

## Der Bundshaushalt 1986 und 1987

Die Bundesregierung hat im Oktober 1986 im Parlament einen Bundesfinanzgesetzentwurf eingebracht. Durch die vorzeitige Auflösung des Nationalrates war es aber nicht möglich, das Bundesfinanzgesetz fristgerecht zu beschließen. Es trat daher am 1. Jänner 1987 für höchstens vier Monate ein *Budgetprovisorium* in Kraft. Die im Jänner 1987 neu gebildete Bundesregierung legte im Februar dem Parlament einen neuen, modifizierten Voranschlag für 1987 vor, der im März beschlossen wurde und am 1. April 1987 in Kraft tritt.

Im Gegensatz zu früheren Jahren ermöglicht es dieser zeitliche Ablauf, den *Voranschlag* für 1987 gemeinsam mit dem *vorläufigen Erfolg* 1986 zu analysieren. Die Abweichungen zwischen dem nunmehr beschlossenen Voranschlag und dem ursprünglich im Herbst 1986 eingebrachten Entwurf werden ebenfalls berücksichtigt, weil sich aus diesem Vergleich die ersten Konsolidierungsmaßnahmen erkennen lassen.

Das neue *Haushaltsrecht* des Bundes trat zwar nach langjährigen Beratungen am 1. Jänner 1987 in Kraft. Die Bestimmungen über die Budgetprognose (vierjährige Budgetvorschau), das Investitionsprogramm sowie der Abschnitt IV, der die Veranschlagung regelt, werden aber erstmals bei der Erstellung des Bundesfinanzgesetzes 1988 anzuwenden sein. Der vorliegende Bundesvoranschlag 1987 deckt sich daher in seiner Gliederung mit den Voranschlägen früherer Jahre. Der Gesamthaushalt wird erst mit dem Voranschlag 1988 in einen allgemeinen Haushalt und einen Ausgleichshaushalt aufgegliedert werden. Im Zusammenhang mit dem Voranschlag 1988 wird das Institut dann gesondert auf die ökonomischen Auswirkungen des neuen Haushaltsrechts eingehen.

### Der Bundshaushalt im Überblick

Der *vorläufige Gebarungserfolg* für 1986 weist Gesamtausgaben von 498,0 Mrd. S und Gesamteinnahmen von 391,3 Mrd. S aus. Der Gesamtabgang beträgt somit 106,7 Mrd. S. Der Nettoabgang (nach Abzug der Finanzschuldtilgungen) beläuft sich auf 73,1 Mrd. S. Die Ausgaben stiegen 1986 mit +7,2% deutlich rascher als die Einnahmen, die um 4,9% zunahmen. Der Konjunkturausgleichshaushalt wurde 1986 nicht eingesetzt. Im Vollzug wurden die veranschlagten Ausgaben um 2,6 Mrd. S überschritten, die Einnahmen waren um 2,5 Mrd. S höher als präliminiert.

Übersicht 1  
Der Bundshaushalt 1986 und 1987

|                         | 1985<br>Erfolg | 1986<br>Bundes-<br>voran-<br>schlag | 1986<br>Vorläufi-<br>ger Er-<br>folg | 1987<br>Bundes-<br>voran-<br>schlag | 1986/87<br>Verände-<br>rung <sup>1)</sup> |
|-------------------------|----------------|-------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|---|
|                         | Mrd. S         |                                     |                                      |                                     | In %                                      |
| Gesamtausgaben          | 464,7          | 495,4                               | 498,0                                | 509,6                               | + 2,3                                     |
| Gesamteinnahmen         | 372,9          | 388,8                               | 391,3                                | 398,5                               | + 1,8                                     |
| Gesamtgebarungsabgang   | 91,8           | 106,5                               | 106,7                                | 111,1                               | + 4,1                                     |
| Inlandwirksames Defizit | 43,3           | 56,0                                | 54,7                                 | 66,0                                | + 20,7                                    |

<sup>1)</sup> Bundesvoranschlag 1987 gegenüber dem vorläufigen Erfolg 1986.

Der *Bundesvoranschlag*<sup>1)</sup> für 1987 sieht nunmehr Gesamtausgaben von 509,6 Mrd. S und Gesamteinnahmen von 398,5 Mrd. S vor. Das ergibt einen Gesamtgebarungsabgang von 111,1 Mrd. S und nach Abzug der Tilgungen ein Nettodefizit von 74,7 Mrd. S. Die Ausgaben für 1987 sind im Vergleich zum Erfolg 1986 um 2,3% höher veranschlagt. Diese Steigerungsrate der Ausgaben ist die geringste seit 1959. Die Einnahmen sind um 1,8% höher präliminiert.

Der globale Überblick zeigt, daß 1986 der Budgetabgang deutlich höher war als 1985. Die Defizitquote (Nettodefizit bezogen auf das Brutto-Inlandsprodukt) stieg 1986 auf 5,1%. In den Jahren 1984 und 1985 lag dieser Anteil bei 4,4%. Mit dem Bundesvoranschlag 1987 wurde versucht, diese Entwicklung der Defizite zu ändern und den ersten Schritt zu einer mehrjährigen Budgetkonsolidierung zu setzen. Die Defizitquote wurde im Voranschlag 1987 auf 4,9% reduziert.

Dieser Abbau des Defizits muß mit der Ausgangslage, dem *ursprünglichen Entwurf* für 1987 und den in der Zwischenzeit erfolgten Entscheidungen beurteilt werden, die auch im alten Entwurf zu berücksichtigen gewesen wären. Der provisorische Entwurf für 1987 sah ein Nettodefizit von 76,6 Mrd. S vor. Dazu wären noch die Mehrausgaben für die Gehaltserhöhung der öffentlich Bediensteten mit 1. Jänner 1987 gekommen. Sie erfordern rund 4,5 Mrd. S. Außerdem hätten noch zusätzlich 1,7 Mrd. S für die Landwirtschaft und 0,6 Mrd. S für die ÖIAG berücksichtigt werden müssen. Es wäre für 1987 daher eine Netto-Defizitquote von fast 5,5% zu erwarten gewesen.

Die Änderungen im neuen Bundesvoranschlagentwurf und die damit verbundene Verringerung des De-

<sup>1)</sup> Dieser Aufsatz stützt sich auf die im Februar 1987 im Parlament eingebrachte Regierungsvorlage. Allfällige Änderungen in den parlamentarischen Beratungen konnten aus zeitlichen Gründen nicht mehr berücksichtigt werden.

fizits sind nur teilweise nachfragedämpfend. Die höheren Einnahmen ergeben sich zum Teil aus einer verstärkten Rücklagenauflösung und einer Verringerung des Abgeltungsbetrags an den Familienlastenausgleichsfonds, wodurch die dem Bund verbleibenden Einnahmen aus der Lohn- und Einkommensteuer steigen.

Ferner bringt die *Privatisierung* 1987 rund 0,55 Mrd. S an zusätzlichen Einnahmen im Vergleich zum ursprünglichen Entwurf. Sie führt außerdem zu Ausgabeneinsparungen von 0,52 Mrd. S, weil der Bund an den vorgesehenen Kapitalerhöhungen bei den verstaatlichten Banken nicht teilnimmt. Dazu kommt, daß die ÖIAG die zusätzlichen 0,6 Mrd. S für 1987 durch Privatisierungsmaßnahmen selbst aufbringen soll und nicht aus dem Bundeshaushalt bekommt. Insgesamt wird daher das Defizit im Bundesvoranschlag 1987 durch die verstärkte Privatisierung im Vergleich zum ursprünglichen Entwurf um rund 1,7 Mrd. S verringert. Alle diese Privatisierungsmaßnahmen beeinflussen vor allem die Vermögensverhältnisse und sind nicht unmittelbar nachfragewirksam.

Unmittelbar nachfragewirksam ist hingegen die Verminderung der sogenannten Ermessensausgaben um 3%. Dadurch konnten die Ausgaben im modifizierten Voranschlag 1987 im Vergleich zum provisorischen Entwurf um rund 1,9 Mrd. S gesenkt werden. Die Verringerung der Zweckbindung bei den Fernsprecheinahmen der Post von 40% auf 37%, die im neuen Entwurf im Gegensatz zum ursprünglichen vorgesehen ist, bringt eine Ausgabeneinsparung von knapp 0,7 Mrd. S. Sie trifft zwar im Bundeshaushalt formal die nachfragewirksamen Ausgaben, diese Ausgabeneinschränkung kann aber durch andere Finanzierungen der Post wettgemacht werden, sodaß tatsächlich unmittelbar keine Schmälerung der Nachfrage eintreten dürfte.

Insgesamt läßt sich erkennen, daß die Veränderungen im neuen Voranschlag die Nachfragewirkungen viel schwächer dämpfen als die Verringerung des Defizits im Vergleich zum ursprünglichen Entwurf vermuten ließe.

### Dilemma zwischen kurz- und mittelfristigen Aspekten

Die Wirtschaftsentwicklung im Jahr 1986 wich von der Prognose ab, die dem Voranschlag zugrunde lag, wobei einige Komponenten überschätzt, andere hingegen unterschätzt wurden. Das reale Wachstum und die Arbeitslosigkeit entwickelten sich 1986 ungünstiger als ursprünglich angenommen, auch der private Konsum war schwächer. Die Preise zeigten eine unterschiedliche Abweichung. Die Verbraucherpreise stiegen 1986 deutlich schwächer als im Herbst 1985 prognostiziert, das gesamtwirtschaftliche Preisniveau

hingegen erhöhte sich stärker. Dadurch entsprach die nominelle Wachstumsrate des Brutto-Inlandsproduktes 1986 ziemlich genau dem der Budgeterstellung zugrunde gelegten Wert. Die Löhne und Gehälter nahmen ebenfalls stärker zu als prognostiziert.

Die Kapazitätsauslastung der österreichischen Wirtschaft ist 1986 erstmals seit 1982 gesunken. Diese Abschwächung wird sich 1987 fortsetzen und möglicherweise sogar verstärken. Die Kapazitätsauslastung könnte heuer auf das Niveau des Jahres 1982 sinken und damit wieder deutlich unter dem langjährigen Durchschnitt liegen.

Die *konjunkturellen Rahmenbedingungen* stützen daher 1987 die Budgetkonsolidierung nicht. Der Bundeshaushalt ist somit deutlich vom Dilemma zwischen den kurzfristigen Aspekten einer Stützung der Nachfrage und den mittelfristigen Erfordernissen der Budgetkonsolidierung geprägt. Die Regierung hat im Voranschlag 1987 die Konsolidierung deutlich in den Vordergrund gestellt.

Der *vorläufige Erfolg* für 1986 zeigt, daß der Bundeshaushalt im vergangenen Jahr *expansiv* gewirkt haben dürfte. Die inlandwirksamen Einnahmen sind deutlich schwächer als das Produktionspotential gestiegen. Ihr Anteil am Produktionspotential ging auf 23,8% zurück (1985 24,2%). Die Entzugseffekte der Einnahmen wurden somit deutlich schwächer. Gleichzeitig hat der Bund durch seine inlandwirksamen Ausgaben das Produktionspotential etwas stärker beansprucht als in den Vorjahren. Die Quote stieg 1986 auf 27,4% (1985 27,2%, 1984 26,7%). Der spürbare Anstieg des nachfragewirksamen Saldos läßt ebenfalls erkennen, daß vom Bundeshaushalt 1986 expansive Impulse ausgegangen sein dürften.

Im Jahr 1987 werden sich die Entzugseffekte der Einnahmen weiter abschwächen. Neben der abnehmen-

*Übersicht 2*

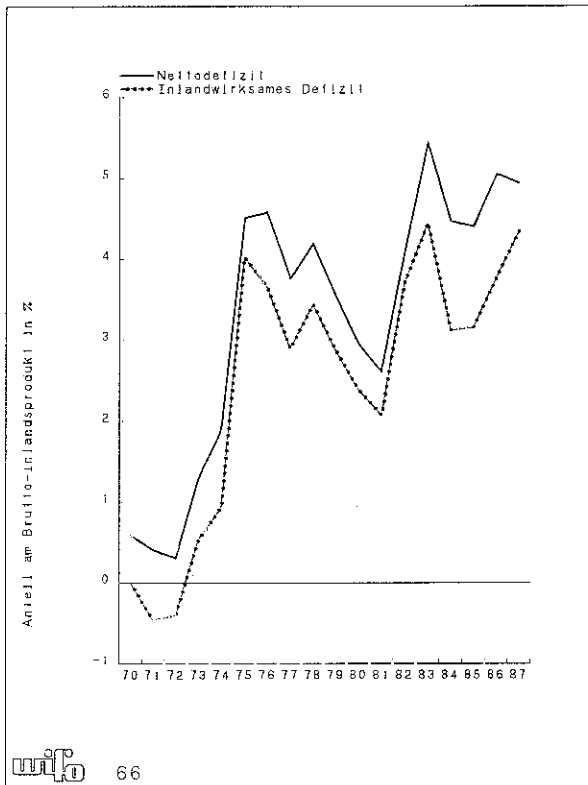
**Potential Output und Bundeshaushalt**

|                                       | Inland-<br>wirksame<br>Ausgaben | Inland-<br>wirksame<br>Einnahmen | Steuern<br>brutto | Steuern<br>netto |
|---------------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|-------------------|------------------|
| Anteil am Potential Output in %       |                                 |                                  |                   |                  |
| Ø 1970/1974                           | 24,2                            | 24,1                             | 22,2              | 14,3             |
| 1975                                  | 26,7                            | 22,9                             | 21,8              | 13,7             |
| 1976                                  | 26,9                            | 23,3                             | 21,7              | 13,7             |
| 1977                                  | 26,6                            | 23,8                             | 22,2              | 14,2             |
| 1978 <sup>1)</sup>                    | 26,5                            | 23,2                             | 22,1              | 13,8             |
| 1979 <sup>1)</sup>                    | 26,6                            | 23,8                             | 22,5              | 14,3             |
| 1980 <sup>1)</sup>                    | 26,5                            | 24,2                             | 22,6              | 14,1             |
| 1981 <sup>1)</sup>                    | 26,6                            | 24,6                             | 23,1              | 14,6             |
| 1982 <sup>1)</sup>                    | 26,9                            | 23,4                             | 21,7              | 13,7             |
| 1983 <sup>1)</sup>                    | 27,8                            | 23,5                             | 21,8              | 13,8             |
| 1984 <sup>1)</sup>                    | 26,7                            | 23,7                             | 22,6              | 14,4             |
| 1985 <sup>1)</sup>                    | 27,2                            | 24,2                             | 23,1              | 14,7             |
| 1986 vorläufiger Erfolg <sup>1)</sup> | 27,4                            | 23,8                             | 22,8              | 14,4             |
| 1987 Bundesvoranschlag <sup>1)</sup>  | 27,4                            | 23,2                             | 22,3              | 14,0             |

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

Abbildung 1

Entwicklung der Budgetsalden



Übersicht 3

Entwicklung der Budgetsalden

|                          | 1984                                    | 1985   | 1986               | 1987              |
|--------------------------|---|--------|--------------------|-------------------|
|                          | Erfolg                                  | Erfolg | Vorläufiger Erfolg | Bundesvoranschlag |
|                          | Veränderung gegen das Vorjahr in Mrd. S |        |                    |                   |
| Bruttosaldo              | + 0,9                                   | - 1,5  | - 14,9             | - 4,4             |
| Nettosaldo               | + 8,2                                   | - 2,7  | - 13,0             | - 1,7             |
| Nachfragewirksamer Saldo |   |        |                    |                   |
| Ungewichtet              | + 12,7                                  | - 1,7  | - 13,0             | - 12,3            |
| Gewichtet                | + 4,9                                   | - 6,1  | - 11,7             | - 8,1             |

+ Verringerung des Defizits - Vergrößerung des Defizits

Konjunkturproblem besteht vielmehr darin, daß die privaten Haushalte ihren größeren Spielraum, der durch die schwächeren Entzugseffekte der Einnahmen entsteht, offenbar nicht ausreichend für eine zusätzliche Inlandsnachfrage nutzen. Der Bund selbst trägt nicht zur Abschwächung der Kapazitätsauslastung bei.

Verlagerungen in den Aufgaben setzen sich fort

Die Aufgliederung der Ausgaben im Bundshaushalt nach den 17 *Aufgabenbereichen* läßt einerseits erkennen, wie sich die funktionalen Schwerpunkte langfristig verschieben, und zeigt andererseits die zunehmenden Schwierigkeiten, kurzfristige Nachfrageimpulse zu setzen, weil sich die Aufgabenstruktur stark verschiebt.

Die "klassischen" Funktionen des Staates (Hoheitsverwaltung, innere und äußere Sicherheit) sowie die Bereitstellung von materieller Infrastruktur verlieren im Bundshaushalt langfristig an Bedeutung. Diese Entwicklung setzt sich 1987 deutlich fort. Langfristig ist dieser Rückgang auf geänderte Prioritäten und den starken Ausbau der Kapazitäten in diesen Bereichen in der Vergangenheit zurückzuführen. Dazu kommt, daß kurzfristig besonders die Ausgaben in diesen Sektoren leichter zu beeinflussen sind als in anderen. Die Konsolidierung spiegelt sich daher vor allem in diesen Aufgabenbereichen. Der Anteil der fünf Aufgabenbereiche (Hoheitsverwaltung ohne Finanzschuldenaufwand, innere und äußere Sicherheit, Verkehr und Straßen) an den Gesamtausgaben ist von 41,2% (1982) auf 39,4% (1986) zurückgegangen. 1987 entfielen auf diese Aufgaben nur noch 37,6% der Ausgaben.

Vier Bereiche, deren Anteil langfristig stagniert oder deren Bedeutung rückläufig war, werden 1987 wieder überdurchschnittlich dotiert. Das betrifft die Bildung (Erziehung und Unterricht), die Forschung, soziale Wohlfahrt sowie die Land- und Forstwirtschaft. Der Anteil dieser vier Bereiche am Budgetvolumen ist von

den fiskalischen Ergiebigkeit des Steuersystems tragen dazu auch die Erhöhung des allgemeinen Absetzbetrags in der Lohn- und Einkommensteuer und die (Wieder)einführung eines Kinderabsetzbetrags für Alleinverdiener (Alleinerhalter) bei. Durch die Anhebung des Absetzbetrags wird das Einkommen an Lohn- und Einkommensteuer und damit der Entzugseffekt im Jahr 1987 um etwa 10 Mrd. S geschmälert. Die Quote der inlandwirksamen Einnahmen am Produktionspotential sinkt daher heuer auf 23,2%. Das wäre der geringste Wert seit 1978. Die Inanspruchnahme des Produktionspotentials durch die inlandwirksamen Ausgaben des Bundes bleibt 1987 auf dem Niveau von 1986. Die Quote liegt 1987 sowie 1986 bei 27,4%. Der nachfragewirksame Saldo ist daher 1987 auch deutlich höher als 1986.

Die Zunahme des *inlandwirksamen Defizits* geht 1987 von den schwächeren Einnahmen aus. Die geringeren Entzugseffekte der Einnahmen werden nicht durch eine geringere Inanspruchnahme des Produktionspotentials durch die Ausgaben gedämpft. Die globale Betrachtung der inlandwirksamen Ausgaben und Einnahmen im Zusammenhang mit dem Produktionspotential bestätigt die vorhin getroffene Feststellung, daß die Modifikation des Voranschlags 1987 die Nachfrage viel schwächer dämpft, als es die Defizitentwicklung vermuten ließe. Der Anstieg des nachfragewirksamen Saldos bekräftigt diese Aussage. Das

Übersicht 4

**Ausgaben nach Aufgabenbereichen**

|                                    | 1982<br>Erfolg          | 1983<br>Erfolg | 1984<br>Erfolg | 1985<br>Erfolg | 1986<br>Vorläufiger Erfolg | 1987<br>Bundesvoranschlag |
|------------------------------------|-------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------------------|---------------------------|
|                                    | In % der Gesamtausgaben |                |                |                |                            |                           |
| Erziehung und Unterricht           | 9,0                     | 8,7            | 8,6            | 8,6            | 8,5                        | 8,6                       |
| Forschung und Wissenschaft         | 3,0                     | 3,0            | 3,0            | 3,0            | 3,4                        | 3,4                       |
| Kunst                              | 0,9                     | 0,9            | 0,9            | 0,9            | 0,9                        | 0,9                       |
| Kultus                             | 0,1                     | 0,1            | 0,1            | 0,1            | 0,1                        | 0,1                       |
| Gesundheit                         | 0,8                     | 0,8            | 0,8            | 1,0            | 0,9                        | 0,8                       |
| Soziale Wohlfahrt                  | 23,9                    | 25,3           | 24,0           | 23,5           | 23,3                       | 24,3                      |
| Wohnungsbau                        | 0,4                     | 0,4            | 0,3            | 0,3            | 0,3                        | 0,3                       |
| Straßen                            | 4,5                     | 4,0            | 3,9            | 3,4            | 3,3                        | 3,1                       |
| Sonstiger Verkehr                  | 20,2                    | 19,8           | 19,4           | 19,3           | 19,5                       | 18,8                      |
| Land- und Forstwirtschaft          | 2,5                     | 2,7            | 2,7            | 2,7            | 2,7                        | 3,0                       |
| Energiewirtschaft                  | 0,1                     | 0,1            | 0,1            | 0,2            | 0,1                        | 0,1                       |
| Industrie und Gewerbe              | 2,0                     | 2,0            | 2,2            | 2,5            | 3,0                        | 2,2                       |
| Öffentliche Dienstleistungen       | 1,7                     | 1,7            | 1,8            | 1,7            | 1,3                        | 1,1                       |
| Private Dienstleistungen           | 0,7                     | 0,7            | 0,7            | 0,8            | 0,9                        | 0,8                       |
| Landesverteidigung                 | 3,6                     | 3,9            | 3,6            | 3,7            | 3,7                        | 3,4                       |
| Staats- und Rechtssicherheit       | 3,3                     | 3,3            | 3,2            | 3,1            | 3,1                        | 3,1                       |
| Übrige Hoheitsverwaltung           | 23,3                    | 22,6           | 24,7           | 25,2           | 25,0                       | 26,0                      |
| davon <i>Finanzschuldenaufwand</i> | 13,7                    | 13,0           | 15,3           | 15,0           | 15,2                       | 16,8                      |
| <b>Gesamtausgaben</b>              | <b>100,0</b>            | <b>100,0</b>   | <b>100,0</b>   | <b>100,0</b>   | <b>100,0</b>               | <b>100,0</b>              |

38,4% (1982) auf 37,9% (1986) zurückgegangen. 1987 steigt er hingegen wieder auf 39,3%.

Die Ursachen für diesen Anstieg sind jedoch recht unterschiedlich. Im sozialen Bereich führen die automatischen Stabilisatoren zu zusätzlichen Ausgaben. Außerdem ist die Konsolidierung in diesem Bereich noch nicht wirksam. In der Land- und Forstwirtschaft sowie in den Bereichen Bildung und Forschung sind hingegen 1987 bewußt Schwerpunkte gesetzt worden. Auffallend ist, daß der Bund 1987 in der Finanzierung von Aktivitäten anderer öffentlicher Rechtsträger und im privaten Sektor zurückhaltender wird. Die Konsolidierung hat daher neben den "klassischen Funktionen" zum Teil auch den Finanzierungsbereich erfaßt

Die Verschiebungen zeigen sich auch deutlich in der *Ausgabenstruktur* nach ökonomischen Kriterien. Die Ausgaben für die *Erstellung öffentlicher Leistungen* verlieren weiter an Bedeutung. 1986 waren hierfür 197,0 Mrd. S erforderlich, um 5,3% mehr als 1985. Der Bund hat damit im Vorjahr diese Ausgaben auch real spürbar ausgeweitet, für 1987 ist hingegen eine leichte Verringerung um 0,2% auf 196,7 Mrd. S geplant. Das bedeutet eine deutliche reale Einschränkung. Der Anteil der Ausgaben für die Erstellung von Leistungen am Budgetvolumen, der schon in den vergangenen Jahren deutlich schrumpfte, verringerte sich damit weiter. Noch Mitte der siebziger Jahre entfiel fast die Hälfte der Gesamtausgaben des Bundes auf die Erstellung von Leistungen. 1985 waren es hingegen nur noch 40%. 1986 ist trotz der kräftigen Zunahme der Ausgaben der Anteil auf 39,6% gefallen. 1987 sind 38,6% des Budgetvolumens für diese Aufgaben vorgesehen.

Die Ausgaben für die *Umverteilung* erforderten 1986 148,9 Mrd. S, um 6,1% mehr als 1985. Im Voranschlag 1987 sind 161,0 Mrd. S veranschlagt, das entspricht einer Zuwachsrate von 8,1%. Diese Ausgaben beruhen größtenteils auf gesetzlichen Verpflichtungen, die von den Konsolidierungsbemühungen noch nicht erfaßt wurden. Der Anteil dieser Aufgaben, der in den einzelnen Jahren zwar stark schwankt, beträgt langfristig etwa 30%. 1987 liegt der Anteil mit 31,6% deutlich über dem langjährigen Durchschnitt.

Die Ausgaben für die *Finanzierung* haben in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen. Ihr Anteil lag Mitte der siebziger Jahre erst bei 20% des Budgetvolumens, 1985 hingegen schon bei 29,6%. 1986

Übersicht 5

**Ausgaben in ökonomischer Gliederung**

|                           | 1985<br>Erfolg          | 1986<br>Bundesvoranschlag | 1986<br>Vorläufiger Erfolg | 1987<br>Bundesvoranschlag | 1986/87<br>Veränderung <sup>1)</sup> |
|---------------------------|-------------------------|---------------------------|----------------------------|---------------------------|--------------------------------------|
|                           | Mrd S                   |                           |                            |                           | In %                                 |
| Ausgaben zur              |                         |                           |                            |                           |                                      |
| Erstellung von Leistungen | 187,0                   | 197,0                     | 197,0                      | 196,7                     | -0,2                                 |
| Umverteilung              | 140,4                   | 150,1                     | 148,9                      | 161,0                     | +8,1                                 |
| Finanzierung              | 137,3                   | 148,3                     | 152,1                      | 151,9                     | -0,1                                 |
| <b>Gesamtausgaben</b>     | <b>464,7</b>            | <b>495,4</b>              | <b>498,0</b>               | <b>509,6</b>              | <b>+2,3</b>                          |
|                           | In % der Gesamtausgaben |                           |                            |                           |                                      |
| Ausgaben zur              |                         |                           |                            |                           |                                      |
| Erstellung von Leistungen | 40,2                    | 38,8                      | 39,6                       | 38,6                      |                                      |
| Umverteilung              | 30,2                    | 30,3                      | 29,9                       | 31,6                      |                                      |
| Finanzierung              | 29,6                    | 29,9                      | 30,5                       | 29,8                      |                                      |
| <b>Gesamtausgaben</b>     | <b>100,0</b>            | <b>100,0</b>              | <b>100,0</b>               | <b>100,0</b>              |                                      |

<sup>1)</sup> Bundesvoranschlag 1987 gegenüber dem vorläufigen Erfolg 1986

betragen die Finanzierungsausgaben 152,1 Mrd S, um 10,8% mehr als 1985. Der Anteil am Budgetvolumen stieg dadurch auf 30,5%, den bisher höchsten Wert. Im Voranschlag 1987 zeigt sich auch bei den Finanzierungsausgaben eine deutliche Zurückhaltung. Sie sind mit 151,9 Mrd S veranschlagt und werden damit etwas niedriger sein als 1986. Ihr Anteil an den Gesamtausgaben schrumpft erstmals seit mehreren Jahren und liegt bei 29,8%.

Aus diesen Vergleichen zeigt sich deutlich, daß die Konsolidierung die Ausgabenstruktur spürbar beeinflußt. 1986 entwickelte sich die Struktur noch so wie in den vorangegangenen Jahren. 1987 hingegen hat die Konsolidierung zunächst die Ausgaben für die Erstellung von Leistungen, aber auch die Finanzierungen stark getroffen. Sowohl die Gliederung nach Aufgabenbereichen als auch die Aufteilung der Ausgaben nach ökonomischen Kriterien zeigt, daß die Ausgaben mit hohen Nachfrageimpulsen stärker eingeschränkt wurden, weil sie leichter zu verändern sind und sich auch die Prioritäten geändert haben

**Ausgaben für direkte Aufträge schrumpfen deutlich**

Die Ausgaben für *direkte Aufträge* des Bundes umfassen die Investitionen und die laufenden Käufe von Gütern und Leistungen. Insgesamt hat der Bund 1986 für die direkten Aufträge 78,2 Mrd. S ausgegeben, um 4,3% mehr als 1985. Er konnte damit auch real das Auftragsvolumen ausweiten. 1987 werden diese Ausgaben stark eingeschränkt. Sie sind mit 74,1 Mrd S präliminiert, um 5,2% weniger als 1986. Sie liegen damit auch unter dem Niveau von 1985. Es ist daher heuer mit einem sehr starken Rückgang der Aufträge des Bundes zu rechnen.

Besonders betroffen sind von dieser Zurückhaltung die *Investitionen*. 1986 hat der Bund noch 29,7 Mrd S für Investitionen ausgegeben, schon deutlich weniger als ursprünglich geplant, aber immerhin noch um 4,2% mehr als 1985. Für 1987 sind Investitionsausga-

ben von 27,2 Mrd S geplant, das wäre nicht nur weniger als 1986, sondern auch weniger als in den vorangegangenen Jahren. Der Anteil der Investitionsausgaben am gesamten Budgetvolumen sinkt damit weiter. Er lag 1986 bei 6,0% (1985 6,1%, 1984 6,6%) und schrumpft im Bundesvoranschlag 1987 weiter auf 5,3%. Die Entwicklung in Österreich unterscheidet sich damit aber nicht von jener in anderen Ländern. In Konsolidierungsphasen wird allgemein die Investitionsquote gekürzt. Dazu kommt, daß der Anteil der öffentlichen Investitionen am Budget in Österreich im Vergleich zu anderen Ländern noch immer verhältnismäßig hoch ist.

Die Ursachen für die deutliche Zurückhaltung bei den Investitionen wurden schon im Vorjahr bei der Analyse des Voranschlags 1986 näher dargestellt<sup>2)</sup>. Sie sind auch für das Jahr 1987 maßgebend. Als zusätzlicher Faktor kam 1987 noch die Verringerung der Zweckbindung der Fernsprecheinahmen der Post von 40% auf 37% hinzu, wodurch die Investitionen im Bundeshaushalt formal um 0,67 Mrd S reduziert werden. Dieser Ausfall muß jedoch nicht mit einem effektiven Nachfrageausfall verbunden sein, weil die Post diese Lücke durch andere Finanzierungsformen überbrücken kann. Es gilt ganz allgemein, daß immer mehr Direktinvestitionen des Bundes von anderen Finanzierungsformen übernommen werden (Bauträger u. a.). Die Investitionsausgaben spiegeln daher auch immer weniger die unmittelbare Nachfrage, sondern in zunehmendem Ausmaß die zeitlich verschobenen Finanzierungen.

Bei den Investitionen läßt sich eine deutliche Differenzierung zwischen *Bauten* und *Ausrüstungen* erkennen. Die Ausgaben für Bauten haben schon 1986 bei

<sup>2)</sup> Lehner G., "Der Bundesvoranschlag 1986", WIFO-Monatsberichte 12/1985, S. 777

*Übersicht 6*

|                       | 1985   | 1986              | 1986               | 1987              | 1986/87                   |
|-----------------------|--------|-------------------|--------------------|-------------------|---------------------------|
|                       | Erfolg | Bundesvoranschlag | Vorläufiger Erfolg | Bundesvoranschlag | Veränderung <sup>1)</sup> |
|                       | Mrd S  |                   |                    |                   | In %                      |
| Investitionen         | 28,5   | 30,6              | 29,7               | 27,2              | - 8,4                     |
| <i>Bauten</i>         | 20,1   | 20,7              | 20,1               | 17,0              | -15,4                     |
| <i>Ausrüstungen</i>   | 8,4    | 9,9               | 9,6                | 10,2              | + 6,3                     |
| Laufender Sachaufwand | 46,5   | 49,5              | 48,5               | 46,9              | - 3,3                     |
| Summe                 | 75,0   | 80,1              | 78,2               | 74,1              | - 5,2                     |

<sup>1)</sup> Bundesvoranschlag 1987 gegenüber dem vorläufigen Erfolg 1986

*Übersicht 7*

|                     | 1985   | 1986              | 1986               | 1987              | 1986/87                   |
|---------------------|--------|-------------------|--------------------|-------------------|---------------------------|
|                     | Erfolg | Bundesvoranschlag | Vorläufiger Erfolg | Bundesvoranschlag | Veränderung <sup>1)</sup> |
|                     | Mrd S  |                   |                    |                   | In %                      |
| <i>Bauten</i>       |        |                   |                    |                   |                           |
| Straßen             | 5,8    | 5,8               | 5,3                | 4,8               | - 9,4                     |
| Hochbauten          | 6,0    | 6,6               | 6,5                | 5,0               | -23,1                     |
| Sonderanlagen       | 8,3    | 8,3               | 8,3                | 7,2               | -13,3                     |
| Summe Bauten        | 20,1   | 20,7              | 20,1               | 17,0              | -15,4                     |
| <i>Ausrüstungen</i> |        |                   |                    |                   |                           |
| Maschinen           | 1,1    | 1,1               | 1,3                | 1,1               | -15,4                     |
| Fahrzeuge           | 3,2    | 3,1               | 3,7                | 3,1               | -16,2                     |
| Sonstige            | 4,1    | 5,7               | 4,6                | 6,0               | +30,4                     |
| Summe Ausrüstungen  | 8,4    | 9,9               | 9,6                | 10,2              | + 6,3                     |
| Gesamtsumme         | 28,5   | 30,6              | 29,7               | 27,2              | - 8,4                     |

<sup>1)</sup> Bundesvoranschlag 1987 gegenüber dem vorläufigen Erfolg 1986

Übersicht 8

**Ausgaben für Bauten**

|                                    | 1985<br>Erfolg | 1986<br>Bundes-<br>voran-<br>schlag | 1986<br>Vorläufi-<br>ger Er-<br>folg | 1987<br>Bundes-<br>voran-<br>schlag | 1986/87<br>Verände-<br>rung <sup>1)</sup><br>In % |
|------------------------------------|----------------|-------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|---|
|                                    | Mrd S          |                                     |                                      |                                     |   |
| Investitionen                      |                |                                     |                                      |                                     |   |
| Straßen                            | 5,8            | 5,8                                 | 5,3                                  | 4,8                                 | - 9,4   |
| Hochbauten                         | 6,0            | 6,6                                 | 6,5                                  | 5,0                                 | -23,1   |
| Sonderanlagen                      | 8,3            | 8,3                                 | 8,3                                  | 7,2                                 | -13,3   |
| Summe Investitionen                | 20,1           | 20,7                                | 20,1                                 | 17,0                                | -15,4   |
| Instandhaltungen                   | 5,2            | 6,0                                 | 5,4                                  | 5,3                                 | - 1,9   |
| Bauten der Landes-<br>verteidigung | 1,1            | 1,1                                 | 1,2                                  | 0,9                                 | -25,0   |
| Summe                              | 26,4           | 27,8                                | 26,7                                 | 23,2                                | -13,1   |

<sup>1)</sup> Bundesvoranschlag 1987 gegenüber dem vorläufigen Erfolg 1986

20,1 Mrd S stagniert, 1987 werden sie um rund 15% auf 17,0 Mrd S gekürzt. Die Verringerungen treffen sowohl den Straßenbau als auch den Hochbau. Die Ausgaben für *Straßen* waren schon 1986 im Vergleich zu 1985 um rund 9% eingeschränkt worden. 1987 erfolgt nochmals eine Verringerung um fast 10% auf 4,8 Mrd S. Neben den Konsolidierungsbemühungen werden hier vor allem die geänderten Prioritäten deutlich erkennbar.

Den *Hochbau* traf die Kürzung besonders kräftig. 1986 wurden diese Ausgaben noch um mehr als 8% erhöht, im Bundesvoranschlag 1987 hingegen um fast ein Viertel verringert. Dieser Rückgang trifft die Bauvorhaben in allen Bereichen (Schulen, Verwaltungsgebäude u. a.)

Neben den Ausgaben für Investitionen bewirken auch die Instandhaltungen und die Bauten der Landesverteidigung bauwirksame Nachfrage. Diese Ausgaben sind 1986 im Vergleich zu 1985 noch gestiegen. Im Bundesvoranschlag 1987 wurden jedoch auch diese Aufwendungen stark gekürzt. Besonders kräftig sind die Einschränkungen bei den Bauten der Landesverteidigung. Für sie sind 1987 0,9 Mrd S vorgesehen, gegenüber 1,2 Mrd S im Jahr 1986. Bei den Instandhaltungen ist die Einsparung schwächer. Sie wurden im Vergleich zu 1986 um 2% auf 5,3 Mrd S verringert.

Insgesamt wird die *Bauwirtschaft* von den Konsolidierungsbemühungen im Bundshaushalt zunächst besonders betroffen. 1986 wurden die Ausgaben für Bauten noch auf 26,7 Mrd S erhöht, das waren im Vergleich zu 1985 um 1,1% mehr. Schon 1986 konnten allerdings die Aufträge an die Bauwirtschaft real nicht ausgeweitet werden. 1987 werden die Ausgaben für Bauten um 13% zurückgehen. Das bedeutet eine erhebliche Einschränkung der Baunachfrage durch den Bund. Die Entwicklung der Bauwirtschaft wird dadurch 1987 erheblich gedämpft.

Im Gegensatz zu den Bauten werden die Ausrüstun-

gen stark forciert. 1986 wurden für Ausrüstungsinvestitionen 9,6 Mrd S ausgegeben, um 14% mehr als 1985. Es gab damit im Vorjahr eine sehr starke reale Erhöhung. Sie betraf neben Fahrzeugen vor allem EDV-Geräte. 1987 werden die Ausrüstungsinvestitionen nicht eingeschränkt. Es sind insgesamt 10,2 Mrd S vorgesehen, um 6,3% mehr als 1986. In diesem Bereich ist daher eine reale Ausweitung geplant. Sie betrifft vor allem Sonderanlagen. Nicht nur die Investitionen, sondern auch die Aufwendungen für die laufenden Käufe von Gütern und Leistungen werden 1987 eingeschränkt. 1986 wurden diese Ausgaben um 4,3% ausgeweitet, 1987 ist hingegen eine Kürzung um 3,3% auf 46,9 Mrd S vorgesehen. Sie trifft fast alle Bereiche und ist auf die allgemeine Beschränkung der Ermessensausgaben um 3% zurückzuführen.

**Bundshaushalt stützt Masseneinkommen**

Die Ausgaben des Bundes an *private Haushalte* umfassen den Personalaufwand für die aktiven Bediensteten und die Transfers. Insgesamt flossen 1986 266,4 Mrd S aus dem Bundshaushalt an die privaten Haushalte (+ 6,1%). 1987 sind 282,6 Mrd S vorgesehen, das ist ebenfalls eine Zunahme gegenüber 1986 von 6,1%. Rund 20% der gesamten Bruttoeinkommen der privaten Haushalte stammen somit aus dem Bundshaushalt. Diese Ausgaben sind daher ein wichtiger Faktor der Masseneinkommen. Der Bund stützt 1987 die *Masseneinkommen* spürbar. Er hat schon 1986 die Realeinkommen der privaten Haushalte gefördert, diese Tendenz setzt sich 1987 fort. Zusammen mit der Lohn- und Einkommensteuersenkung schafft der Bund damit die Voraussetzungen für eine Belebung des privaten Konsums.

Der *Personalaufwand* für die aktiven Bediensteten (einschließlich Landeslehrer und personalaufwandsähnliche Zahlungen) erforderte 1986 117,5 Mrd S,

Übersicht 9

**Ausgaben an private Haushalte**

|   | 1985<br>Erfolg | 1986<br>Bundes-<br>voran-<br>schlag | 1986<br>Vorläufi-<br>ger Er-<br>folg | 1987<br>Bundes-<br>voran-<br>schlag | 1986/87<br>Verände-<br>rung <sup>1)</sup><br>In % |
|---|----------------|-------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|---|
|   | Mrd S          |                                     |                                      |                                     |   |
| Personalaufwand (Aktive) <sup>2)</sup>    | 110,6          | 115,6                               | 117,5                                | 121,6                               | +3,5  |
| Transfers an private<br>Haushalte         | 140,4          | 150,1                               | 148,9                                | 161,0                               | +8,1  |
| Summe                                     | 251,0          | 265,7                               | 266,4                                | 282,6                               | +6,1  |
| In % des persönlichen<br>Bruttoeinkommens | 19,8           | 19,7                                | 19,8                                 | 20,0                                |   |

<sup>1)</sup> Bundesvoranschlag 1987 gegenüber dem vorläufigen Erfolg 1986 —  
<sup>2)</sup> Einschließlich Landeslehrer und personalaufwandsähnliche Ausgaben im Sachaufwand.

das ist eine Zunahme gegenüber 1985 von 6,2%. Der Personalstand dürfte weitgehend unverändert geblieben sein. Damit dürften auch die Pro-Kopf-Gehälter beim Bund 1986 um rund 6% gestiegen sein. Das bedeutet, daß die Gehälter der Bundesbediensteten um etwa 1 Prozentpunkt stärker stiegen als in der Gesamtwirtschaft.

Der allgemeine Gehaltsabschluß, der mit 1. Jänner 1986 in Kraft trat, sah eine durchschnittliche Anhebung der Schemagehälter um 4,4% vor. Die zusätzliche Steigerung erklärt sich einerseits aus Spartenregelungen, andererseits aus einer überdurchschnittlichen Zunahme einzelner Nebengebühren, die insgesamt um 8,5% wuchsen.

Dazu kam, daß auch die Ausgaben für die Landeslehrer mit +6,8% etwas stärker stiegen als der Personalaufwand insgesamt. Für Personalaufwandsersatz für Landeslehrer wurden 1986 20,4 Mrd S benötigt. Die personalaufwandsähnlichen Zahlungen (Entschädigungen, Auslandszulagen, Ausgaben für Arbeitsleihverträge, Entlohnung für Präsenzdienste u. a.) erforderten 1986 rund 7 Mrd S. Für 1987 ist der Personalaufwand für die aktiven Bediensteten mit 121,6 Mrd S veranschlagt. Das bedeutet eine Zunahme gegenüber 1986 um 3,5%. Am 1. Jänner 1987 trat ein neuer Gehaltsabschluß in Kraft, der eine allgemeine Gehaltserhöhung für die öffentlich Bediensteten von 2,9% vorsieht. Die Abweichungen zwischen der tatsächlichen Zunahme der Pro-Kopf-Gehälter und dem allgemeinen Gehaltsabschluß müßten 1987 deutlich niedriger sein als in den Vorjahren, wenn der präliminierte Personalaufwand nicht überschritten werden soll.

Der *Personalstand* soll 1987 im Vergleich zu 1986 unverändert bleiben. Zusätzliche Dienstposten im Bereich Bildung werden durch Einschränkungen des Personalstands beim Bundesheer und den Bundesbetrieben ausgeglichen. Die Pro-Kopf-Gehälter würden nach dem Voranschlag 1987 um 3,5% steigen. Das wäre etwa gleich viel wie in der privaten Wirtschaft. Allerdings müssen die Beamten eine Erhöhung des Pensionsbeitrags um 0,5 Prozentpunkte auf 9% hinnehmen.

Dämpfend wirken 1987 im Personalaufwand des Bundes die Nebengebühren. Sie werden im Vergleich zu 1986 um etwas mehr als 3% verringert. Das betrifft vor allem die Mehrleistungsvergütungen (Überstunden) sowie Belohnungen.

Die Ausgaben für die aktiven Landeslehrer erfordern 1987 21,1 Mrd S (+3,4%). Für die personalaufwandsähnlichen Zahlungen sind 7,3 Mrd S vorgesehen (+4,3%).

Die *Transferausgaben* erforderten 1986 148,9 Mrd S (+6,1%). Für 1987 sind sie mit 161,0 Mrd S veranschlagt, um 8,1% mehr als 1986. Im Gegensatz zu anderen Ausgabenkomponenten steigen die Transfers auch 1987 kräftig. Die Entwicklung der einzelnen Komponenten der Transfers ist allerdings recht unter-

Übersicht 10

Transferausgaben

|   | 1985<br>Erfolg | 1986<br>Bundes-<br>voran-<br>schlag | 1986<br>Vorläufi-<br>ger Er-<br>folg | 1987<br>Bundes-<br>voran-<br>schlag | 1986/87<br>Verände-<br>rung <sup>1)</sup><br>In % |
|---|----------------|-------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|---|
|   | Mrd S          |                                     |                                      |                                     |   |
| Pensionen (einschließlich Landeslehrer) | 39,2           | 41,8                                | 41,6                                 | 43,9                                | + 5,5   |
| Zuschüsse Pensionsversicherung          | 43,4           | 47,4                                | 46,4                                 | 52,6                                | + 13,4  |
| Familienbeihilfen                       | 29,3           | 30,8                                | 29,9                                 | 32,6                                | + 9,0   |
| Arbeitslosenunterstützung <sup>2)</sup> | 12,7           | 13,5                                | 14,0                                 | 15,5                                | + 10,7  |
| Kriegsopferversorgung                   | 6,1            | 6,1                                 | 6,1                                  | 6,1                                 | ± 0,0   |
| Sonstige                                | 9,7            | 10,5                                | 10,9                                 | 10,3                                | - 5,5   |
| Summe                                   | 140,4          | 150,1                               | 148,9                                | 161,0                               | + 8,1   |

<sup>1)</sup> Bundesvoranschlag 1987 gegenüber dem vorläufigen Erfolg 1986 -

<sup>2)</sup> Einschließlich Karenzgeld

schiedlich. Die Zuschüsse an die Pensionsversicherungen, die Aufwendungen für die Arbeitslosenversicherung und die Ausgaben für die Familienbeihilfen steigen überdurchschnittlich, die Aufwendungen für die Kriegsopfer stagnieren, die sonstigen Transfers sind rückläufig.

Die *Bundeszuschüsse* an die *Pensionsversicherung* (einschließlich Ausgleichszulagen und Überweisung an die Arbeitslosenversicherung) erforderten 1986 46,4 Mrd S (+6,9%). Für 1987 sind 52,6 Mrd S vorgesehen, um 13,4% mehr als 1986. Diese stärkere Zunahme der Bundeszuschüsse im laufenden Jahr hat mehrere Ursachen:

Der Anpassungsfaktor (Richtwert), der für die generelle Erhöhung der Pensionen maßgebend ist, wurde für 1986 mit 3,5% niedriger festgesetzt als für 1987 (3,8%). Die Ausgaben der Pensionsversicherungen stiegen daher 1986 etwas schwächer als 1987. Für heuer wird eine Zunahme der Ausgaben aller Pensionsversicherungen um etwas mehr als 7% erwartet, 1986 lag die Zuwachsrate etwas unter 7%.

Gleichzeitig sind aber die Beiträge 1986 etwas stärker gestiegen als 1987, sowohl weil die Beschäftigung noch günstiger war, als auch weil die Löhne und Gehälter noch etwas stärker stiegen als 1987. Die Schere zwischen Ausgaben und Einnahmen in der Pensionsversicherung wird sich 1987 wieder etwas weiter öffnen als 1986 und daher eine stärkere Zunahme der Bundesbeiträge erfordern. Die Arbeitslosenunterstützung (einschließlich Notstandshilfe und Karenzgeld) erfordert aufgrund der steigenden Arbeitslosenzahlen zunehmend mehr Mittel. 1986 waren für diese Zwecke 14,0 Mrd S aufgewendet worden, um 10,2% mehr als 1985. Für 1987 sind 15,5 Mrd S vorgesehen, um 10,7% mehr als 1986. Diese Steigerung wird durch die Aufwendungen für das Karenzgeld gedämpft, die aufgrund der schwachen Geburtenentwicklung praktisch stagnieren.

Die Aufwendungen für die *Familienbeihilfen* werden durch zwei entgegengesetzte Einflüsse geprägt. Die Zahl der Kinder ist rückläufig, wodurch die Ausgaben gedämpft werden. Andererseits wurden sowohl 1986 als auch 1987 die Leistungen verbessert, die den dämpfenden Effekt nicht nur kompensierten, sondern zu einer Steigerung der Ausgaben führten. 1986 wurde die Familienbeihilfe für Kinder über 10 Jahren um 50 S im Monat erhöht. Außerdem wurden die Schulfahrtbeihilfen verbessert. Die Ausgaben für die Familienbeihilfen (einschließlich Geburtenbeihilfen und Schulfahrtbeihilfen) stiegen daher 1986 auf 29,9 Mrd. S (1985 29,3 Mrd. S). 1987 werden die Familienbeihilfen für alle Kinder um 100 S pro Monat angehoben. Das erfordert etwa 2,3 Mrd. S. Außerdem wird die Geburtenbeihilfe wieder erhöht. Insgesamt sind 1987 32,6 Mrd. S für Familien- und Geburtenbeihilfen vorgesehen, um 9% mehr als 1986.

Für die *Pensionen der Bundesbediensteten* und der Landeslehrer wurden 1986 41,6 Mrd. S ausgegeben, um 6,1% mehr als 1985. Für 1987 sind 43,9 Mrd. S veranschlagt, das entspricht einer Zunahme um 5,5%. Im Jahr 1986 dürften die Pro-Kopf-Pensionen der Beamten etwas stärker gestiegen sein als jene im ASVG-Bereich. 1987 ist jedoch der Anpassungsfaktor in der gesetzlichen Pensionsversicherung mit 3,8% höher als die allgemeine Gehaltserhöhung bei den Beamten, die auch für die Pension maßgebend ist.

Die Ausgaben für die *Kriegsopfer* stagnieren. Sie liegen sowohl 1985 als auch 1986 und 1987 bei jeweils 6,1 Mrd. S. Die Verbesserung der Leistungen pro Kopf wird durch die abnehmende Zahl der Leistungsbezieher kompensiert.

Die *sonstigen Transfers* sind eine sehr heterogene Gruppe. 1986 betragen diese Aufwendungen 10,9 Mrd. S (+12,3%). Besonders die Ausgaben im Rahmen des Sonderunterstützungsgesetzes und der Arbeitsmarktförderung, soweit sie an private Einzelpersonen und nicht auf Gewinn berechnete Institutionen gehen, wurden kräftig angehoben. 1986 erforderte die Sonderunterstützung 1,95 Mrd. S (1985 1,69 Mrd. S), die Transfers im Rahmen der Arbeitsmarktförderung 1,8 Mrd. S (gegen 1,2 Mrd. S 1985).

1987 steigen zwar die Ausgaben für die Sonderunterstützung weiter auf 2,17 Mrd. S, die Transfers im Rahmen der Arbeitsmarktförderung liegen jedoch 1987 mit 1,3 Mrd. S unter dem vorläufigen Erfolg 1986. Dazu kommt, daß eine Reihe von Transfers in anderen Bereichen nicht auf gesetzlichen Verpflichtungen beruhen, sondern Ermessensausgaben sind und damit von den Einsparungen betroffen werden. Schließlich ergibt sich auch eine institutionelle Änderung, der Wegfall der Ausgaben im Sporttoto hat ebenfalls einen dämpfenden Effekt bei den sonstigen Transfers.

### Finanzierungsausgaben gebremst

Die *Finanzierungsausgaben* sind ebenfalls eine heterogene Ausgabengruppe, deren Komponenten sich 1986 und 1987 recht unterschiedlich entwickeln. 1986 stiegen diese Ausgaben mit fast +11% noch kräftig, 1987 hingegen stagnieren sie, wofür jedoch zum Teil Sonderfaktoren maßgebend sind.

Mehr als die Hälfte der gesamten Finanzierungsausgaben entfällt auf den *Finanzschuldenaufwand*. 1986 erforderte er 75,8 Mrd. S (+8,6%), für 1987 sind 85,4 Mrd. S präliminiert (+12,7%). Die letzten Jahre haben jedoch gezeigt, daß die Ausgaben für Tilgungen und Zinsen im Vollzug durch geeignete Debt-Management-Operationen entscheidend beeinflußt (verringert) werden können. 1986 lagen die Aufwendungen für die Finanzschuld im vorläufigen Erfolg um 6,6 Mrd. S unter den ursprünglich veranschlagten. Der Anteil der gesamten Aufwendungen für die Finanzschuld erreichte 1986 15,2% des Budgetvolumens und war damit nur geringfügig höher als 1985 (15,0%, 1984 15,3%). 1987 ist jedoch mit einem spürbaren Anstieg auf 16,8% zu rechnen. Rund ein Sechstel des gesamten Budgetvolumens entfällt somit auf die Finanzschuld.

Im Jahr 1986 konnten durch Konversionen die ursprünglich geplanten *Tilgungen* spürbar verringert werden. Es wurden insgesamt 33,6 Mrd. S an Finanzschulden getilgt, davon entfielen 20,5 Mrd. S auf Inlandschulden und 13,1 Mrd. S auf Auslandschulden. 1987 sind Tilgungen um 36,4 Mrd. S geplant (24,5 Mrd. S Inland, 11,9 Mrd. S Ausland). Die *Zinsen* erforderten 1986 40,7 Mrd. S (+10,6%). Für 1987 sind 47,4 Mrd. S vorgesehen (+17,2%). Von diesen Zin-

*Übersicht 11*

**Ausgaben für Finanzierung**

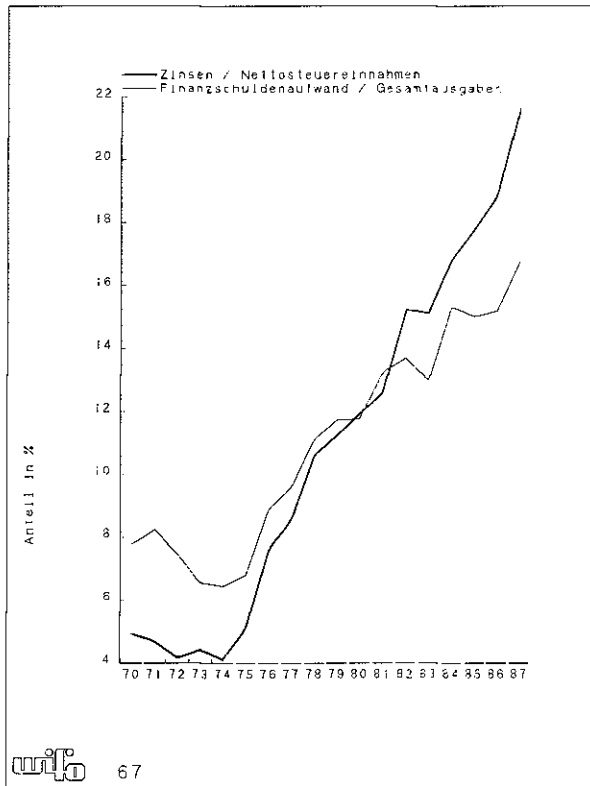
|   | 1985<br>Erfolg | 1986<br>Bundes-<br>voran-<br>schlag | 1986<br>Vorläufi-<br>ger Er-<br>folg | 1987<br>Bundes-<br>voran-<br>schlag | 1986/87<br>Verände-<br>rung <sup>1)</sup> |
|---|----------------|-------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|---|
|   | Mrd. S         |                                     |                                      |                                     | in %                                      |
| Schuldenaufwand                                 | 69,8           | 82,4                                | 75,8                                 | 85,4                                | +12,7                                     |
| Tilgungen                                       | 31,7           | 38,1                                | 33,6                                 | 36,4                                | + 8,3                                     |
| Zinsen  | 36,8           | 42,8                                | 40,7                                 | 47,7                                | +17,2                                     |
| Sonstiges                                       | 1,3            | 1,5                                 | 1,5                                  | 1,3                                 | -13,3                                     |
| Transfers an andere<br>öffentliche Rechtsträger | 20,2           | 22,3                                | 23,3                                 | 22,8                                | - 2,1                                     |
| Investitionsförderung                           | 9,1            | 11,0                                | 10,0                                 | 9,7                                 | - 3,0                                     |
| Beteiligungen, Darlehen                         | 3,7            | 4,0                                 | 3,6                                  | 3,6                                 | ± 0,0                                     |
| Transfers an Unter-<br>nehmungen                | 14,5           | 14,9                                | 15,7                                 | 16,1                                | + 2,5                                     |
| Haftungen <sup>2)</sup>                         | 8,5            | 7,8                                 | 11,5                                 | 8,1                                 | -29,6                                     |
| Zahlungen an Straßen-<br>sondergesellschaften   | 3,2            | 4,2                                 | 4,9                                  | 5,0                                 | + 2,0                                     |
| Sonstige  | 8,3            | 1,7                                 | 7,3                                  | 1,2                                 | -83,6                                     |
| Summe   | 137,3          | 148,3                               | 162,1                                | 151,9                               | - 0,1                                     |

<sup>1)</sup> Bundesvoranschlag 1987 gegenüber dem vorläufigen Erfolg 1986. —  
<sup>2)</sup> Einschließlich Ersatz an ÖIAG, Länderbank und Creditanstalt



Abbildung 2

Zinsausgaben und Netto-Steuereinnahmen



sen werden 0,46 Mrd. S dem Nullkuponfonds überwiesen. Diese Zuführung wirkt praktisch wie eine Rücklagendotierung. Der Anstieg der Zinsausgaben wird durch das sinkende Zinsniveau gebremst. Beim gegenwärtigen Stand der Finanzschuld wirkt sich eine Veränderung des durchschnittlichen Zinssatzes der Finanzschuld um 0,1 Prozentpunkt in den Aufwendungen für Zinsen bereits mit rund 0,6 Mrd. S aus. Das Debt-Management wird daher für den Bundshaushalt und den Budgetspielraum immer wichtiger.

Das durchschnittliche Zinsniveau ist 1986 gesunken. Der Anstieg der Zinsen war daher ausschließlich auf die Zunahme der Finanzschuld (Mengeneffekt) zurückzuführen. Für 1987 würden die veranschlagten Zinsen die Annahme eines steigenden Zinsniveaus vermuten lassen, weil der Mengeneffekt allein die Steigerung der Zinsausgaben um 17,2% nicht erklären kann. Die Zunahme der Zinsen betrifft ausschließlich die Inlandschuld. Sie erfordert 1986 33,3 Mrd. S Zinsen (1985 29,4 Mrd. S). 1987 betragen die Zinsen für die Inlandschuld 40,2 Mrd. S. Zur Stagnation der Zinsen für die Auslandschuld tragen die günstigen Wechselkurse und das sinkende Zinsniveau bei.

Bei den übrigen Komponenten der Finanzierungsausgaben lassen sich in der Entwicklung zwischen 1986 und 1987 deutliche Unterschiede erkennen:

Neben den Ausgaben für die Finanzschuld hat der Bund im Rahmen der *Haftungen* zum Teil Ausgaben zu erbringen, die für Zinsen und Tilgungen von Kreditaufnahmen dienen. Dazu gehören vor allem die Zahlungen an die ÖIAG und die Straßen-Sonderfinanzierungsgesellschaften. Für die Kredite, die von der ÖIAG für ihre Tochterunternehmen aufgenommen wurden, mußte der Bund 1986 2,8 Mrd. S aufwenden (1985 1,6 Mrd. S). Die Zunahme war vor allem deshalb so kräftig, weil 1986 erstmals auch für Tilgungen 1,0 Mrd. S bereitzustellen waren, die allerdings in den Beteiligungen enthalten sind. 1987 wird die ÖIAG wieder rund 3 Mrd. S aus dem Bundshaushalt erhalten. Weitere 0,6 Mrd. S, die aufgrund zusätzlicher Kreditaufnahmen erforderlich wären, sollen, wie erwähnt, von der ÖIAG aus Privatisierungsmaßnahmen selbst aufgebracht werden.

An die Sondergesellschaften des Straßenbaus hat der Bund 1986 4,9 Mrd. S überwiesen, davon 1,8 Mrd. S aus der Übertragung von Mauteinnahmen. Auf Zahlungen im Zusammenhang mit Haftungen entfielen 3,1 Mrd. S. 1987 sind für die Zahlungen an die Straßensondergesellschaften aufgrund der Haftungen 3,5 Mrd. S vorgesehen, weitere 1,5 Mrd. S dienen der Übertragung von Mauteinnahmen.

Recht unterschiedlich entwickeln sich die Ausgaben für sonstige Haftungen, vor allem im Rahmen der *Exportförderung*. Diese erforderte 1986 rund 9,2 Mrd. S, gegenüber 7,3 Mrd. S im Jahr 1985. Das erklärt den kräftigen Anstieg der Ausgaben für Haftungen im Jahr 1986. 1987 wird hingegen im Rahmen der Exporthaftungen mit Ausgaben von 5,5 Mrd. S gerechnet. Dieser Rückgang ist eine der wichtigsten Ursachen für das Stagnieren der gesamten Finanzierungsausgaben.

Ein erheblicher Teil der Ausgaben für die Exporthaftungen ist durch die Zahlungen der Exporteure und durch Rückflüsse gedeckt, die als Einnahmen verbucht werden. Der Saldo in der Exportfinanzierung schwankt daher sehr stark. 1985 überstiegen die Einnahmen die Ausgaben um 2,1 Mrd. S. Dieser Überschuß wurde Rücklagen zugeführt. 1986 hingegen waren die Ausgaben im Rahmen der Exportförderung um 3,4 Mrd. S höher als die Einnahmen. Ein Teil dieses Ausgabenüberschusses wurde durch die Rücklagenauflösung bedeckt. Für 1987 wird ein Ausgabenüberschuß von 0,3 Mrd. S erwartet.

Die Ausgaben für *Beteiligungen* und *Darlehen* im Rahmen der Finanzierungsausgaben stagnieren bei 3,6 Mrd. S. 1986 wurde erstmals 1 Mrd. S an die ÖIAG für Tilgungen der aufgenommenen Schulden überwiesen. 1987 lassen sich gewisse Umschichtungen erkennen. Für die Kapitalaufstockungen der verstaatlichten Banken werden mit 0,26 Mrd. S weniger Mittel bereitgestellt als 1986 (0,62 Mrd. S), weil ein größerer Teil der Kapitalerhöhungen als ursprünglich vorgesehen durch private Anleger erfolgen soll. Die geringe-

ren Ausgaben für die Beteiligungen im Rahmen der Finanzierungsausgaben werden jedoch durch höhere Darlehensgewährungen weitgehend kompensiert.

Ein wichtiger Bereich im Rahmen der Finanzierungsausgaben des Bundes sind die *Transfers* an andere *öffentliche Rechtsträger*. Sie wurden 1986 erheblich ausgeweitet und erforderten 23,3 Mrd. S. In diesem Betrag sind allerdings auch die Abgeltungen an die Bundesbahn enthalten, denen jedoch gleich hohe Einnahmen gegenüberstehen und die daher saldenneutral sind. Ferner sind vor allem die Zuschüsse an die Länder und Gemeinden ausgeweitet worden. 1987 gab es bei diesen Transfers eine Umschichtung. Die Zuschüsse an die Bundesbahnen und andere Gebietskörperschaften sanken, jene an die Fonds und Kammern wurden dagegen deutlich erhöht.

Der Bund finanziert zunehmend Investitionen und andere Aktivitäten im privaten Bereich, wobei jedoch die Abgrenzung zwischen Investitionsförderungen und laufenden Transfers häufig fließend ist. Die *Investitionsförderung* (Kapitaltransfers) wurde 1986 spürbar auf 10 Mrd. S. aufgestockt (+10%). Vor allem für die Finanzierung von Investitionsprojekten der Länder und Gemeinden hat der Bund 1986 mehr aufgewendet. Die Investitionsförderung durch Kapitaltransfers im privaten Bereich wurde hingegen nur geringfügig ausgeweitet.

Die *Wirtschaftsförderung* zeigt ein recht unterschiedliches Bild. 1986 wurden die Zuschüsse an die Unternehmungen noch erheblich erhöht. 1987 wird die Budgetkonsolidierung auch in einzelnen Bereichen der Wirtschaftsförderung deutlich sichtbar, wobei jedoch abweichende Entwicklungen zu erkennen sind.

In der Land- und Forstwirtschaft sind 1986 die Zuschüsse im Rahmen der Preisausgleiche um 3,8% auf 5,7 Mrd. S. gestiegen. Auch die Mittel für den Bergbauernzuschuß und die Zinsenzuschüsse für Agrarinvestitionskredite (AIK) wurden ausgeweitet. Im Gegensatz zu den anderen Bereichen wurden 1987 die Förderungsmittel für die Land- und Forstwirtschaft kräftig erhöht. Für die Preisausgleiche sind im Voranschlag 6,2 Mrd. S. vorgesehen, die an die Betriebe fließen, rund 9% mehr als 1986. Diese Aufstockung dient dazu, die sogenannten "Altschulden" abzudecken. Ebenso wurden die Mittel für den Bergbauernzuschuß nochmals kräftig erhöht (0,75 Mrd. S., 1986 0,66 Mrd. S.). Nur die Mittel für die Zinsenzuschüsse für AIK wurden geringfügig gekürzt.

Für den Fremdenverkehr sind 1986 die Förderungsmittel noch deutlich erhöht worden (0,63 Mrd. S. gegen 0,59 Mrd. S. im Jahr 1985). Das galt vor allem für verschiedene Sonderaktionen. 1987 ist hingegen bei diesen Mitteln eine Kürzung auf 0,61 Mrd. S. vorgesehen. Sie sind damit aber immer noch höher als 1985. Im industriell-gewerblichen Bereich war die Entwicklung nicht nur zeitlich, sondern auch in den einzelnen

Branchen und Aktionen recht unterschiedlich. Die verschiedenen Zinsstützungsaktionen (Gewerbestrukturverbesserung, BÜRGES, Zinsstützungsaktion 1978) wurden schon 1986 schwächer dotiert als 1985, wobei allerdings das allmähliche Auslaufen der Mittel für die Zinsstützungsaktion 1978 maßgebend war. Ebenso wurden 1986 die Mittel für die branchenspezifischen Aktionen (Papier, Leder, Textil) bereits eingeschränkt. Die Aufwendungen für die Zuschüsse im Rahmen der Top-Aktion und der Finanzierungsgarantiegesellschaft (FGG) sind dagegen aufgestockt worden. 1986 zeigt sich eine deutliche Verlagerung der Wirtschaftsförderung in den Bereich der Arbeitsmarktförderung. Vor allem die Förderungen im Rahmen des § 39a Arbeitsmarktförderungsgesetz wurden kräftig erhöht (auf 1,41 Mrd. S. 1986 nach 0,81 Mrd. S. 1985).

1987 ändert sich das Bild nicht entscheidend. Von der Budgetkonsolidierung ist zwar auch die Wirtschaftsförderung betroffen, dennoch konnten die Mittel für die Top-Aktion und die Zuschüsse im Rahmen der Finanzierungsgarantiegesellschaft aufgestockt werden. Die Ausgaben für die Zinsstützungsaktion 1978 erfordern unbeschadet der Budgetkonsolidierung weniger Mittel. In den Zuschüssen an Unternehmungen im Rahmen der Arbeitsmarktförderung gibt es eine deutliche Umschichtung. Die Mittel für die Aktionen nach § 39a Arbeitsmarktförderungsgesetz sind deutlich eingeschränkt worden, wogegen andere Zuschüsse an Unternehmungen im Rahmen der Arbeitsmarktförderung kräftig aufgestockt werden. Insgesamt verlagert sich aber die Wirtschaftsförderung zunehmend in die Arbeitsmarktförderung.

### **Einnahmen steigen schwächer als das Brutto-Inlandsprodukt**

Die *Gesamteinnahmen* des Bundes betragen im Jahre 1986 nach dem vorläufigen Erfolg 391,3 Mrd. S. Sie waren damit um 4,9% höher als 1985. Für 1987 sind im Bundesvoranschlag Einnahmen von 398,5 Mrd. S. präliminiert, das entspricht einer Zuwachsrate von 1,8%. In beiden Jahren steigen damit die Einnahmen des Bundes schwächer als das Brutto-Inlandsprodukt. Die Einnahmenquote geht von 27,3% im Jahr 1985 auf 27,0% (1986) und voraussichtlich 26,4% (1987) zurück.

Dieser Rückgang läßt sich auf drei Faktoren zurückführen: auf die abnehmende Ergiebigkeit des Steuersystems, auf die diskretionären Maßnahmen (etwa die Abschaffung der Zinsertragsteuer, Erhöhung des allgemeinen Absetzbetrags in der Lohn- und Einkommensteuer) und auf Sonderfaktoren, die vor allem in den sonstigen Einnahmen wirken.

Die *Einnahmenstruktur* verschiebt sich nur geringfügig. Auf die Steuern entfallen rund 55% der Gesamt-

Übersicht 12

Einnahmen in ökonomischer Gliederung

|                          | 1985                     | 1986                        | 1986                         | 1987                        | 1986/87                        |
|--------------------------|--------------------------|-----------------------------|------------------------------|-----------------------------|--------------------------------|
|                          | Erfolg                   | Bundes-<br>voran-<br>schlag | Vorläufi-<br>ger Er-<br>folg | Bundes-<br>voran-<br>schlag | Verände-<br>rung <sup>1)</sup> |
|                          | Mrd S                    |                             |                              |                             | In %                           |
| Steuern (netto)          | 207,1                    | 218,3                       | 216,3                        | 220,6                       | +2,0                           |
| Steuerähnliche Einnahmen | 59,1                     | 61,2                        | 62,2                         | 62,8                        | +1,0                           |
| Betriebseinnahmen        | 66,1                     | 72,5                        | 70,9                         | 73,1                        | +3,1                           |
| Sonstige                 | 40,6                     | 36,8                        | 41,9                         | 42,0                        | +0,2                           |
| Gesamteinnahmen          | 372,9                    | 388,8                       | 391,3                        | 398,5                       | +1,8                           |
|                          | In % der Gesamteinnahmen |                             |                              |                             |                                |
| Steuern (netto)          | 55,5                     | 56,1                        | 55,3                         | 55,4                        |                                |
| Steuerähnliche Einnahmen | 15,9                     | 15,7                        | 15,9                         | 15,8                        |                                |
| Betriebseinnahmen        | 17,7                     | 18,7                        | 18,1                         | 18,3                        |                                |
| Sonstige                 | 10,9                     | 9,5                         | 10,7                         | 10,5                        |                                |
| Gesamteinnahmen          | 100,0                    | 100,0                       | 100,0                        | 100,0                       |                                |

<sup>1)</sup> Bundesvoranschlag 1987 gegenüber dem vorläufigen Erfolg 1986

einnahmen Ihr Anteil bleibt sowohl 1986 als auch 1987 annähernd konstant. Das gilt auch für die steuerähnlichen Einnahmen, deren Anteil knapp 16% beträgt. Die Betriebseinnahmen gewinnen geringfügig an Bedeutung, wogegen der Anteil der sonstigen Einnahmen etwas zurückgeht.

Das *Brutto-Steueraufkommen* betrug 1986 351,8 Mrd. S. Die Steuern stiegen damit um 4½%, etwas schwächer als das nominelle Brutto-Inlandsprodukt. Für 1987 wird mit einem Steueraufkommen von 360,6 Mrd. S gerechnet. Die Zuwachsrates von 2,5% wäre deutlich schwächer als jene des Brutto-Inlandsproduktes. Die *Steuerquote* (Anteil der Bruttosteuern am Brutto-Inlandsprodukt) sinkt daher von 24,6% im Jahr 1985 auf 24,3% (1986) und weiter auf 23,9% (1987).

Die Verschiebungen in der Steuerstruktur zeigen kein einheitliches Bild. Sie sind von besonderen diskretionären Effekten geprägt. 1986 hat sich das Steueraufkommen leicht zu den Steuern vom Einkommen verschoben. Ihr Anteil am gesamten Steueraufkommen stieg auf 43,8% (1985 43,5%), wogegen jener der Steuern vom Aufwand und Verbrauch auf 50,9% sank (1985 51,4%). 1987 dürfte sich das Bild wieder ändern. Der Anteil der Steuern vom Einkommen am gesamten Steueraufkommen sinkt auf 42,7%. Die Steuern vom Aufwand und Verbrauch erbringen hingegen 52,1% der gesamten Steuereinnahmen, weil sie um 5% zunehmen.

Das Aufkommen der *Steuern vom Einkommen* wird 1986 und 1987 durch eine Reihe von diskretionären Maßnahmen spürbar beeinflusst. 1986 spielte insbesondere die Zinsertragsteuer eine wichtige Rolle. Die Verringerung des Satzes von 7,5% auf 5% verringerte die Einnahmen aus dieser Steuer um rund 15% auf 2,88 Mrd. S (1985 3,37 Mrd. S). Durch das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes, daß die Zinsertrag-

Übersicht 13

Steuereinnahmen

Brutto

|                                   | 1985         | 1986                        | 1986                         | 1987                        | 1986/87                        |
|-----------------------------------|--------------|-----------------------------|------------------------------|-----------------------------|--------------------------------|
|                                   | Erfolg       | Bundes-<br>voran-<br>schlag | Vorläufi-<br>ger Er-<br>folg | Bundes-<br>voran-<br>schlag | Verände-<br>rung <sup>1)</sup> |
|                                   | Mrd S        |                             |                              |                             | In %                           |
| Steuern                           |              |                             |                              |                             |                                |
| vom Einkommen                     | 146,4        | 156,7                       | 154,2                        | 153,9                       | -0,2                           |
| vom Aufwand und Verbrauch         | 173,1        | 181,4                       | 179,1                        | 188,0                       | +5,0                           |
| vom Vermögen und Vermögensverkehr | 10,8         | 11,3                        | 11,8                         | 12,1                        | +2,5                           |
| von den Einfuhren                 | 6,4          | 7,1                         | 6,7                          | 6,6                         | -1,5                           |
| Summe                             | 336,7        | 356,5                       | 351,8                        | 360,6                       | +2,5                           |
|                                   | Anteile in % |                             |                              |                             |                                |
| Steuern                           |              |                             |                              |                             |                                |
| vom Einkommen                     | 43,5         | 43,9                        | 43,8                         | 42,7                        |                                |
| vom Aufwand und Verbrauch         | 51,4         | 50,9                        | 50,9                         | 52,1                        |                                |
| vom Vermögen und Vermögensverkehr | 3,2          | 3,2                         | 3,4                          | 3,4                         |                                |
| von den Einfuhren                 | 1,9          | 2,0                         | 1,9                          | 1,8                         |                                |
| Summe                             | 100,0        | 100,0                       | 100,0                        | 100,0                       |                                |

<sup>1)</sup> Bundesvoranschlag 1987 gegenüber dem vorläufigen Erfolg 1986

steuer auf die Steuerschuld bei Einkommensteuer und Körperschaftsteuer anzurechnen sei, wurde die Veranlagung dieser Steuern vorübergehend blockiert, und außerdem ergaben sich durch die Anrechnung der Zinsertragsteuer aus den Vorjahren ebenfalls Mindereinnahmen. Die Einnahmen aus der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer blieben 1986 daher nicht nur hinter dem Voranschlag zurück. Sie lagen sogar unter dem Niveau von 1985. Die Einkommensteuer erbrachte mit 25,6 Mrd. S um 1½%, die Körperschaftsteuer mit 11,3 Mrd. S um 1% niedrigere Einnahmen als 1985.

1987 dämpfen die Erhöhung des allgemeinen Absetzbetrags und die Einführung eines Kinderabsetzbetrags für Alleinverdiener (Alleinerhalter) das Aufkommen an Lohnsteuer um etwa 10 Mrd. S. Die restlichen Einnahmefälle aus dieser Maßnahme werden 1988 spürbar. Die Lohnsteuereinnahmen werden 1987 mit 97,0 Mrd. S um etwa 2% niedriger sein als 1986. Der Anteil der Lohnsteuer an den steuerpflichtigen Masseneinkommen sinkt dadurch auf 12,0% (1986 12,8%, 1985 12,4%) und entspricht damit 1987 etwa dem Niveau von 1984.

Das Aufkommen der Steuern vom Einkommen wird 1987 ferner durch die Abschaffung der Zinsertragsteuer mit 30. Juni 1986 gedämpft. 1987 wird die Zinsertragsteuer nur mehr 1,2 Mrd. S erbringen, die aus den Zinsen des 1. Halbjahres 1986 und den Zinsen der Wertpapiere stammen, für die eine etappenweise Senkung des Satzes der Zinsertragsteuer beschlossen wurde. Aus der Einkommensteuer (+7,4%) und der Körperschaftsteuer (+6,2%) werden 1987 zwar

höhere Einnahmen erwartet, sie reichen jedoch nicht ganz aus, die dämpfenden Effekte der Lohnsteueranpassung und der Abschaffung der Zinsertragsteuer zu kompensieren

Die *Steuern vom Aufwand und Verbrauch* sind die aufkommenstärkste Gruppe von Steuern (1986 179,1 Mrd. S, +3,5%). 1987 wird mit 188,0 Mrd. S gerechnet (+5,0%). Diese Steuern werden von der Umsatzsteuer (Mehrwertsteuer) geprägt. Sie ist die aufkommenstärkste Steuer im österreichischen Steuersystem. 1986 erbrachte sie mit 126,2 Mrd. S fast 36% des gesamten Steueraufkommens des Bundes.

Die Mehrwertsteuerbemessungsgrundlage ist in den letzten Jahren deutlich schwächer als das nominelle Brutto-Inlandsprodukt und auch als der private Konsum gewachsen. 1986 stieg sie um 2,5%, wogegen der private Konsum um 3,5% zunahm. Die mehrwertsteuerpflichtigen Investitionen dämpften die Bemessungsgrundlage spürbar. Der durchschnittliche Steuersatz der Mehrwertsteuer ist dagegen 1986 leicht gestiegen (eine Veränderung um 0,1 Prozentpunkt beeinflusst gegenwärtig das Mehrwertsteueraufkommen um etwa 1 Mrd. S). Für 1987 wird angenommen, daß sich die gesamtwirtschaftliche Nachfrage stärker zum privaten Konsum verlagert. Das Mehrwertsteueraufkommen dürfte dadurch heuer etwas stärker steigen als im Vorjahr.

Die übrigen *Steuern vom Aufwand und Verbrauch* sind teilweise mengenabhängig (Mineralölsteuer, Biersteuer u. a.) und dämpfen dadurch die Zuwachsrate. 1987 werden diese Steuern durch zwei Faktoren beeinflusst. Zum einen wird die Mineralölsteuer mit 1. April 1987 erhöht, und zum anderen bringt die Konzessionsabgabe der neuen Lotto-Toto-Gesellschaft erhebliche Einnahmen. Sie werden gegenwärtig auf 0,9 Mrd. S geschätzt. Die hohen Umsätze im neuen Lotto spiegeln sich überdies auch in den "Übrigen Gebühren", weil neben der Konzessionsabgabe noch 15% des Umsatzes an Wettgebühren an den Bund abzuführen sind.

Die *Steuern vom Vermögen* erbringen insgesamt rund 3% des gesamten Steueraufkommens. Ihr Einfluß auf das Steueraufkommen und die Budgetfinanzierung ist daher schwach.

Von den *Bruttoeinnahmen* an Steuern verblieben dem Bund 1986 216,3 Mrd. S (+4,4%). Für 1987 sind die *Nettoeinnahmen* mit 220,6 Mrd. S präliminiert (+2,0%). Der Anteil des Bundes an den Brutto-Steuererträgen ist daher weiter rückläufig. Er lag 1985 bei 61,5%, sank 1986 auf 61,4% und 1987 auf 61,2%. Für diese Entwicklung sind vor allem zwei Faktoren maßgebend: Zum einen Verschiebungen in der Steuerstruktur: Der Bund hat einen sehr hohen Einnahmenanteil bei den mengen- und einheitswertabhängigen Abgaben, die jedoch nur schwache Einnahmewachse bringen. Ferner benachteiligt das im Vergleich zur Lohnsteuer schwächere Wachstum der

Mehrwertsteuer den Bund, weil sein Anteil an der Mehrwertsteuer mit fast 70% deutlich höher ist als am Bruttoaufkommen der Lohnsteuer (knapp 50%). Zum zweiten wird 1987 erstmals der zweckgebundene Teil der Kfz-Steuer für den Nahverkehr als Überweisung vom Bruttoaufkommen abgezogen und schmälert dadurch im Vergleich zu den Vorjahren das Nettoaufkommen des Bundes um rund 1,08 Mrd. S.

Der Anteil der Netto-Steuererträge des Bundes am Brutto-Inlandsprodukt ist deutlich rückläufig. Er lag 1985 bei 15,2%, 1986 bei 15,0% und 1987 bei 14,6%. Damit ist er niedriger als Anfang der siebziger Jahre. Diese gedämpfte Entwicklung der Einnahmen ist ein wichtiger Faktor der Budgetprobleme, weil die Ausgaben nicht entsprechend angepaßt wurden.

Die *steuerähnlichen Einnahmen* betragen 1986 62,2 Mrd. S (+5,3%), für 1987 sind 62,8 Mrd. S präliminiert (+1,0%). Die einzelnen Komponenten entwickeln sich recht unterschiedlich. Die lohnabhängigen Abgaben (Dienstgeberbeitrag zum Familienlastenausgleichsfonds und Arbeitslosenversicherungsbeitrag) sind 1986 noch kräftig gestiegen. Ihre Einnahmen lagen im Vorjahr um mehr als 6% höher als 1985. Der konstante Abgeltungsbetrag an den Familienlastenausgleichsfonds (10,5 Mrd. S) sowie die ebenfalls stagnierenden Import- und Preisausgleiche in der Land- und Forstwirtschaft dämpften 1986 die Zuwachsrate der steuerähnlichen Einnahmen.

Im Jahr 1987 steigen die lohnabhängigen steuerähnlichen Einnahmen deutlich schwächer. Die Dienstgeberbeiträge zum Familienlastenausgleichsfonds sind für 1987 mit 24,1 Mrd. S veranschlagt, das entspricht einer Zuwachsrate von 2,4%. Trotz einer leicht rückläufigen Aufkommenselastizität dürften die präliminierten Beträge erreicht werden. Die Arbeitslosenversicherungsbeiträge sollen 1987 mit 20,3 Mrd. S um 3,6% mehr bringen als 1986. Diese Einnahmen scheinen aufgrund der gegenwärtigen Lohnprognose erreichbar. Die steuerähnlichen Einnahmen werden 1987 durch die Herabsetzung des Abgeltungsbetrags an den Familienlastenausgleichsfonds von 10,5 Mrd. S auf 9,5 Mrd. S spürbar gedämpft. Das erklärt die schwache Zuwachsrate der steuerähnlichen Einnahmen von 1% insgesamt.

Die *Einnahmen der Bundesbetriebe* betragen 1986 70,9 Mrd. S (+7,3%). Für 1987 werden 73,1 Mrd. S erwartet, um 3,1% mehr als 1986. Die Einnahmen der einzelnen Betriebe entwickeln sich recht unterschiedlich. Die Erträge der Bahn sind zwar 1986 formal kräftig gestiegen (+10,3%), doch war die Zunahme ausschließlich auf die erhöhten Abgeltungen zurückzuführen. Läßt man diese Abgeltungen unberücksichtigt, hätten die Einnahmen der Bahn stagniert. Sowohl im Personenverkehr als auch im Güterverkehr hat die Bahn 1986 weniger eingenommen als 1985. Nur die sonstigen Einnahmen der Bahn waren 1986 höher als im Vorjahr.

Für 1987 ist die Zuwachsrate der Einnahmen der Bahn (+2,8%) ebenfalls verzerrt, weil erstmals die zweckgebundenen Anteile der Kfz-Steuer für den Nahverkehr als Einnahmen der Bahn verbucht werden (1,08 Mrd S). Andererseits sind die Tarifabgeltungen der Bahn um 1 Mrd. S niedriger als 1986. Sowohl bei den Einnahmen aus dem Personenverkehr als auch aus dem Güterverkehr wird für 1987 eine Steigerung um rund 5% erwartet. Nach den langjährigen Erfahrungen scheinen diese Annahmen recht optimistisch.

Die Post hat 1986 insgesamt 37,7 Mrd S eingenommen, um 6,8% mehr als 1985. Der Zuwachs in den einzelnen Bereichen war recht unterschiedlich. Die Einnahmen aus Postgebühren stiegen aufgrund der Erhöhung der Tarife 1986 überdurchschnittlich (+9,3%), allerdings geringer als im Voranschlag erwartet wurde. Die Fernsprecheinnahmen waren um 6,5% höher, die Einnahmen aus dem Omnibusverkehr gingen hingegen 1986 zurück. Für 1987 wird insgesamt mit Einnahmen von 40,2 Mrd S gerechnet (+6,7%). Im langjährigen Durchschnitt beträgt die Relation der Zuwachsraten von Posteinnahmen und BIP 1,22. Die veranschlagten Einnahmen für 1987 würden eine bedeutend höhere Elastizität ergeben.

Die Einnahmen der übrigen Betriebe haben bereits 1986 mit Ausnahme der Bundestheater, die erhebliche Mehreinnahmen brachten, stagniert. Neben den bereits seit längerem praktisch unverändert gebliebenen Einnahmen des Branntweinmonopols und der Bundesforste hat sich die Ausgliederung des Sporttotos im Laufe des Jahres 1986 auch dämpfend auf die Einnahmen im Glücksspielmonopol ausgewirkt. 1987 setzt sich die Stagnation in den Einnahmen der übrigen Bundesbetriebe fort.

Die *sonstigen Einnahmen* sind recht heterogen und werden teilweise von verschiedenen Sonderfaktoren geprägt. 1986 betragen die sonstigen Einnahmen insgesamt 41,9 Mrd. S, um 3,2% mehr als 1985. Im Vergleich zum Vorjahr gab es 1986 vor allem sehr hohe Rücklagenentnahmen (im Bereich der Exportfinanzierung), auch die Einnahmen aus Zinsen waren mit 1,9 Mrd. S deutlich höher als 1985 (1,0 Mrd. S). Auf der anderen Seite haben die Ersätze im Rahmen der Exportfinanzierung und die geringeren Kostenersätze die sonstigen Einnahmen stark gedämpft. Ein erheblicher Teil der Einnahmen, vor allem die Rücklagenentnahmen sind nicht saldenwirksam, weil ihnen gleich hohe Ausgaben gegenüberstehen.

Für 1987 wird angenommen, daß die sonstigen Einnahmen mit 41,9 Mrd S etwa gleich hoch sein werden wie 1986. Höheren Einnahmen aus Zinsen und Verkäufen, aus Beteiligungen im Rahmen einer verstärkten Privatisierung sowie aus Besitz und Unternehmung stehen ein voraussichtlich geringerer Münzgewinn und geringere Transfers von Unternehmungen gegenüber.

### Budgetdefizit überwiegend im Inland finanziert

Der Bund hat 1986 Kredite in Höhe von 109,0 Mrd S aufgenommen, wovon 0,5 Mrd S nicht der Budgetfinanzierung dienen, sondern der Einlösung von IDA-Schatzscheinen. Im Gegensatz zu den Vorjahren war die Kreditaufnahme höher als zur Finanzierung des (Brutto-)Defizits notwendig gewesen wäre. Das läßt sich damit erklären, daß noch im Oktober 1986 mit einem höheren Abgang gerechnet wurde. Die Kassenbestände haben sich dadurch 1986 erhöht.

Die *Budgetfinanzierung* erfolgte wie in den Vorjahren überwiegend auf den *Inlandsmärkten*. Die hohe Sparneigung einerseits und die schwache private Kreditnachfrage andererseits ermöglichten es, den Budgetabgang zu mehr als 80% im Inland zu finanzieren. Die inländische Finanzschuld verschob sich weiter zu nicht-titrierten Krediten (Bank- und Versicherungsdarlehen). Ihr Anteil erhöhte sich von 40,5% (1985) auf 44,5% (1986). Durch Konversionen wurde die durchschnittliche Laufzeit der Inlandskredite verlängert. Vor allem für die Bundesschatzscheine wurde die Tilgung weit hinausgeschoben.

Im *Ausland* wurden für die Budgetfinanzierung 20,4 Mrd S aufgenommen, deutlich mehr als in den Vorjahren. Die Auslandsschuld wurde in DM, Yen, Schweizer Franken, Hollandgulden und Dollar aufgenommen. Die Konzentration der Auslandsschuld auf DM und Schweizer Franken wurde verringert, der Anteil dieser beiden Währungen an den Auslandsschulden ging Ende 1986 auf 77% zurück (1985 81,5%, 1984 84%), wobei sich eine deutliche Umschichtung von Schweizer Franken zur DM erkennen läßt. Im Rahmen der Auslandsschuld ergaben sich Kursgewinne von 0,87 Mrd. S, vor allem bei Yen und Dollar, und Kursverluste von 0,55 Mrd. S vor allem bei Schweizer Franken.

*Übersicht 14*

**Entwicklung der Finanzschuld**

|                       | Stand<br>31. Dezember<br>1985 |                 | Stand<br>31. Dezember<br>1986 |                 | Veränderung<br>1985/86<br>in % |
|-----------------------|-------------------------------|-----------------|-------------------------------|-----------------|--------------------------------|
|                       | Mrd S                         | Anteile<br>in % | Mrd S                         | Anteile<br>in % |                                |
| <b>Inlandsschuld</b>  |                               |                 |                               |                 |                                |
| Anleihen              | 191,6                         | 36,4            | 219,7                         | 35,6            | +14,7                          |
| Schatzscheine         | 50,3                          | 9,6             | 53,5                          | 8,7             | +6,4                           |
| Notenbankschuld       | 2,1                           | 0,4             | 1,2                           | 0,2             | -42,9                          |
| Sonstige              | 162,9                         | 31,0            | 217,9                         | 35,3            | +33,8                          |
| <b>Summe Inland</b>   | <b>406,9</b>                  | <b>77,4</b>     | <b>492,3</b>                  | <b>79,8</b>     | <b>+21,0</b>                   |
| <b>Auslandsschuld</b> |                               |                 |                               |                 |                                |
| Anleihen              | 69,6                          | 13,2            | 82,5                          | 13,4            | +18,5                          |
| Auslandskredite       | 49,1                          | 9,4             | 42,1                          | 6,8             | -14,3                          |
| <b>Summe Ausland</b>  | <b>118,7</b>                  | <b>22,6</b>     | <b>124,6</b>                  | <b>20,2</b>     | <b>+5,0</b>                    |
| <b>Gesamtsumme</b>    | <b>525,6</b>                  | <b>100,0</b>    | <b>616,9</b>                  | <b>100,0</b>    | <b>+17,4</b>                   |

Insgesamt belief sich die *Finanzschuld* des Bundes Ende 1986 auf 616,9 Mrd. S (1985 525,6 Mrd. S). Dieser Wert ist jedoch nach oben verzerrt, weil die Aufnahmen im Rahmen der Konversionen die Tilgungen um 16,2 Mrd. S überstiegen. Diese Tilgungen wurden entsprechend den vorzeitigen Kündigungsmöglichkeiten erst im I. Quartal 1987 realisiert. Bereinigt hätte somit die Finanzschuld Ende 1986 600,7 Mrd. S betragen. Die Struktur der Finanzschuld hat sich weiter zur Inlandschuld verschoben. Auf sie entfielen 1986 79,8% der gesamten Finanzschuld (1985 77,4%, 1984 74,7%). Der Anteil der Auslandsschuld sank auf 20,2% (1985 22,6%, 1984 25,3%).

### Zusammenfassung

Der Bundshaushalt wird in den Jahren 1986 und 1987 von unterschiedlichen Tendenzen geprägt. 1986 wurde das Defizit noch deutlich ausgeweitet. Vom Bundshaushalt gingen leicht expansive Effekte aus. Die automatischen Stabilisatoren haben auf die Höhe des Budgetabgangs kaum dämpfend gewirkt. Dazu kommt, daß strukturelle Trends und langzeitliche Anpassungsprozesse den Zusammenhang von Budget und Konjunktur zunehmend lockern. Im Gegensatz zu anderen Ländern hat Österreich den Konjunkturaufschwung nicht für einen Abbau des Defizits nutzen können. Das Nettodefizit, bezogen auf das Brutto-Inlandsprodukt, war 1986 mit 5,1% höher als im Rezessionsjahr 1982 (4,1%).

Die neue Bundesregierung beabsichtigt in einem mittelfristigen Zeitraum (bis 1992), den Bundshaushalt zu konsolidieren und das Nettodefizit bezogen auf das BIP zu halbieren. Die Quote des Defizits würde dann wieder etwa auf dem Niveau des Jahres 1981

liegen. Der Bundesvoranschlag 1987 ist der erste Schritt in diesem Konsolidierungsprogramm. Die Konjunktur stützt jedoch diese ersten Konsolidierungsschritte nicht. Der Bundshaushalt 1987 ist daher vom Dilemma zwischen den mittelfristigen Notwendigkeiten und den kurzfristigen Konjunkturproblemen geprägt. Die Bundesregierung hat sich dafür entschieden, den mittelfristigen Zielsetzungen den Vorrang einzuräumen.

1987 wird der Anteil des Nettodefizits am BIP nach dem Voranschlag leicht zurückgehen (auf 4,9%). Dennoch sind die restriktiven Impulse kurzfristig schwächer als vielfach vermutet wird. Durch die Anhebung der Absetzbeträge in der Lohn- und Einkommensteuer, aber auch durch die kräftige Anhebung der Transferausgaben hat der Bund 1987 Platz für eine Zunahme des privaten Konsums geschaffen. Es hängt daher weniger vom Bund ab als von der Sparneigung der privaten Haushalte, ob sich die private Konsumnachfrage im Vergleich zu 1986 etwas beleben wird. Auf die Investitionen werden hingegen vom Bundshaushalt dämpfende Effekte ausgehen, die vor allem die Bauwirtschaft treffen werden.

Neben der Konsolidierung zeigen sich im Bundesvoranschlag 1987 erste Ansätze einer verstärkten Privatisierung. Sie werden das Defizit um etwa 1,7 Mrd. S verringern und betreffen in erster Linie die verstaatlichten Banken.

Mittelfristig prägen Aufgabenverschiebungen, aber auch die abnehmende Ergiebigkeit der Einnahmen den Bundshaushalt. Im Herbst wird die Bundesregierung dem Parlament erstmals eine mehrjährige Budgetprognose vorlegen (für den Zeitraum 1988 bis 1991). Sie wird die geänderten Prioritäten und die Konsolidierungsschritte näher erkennen lassen.

*Gerhard Lehner*