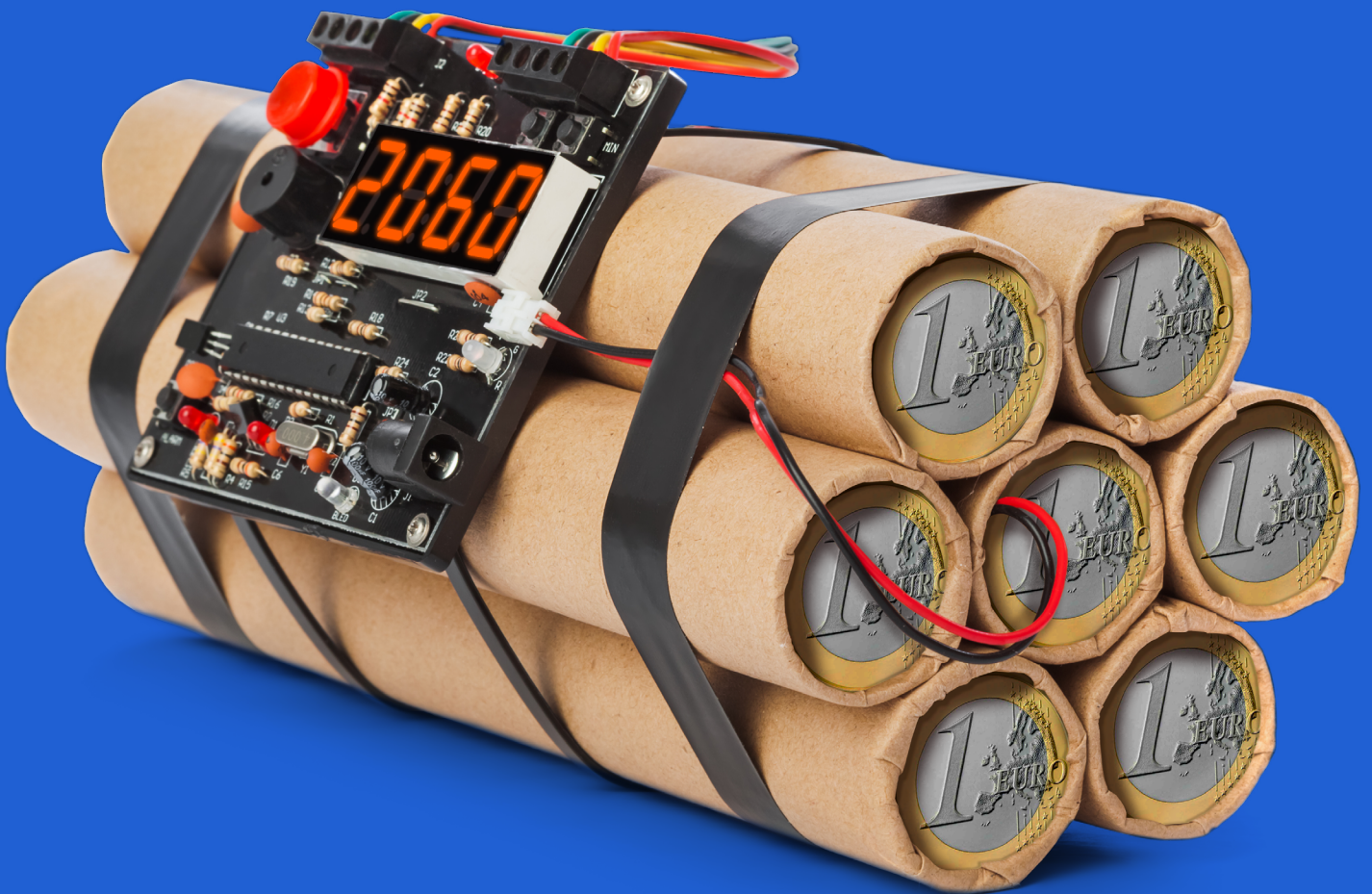


Die Schulden- bombe tickt: Wird Österreich das neue Italien?



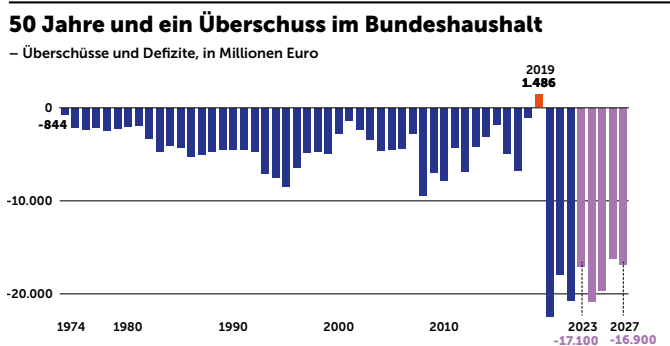
Mehr als ein Jahrzehnt lang konnten sich Staaten kostenlos verschulden, die Zinsen lagen praktisch bei null. Damit sollten den Staaten Zeit erkauf werden, sich nach der Finanzkrise zu modernisieren. Statt diese Zeit aber für Reformen zu nutzen, wurde das vermeintliche Gratisgeld mit beiden Händen ausgegeben. Österreich muss seinen Ausgabenrausch schleunigst in den Griff bekommen, will es nicht das neue Italien werden.

Einleitung

Die weltweite Staatsverschuldung war zuletzt so hoch wie seit dem Zweiten Weltkrieg nicht mehr. In der Eurozone stieg sie von rund 68 Prozent des Bruttoinlandprodukts (BIP) im Jahr 2002 auf über 90 Prozent im Jahr 2023. Geeinigt hatte man sich eigentlich auf 60 Prozent als Obergrenze. Doch die niedrigen Zinsen in den Nachwehen der Finanzkrise waren zu verlockend. Ausgaben für das vermeintliche Gratisgeld ließen sich rasch finden.

Mit der Zinswende werden nun aber auch die „Gratisschulden“ der Vergangenheit teuer für uns. Denn: Solange die Kapitalmärkte den Regierungen Geld leihen, werden Staatsschulden mit neuen Schulden zurückgezahlt. Kommt es zur Refinanzierung, bleiben die Schulden, es fehlen aber die günstigen Zinsen. Dabei sind die Zinssteigerungen zum großen Teil noch gar nicht wirksam geworden. In den kommenden Jahren wird sich die Situation entsprechend verschärfen.

Abb. 1: Bundeshaushalt im Dauerdefizit



Quelle: BMF, OeNB.



In Österreich sieht die Welt zwar besser aus. Doch die schwäbische Hausfrau, für die sich unser Land gerne hält, sind wir leider auch nicht. Nach außen hin tritt die Regierung als eine der frugalen (sparsamen) Vier auf. Im Inland wird ein Schuldenbudget nach dem an-

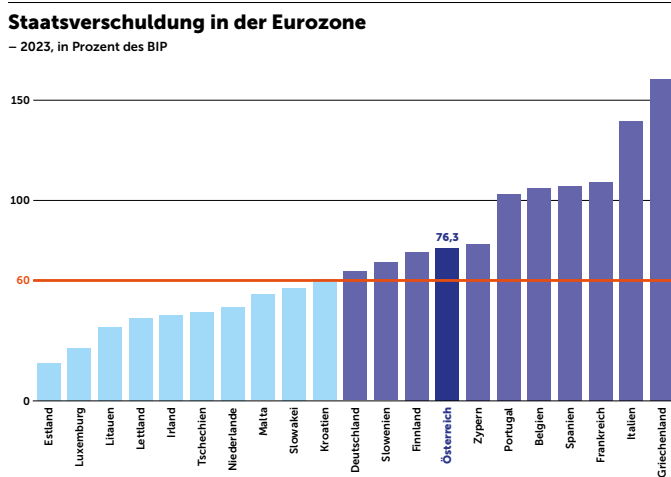
deren beschlossen. Ob Krise oder nicht, spielt da keine Rolle. Die Schuldenberge werden auch in den kommenden Jahren weiter in rekordverdächtigem Tempo aufgeschüttet, obwohl die Schulden auch für Österreich teurer werden.

So kommt es, wie es kommen muss. Sollten die nächsten Regierungen die steigenden Ausgaben – für Klima, Digitalisierung, vor allem aber durch die Alterung der Gesellschaft – nicht in den Griff bekommen, steuert die Republik Österreich auf italienische Verhältnisse zu.

Ist das Gute womöglich der Feind des Besseren?

Das ändert nichts daran, dass in Österreich nach wie vor vieles gut ist. Das hat seine Tücken, denn hierzulande ruht man sich gerne auf dem Erreichten aus. Zumal sich im internationalen Vergleich immer auch Beispiele von Ländern finden lassen, in denen es noch schlechter ist. In Österreich ist eben nicht das Bessere der Feind des Guten, sondern das Gute der Feind des Besseren. Statt den Schuldenberg in Höhe von mehr als 76 Prozent des BIP rasch abzubauen, um auch Spielraum für kommende Krisen zu schaffen, wird lieber argumentiert, dass die Schulden in anderen Ländern noch viel höher seien. Das ist zwar richtig, macht die Sache aber nicht besser und löst keine Probleme.

Abb. 2: Kaum Spielraum für kommende Krisen



Quelle: EU-Kommission.

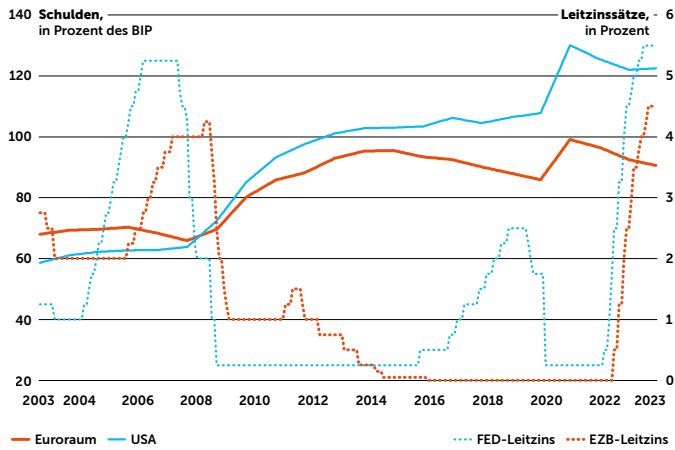


Und es macht den österreichischen Staat auch nicht sparsamer. Es zeigt nur, dass die Schuldensucht in anderen Ländern noch größer und problematischer ist. Auch deshalb hat die Eurozone wirtschaftlich mittlerweile deutlich an Kraft und Dynamik verloren.

Abb. 3: Zinsen runter, Schulden rauf

Verschuldung im Zeitverlauf

– Staatsschulden in Prozent des BIP (linke Achse) und Leitzinssätze, in Prozent (rechte Achse)



Quelle: IWF.



Bereits im Jahr 2018 warnte der Internationale Währungs fonds (IWF), dass die Schuldenstände der entwickelten Volkswirtschaften ein Niveau erreicht hätten, das es zuletzt im Zweiten Weltkrieg gegeben hatte. Und das zu Zeiten wirtschaftlicher Prosperität. Das schränkt die Handlungsfähigkeit der Regierungen ein, auf Krisen zu reagieren. Komplizin der Regierungen war dabei die Geldpolitik.

Wie sehr die Staaten schon am Limit waren, zeigte der Ausbruch der Corona-Krise. Die Schuldenlast einiger Länder war bereits so groß, dass das Geld zur Krisenbekämpfung dann fehlte. So war die EU gezwungen, sich selbst Geld an den Märkten zu leihen, um dieses den hochverschuldeten Ländern zur Krisenbewältigung zuzuschießen. Um im Zusammenspiel von steigenden Zinsen und hohen Schuldenständen nicht in Zahlungsschwierigkeiten zu geraten und eine neue Eurokrise zu riskieren, müssten die Staaten nun rasch mit dem Schuldenabbau beginnen. Zuletzt forderten auch Christine Lagarde, die Chefin der Europäischen Zentralbank (EZB), und Clare Lombardelli, Chefökonomin der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), die Regierungen auf, ihre Schuldenlast zu reduzieren.

Doch wie aktuelle Budgetplanungen in der Eurozone zeigen, gibt es wenig Ambitionen, zu soliden Finanzen zurückzukehren. Damit dürften die steigenden Zinszahlungen bald zu einer erheblichen Belastung der Staatsfinanzen werden.

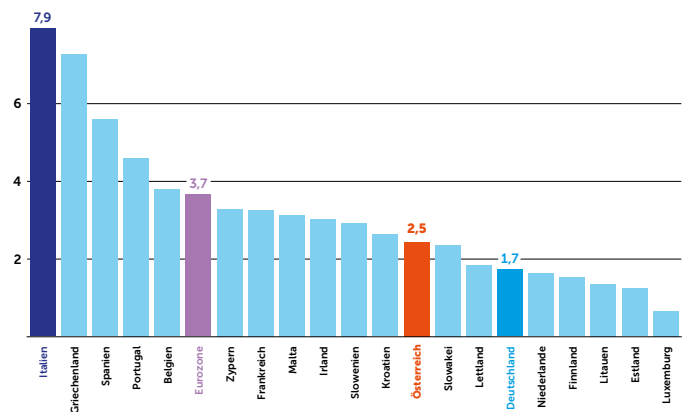
Von Zinsen kann man sich nichts kaufen

Dabei ist kaum ein anderer Budgetposten so unproduktiv wie Zinszahlungen. Es handelt sich um ausschließlich vergangenheitsbezogene Kosten. Alle finanziellen Mittel, die in den Schuldendienst fließen, fehlen bei produktiveren Ausgaben etwa für Bildung, Forschung und Entwicklung und Infrastruktur. An eine Abgabentlastung der Bürger im Hochsteuerland Österreich glauben ohnehin nur mehr Wenige.

Abb. 4: Unproduktive Zinsausgaben

Die Kosten der Staatsschulden

– Zinszahlungen in Prozent der Staatseinnahmen, 2023



Quelle: Eigene Berechnungen, EU-Kommission.



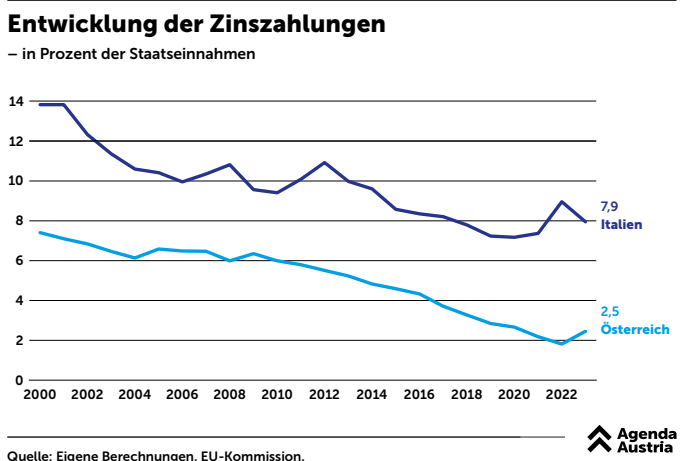
Auch um eine zu hohe Belastung durch Zinskosten zu verhindern, wurden einst die EU-Fiskalkriterien eingeführt. Zur Erinnerung: Das Defizit sollte nicht mehr als drei Prozent, die Schulden nicht mehr als 60 Prozent des BIP ausmachen. Vor allem Länder mit hohen Verbindlichkeiten (wie Italien oder Griechenland) sollten auf Basis dieses Regelwerks ihre Schulden reduzieren und damit auch die Zinszahlungen entsprechend senken können. Diese Hoffnung hat sich nie erfüllt, in den letzten zehn Jahren stiegen die Schulden um fast 40 Prozent. Im Jahr 2023 gab beispielsweise Italien unglaubliche acht Prozent seiner Staatseinnahmen nur für Zinsen auf Staatsschulden aus. Auch die per Ende 2023 neu verhandelten Defizit- und Schuldenregeln deuten nicht darauf hin, dass es zu einem Umdenken der Staaten im Hinblick auf die Neuaufnahme von Schulden kommen wird. Die größte Reform des Regelpaktes besteht darin, dass man ab dem Jahr 2025 die individuelle Situation von Staaten noch stärker berücksichtigen wird, zudem sollen Reform- und Investitionsanstrengungen eines Landes Auswirkungen auf die Dauer der Defizit-Rückführung eines Landes haben. Das bedeutet allerdings auch, dass die Regeln

in Zukunft noch komplexer werden. Der Sanktionsmechanismus wird auch in Zukunft nicht greifen und die strukturellen Probleme bleiben somit bestehen. Rechnet man die Zinszahlungen aller EU-Länder zusammen, so liegen diese im Jahr 2023 bei 284 Milliarden Euro. Das entspricht rund 60 Prozent der gesamten Wirtschaftsleistung Österreichs. Würden die effektiven Zinsen auf fünf Prozent steigen, so würden alle EU-Länder 705 Milliarden Euro jährlich für das geliehene Geld zahlen. Geld, das in anderen Bereichen fehlt.

Rückzahlung? Aber gerne!

Jeder weiß: Das Unangenehme am Schuldenmachen ist die Tilgung. In den vergangenen Jahren hatten wir es aber mit einem Zinsumfeld zu tun, in dem die Finanzminister gerne zurückzahlten. Denn Staaten tilgen ihre Schulden über neue Schulden. Nicht zuletzt durch die Käufe der Zentralbanken selbst war das lange ein gutes Geschäft für den Staat. Während Schuldtitel aus Zeiten mit höheren Zinsen ausliefen, konnte der Finanzminister diese mit neuen Schulden zu praktisch null Zinsen refinanzieren. So stieg die Schuldenquote in Österreich gegenüber den Jahren vor 2008, gleichzeitig gingen die Refinanzierungskosten deutlich zurück. Selbst in Italien sind die Zinszahlungen in Relation zu den Staatseinnahmen während der vergangenen zehn Jahre deutlich gesunken.

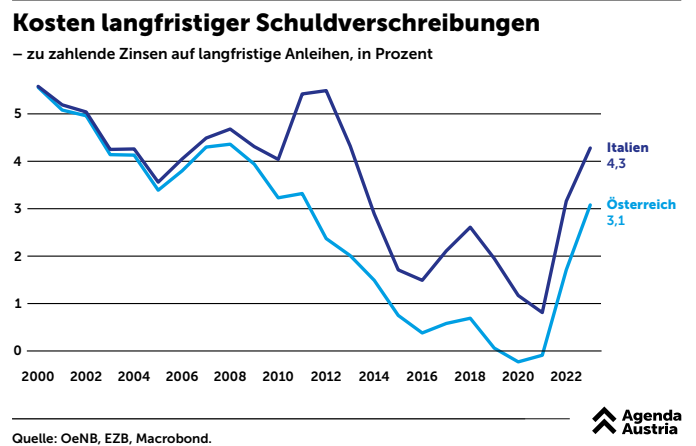
Abb. 5: Steigende Schulden, sinkender Schuldendienst



Doch was passiert, wenn das vermeintliche Gratisgeld plötzlich doch etwas kostet? Genau das können wir gerade in Echtzeit beobachten. Aufgrund der hohen Inflationsraten sahen sich die Zentralbanken genötigt, die Leitzinsen anzuheben. Die USA erhöhten den Zinssatz in elf Schritten von 0,25 Prozent im Februar 2022 auf 5,5 Prozent im September 2023. Die EZB zog nach und ging in

zehn Schritten von null auf derzeit 4,5 Prozent. Sinn und Zweck dieser Übung ist es, das Geldleihen teurer und das Sparen attraktiver zu machen; so sollen Investitions- und Konsumanreize reduziert werden, um die Preissteigerungen zu dämpfen. Aber auch die Finanzierungskosten der Staatsschulden zogen zuletzt wieder kräftig an.

Abb. 6: Kosten der Zinswende



Was höhere Zinssätze für den Staatshaushalt bedeuten können, zeigt die folgende vereinfachte Berechnung: Seit 2021 sind die Zinsen auf langfristige Schuldverschreibungen überall deutlich gestiegen und nähern sich bereits dem Niveau vor der Finanzkrise 2008 an.¹ Müssten die genannten Staaten ihre Schulden aus dem Jahr 2023 mit den Zinssätzen des Jahres 2007 begleichen, dann lägen die Refinanzierungskosten für Österreich nicht mehr bei 2,5 Prozent, sondern bei knapp 7,5 Prozent der Staatseinnahmen. Für Italien würden sich die Zinsausgaben in Relation zu den Staatseinnahmen um knapp 70 Prozent auf 13,4 Prozent erhöhen.

Ohne Einsparungen würden die österreichischen Staatsausgaben im Jahr 2023 damit auf rund 52 Prozent des BIP steigen. Zum Vergleich: Der Schnitt in der Eurozone lag im Jahr 2023 bei 45 Prozent. Sollen sich die Staatsausgaben und damit die Steuern oder die Neuverschuldung nicht erhöhen, müssten die Ausgaben in anderen Bereichen entsprechend reduziert werden. Für Österreich würde das bedeuten, dass beispielsweise die Staatsausgaben für Bildung um die Hälfte gekürzt oder mehr als die gesamten Ausgaben für Verteidigung, Umweltschutz sowie öffentliche Ordnung und Sicherheit gestrichen werden müssten. Noch eindrucksvoller wird diese Rechnung in absoluten Zahlen: Österreichs

¹ Stand September 2023.

jährliche Zinsausgaben (zu heutigen Preisen) würden um knapp zwölf Milliarden Euro steigen und damit in Summe 17,6 Milliarden Euro betragen. Das entspricht in etwa der Hälfte der gesamten Lohnsteuereinnahmen im Jahr 2023.

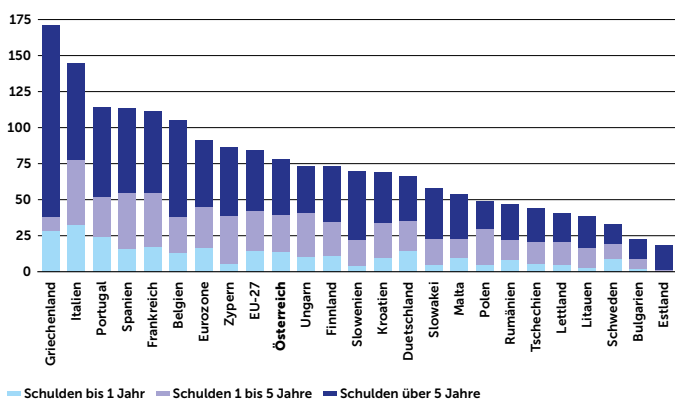
Wie teuer kann es werden?

Nun laufen die Schulden glücklicherweise nicht alle in diesem Jahr aus. Österreich hat einzelne Anleihen sogar mit einer Laufzeit von bis zu 100 Jahren ausgegeben. Somit wirkt die Zinswende nicht auf einen Schlag. Für eine präzise Schätzung der Mehrbelastung ist die Struktur der Schulden entscheidend. Laut Daten der EZB müssen sowohl Österreich als auch Italien in den kommenden fünf Jahren etwa die Hälfte ihrer Verbindlichkeiten refinanzieren.

Abb. 7: Die Schuldenstruktur in der EU

Laufzeit der Staatsschulden in der Eurozone

– Schulden in Relation zum BIP 2022, in Prozent



Quelle: Eigene Berechnungen, EZB.

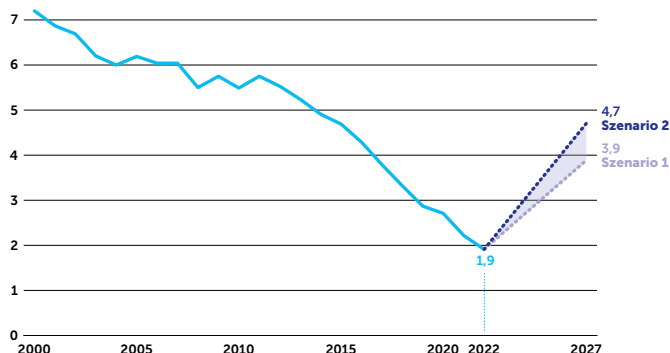
Müssten unter der Annahme einer konstanten Schuldenquote (wie es auch das Finanzministerium prognostiziert²) bis zum Jahr 2027 die auslaufenden Kredite mit den aktuellen Zinssätzen refinanziert werden und bliebe auch die Struktur der Laufzeiten gleich, würde die Zinsbelastung des Staates bis 2027 auf rund vier bis fünf Prozent der Staatseinnahmen steigen – oder auf knapp neun bis elf Milliarden Euro pro Jahr. In diesem Fall müssten in etwa die gesamten Einnahmen aus der Körperschaftsteuer für den Schuldendienst verwendet werden.

² Bundesfinanzrahmen 2023 bis 2027.

Abb. 8: Steigende Zinsbelastung für die nächste Regierung

Auswirkungen der Zinswende in Österreich

– Zinszahlungen, in Prozent der Staatseinnahmen



Quelle: Eigene Berechnungen, EZB, IWF.
 Anmerkung: Unter der Annahme, dass sich die Schuldenquote und ihre Struktur nicht verändern, geht Szenario 1 davon aus, dass die aktuellen Zinssätze für neue Schulden gelten. Im zweiten Szenario verschärft sich die Zinssituation und die Zinsen liegen um einen weiteren Prozentpunkt höher als im ersten Szenario.

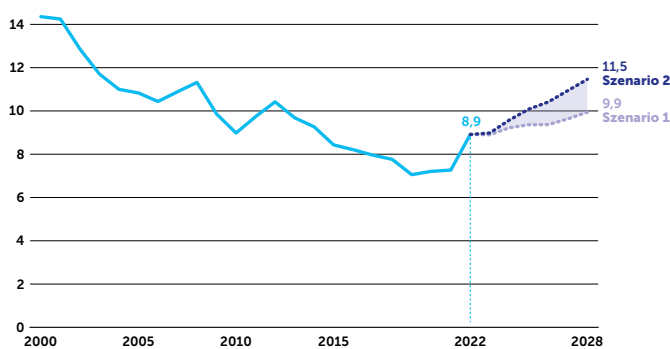
Und Italien?

Nun ist Österreich noch eines der Länder mit vergleichsweise hoher Bonität unter Kreditgebern. Italien dagegen entging erst vor kurzem knapp einer Bewertung auf Ramschniveau. Die Folgen für so eine Volkswirtschaft wären deshalb viel schwerer: Hier würden die Zinszahlungen im Zuge der strengeren Geldpolitik der EZB bis Ende des Jahrzehnts (2028) auf 10 bis 11,5 Prozent der Staatseinnahmen ansteigen.³ Damit wäre die Belastung vergleichbar wie zu Zeiten der Finanzkrise. Damit flösse jeder zehnte Euro aus dem Staatsbudget unproduktiv in den Schuldendienst.

Abb. 9: Steigende Zinsbelastung in Italien

Auswirkungen der Zinswende in Italien

– Zinszahlungen in Prozent der Staatseinnahmen



Quelle: Eigene Berechnungen, Grimm et al. (2023), EU-Kommission, IWF.
 Anmerkungen: Annahme, dass sich die Schuldenquote bis zum Jahr 2028 gemäß den Prognosen des IWF von April 2023 entwickelt. Szenario 1 unterstellt die Zinsstruktur vom 15. August 2023. In Szenario 2 steigt Zinsstrukturkurve zwischen den Jahren von 2023 bis 2026 in jährlichen Schritten um 0,5 Prozentpunkten gegenüber Szenario 1.

³ Siehe auch Feld et al. (2023), Grimm et al. (2023).

Unser Nachbar im Süden stellt aufgrund seines hohen Schuldenstandes schon seit einigen Jahren ein Risiko für die finanzielle Stabilität des gesamten Euroraums dar. In anderen Worten: Anders als im Falle Griechenlands könnte eine massive Staatsschuldenkrise oder gar eine Insolvenz Italiens den Euroraum bzw. die gemeinsame Währung zu Fall bringen. Wenn die Zinssätze länger hoch bleiben, wird das Risiko eines Zahlungsausfalls für Italien massiv zunehmen.

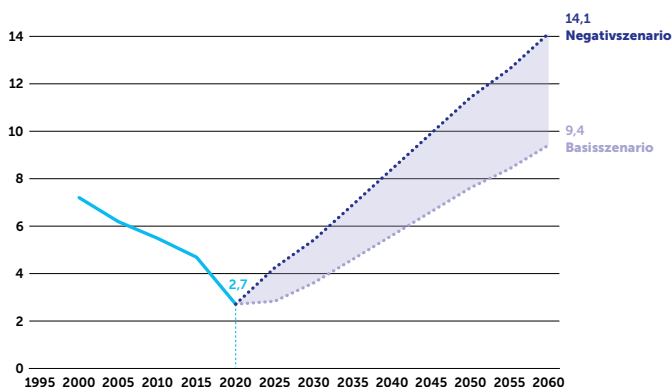
Die Bombe tickt auch in Österreich

Nun kann man in Österreich natürlich davor warnen, dass die Zinsausgaben steigen. Und gleichzeitig fröhlich neue Schulden machen und in den Medien verkünden, Österreich sei schließlich gut aufgestellt im internationalen Vergleich. Und ja, Österreich steht noch besser da als Italien (oder Griechenland) – aber sind das tatsächlich die Länder, mit denen wir uns messen wollen? Denn auch bei uns muss die Politik endlich aktiv werden und den Reformstau auflösen. Andernfalls werden aufgrund der demografischen Entwicklung, aber auch wegen notwendiger Ausgaben für Klimaschutz und Energiewende die Kosten für den österreichischen Staatshaushalt mittelfristig enorm wachsen.

Abb. 10: Mangelnde Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen

Warum die Zinskosten langfristig zum Problem werden

– Zinszahlungen in Österreich, in Prozent der Staatseinnahmen



Quelle: Eigene Berechnungen, EZB, Budgetdienst, WIFO.

Anmerkung: Das Basisszenario rechnet mit einem normalen Zinsumfeld. Im negativen Szenario steigt die effektive Zinsbelastung um 50 Prozent gegenüber dem Basisszenario.



Das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) prognostizierte in einer Analyse für das Finanzministerium, dass die Schuldenquote bis 2060 aufgrund der genannten Kostentreiber auf über 120 Prozent des BIP steigen wird, falls die Politik nicht gesteuert. Das würde die Refinanzierungskosten für Österreich erheblich erhöhen. Bereits im Basisszenario unter der Annahme eines normalen Zinsumfeldes

würde der Schuldendienst in Relation zur Wirtschaftsleistung alles übertreffen, was wir in den vergangenen gut 30 Jahren in Österreich gesehen haben. In einem negativen Szenario mit höheren Zinsen müsste die öffentliche Hand jährlich jeden siebten eingenommenen Euro für den Schuldendienst ausgeben.⁴ Damit steuert Österreich langfristig auf italienische Verhältnisse zu. Oder anders gesagt: Ohne strukturelle Reformen wird Österreich das neue Italien.

Handlungsempfehlungen

Der österreichische Brauch, jedes Jahr ein neues Budgetdefizit zu produzieren, muss ein Ende finden. Ein Staat, der selbst in Zeiten ohne große wirtschaftliche Krisen Schulden anhäuft, ist nicht „großzügig“, sondern verantwortungslos. Wichtige Reformen – etwa im Pensionssystem – müssen endlich angegangen werden. Sonst hinterlassen wir unseren Kindern und Enkeln eine untragbare finanzielle Situation. Nicht weil sie die Schulden zurückzahlen müssten; auch sie können schließlich neue Gläubiger finden. Sondern weil sie die unproduktive Zinslast zu tragen haben.

Die Ausgaben bremsen wie die Schweizer und die Schweden

Österreich hat noch immer ein Ausgaben- und kein Einnahmenproblem. Damit künftig in guten Jahren regelmäßig Überschüsse anfallen, muss eine glaubwürdige und strenge Ausgabenbremse installiert werden. Fiskalregeln haben häufig den Ruf, Sozialabbau zu forcieren oder die Infrastruktur kaputtzusparen. Deutschland wird hier immer wieder als negatives Beispiel genannt. Dabei führen gute Fiskalregeln zu einer ehrlicheren Politik. Während heute gerne auf Kosten kommender Generationen Gelder an das Wahlvolk ausgeschüttet werden, nötigt eine Schuldenbremse der Politik eine Priorisierung ab. Soll investiert oder der eigenen Klientel über Subventionen Geld zugespült werden? Die Option, beides über Steuern und den Rest über Schulden zu finanzieren, entfällt. Länder wie die Schweiz und Schweden zeigen, wie ein Staat auch ohne laufende Defizite gut aufgestellt sein kann. Nachdem die Schweizer Staatsschulden mit Beginn der 1990er-Jahre stetig wuchsen, wurde Anfang der 2000er-Jahre eine Schuldenbremse eingeführt. Gebremst werden aber nicht

⁴ Anstieg der effektiven Zinsbelastung um 50 Prozent gegenüber dem Basisszenario.

die Schulden, sondern die Ausgaben. Der Mechanismus ist denkbar einfach: Die Ausgaben des Bundes dürfen dessen prognostizierte Einnahmen nicht überschreiten. Letztere werden um konjunkturelle Schwankungen bereinigt: In Zeiten wirtschaftlicher Hochphasen darf weniger ausgegeben werden, in Krisenzeiten dafür mehr. Wird gegen die Regel verstoßen, wird die Abweichung auf einem Ausgleichskonto verbucht. Sobald dieses Konto sechs Prozent der öffentlichen Einnahmen überschreitet, ist die Regierung gezwungen, einen Ausgleich in den Folgejahren herzustellen. Um in außergewöhnlichen Zeiten, wie beispielsweise einer Pandemie, dennoch handlungsfähig zu bleiben, gibt es in der Schweiz eine Notfallklausel, welche die Regel in Notsituationen aussetzen kann. Damit aber nicht jedes Jahr zum Ausnahmefall erklärt wird, müssen auch diese Schulden in den darauffolgenden Jahren kompensiert werden.

Die hohen staatlichen Zuschüsse zum Pensionssystem sind wesentliche Schuldentreiber. Derzeit verschlingt das Defizit im staatlichen Pensionssystem ein Viertel des jährlichen Bundeshaushalts.

Um die Regel – und damit solide Haushaltsfinanzen – aus der tagespolitischen Debatte herauszuhalten, wurde sie in der Verfassung verankert. Das aktuelle Beispiel in Deutschland zeigt, wie wichtig der Verfassungsrang für die Einhaltung der Regeln sein kann. Neben dem Bund verfügen auch die meisten Kantone der Schweiz über eine Schuldenbremse. Die Erfolge geben dem Land recht: Seit Einführung konnte die Schuldenquote im Bund um knapp zehn Prozentpunkte sowie im Gesamtstaat um fast 20 Prozentpunkte in Relation zum BIP gesenkt werden. Zum Vergleich: In Österreich stieg die Schuldenquote des Gesamtstaates im gleichen Zeitraum um gut 15 Prozentpunkte an.

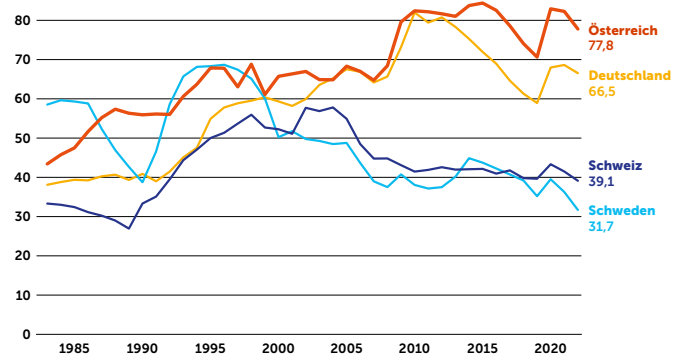
Ähnlich erfolgreich wie die Schweizer sind auch die schwedischen Fiskalregeln. Lag die Staatsverschuldung in Relation zum BIP Mitte der 1990er-Jahre zeitweise sogar oberhalb jener Österreichs, beträgt sie hierzulande mittlerweile mehr als doppelt so viel wie im Norden Europas. Die Regeln waren sogar so erfolgreich, dass die Schweden sie im Laufe der Zeit wieder etwas lockern

konnten. Seit 2010 gilt für den Bund und das Pensionssystem ein Überschussziel von 0,33 Prozent des BIP. Weil diese Vorgabe auch in Schweden für den Zeitraum eines ganzen Konjunkturzyklus gilt, ist das Land in Krisenzeiten ebenfalls handlungsfähig geblieben. Begleitet werden die Regeln von einer Ausgabenbeschränkung. Hierbei wird im Parlament für das Budget unter der Prämisse des Überschussziels eine Obergrenze der Ausgaben für mindestens drei Jahre beschlossen.

Abb. 11: Wie man richtig bremst

Verschuldung im Zeitverlauf

– Staatsschulden, in Prozent des BIP



Quelle: IWF.



In Österreich könnte das Modell etwa so aussehen: Allen Ressorts wird je nach Bedarf und Schwerpunktsetzung eine Ausgabenobergrenze für die Legislaturperiode zugeteilt. Anders als bisher müssen Mehrausgaben aus einem Jahr in den folgenden Jahren kompensiert werden. Solange die Verschuldung bei über 60 Prozent relativ zum BIP liegt, darf der Anstieg der gesamten Ausgaben die allgemeine Teuerung nicht übersteigen. Exit-Klauseln erlauben weiterhin das Aussetzen in Krisenjahren.

Das Pensionsalter endlich gesetzlich anheben

Die hohen staatlichen Zuschüsse zum Pensionssystem sind wesentliche Schuldentreiber. Derzeit verschlingt das Defizit im staatlichen Pensionssystem ein Viertel des jährlichen Bundeshaushalts. Eine Reform ist unumgänglich. Rasch umsetzbar wäre eine Erhöhung des Antrittsalters. Wichtig dabei: Das gesetzliche Antrittsalter muss steigen, nicht nur das faktische. Andernfalls würde längeres Arbeiten zu höheren Pensionen führen und das Finanzierungsproblem lediglich in die Zukunft verschieben. Das gesetzliche Pensionsantrittsalter sollte in einem ersten Schritt auf 67 Jahre erhöht werden. Anschließend empfiehlt sich eine automatische Anpassung an die Lebenserwartung.

Die staatlichen Spendierhosen wieder verräumen

Nicht nur private Haushalte müssen wegen der Teuerung ihre Ausgaben überprüfen, auch der Staat sollte besonders sorgsam mit dem Geld umgehen, das er seinen Bürgern abnimmt. Der österreichische Fiskalrat hat die derzeitige Budgetpolitik jüngst deutlich als zu spendierfreudig bezeichnet und ein Auslaufen der massiven Unterstützungsmaßnahmen gefordert.⁵ Ebenfalls wichtig: mehr Steuerautonomie für die Bundesländer. Das würde die Effizienz der öffentlichen Verwaltung erhöhen und der Ausgabendynamik etwas Schwung nehmen. Der derzeitige Ausgabenwettbewerb zwischen den Bundesländern macht öffentliche Leistungen wesentlich teurer, als sie eigentlich sein müssten.⁶

EU-Regeln stärken

Im Vorfeld der (Ende 2023 erfolgten) Reform der Fiskalregeln wurde in Europa zwar über die Staatsschulden debattiert – aber mit einem falschen Fokus. Es ging weniger um die Frage, wie sich die enormen Schulden senken ließen, und viel öfter darum, wie man bestehende Fiskalregeln lockern und noch mehr Geld auf Pump aufnehmen könnte. Schließlich wollen ja auch Energiewende und digitale Transformation finanziert werden. Dafür andere Ausgaben zu verringern (oder weniger stark steigen zu lassen), ziehen die meisten Politiker nicht einmal in Betracht. Auch die nun tatsächlich erfolgten Reformen (z.B. stärkere Berücksichtigung der individuellen Situation eines Landes, Berücksichtigung von Reformanstrengungen bei der Dauer der Defizitreduktion) haben auf den ersten Blick die Regeln weiter verwässert und komplexer gemacht, anstatt tatsächlich die Staatshaushalte nachhaltig zu verbessern. Die Schulden einiger Länder sind so hoch, dass diese deren Rückführung im Rahmen der geltenden Regelung kaum schaffen können.⁷ Die Lockerung ist hier daher zumindest teilweise nachvollziehbar. Positiv zu werten ist auch, dass es auf EU-Ebene vermehrt zu einer Ausgabenkontrolle kommen soll. Das lässt sich deutlich besser und effizienter steuern.⁸ Allerdings ist auch dies wirkungslos ohne glaubwürdige Sanktionsmechanismen.

⁵ Empfehlungen des Fiskalrates zur Budgetpolitik 2024.

⁶ Sow & Razafimahefa (2015).

⁷ Aktuell besagt die Regel, dass Länder mit einer Staatsverschuldung über 60 Prozent des BIP diese in normalen Zeiten wieder auf die 60 Prozent reduzieren müssen. Dabei gilt es jedes Jahr ein Zwanzigstel der Differenz aus aktuellen Schulden und der Obergrenze von 60 Prozent abzubauen. Griechenland müsste demnach jedes Jahr seine Schuldenquote um 5,6 und Italien um 4,1 Prozentpunkte reduzieren.

⁸ Alesina et al. (2017).

Die vollzogene Reform der Fiskalregeln kann durchaus als Aufweichen des Fiskalpaktes interpretiert werden und ist weit entfernt von einer optimalen Lösung. Neben der Geldpolitik der Eurozone führt auch die Glaubwürdigkeit der Fiskalregeln dazu, dass wir für unsere Schulden weniger Zinsen zahlen müssen als andere Länder. Laxere Regeln würde der Markt sofort mit höheren Zinsen beantworten. Mehr Flexibilität könnte also genau das Gegenteil von dem bewirken, was gewollt ist: mehr Kosten für den Schuldendienst, weniger Geld für Zukunftsinvestitionen. Wie sich die neuen Regeln in der Praxis und im Umgang mit dem Abbau von Defiziten auswirken werden, muss abgewartet werden. Allerdings ist aufgrund der Erfahrung der Vergangenheit zu befürchten, dass die höhere Komplexität auf Kosten der Einhaltung der Fiskalkriterien gehen wird. Um dies nochmals zu betonen: Ohne adäquaten Sanktionsmechanismus ist das Regelwerk schon vor Inkrafttreten zahnlos. Schon in der Vergangenheit wurden die Regeln unzählige Male ohne Konsequenz für die Politik gebrochen.

Will der Euroraum ein starker Wirtschaftsraum sein, braucht er eine stabile Währung mit soliden Staatsfinanzen und einem funktionierenden Sanktionsmechanismus.

Daher sollte sich Österreich auch auf europäischer Ebene für eine striktere Ausgabenregel sowie strenge und automatische Sanktionen einsetzen. Viele Länder sind von den Vereinbarungen im Wachstums- und Stabilitätspakt bereits abgewichen. Will der Euroraum ein starker Wirtschaftsraum sein, braucht er eine stabile Währung mit soliden Staatsfinanzen und einem funktionierenden Sanktionsmechanismus. Wichtig bei einer Reform der EU-Fiskalregeln wäre auch die Verpflichtung, in guten Zeiten die Schuldenquoten zu senken und fiskalische Puffer für Krisen zu stärken.⁹ Der Aspekt der Budgetkonsolidierung bei guter Konjunktur wird derzeit im europäischen Fiskalregelwerk deutlich zu gering betont. Auch der Fiskalrat (2023) wies zuletzt auf diesen Punkt hin.

⁹ Siehe dazu Reuter & Feld (2022).

Literatur

- Alesina, A., Barbiero, O., Favero, C., Giavazzi, F., Paradisi, M. (2017).** The effects of fiscal consolidations: Theory and evidence, No. w23385. National Bureau of Economic Research.
- Feld, L. P., Fuest, C., Haucap, J., Schweitzer, H., Wieland, V., Wigger, B. U. (2023).** Flexibilität statt Solidität? Zur Reform der europäischen Fiskalregeln. Kronberger Kreis-Studien, No. 72.
- Fiskalrat (2023).** Empfehlungen des Fiskalrates zur Budgetpolitik 2023.
- Grimm, V., Nöh, L., Wieland, V. (2023).** Government Bond Rates and Interest Expenditure of Large Euro Member States: A Scenario Analysis. International Finance, Juli 2023. <https://doi.org/10.1111/inf.12434>.
- Reuter, H., Feld, L. (2022).** Reforming the European fiscal framework: Increasing compliance, not flexibility. VoxEU.
- Sow, M., Razafimahefa, M. I. F. (2015).** Fiscal decentralization and the efficiency of public service delivery. International Monetary Fund.
- Wijffelaars, Van Harn (2023).** Will Higher Rates Plunge Governments Into Despair? Rabobank Research Paper.

**Eine wissenschaftliche Publikation
der Agenda Austria**

Herausgeber

Dr. Franz Schellhorn

Autoren

Dr. Dénes Kucsera

Mag. Hanno Lorenz

Begutachtung

PD Dr. Gerhard Reitschuler

Lektorat

MMag.a Judith Kreiner

Infografiken

Ksenia Pogorelova, MA

Agenda Austria

Türkenstraße 25/1/10

1090 Wien

Österreich

T +43 1 361 99 61-0

office@agenda-austria.at