

■ BUNDESHAUSHALT 1996 SPIEGELT KONSOLIDIERUNGS- MASSNAHMEN WIDER

Der Bundeshaushalt war 1996 vom „Sparpaket“ geprägt. Der Voranschlag konnte weitgehend eingehalten werden, das Nettodefizit wurde auf 3,7% des BIP reduziert. Ausgabeneinsparungen und Mehreinnahmen aus steuerlichen Maßnahmen trugen, wie geplant, zu gleichen Teilen zu dieser Entwicklung bei.

Der Bundeshaushalt war 1996 von der *Budgetkonsolidierung* geprägt. Der Bund erstellte am Beginn der Budgetverhandlungen für die Voranschläge 1996 und 1997, die gemeinsam vorgelegt wurden, eine mittelfristige Vorschau unter der Annahme unveränderter Rechtslage. Sie ergab einen kräftigen Anstieg der Defizite. Eine Vorschau für die Länder (einschließlich Wiens), die vom WIFO unter den gleichen Annahmen vorgenommen wurde, zeigte ebenfalls, daß diese Gebietskörperschaften mit rasch steigenden Abgängen konfrontiert gewesen wären. Einschließlich der Gemeinden war daher damit zu rechnen, daß ohne Maßnahmen die Abgänge in den öffentlichen Haushalten im Jahre 1997 auf insgesamt etwa 8% des Brutto-Inlandsproduktes steigen würden.

Aus diesen Vorschauen ergab sich somit ein Konsolidierungsbedarf von etwa 125 Mrd. S für alle Gebietskörperschaften zusammen; davon entfielen rund 100 Mrd. S auf den Bundeshaushalt, wenn der Abgang 1997 auf 3% des Brutto-Inlandsproduktes reduziert werden sollte. Damit wäre eine wichtige Voraussetzung für die Teilnahme Österreichs an der geplanten Wirtschafts- und Währungsunion (ab 1999) erfüllt.

Auf politischer Ebene wurde vereinbart, den Konsolidierungsbedarf zu etwa zwei Dritteln durch Ausgabeneinsparungen und zu etwa einem Drittel durch steuerliche Mehreinnahmen zu decken. Da die Länder und Gemeinden kaum über eigenen Spielraum zur Gestaltung ihrer Steuereinnahmen verfügen, mußten die steuerlichen Maßnahmen umfangreicher ausgestaltet werden, um auch diesen Gebietskörperschaften entsprechende Mehreinnahmen für die Konsolidierung ihrer Haushalte zu beschaffen. (Für 1997 wurde ein Mehraufkommen von 47 Mrd. S geschätzt; davon verbleiben dem Bund rund 35 Mrd. S.)

Das Mehraufkommen aus den steuerlichen Maßnahmen im Rahmen des Strukturanpassungsgesetzes für 1996 wurde auf insgesamt 27 Mrd. S geschätzt (Bund rund 21 Mrd. S). Die Ausgabeneinsparungen wurden für 1996 mit rund 24 Mrd. S angenommen. Für die vorliegende Analyse wird unterstellt, daß be-

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

Übersicht 1: Der Bundeshaushalt 1996

	1995 Erfolg	1996 Bundesvoranschlag Mrd S	1996 Vorläufiger Erfolg
Allgemeiner Haushalt			
Ausgaben	764,6	752,5	754,5
Einnahmen	646,7	662,7	665,1
Saldo	-117,9	- 89,8	- 89,4
Ausgleichshaushalt			
Ausgaben	204,8	198,1	130,2
Einnahmen	322,7	287,9	219,6
Saldo	+117,9	+ 89,8	+ 89,4

reits im Voranschlag 1996 die Maßnahmen des „Sparpakets“ in den Einnahmen und Ausgaben voll berücksichtigt sind. Die tatsächliche Realisierung kann für 1996 daher aus der Differenz zwischen dem Voranschlag und dem vorläufigen Erfolg für die entsprechenden Ausgaben und Einnahmen abgeleitet werden.

1996 ZWISCHENSCHRITT IN DER BUDGETKONSOLIDIERUNG

Der Bundeshaushalt 1996 ist nur ein *Zwischenschritt* in der Budgetkonsolidierung, weil die Maßnahmen auf das Jahr 1997 abgestellt sind und viele Maßnahmen erst heuer voll wirksam werden. Der vorläufige Gebarungserfolg 1996 wird hier unter zwei Gesichtspunkten beurteilt:

- Daraus, wieweit die angestrebten Ausgabeneinsparungen und Mehreinnahmen (an Steuern) realisiert wurden, lassen sich Anhaltspunkte gewinnen, ob 1996 eine tragfähige Basis für den Bundeshaushalt 1997 bildet.
- Wieweit zeichnen sich Strukturänderungen ab, um die mittelfristige Konsolidierung zu sichern?

Die Budgetkonsolidierung wurde 1996 durch die Konjunktur nicht gestützt. Real wuchs die österreichische Wirtschaft mit +1% deutlich schwächer als im Durchschnitt der letzten Jahre (1990/1995 +2%), die nominelle Zuwachsrate des Brutto-Inlandsproduktes, die für die Ausgaben- und Einnahmenentwicklung maßgeblich ist, war mit 2,7% die geringste der Zweiten Republik. Da die Beschäftigung rückläufig war und die Lohnzuwächse mit +1,9% pro Kopf recht schwach ausfielen, haben die automatischen Stabilisatoren die Budgetkonsolidierung eher erschwert.

Die *Ausgaben- und Einnahmenquoten* (bezogen auf das nominelle Brutto-Inlandsprodukt) zeigen den Beitrag der einzelnen Komponenten zum Abbau des Defizits und geben erste Hinweise auf den Einfluß des „Sparpakets“¹⁾. Die bereinigten Ausgaben betragen

¹⁾ Hier wurden nach dem Konzept der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung modifizierte Ausgaben und Einnahmen zugrunde gelegt. Dabei sind die Durchläufer ausgeschieden und die Betriebe, soweit sie im Budget integriert sind, nur mit ihren Salden enthalten.

Übersicht 2: Modifizierte Ausgaben und Einnahmen des Bundes

	1995 Erfolg	1996 Bundes- voranschlag Mrd S	1996 Vorläufiger Erfolg
Ausgaben allgemeiner Haushalt	764,6	752,5	754,5
- Ausgaben der Betriebe	- 58,6	- 26,1	- 26,6
- Durchläufer	- 14,0	- 18,0	- 19,0
+ Abgänge der Betriebe	2,3	2,5	2,4
Bereinigte Ausgaben	694,4	711,0	711,3
Einnahmen allgemeiner Haushalt	646,7	662,7	665,1
- Einnahmen der Betriebe	- 66,2	- 25,3	- 25,7
- Durchläufer	- 14,0	- 18,0	- 19,0
+ Überschüsse der Betriebe (ohne Post)	0,3	0,4	0,2
+ Überschüsse der Post	9,7	1,4	1,4
Bereinigte Einnahmen	576,5	621,2	621,9
Saldo	-117,9	- 89,8	- 89,4

1996 711,3 Mrd. S (um 2,4% mehr als 1995), die modifizierten Einnahmen waren mit 621,9 Mrd. S um 7,9% höher als 1995. Die Ausgabenquote sank 1996 auf 29,4% (1995 29,5%), während die Einnahmenquote auf 25,7% stieg (1995 24,5%)²⁾. Ohne die Veränderungen in bezug auf die Post wäre die Ausgabenquote 1996 auf 28,9% gesunken und die Einnahmenquote nur auf 27,2% gestiegen. Der Rückgang der Defizitquote von 5,0% (1995) auf 3,7% (1996) erfolgte somit etwa je zur Hälfte durch Reduzierung der Ausgabenquote und Anhebung der Einnahmenquote.

Der folgende Überblick über die einzelnen Ausgaben- und Einnahmenkomponenten zeigt allerdings, daß die Entwicklung nicht ausschließlich auf das „Sparpaket“ zurückzuführen ist, sondern auch in anderen Bereichen Ausgabeneinsparungen erfolgten (etwa bei den Finanzschuldzinsen) und andererseits auch Mehreinnahmen bei anderen Komponenten anfielen. Die Ausgabeneinsparungen betreffen großteils die Finanzierungsausgaben. Auf der Einnahmenseite stiegen die Steuereinnahmen überdurchschnittlich.

Der Abbau des Defizits erfolgte 1996 je zur Hälfte durch Ausgabeneinsparungen und Mehreinnahmen.

Wie eine Aufgliederung des Budgetabgangs in einzelne Komponenten zeigt, verbesserte sich vor allem der Saldo der laufenden Transaktionen stark. 1995 hatten die laufenden Transaktionen noch ein Defizit von 48,2 Mrd. S ausgewiesen, im Voranschlag 1996 war mit einem Abgang von 9,7 Mrd. S gerechnet worden; tatsächlich zeigt der vorläufige Gebarungserfolg einen Abgang aus den laufenden Transaktionen von 9,0 Mrd. S.

²⁾ Die Ausgaben- und die Einnahmenquote sind 1996 durch die Aufgliederung der Post jeweils um 0,5 Prozentpunkte überhöht. 1995 war nach dem Konzept der VGR die Post nur mit ihrem Einnahmenüberschuß enthalten. Seit 1. Mai 1996 werden die Personalausgaben in der Hoheitsverwaltung verrechnet und von der Post ersetzt.

Übersicht 3: Ausgaben- und Einnahmenquoten

	1995 Erfolg	1996 Bundes- voranschlag	1996 Vorläufiger Erfolg
	In % des Brutto-Inlandsproduktes		
Ausgaben			
Erstellung von Leistungen	8,6	9,0	8,9
Personalaufwand einschließlich Landes- lehrer, ohne Post	5,0	4,9	4,9
Personalaufwand Post	0,0	0,5	0,5
Laufende Sachausgaben	3,1	3,0	3,0
Investitionen	0,5	0,5	0,5
Erwerb von Liegenschaften und aktivie- rungsfähigen Rechten	0,0	0,0	0,0
Transferausgaben	10,7	10,9	11,1
Finanzierung	10,2	9,6	9,4
Zinsen	4,0	4,1	4,0
Sonstige	6,2	5,5	5,4
Ausgaben allgemeiner Haushalt bereinigt	29,5	29,4	29,4
Einnahmen			
Steuern (netto)	14,7	16,0	15,9
Steuerähnliche Einnahmen	4,4	4,3	4,3
Sonstige	5,5	5,4	5,6
Einnahmen allgemeiner Haushalt bereinigt	24,5	25,7	25,7
Saldo	- 5,0	- 3,7	- 3,7

Die Investitionsausgaben – sie sind besonders beschäftigungswirksam – wurden 1996 gegenüber 1995 nur geringfügig eingeschränkt, um die negativen Beschäftigungswirkungen der Konsolidierungsmaßnahmen zu mildern. Insgesamt war der BIP-relevante Saldo 1996 mit 95,4 Mrd S deutlich geringer als 1995; im Vollzug gelang eine weitere Senkung

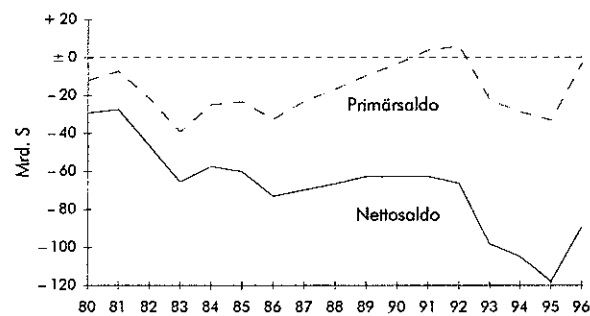
Vermögenstransaktionen und Rücklagengebarung verbesserten den Budgetsaldo 1996 mit 6,0 Mrd S weniger, als im Voranschlag angenommen worden war (11,0 Mrd. S) und auch weniger als 1995 (7,4 Mrd. S).

Die Maßnahmen zur Budgetkonsolidierung dämpften 1996 die Gesamtnachfrage, wie die Entwicklung des BIP-relevanten Saldos zeigt. Das ist sowohl auf geringere Nachfrageeffekte durch Ausgabeneinsparungen als auch auf stärkere Entzugseffekte aufgrund der höheren Steuern zurückzuführen.

Neben der Neuverschuldung ist die Relation der Finanzschuld zum Brutto-Inlandsprodukt das zweite wichtige „Maastricht-Kriterium“, das sich auf die Budgetpolitik bezieht: Nach dem Vertrag von Maastricht soll die Finanzschuld 60% des Brutto-Inlandsproduktes nicht übersteigen. Die Entwicklung dieser Quote wird von zwei Faktoren bestimmt: dem Primärdefizit und dem Verhältnis zwischen nomineller Wachstumsrate des BIP und durchschnittlichem Zinssatz der Finanzschuld. Wenn der Primärsaldo ausgeglichen ist und die nominelle Wachstumsrate des Brutto-Inlandsproduktes dem durchschnittlichen Zinssatz der Finanzschuld entspricht, bleibt die Finanzschuldenquote konstant.

Ein Abbau der Quote setzt daher voraus, daß entweder ein *Primärüberschuß* erreicht wird oder der Zinssatz unter der nominellen Wachstumsrate liegt. Der nominelle Zinssatz der Finanzschuld ist jedoch schon seit An-

Abbildung 1: Budgetsalden des Bundes



fang der achtziger Jahre deutlich höher als das nominelle BIP-Wachstum 1996 vergrößerte sich der Abstand sogar trotz sinkender Zinssätze weiter, weil sich das nominelle Wirtschaftswachstum noch stärker abschwächte (1995 rund 2,5 Prozentpunkte, 1996 rund 3,5 Prozentpunkte).

Obwohl sich der Primärsaldo 1996 deutlich verbesserte (1995 -33,1 Mrd S, 1996 -3,2 Mrd. S), stieg die Schuldenquote weiter und erreichte 1996 58,7% (1995 57,4%) Die große Differenz zwischen Zinssatz und nomineller Wachstumsrate erschwert also nicht nur die Budgetkonsolidierung, sondern auch die Stabilisierung der Finanzschuldenquote

LÄNDER UND GEMEINDEN TRAGEN ZUR BUDGETKONSOLIDIERUNG BEI

Das Hauptinteresse der Budgetpolitik gilt gegenwärtig der Erreichung der Maastricht-Kriterien – insbesondere der Reduzierung der Neuverschuldung auf 3% des BIP, wobei sich diese Quote auf alle öffentlichen Haushalte bezieht. Daher muß neben dem Bund auch die Entwicklung der anderen Gebietskörperschaften (Länder und Gemeinden) berücksichtigt werden. In den Jahren 1992/1995 verschlechterte sich deren Saldo erheblich. Insgesamt stieg der Abgang gemäß den Maastricht-Kriterien für den gesamten öffentlichen Sektor in Österreich von 1,9% des BIP (1992) auf 5,3% (1995). Die Länder und Gemeinden wiesen bis 1994 durchwegs Über-

Übersicht 4: Komponenten des Budgetsaldos

	1995 Erfolg	1996 Bundes- voranschlag Mrd S	1996 Vorläufiger Erfolg
Saldo laufender Transaktionen	- 48,2	- 9,7	- 9,0
Investitionen und Liegenschaftskäufe	- 12,6	- 12,7	- 12,0
Kapitaltransfers (netto)	- 64,5	- 78,3	- 74,3
BIP-relevanter Saldo	- 125,4	- 100,8	- 95,4
Saldo vermögenswirksamer Transaktionen	- 0,6	+ 5,0	+ 4,0
Rücklagenzuführung (netto)	+ 8,0	+ 6,0	+ 2,0
Saldo allgemeiner Haushalt	- 117,9	- 89,8	- 89,4
Zinsen (ohne Währungstauschverträge)	+ 84,8	+ 87,1	+ 86,2
Primärsaldo	- 33,1	- 2,7	- 3,2

Der Bundeshaushalt im Überblick

Der vorläufige Gebarungserfolg des Bundes für 1996 weist im *allgemeinen Haushalt* Gesamtausgaben von 754,5 Mrd. S und Gesamteinnahmen von 665,1 Mrd. S aus. Der Nettoabgang betrug somit 89,4 Mrd. S; das entspricht 3,7% des Brutto-Inlandsproduktes (1995 5,0%, 1994 4,6%). Die Ausgaben waren formal zwar um 1,3% geringer als 1995, doch ist diese Entwicklung durch die Ausgliederung der Post aus dem Bundeshaushalt (mit 1. Mai 1996) verzerrt. Ohne Betriebe und Durchlaufer stiegen die Gesamtausgaben des Bundes 1996 um 2,4%, etwas weniger als das nominelle Brutto-Inlandsprodukt. Die Einnahmen erhöhten sich 1996 um 2,8% (bereinigt +7,9%).

Im Vergleich zum Voranschlag wurden die Ausgaben insgesamt nur geringfügig überschritten (+2,0 Mrd. S). Diese zusätzlichen Ausgaben wurden durch Mehreinnahmen (+2,4 Mrd. S) kompensiert. Der veranschlagte Nettoabgang konnte daher erstmals seit 1991 eingehalten und sogar leicht unterschritten werden.

Im *Ausgleichshaushalt* standen Ausgaben von 130,2 Mrd. S Einnahmen von 219,6 Mrd. S gegenüber. Der Überschuß von 89,4 Mrd. S entspricht dem Abgang im allgemeinen Haushalt. Die Ausgaben im Ausgleichshaushalt setzen sich aus der Tilgung von Finanzschulden (einschließlich Währungstauschverträgen) von 124,9 Mrd. S, Rückzahlungen von Kassenstärkern in Höhe von 3,4 Mrd. S und Zahlungen an die ÖIAG für Schuldentilgungen von 1,9 Mrd. S zusammen. Die Einnahmen bestehen aus Kreditaufnahmen für die Budgetfinanzierung (einschließlich Währungstauschverträgen) von 216,2 Mrd. S und der Aufnahme von Kassenstärkern in Höhe von 3,4 Mrd. S.

schüsse auf und vergrößerten damit den Finanzierungsspielraum des Bundes. 1995 verzeichneten sie jedoch erstmals ein Defizit (8,8 Mrd. S oder 0,4% des BIP). Dadurch wurden die Gestaltungsmöglichkeiten des Bundes zusätzlich verengt.

1996 verbesserte nicht nur der Bund seinen Saldo deutlich, sondern auch die Länder und Gemeinden. Zwar liegen für diese Gebietskörperschaften noch keine umfassenden Informationen vor (die Daten beruhen weitgehend auf Schätzungen), doch ist abzusehen, daß die Länder und Gemeinden wieder annähernd ausgeglichen budgetierten. Sie dürften also den Finanzierungsspielraum des Bundes 1996 nicht beschnitten haben. Der angestrebte Abbau des Saldos des Bundes gemäß den Maastricht-Kriterien auf 4% ist 1996 gelungen. Insgesamt ist der Saldo aller öffentlichen Haushalte möglicherweise sogar etwas geringer (etwa 3,9%). Die Verbesserung des Saldos gemäß den EU-Kriterien um 1,4 Prozentpunkte schuf eine gute Ausgangsposition, um den Saldo 1997 auf 3% zu verringern.

Übersicht 5: Budgetsaldo gemäß „Maastricht-Kriterien“

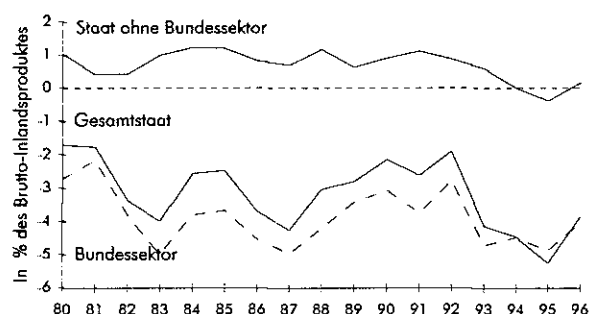
	1995 Erfolg	1996 Bundes- voranschlag Mrd. S	1996 Vorläufiger Erfolg
Saldo allgemeiner Haushalt	-117,9	- 89,8	- 89,4
± Modifikationen	+ 3,1	- 10,1	- 8,3
Saldo Bund	-114,8	- 99,9	- 97,7
Saldo Länder, Gemeinden und sonstige Träger öffentlichen Rechtes	- 8,8	- 11,2	+ 4,0
Saldo öffentlicher Sektor insgesamt	-123,6	-111,1	- 93,7
	In % des Brutto-Inlandsproduktes		
Saldo allgemeiner Haushalt	- 5,0	- 3,7	- 3,7
± Modifikationen	+ 0,1	- 0,4	- 0,3
Saldo Bund	- 4,9	- 4,1	- 4,0
Saldo Länder, Gemeinden und sonstige Träger öffentlichen Rechtes	- 0,4	- 0,5	+ 0,2
Saldo öffentlicher Sektor insgesamt	- 5,3	- 4,6	- 3,9

Die Budgetkonsolidierung erfaßt alle *Ausgabenkomponenten*, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß. Geplant war, die Gesamtausgaben 1996 im Vergleich zur Budgetvorschau um rund 24 Mrd. S zu kürzen. Im folgenden wird davon ausgegangen, daß diese Maßnahmen bereits im Voranschlag 1996 berücksichtigt sind und sich damit ihre Realisierung aus allfälligen Abweichungen zwischen dem vorläufigen Gebarungserfolg und dem Voranschlag ersehen läßt. Basis der Analyse sind die modifizierten Ausgaben, d. h. ohne Durchlaufer und Bruttoausgaben der Betriebe, aber einschließlich der Zuschüsse an die Bundesbetriebe (unter den Finanzierungsausgaben erfaßt).

1996 wurden die veranschlagten Ausgaben im Vollzug insgesamt sehr genau eingehalten.

1996 wurden die veranschlagten Ausgaben im Vollzug insgesamt sehr genau eingehalten. Mehrausgaben und Einsparungen im Vollzug kompensierten einander weitgehend. In der Ausgabenstruktur ergaben sich jedoch merkliche Verschiebungen. Die Ausgaben für die Erstellung von Leistungen und auch die Transfers gewinnen an Bedeutung, die Finanzierungsausgaben sind hingegen von der Konsolidierung besonders betroffen. Ihr

Abbildung 2: Net Lending des Staates



Übersicht 6: Post und Budgetsaldo

	1995 Erfolg	1996 Bundes- voranschlag Mrd S	1996 Vorläufiger Erfolg
Gesamtausgaben Kapitel 78	53,4	21,0	21,5
Gesamteinnahmen Kapitel 78	63,1	22,4	22,9
Überschuß	+ 9,7	+ 1,4	+ 1,4
Personalausgaben für Aktive		11,7	11,9
Pensionen		7,6	7,5
Sonstige Ausgaben		1,1	1,1
Summe Ausgaben		20,3	20,4
Ersätze für Personalausgaben		11,7	11,9
Pensionsbeiträge		2,8	2,7
Konzessionsabgabe		4,4	4,4
Summe Einnahmen		18,9	19,0
Saldo		- 1,5	- 1,4
Budgetwirksamer Saldo	+ 9,7	- 0,1	+ 0,0

Anteil am gesamten Budgetvolumen des Bundes sank von 34,5% (1995) auf 32,1%.

Im Vollzug ergaben sich weitere Einsparungen an Ausgaben für die Erstellung von Leistungen und auch an Finanzierungsausgaben, während die veranschlagten Transfers (insbesondere die Bundeszuschüsse zur Pensionsversicherung) überschritten wurden. In der Beurteilung ist jedoch zu berücksichtigen, daß durch die Ausgliederung der Post (1996) die Struktur der Ausgaben im Vergleich zu den Vorjahren verzerrt ist.

Die Erstellung öffentlicher Leistungen erforderte 1996 216,0 Mrd S, um 6,3% mehr als 1995³⁾. Im Vergleich zum Voranschlag konnten im Vollzug Einsparungen von 0,8 Mrd S erreicht werden. Die wichtigste Komponente dieser Ausgaben ist der Personalaufwand für die aktiven Bediensteten (einschließlich Landeslehrer). Er erforderte 118,8 Mrd S (+ 1,0% gegenüber 1995). 1996 erhielten die Beamten eine einmalige Gehaltserhöhung von 2.700 S (das entsprach etwa einer Gehaltssteigerung von 0,7% im Jahresdurchschnitt). Im „Sparpaket“ waren ferner eine Einschränkung der Nebengebühren (Mehroleistungsvergütungen, Belohnungen, Jubiläumsgeld) sowie ein „Lehrerpaket“ vorgesehen. Insgesamt sah das Konsolidierungspaket für 1996 im Personalaufwand (allerdings einschließlich Pensionen der Beamten) ein Einsparungsvolumen von 7,5 Mrd S vor, etwa ein Drittel der gesamten (geplanten) Ausgabeneinsparungen für 1996.

Dieses Ziel wurde gemäß dem vorläufigen Gebarungserfolg 1996 annähernd erreicht (wenngleich es Verschiebungen zwischen den Aktivbezügen und den Pensionen gab). Die Ausgaben für Aktivbezüge (einschließlich Post) überschritten den Voranschlag um etwa 0,7 Mrd S, was vorwiegend auf laufende Bezüge zu-

³⁾ Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß 1996 im Gegensatz zu 1995 der Personalaufwand der Post berücksichtigt ist. Ohne diese formale Umstellung wären die Ausgaben für die Erstellung von Leistungen um nur 0,5% gestiegen.

Ausgliederung der Post

Die Ausgliederung der Post aus dem Bundeshaushalt (mit 1. Mai 1996) beeinflusst nicht nur die einzelnen Ausgaben- und Einnahmenkomponenten spürbar, sondern auch den Budgetsaldo. 1995 betrug die Ausgaben der Post (Kap. 78) 53,4 Mrd. S und die Einnahmen 63,1 Mrd. S, daraus ergab sich ein Überschuß von 9,7 Mrd. S, der den Abgang im allgemeinen Haushalt dämpfte. In den ersten vier Monaten 1996 (in denen die Post noch im Bundeshaushalt integriert war), erreichten die Ausgaben 21,5 Mrd. S und die Einnahmen 22,9 Mrd. S. Der Überschuß betrug somit 1,4 Mrd. S und verbesserte den Abgang im allgemeinen Haushalt entsprechend.

Die Personalausgaben für die Beamten der Post und Telekom Austria AG werden nach der Ausgliederung im Bundeshaushalt weiter enthalten sein, aber refundiert werden und damit saldenneutral wirken. Ausgaben und Einnahmen sind davon mit etwa 11,9 Mrd. S betroffen (1996). Die Pensionen der Postbediensteten werden ebenfalls über den Bundeshaushalt (Kap. 55) abgewickelt. Diesen Ausgaben (1996 7,5 Mrd. S) stehen jedoch Pensionsbeiträge gegenüber, die 26% der Aktivbezüge der Postbediensteten betragen. Diese Einnahmen machten 1996 2,7 Mrd. S aus. Die Pensionen der Post belasteten demnach den Budgetsaldo des Bundes 1996 mit 4,8 Mrd. S (das entspricht etwa den Berechnungen des Voranschlags). Nach der Ausgliederung hat die Post und Telekom Austria AG eine Konzessionsabgabe zu leisten (1996 4,4 Mrd. S). Aufgrund verschiedener zeitlicher Verschiebungen ist der budgetwirksame Saldo der Post etwas geringer als im Voranschlag.

rückzuführen ist. Die geplante Einschränkung der Nebengebühren wurde durchgesetzt, sie waren 1996 tatsächlich um etwa 0,85 Mrd. S niedriger als präliminiert. Vermutlich konnte der vorgesehene Abbau an Planstellen nicht vollständig verwirklicht werden. Das „Lehrerpaket“ dürfte 1996 hingegen realisiert worden sein. Dafür spricht auch die Entwicklung der Ausgaben für die Landeslehrer (Überweisungen an die Länder): Sie entsprachen 1996 mit 33,6 Mrd. S genau dem Voranschlag und waren etwa gleich hoch wie 1995.

Insgesamt wurde das im „Sparpaket“ für die Personalausgaben definierte Ziel 1996 weitgehend erreicht.

Insgesamt wurde damit das im Sparpaket für die Personalausgaben definierte Ziel 1996 weitgehend erreicht. Der Personalaufwand der Bundesbediensteten (einschließlich Landeslehrer) stieg 1996 schwächer als die Lohn- und Gehaltssumme der österreichischen Wirt-

Übersicht 7: Ausgaben in ökonomischer Gliederung

	1995 Erfolg	1996 Bundes- voranschlag Mrd. S	1996 Vorläufiger Erfolg	1996 Vorläufiger Erfolg Veränderung gegen das Vorjahr in %
Erstellung von Leistungen	203,3	216,8	216,0	+ 6,3
Transfers	251,5	263,4	267,0	+ 6,2
Finanzierung	239,6	230,8	228,3	- 4,7
Insgesamt	694,4	711,0	711,3	+ 2,4
	In % der Gesamtausgaben			
Erstellung von Leistungen	29,3	30,5	30,4	
Transfers	36,2	37,0	37,5	
Finanzierung	34,5	32,5	32,1	
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	

schaft. Real erlitten die Bundesbediensteten 1996 Einkommenseinbußen

Die Personalaufwandsähnlichen Zahlungen (Aufwandsentschädigungen, Steuern von Personen, die nicht in einem Dienstverhältnis zum Bund stehen, wie etwa Lehrbeauftragte usw.) wurden 1996 ebenfalls eingeschränkt, und im Vollzug waren zusätzliche Einsparungen möglich. Diese Aufwendungen lagen mit 5,0 Mrd. S um fast 4% unter dem Niveau von 1995.

Die Maßnahmen zur Budgetkonsolidierung spiegeln sich meist in den *Investitionen* deutlich, weil diese Ausgaben größtenteils nicht durch gesetzliche Verpflichtungen gebunden und damit leichter zu verändern sind. Überdies haben sich die Prioritäten in der Bevölkerung in den letzten Jahren verschoben. Durch die Ausgliederung von Bahn und Post ging zudem die Bedeutung der direkten Investitionen im Bundeshaushalt in den letzten Jahren stark zurück. Mit 12,7 Mrd. S entfielen 1996 nur etwa 2% der Gesamtausgaben des Bundes auf direkte Investitionen. Der Bund trachtete trotz Konsolidierungsbemühungen, das Investitionsvolumen konstant zu halten, um die Nachfrage nicht zu sehr zu dämpfen. Real sind die Investitionen dennoch rückläufig.

Die Struktur der Investitionen verändert sich jedoch deutlich. Im Gegensatz zu früheren Jahren forcierte der Bund die Bauinvestitionen, sie stiegen 1996 um 7,7% auf 8,2 Mrd. S. Damit konnte der Bund auch real die Nachfrage nach Bauleistungen ausweiten und die schwache Baukonjunktur stützen. Die Ausgaben für den Straßenbau wurden um 13,5% aufgestockt, jene für Hochbauten um 3,5%.

Die Ausrüstungsinvestitionen dotierte der Bund hingegen sehr zurückhaltend. Sie waren mit 4½ Mrd. S fast um 10% niedriger als 1995. Im Budgetvollzug 1996 wurden diese Investitionen im Vergleich zum Voranschlag zugunsten der Bauten weiter eingeschränkt. Der Schwerpunkt der Ausrüstungsinvestitionen liegt bei der Amts- und Betriebsausstattung (einschließlich EDV) und bei Maschinen.

Die Einschränkung der Investitionen stützt zwar kurzfristig die Konsolidierung, sie wird allerdings längerfristig

Übersicht 8: Ausgaben für die Erstellung öffentlicher Leistungen

	1995 Erfolg	1996 Bundes- voranschlag Mrd. S	1996 Vorläufiger Erfolg	1996 Vorläufiger Erfolg Veränderung gegen das Vorjahr in %
Personalaufwand ¹⁾	117,6	118,4	118,8	+ 1,0
Personalaufwand Post		11,3	11,6	
Laufende Sachausgaben	72,2	73,6	72,1	- 0,1
Investitionen	12,7	12,8	12,7	+ 0,4
Erwerb von Liegenschaften und aktivierungsfähigen Rechten	0,8	0,7	0,7	- 12,9
Insgesamt	203,3	216,8	216,0	+ 6,3

¹⁾ Aktive Bedienstete einschließlich Landeslehrer, ohne Post

schwer aufrechtzuerhalten sein, wenn nicht die Rahmenbedingungen für den Standort Österreich leiden sollen.

Die Ausgaben für Liegenschaften und aktivierte Rechte wurden 1996 insgesamt auch deutlich gekürzt, sie waren mit 0,7 Mrd. S um fast 13% niedriger als 1995.

Die Ausgaben für die *laufenden Käufe von Gütern und Leistungen* konnten 1996, wie im „Sparpaket“ vorgesehen, mit 72,1 Mrd. S auf dem Niveau von 1995 (72,2 Mrd. S) eingefroren werden. Diese Ausgaben-Gruppe ist recht heterogen: Die Sachausgaben für die Landesverteidigung wurden von 11,7 Mrd. S im Jahre 1995 auf 11,0 Mrd. S reduziert. Die in diesem Bereich vorgesehene Einsparung von 0,6 Mrd. S wurde damit realisiert. Für die sehr beschäftigungswirksamen Instandhaltungen gab der Bund 1996 mit 6,9 Mrd. S sogar mehr aus als 1995 (+ 1,6%). Insgesamt wurden die Vorstellungen des „Sparpakets“ in bezug auf diese Ausgabenkomponente realisiert.

UNTERSCHIEDLICHE ENTWICKLUNG DER TRANSFERS

Die *Transfers* sind ebenfalls von den Konsolidierungsmaßnahmen stark betroffen, wobei sich jedoch die Auswirkungen auf die einzelnen Komponenten deutlich unterscheiden. Die *Pensionen der Bundesbediensteten* (einschließlich Landeslehrer) erforderten 1996 39,2 Mrd. S (+ 2,3%). Die Beamten erhielten eine Einmalzahlung von 2.160 S, das entspricht einer Zunahme im Jahresdurchschnitt um 0,7%. Im Vollzug wurden die veranschlagten Ausgaben für die Pensionen der Beamten nicht ausgeschöpft. Auch die Pensionen der Landeslehrer entwickelten sich günstiger: Sie erforderten 1996 8,5 Mrd. S, gleich viel wie 1995 und um 0,3 Mrd. S weniger als veranschlagt. Einschließlich der Transfers für die Pensionen der Landeslehrer konnten damit im Bereich der Pensionen im Vollzug fast 0,8 Mrd. S eingespart werden. Das Ziel des Sparpakets ist daher in diesem Bereich erfüllt worden.

Der Bund zahlt nach der Ausgliederung von Bahn und Post aus dem Bundeshaushalt auch die Pensionen von

Bahn- und Postbediensteten Die Betriebe leisten dafür einen pauschalierten Pensionsbeitrag von 26% der Aktivbezüge. 1996 wandte der Bund für diese Pensionen 29,1 Mrd. S auf (Voranschlag 28,8 Mrd. S) Insgesamt erforderte damit die Pensionen der Bundesbediensteten (einschließlich Bahn und Post) 1996 68,3 Mrd. S. Diesen Zahlungen stehen Pensionsbeiträge von 6,7 Mrd. S der Bundesbediensteten und von 8,1 Mrd. S von Bahn und Post gegenüber. Daraus ergeben sich saldenwirksame Nettoaufwendungen des Bundes für die Pensionen öffentlich Bediensteter von 53,5 Mrd. S.

Eine wichtige Komponente im Rahmen der Transfers sind die *Bundesbeiträge zur Pensionsversicherung*. Im „Sparpaket“ war für 1996 mit Einsparungen von 2,6 Mrd. S gerechnet worden, die allerdings größtenteils durch zusätzliche Einnahmen (aus der Werkvertragsregelung, höheren Beiträgen der Versicherten im Rahmen der GSPVG und BSVG sowie aus Umschichtungen von Mitteln der Allgemeinen Unfallversicherungsanstalt) gedeckt wurden. Die Ausgabeneinsparungen waren für 1996 gering angesetzt (der Großteil wird hier für 1997 erwartet).

Das Ziel des Sparpakets wurde hier nicht erreicht: Im Voranschlag 1996 war davon ausgegangen worden, durch die einzelnen Maßnahmen den Bundeszuschuß 1996 auf 53,9 Mrd. S zu reduzieren (1995 hatte er 55,9 Mrd. S erfordert). Tatsächlich mußten 1996 jedoch 57,1 Mrd. S für die Bundeszuschüsse an die Pensionsversicherungen aufgewandt werden. Wenngleich diesen Mehrausgaben zusätzliche Einnahmen aus rückeretzten Ausgaben (aus Vorjahren) von 1,3 Mrd. S gegenüberstanden, blieb im Vollzug eine Nettoüberschreitung von etwa 1,8 Mrd. S. Damit hat sich die Basis der Einsparungen für 1997 merklich verschlechtert.

Die Überschreitungen der Bundeszuschüsse zur Pensionsversicherung sind zum einen darauf zurückzuführen, daß die Zahl der Frühpensionierungen nicht im erwarteten Ausmaß eingedämmt werden konnte; zum anderen brachte die Sozialversicherungspflicht für Werkverträge nicht die erwarteten Mehreinnahmen.

Die Ausgleichszulagen erforderten, wie veranschlagt, mit 11,1 Mrd. S weniger als 1995 (11,2 Mrd. S) Insgesamt wandte der Bund für die Pensionen 1996 somit 68,1 Mrd. S auf (1995 67,1 Mrd. S).

Im *Familienlastenausgleichsfonds* wurde im Voranschlag mit einer ausgeglichenen Gebarung gerechnet (Überschuß von 38 Mill. S). Tatsächlich verschlechterte sich jedoch das Bild im Vollzug merklich: Zum einen blieben die Einnahmen aus den Dienstgeberbeiträgen mit 38,3 Mrd. S um 0,5 Mrd. S unter den Erwartungen. Zum anderen erforderten die Familienbeihilfen (im Familienlastenausgleichsfonds) um 0,45 Mrd. S mehr als geplant. Offenbar konnten die im „Sparpaket“ vorgesehenen Einsparungen nicht (vollständig) verwirklicht werden. In

Übersicht 9: Transferausgaben

	1995 Erfolg	1996 Bundes- voranschlag Mrd. S	1996 Vorläufiger Erfolg	1996 Vorläufiger Erfolg Veränderung gegen das Vorjahr in %
Pensionen (einschließlich Landeslehrer)	38,3	40,0	39,2	+ 2,3
Pensionen Post		7,6	7,5	
Pensionen ÖBB	20,6	21,2	21,6	+ 4,5
Zuschüsse zur Pensionsversicherung	67,1	65,1	68,1	+ 1,5
Pflegegeld	17,1	16,9	16,5	- 3,2
Familienbeihilfen	36,5	35,2	35,2	- 3,7
Arbeitslosenunterstützung ¹⁾	36,8	38,2	38,1	+ 3,7
Kriegsopferversorgung	6,4	6,0	6,2	- 3,5
Sonstige	28,7	33,1	34,7	+ 20,8
Insgesamt	251,5	263,4	267,0	+ 6,2

¹⁾ Einschließlich Karenzurlaubsgeld

der Selbstträgerschaft blieb der Aufwand für Familienbeihilfen hingegen um 0,1 Mrd. S unter dem Voranschlag. Die Einsparungen im Bereich der Geburtenbeihilfen im Vollzug (0,34 Mrd. S) reichten nicht aus, um die Mehrausgaben an Familienbeihilfen zu kompensieren.

Überdies erforderten die Teilersätze für das Wochenlohn mehr Mittel als veranschlagt (2,4 Mrd. S gegenüber 2,1 Mrd. S im Voranschlag) und waren damit um mehr als 18% höher als 1995. Die Kosten von Schulbüchern und Schülerfreifahrten wurden wie im Sparpaket vorgesehen gesenkt.

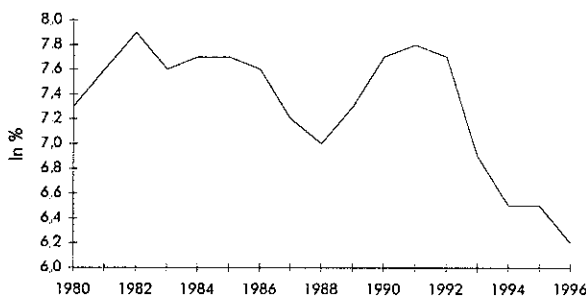
Insgesamt mußte der Bund zum Familienlastenausgleichsfonds 1996 0,85 Mrd. S zuschießen. Diese Entwicklung beeinflusste den Budgetsaldo 1996 negativ und verschlechtert damit auch die Basis für 1997.

Die im Sparpaket angenommenen Einsparungen an *Pflegegeld* wurden weitgehend realisiert. Die Ausgaben für diese Aufgabe erforderten 1996 16,5 Mrd. S, um 0,55 Mrd. S weniger als 1995 und auch weniger als veranschlagt. Zu den wichtigsten Maßnahmen in diesem Bereich zählten die Verringerung des Pflegegeldes in der ersten Stufe und die Senkung des Taschengeldes bei *Unterbringung in Heimen*.

Im Bereich der *Arbeitslosenversicherung* nahmen zwar die Zahlungen an Unterstützungsempfänger 1996 im Vorjahresvergleich zu, sie waren aber geringer, als aufgrund der steigenden Zahl der Arbeitslosen hätte vermutet werden können. Die Maßnahmen des „Sparpakets“ dürften hier wirksam geworden sein. Die einzelnen Komponenten entwickelten sich jedoch recht unterschiedlich: Die Aufwendungen für das Arbeitslosengeld waren 1996 mit 14,6 Mrd. S deutlich höher als 1995 (13,7 Mrd. S), während für Notstandshilfe und Karenzurlaubsgeld weniger aufgewandt wurde. Allerdings erforderte auch die Sondernotstandshilfe 1996 0,69 Mrd. S.

In den anderen Bereichen der Transferausgaben, etwa in der Kriegsopferversorgung, waren die Ausgaben 1996 rückläufig, obwohl dort keine expliziten Maßnah-

Abbildung 3: Durchschnittlicher Zinssatz der Finanzschuld des Bundes



men im Rahmen des „Sparpakets“ vorgesehen waren. Die Aufwendungen für die Kriegsopferversorgung sanken auf 6,2 Mrd. S (1995 6,4 Mrd. S).

FINANZIERUNGS-AUSGABEN EINGESCHRÄNKT

Die *Finanzierungsausgaben* spielen im Bundeshaushalt eine große Rolle, weil der Bund sowohl Aktivitäten im privaten Sektor mitfinanziert als auch erhebliche Zuschüsse an andere öffentliche Rechtsträger leistet. Die Finanzschuldzinsen werden ebenfalls dieser Ausgaben-Gruppe zugerechnet.

Die *Verzinsung* der Finanzschuld erforderte 1996 97,0 Mrd. S (+ 3,7%). Davon entfielen rund 10,8 Mrd. S auf Zinsen im Zusammenhang mit Währungstauschverträgen, denen gleich hohe Einnahmen gegenüberstehen. Die Ausgaben für Zinsen (ohne Währungstauschverträge) betragen daher 86,2 Mrd. S (+ 1,7%). Im Vergleich zum Voranschlag konnte hier im Vollzug rund 1 Mrd. S eingespart werden.

Der geringe Anstieg der Zinsausgaben ist zum einen auf das sinkende Zinsniveau zurückzuführen – der durchschnittliche Zinssatz der Finanzschuld ging von 6,5% (1995) auf 6,2% (1996) zurück (allein daraus ergaben sich Einsparungen von etwa 1,5 Mrd. S). Zum anderen nahm die Finanzschuld 1996 deutlich schwächer zu als in den Vorjahren.

Rund drei Viertel der Zinsausgaben entfallen auf Zinsen für die Schillingschuld (1996 + 5,8%), etwa ein Viertel auf die Verzinsung der Fremdwährungsschulden (-2%).

Ein wichtiger Indikator für den Budgetspielraum ist die Relation der Steuereinnahmen (netto) zu den Zinsausgaben (ohne Währungstauschverträge). In den letzten Jahren verschlechterte sich diese Relation deutlich. 1995 mußte der Bund bereits 24,5% der Netto-Steuer-einnahmen für Zinszahlungen aufwenden. 1996 sank diese Quote jedoch wieder deutlich auf 22,5%. Sowohl die zusätzlichen Steuereinnahmen als auch die schwächere Zunahme der Zinsaufwendungen haben den Spielraum erhöht.

Übersicht 10: Ausgaben zur Finanzierung

	1995 Erfolg	1996 Bundes- voranschlag Mrd. S	1996 Vorläufiger Erfolg	1996 Vorläufiger Erfolg Veränderung gegen das Vorjahr in %
Finanzschuldzinsen	93,5	97,8	97,0	+ 3,7
Transfers an Träger öffentlichen Rechts	82,3	79,2	78,4	- 4,7
Transfers an Unternehmungen	36,3	38,9	35,1	- 3,5
Darlehensgewährung	3,9	0,5	0,4	-90,8
Erwerb von Wertpapieren und Beteiligungen	5,5	7,8	5,4	- 1,7
Zuführung an Rücklagen	12,0	0,1	5,9	-50,7
Sonstige	6,1	6,4	6,2	+ 2,2
Insgesamt	239,6	230,8	228,3	- 4,7

Der Bund ist ein wichtiger Financier von Aufgaben anderer Träger öffentlichen Rechts. Einige Komponenten dieser Aufgaben (Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung, Landeslehrer, Pflegegeld) wurden weiter oben bereits besprochen. Daneben spielt insbesondere die Wohnbauförderung eine bedeutende Rolle. Die Berechnung dieser Zuschüsse wurde 1996 umgestellt: Zuvor waren die Wohnbauförderungsmittel von der Entwicklung bestimmter Steuereinnahmen abhängig. Nunmehr wird den Ländern jährlich ein (bis zum Jahr 2000 fixierter) Betrag von 24,5 Mrd. S überwiesen. Diese Summe ist um 5,1% höher als der Beitrag 1995 und würde auch eine reale Ausweitung der Wohnbauförderung ermöglichen.

Die Differenz zwischen diesen 24,5 Mrd. S und den zuvor angewandten Prozentsätzen aus den Einnahmen an Lohn-, Einkommen-, Körperschaft- und Kapitalertragsteuer I sowie dem Wohnbauförderungsbeitrag wird nunmehr den Ländern als frei verfügbare Bedarfszuweisungsmittel überwiesen. 1996 erhielten die Länder aus diesem Titel 2,1 Mrd. S (veranschlagt waren 3,0 Mrd. S). Diese Bedarfszuweisungsmittel erleichtern es den Ländern, ihren Beitrag zur Budgetkonsolidierung zu leisten.

Die Länder erhielten ferner eine Reihe von Zweckzuschüssen für bestimmte Aufgaben. Dazu gehört insbesondere der Anteil an der neuen Energieabgabe, der 1996 mit 0,35 Mrd. S vereinbart war, ferner Zuschüsse für die Landwirtschaft (0,3 Mrd. S) und für die Theater- und Umweltförderung (0,25 Mrd. S). Den Gemeinden überweist der Bund Beiträge für den Personennahverkehr (1,78 Mrd. S), Zuschüsse für finanzschwache Gemeinden (1,0 Mrd. S) und für die Umwelt- und Theaterförderung. Insgesamt flossen den Gemeinden aus diesen Zuschüssen 1996 rund 3 Mrd. S zu (1995 2,9 Mrd. S).

Die Transfers an andere Rechtsträger sind erheblich. Allerdings enthalten sie auch Zahlungen an die AMA (Agrarmarkt Austria), die an die Landwirtschaft weitergegeben, aber aufgrund des Postenverzeichnisses den öffentlichen Rechtsträgern zugerechnet werden.

Übersicht 11: Einnahmen in ökonomischer Gliederung

	1995 Erfolg	1996 Bundes- voranschlag Mrd. S	1996 Vorläufiger Erfolg	1996 Vorläufiger Erfolg Veränderung gegen das Vorjahr in %
Steuern (netto)	345,8	386,9	383,5	+ 10,9
Steuerähnliche Einnahmen	102,4	104,4	103,6	+ 1,2
Sonstige	128,3	129,9	134,9	+ 5,1
Insgesamt	576,5	621,2	621,9	+ 7,9
In % der Gesamteinnahmen				
Steuern (netto)	60,0	62,3	61,7	
Steuerähnliche Einnahmen	17,8	16,8	16,7	
Sonstige	22,3	20,9	21,7	
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	

Die Zahlungen an die Landwirtschaft (Titel 601 bis 604 und 606) machten 1996 rund 24,0 Mrd. S aus. Das war deutlich weniger als 1995 (27,8 Mrd. S), weil die Einmalzahlungen im Jahre 1995 für die Lagerabwertung wegfielen und die Aufwendungen für den degressiven Preisausgleich von Jahr zu Jahr sinken. Ohne diese beiden Bereiche wären die Zahlungen an die Landwirtschaft 1996 um etwa 11,6% höher gewesen als 1995.

Ein erheblicher Teil der Ausgaben an die Landwirtschaft dient der Marktordnung und wird aus dem EU-Budget finanziert. Die Überweisungen aus dem EU-Haushalt für die Landwirtschaft betragen 1996 insgesamt 18,1 Mrd. S. Damit umfaßten die saldenwirksamen Ausgaben für die Landwirtschaft (in den Titeln 601 bis 604 und 606) 1996 5,9 Mrd. S.

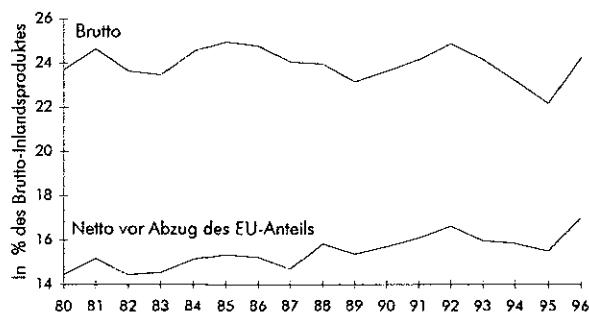
Die Förderung von Industrie und Gewerbe (einschließlich Tourismus) ist im Bundeshaushalt auf viele Ansätze verteilt. Für den Tourismus wurden 1996 0,31 Mrd. S ausgegeben (1995 0,36 Mrd. S). Im Rahmen der Förderung von Unternehmen spielen die verschiedenen Zinsstützungsaktionen eine wichtige Rolle. Ein großer Bereich sind die Exporthaftungen, die allerdings größtenteils aus Garantieentgelten und Rückflüssen finanziert werden. Die Ausgaben waren 1996 in diesem Bereich jedoch um 1,8 Mrd. S höher als die Einnahmen (im Voranschlag war mit einem Ausgabenüberhang von rund 2 Mrd. S gerechnet worden).

Ein Teil der Ausgaben für die Unternehmen ist vergangenheitsbezogen. Das gilt etwa für die Zahlungen an die ÖIAG zur Deckung des Zinsaufwands, für die der Bund 1996 2,1 Mrd. S aufwandte, und an die Banken (0,6 Mrd. S, 1995 0,8 Mrd. S).

Insgesamt erforderten die Ausgaben für die Finanzierung 1996 228,3 Mrd. S, um 2,6 Mrd. S weniger als veranschlagt. Neben den Einsparungen an Transfers für Unternehmen wurde auch weniger für den Kauf von Wertpapieren und den Erwerb von Beteiligungen ausgegeben.

In der Zuführung an Rücklagen war der Bund 1996 mit 5,9 Mrd. S zurückhaltender als 1995 (12,0 Mrd. S). Der

Abbildung 4: Steuerquoten



Großteil dieser Summe betraf die zweckgebundene Einnahmerrücklage

BUDGETPOLITIK BESTIMMT
STEUERPOLITIK

Die *Steuerpolitik* steht 1996 und 1997 deutlich im Zeichen der Budgetpolitik. Die Steuern bringen als wichtigste Finanzierungsquelle rund zwei Drittel der Gesamteinnahmen im Bundeshaushalt; ihr Anteil steigt längerfristig wieder. Die steuerähnlichen Einnahmen – sie sind für verschiedene Aufgaben zweckgebunden – machen rund 17% der Gesamteinnahmen aus, sie leisten aber keinen unmittelbaren Beitrag zur Budgetkonsolidierung. Auf die sonstigen Einnahmen (sie enthalten auch die verbliebenen Betriebsüberschüsse) entfallen etwa 22% der Gesamteinnahmen, ihr Anteil ist wieder rückläufig. Die einnahmenseitigen Maßnahmen des „Sparpakets“ betreffen ausschließlich die Steuern.

Die *Steuern* erbrachten 1996 brutto (Kapitel 52) 585,7 Mrd. S, um 12,4% mehr als 1995. Die Steuerquote (Anteil am Brutto-Inlandsprodukt) stieg dadurch 1996 auf 24,2% (1995 22,2%), den höchsten Wert seit 1992.

Die kräftige Zunahme der Steuereinnahmen hat zwei Ursachen:

- Zum einen werden verschiedene Maßnahmen aus der zweiten Etappe der Steuerreform erst jetzt im Steueraufkommen voll wirksam, weil die Verzögerungen zwischen dem Inkrafttreten einer Maßnahme und ihrer Aufkommenswirksamkeit immer größer werden. Das gilt insbesondere für die Einkommensteuer und die Körperschaftsteuer, aber auch für die Gewerbesteuer (sie wurde 1994 abgeschafft, brachte aber 1996 noch immer Einnahmen von 1,65 Mrd. S).
- Zum anderen ergaben sich aus den Maßnahmen des „Sparpakets“ bereits 1996 zusätzliche Einnahmen. Die Schätzungen gingen von einem Mehraufkommen aus den Maßnahmen des Strukturangepassungsgesetzes von etwa 27 Mrd. S im Jahr 1996 aus; davon würden dem Bund 21 Mrd. S verbleiben. Die Maß-

nahmen des „Sparpakets“ dürften für sich genommen die Steuerquote 1996 um gut 1 Prozentpunkt erhöht haben.

Steuerquoten müssen recht behutsam interpretiert werden, weil der zeitliche Zusammenhang mit der Bemessungsgrundlage durch die genannte wachsende Verzögerung zwischen einer Maßnahme und ihrem Wirksamwerden im Steueraufkommen mehr und mehr verloren geht

Die *Steuerstruktur* verschob sich 1996 merklich zu den Steuern vom Einkommen – deren Anteil am Aufkommen stieg von 46,1% 1995 auf 46,5% 1996. Die Steuern vom Aufwand und Verbrauch verloren dagegen an Bedeutung, die Steuern vom Vermögen spielen für die Finanzierung der öffentlichen Haushalte nur noch eine geringe Rolle.

Die Zuwachsrate des Brutto-Steueraufkommens wurde auch dadurch erhöht, daß dämpfende Effekte, die das Umsatzsteueraufkommen 1995 stark geschmälert hatten, 1996 wieder wegfielen (Umstellung der „Importe“ aus EU-Staaten von der Einfuhrumsatzsteuer auf die Erwerbsteuer).

1996 wurden die Maßnahmen des „Sparpakets“ vor allem im Bereich der veranlagten Steuern wirksam.

1996 wurden die Maßnahmen des Sparpakets vor allem im Bereich der veranlagten Steuern wirksam, weil die Vorauszahlungen um 5% erhöht wurden und die Verlustvorträge die Vorauszahlungen nicht (mehr) schmälerten. Die Einkommensteuer brachte daher 1996 mit 37,1 Mrd. S um 23,7% höhere Einnahmen als 1995. Der Voranschlag wurde um gut 1 Mrd. S übertroffen. Dazu trugen auch die Nachwirkungen der zweiten Etappe der Steuerreform (insbesondere der Wegfall der Gewerbesteuer, der die Einkommensteuerbemessungsgrundlage erhöhte).

Die Körperschaftsteuer brachte 1996 mit 42,0 Mrd. S um fast 50% höhere Einnahmen als im Vorjahr. Diese hohe Zuwachsrate erklärt sich ebenfalls aus den Nachwirkungen der zweiten Etappe der Steuerreform und den Maßnahmen im Rahmen des „Sparpakets“. Die Körperschaftsteuereinnahmen enthalten auch die Erträge aus der erhöhten Mindestkörperschaftsteuer (etwa 1,3 Mrd. S), die jedoch wegen der Aufhebung dieser Maßnahme durch den Verfassungsgerichtshof 1997 wieder zurückgezahlt werden. Ein Großteil der Maßnahmen im Bereich der Einkommen- und Körperschaftsteuer wirkt nur vorübergehend und dämpft daher in späteren Jahren das Aufkommen.

Die Kapitalertragsteuern brachten 1996 ebenfalls erhebliche Mehreinnahmen, vor allem weil der Steuersatz mit 1. Juli 1996 von 22% auf 25% erhöht wurde. Ohne

Übersicht 12: Steuereinnahmen

	1995 Erfolg	1996 Bundes- voranschlag Mrd. S	1996 Vorläufiger Erfolg	1996 Vorläufiger Erfolg Veränderung gegen das Vorjahr in %
Steuern vom Einkommen	240,5	269,8	272,4	+ 13,2
Veranlagte Einkommensteuer	30,0	36,0	37,1	+ 23,7
Lohnsteuer	150,2	160,0	160,5	+ 6,8
Körperschaftsteuer	28,1	43,0	42,0	+ 49,6
Kapitalertragsteuer I und II	24,9	26,0	27,7	+ 11,4
Sonstige	7,3	4,8	5,0	- 31,0
Steuern vom Aufwand und Verbrauch	268,5	305,6	300,7	+ 12,0
Umsatzsteuer	179,9	209,0	204,1	+ 13,4
Mineralölsteuer	31,5	35,0	36,2	+ 15,2
Tabaksteuer	12,2	13,1	12,3	+ 0,6
Steuern auf alkoholische Getränke	3,4	3,3	3,6	+ 5,7
Versicherungssteuer	8,6	9,4	9,5	+ 10,3
Motorbezogene Versicherungssteuer	7,6	7,7	7,8	+ 3,4
Energiesteuer		3,0	2,0	
Sonstige	25,3	25,1	25,3	- 0,1
Steuern vom Vermögen	9,0	8,8	9,1	+ 0,6
Steuern auf Einfuhren	3,2	3,6	3,5	+ 11,0
Insgesamt brutto	521,2	587,8	585,7	+ 12,4
- Überweisungen an andere Rechtsträger	- 156,7	- 171,4	- 175,3	+ 11,9
- Beitrag zur EU	- 18,8	- 29,4	- 26,9	+ 43,6
Insgesamt netto	345,8	386,9	383,5	+ 10,9

diese Maßnahme hätte das Aufkommen der Kapitalertragsteuer auf Zinsen vermutlich stagniert, weil die Zinssätze stark rückläufig sind und auch die Sparguthaben nur schwach stiegen

Die Lohnsteuereinnahmen waren 1996 nur teilweise vom „Sparpaket“ betroffen, der Großteil dieser Maßnahmen tritt erst 1997 in Kraft. Dennoch brachte die Lohnsteuer mit 160,5 Mrd. S um 6,8% mehr als 1995. Da die Lohn- und Gehaltssumme 1996 nur wenig höher war als 1995, erklärt ihre Entwicklung nur etwa die Hälfte des Aufkommenszuwachses. Der Einfluß des „Sparpakets“ (die Reduzierung bzw. Abschaffung der Sonderausgaben) dürfte das Aufkommen stärker erhöht haben als vermutet. Durch den kräftigen Anstieg der Lohnsteuereinnahmen nahm die Steuerbelastung der Masseneinkommen 1996 merklich zu (1995 10,0%, 1996 10,5%)

Allerdings hatte sich 1995 die Einnahmenstruktur zwischen Lohnsteuer und Einkommensteuer zugunsten letzterer verschoben (etwa 5 Mrd. S), wodurch die Lohnsteuereinnahmen 1995 stark verzerrt waren. Insgesamt haben die einkommensabhängigen Steuern (1996) die Erwartungen erfüllt; die Wirkungen des „Sparpakets“ waren sehr realistisch geschätzt.

Im Bereich der Erbschaftsteuer konnten hingegen die aus dem Maßnahmenpaket erwarteten Mehreinnahmen nicht realisiert werden. Das Aufkommen stieg zwar um 9,1% auf 1,2 Mrd. S, war damit aber noch immer geringer als in den Jahren 1991 bis 1994. Die Maßnahmen dürften also kaum Spuren im Aufkommen hinterlassen haben.

Die wichtigste Maßnahme im Bereich der Steuern vom Aufwand und Verbrauch war die Einführung einer Ener-

Übersicht 13: Sonstige Einnahmen

	1995 Erfolg	1996 Bundes- voranschlag Mrd S	1996 Vorläufiger Erfolg	1996 Vorläufiger Erfolg Veränderung gegen das Vorjahr in %
Kostensätze	14,3	14,9	16,6	+ 15,9
Einkommen aus Besitz und Unternehmung	40,9	36,9	37,1	- 9,3
Transfers von Trägern öffentlichen Rechtes	9,0	3,2	4,0	- 55,4
Transfers von Unternehmungen	14,9	28,5	26,5	+ 78,3
Transfers von privaten Haushalten	9,2	9,9	10,1	+ 10,3
Transfers aus dem Ausland	10,4	16,1	21,5	+ 106,4
Verkäufe von Beteiligungen	5,9	8,5	4,8	- 18,5
Rücklagenentnahme	20,0	6,2	7,9	- 60,7
Übrige	3,8	5,6	6,4	+ 67,9
Insgesamt	128,3	129,9	134,8	+ 5,1

gieabgabe auf elektrische Energie und Erdgas. Das erwartete Aufkommen von 3 Mrd. S wurde nicht erreicht, die Abgabe brachte 1996 rund 2 Mrd. S. Ob das Minderaufkommen auf ein Einführungsproblem oder auf Strukturfaktoren zurückgeht, ist derzeit noch nicht zu beantworten.

Die Umsatzsteuereinnahmen stiegen 1996 um 13,4% auf 204,1 Mrd. S. Diese hohe Zuwachsrates täuscht, weil das Aufkommen 1995 durch die Umstellung der „Importe“ aus der EU von der Einfuhrumsatzsteuer auf die Erwerbsteuer stark gedämpft worden war. Die Maßnahmen zur besseren Durchsetzung der Sonderzahlung („13. Rate“ im Dezember) und die Abschaffung des Vorsteuerabzugs für Fiskal-Lkw dürften 1996 die erwarteten Einnahmen gebracht haben.

Im Bereich der anderen Steuern vom Aufwand und Verbrauch halten einander Mindereinnahmen und Mehreinnahmen weitgehend die Waage. Die im „Sparpaket“ vorgesehenen Mehreinnahmen aus der Tabaksteuer konnten nicht realisiert werden. Andererseits übertrafen die Normverbrauchsabgabe und auch die Versicherungssteuer die Erwartungen. Die Mineralölsteuer brachte ebenfalls erhebliche Mehreinnahmen, obwohl dort keine Maßnahmen im Rahmen des „Sparpakets“ gesetzt wurden.

Insgesamt waren die Abweichungen des Steueraufkommens (1996) vom Voranschlag angesichts der erheblichen Unsicherheiten gering (-0,4%), die Schätzungen erwiesen sich somit insgesamt als realistisch.

Vom *Bruttoaufkommen* an Steuern werden die Überweisungen an die Länder und Gemeinden (Ertragsanteile) sowie an den EU-Haushalt und zweckgebundene Anteile für den Familienlastenausgleichsfonds und andere Fonds abgezogen. An den EU-Haushalt wurden 1996 26,9 Mrd. S abgeführt (1995 18,8 Mrd. S); diese kräftige Zunahme ist teilweise auf zeitliche Verschiebungen der Zahlungen zwischen 1995 und 1996 zurückzuführen.

Die Länder und Gemeinden erhielten 1996 um 14,3% höhere Ertragsanteile als 1995. Sie leisten erhebliche

Übersicht 14: Entwicklung der Finanzschuld

	Stand 31. Dezember 1995		Stand 31. Dezember 1996		1995/96 Veränderung in %
	Mrd S	In % der Gesamt- summe	Mrd S	In % der Gesamt- summe	
Schillingschuld	1 053,7	78,0	1 120,7	79,1	+ 6,4
Anleihen	549,9	40,7	624,6	44,1	+ 13,6
Bundesobligationen	67,2	5,0	57,5	4,1	- 14,4
Schatzscheine	108,3	8,0	109,2	7,7	+ 0,8
Versicherungsdarlehen	124,7	9,2	144,7	10,2	+ 16,0
Bankendarlehen	203,5	15,1	184,6	13,0	- 9,3
Sonstige	0,1	0,0	0,0	0,0	- 9,4
Fremdwährungsschuld	296,6	22,0	296,5	20,9	- 0,1
Anleihen	257,4	19,1	261,3	18,4	+ 1,5
Schuldverschreibungen	11,9	0,9	12,6	0,9	+ 6,3
Auslandskredite	27,3	2,0	22,6	1,6	- 17,4
Insgesamt	1 350,4	100,0	1 417,1	100,0	+ 4,9

Beiträge zum EU-Haushalt. Die dem Bund für seine Budgetfinanzierung verbleibenden *Netto-Steuererinnahmen* betragen 1996 383,5 Mrd. S, um 10,9% mehr als 1995.

Die *steuerähnlichen Einnahmen* erbrachten 1996 103,6 Mrd. S (+ 1,2%). Der Großteil dieser Einnahmen hängt von der Entwicklung der Löhne und Gehälter ab und stieg deshalb 1996 nur sehr schwach. Die Einnahmen sind zweckgebunden und daher saldenneutral. Die wichtigsten steuerähnlichen Einnahmen sind der Dienstgeberbeitrag zum Familienlastenausgleichsfonds (38,3 Mrd. S, + 1,5%) und der Arbeitslosenversicherungsbeitrag (44,9 Mrd. S, + 2,2%). Beide Einnahmenkomponenten wurden stark durch die Lohn- und Gehaltsentwicklung gedämpft und erbrachten weniger als veranschlagt.

Die *sonstigen Einnahmen* sind recht heterogen. Sie brachten 1996 134,8 Mrd. S, um 5,1% mehr als 1995 und um 4,9 Mrd. S mehr als veranschlagt. Ein Großteil dieser zusätzlichen sonstigen Einnahmen ist auf höhere Rückflüsse aus dem EU-Haushalt (20,7 Mrd. S gegenüber 9,8 Mrd. S 1995) und auf die Zahlungen der Post zurückzuführen. Andererseits waren die Rücklagenentnahmen mit 7,9 Mrd. S merklich geringer als 1995 (20,0 Mrd. S).

Die hohen Einkünfte aus Rechten stammen primär aus den Konzessionsabgaben der Post. Sie gleichen allerdings den durch die Ausgliederung bedingten Verlust an Einnahmen aus Budgetüberschüssen der Post nicht ganz aus.

FINANZSCHULD STEIGT SCHWÄCHER ALS IN DEN VORJAHREN

Der Bund nahm 1996 aus Budgetfinanzierung 187,7 Mrd. S an Krediten auf. Die Tilgungen betragen 105,1 Mrd. S. Für die Budgetfinanzierung wurden auch die Vorfinanzierungen (gemäß § 65a Abs. 1 BHG) aus dem Jahr 1995 von 11,1 Mrd. S verwendet.

Die Budgetfinanzierung erfolgte größtenteils in *Schillingschulden*; innerhalb dieser Position erhöhte sich der

Anteil der titrierten Kredite weiter. Der Bund legte den Schwerpunkt der Finanzierungen auf Anleihen, ihr Anteil an der gesamten Finanzschuld stieg von 40,7% (1995) auf 44,1%. Insgesamt betrugen die Anleihen der Republik Österreich Ende 1996 624,6 Mrd. S. Die anderen titrierten Finanzierungsformen (Schatzscheine und Bundesobligationen) verloren an Bedeutung. Innerhalb der Schatzscheine ist eine deutliche Verlagerung zu den Austrian Treasury Bills (ATB) zu erkennen. Der Anteil der Bankendarlehen an den nicht titrierten Krediten ging merklich zurück (auf 13%) – Ende der achtziger Jahre hatte er noch mehr als 25% ausgemacht.

Ende 1996 betrug der *Stand der Finanzschuld* 1.417,1 Mrd. S. (davon befinden sich Schuldtitel von 20,3 Mrd. S. im Bundesbesitz, die nach EU-Konventionen von der Finanzschuld abgezogen werden können). Die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA) weist daher den Stand der Finanzschuld des Bundes mit 1.396,9 Mrd. S. aus (1995 1.342,4 Mrd. S.).

Die Zunahme der Finanzschuld war 1996 mit 4,9% schwächer als in den Vorjahren und auch geringer als das Nettodefizit. Im Gegensatz zu den letzten Jahren verlagerte sich die Finanzschuld wieder stärker zur Schillingschuld. Deren Anteil stieg daher auf 79,1%.

Preliminary Federal Budget Outturn for 1996 Marked by Government Consolidation Program – Summary

The preliminary budget outturn for 1996 constitutes an important intermediate step in fiscal consolidation. It shows to what extent both expenditure cuts and additional revenues envisaged for 1996 were actually achieved. From this it may be judged whether the 1996 budget provides a sound base for the Federal government household in 1997 which will serve as the benchmark for successful consolidation and eligibility to participate in the European Monetary Union.

Actual expenditure and revenues in 1996 were closely in line with the budget draft. Indeed, the net deficit of ATS 89.4 billion was slightly lower than planned – for the first time since 1991. The deficit/GDP ratio fell from 5 percent in 1995 to 3.7 percent, the cut being achieved to roughly equal extent by expenditure restraint and higher revenues – in line with government intentions.

Relevant for the „Maastricht criteria“ is not only the Federal government deficit, but also those of the states (Länder) and local communities (Gemeinden). These lower-level territorial authorities, by making their own efforts at improving the general government balance, have not imposed further constraints on the Federation's fiscal room for maneuver.

As the Federal government expenditure, the wage and salary bill for active personnel (adjusted for the postal services which were moved off-budget) rose by around 1 percent in 1996. The respective spending limits set in the consolidation „package“ were on the whole not exceeded, as overruns in some items were offset by shortfalls in others. Federal retirement benefit expenditure turned out lower than budgeted.

However, as for the government transfers to the social security pension scheme, the desired savings were not fully implemented. Net overruns amounted to ATS 1.8 billion, weakening also the prospects for 1997.

The objective for the family allowance scheme, i.e. to bring expenditure in line with earmarked revenues,

was also not achieved. The Federal government had to pay ATS 0.85 billion in subsidies to cover the deficit.

Upward pressure on expenditure slackened not only as a result of discretionary measures, but also for other reasons. Thus, falling interest rates lowered the interest on outstanding debt by around ATS 1 billion vis-à-vis the budget draft.

Taxation policy in 1996-97 is shaped by budgetary constraints. Gross tax revenues in 1996 rose by 12.4 percent to a total ATS 585.7 billion, thereby pushing up their ratio to GDP to 24.2 percent, the highest mark since 1992. Apart from the measures included in the consolidation „package“ the second stage of the tax reform also had some revenue-raising effect, albeit with a lag.

Taxes on enterprises rose strongly (income tax +23.7 percent, corporate tax +50 percent), in line with expectations. Wage tax revenues (+6.8 percent) increased rather more than suggested by the advance of the wage and salary bill, owing to the discretionary consolidation measures.

Other tax revenues show no clear pattern of development. Yields from V.A.T. of ATS 204.1 billion, while being pushed up 13.4 percent by special, non-recurring factors, still remained below expectations. Energy tax receipts of ATS 2.0 billion also disappointed somewhat.

In all, however, the projection of 1996 tax revenues proved highly accurate, deviating from actual figures by only 0.3 percent.

Federal government financial debt increased by some ATS 67 billion in 1996, markedly less than the net deficit (ATS 89.4 billion). This was due partly to some financing having been carried forward into 1995 (around ATS 11 billion), partly to exchange rate gains on foreign-currency debt (roughly ATS 12 billion).

(1995 78,0%), während der Anteil der Schulden in fremder Währung auf 20,9% sank (1995 22,0%). Der Stand der Fremdwährungsschuld lag Ende 1996 bei 296,5 Mrd. S.

Die geringere Zunahme der Finanzschuld war zum Teil auch darauf zurückzuführen, daß die Kursgewinne (120,8 Mrd. S) die Kursverluste (10,05 Mrd. S) deutlich übertrafen. Die Kursgewinne und -verluste sind jedoch ausschließlich buchmäßige Vorgänge und daher nicht saldenwirksam. Sie beeinflussen auch die Tilgungen nicht. Der Großteil der Fremdwährungsschuld wird in DM, Schweizer Franken und Yen bedient.

ZUSAMMENFASSUNG

Der Bundeshaushalt war 1996 von den Wirkungen des Strukturverbesserungsgesetzes („Sparpaket“) geprägt. Die geplanten Ausgabeneinsparungen wurden im Bereich des Personalaufwands und der laufenden Sach-

ausgaben sowie der Investitionen weitgehend erreicht, die Ziele für die Senkung der Sozialausgaben, insbesondere des Bundeszuschusses zur Pensionsversicherung, konnten jedoch nicht ganz verwirklicht werden. Andererseits ergaben sich Einsparungen bei anderen Ausgabenkomponenten (insbesondere den Finanzschuldzinsen), die nicht in das „Sparpaket“ einbezogen waren. Die Mehreinnahmen an Steuern konnten größtenteils realisiert werden. Der vorläufige Gebarungserfolg 1996 läßt insgesamt erkennen, daß die Ziele des „Sparpakets“ 1996 weitgehend erreicht wurden.

Mittelfristig könnten sich dennoch Probleme ergeben. Das gilt insbesondere für die Pensionsversicherung, aber auch für den Familienlastenausgleichsfonds; hier verschlechterte sich die Ausgangsbasis für die kommenden Jahre. Ein Teil der Einnahmensteigerung (Einkommensteuer, Körperschaftsteuer) wirkt nur vorübergehend. Allerdings könnte die erwartete Besserung der Konjunktur diese Probleme verringern.