

Der Bundesvoranschlag 1983

Der *Bundesvoranschlag*¹⁾ für das Jahr 1983 sieht im *Grundbudget* Ausgaben von 399,41 Mrd. S und Einnahmen von 325,59 Mrd. S vor. Der Bruttoabgang beträgt somit 73,82 Mrd. S. Das Nettodefizit (nach Abzug der Finanzschuldtilgungen) beläuft sich auf 47,93 Mrd. S. Neben dem Grundbudget ist, wie in den Vorjahren, ein *Konjunkturausgleichshaushalt* vorgesehen, der insgesamt Ausgaben von 6,27 Mrd. S enthält, wovon 3,70 Mrd. S auf die Stabilisierungsquote und 2,57 Mrd. S auf die Konjunkturbelebungsquote entfallen.

Übersicht 1

Der Bundesvoranschlag 1983

	1981 Erfolg	1982 Schätzung	1983 BVA	Veränderung 1983 gegen 1982 in %
	Mrd S			
Gesamtausgaben	339,5	377,0	399,4	+ 5,9
Gesamteinnahmen	287,8	304,0	325,6	+ 7,1
Gesamtgebarungabgang	51,7	73,0	73,8	+ 1,1
Inlandwirksames Defizit	21,9	38,7	40,3	+ 4,1

Im Gegensatz zu den Vorjahren enthält der Entwurf des Bundesfinanzgesetzes 1983 keine Ermächtigung für den Finanzminister mehr, (bis zu einer bestimmten Höhe) zusätzlich Finanzschulden zur Finanzierung von Straßenbauten eingehen zu können (bisher Art. VIIIa BFG). Diese Bestimmung ist durch die Gründung der ASFINAG (Autobahnen- und Schnellstraßenfinanzierungsgesellschaft) entbehrlich geworden. Die ASFINAG übernimmt neben den finanziellen Aufgaben der bisherigen Straßensondergesellschaften auch die Finanzierung von Straßenbauprojekten, die sonst über den Bundeshaushalt hätte erfolgen müssen.

Vergleich mit dem voraussichtlichen Erfolg 1982²⁾

Im Jahre 1982 wird der Voranschlag durch den *Budgetvollzug* erheblich modifiziert. Die veranschlagten Ausgaben werden um mehr als 8,5 Mrd. S überschritten, die Einnahmen um mehr als 5 Mrd. S geringer sein als ursprünglich erwartet. Das Bruttodefizit wird dadurch im laufenden Jahr voraussichtlich auf rund

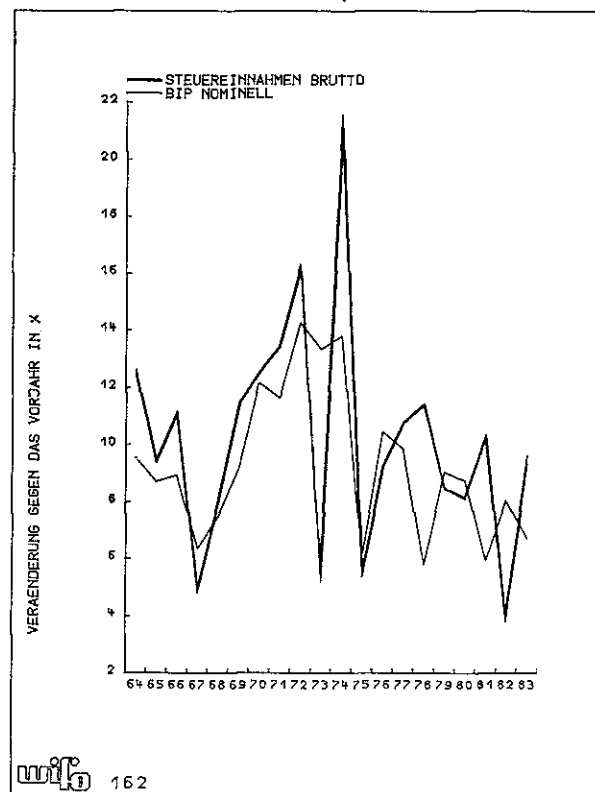
73 Mrd. S steigen (gegen 59,2 Mrd. S im Voranschlag). Für den unmittelbaren Vergleich und die Beurteilung des Voranschlags 1983 bietet daher das voraussichtliche Ergebnis des laufenden Jahres eine bessere Ausgangsbasis als der Voranschlag 1982.

Der Einnahmefall im laufenden Jahr betrifft vor allem die Steuern und die Betriebseinnahmen. Bei den sonstigen Einnahmen ist hingegen sogar mit Mehreinnahmen zu rechnen, wodurch die gesamten Mindereinnahmen gedämpft werden. Das Steueraufkommen (netto) dürfte 1982 um etwa 8 Mrd. S geringer sein als ursprünglich veranschlagt. Die Bundesbetriebe werden um etwa 2 Mrd. S weniger Einnahmen erreichen als präliminiert.

Die erheblichen Abweichungen bei den Steuern erfordern eine nähere Untersuchung. In den letzten Jahren ist der früher zu beobachtende Zusammenhang zwischen der Entwicklung des nominellen Bruttoinlandsproduktes und den Steuereinnahmen verlorengegangen. Im Jahre 1981 ist das Steueraufkommen mit 10,4% erheblich rascher als das Bruttoinlands-

Abbildung 1

Entwicklung von Steuereinnahmen und Bruttoinlandsprodukt



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 1982 beruhen auf dem Informationsstand von Ende Oktober.

produkt (+5,9%) gestiegen. Im laufenden Jahr wird hingegen das Brutto-Inlandsprodukt um 8% wachsen, die Steuern aber nur um etwa 4%. Diese sprunghaften Änderungen in den Aufkommenselastizitäten erschweren die Steuerprognosen erheblich.

Das Zurückbleiben der Steuereinnahmen im Jahre 1982 läßt sich nicht auf eine generelle Fehleinschätzung der wirtschaftlichen Entwicklung zurückführen. Zum Zeitpunkt der Einnahmenschätzung, im Herbst 1981, war für 1982 mit einer nominellen Wachstumsrate von 8% gerechnet worden. Diese Schätzung wurde in der jüngsten Prognose, im September 1982, bestätigt. Es hat sich allerdings die Struktur der Endnachfrage und die Verteilung des Volkseinkommens gegenüber der ursprünglichen Prognose verändert. Darüber hinaus sind besondere Einflüsse für die Abweichungen bei den Steuereinnahmen ausschlaggebend³⁾.

Drei Faktoren dürften dabei eine wichtige Rolle spielen. Erstens: Die Insolvenzen wirken sich zwar im Steueraufkommen rasch dämpfend aus, aber kaum im Brutto-Inlandsprodukt. Zweitens: Die schwierige finanzielle Situation der Unternehmungen spiegelt sich in den Einnahmen aus gewinnabhängigen Steuern (vor allem auch bei den Vorauszahlungen) stärker als im Brutto-Inlandsprodukt. Drittens: Der Wohnbau hat 1981 erheblich zum günstigen Mehrwertsteueraufkommen beigetragen. 1982 wird er hingegen den Einnahmenezuwachs an Mehrwertsteuer deutlich verringern.

Mehrausgaben sind 1982 sowohl durch den Einfluß automatischer Stabilisatoren als auch durch diskretionäre Maßnahmen entstanden. Automatische Stabilisatoren werden insbesondere in der Arbeitslosenversicherung und bei den Bundeszuschüssen zur Pensionsversicherung wirksam. Die Arbeitslosenrate wird voraussichtlich um etwas mehr als 1 Prozentpunkt höher sein, als das Institut zum Zeitpunkt der Budgeterstellung prognostiziert hatte. Das erfordert Mehr-

ausgaben an Arbeitslosenunterstützung um etwas mehr als 2 Mrd. S. Der stärkere Rückgang in der Beschäftigung bewirkte geringere Einnahmen in der Pensionsversicherung, wodurch höhere Bundeszuschüsse erforderlich sind als ursprünglich veranschlagt. Als diskretionäre Maßnahmen erforderten vor allem die Flüchtlingshilfe (1,2 Mrd. S) und die beiden Beschäftigungsprogramme (ebenfalls 1,2 Mrd. S) Mehrausgaben. Den Ausgabenüberschreitungen stehen allerdings erhebliche Einsparungen beim Finanzschuldenaufwand auf Grund von Umschuldungen gegenüber.

Im Jahre 1982 wird der Bund durch diese Mehrausgaben das Produktionspotential⁴⁾ deutlich stärker beansprucht, als im Voranschlag vorgesehen war. Der Anteil der inlandwirksamen Ausgaben des Bundes am Produktionspotential liegt mit 27,1% (nach dem Bundesvoranschlag hätte er 26,5% betragen) nicht nur höher als in den letzten Jahren, sondern es ist die stärkste Inanspruchnahme seit 1975. Gleichzeitig werden die Entzugseffekte der Einnahmen schwächer. Der Anteil der Einnahmen am Produktionspotential geht 1982 auf 23,8% zurück (1980 24,1%, 1981 24,6%). Die im Voranschlag für 1982 erwarteten restriktiven Effekte des Bundeshaushalts werden durch den Vollzug erheblich modifiziert. Der Bundeshaushalt wird im Jahre 1982 voraussichtlich *expansiv* wirken. Die Veränderung der Nachfrageeffekte im Vergleich zum Voranschlag ist im Lichte der Verschlechterung des Arbeitsmarktes und der Kapazitätsauslastung zu sehen.

Steueramnestie dämpft expansive Effekte im Jahre 1983

Der Bundesvoranschlag 1983 ist von zwei entgegengesetzten Zielsetzungen geprägt. Zum einen trachtet der Bund angesichts der ungünstigen Wirtschaftssituation durch seine inlandwirksamen Ausgaben Nachfrageimpulse zu setzen. Zum anderen ist er bestrebt, das Defizit annähernd auf dem Niveau des Jahres 1982 zu halten. Der Bund wird 1983 das gesamtwirtschaftliche Produktionspotential durch seine *inlandwirksamen Ausgaben* voraussichtlich stärker beansprucht als in den Vorjahren. Sein Anteil ist mit 27,4% (1981 26,6%, 1982 27,1%) der höchste jemals erreichte Wert. Die Begrenzung des Defizits wird durch einen im Vergleich zu den Ausgaben stärkeren Einnahmenezuwachs zu erreichen versucht. Der Anteil der Einnahmen am Produktionspotential steigt auf 24,1%. Mit Ausnahme des Jahres 1981 würden damit im kommenden Jahr die Entzugseffekte der Einnahmen deutlich höher als in den Jahren 1975/1982

⁴⁾ Zur Ermittlung des Produktionspotentials siehe *F. Breuss: Potential Output und Gesamtwirtschaftliche Kapazitätsauslastung Monatsberichte 2/1982.*

³⁾ Das Institut wird die Zusammenhänge von Steueraufkommen und Konjunktur demnächst genauer analysieren.

Übersicht 2

Potential Output und Bundeshaushalt

	Inlandwirksame Ausgaben	Inlandwirksame Einnahmen	Steuern brutto	Steuern netto
	Anteil am Potential Output in %			
Ø 1970/1974	24,2	24,1	22,2	14,3
1975	26,7	22,9	21,8	13,7
1976	26,9	23,3	21,7	13,7
1977	26,6	23,8	22,2	14,2
1978 ¹⁾	26,5	23,2	22,0	13,8
1979 ¹⁾	26,6	23,8	22,3	14,3
1980 ¹⁾	26,4	24,1	22,4	14,1
1981 ¹⁾	26,6	24,6	22,9	14,6
1982 Schätzung ¹⁾	27,1	23,8	21,9	13,8
1983 BVA ¹⁾	27,4	24,1	22,6	14,3

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

Übersicht 3

Entwicklung der Budgetsalden

	1980	1981	1982	1983
	Erfolg	Erfolg	Schätzung	BVA
	Veränderung gegen das Vorjahr in Mrd. S			
Bruttosaldo	+3,0	-4,2	-21,3	-0,8
Nettosaldo	+3,2	+1,8	-19,7	-0,7
Nachfragewirksamer Saldo ungewichtet	+1,5	+2,7	-20,9	+0,7
gewichtet	-2,8	-2,9	-17,5	-2,5

(+) = Verringerung des Defizits
(-) = Vergrößerung des Defizits

Übersicht 4

Ausgaben in ökonomischer Gliederung

	1981	1982	1983	Veränderung 1983 gegen 1982
	Erfolg	Schätzung	BVA	in %
	Mrd. S			
Ausgaben zur				
Erstellung von Leistungen	149,5	163,2	172,1	+5,5
Umverteilung	100,6	114,3	123,8	+8,3
Finanzierung	89,4	99,5	103,5	+4,0
Gesamtausgaben	339,5	377,0	399,4	+5,9
	in % der Gesamtausgaben			
Ausgaben zur				
Erstellung von Leistungen	44,1	43,3	43,1	
Umverteilung	29,6	30,3	31,0	
Finanzierung	26,3	26,4	25,9	
Gesamtausgaben	100,0	100,0	100,0	

Globale Saldenbetrachtungen geben allerdings kein ausreichendes Bild der Budgetwirkungen. Diese hängen zu einem erheblichen Teil von der Ausgabenstruktur und ihren Veränderungen ab, weil die einzelnen Ausgabenkomponenten die heimische Nachfrage in recht unterschiedlichem Ausmaß beeinflussen.

Die expansiven Effekte einer Ausgabensteigerung sind im Durchschnitt größer als die restriktiven Wirkungen einer gleich großen Einnahmenerhöhung (Haavelmo-Theorem). Die gewichteten Salden⁵⁾, die diesen Einfluß berücksichtigen, lassen daher für 1983 erkennen, daß die Nachfrageimpulse stärker sind, als die ungewichteten Salden vermuten ließen.

Die Zunahme der Entzugseffekte der Einnahmen ist nicht auf eine höhere fiskalische Ergiebigkeit des Steuersystems zurückzuführen, sondern auf die erwarteten Erträge aus der Steueramnestie. Ließe man die aus dieser Maßnahme erwarteten Einnahmen unberücksichtigt, wären die nachfragedämpfenden Effekte der Steuer im kommenden Jahr nicht nur geringer als 1982, sie lägen auch unter dem langjährigen Durchschnitt. Vom Bundeshaushalt wären dann 1983 spürbare *expansive* Einflüsse zu erwarten. Sie wären bezogen auf das Produktionspotential etwa gleich groß wie 1975. Die Wirkungen des Bundeshaushalts 1983 und seine Beurteilung sind daher nicht zuletzt davon abhängig, welche Einnahmen aus der Steueramnestie erwartet bzw. tatsächlich erzielt werden.

Diese Untersuchung geht von der Annahme aus, daß, wie in den Vorjahren, nur das *Grundbudget* eingesetzt wird. Würde jedoch auch der Konjunkturausgleichshaushalt freigegeben, dann wären erhebliche zusätzliche Nachfrageimpulse zu erwarten. Der *Konjunkturausgleichshaushalt* enthält zum überwiegenen Teil unmittelbar nachfragewirksame Ausgaben. Die Inanspruchnahme des Produktionspotentials würde um etwa 1/2 Prozentpunkt auf fast 28% steigen.

Durch die schwache Konjunktur werden die automatischen Stabilisatoren, zu denen vor allem die Arbeits-

losenunterstützung und die Zuschüsse zur Pensionsversicherung zählen, stärker wirksam. Diese steigenden Ausgaben werden zu den Umverteilungsausgaben gerechnet, wodurch sich der Anteil dieser Ausgaben, der in den letzten Jahren stark zurückging, 1982 wieder auf 30,3% und 1983 weiter auf 31% der Gesamtausgaben erhöht. Dieser überproportionale Anstieg der Umverteilungsausgaben wird 1983 durch eine schwächere Ausweitung der Finanzierungsausgaben zu kompensieren versucht. Auf die Finanzierungsausgaben entfallen 1983 25,9% der Gesamtausgaben (1981 26,3%, 1982 26,4%). Dieser rückläufige Anteil ist durch die schwache Zunahme der Ausgaben für Finanzschuldtilgungen bedingt. Die Tilgungen gelten jedoch als nicht nachfragewirksame Ausgaben. Die Zurückhaltung bei den Tilgungen dämpft daher nicht die Nachfrageimpulse. Die Nachfrageimpulse, die von den Finanzierungsausgaben ausgehen, werden daher im kommenden Jahr nicht schwächer sein als in den Vorjahren. Diese Umschichtungen zeigen, daß Änderungen in der Ausgabenstruktur des Budgets auch die Nachfrage erheblich beeinflussen können.

Ausgaben für Aufträge real leicht ausgeweitet

Jene Ausgaben, die zu unmittelbaren Aufträgen des Bundes an die Wirtschaft führen (Investitionen, laufende Käufe von Gütern und Leistungen), sind 1983 mit 72,1 Mrd. S veranschlagt. Sie steigen damit im Vergleich zum voraussichtlichen Ergebnis 1982 um 6,2%. Unter Berücksichtigung der Preissteigerungen dürfte damit 1983 auch real eine leichte Ausweitung der Aufträge möglich sein. Vor allem bei den *Investitionen*, die mit 29,6 Mrd. S präliminiert sind und um 7,6% ausgeweitet werden, ist eine reale Zunahme anzunehmen. Der Anteil der Investitionen an den Gesamtausgaben steigt im Voranschlag 1983 erstmals seit mehreren Jahren wieder leicht (1983 7,4%, 1982 7,3%, 1981 7,6%).

⁵⁾ Die Gewichte der einzelnen Ausgaben- und Einnahmenkategorien sind durch die unterschiedlichen Import- und Sparquoten bestimmt. Sie spiegeln nur die "Erstrundeneffekte". Die Gewichte sind entnommen H. Seidel: Unsere Staatsfinanzen Wien 1978 S. 119

Übersicht 5

Ausgaben für Aufträge

	1981	1982	1983	Veränderung 1983 gegen 1982 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
Mrd S				
Investitionen	25,8	27,5	29,6	+ 7,6
Laufender Sachaufwand	35,8	40,4	42,5	+ 5,2
Summe	61,6	67,9	72,1	+ 6,2

Der Großteil der Investitionen (fast 75%) entfällt auf *Bauten*. Für sie sind insgesamt 21,7 Mrd. S vorgesehen. Rund ein Drittel der Ausgaben für Bauten dient dem Straßenbau (rund 7,3 Mrd. S). Neben den im Bundeshaushalt veranschlagten Ausgaben wird die ASFINAG 1983 noch zusätzlich 1,8 Mrd. S für Straßenbauprojekte bereitstellen, die sonst über den Bundeshaushalt hätten finanziert werden müssen⁶⁾ (1982 0,8 Mrd. S). Unter Berücksichtigung dieser nicht im Voranschlag enthaltenen Finanzierungsmaßnahmen steigen die nachfragewirksamen Ausgaben im Straßenbau um rund 13,7%. Das würde eine nicht unerhebliche reale Ausweitung der Aufträge im Straßenbau ermöglichen.

Für Hochbauten und Sonderanlagen (vor allem bauliche Maßnahmen der Betriebe) sind 1983 14,4 Mrd. S veranschlagt, um rund 9% mehr als 1982. Es sind daher auch in diesen Bereichen der Baunachfrage reale Zuwächse zu erwarten. Dieser Anstieg ist zu einem nicht geringen Teil darauf zurückzuführen, daß sich bei der Post der für Investitionen zweckgebundene Teil der Fernsprecheinahmen von 34% wieder auf 40% erhöhen wird. Dadurch stehen für Investitionen der Post im Budget 1983 zusätzlich 1,17 Mrd. S zur Verfügung.

Übersicht 6

Ausgaben für Bauten

	1981	1982	1983	Veränderung 1983 gegen 1982 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
Mrd S				
Investitionen	20,0	20,4	21,7	+ 6,4
Instandhaltungen	3,5	4,4	5,1	+ 15,9
Bauten der Landesverteidigung	0,9	0,8	1,0	+ 25,0
Summe	24,4	25,6	27,8	+ 8,6
Hochbau	7,3	8,9	10,0	+ 12,4
Tiefbau	10,1	9,5	10,2	+ 7,4
Sonderanlagen	7,0	7,2	7,6	+ 5,6
Summe	24,4	25,6	27,8	+ 8,6

In der *Bauwirtschaft* haben auch die Instandhaltungen und die Bauten der Landesverteidigung ähnliche Nachfrage- und Beschäftigungseffekte wie die Investitionen. Diese Aufwendungen werden 1983 stärker

⁶⁾ Darüber hinaus bringt die ASFINAG noch 1,5 Mrd. S auf, die allerdings schon bisher im Bundeshaushalt als Finanzierungsmittel gemäß Art. VIIIa BFG enthalten waren. Außerdem finanziert die ASFINAG noch Baumaßnahmen der Pyhrn-Autobahn.

ausgeweitet als die Investitionen. Für bauliche Instandhaltungen sind um fast 16% mehr Mittel veranschlagt; für Bauten der Landesverteidigung um mehr als 20%.

Insgesamt sind im Voranschlag 1983 Ausgaben für Bauten von 27,8 Mrd. S vorgesehen, um 8,6% mehr als 1982. Einschließlich der zusätzlichen Ausgaben der ASFINAG würde die Steigerung rund 12% betragen. Der Bund, auf den rund 20% der Gesamtnachfrage nach Bauleistungen entfallen, würde damit erheblich dazu beitragen, die prognostizierte reale Wachstumsrate der gesamten Baunachfrage von 2% zu erreichen. Wie groß der Anteil der beiden Beschäftigungsprogramme an den Bauausgaben des Bundes ist, läßt sich nicht genau ermitteln, doch dürfte der überwiegende Teil des Zuwachses auf diese Maßnahmen zurückzuführen sein.

Die Ausgaben für Ausrüstungsinvestitionen werden 1983 um mehr als 10,5% höher sein als 1982 und damit auch real aufgestockt werden. Der Zuwachs entfällt vor allem auf Sonderanlagen der Betriebe (insbesondere der Post). Der Bund wird damit seine Ausrüstungsinvestitionen real etwas stärker ausweiten können als die gesamte Wirtschaft. Allerdings ist der Anteil des Bundes an den gesamten Ausrüstungen mit etwa 5% zu gering, um davon spürbare zusätzliche Impulse erwarten zu können.

Die Grenze zwischen Investitionen und laufenden Ausgaben für Güter und Leistungen ist im Hinblick auf die Beschäftigungswirkungen in vielen Fällen fließend. Das gilt nicht nur für die Instandhaltungen, sondern auch für die Käufe der Landesverteidigung und die kurzlebigen Wirtschaftsgüter. Durch die Anhebung der Grenze für die kurzlebigen Wirtschaftsgüter von 2.000 S auf 5.000 S ab 1982 sind die Ausgaben für (Ausrüstungs-)Investitionen etwas gebremst und die laufenden Ausgaben etwas erhöht worden. Für kurzlebige Wirtschaftsgüter sind 1983 um 13,7% mehr Mittel vorgesehen als 1982.

Die Ausgaben für Ausrüstungen der Landesverteidigung steigen um knapp 5%. Da die Käufe der Landesverteidigung im Ausland für das kommende Jahr um 0,4 Mrd. S geringer veranschlagt sind als 1982, ist für die im Inland getätigten Käufe dennoch mit einem realen Zuwachs zu rechnen.

Kräftige Zunahme der Transferausgaben

Die Ausgaben, die vom Bundeshaushalt an private Haushalte fließen, sind 1983 mit 222,4 Mrd. S präliminiert. Es wird mit einem Zuwachs von 6,8% gerechnet. Knapp ein Fünftel der gesamten Bruttoeinkommen der privaten Haushalte stammt somit aus dem Bundeshaushalt. Von den beiden großen Komponenten wird der Personalaufwand etwas schwächer ausgeweitet, die Transfers hingegen kräftig

Übersicht 7

Ausgaben an private Haushalte

	1981	1982	1983	Veränderung 1983 gegen 1982 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
	Mrd. S			
Personalaufwand (Aktive) ¹⁾	86,5	94,0	98,6	+ 4,9
Transfers an private Haushalte	100,5	114,3	123,8	+ 8,3
Summe	187,0	208,3	222,4	+ 6,8
<i>in % des persönlichen Bruttoeinkommens</i>	<i>19,3</i>	<i>19,9</i>	<i>19,8</i>	

¹⁾ Einschließlich Landeslehrer und personalaufwandsähnliche Ausgaben im Sachaufwand

Übersicht 8

Transferausgaben

	1981	1982	1983	Veränderung 1983 gegen 1982 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
	Mrd. S			
Pensionen (einschl. Landeslehrer)	29,9	32,6	34,1	+ 4,6
Zuschüsse Pensionsversicherung	25,1	31,0	37,2	+ 20,0
Familienbeihilfen	26,9	28,3	29,2	+ 3,2
Arbeitslosenunterstützung ¹⁾	6,5	9,7	10,0	+ 3,1
Kriegsopferversorgung	5,6	5,8	6,0	+ 3,4
Sonstige	6,5	6,9	7,3	+ 5,8
Summe	100,5	114,3	123,8	+ 8,3

¹⁾ Einschließlich Karenzgeld

Der *Personalaufwand* für die aktiven Bediensteten ist 1983 mit 98,6 Mrd. S veranschlagt. In diesem Betrag sind auch die Aufwendungen für die aktiven Landeslehrer (17,7 Mrd. S) und jene personalaufwandsähnlichen Ausgaben enthalten, die im Sachaufwand verrechnet werden (5,1 Mrd. S). Im Vergleich zum voraussichtlichen Ergebnis 1982 liegt der Personalaufwand im kommenden Jahr um knapp 5% höher (1982 wird der Zuwachs voraussichtlich 8,5% betragen). Der Bund plant im kommenden Jahr seinen Beschäftigtenstand um 0,4% zu erhöhen, wobei der Großteil dieser Personalaufstockung auf die Bereiche Unterricht und Sicherheit entfällt. Die Pro-Kopf-Einkommen der öffentlich Bediensteten würden damit im kommenden Jahr um etwa 4 1/2% steigen können. Es ist zu berücksichtigen, daß ein Teil dieser Erhöhung für bereits beschlossene Regelungen in einzelnen Sparten (Dienstzulage für Sicherheitswachebeamte, Angleichung der Bezüge in den unteren Dienstklassen, Neuregelung des Nebenbezugsrechts der ÖBB u. a.) erforderlich ist. Das gegenwärtig gültige Gehaltsabkommen läuft Ende Jänner 1983 aus. Die Verhandlungen über die allgemeine Gehaltserhöhung der öffentlich Bediensteten sind noch nicht abgeschlossen. Aus den veranschlagten Personalausgaben läßt sich lediglich erkennen, daß damit gerechnet wird, daß die Gehaltssteigerungen der öffentlich Bediensteten pro Kopf unter jenen in der Gesamtwirtschaft und der Gehaltsabschluß unter der Inflationsrate liegen.

Die kräftige Zunahme der *Transferausgaben* ist vor allem auf die Wirksamkeit automatischer Stabilisatoren in der Pensionsversicherung und der Arbeitslosenversicherung zurückzuführen. Die Zuschüsse an die *Pensionsversicherung* erfordern 1983 37,2 Mrd. S, um 20% mehr als 1982. Besonders kräftig müssen die Zuschüsse an die *Pensionsversicherung* der Angestellten erhöht werden. Sie sind im kommenden Jahr mit 4,2 Mrd. S veranschlagt und werden damit mehr als doppelt so hoch sein wie 1982. Bis zum Vorjahr hatte diese Pensionsversicherung überhaupt keine Bundeszuschüsse benötigt.

Die kräftige Zunahme der Zuschüsse an die Pensionsversicherung hat zwei Ursachen. Zum einen erhöht sich die Zahl der Pensionen im kommenden Jahr

um 1,7%. Das ist etwas mehr als im Durchschnitt der letzten Jahre (1977/1982 1,4%). Die Gesamtausgaben der Pensionsversicherungsanstalten werden 1983 mit 9,9% deutlich stärker steigen als die Pensionen pro Kopf, die um 5,5% angehoben werden. Zum anderen nehmen die Einnahmen der Pensionsversicherungsanstalten mit 6,8% schwächer zu als die Ausgaben. Es wird damit gerechnet, daß die Zahl der versicherten Beitragszahler 1983 auf Grund der ungünstigen Konjunkturlage kaum steigt und damit die Einnahmen gedämpft werden.

Für die *Arbeitslosenunterstützung* (einschließlich Karenzgeld) sind 1983 rund 10 Mrd. S präliminiert. Im Vergleich zum voraussichtlichen Ergebnis 1982 ist die veranschlagte Aufstockung dieser Mittel mit 3,1% gering. Im Voranschlag 1983 wird allerdings unterstellt, daß die Arbeitslosenquote im kommenden Jahr 3,3% beträgt. Sie würde damit nicht nur deutlich unter der zuletzt prognostizierten Rate von 4,2% liegen, sondern auch niedriger sein als 1982. Sollte sich diese optimistische Erwartung nicht erfüllen, ist zu berücksichtigen, daß pro 0,1 Prozentpunkt Arbeitslosenrate zusätzlich etwas mehr als 200 Mill. S als Arbeitslosenunterstützung und Notstandshilfe (einschließlich Krankenversicherungsbeiträge) erforderlich sind.

Im Gegensatz zur Pensionsversicherung trägt der Bund in der Arbeitslosenversicherung keine Ausfallhaftung, sondern er gewährt nur Vorschüsse. In welchem Ausmaß Mehrausgaben aus der Arbeitslosenversicherung das Budgetdefizit im kommenden Jahr beeinflussen, läßt sich daher gegenwärtig schwer abschätzen. Das hängt vor allem davon ab, ob und zu welchem Zeitpunkt entsprechende Maßnahmen ergriffen werden, um die Vorschüsse abzudecken.

Die anderen Transferausgaben werden unterdurchschnittlich ausgeweitet. Für die Pensionen der Beamten bedeutet die Zuwachsrate von 4,6%, daß sie weniger stark erhöht werden als die ASVG-Pensionen, wobei allerdings zu berücksichtigen ist, daß die pensionierten Beamten in den letzten Jahren etwas besser abschnitten als die ASVG-Pensionisten. In den sonstigen Transfers spiegelt sich teilweise auch die ungünstige Wirtschaftslage. So werden die Mittel für

Unterstützungen nach dem Sonderunterstützungsgesetz erheblich aufgestockt (1983 0,65 Mrd. S, 1982 0,49 Mrd. S)

Anstieg der Finanzierungsausgaben gebremst

Die Finanzierungsausgaben umfassen recht unterschiedliche Komponenten. In den letzten Jahren sind diese Ausgaben kräftig ausgeweitet worden. Ihre Bedeutung im Bundeshaushalt nahm ständig zu. Im Jahre 1983 setzt sich diese Entwicklung voraussichtlich nicht fort. Die Finanzierungsausgaben werden insgesamt um 4% ausgeweitet und damit schwächer steigen als die Gesamtausgaben.

Diese Abschwächung ist vor allem auf den *Finanzschuldenaufwand* zurückzuführen, auf den mehr als die Hälfte der gesamten Finanzierungsausgaben entfällt. Der Schuldenaufwand erfordert 1983 insgesamt 56,1 Mrd. S, wovon 25,9 Mrd. S auf Tilgungen, 28,6 Mrd. S auf Zinsen und 1,7 Mrd. S auf sonstigen Aufwand entfallen. Das bedeutet im kommenden Jahr eine Zunahme um 6,5%. Der Anteil an den Gesamtausgaben, der in den letzten Jahren sprunghaft zunahm, erhöht sich geringfügig auf 14,1% (1981 13,3%, 1982 14,0%). Die geringere Zunahme des Finanzschuldenaufwands ist darauf zurückzuführen, daß die Ausgaben für Tilgungen im kommenden Jahr etwa gleich hoch sein werden wie heuer. Ursprünglich war damit zu rechnen, daß die Tilgungen um etwa 4 Mrd. S höher sein werden⁷⁾. Durch entsprechende Konversionen und Prolongationen soll damit im kommenden Jahr der Bundeshaushalt erheblich entlastet werden, um den Spielraum für unmittelbar nachfragewirksame Ausgaben zu erhöhen. Die Zinsen werden im kommenden Jahr um rund 11,7% mehr Ausgaben erfordern. Diese Zuwachsrate ist ebenfalls geringer als in den vergangenen Jahren. Diese Entwicklung würde bedeuten, daß der durchschnittliche Zinssatz für die gesamte Finanzschuld um etwa 0,4 Prozentpunkte sinkt.

⁷⁾ Siehe Finanzschuldenbericht 1982 der Österreichischen Postsparkasse Wien 1982, S. 32

Neben dem Finanzschuldenaufwand werden auch die Ausgaben für *Haftungen* zur Entlastung beitragen. Im kommenden Jahr rechnet der Bund damit, den Sondergesellschaften des Straßenbaus weniger Mittel überweisen zu müssen, die dazu dienen, Inanspruchnahmen aus Haftungen zu vermeiden.

Die Ausgaben für die Exportförderung (die nicht nur Haftungsanspruchnahmen umfassen) werden 1983 erheblich steigen. Einschließlich der Zuschüsse an die Kontrollbank erfordern sie im kommenden Jahr 3,9 Mrd. S (1982 2,8 Mrd. S). Allerdings stehen diesen Mehrausgaben höhere Einnahmen aus der Exportförderung gegenüber (vor allem aus dem Rückersatz früherer Haftungsübernahmen). Die Auswirkungen auf den Budgetsaldo dürften 1983 rund 1,3 Mrd. S (1982 0,9 Mrd. S) betragen.

Die Unterscheidung zwischen den Ausgaben zur *Investitionsförderung* und den sonstigen Finanzierungsausgaben ist im Hinblick auf ihre Auswirkungen nicht immer klar. Die als Investitionsförderung ausgewiesenen Ausgaben enthalten nur die Kapitaltransfers. Die Zinsstützungen sind jedoch (größtenteils) in den sonstigen Finanzierungsausgaben verbucht, weil es sich um laufende Transfers handelt.

Die Investitionsförderung durch Kapitaltransfers, für die 1983 7,9 Mrd. S vorgesehen sind (1982 7,8 Mrd. S), wird vor allem wegen der höheren Zuschüsse für das Allgemeine Krankenhaus Wien steigen (1983 1,0 Mrd. S, 1982 0,7 Mrd. S).

Gliedert man die verschiedenen Förderungen nach Wirtschaftszweigen, zeigt sich ein recht unterschiedliches Bild. Die Zuschüsse für den Fremdenverkehr werden im kommenden Jahr im Vergleich zu 1982 bei etwa 0,43 Mrd. S stagnieren. Für die Landwirtschaft und den industriell-gewerblichen Bereich werden jedoch im nächsten Jahr mehr Mittel bereitgestellt.

In der Landwirtschaft werden die Mittel für Zinszuschüsse auf 0,63 Mrd. S aufgestockt (1982 0,56 Mrd. S). Die Ausgaben für die verschiedenen Absatz- und Verwertungsmaßnahmen für Getreide, Milch, Schlachtvieh u. a. erfordern 1983 mit rund 4 Mrd. S um etwa 10% mehr Ausgaben als 1982. Ein erheblicher Teil dieser zusätzlichen Mittel stammt aus zweckgebundenen Einnahmen und wird somit von der Landwirtschaft selbst aufgebracht. Dadurch wird das Budgetdefizit nicht beeinflusst. Aus zweckgebundenen Einnahmen werden 1983 mit 1,83 Mrd. S fast die Hälfte der Ausgaben für Preisausgleiche finanziert (1982 1,62 Mrd. S).

In den Förderungen des industriell-gewerblichen Bereichs zeigt sich eine recht unterschiedliche Entwicklung. Der Zuwachs läßt sich auf zwei Faktoren zurückführen. Ein erheblicher Teil der zusätzlichen Ausgaben kommt der verstaatlichten Industrie und jenen Unternehmungen zugute, an denen der Bund beteiligt ist. Für die Zahlungen an die ÖIAG und die Länderbank sind 1983 0,84 Mrd. S vorgesehen (1982

Übersicht 9

Ausgaben zur Finanzierung	1981	1982	1983	Veränderung 1983 gegen 1982 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
	Mrd. S			
Finanzschuldenaufwand	45,0	52,7	56,1	+ 6,5
Transfers an andere öffentliche Körperschaften	13,4	15,0	15,4	+ 2,7
Investitionsförderung	9,5	7,8	7,9	+ 1,3
Beteiligungen, Darlehen	1,9	3,1	3,1	0,0
Inanspruchnahme aus Haftungen	4,0	5,8	4,4	-24,1
Sonstige	15,6	15,1	16,6	+ 9,9
Summe	89,4	99,5	103,5	+ 4,0

0,27 Mrd. S). Außerdem müssen noch Mittel für die Bergbauförderung, die 1983 allerdings stagnieren wird, und die DDSG bereitgestellt werden.

In den Zuschüssen an die private Wirtschaft werden die Mittel für die bereits länger bestehenden Aktionen (Gewerbestrukturverbesserung, Bürgeskredite) nicht erhöht. Einige neue Förderungsinstrumente erfordern hingegen mehr Mittel (Top-Aktion, Betriebsneugründungen). Außerdem verschiebt sich die Förderung stärker zu den Zuschüssen im Rahmen der Arbeitsmarktförderung. 1983 sind in diesem Bereich 1,13 Mrd. S präliminiert (1982 0,65 Mrd. S). Dazu kommen noch Mittel für Darlehen von 0,43 Mrd. S. Allerdings läßt diese Umschichtung vermuten, daß in den Förderungen der Aspekt der unmittelbaren Arbeitsplatzsicherung vor der Investitionsförderung an Bedeutung gewinnt.

Verlagerung in den Aufgabenbereichen

Die Verschiebungen in den Aufgabenbereichen lassen die längerfristigen Probleme im Bundeshaushalt deutlich erkennen. Der Sozialaufwand, dessen Anteil einige Jahre rückläufig war, steigt seit 1982 wieder überproportional. Gleichzeitig entfällt ein immer größerer Teil der Gesamtausgaben auf den Finanzschuldenaufwand. Diese steigende Beanspruchung des Bundeshaushalts wurde in den letzten Jahren durch eine Zurückhaltung bei den Ausgaben für Bahn und Post (Sonstiger Verkehr) und im Straßenbau kompensiert. In den anderen Bereichen sind die Verschiebungen nur gering.

Im Voranschlag 1983 setzen sich diese Entwicklungen im allgemeinen fort. Allerdings ergibt sich dadurch, daß der Anteil des Finanzschuldenaufwands stagniert, eine (vorübergehende) leichte Entspan-

nung. Die funktionale Gliederung läßt im kommenden Jahr eine gewisse Umschichtung von Ausgaben zur Erstellung von öffentlichen Gütern (Straßen, Sonstiger Verkehr, Bildung) zu Transfers (Umverteilung) erkennen.

Steueramnestie erschwert Einnamenschätzung

Die Gesamteinnahmen sind für 1983 mit 325,6 Mrd. S präliminiert. Verglichen mit dem voraussichtlichen Ergebnis 1982 wäre das eine Zunahme um 7,1%. Die Einnahmen würden damit etwas rascher steigen als das Brutto-Inlandsprodukt. Die wichtigste Einnahmenquelle des Staates sind die Steuern, auf die mehr als 55% der Gesamteinnahmen entfallen. Die steuerähnlichen Einnahmen bringen rund 15%, die Betriebseinnahmen knapp 20% und die sonstigen Einnahmen etwa 10% der Gesamteinnahmen.

Übersicht 11

Einnahmen in ökonomischer Gliederung

	1981	1982	1983	Veränderung 1983 gegen 1982 in %
	Erfolg	Schätzung	BVA	
	Mrd. S			
Steuern (netto)	160,2	165,3	181,9	+ 10,0
Steuerähnliche Einnahmen	42,2	46,0	47,9	+ 4,1
Betriebseinnahmen	54,6	57,2	61,6	+ 7,7
Sonstige	30,7	35,5	34,2	- 3,7
Gesamteinnahmen	287,8	304,0	325,6	+ 7,1
	in % der Gesamteinnahmen			
Steuern (netto)	55,6	54,4	55,9	
Steuerähnliche Einnahmen	14,7	15,1	14,7	
Betriebseinnahmen	19,0	18,8	18,9	
Sonstige	10,7	11,7	10,5	
Gesamteinnahmen	100,0	100,0	100,0	

Übersicht 10

Ausgaben nach Aufgabenbereichen

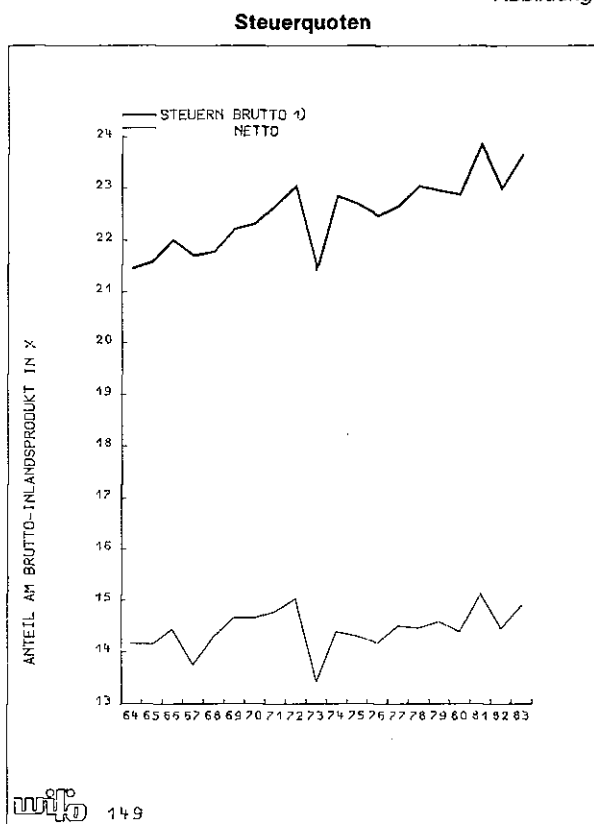
	1980	1981	1982	1983
	Erfolg	Erfolg	Schätzung	BVA
	in % der Gesamtausgaben			
Erziehung und Unterricht	9,2	9,0	8,8	8,6
Forschung und Wissenschaft	3,0	2,9	2,9	3,0
Kunst	1,0	0,9	0,9	0,9
Kultus	0,1	0,1	0,1	0,1
Gesundheit	0,9	0,8	0,8	0,7
Soziale Wohlfahrt	22,2	22,2	23,7	24,3
Wohnungsbau	0,4	0,4	0,4	0,3
Straßen	5,2	4,9	4,7	4,3
Sonstiger Verkehr	21,5	20,9	19,9	19,9
Land- und Forstwirtschaft	2,7	2,6	2,6	2,6
Energiewirtschaft	0,9	0,1	0,1	0,1
Industrie und Gewerbe	1,4	2,4	1,9	1,9
Öffentliche Dienstleistungen	2,0	2,1	1,8	1,7
Private Dienstleistungen	0,6	0,6	0,6	0,7
Landesverteidigung	3,8	3,6	3,6	3,5
Staats- und Rechtssicherheit	3,3	3,4	3,2	3,2
Übrige Hoheitsverwaltung	21,8	23,1	24,0	24,2
davon Finanzschuldenaufwand	11,7	13,2	14,0	14,1
Gesamtausgaben	100,0	100,0	100,0	100,0

Die vom Bund eingehobenen Steuern sind für 1983 mit 296,0 Mrd. S veranschlagt. Das Steueraufkommen wäre damit um 9,6% höher als heuer. Die Steuerquote würde wieder sprunghaft auf 24,3% steigen, nachdem sie 1982 sinkt (1982 23,6%, 1981 24,6%).

Die Entwicklung der Steuern im kommenden Jahr läßt sich wegen des Einflusses der Steueramnestie schwer beurteilen. Es fehlt einerseits jegliche Erfahrung mit einer solchen Maßnahme, andererseits liegen keine offiziellen Angaben vor, welcher Betrag für die Einnahmen aus der Steueramnestie zugrundegelegt wurde. Auf Grund verschiedener Schätzungen wird man jedoch davon ausgehen können, daß die Zunahme der Steuerquote im Jahr 1983 ausschließlich auf die erwarteten Einnahmen aus der Steueramnestie zurückzuführen ist.

Auch abgesehen von der Steueramnestie würden die präliminierten Steuereinnahmen im kommenden Jahr eine beträchtliche Verbesserung der Aufkommenselastizität im Vergleich zu 1982 voraussetzen.

Abbildung 2



1) Ohne Mehreinnahmen aus Umstellung von Kinderabsetzbeträgen zu Familienbeihilfen 1978

Übersicht 12

**Steuereinnahmen
(Brutto)**

	1981 Erfolg	1982 Schätzung	1983 BVA	Veränderung 1983 gegen 1982 in %
	Mrd S			
Steuern				
vom Einkommen	115,8	118,6	132,0	+ 11,3
vom Aufwand und Verbrauch	130,5	137,2	147,8	+ 7,7
vom Vermögen und Vermögensverkehr	8,9	9,0	10,7	+ 18,9
von den Einfuhren	4,9	5,2	5,5	+ 5,8
Summe	280,1	270,0	296,0	+ 9,6

Die Steuereinnahmen werden im kommenden Jahr durch eine Reihe von Maßnahmen gedämpft. In der Lohnsteuer wird die zweite Etappe der Steueranpassung wirksam. Außerdem werden das Hinaufsetzen der Grenzen für die Sonderausgaben und das Beteiligungsfondsgesetz die Einnahmen dämpfen. Würden die präliminierten Lohnsteuereinnahmen tatsächlich erreicht, stiege der Anteil der Lohnsteuer am steuerpflichtigen Masseneinkommen auf 11,3% (1981 10,9%, 1982 10,7%).

Bei den gewinnabhängigen Steuern, die 1983 im Vergleich zum voraussichtlichen Ergebnis 1982 und ohne Berücksichtigung der Steueramnestie um etwa 5%

steigen sollen, ist ebenfalls eine Reihe dämpfender Effekte wirksam. Die Investitionsprämie für Investitionen des Jahres 1982 wird zum Teil erst 1983 abgezogen. Außerdem ist die Prämie am 1. Oktober 1982 von 6% auf 8% erhöht worden. Betrieblich genutzte Pkw sind wieder als Betriebsausgaben voll abzugsfähig. Die Sonderausgabenregelungen beeinflussen auch die Einkommensteuer.

Die anderen Steuern sind weniger von diskretionären Maßnahmen beeinflusst. In der Mehrwertsteuer müßte eine ähnlich günstige Entwicklung wie 1981 eintreten, wenn die veranschlagten Einnahmen (ohne Amnestie) erreicht werden sollen.

Die dem Bund verbleibenden Steuereinnahmen (netto) sind mit 181,9 Mrd. S veranschlagt. Dies wären um 10% höhere Einnahmen als 1982, und das würde bedeuten, daß der Anteil des Bundes an den gesamten Steuereinnahmen leicht steigt. Trotz dieser Zunahme könnte der Bund jedoch den Rückgang der Anteile in den letzten Jahren nicht kompensieren. 1983 blieben dem Bund 61,5% der Steuereinnahmen (1982 61,2%, 1981 61,6%).

Die Zuwachsraten bei den *steuerähnlichen Einnahmen* ist mit 4,1% veranschlagt. In diesem Bereich sind keine Maßnahmen geplant, die zusätzliche Einnahmen brächten. Dämpfende Effekte bei diesen Einnahmen ergeben sich zum einen dadurch, daß der Umsatzsteueranteil für den Krankenanstaltensonderarbeitsfonds nicht unter den steuerähnlichen Einnahmen veranschlagt ist. Ferner werden weniger Einnahmen im Rahmen des Nachtschicht-Schwerarbeitsgesetzes sowie bei den Import- und Preisausgleichen der Landwirtschaft erwartet.

Die *Betriebseinnahmen* sollen im kommenden Jahr stärker als das Brutto-Inlandsprodukt steigen. Mit Ausnahme der Gütertarife der Bundesbahn sind keine Tarifierhöhungen geplant. Es wird nicht leicht sein, die erwarteten Betriebseinnahmen zu erreichen. Bei den sonstigen Einnahmen werden im kommenden Jahr einige Sonderfaktoren wegfallen, die im laufenden Jahr stark wirksam waren. Einige dieser Einnahmen (Rücklagenentnahmen, Rückflüsse aus Haftungen) beeinflussen den Budgetsaldo nicht. Ein Rückgang dieser Einnahmen bringt daher keine Vergrößerung des Defizits.

Zusammenfassung

Der Bundesvoranschlag 1983 ist von zwei Zielsetzungen geprägt, die in einem gewissen Konflikt miteinander stehen. Zum einen versucht der Bund, angesichts der ungünstigen Wirtschaftslage, Nachfrageimpulse zu setzen. Zum anderen ist er bestrebt, das Defizit etwa auf der Höhe des Jahres 1982 zu halten und damit bezogen auf das Produktionspotential sogar leicht zu senken.

Die veranschlagten Ausgaben für Investitionen und andere Aufträge des Bundes, aber auch die Investitionsförderungen, lassen erkennen, daß eine reale Ausweitung der Nachfrage des Bundes beabsichtigt ist. Vor allem für die Bauwirtschaft werden mehr Mittel bereitgestellt. In diesem Bereich ist daher eine Stützung der Nachfrage zu erwarten. Im kommenden Jahr wird der Budgetspielraum bei den Ausgaben (vorübergehend) etwas größer sein, weil die Ausgaben für die Finanzschuldtilgungen und die Haftungsansprüche, die in den vergangenen Jahren stark stiegen, im kommenden Jahr nicht zunehmen. Allerdings zeigt sich deutlich, daß die schwache Konjunktur vermehrte Ausgaben für jene Bereiche verursacht, die als automatische Stabilisatoren wirken. Die kurzfristige Entlastung löst natürlich mittelfristige Probleme, die sich aus den Verschiebungen in der Ausgabenstruktur ergeben, nicht

Inwieweit es gelingt, die zweite Zielsetzung zu erreichen, hängt davon ab, ob sich die optimistischen Erwartungen hinsichtlich der Einnahmen aus der Steueramnestie und hinsichtlich der Beschäftigungslage tatsächlich erfüllen.

Die vorliegende Beurteilung stützt sich auf das Grundbudget. Die Wirkungen könnten sich erheblich ändern, wenn die Wirtschaftsentwicklung ungünstiger verlief, als bei Erstellung des Budgets prognostiziert wurde, und etwa das Konjunkturausgleichsbudget ganz oder teilweise freigegeben würde. Dann könnten einerseits diese diskretionären Maßnahmen, andererseits verstärkte Wirkungen der automatischen Stabilisatoren sowie Einnahmehausfälle zu erheblichen Änderungen in den veranschlagten Einnahmen und Ausgaben führen.

Gerhard Lehner