

Da die Anpassung des strukturellen Saldos an das mittelfristige Haushaltsziel 2014 erheblich unter dem nach der präventiven Komponente erforderlichen Wert liegt, spielt die Gesamtwürdigung sowohl der Veränderungen des strukturellen Saldos als auch des Ausgabenrichtwerts bei der Analyse, ob die Bestimmungen der präventiven Komponente des Pakts eingehalten wurden, eine entscheidende Rolle. Unklar ist, nach welcher Methode bestimmte Elemente des Ausgabenrichtwerts und insbesondere die gesetzlich vorgeschriebenen Einnahmensteigerungen von Österreich berechnet wurden. Auch weitere Bestandteile des Ausgabenrichtwerts wie die Staatsausgaben für EU-Fonds und konjunkturbedingte Arbeitslosenunterstützung weichen von den nach der vereinbarten Methode vorgenommenen Kommissionsberechnungen ab.

Bei der Gesamtanalyse der Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs auf der Grundlage des strukturellen Haushaltssaldos einschließlich einer Analyse des Ausgabenanstiegs ohne Anrechnung diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen ist es nicht möglich, zu einem abschließenden Ergebnis zu gelangen. Die von der Kommission projizierte Änderung des strukturellen Saldos im Jahr 2014 deutet auf eine erhebliche Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel hin. Auch das Ausgabenwachstum dürfte der Kommissionsprognose zufolge vom Richtwert abweichen, wenn auch nicht signifikant; unklar bleibt, wie die Gesamtausgaben in der Übersicht über die Haushaltsplanung berechnet wurden.

5. ZUSAMMENFASSUNG

Die Übersicht über die Haushaltsplanung bietet keine umfassenden zusätzlichen Informationen gegenüber dem Stabilitätsprogramm, da sie nicht dem neuen Haushalt zugrunde liegen wird, der erst nach dem Amtsantritt der neuen Regierung vorgestellt werden wird. Die Übersicht bestätigt, dass Österreich bei der Korrektur des übermäßigen Defizits 2013 auf (wenn auch mit Risiken behaftetem) Kurs liegt und damit die in der Empfehlung zum Defizitabbau vorgegebene Frist einhalten dürfte. Im Hinblick auf künftige Anforderungen im Übergangszeitraum gemäß der Schuldenregel und der präventiven Komponente des Pakts ist damit zu rechnen, dass Österreich genügend Fortschritte bei der Einhaltung des Schuldenstandskriteriums erzielen wird. Die Anpassung an das mittelfristige Haushaltsziel, gemessen an der Änderung des strukturellen Saldos, wird hingegen 2014 nicht ausreichen, und bei Zugrundelegung der Kommissionsprognose wird es zu einer signifikanten Abweichung kommen. Ferner dürfte die Steigerungsrate der Staatsausgaben ohne Anrechnung diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen nach der Kommissionsprognose - wenn auch nicht in signifikantem Ausmaß - von der geltenden Referenzrate des Ausgabenrichtwerts abweichen.