

# Analysen

## Reformpaket 2012

**„ Ab jetzt  
wird gespart “**

Februar  
**2012**

**Autoren: Stefan Bruckbauer**  
**Walter Pudschedl**

Impressum  
Herausgeber, Verleger, Medieninhaber:  
UniCredit Bank Austria AG  
Economics & Market Analysis Austria  
Schottengasse 6-8  
1010 Wien  
Telefon +43 (0)50505-41951  
Fax +43 (0)50505-41050  
e-Mail: econresearch.austria@unicreditgroup.at

Stand: Februar 2012

# Ab jetzt wird in Österreich „gespart“

## Ein erster Schritt, aber ...

- Obwohl Österreich sowohl bei der Staatsverschuldung als auch beim strukturellen Defizit im Mittelfeld des Euroraums liegt, erfordern die bereits heute gültigen Regeln der EU eine Reduktion des strukturellen Defizits.
- Die verschärfte Gangart gegenüber „Defizitsündern“ im Euroraum („Fiscal Compact“) einerseits als auch die Herabstufung durch S&P auf AA+ im Jänner 2012 ergaben einen raschen Handlungsbedarf für die österreichische Regierung. Nachdem bereits gegen Jahresende 2011 die Einführung einer Schuldenbremse angekündigt wurde, folgte am 10. Februar 2012 ein „Reformpaket“.
- Dieses Paket sieht eine Reduktion des strukturellen Defizits um ca. 7 Mrd. Euro oder 2 ½ Prozentpunkte des BIP bis 2016 vor. Rund 70 Prozent sollen durch Einsparungen, 30 Prozent durch höhere Abgaben erreicht werden.
- Lediglich ein Drittel der Maßnahmen ist allerdings als bereits fixiert und einfach umzusetzen anzusehen, zwei Drittel müssen erst endgültig fixiert werden bzw. deren Umsetzung hängt von Annahmen, die unsicher sind, ab. Obwohl der Unsicherheitsfaktor damit groß ist und auch die Dimension eher am unteren Ende der Möglichkeiten liegt, ist das Paket der Regierung zumindest ein Zeichen, dass man handlungsfähig und –willens ist. In den nächsten Wochen müssen die Details fixiert werden und, falls notwendig, noch zusätzliche Maßnahmen ergriffen werden, um die EU-Vorgaben zu erreichen.
- Angesichts der Tatsache, dass das Paket relativ „mild“ erscheint, dürften auch die negativen Folgen auf die Konjunktur gering bleiben. Der negative Effekt sollte rund 1/4 Prozentpunkt pro Jahr betragen und wurde in unserer Prognose bereits mitberücksichtigt.
- Für einige Maßnahmen (etwa im Bereich der Pensionen und im Gesundheitsbereich) sind jedoch auch strukturelle Maßnahmen für den Erfolg des Pakets notwendig (Verwaltungsreform, höheres Pensionsantrittsalter und Reformen auf Landes- und Gemeindeebene), deren konkrete Umsetzungspläne noch fehlen. Wie überhaupt der Begriff „Reformpaket“, zumindest bisher, etwas irreführend ist. Reformen sind bisher keine enthalten. Auch wurde das Paket medial etwas „aufgeblasen“ indem aus effektiven 7 Mrd. Euro durch Kumulierung fast 27 Mrd. Euro wurden.
- Noch hat die österreichische Regierung Spielraum für Reformen, ohne extreme Pakete wie in anderen Ländern verabschieden zu müssen. Die Zeit wird jedoch immer knapper.

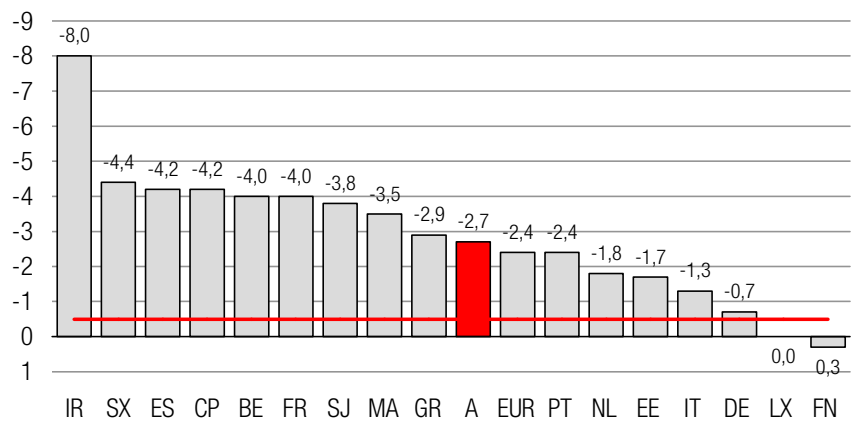
**Das „Reformpaket“ und der „Fiskalpakt“**

Österreich liegt nach Daten des Herbstgutachtens der EU Kommission beim strukturellen Defizit im europäischen Mittelfeld. Ohne zusätzliche Maßnahmen, wie jetzt angekündigt, erreicht Österreich dieses Jahr 2,7 Prozent des BIP. Die Staatsverschuldung betrug 2011 72,2 Prozent des BIP, damit unter dem Euroraumschnitt von 88,1 Prozent des BIP. Allerdings dürften zusätzliche Ausgaben (vor allem weitere Unterstützungen für zwei bereits verstaatlichte Banken und mögliche Effekte aus der EFSF bzw. dem ESM) die Schuld in den kommenden Jahren auf bis zu 75 Prozent des BIP erhöhen.

**HANDLUNGSBEDARF ZUR SENKUNG DES STRUKTURELLEN DEFIZITS IN ÖSTERREICH**

**Struktureller Haushaltssaldo 2012**

(in % des BIP)



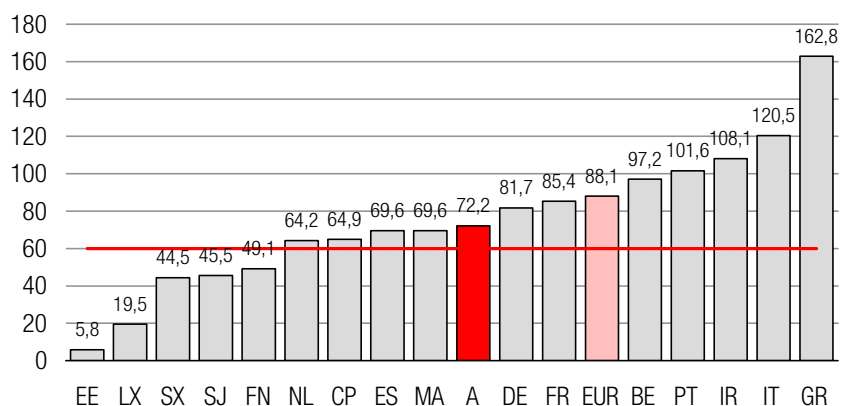
Quelle: EU Kommission, Datastream, Bank Austria Economics & Market Analysis Austria

\*) Italien noch ohne neues Paket

**UNTERDURCHSCHNITTLICHE STAATSSCHULD VON 72,2 PROZENT DES BIP IN ÖSTERREICH**

**Staatsschuld 2011**

(in % des BIP)



Quelle: EU Kommission, Datastream, Bank Austria Economics & Market Analysis Austria

Österreich unterliegt derzeit einem Verfahren wegen eines übermäßigen Defizits (EDP), müsste daher jährlich sein strukturelles Defizit um 0,75 Prozentpunkte reduzieren, ab 2014 dann um 0,5 Prozentpunkte bis ein ausgeglichener Haushalt erreicht wird. Diese Vorgaben der EU erfordern einen Konsolidierungsbedarf von rund 2 ½ Prozentpunkte des BIP oder rund 8 Mrd. Euro.

Mit dem am 10. Februar vorgestellten Maßnahmen würde Österreich zwar hinter dem vorgeschriebenen Zeitplan zurückbleiben, in Summe, wenn die Umsetzung gelingt, jedoch ungefähr das geforderte Volumen erreichen und 2016 in etwa ein strukturelles Defizit von 0,5 Prozent des BIP haben.

## ÖSTERREICHS KONSOLIDIERUNGSPFAD BIS 2017

Österreichs Budget und der "Six Pack" bzw. "Fiscal Compact"		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	kum. 2012- 2016
Strukturelles Defizit*	in % BIP	2,8	3,5	3,3	2,7	2,8					
<b>EU SIX PACK</b>											
Zielvorgaben laut EDP**	in % BIP			2,75	2	1,25					
Zielvorgaben laut SWP***	in % BIP						0,75	0,25			
Schuldenbremse	in % BIP									0,45	
<b>"Konsolidierungsbedarf pro Jahr"</b>	<b>in % BIP</b>				<b>0,71</b>	<b>0,75</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>			<b>2,5</b>
in Mrd. Euro pro Jahr****	Mrd. EUR				2,2	2,3	1,6	1,6			7,6
<b>Das Reformpaket Februar 2012</b>											
<b>Absolut, Wirkung auf Budget*****</b>	<b>in % BIP</b>				<b>0,2</b>	<b>1,1</b>	<b>0,4</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>		<b>2,7</b>
in Mrd. Euro pro Jahr*****	Mrd. EUR				0,6	3,5	1,3	1,9	1,8		9,1
<b>Wirkung auf strukturelles Defizit*****</b>	<b>in % BIP</b>				<b>0,2</b>	<b>0,7</b>	<b>0,4</b>	<b>0,6</b>	<b>0,3</b>		<b>2,1</b>
in Mrd. Euro pro Jahr*****	Mrd. EUR				0,5	2,3	1,2	2,0	1,2		7,1
<b>Strukturelles Defizit nach Umsetzung*****</b>	<b>in % BIP</b>			<b>3,1</b>	<b>2,6</b>	<b>1,9</b>	<b>1,5</b>	<b>0,9</b>	<b>0,6</b>		
<b>Öffentliche Schuld nach Umsetzung*****</b>	<b>in % BIP</b>			<b>72,2</b>	<b>74,8</b>	<b>75,4</b>	<b>74,7</b>	<b>73,1</b>	<b>71,0</b>		

\* Schätzung EU Kommission Herbstgutachten, ohne zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen

\*\* mindestens 0,75 Prozent pro Jahr solange im EDP (für Österreich lt. Stabilitätsprogramm bis einschließlich 2013)

\*\*\* SWP Stabilitäts- und Wachstumspakt bis MTO (mittelfristige Ziele) erreicht sind, d.h. ausgeglichener Haushalt 0,5 Prozent

\*\*\*\* Preise und Einkommen von 2012 \*\*\*\*\* laut Regierung

\*\*\*\*\* wenn alle Maßnahmen umgesetzt werden, gerechnet auf strukturelles Defizit

Quelle: Statistik Austria, BMF, EC Bank Austria Economics & Market Analysis Austria

### Ist das Sparpaket realistisch?

Ausgehend von einem strukturellen, also um Konjunkturreffekte bereinigten, Budgetdefizit von 3,1 Prozent des BIP im Jahr 2011 (absolut ca. 9,4 Mrd. Euro) ist es das Ziel der Bundesregierung mit dem vorgestellten Sparpaket das strukturelle Defizit des Gesamtstaates bis 2016 auf 0,59 Prozent des BIP zu reduzieren. Der öffentliche Schuldenstand verringert sich unter den angenommenen Angaben von 72,2 Prozent des BIP per Ende 2011 auf 71 Prozent des BIP 2016.

Der Umfang der Konsolidierung wird offiziell mit fast 26,5 Mrd. Euro bis 2016 angegeben. Dieses teilt sich offiziell zu 75 Prozent auf den Bund, 19,7 Prozent auf Länder und Gemeinden und zu 5,2 Prozent auf die Sozialversicherungsträger auf.

Das angegebene Konsolidierungsvolumen erscheint auf den ersten Blick enorm hoch, allerdings handelt es sich in der Darstellung der Bundesregierung um die kumulierten „Bruttobeträge“ über den gesamten Konsolidierungszeitraum gerechnet. Das tatsächliche Konsolidierungsvolumen bis 2016 umfasst dagegen insgesamt „nur“ rund 9,1 Mrd. Euro. Das entspricht etwa 3 Prozent des BIP des Jahres 2011. Im Durchschnitt ist somit jährlich ein Volumen von knapp über 2 Mrd. Euro bzw. 0,7 Prozent des BIP des Jahres 2011 zu konsolidieren, ein Betrag der im Vergleich zum Anpassungsbedarf in anderen Ländern der Europäischen Union als relativ moderat gesehen werden kann. Der Konsolidierungsumfang

auf das strukturelle Defizit beträgt nur rund 7 Mrd. Euro oder 2,5 Prozent des BIP. Die Differenz ergibt sich u.a. durch vorgesehene Posten, wie eine einmalige Abgeltungssteuer von Kapitalerträgen von österreichischen Steuerpflichtigen auf Bankkonten und Wertpapierdepots in der Schweiz.

Das Maßnahmenpaket umfasst offiziell Ausgabeneinsparungen im Umfang von rund 6,6 Mrd. Euro bzw. 73 Prozent des Gesamtumfangs. Zusätzliche Einnahmen betragen in den kommenden fünf Jahren fast 2,5 Mrd. Euro. Über das offiziell angegebene Aufteilungsverhältnis bzw. der Zuordnung einiger Posten kann zwar diskutiert werden, ist aber letztlich hinsichtlich des Konsolidierungserfolgs unerheblich. Maßgeblich ist dagegen, ob es gelingt, zum einen die nun angekündigten Maßnahmen auch in Gesetzestexte umzusetzen, ohne sie aufzuweichen und zum anderen, ob das veranschlagte Konsolidierungsvolumen grundsätzlich realistisch ist.

Diesbezüglich haben wir in der folgenden Tabelle zwischen Maßnahmen unterschieden, deren Umsetzung problemlos möglich scheint und die auch den gewünschten finanziellen Einfluss erzielen sollten und Maßnahmen, die aufgrund der vagen Ausformulierung oder noch fehlender Verhandlungen bezüglich der Umsetzung als wenig realistisch zu gelten haben, insbesondere in Hinblick auf den angesetzten Konsolidierungsumfang. Nach unserer Einschätzung sind von den gesamten Ausgabeneinsparungen von 6,6 Mrd. Euro nur knapp 2 Mrd. Euro als fix einzuschätzen. Bei den zusätzlichen Einnahmen ist davon auszugehen, dass rund 1 Mrd. Euro oder rund 38 Prozent des Gesamtbetrags bereits als fix eingestuft werden können. Sowohl ausgaben- als auch einnahmenseitig ergibt sich damit derzeit ein Überhang für jene Maßnahmen, die noch nicht fixiert wurden. Insgesamt sind vom geplanten Konsolidierungsvolumen von 9,1 Mrd. Euro damit derzeit nur knapp ein Drittel bereits fixiert. Unter den Ausgaben sind zum einen die Einsparungen von Ländern und Gemeinden im Umfang von knapp 2 Mrd. Euro noch nicht konkretisiert worden, deren Umsetzung angesichts der aktuell bereits sehr angespannten Finanzlage der Regionen eine beträchtliche Herausforderung darstellt. Beim Bund sind vor allem die Einsparungen im Bereich Gesundheit von mehr als 500 Mio. Euro derzeit nur als Absichtserklärung zu erkennen und die Maßnahmen, die das Pensionssystem betreffen und ein Konsolidierungsumfang von mehr als 2,5 Mrd. Euro umfassen, sind zum Teil nur sehr oberflächlich angegeben.

### **Nach dem Sparpaket ist vor dem Sparpaket bzw. nach dem „Reformpaket“ ist vor der Reform**

Das Sparpaket 2012 ist jedoch bei näherer Betrachtung durchaus besser als sein Ruf. Das Konsolidierungsvolumen ist mit 9 Mrd. Euro (bzw. 7 Mrd. Euro strukturell) relativ moderat. Es umfasst etwa jene Höhe, die notwendig ist, um das Budgetdefizit auf das im Rahmen der EU-Vorgaben notwendige Niveau zu reduzieren. Allerdings ist noch eine Reihe von Unsicherheiten bei der konkreten Ausgestaltung gegeben. Aufgrund der vorhandenen Unsicherheitsfaktoren gehen wir allerdings davon aus, dass es nicht gelingt das Paket zu 100 Prozent umzusetzen, wie es am 10. Februar 2012 der Öffentlichkeit präsentiert worden ist. Wir gehen aber davon aus, dass es gelingen dürfte, das (strukturelle) Budgetdefizit in den kommenden fünf Jahren durch die angeführten Maßnahmen maßgeblich zu reduzieren. Wir erwarten ein strukturelles Budgetdefizit für 2016 von rund 1 Prozent des BIP, gegenüber nur 0,6 Prozent des BIP laut offiziellem Plan.

Ein ambitionierteres Maßnahmenpaket wäre eventuell hinsichtlich des Konsolidierungsvolumens und in Hinblick auf nachhaltige Reformen wünschenswert gewesen. Dem kann entgegen gehalten werden, dass Österreich aufgrund seiner Ausgangsposition hinsichtlich Neuverschuldung und Gesamtverschuldung in einer im internationalen Vergleich relativ komfortablen Situation ist, und eine deutlich diszipliniertere Konsolidierung des Budgets überproportional hohe Konjunkturrisiken mit sich gebracht hätte. Der nun vorgesehene Budgetplan wird nur sehr geringe dämpfende Effekte auf die Wirtschaftsdynamik haben. Wir gehen von durchschnittlich nicht mehr als 1/4 Prozent des BIP pro Jahr aus. Ein durchaus verkraftbarer negativer Effekt für die stark exportorientierte österreichische Wirtschaft.

**KONSOLIDIERUNG SOLL ZU 70 PROZENT AUSGABENSEITIG ERFOLGEN**

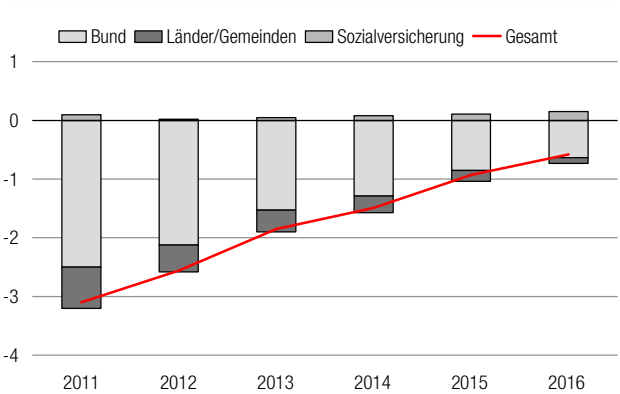
Konsolidierungsmaßnahmen in Mio. Euro									
	Ausgaben			Einnahmen			Total		
	Fix	To do	Gesamt	Fix	To do	Gesamt	Fix	To do	Gesamt
<b>Verwaltung</b>	800	159	959	0	0	0	800	159	959
Aufnahmestopp Beamte	111		111				111		111
Dienstzeitmanagement	58		58				58		58
Gehaltsanpassung Beamte	311		311				311		311
Kürzung Ermessensausgaben	170		170				170		170
Weniger Bürofläche	150		150				150		150
Allgemeine Einsparungen		159	159					159	159
<b>Pensionen/Arbeitsmarkt</b>	926	1.285	2.211	548	0	548	1.474	1.285	2.758
Geringere Pensionserhöhung	720		720				720		720
Kontogutschriftmodell + Korridor pension	206		206				206		206
ÖBB Pensionen		175	175					175	175
Pensionsbeitrag Gewerbe/Bauern				169		169	169		169
Später in Pension (noch zu bestimmen)		835	835					835	835
Experience rating				119		119	119		119
Altersteilzeit		74	74					74	74
Nachschwerarbeiter Beitrag erhöht				25		25	25		25
Erhöhung Höchstbemessungsgrundlage				57		57	57		57
Anhebung Tätigkeitsschutz		201	201					201	201
ALV bis Pension				164		164	164		164
Anhebung HBG ALV				14		14	14		14
<b>Gesundheit</b>	0	538	538	0	0	0	0	538	538
Einsparung (UG 24 + Sozialversicherung)		538	538					538	538
<b>Staatliche Unternehmen/Förderungen</b>	240	540	780	0	0	0	240	540	780
Redimensionierung ÖBB-Investitionen	240		240				240		240
Forschungsprämien		40	40					40	40
Förderungen		500	500					500	500
<b>Steuerliche Maßnahmen</b>	0	0	0	459	2.625	3.084	459	2.625	3.084
Grundstücksteuer (Umwidmung)					750	750		750	750
Gruppenbesteuerung					75	75		75	75
UST Schließung Lücken					250	250		250	250
Andere USt Maßnahmen				150		150	150		150
Abschaffung Begünstigungen (Busse, LW)				80		80	80		80
Solidaritätsbeitrag und Gewinnfreibetrag				110		110	110		110
Finanztransaktionssteuer					500	500		500	500
Abgeltungssteuer (CH)					50	50		50	50
<i>einmalig</i>					1.000	1.000		1.000	1.000
Förderungshalbierung (z.B. Bausparen)				119		119	119		119
<b>GESAMT Bund und SV</b>	1.966	2.522	4.487	1.007	1.625	2.632	2.973	4.147	7.119
<b>Länder/Gemeinden</b>		1.959	1.959				0	1.959	1.959
<b>GESAMT</b>	1.966	4.481	6.446	1.007	1.625	2.632	2.973	6.106	9.078

Quelle: BMF, Bank Austria Economics &amp; Market Analysis Austria

Der Maßnahmenkatalog enthält auch durchaus bereits einige Strukturreformen. Einige durchaus „heiße“ Eisen etwa im Pensionssystem (z.B. Korridor pension) wurden in Angriff genommen. Zwar fehlt diesbezüglich der große Wurf. Das vorgestellte Maßnahmenpaket ist aber als erster Schritt – durchaus in die richtige Richtung – zu verstehen. Weitreichenden Strukturreformen werden noch folgen müssen bzw. die angekündigten Maßnahmen, wie z.B. im Gesundheitsbereich müssen mit Leben erfüllt werden. Die Mühen der Ebene stehen zwar noch bevor, der erste Hügel ist aber erklommen.

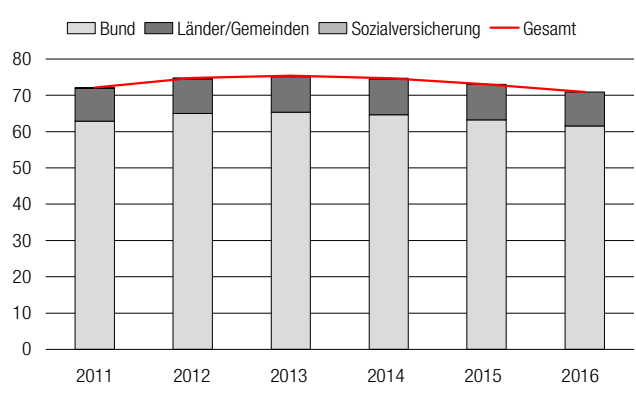
**STRUKTURELLES DEFIZIT 2016 MIT 0,6 PROZENT DES BIP GEPLANT, GESAMTVERSCHULDUNG MIT 71 PROZENT**

**Budgetsaldo**  
in % des BIP



Quelle: BMF, Bank Austria Economics & Market Analysis Austria

**Öffentliche Verschuldung**  
(in % des BIP)



Quelle: BMF, Bank Austria Economics & Market Analysis Austria



Analysen der Abteilung Economics & Market Analysis Austria der Bank Austria finden Sie im Internet unter [www.bankaustria.at / Analysen & Research / Economic Research](http://www.bankaustria.at/Analysen&Research/EconomicResearch) oder direkt unter <http://economicresearch.bankaustria.at>.

Wenn Sie über die neuesten Veröffentlichungen informiert werden wollen, laden wir Sie ein, sich für den Newsletter, die Bank Austria EconomicNews, zu registrieren. Sie können dies ganz einfach über die Homepage [www.bankaustria.at](http://www.bankaustria.at).

Sollten Sie Fragen haben schicken Sie uns ein E-Mail unter [econresearch.austria@unicreditgroup.at](mailto:econresearch.austria@unicreditgroup.at)

Ohne unser Obligo:

Unsere Analysen basieren auf öffentlichen Informationen, die wir als zuverlässig erachten, für die wir aber keine Gewähr übernehmen, genauso wie wir für Vollständigkeit und Genauigkeit nicht garantieren können. Wir behalten uns vor, unsere hier geäußerte Meinung jederzeit und ohne Vorankündigung zu ändern. Die in der vorliegenden Publikation veröffentlichten Informationen stellen kein Angebot oder Aufforderung zu einem Angebot dar.