

Der Bundesvoranschlag 1985

Der *Bundesvoranschlag*¹⁾ für das Jahr 1985 sieht im *Grundbudget* Ausgaben von 462,92 Mrd. S und Einnahmen von 368,69 Mrd. S vor. Der Bruttoabgang beträgt somit 94,23 Mrd. S. Das Nettodefizit (nach Abzug der Finanzschuldtilgungen) beläuft sich auf 60,41 Mrd. S. Neben dem Grundbudget ist, wie in den Vorjahren, ein *Konjunkturausgleichshaushalt* vorgesehen, der insgesamt Ausgaben von 4,70 Mrd. S enthält, wovon 3,07 Mrd. S auf die Stabilisierungsquote und 1,63 Mrd. S auf die Konjunkturbelebungsquote entfallen.

Vergleich mit dem voraussichtlichen Erfolg 1984²⁾

Im Gegensatz zu den Vorjahren wird 1984 der veranschlagte Abgang im Vollzug nur geringfügig modifiziert und voraussichtlich erstmals seit 1980 leicht unterschritten. Die Ausgaben werden insgesamt zwar um etwa 3,5 Mrd. S höher sein als ursprünglich präliminiert. Diesen Mehrausgaben stehen jedoch Mehreinnahmen gegenüber, die gegenwärtig (Ende Oktober) auf 3,9 Mrd. S geschätzt werden. Das Bruttodefizit wird daher heuer voraussichtlich etwa 94,4 Mrd. S betragen (gegen 94,7 Mrd. S im Voranschlag). Das Nettodefizit dürfte 1984 etwa 61,5 Mrd. S erreichen (Voranschlag 62,2 Mrd. S), das sind 4,7% des nominellen BIP (1983 5,5%, 1982 4,1%).

Die Konjunktur verläuft 1984 etwas günstiger, als bei der Erstellung des Voranschlags angenommen wurde. Der Bundeshaushalt reagiert aber mit erheblichen zeitlichen Verzögerungen. Die automatischen Stabilisatoren beeinflussen kurzfristig die Einnahmen und Ausgaben nur geringfügig. Die im Vergleich zum Voranschlag höheren Steuereinnahmen (voraussichtlich netto 4,5 Mrd. S) sind nicht der besseren Wirtschaftsentwicklung und damit den automatischen

Stabilisatoren, sondern Sonderfaktoren zuzuschreiben. Das zusätzliche Steueraufkommen ist fast ausschließlich in den Monaten Jänner und Februar entstanden und vor allem auf die Auswirkungen der Vorziehkäufe des Vorjahres zurückzuführen. In den Monaten März bis Oktober 1984 deckt sich die Entwicklung der Steuereinnahmen ziemlich genau mit der veranschlagten Zuwachsrate.

Der geringe Einfluß der günstigeren Konjunktur auf die Steuereinnahmen ist großteils darauf zurückzuführen, daß 1984 das stärkere Wachstum der Nachfrage von den Exporten und Investitionen ausgeht, die keine Mehrwertsteuer bringen. Die Mehreinnahmen an Gewinnsteuern hängen ebenfalls nicht mit der Wirtschaftsentwicklung des Jahres 1984 zusammen, sondern stammen vorwiegend aus Gewinnen der Vorjahre. Schließlich bleibt 1984, wie in früheren Aufschwungperioden, die Steigerungsrate der Löhne hinter jener des nominellen Brutto-Inlandsproduktes zurück und dämpft dadurch auch die Aufkommenselastizität und damit die Wirksamkeit der automatischen Stabilisatoren. Die höheren sonstigen Einnahmen sind großteils konjunkturunabhängig (vor allem zusätzliche Rücklagenentnahmen). Den zusätzlichen Einnahmen stehen 1984 Mindereinnahmen im Vergleich zum Voranschlag bei den Betrieben gegenüber.

Bei den Ausgaben sind zwar die Einflüsse der automatischen Stabilisatoren etwas stärker zu spüren als bei den Einnahmen, doch sind sie auch hier geringer als vielfach vermutet. Das läßt sich an den Budgetsalden erkennen. In der Arbeitslosenversicherung werden auf Grund der besseren Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt, als sie bei Erstellung des Voranschlags angenommen wurde, Ausgabeneinsparungen von rund 1,3 Mrd. S erzielt, die jedoch dem Reservefonds zugeführt werden (müssen) und daher saldenneutral sind. Nur beim Bundeszuschuß zur Pensionsversicherung bringen die höhere Beschäftigung und die stärkeren Zuwachsraten bei den Löhnen Minderausgaben für den Bund, die auch saldenwirksam werden. Diesen Ausgabeneinsparungen stehen Ausgabenüberschreitungen in anderen Bereichen gegenüber. Diese Mehrausgaben sind jedoch zu einem erheblichen Teil nicht konjunkturabhängig.

Die Wirkungen des Bundeshaushalts werden 1984 durch den Vollzug nur geringfügig modifiziert. Die Entzugseffekte der Einnahmen sind etwas stärker, als auf Grund des Voranschlags zu vermuten gewesen wäre. Der Anteil der inlandwirksamen Einnahmen am Produktionspotential liegt jetzt bei 24,2% (im Voranschlag hätte er 24,0% betragen). Gleichzeitig bean-

¹⁾ Dieser Aufsatz stützt sich auf die Regierungsvorlage. Die Änderungen in den parlamentarischen Beratungen konnten aus zeitlichen Gründen nicht mehr berücksichtigt werden.

²⁾ Die in diesem Artikel verwendeten Schätzungen über die voraussichtlichen Ausgaben und Einnahmen für 1984 beruhen auf dem Informationsstand von Ende Oktober.

Übersicht 1

Der Bundesvoranschlag 1985	1983	1984	1985	Veränderung 1985 gegen 1984 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
		Mrd. S		
Gesamtausgaben	407,8	440,1	462,9	+5,2
Gesamteinnahmen	316,7	345,7	368,7	+6,7
Gesamtgebarungsabgang	91,1	94,4	94,2	-0,2
Inlandwirksames Defizit	53,5	46,3	48,6	+5,0

spricht aber der Bund auch das Produktionspotential durch seine inlandwirksamen Ausgaben etwas stärker als ursprünglich geplant. Der Anteil liegt mit 27,6% (nach dem Voranschlag hätte er 27,5% betragen) deutlich über dem langjährigen Durchschnitt. Verglichen mit 1983 dürfte der Bundeshaushalt im Jahre 1984 leicht restriktiv wirken, wobei die Wirkungen großteils von den höheren Entzugseffekten der Einnahmen ausgehen.

Auswirkungen des neuen Finanzausgleichs

1985 tritt ein neuer *Finanzausgleich* in Kraft. Im Gegensatz zu den letzten drei Finanzausgleichsregelungen, die für jeweils sechs Jahre galten, wurde dieser Finanzausgleich nur für vier Jahre (1985/1988) abgeschlossen. Man hofft, sich dadurch rascher an allenfalls geänderte Verhältnisse anpassen zu können. Erstmals seit 1973 wird der Aufteilungsschlüssel wichtiger *gemeinschaftlicher Bundesabgaben* geändert. Der Bund verzichtet auf Ertragsanteile bei den aufkommenstärksten Steuern (Umsatzsteuer, Lohnsteuer, Einkommensteuer) zugunsten der Länder (mit Wien). Die Länder erhalten dadurch um rund 0,8 Mrd. S mehr an Steuereinnahmen. Die Länder verringern jedoch dafür die Landesumlage, die von den Gemeinden zu tragen ist, von gegenwärtig 10,5% der ungekürzten (rechnungsmäßigen) Ertragsanteile der Gemeinden auf 8,3%. Das bringt den Gemeinden eine Entlastung von etwa 0,6 Mrd. S

Ferner ändert sich die Aufteilung bei den *Gewerbesteuern*. Der Hebesatz der Gewerbesteuer für die Gemeinden wird 1985 auf 164% erhöht (jetzt 150%), dafür verringert sich der Hebesatz der Bundesgewerbesteuer auf 136% (jetzt 150%). Für den Bund ergeben sich dadurch Mindereinnahmen von etwa 0,45 Mrd S, die den Gemeinden zufließen. Die Gemeinden haben allerdings durch die Verringerung der Gewerbekapitalsteuer (1985 tritt die zweite Etappe in Kraft) ebenso hohe Einnahmefälle zu tragen. Insgesamt hat der Bund Mindereinnahmen von 1,25 Mrd S im Vergleich zur bisherigen Finanzausgleichsregelung. Die Länder erhalten eine Verbesserung von 0,2 Mrd S, die Gemeinden von etwa 0,6 Mrd. S (1,05 Mrd. S abzüglich der Mindereinnahmen aus der Gewerbekapitalsteuer)

Neben den Änderungen bei den Steuern leistet der Bund noch zusätzliche *Transfers* an Länder und Gemeinden von insgesamt rund 1,1 Mrd. S. Davon erhalten die Gemeinden etwa 0,65 Mrd. S und die Länder 0,45 Mrd. S. Insgesamt ist durch die neuen Finanzausgleichsregelungen der Bund durch Mindereinnahmen und Mehrausgaben von 2,35 Mrd. S betroffen. Davon erhalten die Länder 0,85 Mrd. S und die Gemeinden 1,50 Mrd. S. Bei den Gemeinden müssen allerdings die Mindereinnahmen aus der Senkung der

Gewerbekapitalsteuer berücksichtigt werden. Die finanzielle Position der Gemeinden verbessert sich daher (netto) um etwas mehr als 1 Mrd S.

Bundesvoranschlag 1985 annähernd konjunkturneutral

Der Bundesvoranschlag 1985 ist von zwei Zielsetzungen geprägt. Zum einen wird versucht, das Nettodefizit zu verringern, zum anderen die Verbesserung der Kapazitätsauslastung der österreichischen Wirtschaft nicht zu behindern. Diese Absichten werden durch zwei Faktoren erschwert:

- Die automatischen Stabilisatoren werden recht schwach wirken.
- Finanzpolitische Entscheidungen früherer Jahre engen den Budgetspielraum erheblich ein

Die Einnahmen, vor allem die Steuern, reagieren auch 1985 nur langsam auf die Steigerung der Kapazitätsauslastung. Diese Entwicklung entspricht allerdings jener, die bereits mehrmals in ähnlichen Konjunkturphasen zu beobachten war. Die Entzugseffekte aus den inlandwirksamen Einnahmen werden im kommenden Jahr nur geringfügig stärker sein als heuer. Der Anteil der inlandwirksamen Einnahmen am Produktionspotential beträgt 1985 24,3% (1984 24,2%). Diese Zunahme ist jedoch auf die Auswirkungen der Zinsertragsteuer zurückzuführen, die 1985 erstmals voll budgetwirksam wird. Ohne diese diskretionäre Maßnahme wären die Entzugseffekte der Einnahmen trotz der besseren Kapazitätsauslastung im kommenden Jahr schwächer als 1984.

In den Ausgaben ist der Einfluß der *automatischen Stabilisatoren* auch im kommenden Jahr gering. Die voraussichtlich stagnierende Arbeitslosigkeit bringt keine Verringerung der Ausgaben, weil Einsparungen dem Reservefonds nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz zuzuführen sind (1985 rund 1,2 Mrd. S) und damit das Nettodefizit nicht verringern. Nur in der Pensionsversicherung bringt die höhere Beschäf-

Übersicht 2

Potential Output und Bundeshaushalt

	Inlandwirksame Ausgaben	Inlandwirksame Einnahmen	Steuern brutto	Steuern netto
	Anteil am Potential Output in %			
Ø 1970/1974	24,2	24,1	22,2	14,3
1975	26,7	22,9	21,8	13,7
1976	26,9	23,3	21,7	13,7
1977	26,6	23,8	22,2	14,2
1978 ¹⁾	26,5	23,2	22,1	13,8
1979 ¹⁾	26,6	23,8	22,5	14,3
1980 ¹⁾	26,5	24,2	22,6	14,1
1981 ¹⁾	26,6	24,6	23,1	14,6
1982 ¹⁾	26,9	23,4	21,7	13,7
1983 ¹⁾	27,8	23,5	21,8	13,8
1984 Schätzung ¹⁾	27,6	24,2	22,6	14,5
1985 BVA ¹⁾	27,7	24,3	22,9	14,6

¹⁾ Ohne Umstellung von Kinderabsetzbeträgen zu Familienbeihilfen und Aufhebung der Selbstträgerschaft bei Familienbeihilfen bei Bahn und Post

Übersicht 3

Entwicklung der Budgetsalden

	1982	1983	1984	1985
	Erfolg	Erfolg	Schätzung	BVA
	Veränderung gegen das Vorjahr in Mrd. S			
Bruttosaldo	-20,1	-19,3	-3,3	+0,2
Nettosaldo	-19,1	-19,0	+4,4	+0,8
Nachfragewirksamer Saldo				
ungewichtet	-19,5	-13,4	+7,8	-2,3
gewichtet	-15,6	-10,9	-0,8	-3,8

- + Verringerung des Defizits
- Vergrößerung des Defizits

tigung Mehreinnahmen von etwa 0,3 bis 0,4 Mrd. S und dämpft den Bundeszuschuß.

Insgesamt leisten somit die automatischen Stabilisatoren weder bei den Einnahmen noch bei den Ausgaben einen spürbaren Beitrag zur Verringerung des Defizits.

Der Versuch, das Ausgabenwachstum zu bremsen, stützt sich daher fast ausschließlich auf *diskretionäre Maßnahmen*. Durch die Pensionsreform wird der Bundeszuschuß zur Pensionsversicherung verringert, und bei verschiedenen Ermessensausgaben ist ebenfalls eine gewisse Zurückhaltung zu erkennen. Die Ausgabensteigerungen zu bremsen wird jedoch durch die rasch steigenden Zinsen für die Finanz-

schuld und andere Finanzierungsausgaben erheblich erschwert.

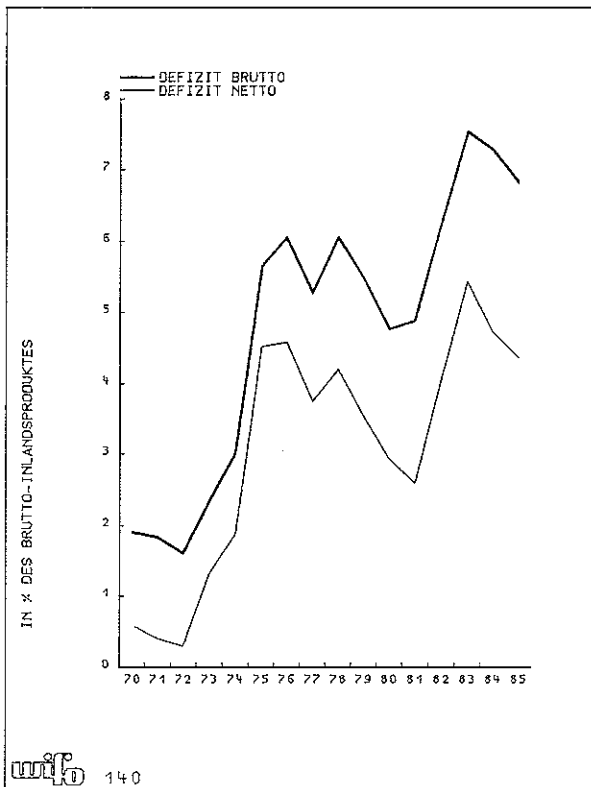
Einzelne nachfragewirksame Ausgaben (vor allem Tilgungen) werden im kommenden Jahr unterdurchschnittlich ausgeweitet und erleichtern dadurch (vorübergehend) die Ausgabendämpfung. Die inlandwirksamen Ausgaben werden 1985 mit knapp 6% etwas stärker steigen als die Gesamtausgaben. Der Bund nimmt 1985 das Produktionspotential der österreichischen Wirtschaft etwa gleich stark in Anspruch wie in den Vorjahren. Der Anteil der inlandwirksamen Ausgaben des Bundes am Produktionspotential liegt 1985 bei 27,7% (1984 27,6%, 1983 27,8%). Der Bundeshaushalt wird daher im kommenden Jahr die Verbesserung der Kapazitätsauslastung der österreichischen Wirtschaft zwar nicht behindern, ihr allerdings auch keine zusätzlichen Impulse geben. Das läßt sich deutlich an der unterschiedlichen Veränderung der (verschiedenen) Salden erkennen. Das Nettodefizit wird 1985 leicht verringert, wogegen der gewichtete nachfragewirksame Saldo, der die Nachfrageimpulse spiegelt, sich leicht erhöht. Das bedeutet, daß die Nachfrageimpulse etwas stärker sind, als auf Grund der einfachen Saldenbetrachtung zu vermuten wäre.

Diese Annahme unterstellt, daß nur das Grundbudget eingesetzt und der Voranschlag eingehalten wird. Wenn der Konjunkturausgleichshaushalt zum Einsatz käme, dann würde der Bundeshaushalt leicht expansiv wirken.

Die Absicht, das Budgetdefizit zu verringern, führt auf Grund des geringen Budgetspielraums zu Veränderungen in der *Ausgabenstruktur*. Dazu kommt, daß in einigen Bereichen die Nachfrage schwächer wird und/oder öffentliche Leistungen im Vergleich zu früher an Priorität verlieren. Außerdem sind in einigen Bereichen in früheren Jahren die Kapazitäten stark ausgeweitet worden, und daher ist jetzt eine gewisse Zurückhaltung möglich. Die Ausgaben für die Erstellung öffentlicher Leistungen erfordern 1985 40,9% des Budgetvolumens (1984 41,1%, 1983 42,2%). Diese Zurückhaltung hätte aber nicht ausgereicht,

Abbildung 1

Entwicklung des Budgetdefizits



Übersicht 4

Ausgaben in ökonomischer Gliederung

	1983	1984	1985	Veränderung 1985 gegen 1984
	Erfolg	Schätzung	BVA	in %
	Mrd. S			
Ausgaben zur				
Erstellung von Leistungen	171,9	180,8	189,4	+4,8
Umverteilung	128,6	134,0	139,8	+4,3
Finanzierung	107,3	125,3	133,7	+6,7
Gesamtausgaben	407,8	440,1	462,9	+5,2
	in % der Gesamtausgaben			
Ausgaben zur				
Erstellung von Leistungen	42,2	41,1	40,9	
Umverteilung	31,5	30,4	30,2	
Finanzierung	26,3	28,5	28,9	
Gesamtausgaben	100,0	100,0	100,0	

den Anstieg der Finanzierungsausgaben ausreichend zu kompensieren. Durch die Pensionsreform wurde daher auch bei den Umverteilungsausgaben eine schwächere Zunahme erreicht. Diese Ausgaben steigen mit +4,3% ebenfalls geringer als das gesamte Budgetvolumen

Die Verlagerung zu den Finanzierungsausgaben setzt sich 1985 fort. Auf diese Ausgaben entfallen im nächsten Jahr bereits 28,9% des Gesamtbudgetvolumens (1984 28,5%, 1983 26,3%) Diese langfristig zu beobachtende Tendenz ist unter zwei Gesichtspunkten wichtig. Zum einen läßt sie Änderungen in der Aufgabenstellung des öffentlichen Sektors erkennen. Der Bund hat in immer größerem Ausmaß Aufgaben anderer öffentlicher Rechtsträger mitzufinanzieren oder Abgänge in deren Budget zu reduzieren. Der Bund muß aber auch immer mehr finanzielle Unterstützungen für den verstaatlichten und privaten Unternehmensbereich leisten.

Zum anderen lassen sich dadurch die Nachfrageimpulse, die vom Bundeshaushalt ausgehen, schwerer abschätzen. Vor allem aber sind diese Zuschüsse in vielen Fällen über einen längeren Zeitraum fixiert und lassen sich kaum ändern. Zusammen mit dem Finanzschuldenaufwand sind diese Unterstützungen dafür maßgebend, daß die Anpassungsprozesse im Bundeshaushalt langsam verlaufen und die Budgetkonsolidierung dadurch schwieriger wird.

Investitionen gedämpft

Die Ausgaben für unmittelbare Aufträge des Bundes an die Wirtschaft sind 1985 mit 78,6 Mrd. S präliminiert. Sie sind damit um 4,9% höher als 1984 und ermöglichen eine leichte reale Zunahme. Dennoch liegt diese Steigerung etwas unter jener des gesamten Budgetvolumens und läßt erkennen, daß sich der enge Budgetspielraum besonders bei diesen Ausgaben auswirkt.

Für *Investitionen* sind im Voranschlag 1985 31,0 Mrd. S vorgesehen. Sie steigen um 4%. Diese Zuwachsrates reicht gerade aus, die Preissteigerungen aufzufangen. Real würde damit keine Ausweitung der Investitionen im kommenden Jahr möglich sein. Der Anteil der Investitionen an den Gesamtausgaben sinkt auf 6,7% (1984 6,8%, 1983 6,9%). Bei den Investitionen zeigt sich eine deutliche Differenzierung

Übersicht 6

Ausgaben für Bauten

	1983	1984	1985	Veränderung 1985 gegen 1984 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
Mrd. S				
Investitionen	21,3	20,8	22,2	+ 6,7
Instandhaltungen	5,0	5,4	5,8	+ 7,4
Bauten der Landesverteidigung	1,2	1,0	1,2	+20,0
Summe	27,5	27,2	29,2	+ 7,4
Hochbau	9,9	10,5	11,1	+ 5,7
Tiefbau	9,0	9,4	10,4	+10,6
Sonderanlagen	8,6	7,3	7,7	+ 5,5
Summe	27,5	27,2	29,2	+ 7,4

zwischen Bauten und Ausrüstungen. Im Gegensatz zu den Vorjahren werden 1985 die Bauten stärker ausgeweitet, und die Ausrüstungen bleiben etwas zurück. Für *Bauten* sind 22,2 Mrd. S veranschlagt, um 6,7% mehr als 1984. Das würde bedeuten, daß der Bund die reale Nachfrage um etwa 2,5% ausweiten könnte. Seine Nachfrage nach Bauten würde damit real etwas stärker zunehmen als jene der gesamten Wirtschaft.

Innerhalb der Ausgaben für Bauinvestitionen bilden 1985 die Straßen einen Schwerpunkt. Für Straßen sind 7,2 Mrd. S veranschlagt, das entspricht einer Steigerungsrate von mehr als 10%. Es zeigt sich, daß die Bundesstraßen im Gegensatz zu früher stärker forciert werden als die Autobahnen. Bei den Hochbauten und den baulichen Sonderanlagen (Betriebe) reichen die präliminierten Ausgaben von rund 14 Mrd. S gerade aus, die Preissteigerungen auszugleichen. In diesem Bereich ist offenbar keine reale Ausweitung geplant. Im Hochbau läßt sich erkennen, daß die Entwicklung der Schülerzahlen eine Zurückhaltung beim Neubau von Schulgebäuden ermöglicht. 1985 liegt der Schwerpunkt im Hochbau bei den Verwaltungsgebäuden.

Neben den Investitionen (Neubauten, Instandsetzungen) sind für die gesamte Nachfrage des Bundes nach Bauleistungen auch die Bauten der Landesverteidigung und die Instandhaltungen zu berücksichtigen. Diese Ausgaben sind im laufenden Sachaufwand enthalten. Für diese beiden Bereiche werden 1985 die Mittel spürbar erhöht. Insgesamt sind 1985 für Bauten 29,2 Mrd. S vorgesehen, um fast 7,5% mehr als 1984. Das würde bedeuten, daß der Bund real seine Nachfrage nach Bauleistungen etwas stärker ausweitet als die gesamte Wirtschaft und damit die Beschäftigung in der Bauwirtschaft stützt. Daraus zieht allerdings der beschäftigungswirksameren Hochbau weniger Nutzen als der Tiefbau. Neben den Ausgaben für direkte Aufträge kommen auch verschiedene Finanzierungsausgaben zu einem erheblichen Teil der Baunachfrage zugute (Umweltfonds, Wasserwirtschaftsfonds)

Bei den *Ausrüstungen* zeigt sich 1985 eine deutliche Zurückhaltung. Diese Ausgaben werden auch nomi-

Übersicht 5

Ausgaben für Aufträge

	1983	1984	1985	Veränderung 1985 gegen 1984 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
Mrd. S				
Investitionen	28,3	29,8	31,0	+ 4,0
Laufender Sachaufwand	43,3	45,1	47,6	+ 5,5
Summe	71,6	74,9	78,6	+ 4,9

nell eingeschränkt. Der Anteil dieser Investitionen an den gesamten Ausrüstungen (5%) ist aber zu gering, um einen spürbaren Einfluß zu erreichen. Die Zurückhaltung trifft vor allem die Fahrzeugkäufe der Betriebe. Im Vorjahr waren allerdings die Mittel in diesem Bereich kräftig aufgestockt worden. Die Abgrenzung zwischen Investitionen und laufenden Sachausgaben ist vielfach fließend. Das zeigt sich deutlich an den geringwertigen Wirtschaftsgütern. Sie werden den laufenden Sachausgaben zugerechnet, obwohl sie ökonomisch als Investitionen gelten³⁾ 1985 sind für solche geringwertige Wirtschaftsgüter 1,72 Mrd. S präliminiert. Insgesamt sind für den laufenden Sachaufwand im nächsten Jahr um 5,5% mehr vorgesehen als heuer. Es ist damit eine leichte reale Ausweitung dieser Aufwendungen möglich

Starke Veränderungen bei den Transfers

Die Ausgaben an die privaten Haushalte sind 1985 mit 249,0 Mrd. S präliminiert, das entspricht einer Steigerung um 4,5%. Diese Zuwachsrate ist geringer als jene der persönlichen Bruttoeinkommen in der österreichischen Wirtschaft insgesamt. Zu den Ausgaben an private Haushalte zählen die Personalausgaben für die aktiven Bediensteten und die Transfers.

Der *Personalaufwand* für die aktiven Bediensteten ist 1985 mit 83,5 Mrd. S veranschlagt. Dazu kommen noch die Personalausgaben für die Landeslehrer (Pflichtschullehrer), die vom Bund getragen werden — sie erfordern 19,1 Mrd. S —, und die im Sachaufwand enthaltenen personalaufwandsähnlichen Ausgaben, die mit 6,6 Mrd. S veranschlagt sind. Insgesamt beträgt der Personalaufwand im weiteren Sinn im Bundesvoranschlag 1985 somit 109,2 Mrd. S, das ist um 4,8% mehr, als 1984 voraussichtlich ausgegeben wird.

Der *Personalstand* soll 1985 um 0,4% ausgeweitet werden, wobei der Schwerpunkt im Unterrichtsbe- reich liegt. Die Pro-Kopf-Einkommen der Bundesbediensteten würden somit im kommenden Jahr um 4,4% steigen können, wenn der Voranschlag nicht überschritten werden soll. Der Gehaltsabschluß für 1985, der mit 1. Jänner in Kraft tritt, sieht eine Gehaltssteigerung von 4,7%, mindestens aber 550 S vor. Das bedeutet, daß Bezieher von Monatseinkommen bis knapp 12.000 S eine stärkere Gehaltssteigerung erhalten. Insgesamt dürften sich die Schemagehälter im kommenden Jahr somit um knapp 5% erhöhen. Es wird daher gewisse Modifikationen der veranschlagten Personalausgaben bedürfen, sei es in den parlamentarischen Beratungen bei der Beschlußfassung

³⁾ Die Abgrenzung zwischen Investitionen und laufenden Sachausgaben stützt sich auf das Postenverzeichnis. Die Zuordnung der Ausgaben zu einzelnen Posten erfolgt nach steuerrechtlichen Kriterien

Übersicht 7

Ausgaben an private Haushalte

	1983	1984	1985	Veränderung 1985 gegen 1984 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
	Mrd. S			
Personalaufwand (Aktive) ¹⁾	98,5	104,2	109,2	+ 4,8
Transfers an private Haushalte	128,6	134,0	139,8	+ 4,3
Summe	227,1	238,2	249,0	+ 4,5
<i>in % des persönlichen Bruttoeinkommens</i>	<i>20,6</i>	<i>20,3</i>	<i>19,9</i>	

¹⁾ Einschließlich Landeslehrer und personalaufwandsähnliche Ausgaben im Sachaufwand

des Bundesfinanzgesetzes 1985, sei es im Budgetvollzug. Wenn man berücksichtigt, daß die Beamten im kommenden Jahr ebenso wie die Beschäftigten im ASVG-Bereich eine Erhöhung des Pensionsbeitrags um 0,5 Prozentpunkte in Kauf nehmen müssen, dann dürften bei Berücksichtigung der Preissteigerungen die Realeinkommen geringfügig zunehmen.

Kräftig steigen jene nicht im Personalaufwand enthaltenen Ausgaben, die an Personen fließen, die in einem unmittelbaren Dienstverhältnis zum Bund stehen. Sie erhöhen sich um fast 15%.

Die *Transferausgaben* sind im kommenden Jahr von der Pensionsreform stark beeinflusst. Durch sie werden die Bundeszuschüsse zur Pensionsversicherung reduziert. Die *Pensionsreform* beruht auf mehreren Komponenten. 1985 werden die Pensionsbeiträge um 1 Prozentpunkt erhöht. Das bringt Mehreinnahmen für die Pensionsversicherung von etwa 4,8 Mrd. S. Dazu kommen Umschichtungen von 0,8 Mrd. S. Die Herabsetzung der Ausfallhaftung von 101,5% auf 100,5% erspart dem Bund 1,4 Mrd. S. Diese Maßnahme war allerdings auch in den vergangenen Jahren bereits ergriffen worden. Sie stellt also im Vergleich zu den Vorjahren keine echte zusätzliche Einsparung dar. Bei den Ausgaben der Pensionsversicherungen werden 1985 durch verschiedene Maßnahmen weitere 0,7 Mrd. S eingespart. Insgesamt bringt die Pensionsreform somit eine Verringerung der Bundeszuschüsse um 7,6 Mrd. S (im Vergleich zu einer

Übersicht 8

Transferausgaben

	1983	1984	1985	Veränderung 1985 gegen 1984 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
	Mrd. S			
Pensionen (einschl. Landeslehrer)	34,5	36,5	38,8	+ 6,3
Zuschüsse Pensionsversicherung	40,8	41,8	42,6	+ 1,9
Familienbeihilfen	28,4	28,5	30,1	+ 5,6
Arbeitslosenunterstützung ¹⁾	11,3	12,4	12,5	+ 0,8
Kriegsopferversorgung	6,0	6,1	6,2	+ 1,6
Sonstige	7,6	8,7	9,6	+ 10,3
Summe	128,6	134,0	139,8	+ 4,3

¹⁾ Einschließlich Karenzgeld

unveränderten Rechtslage) Wenn man jedoch die Herabsetzung der Ausfallhaftung von 101,5% auf 100,5% unberücksichtigt läßt, weil sie auch in den vergangenen Jahren erfolgte, dann beträgt die vergleichbare Einsparung für 1985 6,2 Mrd S.

Der Schwerpunkt der Maßnahmen im Rahmen der Pensionsreform liegt 1985 noch deutlich bei den zusätzlichen Einnahmen und den Umschichtungen. Trotz dieser Maßnahmen dürfte der Bundeszuschuß zur Pensionsversicherung 1985 mit 34,7 Mrd S etwas mehr Mittel erfordern als 1984. Da auch die Ausgaben für die Ausgleichszulagen und die Überweisungen der Arbeitslosenversicherung an die Pensionsversicherungen höher sein werden als 1984, dürften die gesamten Überweisungen des Bundes an die Pensionsversicherung 1985 mit 42,6 Mrd S um etwa 2% höher sein als 1984. Die Pensionsreform ist aber dennoch ein wichtiger Beitrag zur Dämpfung der Ausgaben im kommenden Jahr.

Neben der Pensionsversicherung dämpfen auch die Ausgaben im Rahmen der *Arbeitslosenversicherung* die Transfers. 1985 ist mit einer etwa gleich hohen Zahl an Arbeitslosen zu rechnen wie heuer. Die starken Unterschiede in der Entwicklung der Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung und Notstandshilfe deuten aber darauf hin, daß die Zahl der Dauerarbeitslosen zunimmt. Die Ausgaben für die Arbeitslosenunterstützung sinken, jene für die Notstandshilfe nehmen hingegen stark zu. Durch die schwache Geburtenentwicklung werden auch die Ausgaben für das Karenzgeld gebremst. Insgesamt erfordern die Ausgaben für die Arbeitslosenversicherung 12,5 Mrd S, das ist nur um knapp 1% mehr als 1984. Im Gegensatz dazu werden die Transfers an private Haushalte im Rahmen der Arbeitsmarktförderung und der Sonderunterstützungen kräftig ausgeweitet. Für sie sind 2,6 Mrd S vorgesehen (1984 1,9 Mrd S).

Mehr Mittel sind auch für die *Familienbeihilfen* erforderlich. Pro Kind werden im Jänner 1985 die Familienbeihilfen um 100 S monatlich angehoben. Der Zuwachs wird allerdings durch die sinkende Kinderzahl gedämpft. Insgesamt dürften sich durch diese Anhebung der Familienbeihilfen Mehrausgaben von knapp 2 Mrd S ergeben.

Eine wichtige Komponente der Transfers sind die Aufwendungen für die Pensionen der Bundesbeamten und der Landeslehrer, die auch der Bund finanziert. Insgesamt erfordern die Pensionen 1985 38,8 Mrd S, wovon 5,1 Mrd S auf die Landeslehrer entfallen. Die Zahl der Pensionen beim Bund steigt deutlich schwächer als im ASVG-Bereich. In den letzten Jahren (1975/1984) erhöhte sie sich im Jahresdurchschnitt um 0,1%. Die Zunahme der Pro-Kopf-Pensionen hängt maßgeblich von der allgemeinen Gehaltserhöhung im öffentlichen Dienst ab. Die Pensionisten des Bundes dürften im kommenden Jahr günstiger abschneiden als jene im ASVG-Bereich.

Finanzierungsausgaben stark ausgeweitet

Die Finanzierungsausgaben steigen 1985 mit +6,7% stärker als das Budgetvolumen. Es spiegeln sich darin zum einen neue Aufgabenstellungen für den Bund, zum anderen aber auch die Probleme des steigenden Finanzschuldenaufwands und des engen Budgetspielraums. Es handelt sich bei den Finanzierungsausgaben auch im Hinblick auf die Wirkungen um eine recht heterogene Ausgabengruppe.

Die wichtigste Komponente der Finanzierungsausgaben ist der *Finanzschuldenaufwand*. Er erfordert 1985 74,9 Mrd S, das ist um 11% mehr als 1984. Der Anteil des Finanzschuldenaufwands an den gesamten Ausgaben steigt dadurch auf etwas mehr als 16% (1984 15,3%, 1983 13,0%). Die Ausgaben für Tilgungen und Zinsen entwickeln sich im nächsten Jahr recht unterschiedlich. Die Tilgungen erhöhen sich nur geringfügig. Sie sind 1985 mit 33,8 Mrd S veranschlagt (1984 werden 33,2 Mrd S getilgt). Die Zuwachsrate liegt mit 1,8% deutlich unter dem Durchschnitt.

Die Zinsen steigen hingegen kräftig. Für Zinsen müssen 1985 39,3 Mrd S bereitgestellt werden, um 19% mehr als 1984. Der Anteil der Zinsen an den Netto-Steuereinnahmen des Bundes steigt daher auf 19% (1984 17,0%, 1983 15,1%). Wie stark die Zinsen den Budgetspielraum einengen und den Abbau des Budgetdefizits erschweren, läßt sich an einem längerfristigen Vergleich erkennen. 1985 werden die Zinsen um 31,5 Mrd S höher sein als 1976; das Nettodefizit ist in diesem Zeitraum um 27,1 Mrd S gestiegen. Die Zunahme des Nettodefizits kann somit ausschließlich auf die Finanzschuldzinsen zurückgeführt werden. Dieser Vergleich zeigt aber auch, daß der Abbau des Defizits ein langfristiges Problem ist, weil das gegenwärtige Defizit stark von den Entscheidungen der Vergangenheit geprägt ist. Wie stark die Zinsen den Budgetspielraum beeinflussen, läßt sich an einem einfachen Beispiel zeigen. Wenn der durchschnittliche Zinssatz für die Finanzschuld bloß um 0,1 Prozentpunkt schwankt, werden dadurch die Zinsausgaben um fast 0,5 Mrd S verändert. Das steigende Zinsniveau der letzten Jahre hat daher den Budgetspielraum erheblich eingeeignet.

Übersicht 9

	Ausgaben zur Finanzierung			
	1983 Erfolg	1984 Schätzung	1985 BVA	Veränderung 1985 gegen 1984 in %
	Mrd S			
Schuldenaufwand	53,0	67,4	74,9	+ 11,1
Transfers an andere				
öffentliche Rechtsträger	15,7	17,1	19,9	+ 16,4
Investitionsförderung	11,9	13,6	13,7	+ 0,7
Beteiligungen, Darlehen	2,7	3,1	3,8	+ 22,6
Transfers an Unternehmungen	14,2	15,2	15,8	+ 3,9
Sonstige	9,8	8,9	5,6	- 37,1
Summe	107,3	125,3	133,7	+ 6,7

Die Entwicklung der Ausgaben für *Haftungsinanspruchnahmen* scheint sich hingegen zu verbessern. Der Großteil dieser Ausgaben entfällt auf die Haftungen aus der Exportförderung. Sie erfordern mit 4,63 Mrd. S (1985) sogar weniger Mittel als 1983. Den Ausgaben stehen zudem (zweckgebundene) Einnahmen gegenüber, die 1985 mit 4,6 Mrd. S präliminiert sind. Die Exporthaftungen würden nach dem Vorschlag im Jahr 1985 saldenneutral sein und somit den Budgetsaldo nicht beeinflussen.

Für die Sondergesellschaften des Straßenbaus hat sich die Entwicklung 1985 ebenfalls gebessert. Im nächsten Jahr sind Überweisungen an die ASFINAG von 1,6 Mrd. S vorgesehen (ohne Übertragung der Mauteinnahmen), das ist deutlich weniger als in den Vorjahren (1983 2,1 Mrd. S). Die Ausgaben für Haftungen nach dem Unterhaltsvorschußgesetz stagnieren (0,6 Mrd. S). Die Zahlungen an die ÖIAG für die Haftungen aus aufgenommenen Krediten steigen hingegen kräftig. Sie sind 1985 mit 1,57 Mrd. S veranschlagt (1984 1,0 Mrd. S, 1983 0,6 Mrd. S).

Der Bund hat zunehmend zur Finanzierung anderer öffentlicher Rechtsträger beizutragen, wobei die Zuschüsse zur Pensionsversicherung hier nicht enthalten sind. Selbst wenn man die Überweisung an den Reservefonds nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz von 1,2 Mrd. S unberücksichtigt ließe, weil sie saldenneutral ist, so läge doch die Zuwachsrate dieser Ausgaben deutlich über jener der Gesamtausgaben. Der neue Finanzausgleich zeigt, daß der Bund die finanzielle Situation der Gemeinden und auch der Länder verbessert. Dazu kommt auch die Aufstockung der Mittel für verschiedene Fonds, vor allem für den Umweltfonds (0,5 Mrd. S). Die zusätzlichen Ausgaben für den Umweltfonds werden allerdings durch Umschichtungen von Einnahmen gedeckt und erhöhen den Budgetsaldo nicht.

Kräftig aufgestockt werden im kommenden Jahr die Ausgaben für Beteiligungen. Sie erfordern 1985 2,7 Mrd. S (1984 1,8 Mrd. S). Diese zusätzlichen Ausgaben sind für Kapitalaufstockungen bei den verstaatlichten Banken und Unternehmungen der Elektrizitätswirtschaft vorgesehen. In ihren Wirkungen lassen sich diese Ausgaben schwer abschätzen, weil sie zunächst nur die Liquidität verbessern und finanztechnisch wirksam werden.

In der *Investitionsförderung* zeigt sich 1985 eine gewisse Zurückhaltung. Diese Ausgaben werden nur geringfügig aufgestockt, wobei sich jedoch zwischen den einzelnen Bereichen wesentliche Unterschiede ergeben. So werden etwa die Zuschüsse an die VAMED (für das Allgemeine Krankenhaus in Wien) spürbar erhöht, ebenso werden die Investitionszuschüsse des Bundes im Rahmen des Schienenverbundvertrags stark aufgestockt. Für beide Bereiche zusammen werden 1985 um 0,8 Mrd. S mehr bereit stehen als 1984. Andererseits sind für die IAKW, aber auch

für Betriebsneugründungen im Rahmen der Finanzierungsgarantiegesellschaft weniger Mittel vorgesehen als 1984.

Neben der Investitionsförderung durch Kapitaltransfers und Darlehen dienen auch die laufenden Transfers an Unternehmungen teilweise der Investitionsförderung. Das gilt vor allem für die *Zinsenzuschüsse*. Im Gegensatz zu den Vorjahren läßt sich jedoch auch in diesem Bereich eine gewisse Zurückhaltung erkennen. Insgesamt werden die Mittel für die Zinsenzuschüsse 1985 kaum höher sein als 1984. Das hängt zum Teil allerdings mit Sonderfaktoren zusammen. So sind für die Zinsenstützungsaktion 1978 im kommenden Jahr weniger Ausgaben erforderlich als in den Vorjahren (1985 0,54 Mrd. S, 1984 0,6 Mrd. S, 1983 0,7 Mrd. S). Aktionen, die sich über mehrere Jahre erstrecken, bringen für die Budgetgestaltung gewisse Probleme mit sich. Die Nachfragewirkung der Stützungen liegt meist schon Jahre zurück. Gegenwärtig entfalten diese Aktionen für das investierende Unternehmen oder im Kreditapparat nur mehr Liquiditätswirkungen, sind aber dennoch unabwiesbare Budgetaufwendungen.

Die übrigen Zinsenzuschüsse werden ebenfalls kaum ausgeweitet. Das gilt sowohl für die Zinsenstützungen der Land- und Forstwirtschaft im Rahmen der Agrarinvestitionskredite als auch für die verschiedenen Stützungen für den Fremdenverkehr sowie für Industrie und Gewerbe. Die Zinsenstützungen für die Gewerbestrukturverbesserungskredite bleiben unverändert, weil sie an das Gewerbesteueraufkommen gebunden sind. Für branchenspezifische Förderungen (Papier, Textil, Leder, Bekleidung) werden 1985 weniger Mittel bereitgestellt als 1984. Die Förderungen für die Unternehmensneugründungen wurden zwar für das kommende Jahr um 88 Mill. S aufgestockt, sind aber noch geringer als 1983 (118 Mill. S). Nur für die TOP-Aktion sind 1985 erheblich mehr Mittel vorgesehen als im Vorjahr (1985 227 Mill. S, 1984 157 Mill. S, 1983 58 Mill. S).

Verlagerungen in den Aufgabenbereichen

In der Aufgabengliederung zeigen sich die langfristigen Budgetprobleme. Der rasch wachsende Anteil des Finanzschuldenaufwands führt zu starken Verschiebungen der Ausgabenstruktur nach funktionellen Gesichtspunkten. Die Erhöhung des Finanzschuldenanteils wird vor allem durch zwei Faktoren kompensiert. Zum einen ist der Anteil der Sozialausgaben rückläufig. Verschiedene Umschichtungsmaßnahmen und die Pensionsreform im kommenden Jahr tragen dazu bei, die Sozialausgaben zu dämpfen. Zum anderen zeigt sich eine gewisse Zurückhaltung bei der Erstellung öffentlicher Leistungen. Das gilt sowohl für die "klassischen" Staatsaufgaben (innere und äußere

Übersicht 10

Ausgaben nach Aufgabenbereichen

	1981	1982	1983	1984	1985
	Erfolg	Erfolg	Erfolg	Schätzung	BVA
	in % der Gesamtausgaben				
Erziehung und Unterricht	9,0	9,0	8,7	8,3	8,3
Forschung und Wissenschaft	2,9	3,0	3,0	2,9	3,0
Kunst	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Kultus	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Gesundheit	0,8	0,8	0,8	0,9	1,0
Soziale Wohlfahrt	22,2	23,9	25,3	24,3	23,6
Wohnungsbau	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3
Straßen	4,9	4,5	4,0	4,0	3,8
Sonstiger Verkehr	20,9	20,2	19,8	19,0	18,7
Land- und Forstwirtschaft	2,6	2,5	2,7	2,7	2,5
Energiewirtschaft	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
Industrie und Gewerbe	2,4	2,0	2,0	2,4	2,1
Öffentliche Dienstleistungen	2,1	1,7	1,7	1,8	1,8
Private Dienstleistungen	0,6	0,7	0,7	0,7	0,8
Landesverteidigung	3,6	3,6	3,9	3,6	3,7
Staats- und Rechtssicherheit	3,4	3,3	3,3	3,0	3,0
Übrige Hoheitsverwaltung	23,1	23,3	22,6	24,9	26,2
davon Finanzschuldenaufwand	13,2	13,7	13,0	15,3	16,2
Gesamtausgaben	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Sicherheit) als auch für die Infrastruktur (Straßen, sonstiger Verkehr) und den Bildungsbereich. Die Aufgabenbereichsgliederung läßt auch erkennen, daß der Bund zunehmend in der Finanzierung von Aktivitäten anderer öffentlicher Rechtsträger eine wichtige Rolle spielt. Das trifft sowohl für den Bereich Gesundheit als auch für die Förderung des privaten Sektors zu. In diesen Sektoren werden die Anteile leicht ausgeweitet. Insgesamt engt der Finanzschuldenaufwand die Möglichkeiten in anderen Aufgabenbereichen sehr stark ein.

Einnahmenentwicklung kaum von der Konjunktur beeinflusst

Die Gesamteinnahmen des Bundes sind mit 368,7 Mrd. S präliminiert. Das ist um 6,7% mehr, als für 1984 erwartet wird. Die Einnahmen werden trotz besserer Konjunktorentwicklung etwas schwächer steigen als das Brutto-Inlandsprodukt. Die Einnahmenstruktur zeigt im Gegensatz zu den Vorjahren 1985 nur geringe Veränderungen. Lediglich die steuerähnlichen Einnahmen steigen etwas schwächer, die sonstigen Einnahmen stärker. In beiden Fällen sind Sonderfaktoren maßgeblich.

Die wichtigste Finanzierungsquelle sind die Steuern. Die Brutto-Steuerereinnahmen sind für 1985 mit 335,7 Mrd. S präliminiert. Das wäre eine Zunahme um 7,3%. Die Steuerquote würde damit leicht steigen und 1985 24,3% betragen (1984 24,2%, 1983 23,4%). Diese Zunahme ist allerdings ausschließlich auf die Auswirkungen des "Maßnahmenpakets" zurückzuführen, das mit 1. Jänner 1984 in Kraft trat. Die Zinsertragsteuer wird 1985 erstmals voll budgetwirksam. Sie bringt Einnahmen von 3,15 Mrd. S (um etwa

Übersicht 11

Einnahmen in ökonomischer Gliederung

	1983	1984	1985	Veränderung 1985 gegen 1984 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
	Mrd. S			
Steuern (netto)	174,5	193,8	206,9	+6,8
Steuerähnliche Einnahmen	48,8	56,5	59,5	+5,3
Betriebseinnahmen	58,0	62,8	66,7	+6,2
Sonstige	35,4	32,6	35,6	+9,2
Gesamteinnahmen	316,7	345,7	368,7	+6,7
	in % der Gesamteinnahmen			
Steuern (netto)	55,1	56,1	56,1	
Steuerähnliche Einnahmen	15,4	16,3	16,1	
Betriebseinnahmen	18,3	18,2	18,1	
Sonstige	11,2	9,4	9,7	
Gesamteinnahmen	100,0	100,0	100,0	

2,7 Mrd. S mehr als 1984). Außerdem sind die Auswirkungen der Mehrwertsteuererhöhungen noch mit einem Sechstel (Jänner- und Februaraufkommen) in den Einnahmen des Jahres 1985 enthalten.

Ohne diese Mehreinnahmen würde das Steueraufkommen etwas schwächer steigen als das BIP, und die Steuerquote würde leicht sinken. Die strukturelle Schwäche des österreichischen Steuersystems bleibt somit bestehen. Die Steuerereinnahmen sind auf Grund der im Zeitpunkt der Erstellung des Vorschlags verfügbaren Daten recht realistisch geschätzt.

In der Steuerstruktur zeichnen sich im kommenden Jahr deutliche Verschiebungen ab. Die Steuern vom Einkommen gewinnen wieder an Bedeutung. Ihr Anteil steigt auf 41,8% (1984 41,0%). Diese Entwicklung ist auf drei Faktoren zurückzuführen:

- die Einnahmen aus der Zinsertragsteuer;
- die Progressionsentwicklung in der Lohnsteuer. Sie wird 1985 voll spürbar: Die Lohnsteuereinnahmen werden im kommenden Jahr um etwas mehr als 9% steigen, deutlich stärker als die Bemessungsgrundlage. Der Anteil der Lohnsteuer am steuerpflichtigen Masseneinkommen erhöht sich auf 12,2% (1984 11,8%, 1983 11,5%), obwohl die Lohnsteuereinnahmen im nächsten Jahr durch die Erhöhung der Sozialversicherungsbeiträge gedämpft werden. Der Ausfall an Lohnsteuer durch die Erhöhung der Sozialversicherungsbeiträge beträgt etwa 0,8 Mrd. S.
- Im Gegensatz zu den Vorjahren dämpfen die gewinnabhängigen Steuern das Steueraufkommen im kommenden Jahr nicht. Nur die zweite Etappe der Aufhebung der Gewerbesteuer verringert das Aufkommen.

Die Steuern vom Aufwand und Verbrauch, die im österreichischen Steuersystem dominieren, verlieren etwas an Bedeutung. Ihr Anteil geht auf 53,0% zurück (1984 53,8%). Die Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuer steigt mit +6,4% schwächer als das nominelle BIP und dämpft dadurch das Aufkommen an

Übersicht 12

Steuereinnahmen
(Brutto)

	1983	1984	1985	Veränderung 1985 gegen 1984 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
	Mrd S			
Steuern				
vom Einkommen	119,9	128,4	140,4	+9,3
vom Aufwand und Verbrauch	147,0	168,3	178,1	+5,8
vom Vermögen und Vermögensverkehr	9,4	10,2	10,7	+4,9
von den Einführen	5,5	6,0	6,5	+8,3
Summe	281,8	312,9	335,7	+7,3

Umsatzsteuer. Die übrigen Steuern vom Aufwand und Verbrauch sind zu einem erheblichen Teil mengenabhängig (Mineralölsteuer, Kraftfahrzeugsteuer, Biersteuer). Ihr Aufkommen steigt daher schwächer als das BIP und verringert die Aufkommenselastizität. Ebenso ist die schwächere Zuwachsrate bei den Steuern vom Vermögen und Vermögensverkehr dadurch bedingt, daß der Großteil dieser Steuern vom Einheitswert abhängig ist.

Die dem Bund verbleibenden Steuereinnahmen sind mit 206,9 Mrd. S präliminiert (+6,8%). Sie steigen damit schwächer als die Bruttoeinnahmen. Der Anteil des Bundes an den Gesamtsteuereinnahmen verringert sich 1985 auf 61,6% (1984 61,9%, 1983 61,9%). Dieser Rückgang erklärt sich großteils aus den Auswirkungen des Finanzausgleichs. Gemessen am BIP ist der Anteil der Netto-Steuererinnahmen des Bundes 1985 mit 14,9% geringer als 1972 (15,1%). Diese Entwicklung läßt die Probleme der fiskalischen Funktion des Steuersystems für den Bundeshaushalt deutlich erkennen.

Die *steuerähnlichen Einnahmen* sind mit 59,5 Mrd. S präliminiert. Sie steigen um 5,3%. Die Zuwachsrate der steuerähnlichen Einnahmen ist dadurch geschmälert, daß der Abgeltungsbeitrag an den Familienlastenausgleichsfonds mit 10,5 Mrd. S konstant bleibt. Außerdem bringen die Import- und Preisausgleiche in der Landwirtschaft 1985 geringere Einnahmen als 1984.

Die steuerähnlichen Einnahmen sind durchwegs für verschiedene Aufgaben zweckgebunden. In den beiden großen Aufgabenbereichen, im Familienlastenausgleichsfonds und in der Arbeitslosenversicherung, reichen im kommenden Jahr die steuerähnlichen Einnahmen aus, die verschiedenen Ausgaben zu decken. In der Arbeitslosenversicherung wird sogar ein Teil der Einnahmen (rund 1,2 Mrd. S) dem Reservefonds zugeführt werden können. Im Familienlastenausgleichsfonds wird damit gerechnet, daß nur etwa 0,4 Mrd. S, das ist etwa 1% der Ausgaben, nicht durch die steuerähnlichen Einnahmen, sondern durch Entnahmen aus dem Reservefonds gedeckt werden müssen.

Die *Einnahmen der Betriebe* sind insgesamt mit 66,7 Mrd. S veranschlagt. Sie steigen um 6,2% und damit ebenfalls schwächer als das BIP. Im kommenden Jahr sind keine Tarifierhöhungen vorgesehen. Die Einnahmen der Post sind verglichen mit dem voraussichtlichen Ergebnis 1984 um etwa 5,6% höher angesetzt. Im langjährigen Durchschnitt steigen die Posteinnahmen stärker als das BIP (Elastizität 1970/1983 1,16). Gemessen an dieser Elastizität ist die Zuwachsrate für 1985 nicht unrealistisch. Sie setzt allerdings voraus, daß sich nach der Tarifierhöhung von 1984 die ursprüngliche Elastizität wieder einstellt. Die Einnamenschätzung der Bahn, die auf einer Elastizität bezogen auf das BIP von 0,94 aufbaut, ist etwas optimistischer, als auf Grund der langjährigen Elastizität anzunehmen wäre.

Die *sonstigen Einnahmen* werden 1985 wieder kräftig steigen (+9,2%), aber mit 35,6 Mrd. S nur etwa gleich hoch sein wie 1983. Der Zuwachs ist außerdem großteils Sonderfaktoren zu danken. Der Reservefonds nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz zahlt die in früheren Jahren geleisteten Vorschüsse des Bundes zurück (2,5 Mrd. S). Die Einnahmen aus Zinsen steigen kräftig, weil die Kassenbestände recht hoch sind. Der Notenbankgewinn ist ebenfalls höher präliminiert, allerdings sind von diesem Gewinn 1,05 Mrd. S für Tilgungen von Notenbankschulden zweckgebunden.

In den sonstigen Einnahmen sind aber auch dämpfende Effekte wirksam. Dazu zählen die stagnierenden Mauteinnahmen der Straßensondergesellschaften, aber auch der Münzgewinn und verschiedene Überweisungen von anderen öffentlichen Rechtsträgern. Im Vergleich zu jenen Faktoren, die im kommenden Jahr den Zuwachs bei den sonstigen Einkommen verursachen, haben diese dämpfenden Effekte langfristig größeres Gewicht.

Zusammenfassung

Der Voranschlag 1985 ist von zwei Zielsetzungen geprägt, die auf Grund der strukturellen Probleme bei einzelnen Einnahmen- und Ausgabenkomponenten schwer miteinander vereinbar sind. Zum einen ist beabsichtigt, das Defizit zu verringern; zum anderen wird getrachtet, die Verbesserung der Kapazitätsauslastung, den leichten Konjunkturaufschwung zumindest nicht zu beeinträchtigen und nicht zu restriktiv zu wirken.

Der Konjunkturaufschwung unterstützt die erste Zielsetzung kaum. Die automatischen Stabilisatoren, vor allem bei den Steuern, wirken viel schwächer als vielfach vermutet wird. Der Abbau des Defizits wird zudem durch den rasch steigenden Finanzschuldenaufwand erschwert. Die Ausgabeneinsparung, die von der Pensionsreform im nächsten Jahr ausgeht, reicht

nur aus, die zusätzlichen Zinsausgaben zu kompensieren.

Der Bund wird im nächsten Jahr durch die Erhöhung der Sozialversicherungsbeiträge und die Progressionswirkung in der Lohnsteuer die Zuwachsrate der verfügbaren Einkommen dämpfen und damit den privaten Konsum nicht stimulieren. Bei den Investitionen ist das Bild widersprüchlich. Die Baunachfrage erhält zusätzliche Impulse, bei den Ausrüstungen und der Förderung der privaten Investitionen zeigt sich jedoch eine deutliche Zurückhaltung. Insgesamt wirkt der Bundesvoranschlag aber nicht restriktiv.

Mittelfristig bleiben jedoch wichtige Probleme bestehen. Die fiskalische Ergiebigkeit des Steuersystems ist weiterhin unterdurchschnittlich. Der neue Finanzausgleich vergrößert sie für den Bund zusätzlich. Es ist kaum möglich, diese Schwäche kurzfristig zu beheben. Bei den Ausgaben ist zwar einerseits durch

die Pensionsreform in einem wichtigen Bereich die Ausgabendynamik verringert worden, andererseits steigen andere Ausgabenkomponenten weiterhin kräftig. Es hält vor allem die Verschiebung zu jenen Ausgaben an, die kurzfristig schwer zu verändern sind. Das gilt nicht nur für Zinsen, sondern auch für Transfers an andere Träger öffentlichen Rechts und Zuschüsse an Unternehmungen.

Der jährliche Bundeshaushalt bietet allerdings nur beschränkte Möglichkeiten, die mittelfristigen Tendenzen abzuschätzen. Dazu würde es einer mehrjährigen Vorschau bedürfen, wie sie im neuen Haushaltsrecht vorgesehen ist, das gegenwärtig im Parlament beraten wird. Eine Änderung der Ausgabenstruktur setzt zudem eine eingehende Analyse einzelner Ausgabenkomponenten und der funktionalen Gliederung voraus.

Gerhard Lehner