

Der Bundesvoranschlag 1976

Der *Bundesvoranschlag*¹⁾ für das Jahr 1976 enthält im *Grundbudget* Ausgaben von 215 42 Mrd. S und Einnahmen von 179 36 Mrd. S. Der Abgang beträgt somit 36 06 Mrd. S. Neben dem Grundbudget ist wie in den Vorjahren ein *Konjunkturausgleichsvoranschlag* vorgesehen, der eine Stabilisierungsquote und eine Konjunkturbelebungsquote mit Ausgaben von insgesamt 7 06 Mrd. S (1975: 6 67 Mrd. S) umfaßt.

Übersicht 1

Der Bundesvoranschlag 1976

	1975 Schätzung	1976 BVA ¹⁾ ohne Konjunkturausgleichsvoranschlag Mrd. S	1976 BVA ¹⁾ mit Konjunkturausgleichsvoranschlag Mrd. S	Veränderung 1976 gegen 1975 ohne mit Konjunkturausgleichsvoranschlag %	
Grundbudget					
Ausgaben					
Voranschlag	184 4	215 4	215 4	+16 8	+16 8
Budgetüberschreitungs- gesetze und sonstige Mehr- ausgaben	8 9 ²⁾	—	—	—	—
Stabilisierungsquote	3 4	—	3 5	—	+2 9
Konjunkturbelebungs- programm	3 3	—	3 6	—	+9 1
Gesamtsumme Ausgaben	200 0	215 4	222 5	+7 7	+11 3
Einnahmen	158 0	179 4	179 4	+13 5	+13 5
Gebarungabgang	42 0	36 0	43 1	-14 3	+2 6

¹⁾ BVA = Bundesvoranschlag — ²⁾ Nach Abzug von Ausgabenrückstellungen

Um den Bundeshaushalt stärker als konjunkturpolitisches Instrument einsetzen zu können und einen flexibleren Budgetvollzug zu ermöglichen, ist geplant, daß der Finanzminister bei Vorliegen im Bundesfinanzgesetz genau angeführter Voraussetzungen die Ausgaben aus dem Konjunkturausgleichsbudget freigeben darf und bei einem konjunkturbedingten Zurückbleiben der Einnahmen hinter dem Voranschlag die Mindereinnahmen bis zu 5% der in der ordentlichen Gebarung veranschlagten Einnahmen durch Kredite finanzieren kann.

1976 schwächere expansive Effekte als 1975

Eine Analyse des Bundesvoranschlages 1976 muß auch die Entwicklung des Bundeshaushaltes 1975 berücksichtigen. 1975 wurde der Bundeshaushalt von der starken Konjunkturabschwächung geprägt. Um die Konjunktur zu stützen, wurde neben den veranschlagten Ausgaben des Grundbudgets der gesamte

¹⁾ Dieser Aufsatz stützt sich auf die Regierungsvorlage. Allfällige Änderungen, die in den parlamentarischen Beratungen vorgenommen werden konnten nicht mehr berücksichtigt werden.

Konjunkturausgleichsvoranschlag in Höhe von 6 7 Mrd. S freigegeben. Außerdem wurden zwei Budgetüberschreitungs-gesetze beschlossen und sonstige Mehrausgaben getätigt, denen allerdings auch Ausgabeneinsparungen gegenüberstehen. Insgesamt wird gegenwärtig für 1975 mit Ausgaben von rund 200 Mrd. S gerechnet, um rund 16 Mrd. S (+8 1/2%) mehr als veranschlagt. Im Gegensatz zu früheren Jahren stehen den Mehrausgaben aber keine Mehreinnahmen gegenüber. Die Einnahmen werden zwar 1975 etwa gleich stark zunehmen wie das nominelle Brutto-Nationalprodukt (+6 1/2%), bleiben aber mit voraussichtlich etwa 158 Mrd. S um rund 10 Mrd. S hinter dem Voranschlag zurück. Der Gebarungabgang dürfte somit 1975 rund 42 Mrd. S (Bundesvoranschlag 1975: 16 3 Mrd. S) betragen.

Der Bundeshaushalt wurde 1975 bewußt zur Stützung der deutlich nachlassenden Nachfrage eingesetzt. Mißt man die konjunkturelle Wirksamkeit des Bundeshaushaltes an der Entwicklung des inlandwirksamen Saldos, so lassen sich die starken expansiven Effekte im Jahr 1975 deutlich erkennen. Das *inlandwirksame Defizit* wird etwa 30 Mrd. S betragen (rund 4 1/2% des Brutto-Nationalproduktes) und damit erheblich höher sein als 1974 (5 8 Mrd. S; rund 0 9% des Brutto-Nationalproduktes).

Übersicht 2

Inlandwirksamer Saldo

	1974 Erfolg	1975 Schätzung	1976 BVA ohne Konjunkturausgleichsvoranschlag	1976 BVA mit Konjunkturausgleichsvoranschlag
			Mrd. S	
Gesamtausgaben	167 1	200 0	215 4	222 5
Minus nachfrageunwirksame Ausgaben	-14 2	-14 5	-19 9	-19 9
Nachfragewirksame Ausgaben	152 9	185 5	195 5	202 6
Gesamteinnahmen	148 6	158 0	179 4	179 4
Minus nachfrageunwirksame Einnahmen	-1 5	-3 1	-3 1	-3 1
Bereinigte Einnahmen	147 1	154 9	176 3	176 3
Inlandwirksames Defizit	5 8	30 6	19 2	26 3

Da 1975 voraussichtlich Einnahmen und Ausgaben erheblich vom Voranschlag abweichen werden, ist für die Beurteilung des Bundesvoranschlages 1976 der herkömmliche Vergleich mit dem Voranschlag des Vorjahres wenig aussagekräftig. Es empfiehlt sich daher zum Vergleich das voraussichtliche Ergebnis für 1975 heranzuziehen. Eine solche Gegenüberstellung ist allerdings nur mit einem gewissen Fehler-

spielraum möglich, weil die Einnahmen und Ausgaben im Jahre 1975 nur grob gegliedert werden können. Dennoch lassen sich zumindest die Tendenzen erkennen und die Auswirkungen abschätzen, die vom Bundeshaushalt 1976 ausgehen.

Gesamtausgaben und Saldo des Budgets 1976 werden nicht unerheblich davon abhängen, ob das Konjunkturausgleichsbudget freigegeben wird, und die Freigabe ihrerseits hängt von der noch nicht voll übersehbaren Konjunkturentwicklung ab. Je nachdem, ob man das Konjunkturausgleichsbudget für notwendig oder entbehrlich hält, um die dem Voranschlag zugrunde liegende wirtschaftliche Entwicklung zu gewährleisten, bieten sich zwei Vergleiche für 1976 mit dem voraussichtlichen Erfolg 1975 an.

Wenn der Bund im kommenden Jahr nur die im Grundbudget vorgesehenen Ausgaben tätigt, verringert sich das inlandwirksame Defizit von 30 Mrd. S (1975) auf 19,2 Mrd. S (2,8% des Brutto-Nationalproduktes). Die *inlandwirksamen Ausgaben* des Grundbudgets sind dann um 5 1/2% höher als 1975. Sie nehmen damit schwächer zu, als das nominelle Produktionspotential¹⁾ voraussichtlich wachsen wird. Außerdem werden die Entzugseffekte der öffentlichen Einnahmen durch die Erhöhung der Mehrwertsteuer und der Postgebühren stärker. Die *nachfragewirksamen Einnahmen* des Bundes werden im kommenden Jahr um 13,8% steigen und damit stärker zunehmen als das nominelle Brutto-Nationalprodukt.

Selbst wenn 1976 der gesamte Konjunkturausgleichsvoranschlag freigegeben wird, dürfte das inlandwirksame Defizit mit 26,3 Mrd. S (3,7% des Brutto-Nationalproduktes) etwas niedriger sein als 1975. Die inlandwirksamen Ausgaben würden um 9,2% steigen, und der Bund könnte das gesamtwirtschaftliche Produktionspotential etwa im gleichen Ausmaß nutzen wie 1975.

Diese Ergebnisse müßten modifiziert werden, falls die wirtschaftliche Entwicklung nennenswert von der prognostizierten abweicht und (oder) aus sonstigen Gründen Mehrausgaben anfallen, die nicht durch Mehreinnahmen gedeckt werden. Mit diesen Einschränkungen läßt sich behaupten, daß der Bundeshaushalt 1976 zwar expansiv bleibt, aber nicht mehr

so stark wie 1975. Allerdings ist zu berücksichtigen, daß ein Teil der expansiven Maßnahmen des Jahres 1975 erst im nächsten Jahr spürbar werden wird.

Übersicht 3

Ausgaben in ökonomischer Gliederung

	1974	1975	1976	1976	1976	1976
	Erfolg	Schätzung	BVA ohne Konjunkturausgleichsvoranschlag	BVA mit Konjunkturausgleichsvoranschlag	BVA ohne Konjunkturausgleichsvoranschlag	BVA mit Konjunkturausgleichsvoranschlag
			Mrd. S		Veränderung gegen das Vorjahr in %	
Ausgaben						
zur Erstellung v. Leistungen	82,5	97,3	101,2	106,6	+4,0	+9,6
zur Einkommensumverteilung	52,4	65,6	69,8	69,8	+6,4	+6,4
zur Finanzierung	32,2	37,1	44,4	46,1	+19,7	+24,3
Summe	167,1	200,0	215,4	222,5	+7,7	+11,3
	in % der Gesamtausgaben					
Ausgaben						
zur Erstellung v. Leistungen	49,4	48,7	47,0	47,9		
zur Einkommensumverteilung	31,3	32,8	32,4	31,4		
zur Finanzierung	19,3	18,5	20,6	20,7		
Summe	100,0	100,0	100,0	100,0		

Für die Beurteilung der Konjunkturwirksamkeit des Bundeshaushaltes ist neben der Saldenbetrachtung vor allem die *Ausgabenstruktur* entscheidend. 1975 wurden vor allem jene Ausgaben stärker ausgeweitet, von denen starke Nachfrageeffekte ausgehen. Die expansiven Wirkungen, die sich auf Grund der Saldenentwicklung erkennen lassen, werden durch die Strukturverschiebungen verstärkt. 1976 hingegen verlagert sich die Ausgabenstruktur deutlich zu jenen Ausgaben, von denen keine oder geringere Nachfrageeffekte erwartet werden können. Die Ausgaben für den Finanzschuldendienst (Tilgungen und Zinsen) steigen 1976 überdurchschnittlich, jene für Käufe von Gütern und Leistungen werden hingegen schwächer ausgeweitet (+4%), selbst dann, wenn man den gesamten Konjunkturausgleichsvoranschlag mitberücksichtigt (+9 1/2%). Im kommenden Jahr dürfte daher die Änderung in der Ausgabenstruktur die Abschwächung der expansiven Effekte unterstützen.

Zurückhaltende Investitionstätigkeit des Bundes

Der kräftige Einsatz des Bundeshaushaltes zur Stützung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage 1975 und voraussichtlich auch 1976 wirft die Frage nach den quantitativen und qualitativen Grenzen dieser Politik auf. Dieser Fragenkomplex ist vielschichtig und läßt sich in einem knappen Budgetbericht nur andeutungsweise behandeln. Quantitative Grenzen ergeben sich zunächst daraus, daß unter den gegebenen institutionellen Bedingungen große und konjunkturpolitisch ins Gewicht fallende Änderungen im Budget nur schwer administriert und finanziert werden können. Das wird deutlich, wenn man die Budgetgrö-

¹⁾ Zur Berechnung des realen „Potential Output“ für Österreich siehe: F. Breuss: Potential Output. Ein Beitrag zur Messung der gesamtwirtschaftlichen Kapazitätsauslastung und konjunktureller Ungleichgewichte, Empirica 2/75. Für die Ermittlung des nominellen Potentials Output sind Annahmen über die Preissteigerungsraten erforderlich. Die einfachste Annahme, die auch der Internationale Währungsfonds und zuletzt der deutsche Sachverständigenrat unterstellt ist die Gleichsetzung der Preissteigerungsrate mit dem Deflator des Brutto-Nationalproduktes.

Ben mit anderen gesamtwirtschaftlichen Größen vergleicht. Das inlandwirksame Budgetdefizit wird 1975 im Budgetvollzug um rund 23 Mrd. S zunehmen. Die Ausfuhr wird hingegen 1975 um etwa 30 Mrd. S niedriger sein als im Herbst 1974 hätte erwartet werden können. Die Zunahme des inlandwirksamen Defizites würde 1975 somit nicht ausreichen, diesen Ausfall an Auslandnachfrage zu ersetzen. Ähnliches gilt für die Investitionsausgaben des Bundes. Obwohl der Bund 1975 seine Investitionen kräftig erhöhte, kann dennoch ein Stagnieren der gesamten Investitionen nicht verhindert werden. Durch die Steigerung der Bundesausgaben läßt sich daher der Ausfall an privater Nachfrage nur bremsen, aber nicht voll kompensieren. Allerdings müssen darüber hinaus die Multiplikatoreffekte der zusätzlichen Nachfrage des Bundes berücksichtigt werden.

für den Hochbau hat der Bund im Grundbudget mit 3,9 Mrd. S weniger vorgesehen, als 1975 ausgegeben wird. Hier lassen sich jedoch Nachfrageausfälle des Bundes leichter durch die private Nachfrage ersetzen. Der private Sektor und die übrigen Gebietskörperschaften zusammen müßten 1976 nominell um rund 3% mehr in Bauten investieren, wenn der Bund nur das Grundbudget einsetzt und die vorläufige Institutsprognose der Bauinvestitionen erreicht werden soll. Der gleiche Effekt ließe sich erzielen, wenn man von den vorsichtigen Annahmen der Institutsprognose ausgeht und der Konjunkturausgleichsvoranschlag eingesetzt wird, der Ausgaben für Bauten von rund 2,9 Mrd. S enthält.

Bei den Ausrüstungsinvestitionen ist der Anteil des Bundes geringer als bei den Bauten (1975: 6,7%, 1976: 5,4%). Die Nachfrage konzentriert sich jedoch hier auf wenige Branchen, in denen zum Teil mehr als die Hälfte des Umsatzes auf Aufträge des Bundes entfällt. Auch für Ausrüstungsinvestitionen beabsichtigt der Bund mit 3,9 Mrd. S weniger auszugeben als 1975. Dieser Ausfall könnte aber global gesehen durch eine zusätzliche Steigerung der privaten Nachfrage nach Investitionsgütern um 1% nominell wettgemacht werden. Branchenmäßig breiter gestreut als die Investitionen sind die laufenden Ausgaben für Güter und Leistungen. Der laufende Sachaufwand (in ökonomischer Abgrenzung) eignet sich jedoch nur sehr beschränkt für konjunkturpolitische Zwecke, weil er nur zum Teil aus langlebigen Gütern besteht, deren Anschaffung vorgezogen oder aufgeschoben werden kann. Insgesamt sind im laufenden Sachaufwand 1976 Ausgaben für Käufe von Gütern und Leistungen von rund 22,4 Mrd. S enthalten¹⁾. Zusammen mit den Investitionen werden 1976 vom Bund unmittelbar Güter und Leistungen für rund 41,4 Mrd. S nachgefragt.

Übersicht 4
Investitionsausgaben des Bundes

	1974	1975	1976	1976	1976	1976
	Erfolg	Schätzung	BVA	BVA	BVA	BVA
		zung	ohne	mit	ohne	mit
			Konjunkturausgleichsvoranschlag		Konjunkturausgleichsvoranschlag	
			Mrd S		Veränderung gegen das Vorjahr in %	
Bauten	11,6	17,1	14,8	17,7	-13,4	+3,5
in % der gesamten Bauinvestitionen ¹⁾	11,2	16,5	13,9	16,6		
Ausrüstungen	3,5	4,6	3,9	5,2	-15,2	+13,0
in % der gesamten Ausrüstungsinvestitionen ¹⁾	5,1	6,7	5,4	7,3		
Bundesinvestitionen insges	15,1	21,7	18,7	22,9	-13,8	+3,5
in % der gesamten Investitionen ¹⁾	8,7	12,6	10,5	12,8		

¹⁾ Gemäß volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung

Stärker noch als die quantitativen fallen die *qualitativen Beschränkungen* der Nachfragesteuerung durch den Bundeshaushalt ins Gewicht. Der Bund kann auf Grund seiner Ausgabenstruktur zusätzliche (unmittelbare) Nachfrage nur teilweise in jenen Bereichen schaffen, wo private Aufträge ausfallen. Die Bundesinvestitionen machen nur rund 10% der gesamten Investitionen aus. Sie konzentrieren sich jedoch auf wenige Wirtschaftszweige, die andererseits stark von den Aufträgen des Bundes abhängen. Der Großteil — rund 80% der Investitionen des Bundes — entfällt auf Bauten (16% der gesamten Bauinvestitionen in Österreich), vor allem auf den Tiefbau. Der nominelle Rückgang der Ausgaben für Bauten im Grundbudget 1976 trifft vor allem den Straßenbau, für den 1976 5,4 Mrd. S vorgesehen sind. Die kräftige Steigerung der Ausgaben für Straßenbauten im Jahr 1975 wird allerdings zum Teil erst im kommenden Jahr spürbar werden und den Rückgang teilweise kompensieren. Die Sondergesellschaften werden 1976 im Straßenbau voraussichtlich nicht mehr investieren als im laufenden Jahr. Auch

Personalaufwand steigt unterdurchschnittlich

Der Bund kauft nicht nur Güter (und Leistungen) von Unternehmungen, sondern leistet erhebliche Einkommenszahlungen an private Haushalte in Form des Personalaufwandes für die aktiven Bediensteten und von Transferzahlungen, die großteils auch der Einkommensumverteilung dienen.

Der Bund beabsichtigt, im Jahre 1976 kein zusätzliches Personal einzustellen. Die Zunahme des Personalaufwandes für aktive Bedienstete entspricht daher der Pro-Kopf-Steigerung der Einkommen. Ein Vergleich des Personalaufwandes für aktive Bedienstete im Bundesvoranschlag 1976 mit dem voraus-

¹⁾ Außerdem sind im laufenden Sachaufwand Ausgaben enthalten, die in ihrer ökonomischen Wirkung Personalausgaben gleichzusetzen sind (z. B. Taggelder für Präsenzdienste, Aufwandsentschädigungen usw.)

Übersicht 5
Ausgaben an private Haushalte

	1974 Erfolg	1975 Schätzung	1976 BVA ¹⁾	Veränderung 1976 gegen 1975 in %
	Mrd. S			
Personalaufwand für aktive Bedienstete ²⁾	43,2	49,2	53,4	+8,5
Ausgaben zur Einkommensumverteilung	52,4	65,5	69,8	+6,6
Ausgaben an private Haushalte	95,6	114,7	123,2	+7,4
Ausgaben an private Haushalte in % d. persönl. Bruttoeinkommens	18,8	20,2	19,8	

¹⁾ Keine Änderung durch Konjunkturausgleichsvoranschlag — ²⁾ Einschließlich Personalaufwand für Landeslehrer

sichtlichen Ergebnis 1975 läßt erkennen, daß mit einer Steigerung von rund 7% gerechnet wird (ohne Berücksichtigung der Gehälter der Landeslehrer, die vom Bund zu bezahlen sind). Die vorgesehene Steigerung des Personalaufwandes beruht auf den Auswirkungen der Gehaltserhöhung ab 1. Juli 1975 und impliziert, daß 1976 keine Gehaltserhöhung erfolgt.

Neben dem Personalaufwand für die aktiven Bediensteten fließen den privaten Haushalten auch noch *Transferzahlungen* durch die Einkommensumverteilung zu. Auch die Zahlungen werden 1976 schwächer steigen (+7%) und rund 69,8 Mrd. S betragen. Insgesamt werden 1976 die privaten Haushalte aus dem Bundeshaushalt rund 123,2 Mrd. S erhalten, um 7 1/2% mehr als 1975. Von den gesamten persönlichen Bruttoeinkommen in Österreich stammen somit rund 20% aus dem Bundeshaushalt. Dennoch sind auch in diesem Bereich die Möglichkeiten beschränkt, einen schwächeren Anstieg im privaten Bereich zu kompensieren, weil ein Ausfall von 1% an Einkommen im privaten Sektor einen Anstieg der vom Bund an die privaten Haushalte fließenden Einkommen von 4% zur Folge haben müßte, wenn das Niveau gleich bleiben soll.

Finanzierungsausgaben wichtiges Instrument der Nachfragebeeinflussung

Trotz der aufgezeigten Grenzen, in denen die Nachfrage durch die Ausgaben des Bundes beeinflusst werden kann, dürfen andererseits die vorhandenen Möglichkeiten nicht unterschätzt werden. Insbesondere durch die *Finanzierungsausgaben* kann der Bund die Nachfrage erheblich stärker beeinflussen, als die Ausgaben im Bundeshaushalt vermuten lassen, und die Wirkung erheblich breiter streuen als bei den Ausgaben für direkte Käufe. Vor allem durch Investitionszuschüsse, Darlehensgewährungen und die Übernahme von Haftungen lassen sich starke und breit gestreute Wirkungen erzielen. Die Effekte dieser Ausgaben auf die Nachfrage sind dann groß, wenn die Gewährung von Zuschüssen (in Form von Kapitaltransfers oder Darlehen) oder die Übernahme

von Haftungen die Voraussetzung ist, daß Projekte durchgeführt werden können. Das läßt sich deutlich an Hand der Haftungen zeigen. Ende 1974 betrug der Stand des Haftungsobligos des Bundes 74,35 Mrd. S. Die Wirkung ist sehr breit gestreut, weil ein erheblicher Teil auf die Ausfuhrhaftungen entfällt. 1976 wird der Bundeshaushalt aus den Haftungsübernahmen jedoch nur mit rund 200 Mill. S netto (etwa 0,3% des Haftungsobligos) in Anspruch genommen.

Auch die Investitionszuschüsse spiegeln in der Regel nur einen Teil der tatsächlich bewirkten Nachfrage. Die Ausgaben für Investitionszuschüsse und Beteiligungen der Sondergesellschaften¹⁾ der U-Bahn und des Allgemeinen Krankenhauses in Wien machen mit rund 1,5 Mrd. S nur rund ein Viertel des tatsächlich für 1976 vorgesehenen Investitionsvolumens dieser Projekte aus. Ähnliche Wirkungen gehen auch von den Leasing-Projekten aus. Auch hier übersteigt das Investitionsvolumen die im Bundeshaushalt vorgesehenen Ausgaben von rund 0,6 Mrd. S für 1976 erheblich. Insgesamt sind 1976 im Grundbudget für Investitionszuschüsse, investitionsfördernde Darlehen, Beteiligung und Ausgaben für Haftungsinanspruchnahme 6,8 Mrd. S (einschließlich Konjunkturausgleichsvoranschlag 7,6 Mrd. S) vorgesehen.

Transferzahlungen als automatische Stabilisatoren

Neben der Aufgabe der Nachfragesteuerung trägt der Bundeshaushalt auch zur *Einkommensumverteilung* bei. Der Bund leistet zu diesem Zweck Transfer-

Übersicht 6
Einkommensumverteilung im Bundeshaushalt

	1974 Erfolg	1975 Schätzung	1976 BVA ¹⁾	Veränderung 1976 gegen 1975 in %
	Mrd. S			
Ausgaben zur Einkommensumverteilung	52,4	65,5	69,8	+6,6
aus zweckgebundenen Einnahmen finanziert	12,7	16,8	17,6	+4,8
Pensionsbeiträge	1,2	1,3	1,4	+7,7
Steuern vom Einkommen ²⁾	29,7	31,1	35,4	+13,8
Steuern vom Vermögen und Vermögensverkehr ²⁾	2,8	3,3	4,2	+1,3
in % der Ausgaben zur Einkommensumverteilung				
aus zweckgebundenen Einnahmen finanziert	24,3	25,6	25,3	
Steuern vom Einkommen, Vermögen u. Vermögensverkehr	62,1	52,5	56,7	

¹⁾ Keine Änderung durch Konjunkturausgleichsvoranschlag. — ²⁾ Nettoeinnahmen für den Bund

¹⁾ Als Sondergesellschaften gelten die Brenner Autobahn AG, die Tauern Autobahn AG, die Felbertauern Autobahn AG, die Gleinalm-Autobahn AG, die Arlberg Straßentunnel AG und die Internationale Amtssitz und Konferenzzentrum Wien AG.

zahlungen an private Haushalte und Zuschüsse zur Sozialversicherung. Insgesamt wendet der Bund rund ein Drittel der Gesamtausgaben dafür auf.

Rund ein Viertel dieser Ausgaben wird aus zweckgebundenen Einnahmen finanziert. Diese Einnahmen werden von der Entwicklung der Löhne und Gehälter bestimmt (Dienstgeberbeitrag zum Familienlastenausgleichsfonds, Arbeitslosenversicherungsbeiträge). Auch die Zuschüsse zur Sozialversicherung sind auf Grund der Ausfallhaftung von den Einnahmen an Sozialversicherungsbeiträgen und damit ebenfalls von den Löhnen und Gehältern abhängig. Der Großteil dieser Umverteilungsausgaben wirkt daher wie automatische Stabilisatoren. Deutlich ausgeprägt ist diese Wirkung in der Arbeitslosenversicherung. Auf Grund der Abschwächung der Konjunktur wird mit höheren Ausgaben (1976: 3,1 Mrd. S, 1975: 2,4 Mrd. S) für Arbeitslosenunterstützung (einschließlich Notstandshilfe, Karenzurlaubsgeld und Krankenversicherung) gerechnet. Außerdem werden mehr Mittel für die Arbeitsmarktförderung benötigt, die ebenfalls größtenteils aus den Arbeitslosenversicherungsbeiträgen finanziert wird. Die Einnahmen werden jedoch durch die Konjunkturabschwächung gedrückt, so daß 1976 rund 300 Mill. S aus dem Reservefonds nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz entnommen werden müssen.

In der Pensionsversicherung nehmen die Steigerungsraten der Ausgaben auf Grund der Pensionsanpassung zu. Ab 1. Jänner 1976 werden die Pensionen auf Grund des Anpassungsfaktors um 11,5% erhöht (1974 betrug der Anpassungsfaktor 10,4%). Außerdem wirkte sich im kommenden Jahr die zusätzliche Pensionserhöhung vom 1. Juli 1975 um 3% aus. Die Einnahmen dagegen werden durch die Konjunkturabschwächung gedämpft, so daß die Bundeszuschüsse stark erhöht werden müssen. Für 1976 sind 18,0 Mrd. S Bundeszuschüsse zu den Pensionsversicherungen präliminiert. Einschließlich der Ausgaben für Ausgleichszulagen müssen für die Pensionen 22,64 Mrd. S aufgewendet werden.

Um die Wirkungen der Umverteilung des Bundeshaushaltes abschätzen zu können, muß die Finanzierung mitberücksichtigt werden. Obgleich auf Grund des Non-Affektationsprinzips eine Zuordnung bestimmter Steuereinnahmen zu bestimmten Ausgaben nicht möglich ist, so ist doch ein Vergleich mit den Nettoeinnahmen an Steuern vom Einkommen und Vermögen aufschlußreich. Unter der Annahme, daß die Umverteilungsausgaben aus diesen Einnahmen finanziert werden, ist die Auswirkung größer, als wenn sie aus indirekten Steuern getragen würden. In Österreich ist dieser Zusammenhang zwischen bestimmten Steuereinnahmen und Umverteilungsausgaben auch deshalb enger, weil auf Grund

gesetzlicher Bestimmungen¹⁾ ein Teil der Gewerbesteuererträge und der Abgabe von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben zur Finanzierung der Überweisungen an die Pensionsversicherungsanstalt der Selbständigen und der Bauern herangezogen wird, ohne daß diese Steueranteile im strengen Sinne zweckgebunden wären. Es läßt sich zeigen, daß die Einnahmen an Steuern von Einkommen und Vermögen nicht ausreichen, die Ausgaben zur Einkommensumverteilung zu finanzieren. 1975 mußten sie in verstärktem Ausmaß aus anderen Einnahmequellen finanziert werden, 1976 wird sich jedoch das Verhältnis wieder etwas bessern.

Gegenläufige Faktoren beeinflussen Einnahmenentwicklung

Die *Einnahmenentwicklung* ist 1976 durch gegenläufige Effekte geprägt. Die Erhöhung der Mehrwertsteuer und verschiedener Postgebühren wird Mehreinnahmen erbringen. Der weitere Abbau der Zölle, die Senkung des Investitionssteuersatzes und die noch spürbaren Auswirkungen der Lohn- und Einkommensteuersenkung 1975 werden hingegen die Einnahmen dämpfen. Insgesamt dürfte der Anteil der Einnahmen des Bundes am nominellen Brutto-Nationalprodukt 1976 auf 25% (1975: 24%) steigen.

Obgleich der Anteil der *Steuern* an den gesamten Einnahmen des Bundes leicht zurückgeht (1976: 59%, 1975: 59,5%) sind die Steuern die wichtigste Finanzierungsquelle. Neben der Finanzierung der Ausgaben haben die Steuern jedoch auch eine allokativen Funktion, den Entzug privater Nachfrage²⁾. Die Entzugswirkungen sind für die konjunkturelle Beurteilung wichtiger als die Finanzierungsfunktion. Auch der Anteil der Steuern am Brutto-Nationalprodukt läßt sich nur im Rahmen der Entzugswirkung nicht aber aus der Finanzierungsaufgabe interpretieren. 1976 wird der Anteil der Steuern am Brutto-Nationalprodukt auf 23,4% (1975: 22,9%) steigen. Die Entzugseffekte der Steuern werden daher stärker, was ausschließlich auf die Erhöhung des Normalatzes der Mehrwertsteuer von 16% auf 18% zurückzuführen ist. Diese Erhöhung wird 1976 rund 4,5 Mrd. S Mehreinnahmen erbringen³⁾. Netto verbleiben dem Bund 3,2 Mrd. S.

¹⁾ Gemäß § 27 (1) GSPVG bzw. § 19 (1) B-PVG werden 1976 aus diesen Steuereinnahmen rund 1,8 Mrd. S für die Überweisung an die Pensionsversicherungsanstalt verwendet.

²⁾ „Durch Steuererhebung wird die private Nachfrage eingeschränkt und Ressourcen werden freigesetzt“. R. A. Musgrave, Finanztheorie, Tübingen 1966, S. 18.

³⁾ Insgesamt wird mit zusätzlichen Einnahmen von etwa 5,4 Mrd. S gerechnet. Im Jahre 1976 werden jedoch nur 5/6 dieser Mehreinnahmen wirksam. 1/6 entfällt auf das Jahr 1977.

Übersicht 7

	Gesamteinnahmen		1976 BVA	Veränderung 1976 gegen 1975 in %
	1974 Erfolg	1975 Schätzung		
	Mrd. S			
Steuern (netto)	89 0	94 1	105 9	+12 5
Steuerähnliche Einnahmen ¹⁾	19 5	21 7	24 0	+10 5
Betriebseinnahmen	29 3	30 8	36 6	+18 7
Sonstige	10 8	11 5	12 9	+12 2
Gesamteinnahmen	148 6	158 1	179 4	+13 4

¹⁾ Einschließlich Beitrag an den Katastrophenfonds

Für die Finanzierungsfunktion der Steuern ist der Ertrag an Abgaben maßgebend. 1975 werden die Steuereinnahmen des Bundes um rund 10 Mrd. S hinter dem Voranschlag zurückbleiben. Diese starke Abweichung zwischen Voranschlag und voraussichtlichem Ergebnis hat erheblich zur Erhöhung des Defizites im Budgetvollzug beigetragen und läßt sich auf zwei Faktoren zurückführen.

Erstens auf die Abschwächung der Konjunktur. Steuerschätzungen müssen auf Grund des Zeitplanes der Budgeterstellung bereits im September für das kommende Jahr erstellt werden. Im September 1974 schien es plausibel, den Steuerschätzungen für 1975 eine nominelle Wachstumsrate von 13 1/2% zugrunde zu legen. Die Abschwächung der Wachstumsrate erklärt die Mindereinnahmen zu einem erheblichen Teil, aber nicht ganz.

Der zweite Faktor liegt in den besonderen Problemen von Steuerschätzungen. Gesamtwirtschaftliche Prognosen stützen sich auf das System der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Für Steuerprognosen ist es erforderlich, diese Daten auf steuerliche Bemessungsgrundlagen umzurechnen¹⁾. Außerdem müssen Annahmen über Verhaltensänderungen der Steuerpflichtigen, etwa durch die Einführung der Individualbesteuerung, getroffen und die Auswirkungen von gesetzlichen Maßnahmen oder auch von Regelungen auf Grund von Erlässen²⁾ berücksichtigt werden. Der Fehlerspielraum der Steuerprognosen ist daher auf Grund dieser Sonderfaktoren noch erheblich größer als jener der gesamtwirtschaftlichen Prognosen.

¹⁾ Am Beispiel der Mehrwertsteuer läßt sich das deutlich demonstrieren. Der in der gesamtwirtschaftlichen Prognose enthaltene private Konsum ist ein Inländerkonsum. Für die Mehrwertsteuerschätzung ist jedoch der Inlandkonsum maßgebend. Die Investitionen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung müssen in mehrwertsteuer-, investitionssteuerpflichtige Investitionen aufgespalten werden

²⁾ So hatte der Erlaß über die umsatzsteuerliche Behandlung halbfertiger Wohnbauten zum 31. Dezember 1972 erhebliche Auswirkungen auf das Mehrwertsteueraufkommen bis in die Jahre 1975.

Für 1976 wurde der Einnamenschätzung eine vom Institut für Wirtschaftsforschung prognostizierte Wachstumsrate des nominellen Brutto-Nationalproduktes von 9% zugrunde gelegt.

Übersicht 8

	Steuereinnahmen (Brutto)			
	1974 Erfolg	1975 Schätzung	1976 BVA	Veränderung 1976 gegen 1975 in %
	Mrd. S			
Steuern				
vom Einkommen	62 0	63 4	72 1	+13 8
von der Einkommens- verwendung	67 8	75 5	85 3	+12 9
vom Vermögen und Vermögensverkehr	3 9	4 7	5 6	+19 4
von Einfuhren	7 8	6 6	5 6	-15 7
Summe	141 5	150 1	168 5	+12 2

1976 wird mit Brutto-Steuereinnahmen von 168 47 Mrd. S gerechnet. Dem Bund verbleiben zur Finanzierung seiner Ausgaben 105 9 Mrd. S. Innerhalb des Steuersystems läßt sich eine deutliche Verschiebung zu den *Steuern von der Einkommensverwendung* feststellen, insbesondere zur Umsatzsteuer, die einschließlich der Investitionssteuer 63 9 Mrd. S erbringen soll. Damit werden diese Steuern immer mehr zur ergiebigsten Finanzierungsquelle.

Die *Steuern vom Einkommen*, insbesondere die Einkommensteuer, sind noch durch die Auswirkungen der Steuersenkung 1975 beeinflusst. Bei den einheitswertabhängigen Steuern vom Vermögen und Vermögensverkehr werden die präliminierten Einnahmen nur dann erreicht, wenn entweder Steuersätze erhöht oder bestimmte Maßnahmen bei der Ermittlung der Einheitswerte ergriffen werden. Die Steuern von Einfuhren verlieren wegen des Zollabbaues weiter an Bedeutung.

Eine andere Verschiebung in der Steuerstruktur könnte langfristig für den Bundeshaushalt erhebliche Konsequenzen haben. Das Steueraufkommen verschiebt sich immer stärker von den *ausschließlichen* zu den *gemeinschaftlichen* Bundesabgaben, deren Ertrag zwischen Bund, Ländern und Gemeinden geteilt wird. Ihr Anteil an den gesamten Steuereinnahmen steigt von 75 1% (1974) auf 77 1% (1976), jener der ausschließlichen Bundesabgaben geht von 24 9% auf 22 9% zurück. Diese Verschiebung in der Struktur läßt sich damit erklären, daß die Zölle als ausschließliche Bundesabgabe durch den Zollabbau stark an Bedeutung verloren haben, die übrigen ausschließlichen Bundesabgaben aber mit Ausnahme der Körperschaftsteuer, die starken Schwankungen unterworfen ist, nur eine geringe Rolle im Steuersystem spielen.

Kräftig steigen werden die *Betriebseinnahmen*. Insgesamt erwarten die Betriebe 36,6 Mrd. S an Einnahmen, wovon 31,3 Mrd. S auf Einnahmen aus Leistungen entfallen. Die Anhebung verschiedener Postgebühren soll Mehreinnahmen von etwa 2 Mrd. S bringen, die Bahn erwartet Mehreinnahmen aus der ganzjährigen Auswirkung der im Jahre 1975 erhöhten Frachttarife. Insgesamt decken die Leistungseinnahmen fast drei Viertel der Gesamtausgaben der Betriebe. Dieses Deckungsverhältnis hat sich durch die Gebührenerhöhung stark gebessert. Es ist bei einzelnen Betrieben recht unterschiedlich. Bei der Post decken die Einnahmen an Leistungen die gesamten Aufwendungen laut Wirtschaftsvoranschlag. Bei der

Bundesbahn ist das Deckungsverhältnis ungünstiger. Zu berücksichtigen ist ferner, daß die Betriebe in erheblichem Maße Eigenleistungen aktivieren, die nicht in den Einnahmen enthalten sind. Insgesamt rund 1,3 Mrd. S an Aufwendungen, die den Budgetabgang erhöhen, sollen für die Errichtung selbst-erstellter Anlagen aufgewendet werden. Die Betriebe müssen stärker als Unternehmungen betrachtet werden, wozu es sich empfiehlt, weniger vom kameralen Ergebnis als vielmehr vom Wirtschaftsergebnis, das einer Gewinn- und Verlustrechnung entspricht, auszugehen.

Gerhard Lehner