



Brüssel, den 16.5.2014
C(2014) 3389 final

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 16.5.2014

zur aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung ÖSTERREICHS

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 16.5.2014

zur aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung ÖSTERREICHS

ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

1. Die Verordnung (EU) Nr. 473/2013 enthält Bestimmungen, mit denen die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet verstärkt überwacht und sichergestellt werden soll, dass die nationalen Haushaltspläne mit den wirtschaftspolitischen Leitlinien vereinbar sind, die im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP) und des Europäischen Semesters der wirtschaftspolitischen Koordinierung veröffentlicht wurden.
2. Nach Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 haben die Mitgliedstaaten der Kommission und der Euro-Gruppe alljährlich bis zum 15. Oktober eine Übersicht über die Haushaltsplanung für das Folgejahr mit den wichtigsten Aspekten der Haushaltslage des Sektors Staat und seiner Teilsektoren vorzulegen.

ERWÄGUNGEN ZU ÖSTERREICH

3. Am 15. Oktober 2013 legte Österreich gemäß der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 die Übersicht über seine Haushaltsplanung 2014 vor. Aufgrund der Nationalratswahlen vom 29. September 2013 beruhte die von der scheidenden österreichischen Bundesregierung vorgelegte Übersicht über die Haushaltsplanung auf einer unveränderten Politik und stellte eine bloße Fortschreibung des Stabilitätsprogramms 2013 dar. Die Kommission gab am 15. November 2013 eine Stellungnahme zur Übersicht über die Haushaltsplanung 2014 ab und forderte die österreichischen Behörden darin auf, ihr und der Euro-Gruppe unmittelbar nach Amtsantritt der neuen Regierung eine aktualisierte Übersicht über die Haushaltsplanung zu übermitteln, die dieser Stellungnahme Rechnung trüge. Die Kommission forderte die österreichischen Behörden insbesondere auf, im Rahmen des nationalen Haushaltsverfahrens für den Haushaltsplan 2014 die vollständige Einhaltung des SWP zu gewährleisten, da die Herbstprognose 2013 der Kommission der Veränderung des strukturellen Saldos zufolge auf die Gefahr einer erheblichen Abweichung hindeutete. Im Januar 2014 nahm die Regierung einen vorläufigen Haushaltsplan an, der bis zur Verabschiedung des endgültigen Haushaltsplans 2014-15 gilt.
4. Die aktualisierte Übersicht über die Haushaltsplanung übermittelte Österreich am 29. April 2014. Sie wurde zusammen mit dem Stabilitätsprogramm vorgelegt und erstreckt sich auf 2014 und zusätzlich auch auf 2015. In der vorliegenden Stellungnahme bewertet die Kommission gemäß Artikel 7 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013, ob die aktualisierte Übersicht über die Haushaltsplanung 2014 mit den Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspakts in Einklang steht. Zur Übersicht über die Haushaltsplanung 2015 Stellung nehmen wird die Kommission, wenn Österreich gemäß der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 im Oktober 2014 neue Daten vorgelegt hat.
5. Österreich unterliegt derzeit der korrektiven Komponente des Pakts. Der Rat leitete am 2. Dezember 2009 das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit (VÜD) ein und empfahl Österreich, das übermäßige Defizit bis spätestens 2013 zu korrigieren und

zu diesem Zweck eine strukturelle Anpassung von durchschnittlich $\frac{3}{4}$ % des BIP jährlich vorzunehmen. Die Frühjahrsprognose 2014 der Kommission deutet darauf hin, dass Österreich sein übermäßiges Defizit der Ratsempfehlung vom 2. Dezember 2009 entsprechend auf nachhaltige Weise korrigiert hat. Insbesondere der validierte Defizitwert 2013 deutet darauf hin, dass das Defizit 1,5 % des BIP erreicht hat, wobei die Kommissionsprognose davon ausgeht, dass das Defizit im Prognosezeitraum unter 3 % des BIP bleiben wird. Damit wird Österreich unter der Annahme, dass der Rat auf Empfehlung der Kommission die Einstellung des VÜD beschließt, ab 2014 der präventiven Komponente des Pakts unterliegen.

6. Nach dem makroökonomischen Szenario, das der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegt, wird das BIP-Wachstum 2014 und 2015 getragen von einer Erholung der Inlandsnachfrage auf 1,7 % ansteigen. Auch ein relativ kräftiges Beschäftigungs- und Lohnwachstum werden darin projiziert. Das Beschäftigungswachstum wird gegenüber dem Szenario, das der im Oktober 2013 vorgelegten Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegt, für 2014 erheblich (nämlich um 0,3 Prozentpunkte) nach oben korrigiert. Die aktualisierte Übersicht über die Haushaltsplanung und die Frühjahrsprognose 2014 der Kommission enthalten weitgehend ähnliche Projektionen für das nominale und reale BIP in den Jahren 2014 und 2015, wenngleich bei der Zusammensetzung und dem Zeitprofil des BIP-Wachstums einige Unterschiede bestehen. So geht die Kommissionsprognose angesichts der nach wie vor nicht als stabil zu betrachtenden Besserung des Unternehmer- und Verbrauchervertrauens 2014 insbesondere von einer etwas langsameren Erholung der Binnennachfrage und von einem stärkeren Außenbeitrag aus. Auch prognostiziert die Kommission für den Zeitraum 2014-15 ein verhalteneres Beschäftigungs- und Lohnwachstum als es die aktualisierte Übersicht über die Haushaltsplanung impliziert. Die Kombination dieser Faktoren ergibt einen etwas langsameren Anstieg der Bemessungsgrundlagen für die Einkommensteuer, die Sozialversicherungsbeiträge und die indirekten Steuern, was sich in der Kommissionsprognose für 2014 in gewissem Umfang auf die relativen Steuereinnahmen auswirkt.
7. Die der aktualisierten Übersicht zugrundeliegende makroökonomische Prognose wurden vom Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) erstellt. Das österreichische Finanzministerium legt seiner Finanzplanung bereits seit langem die Konjunkturprognose des WIFO zugrunde. Das WIFO ist eine gemeinnützige Einrichtung. Sein Vorstand setzt sich aus Vertretern von Nichtregierungsorganisationen, Finanzinstituten, Österreichischer Nationalbank, Unternehmerverbänden und Hochschulen zusammen. Bund und Länder sind mit einem bzw. zwei Sitzen im Vorstand und mit je zwei Sitzen im Kuratorium vertreten.
8. Das gesamtstaatliche Defizit betrug 2013 1,5 % des BIP und fiel damit erheblich besser aus als die in der Übersicht über die Haushaltsplanung vom Oktober 2013 anvisierten 2,3 % des BIP. Dies ist in hohem Maße auf den unerwarteten Umfang einer einmaligen Maßnahme (Verkauf von Mobilfunkfrequenzen) zurückzuführen, die mit fast 0,6 % des BIP zu Buche schlug. In der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung wird davon ausgegangen, dass das Defizit 2014 durch die Errichtung einer Abbaueinheit für die Abwicklung der wertgeminderten Aktiva der Hypo Alpe Adria auf 2,7 % des BIP ansteigen wird. In der Kommissionsprognose wird das gesamtstaatliche Defizit 2014 etwas höher, nämlich auf 2,8 % des BIP, geschätzt. 2015 soll das Defizit nach der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung dann auf 1,4 % des BIP zurückgehen, was in erster Linie auf die

sich abschwächenden Folgen der einmaligen Unterstützung für die Hypo Alpe Adria zurückzuführen ist. Die Kommissionsprognose für das Jahr 2015 steht mit diesen Projektionen der Regierung weitgehend in Einklang.

9. Einem von der Regierung eingesetzten unabhängigen Expertengremium zufolge wird die Errichtung der Abbaueinheit für die Hypo Alpe Adria mit schätzungsweise bis zu 4 Mrd. EUR (1,2 % des BIP) zu Buche schlagen, was auch eine schon 2014 erfolgte Kapitalspritze von 750 Mio. EUR einschließt. Um wieviel genau sich das Defizit dadurch erhöht, wird eine unabhängige qualitative Überprüfung der Aktiva der Hypo Alpe Adria ergeben, die im späteren Verlauf dieses Jahres erfolgen soll, damit Eurostat die statistische Erfassung dieser Operation bewerten kann.
10. Die Schuldenquote soll der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung zufolge 2014 um etwa 5 Prozentpunkte auf 79,2 % des BIP ansteigen. Dieser Anstieg ist darauf zurückzuführen, dass die durch die Übertragung der wertgeminderten Aktiva der Hypo Alpe Adria auf die Abbaugesellschaft entstandenen Verbindlichkeiten in den gesamtstaatlichen Schuldenstand eingerechnet werden. Dies ist auch der Grund für eine schuldenstandserhöhende Bestandsanpassung im Jahr 2014. Unter Zugrundelegung weitgehend ähnlicher Werte für die Verbindlichkeiten aus der Übertragung der wertgeminderten Aktiva geht die Kommission in ihrer Prognose von einem Anstieg der Schuldenquote auf 80,3 % des BIP aus. Der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung zufolge soll der Schuldenstand 2015 auf 77,6 % des BIP zurückgehen, wohingegen die Kommission von einem öffentlichen Schuldenstand von 79,2 % des BIP ausgeht.
11. Die aktualisierte Übersicht über die Haushaltsplanung enthält zwei Blöcke diskretionärer Maßnahmen, einschließlich Maßnahmen im Umfang von insgesamt 0,4 % des BIP, die sich mehr oder weniger gleichmäßig auf einnahmensteigernde (bereits im Februar angenommene) und ausgabendämpfende Maßnahmen verteilen. Ein Teil der in der aktualisierten Übersicht enthaltenen ausgabendämpfenden Maßnahmen wurde bereits in den letzten Monaten implementiert.
12. Das gesamtstaatliche Defizit Österreichs lag 2011 wie 2012 unter dem im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP; ungewiss war zum damaligen Zeitpunkt weiterhin das Schicksal der Hypo Alpe Adria. Nach den validierten Daten für die öffentlichen Finanzen ist das Defizit auch 2013 unter dem Referenzwert von 3 % des BIP geblieben, womit die vom Rat für die Korrektur des übermäßigen Defizits gesetzte Frist eingehalten wurde. Die Frühjahrsprognose 2014 der Kommission, die sich auf die Jahre 2014 und 2015 erstreckt, geht von einer nachhaltigen Korrektur aus, da das Defizit in beiden Jahren unter dem Referenzwert von 3 % des BIP bleibt. Die Höhe der defizitanhebenden Wirkung der Abbaueinheit ist nur vorläufig, da sie lediglich aus einem Bericht hervorgeht, der von einem von der Regierung eingesetzten Expertengremium erstellt wurde. Der strukturelle Saldo verbesserte sich 2013 um 0,5 % des BIP und übertraf damit die in der Übersicht über die Haushaltsplanung vom letzten Oktober enthaltenen Projektionen, die von einer Verbesserung um 0,1 % des BIP ausgegangen waren. Diese zusätzlichen strukturellen Anstrengungen Österreichs waren erforderlich, um die vom Rat im Rahmen des VÜD für den Zeitraum 2011-2013 empfohlene durchschnittliche strukturelle Verbesserung um $\frac{3}{4}$ % des BIP zu erreichen.
13. Unter der Annahme, dass das VÜD mit Blick auf die projizierte nachhaltige Korrektur des übermäßigen Defizits aufgehoben wird, wird sich Österreich beim Richtwert für den Schuldenstand ab 2014 in einer Übergangsphase befinden.

Ausgehend von der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung macht es ausreichende Fortschritte, um das Schuldenstandskriterium sowohl 2014 als auch 2015 einzuhalten.

14. Unter der Annahme, dass das VÜD aufgehoben wird, wird Österreich ab 2014 der präventiven Komponente des SWP unterliegen und sollte gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 ausreichende Fortschritte in Richtung seines mittelfristigen Haushaltsziels sicherstellen. Mittelfristig wird ein strukturelles Defizit von 0,45 % des BIP anvisiert. Nach Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 müssen Kommission und Rat prüfen, ob der betreffende Mitgliedstaat eine angemessene jährliche Verbesserung seines strukturellen Saldos verfolgt. Bei Mitgliedstaaten mit einem Schuldenstand von über 60 % des BIP sollte die jährliche Verbesserung des strukturellen Saldos unter normalen konjunkturellen Bedingungen mehr als 0,5 % des BIP betragen, wobei mit den Mitgliedstaaten vereinbart wurde, dass dies in der Praxis eine Anstrengung von mindestens 0,6 % des BIP bedeutet. Folglich ist Österreich gehalten, 2014 eine jährliche strukturelle Anpassung an das mittelfristige Ziel von mindestens 0,6 % anzustreben.
15. Die aktualisierte Übersicht über die Haushaltsplanung sieht so gut wie keine Verbesserung des strukturellen Saldos vor (Neuberechnung der Kommission nach der vereinbarten gemeinsamen Methodik), der 2014 unverändert -1,0 % beträgt. Die verlangte Anpassung von 0,6 % des BIP würde damit nicht erreicht, und die geplante Abweichung würde sogar über den in Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 für eine erhebliche Abweichung festgelegten Schwellenwert von 0,5 % hinausgehen. In ihrer Frühjahrsprognose geht die Kommission von einer strukturellen Verschlechterung um 0,1 % des BIP aus, was eine sogar noch größere Abweichung von der verlangten jährlichen strukturellen Anpassung impliziert. Eine Analyse der in der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung enthaltenen Informationen zeigt, dass das Ausgabenwachstum eine Abweichung vom Ausgabenrichtwert im Umfang von etwa 1,6 % des BIP bewirken würde. Der Frühjahrsprognose zufolge würde diese Abweichung 1,8 % des BIP betragen. Dies ist jedoch im Wesentlichen auf die Kosten der Errichtung der geplanten Abbaueinheit für die Hypo Alpe Adria und andere im Finanzsektor geplante Maßnahmen zurückzuführen.
16. Am 12. Mai 2014 wiederholte die österreichische Regierung ihre Zusage vom 5. Mai an die Eurogruppe, dass sie angemessene Zusatzmaßnahmen ergreifen wird, um im Jahr 2014 eine erhebliche Abweichung von den geplanten strukturellen Anpassungen zu vermeiden. Sie kündigte öffentlich eine Reihe zusätzlicher Maßnahmen auf der und Einnahmen- und der Ausgabenseite im Umfang von insgesamt annähernd 700 Mio. EUR im Jahr 2014 an und bestätigte dies in einem Schreiben an die Kommission. Dank einer besser als erwartet verlaufenden Wirtschaftsentwicklung rechnet die österreichische Regierung zudem mit Mehreinnahmen aus Sozialversicherungsbeiträgen und der Einkommensteuer im Vergleich zu den Projektionen des Überblicks über die Haushaltsplanung. Bei ihrer Bewertung ist die Kommission zu dem Schluss gelangt, dass die strukturellen Maßnahmen dieses Pakets 2014 etwa 630 Mio. EUR bzw. 0,2 % des BIP ausmachen.

17. Sofern die obigen Maßnahmen rigoros und rechtzeitig umgesetzt werden, ist somit nach Auffassung der Kommission von der Regierung für das Jahr 2014 keine erhebliche Abweichung vom Anpassungspfad zum mittelfristigen Ziel mehr geplant. Dennoch kommt die Kommission auf der Grundlage ihrer Frühjahrsprognose 2014 und ihrer Bewertung der zusätzlichen Maßnahmen zu dem Schluss, dass die Gefahr einer Nichteinhaltung der Vorgaben der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts auch 2014 fortbesteht. Die Kommission fordert die österreichischen Behörden deshalb auf, sämtliche notwendigen Maßnahmen zu treffen, um 2014 und darüber hinaus die vollständige Einhaltung der präventiven Komponente des Pakts sicherzustellen. Die Kommission wird zu der nach Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 bis zum 15. Oktober 2014 vorzulegenden endgültigen Übersicht über die Haushaltsplanung 2015 eine Bewertung abgeben.

Geschehen zu Brüssel am 16.5.2014

Für die Kommission
Siiim KALLAS
Vizepräsident

