

Brüssel, den 22. November 2017
(OR. en)

EG 22/17
ADD 1

EUROGROUP 24
ECOFIN 972
UEM 305

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	22. November 2017
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	SWD(2017) 510 final
Betr.:	ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN Analyse der Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs
Anl.:	SWD(2017) 510 final

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2017) 510 final.

Brüssel, den 22.11.2017
SWD(2017) 510 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Analyse der Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs

Begleitunterlage zur

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

zur Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs

{C(2017) 8010 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 17. Oktober 2017 legte Österreich gemäß der zum Zweierpaket gehörenden Verordnung (EU) Nr. 473/2013 die Übersicht über seine Haushaltsplanung (DBP) 2018 vor. Da zu diesem Zeitpunkt eine geschäftsführende Regierung im Amt war, basieren die in der Haushaltsplanung enthaltenen Haushaltsprojektionen für 2017 und 2018 auf der Annahme einer unveränderten Politik und umfassen ausschließlich Maßnahmen, die vor den Nationalratswahlen vom 15. Oktober 2017 verabschiedet wurden. Österreich unterliegt der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und sollte ausreichende Fortschritte in Richtung auf sein mittelfristiges Haushaltsziel sicherstellen. Da die Schuldenquote von 81,0 % des BIP im Jahr 2013 (d. h. in dem Jahr, in dem Österreich sein übermäßiges Defizit behob) den Referenzwert von 60 % des BIP überstieg, galt für Österreich außerdem in den drei auf die Korrektur des übermäßigen Defizits folgenden Jahren die Übergangsregelung für den Schuldenabbau. In diesem Zeitraum sollten ausreichende Fortschritte zur Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau erzielt werden. Nach Ende des Übergangszeitraums unterliegt Österreich nun dem Richtwert für den Schuldenabbau.

In Abschnitt 2 werden die der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegenden makroökonomischen Aussichten präsentiert und auf Basis der Herbstprognose 2017 der Kommission bewertet. Im darauf folgenden Abschnitt werden die aus der Übersicht über die Haushaltsplanung hervorgehenden jüngsten und geplanten Haushaltsentwicklungen dargelegt und die Risiken für deren Verwirklichung ausgehend von der Herbstprognose 2017 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 2017-2018 (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 Zusammensetzung der öffentlichen Finanzen sowie der fiskalpolitischen Strukturreformen in Reaktion auf die jüngsten länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 11. Juli 2017. In Abschnitt 6 werden die wichtigsten Schlussfolgerungen zusammengefasst.

2. DER ÜBERSICHT ÜBER DIE HAUSHALTSPLANUNG ZUGRUNDE LIEGENDE MAKROÖKONOMISCHE ENTWICKLUNGEN

Nach dem der Haushaltsplanung zugrunde liegenden makroökonomischen Szenario dürfte sich das BIP-Wachstum von 1,5 % im Jahr 2016 auf 2,8 % im Jahr 2017 beschleunigen und sich 2018 bei 2,8 % einpendeln. Im Vergleich zum Stabilitätsprogramm 2017, in dem ein Wachstum von 2,0 % im Jahr 2017 und 1,8 % im Jahr 2018 vorhergesagt wurde, wird das

BIP-Wachstum für beide Jahre somit deutlich positiver eingeschätzt. Die Wachstumsprognosen der Haushaltsplanung stimmen mit der Herbstprognose 2017 der Kommission für das Jahr 2017 (2,6 %) weitgehend überein und sind für das Jahr 2018 etwas optimistischer – die Kommission erwartet 2018 eine Verlangsamung des BIP-Wachstums auf 2,4 %. Im Vergleich zur Übersicht über die Haushaltsplanung rechnet die Kommission im Jahr 2018 mit einem schwächeren Wachstum des Privatkonsums und der Bruttoanlageinvestitionen.

Tabelle 1. Gegenüberstellung der makroökonomischen Entwicklungen und Prognosen

	2016	2017			2018		
	KOM	SP	DBP	KOM	SP	DBP	KOM
Reales BIP (Veränderung in %)	1,5	2,0	2,8	2,6	1,8	2,8	2,4
Privater Konsum (Veränderung in %)	1,5	1,3	1,5	1,4	1,2	1,7	1,5
Bruttoanlageinvestitionen (Veränderung in %)	3,7	2,6	4,2	3,9	2,4	3,0	2,7
Waren- und Dienstleistungsexporte (Veränderung in %)	1,9	3,6	5,5	5,3	3,4	4,8	4,5
Waren- und Dienstleistungsimporte (Veränderung in %)	3,1	3,3	5,1	4,3	3,0	3,9	3,3
<i>Beiträge zum realen BIP-Wachstum:</i>							
- Inländische Endnachfrage	2,0	1,5	2,0	1,9	1,4	1,8	1,6
- Vorratsveränderungen	0,0	0,2	0,4	0,0	0,0	0,4	0,0
- Außenbeitrag	-0,5	0,3	0,4	0,7	0,3	0,6	0,8
Produktionslücke ¹	-1,0	-0,4	0,0	-0,2	0,0	0,7	0,1
Beschäftigung (Veränderung in %) ²	1,2	1,3	1,5	1,5	1,1	1,5	1,3
Arbeitslosenquote (%)	6,0	5,9	5,6	5,6	5,9	5,4	5,5
Arbeitsproduktivität (Veränderung in %) ²	0,2	0,6	1,3	1,1	0,7	1,2	1,1
HVPI-Inflation (%) ³	1,0	1,8	1,9	2,0	1,7	1,8	1,6
BIP-Deflator (Veränderung in %)	1,1	1,4	1,9	1,8	1,5	2,0	1,6
Arbeitnehmerentgelt (je Beschäftigten, Veränderung in %) ²	2,4	1,9	2,3	2,3	2,0	2,7	2,3
Finanzierungssaldo gegenüber dem Rest der Welt (% des BIP)	2,1	1,6	2,7	2,0	1,6	2,9	2,6
Anmerkung:							
¹ In Prozent des potenziellen BIP laut Neuberechnung durch die Kommissionsdienststellen auf der Grundlage des Programmszenarios und anhand der gemeinsamen Methodik.							
² Die DBP-Werte stammen von den österreichischen Behörden und stehen mit der Definition der Kommission der beschäftigten Personen im Einklang. Sie weichen von den Werten in der Haushaltsplanung ab, die mit der nationalen Definition im Einklang stehen.							
³ Die im Stabilitätsprogramm und der Haushaltsplanung genannte Inflation steht für den nationalen VPI.							
Quelle:							
Stabilitätsprogramm 2017 (SP); Übersicht über die Haushaltsplanung 2018 (DBP); Herbstprognose 2017 der Kommission (KOM); Berechnungen der Kommission							

Sowohl der Haushaltsplanung als auch der Herbstprognose 2017 der Kommission zufolge dürfte das BIP-Wachstum 2018 vor allem von der Inlandsnachfrage getragen werden. Ebenso wird sowohl in der Haushaltsplanung als auch in der Kommissionsprognose erwartet, dass die Inflation in Österreich über dem Durchschnitt des Euro-Währungsgebiets verbleibt, da sie im Dienstleistungssektor nach wie vor stark ist.

Die der Haushaltsplanung zugrunde liegenden makroökonomischen Annahmen sind bis 2017 plausibel und anschließend günstig. In der Haushaltsplanung und der Kommissionsprognose wird ein stärkerer Beitrag der Nettoexporte zum Wirtschaftswachstum erwartet als noch im Stabilitätsprogramm, was auf positivere Aussichten für das Außenumfeld zurückzuführen ist.

Angesichts der guten Wirtschaftsaussichten werden sowohl in der Haushaltsplanung als auch in der Kommissionsprognose ein starkes Beschäftigungswachstum und damit sinkende Arbeitslosenquoten erwartet.

Kasten 1: Dem österreichischen Haushalt zugrunde liegende makroökonomische Prognose

Die von Österreich vorgelegte Übersicht über die Haushaltsplanung 2018 stützt sich auf die am 29. September 2017 vom Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) veröffentlichte Konjunkturprognose. Das WIFO ist ein gemeinnütziger Verein, der für die hohe Qualität seiner Forschung und für realistische, unparteiische Prognosen anerkannt ist. 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.

3. JÜNGSTE UND GEPLANTE HAUSHALTSENTWICKLUNGEN

3.1. Defizitentwicklung

Der Übersicht über die Haushaltsplanung zufolge wird der gesamtstaatliche Saldo 2017 bei -0,9 % des BIP liegen, womit die Prognose des Stabilitätsprogramms (-1,0 % des BIP) aufgrund höherer erwarteter Einnahmen geringfügig nach oben revidiert wird. In ihrer Herbstprognose 2017 geht die Kommission von einem gesamtstaatlichen Saldo von -1,0 % des BIP im Jahr 2017 aus. Die Differenz zur Haushaltsplanung ergibt sich aus den etwas konservativeren Annahmen in Bezug auf die Zinsausgaben und die Einnahmen. Insbesondere die Einnahmen aus Produktions- und Importabgaben und Sozialbeiträgen dürften laut der Herbstprognose 2017 der Kommission im Vergleich zur Haushaltsplanung etwas geringer ausfallen, was unter anderem auf geringfügige Unterschiede beim projizierten Privatkonsum und Beschäftigungswachstum zurückgeht.

2018 dürfte der gesamtstaatliche Saldo nach der Haushaltsplanung geringfügig auf -0,8 % des BIP zurückgehen, womit das Ziel des Stabilitätsprogramms bestätigt wird. Gegenüber dem Stabilitätsprogramm sind sowohl die Einnahmen- als auch die Ausgabenprognosen dank besserer makroökonomischer Aussichten und zusätzlicher Ausgabenmaßnahmen nach oben revidiert worden. In ihrer Herbstprognose 2017 erwartet die Kommission für 2018 einen gesamtstaatlichen Saldo von -0,9 % des BIP, wobei die Differenz zur Prognose der Haushaltsplanung vor allem durch Basiseffekte zustande kommt. Im Vergleich zur Haushaltsplanung wird sowohl auf der Einnahmen- als auch der Ausgabenseite eine etwas weniger dynamische Entwicklung erwartet, da konservativere Konjunkturaussichten und ein schwächeres Wachstum bei der Arbeitnehmerentlohnung und den Sozialabgaben zugrunde gelegt werden.

Das Hauptrisiko für die Haushaltsprognosen der Übersicht über die Haushaltsplanung besteht in den günstigen Konjunkturaussichten, auf denen die Einnahmenprognosen basieren. Zudem könnten einige der kürzlich umgesetzten Maßnahmen, wie der „Beschäftigungsbonus“ und die „Aktion 20 000“, dazu führen, dass die geschätzten Kosten überstiegen werden. Angesichts der im Wahlkampf wiederholt genannten Steuererleichterungen könnte die neue

Regierung zudem eine expansive Fiskalpolitik verfolgen, was ein zusätzliches Risiko für die Haushaltsprojektionen darstellt.

Staatsanleihen des Euro-Währungsgebiets rentierten weiterhin auf historisch niedrigem Niveau, wobei die Zinssätze 10-jähriger österreichischer Anleihen derzeit bei 0,5 %¹ liegen. Infolgedessen sind die Zinszahlungen des Staates im Verhältnis zum BIP weiter zurückgegangen. Laut den Angaben der Haushaltsplanung dürften die Zinsausgaben in Österreich von 2,1 % des BIP im Jahr 2016 auf 1,8 % im Jahr 2017 und dann weiter auf 1,6 % des BIP im Jahr 2018 sinken und damit weit unter den 2,7 % liegen, die 2012 auf dem Höhepunkt der Staatsschuldenkrise im Euro-Währungsgebiet verzeichnet wurden. Das durch die österreichische Planung vermittelte Bild wird durch die Kommissionsprognose weitgehend bestätigt.

Tabelle 2. Zusammensetzung der Haushaltsanpassung

(% des BIP)	2016	2017			2018			Veränderung: 2016-2018
	KOM	SP	DBP	KOM	SP	DBP	KOM	DBP
Einnahmen	49,1	49,5	48,7	48,8	49,4	48,1	48,3	-1,0
<i>davon:</i>								
- Produktions- und Importabgaben	14,4	14,5	14,2	14,1	14,2	13,8	13,7	-0,6
- Einkommen-, Vermögensteuern etc.	13,0	13,3	13,1	13,2	13,5	13,1	13,2	0,1
- Vermögenswirksame Steuern	0,0	0,2	0,2	0,0	0,2	0,2	0,0	0,2
- Sozialbeiträge	15,3	15,4	15,2	15,2	15,4	15,1	15,1	-0,2
- Sonstige (Rest)	6,4	6,1	6,0	6,3	6,1	5,9	6,2	-0,5
Ausgaben	50,7	50,6	49,6	49,8	50,3	48,9	49,2	-1,8
<i>davon:</i>								
- Primärausgaben	48,6	48,6	47,7	47,9	48,5	47,3	47,5	-1,3
<i>davon:</i>								
Arbeitnehmerentgelte	10,7	10,7	10,5	10,6	10,6	10,4	10,4	-0,3
Vorleistungen	6,4	6,4	6,3	6,3	6,4	6,1	6,2	-0,3
Sozialleistungen	23,1	23,2	22,6	22,7	23,3	22,4	22,4	-0,7
Subventionen	1,4	1,4	1,5	1,5	1,4	1,6	1,6	0,2
Bruttoanlageinvestitionen	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	0,0
Sonstige (Rest)	4,0	3,9	3,8	4,0	3,8	3,8	3,9	-0,2
- Zinsausgaben	2,1	2,0	1,8	1,9	1,8	1,6	1,7	-0,5
Gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo (GFS)	-1,6	-1,0	-0,9	-1,0	-0,8	-0,8	-0,9	0,9
Primärsaldo	0,5	0,9	0,9	0,9	1,0	0,8	0,8	0,4
Einmalige und sonstige befristete Maßnahmen	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
GFS ohne einmalige Maßnahmen	-1,6	-1,0	-0,8	-1,0	-0,8	-0,8	-0,9	0,8
Produktionslücke ¹	-1,0	-0,4	0,0	-0,2	0,0	0,7	0,1	1,7
Konjunkturbereinigter Saldo ¹	-1,1	-0,8	-0,9	-0,9	-0,8	-1,2	-1,0	-0,1
Struktureller Saldo²	-1,0	-0,8	-0,8	-0,9	-0,8	-1,2	-1,0	-0,2
Struktureller Primärsaldo ²	1,1	1,2	1,0	1,0	1,0	0,4	0,8	-0,7
Anmerkungen:								
¹ 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.								
² Struktureller (Primär-) Saldo = konjunkturbereinigter (Primär-) Saldo ohne einmalige und sonstige befristete Maßnahmen.								
<i>Quelle:</i> Stabilitätsprogramm 2017 (SP); Übersicht über die Haushaltsplanung 2018 (DBP); Herbstprognose 2017 der Kommission (KOM); Berechnungen der Kommission.								

¹ Rendite 10-jähriger Anleihen, Stand 6. November 2017. Quelle: Bloomberg.

Auf Basis der Angaben der Haushaltsplanung dürfte der strukturelle Saldo² dank des verbesserten Gesamtsaldos von -1,0 % des BIP im Jahr 2016 auf -0,8 % des BIP im Jahr 2017 sinken. 2018 dürfte sich der (neu berechnete) strukturelle Saldo auf -1,2 % des BIP verschlechtern, da die projizierte Verbesserung des Gesamtsaldos gegenüber der Verbesserung des Konjunkturzyklus schwach ausfällt. In ihrer Herbstprognose 2017 geht die Kommission von einem strukturellen Saldo von -0,9 % des BIP für 2017 und -1,0 % des BIP für 2018 aus. Die Differenz zum (neu berechneten) strukturellen Saldo in der Haushaltsplanung ergibt sich aus unterschiedlichen Prognosen in Bezug auf den Gesamtsaldo und der knapper eingeschätzten Produktionslücke im Jahr 2018.

Vor dem Hintergrund der sinkenden Zinsausgaben wird die projizierte Verbesserung des strukturellen Saldos im Jahr 2017 und seine Verschlechterung 2018 (+0,2 % des BIP bzw. -0,4 % des BIP) von einer geringfügigen und im Folgejahr deutlicheren Verschlechterung des strukturellen Primärsaldos (-0,1 % und danach -0,6 % des BIP) begleitet.

Das in der Haushaltsplanung erwartete gesamtstaatliche Defizit dürfte sowohl 2017 als auch 2018 vom Defizit des Zentralstaats (-0,9 % des BIP in beiden Jahren) angetrieben werden, während in beiden Jahren die Länder und Gemeinden ausgeglichene Konten und die Sozialversicherungsträger geringfügige Überschüsse verzeichnen dürften. Die Haushaltsplanung enthält keine genaueren Angaben zum voraussichtlichen Beitrag der einzelnen Teilspektoren des Staates zum strukturellen Saldo. Die im Österreichischen Stabilitätspakt 2012 verankerten nationalen Haushaltsregeln schreiben vor, dass Österreich ab 2017 einen strukturellen Saldo von -0,45 % des BIP erreicht, wobei für den Bund (einschließlich der Sozialversicherungen) eine Obergrenze von -0,35 % des BIP und für die Länder und Gemeinden eine Obergrenze von -0,1 % des BIP gilt.

Der für 2017 projizierte (neu berechnete) strukturelle Saldo könnte die nationale Zielvorgabe erfüllen, sofern die von der Kommission aufgrund außergewöhnlicher Ereignisse zugestandene Abweichung berücksichtigt wird. Im Jahr 2018 scheint der (neu berechnete) strukturelle Saldo die nationale Zielvorgabe auch unter Berücksichtigung der von der Kommission zugestanden Abweichung zu verfehlen. Im Mai 2017 legte der Fiskalrat eine Bewertung aller nationalen Fiskalregeln für den Zeitraum 2012-2015 auf der Grundlage der Projektionen des Stabilitätsprogramms vor. In seiner Bewertung kam er zu dem Schluss, dass die Länder und Gemeinden die Fiskalregeln in diesem Zeitraum einhielten.

Laut Österreichs Stabilitätsprogramm 2017 haben die zusätzlichen Kosten im Zusammenhang mit dem außergewöhnlichen Flüchtlingszustrom und der terroristischen Bedrohung erhebliche Auswirkungen auf das Budget und sollten als außergewöhnliche Ereignisse, die sich der Kontrolle der Regierung entziehen, im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 und Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 betrachtet werden. Die Ausgaben wurden für das Jahr 2017 auf 0,47 % des BIP für die Flüchtlingsversorgung und 0,05 % des BIP für Sicherheitsmaßnahmen geschätzt. In diesem Zusammenhang beantragte Österreich für 2017 eine vorübergehende Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel in Höhe von 0,01 % des BIP, was den ab 2016 entstandenen Mehrkosten für Sicherheitsmaßnahmen entspricht.

² Konjunkturbereinigter Saldo ohne einmalige und befristete Maßnahmen nach Neuberechnungen der Kommission unter Anwendung der gemeinsamen Methodik.

In der vorliegenden Haushaltsplanung hat die Regierung die projizierten Kosten im Zusammenhang mit dem Flüchtlingszustrom geringfügig auf geschätzte 0,50 % des BIP im Jahr 2017 nach oben revidiert.

Gemäß der vorläufigen Bewertung der Kommission hat Österreich aufgrund der Mehrkosten, die nach Ansicht der Kommission eindeutig und unmittelbar mit dem außergewöhnlichen Flüchtlingszustrom und den Sicherheitsmaßnahmen zusammenhängen, im Jahr 2017 Anspruch auf die Gewährung einer Abweichung in Höhe von 0,02 % des BIP. Der Übertragungseffekt dieser Kosten im Jahr 2018 wird auf 0,02 % des BIP geschätzt. Im Frühjahr 2018 wird die Kommission auf der Grundlage der von den Behörden bereitgestellten Daten eine abschließende Bewertung, auch bezüglich der berücksichtigungsfähigen Beträge, vornehmen.

3.2. Schuldenstandsentwicklung

Laut Übersicht über die Haushaltsplanung wird der gesamtstaatliche Schuldenstand 2017 von 83,6 % des BIP deutlich auf 78,3 % des BIP sinken. Dieser Rückgang ist zurückzuführen auf Einkünfte aus der Abwicklung der Bad Bank HETA, die zur Senkung des Schuldenstands herangezogen wurden (1,2 % des BIP), sowie auf einen Basiseffekt aus Vorauszahlungen im Zusammenhang mit der HETA, die den Schuldenstand 2016 vorübergehend angehoben hatten (1,0 % des BIP).

Tabelle 3: Schuldenstandsentwicklung

(% des BIP)	2016	2017			2018		
		SP	DBP	KOM	SP	DBP	KOM
Bruttoschuldenquote¹	83,6	80,8	78,3	78,6	78,5	75,2	76,2
Veränderung der Quote	-0,8	-2,8	-5,3	-4,9	-2,3	-3,1	-2,4
<i>Beiträge²:</i>							
1. Primärsaldo	-0,5	-0,9	-0,9	-0,9	-1,0	-0,8	-0,8
2. „Schneeballeffekt“	0,0	-0,7	-1,9	-1,6	-0,8	-1,9	-1,3
<i>davon:</i>							
Zinsausgaben	2,1	1,9	1,8	1,9	1,8	1,6	1,7
Wachstumseffekt	-1,2	-1,6	-2,2	-2,1	-1,4	-2,1	-1,8
Inflationseffekt	-0,9	-1,0	-1,5	-1,4	-1,2	-1,5	-1,2
3. Bestandsanpassungen	-0,3	-1,1	-2,4	-2,4	-0,5	-0,3	-0,3
<i>davon:</i>							
Differenz Kassen-/ Periodenbasis							
Nettovermögensbildung							
<i>davon</i>							
<i>Privatisierungserlöse</i>							
Bewertungs- und andere Residualeffekte							
Anmerkungen:							
¹ Endstand.							
² 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 2017 (SP); Übersicht über die Haushaltsplanung 2018 (DBP); Herbstprognose 2017 der Kommission (KOM); Berechnungen der Kommission.							

Gemeinsam mit dem Verkauf wertgeminderter Aktiva der anderen Abwicklungsbanken, die in den Staatskonten verzeichnet waren (KA Finanz und Immigon), führten diese Transaktionen zu einer hohen negativen Bestandsanpassung (-2,4 % des BIP). Im Jahr 2018 dürfte der gesamtstaatliche Schuldenstand weiter auf 75,2 % des BIP sinken, was ebenfalls auf die Veräußerung von in den Staatskonten verzeichneten wertgeminderten Aktiva notleidender Banken zurückgeht (0,3 % des BIP). Sowohl 2017 als auch 2018 wird der Rückgang des öffentlichen Schuldenstands laut den Projektionen der Haushaltsplanung außerdem von rückläufigen Zinszahlungen, dem Beitrag des Primärsaldos und dem starken nominalen BIP-Wachstum (Nennereffekt) getragen. Laut der Herbstprognose 2017 der Kommission dürfte die Staatsverschuldung einer ähnlichen Dynamik folgen und auf 78,6 % des BIP im Jahr 2017 und danach 76,2 % des BIP im Jahr 2018 sinken. Gegenüber den Prognosen der Haushaltsplanung verläuft der Rückgang langsamer, da im Hinblick auf den Primärsaldo, die Zinsausgaben und das nominale BIP-Wachstum etwas konservativere Annahmen zugrunde gelegt werden.

3.3. Der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegende Maßnahmen

Da Österreich eine Haushaltsplanung unter Annahme einer unveränderten Politik vorgelegt hat, werden die Haushaltsprognosen nicht durch zusätzliche Maßnahmen untermauert. Dennoch enthält die Haushaltsplanung mehrere Maßnahmen, die seit der Vorlage des Stabilitätsprogramms umgesetzt wurden. Zwar werden die Haushaltsauswirkungen der einzelnen Maßnahmen nicht dargelegt, doch wirken sich alle Maßnahmen defizitsteigernd aus und dürften sich gemäß der Haushaltsplanung im Jahr 2017 insgesamt mit 0,1 % des BIP auf den Haushalt niederschlagen. Für das Jahr 2018 liegen noch keine Schätzungen vor, doch werden die Kosten voraussichtlich höher ausfallen als 2017, da mehrere Maßnahmen erst ab dem kommenden Jahr wirksam werden. Die Finanzierung der Maßnahmen ist noch nicht geregelt, sollte jedoch laut der Haushaltsplanung von der kommenden Regierung im nächsten mittelfristigen Ausgabenrahmen beschlossen werden. Die Maßnahmen dienen der Unterstützung des Arbeitsmarkts, der Förderung der Integration von Flüchtlingen und der Stärkung von Forschung und Entwicklung sowie Investitionen und Bildung. Die Maßnahme, die sich voraussichtlich am stärksten auf den Haushalt auswirken wird, ist der „Beschäftigungsbonus“, bei dem Arbeitgebern unter gewissen Voraussetzungen die Hälfte ihrer Sozialabgaben für neu eingestellte Arbeitnehmer in den ersten drei Jahren erstattet wird (siehe Kasten 3). Insgesamt dürften sich die gemeldeten Maßnahmen kurz- bis mittelfristig positiv auf das Wirtschaftswachstum auswirken, auch wenn sie die Staatsausgaben in den Jahren 2017 und 2018 deutlich erhöhen. Für den Zeitraum 2017–2018 enthält die Haushaltsplanung keine signifikanten Einmalmaßnahmen.

4. EINHALTUNG DER BESTIMMUNGEN 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. Österreich unterliegt außerdem dem Richtwert für den Schuldenabbau.

Kasten 2: Empfehlungen des Rates an Österreich

Am 11. Juli 2017 richtete der Rat im Rahmen des Europäischen Semesters Empfehlungen an Österreich. Im Bereich öffentliche Finanzen empfahl der Rat Österreich insbesondere, in den Jahren 2017 und 2018 eine Haushaltspolitik im Einklang mit den Anforderungen der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu verfolgen, was bedeutet, dass das mittelfristige Haushaltsziel 2018 unter Berücksichtigung der aufgrund außergewöhnlicher Ereignisse zugestanden Abweichung erreicht werden sollte.

Der Rat hielt zudem fest, dass Österreich im Jahr 2018 auf Basis der Frühjahrsprognose 2017 der Kommission sicherstellen sollte, dass die nominale Wachstumsrate der gesamtstaatlichen Nettoprümaausgaben 2,2 % nicht überschreitet, was einer Verbesserung des strukturellen Saldos um 0,3 % des BIP entspricht. Angesichts der Herbstprognose 2017, der zufolge Österreich seinem mittelfristigen Haushaltsziel 2017 näher kommt, und unter Einhaltung der Vereinbarungen über eine Aktualisierung der in den länderspezifischen Empfehlungen enthaltenen fiskalpolitischen Vorgaben³, sollte die nominale Wachstumsrate der staatlichen Nettoprümaausgaben 2,6 % nicht überschreiten, was einer Verbesserung des strukturellen Saldos um 0,1 % des BIP entspricht.

4.1. Einhaltung des Schuldenstandskriteriums

Da der öffentliche Schuldenstand den im Vertrag vorgesehenen Referenzwert von 60 % des BIP übersteigt, unterliegt Österreich dem Richtwert für den Schuldenabbau.

Die Angaben der Übersicht über die Haushaltsplanung reichen nicht aus, um die Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau in den Jahren 2017 und 2018 bewerten zu können. Laut der Herbstprognose 2017 der Kommission dürfte Österreich den Richtwert für den Schuldenabbau in den Jahren 2017 und 2018 einhalten, da die Schuldenquote unter Annahme einer unveränderten Politik voraussichtlich unter dem Richtwert bleiben wird, und zwar mit einem Abstand von -4,0 % des BIP im Jahr 2017 und -3,7 % des BIP im Jahr 2018.

³ Auf diese als Grundsatz des „Auftauens“ bekannten Vereinbarungen wird in der Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses des Rats zur „Verbesserung der Vorhersehbarkeit und Transparenz des Stabilitäts- und Wachstumspakts: eine stärkere Betonung des Ausgabenrichtwerts im Rahmen der präventiven Komponente“ vom 29. November 2016 verwiesen; in den anschließenden Diskussionen mit den Mitgliedstaaten wurden sie weiter konkretisiert.

Tabelle 4. Erfüllung des Schuldenstandskriteriums*

	2016	2017			2018		
		SP	DBP	KOM	SP	DBP	KOM
Bruttoschuldenquote	83,6	80,8	78,3	78,6	78,5	75,2	76,2
Abstand zum Schuldenabbau-Richtwert ^{1,2}		-3,1	n.a.	-4,0	-3,1	n.a.	-3,7
Strukturelle Anpassung ³	-0,7	0,2	0,2	0,1	0,0	-0,4	-0,1
<i>gegenüber:</i>							
Erforderliche Anpassung ⁴	-1,1	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.	n.r.
Anmerkungen:							
¹ Für Mitgliedstaaten, die im November 2011 Gegenstand eines Defizitverfahrens waren, in den auf die Korrektur des übermäßigen Defizits folgenden drei Jahren nicht relevant. ² 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. ³ Ausschließlich bei im November 2011 laufenden Defizitverfahren während eines dreijährigen Übergangszeitraums ab Korrektur des übermäßigen Defizits anwendbar. ⁴ 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. <i>Quelle:</i> <i>Stabilitätsprogramm 2017 (SP); Übersicht über die Haushaltsplanung 2018 (DBP); Herbstprognose 2017 der Kommission (KOM); Berechnungen der Kommission.</i>							

* Eine Ex-ante-Bewertung der geplanten Erfüllung des Schuldenstandskriteriums kann ausgehend von der Übersicht über die Haushaltsplanung für die betroffenen Länder nur dann durchgeführt werden, wenn sie in der Übersicht über die Haushaltsplanung auf freiwilliger Basis längere Datenreihen (d. h. für die Jahre bis t+4) zur Verfügung stellen, wie es am 22. September 2014 im WFA-A vereinbart wurde und auch im aktualisierten Verhaltenskodex und im Zweierpaket zum Ausdruck kommt.

4.2. Einhaltung des erforderlichen Anpassungspfads in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel

2015 wurde Österreich unter Verweis auf den außergewöhnlichen Flüchtlingszustrom eine vorübergehende Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel im Umfang von 0,09 % des BIP gewährt. Im Jahr 2016 wurde eine zusätzliche vorübergehende Abweichung in Höhe von 0,25 % des BIP im Zusammenhang mit dem außergewöhnlichen Flüchtlingszustrom und von 0,04 % des BIP für zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen aufgrund der terroristischen Bedrohung gewährt.

Tabelle 5: Erfüllung der Anforderungen der präventiven Komponente

(% des BIP)	2016	2017		2018	
Ausgangsposition¹					
Mittelfristiges Haushaltsziel (MTO)	-0,5	-0,5		-0,5	
Struktureller Saldo ² (KOM)	-1,0	-0,9		-1,0	
Fixierter Struktureller Saldo (KOM)	-0,9	-0,9		-	
Position zum MTO³	MTO erreicht oder übertroffen	MTO verfehlt		MTO verfehlt	
(% des BIP)	2016	2017		2018	
	KOM	DBP	KOM	DBP	KOM
Säule Struktureller Saldo					
Erforderliche Anpassung ⁴	0,0	0,4		0,4	
Erforderliche Anpassung (berichtigt) ⁵	-0,9	0,0		0,1	
Veränderung des strukturellen Saldos ⁶	-0,8	0,2	0,1	-0,4	-0,1
<i>Einjährige Abweichung von der erforderlichen Anpassung⁷</i>	0,1	0,2	0,2	-0,4	-0,2
<i>Abweichung von der erforderlichen Anpassung im Zweijahresdurchschnitt⁷</i>	0,5	0,1	0,1	-0,1	0,0
Säule Ausgabenrichtwert					
Geltende Referenzrate ⁸	2,9	1,1		2,6	
<i>Einjährige Abweichung ohne Einmalmaßnahmen⁹</i>	-0,4	-0,3	-0,3	-0,7	-0,4
<i>Abweichung im Zweijahresdurchschnitt ohne Einmalmaßnahmen⁹</i>	0,0	-0,4	-0,3	-0,5	-0,3
<i>PER MEMORIAM: Einjährige Abweichung¹⁰</i>	-0,1	-0,2	-0,2	-0,7	-0,4
<i>PER MEMORIAM: Abweichung im Zweijahresdurchschnitt¹⁰</i>	-0,1	-0,2	-0,2	-0,5	-0,3
Schlussfolgerung					
Schlussfolgerung für ein Jahr	Gesamt-bewertung	Gesamt-bewertung	Gesamt-bewertung	Gesamt-bewertung	Gesamt-bewertung
Schlussfolgerung für zwei Jahre	erfüllt	Gesamt-bewertung	Gesamt-bewertung	Gesamt-bewertung	Gesamt-bewertung
Anmerkungen					
¹ 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.					
² Struktureller Saldo = konjunkturbereinigter Finanzierungssaldo des Staates ohne einmalige Maßnahmen.					
³ Auf Basis des maßgeblichen strukturellen Saldos im Jahr t-1.					
⁴ 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. 38).					
⁵ Erforderliche Anpassung berichtigt um die Klauseln, den möglichen Abstand zum MTO und die zulässige Abweichung bei Übererfüllung.					
⁶ Veränderung des strukturellen Saldos gegenüber Jahr t-1. Ex-post-Bewertung (für 2016) auf Basis der Frühjahrsprognose 2017 der Kommission.					
⁷ Differenz der Veränderung des strukturellen Saldos und der bereinigten erforderlichen Anpassung.					
⁸ 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.					
⁹ Abweichung der Anstiegsrate der öffentlichen Ausgaben ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen, gesetzlich vorgeschriebene Einnahmensteigerungen und einmalige Maßnahmen 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.					
¹⁰ Abweichung der Anstiegsrate der öffentlichen Ausgaben ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen und gesetzlich vorgeschriebene Einnahmensteigerungen 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.					
<i>Quelle:</i>					
<i>Übersicht über die Haushaltsplanung 2018 (DBP); Herbstprognose 2017 der Kommission (KOM); Berechnungen der Kommission.</i>					

Der Übertragungseffekt dieser Kosten beläuft sich 2017 auf 0,38 % des BIP und 2018 auf 0,29 % des BIP⁴.

Nach den Angaben der Übersicht über die Haushaltsplanung wird das reale Wachstum der staatlichen Nettoprimärausgaben 2017 den Ausgabenrichtwert überschreiten (Abstand von -0,3 % des BIP), was auf die Gefahr einer gewissen Abweichung hindeutet. Dem Programm zufolge dürfte sich der (neu berechnete) strukturelle Saldo um 0,2 % des BIP (auf -0,8 % des BIP) verbessern, was mit der geforderten Anpassung im Einklang steht (Abstand von 0,2 % des BIP). Im Gesamtzeitraum 2016 und 2017 deutet der Ausgabenrichtwert auf das Risiko einer erheblichen Abweichung hin (Abstand von -0,4 % des BIP), während der (neu berechnete) strukturelle Saldo auf eine Einhaltung hindeutet (Abstand von 0,1 % des BIP). Somit ist eine Gesamtbewertung erforderlich. Die Differenz zwischen den beiden Indikatoren ist vor allem auf die unterschiedlichen zugrunde liegenden Schätzungen des Potenzialwachstums zurückzuführen. Der Ausgabenrichtwert scheint die Konsolidierungsanstrengung besser widerzuspiegeln. Zwar erscheint der dem Ausgabenrichtwert zugrunde liegende 10-Jahres-Durchschnitt des Potenzialwachstums robuster und ist daher vorzuziehen, doch könnten gewisse Unsicherheiten im Hinblick auf das tatsächliche Wachstumspotenzial der österreichischen Wirtschaft bestehen. Dem strukturellen Saldo kommen die günstigere Auslegung des Wirtschaftspotenzials und die sinkenden Zinsausgaben zugute, auch wenn er von geringfügigen Mindereinnahmen negativ beeinflusst wird. Unter Berücksichtigung all dieser Faktoren weist die Gesamtbewertung auf Basis der Ausgabenrichtwertsäule auf die Gefahr einer gewissen Abweichung im Jahr 2017 und einer erheblichen Abweichung im Gesamtzeitraum 2016 und 2017 hin. Diese Schlussfolgerung wird durch die Herbstprognose 2017 der Kommission bestätigt und bliebe auch unverändert, wenn die zusätzlichen Haushaltsauswirkungen des Flüchtlingszustroms und der außerordentlichen Sicherheitsmaßnahmen im Jahr 2017 von der Bewertung ausgenommen würden.

Basierend auf den Angaben der Haushaltsplanung wird das nominale Wachstum der Staatsausgaben ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen und Einmalmaßnahmen 2018 den anwendbaren Ausgabenrichtwert überschreiten (Abstand von -0,7 % des BIP), was auf die Gefahr einer erheblichen Abweichung hindeutet⁵. Der (neu berechnete) strukturelle Saldo dürfte sich um 0,4 % des BIP (auf -1,2 % des BIP) verschlechtern, was auf das Risiko einer gewissen Abweichung von der empfohlenen strukturellen Anpassung hinweist (Abweichung von -0,4 % des BIP). Somit ist eine Gesamtbewertung erforderlich. Ähnlich wie im Jahr 2017 dürften dem strukturellen Saldo eine günstigere Einschätzung des Wachstumspotenzials und Einsparungen bei den Zinsausgaben zugutekommen, doch wird er von Mindereinnahmen negativ beeinflusst. Unter Berücksichtigung dieser Aspekte weist die Gesamtbewertung auf Basis der Ausgabenrichtwertsäule auf die Gefahr einer erheblichen Abweichung im Jahr 2018 hin.

⁴ Analog zur Umsetzung der Strukturreformklausel und der Investitionsklausel werden vorübergehende Abweichungen im Rahmen der Klauseln über außergewöhnliche Ereignisse gewährt und während eines Zeitraums von drei Jahren als zulässige Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel übertragen. Dies soll gewährleisten, dass Österreich die gewährte vorübergehende Abweichung in ähnlicher Weise zugutekommt wie Ländern, die sich ihrem mittelfristigen Haushaltsziel noch nicht angenähert haben.

⁵ Im Sinne des Übereinkommens über die Stellungnahme des WFA zur „Verbesserung der Vorhersehbarkeit und Transparenz des Stabilitäts- und Wachstumspakts: eine stärkere Betonung des Ausgabenrichtwerts im Rahmen der präventiven Komponente“, die am 29. November 2016 vom WFA verabschiedet wurde, wird der Ausgabenrichtwert, d. h. die maximal zulässige Wachstumsrate der Ausgaben abzüglich diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen, ab 2018 als nominaler Wert angegeben.

Ausgehend von der Herbstprognose 2017 der Kommission deutet 2018 sowohl der Ausgabenrichtwert als auch der strukturelle Saldo auf die Gefahr einer gewissen Abweichung hin (Abstand von -0,4 % bzw. -0,2 % des BIP). Im Gesamtzeitraum 2017 und 2018 zeigt der Ausgabenrichtwert das Risiko einer erheblichen Abweichung (Abstand von -0,3 % des BIP), während der strukturelle Saldo auf eine Einhaltung hindeutet (keine Abweichung von der erforderlichen Anpassung). Ähnlich wie in den Prognosen der Haushaltsplanung geht die Differenz zwischen den beiden Indikatoren auf unterschiedliche Annahmen hinsichtlich des Potenzialwachstums zurück; zudem wird der strukturelle Saldo ebenfalls von sinkenden Zinsausgaben begünstigt und von Mindereinnahmen beeinträchtigt. Unter Berücksichtigung all dieser Faktoren scheint der Ausgabenrichtwert die Konsolidierungsanstrengung besser widerzuspiegeln. Daher deutet die Gesamtbewertung auf der Grundlage der Herbstprognose 2017 der Kommission auf eine gewisse Abweichung im Jahr 2018 und eine erhebliche Abweichung im Gesamtzeitraum 2017 und 2018 hin.

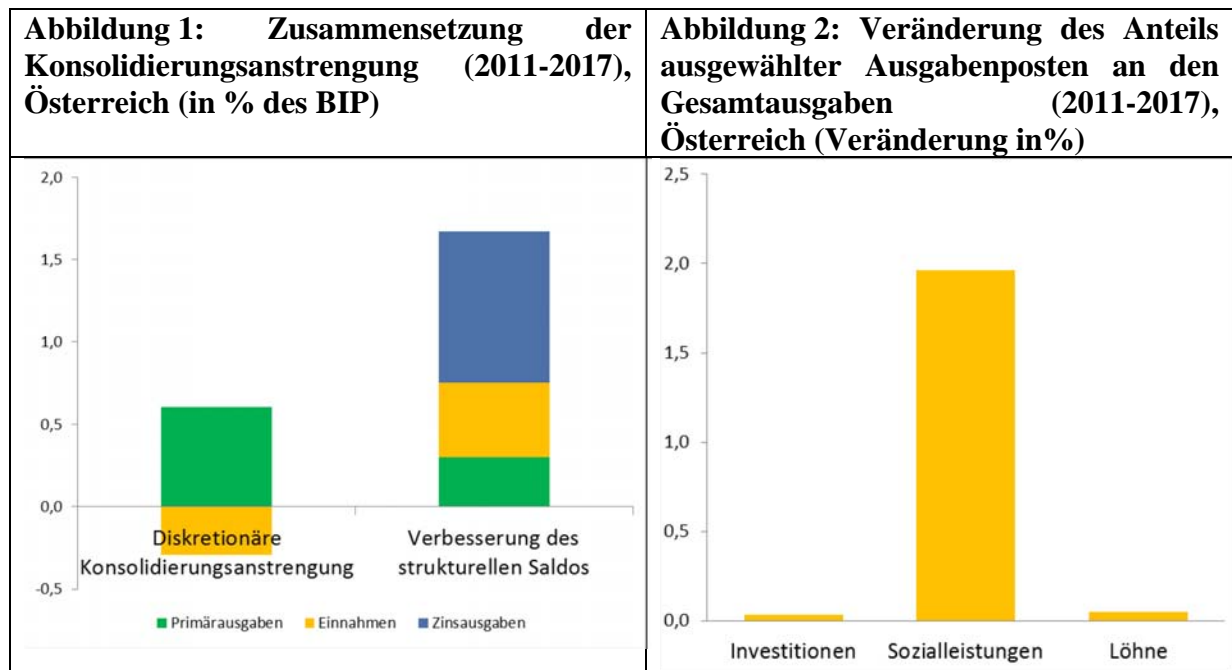
Diese Schlussfolgerung bliebe unverändert, wenn die Übertragung der zusätzlichen Haushaltsauswirkungen des Flüchtlingszustroms und der außerordentlichen Sicherheitsmaßnahmen im Jahr 2017 von der Bewertung für 2018 ausgenommen würde.

Eine Gesamtbewertung auf der Grundlage der Haushaltsplanung und der Herbstprognose 2017 der Kommission deutet auf die Gefahr einer erheblichen Abweichung vom erforderlichen Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel in den Jahren 2017 und 2018 hin.

5. ZUSAMMENSETZUNG DER ÖFFENTLICHEN FINANZEN UND UMSETZUNG FISKALPOLITISCHER STRUKTURREFORMEN

Die in der Haushaltsplanung prognostizierte nominale Anpassung im Jahr 2018 wird durch einen stärkeren Rückgang der Ausgaben als der Einnahmen im Verhältnis zum BIP verursacht, wobei die Einnahmen um 0,6 % des BIP und die Ausgaben um 0,7 % des BIP sinken dürften (auf 48,1 % bzw. 48,9 % des BIP im Jahr 2018). Auch im Zeitraum 2011-2017 geht die projizierte Verbesserung des strukturellen Saldos vor allem auf sinkende Ausgaben zurück, was insbesondere den geringeren Zinsausgaben, aber auch der Senkung der Primärausgaben geschuldet ist. Das Einnahmenwachstum trägt ebenfalls wesentlich zur Entwicklung des strukturellen Saldo im Zeitraum 2011-2017 bei und fiel derart stark aus, dass die Auswirkungen der Steuersenkungen mehr als ausgeglichen wurden.

Nach den Projektionen der Haushaltsplanung dürften die öffentlichen Investitionen 2018 weitgehend stabil bei 3 % des BIP bleiben – dieser Wert ist seit 2011 unverändert. Zudem dürften auch die Ausgaben für Löhne und Gehälter im öffentlichen Sektor im Verhältnis zum BIP weitgehend konstant bei dem seit 2011 verzeichneten Wert bleiben, während bei den Sozialleistungen im Zeitraum 2011-2017 ein starker Anstieg erwartet wird.



Quelle:

Übersicht über die Haushaltsplanung 2018, Herbstprognose 2017 der Kommission.

Anmerkung:

Abbildung 1 zeigt die diskretionäre Konsolidierungsanstrengung (Discretionary Fiscal Effort, DFE), wobei ein Top-down-Ansatz auf der Ausgabenseite mit einem Bottom-up- bzw. beschreibenden Ansatz auf der Einnahmenseite kombiniert wird. Kurzum ergibt sich die diskretionäre Haushaltsanpassung aus dem konjunkturbereinigten Anstieg der Primärausgaben in Relation zum Wachstumspotenzial auf der einen Seite und der diskretionären einnahmenseitigen Maßnahmen auf der anderen Seite. Siehe Europäische Kommission (2013): *Measuring the fiscal effort, Report on Public Finances in EMU, part 3.*

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2013/pdf/ee-2013-4.pdf

Die Steuerstruktur Österreichs beruht insgesamt in hohem Maße auf der Besteuerung der Arbeit, wobei die Sozialversicherungsbeiträge sowie und Einkommensteuerzahlungen der Privathaushalte einen relativ hohen Anteil an den Gesamteinnahmen ausmachen. In der Haushaltsplanung werden mehrere Maßnahmen genannt, die seit dem Stabilitätsprogramm umgesetzt worden sind und einen Beitrag zur Verbesserung der Wachstumsfreundlichkeit des Steuersystems leisten könnten. Auf der Unternehmensseite wird die Forschungsprämie für Betriebe ab 2018 erhöht, und 2017 wurde eine befristete Investitionsprämie für Großunternehmen umgesetzt. Darüber hinaus wird die Flugticketabgabe ab 2018 halbiert. Auf der Beschäftigungsseite wird der „Beschäftigungsbonus“ die Sozialbeiträge der Arbeitgeber vorübergehend senken (siehe Kasten 4).

In der Haushaltsplanung werden mehrere Maßnahmen genannt, die den fiskalpolitisch-strukturellen Teil der länderspezifischen Empfehlungen betreffen. Hinsichtlich der Straffung der Finanzbeziehungen und der Verantwortlichkeiten der verschiedenen staatlichen Ebenen nennt die Haushaltsplanung zwei Beschlüsse des Parlaments, die seit dem Stabilitätsprogramm gefasst worden sind. Sie betreffen die Ausweitung der Länderautonomie bei der Festsetzung der Wohnbauförderungsbeiträge und die Schaffung von Bildungsdirektionen als überregionale Bund-Länder-Behörden im Bildungsbereich. Gemeinsame Bildungsdirektionen sind ein positiver Schritt hin zur Harmonisierung der Bildungspolitik der Länder und zur Straffung der Zuständigkeiten aller staatlichen Ebenen im

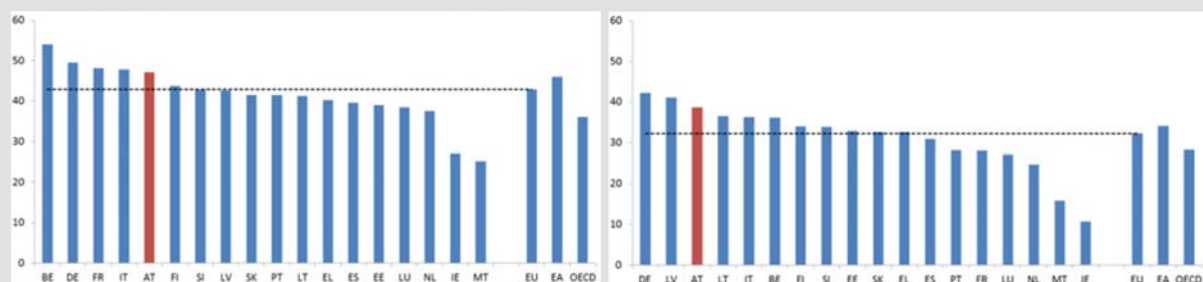
Bildungsbereich. Allerdings hat die Maßnahme keine Auswirkungen auf das allgemeine Ungleichgewicht zwischen den Verwaltungs- und den Finanzierungszuständigkeiten der Länder. Gleiches gilt im Hinblick auf die gesteigerte Steuerautonomie der Bundesländer, die im Vergleich zu ihren Ausgabenbefugnissen nach wie vor gering ausfällt. Zahlreiche andere Maßnahmen des Finanzausgleichsgesetzes 2017 erscheinen eher erfolgversprechend und sollten sorgfältig umgesetzt werden. Dazu gehören Ausgabenüberprüfungen, Benchmark-Systeme und eine aufgabenorientierte Finanzierung auf subnationaler Ebene sowie eine allgemeine Reform der Kompetenzen der verschiedenen staatlichen Ebenen. Was die langfristige Tragfähigkeit des Gesundheitssystems betrifft, so wird in der Haushaltsplanung das ratifizierte Gesetz zur Ausweitung der Primärversorgung genannt, die mittelfristig dazu beitragen könnte, den Krankenhaussektor zu verkleinern und die Effizienz zu steigern. Im Hinblick auf die Tragfähigkeit des Pensionssystems werden keine neuen Maßnahmen genannt.

Kasten 3 – 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 einigte sich die Euro-Gruppe auf ein Benchmarking der Besteuerung des Faktors 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 größere Vergleichbarkeit zu erzielen.

Die Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit misst die Differenz zwischen den Arbeitskosten des Arbeitgebers 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.

Steuer- und Abgabenbelastung von Durchschnitts- und Geringverdienern in Österreich (2016)



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

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

Dieses Benchmarking ist nur der erste Schritt des in dezidierten länderspezifischen Schlussfolgerungen mündenden Verfahrens. Die Steuer- und Abgabenlast auf 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 könnten, dass Abgabentlastungen 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 2017 und insbesondere im Erwägungsgrund 12 der länderspezifischen Empfehlungen an Österreich wurde darauf hingewiesen, dass die Steuer- und Abgabenbelastung in Österreich trotz der Steuerreform 2016 nach wie vor relativ hoch ist, während wachstumsfreundlichere Einnahmequellen, etwa periodische Immobiliensteuern, nicht ausreichend genutzt werden.

Österreichs Haushaltsplanung enthält eine Maßnahme, die auf die Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit abzielt, nämlich den „Beschäftigungsbonus“. Ab Juli 2017 kann die Hälfte der Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber für neu eingestellte Arbeitnehmer in den ersten drei Jahren auf Antrag erstattet werden. Der „Beschäftigungsbonus“ gilt nur für Arbeitnehmer, die zuvor bereits in Österreich gearbeitet haben, als arbeitslos gemeldet waren oder ein Studium an einer österreichischen Universität absolviert haben. Die Finanzierung ist noch nicht beschlossen worden, und die Gesamtkosten werden bis 2023 bei 2,2 Mrd. EUR gedeckelt. Angesichts des projizierten starken Beschäftigungswachstums kann nicht ausgeschlossen werden, dass die für 2017 und 2018 geschätzten Kosten überschritten werden, falls die Initiative gut angenommen wird. In der derzeit günstigen Konjunkturphase dürfte sich diese Maßnahme nur begrenzt auf das Wachstum auswirken und könnte dazu führen, dass Sozialversicherungsbeiträge für Arbeitnehmer erstattet werden, die ohnehin eingestellt worden wären.

6. ALLGEMEINE SCHLUSSFOLGERUNG

Auf der Grundlage der Herbstprognose 2017 der Kommission dürfte Österreich den Richtwert für den Schuldenabbau 2017 und 2018 einhalten.

Nach der Gesamtbewertung der Übersicht über die Haushaltsplanung unter Annahme einer unveränderten Politik deutet die projizierte strukturelle Anpassung auf die Gefahr einer erheblichen Abweichung in den Jahren 2017 und 2018 hin. Diese Schlussfolgerung wird durch die Herbstprognose 2017 der Kommission bestätigt und bliebe auch unverändert, wenn die derzeit geschätzten Haushaltsauswirkungen des außergewöhnlichen Flüchtlingszustroms und der Sicherheitsmaßnahmen im Jahr 2017 von der Bewertung ausgenommen würden.