

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

EG 22/17

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.:	C(2017) 8010 final
Betr.:	STELLUNGNAHME DER KOMMISSION vom 22.11.2017 zur Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs
Anl.:	C(2017) 8010 final

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2017) 8010 final.



Brüssel, den 22.11.2017
C(2017) 8010 final

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 22.11.2017

zur Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs

{SWD(2017) 510 final}

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 22.11.2017

zur 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 Angaben zu den wichtigsten Aspekten der Haushaltslage des Sektors Staat und seiner Teilsektoren vorzulegen.

ERWÄGUNGEN ZU ÖSTERREICH

3. Auf der Grundlage der am 17. Oktober 2017 von Österreich übermittelten Übersicht über die Haushaltsplanung 2018 gibt die Kommission gemäß Artikel 7 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 die folgende Stellungnahme ab.
4. Die Übersicht über die Haushaltsplanung wurde nach der Nationalratswahl vom 15. Oktober 2017 von der scheidenden Regierung übermittelt und basiert auf der Annahme einer unveränderten Politik.
5. Österreich unterliegt der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und sollte ausreichende Fortschritte in Richtung auf sein mittelfristiges Haushaltsziel (MTO) von -0,5 % des BIP gewährleisten. Am 11. Juli 2017 empfahl der Rat Österreich, sein mittelfristiges Haushaltsziel 2018 unter Berücksichtigung der aufgrund außergewöhnlicher Ereignisse zugestandenen Abweichung zu erreichen. Da der öffentliche Schuldenstand den im Vertrag vorgesehenen Referenzwert von 60 % des BIP übersteigt, unterliegt Österreich auch dem Richtwert für den Schuldenabbau.
6. Die makroökonomischen Annahmen, auf die sich die Übersicht über die Haushaltsplanung stützt, sind für 2017 plausibel und für 2018 günstig. Gegenüber dem Stabilitätsprogramm wird für beide Jahre ein positiveres makroökonomisches Szenario angenommen. Nach der Haushaltsplanung soll das reale BIP sowohl 2017 als auch 2018 um 2,8 % wachsen. Diese Wachstumsprognosen stimmen für das Jahr 2017 weitgehend mit der Kommissionsprognose (2,6 %) überein, während sie für 2018 etwas optimistischer ausfallen – die Kommission erwartet 2018 eine Verlangsamung des BIP-Wachstums auf 2,4 %. Im Vergleich zur Haushaltsplanung erwartet die Kommission 2018 ein schwächeres Wachstum des Privatkonsums und der Bruttoanlageinvestitionen.
7. Österreich erfüllt die Vorgabe der Verordnung (EU) Nr. 473/2013, wonach die Übersicht über die Haushaltsplanung auf makroökonomischen Prognosen beruhen muss, die von einer unabhängigen Einrichtung befürwortet oder erstellt worden sind.

Die der Haushaltsplanung zugrunde liegenden makroökonomischen Prognosen wurden vom Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) erstellt.

8. Laut den Prognosen der Haushaltsplanung wird der Gesamtsaldo des Staates im Jahr 2017 -0,9 % des BIP und im Jahr 2018 -0,8 % des BIP betragen. Der strukturelle Saldo¹ soll sich 2017 auf -0,8 % des BIP verbessern und sich unter der Annahme einer unveränderten Politik 2018 auf -1,2 % des BIP verschlechtern. Es wird erwartet, dass sich das aktuelle Niedrigzinsumfeld deutlich positiv auf den strukturellen Saldo auswirkt, da die Kosten für den Schuldendienst den Projektionen nach sowohl 2017 als auch 2018 stark sinken werden, und zwar um 0,3 % bzw. 0,2 % des BIP. Vor dem Hintergrund der sinkenden Zinsausgaben geht die projizierte Verbesserung des strukturellen Saldos im Jahr 2017 und seine Verschlechterung 2018 (+0,2 % des BIP bzw. -0,4 % des BIP) mit einer zunächst geringfügigen und im Folgejahr deutlicheren Verschlechterung des strukturellen Primärsaldos (-0,1 % und danach -0,6 % des BIP) einher. Der gesamtstaatliche Schuldenstand wird den Prognosen zufolge deutlich sinken: von 83,6 % des BIP 2016 auf 78,3 % des BIP 2017 und danach auf 75,2 % des BIP 2018. Dieser rasche Rückgang ist der Veräußerung von in den Staatskonten erfassten wertgeminderten Aktiva von Abwicklungsbanken, dem positiven Beitrag des Primärsaldos, sinkenden Zinszahlungen und dem starken nominalen BIP-Wachstum geschuldet.
9. 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. In diesem Zusammenhang hat Österreich eine vorübergehende Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel in Höhe von 0,01 % des BIP im Jahr 2017 aufgrund der Mehrkosten für zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen beantragt. In der vorliegenden Übersicht über die Haushaltsplanung hat die Regierung die projizierten Kosten im Zusammenhang mit dem Flüchtlingszustrom geringfügig auf geschätzte 0,5 % des BIP nach oben revidiert. Die Bestimmungen des Artikels 5 Absatz 1 und des Artikels 6 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 ermöglichen eine Berücksichtigung dieser zusätzlichen Ausgaben, da die Terrorgefahr und der Flüchtlingszustrom außergewöhnliche Ereignisse darstellen, die erhebliche Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen des Landes haben, deren Tragfähigkeit durch die Gewährung einer Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel nicht gefährdet würde. 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 aufgrund der terroristischen Bedrohung zusammenhängen, im Jahr 2017 Anspruch auf die Gewährung einer Abweichung in Höhe von 0,02 % des BIP. Im Frühjahr 2018 wird die Kommission auf der Grundlage der von den Behörden bereitgestellten Daten eine abschließende Bewertung, auch bezüglich der berücksichtigungsfähigen Beträge, vornehmen.
10. Nach der Herbstprognose 2017 der Kommission wird der Gesamtsaldo des Staates im Jahr 2017 -1,0 % des BIP und im Jahr 2018 -0,9 % des BIP betragen. Die Differenz zur Haushaltsplanung ist auf etwas konservativere Annahmen in Bezug auf

¹ Konjunkturbereinigter Saldo ohne Anrechnung einmaliger und befristeter Maßnahmen laut Neuberechnung der Kommission nach der gemeinsamen Methodik.

die Zinsaufwendungen und die Einnahmen im Jahr 2017 zurückzuführen. Insbesondere die Einnahmen aus Produktions- und Importabgaben und die Sozialbeiträge dürften etwas geringer ausfallen als in der Haushaltsplanung angenommen, was unter anderem auf geringfügige Unterschiede beim projizierten Privatkonsum und Beschäftigungswachstum zurückgeht. Die Differenz im Jahr 2018 ergibt sich hauptsächlich aus Basiseffekten. Der strukturelle Saldo dürfte sich 2017 auf -0,9 % des BIP und 2018 auf -1 % des BIP belaufen. Die Differenz zum (neuberechneten) strukturellen Saldo in der Haushaltsplanung geht auf unterschiedliche Prognosen des gesamtstaatlichen Saldos und die geringer eingeschätzte Produktionslücke im Jahr 2018 zurück. Der gesamtstaatliche Schuldenstand wird voraussichtlich auf 78,6 % des BIP im Jahr 2017 und 76,2 % des BIP im Jahr 2018 sinken; der etwas moderatere Rückgang im Vergleich zur Haushaltsplanung ist auf unterschiedliche Annahmen in Bezug auf das gesamtstaatliche Defizit und das nominale BIP-Wachstum zurückzuführen. Das Hauptrisiko für die Haushaltsprognosen der Haushaltsplanung besteht in den günstigen Wirtschaftsprognosen, die den Einnahmenschätzungen zugrunde liegen. Auch könnten einige der kürzlich umgesetzten Maßnahmen zur Unterstützung des Arbeitsmarkts dazu führen, dass die geschätzten Kosten überstiegen werden.

11. Die Angaben der Übersicht über die Haushaltsplanung reichen nicht aus, um die Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau bewerten zu können. Auf der Grundlage der Herbstprognose 2017 der Kommission dürfte der Richtwert für den Schuldenabbau 2017 und 2018 eingehalten werden.
12. 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. Der Übertragungseffekt dieser Kosten beläuft sich 2017 auf 0,38 % des BIP und 2018 auf 0,29 % des BIP.

Laut den Angaben in der Haushaltsplanung deutet der Ausgabenrichtwert 2017 auf die Gefahr einer gewissen Abweichung von der geltenden realen Referenzrate von 1,1 % des BIP (Abstand von 0,3 % des BIP) hin, während der (neu berechnete) strukturelle Saldo auf eine Einhaltung der Vorgaben schließen lässt. 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. Die Differenz zwischen den beiden Indikatoren ist vor allem auf die unterschiedlichen zugrunde liegenden Schätzungen des Potenzialwachstums zurückzuführen, wobei der 10-Jahresdurchschnitt des Potenzialwachstums, auf dem der Ausgabenrichtwert basiert, robuster zu sein scheint. Daher deutet die Gesamtbewertung auf eine gewisse Abweichung im Jahr 2017 und eine erhebliche 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.

Im Jahr 2018 deutet der Ausgabenrichtwert nach den Angaben der Haushaltsplanung auf das Risiko einer erheblichen Abweichung von der geltenden nominalen Referenzrate von 2,6 % hin (Abstand von 0,7 % des BIP), während der (neu

berechnete) strukturelle Saldo auf das Risiko einer gewissen Abweichung von der erforderlichen Anpassung von 0,1 % des BIP (Abstand von 0,4 % des BIP) hinweist. Ähnlich wie für das Jahr 2017 scheint der Ausgabenrichtwert die Konsolidierungsanstrengungen genauer widerzuspiegeln. Daher lässt die Gesamtbewertung für 2018 auf das Risiko einer erheblichen Abweichung vom erforderlichen Anpassungspfad schließen. Auf der Grundlage der Herbstprognose 2017 der Kommission und unter Anwendung einer ähnlichen Argumentation weist die Gesamtbewertung 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 ausgenommen würde.

13. Die in der Übersicht über die Haushaltsplanung 2018 projizierte nominale Anpassung wird von einem stärkeren Rückgang der Ausgaben als der Einnahmen im Verhältnis zum BIP getragen. Laut der Haushaltsplanung dürfte der Anteil der öffentlichen Investitionen am BIP in den Jahren 2017 und 2018 weitgehend konstant bleiben. Im Haushaltsplan werden mehrere seit dem Stabilitätsprogramm durchgeführte Maßnahmen genannt, die die länderspezifischen Empfehlungen des Rats vom 11. Juli 2017² im Bereich haushaltspolitische Strukturreformen betreffen. Hinsichtlich der Straffung der Kompetenzen der verschiedenen staatlichen Ebenen und der Angleichung ihrer Finanzierungs- und Ausgabenverantwortlichkeiten sind einige Maßnahmen ergriffen worden, um die Steuerautonomie der Bundesländer zu erhöhen. Trotz dieser Fortschritte bleiben die Ausgabenbefugnisse der Länder jedoch immer noch weit über ihren Einnahmenkompetenzen, und das Finanzausgleichsgesetz 2017 enthält mehrere positive Initiativen, deren Umsetzung noch aussteht. In der Haushaltsplanung wird auch die geplante Stärkung der medizinischen Primärversorgung erwähnt, die mittelfristig zu einer besseren Tragfähigkeit des Gesundheitswesens beitragen könnte. Im Hinblick auf die Tragfähigkeit des Pensionssystems werden keine Maßnahmen genannt.
14. Unter Berücksichtigung des Umstands, dass die Prognosen von einer unveränderten Politik ausgehen, vertritt die Kommission insgesamt die Auffassung, dass bei der Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs, das derzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und dem Richtwert für den Schuldenabbau unterliegt, die Gefahr der Nichterfüllung der Vorgaben des SWP besteht. Die Kommission ersucht die Behörden, im Rahmen des nationalen Haushaltsverfahrens durch entsprechende Maßnahmen zu gewährleisten, dass der Haushalt 2018 die Vorgaben des SWP erfüllt.

Die Kommission vertritt außerdem die Auffassung, dass Österreich in Bezug auf den strukturellen Teil der haushaltspolitischen Empfehlungen, die der Rat in seiner Empfehlung vom 11. Juli 2017 im Rahmen des Europäischen Semesters abgegeben hat, einige Fortschritte erzielt hat, und fordert die Behörden zu weiteren Fortschritten auf. Die bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen erzielten Fortschritte werden in den Länderberichten 2018 und im Zusammenhang mit den länderspezifischen Empfehlungen, die die Kommission im Mai 2018 vorschlagen wird, einer umfassenden Bewertung unterzogen.

Die Behörden sind aufgefordert, der Kommission und der Euro-Gruppe nach dem Amtsantritt einer neuen Regierung und in der Regel mindestens einen Monat, bevor

² ABl. C 261 vom 9.8.2017.

der Entwurf des Haushaltsgesetzes vom nationalen Parlament verabschiedet werden soll, eine aktualisierte Übersicht über die Haushaltsplanung zu übermitteln.

Brüssel, den 22.11.2017

*Für die Kommission
Pierre MOSCOVICI
Mitglied der Kommission*

