100. Jahrgang / 15. Jänner 2025 / Nr. 1/2

SWK

100 Jahre Steuer- und WirtschaftsKartei

Die Nr. 1 im Steuerrecht!

Linde
lindeverlag.at

Die SWK feiert ihre ersten 100 Jahre
Grußworte aus der Steuer-Community
Rückblicke – Einblicke – Ausblicke
Stimmungsbild und Trendbarometer

Steuerliche Neuerungen 2025
Überblick für die Praxis

Lohnverrechnung
Alle Neuerungen für 2025

Haushaltsdefizit
Budgetkonsolidierung im Licht der EU-Fiskalregeln

Progressionsvorbehalt
Option zur unbeschränkten Steuerpflicht

Umsatzsteuer
Update: Aktuelles auf einen Blick

Automatischer Informationsaustausch
Mitwirkungspflichten von Finanzinstituten

SV-Werte für 2025 zum Herausnehmen!

Haushaltsdefizit

Budgetkonsolidierung im Licht der EU-Fiskalregeln

Österreich droht ein Verfahren wegen übermäßigen Defizits

PETER BRANDNER*)

Österreich erfüllt weder die Maastricht-Kriterien (Referenzwerte von 3 % des BIP für das öffentliche Budgetdefizit und 60 % des BIP für den öffentlichen Schuldenstand) noch die Anforderungen aus der Neuformulierung des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Angesichts der Budgetlage droht Österreich ein Verfahren wegen übermäßigen Defizits (ÜD-Verfahren; korrektiver Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts), wenn nicht bis Mitte Jänner 2025 glaubhaft der Europäischen Kommission bzw dem Rat (ECOFIN) dargelegt werden kann, das Defizit 2025 auf unter 3 % des BIP zu senken. Unabhängig davon muss Österreich eine massive Budgetkonsolidierung einleiten, um den Anforderungen des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu genügen. In der aktuellen Situation wäre das Konsolidierungserfordernis im ÜD-Verfahren geringer.

1. Ausgangslage – der reformierte Stabilitäts- und Wachstumspakt

Mit 30. 4. 2024 ist der reformierte Stabilitäts- und Wachstumspakt in Kraft getreten, dessen Vorgaben die österreichische Bundesregierung bislang negiert hat: Weder erfüllt sie die weiterhin geltenden Maastricht-Kriterien (Referenzwerte von 3 % des BIP für das öffentliche Budgetdefizit und 60 % des BIP für den öffentlichen Schuldenstand), noch reagierte sie auf die budgetären Anforderungen aus der Neuformulierung des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts[1]) (Fiskalstrukturplan, Nettoausgabenpfad). Dieser soll sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten die Maastricht-Kriterien nicht verletzen. Der Budgetdienst des Parlaments hat eine auf die österreichische Situation bezogene Darstellung des komplexen Regelwerks veröffentlicht.[2])

Im Juni 2024 hat die Europäische Kommission einen Netto-Ausgabenreferenzpfad[3]) übermittelt, der die Orientierung für die Erstellung des österreichischen mittelfristigen Fiskalstrukturplans und seines Nettoausgabenpfads darstellt. Auf Basis der damals vorliegenden BMF-Fiskalprognose vom April 2024 hat sich für die Jahre 2025 bis 2028 ein Konsolidierungserfordernis von jährlich rund 2,5 Mrd Euro abgeleitet, dh kumuliert rund 10 Mrd Euro. Dieses Konsolidierungserfordernis hat – medial zwar erwähnt – im Wahlkampf keine Rolle gespielt: Diskutiert wurden Wahlprogramme mit milliardenhohen Mehrausgaben und deren vermeintliche Gegenfinanzierungen.

1.1. Budgetkonsolidierung – was die EU-Fiskalregeln erlauben

Wie alle Mitgliedstaaten hätte auch Österreich bis 20. 9. 2024 einen mittelfristigen Fiskalstrukturplan der Europäischen Kommission übermitteln müssen. Aus guten Gründen (Par-

*) Mag. Peter *Brandner* ist Fachexperte für empirische Wirtschafts- und Finanzmarktforschung im BMF und Lektor an der Universität Wien. Der Autor gibt die persönliche Meinung wieder, die nicht der des BMF entsprechen muss. Er dankt Caroline *Haberfellner* für wertvolle Hinweise und Diskussion.

1) Verordnung (EU) 2024/1263 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. 4. 2024 über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und über die multilaterale haushaltspolitische Überwachung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) 1466/97 des Rates, ABl L 1263 vom 30. 4. 2024, abrufbar unter https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1263 (Zugriff am 18. 12. 2024).

2) *Budgetdienst*, Update neue EU-Fiskalregeln und Europäisches Semester 2024 (2024), https://www.parlament.gv.at/fachinfos/budgetdienst/Update-neue-EU-Fiskalregeln-und-Europaeisches-Semester-2024 (Zugriff am 18. 12. 2024).

3) Siehe https://web.archive.org/web/20240704141743/https:/www.bmf.gv.at/services/startseite-budget/Budgetpolitischer-Referenzpfad.html (Zugriff am 18. 12. 2024).

lamentswahl) hat die Europäische Kommission eine Fristverlängerung bis Jahresende gewährt, woraus folgen würde, dass bis dahin auch die Europäische Kommission keinen neuen Referenzpfad für einen Netto-Primärausgabenpfad übermitteln wird.

Ökonomisch macht es keinen Sinn, den von der wirtschaftlichen Entwicklung überholten Pfad (genauer: das anhand des strukturellen Primärsaldos abgeleitete Konsolidierungserfordernis) tatsächlich einem mittelfristigen Fiskalstrukturplan zugrunde zu legen: Er würde von der Europäischen Kommission nicht akzeptiert werden, da ein Konsolidierungserfordernis von (damals) jährlich rund 2,5 Mrd Euro nicht ausreichen würde, die Vorgaben des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu gewährleisten.

Aufgrund der Verhandlungen zur Bildung einer Bundesregierung hat Österreich keinen mittelfristigen Fiskalstrukturplan beschlossen und rechtzeitig bis 31. 12. 2024 der Europäischen Kommission übermittelt. Ohne weiteren Aufschub würde aufgrund dieses Versäumnisses der Rat (ECOFIN) Österreich empfehlen, einen auf Basis der Herbstprognose der Europäischen Kommission aktualisierten Referenzpfad als Netto-Primärausgabenpfad zu verwenden.[4]) Pragmatisch betrachtet wurde Österreich ein weiterer Aufschub gewährt. Zu berücksichtigen war die Zeitspanne bis zu einer Einigung über ein Regierungsübereinkommen, und der erst danach sinnvoll zu führende *„fachliche Dialog“*[5]) mit der Europäischen Kommission bis zur Fertigstellung des mittelfristigen Fiskalstrukturplans.

Offensichtlich hat bereits im Dezember die Bundesregierung von sich aus die Europäische Kommission um einen aktualisierten Referenzpfad gebeten. Wenig überraschend hat die Europäische Kommission am 15. 12. 2024 jedoch (noch) keinen Referenzpfad vorgelegt, sondern nur *„informelle Daten und Informationen“* an das BMF übermittelt.[6]) Gemäß Art 9 Abs 1 Verordnung (EU) 2024/1263 wird die Europäische Kommission spätestens am 15. 1. 2025 den aktualisierten Referenzpfad für die Empfehlung des ECOFIN vorlegen. Da Österreich jedoch ein wohl mehrmonatiger Aufschub gewährt wurde, mag dieser kurzfristig als Rahmen für den mittelfristigen Fiskalstrukturplan dienen, könnte aber für die bis dahin aufgeschobene Entscheidung des ECOFIN wieder überholt sein.

1.2. Zur Relevanz des Referenzpfads der Europäischen Kommission

Der in der Öffentlichkeit entstandene Eindruck, dass für die Koalitionsverhandlungen ein Referenzpfad der Europäischen Kommission notwendig sei, ist irreführend, ebenso der Eindruck, dass erst dadurch das Konsolidierungserfordernis bestimmbar sei. Tatsächlich sind und waren sämtliche Daten und Methoden öffentlich verfügbar, um jederzeit einen den Fiskalregeln entsprechenden mittelfristigen Fiskalstrukturplan zu formulieren.

In der Festlegung seines Netto-Primärausgabenpfads ist jeder Mitgliedstaat frei, sofern dieser Pfad folgenden drei Anforderungen entspricht:

- der risikobasierten Schuldentragfähigkeitsanalyse mit ihrer Szenario- sowie stochastischen Analyse,
- einer schuldenbasierten und
- einer defizitbasierten Resilienzmarge („*Schutzklausel*“).[7])

Das Konsolidierungserfordernis (ausgedrückt als Verbesserung des strukturellen Primärsaldos in % des BIP) entspricht dem restriktivsten aus diesen drei Anforderungen.

[4]) Art 19 Verordnung (EU) 2024/1263.
[5]) Gemäß Art 12 Verordnung (EU) 2024/1263.
[6]) Siehe https://www.bmf.gv.at/presse/pressemeldungen/2024/dezember/zahlen-konsolidierung.html (Zugriff am 18. 12. 2024).
[7]) Siehe Art 6, 7 und 8 Verordnung (EU) 2024/1263.

So soll auch nach dem Ende des Anpassungszeitraums eine rückläufige Schuldenquote sichergestellt werden. Der Netto-Primärausgabenpfad ergibt sich letztendlich aus dem strukturellen Primärsaldo unter Heranziehung länderspezifischer Semi-Elastizitäten.[8])

Gemäß Art 19 Verordnung (EU) 2024/1263 prüft die Europäische Kommission, ob der mittelfristige Fiskalstrukturplan einschließlich des Netto-Primärausgabenpfads den Kriterien entspricht – tut er das nicht, empfiehlt sie dem ECOFIN, ihren Referenzpfad als den Netto-Primärausgabenpfad für den Mitgliedstaat festzulegen.

1.3. Einflussfaktor auf das Konsolidierungserfordernis

In die Berechnungen der Europäischen Kommission fließen verschiedene Annahmen bzw Parameter ein, von denen jedoch nicht alle fix vorgegeben sind. Das bedeutet, dass ein Mitgliedstaat unter Umständen mit eigenen Berechnungen (nach der Methode der Europäischen Kommission) zu einem geringeren Konsolidierungserfordernis kommt, als es dem Referenzpfad der Europäischen Kommission entsprechen würde. Der ECOFIN wird auch einen solchen Netto-Primärausgabenpfad billigen, sofern der Mitgliedstaat die Abweichung seines Pfads im Zuge eines *„technischen Dialogs"* mit der Europäischen Kommission *„anhand stichhaltiger und datengestützter wirtschaftlicher Argumente"* begründet.[9]) Eine modellgestützte Studie des österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO) könnte dafür einen Input liefern, zumal das WIFO den Status einer unabhängigen finanzpolitischen Institution iSd Art 8a Richtlinie 2011/85/EU[10]) hat.

Abgesehen von der Daten-Ausgangslage, die ausschließlich auf Prognosen beruht (auch noch für das Jahr 2024), spielt der Fiskalmultiplikator in den Berechnungen eine wichtige Rolle: Der Multiplikator quantifiziert die Wirkung einer fiskalischen Maßnahme auf das Wirtschaftswachstum und wird in den Berechnungen der Europäischen Kommission standardmäßig für alle Mitgliedstaaten auf 0,75 gesetzt:[11]) Eine Senkung des Budgetdefizits um 1 % des BIP reduziert das BIP-Wachstum im selben Jahr um 0,75 Prozentpunkte. Darüber hinaus unterstellt die Europäische Kommission, dass der Multiplikator auch im folgenden Jahr mit zwei Dritteln und im darauffolgenden Jahr mit einem Drittel seiner ursprünglichen Wirkung das Wachstum dämpft.

Das Schuldenwachstum wird neben dem Primärsaldo wesentlich von der ökonomischen „Verzinsung" des Schuldenstands getrieben. Diese „Verzinsung" entspricht der Differenz zwischen der impliziten Verzinsung der Staatsschuld und der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate (Zins-Wachstumsdifferential). Da sich die implizite Verzinsung der Staatsschuld nur langsam ändert, spielt das Wachstum die entscheidende Rolle: In der Mechanik der Berechnung der Europäischen Kommission mit Multiplikator 0,75 verursacht bei einer Schuldenquote von ~80 % des BIP und einem Zins-Wachstumsdifferential von –0,7 % eine einmalige Senkung des Budgetdefizits um 1 % des BIP über den daraus resultierenden negativen Wachstumseffekt im darauffolgenden zweiten Jahr nur eine um 0,39 Prozentpunkte niedrigere Schuldenquote als ohne die Fiskalmaßnahme. Bei einem Multiplikator von 0,3 würde in diesem Experiment der Schuldenstand hingegen um 0,75 Prozentpunkte fallen.

---

[8]) *Mourre/Poissonnier/Lausegger*, The Semi-Elasticities Underlying the Cyclically-Adjusted Budget Balance: An Update and Further Analysis, Discussion Paper 098 (2019), abrufbar unter https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/semi-elasticities-underlying-cyclically-adjus ted-budget-balance-update-and-further-analysis_en (Zugriff am 18. 12. 2024).

[9]) Art 13 lit b Verordnung (EU) 2024/1263.

[10]) Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8. 11. 2011 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten, ABl L 306 vom 23. 11. 2011, S 41, abrufbar unter https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A02011L0085-20240430 (Zugriff am 18. 12. 2024).

[11]) *Carnot/De Castro*, The Discretionary Fiscal Effort: An Assessment of Fiscal Policy and its Output Effect, Economic Papers 543 (2015), abrufbar unter https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2015/pdf/ecp543_en.pdf (Zugriff am 18. 12. 2024).

In der aktuellen Situation ist für Österreich die schuldenbasierte Schutzklausel das strengste, somit relevante Kriterium: Demnach muss bei einem Anpassungszeitraum von vier Jahren die Schuldenquote um durchschnittlich 0,5 Prozentpunkte des BIP pro Jahr sinken, also 2028 um 2 Prozentpunkte niedriger sein als 2024.

Wie hoch das daraus abgeleitete Konsolidierungserfordernis ist, hängt nicht nur davon ab, ob Österreich einem ÜD-Verfahren unterliegen wird (oder eben nicht) und ob in der jeweiligen Situation ein vierjähriger oder ein auf bis zu sieben Jahre verlängerter Anpassungszeitraum gewählt wird. Genauso wichtig sind die konkreten Konsolidierungsmaßnahmen mit ihren jeweiligen Multiplikatorwirkungen.

Gelingen Konsolidierungsmaßnahmen mit einem geringen Multiplikator, wirkt sich das stark auf das gesamte Konsolidierungserfordernis aus. Der Effekt wirkt durch *„front-loading“* verstärkt, das heißt, dass zu Beginn des Anpassungszeitraums höhere Konsolidierungsanstrengungen erfolgen (Stichwort Vermeidung eines ÜD-Verfahrens).

2. Budgetkonsolidierung – Wahl der Strategie

Der Eindruck, dass der vom Bundesministerium für Finanzen am 16. 12. 2024 veröffentlichte Konsolidierungsbedarf[12]) nunmehr als Vorgabe für die Koalitionsverhandlungen feststünde, ist nicht zutreffend. Es liegt ausschließlich in der Hand der Verhandler eines Regierungsübereinkommens, einen mittelfristigen Fiskalstrukturplan zu entwickeln, dessen Netto-Primärausgabenpfad den Anforderungen insbesondere der Art 6, 7 und 8 Verordnung (EU) 2024/1263 entspricht. Dabei hat die Wahl der Maßnahmen über ihre unterschiedlichen Multiplikatorwirkungen (Rückkoppelung auf das Wirtschaftswachstum) selbst einen Einfluss auf den Konsolidierungsbedarf.[13]) Damit der Netto-Primärausgabenpfad auch Gültigkeit erlangt – und in der Folge dann für die fiskalische Überwachung bindend wird – muss dieser vom ECOFIN verabschiedet werden.

2.1. Spiegeln die Zahlen des BMF den Konsolidierungsbedarf wider?

Ohne Kenntnis der in den Berechnungen konkret unterstellten Maßnahmen kann das veröffentlichte Zahlenwerk des BMF nicht beurteilt bzw nur sehr eingeschränkt als Vorgabe genutzt werden. Die Zahlen lassen vermuten, dass der Standard-Multiplikator der Europäischen Kommission (0,75) unterstellt wurde. Würden sich die Koalitionsverhandler auf Maßnahmen mit einem deutlich geringeren Multiplikator einigen, wären die Vorgaben des BMF um mehrere Milliarden zu hoch. Der Einfluss des Multiplikators wird auch im Jahresbericht des Fiskalrats[14]) gezeigt: Einzig der Unterschied im Multiplikator – 0,4 im Hauptszenario 1a und 0,75 im Alternativszenario 1a – ändert das Konsolidierungserfordernis im vierjährigen Anpassungsszenario um 6,4 Mrd Euro.

Darüber hinaus verwundert es, dass ein der Dauer der Legislaturperiode entsprechender fünfjähriger Anpassungspfad nicht in Erwägung gezogen wurde: Damit würde das Konsolidierungserfordernis geringer ausfallen als bei einem Vierjahrespfad, ohne die Konsolidierung wie im Fall eines Siebenjahrespfads in die nächste Regierungsperiode zu verschleppen.

---

[12]) Siehe https://www.bmf.gv.at/presse/pressemeldungen/2024/dezember/zahlen-konsolidierung.html (Zugriff am 18. 12. 2024).

[13]) In einer Gleichgewichtsanalyse wären die Interdependenzen aller Einflussfaktoren, somit auch zwischen den fiskalischen Maßnahmen selbst sowie dem Wirtschaftswachstum, berücksichtigt. Nicht so in einem partialanalytischen Ansatz, der der Methodik der Europäischen Kommission innewohnt. Das Problem wird insofern gemildert, da die BIP-Wachstumsrate, die dem Referenzpfad der Europäischen Kommission zugrunde liegt, bereits die mit dem standardmäßig angewandten Multiplikator von 0,75 konsolidierungsbedingt gedämpfte Wachstumsrate darstellt.

[14]) *Fiskalrat*, Jahresbericht über die öffentlichen Finanzen 2023 bis 2028 (2024), https://fiskalrat.at/dam/jcr:2b284b76-e8d1-4fa9-b532-dca59b6cb9ed/FISK-Jahresbericht-2024-Web.pdf (Zugriff am 18. 12. 2024).

2.2. Konsequenzen der aktuellen Budgetlage – strategische Optionen

Die sich deutlich verschlechterte Situation im öffentlichen Haushalt könnte ein ÜD-Verfahren[15]) zur Folge haben. Um dies zu verhindern, müssten rechtzeitig Konsolidierungsmaßnahmen für das Jahr 2025 beschlossen werden.[16])

Der Budgetdienst des Parlaments hat in einer Analyse[17]) zwei Konsolidierungsszenarien gerechnet, wobei der Umfang der Konsolidierung ohne ÜD-Verfahren höher wäre als im Rahmen eines ÜD-Verfahrens:

- **Konsolidierung im defizitbasierten ÜD-Verfahren:** In diesem Fall (Art 3 Abs 4 Verordnung [EU] 2024/1264) würde die Europäische Kommission dem ECOFIN-Rat empfehlen, er möge einen Nettoausgaben-Korrekturpfad vorsehen, der mit einer Verbesserung des strukturellen Budgetsaldos von mindestens 0,5 % des BIP pro Jahr (für die Jahre, in denen das gesamtstaatliche Defizit über 3 % liegt) vereinbar ist (Anmerkung: für die Jahre 2025 bis 2027 kann sich unter bestimmten Voraussetzungen das Mindest-Korrekturerfordernis auf den strukturellen Primärsaldo beziehen und somit etwas geringer werden, siehe ErwGr 23 Verordnung [EU] 2024/1264). Der Budgetdienst hat für dieses Szenario einen kumulierten (2025 bis 2028) Konsolidierungsbedarf von 14,9 Mrd Euro berechnet.
- **Konsolidierungserfordernis ohne ÜD-Verfahren (präventiver Arm):** Das Konsolidierungserfordernis (ausgedrückt als struktureller Primärsaldo in % des BIP) im präventiven Arm der Fiskalregeln entspricht dem restriktivsten aus drei Berechnungen (siehe Pkt 1.2.). Für dieses Szenario schätzt der Budgetdienst das kumulierte (2025 bis 2028) Konsolidierungserfordernis auf 21,5 Mrd Euro.

Die Ursache für dieses scheinbar paradoxe Ergebnis liegt in unterschiedlichen Korrekturerfordernissen einer nicht EU-fiskalregelkonformen Budgetpolitik: Es ist davon abhängig, ob der Auslöser für ein ÜD-Verfahren das Defizit- oder das Schuldenkriterium war. Während im Fall eines schuldenbasierten ÜD-Verfahrens das Mindest-Korrekturerfordernis durch den Netto-Ausgabenreferenzpfad vorgegeben ist (somit Anforderung aus der risikobasierten Schuldentragfähigkeitsanalyse und beide Schutzklauseln erfüllt sein müssen), muss im defizitbasierten ÜD-Verfahren „nur“ der strukturelle Budgetsaldo um mindestens 0,5 % des BIP pro Jahr verbessert werden, was in etwa der Vorgabe der defizitbasierten Resilienzmarge entspricht.[18])

Da in der aktuellen Wirtschafts- bzw Budgetlage das restriktivste Kriterium für den präventiven Arm (quasi zufällig) die schuldenbasierte Resilienzmarge ist, diese aber im Mindest-Korrekturerfordernis des defizitbasierten ÜD-Verfahrens keine Rolle spielt, ist aktuell das Konsolidierungserfordernis mit einem ÜD-Verfahren niedriger.

Auf den ersten Blick scheint es verführerisch, aufgrund kurzfristig niedriger Konsolidierungsnotwendigkeiten (siehe die Berechnungen des Budgetdiensts[19]) und des Fiskalrats[20])) vor der Verantwortung für solide Staatsfinanzen in ein ÜD-Verfahren zu flüchten. Neben politischer könnten auch ökonomische Kosten in Form höherer Finanzierungskosten anfallen. So zeigen *Diaz Kalan*/*Popescu*/*Reynaud* auf, dass im Zeitraum 1999 bis

[15]) Verordnung (EU) 2024/1264 des Rates vom 29. 4. 2024 zur Änderung der Verordnung (EG) 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit, ABl L 1264 vom 30. 4. 2024, abrufbar unter https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1264 (Zugriff am 18. 12. 2024).
[16]) *Brandner*, Wake-up Call zur Budgetkonsolidierung, SWK 34/2024, 1354.
[17]) *Budgetdienst*, Aktuelle Themen zur Budgetentwicklung 2024 und 2025 (2024), https://www.parlament.gv.at/dokument/budgetdienst/europaeisches-semester/BD-Aktuelle-Themen-zur-Budgetentwicklung-2024-und-2025.pdf (Zugriff am 18. 12. 2024).
[18]) Art 3 Abs 4 Verordnung (EU) 2024/1264.
[19]) *Budgetdienst*, Aktuelle Themen zur Budgetentwicklung 2024 und 2025.
[20]) *Fiskalrat*, Jahresbericht über die öffentlichen Finanzen 2023 bis 2028.

2016 Mitgliedstaaten, die sich in einem ÜD-Verfahren befanden, mit zum Teil deutlich höheren Finanzierungskosten am Kapitalmarkt konfrontiert waren.[21])

Neben der reinen Zahlenmechanik eines Anpassungspfads könnte im Vergleich zu einer längeren, von Unsicherheiten geprägten Konsolidierungsphase (wie wird, wie kann die Regierung bei negativen Schocks reagieren?) eine kurze, Zuversicht kommunizierende Konsolidierungsstrategie positive Erwartungseffekte auslösen. Ein entsprechend „saniertes Budget" könnte dann noch in dieser Legislaturperiode Offensivmaßnahmen setzen.

Im Fall eines defizitbasierten ÜD-Verfahrens muss der strukturelle Budgetsaldo um mindestens 0,5 % des BIP pro Jahr (für die Jahre, in denen das gesamtstaatliche Defizit über 3 % liegt) verbessert werden. Für die Jahre 2025 bis 2027 bezieht sich unter bestimmten Voraussetzungen das Mindest-Korrekturerfordernis auf den strukturellen Primärsaldo und wird somit etwas geringer. Allerdings könnte der ECOFIN auch einen restriktiveren Nettoausgaben-Korrekturpfad empfehlen. Der kurzfristige Konsolidierungs„gewinn" führt allerdings zu einer geringeren Reduktion der Schuldenquote und somit ungünstigeren Ausgangslage für folgende Netto-Primärausgabenpfade.

Die Vermeidung eines ÜD-Verfahrens setzt eine hinreichend hohe Konsolidierung bereits 2025 voraus. Diese sollte – wie bereits diskutiert[22]) – konjunkturschonend erfolgen. Bei einem Multiplikator von 0,2 würden auf Basis der Prognose der Europäischen Kommission bereits 5,5 Mrd Euro reichen, um das Defizit unter 3 % des BIP zu bringen: Die Differenz zu den genannten 7,1 Mrd Euro von der Oesterreichischen Nationalbank[23]) bzw 7,4 Mrd Euro vom Fiskalrat[24]) erklären sich aus einer hohen Defizitprognose 2025 und einem höheren Multiplikator (0,4). Dieser wesentliche Parameter wurde nicht von konkret spezifizierten Maßnahmen abgeleitet, sondern als Durchschnittswert postuliert.

2.3. Evidenzbasierte Verhandlung eines Regierungsabkommens

Maßnahmen einer Konsolidierungsstrategie sollten – ökonomisch betrachtet – einen möglichst kleinen Multiplikator ausweisen (konjunkturschonend) und – politisch betrachtet – Fehlentwicklungen korrigieren. Tendenziell ist der Steuermultiplikator kleiner als der Ausgabenmultiplikator.[25]) Vermögensbezogene Steuern weisen ebenso niedrige Multiplikatoren aus wie „unspezifische Transfers". Bezüglich der Steuerstruktur sollten Konsumsteuern gegenüber Faktorsteuern (Arbeit, Kapital) stärker gewichtet werden, wie die umfangreiche theoretische und empirische Evidenz zeigt.[26])

Wenige große Maßnahmen wären vielen kleinen vorzuziehen, weil einfacher zu quantifizieren und realisieren. Das Büro des Fiskalrats hat eine Liste an möglichen Konsolidierungsmaßnahmen[27]) veröffentlicht.[28]) Allerdings hat das Büro keine konjunkturellen Be-

[21]) *Diaz Kalan*/*Popescu*/*Reynaud*, Thou Shalt Not Breach: The Impact on Sovereign Spreads of Noncomplying with the EU Fiscal Rules (2018), https://doi.org/10.5089/9781484351024.001.A001 (Zugriff am 18. 12. 2024).

[22]) *Brandner*, SWK 34/2024, 1354.

[23]) Siehe https://www.news.at/politik/oenb-prognostiziert-fur-2025-defizit-von-41-prozent (Zugriff am 18. 12. 2024).

[24]) *Fiskalrat*, Jahresbericht über die öffentlichen Finanzen 2023 bis 2028.

[25]) *Batini*/*Eyraud*/*Forni*/*Weber*, Fiscal Multipliers: Size, Determinants, and Use in Macroeconomic Projections, Technical Notes and Manuals (2014), https://www.imf.org/-/media/Websites/IMF/imported-full-text-pdf/external/pubs/ft/tnm/2014/_tnm1404.ashx (Zugriff am 18. 12. 2024).

[26]) *McNabb*, Tax Structures and Economic Growth: New Evidence from the Government Revenue Dataset, Journal of International Development 2018, 173, https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/jid.3345 (Zugriff am 18. 12. 2024).

[27]) *Holler*/*Maidorn*/*Schuster*, Budgetäre Wirkung möglicher Konsolidierungsmaßnahmen (2024), https://fiskalrat.at/dam/jcr:2d6fa52b-2e19-4eb7-9735-4adad3750028/202411-Budget%C3%A4re%20Wirkung%20m%C3%B6glicher%20Konsolidierungsma%C3%9Fnahmen.pdf (Zugriff am 18. 12. 2024).

[28]) Die aktuellen Diskussionen zur Budgetkonsolidierung werden anhand aggregierter Größen (dh, ohne die dahinterliegenden Maßnahmen zu konkretisieren) geführt. Parallel dazu werden Listen mit möglichen

wertungen zu den einzelnen Maßnahmen abgegeben, insbesondere auch nicht zur Frage der gemeinsamen Wirkung der Kombination einzelner Maßnahmen.[29])

Die Wahl der Konsolidierungsmaßnahmen selbst hat einen wesentlichen Einfluss auf das Konsolidierungserfordernis. Daher wären die Verhandlungsgruppen aufgerufen, den sich aus ihrem Konsolidierungspaket ergebenden strukturellen Primärsaldo mit einer Modellsimulation auf die Kompatibilität mit den Vorgaben des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu überprüfen. Erst dieses Ergebnis hätte entscheiden sollen, über welchen Zeitraum der Anpassungspfad gestreckt werden müsste.

Auf den Punkt gebracht

Mit 30. 4. 2024 ist der reformierte Stabilitäts- und Wachstumspakt in Kraft getreten. Österreich erfüllt weder die weiterhin geltenden Maastricht-Kriterien (Referenzwerte von 3 % des BIP für das öffentliche Budgetdefizit und 60 % des BIP für den öffentlichen Schuldenstand) noch die Anforderungen aus der Neuformulierung des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts (Fiskalstrukturplan, Nettoausgabenpfad).

Angesichts der Budgetlage droht Österreich ein Verfahren wegen übermäßigen Defizits (korrektiver Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts), sollte das Defizit 2025 nicht unter 3 % des BIP gesenkt werden. Unabhängig davon muss Österreich eine massive Budgetkonsolidierung einleiten, um den Anforderungen des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu genügen. In der aktuellen Situation wäre das Konsolidierungserfordernis mit einem ÜD-Verfahren geringer.

Maßnahmen einer Konsolidierungsstrategie sollten ökonomisch betrachtet möglichst konjunkturschonend sein und politisch betrachtet Fehlentwicklungen korrigieren. Durch konjunkturelle Rückkoppelungseffekte hat die Wahl der Konsolidierungsmaßnahmen selbst einen Einfluss auf das Konsolidierungserfordernis.

Maßnahmen ins Spiel gebracht, ohne diese für eine gesamtwirtschaftliche Bewertung im Sinne der Fiskalregeln zu aggregieren. Im Blog-Beitrag *„Vorschläge zur Budgetkonsolidierung 2025-2028“* werden (polit)ökonomisch begründete Konsolidierungsvorschläge – zu Jahreswerten zusammengefasst – veranschaulicht: https://www.weissewirtschaft.at/vorschlaege-zur-budgetkonsolidierung-2025-2028/ (Zugriff am 19. 12. 2024).

[29]) *„Als ‚Daumenregel‘ kann hier, unter Annahme eines ausgewogenen Policy-Mixes, eines Budgetmultiplikators von 0,5 und einer Budget-Semielastizität von 0,5, davon ausgegangen werden, dass 25 % der Budgetverbesserung durch negative BIP-Wachstumseffekte aufgehoben werden. Makroökonomische Rückkoppelungseffekte von Einzelmaßnahmen können aber von dieser Daumenregel deutlich abweichen.“ – Holler/Maidorn/Schuster*, Budgetäre Wirkung möglicher Konsolidierungsmaßnahmen, 2.

Ministerialentwurf des Nachhaltigkeitsberichtsgesetzes (NaBeG)

Am 13. 1. 2025 ist der Ministerialentwurf des NaBeG (4/ME 28. GP) im Nationalrat eingelangt.

Mit der geplanten Gesetzesänderung sollen der Umfang der Nachhaltigkeitsberichterstattung sowie der Anwendungsbereich des NaDiVeG auf alle großen Kapitalgesellschaften und kleine und mittelgroße kapitalmarktorientierte Unternehmen erweitert werden. Der Ministerialentwurf sieht eine Prüfung der Nachhaltigkeitsberichterstattung durch unabhängige Prüfer vor und hebt Strafen bei Zwangsstrafverfügungen sowie im ordentlichen Verfahren an.

Ende der Begutachtungsfrist ist der 10. 2. 2025.