

Öffentliche Finanzen in Österreich: **Wieviel** **Schulden sind gut für** **unser Land?**



TREND*forum* Wieselburg

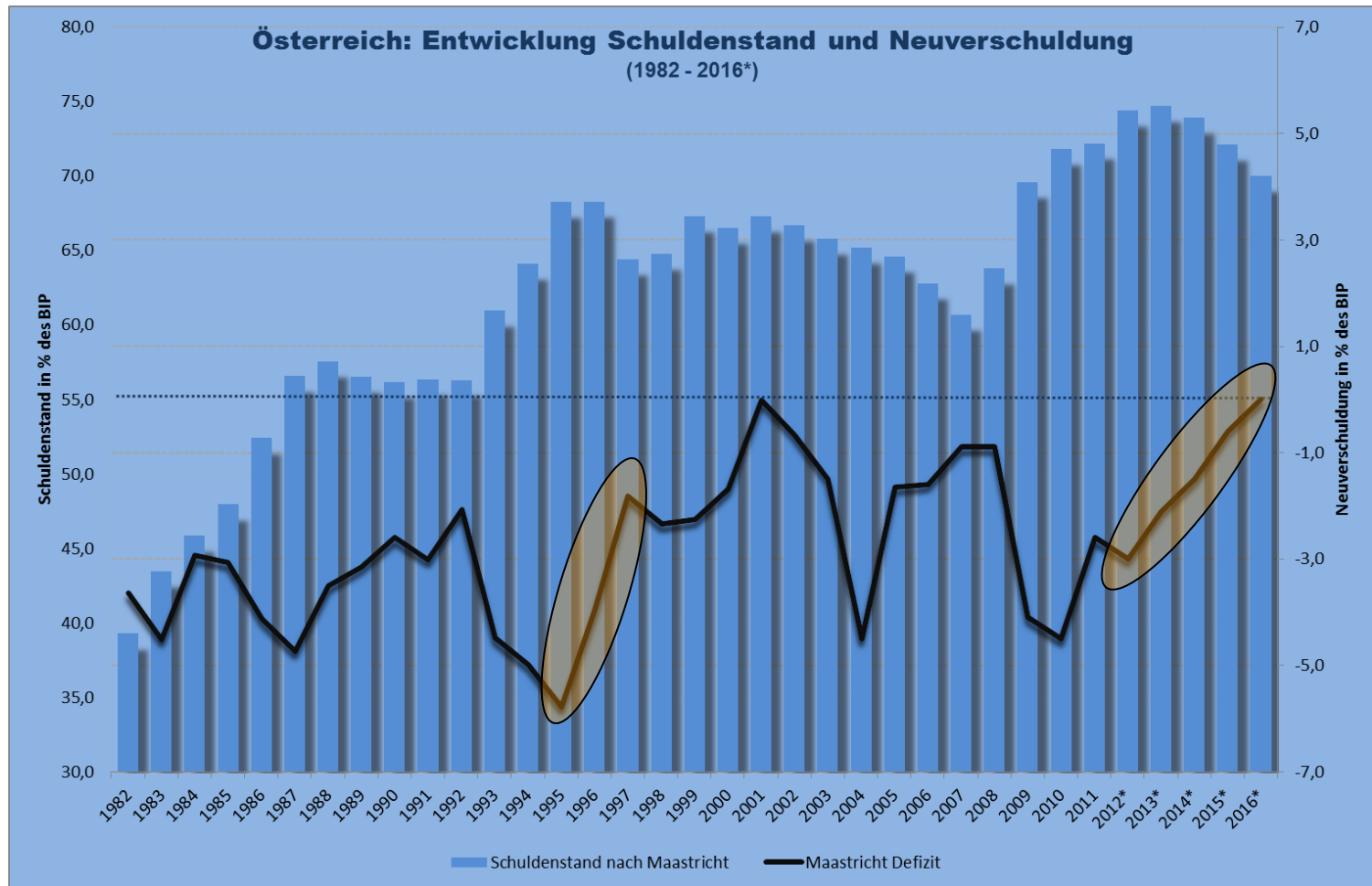
14.3.2013

Ralf Kronberger

Inhalte

- Entwicklung der österreichischen Staatsschulden
 - Was brachte die Vergangenheit?
 - Was kann erwartet werden?
- Staatsschulden: „gut“ oder „böse“?
- Mit strengen Budgetregeln wird alles wieder gut?
- Mehr Einnahmen oder weniger Ausgaben zum Abbau der Staatsschulden?
- Österreich und der Rettungsschirm

Langer Trend steigender Staatsschulden in Österreich



Österreichs Staatsver- schuldung im EU-Vergleich gar nicht so schlimm?

Neuverschuldung und Schuldenstände im Euro-Währungsgebiet, USA und Japan

	Neuverschuldung (% des BIP) (+ Überschuss/- Defizit)		Schuldenstand (% des BIP)		Erhöhung Schuldenstand 2007-2013
	2007	2013*	2007	2013*	2007-2013*
Belgien	- 0,1	3,0	84,1	100,8	16,7
Deutschland	0,2	- 0,2	65,2	80,7	15,5
Estland	2,4	- 0,4	3,7	11,8	8,1
Irland	0,1	- 7,3	24,8	122,2	97,4
Griechenland	- 6,5	- 4,6	107,4	175,6	68,2
Spanien	1,9	- 6,7	36,2	95,8	59,6
Frankreich	- 2,7	- 3,7	64,2	93,4	29,2
Italien	- 1,6	- 2,1	103,1	128,1	25,0
Zypern	3,5	- 4,5	58,8	93,1	34,3
Luxemburg	3,7	- 0,9	6,7	22,2	15,5
Malta	- 2,4	- 2,9	62,3	73,8	11,5
Niederlande	0,2	- 3,6	45,3	73,8	28,5
Österreich	- 0,9	- 2,5	60,2	75,2	15,0
Portugal	- 3,1	- 4,9	68,3	123,9	55,6
Slowenien	0	- 5,1	23,1	59,5	36,4
Slowakei	- 1,8	- 3,3	29,6	55,1	25,5
Finnland	5,3	- 1,5	35,2	56,1	20,9
Euro-Währungsgebiet	- 0,7	- 2,8	66,3	95,1	28,8
USA	- 2,8	- 6,6			
Japan	- 2,1	- 9,1			

Zukünftige Ausgabenentwicklung: Pensionssystem (1)

Kennzahlen Pensionsversicherung	1961	1970	2009	2035	2050
Beziehung Pensionsbezieher je 1000 Pensionsversicherte	354	(1971) 488	621	834*	976*
Durchschnittliches Zugangsalter (Männer)	n.a.	61,9	59,1	n.a.	n.a.
Durchschnittliches Zugangsalter (Frauen)	n.a.	60,4	57,1	n.a.	n.a.
Lebenserwartung im Alter von 65 Jahren (Männer)	n.a.	n.a.	17,67	21,21*	22,97*
Lebenserwartung im Alter von 65 Jahren (Frauen)	n.a.	n.a.	20,94	24,07*	25,58*
Bundesbeitrag in % des BIP (9/2007)	n.a.	n.a.	2,3%	4,3%*	3,8%*
Bundesbeitrag in % des BIP (9/2010)	n.a.	n.a.	2,8%	5,5%*	6%*
Pensionsaufwand in % des BIP (9/2007)	n.a.	n.a.	10,5%	12,5%*	11,9%*
Pensionsaufwand in % des BIP (9/2010)	n.a.	n.a.	11,2%	14,1%*	14,8%*

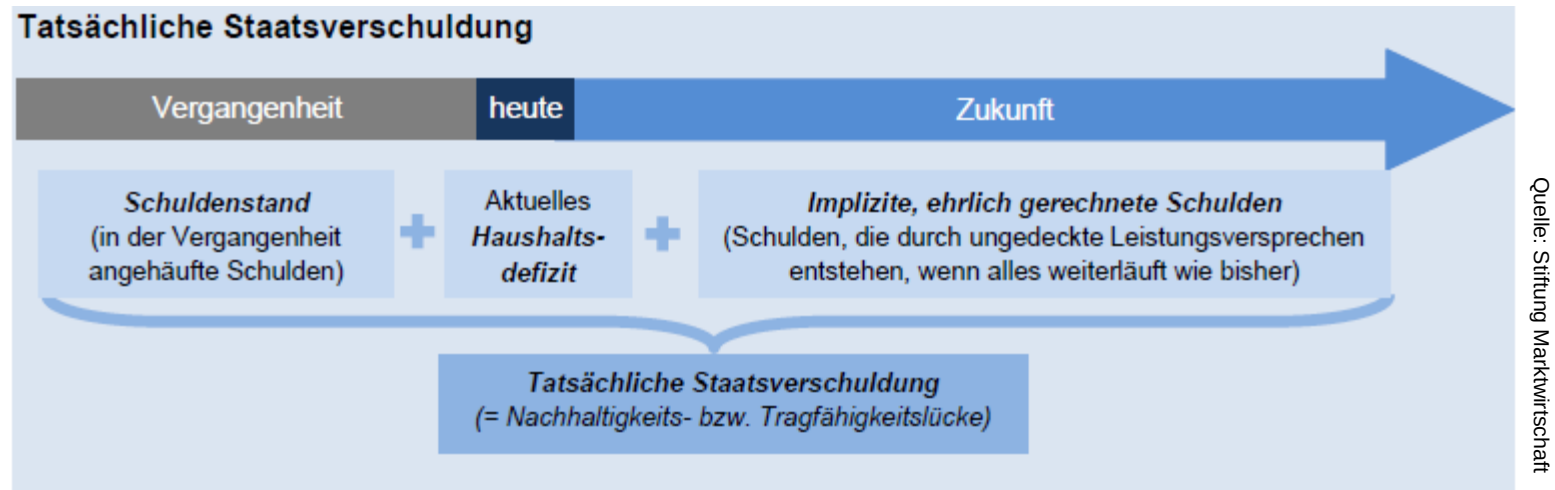
Quelle: Hauptverband der Sozialversicherungsträger (2010), Kommission zur langfristigen Pensionssicherung (9/2010)*

- Durchschnittliches Pensionsantrittsalter ist von 1970er Jahren bis in die 2010er Jahre tendenziell gefallen.
- Im Gegenzug ist die Lebenserwartung gestiegen, ebenso wie die Pensionsbezieher je Pensionsversicherter
- Die Pensionsreformkommission erwartet, dass von 2009 bis 2050 der Pensionsaufwand von 11,2% des BIP auf 14,8% des BIP steigt.

Zukünftige Ausgabenentwicklung: Pensionssystem (2)

- Strategiebericht 2013-2016: *„Im Pensions- und Arbeitsmarktbereich wird eine Reihe von Maßnahmen gesetzt, die dem Trend zum vorzeitigen Pensionsantritt entgegenwirken und das durchschnittliche Pensionsantrittsalter ansteigen lassen:“*
- *„Pensionsantrittsalter seit 2009 nur um zehn Wochen gestiegen“* (Der Standard, 7. März 2013)

Generationenbilanz: Mögliche Entwicklung der Staatsschulden



- ❑ Annahme: Politik der Gegenwart wird bis in alle Zukunft fortgeführt (Schwäche des Modelles)
- ❑ zentrale Bedingung: intertemporale Budgetbeschränkung - finanzielle Besserstellung einer Generation kann nur auf Kosten einer anderen erfolgen

Generationenbilanz: Mögliche Entwicklung der Staatsschulden

EU-Nachhaltigkeitsranking (realistisches Szenario, Basisjahr 2011)

	in Prozent des BIP	Implizite Schuld	Explizite Schuld	Nachhaltigkeits- lücke
1	Italien	-123	121	-2
2	Lettland	-42	43	0
3	Estland	75	6	81
4	Polen	74	52	126
5	Deutschland	55	81	136
6	Bulgarien	160	16	176
7	Schweden	138	39	177
8	Portugal	73	108	181
9	Ungarn	109	72	181
10	Rumänien	234	33	267
11	Litauen	264	38	303
12	Österreich	242	72	315
13	Malta	253	71	324
14	Tschechien	379	39	418
15	Frankreich	356	86	442
16	Dänemark	396	47	442
17	Finnland	420	49	469
18	Slowakei	506	43	549
19	Niederlande	499	65	565
20	Großbritannien	550	88	639
21	Belgien	558	98	655
22	Slowenien	620	47	667
23	Zypern	764	71	835
24	Spanien	735	69	805
25	Griechenland	720	171	891
26	Luxemburg	1209	18	1228
27	Irland	1271	106	1378

Quelle: Stiftung Marktwirtschaft

- 2004 betrug die explizite österreichische Staatsschuld 62,8% des BIP, die implizite Staatsschuld 179,9% des BIP
- 2011 belief sich explizite Staatsschuld auf 72% des BIP, die implizite auf 242% des BIP.

Staatsverschuldung: „gut“ oder „böse“?

□ „gut“

- Intergeneration Equity
- Schonung der Steuerzahler der Gegenwart
- Hinausschieben von Finanzierungs- /Steuerwiderstand
- Stabilisierung der Steuersätze bei großen Investitionen
- Anlagemöglichkeiten: „mündelsicher“

□ „böse“

- Kostspielig: Zinskosten
- ab 90% des BIP Staatsschuld Dämpfung Wirtschaftswachstum (Reinhart, Rogoff, 2010)
- Unterlaufen von Steuerschranken
- Inflationsgefahr – Entwertung der Staatsschuld
- Manipulationsgefahr für niedrige Zinsen
- Zinszahlungen = Kaufkraftabfluss ans Ausland
- Crowding Out von privaten Investitionen

Mit strengen Budgetregeln wird alles wieder gut? **Neue Fiskalregeln in der EU**

Sixpack

Reform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (SWP)

- (1) Verschärfung präventiver Arm SWP (stärkere Konsolidierung, Ausgabenregel)
- (2) Verschärfung korrektiver Arm SWP (Schuldenkriterium wichtiger)
- (3) Durchsetzung Sanktionen SWP
- (4) Richtlinie für haushaltspolitischen Rahmen

Makroökonomische Koordinierung

- (5) Prävention und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte
- (6) Durchsetzung Sanktionen makroökonomische Ungleichgewichte

Fiskalvertrag

Völkerrechtlicher Vertrag

Schuldenbremse

Wirtschaftliches „Partnerschaftsprogramm“ für Länder im Verfahren des übermäßigen Defizits

Automatischere Einleitung des Verfahrens des übermäßigen Defizits

Auf Basis EuGH-Urteils Sanktionierung bei Vertragsverletzung

2 x jährlich Eurozonengipfel

Europäisches Semester

Stärkere Abstimmung zwischen haushalts- und strukturpolitischer Überwachung

Mit strengen Budgetregeln wird alles wieder gut? **Neue Fiskalregeln in Österreich**

Fiskalregeln Bundesebene (Bundeshaushaltsgesetz)

Ausgabenregel: 4jähriger Finanzrahmen
mit Ausgabenobergrenzen

Erste Haushaltsrechtsreform bereits vor der Krise

Schuldenbremse (Saldenregel): maximal
0,35% des BIP strukturelles Defizit

Fiskalregeln durch Österreichischen Stabilitätspakt 2012

Ausgabenregel: Ausgaben von Ländern
und Gemeinden müssen langsamer als
das BIP wachsen

Schuldenbremse: maximal 0,1% des BIP
strukturelles Defizit für Länder und
Gemeinden zusammen

Schuldenregel: Gesamtstaat muss Schulden auf 60% des BIP zurückführen und im
Anschluss unter der 60%-Schwelle bleiben

Mit strengen Budgetregeln wird alles wieder gut?

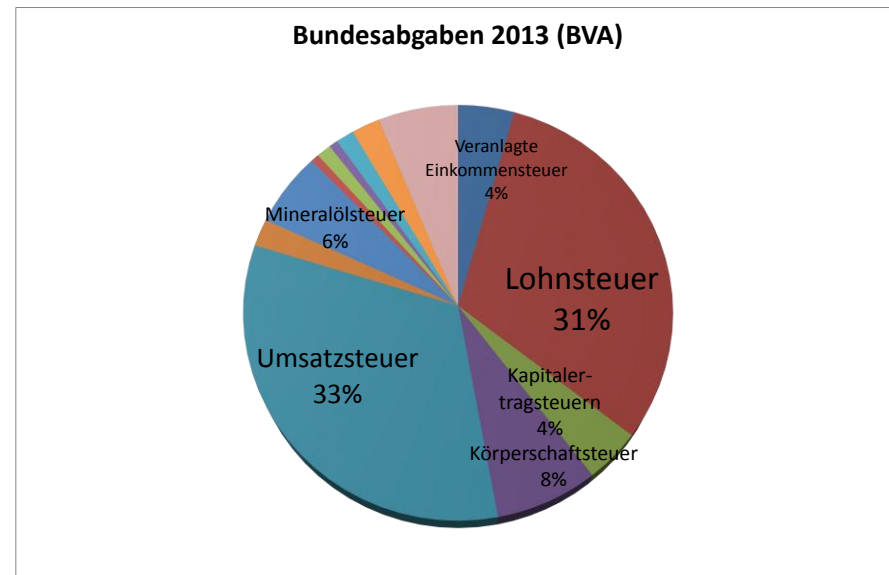
- Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspaktes wurden in der Vergangenheit oft nicht beachtet
- Nicht nur in Programmstaaten herrscht großer politischer Widerstand gegen Konsolidierungsprogramme zur Einhaltung der Fiskalregeln
- Mehrfache Revisionen des österreichischen Finanzrahmens haben Zweifel an dessen Verbindlichkeit aufkommen lassen
- Zu starkes Außerachtlassen weiterer politökonomischer und gesellschaftspolitischer Aspekte wirkt Regeleinhaltung entgegen
 - Ausreichend begleitende Wachstum(smaßnahmen)
 - „Sozialverträgliche“ Konsolidierungsmaßnahmen

Mehr Einnahmen oder weniger Ausgaben zum Abbau der Staatsschulden?

□ Höhere Einnahmen?

- Höhere Einnahmen bremsen Ausgabendynamik nicht
- Bei hoher Abgabenquote drastische Einhebungskosten und Substitutionseffekte: 1€ Staatseinnahmen verursacht 1,3 bis 2€ Steuerkosten
- Wenig Steuerarten in Österreich, die ergiebiges Aufkommen bringen
 - Ergiebige Steuern dämpfen Wachstum (stark)
 - Verbrauchssteuern wirken „regressiv“

- Optimierung der Einnahmenstruktur - Gegensatz zwischen ökonomischem Anspruch und politischer Wirklichkeit?



Mehr Einnahmen oder weniger Ausgaben zum Abbau der Staatsschulden?

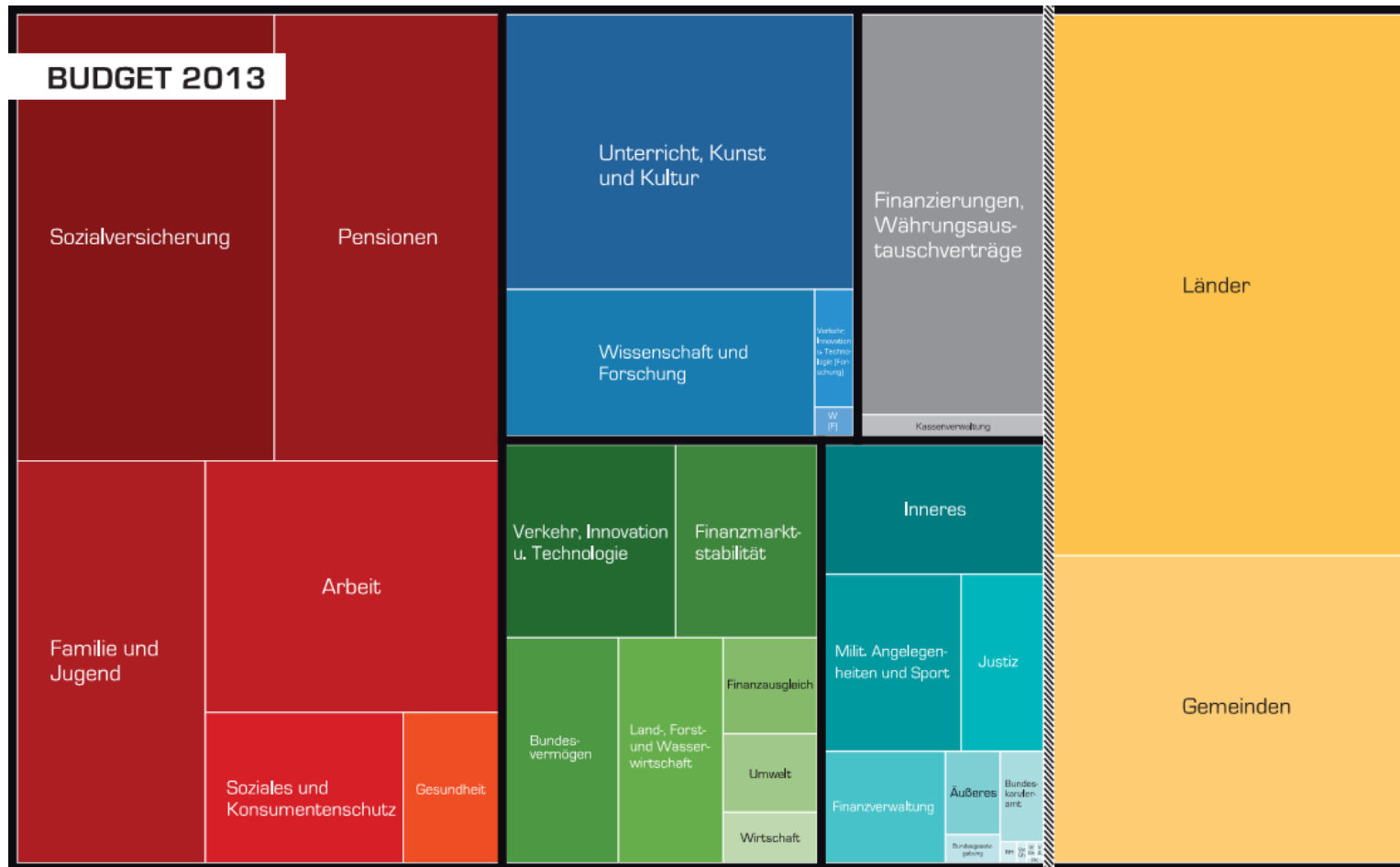
□ Niedrigere Ausgaben?

- Ausgabensenkungen öfters nachhaltig
- Schwierige politische Durchsetzbarkeit langfristiger ausgabensenkender Strukturreformen (z.B. Staats-/Verwaltungsreformen)
- Ausreichend hoher Zukunftsanteil im (Bundes)Budget?

□ Was ist der richtige Mix?

- Steuererhöhungen wie auch (massive) Ausgabeneinsparungen bremsen Wachstum, aber kein eindeutiger Zusammenhang zwischen Niveau der Abgabenquote und Wachstum
- Österreichische Konsolidierungsmaßnahmen kaum Auswirkungen auf Wachstum
 - 0,1 bis 0,2% p.a. des BIP weniger Wachstum durch Konsolidierungsprogramm 2012-2016 (IHS, 2012)

Mehr Einnahmen oder weniger Ausgaben zum Abbau der Staatsschulden?



Quelle: BMF (2012)

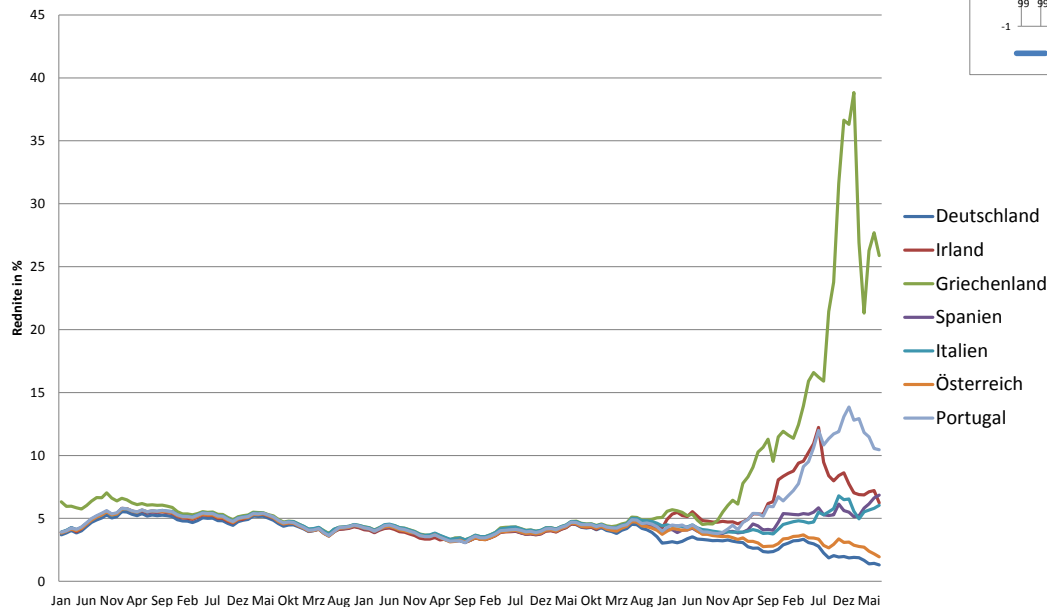
RUBRIKEN: ■ Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie **35,46 Mrd.** ■ Bildung, Forschung, Kunst und Kultur **13,03 Mrd.**
■ Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt **11,58 Mrd.** ■ Recht und Sicherheit **8,10 Mrd.** ■ Kassa und Zinsen **6,85 Mrd.**
■ Steueranteile an Länder und Gemeinden **24,56 Mrd.**

W(F) ____ Wirtschaft (Forschung)
 RH ____ Rechnungshof
 VGh ____ Verwaltungsgerichtshof
 VGH ____ Verfassungsgerichtshof
 VA ____ Volksanwaltschaft
 PK ____ Präsidentschaftskanzlei

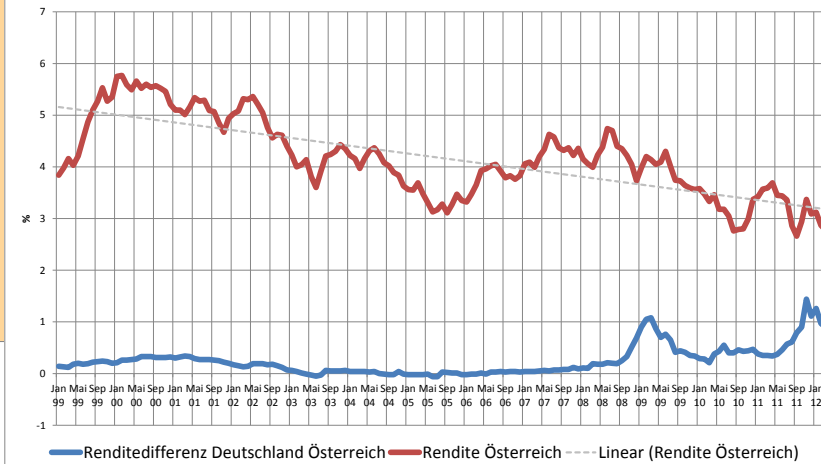
Österreich und der EU-Rettungsschirm

- Steigende Spreads zwischen risikoarmer deutscher Bundesanleihe und Staatsanleihen anderer Euroländer zeigen steigendes Gläubigerrisiko – potenzielle Gefahr eines „spillovers“ der europäischen Staatsschuldenkrise auch auf österreichische Staatsschuld

Renditen langfristiger Staatsschuldverschreibungen



Rendite langfristiger österreichischer Schuldverschreibungen / Differenz zu Deutschland



Europäische Stabilisierungsstrategie

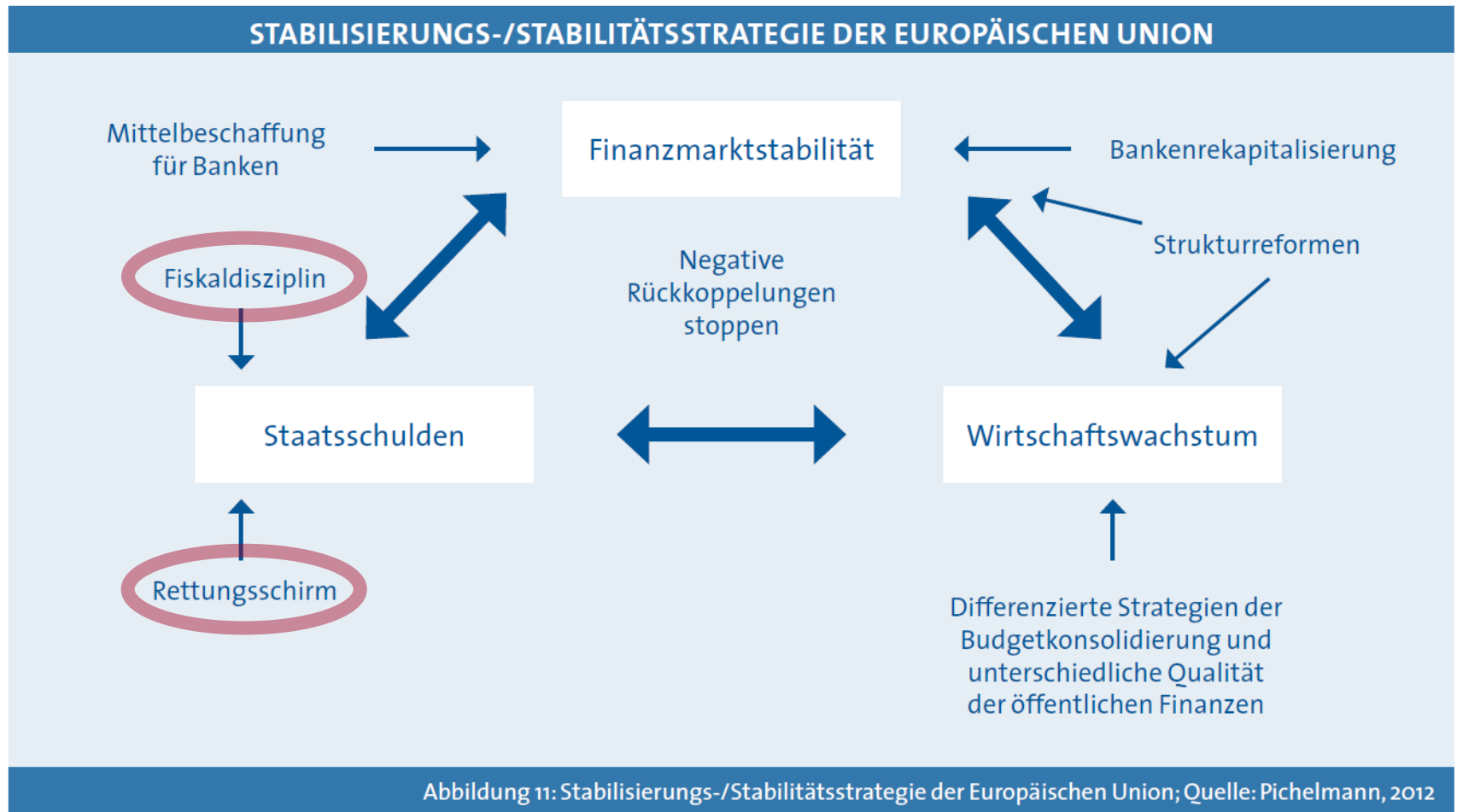


Abbildung 11: Stabilisierungs-/Stabilitätsstrategie der Europäischen Union; Quelle: Pichelmann, 2012

Österreichs Beitrag zum Rettungsschirm

- ❑ 1. Griechenlandhilfe Kredit 2,6 Mrd. € mittels Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetz
- ❑ Zusätzlich Bundeshaftungen für den Euro-Schutzschirm bis zu 15 Mrd. Euro geregelt (BGBL 31/2010).
- ❑ Österr. Haftung für Irlandpaket mittels EFSF ca. 1 Mrd. €.
- ❑ Österr. Haftung für Portugalpaket mittels EFSF ca. 1,65 Mrd. €
- ❑ Österr. Haftung für EFSF auf 21,6 Mrd. € erhöht (BGBL 90/2011).
- ❑ Ab 2012 in 5 Raten 2,23 Mrd. € in den ESM. 17,3 Mrd. € als Rufkapital

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteil Krisenmanagement Eurozone in % des BIP an der österreichischen Staatsschuld	0,7	2,4	2,9	3,0	2,9	2,8

Kosten/Nutzen EU-Rettungsschirm

□ Kosten

- Österreichische Staatsschuld wird erhöht
- Haftung können schlagend werden, Rufkapital abgerufen werden -> schuldenerhöhend
- EU-Rettungsschirm weniger wirksam als EZB-Interventionen (Vilmunen et al., 2012)
- Überlastung der disziplinierten Euromitglieder durch hohe Inanspruchnahme des Rettungsschirms möglich
- Moral Hazard?

□ Nutzen

- No-bail-out-Klausel im EU-Vertrag nicht glaubwürdig -> Rettungsschirm glaubwürdigkeitserhöhend
- Krisenfinanzierung institutionalisiert
- Inanspruchnahme an Konditionalität geknüpft
- Euroländer vermeiden Inanspruchnahme des Rettungsschirms, da Signal des Souveränitätsverlusts an Gläubiger/Wähler

Ausblick

- Rückkehr vom Krisen- in den Normalmodus
- Stabile und zuverlässige Budgetpolitik kurz- und mittelfristig notwendig
- Wohlfahrtsstaat muss für zukünftige Herausforderungen „fit“ gemacht werden
- Budgetstruktur muss ausreichend Spielraum für Zukunftsinvestitionen geben
- Komplexe Budgetregeln müssen den Praxistest durchlaufen
- Spannungsverhältnis zwischen tieferer EU-Koordinierung/(fiskal)politischer Union und nationalen Budgets muss mittelfristig gelöst werden

Vielen Dank für die Aufmerksamkeit!

