

■ BUND SCHÖPFT 1998 DEFIZIT-QUOTE NICHT AUS

Der Abgang im Bundeshaushalt verringerte sich 1998 auf 66,0 Mrd. S (1997 67,2 Mrd. S). Die Ausgaben (ohne Rücklagenzuführung) stiegen schwächer als das nominelle BIP. Der Bund mußte seinen im innerösterreichischen Stabilitätspakt festgelegten Defizitrahmen von 2,7% des BIP 1998 nicht ausnützen. Trotz der günstigen Entwicklung erfordern einige Tendenzen auf der Ausgabenseite erhöhte Aufmerksamkeit.

Die Budgetpolitik war in den letzten Jahren primär vom Ziel geprägt, die Budgetdefizite zu reduzieren, um den für die Teilnahme an der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion maßgeblichen Referenzwert der Neuverschuldung von 3% des BIP zu unterschreiten. Die Neuverschuldung aller öffentlichen Haushalte Österreichs betrug 1997 1,9% des BIP. Sie lag damit deutlich unter der erforderlichen Zielgröße, Österreich nimmt seit 1999 an der Wirtschafts- und Währungsunion teil.

INTERNATIONALE RAHMENBEDINGUNGEN DER BUDGETPOLITIK

Der Europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt, der im Juni 1997 in Amsterdam beschlossen und auch von Österreich unterzeichnet wurde, sieht vor, daß nicht nur diese Obergrenze für die Neuverschuldung von 3% des BIP weiter gilt, sondern daß auch die Budgetsalden bei „normaler“ wirtschaftlicher Entwicklung nahezu ausgeglichen werden (close to balance).

Im Stabilitätsprogramm, das Österreich im November 1998 der Europäischen Union vorlegte, ist mittelfristig (bis 2002) ein Abbau des Budgetabgangs aller öffentlichen Haushalte auf 1,4% des BIP vorgesehen; der Bund soll ein Defizit von 1,9%, die übrigen öffentlichen Haushalte einen Überschuß von 0,5% erreichen. Diese internationalen Rahmenbedingungen werden künftig die Budgetpolitik in Österreich prägen, und vor diesem Hintergrund ist auch der vorläufige Gebarungserfolg des Bundes 1998 zu beurteilen.

Die vorliegende Analyse des vorläufigen Gebarungserfolges 1998 geht vor allem zwei Fragen nach:

- Ist es 1998 gelungen, den Konsolidierungskurs fortzusetzen, um damit nicht nur die Ziele des Stabilitätsprogramms zu erreichen, sondern auch um Spielraum für künftige Anforderungen an die öffentlichen Haushalte (insbesondere

Der Autor dankt Helmut Kramer und Markus Marterbauer für wertvolle Anregungen und Hinweise. Aufbereitung und Analyse der Daten erfolgten mit Unterstützung von Brigitte Schütz.

Übersicht 1: Der Bundeshaushalt 1998

	1997 Erfolg	1998 Bundesvoranschlag Mrd. S	1998 Vorläufiger Erfolg
Allgemeiner Haushalt			
Ausgaben	832,8	754,1	777,6
Einnahmen	765,6	686,8	711,6
Saldo	- 67,2	- 67,3	- 66,0
Ausgleichshaushalt			
Ausgaben	167,3	232,0	342,4
Einnahmen	234,6	299,3	408,5
Saldo	+ 67,2	+ 67,3	+ 66,0

im Zusammenhang mit der Steuerreform) zu schaffen?

- Lassen sich Tendenzen in einzelnen Ausgaben- und Einnahmenkomponenten erkennen, die diesen Zielen entgegenstehen, und wie weit waren 1998 Einmaleffekte wirksam, deren Wegfall künftig den Spielraum wieder verengen könnte?

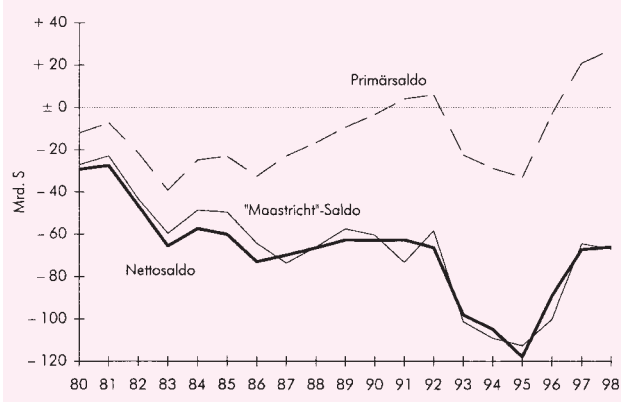
1998 ist es gelungen, den Konsolidierungskurs fortzusetzen.

Die österreichische Wirtschaft entwickelte sich 1998 günstig. Sie wuchs mit +3,3% real stärker, als bei der Erstellung des Voranschlags angenommen worden war (Prognose vom September 1997 für 1998 +2,5%). Allerdings reagieren die öffentlichen Haushalte meist mit (erheblicher) Verzögerung auf die Wirtschaftsentwicklung. Das gilt insbesondere für die Steuereinnahmen, aber auch für Ausgaben im Sozialbereich (etwa die Arbeitslosenunterstützung oder den Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung). 1998 blieb die Entwicklung des Arbeitsmarktes und auch der Löhne und Gehälter hinter dem Wachstum des nominellen Bruttoinlandsproduktes zurück. Die automatischen Stabilisatoren stützten daher 1998 die Budgetkonsolidierung weniger, als aufgrund des Konjunkturverlaufs vielfach vermutet wird.

Im Vollzug wurde der präliminierte Abgang im Bundeshaushalt (67,3 Mrd. S) unterschritten. Eine Aufgliederung des Saldos in seine Komponenten zeigt, daß der Rückgang vor allem dem laufenden Saldo zuzuschreiben ist. Er wies 1998 einen Überschuß von 39,6 Mrd. S auf (1997 21,4 Mrd. S), im Voranschlag war mit einem deutlich geringeren Überschuß von 21,6 Mrd. S gerechnet worden. Da auch die Investitionen und Kapitaltransfers geringere Mittel erforderten als geplant, verringerte sich der BIP-relevante Saldo 1998 erheblich. Er lag mit 46,0 Mrd. S deutlich unter dem Niveau von 1997 (67,8 Mrd. S); auch hier war die Verbesserung 1998 auf den Vollzug zurückzuführen.

Der Saldo der Vermögenstransaktionen, der viele Einmaleffekte widerspiegelt, hatte 1997 einen Überschuß von 3 Mrd. S gebracht (vor allem wegen des Verkaufes der Beteiligung des Bundes an der Creditanstalt Bank-

Abbildung 1: Budgetsalden des Bundes



verein); 1998 wies er ein Defizit von 9,2 Mrd. S aus. Damit leisteten die Vermögenstransaktionen 1998 im Gegensatz zu 1997 keinen Beitrag zur Verringerung des Saldos. Die Konsolidierung war somit 1998 mehr von dauerhaften Effekten und weniger von Einmaleffekten geprägt als im Vorjahr.

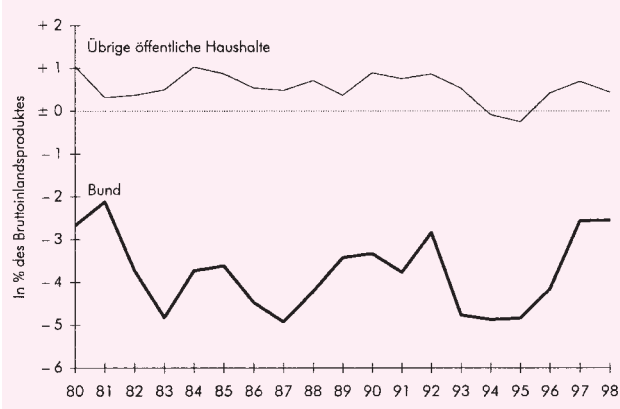
Eine wichtige Komponente des Saldos ist die Rücklagengebarung. 1997 hatten die Rücklagenzuführungen die Entnahmen um 2,4 Mrd. S übertrafen, 1998 hingegen wurden die Rücklagen um 10,9 Mrd. S aufgestockt. Der formale Abgang im allgemeinen Haushalt wurde dadurch 1998 im Vergleich zu 1997 um 8,5 Mrd. S zusätzlich erhöht¹⁾.

Der administrative Abgang war 1998 mit 66,0 Mrd. S der geringste seit 1991. Der administrative Saldo verliert jedoch im Rahmen der internationalen Einschätzungen der Budgetpolitik und im Zusammenhang mit dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt an Bedeutung. Der Saldo gemäß dem Konzept der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung („Maastricht-Saldo“) gewinnt hingegen stark an Einfluß. Dieser Saldo, der die Finanztransaktionen ausblendet, lag 1998 aufgrund unterschiedlicher zeitlicher Abgrenzungen bei 67,0 Mrd. S. Die Defizitquote des Bundes betrug somit 2,6% des BIP und blieb unter der im innerösterreichischen Stabilitätspaket festgelegten Grenze von 2,7%.

Für die anderen öffentlichen Haushalte (Länder, Gemeinden) liegen gegenwärtig noch keine umfassenden Informationen zum Jahr 1998 vor. Ihr Überschuß dürfte geringer gewesen sein als 1997. Für den öffentlichen Sektor insgesamt ergeben demnach erste vorläufige Berechnungen 1998 einen Abgang von 2,1% des BIP. Der Anstieg des Abgangs gegenüber 1997 geht nicht auf den Bundeshaushalt zurück, sondern auf eine Verringerung der Überschüsse der anderen Gebietskörperschaften und der Sozialversicherungsträger.

¹⁾ Ohne die Rücklagengebarung hätte somit 1998 der Saldo 55,1 Mrd. S betragen (1997 64,8 Mrd. S). Die Verringerung des Abgangs war 1998 ausgeprägter, als die formale Darstellung zeigt.

Abbildung 2: „Maastricht“-Saldo des Staates



Neben der Begrenzung der Neuverschuldung auf 3% des BIP spielt auch die Schuldenquote (Anteil des Standes der Finanzschuld am Bruttoinlandsprodukt) eine wichtige Rolle in der internationalen Beurteilung der Budgetpolitik. Das Ziel ist, eine Quote von 60% nicht zu überschreiten. In Österreich betrug die Finanzschuldenquote 1997 64,3%. Für 1998 liegen noch keine Zahlen vor, die Quote dürfte aber weiter leicht gesunken sein.

Diese Finanzschuldenquote wird von zwei Faktoren bestimmt: zum einen vom Verhältnis zwischen der nominalen Veränderungsrate des Bruttoinlandsproduktes und dem durchschnittlichen Zinssatz der Finanzschuld, zum anderen vom „Primärsaldo“ (er entspricht dem Nettosaldo abzüglich der Zinsausgaben). Wenn der durchschnittliche Zinssatz der Finanzschuld höher ist als das nominelle Wirtschaftswachstum, bedarf es eines Primärüberschusses, um die Finanzschuldenquote zu stabilisieren oder zu senken.

1998 lag trotz guter Konjunktur die nominelle Wachstumsrate des Bruttoinlandsproduktes mit 4,3% deutlich unter dem durchschnittlichen Zinssatz der Finanzschuld (5,7%). Der Bund erreichte einen Primärüberschuß von 27,2 Mrd. S (1997 20,9 Mrd. S; 1996 Primärdefizit von 3,2 Mrd. S). Die Finanzschuldenquote des Bundes konnte dadurch 1998 auf 58,6% stabilisiert werden (1997 58,7%).

Übersicht 2: Komponenten des Budgetsaldos

	1997 Erfolg	1998 Bundes- voranschlag Mrd. S	1998 Vorläufiger Erfolg
Saldo laufender Transaktionen	+21,4	+21,6	+39,6
Investitionen und Liegenschaftskäufe	- 9,3	-11,1	-10,3
Kapitaltransfers (netto)	-79,9	-79,9	-75,3
BIP-relevanter Saldo	-67,8	-69,4	-46,0
Saldo vermögenswirksamer Transaktionen	+ 3,0	+ 0,9	- 9,2
Rücklagenzuführung (netto)	- 2,4	+ 1,2	-10,9
Saldo allgemeiner Haushalt	-67,2	-67,3	-66,0
Zinsen (ohne Währungstauschverträge)	+88,1	+92,6	+93,3
Primärsaldo	+20,9	+25,3	+27,2

Übersicht 3: Ausgaben- und Einnahmenquoten

	1997 Erfolg	1998 Bundes- voranschlag	1998 Vorläufiger Erfolg
In % des Bruttoinlandsproduktes			
<i>Ausgaben</i>			
Erstellung von Leistungen	8,6	8,5	8,5
Personalaufwand einschließlich Landeslehrer, ohne Post	4,8	4,7	4,8
Personalaufwand Post	0,7	0,6	0,6
Laufende Sachausgaben	2,6	2,7	2,7
Investitionen	0,4	0,4	0,4
Erwerb von Liegenschaften und aktivierungsfähigen Rechten	0,0	0,0	0,0
Transferausgaben	10,8	10,6	10,6
Finanzierung			
Zinsen	3,9	3,9	3,9
Zuführung an Rücklagen	0,3	0,0	0,6
Sonstige	5,5	5,2	5,5
Ausgaben allgemeiner Haushalt, bereinigt	29,0	28,2	29,1
<i>Einnahmen</i>			
Steuern (netto)	16,4	17,3	17,5
Steuerähnliche Einnahmen	4,2	4,1	4,1
Sonstige	5,7	4,2	4,9
Einnahmen allgemeiner Haushalt, bereinigt	26,3	25,6	26,5
Saldo	- 2,7	- 2,6	- 2,5

Einen wichtigen Indikator der Budgetentwicklung bilden die Einnahmen-Ausgabenquoten. Sie zeigen einerseits, auf welche Komponenten sich der Abbau der Defizite stützt und andererseits, wie die Konsolidierung die Ausgabenstruktur verändert.

Der Budgetsaldo des Bundes hat sich von 1996 bis 1998 um 1,2% des BIP verringert (zwischen 1997 und 1998 betrug der Rückgang 0,2%)²⁾. Die Rücklagengebarung ließ 1998 die Ausgabenquote gegenüber 1997 um 0,3 Prozentpunkte steigen – ohne die Rücklagengebarung wäre sie gesunken (1997 28,7%, 1998 28,5%). Wenn man die Mehreinnahmen an Umsatzsteuer aufgrund der Rückerstattung im Rahmen des GSBG berücksichtigt, betrug die Quote 1998 28,0% (1997 28,3%).

Auf der Ausgabenseite zeigen die Quoten eine Verschiebung zu den Finanzierungsausgaben. Diese stiegen 1998 rascher als das BIP, andererseits ging die Quote der Ausgaben für die Erstellung öffentlicher Leistungen und auch der Transferausgaben leicht zurück. In diesen Bereichen hinterließ die Budgetkonsolidierung offenbar deutliche Spuren.

Auf der Einnahmenseite erhöhte sich die Steuerquote 1998 merklich, während die sonstigen Einnahmen an Bedeutung verloren. Das hängt größtenteils damit zusammen

²⁾ Die Einnahmen- und Ausgabenquote wird seit 1997 durch Bestimmungen des Umsatzsteuergesetzes, die eine unechte Befreiung der Krankenanstalten und verschiedener Sozialeinrichtungen vorsehen, verzerrt. Dadurch ergeben sich Mehreinnahmen an Umsatzsteuer, die jedoch aufgrund des Gesundheits- und Beihilfengesetzes (GSBG) diesen Institutionen wieder vergütet werden. Die Salden verändern sich durch diese Transaktionen nicht, die Einnahmen- und Ausgabenquoten werden aber angehoben. 1997 betrug diese Transaktionen 10,2 Mrd. S und erhöhten dadurch die Einnahmen- und Ausgabenquote um jeweils 0,4 Prozentpunkte, 1998 betrug sie bereits 14,6 Mrd. S und steigerten die Quoten um jeweils 0,5 Prozentpunkte.

Übersicht 4: Modifizierte Ausgaben und Einnahmen des Bundes

	1997 Erfolg	1998 Bundes- voranschlag Mrd. S	1998 Vorläufiger Erfolg
Ausgaben allgemeiner Haushalt	832,8	754,1	777,6
- Ausgaben der Betriebe	- 3,0	- 3,0	- 3,1
- Durchlaufer	- 19,5	- 15,2	- 14,7
- Zahlungen gemäß Infrastrukturfinanzierungsgesetz	- 83,0		
+ Abgänge der Betriebe	+ 2,3	+ 2,4	+ 2,3
Bereinigte Ausgaben	729,6	738,3	762,1
Einnahmen allgemeiner Haushalt	765,6	686,8	711,6
- Einnahmen der Betriebe	- 0,7	- 0,7	- 0,8
- Durchlaufer	- 19,5	- 15,2	- 14,7
- Fruchtgenußentgelt gemäß Infrastrukturfinanzierungsgesetz	- 83,0		
+ Überschüsse der Betriebe			
Bereinigte Einnahmen	662,4	670,9	696,1
Saldo	- 67,2	- 67,3	- 66,0

men, daß 1998 Einmaleffekte (Beteiligungsverkäufe) wegfielen, die 1997 die sonstigen Einnahmen erhöht hatten.

Die Budgetsalden liefern nur ein grobes Bild der Budgetentwicklung, vor allem lassen sie nur ansatzweise erkennen, wie dauerhaft die Konsolidierung ist und welche Probleme künftig entstehen könnten. Für eine genauere Betrachtung bedarf es einer detaillierten Untersuchung der einzelnen Ausgaben- und Einnahmenkomponenten, insbesondere um die Einmaleffekte und die dauerhaften Wirkungen zu trennen.

Die globalen Ausgaben und Einnahmen des allgemeinen Haushaltes werden hier um die Durchlaufposten sowie um die Ausgaben und Einnahmen der Betriebe bereinigt, weil diese das Bild verzerren. Die Betriebe sind in den folgenden Ausgaben- und Einnahmenübersichten nur mit ihren Salden enthalten; sie haben jedoch kein großes Gewicht mehr, weil mit Ausnahme der Bundestheater 1998 bereits alle Betriebe ausgegliedert waren. Die Ausgliederung der ASFINAG, die 1997 das Bild verzerrte, wird ebenfalls ausgeblendet. Schließlich werden die Durchlaufer³⁾ ausgeschieden. Sie betrug 1998 sowohl auf der Ausgaben- als auch auf der Einnahmenseite 14,7 Mrd. S (1997 19,5 Mrd. S).

Insgesamt erreichten die modifizierten Ausgaben des Bundes 1998 762,1 Mrd. S, um 4,4% mehr als 1997. Diese Zuwachsrate ist allerdings durch die hohen Rücklagenzuführungen und die Ausgaben im Kapitel 57, die erstmals veranschlagt waren, nach oben verzerrt. Ohne

³⁾ Bestimmte Ausgaben und Einnahmen werden im Bundeshaushalt doppelt verrechnet und blähen damit das Budgetvolumen auf. Als Beispiel kann insbesondere die teilweise Finanzierung des Karenzurlaubsgeldes aus dem Familienlastenausgleichsfonds dienen: Diese Einnahmen sind sowohl im Kapitel 19 Familienlastenausgleichsfonds als auch im Kapitel 15 Soziales enthalten, und auch die Ausgaben finden sich in beiden Kapiteln. Ähnliches gilt für verschiedene Ausgaben im Sozialbereich.

Der Bundeshaushalt 1998 im Überblick

Der vorläufige Gebarungserfolg des Bundes für 1998 weist im *allgemeinen Haushalt* Ausgaben von 777,6 Mrd. S und Einnahmen von 711,6 Mrd. S aus. Der Gebarungsabgang beträgt somit 66,0 Mrd. S, das sind 2,5% des Bruttoinlandsproduktes (1997 2,7%, 1996 3,7%). Ein unmittelbarer Vergleich mit den Vorjahren ist wegen der verschiedenen Ausgliederungen im Jahre 1997 (ASFINAG, Bundesforste usw.) nicht zielführend, hier wird daher weitgehend auf die Diskussion von Veränderungsraten verzichtet.

Im Vollzug 1998 wurden zwar sowohl die präliminierten Ausgaben als auch die Einnahmen überschritten, der Saldo konnte jedoch sogar leicht reduziert werden. Der Voranschlag hatte einen Abgang von 67,3 Mrd. S ausgewiesen.

Im *Ausgleichshaushalt* standen 1998 Einnahmen von 408,5 Mrd. S Ausgaben von 342,4 Mrd. S gegenüber. Der Überschuß von 66,0 Mrd. S entspricht dem Abgang im allgemeinen Haushalt. Der Gesamthaushalt ist somit ausgeglichen.

Erstmals enthielt 1998 der Ausgleichshaushalt auch Einnahmen und Ausgaben (jeweils 95,7 Mrd. S) im Zusammenhang mit der Finanzierung von Transaktionen sonstiger Rechtsträger (ASFINAG, SCHIG, ÖIAG), die im Kapitel 57 verrechnet wurden. Diese Ausgaben werden jedoch vollständig ersetzt und beeinflussen daher den Saldo nicht.

Die Ausgaben im Zusammenhang mit Finanzschulden (einschließlich Währungstauschverträge und Wertpapierkäufe) erforderten 195,7 Mrd. S. Ferner sind in den Ausgaben des Ausgleichshaushalts 51,1 Mrd. S an Rückzahlungen von Kassenstärkern enthalten.

Die Einnahmen des Ausgleichshaushalts bestehen in den Kreditaufnahmen (einschließlich Währungstauschverträge und Wertpapierkäufe) von insgesamt 261,5 Mrd. S und in der Aufnahme von Kassenstärkern im Ausmaß von 51,3 Mrd. S. Dazu kommen, wie erwähnt, die Einnahmen für die Rückersätze der Ausgaben für die sonstigen Rechtsträger (95,7 Mrd. S).

Wie in den Vorjahren wurde auch 1998 der Konjunkturausgleichshaushalt nicht eingesetzt.

diese beiden Komponenten wären die Ausgaben 1998 um 2,7% gestiegen, deutlich schwächer als das nominelle Bruttoinlandsprodukt (+4,3%).

DEUTLICHE VERSCHIEBUNGEN IN DER AUSGABENSTRUKTUR

Im Bundeshaushalt verliert längerfristig die Erstellung von öffentlichen Leistungen (durch die Ausgliederungen), aber auch die Transfers an Bedeutung, während

Übersicht 5: Ausgaben in ökonomischer Gliederung

	1997 Erfolg	1998 Bundes- voranschlag Mrd. S	1998 Vorläufiger Erfolg	1998 Vorläufiger Erfolg Veränderung gegenüber 1997 in %
Erstellung von Leistungen	215,0	223,3	223,7	+4,1
Transfers	271,7	277,1	277,3	+2,1
Finanzierung	242,8	237,9	261,1	+7,6
Insgesamt	729,6	738,3	762,1	+4,4
	Anteile in %			
Erstellung von Leistungen	29,5	30,2	29,4	
Transfers	37,2	37,5	36,4	
Finanzierung	33,3	32,2	34,3	
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	

die Finanzierungsausgaben eine immer wichtigere Rolle spielen. Die Ausgabenstruktur läßt erkennen, daß der Bundeshaushalt immer stärker zu einem Finanzierungshaushalt wird: Der Bund finanziert verstärkt Aktivitäten anderer Rechtsträger und leistet Zuschüsse zu Transfers, die von anderen Trägern an die privaten Haushalte oder Unternehmen fließen.

Die Erstellung von öffentlichen Leistungen und ihre Finanzierung klaffen zunehmend auseinander.

Die Erstellung von öffentlichen Leistungen und ihre Finanzierung klaffen daher zunehmend auseinander. Diese Entwicklung bedürfte einer umfassenden Analyse, um Ineffizienzen aufzuspüren. Sie hat zur Folge, daß vom Bundeshaushalt immer weniger unmittelbare Beschäftigungseffekte ausgehen. Das erschwert auch die Analyse der Konjunkturwirkungen.

Für die *Erstellung öffentlicher Leistungen* wandte der Bund 1998 223,7 Mrd. S auf, um 4,1% mehr als 1997. Im Vollzug wurden die präliminierten Ausgaben in diesem Bereich recht genau eingehalten. Mehr als die Hälfte der Ausgaben für die Erstellung öffentlicher Leistungen entfällt auf den Personalaufwand; er enthält die Löhne und Gehälter der Bediensteten der Post und Telekom Austria, die jedoch dem Bund vergütet werden und daher saldenneutral sind.

Zu den *Personalausgaben* werden auch die Ausgaben für die Landeslehrer gezählt. Insgesamt gab der Bund 1998 141,6 Mrd. S für aktive Bedienstete aus, davon entfielen 16,1 Mrd. S (1997 16,5 Mrd. S) auf die Postbediensteten. Die Ausgaben für die aktiven Landeslehrer erforderten 35,4 Mrd. S.

Die Personalausgaben für die Bundesbediensteten⁴⁾ (i. e. S.) betragen daher 1998 90,1 Mrd. S, um 2,8%

⁴⁾ Der Personalaufwand weicht von den im Bundesfinanzgesetz ausgewiesenen Zahlen ab, weil zum einen die (verbliebenen) Bundesbetriebe nur netto einbezogen sind und zum anderen Auslandszulagen,

Übersicht 6: Ausgaben für die Erstellung öffentlicher Leistungen

	1997 Erfolg	1998 Bundes- voranschlag Mrd. S	1998 Vorläufiger Erfolg	1998 Vorläufiger Erfolg Veränderung gegenüber 1997 in %
Personalaufwand ohne Post einschließlich Landeslehrer	121,4	123,8	125,5	+ 3,4
Personalaufwand Post	16,5	15,9	16,1	- 2,3
Laufende Sachausgaben	66,4	71,5	70,8	+ 6,7
Investitionen	10,2	11,3	10,4	+ 2,3
Erwerb von Liegenschaften und aktivierungsfähigen Rechten	0,6	0,7	0,9	+58,4
Insgesamt	215,0	223,3	223,7	+ 4,1

mehr als 1997. Der allgemeine Gehaltsabschluß sah für 1998 eine durchschnittliche Erhöhung der Löhne und Gehälter um 1,7% vor. Die Differenz läßt sich teils damit erklären, daß verschiedene Nebengebühren (Mehrleistungsvergütungen, Ausgaben für Dienstjubiläen) wieder etwas stärker stiegen als angenommen. Außerdem wurden Ausgaben für die Zeitsoldaten in den Personalaufwand überstellt, die bisher im Sachaufwand verbucht waren.

Die Aufwendungen für die aktiven Landeslehrer waren 1998 um 4,8% höher als 1997; der überwiegende Teil des Zuwachses entstand im Vollzug, doch ist zu vermuten, daß auch die Zahl der Landeslehrer weiter aufgestockt wurde. Insgesamt erfordert dieser Bereich künftig große Aufmerksamkeit, weil sich hier eine hohe Ausgabendynamik abzeichnet.

Jene Personalausgaben, die im Bundesfinanzgesetz dem Sachaufwand zugerechnet werden (dazu zählen insbesondere die Aufwandsentschädigungen und die Auslandszulagen), betragen 1998 2,5 Mrd. S (+3,0%). Ferner enthalten die laufenden Sachausgaben Zahlungen an Einzelpersonen, die zwar in keinem unmittelbaren Dienstverhältnis zum Bund stehen (z. B. Lehrbeauftragte, oberste Organe, Werkleistungen), deren Abgeltung aber personalaufwandsähnlichen Charakter aufweist. Sie erreichten 1998 4,5 Mrd. S (+0,7%), wobei im Vollzug Einsparungen erreicht wurden.

Die *Investitionen* verloren 1998 im Bundeshaushalt weiter an Bedeutung. Der Bund investierte mit 10,4 Mrd. S zwar um 2,3% mehr als 1997, aber deutlich weniger als präliminiert (11,3 Mrd. S). In der Beurteilung der Investitionsausgaben sind mehrere Faktoren zu berücksichtigen: Zum einen betraf die Ausgliederung von Betrieben und verschiedener anderer Aktivitäten die Investitionen besonders; einen wachsenden Teil der Infrastrukturinvestitionen des Bundes trägt ferner die Bundesimmobilien-gesellschaft, diese Investitionen sind also nicht mehr im

Aufwandsentschädigungen u. ä. enthalten sind, während sie im Bundesfinanzgesetz im Sachaufwand verbucht werden. Das gilt auch für den Personalaufwand der Landeslehrer.

Bundshaushalt enthalten. Zum anderen richteten sich die Konsolidierungsbemühungen der letzten Jahre vor allem auf die Investitionsausgaben – das gilt nicht nur für den Bund und für Österreich, sondern auch für andere Staaten.

Investitionsausgaben sind kurzfristig leicht zu verändern, weil sie großteils Ermessensausgaben sind. Außerdem werden Kapazitätsengpässe oft nicht unmittelbar spürbar, sie lassen sich kurzfristig überbrücken. Längerfristig ergeben sich jedoch aus einem Mangel an öffentlichen Investitionen Standortnachteile und Engpässe in der Infrastruktur, die erhebliche Probleme schaffen können.

Die Umschichtungen zwischen den öffentlichen Investitionen und dem öffentlichen Konsum sind mit großer Vorsicht zu interpretieren.

Schließlich trugen neue *Finanzierungsformen* für öffentliche Investitionen (Leasing) zum Rückgang der Investitionsausgaben bei, weil die entsprechenden Ausgaben (Mieten) als laufender Sachaufwand verbucht werden. Diese Umschichtungen betreffen nicht nur den Bund, sondern auch andere Gebietskörperschaften. Daher sind Umschichtungen zwischen den öffentlichen Investitionen und dem öffentlichen Konsum mit großer Vorsicht zu interpretieren.

Der Großteil der Investitionen des Bundes entfällt auf *Bauten* (mehr als 60%). In den letzten Jahren war eine deutliche Verlagerung zu den Ausrüstungen zu erkennen, die sich 1998 aber nicht fortsetzte. Die Ausgaben für Bauten stiegen 1998 um 4,6% auf 6,4 Mrd. S, insbesondere die Aufwendungen für Straßen wurden stark aufgestockt (+8,0%). Für Gebäude gab der Bund 1998 4,0 Mrd. S aus (+2,9%). Damit setzte der Bund wichtige Impulse für die Bauwirtschaft. Die Aufwendungen für Ausrüstungen blieben 1998 unter dem Vorjahresniveau (-1,3%); eingeschränkt wurden vor allem die Aufwendungen für Maschinen und Sonderanlagen. Längerfristig sind der Kürzung von Investitionen Grenzen gesetzt, wenn nicht Probleme im Standortwettbewerb entstehen sollen.

Im Gegensatz zu den Investitionen wurden die laufenden Ausgaben für Güter und Leistungen 1998 kräftig ausgeweitet. Sie stiegen um 6,7% auf 70,8 Mrd. S, allerdings ergaben sich im Vollzug merkliche Einschränkungen. Diese laufenden Ausgaben für Güter und Leistungen sind sehr heterogen. Die Instandhaltungen und auch die Ausgaben der Landesverteidigung für Heeresanschaffungen haben investitionsähnlichen Charakter.

Die Instandhaltungen waren in den letzten Jahren eingeschränkt worden und wurden 1998 wieder spürbar auf 6,5 Mrd. S (+9,6%) aufgestockt, das Niveau der Jahre vor 1997 wurde aber nicht erreicht. Die Ausgaben für

Übersicht 7: Transferausgaben

	1997 Erfolg	1998 Bundes- voranschlag Mrd. S	1998 Vorläufiger Erfolg	1998 Vorläufiger Erfolg Veränderung gegenüber 1997 in %
Pensionen einschließlich Landeslehrer	39,4	40,6	40,2	+1,9
Pensionen Post	11,0	11,0	11,2	+1,0
Pensionen ÖBB	22,1	21,8	22,5	+2,0
Zuschüsse zur Pensionsversicherung ¹⁾	78,8	81,5	83,3	+5,8
Pflegegeld	15,7	16,7	16,1	+2,8
Familienbeihilfen	33,1	33,0	32,8	-0,9
Arbeitslosenunterstützung ²⁾	36,5	34,8	35,5	-2,8
Kriegsopferversorgung	5,8	5,7	5,5	-5,4
Sonstige	29,3	32,0	30,2	+3,0
Insgesamt	271,7	277,1	277,3	+2,1

¹⁾ Einschließlich Ausgleichszulagen und Überweisungen an den Ausgleichsfonds der Pensionsversicherungsträger. – ²⁾ Einschließlich Karenzurlaubsgeld.

die Käufe der Landesverteidigung (sowohl Instandhaltungen als auch Käufe für Heeresanlagen) wurden 1998 nochmals verringert und erreichten 10,6 Mrd. S (1997 10,9 Mrd. S, 1996 11,0 Mrd. S). Innerhalb der einzelnen Komponenten ergaben sich (auch im Vollzug) zum Teil erhebliche Verschiebungen.

Eine wachsende Komponente der laufenden Sachausgaben sind die Aufwendungen für Mieten (einschließlich der Zahlungen an die Bundesimmobiliengesellschaft). 1998 wandte der Bund für Mieten 6,9 Mrd. S auf; davon entfielen 3,9 Mrd. S auf Zahlungen an die BIG (1997 5,5 Mrd. S, BIG 2,6 Mrd. S). Die Aufwendungen für Mieten wurden somit 1998 um mehr als 25% ausgeweitet. Ein erheblicher Teil dieser Ausgaben dient der Finanzierung von Investitionen und erklärt so zum Teil den Rückgang der Investitionsquote.

Eine wichtige Komponente im Rahmen der laufenden Sachausgaben waren 1998 die Geldverkehrsspesen. Sie erforderten 4,0 Mrd. S (1997 2,8 Mrd. S), ein Teil dieser zusätzlichen Ausgaben entfiel auf die erstmals veranschlagten sonstigen Finanzierungen (0,8 Mrd. S).

ALTERSSICHERUNG EINE WICHTIGE AUFGABE DES BUNDES

Die Transferausgaben erforderten 1998 insgesamt 277,3 Mrd. S (+2,1%). Im Vollzug wurde der Voranschlag insgesamt recht präzise eingehalten, die Abweichung betrug nur 0,1%. Der überwiegende Teil dieser Ausgaben dient der Alterssicherung. Daneben spielen die Familienförderung, die Arbeitslosenunterstützung (einschließlich Karenzurlaubsgeld), die Aufwendungen für das Pflegegeld und die Kriegsopferversorgung eine wichtige Rolle.

Der Bund wandte für die *Alterssicherung* im Jahre 1998 insgesamt 157,2 Mrd. S auf (+3,9%). Zu diesen Ausgaben zählen die Pensionen für die Bundesbediensteten sowie für die früheren Post- und Bahnbediensteten, fer-

Übersicht 8: Aufwendungen des Bundes für Pensionen

	1997 Erfolg	1998 Bundes- voranschlag Mrd. S	1998 Vorläufiger Erfolg	1998 Vorläufiger Erfolg Veränderung gegenüber 1997 in %
Pensionen Bundesbedienstete	31,0	31,2	31,5	+ 1,7
Pensionen Landeslehrer	8,5	9,3	8,7	+ 2,7
Pensionen Post	11,0	11,0	11,2	+ 1,0
Pensionen ÖBB	22,1	21,8	22,5	+ 2,0
Zuschüsse zur Pensions- versicherung	68,7	69,4	71,1	+ 3,5
Überweisung an Ausgleichsfonds der Pensionsversicherungsträger	10,1	12,1	12,3	+21,5
Summe Ausgaben	151,4	155,0	157,2	+ 3,9
Pensionsbeiträge der Bundesbediensteten	8,1	7,8	8,2	+ 1,6
Pensionsbeiträge Post	4,0	4,0	4,2	+ 5,0
Pensionsbeiträge ÖBB	6,1	6,1	6,2	+ 1,8
Sonstige Pensionseinnahmen	3,8	0,2	0,3	-93,2
Summe Einnahmen	22,0	18,2	18,8	-14,3
Nettoaufwand für Pensionen	129,4	136,8	138,4	+ 6,9

ner die Zahlungen an die Länder für die Pensionen der Landeslehrer, die Bundesbeiträge an die Pensionsversicherung, die Aufwendungen für die Ausgleichszulagen sowie Transfers an den Ausgleichsfonds der Pensionsversicherungsträger.

Diesen Aufwendungen stehen teils Einnahmen gegenüber, insbesondere aus Zahlungen der Bahn und Post, aber auch die Pensionsbeiträge der Bundesbediensteten. Diese Einnahmen brachten 1998 18,8 Mrd. S; das war weniger als 1997, allerdings hatten die Einnahmen die Ersätze der Postsparkasse (3,6 Mrd. S) als Einmaleffekt enthalten.

Die Nettobelastung des Bundeshaushalts durch die Alterssicherung betrug somit 1998 138,4 Mrd. S (+6,9%). Rund ein Viertel der gesamten Transferzahlungen des Staates an die privaten Haushalte leistete demnach der Bundeshaushalt.

Die Pensionen der Bundesbediensteten erforderten 1998 31,5 Mrd. S (+1,7%). Unter Berücksichtigung der generellen Pensionserhöhung dürfte sich die Zahl der Pensionen des Bundes kaum erhöht haben, die rasche Zunahme der Vorjahre dürfte gestoppt worden sein. Die Pensionsbeiträge der Bundesbediensteten steigen etwa gleich stark wie die Pensionen. Die Transfers an die Länder für die Pensionen der Landeslehrer nahmen mit +2,7% stärker zu, als aufgrund der Pensionserhöhung zu erwarten gewesen wäre. Ähnlich wie der Personalaufwand für die Aktiven dürften sie einer kräftigen Dynamik unterliegen.

Für die Pensionen der Post- und Bahnbediensteten wandte der Bund 1998 33,7 Mrd. S auf (1997 33,1 Mrd. S). Davon waren 10,4 Mrd. S durch Pensionsbeiträge gedeckt, die von den Unternehmen an den Bund überwiesen wurden und sich aus 26% der Aktivbezüge errechnen. Aus den Pensionen der Bahn und Post ergab sich für den Bundeshaushalt 1998

Übersicht 9: Indikatoren der Pensionsversicherung

	1996	1997	1998
	Veränderung gegen das Vorjahr in %		
Aufwendungen der Pensionsversicherungen	+ 4,9	+ 2,5	+ 4,2
Durchschnittliche Zahl der Pensionen	+ 1,8	+ 1,5	+ 1,1
Anpassung der Pensionen in %	+ 2,3	± 0,0	+ 1,33
Zahl der Pensionen je 1.000 Pflichtversicherte	619	623	623

Q: Gutachten des Beirates für die Renten- und Pensionsanpassung 1999.

damit eine Saldenbelastung von 23,3 Mrd. S (1997 23,0 Mrd. S). Dieser Saldo verschlechtert sich längerfristig.

Der Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung erforderte 1998 60,1 Mrd. S, um 4,5% mehr als 1997; im Vollzug war eine Überschreitung des präliminierten Betrags um 1,4 Mrd. S erforderlich. Die Zahl der Pensionen stieg 1998 weiter; der Zuwachs von 1,1% war allerdings niedriger als in den Vorjahren. Die Zahl der Pflichtversicherten erhöhte sich 1998 etwa gleich stark wie die Zahl der Pensionen. Dadurch blieb die Relation zwischen beiden Größen mit 623 Pensionen je 1.000 Pflichtversicherte annähernd konstant (1997 623, 1996 619). Die Pensionen wurden 1998 bei einer Inflationsrate von 0,9% um 1,33% angehoben.

Der Aufwand der gesamten Pensionsversicherung stieg 1998 um rund 4,2%. In diesem Zuwachs spiegeln sich erhebliche Strukturfaktoren. Die Ausgaben wurden mehr als doppelt so stark ausgeweitet wie der Anpassungsfaktor der Pensionen.

Neben dem Bundesbeitrag überwies der Bund Beiträge an den Ausgleichsfonds der Pensionsversicherungsträger (1998 12,3 Mrd. S, 1997 10,1 Mrd. S). Diese Mittel werden aus den Arbeitslosenversicherungsbeiträgen finanziert und waren daher weitgehend saldenneutral. Schließlich hat der Bund die Ausgleichszulagen zu bedecken. Sie betragen 1998 rund 11 Mrd. S (1997 11,2 Mrd. S).

Der Aufwand für die Alterssicherung bleibt für die künftige Entwicklung des Bundeshaushalts ein zentraler Faktor.

Insgesamt erforderten die Zahlungen an die Pensionsversicherung 1998 somit 83,4 Mrd. S (+5,8%). Diese Aufwendungen wachsen überdurchschnittlich stark und erfordern daher auch in Zukunft erhebliche Aufmerksamkeit. Die Alterssicherung bleibt für die künftige Entwicklung des Bundeshaushalts ein zentraler Faktor. Im Gegensatz zu früheren Jahren erhöhte sich der Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung nach dem ASVG 1998 stark, während die gewerbliche Selbständigenpensionsversicherung und auch die Bauernpensionsversicherung geringere Beiträge erhielten als 1997.

In der Familienförderung mußte der Bund 1998 für die Familien- und Geburtenbeihilfen mit 32,8 Mrd. S um

Übersicht 10: Ausgaben zur Finanzierung

	1997 Erfolg	1998 Bundes- voranschlag Mrd. S	1998 Vorläufiger Erfolg	1998 Vorläufiger Erfolg Veränderung gegenüber 1997 in %
Finanzschuldzinsen	97,3	101,1	102,3	+ 5,2
Transfers an Träger öffentlichen Rechtes	85,8	88,3	95,0	+ 10,7
Transfers an Unternehmungen	32,1	37,8	31,7	- 1,3
Darlehensgewährung	0,5	0,6	0,3	- 43,5
Erwerb von Wertpapieren und Beteiligungen	14,2	2,3	9,6	- 32,7
Zuführung an Rücklagen	6,3	0,1	15,0	+136,0
Sonstige	6,5	7,7	7,4	+ 12,4
Insgesamt	242,8	237,9	261,1	+ 7,6

0,9% weniger aufwenden als 1997. Der Rückgang dieser Ausgaben ist großteils auf die Abschaffung der Geburtenbeihilfen zurückzuführen, die Maßnahmen des Strukturanpassungsgesetzes wirkten daher weiter. Aufgrund der Einsparungen im Bereich der Familien- und Geburtenbeihilfe steigerte der Familienlastenausgleichsfonds seinen Überschuß 1998 auf 5,9 Mrd. S (1997 2,6 Mrd. S), im Voranschlag war mit einem Saldo von +3,8 Mrd. S gerechnet worden. Dieser Überschuß dient zur Verringerung der Schulden des Reservefonds gegenüber dem Bund (Ende 1997 8,3 Mrd. S) und ist dadurch saldenwirksam.

In der *Arbeitslosenversicherung* waren die Ausgaben für die Arbeitslosenunterstützung (einschließlich der Notstandshilfe) mit 27,3 Mrd. S um 3,8% höher als 1997. Die Zahl der Arbeitslosen stieg 1998 im Durchschnitt um 1,9%. Somit dürften die Pro-Kopf-Leistungen erhöht worden sein. In der Position *Karenzurlaubsgeld* ergaben sich hingegen deutliche Einsparungen. Insgesamt gab der Bund für diese Zwecke 1998 8,1 Mrd. S aus, deutlich weniger als 1997 (10,2 Mrd. S). Die Maßnahmen des Strukturanpassungsgesetzes 1996 wirkten in diesem Bereich somit auch 1998 voll.

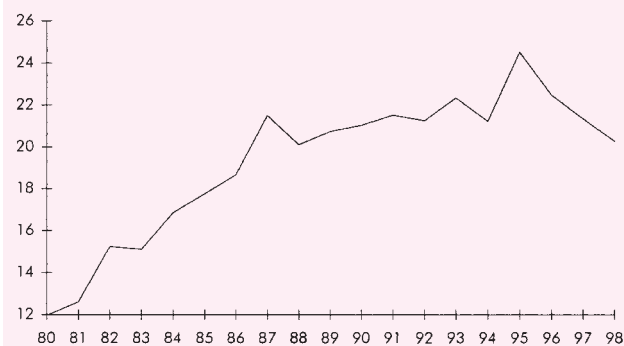
Eine wichtige Komponente der Sozialausgaben bildet das *Pflegegeld*. Es erforderte 1998 16,1 Mrd. S, um 2,8% mehr als 1997, weil einzelne Leistungen wieder verbessert wurden. Die Einsparungen der Vorjahre wurden dadurch teilweise kompensiert.

In der *Kriegsopferversorgung* nahmen die Aufwendungen nicht nur wegen der Auswirkungen des Strukturanpassungsgesetzes, sondern auch wegen des Rückgangs der Zahl der Leistungsbezieher ab. 1998 wurden 5,5 Mrd. S ausgegeben (1997 5,8 Mrd. S). Die rückläufige Tendenz dürfte weiter anhalten.

FINANZIERUNGS-AUSGABEN

Die *Finanzierungsausgaben* sind recht heterogen. Sie umfassen neben den Ausgaben für die Verzinsung der Finanzschuld vor allem Transfers an andere Träger öffentlichen Rechts und an Unternehmen, den Erwerb von

Abbildung 3: Finanzschuldzinsen in % der Nettosteueereinnahmen



Wertpapieren und Beteiligungen sowie die Rücklagenzuführungen. Insgesamt betragen diese Ausgaben 1998 261,1 Mrd. S (+7,6%). Sie waren damit deutlich höher als veranschlagt; das ist großteils auf die Rücklagenzuführungen im Vollzug und auf höhere Transfers an andere Rechtsträger zurückzuführen.

Der Bund wandte für *Zinsen* 1998 102,3 Mrd. S auf (+5,2%). 1998 wurden erstmals Zinsen für sonstige Finanzierungen (im Kapitel 57) verrechnet, die nicht unmittelbar der Budgetfinanzierung dienen. Diese Zinsen erforderten 0,5 Mrd. S. Auf die Verzinsung der Finanzschuld (einschließlich Währungstauschverträge) entfielen somit 101,8 Mrd. S. Die Steigerung um 4,6% ist geringer als die der Finanzschuld.

Der Anstieg der Zinsausgaben ist ausschließlich auf den Mengeneffekt – die Zunahme der Finanzschuld – zurückzuführen. Der Preiseffekt (durchschnittlicher Zinssatz) dämpfte hingegen die Ausgaben: Der durchschnittliche Zinssatz der Finanzschuld sank 1998 auf 5,7% (1997 6,0%). Den Zinsen im Zusammenhang mit den Währungstauschverträgen in Höhe von 9,0 Mrd. S stehen entsprechende Einnahmen gegenüber, sodaß diese Ausgaben letztlich saldenneutral sind.

Ein wichtiger Indikator für die Entwicklung des künftigen Budgetspielraums ist die Zinsen-Steuerquote. Vor der Konsolidierungsphase, im Jahre 1995, betrug diese Quote (ohne Währungstauschverträge) 24,5%. Fast ein Viertel der gesamten Steuereinnahmen des Bundes mußte demnach für Zinszahlungen verwendet werden. In den letzten Jahren sank diese Quote kontinuierlich, sie lag 1997 bei 21,3% und verringerte sich 1998 weiter auf 20,3%. Wenn die Quote auf dem Niveau von 1995 geblieben wäre, wäre der Budgetspielraum 1998 um etwa 19 Mrd. S enger gewesen. Dieser Indikator zeigt somit, daß seit 1995 der Budgetspielraum größer wurde, weil ein geringerer Teil der Steuereinnahmen für Zinszahlungen, die vergangenheitsbezogen sind, verwendet werden muß.

Die Bedeutung der *Transfers an andere Träger öffentlichen Rechts* innerhalb der Finanzierungsausgaben

Übersicht 11: Transfers an andere Träger öffentlichen Rechtes

	1997 Erfolg	1998 Bundes- voranschlag Mrd. S	1998 Vorläufiger Erfolg	1998 Vorläufiger Erfolg Veränderung gegenüber 1997 in %
Transfers an				
Länder	54,3	57,8	60,6	+11,7
Gemeinden	3,1	3,4	3,0	- 4,5
Fonds	5,9	7,3	10,3	+76,2
Kammern	1,3	1,1	1,4	+13,4
Sonstige	21,3	18,8	19,6	- 7,8
Summe	85,8	88,3	95,0	+10,7
Ersätze für Personalaufwand und Pensionen der Landeslehrer	42,3	43,6	44,1	+ 4,4
Transfers an die Sozialversicherungsträger	108,8	119,1	118,4	+ 8,8
Insgesamt	236,9	251,0	257,5	+ 8,7

wächst. Insgesamt überwies der Bund 1998 unter diesem Titel 257,5 Mrd. S, mehr als ein Drittel seiner Gesamtausgaben. Neben den Zahlungen für die Landeslehrer und für die Sozialversicherungen sind rund 95 Mrd. S (siehe dazu weiter oben) den Finanzierungsausgaben zuzurechnen. Diese Ausgaben waren 1998 um 10,7% höher als 1997 und mußten im Vollzug spürbar aufgestockt werden.

Der Bund wendet mehr als ein Drittel seiner Gesamtausgaben für Zahlungen an andere Träger öffentlichen Rechtes auf.

Der Großteil der Transfers fließt an die Länder. Sie erhielten 1998 60,6 Mrd. S (+11,7%). Die wichtigste Komponente bildet die Wohnbauförderung (Zweckzuschüsse und sonstige Transfers). Mit rund 25 Mrd. S entsprach sie 1998 etwa dem Vorjahreswert.

Dynamisch entwickeln sich die Bedarfzuweisungen gemäß § 21a Finanzausgleichsgesetz. Sie sind nicht zweckgebunden und dienen der Aufrechterhaltung und Wiederherstellung des Gleichgewichtes in den Länderhaushalten. Sie erweitern den Budgetspielraum der Länder und erleichtern es ihnen, die Vorgaben im Stabilitätspakt zu erreichen. 1998 erhielten die Länder 7,75 Mrd. S an Bedarfzuweisungsmitteln (1997 4,85 Mrd. S).

Im Rahmen der Zahlungen an andere Rechtsträger gewinnt die Krankenanstaltenfinanzierung an Bedeutung. Unter Berücksichtigung der Abgeltung des klinischen Mehraufwandes, der Überweisungen im Rahmen des GSBG sowie der Umsatzsteueranteile wandte der Bund 1998 zur Finanzierung der Krankenanstalten 18,4 Mrd. S auf (1997 15,4 Mrd. S, +19,1%). Der starke Anstieg im Vergleich zum Vorjahr erklärt sich großteils aus den Überweisungen im Rahmen des GSBG. Diese Ausgaben sind jedoch saldenneutral, weil ihnen entsprechende Mehreinnahmen aus der Umsatz-

steuer gegenüberstehen. Saldenwirksam sind daher 1998 11,1 Mrd. S (1997 10,8 Mrd. S).

Der Bund hilft wirtschaftlich schwachen Ländern und Gemeinden durch spezielle Transfers (Ertragsanteilekopffquoten-Ausgleich für die Länder, Finanzkraftstärkung für Gemeinden). Für diesen Zweck gab der Bund 1998 insgesamt 2,3 Mrd. S aus (1997 2,4 Mrd. S). Der Ertragsanteilekopffquoten-Ausgleich erforderte aufgrund einer Neuregelung weniger Mittel als 1997. Darüber hinaus gewährt der Bund Transfers für die Finanzierung des Nahverkehrs (die von den Mineralölsteuereinnahmen abhängig sind), die Theaterförderung, Umweltschutz und für Agrarangelegenheiten.

Die Überweisungen an die Fonds stiegen 1998 kräftig auf 10,3 Mrd. S (1997 5,9 Mrd. S). Ein erheblicher Teil dieser Zahlungen stammt aus den Überweisungen des Überschusses im Familienlastenausgleichsfonds an den Reservefonds. Diese Transaktionen sind saldenneutral.

Die sonstigen Ausgaben an Träger öffentlichen Rechtes betreffen fast ausschließlich Aufwendungen für die Landwirtschaft, die formal über die Agrarmarkt Austria (AMA) abgewickelt und daher dieser Ausgabenkomponente zugerechnet werden. Tatsächlich fließen die Mittel letztlich an die landwirtschaftlichen Betriebe. Sie umfassen vor allem die Zahlungen im Rahmen der EAGFL-Marktordnung, Ausgaben für kofinanzierte Förderungsmaßnahmen und die degressiven Ausgleichszahlungen.

Insgesamt sanken diese Zahlungen 1998 auf 16,4 Mrd. S (1997 17,7 Mrd. S); ein erheblicher Teil davon wird durch die EU finanziert und ist daher saldenneutral. Der Rückgang rührt großteils aus den degressiven Ausgleichszahlungen her, die 1998 nur noch 1,1 Mrd. S betragen (1997 2,7 Mrd. S). Die Zahlungen im Rahmen des EAGFL stiegen hingegen auf 13,1 Mrd. S (1997 12,7 Mrd. S).

Die *Transfers an die Unternehmen* erforderten 1998 31,7 Mrd. S, um 1,3% weniger als 1997; im Vollzug waren deutliche Einsparungen möglich. Diese Ausgaben sind recht heterogen. Während die Zahlungen an die ÖBB für Infrastrukturmaßnahmen mit 11 Mrd. S etwa gleich viel ausmachten wie 1997, sanken die Ausgaben für Haftungen (im Rahmen der Exportförderung) im Vergleich zu den Vorjahren deutlich. Der Bund gab 1998 dafür 5 Mrd. S aus (1997 hingegen 6,2 Mrd. S; Voranschlag 9,1 Mrd. S).

Die Darlehensgewährung spielt im Bundeshaushalt eine untergeordnete Rolle. Sie erforderte 1998 0,3 Mrd. S und lag damit deutlich unter dem Niveau des Vorjahres.

Stark schwanken die Aufwendungen für den Erwerb von Wertpapieren und Beteiligungen. Der Erwerb von Wertpapieren hat dabei geringes Gewicht, während der Erwerb von Beteiligungen große Bedeutung hat. 1998 führte der Bund der Schienenverkehrsinfrastruktur GesmbH (SCHIG) erhebliche Mittel zu (8,0 Mrd. S),

Übersicht 12: Einnahmen in ökonomischer Gliederung

	1997 Erfolg	1998 Bundes- voranschlag Mrd. S	1998 Vorläufiger Erfolg	1998 Vorläufiger Erfolg Veränderung gegenüber 1997 in %
Steuern (netto)	413,2	452,6	460,2	+11,4
Steuerähnliche Einnahmen	105,4	107,0	108,6	+ 3,1
Sonstige	143,7	111,3	127,2	-11,5
Insgesamt	662,4	670,9	696,1	+ 5,1
Anteile in %				
Steuern (netto)	62,4	67,5	66,1	
Steuerähnliche Einnahmen	15,9	15,9	15,6	
Sonstige	21,7	16,6	18,3	
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	

schränkte andererseits aber seine Aufstockung der Beteiligungen an internationalen Finanzinstitutionen im Vergleich zum Vorjahr stark ein.

Eine weitere wichtige Komponente sind die Rücklagenzuführungen, sie stiegen 1998 spürbar. Diese Ausgaben erhöhen zwar den administrativen Saldo, nicht aber die Salden gemäß Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung, sodaß sie für die wirtschaftliche Betrachtung wenig relevant sind.

EINNAHMENSTRUKTUR VERSCHIEBT SICH ZU DEN STEUERN

Die Finanzierung des Bundeshaushalts erfolgt großteils durch Steuereinnahmen. Sie stellen rund zwei Drittel der Gesamteinnahmen des allgemeinen Haushalts. Dieser Anteil an der Budgetfinanzierung steigt langfristig, während die sonstigen Einnahmen, die stark von Einmaleffekten geprägt sind, an Bedeutung verlieren. Sie brachten 1998 18,3% der Gesamteinnahmen des Bundes. Der Anteil der steuerähnlichen Einnahmen ist mit knapp 16% der Gesamteinnahmen weitgehend konstant.

Die *Steuereinnahmen* erreichten 1998 brutto 670,2 Mrd. S (+7,4%). Die Steuerquote (bezogen auf das nominelle Bruttoinlandsprodukt) stieg dadurch auf 25,6% (1997 24,8%, 1996 24,3%). Diese kräftige Zunahme läßt sich auf zwei Faktoren zurückführen: Zum einen hatte das Strukturanpassungsgesetz 1996 erhebliche Mehreinnahmen zur Folge, die auch 1998 das Aufkommen prägten. Zum anderen resultierten 1998 vor allem aus der Umstellung der zeitlichen Verrechnung der Steuerguthaben Sondereffekte, die die Steuereinnahmen gegenüber 1997 um 13,6 Mrd. S erhöhten. Die Änderungen im Bereich der Umsatzsteuer (die unechte Befreiung der Krankenanstalten und verschiedener Sozial-einrichtungen) brachten zudem 1998 ein zusätzliches Aufkommen, weil sich die Umstellung im Gegensatz zu 1997 auf das gesamte Jahr auswirkte.

Die Einnahmen aus den *Steuern vom Einkommen* stiegen 1998 insgesamt um 5,7% auf 318,5 Mrd. S und

Übersicht 13: Steuereinnahmen

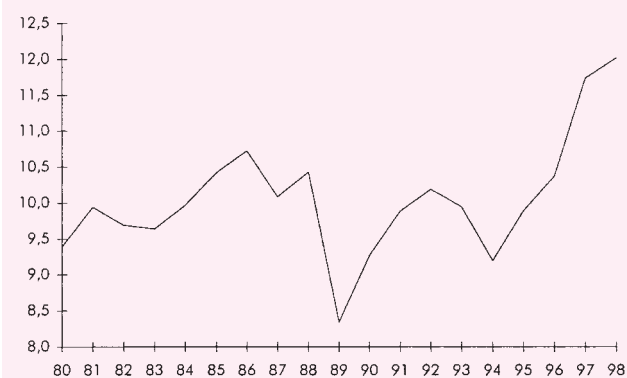
	1997 Erfolg	1998 Bundes- voranschlag Mrd. S	1998 Vorläufiger Erfolg	1998 Vorläufiger Erfolg Veränderung gegenüber 1997 in %
Steuern vom Einkommen	301,3	309,7	318,5	+ 5,7
Veranlagte Einkommensteuer	38,8	41,5	41,5	+ 6,9
Lohnsteuer	183,2	188,0	193,7	+ 5,7
Körperschaftsteuer	46,7	46,5	52,1	+11,5
Kapitalertragsteuer I und II	27,9	29,7	26,7	- 4,3
Sonstige	4,7	4,0	4,6	- 2,3
Steuern vom Aufwand und Verbrauch	309,7	330,1	324,7	+ 4,8
Umsatzsteuer	207,2	223,0	216,2	+ 4,4
Mineralölsteuer	34,6	34,5	35,6	+ 2,9
Tabaksteuer	13,2	15,5	15,1	+13,9
Steuern auf alkoholische Getränke	3,5	3,9	3,6	+ 0,4
Gebühren	9,2	9,8	11,9	+28,5
Versicherungssteuer	8,9	10,4	10,0	+12,5
Motorbezogene Versicherungssteuer	8,7	9,5	9,8	+12,7
Normverbrauchsabgabe	5,3	5,8	5,4	+ 0,7
Energiesteuer	7,5	6,3	5,5	-26,8
Sonstige	11,5	11,5	11,7	+ 1,5
Steuern vom Vermögen	8,7	8,6	9,0	+ 3,9
Steuern auf Einfuhren	3,5	3,5	3,3	- 5,9
Nebenansprüche und Resteingänge	0,7	15,8	14,7	.
Insgesamt brutto	623,9	667,7	670,2	+ 7,4
Minus Überweisungen an andere Rechisträger	-179,2	-184,9	-183,8	+ 2,6
Minus Beitrag zum EU-Haushalt	- 31,6	- 30,2	- 26,2	-16,9
Insgesamt netto	413,2	452,6	460,2	+11,4

waren damit deutlich höher, als im Voranschlag erwartet worden war. Insbesondere aus der Körperschaftsteuer, aber auch aus der Einkommensteuer erzielte der Bund höhere Einnahmen als 1997. Im Aufkommen dieser beiden Steuern spiegelt sich noch die Anhebung der Vorauszahlungen um 5%. In der Körperschaftsteuer sind zudem Sondereinflüsse wirksam, die künftig jedoch an Einfluß verlieren könnten.

Die Einnahmen aus der Lohnsteuer waren 1998 mit 193,7 Mrd. S um 5,7% höher als 1997. Dadurch erhöhte sich die Steuerbelastung der Masseneinkommen neuerlich und erreichte mit 12,0% einen neuen Höchststand (1997 11,7%). Die Aufkommenselastizität der Lohnsteuer nahm 1998 nicht zuletzt durch die Einschleifregelung für den allgemeinen Absetzbetrag weiter zu. Die zeitlichen Verschiebungen in der Verrechnung der Bausparprämien ließen 1998 zudem das Aufkommen an Lohn- und Einkommensteuer einmalig um mehr als 1 Mrd. S wachsen.

Die beiden Kapitalertragsteuern entwickelten sich unterschiedlich. Die Kapitalertragsteuer I brachte spürbar höhere Einnahmen (5,4 Mrd. S nach 5,0 Mrd. S), während die Kapitalertragsteuer auf Zinsen wegen des sinkenden Zinsniveaus hinter den Erwartungen deutlich zurückblieb und mit 21,3 Mrd. S auch weniger Einnahmen brachte als 1997 (-7,0%). Aus den bereits 1993 abgeschafften Steuern (Gewerbsteuer, Vermögensteuer, Erbschaftsteueräquivalent) nahm der Bund auch 1998 noch

Abbildung 4: Lohnsteuereinnahmen in % des Masseneinkommens



0,8 Mrd. S ein – ein Hinweis auf die erhebliche zeitliche Verzögerung im Bereich der veranlagten Steuern.

Die Steuern vom *Aufwand und Verbrauch* brachten 1998 insgesamt 324,7 Mrd. S (+4,8%) und blieben damit hinter den Erwartungen zurück. Das gilt vor allem für die Umsatzsteuer – ihr Aufkommen lag 1998 bei 216,2 Mrd. S (+4,4%), doch waren hier zusätzliche Einnahmen aus der erwähnten unechten Befreiung der Krankenanstalten und sonstigen Sozialeinrichtungen enthalten. Ohne diese zusätzlichen Einnahmen wäre das Aufkommen an Umsatzsteuer 1998 um 2,6% gewachsen, schwächer als der private Inlandskonsum (+3,2%). Zu dieser Entwicklung des Umsatzsteueraufkommens trugen u. a. der zunehmende Einsatz neuer Finanzierungsformen und Ausgliederungen erheblich bei: Bisher mehrwertsteuerpflichtige Leistungen sind nunmehr vorsteuerabzugsfähig sodaß sich das Aufkommen verringert.

Die *anderen Verbrauchsteuern* entwickelten sich recht unterschiedlich. Die Einnahmen aus der Tabaksteuer wuchsen aufgrund administrativer Maßnahmen kräftig (+13,9% auf 15,1 Mrd. S). Auch die Versicherungssteuer und die motorbezogene Versicherungssteuer brachten stark steigende Einnahmen (+12,5% und +12,7%); hier sorgten zeitliche Umstellungen in der steuerlichen Abfuhr für zusätzliche Einnahmen, die jedoch als Einmaleffekte gelten können. Die Entwicklung der Einnahmen aus Gebühren (+28,5% auf 11,9 Mrd. S) war durch Erhöhungen der Stempelmarkengebühren und ebenfalls durch Einmaleffekte geprägt.

Die Steuern auf alkoholische Getränke und auch die Energieabgabe blieben hingegen hinter den Erwartungen zurück, das Aufkommen aus den Alkoholsteuern stagnierte bei 3,6 Mrd. S. Dafür waren auch gesetzliche Maßnahmen (Einführung der 0,5%-Grenze im Straßenverkehr) verantwortlich. Die Energieabgaben brachten mit 5,5 Mrd. S um 27% weniger als 1997. Das hängt größtenteils damit zusammen, daß 1998 die Rückvergütungen für ein gesamtes Jahr (für 1997) gewährt wurden,

Übersicht 14: Sonstige Einnahmen

	1997 Erfolg	1998 Bundes- voranschlag Mrd. S	1998 Vorläufiger Erfolg	1998 Vorläufiger Erfolg Veränderung gegenüber 1997 in %
Kostensätze	12,5	12,8	13,4	+ 7,3
Einkommen aus Besitz und Unternehmung	35,4	21,8	35,2	- 0,4
Transfers von Trägern öffentlichen Rechtes	4,3	10,6	12,8	+197,0
Transfers von Unternehmungen	40,1	35,1	32,8	- 18,2
Transfers von privaten Haushalten	10,7	10,3	10,8	+ 0,8
Transfers aus dem Ausland	17,7	14,8	16,4	- 7,2
Verkäufe von Beteiligungen	17,2	3,0	0,2	- 98,9
Rücklagenentnahme	3,9	1,3	4,1	+ 3,6
Übrige	1,9	1,7	1,5	- 22,8
Insgesamt	143,7	111,3	127,2	- 11,5

1997 hingegen für nur sieben Monate (seit dem Inkrafttreten am 1. Juni 1996).

Der Beitrag Österreichs zum EU-Haushalt wird vom Bruttoaufkommen an Steuereinnahmen abgezogen. Er erforderte im Jahre 1998 26,2 Mrd. S, deutlich weniger als in den Vorjahren (1997 31,6 Mrd. S, 1996 26,9 Mrd. S). Die Überweisungen von Ertragsanteilen an die anderen Gebietskörperschaften blieben mit +2,6% ebenfalls hinter der Entwicklung des Bruttoaufkommens an Steuern zurück. Dadurch stieg das dem Bund verbleibende Nettoaufkommen kräftig (+11,4% auf 460,2 Mrd. S).

Die *steuerähnlichen Einnahmen* – sie sind für verschiedene Aufgaben zweckgebunden und daher saldenneutral – erbrachten 1998 insgesamt 108,6 Mrd. S (+3,1%) und übertrafen damit den Voranschlag. Der Großteil dieser Einnahmen entfällt auf den Arbeitslosenversicherungsbeitrag, der mit 47,6 Mrd. S um 3,9% höhere Einnahmen brachte als 1997. Er stieg etwas stärker als die Lohn- und Gehaltssumme (+3,6%), weil die Höchstbeitragsgrundlage angehoben wurde. Die Einnahmen aus dem Dienstgeberbeitrag zum Familienlastenausgleichsfonds (40,5 Mrd. S) erhöhten sich um 3,2%, etwas weniger als die Lohn- und Gehaltssumme.

Die übrigen steuerähnlichen Einnahmen sind größtenteils bereits im Bruttoaufkommen an Steuern enthalten (das gilt etwa für die Überweisungen an den Familienlastenausgleichsfonds von rund 15,0 Mrd. S oder an den Katastrophenfonds bzw. für die Umsatzsteueranteile für die Krankenanstaltenfinanzierung).

Die *sonstigen Einnahmen* sind recht heterogen. Sie brachten 1998 insgesamt 127,2 Mrd. S, deutlich weniger als 1997 (-11,5%), allerdings mehr als veranschlagt (111,3 Mrd. S). Sie sind in ihrer Entwicklung stark von Einmaleffekten geprägt: Beteiligungsverkäufe und Konzessionsgebühren hatten 1997 zusammen 22,2 Mrd. S erbracht, 1998 fielen diese Einnahmen weg. Die Bedeutung der Einmaleffekte war 1998 geringer als 1997.

Übersicht 15: Entwicklung der Finanzschuld

	Stand 31. Dezember 1997		Stand 31. Dezember 1998		Verände- rung 1997/98 In %
	Mrd. S	Anteile in %	Mrd. S	Anteile in %	
Anleihen	715,9	47,9	797,0	50,7	+ 11,3
Bundessobligationen	34,1	2,3	22,0	1,4	- 35,4
Schatzscheine	125,6	8,4	81,8	5,2	- 34,9
Versicherungsdarlehen	142,5	9,5	136,0	8,6	- 4,6
Bankendarlehen	172,7	11,5	142,1	9,0	- 17,7
Sonstige	0,0	0,0	0,6	0,0	.
Schillingschuld insgesamt	1.190,8	79,6	1.179,5	75,0	- 0,9
Anleihen	272,7	18,2	340,7	21,7	+ 25,0
Schuldverschreibungen	11,5	0,8	33,3	2,1	+190,1
Auslandskredite	20,8	1,4	19,4	1,2	- 6,8
Fremdwährungsschuld insgesamt	304,9	20,4	393,4	25,0	+ 29,0
Insgesamt	1.495,7	100,0	1.572,9	100,0	+ 5,2
Im Eigenbesitz des Bundes	19,8	1,3	37,2	2,4	

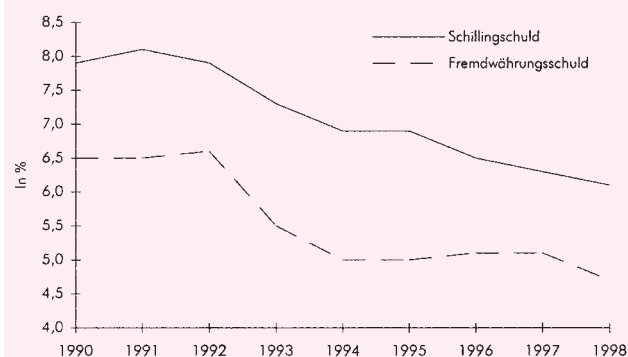
Q: Staatsschuldenaussschuß.

Die wichtigsten Komponenten sind die Einnahmen aus Besitz und Unternehmung sowie die Transfers von Unternehmen. Dazu zählen insbesondere die Personalkostenersatz der Post sowie die Pensionsbeiträge der Bahn und Post. Diese Einnahmen sind saldenneutral, weil ihnen entsprechende Ausgaben im Personalaufwand gegenüberstehen. Sie waren 1998 etwas niedriger als 1997. Rückläufig waren auch die Entgelte für Haftungsübernahmen (im Rahmen der Exportförderung).

Insgesamt waren die Transfers von Unternehmen mit 32,8 Mrd. S um mehr als 18% niedriger als 1997 und sie blieben auch hinter den Erwartungen des Voranschlags zurück.

Die Einnahmen aus Besitz und Unternehmung entwickelten sich unterschiedlich. Der Wegfall von Einmaleffekten, die 1997 die sonstigen Einnahmen (Konzessionsabgaben im Telefonbereich) erhöht hatten, dämpfte 1998 diese Einnahmenkategorie um mehr als 5,8 Mrd. S. Höhere Gewinnabfuhren der Notenbank (1997 4,5 Mrd. S, 1998 11,3 Mrd. S) kompensierten diesen Wegfall von Einmaleffekten aber weitgehend. Insgesamt bleiben die Einnahmen aus Besitz und Unternehmung 1998 mit 35,2 Mrd. S etwa auf dem Niveau von 1997 (35,4 Mrd. S).

Abbildung 5: Durchschnittlicher Zinssatz der Finanzschuld



Hohe Einnahmen brachten die Zinsen (1998 17,5 Mrd. S, 1997 12,6 Mrd. S). Der beträchtliche Zuwachs ist teilweise auf Einnahmen aus Währungstauschverträgen und im Zusammenhang mit den sonstigen Finanzierungen zurückzuführen, die weitgehend saldenneutral sind, weil ihnen entsprechende Ausgaben gegenüberstehen.

Der Verkauf von *Beteiligungen*, der 1997 durch den Verkauf der CA-Anteile 17,2 Mrd. S gebracht hatte, war 1998 praktisch bedeutungslos (0,2 Mrd. S). Andererseits stiegen die Transfers von anderen Rechtsträgern. Dabei sind zwei Komponenten maßgeblich: zum einen die Rückzahlungen der Schulden des Reservefonds des Familienlastenausgleichsfonds und zum anderen die Zahlungen des Nullkuponfonds, die 4,7 Mrd. S brachten und als Einmaleffekte anzusehen sind.

BUDGETDEFIZIT 1998 GROSSTEILS IN SCHILLING FINANZIERT

Der Bund nahm 1998 225,2 Mrd. S an Krediten zur Budgetfinanzierung auf. Die Tilgungen betragen 152,0 Mrd. S. Die Finanzschuld stieg 1998 zwar stärker als das Nettodefizit, zugleich erhöhten sich aber auch die im Bundesbesitz befindlichen Titel spürbar auf 37,2 Mrd. S (Ende 1997 19,8 Mrd. S). Ende 1998 lag die Verschuldung des Bundes (abzüglich der im Bundes-

Federal Government Deficit below the Limit in 1998 – Summary

The preliminary audit figures for the 1998 Federal budget show that consolidation was continued in the past year. It should be noted that the once-only measures, which had still made noticeable inroads on the deficit in 1997, were rather weaker in their impact in 1998. For some items on the expenditure side the trend needs to be watched closely; they include in particular personnel costs for teachers at the Länder level, some social transfers and the federal contribution to the old-age pension

insurance schemes. On the other hand, low interest rates improved the financial manoeuvring room. If this development were to be reversed negative effects could well accumulate. The same applies to investments, where further restrictions are difficult to envisage. A point requiring clarification in the long term is the interaction between governmental units, especially the extent to which the federal government should further extend its role as overall financier of all budgets.

besitz befindlichen Titel, die nach den Konventionen der Europäischen Union nicht in den Schuldenstand einbezogen werden müssen) bei 1.535,7 Mrd. S (1997 1.475,9 Mrd. S). Die Schulden nahmen daher um 59,8 Mrd. S zu, das ist weniger als der Nettoabgang. Der Finanzierungsbedarf des Bundes wurde 1998 zu rund 56% in inländischer Währung und zu 44% in Fremdwährungen gedeckt.

Die Bewertungsänderungen vergrößerten 1998 die Finanzschuld um 2,8 Mrd. S. Kursgewinne bzw. -verluste sind jedoch rein buchhalterischer Natur und stichtagsbezogen. Zudem überwiegen die Vorteile aus der Zinsdifferenz: Der durchschnittliche Zinssatz der Schuld in fremder Währung lag 1998 mit 4,7% deutlich unter jenem der Schillingschuld (6,1%).

Die Finanzschuld des Bundes verschob sich 1998 weiter zu den titrierten Krediten, wobei die Anleihen (in Schilling und Fremdwährung) dominieren – auf sie entfallen 72,4% der gesamten Finanzschuld des Bundes. Der Anteil der Obligationen und Schatzscheine ist deutlich rückläufig. Das gilt auch für die nichttitrierten Kredite.

Der Anteil der Darlehen von Banken und Versicherungen sank 1998 auf 17,6% (1997 21,0%).

ZUSAMMENFASSUNG

Der vorläufige Gebarungserfolg 1998 des Bundes zeigt, daß der Konsolidierungskurs fortgesetzt wurde. Dabei waren die Einmaleffekte, die 1997 spürbar zum Abbau des Defizits beigetragen hatten, im Vorjahr schwächer. Allerdings erfordert die Entwicklung in einigen Aufgabenbereichen sehr große Aufmerksamkeit. Dazu zählen insbesondere die Personalausgaben für die Landeslehrer, aber auch einige Sozialtransfers und der Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung. Andererseits erhöhte das niedrige Zinsniveau den Spielraum. Falls sich diese Zins-tendenz ändern sollte, könnten sich hier negative Effekte kumulieren. Das gilt auch für die Investitionen, deren weitere Einschränkung kaum möglich sein wird. Zu klären wird längerfristig auch sein, wie die Gebietskörperschaften zusammenwirken sollen, insbesondere wieweit der Bund seine Funktion als Finanzierungshaushalt (Financier) weiter ausbauen soll.