

Der Bundesvoranschlag 1982

Der *Bundesvoranschlag*¹⁾ für das Jahr 1982 sieht im *Grundbudget* Ausgaben von 368,35 Mrd. S und Einnahmen von 309,13 Mrd. S vor. Der Bruttoabgang beträgt somit 59,22 Mrd. S. Das Nettodefizit (nach Abzug der Finanzschuldtilgungen) beläuft sich auf 31,56 Mrd. S. Neben dem Grundbudget ist, wie in den Vorjahren, ein *Konjunkturausgleichshaushalt* vorgesehen, der insgesamt Ausgaben von 5,30 Mrd. S enthält, wovon 2,79 Mrd. S auf die Stabilisierungsquote und 2,51 Mrd. S auf die Konjunkturbelebungsquote entfallen. Außerdem wird der Finanzminister ermächtigt, Finanzschulden bis zu 2,1 Mrd. S zur Finanzierung von Straßenbauten auf Grund von Sondervereinbarungen mit Bundesländern einzugehen.

Übersicht 1

Der Bundesvoranschlag 1982

	1980 Erfolg	1981 Schätzung	1982 BVA	Veränderung 1982 gegen 1981 in %
	Mrd. S			
Gesamtausgaben	306,5	343,0	368,3	+7,4
Gesamteinnahmen	259,0	289,0	309,1	+7,0
Gesamtgebarungsabgang	47,5	54,0	59,2	+9,6
Inlandwirksames Defizit	23,8	24,5	25,5	+4,1

Einige institutionelle Änderungen beeinflussen die Gesamteinnahmen und -ausgaben. Ab 1982 wird die Staatsdruckerei aus dem Bundeshaushalt ausgegliedert (bisher Kapitel 70) und als Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit geführt. 1980 betragen die Ausgaben der Staatsdruckerei 535 Mill. S, die Einnahmen 515 Mill. S. Der Budgetsaldo wird daher durch diese Ausgliederung kaum beeinflusst. Aus dem Familienlastenausgleichsfonds werden nunmehr 50% (statt bisher 25%) des Karenzurlaubsgelds finanziert und an die Arbeitslosenversicherung überwiesen. Dadurch erhöhen sich die Gesamteinnahmen und -ausgaben im Bundeshaushalt 1982 um jeweils etwa 0,6 Mrd. S.

Vergleich mit dem voraussichtlichen Ergebnis 1981²⁾

Der Bundesvoranschlag 1982 kann nicht isoliert von den Auswirkungen der Budgets der Vorjahre, vor allem vom *voraussichtlichen Ergebnis* für 1981, beur-

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

²⁾ Die in dieser Arbeit verwendeten Schätzungen über die voraussichtlichen Ausgaben und Einnahmen für 1981 beruhen auf dem Informationsstand von Ende Oktober.

teilt werden. Für den unmittelbaren Vergleich bietet das voraussichtliche Ergebnis des laufenden Jahres eine bessere Ausgangsbasis als der Bundesvoranschlag 1981. Im laufenden Jahr werden sowohl die Ausgaben als auch die Einnahmen höher sein, als ursprünglich veranschlagt wurde.

Die Mehrausgaben von etwa 7,9 Mrd. S sind teils auf diskretionäre Maßnahmen, teils auf die Wirksamkeit automatischer Stabilisatoren zurückzuführen, weil die Zuwachsrate des (nominellen) Brutto-Inlandsproduktes im laufenden Jahr geringer sein wird, als bei der Erstellung des Budgets angenommen wurde. Als wichtige diskretionäre Maßnahmen wurden zusätzliche Ausgaben für den Straßenbau in Höhe von 1,5 Mrd. S und eine Aufstockung der Mittel für die Arbeitsmarktförderung (vor allem Darlehen) beschlossen. Neben diesen konjunkturell begründeten Maßnahmen erfordern Preissteigerungen im Energiebereich und der starke Flüchtlingszustrom erhebliche Mehrausgaben. Die Wirkungen der automatischen Stabilisatoren zeigen sich vor allem in erhöhten Ausgaben für die Pensionsversicherungen und in der Arbeitslosenversicherung.

Die Mehreinnahmen, voraussichtlich etwa 3,7 Mrd. S, bewirken nur zum Teil zusätzliche Entzugseffekte. Vor allem die höhere Gewinnabfuhr der Notenbank und Rückflüsse aus Exporthaftungen dämpfen die heimische Nachfrage nicht unmittelbar. Allerdings wirkt der Entzugseffekt der Steuern heuer stärker als ursprünglich angenommen, weil das Steueraufkommen trotz schwächerer Zuwachsrate des Brutto-Inlandsproduktes ziemlich genau dem Voranschlag entsprechen wird.

Im Jahre 1981 wird durch die Modifikationen im Vollzug der Bund das Produktionspotential stärker beansprucht als ursprünglich vorgesehen. Der Anteil der inlandwirksamen Ausgaben am Produktionspotential

Übersicht 2

Potential Output und Bundeshaushalt

	Inlandwirk- same Ausga- ben	Inlandwirk- same Einnah- men	Steuern brutto	Steuern netto
	Anteil am Potential Output in %			
Ø 1970/1974	24,3	24,2	22,3	14,3
1975	26,7	22,8	21,7	13,7
1976	27,0	23,4	21,8	13,7
1977	26,6	23,8	22,2	14,2
1978 ¹⁾	26,6	23,3	22,1	13,9
1979 ¹⁾	26,5	23,7	22,3	14,2
1980 ¹⁾	26,4	24,1	22,5	14,2
1981 Schätzung ¹⁾	26,9	24,7	23,1	14,7
1982 BVA ¹⁾	26,5	24,4	22,9	14,5

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

steigt auf 26,9% und liegt damit deutlich höher als in den letzten Jahren (1980 26,4%, 1979 26,5%). Gleichzeitig sind auch die Entzugseffekte der Einnahmen stärker geworden. Der Anteil der Einnahmen am Produktionspotential erhöht sich auf 24,7% (1980 24,1%, 1979 23,7%). Der Anteil des inlandwirksamen Defizits am Produktionspotential geht zwar 1981 voraussichtlich auf 2,2% zurück (1980 2,3%), die Verringerung ist aber schwächer, als auf Grund des Voranschlags zu erwarten gewesen wäre (1,9%). Die im Voranschlag erwarteten restriktiven Effekte sind daher im Vollzug weitgehend kompensiert worden. Das läßt sich auch mit der Konjunktorentwicklung im laufenden Jahr vereinbaren.

Bundesvoranschlag 1982 bringt geringere Nachfrageimpulse

Der Bund plant zwar, das *inlandwirksame Defizit* 1982 auf 25,5 Mrd. S zu erhöhen (1981 voraussichtlich 24,5 Mrd. S), doch geht der Anteil gemessen am Produktionspotential leicht, auf 2,1%, zurück (1981 2,2%). Sowohl die Entzugseffekte der Einnahmen als auch die Inanspruchnahme des Produktionspotentials durch die inlandwirksamen Ausgaben werden im kommenden Jahr voraussichtlich sinken.

Durch die Lohn- und Einkommensteuerermäßigung verringert sich der Anteil der inlandwirksamen Einnahmen am Produktionspotential auf 24,4% (1981 24,7%). Die Inanspruchnahme des Produktionspotentials durch die inlandwirksamen Ausgaben geht auf 26,5% (1981 26,9%) zurück, obwohl die Kapazitätsauslastung auch 1982 unterdurchschnittlich sein wird und die inländische Nachfrage nach heimischen Produkten weiter schrumpfen dürfte.

Der Bundesvoranschlag 1982 ist von zwei einander entgegengesetzten Einflüssen geprägt: Zum einen werden Entscheidungen vergangener Jahre erst jetzt voll ausgabenwirksam und schränken den Budgetspielraum erheblich ein. Zum anderen sind der Ausweitung des Budgetdefizits durch die hohen Zinsen im In- und Ausland enge Grenzen gesetzt, wenn nicht künftige Budgets zu stark vorbelastet werden sollen. Es scheint daher auch das Bruttodefizit wieder grö-

ßere Bedeutung zu erlangen, weil die Zinsdifferenz zwischen den zu tilgenden Finanzschulden und den zur Finanzierung der Tilgungen erforderlichen Kreditaufnahmen im kommenden Jahr Mehrausgaben von etwa 0,7 Mrd. S erfordert.

Die üblicherweise zur Beurteilung der Budgetwirkungen herangezogenen Salden (Nettodefizit, inlandwirksames Defizit) geben jedoch ein unzureichendes Bild der Einflüsse. Zwei Faktoren, die 1982 besonders stark wirksam sind, modifizieren die Ergebnisse der Saldenbetrachtung erheblich: zum einen die durch die Kreditaufnahme des Bundes entstehenden *Verdrängungseffekte* bei anderen Kreditnehmern, zum anderen die kräftigen *Veränderungen* in der *Ausgabenstruktur*.

Die einfache Saldenbetrachtung ließe vermuten, daß im kommenden Jahr vom Bruttohaushalt nur sehr geringe restriktive Wirkungen ausgehen. Unter Berücksichtigung der Verschiebungen in den Ausgabenkomponenten ändert sich jedoch das Bild. Der gewichtete Saldo zeigt, daß trotz Zunahme des Defizits im kommenden Jahr keine zusätzlichen Nachfrageimpulse zu erwarten sind, wenn der Voranschlag im Vollzug eingehalten werden kann.

In dieser Untersuchung wird zwar davon ausgegangen, daß wie in den Vorjahren nur das Grundbudget eingesetzt wird. Man sollte aber doch die möglichen Einflüsse des Konjunkturausgleichshaushalts, vor allem auf die Bauwirtschaft, die besonders unter der Konjunkturschwäche leidet, nicht außer acht lassen.

Starke Verschiebungen in der Ausgabenstruktur

Der Konflikt zwischen den Ausgabenausweitungen auf Grund vergangener Entscheidungen einerseits und der Absicht, das Budgetdefizit unter 60 Mrd. S zu halten, andererseits führt zu starken Verschiebungen in der Ausgabenstruktur. Die Ausgaben für die Erstellung von Leistungen, die großteils sehr nachfragewirksam sind, aber stärker unmittelbar beeinflusst wer-

Übersicht 3

Entwicklung der Budgetsalden

	1979	1980	1981	1982
	Erfolg	Erfolg	Schätzung	BVA
	Veränderung gegen das Vorjahr in Mrd. S			
Bruttosaldo	+0,7	+3,0	-6,5	-5,2
Nettosaldo	+2,9	+3,2	-0,4	-1,9
Nachfragewirksamer Saldo				
ungewichtet	+3,4	+1,5	-0,1	-1,1
gewichtet	-1,5	-2,8	-5,4	-3,8

(+) = Verringerung des Defizits

(-) = Vergrößerung des Defizits

Übersicht 4

Ausgaben in ökonomischer Gliederung

	1980	1981	1982	Veränderung 1982 gegen 1981
	Erfolg	Schätzung	BVA	gegen 1981
	in %			
Mrd. S				
Ausgaben zur				
Erstellung von Leistungen	138,2	150,9	158,0	+ 4,7
Umverteilung	91,9	102,8	109,9	+ 6,9
Finanzierung	76,4	89,3	100,4	+ 12,4
Gesamtausgaben	306,5	343,0	368,3	+ 7,4
in % der Gesamtausgaben				
Ausgaben zur				
Erstellung von Leistungen	45,1	44,0	42,9	
Umverteilung	30,0	30,0	29,8	
Finanzierung	24,9	26,0	27,3	
Gesamtausgaben	100,0	100,0	100,0	

den können als andere Ausgaben, werden weniger stark erhöht oder sogar reduziert. Insgesamt werden diese Aufwendungen 1982 um 4,7% höher sein als 1981, und ihr Anteil an den Gesamtausgaben geht auf 42,9% zurück (1981 44,0%, 1980 45,1%)

Im Gegensatz dazu nehmen die Finanzierungsausgaben weiter überproportional zu. Auf sie entfallen 1982 bereits 27,3% der Ausgaben (1980 24,9%). Innerhalb dieser Ausgaben werden der Finanzschuldauwand und die Ausgaben aus Haftungsansprüchen stark ausgeweitet, wogegen verschiedene Finanzierungshilfen, die ebenfalls nachfragewirksam sind, an Bedeutung verlieren. Die Nachfrageimpulse, die von den Finanzierungsausgaben ausgehen, werden dadurch schwächer sein als in den vorangegangenen Jahren.

Schwache Zunahme der Ausgaben für Aufträge

Jene Ausgaben, die unmittelbar für *direkte Aufträge* vorgesehen sind (Investitionen, Ausgaben für laufende Käufe von Gütern und Leistungen) sind 1982 mit 63,8 Mrd. S präliminiert. Sie steigen damit um 2,6%. Unter Berücksichtigung der Preissteigerungen wird daher der Bund im kommenden Jahr real seine Aufträge einschränken müssen. Besonders stark wirkt sich die Absicht, das Budgetdefizit nicht stärker steigen zu lassen, in den *Investitionen* aus. Für Investitionen sind 25,3 Mrd. S vorgesehen, um rund 6% weniger als 1981. Der Anteil der Investitionen an den Gesamtausgaben geht dadurch deutlich auf 6,9% zurück (1980 8,3%, 1981 7,9%)

Es bestehen deutliche Unterschiede zwischen Bauten und Ausrüstungen. Der Rückgang bei den Investitionen bezieht sich ausschließlich auf Bauten, wogegen die Ausgaben für Ausrüstungen erheblich zunehmen. Wie kräftig die Ausgaben für Bauten verringert werden, läßt sich daran erkennen, daß im Vollzug die Investitionsausgaben um fast 3,5 Mrd. S aufgestockt werden müßten, wenn im kommenden Jahr ein realer Rückgang des Investitionsvolumens des Bundes für Bauten vermieden werden sollte.

Besonders stark eingeschränkt werden die Ausgaben für Investitionen im *Straßenbau*. Sie sind mit 5,7 Mrd. S präliminiert (1981 voraussichtlich 8,2 Mrd. S). Diese Verringerung ist durch die Finan-

zierung bedingt. Die für den Straßenbau zweckgebundenen Einnahmen aus der Bundesmineralölsteuer werden im kommenden Jahr auf Grund der Verbrauchsentwicklung stagnieren, obwohl sich die Anhebung der Sätze noch auswirkt. Steigende Finanzierungskosten für die Autobahnsondergesellschaften und die laufenden Folgekosten, die ebenfalls aus der Bundesmineralölsteuer gedeckt werden, schmälern gleichfalls die Mittel für Investitionen.

Im Konjunkturausgleichshaushalt sind keine Ausgaben für den Straßenbau vorgesehen. Allerdings besteht die Möglichkeit, von der Ermächtigung gemäß Artikel VIIIa Bundesfinanzgesetz Gebrauch zu machen. Es ist außerdem zu berücksichtigen, daß für die neue Autobahn- und Straßensondergesellschaft (ASAG) 1 Mrd. S bereitgestellt wird, die nachfragewirksam ist. Selbst wenn man die Finanzierung der ASAG berücksichtigt und die volle Ausnützung des Artikels VIIIa unterstellt, ist im kommenden Jahr mit keiner realen Steigerung der Straßenbauausgaben zu rechnen.

Im Gegensatz zum Straßenbau sind für den *Hochbau* im Grundbudget mehr Mittel vorgesehen. Der Anstieg um 4% reicht aber ebenfalls nicht aus, die reale Nachfrage auszuweiten. Im Konjunkturausgleichshaushalt sind allerdings für Hochbauten erhebliche Mittel vorgesehen (rund 0,87 Mrd. S), die eine reale Ausweitung der Nachfrage im Budgetvollzug ermöglichen würden.

Für die Bauwirtschaft haben auch die Ausgaben für Instandhaltungen und für Bauten der Landesverteidigung, die in den laufenden Ausgaben enthalten sind, ähnliche Nachfrage- und Beschäftigungseffekte wie die Investitionen. Für sie gibt der Bund deutlich mehr aus als 1981 (Instandhaltung +21,5%, Bauten +12,5%). Unter Berücksichtigung der nachfragewirksamen 1 Mrd. S für die ASAG sind im Grundbudget rund 24,5 Mrd. S für Bauleistungen vorgesehen. Die Ausgaben werden insgesamt dennoch etwas geringer sein als 1981 (24,9 Mrd. S), wenn man das Konjunkturausgleichsbudget und die Ermächtigungen gemäß Artikel VIIIa BFG unberücksichtigt läßt.

Im Gegensatz zu den Bauten werden die Aufwendungen für die *Ausrüstungsinvestitionen* kräftig erhöht.

Übersicht 6

Ausgaben für Bauten¹⁾

	1980	1981	1982	Veränderung 1982 gegen 1981 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
	Mrd. S			
Investitionen	20,2	20,9	18,7	-10,5
Instandhaltungen	2,6	3,2	3,9	+21,9
Käufe der Landesverteidigung	0,8	0,8	0,9	+12,5
ASAG ²⁾	—	—	1,0	—
Insgesamt	23,6	24,9	24,5	-1,6

¹⁾ Nur Ausgaben für direkte Nachfrage. Investitionsförderungen sind daher nicht enthalten. — ²⁾ Autobahn- und Schnellstraßen AG

Übersicht 5

Ausgaben für Aufträge

	1980	1981	1982	Veränderung 1982 gegen 1981 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
	Mrd. S			
Investitionen	25,4	27,0	25,3	-6,3
Laufender Sachaufwand	31,6	35,2	38,5	+9,4
Summe	57,0	62,2	63,8	+2,6
Investitionsförderung (einschl. Lawinenverbauung)	10,1	14,4	13,4	-6,9

(+ 18%). Das läßt eine spürbare Zunahme der realen Nachfrage des Bundes nach Ausrüstungsinvestitionen erwarten. Allerdings ist der Anteil an den gesamten Ausrüstungsinvestitionen gering (etwa 5%). Der Bund kann daher die prognostizierte Stagnation der realen Ausrüstungsinvestitionen insgesamt nicht verhindern. Der Schwerpunkt der Zunahme der Ausgaben für Ausrüstungen liegt bei den Schienenfahrzeugen der Bundesbahn und verschiedenen Sonderanlagen.

Die Ausgaben für die laufenden Käufe von Gütern und Leistungen, die großteils ebenfalls unmittelbar nachfragewirksam sind, werden 1982 ebenfalls deutlich ausgeweitet. So steigen die Ausgaben für Ausrüstungen der Landesverteidigung um rund 12%. Diese zusätzlichen Aufwendungen kommen der heimischen Wirtschaft zugute, weil die Käufe der Landesverteidigung im Ausland für das nächste Jahr geringer angesetzt sind als heuer. Insgesamt wird somit die Zurückhaltung bei den Investitionen durch eine stärkere Ausweitung der Aufwendungen für die laufenden Käufe teilweise kompensiert.

Durchschnittliche Steigerung der Ausgaben an private Haushalte

Die Ausgaben des Bundes an private Haushalte werden sich 1982 insgesamt auf rund 203 Mrd. S. belaufen. Sie sind damit um knapp 7% höher als 1981. Die Zunahme ist damit etwa gleich groß wie jene, die für die Lohn- und Gehaltssumme in der gesamten Wirtschaft erwartet wird. Rund ein Fünftel der gesamten persönlichen Bruttoeinkommen stammt aus dem Bundeshaushalt. Die Ausgaben an die privaten Haushalte umfassen zwei große Komponenten: erstens den Personalaufwand für die aktiven öffentlich Bediensteten (einschließlich der Landeslehrer) und zweitens die Transferzahlungen, in denen auch die Überweisungen an die Pensionsversicherungen enthalten sind.

Der *Personalaufwand* für die Aktiven (einschließlich der personalaufwandsähnlichen Ausgaben im Sachaufwand) erfordert 1982 rund 93 Mrd. S., um rund 6,7% mehr als im laufenden Jahr (1981 + 9,5%). Die

Zahl der Bundesbediensteten steigt im nächsten Jahr um fast 900 Personen, wenn man die Ausgliederung der Staatsdruckerei unberücksichtigt läßt. Der Bund weitet damit seinen Beschäftigtenstand um 0,3% aus. Die Zunahme ist etwa so groß wie in der gesamten Wirtschaft. Die Schwerpunkte der Ausweitung des Personalstands liegen im Unterrichts- und Sicherheitsbereich.

Die Pro-Kopf-Einkommen der aktiven Bundesbediensteten würden laut Voranschlag im nächsten Jahr um etwa 6½% steigen können. Das entspräche der Zuwachsrate der Löhne und Gehälter in der gesamten Wirtschaft. Für die öffentlich Bediensteten wurde eine Gehaltserhöhung ab 1. Jänner 1982 um 6% vereinbart. Dazu kommt noch die etappenweise Angleichung der Bezüge der unteren Dienstklassen. Einsparungen sind bei den Mehrleistungsvergütungen vorgesehen, dagegen steigen die sonstigen Bezüge etwas stärker. Die Ausgaben für die Landeslehrer (Volksschul-, Hauptschul-, Berufsschullehrer), die vom Bund den Ländern überwiesen werden, erfordern 1982 16,6 Mrd. S. Das ist um 5% mehr als 1981. Diese Zuwachsrate ist jedoch nur dann plausibel, wenn die Zahl der Landeslehrer rückläufig wäre.

In den *Transferausgaben* sind zum Teil automatische Stabilisatoren wirksam. Das gilt besonders für die Zuschüsse an die Pensionsversicherungen und die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung. Die Zuschüsse an die Pensionsversicherungen steigen kräftig (+ 13,3%) und belaufen sich (einschließlich der Ausgleichszulagen) auf 29,5 Mrd. S., obwohl die Pensionen pro Kopf 1982 nur um 5,2% erhöht werden. Die gesamten Aufwendungen der Pensionsversicherungen (ohne Ausgleichszulagen und Wohnbeihilfen) steigen 1982 mit etwa 9½% stärker als die Pro-Kopf-Pensionen, weil die Zahl der Pensionen deutlich zunimmt. Das ist nicht zuletzt auf die Einführung der Witwerpension zurückzuführen.

Die Einnahmen der Pensionsversicherungen steigen hingegen erheblich schwächer (+ 6%), weil die Zahl der Versicherten (Beitragszahler) auf Grund der Konjunkturlage nur geringfügig zunimmt und außerdem Umschichtungen nicht mehr im Ausmaß der vergangenen Jahre möglich sind. Die Pensionsversicherungsanstalt der Angestellten benötigt im kommenden Jahr erstmals seit 1972 wieder einen Bundeszuschuß von 1,27 Mrd. S.

In der Arbeitslosenversicherung sind ebenfalls erheblich mehr Mittel (+ 15%) für die Arbeitslosenunterstützung und die Notstandshilfe notwendig. Diese Ausgaben sind von der Konjunktorentwicklung abhängig. Sollte die Konjunktur schwächer sein, als im Herbst bei Erstellung des Budgets prognostiziert wurde, wäre mit einer höheren Zuwachsrate dieser Aufwendungen als präliminiert zu rechnen.

Geschmälert werden die Transferzahlungen dadurch, daß die Arbeitsmarktförderung deutlich zu den Zu-

Übersicht 7

Ausgaben an private Haushalte

	1980 Erfolg	1981 Schätzung	1982 BVA	Veränderung 1982 gegen 1981 in %
	Mrd. S.			
Personalaufwand (Aktive) ¹⁾	79,6	87,2	93,0	+ 6,7
Transfers an private Haushalte	91,9	102,8	109,9	+ 6,9
Summe	171,5	190,0	202,9	+ 6,8
<i>in % des persönlichen Bruttoeinkommens</i>	<i>19,1</i>	<i>19,7</i>	<i>19,5</i>	

¹⁾ Einschließlich Landeslehrer und personalaufwandsähnliche Ausgaben im Sachaufwand

schüssen an Unternehmungen umgeschichtet wird Die Transfers an Haushalte im Rahmen der Arbeitsmarktförderung sind daher 1982 im Vergleich zu 1981 erheblich geringer dotiert (1982 280 Mill. S, 1981 495 Mill. S) Die Ausgaben für Familienbeihilfen steigen unterdurchschnittlich, obwohl die zusätzliche Beihilfe für Kinder über 10 Jahre von 50 S monatlich auf 200 S erhöht und die Geburtenbeihilfe um 1.000 S angehoben wurde

Finanzierungsausgaben steigen weiter kräftig

Die *Finanzierungsausgaben* sind eine recht heterogene Ausgabengruppe mit sehr unterschiedlichen Wirkungen. Es empfiehlt sich, zwischen dem Finanzschuldauwand, den Ausgaben für Haftungen, den Investitionsförderungen und verschiedenen sonstigen Zuschüssen zu unterscheiden.

Der Großteil der Finanzierungsausgaben entfällt auf den *Schuldenufwand*, der 1982 56,2 Mrd. S erfordert (1981 rund 45,5 Mrd. S). Das bedeutet eine Zunahme um 23,5%. Der Anteil an den Gesamtausgaben steigt dadurch auf 15,2% (1981 13,3%, 1980 11,8%) Wie stark der Finanzschuldauwand den Budgetspielraum einengt, läßt sich daran erkennen, daß die Zunahme des Finanzschuldauwands größer ist als die Ausweitung des Budgetdefizits. Von den gesamten Tilgungen und Zinsen entfallen rund 13,5 Mrd. S auf Auslandskredite. Die Aufwendungen für die Auslandskredite sind damit um rund 60% höher als heuer

Die Ausgaben für *Haftungen* gewinnen stark an Bedeutung. Es sind zwei große Bereiche zu unterscheiden: einerseits die Exporthaftungen und andererseits die Haftungsinanspruchnahmen bei den Sondergesellschaften. Daneben entstehen noch Ausgaben für Haftungen nach dem Unterhaltsvorschußgesetz und auf Grund einiger kleiner Kredite³⁾.

Die Ausgaben für Exporthaftungen (einschließlich der Zuschüsse an die Kontrollbank) sind 1982 mit rund

³⁾ Die in Übersicht 8 ausgewiesenen Ausgaben für Haftungen sind nur jene, die auf Grund des Postenverzeichnisses als Haftungsausgaben ausgewiesen sind. Ein erheblicher Teil der Ausgaben aus Haftungsinanspruchnahmen ist zudem in den Transfers an Unternehmungen enthalten

2,9 Mrd. S präliminiert (1980 2,3 Mrd. S). Die Steigerung dieser Ausgaben ist einerseits durch die höheren Kreditbeschaffungskosten der Kontrollbank bedingt, andererseits erfordern die Garantien und die Abdeckung des Kursrisikos voraussichtlich mehr Mittel. Den Ausgaben für die Exportförderung stehen Einnahmen aus Haftungsentgelten und Rückflüssen von rund 2 Mrd. S gegenüber. Die tatsächliche Belastung für den Bund aus der Exportförderung beträgt somit etwa 0,9 Mrd. S. Für die Sondergesellschaften müssen zur Vermeidung von Haftungsinanspruchnahmen im nächsten Jahr rund 3,2 Mrd. S aufgewendet werden (1981 2,9 Mrd. S).

Die Aufwendungen für *Investitionsförderung* sind ebenso wie die Investitionen im kommenden Jahr rückläufig. Es ist allerdings zu berücksichtigen, daß 1981 ein Zuschuß für General Motors von 1,8 Mrd. S enthalten ist, der 1982 wegfällt. Läßt man diese Förderung unberücksichtigt, dann sind die Ausgaben für die Investitionsförderung im kommenden Jahr um etwa 6% höher als heuer. Die Förderungsausgaben im nächsten Budget sind jedenfalls viel breiter gestreut als im laufenden Jahr.

Gliedert man die Förderungen nach Wirtschaftszweigen, zeigt sich ein recht unterschiedliches Bild. Die Zinsstützungen für die Land- und Forstwirtschaft sowie die Zuschüsse für den Fremdenverkehr werden im kommenden Jahr stagnieren. Die Förderungen für Industrie und Gewerbe werden hingegen erhöht. Vor allem für die Zinsstützungsaktion 1978 müssen mehr Mittel bereitgestellt werden (700 Mill. S gegen 600 Mill. S im Jahr 1981). Auch die Arbeitsmarktförderung verlagert sich deutlich zu den Förderungen von Unternehmungen, wobei vor allem die Darlehen deutlich ausgeweitet werden.

Bei den sonstigen Zuschüssen läßt sich schwer abschätzen, inwieweit sie Investitionen fördern oder bloß der Verbesserung der Liquidität dienen. Das gilt etwa für die Zuschüsse an die Elektrizitätswirtschaft für zum Teil bereits fertige Kraftwerke oder für verschiedene Zuschüsse an verstaatlichte Unternehmungen (Bergbauförderung, Transfers an die ÖIAG für Zinsen und Tilgungen von Krediten, die für verstaatlichte Unternehmungen aufgenommen wurden).

Schließlich finanziert der Bund die Unternehmungen, an denen er beteiligt ist, durch Aufstockungen des Grundkapitals. Diese Mittel werden nicht unerheblich erhöht und kommen vor allem der Elektrizitätswirtschaft zugute.

Verlagerungen in den Aufgabenbereichen

Die Verschiebungen in der *funktionellen Gliederung* der Ausgaben zeigen sehr deutlich die zunehmenden Probleme im Bundeshaushalt. Die Ausgaben für den

Übersicht 8

Ausgaben zur Finanzierung

	1980 Erfolg	1981 Schätzung	1982 BVA	Veränderung 1982 gegen 1981 in %
	Mrd. S			
Finanzschuldauwand	36,1	45,5	56,2	+23,5
Transfers an andere öffentliche Körperschaften	13,0	13,5	14,8	+9,6
Investitionsförderung	9,3	13,6	12,5	-8,1
Beteiligungen, Darlehen	4,4	2,1	2,9	+38,1
Inanspruchnahme aus Haftungen	2,0	1,8	2,1	+16,7
Sonstige	11,6	12,8	11,9	-7,0
Summe	76,4	89,3	100,4	+12,4

Übersicht 9

Ausgaben nach Aufgabenbereichen	1979	1980	1981	1982
	Erfolg	Erfolg	Schätzung	BVA
	in % der Gesamtausgaben			
Erziehung und Unterricht	9,1	9,2	9,2	9,0
Forschung und Wissenschaft	3,0	3,0	2,9	3,0
Kunst	1,0	1,0	1,0	0,9
Kultus	0,1	0,1	0,1	0,1
Gesundheit	0,8	0,9	0,8	0,8
Soziale Wohlfahrt	24,9	22,1	22,2	22,8
Wohnungsbau	0,4	0,4	0,4	0,4
Straßen	4,5	5,2	5,1	4,4
Sonstiger Verkehr	21,8	21,5	20,5	20,3
Land- und Forstwirtschaft	2,4	2,7	2,7	2,6
Energiewirtschaft	0,1	0,9	0,0	0,1
Industrie und Gewerbe	1,2	1,4	2,0	1,6
Öffentliche Dienstleistungen	1,7	2,0	2,2	1,9
Private Dienstleistungen	0,7	0,6	0,7	0,6
Landesverteidigung	3,8	3,8	3,5	3,6
Staats- und Rechtssicherheit	3,5	3,4	3,3	3,3
Übrige Hoheitsverwaltung	21,0	21,8	23,4	24,6
davon Finanzschuld aufwand	11,1	11,8	13,3	15,2
Gesamtausgaben	100,0	100,0	100,0	100,0

Übersicht 10

Einnahmen in ökonomischer Gliederung	1980	1981	1982	Veränderung 1982 gegen 1981 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
	Mrd S			
Steuern (netto)	143,8	162,0	173,5	+7,1
Steuerähnliche Einnahmen	40,1	43,0	46,4	+7,9
Betriebseinnahmen	49,7	55,2	59,0	+6,9
Sonstige	25,4	28,8	30,2	+4,9
Gesamteinnahmen	259,0	289,0	309,1	+7,0
	in % der Gesamteinnahmen			
Steuern (netto)	55,5	56,0	56,1	
Steuerähnliche Einnahmen	15,5	14,9	15,0	
Betriebseinnahmen	19,2	19,1	19,1	
Sonstige	9,8	10,0	9,8	
Gesamteinnahmen	100,0	100,0	100,0	

Finanzschuld aufwand beanspruchen einen immer größeren Teil der Gesamtausgaben und engen dadurch den Budgetspielraum empfindlich ein. Längerfristig ist der steigende Finanzschuld aufwand vor allem durch Umschichtungen in der Pensionsversicherung und durch ein unterdurchschnittliches Wachstum der Ausgaben für Bahn und Post kompensiert worden. In den anderen Bereichen gab es in den letzten Jahren nur eine stärkere Erhöhung des Anteils der Ausgaben für Wirtschaftsförderung, die durch eine unterdurchschnittliche Steigerung der Ausgaben für äußere und innere Sicherheit ausgeglichen wurden.

Der Voranschlag 1982 zeigt jedoch ein anderes Bild. Zwar steigen die Aufwendungen für den Finanzschuld aufwand weiter überproportional, sie werden aber nicht mehr durch eine schwächere Ausweitung der Ausgaben für soziale Sicherheit kompensiert, weil dieser Aufgabenbereich erstmals seit mehreren Jahren seinen Anteil an den Gesamtausgaben ebenfalls erhöht. Die Zunahme dieser beiden Bereiche im Jahre 1982 wird durch eine Zurückhaltung bei den Ausgaben für Straßen sowie für Industrie und Gewerbe und in der sonstigen Hoheitsverwaltung ausgeglichen. Der Budgetspielraum hat sich somit weiter stark verengt, weil Umschichtungen im sozialen Bereich offenbar nicht mehr im früheren Ausmaß möglich sind und daher der Finanzschuld aufwand stärker zu Lasten nachfragewirksamer Ausgaben geht.

Steuerquote bleibt konstant

Die Steuern sind die wichtigste Einnahmenquelle des Bundes. Sie erbringen rund 56% seiner gesamten Einnahmen. Die vom Bund eingehobenen Steuern

sind für 1982 brutto mit 281,8 Mrd. S präliminiert. Das Steueraufkommen wäre damit im kommenden Jahr um 7 1/2% höher als heuer. Die Einnahmen scheinen, wie in den Vorjahren, recht realistisch geschätzt. Die Steuerquote (Anteil der Steuereinnahmen am Bruttoinlandsprodukt) bleibt mit rund 25% gleich hoch wie 1981.

Das Steueraufkommen wird im kommenden Jahr durch die Lohn- und Einkommensteuerermäßigung gedämpft⁴⁾. Diese Maßnahme wird 1982 Einnahmefälle von etwa 5,5 Mrd S verursachen, die fast ausschließlich die Lohnsteuer betreffen⁵⁾. Die Belastung der steuerpflichtigen Masseneinkommen, die in den vergangenen Jahren kräftig gestiegen ist, wird durch die Steuerermäßigung leicht zurückgehen. 1982 wird der Anteil der Lohnsteuer an den steuerpflichtigen Masseneinkommen rund 11% betragen (gegen 11,1% 1981 und rund 10,2% 1980).

Im Gegensatz zu den Vorjahren sind 1982 durch diskretionäre Maßnahmen — mit Ausnahme der Tabaksteuer, wo allerdings erst entsprechende Entscheidungen getroffen werden müssen — keine erheblichen

⁴⁾ Die Wirkungen der Steuerermäßigung in einzelnen Einkommensbereichen und die Auswirkungen auf den Progressionsgrad und die "kalte" Progression wurden bereits im Monatsbericht 10/1981 untersucht (G. Lehner: Analyse der Einkommensteuertarife 1957 bis 1983, Monatsberichte 10/1981).

⁵⁾ Die Lohnsteuersenkung wird 1982 nur mit 1/12 kassenwirksam. Bei einem geschätzten Gesamtausfall von rund 6 Mrd S werden daher rund 0,5 Mrd S erst im Budget 1983 spürbar.

Übersicht 11

Steuereinnahmen (Brutto)	1980	1981	1982	Veränderung 1982 gegen 1981 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
	Mrd S			
Steuern				
vom Einkommen	104,1	116,8	123,8	+6,0
vom Aufwand und Verbrauch	119,2	131,0	142,9	+9,1
vom Vermögen und Vermögensverkehr	7,5	9,2	9,7	+5,4
von den Einfuhren	4,9	5,1	5,4	+5,9
Summe	235,7	262,1	281,8	+7,5

chen Mehreinnahmen zu erwarten. Die Erhöhung der Kraftfahrzeugsteuer dürfte etwa 150 Mill. S Mehreinnahmen bringen, ferner sind noch Auswirkungen aus der Erhöhung der Bundesmineralölsteuer im laufenden Jahr spürbar, die allerdings durch den erwarteten Verbrauchsrückgang kompensiert werden. Die mengen- und einheitswertabhängigen Steuern dämpfen insgesamt den Anstieg der Steuereinnahmen im kommenden Jahr.

Die gewinnabhängigen Steuern werden trotz stagnierender Erträge der Unternehmungen insgesamt um etwa 5% mehr Einnahmen bringen als 1981. Das ergibt sich aus den zeitlichen Verzögerungen und spiegelt die Gewinnsituation vergangener Jahre. Die Liquidität der Unternehmungen im kommenden Jahr wird durch die Zahlungen der Gewinnsteuer stärker beansprucht. Innerhalb der Gewinnsteuern bringt vor allem die Einkommensteuer höhere Einnahmen, wogegen das Körperschaftsteueraufkommen stagniert, weil sich dort die Schwierigkeiten verschiedener Wirtschaftszweige bereits stärker niederschlagen.

Von den Bruttoeinnahmen an Steuern bleiben dem Bund 1982 rund 173,5 Mrd. S. Der Anteil des Bundes, der 1981 sprunghaft stieg, ist damit wieder leicht rückläufig. Es setzt sich somit die langfristig zu beobachtende Entwicklung fort, daß der Bund Anteile am Steueraufkommen verliert.

Im Gegensatz zu den Steuern führen bei den *steuerähnlichen Einnahmen* diskretionäre Maßnahmen zu zusätzlichen Erträgen. Diese Mehreinnahmen sind allerdings zweckgebunden und führen zu gleich hohen Ausgaben. Die Erhöhung der Arbeitslosenversicherungsbeiträge von 2,6% auf 3% bringt zwar etwa 0,8 Mrd. S. Mehreinnahmen, sie sind aber für die Finanzierung der Leistungen nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz erforderlich. Die Einnahmen auf Grund des Nachtschicht-Schwerarbeitergesetzes (0,4 Mrd. S.) sind ebenfalls für entsprechende Ausgaben gebunden.

Bei den *Betrieben* sind im Gegensatz zu den Vorjahren keine größeren Tarifierhöhungen vorgesehen. Die Einnahmen steigen daher etwa im Ausmaß des nominalen Brutto-Inlandsproduktes. In den sonstigen Einnahmen haben sich gewisse Sonderfaktoren, die in den Vorjahren zu starken Zuwächsen führten, abgeschwächt. So muß ein Teil der Gewinnabfuhr der Notenbank für Tilgungen der Notenbankschuld verwendet werden. Auch die Überweisungen innerhalb des Bundeshaushalts (etwa Überweisungen des erhöhten Anteils am Karenzgeld vom Familienlastenausgleich an die Arbeitslosenversicherung) bringen keine Veringerung des Defizits.

Zusammenfassung

Der Bundesvoranschlag 1982 wird von zwei Faktoren geprägt. Zum einen haben Entscheidungen der Vergangenheit den Budgetspielraum stark eingeengt. Der Finanzschuldauflauf wächst kräftig. Auf Grund der Konjunktorentwicklung bringen die Wirkungen automatischer Stabilisatoren zusätzliche Mehrausgaben im sozialen Bereich. Dort waren außerdem kurzfristig wirksame Umschichtungsmaßnahmen nicht mehr im gleichen Ausmaß möglich wie in früheren Jahren.

Zum anderen versuchte man, den Budgetabgang nicht noch stärker auszuweiten, weil sich sonst auf Grund des hohen Zinsniveaus die zusätzliche Belastung späterer Budgets mit Finanzschuldauflauf noch verstärkt hätte und in kommenden Jahren praktisch überhaupt kein Budgetspielraum bliebe.

Dieser Konflikt spiegelt sich in der Zurückhaltung bei den Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderung, sodaß vom Grundbudget im kommenden Jahr trotz weiterhin schwacher Kapazitätsauslastung keine zusätzlichen unmittelbaren Nachfrageimpulse zu erwarten sind. Ausgaben für öffentliche Investitionen müssen freilich nicht nur unter dem kurzfristigen Aspekt der Nachfrage, sondern auch unter dem längerfristigen Gesichtspunkt der Folgekosten und der damit verbundenen Belastung späterer Budgets beurteilt werden.

Deutlich zeigt sich zudem, daß der Bund immer stärker Finanzierungsausgaben tätigen muß, die keine unmittelbare Nachfrage hervorrufen, sondern bloß Liquiditätseffekte haben (Haftungsinanspruchnahmen, aber auch Zuschüsse an Unternehmungen in verschiedenen Wirtschaftszweigen).

Der Bund wird im Gegensatz zu den Investitionen den privaten Konsum im kommenden Jahr etwas mehr stützen. Die Lohn- und Einkommensteuerermäßigung bringt eine Erhöhung der verfügbaren Einkommen. Die Zahlungen an die privaten Haushalte (Personalausgaben und Transfers) lassen ebenfalls eine reale Ausweitung der Konsumausgaben zu.

Die vorliegende Beurteilung des Budgets stützt sich auf das Grundbudget. Die Wirkungen könnten allerdings durch den Budgetvollzug erheblich modifiziert werden, wenn noch nicht absehbare Entscheidungen getroffen werden oder die Konjunktorentwicklung diskretionäre Maßnahmen erfordern sollte und die automatischen Stabilisatoren stärker wirksam würden, als jetzt angenommen wird.

Gerhard Lehner