



**Brüssel, den 23. November 2020
(OR. en)**

EG 23/20

**EUROGROUP 23
ECOFIN 1047
UEM 372**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	18. November 2020
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	C(2020) 8500 final
Betr.:	STELLUNGNAHME DER KOMMISSION vom 18.11.2020 zur Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs
Anl.:	C(2020) 8500 final

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2020) 8500 final.

Brüssel, den 18.11.2020
C(2020) 8500 final

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 18.11.2020

zur Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs

{SWD(2020) 870 final}

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 18.11.2020

zur Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

1. Die Verordnung (EU) Nr. 473/2013 enthält Bestimmungen, mit denen die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet verstärkt überwacht werden soll, um sicherzustellen, dass die nationalen Haushaltspläne mit den wirtschaftspolitischen Leitlinien vereinbar sind, die im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts und des Europäischen Semesters für die wirtschaftspolitische Koordinierung veröffentlicht wurden.
2. Nach Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 legen 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 Staats und seiner Teilsektoren vor.
3. Am 20. März 2020 hat die Kommission eine Mitteilung¹ über die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel² des Stabilitäts- und Wachstumspakts angenommen. In dieser Mitteilung legte die Kommission dar, dass die Bedingungen für die Aktivierung der Klausel angesichts des durch den COVID-19-Ausbruch zu erwartenden schweren Konjunkturabschwungs aus ihrer Sicht erfüllt seien. Am 23. März 2020 schlossen sich die Finanzministerinnen und -minister der Mitgliedstaaten dieser Einschätzung der Kommission an. Wie die Kommission in der Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021³ erklärt und den Finanzministerinnen und -ministern der EU-Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 19. September 2020⁴ mitgeteilt hat, sollten die Mitgliedstaaten 2021 angesichts der gegenwärtig aktivierten allgemeinen Ausweichklausel weiterhin gezielte und befristete fiskalische Unterstützung leisten, dabei jedoch die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen wahren.
4. Am 27. Mai 2020 legte die Kommission zusammen mit ihrem Vorschlag für einen aufgestockten langfristigen EU-Haushalt für 2021-2027⁵ auch einen Vorschlag für

¹ Mitteilung der Kommission an den Rat über die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts vom 20. März 2020 (COM(2020) 123 final).

² Die in Artikel 5 Absatz 1, Artikel 6 Absatz 3, Artikel 9 Absatz 1 und Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 sowie in Artikel 3 Absatz 5 und Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 enthaltene Klausel erleichtert die Koordinierung der Haushaltspolitik in Zeiten eines schweren Konjunkturabschwungs.

³ Mitteilung der Kommission – Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021 (COM(2020) 575 final vom 17.9.2020).

⁴ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2021_de

⁵ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Der EU-Haushalt als Motor für den Europäischen Aufbauplan (COM(2020) 442 final vom 27.5.2020).

die Schaffung eines neuen Aufbauinstruments namens „NextGenerationEU“⁶ vor. Dieser Vorschlag umfasst die Einrichtung einer Aufbau- und Resilienzfazilität, die umfangreiche finanzielle Unterstützung für öffentliche Investitionen und Reformen bietet. Durch ihren Beitrag zur wirtschaftlichen Erholung und die finanzielle Unterstützung des langfristigen Wirtschaftswachstums wird die Aufbau- und Resilienzfazilität dazu beitragen, dass sich die öffentlichen Finanzen in naher Zukunft wieder bessern und sowohl auf mittlere wie auch auf lange Sicht tragfähig bleiben.

ERWÄGUNGEN ZU ÖSTERREICH

5. Am 15. Oktober 2020 hat Österreich seine Übersicht über die Haushaltsplanung 2021 vorgelegt. Davon ausgehend gibt die Kommission gemäß Artikel 7 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 eine Stellungnahme ab.
6. Am 20. Juli 2020 empfahl der Rat Österreich⁷, im Einklang mit der allgemeinen Ausweichklausel alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die COVID-19-Pandemie wirksam zu bekämpfen, die Wirtschaft zu stützen und die darauffolgende Erholung zu fördern. Ferner empfahl er Österreich, wenn die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen, eine Haushaltspolitik zu verfolgen, die darauf abzielt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltsslage zu erreichen und die Schuldentragfähigkeit zu gewährleisten, und gleichzeitig die Investitionen zu erhöhen.

Am 20. Mai 2020 veröffentlichte die Kommission einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV, da das gesamtstaatliche Defizit Österreichs den Angaben zufolge im Jahr 2020 den im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP überschreiten sollte. Der Bericht kam zu dem Ergebnis, dass nach der Bewertung sämtlicher einschlägigen Faktoren das Defizitkriterium nicht erfüllt sei. Angesichts der durch den Ausbruch der COVID-19-Pandemie entstandenen außerordentlichen Unsicherheit und der außergewöhnlichen makroökonomischen und haushaltspolitischen Folgen – auch im Hinblick auf die Festlegung eines überzeugenden, auch 2021 weiter stützenden finanzpolitischen Kurses – ist die Kommission der Auffassung, dass keine Entscheidung darüber getroffen werden sollte, ob die Mitgliedstaaten dem Verfahren bei einem übermäßigen Defizit unterworfen werden sollen.

7. Der Herbstprognose 2020 der Kommission zufolge wird die österreichische Wirtschaft 2020 voraussichtlich um 7,1 % schrumpfen und 2021 um 4,1 % wachsen. Nach der Übersicht über die Haushaltsplanung dürfte die österreichische Wirtschaft 2020 um 6,8 % schrumpfen und 2021 wieder um 4,4 % wachsen. Ausschlaggebend hierfür sind vor allem Rückgang und anschließende Erholung der Binnennachfrage und insbesondere des privaten Konsums, während sich die Nettoexporte voraussichtlich langsamer erholen werden. Der Arbeitsmarkt dürfte einem ähnlichen Muster folgen, was sich nach der Herbstprognose 2020 der Kommission an einer Arbeitslosenquote ablesen lässt, die im Jahr 2020 auf 5,5 % ansteigt und 2021 auf 5,1 % zurückgeht. Nach der Prognose des Österreichischen

⁶ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Die Stunde Europas: Schäden beheben und Perspektiven für die nächste Generation eröffnen (COM(2020) 456 final vom 27.5.2020).

⁷ Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 zum nationalen Reformprogramm Österreichs 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Österreichs 2020 (ABl. C 282 vom 26.8.2020, S. 129).

Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO)⁸, die den gesamtwirtschaftlichen Projektionen der österreichischen Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegt, dürfte der Konjunkturabschwung den Strukturwandel in Form eines Beschäftigungsrückgangs in der Industrie auch noch im Jahr 2021 beschleunigen. Die Beschäftigung in der Tourismusbranche dürfte sich nur langsam erholen, da sich die Zahl der Übernachtungen den Projektionen zufolge mindestens bis zum Frühjahr 2021 weiter verhalten entwickeln wird. Bei den meisten zentralen Aspekten stehen die makroökonomischen Projektionen, die der Übersicht über die Haushaltsplanung 2021 zugrunde liegen, mit der Herbstprognose 2020 der Kommission in Einklang. Die hauptsächliche Differenz besteht darin, dass die Projektion 2020 der Kommission von einem stärkeren Rückgang der Binnennachfrage und einem kleineren Beitrag der Nettoexporte ausgeht, gefolgt von einem geringeren Wiederanstieg im Jahr 2021. Zudem erwartet die Kommission 2020 und insbesondere 2021 einen geringeren Anstieg des Arbeitnehmerentgelts. Österreich erfüllt die Anforderung der Verordnung (EU) Nr. 473/2013, denn die makroökonomischen Prognosen, auf denen die Budgetplanung beruht, wurden von einer unabhängigen Einrichtung erstellt.

8. Für 2020 wird in der Übersicht über die Haushaltsplanung eine Ausweitung des gesamtstaatlichen Defizits auf 9,5 % des BIP erwartet. Dieser Anstieg des öffentlichen Defizits um mehr als 10 Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahr ist einerseits dem Einnahmerückgang und dem Anstieg der konjunkturbedingten Ausgaben, die von den automatischen fiskalischen Stabilisatoren verursacht wurden, und andererseits den diskretionären Maßnahmen im Zusammenhang mit COVID-19 zuzuschreiben. Laut Übersicht über die Haushaltsplanung soll das Defizit im Zuge der konjunkturellen Erholung im Jahr 2021 auf 6,3 % des BIP zurückgehen. In der Übersicht über die Haushaltsplanung wird für die Einnahmeprojektionen von Zuschüssen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität in Höhe von 0,05 % des BIP ausgegangen. Allerdings sind keine entsprechenden Ausgaben im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität⁹ vorgesehen. Da die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne erst im Jahr 2021 vorgelegt und angenommen werden dürften, geht die Kommission einstweilen in den Haushaltsprojektionen für das Jahr 2021 von Vorfinanzierungen in Höhe von 10 % im Rahmen der Finanzhilfen der Aufbau- und Resilienzfazilität aus und behandelt diese als finanzielle Transaktionen, die sich nicht auf die Haushaltssalden auswirken, aber die öffentlichen Schuldenstände verringern. Im Falle Österreichs beläuft sich die Vorfinanzierung von 10 % der Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität im Jahr 2021 auf 324 Mio. EUR¹⁰.

Für die Ausgabenseite enthält die unter der Annahme einer unveränderten Politik erstellte Prognose der Kommission keine Ausgaben im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität, da die entsprechenden Maßnahmen zum Stichtag der Prognose

⁸ Das WIFO ist eine gemeinnützige Einrichtung nach österreichischem Recht und genießt für die hohe Qualität seiner Wirtschaftsforschung und seine realistischen, unvoreingenommenen Prognosen Anerkennung. Das österreichische Finanzministerium stützt seine Finanzplanung seit Langem auf die Konjunkturprognosen, die das WIFO nach einem festgelegten, vorab bekannt gegebenen Zeitplan viermal jährlich veröffentlicht.

⁹ Wie die finanzielle Unterstützung aus der Aufbau- und Resilienzfazilität in den Statistiken zu behandeln ist, wird derzeit noch zwischen Eurostat und den Mitgliedstaaten diskutiert.

¹⁰ Vorläufiger Wert auf der Grundlage des Kompromissvorschlages des Ratsvorsitzes für die Verordnung über die Aufbau- und Resilienzfazilität (11538/20) vom 7. Oktober 2020, für den der Ratsvorsitz ein Mandat für Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament erhalten hat.

nicht ausreichend spezifiziert worden waren¹¹. Das Defizit könnte daher 2021 eine günstigere Entwicklung aufweisen, da die Umsetzung von im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität finanzierten Maßnahmen das Wachstum ankurbeln könnte. In der Herbstprognose 2020 der Kommission wird von einem gesamtstaatlichen Defizit von 9,6 % des BIP im Jahr 2020 und 6,4 % des BIP im Jahr 2021 ausgegangen. Der Übersicht über die Haushaltsplanung zufolge wird die gesamtstaatliche Schuldenquote von 84,0 % Ende 2020 leicht auf 84,8 % im Jahr 2021 anwachsen; dies entspricht in etwa den von der Kommission prognostizierten Werten von 84,2 % bzw. 85,2 %.

9. Die Übersicht über die Haushaltsplanung enthält eine qualitative Beschreibung der direkt budgetwirksamen diskretionären Maßnahmen, die im Jahr 2020 im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie und ihren wirtschaftlichen Auswirkungen getroffen wurden. Diese Maßnahmen werden insgesamt auf rund 23,2 Mrd. EUR (rund 6,2 % des BIP) beziffert. Es handelt sich um ausgabenseitige Maßnahmen in Höhe von insgesamt 18,9 Mrd. EUR (5,0 % des BIP) und einnahmenseitige Maßnahmen, die Mindereinnahmen in Höhe von 4,3 Mrd. EUR (1,2 % des BIP) verursachen werden.

Der im März eingerichtete COVID-19-Krisenbewältigungsfonds deckt außerordentliche Gesundheitsausgaben, Fixkostenzuschüsse für besonders betroffene Unternehmen, Kurzarbeitsregelungen, nicht rückzahlbare Zuschüsse für gemeinnützige Organisationen und Sportvereine sowie einen Härtefallfonds für Selbstständige, Kleinunternehmen und Kleinstunternehmer ab. Soziale Härten werden unter anderem durch den Corona-Familienhärteausgleich und einen einmaligen Kinderbonus in Höhe von 360 EUR aufgefangen, während das Kommunalinvestitionsgesetz 2020 zweckgebundene Zuschüsse zur Unterstützung zusätzlicher Investitions-, Instandhaltungs- und Renovierungsprojekte auf kommunaler Ebene vorsieht.

Mit dem im Juni verabschiedeten Konjunkturpaket wird der Schwerpunkt von der Erhaltung des Produktionspotenzials auf die Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung nach der durch die COVID-19-Pandemie verursachten Rezession verlagert. Das Paket umfasst sowohl befristete als auch unbefristete Maßnahmen zur Stützung des privaten Verbrauchs und privater Investitionen sowie Maßnahmen, die dafür sorgen sollen, dass sich Unternehmensverluste im Zusammenhang mit COVID-19 weniger in deren Bilanzen niederschlagen. Zu den Maßnahmen gehören eine dauerhafte Senkung der Einkommensteuer in der ersten Steuerklasse, eine erhöhte Negativsteuer sowie befristete Steuerbefreiungen und Umsatzsteuersenkungen für die Gastronomie-, Kultur- und Kreativbranchen. Arbeitslose erhalten eine Einmalzahlung. Unternehmen profitieren unter anderem von der Möglichkeit des

¹¹ Die Behandlung der Aufbau- und Resilienzfazilität in der Herbstprognose 2020 der Kommission wird im Kasten I.4.3 der Wirtschaftsprognose der Europäischen Kommission vom Herbst 2020 (https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip136_en.pdf) ausführlich erläutert. In die Prognose wurden nur jene Maßnahmen aufgenommen, die in den Übersichten über die Haushaltsplanung glaubwürdig angekündigt und ausreichend erläutert wurden – unabhängig davon, ob sie als Element der Aufbau- und Resilienzpläne vorgesehen sind oder nicht. Einnahmenseitig wurde in die Haushaltsprojektionen keine Finanzierung aus der Aufbau- und Resilienzfazilität aufgenommen. In die Prognose für 2021 wurde ausschließlich die Vorfinanzierung von Finanzhilfen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität einbezogen. Die Annahmen zu ausgabenseitigen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Aufbau- und Resilienzfazilität in der Kommissionsprognose erfolgen unbeschadet der Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne.

Verlustrücktrags und der degressiven Abschreibung sowie von Zuschüssen für zusätzliche Investitionen.

Neben den ausgabenseitigen und einnahmenseitigen Maßnahmen, die sich direkt auf das Defizit auswirken, wurden zusätzliche Mittel bereitgestellt, aus denen Abgabenstundungen und geringere Vorauszahlungen (bis zu 2,7 % des BIP) sowie öffentliche Darlehensgarantien (circa 2,8 % des BIP) finanziert werden sollen, um Liquiditätsengpässe bei den Unternehmen vermeiden zu helfen. Die Nutzung der Garantien beläuft sich derzeit auf 1,5 % des BIP. Insgesamt stehen die von Österreich 2020 ergriffenen Maßnahmen mit den Leitlinien der Mitteilung der Kommission vom 13. März 2020 über die koordinierte wirtschaftliche Reaktion auf die COVID-19-Pandemie im Einklang.

10. Im Jahr 2021 wird die Budgetwirkung aller (aus dem Jahr 2020 verlängerten und neuen) Maßnahmen insgesamt 16,1 Mrd. EUR (4,0 % des BIP) betragen. Die Übersicht über die Haushaltsplanung enthält eine Reihe einnahmenseitiger Maßnahmen, die vor allem Arbeitnehmerentgelte, Transfers in den Bereichen Katastrophenschutz, Umwelt und Forschung, Vorleistungen für Digitalisierungsprojekte und IT-Infrastruktur sowie öffentliche Investitionen zur Stärkung des Bundesheers (Terror- und Katastrophenschutz, Cybersicherheit) betreffen. Sie umfasst weiters die neu gegründete Corona-Arbeitsstiftung, die die Wiedereingliederung arbeitsloser Menschen in den Arbeitsmarkt gezielt unterstützen und so der mittel- und langfristigen Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften gerecht werden soll. Weitere Maßnahmen, die seit dem Konjunkturpaket beschlossen wurden, umfassen eine außerordentliche Pensionserhöhung und die Finanzierung des Einlagensicherungsfonds. Die Budgetwirkung dieser neuen sowie der sonstigen kürzlich beschlossenen Maßnahmen beläuft sich sowohl 2020 als auch 2021 auf 0,3 % des BIP. Der Kommissionsprognose zufolge handelt es sich bei den meisten dieser Maßnahmen um befristete Maßnahmen, wobei jedoch Maßnahmen im Umfang von rund 0,1 % des BIP als unbefristet eingestuft werden.
11. Nach einem erheblichen Anstieg der Infektionszahlen verhängte die österreichische Regierung am 3. November erneut Ausgangsbeschränkungen für die Dauer von einem Monat und verabschiedete eine verstärkte finanzielle Unterstützung im Umfang von circa ½ % des BIP für die besonders betroffenen Sektoren. Angesichts dieser Entwicklungen hat das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) seine gesamtwirtschaftliche Prognose deutlich nach unten korrigiert, was beträchtliche Auswirkungen auf die Haushaltsprojektionen hat. Infolgedessen legte die österreichische Regierung am 6. November einen Vorschlag zur Änderung des Bundesfinanzgesetzes für 2020 vor, in dem die Haushaltsziele für 2020 und 2021 nach unten korrigiert werden. Insbesondere dürfte das reale BIP 2020 nun um 7,7 % (anstelle von 6,8 %) schrumpfen, während das Gesamtdefizit 9,8 % (anstelle von 9,5 %) des BIP erreichen dürfte. Für 2021 wird nun ein Zuwachs des realen BIP um lediglich 2,8 % (anstelle von 4,4 %) prognostiziert, während das Gesamtdefizit auf 7,1 % (anstelle von 6,3 %) des BIP zurückgehen dürfte.
12. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs der Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 insgesamt Rechnung trägt. Die meisten der in der Übersicht über die Haushaltsplanung Österreichs enthaltenen Maßnahmen unterstützen die Wirtschaftstätigkeit vor dem Hintergrund erheblicher Unsicherheit. Österreich wird aufgefordert, die Anwendung, Wirksamkeit und Angemessenheit der

Unterstützungsmaßnahmen regelmäßig zu überprüfen und gegebenenfalls an die sich ändernden Umstände anzupassen.

Österreich wird seinen Aufbau- und Resilienzplan voraussichtlich 2021 vorlegen. In der Verordnung zur Einrichtung einer Aufbau- und Resilienzfazilität wird festgelegt, wie die Kommission zu bewerten hat, ob die im Aufbau- und Resilienzplan enthaltenen Reformen und Investitionen mit den politischen Prioritäten der Union und den im Rahmen des Europäischen Semesters ermittelten Herausforderungen übereinstimmen. Diese Bewertung durch die Kommission bildet die Grundlage für die Billigung des Plans durch den Rat und die Unterrichtung des Europäischen Parlaments.

Brüssel, den 18.11.2020

Für die Kommission
Paolo GENTILONI
Mitglied der Kommission

