

EMPFEHLUNGEN DES FISKALRATES ZUR AKTUELLEN UND MITTELFRISTIGEN BUDGETPOLITIK

Allgemeine Ausgangslage: Der Fiskalrat erwartet auf Basis seiner aktuellen Frühjahrsprognose einen deutlichen Anstieg des Budgetdefizits auf 3,4% des BIP im Jahr 2024. Dafür zeichnen insbesondere das schwache wirtschaftliche Umfeld, die verzögerte Wirkung der hohen Inflation der Vorjahre bei den Ausgaben für Sozialleistungen und Arbeitnehmerentgelten im Staatssektor – während die Einnahmendynamik im Vergleich zu den Vorjahren nachlässt – sowie der anhaltend hohe Budgeteffekt wirtschaftspolitischer Maßnahmen verantwortlich. Mittelfristig ist nur mit einer geringfügigen Reduktion des Budgetdefizits zu rechnen. Damit geht ein kontinuierlicher Anstieg der Staatsschuldenquote von 78,5% des BIP (2024) auf 82,4% des BIP (2028) einher. Im Gegensatz zu den vorangegangenen Jahren reicht das nominelle BIP-Wachstum nicht mehr aus, um die schuldenerhöhenden Effekte der Defizite auszugleichen. Zusammenfassend lassen sich die fiskalpolitischen Rahmenbedingungen wie folgt charakterisieren:

- Prognostizierte Verfehlung beider Maastricht-Kriterien: mittelfristig dauerhafte Überschreitung der Maastricht-Defizitobergrenze von 3% des BIP und sukzessiv steigende Staatsschuldenquote.
- Schlechtere Verschuldungsentwicklung und damit einhergehend schlechtere Bonität und Refinanzierungsbedingungen Österreichs im Vergleich zu Ländern wie z. B. Deutschland, Schweiz oder Dänemark mit Triple-A-Einstufung.
- Inkrafttreten des neuen EU-Fiskalrahmens per Ende April 2024 und damit verbundener Konsolidierungsbedarf zur Einhaltung der neuen EU-Fiskalregeln.
- Die Abschaffung der „kalten Progression“ und die gleichzeitig eingeführte Indexierung von bestimmten Ausgabenkategorien (z. B. Familienleistungen) ohne Gegenfinanzierung (auf der Einnahmen- oder Ausgabenseite) macht in der mittleren Frist ein deutliches Defizit sichtbar, das in der Vergangenheit durch das inflationsbedingte, automatische Einnahmenwachstum temporär überlagert wurde.
- Das strukturelle Budgetdefizit verfestigt sich durch einen Anstieg der Gesundheits-, Pflege- und Pensionsausgaben aufgrund der voranschreitenden Alterung der Gesellschaft sowie infolge des diskretionär bedingten Einnahmenverzichts (Senkung des Einkommensteuer- und Körperschaftsteuertarifs, Indexierung der Einkommensteuer).
- In den offiziellen Planungsdokumenten des BMF keine erkennbare Ambition bzw. mittelfristige Strategie der Gebietskörperschaften zur gesamtstaatlichen Budgetkonsolidierung und Gewährleistung der langfristigen Schuldenragfähigkeit.
- Derzeit sind keine budgetären Handlungsspielräume für etwaig erforderliche wirtschaftspolitische Impulse, die Schaffung von Budgetpuffern zur Vorsorge für zukünftige Krisen und Zukunftsinvestitionen zur Begegnung der zahlreichen wirtschafts-, gesundheits-, klima- und gesellschaftspolitischen Herausforderungen vorhanden.
- Die erheblichen Budgetrisiken infolge des Klimawandels und des demografischen Wandels ziehen in Zukunft voraussichtlich einen zusätzlichen Finanzierungsbedarf nach sich.
- Die demografiebedingte Öffnung der fiskalischen Nachhaltigkeitslücke, die durch außertourliche Eingriffe in den gesetzlich vorgesehenen Automatismus in der Vergangenheit verstärkt wurde, wird durch die inflationsbedingt hohe Dynamik der Pensionsausgaben – diese binden im Jahr 2024 bereits 15,2% des BIP – beschleunigt.

- Im Bereich des Pflege- und Gesundheitswesens besteht Reformbedarf (z. B. Abbau der Ineffizienzen in der Gesundheitsversorgung aufgrund der Fragmentierung im Gesundheitswesen), um eine dauerhafte Schließung der fiskalischen Nachhaltigkeitslücke zu ermöglichen.
- Die ursprünglich geplanten Vorarbeiten zu Aufgaben- und Strukturreformen, zu einer Reform des Abgabensystems (u. a. eine Stärkung der subnationalen Abgabenaautonomie im Sinne des Pakts zum Finanzausgleich) und zur Effizienzerhöhung staatlicher Aufgabenbereiche erzielten bisher keine Resultate.

Vor diesem Hintergrund beschloss der Fiskalrat am 12. Juni 2024 folgende **Empfehlungen**:

Rasche und nachhaltige Rückführung struktureller Budgetdefizite, um fiskalpolitischen Handlungsspielraum zurückzugewinnen

- Erarbeitung eines umfassenden einnahmen- und ausgabenseitigen Konsolidierungsplans durch die Bundesregierung, der auf makroökonomische und verteilungspolitische Rückkopplungseffekte Bedacht nimmt. Empirischen Untersuchungen folgend, wirken ausgabenseitige Konsolidierungsmaßnahmen dabei budgetär nachhaltiger (Aiginger et al., 2010)¹.
- Sicherung der langfristigen Schuldentragfähigkeit durch eine nachhaltige Rückführung des strukturellen Budgetdefizits. Dabei ist auf die unionsrechtlichen Bedingungen im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts Rücksicht zu nehmen.
- Einnahmen- und Einsparungspotenziale ausloten und erschließen (z. B. Vermeidung unerwünschter Doppelförderungen und Reduktion von Mitnahmeeffekten).
- Temporäre, krisenbedingte Maßnahmen konsequent auslaufen lassen.
- Keine wirtschaftspolitischen Maßnahmen ohne Gegenfinanzierung beschließen, insbesondere im Vorfeld der anstehenden Nationalratswahl.
- Zielgerichtete Klimapolitik zur Senkung klimarelevanter Budgetrisiken, die sich z. B. durch Kosten des Nichthandelns (Umweltschäden, Gesundheitsfolgekosten etc.), Emissions-Zertifikatszukäufe oder Strafzahlungen bei Verfehlung von Emissionsvermeidungszielen materialisieren können. Bei der Wahl der Instrumente der Klimapolitik (v. a. öffentliche Infrastrukturinvestitionen, Ökologisierung des Abgabensystems, CO₂-Bepreisung, rechtliche Vorgaben, Prüfung der Subventionen auf ihre ökologische Wirkung, Finanzierung der Transformation) gilt es, das Kriterium der Kosteneffizienz zu berücksichtigen.

Wiederherstellung der Krisenresilienz in einem anhaltend unsicheren Umfeld

- Die notwendige Rückführung der Staatsschuldenquote zur schrittweisen Schaffung budgetärer Spielräume bzw. zum Aufbau budgetärer Puffer nutzen und dadurch Vorsorge zur Bewältigung zukünftiger Krisen und zur Begegnung der Herausforderungen durch den demografischen und digitalen Wandel sowie den Klimawandel treffen.
- Restriktiven Budgetvollzug und sparsamen Umgang im Bereich jener Staatsausgaben nutzen, deren Dynamik beeinflussbar ist, um die Finanzierung von Zukunftsinvestitionen und die

¹ Aiginger, K., H. Pitlik und M. Schratzenstaller (2010). Optionen zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte in Österreich. Ausgangslage und Erfolgsbedingungen. WIFO-Monatsberichte 83 (3): S. 219-232.

Schaffung von Budgetpuffern zu unterstützen.

- Etablierung einer für die öffentliche Verwaltung nutzbaren Datenbasis zur Einkommenssituation privater Haushalte und Nachschärfung der Kriterien für Subventionen an Unternehmen, um die Treffsicherheit potenziell notwendiger Unterstützungsleistungen zu erhöhen. Zudem sollten Zielkonflikte im Förderwesen und Doppelförderungen minimiert und die Transparenz zwischen den Gebietskörperschaften weiter erhöht werden, um die Budgetbelastung gering halten zu können.

Konsequente Erfüllung der Vorgaben des neuen EU-Fiskalrahmens

- Überleitung eines langfristig wirkenden einnahmen- und ausgabenseitigen Konsolidierungsplans in den nationalen Fiskalstrukturplan, der im Einklang mit den Vorgaben des neuen EU-Fiskalrahmens steht und im September 2024 der EK vorzulegen ist.
- Zeitnahe Übertragung der EU-Vorgaben auf den nationalen Haushaltsrahmen Österreichs zur Festlegung bundesstaatlicher Teilvorgaben, unter besonderer Bedachtnahme auf reduzierte Komplexität und erhöhte Steuerungsrelevanz für die einzelnen gebietskörperschaftlichen Ebenen.
- Koordination der gebietskörperschaftlichen Ebenen im Hinblick auf Reform- und Investitionsvorhaben, die nachhaltige Wirtschaftsentwicklung sowie die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen begünstigen und zugleich eine Verlängerung des Anpassungszeitraumes und damit eine Reduktion des jährl. gesamtstaatlichen Konsolidierungserfordernisses bewirken können.
- Rasche Erarbeitung einer Übergangslösung für bisherige Verfehlungen und daraus resultierender Konsolidierungserfordernisse auf Basis des Österreichischen Stabilitätspaktes 2012, die bis zum Jahr 2019 – vor Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel – aufgelaufen sind, sowie infolge von sich bereits abzeichnenden Schieflagen im laufenden Fiskaljahr 2024.
- Die Stellungnahmen der Bundesregierung zu Analysen und Empfehlungen des Fiskalrates gemäß EU-Richtlinie 2024/1265 in Zukunft zeitnahe innerhalb von zwei Monaten veröffentlichen.
- EU-Arbeitsgruppe zur Schuldentragfähigkeitsanalyse, die zur Erarbeitung methodologischer Verbesserungen etabliert werden soll, dahin gehend nutzen, auch die Reduktion der Komplexität anzugehen.

Dynamik in demografieabhängigen Ausgabenbereichen zur Sicherung der langfristigen Nachhaltigkeit bremsen

- Strukturreformen in den gebietskörperschaftsübergreifenden Aufgabenbereichen (v. a. Bildung, Gesundheit, Pflege) zur Hebung von Effizienzpotenzialen forcieren.
- Eine weitere Anhebung des effektiven Pensionsantrittsalters durch gezielte Maßnahmen zur Verlängerung des Erwerbslebens, aber auch Maßnahmen zur stärkeren Nutzung des Beschäftigungspotenzials umsetzen.
- Außertourliche gesetzliche Eingriffe in das Pensionssystem unterlassen, um die Nachhaltigkeit des Pensionssystems und damit der öffentlichen Finanzen abzusichern.
- Verbesserte Koordination zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, um adäquate Bedarfs- und Entwicklungspläne für Pflegedienstleistungen zu erstellen und einheitliche Leistungs- und Qualitätsstandards zu gewährleisten. Die unweigerlichen und unvermeidbaren Ausgabensteigerungen bedürfen eines geordneten, nachhaltigen Finanzierungsmodells.

Empfehlungen des Fiskalrates, Juni 2024

Weiterentwicklung des heimischen Gesundheitssystems in Richtung integrierter Gesundheitsversorgung, die eine besser koordinierte Bedarfsfeststellung, Prozessplanung, Steuerung und Finanzierung ermöglicht.