

Der Bundesvoranschlag 1984

Der *Bundesvoranschlag*¹⁾ für das Jahr 1984 sieht im *Grundbudget* Ausgaben von 436,53 Mrd S und Einnahmen von 341,94 Mrd S vor. Der Bruttoabgang beträgt somit 94,59 Mrd S. Das Nettodefizit (nach Abzug der Finanzschuldtilgungen) beläuft sich auf 62,07 Mrd S. Neben dem Grundbudget ist, wie in den Vorjahren, ein *Konjunkturausgleichshaushalt* vorgesehen, der insgesamt Ausgaben von 6,00 Mrd S enthält, wovon 3,07 Mrd S auf die Stabilisierungsquote und 2,93 Mrd S auf die Konjunkturbelebungsquote entfallen

Übersicht 1

Der Bundesvoranschlag 1984

	1982 Erfolg	1983 Schätzung	1984 BVA	Veränderung 1984 gegen 1983 in %
	Mrd S			
Gesamtausgaben	372,8	416,0	436,5	+ 4,9
Gesamteinnahmen	301,0	317,0	341,9	+ 7,9
Gesamtgebarungsabgang	71,8	99,0	94,6	- 4,4
Inlandwirksames Defizit	40,4	64,8	48,8	-24,7

Der *Familienlastenausgleichsfonds* wird im kommenden Jahr erstmals seit 1970 nicht saldenneutral sein. Die Ausgaben sind um 1,4 Mrd S höher veranschlagt als die Einnahmen und beeinflussen somit das Budgetdefizit. Diesem Teil des Defizits steht allerdings eine Forderung an den Reservefonds für Familienbeihilfen in gleicher Höhe gegenüber, weil der Bund den Abgang des Familienlastenausgleichsfonds nur vorschußweise finanziert. Der Familienlastenausgleichsfonds verzerrt außerdem in den Jahren 1983 und 1984 die Gesamtausgaben des Bundeshaushalts und deren Veränderungsrate, weil der Bund die Forderung, die aus den Jahren vor 1971 stammt, an den Reservefonds zurückzahlt. Es kommt dadurch bei den Ausgaben zu Doppelzahlungen in Höhe von 2,8 Mrd S im Jahre 1983 und 0,6 Mrd S 1984. Schaltet man diese Doppelzahlungen aus, stiegen die Gesamtausgaben des Bundes im nächsten Jahr um 5,5% (und nicht um 4,9% wie auf Grund der unbereinigten Zahlen).

Vergleich mit dem voraussichtlichen Erfolg 1983²⁾

Im Jahre 1983 werden die veranschlagten Ausgaben um etwa 16 Mrd S überschritten, die Einnahmen blei-

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

²⁾ Die in dieser Arbeit verwendeten Schätzungen über die voraussichtlichen Ausgaben und Einnahmen für 1983 beruhen auf dem Informationsstand von Ende Oktober.

ben voraussichtlich um 8,5 Mrd S hinter den Erwartungen zurück. Die Mindereinnahmen betreffen vor allem die Steuern und die Betriebseinnahmen. Das Bruttodefizit wird daher heuer etwa 99 Mrd S erreichen (gegen 74,3 Mrd S im Voranschlag). Der Nettoabgang wird etwa 73 Mrd S betragen, das sind rund 6,1% des nominellen Brutto-Inlandsproduktes (1982 4,1%, 1981 2,6%).

Die Abweichungen zwischen dem Voranschlag und dem voraussichtlichen Ergebnis im Jahre 1983 lassen sich auf drei Komponenten zurückführen:

1. *Automatische Stabilisatoren*: Sie wirken einerseits auf die Ausgaben im sozialen Bereich, andererseits auf die Steuereinnahmen. Die Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt spiegeln sich in erhöhten Ausgaben für Arbeitslosenunterstützungen und steigenden Zuschüssen an die Pensionsversicherung, weil durch den Beschäftigungsrückgang die Beiträge schwächer stiegen, als ursprünglich angenommen wurde, und eine größere Zahl von Frühpensionierungen Mehrausgaben erforderten. Die schwache Konjunktur beeinflusst auch die Einnahmen aus den Dienstgeberbeiträgen zum Familienlastenausgleichsfonds, die ebenfalls hinter dem Voranschlag zurückblieben. Es wurde dadurch notwendig, einen Teil der Forderung des Reservefonds zur Bedeckung der Ausgaben im Familienlastenausgleichsfonds heranzuziehen, wodurch, wie bereits erwähnt, Mehrausgaben entstanden. Insgesamt lassen sich die zusätzlichen Ausgaben im sozialen Bereich auf Grund der automatischen Stabilisatoren im Jahre 1983 auf rund 10 Mrd S schätzen.

Von den Steuereinnahmen ist vor allem die Lohnsteuer vom Einfluß der automatischen Stabilisatoren betroffen. Die Lohnsteuer wird um mehr als 5 Mrd S weniger erbringen als veranschlagt, wovon rund die Hälfte auf den Bund entfällt. Bei den übrigen Steuern und sonstigen Einnahmen läßt sich schwer zwischen den Auswirkungen automatischer Stabilisatoren und sonstigen Einflüssen (etwa Steueramnestie) trennen. Insgesamt dürfte jedoch 1983 mehr als die Hälfte der Abweichungen des tatsächlichen Budgetdefizits vom veranschlagten auf die automatischen Stabilisatoren zurückzuführen sein.

2. *Steueramnestie*: Sie hat die ursprünglichen Einnahmenerwartungen nicht erfüllt und vor allem die Mindereinnahmen an Einkommensteuer, Vermögensteuer und Mehrwertsteuer verursacht. Mehr als die Hälfte der gesamten Mindereinnahmen an Steuern sind auf diese Fehleinschätzung der Steueramnestie zurückzuführen.

3 *Diskretionäre Maßnahmen* Aus der Stabilisierungsquote wurden 3,5 Mrd. S freigegeben. Diese zusätzlichen Mittel betreffen vor allem Investitionen und laufende Käufe von Gütern und Leistungen und dienen zur Sicherung der Beschäftigung. Außerdem bringt auch das Budgetüberschreitungsgesetz Mehrausgaben, die allerdings teilweise den automatischen Stabilisatoren zuzurechnen sind. Ein Teil der Mindereinnahmen an Steuern ist ebenfalls auf diskretionäre Maßnahmen der Vorjahre zurückzuführen (Investitionsprämie, Beteiligungsfondsgesetz), deren Auswirkungen sich ursprünglich schwer abschätzen ließen.

Im Jahre 1983 werden somit die Wirkungen des Bundeshaushalts durch den *Vollzug* erheblich modifiziert. Das Produktionspotential wird durch die inlandwirksamen Ausgaben erheblich stärker beansprucht als ursprünglich angenommen. Der Anteil liegt mit 28,6% (nach dem Voranschlag hätte er 27,4% betragen) weit über dem langjährigen Durchschnitt und ist der höchste jemals erreichte Wert. Die Entzugseffekte der Einnahmen sind hingegen schwächer, als auf Grund des Voranschlags vermutet wurde. Sie liegen mit 23,4% (im Voranschlag war mit 24,4% gerechnet worden) unter dem langjährigen Durchschnitt. Der Bundeshaushalt dürfte daher 1983 deutlich expansiv wirken und zu der leichten Besserung der Kapazitätsauslastung der österreichischen Wirtschaft beitragen.

Bundesvoranschlag 1984 sieht einen Abbau des Defizits vor

Der Bundesvoranschlag 1984 ist von der Absicht geprägt, das Defizit zu verringern. Das veranschlagte Nettodefizit liegt um 10 Mrd. S unter dem voraussichtlichen Ergebnis 1983. Bezogen auf das nominelle Brutto-Inlandsprodukt würde das Nettodefizit auf 5% sinken (1983 6%). Diese Zielsetzung wird einerseits durch zusätzliche Einnahmen und andererseits durch eine schwächere Ausweitung der Ausgaben angestrebt. Es wurde ein *Maßnahmenpaket* beschlossen, das vor allem die Einführung einer Zinsertragsteuer, Steuererhöhungen (vor allem bei der Mehrwertsteuer³⁾, die Anhebung des Arbeitslosenversicherungsbeitrags sowie Tarif- und Gebührenerhöhungen bei den Betrieben vorsieht. Durch diese Maßnahmen nehmen die Entzugseffekte der Einnahmen spürbar zu. Der Anteil der inlandwirksamen Einnahmen am Produktionspotential steigt im kommenden Jahr auf 24,4% (1983 und 1982 jeweils 23,4%). Er liegt damit allerdings nur geringfügig über dem Durchschnitt der frühen siebziger Jahre.

³⁾ Im einzelnen sollen alle Sätze der Mehrwertsteuer, die Kraftfahrzeugsteuer, der Straßenverkehrsbeitrag, die Versicherungssteuer, die Aufsichtsratsabgabe, die Schaumweinsteuer, Gebühren und die Spielbankenabgabe erhöht werden.

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	22,0	13,8
1979 ¹⁾	26,6	23,8	22,3	14,3
1980 ¹⁾	26,4	24,1	22,4	14,1
1981 ¹⁾	26,6	24,6	23,0	14,6
1982 ¹⁾	26,9	23,4	21,7	13,6
1983 Schätzung ¹⁾	28,6	23,4	21,7	13,7
1984 BVA ¹⁾	28,1	24,4	22,6	14,3

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

Die Zurückhaltung bei den Ausgaben spiegelt sich in einer schwächeren Inanspruchnahme des Produktionspotentials durch den Bund. Der Anteil der inlandwirksamen Ausgaben des Bundes am Produktionspotential geht 1984 auf 28,1% zurück (1983 28,6%, 1982 26,9%). Er liegt aber noch immer deutlich höher als im langjährigen Durchschnitt. Die Veränderung der Entzugseffekte der Einnahmen und der Nachfrageimpulse der Ausgaben läßt erkennen, daß der Schwerpunkt des Defizitabbaus im kommenden Jahr bei den zusätzlichen Einnahmen liegt.

Diese Untersuchung geht davon aus, daß es im Budgetvollzug gelingt, den Voranschlag einzuhalten. Es ist ferner unterstellt, daß der Konjunkturausgleichshaushalt nicht eingesetzt wird. Selbst wenn er freigegeben würde, wäre das Produktionspotential durch den Bund nur etwa gleich stark in Anspruch genommen wie 1983. Der Bundeshaushalt bliebe auch dann noch leicht restriktiv, die Wirkungen würden dann allerdings ausschließlich von den höheren Entzugseffekten der Einnahmen ausgehen.

Die Absicht, den Ausgabenzuwachs im Bundeshaushalt im kommenden Jahr zu bremsen, führt zu erheblichen Verschiebungen in der *Ausgabenstruktur*, läßt aber den engen Budgetspielraum erkennen. Die Bemühungen, das Defizit durch Zurückhaltung bei den Ausgaben zu verringern, treffen vor allem die Aufwendungen für die Erstellung von öffentlichen Gütern, weil sie am leichtesten zu beeinflussen sind. Diese Ausgaben, die besonders nachfragewirksam sind, stagnieren 1984 nahezu. Ihr Anteil am Budgetvolumen geht dadurch auf 40,8% zurück (1983 42,6%, 1982 43,4%). Diese Veränderungen verstärken die restriktiven Effekte, die von der Verringerung des Defizits zu erwarten sind, erheblich. Der gewichtete Saldo spiegelt die Auswirkungen deutlicher als das Nettodefizit.

Die schwache Konjunktur und die schwierige Situation auf dem Arbeitsmarkt lassen an sich eine starke Steigerung jener Ausgaben erwarten, die als automatische Stabilisatoren wirken (Zuschüsse zur Pen-

Übersicht 3

Entwicklung der Budgetsalden

	1981	1982	1983	1984
	Erfolg	Erfolg	Schätzung	BVA
	Veränderung gegen das Vorjahr in Mrd. S			
Bruttosaldo	-4,2	-20,1	-27,2	+4,4
Nettosaldo	+1,8	-19,1	-26,4	+10,9
Nachfragewirksamer Saldo				
ungewichtet	+2,7	-19,5	-24,4	+16,5
gewichtet	-2,9	-15,6	-19,4	+8,5

+ Verringerung des Defizits
- Vergrößerung des Defizits

sionsversicherung, Arbeitslosenunterstützung). Es wurden jedoch Umschichtungsmaßnahmen und Änderungen in den Berechnungsmodalitäten von Leistungen (in der Arbeitslosenversicherung) beschlossen, um die zu erwartenden Ausgabenzuwächse zu dämpfen. Diese Ausgaben steigen daher mit +4,2% schwächer als das gesamte Budgetvolumen. Der enge Budgetspielraum zeigt sich sehr deutlich im starken Anstieg der Finanzierungsausgaben. Wichtige Komponenten dieser Ausgabengruppe (vor allem der Finanzschuldenaufwand und die Inanspruchnahme aus Haftungen) sind kurzfristig nicht beeinflussbar. Diese Ausgaben, von denen keine unmittelbaren Nachfrageimpulse ausgehen, steigen überdurchschnittlich und engen bei einer zurückhaltenden Ausgabenpolitik den Zuwachs der nachfragewirksamen Ausgaben stark ein. Auf die Finanzierungsausgaben entfallen im kommenden Jahr bereits 27,8% des Budgetvolumens (1983 25,8%, 1982 25,9%). Die Zunahme der Finanzierungsausgaben und die Verlagerungen in den Ausgaben sind zum Teil allerdings auch darauf zurückzuführen, daß der Bund verstärkt Investitionen anderer öffentlicher Rechtsträger und privater Unternehmungen durch Zuschüsse fördert. Der starke Anstieg der Finanzierungsausgaben verstärkt die zeitlichen Verzögerungen, die zwischen den Nachfrageimpulsen finanzpolitischer Entscheidungen und ihrer Ausgabenwirksamkeit liegen. Die Verschiebungen in der Ausgabenstruktur lassen daher erkennen, daß eine Zurückhaltung bei den Ausga-

Übersicht 4

Ausgaben in ökonomischer Gliederung

	1982	1983	1984	Veränderung
	Erfolg	Schätzung	BVA	1984 gegen 1983
	Mrd. S			
	in %			
Ausgaben zur				
Erstellung von Leistungen	161,8	177,3	178,3	+0,6
Umverteilung	114,5	131,4	136,9	+4,2
Finanzierung	96,5	107,3	121,3	+13,0
Gesamtausgaben	372,8	416,0	436,5	+4,9
	in % der Gesamtausgaben			
Ausgaben zur				
Erstellung von Leistungen	43,4	42,6	40,8	
Umverteilung	30,7	31,6	31,4	
Finanzierung	25,9	25,8	27,8	
Gesamtausgaben	100,0	100,0	100,0	

ben kurzfristig die Nachfrageimpulse überdurchschnittlich dämpft.

Rückgang der Investitionen

Jene Ausgaben, die zu unmittelbaren Aufträgen an die Wirtschaft führen (Investitionen, laufende Käufe von Gütern und Leistungen), sind 1984 mit 74,1 Mrd. S präliminiert. Sie würden damit um etwa 4% unter dem voraussichtlichen Ergebnis 1983 liegen. Real würde sich ein Rückgang von etwa 8½% ergeben. Die Absicht, das Defizit zu verringern, wirkt sich daher bei diesen Ausgaben besonders deutlich aus. Besonders stark werden die *Investitionen* eingeschränkt. Sie sind mit 29,8 Mrd. S präliminiert, das ist um 7,5% weniger, als 1983 für diese Zwecke voraussichtlich ausgegeben wird. Der Anteil der Investitionen an den Gesamtausgaben sinkt dadurch auf 6,8% (gegen 7,7% 1983, 7,2% 1982). Der Rückgang der Investitionsquote ist allerdings nicht auf Österreich beschränkt. Auch in anderen Ländern schlagen sich die Bemühungen, die öffentlichen Haushalte zu konsolidieren, vor allem in den Investitionen nieder. Änderungen in den Prioritäten der Bevölkerung, demographische Entwicklungen (Schulbau) und das Problem der hohen Folgekosten einzelner Investitionen erleichtern bzw. motivieren die Zurückhaltung.

Übersicht 5

Ausgaben für Aufträge

	1982	1983	1984	Veränderung
	Erfolg	Schätzung	BVA	1984 gegen 1983
	Mrd. S			
	in %			
Investitionen	26,8	32,2	29,8	-7,5
Laufender Sachaufwand	40,4	45,0	44,3	-1,6
Summe	67,2	77,2	74,1	-4,0

Von den Einschränkungen bei den Investitionen sind allerdings nur die *Bauten* betroffen. Für sie sind 20,8 Mrd. S vorgesehen, das ist nur geringfügig mehr als 1982, aber um mehr als 13% weniger als 1983. Die Einschränkungen treffen sowohl den Straßen- als auch den Hochbau. Für Straßen sind insgesamt 6,7 Mrd. S veranschlagt, weniger, als 1982 ausgegeben wurde, für Hochbauten und Sonderanlagen der Betriebe 13,4 Mrd. S, nur geringfügig mehr als 1982. Neben den Investitionen haben die Instandhaltungen und die Bauten der Landesverteidigung ähnliche Nachfrage- und Beschäftigungswirkungen für die Bauwirtschaft. Auch für diese Bereiche ist 1984 weniger präliminiert als 1983. Die Ausgaben sind nominell um etwa 6% geringer, wobei besonders für Bauten der Landesverteidigung weniger veranschlagt wird. Insgesamt sind 1984 für Bauten 27,1 Mrd. S veranschlagt, um fast 12% weniger als 1983 voraussichtlich ausgegeben wird. Der Rückgang trifft den Tiefbau

Übersicht 6

Ausgaben für Bauten

	1982	1983	1984	Veränderung 1984 gegen 1983 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
	Mrd S			
Investitionen	20,5	24,0	20,8	-13,3
Instandhaltungen	4,4	5,3	5,3	0,0
Bauten der Landesverteidigung	1,0	1,4	1,0	-28,6
Summe	25,9	30,7	27,1	-11,7
Hochbau	8,4	12,2	10,5	-13,9
Tiefbau	10,2	10,8	9,3	-13,9
Sonderanlagen	7,3	7,7	7,3	-5,2
Summe	25,9	30,7	27,1	-11,7

ebenso wie den Hochbau. Die Baunachfrage durch direkte Aufträge des Bundes wird daher im kommenden Jahr spürbar gedämpft. In den Finanzierungsausgaben (z. B. Umweltfonds, Wasserwirtschaftsfonds) sind allerdings erhebliche Steigerungen der Investitionszuschüsse für Bauten enthalten, die eine gewisse Kompensation bedeuten.

Im Gegensatz zu den Bauten wird für die *Ausrüstungen* mehr ausgegeben. Diese Ausgaben werden im kommenden Jahr um mehr als 8% aufgestockt und ermöglichen daher auch eine reale Ausweitung der Nachfrage. Der Zuwachs kommt sowohl Fahrzeugen als auch Sonderanlagen der Betriebe (vor allem der Post) zugute. Der Anteil des Bundes an den gesamten Ausrüstungsinvestitionen ist allerdings mit 5% zu gering, um davon zusätzliche Impulse erwarten zu können.

Außer von den Investitionen gehen auch von den laufenden Käufen an Gütern und Leistungen erhebliche Nachfrageimpulse aus. Die Grenze zwischen diesen beiden Ausgabengruppen ist fließend. Das gilt insbesondere für die Instandhaltungen, aber auch für die geringwertigen Wirtschaftsgüter. Insgesamt werden 1984 auch die Ausgaben für laufende Käufe von Gütern und Leistungen leicht verringert, sodaß auch von dort keine zusätzlichen Impulse zu erwarten sind.

Zurückhaltung bei den Transferausgaben

Die Ausgaben, die an private Haushalte fließen, sind mit 239,5 Mrd S präliminiert. Das entspricht einer Steigerung um 4,1%. Diese Zuwachsrates ist annähernd gleich groß wie jene des gesamten persönlichen Bruttoeinkommens in der österreichischen Wirtschaft. Die beiden großen Komponenten, der Personalaufwand für die aktiven Bundesbediensteten und die Transferausgaben, werden nahezu gleich stark ausgeweitet.

Der *Personalaufwand* für die aktiven Bediensteten ist mit 102,6 Mrd S veranschlagt. In diesem Betrag sind auch die Ausgaben für die aktiven Landeslehrer (18,1 Mrd S) und die im Sachaufwand verrechneten personalaufwandähnlichen Ausgaben (5,6 Mrd S)

Übersicht 7

Ausgaben an private Haushalte

	1982	1983	1984	Veränderung 1984 gegen 1983 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
	Mrd S			
Personalaufwand (Aktive) ¹⁾	93,2	98,6	102,6	+4,1
Transfers an private Haushalte	114,5	131,4	136,9	+4,2
Summe	207,7	230,0	239,5	+4,1
<i>in % des persönlichen Bruttoeinkommens</i>	<i>19,8</i>	<i>20,8</i>	<i>20,7</i>	

¹⁾ Einschließlich Landeslehrer und personalaufwandsähnliche Ausgaben im Sachaufwand

enthalten. Die Zahl der Bediensteten soll 1984 um etwa 0,5% ausgeweitet werden. Selbst wenn man berücksichtigt, daß freiwerdende Dienstposten nicht gleich nachbesetzt werden, ist dennoch mit einer Steigerung des Personalstands um 0,3% bis 0,4% zu rechnen.

Die *Pro-Kopf-Einkommen* der Bundesbediensteten würden etwa um 4% steigen können, wobei jedoch zu berücksichtigen ist, daß die Beamten möglicherweise eine Erhöhung ihrer Pensionsbeiträge in Kauf nehmen müssen, die ihr Nettoeinkommen schmälert. Die Gehaltsverhandlungen sind noch nicht abgeschlossen. Aus den veranschlagten Daten läßt sich nur erkennen, daß damit gerechnet wird, daß die Gehaltssteigerungen etwa auf dem Niveau der Abschlüsse für andere Sparten liegen.

Die Transferausgaben spiegeln die Wirksamkeit automatischer Stabilisatoren wider. Die Entwicklung der Arbeitsmarktlage und der gesamten Wirtschaft ließe einen kräftigen Anstieg erwarten. Es wurden jedoch Maßnahmen ergriffen, um die Ausgabensteigerung zu dämpfen. Die Transferausgaben nehmen insgesamt um 4,2% zu.

Die Zuschüsse an die *Pensionsversicherung* sind 1984 mit 43,3 Mrd S präliminiert. Sie sind um 5,1% höher als 1983. In der Pensionsversicherung steigt die Zahl der Pensionen im kommenden Jahr um mehr als 1,5%, wogegen jene der Beitragszahler sinkt. Die Belastungsquote nimmt damit spürbar zu. Der Pensionsaufwand erhöht sich mit +8,5% stärker als die Einnahmen (+5,7%). Es war daher ursprünglich mit einem Zuwachs des Bundeszuschusses um nahezu

Übersicht 8

Transferausgaben

	1982	1983	1984	Veränderung 1984 gegen 1983 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
	Mrd S			
Pensionen (einschl. Landeslehrer)	32,4	34,2	36,1	+5,6
Zuschüsse Pensionsversicherung	31,5	41,2	43,3	+5,1
Familienbeihilfen	28,6	29,4	29,4	0,0
Arbeitslosenunterstützung ¹⁾	9,4	13,0	13,6	+4,6
Kriegsopferversorgung	5,9	6,1	6,1	0,0
Sonstige	6,7	7,5	8,4	+12,0
Summe	114,5	131,4	136,9	+4,2

¹⁾ Einschließlich Karenzgeld

9 Mrd. S gerechnet worden. Eine Reihe von Maßnahmen soll den Anstieg des Bundeszuschusses dämpfen. Es finden finanzielle Umschichtungen zwischen den Trägern der Sozialversicherungen statt. Die Wohnungsbeihilfe fließt ab 1984 nicht mehr den privaten Haushalten, sondern den Pensionsversicherungen zu. Der sogenannte Zusatzbeitrag wird dadurch auf 4,2% angehoben.

In der *Arbeitslosenversicherung* sind rund 13,6 Mrd. S präliminiert. Die einzelnen Komponenten entwickeln sich recht unterschiedlich. Beim Karenzgeld werden Maßnahmen getroffen, die eine Ausgabeneinsparung bewirken. Die erforderlichen Ausgaben für das Karenzgeld sind mit 2,7 Mrd. S präliminiert, um rund 0,2 Mrd. S weniger, als 1983 erforderlich ist. Andererseits spiegeln sich die Probleme der Arbeitslosigkeit in einem sehr starken Anstieg der Aufwendungen für die Notstandshilfe. Durch verschiedene Maßnahmen ist auch in der Arbeitslosenunterstützung ein dämpfender Effekt bei den Ausgaben eingetreten. Besonders kräftig werden die Ausgaben im Bereich der Sonderunterstützungen angehoben (1984 1,5 Mrd. S, 1983 0,7 Mrd. S).

In den anderen Bereichen der sozialen Wohlfahrt sind die Ausgabensteigerungen gering, teilweise stagnieren die Aufwendungen. Trotz einzelner Verbesserungen für die Familien mit mehr als drei Kindern werden die Ausgaben für Familienbeihilfen 1984 insgesamt etwa gleich hoch sein wie 1983, weil die Zahl der Kinder rückläufig ist. Ähnlich stagnieren auch die Aufwendungen für die Kriegsopferversorgung durch die rückläufige Zahl der Anspruchsberechtigten.

Finanzierungsausgaben steigen kräftig

Die Finanzierungsausgaben, die mit Ausnahme von 1983 in den letzten Jahren erheblich ausgeweitet wurden, steigen auch 1984 mit +13% kräftig. Diese Gruppe der Ausgaben ist recht heterogen, die Ursachen der Zunahme sind recht unterschiedlich. Im Gegensatz zu 1983 werden im kommenden Jahr wieder erheblich mehr Mittel für den Schuldenaufwand bereitgestellt werden müssen. Er erfordert insgesamt 68,1 Mrd. S, um über 23% mehr als 1983. Die Ausgaben für Zinsen und Tilgungen beanspruchen damit rund 15,5% des gesamten Budgetvolumens (1983 13,3%, 1982 13,7%). Insgesamt entfallen rund 60% des gesamten Zuwachses des Budgetvolumens im kommenden Jahr auf Tilgungen und Zinsen der Finanzschuld.

Die Steigerung der Finanzschuld resultiert sowohl aus höheren Tilgungen als auch aus höheren Ausgaben für Zinsen. Auf die Tilgungen entfallen 32,5 Mrd. S, um fast 7 Mrd. S mehr als 1983. Diese Zunahme geht zu mehr als der Hälfte auf Rückzahlungen von Auslandsschulden zurück. Die Zinsen steigen auf 33,5 Mrd. S. Der durchschnittliche Zinssatz,

Übersicht 9

	Ausgaben zur Finanzierung			
	1982 Erfolg	1983 Schätzung	1984 BVA	Veränderung 1984 gegen 1983 in %
	Mrd. S			
Schuldenaufwand	51,1	55,2	68,1	+23,4
Transfers an andere öffentliche Körperschaften	14,2	15,4	16,8	+9,1
Investitionsförderung	7,2	7,5	9,6	+28,0
Beteiligungen Darlehen	2,5	3,1	2,7	-12,9
Inanspruchnahme aus Haftungen	6,6	6,4	7,6	+18,8
Sonstige	14,9	19,7	16,6	-15,7
Summe	95,5	107,3	121,4	+13,1

der 1982 sprunghaft gestiegen war, ist 1983 sogar leicht zurückgegangen und wird nach den Annahmen des Voranschlags im kommenden Jahr annähernd konstant bleiben. Die Zunahme der Zinsausgaben ist daher auf die Ausweitung der Finanzschuld zurückzuführen.

Eine wichtige Komponente der Finanzierungsausgaben sind die Haftungen. Diese Ausgaben werden vor allem durch die Exportförderung, die Straßensondergesellschaften, die ÖIAG und die Unterhaltsvorschüsse verursacht. Der Großteil der Ausgaben für Haftungen entfällt auf die Exportförderung (rund 5,3 Mrd. S). Diesen Ausgaben stehen jedoch Einnahmen aus Haftungsentgelten und Rückzahlungen gegenüber, die mit rund 4,5 Mrd. S präliminiert sind. Der Saldo aus Exportförderungen und entsprechenden Einnahmen ist mit 0,8 Mrd. S 1984 etwa gleich hoch wie in den Vorjahren.

Die Ausgaben an Straßensondergesellschaften, die lange Zeit rasch stiegen, um Haftungsinanspruchnahmen zu vermeiden, haben sich stabilisiert. 1984 sind rund 2 Mrd. S notwendig. Das ist sogar geringfügig weniger als 1982 (2,1 Mrd. S). Hier dürfte sich der Ausgleich zwischen den früheren Sondergesellschaften innerhalb der ASFINAG dämpfend auf die Ausgaben ausgewirkt haben. Die Zahlungen an die ÖIAG für Haftungen aus aufgenommenen Krediten steigen dagegen kräftig. Sie erfordern 1984 1,0 Mrd. S (1983 0,6 Mrd. S). Ebenso müssen für die Unterhaltsvorschüsse erheblich mehr Mittel (0,6 Mrd. S) als in den letzten Jahren bereitgestellt werden.

Die Ausgaben für Haftungen haben eigentlich keine unmittelbaren Nachfragewirkungen mehr; sie beeinflussen bloß die Liquidität der Unternehmungen oder des Kreditapparates. Sie sind auch schwer zu beeinflussen, wenn der Bund die Haftungen übernommen hat. Sie engen daher den Budgetspielraum stark ein.

Eine wichtige Komponente der Finanzierungsausgaben sind die Investitionsförderungen, die 1984 deutlich aufgestockt werden. Vergleicht man die Entwicklung der Ausgaben für direkte Investitionen des Bundes mit jenen für die Investitionsförderung, dann zeigen sich deutliche Verschiebungen. Der Bund versucht offenbar, die Beschäftigung weniger über di-

rekte Aufträge zu beeinflussen als zunehmend durch Zuschüsse an andere öffentliche Rechtsträger und die private Wirtschaft. Er ist offenbar bestrebt, dadurch eine breitere Streuung der Wirkungen zu erreichen und auch solchen Wirtschaftszweigen Impulse zu geben, die mit direkten Investitionen, die großteils Bauten sind, nicht erreicht werden. Auch wird erwartet, daß das Investitionsvolumen, das durch die Zuschüsse beeinflusst wird, größer ist, als es gleich hohe Ausgaben für Direktinvestitionen bewirken würden, weil der Bund bei den Zuschüssen in der Regel nur einen Teil der Investitionskosten finanziert

Die Investitionsförderung durch Kapitaltransfers und Darlehen ist mit 9,6 Mrd. S präliminiert. Diese Mittel werden um mehr als 25% aufgestockt. Der kräftige Zuwachs ergibt sich vor allem durch den neu geschaffenen Umweltfonds, für den 0,5 Mrd. S vorgesehen sind, und durch die Aufstockung der Mittel für das Allgemeine Krankenhaus Wien, für das ebenfalls um 0,5 Mrd. S mehr vorgesehen sind als in früheren Jahren. Schließlich sind auch mehr Mittel für den Wasserwirtschaftsfonds veranschlagt. Neben der Förderung der Infrastrukturinvestitionen werden auch die Zuschüsse für Großprojekte der privaten Wirtschaft (General Motors, BMW), die im Rahmen der Finanzierungsgarantiegesellschaft abgewickelt werden, stark aufgestockt. Es sind dafür 0,34 Mrd. S vorgesehen, um 0,2 Mrd. S mehr als 1983

Neben den Kapitaltransfers dienen auch die laufenden Zuschüsse an Unternehmungen teilweise der Investitionsförderung, das gilt vor allem für Zinszuschüsse. Es bestehen jedoch große Unterschiede nach Branchen, aber auch nach den verschiedenen Aktionen. Die Zinszuschüsse an die Land- und Forstwirtschaft für Agrarinvestitionskredite stagnieren bei 0,6 Mrd. S. Im Rahmen der Zinsstützungen von Industrie und Gewerbe bleiben die Mittel für die Gewerbestrukturverbesserung unverändert, weil sie an die Einnahmen aus der Gewerbesteuer gekoppelt sind. Für Bürgeskredite und Kreditaktionen für Betriebsneugründungen wurden die Mittel sogar gekürzt. Hingegen sind die Mittel für die Top-Aktion um 100 Mill. S und für branchenspezifische Förderungen (Papier, Textil, Leder) um 70 Mill. S erhöht worden. Für die Zinsstützungsaktion 1978 werden 1984 noch 600 Mill. S benötigt. Das zeigt, daß auch bei den Investitionsförderungen erhebliche zeitliche Verzögerungen auftreten können und den Ausgaben zum Teil keine unmittelbaren Nachfragewirkungen mehr zukommen.

Aufgestockt wurden auch die Mittel, die aus der Arbeitsmarktförderung an die Unternehmungen fließen; sie sind mit 1,5 Mrd. S präliminiert (1983 1,1 Mrd. S). Mehr Förderungsmittel werden auch für den Fremdenverkehr bereitgestellt. In diesen Wirtschaftszweig fließen 0,61 Mrd. S (1983 0,46 Mrd. S). Diese Förderungen liegen damit auf dem Niveau von 1982.

Die Transfers an Unternehmungen enthalten auch die Mittel für die landwirtschaftlichen Preisausgleiche. Auch in diesem Bereich gibt es erhebliche Umschichtungen. Die Ausgaben für Absatz- und Verwertungsmaßnahmen für Brotgetreide wurden reduziert, nicht zuletzt, weil die Verwertungsbeiträge jetzt direkt an den Getreidewirtschaftsfonds abgeführt werden und nicht mehr über den Bundeshaushalt fließen. Im Milchpreisausgleich sind hingegen erhebliche Ausgabenzuwächse geplant, weil hohe zweckgebundene Beiträge erwartet werden. Für Schlachtvieh werden ebenfalls erheblich höhere Ausgaben für Absatzförderung veranschlagt

Verlagerungen in den Aufgabenbereichen

Die Bemühungen, das Budgetdefizit zu senken, haben zu bemerkenswerten Verschiebungen in der Ausgabenstruktur nach funktionellen Gesichtspunkten geführt. Die funktionelle Ausgabengliederung läßt aber auch die Budgetprobleme deutlich erkennen. Neben dem Finanzschuldenaufwand steigt seit einigen Jahren auch der Anteil der Sozialausgaben — wieder eine Folge der automatischen Stabilisatoren. Der leichte Rückgang des Anteils der Sozialausgaben durch die verschiedenen Umschichtungsmaßnahmen kann die Zunahme der Finanzschuld dennoch nicht mehr kompensieren. Es zeigt sich sehr deutlich die tendenzielle Verengung des Budgetspielraums, die dazu führt, daß die Erstellung öffentlicher Leistungen an Bedeutung verliert. Die Ausgaben für Bildung, Straßen, sonstigen Verkehr, Rechts- und Staatssicherheit verlieren Anteile am Budgetvolumen. Die Verschiebung zur Wirtschaftsförderung zeigt sich im steigenden Anteil des Aufgabenbereichs "Industrie und Gewerbe".

Übersicht 10

Ausgaben nach Aufgabenbereichen

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

Maßnahmenpaket prägt Einnahmenentwicklung

Abbildung 1

Die Gesamteinnahmen des Bundes sind mit 341,9 Mrd S präliminiert, um 7,9% höher als das voraussichtliche Ergebnis 1983. Damit würden sie deutlich stärker steigen als das nominelle Brutto-Inlandsprodukt. In der Einnahmenstruktur zeigen sich recht deutliche Veränderungen. Auf Grund des Maßnahmenpakets nimmt der Anteil sowohl der Steuern als auch der steuerähnlichen Einnahmen sowie der Betriebseinnahmen zu, wogegen die sonstigen Einnahmen rückläufig sind.

Übersicht 11

Einnahmen in ökonomischer Gliederung

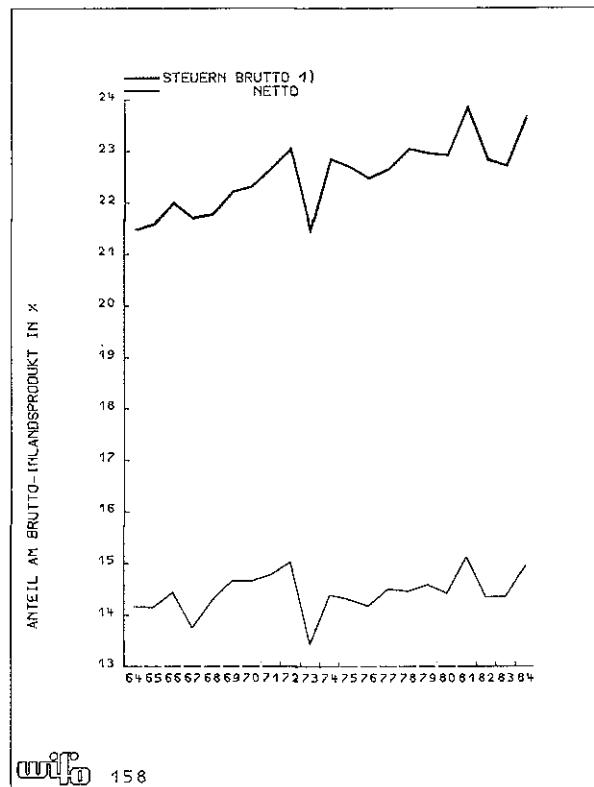
	1982	1983	1984	Veränderung 1984 gegen 1983 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
	Mrd S			
Steuern (netto)	163,7	172,5	189,4	+ 9,8
Steuerähnliche Einnahmen	45,1	49,4	55,7	+ 12,8
Betriebseinnahmen	55,7	58,6	64,8	+ 10,6
Sonstige	36,5	36,5	32,0	- 12,3
Gesamteinnahmen	301,0	317,0	341,9	+ 7,9
	in % der Gesamteinnahmen			
Steuern (netto)	54,4	54,4	55,4	
Steuerähnliche Einnahmen	15,0	15,6	16,3	
Betriebseinnahmen	18,5	18,5	18,9	
Sonstige	12,1	11,5	9,4	
Gesamteinnahmen	100,0	100,0	100,0	

Die vom Bund eingehobenen Steuern sind für 1984 mit 307,2 Mrd S präliminiert. Sie würden damit um 9,7% höher sein als 1983. Die Steuerquote würde auf 24,3% steigen (1983 23,3%, 1982 23,5%).

Die Entwicklung ist durch das Maßnahmenpaket geprägt. Allerdings werden die vorgesehenen Steuererhöhungen und die Zinsertragsteuer im nächsten Jahr nicht voll kassenwirksam. Die Zinsertragsteuer, die auf Jahresbasis gerechnet etwa 3,4 Mrd S bringt, wird sich großteils erst 1985 im Budget auswirken. 1984 sind nur 0,3 Mrd. S aus dieser neuen Steuer als Einnahmen für den Bundeshaushalt zu erwarten. In der Mehrwertsteuer wirkt sich die Anhebung aller Sätze nur zu fünf Sechstel im kommenden Jahr einnahmensteigernd aus. Unter diesen Voraussetzungen ist 1984 aus den steuerlichen Maßnahmen mit Mehreinnahmen von brutto 15,8 Mrd S zu rechnen. Dem Bund verbleiben davon rund 11 Mrd. S. Die übrigen Mehreinnahmen kommen Ländern und Gemeinden sowie verschiedenen anderen öffentlichen Rechtsträgern zugute.

Ohne diese Mehreinnahmen wäre 1984 die Steuerquote weiter gesunken. Die abnehmende fiskalische Ergiebigkeit des österreichischen Steuersystems, die strukturelle Schwäche, bleibt bestehen. Die Einnahmen sind auf Grund der zum Zeitpunkt der Erstellung des Voranschlags verfügbaren Daten sehr realistisch geschätzt. Das gilt auch für die aus dem Maßnahmenpaket erwarteten Mehreinnahmen. Aus der Steueram-

Steuerquoten



1) Ohne Mehreinnahmen aus Umstellung von Kinderabsetzbeträgen zu Familienbeihilfen 1978

nestie werden für 1984 keine nennenswerten Erträge mehr erwartet.

Die steuerlichen Maßnahmen führen zu erheblichen Umschichtungen in der Steuerstruktur. Sie treffen fast ausschließlich Steuern vom Aufwand und Verbrauch. Der im internationalen Vergleich bereits sehr hohe Anteil indirekter Steuern am Steueraufkommen wird dadurch weiter erhöht. Die Mehrwertsteuer wird in Österreich im kommenden Jahr bereits 38% des gesamten Steueraufkommens erbringen (1982 waren es 35%).

Die einkommensabhängigen Steuern steigen mit +5,3% annähernd gleich stark wie das Brutto-Inlandsprodukt. Die Progressionswirkung wird daher im kommenden Jahr nicht spürbar. Der Anteil der Lohnsteuer an den steuerpflichtigen Masseneinkommen erhöht sich auf 11,0% (1983 10,7%, 1982 10,8%). Diese Zunahme ist geringer als in früheren Jahren, in denen ebenfalls keine Steuersenkung erfolgte und die Progression voll wirksam war. Die Abschwächung zeigt, daß einerseits die Erhöhung des Arbeitslosenversicherungsbeitrags und der Pensionsbeiträge für die Beamten die Bemessungsgrundlage der Lohnsteuer schmälert und andererseits das Beteiligungsfondsgesetz und andere steuerliche Maßnahmen die Progression mildern.

In den gewinnabhängigen Steuern spielt neben den

Übersicht 12

	Steuereinnahmen (Brutto)			
	1982	1983	1984	Veränderung 1984 gegen 1983 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
Mrd S				
Steuern				
vom Einkommen	117,5	119,3	125,6	+ 5,3
vom Aufwand und Verbrauch	136,2	146,1	166,7	+ 14,1
vom Vermögen und Vermögensverkehr	8,9	9,4	9,4	0,0
von den Einfuhren	5,1	5,2	5,5	+ 5,8
Summe	267,7	290,0	307,2	+ 9,7

niedrigen Gewinnen der Vorjahre auch die Investitionsprämie eine Rolle, die das Steueraufkommen stärker dämpft als ursprünglich erwartet. Schließlich verursacht auch die erste Etappe der Abschaffung der Gewerbesteuer Mindereinnahmen von rund 0,4 Mrd. S, die je zur Hälfte auf Bund und Gemeinden entfallen. Die vermögensabhängigen Steuern stagnieren. Hier wirkt sich zum Teil auch die Verringerung der Vermögensteuer beim betrieblichen Vermögen aus.

Die dem Bund verbleibenden Steuereinnahmen sind mit 189,4 Mrd. S veranschlagt, um 9,8% mehr als im voraussichtlichen Erfolg 1983. Der Anteil des Bundes an den gesamten Steuereinnahmen bleibt mit 61,6% annähernd konstant (1983 61,6%, 1982 61,1%). Der Bund kann seinen Anteil nicht steigern, obwohl der Großteil der Maßnahmen ausschließlich die Bundesabgaben betrifft oder Steuern, bei denen der Anteil des Bundes sehr hoch ist. Rund 70% der Mehrwertsteuereinnahmen fließen dem Bund zu.

Die steuerähnlichen Einnahmen, die 55,7 Mrd. S erbringen sollen, sind ebenfalls von erheblichen Änderungen betroffen, die zu einer hohen Zuwachsrate führen (+ 12,8%). Ein erheblicher Teil dieser Steigerung geht jedoch auf institutionelle Änderungen zurück und führt zu keinen zusätzlichen Entzugseffekten. Das trifft insbesondere für die Erhöhung des Abgeltungsbeitrags aus der Lohn- und Einkommensteuer an den Familienlastenausgleichsfonds zu. Dieser Betrag wird von bisher 7,2 Mrd. S auf 10,5 Mrd. S erhöht. Die Aufstockung um 3,3 Mrd. S trifft etwa zur Hälfte den Bund und schmälert die verbleibenden Steuereinnahmen, die andere Hälfte haben Länder und Gemeinden zu tragen. Zusätzliche steuerliche Einnahmen ergeben sich aus der Anhebung des Arbeitslosenversicherungsbeitrags auf 4,4% und der Ausweitung der Bemessungsgrundlage. Andererseits sind steuerähnliche Einnahmen im Rahmen der landwirtschaftlichen Preisausgleiche weggefallen.

Kräftige Zuwachsraten werden bei den Betriebseinnahmen erwartet (+ 10,6%). Für Bahn und Post sind Tarifierhöhungen vorgesehen, die insgesamt Mehreinnahmen von etwa 3 Mrd. S bringen sollen. In welchem Ausmaß die Tarifierhöhungen ohne Verlust realer Nachfrage durchgesetzt werden können, läßt sich

schwer abschätzen. Auf Grund der Wettbewerbssituation ist die Bahn in einer schwierigeren Lage als die Post, die Tarifierhöhungen leichter durchsetzen kann.

Die sonstigen Einnahmen, die in den Jahren vor 1982 kräftig stiegen, gehen im kommenden Jahr deutlich zurück. Das hängt zum Teil mit institutionellen Gründen zusammen. Entnahmen aus dem Reservefonds für Familienbeihilfen werden als Einnahmen verbucht. Sie sind ab 1984 mit 0,6 Mrd. S im Vergleich zu den Vorjahren erheblich geringer, weil die Mittel ausgeschöpft sind. Das dämpft die sonstigen Einnahmen. Ferner sind auch die Einnahmen aus der Gewinnabfuhr der Notenbank und die Zinseinkünfte auf Grund des niedrigeren Zinsniveaus rückläufig.

Zusammenfassung

Das Budget 1984 wurde mit der Absicht erstellt, das tendenzielle Wachstum der Haushaltsdefizite zu beenden und eine allmähliche Konsolidierung einzuleiten. Die Zielsetzung, das Budgetdefizit zu verringern, hat zu erheblichen Auswirkungen in der Ausgabenstruktur geführt. Die Enge des Budgetspielraums und die rasch wachsenden Finanzierungsausgaben, die kaum beeinflussbar sind, lassen die nachfragewirksamen Ausgaben stark sinken. Die restriktiven Effekte der Verringerung des Defizits werden durch die Änderungen der Ausgabenstruktur noch verstärkt.

Der Bundeshaushalt wird auf der Ausgabenseite kaum zusätzliche Nachfrageimpulse auslösen, darüber hinaus dämpfen die Maßnahmen auf der Einnahmenseite die gesamtwirtschaftliche Nachfrage. Vor allem der private Konsum wird von den steuerlichen Maßnahmen unmittelbar stark betroffen. Die steuerlichen Erleichterungen für den Unternehmenssektor verbessern kurzfristig vor allem die Liquidität. Die schwache Konjunktur und die Lage auf dem Arbeitsmarkt setzen kurzfristig der Budgetkonsolidierung enge Grenzen. Nachfragestärkende Wirkungen können jedoch längerfristig von einzelnen Veränderungen im Bundeshaushalt erwartet werden.

Jedes Budget ist zwar durch oft lange zurückliegende finanzpolitische Entscheidungen stark beeinflusst, gleichzeitig stellt es aber auch Weichen für die Zukunft. Das Maßnahmenpaket bei den Einnahmen hat das Steuersystem allerdings unverändert gelassen. Das Phänomen der abnehmenden Ergiebigkeit des Steuersystems bleibt somit im wesentlichen bestehen. Es kann erst im Rahmen der angekündigten Steuerreform beeinflusst werden.

Die Maßnahmen zur Dämpfung des Einflusses der automatischen Stabilisatoren sind gleichfalls teilweise kurzfristiger Natur, das gilt insbesondere für die Umschichtungen im Rahmen der Sozialversicherung. Neben den Zuschüssen zur Pensionsversicherung sind

auch die Probleme des Familienlastenausgleichs noch zu lösen.

Der Bundesvoranschlag 1984 läßt erkennen, daß der Abbau des Defizits in Relation zum Sozialprodukt nur ein erster Schritt der Budgetkonsolidierung ist. Die

angekündigten Konzepte sowohl auf der Einnahmenseite im Rahmen der Steuerreform als auch insbesondere auf der Ausgabenseite sind unerlässlich, um eine Budgetkonsolidierung auf Dauer zu ermöglichen.

Gerhard Lehner