

Information des Büros des Fiskalrates¹ vom 9. März 2017

Fiskalpolitischer Pakt in Österreich laut EK vollständig umgesetzt

Die **Umsetzung des Fiskalpolitischen Pakts**, der zur Verankerung des **mittelfristigen Budgetziels (MTO)** eines strukturellen Defizits von maximal 0,5% des BIP und zur Implementierung eines automatischen **Korrekturmechanismus** in nationalem Recht verpflichtet, wurde seitens der **EK evaluiert**. Die Ergebnisse wurden Ende Februar in Form eines **Berichts veröffentlicht** (https://ec.europa.eu/info/publications/fiscal-compact-taking-stock_en).

Nach Einschätzung der EK erfüllt Österreich durch Verabschiedung des Österreichischen Stabilitätspakts (ÖStP) 2012 **sämtliche Vertragsbestandteile**. Dazu zählen im Wesentlichen Folgende:

- rechtlich **verbindliche, unbefristete Implementierung des mittelfristigen Budgetziels** in nationalem Recht;
- **automatische Korrektur** bei Abweichungen vom strukturellen Budgetziel;
- **Etablierung des Fiskalrates als unabhängige Einrichtung** zur Überwachung der Fiskalregeln.

Hervorzuheben bei der **Interpretation der EK** ist Folgendes:

- Die Vorgabe eines **strukturellen Budgetdefizits von max. 0,45% des BIP**, die für jedes Jahr gilt, wird bereits **implizit als Korrekturmechanismus** angesehen, da – unabhängig von der Existenz und dem Ausmaß einer Abweichung im Jahr t – bereits im nächsten Jahr t+1 wieder diese strukturelle Vorgabe erreicht werden muss.
- Dem **„comply-or-explain“ Prinzip**, wonach die entsprechenden Adressaten von FISK-Empfehlungen eine etwaige Nichtumsetzung begründen müssten, wird ohne gesetzliche Verankerung **entsprochen**, da sich die **Bundesregierung dazu selbstverpflichtet** hat, zu sämtlichen FISK-Evaluierungen **schriftlich Stellung zu nehmen** (siehe: <https://www.bmf.gv.at/budget/budgetpolitik-und-grundsaeetze/budgetkreislauf.html>).
- Die EK schlägt – analog zu den Empfehlungen des FISK – vor, den **Verfahrensablauf zur Korrektur struktureller Abweichungen** vom mittelfristigen Budgetziel **zeitlich zu straffen** und die **Rollenverteilung** der am Korrekturmechanismus beteiligten Einrichtungen (STAT, RH, FISK) **klarer abzugrenzen**.

¹ Der vorliegende Beitrag spiegelt nicht notwendigerweise die Meinung des Fiskalrates wider.

FISKALPOLITISCHER PAKT IN ÖSTERREICH LAUT EK VOLLSTÄNDIG UMGESETZT

Die Europäische Kommission (EK) schloss einen **Evaluierungsprozess** mit Vorlage eines Berichts auf Basis Artikel 8 des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der WWU (VSKS) vom 22.2.2017 ab, der Aufschluss über die **Umsetzung des Fiskalpolitischen Pakts** – als Teil des VSKS – in den Staaten der 27 Vertragspartner gibt.

Im Wesentlichen sah der Fiskalpolitische Pakt vor, das **mittelfristige Budgetziel (MTO)** eines strukturellen Defizits von maximal 0,5% des BIP **in nationalem Recht bindend zu verankern** und einen automatischen **Korrekturmechanismus** zu implementieren, der sich auf die festgelegten Grundprinzipien der EK stützt. Diesen Verpflichtungen kam Österreich durch die Verabschiedung des **Österreichischen Stabilitätspakts (ÖStP) 2012** nach (siehe FISK-Notiz 11/2015).

Die folgenden Ausführungen fassen die wichtigsten Aussagen des EK-Berichts im Hinblick auf Österreich zusammen und stellen diese den spezifischen Empfehlungen des FISK (vom 1. Juli 2015) gegenüber.

Evaluierungsergebnisse der EK für Österreich

- Der **Rechtsstatus des ÖStP 2012**, der sowohl das System der nationalen Fiskalregeln als auch die Verankerung des Korrekturmechanismus umfasst, **entspricht den Anforderungen der unbeschränkten Vertragsdauer und der Rechtsverbindlichkeit** (als Staatsvertrag zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, der im Nationalrat sowie in den Landtagen ratifiziert werden musste).
- Die **Budgetregel** eines strukturell ausgeglichenen Haushalts (die laut ÖStP 2012 bis zu einem strukturellen Defizit von max. 0,45% des BIP als erreicht gilt) wurde zwar **ohne ausdrückliche Bezugnahme auf das mittelfristige Budgetziel (MTO)** verankert. Die **Festlegung gewährleistet** aber die **Einhaltung** des derzeit gültigen MTO von –0,5% des BIP. Ferner sind laut ÖStP 2012 gegebenenfalls **Anpassungen zur Herstellung der Konsistenz mit den Vorgaben des EU-Rechts** im Hinblick auf das MTO vorzunehmen.
- Dem **Korrekturmechanismus** wird bereits **implizit** Rechnung getragen, da das strukturelle Budgetziel jedes Jahr verbindlich zu erreichen ist. Zusätzlich müssen Abweichungen zwischen den Vorgaben und der Realisierung (kumuliert) auf **Kontrollkonten** erfasst und nach Überschreitung bestimmter Schwellwerte konjunkturgerecht abgetragen werden. Dieses **Korrekturverfahren** erscheint allerdings **langwierig**, da der Prozess erst im Herbst nach Vorliegen der Haushaltsergebnisse durch Statistik Austria gestartet werden kann. Zudem ist die **Rollenverteilung** der involvierten Institutionen (STAT, RH, FISK) noch **nicht exakt abgegrenzt**.
- Die **Ausgestaltung** und das **Mandat** des **FISK als Monitoring-Gremium**, insbesondere die gesetzliche Verankerung der Aufgaben, die Unabhängigkeit der Mitglieder, die uneingeschränkte Öffentlichkeitsarbeit und das rechtlich abgesicherte Informationsrecht, **entsprechen zur Gänze den Vorgaben des Fiskalpolitischen Pakts**. Auch wird dem nicht gesetzlich verankerten „**comply-or-explain**“-Prinzip, wonach die entsprechenden Adressaten von FISK-Empfehlungen eine etwaige Nichtumsetzung begründen müssten, nach Ansicht der EK entsprochen, indem sich die **Bundesregierung dazu selbstverpflichtet hat**, zu sämtlichen Evaluierungen des FISK schriftlich Stellung zu nehmen.

Empfehlungen des FISK zum nationalen Korrekturmechanismus

Der FISK empfahl im Juli 2015, den **im ÖStP 2012 verankerten Korrekturmechanismus**, der bei erheblichen Abweichungen vom MTO oder dem Anpassungspfad in Richtung MTO automatisch aktiviert werden muss, an die aktuellen **EU-Vorgaben** (Fiskalpolitischer Pakt, Art. 3 Abs. 1e und Abs. 2) anzupassen und den **zeitlichen Ablauf des Korrekturverfahrens** deutlich zu straffen:

- Der ÖStP 2012 sieht bei der Führung der Kontrollkonten zur Erfassung von Abweichungen von den jeweiligen Vorgaben des strukturellen Budgetsaldos der Gebietskörperschaften **Schwellenwerte** vor (Bund: $-1,25\%$ des BIP; Länder und Gemeinden: $-0,367\%$ des BIP), die **deutlich über den Erheblichkeitsgrenzen laut EU-Definition** ($0,5\%$ des BIP) liegen und die reduziert werden müssten.
- Bei Verfehlungen, die den Korrekturmechanismus aktivieren, sollte der **Korrekturplan**, der zwischen betroffener Gebietskörperschaft und Schlichtungsgremium zu vereinbaren ist, **verbindlich mit dem Budgeterstellungsprozess für das Folgejahr verknüpft** werden, damit Korrekturmaßnahmen – sofern nicht Ausnahmetatbestände gelten – möglichst rasch greifen.
- Die Empfehlungen des Fiskalrates zur Aktivierung, Ausweitung oder Beendigung des Korrekturmechanismus (§1 Abs. 1 Ziff. 6d des Fiskalratgesetzes 2013) durch ein international übliches „**Comply-or-Explain-Prinzip**“ sollten gestärkt und der **Dialog forciert** werden.

Neue Erkenntnisse aus dem aktuellen EK-Bericht

Die EK attestierte Österreich² die **vollständige Umsetzung der Bestimmungen** des Fiskalpolitischen Pakts.

Bei der **Interpretation der EK** hinsichtlich der Erfüllung einzelner Vertragsbestandteile – **abweichend zur bisherigen Einschätzung des FISK** – ist Folgendes hervorzuheben:

- Die Vorgabe eines **strukturellen Budgetdefizits von max. 0,45% des BIP**, die ex ante für jedes Jahr gilt, wird seitens der EK bereits **implizit als Korrekturmechanismus** angesehen, da – unabhängig von der Existenz und dem Ausmaß einer Abweichung im Jahr t – bereits im nächsten Jahr $t+1$ wieder diese strukturelle Vorgabe erfüllt werden muss.
- Laut ÖStP 2012 wird der **Korrekturmechanismus über das Kontrollkonto** und die **Rückführung kumulierter Abweichungen** nach Überschreiten bestimmter **Schwellenwerte** definiert, die allerdings nicht mit den Vorgaben im präventiven Arm des SWP übereinstimmen und deutlich **über den Erheblichkeitsgrenzen** liegen.
- Dem „**comply-or-explain**“ **Prinzip** wird ohne gesetzliche Verankerung **entsprochen**, da sich die **Bundesregierung dazu selbstverpflichtet** hat, zu sämtlichen Evaluierungen des FISK **schriftlich Stellung zu nehmen** (siehe: <https://www.bmf.gv.at/budget/budgetpolitik-und-grundsaeetze/budgetkreislauf.html>).

Die EK schlägt im aktuellen Bericht – analog zu den Empfehlungen des FISK – vor, den **Verfahrensablauf zur Korrektur struktureller Abweichungen** vom mittelfristigen Budgetziel **zeitlich zu straffen** und die **Rollenverteilung** der am Korrekturmechanismus beteiligten Einrichtungen (STAT, RH, FISK) **klarer abzugrenzen**.

² Nach Einschätzung der EK wurde in allen Ländern der nationale fiskalpolitische Rahmen merklich im Sinne des Fiskalpolitischen Pakts angepasst, wenn auch die Ausgestaltung sehr unterschiedlich erfolgte.