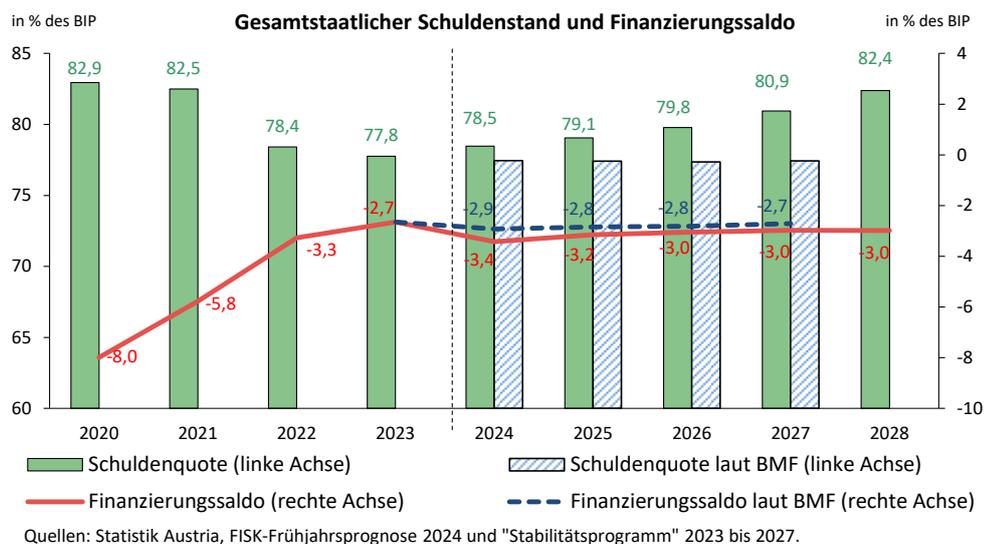


ZUSAMMENFASSUNG DES BERICHTS ÜBER DIE EINHALTUNG DER FISKALREGELN 2023 BIS 2028 (JUNI 2024)

- Die Prognose des Fiskalrats erwartet einen deutlichen Anstieg des Budgetdefizits auf 3,4% des BIP im Jahr 2024.
- Die gesamtstaatliche Budgetentwicklung ist im Jahr 2024 von einem schwachen wirtschaftlichen Wachstum und dem gegenwärtigen Rückgang der Inflation gegenüber den hohen Inflationsraten der letzten beiden Jahre geprägt. Bei den Ausgaben für Sozialleistungen und für Arbeitnehmerentgelte im Sektor Staat führt die zeitlich verzögerte Wirkung der Inflation zu hohen Zuwächsen, während die Einnahmendynamik im Vergleich zu den vergangenen Jahren nachlässt.
- Der Budgeteffekt der wirtschaftspolitischen Maßnahmen geht nach den Krisenjahren 2020 bis 2023 nicht signifikant zurück. Die Hilfsmaßnahmen der Corona- und der Energiekrise ergeben zusammen mit der ökosozialen Steuerreform im Jahr 2024 einen fiskalischen Effekt in Höhe von 12,1 Mrd Euro.
- Die budgetäre Belastung durch das hohe Niveau der Staatsausgaben setzt sich laut Prognose des Fiskalrats in den Jahren 2025 bis 2028 fort und lässt die Ausgabenquote bis zum Ende des Prognosehorizonts nur geringfügig sinken, von 53,2% des BIP im Jahr 2024 auf 52,8% des BIP Ende 2028. Die Einnahmenquote erreicht im Jahr 2024 49,8% des BIP und bleibt bis 2028 stabil. Infolgedessen ergibt sich laut Prognose des Fiskalrats nur eine leichte Reduktion des Budgetdefizits, das in den Folgejahren die 3-Prozent-Defizitgrenze nicht mehr unterschreitet.
- Der Fiskalrat erwartet für die Jahre 2024 bis 2028 ein signifikant höheres Defizit als das Bundesministerium für Finanzen (BMF), das in seinem Bericht „Wirtschaftliche Entwicklung und öffentliche Finanzen 2023–2027“ mit Defiziten in der Höhe von 2,9% des BIP im Jahr 2024 bis 2,7% des BIP im Jahr 2027 rechnet.
- Aus der Prognose des Fiskalrats ergibt sich im Jahr 2024 eine deutliche Zunahme der Staatsverschuldung auf 78,5% des BIP. Die anhaltend hohen Defizite in den folgenden Prognosejahren führen zu einem stetigen Anstieg der Schuldenquote auf 82,4% des BIP im Jahr 2028.
- Der Budget- und Verschuldungspfad – mit Defiziten von 3% des BIP und darüber und dem damit einhergehenden Anstieg der Staatsschuldenquote – verfehlt beide Maastricht-Kriterien bzw. die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts der EU.



EMPFEHLUNGEN 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 Schuldentragfähigkeit.
- 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 Abgabensubautonomie 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 Schulden Tragfähigkeit 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 Schaffung von Budgetpuffern zu unterstützen.

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.

- 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 Steuerrelevanz 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 Schief lagen 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

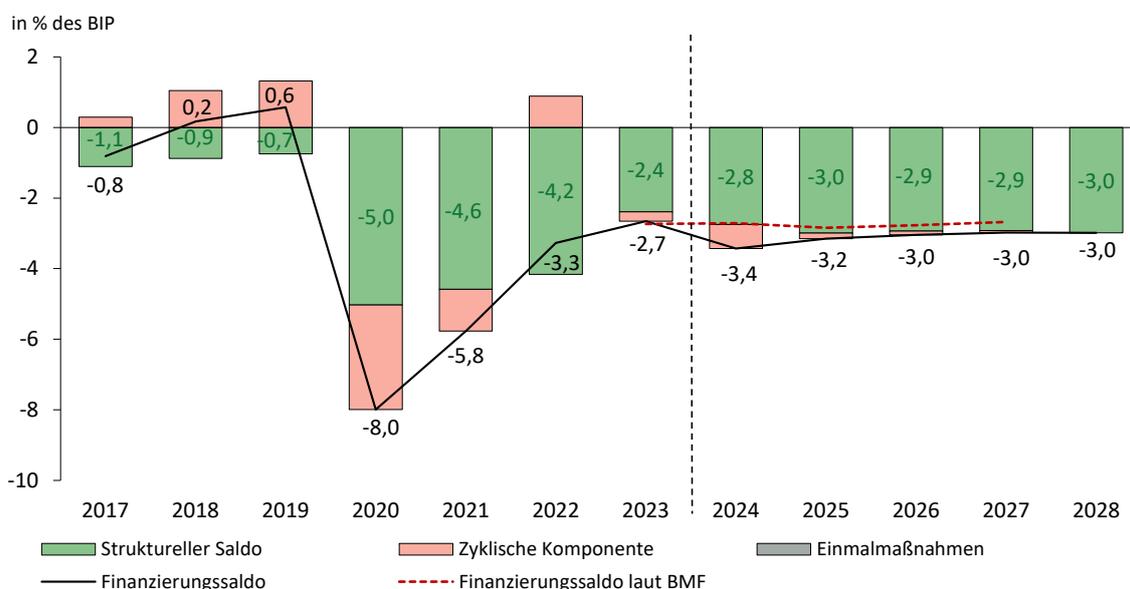
- Strukturreformen in den gebietskörperschaftsübergreifenden Aufgabenbereichen (v. a. Bildung, Gesundheit, Pflege) zur Hebung von Effizienzpotenzialen forcieren.
- Eine weitere Anhebung des effektiven Pensionsantrittsalters durch gezielte Maßnahmen zur Verlängerung des Erwerbslebens, aber auch Maßnahmen 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 Ausgabesteigerungen bedürfen eines geordneten, nachhaltigen Finanzierungsmodells.
- Weiterentwicklung des heimischen Gesundheitssystems in Richtung integrierter Gesundheits-

versorgung, die eine besser koordinierte Bedarfsfeststellung, Prozessplanung, Steuerung und Finanzierung ermöglicht.

1 HAUPTERGEBNISSE

Die krisenbedingt hohen gesamtstaatlichen Defizite der vergangenen Jahre gingen bis zum Jahr 2023 schrittweise zurück, zuletzt auf 2,7% des BIP. Für das Jahr 2024 erwartet die FISK-Prognose jedoch wieder ein deutlich höheres Defizit von 3,4%. Neben der Verlängerung von Hilfsmaßnahmen ist dafür auch die zeitlich verzögerte Wertanpassung der Sozialleistungen, insbesondere der Pensionen, verantwortlich, während sich das inflationsbedingt hohe Einnahmenwachstum aus den Vorjahren abschwächt. Die budgetäre Belastung durch den preisbedingten Anstieg der Staatsausgaben setzt sich in den Folgejahren fort und trägt dazu bei, dass die 3%-Defizitgrenze bis 2028 nicht mehr unterschritten wird. Der geringe Anteil der konjunkturellen Komponenten an den Defiziten resultiert in hohen strukturellen Defiziten im gesamten Prognosezeitraum und zeigt, dass die fiskalpolitische Ausrichtung weiterhin stark expansiv ist (Grafik 1). Die Staatsschuldenquote steigt bereits ab dem Jahr 2024 auf 78,5% des BIP an, da anders als in den vorangegangenen Jahren das nominelle BIP-Wachstum nicht mehr ausreicht, um die schuldenerhöhenden Effekte der Defizite zu kompensieren. Im Jahr 2028 liegt die Schuldenquote mit 82,4% deutlich über dem Wert des Jahres 2023 von 77,8% (Tabelle 2).

Grafik 1: Struktureller Budgetsaldo und seine Komponenten 2017 bis 2028



Quellen: Statistik Austria, FISK-Frühjahrsprognose 2024 und "Stabilitätsprogramm" 2023 bis 2027.

Trotz verzögerter Konjunkturerholung unterstützen der robuste Arbeitsmarkt und die hohen Lohnabschlüsse die Budgetentwicklung 2024

Die erwartete wirtschaftliche Erholung für das Jahr 2024 verzögert sich gegenüber der Einschätzung vom Herbst 2023, sodass in diesem Jahr nunmehr mit einem verhaltenen realen Wachstum von 0,2% gerechnet wird. Ab dem Jahr 2025 wird jedoch eine konjunkturelle Erholung erwartet, die sich bis 2028 fortsetzen wird. Begleitet wird die Konjunkturerholung von hohen nominellen Lohnabschlüssen 2024, die der Inflationsentwicklung nachfolgen, sowie einer robusten Beschäftigungsentwicklung über den gesamten Prognosehorizont hinweg (Arbeitnehmerentgelte 2024: +8,2%; 2028: +3,0%). Dies lässt lohnsummenabhängige Abgaben wie Sozialbeiträge, die Lohnsteuer und den Beitrag zum Familienlastenausgleichsfonds weiterhin deutlich ansteigen, wobei die Dynamik in den Folgejahren abnimmt. Bei den Ausgaben für Arbeitslosenunterstützungen kommt es im Jahr 2024 aufgrund der erwarteten steigenden Arbeitslosigkeit und der deutlichen Lohnzuwächse in diesem und im vorigen Jahr zu einem deutlichen Anstieg (+10,9%). Ab dem Jahr 2025 führt der Rückgang der Arbeitslosigkeit bei zugleich zeitverzögert wirkenden inflationsbedingten Lohnerhöhungen zu stagnierenden Ausgaben.

Das verhaltene Wachstum der Bruttobetriebsüberschüsse und die gedämpfte Wirtschaftsentwicklung führen zu einer schwächeren Dynamik bei den gewinnabhängigen Steuern (Körperschaftsteuer und veranlagte Einkommensteuer). Nach zwei Jahren außergewöhnlich hoher nomineller Wachstumsraten bei den privaten Konsumausgaben normalisiert sich das Wachstum im Jahr 2024. Dennoch liegen die Wachstumsraten bis 2028 deutlich über den historischen Durchschnittswerten. Dies hat zur Folge, dass konsumabhängige Abgaben wie Mehrwert- und andere Verbrauchsteuern im Prognosezeitraum deutlich zunehmen, wenn auch mit abnehmender Dynamik.

Die hohe Inflation der vergangenen Jahre führt vor allem im Jahr 2024 zu hohen Ausgabensteigerungen. Den größten Anstieg verzeichnen die Arbeitnehmerentgelte und monetären Sozialleistungen (zusammen +14,4 Mrd Euro oder +1,6% des BIP), für deren Erhöhung, wie bei den Pensionen und Familienleistungen, die Inflation der letzten beiden Jahre verantwortlich ist. Auch bei den sozialen Sachleistungen, v. a. bei den Ausgaben der Sozialversicherung im Gesundheitsbereich, wird – wenn auch weniger stark – mit verzögerten Effekten der hohen Inflation gerechnet. Die Zinsausgaben für die Staatsschulden steigen bis zum Jahr 2025 auf 8,0 Mrd Euro, was einer Steigerung um 43,8% gegenüber dem Jahr 2023 entspricht. Der Anstieg wird von höheren Einnahmen aus der Kapitalertragsteuer nur geringfügig gedämpft. Hauptverantwortlich dafür ist das prognostizierte Niveau der langfristigen Zinsen, das deutlich über dem durchschnittlichen Zinssatz abreifender Staatsanleihen aus der Niedrigzinsphase der letzten Jahre liegt. Die Zinsquote bleibt jedoch bis zum Ende des Prognosehorizonts auf einem historisch betrachtet moderaten Niveau von 1,6 % des BIP.

Tabelle 1: Die budgetäre Wirkung ausgewählter Maßnahmenpakete

Ausgewählte Maßnahmen (absolute budgetäre Wirkung in Mrd EUR versus 2019*)	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Konjunkturbelebende Maßnahmen und COVID-19-Maßnahmen	-3,5	-2,3	-1,6	-0,8	-0,4	-0,3
Ökosoziale Steuerreform	-4,4	-6,2	-6,7	-6,5	-6,4	-6,4
Teuerungs-Entlastungsmaßnahmen	-8,3	-3,7	-0,6	-0,9	-0,9	-0,9
Energiekrisenbeiträge für Strom und fossile Energieträger	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Strategische Gasreserve	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Finanzausgleich 2024-2028	0,0	-0,8	-1,2	-1,8	-1,9	-1,9
Konjunkturpaket Wohnraum und Bauoffensive	0,0	-0,4	-0,5	-0,4	-0,2	0,0
Sonstige Maßnahmen 2023/24	-0,2	-0,9	-1,0	-0,3	-0,2	-0,2
Insgesamt	-16,3	-14,2	-11,7	-10,6	-9,9	-9,6
Insgesamt (in % des BIP)	-3,4	-2,9	-2,2	-2,0	-1,8	-1,7
Davon einnahmenseitig (in % des BIP)	-1,5	-1,7	-1,3	-1,1	-1,0	-0,9
Davon ausgabenseitig (in % des BIP)	-1,9	-1,2	-0,9	-0,8	-0,8	-0,8

*) Negative Werte bedeuten eine Reduktion des Finanzierungssaldos. Die Darstellung berücksichtigt nur Maßnahmen, deren budgetärer Wirkungsbeginn 2020 oder danach liegt.

Quelle: FISK-Einschätzung auf Basis von offiziellen Budgetunterlagen (z. B. Wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA)).

Budgetäre Belastung durch Krisenbewältigungsmaßnahmen 2024 noch sehr hoch

Die Ende 2023 beschlossenen Verlängerungen von Anti-Teuerungsmaßnahmen, insbesondere der Strompreisbremse und der Aussetzung der Energieabgaben, erhöhen die budgetäre Belastung durch die Hilfsmaßnahmen der Corona- und der Energiekrise im Jahr 2024 auf 5,9 Mrd Euro, nach 11,5 Mrd Euro im Jahr 2023. Neue Maßnahmen des Konjunkturpakets „Wohnraum und Bauoffensive“ und die im Rahmen des neuen Finanzausgleichs vereinbarten Maßnahmen (z. B. dem Zukunftsfonds) ergeben für 2024 einen fiskalischen Effekt von 1,2 Mrd Euro. Die ohnehin durch die gedämpfte Wirtschaftsentwicklung schwächere Dynamik der gewinnabhängigen Steuern wird zusätzlich durch Maßnahmen der ökosozialen Steuerreform wie der Senkung der 3. ESt-Stufe und der KöSt-Senkung verlangsamt. Die FISK-Prognose geht davon aus, dass diese neuen Maßnahmen und die ökosoziale Steuerreform erst ab dem Jahr 2025 ihre volle budgetäre Wirkung erreichen. In den Folgejahren geht der Effekt der Maßnahmen auf den Staatshaushalt nur langsam zurück (Tabelle 1). Darüber hinaus stellt das Jahr 2024 ein Wahljahr

dar. Wie die Vergangenheit zeigt, gehen Wahljahre oft mit zusätzlichen Maßnahmen einher (Box 1). Neue Maßnahmen ohne Gegenfinanzierung würden den Finanzierungssaldo weiter verschlechtern und stellen ein Abwärtsrisiko in dieser Prognose dar.

FISK-Prognose wesentlich pessimistischer als Prognose des Finanzministeriums

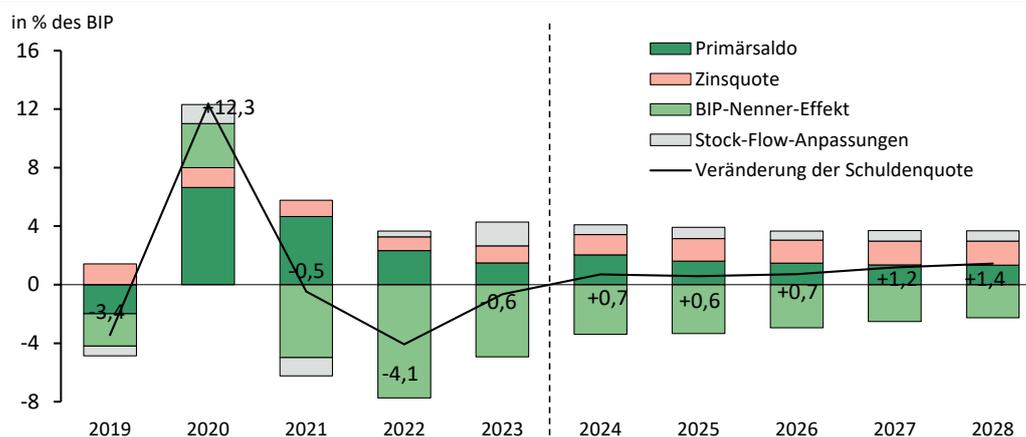
In Tabelle 2 wird auch die im „Stabilitätsprogramm²“ erwartete Entwicklung des Finanzierungssaldos ausgewiesen. Das vom FISK prognostizierte Defizit für 2024 von 3,4% liegt deutlich über dem vom BMF prognostizierten Wert von 2,9%. Während das BMF durchgehend von einem Defizit unterhalb der 3%-Grenze ausgeht, erwartet der FISK auch für die Jahre nach 2024 Defizitquoten von 3,0% und darüber. Das Finanzministerium erwartet bereits im Jahr 2024 eine höhere Einnahmenquote und eine niedrigere Ausgabenquote als der FISK. Die Hauptursachen für die unterschiedlichen Einschätzungen liegen in den vom BMF prognostizierten höheren Sozialbeiträgen und indirekten Steuern sowie in den deutlich geringeren Ausgaben für monetäre Sozialleistungen.

Tabelle 2: Hauptresultate der FISK-Frühjahrsprognose und des Stabilitätsprogramms

in % des BIP	2022	2023	FISK-Frühjahrsprognose 2024				
			2024	2025	2026	2027	2028
Finanzierungssaldo	-3,3	-2,7	-3,4	-3,2	-3,0	-3,0	-3,0
Zyklische Budgetkomponente	0,9	-0,3	-0,7	-0,2	-0,1	-0,1	0,0
Einmalmaßnahmen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Struktureller Budgetsaldo	-4,2	-2,4	-2,8	-3,0	-2,9	-2,9	-3,0
Reales BIP-Wachstum (in % gegenüber Vorjahr)	4,8	-0,8	0,2	1,8	1,4	1,2	1,1
Potenzialwachstum (in % gegenüber Vorjahr)	1,1	1,2	0,9	0,9	1,0	0,9	1,0
Outputlücke	1,6	-0,5	-1,2	-0,3	-0,2	-0,1	0,0
Staatsverschuldung	78,4	77,8	78,5	79,1	79,8	80,9	82,4
Memo: Finanzierungssaldo laut BMF	-3,3	-2,7	-2,9	-2,8	-2,8	-2,7	.
Memo: Staatsverschuldung laut BMF	78,4	77,8	77,5	77,4	77,4	77,4	.

Quellen: FISK-Frühjahrsprognose 2024, "Stabilitätsprogramm" 2023 bis 2027, WIFO und Statistik Austria.

Grafik 2: Komponenten der Veränderung der Schuldenquote*) 2019 bis 2028



*) "-" reduziert, "+" erhöht die Schuldenquote.

Quellen: Statistik Austria, WIFO und FISK-Frühjahrsprognose 2024.

² 2024 wurde vor dem Hintergrund des neuen Fiskalrahmens statt eines Stabilitätsprogramms der „Bericht über die wirtschaftliche Entwicklung und öffentliche Finanzen 2023–2027“ veröffentlicht. Im folgenden Bericht des Fiskalrates wird zu Zwecken der Vereinfachung weiterhin die Bezeichnung „Stabilitätsprogramm“ verwendet.

Während sich der Unterschied in der Einnahmenquote in den Folgejahren fortsetzt, nähern sich die Einschätzungen der Ausgabenquote an.

Verfehlung beider Maastricht-Kriterien ab dem Jahr 2024

Weder der gesamtstaatliche Budgetpfad noch die Entwicklung der Staatsverschuldungsquote („Maastricht-Kriterien“) gemäß FISK-Frühjahrsprognose erfüllt im Prognosezeitraum von 2024 bis 2028 die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts der EU. Ebenso werden die strukturellen Budgetvorgaben, die nach Deaktivierung der allgemeinen Ausweichklausel ab 2024 wieder zum Tragen kommen würden, verfehlt. Allerdings wird im Jahr 2024 der Regimewechsel zum neuen EU-Fiskalrahmen vollzogen. So sind im September 2024 erstmals in einem nationalen Fiskalstrukturplan Vorgaben für einen maximal zulässigen Zuwachs der Netto-Primärausgaben des Gesamtstaates für die Jahre 2025 bis 2028 der Europäischen Kommission vorzulegen und durch den ECOFIN zu billigen. Ein entsprechender, aber unverbindlicher Referenzwert in Höhe von 4,6% für das Jahr 2024 zur Begrenzung des Netto-Primärausgabenwachstums wird nach Einschätzung des Fiskalrates deutlich überschritten.

Der nationale Fiskalstrukturplan bildet die Grundlage für die Ableitung bundesstaatlicher Teilvorgaben, die durch Neuverhandlung des Österreichischen Stabilitätspakts noch festzulegen sind.

Box 1: Politische Budgetzyklen in Österreich: hohe budgetäre Risiken durch „Wahlzuckerl“

Empirische Studien (z. B. de Haan und Klomp, 2013³ sowie Shi und Svensson, 2006)⁴ belegen, dass Regierungen vor Wahlen dazu neigen, expansive (stimulierende) fiskalpolitische Maßnahmen zu beschließen, um Wählerstimmen zu gewinnen. Das Verhalten österreichischer Regierungen vor vergangenen Nationalratswahlen legt nahe, dass ein solches Vorgehen auch in Österreich zu beobachten ist. Die damit einhergehenden Beschlüsse sind in Österreich als sogenannte „Wahlzuckerl“ bekannt. Eine systematische Darstellung dieser „Wahlzuckerl“ erfordert ein objektives Kriterium zur Identifizierung solcher Maßnahmen. Maßnahmen werden im Folgenden als „Wahlzuckerl“ bezeichnet, wenn sie im Kalenderjahr der Nationalratswahl verabschiedet und

- ohne die Stimmen des Koalitionspartners beschlossen oder
- nicht im Regierungsprogramm angekündigt wurden.⁵

Tabelle 3 stellt die budgetäre Wirkung dieser Wahlzuckerl seit 2008 dar. Die Resultate zeigen, dass im Vorfeld der zurückliegenden Nationalratswahlen mit Ausnahme des Wahljahres 2008 nur permanent (langfristig) wirkende Maßnahmen verabschiedet wurden. Dementsprechend belasten fast alle Wahlzuckerl seit 2008 weiterhin den Budgetsaldo. Dabei geht von den Wahlzuckerln im Vorfeld der Nationalratswahl 2019 die langfristig größte budgetäre Belastung aus. In Summe belasten Wahlzuckerl seit 2008 den Budgetsaldo 2024 im Umfang von 4,1 Mrd Euro oder 0,8% des BIP. Der Umfang der Wahlzuckerl der Vergangenheit kann als Indikator für das budgetäre Risiko neuer Maßnahmen im Vorfeld von Nationalratswahlen verwendet werden. Die Wahlzuckerl der Vergangenheit weisen in diesem Zusammenhang vor allem für das Jahr nach der Wahl hohe budgetäre Mehrbelastungen zwischen 0,2

³ de Haan, J. und J. Klomp (2013). Conditional Political Budget Cycles: A Review of Recent Evidence. *Public Choice*, 157 (3-4). 387–410.

⁴ Shi, M. und J. Svensson (2006). Political Budget Cycles: Do they Differ Across Countries and Why? *Journal of Public Economics*, 90 (8-9). 1367-1389.

⁵ Das gewählte Kriterium ist ein Versuch der objektiven Darstellung der budgetären Wirkung von Wahlzuckerl. Es ist nicht in der Lage, wirtschaftspolitisch notwendige oder sozial sinnvolle Maßnahmen zu erkennen bzw. von weniger notwendigen oder weniger sinnvollen Maßnahmen zu differenzieren. Die Kategorisierung als „Wahlzuckerl“ impliziert somit keine Bewertung der Sinnhaftigkeit von Maßnahmen.

Mrd Euro (Nationalratswahl 2013) und 1,0 Mrd Euro (Nationalratswahl 2019) aus. Das Budgetrisiko möglicher Wahlzuckerl im Vorfeld der heurigen Nationalratswahl besteht damit vorwiegend für die Jahre ab 2025.

Tabelle 3: „Wahlzuckerl“ im Vorfeld von Nationalratswahlen seit 2008

Maßnahmen (absolute budgetäre Wirkung in Mrd EUR gegenüber dem jeweiligen Jahr vor der Wahl*) in Mio EUR	2008	2009	2013	2014	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Nationalratswahl 2008	-0,6	-0,9	-1,0	-1,0	-1,0	-1,1						
Umsatzsteuersenkung auf Medikamente	0,0	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,5	-0,5
Abschaffung der Studiengebühren	0,0	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Einführung 13. Familienbeihilfe ¹	-0,3	-0,3	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Abschaffung Wartefrist Pensionen ² und Erweiterung Beitragszeiten Hacklerregelung ³	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Steuerbefreiungen (Reisediäten, Überstundenzuschläge)	0,0	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Erhöhung der Pensionsanpassung 2009	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Vorziehen der Pensionsanpassung 2009	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Gestaffelte Einmalzahlung Pensionisten	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Heizkostenzuschuss für Pensionisten	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Nationalratswahl 2013			-0,2									
Reform Pendlerpauschale			-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Sonstiges			0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Nationalratswahl 2017					0,0	-0,5	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6
Erhöhung Studienbeihilfe					0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Pensionsanpassung 2018					0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Notstandshilfe: Abschaffung Anrechnung Partnereinkommen					0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Abschaffung Mietvertragsgebühr					0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Abschaffung Auflösungsabgabe					0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Sonstiges					0,0	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Nationalratswahl 2019							0,0	-1,0	-1,5	-1,7	-1,8	-2,2
Pflegegeld Valorisierung							0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,3	-0,5
Erhöhung Pensionistenabsetzbetrag							0,0	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Erhöhung Verkehrsabsetzbetrag & Rückerstattung SV-Beiträge							0,0	0,0	-0,4	-0,5	-0,5	-0,5
Senkung KV-Beitrag für Selbstständige und Bauern							0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Gestaffelte Pensionserhöhung							0,0	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
Abschaffung Pensionsabschläge bei mehr als 45 Arbeitsjahren							0,0	-0,1	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1
Abschaffung 1-Jahres Wartefrist bei Pensionen ⁴							0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,2	-0,4
Sonstiges							0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Insgesamt	-0,6	-0,9	-1,1	-1,1	-1,2	-1,6	-1,8	-2,8	-3,3	-3,5	-3,7	-4,1
permanent	-0,3	-0,9	-1,1	-1,1	-1,2	-1,6	-1,8	-2,8	-3,3	-3,5	-3,7	-4,1
temporär	-0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

*) Negative Werte bedeuten eine Verschlechterung des Finanzierungssaldos.

- 1) Die 13. Familienbeihilfe wurde im BGBl. I Nr. 111/2010 durch ein Schulstartgeld für Kinder vom 6. bis 15. ersetzt. Dieses wird infolge des Teuerungs-Entlastungspakets (BGBl. I Nr. 93/2022) seit 2023 inflationsindexiert.
- 2) Die Wartefrist wurde mittels Budgetbegleitgesetz 2011 (BGBl. I Nr. 111/2010) ab 2011 wiedereingeführt.
- 3) Die bisherige Ausgestaltung der Hacklerregelung wurde im Vorfeld der NR-Wahl 2008 nur bis 2013 verlängert.
- 4) Statt der bisherigen 1-jährigen Wartefrist wurde eine Aliquotierung der ersten Pensionanpassung ab 2022 (BGBl. I Nr. 28/2021). Diese wurde für die Jahre 2024 und 2025 ausgesetzt (BGBl. I Nr. 36/2023).

Quelle: FISK-Einschätzung auf Basis von offiziellen Budgetunterlagen (z. B. Wirkungsorientierte Folgenabschätzung)