

Stellungnahme des Bundesministeriums für Finanzen zu den Empfehlungen des Fiskalrates zur Budgetpolitik 2023 (Dezember 2022)

Die multiplen Krisen der letzten Jahre haben die politischen, wirtschaftlichen und budgetären Rahmenbedingungen maßgeblich verändert. Die COVID-19-Pandemie, der russische Angriffskrieg auf die Ukraine und die höchsten Inflationsraten seit 70 Jahren – infolge von Lieferkettenproblemen und Energiepreisschocks – all das schien zuvor undenkbar und stellt uns heute alle vor enorme Herausforderungen. Die Bundesregierung hat auf diese Krisen umfassend reagiert und umfangreiche Unterstützungspakete auf den Weg gebracht. Diese Maßnahmen haben während den COVID-19-Lockdowns das Produktionspotenzial der österreichischen Wirtschaft aufrechterhalten und stützen in der aktuellen Teuerungskrise die Kaufkraft der privaten Haushalte und die Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft. Die von mancher Seite befürchteten permanenten Wachstumseinbußen haben sich nicht manifestiert und eine Gasmangellage ist ebenso wenig eingetreten. Vielmehr haben sich die konjunkturellen Aussichten inzwischen stabilisiert, für die nächsten Monate wird auch ein Rückgang der Inflation erwartet. In budgetärer Hinsicht haben diese Maßnahmen aber markante Spuren hinterlassen: Die kumulierten Auszahlungen zur Bewältigung der COVID-19-Krise summieren sich auf deutlich über 40 Mrd. € und auch die auszahlungs- und einzahlungsseitigen Entlastungsmaßnahmen im Zusammenhang mit der Energie- bzw. Teuerungskrise belaufen sich über den Zeitraum 2022-2026 auf über 40 Mrd. €.

Die gesetzten Maßnahmen sind ein Beweis für die institutionelle Stärke und für vorhandene fiskalische Spielräume Österreichs Krisen zu überwinden und im Zuge dessen die Resilienz des gesamten Wirtschaftsstandorts zu steigern und die Abfederung sozialer Härten auf die österreichische Bevölkerung zu ermöglichen. Das sollte in Anbetracht der beträchtlichen Herausforderungen, die der Klimawandel und die demografische Entwicklung mit sich bringen, auch Zuversicht geben. Klar ist aber, dass die umfangreichen Hilfsmaßnahmen und die Bewältigung der Krisen insgesamt nur durch die nachhaltigkeitsorientierte Budgetpolitik in den Jahren vor Ausbruch der COVID-19-Pandemie möglich waren. Eine Rückkehr zu einer tragfähigen Budgetpolitik zur Wiedererlangung fiskalischer Spielräume ist daher essentiell um auch zukünftig für akute Krisen sowie mittel- bis langfristige Herausforderungen gewappnet zu sein. Hierzu bedarf es unter anderem treffsicherer Förderungen, einen kosteneffektiven Einsatz der Mittel, klar definierte Auszahlungsobergrenzen in den dynamischen Bereichen Gesundheit und

Pflege, sowie sozial verträglicher Strukturreformen zur Sicherstellung der Finanzierung des Wohlfahrtsstaats.

Rückkehr zu einer nachhaltigen Budgetpolitik nach Bewältigung der akuten Krisen

- *Empfehlung:* Konjunkturgerechte Rückführung der gegenwärtig expansiven Fiskalpolitik zur Wiedererlangung fiskalpolitischer Spielräume in der mittleren Frist

Nach den enormen Kosten in Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie waren im Zuge der nahtlos anschließenden Energiekrise neuerlich substantielle Unterstützungsmaßnahmen des Bundes erforderlich, um die negativen Auswirkungen abzufedern. Die Gestaltung der temporären Energie-/Anti-Teuerungsmaßnahmen folgt der Prämisse, Haushalte und Unternehmen zu unterstützen, jedoch keine direkten Eingriffe in die Marktmechanismen in Form von Preis- oder Mengenregulierungen zu setzen. Preissignale, insbesondere in Hinblick auf fossile Energieträger, sollen frei wirken und Sparanreize setzen.

Nach zahlreichen Einmalzahlungen für verschiedene Bevölkerungsgruppen gibt es mit dem Stromkostenzuschuss für private Haushalte bis 30.6.2024 eine umfangreiche Maßnahme zur Abfederung der gestiegenen Energiekosten. Darüber hinaus übernimmt der Bund 80% der Mehrkosten bei den Netzverlustkosten, stellt den Ländern 675 Mio. € für Wohn- und Heizkostenzuschüsse zur Verfügung und hat die Mittel für den Wohnschirm für vulnerable Personen aufgestockt. Für Unternehmen wird der Energiekostenzuschuss II (inkl. Pauschalfördermodell, Richtlinien derzeit in Ausarbeitung) die Wettbewerbsfähigkeit in den kommenden Monaten sicherstellen. Abseits dieser temporären Hilfen wirken ab 2023 strukturelle Maßnahmen, die zu einer spürbaren Entlastung führen und die reale Kaufkraft der privaten Haushalte stärken: die Valorisierung der Sozialleistungen und die Abschaffung der kalten Progression, die dafür sorgt, dass die durchwegs hohen Lohnabschlüsse auch verstärkt bei den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ankommen. Insofern teilt das BMF die Sicht des Fiskalrats, dass es aktuell keiner weiteren auszahlungsseitigen Unterstützungsmaßnahmen bedarf, sondern bei nicht rückläufigen Inflationsraten in den nächsten Monaten nur Adaptionen bei den Hilfen für besonders vulnerable Personen anzudenken wären.

Damit soll auch eine Rückkehr zu einer nachhaltigen Budgetpolitik, die Österreich in den Jahren vor Ausbruch der COVID-19-Pandemie auszeichnete, erfolgen. Im Gegensatz zu damals hat sich jedoch das Zinsumfeld geändert mit dem Resultat, dass die Zinsausgaben deutlich ansteigen. Um die Budgetkonsolidierung sicherzustellen bedarf es daher intensiver Anstrengungen. Dazu gehört auch, die Lehren aus den letzten Jahren zu ziehen

und die gesetzten Hilfsmaßnahmen zu evaluieren. Das BMF hat durch die stete Erweiterung der Transparenzdatenbank eine Transparenzoffensive gestartet. Zukünftig sollen durch die Verknüpfung der Förderdaten mit sozioökonomischen bzw. betriebswirtschaftlichen Daten der Statistik Austria auch fundierte Analysen möglich sein.

Langfristige Stabilität der öffentlichen Finanzen: Demografischer Wandel & Klimawandel

- *Empfehlung:* Investitionen in Zukunftsbereiche und strukturelle Reformen zur langfristigen Absicherung der fiskalischen Nachhaltigkeit

Das BMF hat mit der Langfristigen Budgetprognose 2022 dargelegt, dass insbesondere die veränderte budgetäre Ausgangslage in Verbindung mit dem veränderten Zinsumfeld und den steigenden demografischen Ausgaben zu einer pessimistischeren Prognose für die langfristige Entwicklung der öffentlichen Finanzen Österreichs führt. Um die bestehenden, qualitativ hochwertigen sozialen Sicherungssysteme langfristig für die breite Bevölkerung gewährleisten zu können, sind kontinuierliche Effizienzsteigerungen etwa im Gesundheitswesen sowie eine nachhaltige – das Gesetz nicht übererfüllende – Ausgestaltung der jährlichen Pensionsanpassungen nötig. Darüber hinaus sind Maßnahmen und Anreize notwendig, um den Verbleib im Erwerbsleben zu verlängern. Die Bundesregierung setzt bereits verschiedene Schritte in diese Richtung. Dazu gehören u.a. das Auslaufen der geblockten Altersteilzeit oder die Einrichtung einer diesbezüglichen Reformgruppe. Zentral sind in dieser Hinsicht auch die FAG-Verhandlungen, in denen das BMF strukturelle Reformen und eine sparsame Haushaltsführung auf allen Gebietskörperschaftsebenen einfordert. Auch werden in den Bereichen Ökologisierung und Digitalisierung gezielte Bildungsmaßnahmen gesetzt (z.B. Verlängerung und ab 2024 Neuregelung des Bildungsbonus, „Just Transition Aktionsplan“ im Rahmen der Umweltstiftung).

Ein Novum der Langfristigen Budgetprognose 2022 war die Erarbeitung eines Klimamoduls in enger Zusammenarbeit mit dem Umweltbundesamt. Die Bundesregierung hat bereits weitreichende Maßnahmen auf den Weg gebracht und beträchtliche budgetäre Mittel für die grüne Transformation bereitgestellt (alleine +4,9 Mrd. € im BFRG 2023-2026). Dennoch bedarf es zur Erreichung der Klimaziele zusätzlicher Emissionsreduktionen. In einem Aktivitätsszenario wurde skizziert, dass kosteneffektive Förderungen im Zusammenspiel steuer- und ordnungspolitischer Maßnahmen, die stärker wirkungsorientiert ausgerichtet sind, Kosten für den Ankauf von Emissionszertifikaten deutlich reduzieren können.

Aus Sicht des BMF steht auch außer Frage, dass die Transformation, insbesondere hinsichtlich der Dekarbonisierung der Wirtschaft und des Ausbaus der Energieunabhängigkeit Österreichs wesentlich sind, um die Resilienz der österreichischen Volkswirtschaft zu stärken und auch zukünftig die internationale Wettbewerbsfähigkeit sicherzustellen. Diesbezügliche Untätigkeit führt nicht nur zu substantiell höheren Folgekosten in der langen Frist, sondern impliziert auch enorme Opportunitätskosten, da beträchtliche Mittel in gänzlich unproduktive und damit nicht wohlfahrtssteigernde Zahlungen für den Ankauf von Emissionszertifikaten fließen würden. Der effiziente und kosteneffektive Einsatz von Budgetmitteln für den grünen Wandel ist daher zentral.

Neuer Finanzausgleich: Verhandlungen und Zielsetzungen

- *Empfehlung:* Zielorientierte, rasche Verhandlungen zum neuen Finanzausgleich als Anknüpfungspunkt für verstärkte bundesstaatliche Koordinations- und Steuerungsmechanismen

Aus Sicht des BMF soll der neue Finanzausgleich von mehr Transparenz, einer gerechten Verteilung der Lasten der öffentlichen Verwaltung und mehr Verantwortung für eine sparsame Haushaltsführung geprägt sein. Eine stärkere Zusammenführung von Aufgaben-, Ausgaben- und Einnahmenverantwortung ist erstrebenswert und die aktuell geringe Finanzierungsverantwortung der Länder und Gemeinden aus Sicht des Effektivitäts- und Effizienzgebots problematisch, weshalb ein Ausbau der Abgabenautonomie der Länder und Gemeinden wünschenswert ist.

Vor dem Hintergrund nachhaltig konsolidierter Finanzen kommt den Förderausgaben aufgrund ihrer budgetären Relevanz besondere Bedeutung zu. Gleichzeitig werden für die erforderliche Transformation hin zu einer klimaneutralen Gesellschaft und Wirtschaft auch in Zukunft zielgerichtete Förderungen geleistet werden. Folglich ist eine gesamtstaatliche Förderungsstrategie, die auf belastbaren Datengrundlagen zur Effizienz und Effektivität von Förderungen basiert, aus Sicht des BMF erforderlich. Dies setzt eine gebietskörperschaftsübergreifende Transparenz voraus, die eingesetzte Mittel und erreichte Wirkungen gegenüberstellt. Zudem bedarf es einer transparenten Information, wo budgetierte Förderungsgelder tatsächlich ankommen und welche Maßnahmen im Konkreten gefördert werden (Förderungsgegenstände), um unerwünschte Mehrfachförderungen zielgerichtet und evidenzbasiert zu vermeiden. Dabei kommt der Transparenzdatenbank als ein Bund-Länder-übergreifendes Instrument, das auch standardisierte Wirkungsziele und -indikatoren erfasst, eine zentrale Rolle zu.

Transparente, effektive, ziel- und wirkungsorientierte Haushaltsführung

- *Empfehlung:* Institutionelle Mechanismen zur Erhöhung von Transparenz, Effektivität und Wirkungsorientierung der Haushaltsführung stärker nutzen und weiterentwickeln

Zur Weiterentwicklung der Koordination und Transparenz der wirkungsorientierten Haushaltsführung des Bundes ist federführend die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle im Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlicher Dienst und Sport (BMKÖS) tätig. Ebenso liegt die ressortübergreifende Qualitätssicherung von Wirkungsorientierten Folgenabschätzungen (WFA) sowie deren Evaluierung primär im Aufgabenbereich des BMKÖS. Das BMF ist jedoch zur steten Weiterentwicklung der Wirkungsorientierten Steuerung im regen Austausch mit dem BMKÖS und nimmt seine Zuständigkeit insbesondere bei der Qualitätssicherung der finanziellen Auswirkungen wahr. Bezüglich des Gender Budgetings darf auf die Berichte zur Berücksichtigung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern im Rahmen der Wirkungsorientierung des BMKÖS sowie die interministerielle Arbeitsgruppe für Gender Mainstreaming (IMAG GM, Vorsitz durch BKA) verwiesen werden.

Reform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes

- *Empfehlung:* Neue Ausgabenregel gemäß Vorschlag der EK konstruktiv und rasch umsetzen; strukturellen Saldo als Orientierungs- und Analysegröße beibehalten

Ein solides fiskalisches Rahmenregelwerk ist zentral, um stabile und nachhaltige öffentliche Finanzen sicherzustellen. Fiskalische Nachhaltigkeit muss in Verbindung mit wachstumsfördernden Reformen und Investitionen weiterhin die Grundlage eines gemeinsamen fiskal- und wirtschaftspolitischen Rahmens der EU bilden. Das BMF befürwortet generell Vereinfachungen und Anpassungen, die eine konsequente Anwendung der Regeln begünstigen. Das inkludiert insbesondere nachvollziehbare, transparente und operationalisierbare Regeln, die die Steuerungsrelevanz erhöhen und von allen Mitgliedsstaaten befolgt werden. Die Beibehaltung des strukturellen Budgetsaldos als Planungs- und Analysegröße wird daher auch von Seiten des BMF als wesentlich erachtet.

Wien, April 2023