

Gerhard Lehner

Budgetkonsolidierung — eine mittelfristige Aufgabe

Der Bundeshaushalt 1991 und 1992

Im *Arbeitsübereinkommen* der beiden Regierungsparteien für die laufende Legislaturperiode ist vereinbart, das Nettodefizit im Bundeshaushalt bis 1994 auf 2,5% des Brutto-Inlandsproduktes zu senken. Der vorläufige Gebarungserfolg für 1991 und der Bundesvoranschlag für 1992 umfassen die erste Hälfte der laufenden Legislaturperiode und geben daher bereits gute Anhaltspunkte zur Beurteilung des geplanten Budgetkonsolidierungskurses. Diese erfolgt unter zwei Gesichtspunkten:

- Wieweit entspricht der Bundeshaushalt 1991/92 den vorgegebenen Zielsetzungen?
- Welche Probleme ergeben sich, wenn die Defizitquote von 2,5% nach 1994 stabilisiert wird und nicht wieder steigen soll?

Diese mittelfristige Zielsetzung ist deshalb besonders wichtig, weil die EG als ein Kriterium für die Beurteilung der Haushaltsdisziplin der Mitgliedsländer und als eine Voraussetzung für die Teilnahme am Europäischen Währungssystem ein Nettodefizit von nicht mehr als 3% des Brutto-Inlandsproduktes vorgesehen hat¹⁾. Diese Defizitquote der Europäischen Gemeinschaft bezieht sich nicht nur auf den Bund, sondern auf den gesamten Öffentlichen Haushalt (general government).

In der Beurteilung des Bundeshaushalts 1991/92 sind daher zwei Aspekte maßgebend:

Der Bund hat das Nettodefizit 1991 auf 3,3% des BIP verringert, für 1992 ist ein Abbau auf 3,1% geplant. Im Gegensatz zu den Vorjahren ist die Budgetkonsolidierung 1991/92 höheren Einnahmen zu danken. Die Ausgabenstruktur erschwert zunehmend die weitere Senkung des Defizits. Mittelfristig wird sich die Budgetkonsolidierung nicht auf den Bundeshaushalt beschränken können, sondern den gesamten öffentlichen Sektor einbeziehen müssen.

- Welche längerfristigen Veränderungen in der Ausgaben- und Einnahmenstruktur zeichnen sich aus dem Bundeshaushalt 1991/92 ab, und welche Probleme ergeben sich daraus mittelfristig?
- Welche Transferbeziehungen bestehen zwischen dem Bund und den anderen Gebietskörperschaften sowie den sonstigen Trägern öffentlichen Rechtes (Sozialversicherungen, Fonds, Kammern)?

Die Budgetkonsolidierung ist unter dem Gesichtspunkt der EG-Kriterien eine wichtige Aufgabe nicht nur des Bundes, sondern des gesamten öffentlichen Sektors

Budgetkonsolidierung stützt sich 1991/92 stärker auf die Einnahmen

In den Jahren 1987 bis 1990 wurde das Defizit im Bundeshaushalt ausschließlich durch eine zurückhaltende Ausgabengestaltung abgebaut. Die Ausgaben stiegen in dieser Periode im Durchschnitt deutlich schwächer als das nominelle Brutto-Inlandsprodukt. Dadurch sank die Ausgabenquote von 32,8% (1986) auf 30,2% im Jahre 1990. Die Einnahmenquote ging in diesem Zeitraum von 27,6% auf 26,7% zurück, vor allem die Steuerquote wurde merklich reduziert. 1987/1990 war die Budgetkonsolidierung

Der Bundeshaushalt 1991 und 1992 *Übersicht 1*

	1990 Erfolg	1991 Bundesvoranschlag Mrd S	1991 Vorläufiger Erfolg	1990/91 Veränderung in %	1992 Bundesvoranschlag Mrd S	1991/92 Veränderung in %
Allgemeiner Haushalt						
Ausgaben	564,7	600,5	619,6	+ 9,7	648,6	+ 4,7
Einnahmen	501,9	537,2	556,9	+ 11,0	585,7	+ 5,2
Saldo	- 62,9	- 63,3	- 62,7	- 0,3	- 63,1	+ 0,6
Ausgleichshaushalt						
Ausgaben	60,1	76,9	59,0	- 1,8	92,3	+ 56,3
Einnahmen	123,0	140,1	121,7	- 1,0	155,3	+ 27,6
Saldo	+ 62,9	+ 63,3	+ 62,7	- 0,3	+ 63,1	+ 0,6

¹⁾ Protokoll zu Art 104B des Vertrages über die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion. Neben der Netto-Defizitquote ist ferner vorgesehen, die Quote der Finanzschuld zum BIP als Kriterium für die Haushaltsdisziplin heranzuziehen. Sie soll 60% nicht übersteigen (Europe Doc 1752/1753 Brüssel 20. Dezember 1991).

Der Bundeshaushalt im Überblick

Der vorläufige Gebarungserfolg für 1991 weist im Allgemeinen Haushalt Gesamtausgaben von 619,6 Mrd. S und Gesamteinnahmen von 556,9 Mrd. S aus. Das Nettodefizit betrug daher 1991 62,7 Mrd. S (3,3% des BIP; 1989 3,8%, 1990 3,5%). Im Budgetvollzug konnte der veranschlagte Abgang um 0,6 Mrd. S unterschritten werden. Also stützte der straffe Budgetvollzug auch 1991 — wie in den Vorjahren — den Konsolidierungskurs maßgeblich. Die Mehrausgaben im Budgetvollzug (19,1 Mrd. S) betrafen vor allem Rücklagenzuführungen und Aufwendungen für Haftungsansprüche. Sie konnten durch zusätzliche Einnahmen gedeckt werden. Die übrigen Ausgaben wichen kaum vom Voranschlag ab.

Im Ausgleichshaushalt standen 1991 Ausgaben von 59,0 Mrd. S Einnahmen von 121,7 Mrd. S gegenüber. Der Überschuß im Ausgleichshaushalt muß dem Abgang im Allgemeinen Haushalt entsprechen. Von den Ausgaben im Ausgleichshaushalt entfielen 32,8 Mrd. S auf Finanzschuldtilgungen und 14,6 Mrd. S auf die Rückzahlung von Kassenstärkern. Die übrigen Ausgaben stehen im Zusammenhang mit Swap-Operationen.

Der Bundesvoranschlag für 1992 sieht im Allgemeinen Haushalt Ausgaben von 648,8 Mrd. S und Einnahmen von 585,7 Mrd. S vor. Das Nettodefizit beträgt somit 63,1 Mrd. S (3,1% des BIP). Der Ausgleichshaushalt enthält Ausgaben von 92,3 Mrd. S und Einnahmen von 155,3 Mrd. S. Die Ausgaben im Ausgleichshaushalt umfassen Finanzschuldtilgungen von 49,3 Mrd. S, Rückzahlungen von Kassenstärkern (35,0 Mrd. S) und Ausgaben im Zusammenhang mit Währungstauschverträgen (8 Mrd. S). Die Einnahmen im Ausgleichshaushalt bestehen aus Kreditaufnahmen (112,7 Mrd. S), Aufnahmen von Kassenstärkern (35,0 Mrd. S) sowie Einnahmen im Zusammenhang mit Swap-Operationen.

Wie in den Vorjahren ist auch im Bundesvoranschlag 1992 ein Konjunkturausgleichshaushalt vorgesehen, der Ausgaben von insgesamt 5,7 Mrd. S enthält; 2,4 Mrd. S davon entfallen auf die Stabilisierungsquote, 3,3 Mrd. S auf die Konjunkturbelebungsquote.

von einer spürbaren steuerlichen Entlastung des privaten Sektors begleitet

1991/92 scheint sich das Bild zu ändern. Es ist nicht mehr gelungen, die Ausgabenquote (weiter) zu senken. Sie liegt 1992 mit 30,3% annähernd auf dem gleichen Niveau wie 1990, 1991 war sie vorübergehend sogar höher. Der Abbau des Defizits von 3,5% des BIP (1990) auf 3,1% (1992) ist ausschließlich höheren Einnahmen zu danken, allerdings nahm auch die Steuerquote wieder zu. Mittelfristig könnte diese Entwicklung — wenn sie sich fortsetzt — Probleme in der Budgetkonsolidierung verursachen.

Der Abbau des Defizits in den Jahren 1991/92 ist ausschließlich höheren Einnahmen zu danken. Mittelfristig könnte diese Entwicklung Probleme in der Budgetkonsolidierung verursachen.

In der Ausgabenstruktur zeigen sich die mittelfristigen Schwierigkeiten der Konsolidierung deutlich. Die Zinszahlungen für die Finanzschuld steigen merklich stärker als das Brutto-Inlandsprodukt. Der Anstieg der Zinsenquote erschwert den Abbau der globalen Ausgabenquote zunehmend, zumal er sich 1990/1992 eher beschleunigt hat. Zunehmend prägen die Zinsen die Defizitentwicklung. Sie übersteigen seit 1991 das Nettodefizit, der „Primärsaldo“ (Nettodefizit abzüglich Zinsen), der für die Beurteilung der Budgetpolitik international an Bedeutung gewinnt, weist also einen Überschuß auf. Der Primärüberschuß vergrößert mittelfristig den Budgetspielraum.

Der Rückgang der globalen Ausgabenquote war 1987/1990 zu einem erheblichen Teil auf die Ausgaben für die Erstellung öffentlicher Leistungen und die Transfers zurückzuführen. In früheren Analysen der Budgetkonsolidierung (WIFO-Monatsberichte, 1991, 64(5)) wurde bereits darauf hingewiesen, daß die Ausgabenquote für die Erstellung öffentlicher Leistungen nicht weiter gesenkt werden kann, wenn nicht die Bereitstellung öffentlicher Leistungen längerfristig geschwächt werden soll. Gleichzeitig ist auch der Abbau der Transferquote weitgehend zum Stillstand gekommen.

In den letzten Jahren blieb die Struktur der Budgetausgaben recht stabil.

Die verhältnismäßig starre Ausgabenstruktur läßt vermuten, daß die Konsolidierung über einen weiteren Abbau der Ausgabenquote zunehmend schwieriger wird. Daraus erklärt sich

Die ökonomische Gliederung der Ausgaben zeigt, daß sich die weitere Konsolidierung verstärkt auf gesetzliche Verpflichtungen und Finanzierungsausgaben stützen müssen.

auch die Verlagerung der Konsolidierung zu den Einnahmen. Mittelfristig wird jedoch die Stabilisierung der Defizitquote ohne zusätzlichen Ausgabenpielraum nicht zu bewältigen sein.

1991 wirkte der Bundeshaushalt expansiv. Das BIP-relevante Defizit stieg spürbar und war 1991 mit 69,8 Mrd. S um 15 Mrd. S höher als 1990. Der Bund dürfte damit eine deutlichere Abschwächung des Wirtschaftswachstums verhindert und die Konjunktur gestützt haben. Diese expansiven Wirkungen erklären sich daraus, daß die Stabilisierung des Nettodefizits 1991 nur durch eine erhebliche Auflösung von Rücklagen und Reserven (insgesamt mehr als 22 Mrd. S) gelang.

Für 1992 ist ein leichter Rückgang des BIP-relevanten Saldos geplant. Er beträgt allerdings kaum 3 Mrd. S (von

Die Budgetkonsolidierung hat bisher die Entwicklung der Wirtschaft nicht behindert.

69,8 Mrd. S auf 67,1 Mrd. S), sodaß die Effekte des Bundeshaushalts 1992 auf die Konjunktur als annähernd neutral beurteilt werden können.

Der Konsolidierungskurs hat sich in den einzelnen Ausgabenbereichen bisher recht unterschiedlich ausgewirkt. Die funktionale Gliederung der Ausgaben zeigt auch die künftigen Problembereiche. Neben den Zinsen für die Finanzschuld haben seit 1990 die Ausgaben im Sozialbereich sowie für Industrie und Gewerbe wieder an Bedeutung gewonnen. Im sozialen Bereich bewirkten vor allem die Ausgaben für die Arbeitslosenunterstützung, die Einführung des Anspruchs auf ein zweites Karenzjahr sowie die

Ausgaben- und Einnahmenquoten

Übersicht 2

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
	Erfolg	Erfolg	Erfolg	Erfolg	Erfolg	Vorläufiger Erfolg	Bundesvoranschlag
	In % des Brutto-Inlandsproduktes						
Ausgaben							
Erstellung von Leistungen	13,9	13,1	12,8	12,4	12,0	12,1	12,0
Personalaufwand	8,3	8,2	7,9	7,7	7,5	7,7	7,5
Investitionen	2,1	1,7	1,6	1,5	1,5	1,3	1,4
Laufender Sachaufwand und Erwerb von Liegenschaften	3,5	3,2	3,3	3,2	3,0	3,1	3,1
Umwertung	10,4	10,9	10,5	10,1	9,7	9,9	9,8
Finanzierung ¹⁾	8,5	8,4	8,9	8,7	8,5	9,0	8,5
Zinsen	2,9	3,2	3,2	3,2	3,4	3,5	3,6
Sonstige	5,6	5,2	5,7	5,5	5,1	5,5	4,9
Ausgaben insgesamt¹⁾	32,8	32,4	32,2	31,2	30,2	31,0	30,3
Einnahmen							
Steuern (netto) ²⁾	15,3	14,7	14,8	14,5	14,8	15,2	15,1
Steuerähnliche Einnahmen	4,4	4,3	4,4	4,3	4,1	4,0	4,2
Betriebseinnahmen	5,0	4,8	4,9	4,7	4,6	4,4	4,4
Sonstige	2,9	3,8	3,8	4,0	3,2	4,1	3,5
Einnahmen insgesamt²⁾	27,6	27,6	27,9	27,5	26,7	27,7	27,2
Nettodefizit	5,2	4,7	4,3	3,8	3,5	3,3	3,1

¹⁾ Ohne Schuldentilgungen, Zinsen im Zusammenhang mit Swap-Operationen und Ausgaben für die Wohnbauförderung — ²⁾ Ohne Zinseinnahmen im Zusammenhang mit Swap-Operationen und Steueranteile für die Wohnbauförderung

Anhebung der Familienbeihilfen überproportionale Steigerungen. Die Ausgaben an Industrie und Gewerbenahmen vor allem aufgrund von Zahlungen im Rahmen der Exporthaftungen und verschiedener Ostaktivitäten zu. Ein Schwerpunkt im Bundeshaushalt ist auch der Bereich „Forschung und Wissenschaft“

An Gewicht verloren haben im Bundeshaushalt in den letzten Jahren die Aufgabenbereiche „Sonstiger Verkehr“ (dazu zählen insbesondere die Ausgaben für Bahn und Post) sowie „Straßen“ und „Landesverteidigung“. Die Ausgaben für die „Übrige Hoheitsverwaltung“ (mit Ausnahme der Zinsen) wurden in den letzten Jahren ebenfalls unterdurchschnittlich ausgeweitet. In diesen Bereichen

spiegelt sich die Konsolidierung deutlich.

Sowohl nach Aufgabenbereichen als auch nach ökonomischen Kriterien zeigt die Ausgabenstruktur des Bundes daß sich die Schwierigkeiten für einen weiteren Abbau der Ausgabenquote merklich vergrößern. Die Sozialausgaben (und damit die Transfers) steigen wieder spürbar, andererseits stößt die Zurückhaltung in den Ausgaben zur Erstellung von Leistungen an (Unter-)Grenzen. Für die mittelfristige Entwicklung werden daher die Finanzierungsausgaben besonders die Zahlungen an andere Träger öffentlichen Rechtes, aber auch die Sozialausgaben entscheidend sein.

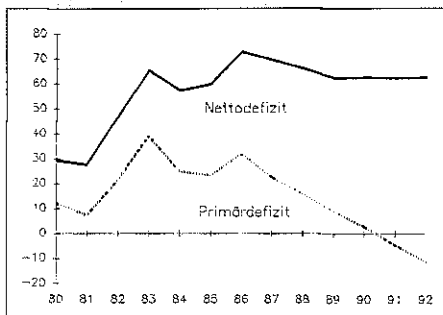
gabeneinsparungen in diesem Bereich. Ferner bestehen aufgrund der hohen Investitionen in den sechziger und siebziger Jahren in manchen Bereichen noch hohe Kapazitäten, die oft nicht voll ausgelastet sind. Schließlich wird ein Teil der öffentlichen Investitionen (zunächst) außerbudgetär finanziert. Die später anfallenden Finanzierungskosten (Zinsen und Tilgungen) zählen aber nicht zu den Investitionsausgaben, sondern zu den Finanzierungsausgaben; sie engen jedoch den Budgetspielraum spürbar ein.

1991 hat der Bund für Investitionen 25,6 Mrd S ausgegeben, (nominell) etwa gleich viel wie 1980. Real sind die Investitionen in den achtziger Jahren also erheblich zurückgegangen (1991 waren die Ausgaben für Investi-

Budgetsalden

Abbildung 1

Mrd. S



Der Primärsaldo (Nettodefizit minus Ausgaben für Zinsen) weist seit 1991 einen Überschuß auf.

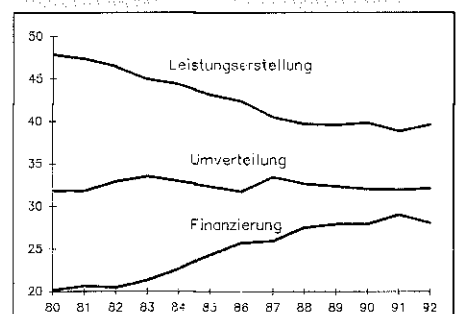
Investitionen nehmen wieder zu

Die Ausgaben für Investitionen haben bisher einen wichtigen Beitrag zur Budgetkonsolidierung geleistet. Das läßt sich auch in anderen Ländern beobachten. Ausgaben für Investitionen können verhältnismäßig rasch angepaßt werden, weil sie vielfach nicht auf gesetzlichen Verpflichtungen beruhen, sondern zu den „Ermessensausgaben“ zählen. Außerdem haben sich die Prioritäten verschoben. Der Wunsch der Bevölkerung die Infrastruktur auszubauen ist viel schwächer geworden. Das erleichtert Aus-

Ausgabenstruktur

Abbildung 2

Anteile in %



Die Struktur der Ausgaben in ökonomischer Gliederung ist seit 1988 weitgehend stabil.

Komponenten des Budgetsaldos **Übersicht 3**

	1988 Erfolg	1989 Erfolg	1990 Erfolg	1991 Vorläufiger Erfolg	1992 Bundesvor- anschlag
	Mrd S				
Saldo laufender Transaktionen	-38,2	-38,7	-28,0	-44,2	-38,1
Investitionen	-25,4	-25,3	-26,8	-25,6	-29,0
BIP-relevanter Saldo	-63,6	-64,0	-54,8	-69,8	-67,1
Saldo vermögenswirksamer Transaktionen	-2,9	+1,3	-8,1	+7,1	+4,0
Saldo Allgemeiner Haushalt	-66,5	-62,7	-62,9	-62,7	-63,1

tionen um fast 14% niedriger als 1986) Für 1992 ist wieder eine merkliche Zunahme auf rund 29 Mrd S geplant (den höchsten Wert seit 1986)

Die Struktur der Investitionen des Bundes verschiebt sich deutlich von den Bauten zu Ausrüstungen. 1990 entfielen noch mehr als 60% der Investitionsausgaben des Bundes auf Bauten, 1992 hingegen nur noch etwas mehr als die Hälfte. Durch diese Verlagerungen nehmen aber auch die Nachfragewirkungen spürbar ab weil der Importanteil an Ausrüstungen merklich höher ist als an Bauten Die Möglichkeiten des Bundes zur Nachfragestabilisierung sind dadurch zunehmend eingeschränkt

1991 gab der Bund für Bauten mit 14 Mrd S um rund 15% weniger aus als 1990; die veranschlagten Beträge wurden nicht voll ausgeschöpft 1992 sollen die Ausgaben für Bauten gegenüber dem Vorjahr um 8,2% gesteigert werden. Allerdings bleibt damit

das Ausgabenniveau für Bauten mit 15,1 Mrd S noch immer spürbar unter jenem des Jahres 1990 Innerhalb dieser Kategorie zeigt sich eine deutliche Verlagerung vom Straßenbau zum Hochbau Mit rund 6,8 Mrd S sind die Aufwendungen für Hochbauten 1992 um fast 15% höher als 1990.

Ausrüstungsinvestitionen werden sowohl 1991 als auch 1992 deutlich erhöht Mit 13,9 Mrd S übertreffen sie 1992 den Wert von 1990 um mehr als ein Drittel Dieser kräftige Anstieg ist auf die Anschaffung von Maschinen (insbesondere EDV-Geräten) und auf Sonderanlagen im Bereich der Betriebe zurückzuführen

Nicht nur in den Investitionen, sondern auch in den Instandhaltungen und den Aufwendungen für die Landesverteidigung spiegelt sich die Budgetkonsolidierung deutlich Für Instandhaltungen wurden 1991 7,8 Mrd S ausgegeben, um 3% mehr als 1990 der Voranschlag 1992 sieht

eine geringfügige Einschränkung vor Die Sachausgaben für die Landesverteidigung wurden 1991 erheblich gesenkt (3,9 Mrd S gegenüber 4,1 Mrd S 1990) Für 1992 ist eine Zunahme auf 4,5 Mrd S vorgesehen.

Insgesamt werden die Ausgaben für die *laufenden Käufe von Gütern und Leistungen* sowohl 1991 als auch 1992 merklich ausgeweitet In diesem Bereich sind jetzt kaum Auswirkungen der Konsolidierung spürbar 1987/1990 nahmen die Aufwendungen im Durchschnitt um 2,5% pro Jahr zu, 1990/1992 bereits um 8,5%

Kräftige Zunahme des Personalaufwands

Der *Personalaufwand* ist ein zentraler Bereich der Ausgaben des Bundes Einschließlich der Landeslehrer entfällt auf den Personalaufwand für die aktiven Bediensteten fast ein Viertel der Gesamtausgaben Im Jahre 1991 wurde der Personalaufwand um 8,4% ausgeweitet Wenn man berücksichtigt daß in diesem Jahr die Zahl der Bundesbediensteten stieg haben die Pro-Kopf-Gehälter dennoch um fast 7% zugenommen deutlich mehr als die Pro-Kopf-Löhne und -Gehälter in der Gesamtwirtschaft Die allgemeine Gehaltserhöhung der öffentlich Bediensteten betrug zum 1. Jänner 1991 5,9% Das bedeutet eine zusätzliche Erhöhung der Pro-Kopf-Gehälter von 1 Prozentpunkt im Durchschnitt, die sich aus Spartenregelungen und höheren Nebengebühren ergibt 1991 wurde für Nebengebühren (Mehrleistungsvergütungen, Belohnungen Jubiläumsgelder) um 13,5% mehr ausgegeben als 1990. Diese Zunahme war teils durch Sonderfaktoren bedingt (Grenzeinsätze der Exekutive u a.)

Für 1992 ist ein Anstieg des Personalaufwands für aktive Bundesbedienstete um 4,9% auf 117,6 Mrd S veranschlagt. Unter der Annahme, daß der (der Veranschlagung zugrunde gelegte) Personalstand 1992 annähernd konstant bleibt ergibt sich eine Zunahme der Pro-Kopf-Gehälter, die etwas unter jener im privaten Bereich liegt Die allgemeine Gehaltserhöhung im öffentlichen Dienst zum 1. Jänner 1992 beträgt 4,3%. Auch 1992 erhöhen also die zusätzlichen Spartenregelungen die Pro-Kopf-

Ausgaben nach Aufgabenbereichen **Übersicht 4**

	1987 Erfolg	1988 Erfolg	1989 Erfolg	1990 Erfolg	1991 Vorläufiger Erfolg	1992 Bundesvor- anschlag
	In % der Gesamtausgaben					
Erziehung und Unterricht	9,2	8,8	8,8	9,0	8,9	8,8
Forschung und Wissenschaft	3,6	3,6	3,6	3,6	3,9	4,0
Kunst	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1
Kultus	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Gesundheit	0,9	0,9	0,9	1,0	1,2	1,1
Soziale Wohlfahrt	26,2	26,1	25,9	24,9	24,6	25,4
Wohnungsbau ¹⁾	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Straßen	3,3	3,0	2,8	2,8	2,5	2,5
Sonstiger Verkehr	19,6	19,4	19,2	19,4	18,5	18,2
Land- und Forstwirtschaft	3,1	2,8	2,5	2,6	2,6	2,8
Energiewirtschaft	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Industrie und Gewerbe	3,2	4,1	3,7	3,3	4,3	3,7
Öffentliche Dienstleistungen	1,1	1,1	1,0	0,8	0,6	0,5
Private Dienstleistungen	0,8	0,8	0,8	1,0	0,9	0,9
Landesverteidigung	3,6	3,4	3,6	3,3	3,1	3,0
Staats- und Rechtssicherheit	3,2	3,1	3,1	3,2	3,2	3,2
Übrige Hoheitsverwaltung ²⁾	20,8	21,6	22,8	23,8	24,4	24,5
Zinsen	9,9	10,0	10,4	11,1	11,3	12,0
Übrige	10,9	11,6	12,4	12,7	13,1	12,5
Insgesamt ²⁾	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

¹⁾ Ohne Wohnbauförderungsausgaben an die Länder — ²⁾ Ohne Schuldentilgungen ohne Zinsen für Swap-Operationen

Ausgaben in ökonomischer Gliederung

Übersicht 5

	1990 Erfolg	1991 Bundesvor- anschlag Mrd S	1991 Vorläufiger Erfolg	1990/91 Veränderung in %	1992 Bundesvor- anschlag Mrd S	1991/92 Veränderung in %
Ausgaben zur						
Erstellung von Leistungen	215,2	230,3	230,5	+ 6,6	245,4	+ 6,5
Umverteilung	173,6	187,4	189,3	+ 9,0	199,5	+ 5,4
Finanzierung	174,9	182,8	199,7	+ 14,2	203,9	+ 2,1
Insgesamt	564,7	600,5	619,6	+ 9,7	648,8	+ 4,7

Gehälter um rund 0,6 Prozentpunkte. Der weiteren Entwicklung dieser Spartenregelungen und Nebengebühren kommt für die künftige Konsolidierung erhebliche Bedeutung zu.

Neben dem Personalaufwand für die aktiven Bediensteten sind die personalaufwandsähnlichen Zahlungen zu berücksichtigen, die im Sachaufwand verrechnet werden und teils auch den öffentlich Bediensteten zufließen (etwa Aufwandsentschädigungen) teils jedoch der Bezahlung von Personendienen, die nicht in einem Dienstverhältnis zum Bund stehen, aber Leistungen für ihn erbringen (z. B. Universitätslektoren, Wehrpflichtige, Personen mit Arbeitsleihverträgen). Insgesamt wurden für diese personalaufwandsähnlichen Zahlungen 1991 8,5 Mrd S aufgewendet (um 8% mehr als 1990). Für 1992 sind 8,9 Mrd S veranschlagt (+ 4,7% gegenüber dem Vorjahr).

Deutliche Steigerung der Transfers

Die einzelnen Komponenten im Rahmen der Transfers an private Haushalte entwickeln sich recht unterschiedlich. Die Pensionen für die Bundesbediensteten steigen etwa gleich stark wie der Personalaufwand für die aktiven Bediensteten. 1991 wurden für Pensionen (einschließlich der Landeslehrer) 56,1 Mrd S aufgewendet, um 8,4% mehr als 1990. Für 1992 sind für diesen Posten 58,6 Mrd S vorgesehen (+ 4,6%).

Stark gestiegen sind die Aufwendungen für die Arbeitslosenunterstützung (einschließlich Karenzurlaubsgeld). 1991 wurden für die Arbeitslosenunterstützung insgesamt 22,6 Mrd S ausgegeben, um 25,2% mehr als 1990. Für 1992 sind 26,8 Mrd S vorgesehen (+ 18,4%). Die Zahl der Arbeitslosen

lag 1991 um 11,5% höher als 1990 und wird 1992 nochmals um 6% zunehmen. Erhebliche Mehrausgaben erfordert die Einführung des Anspruchs auf ein zweites Karenzjahr. Er kostet etwas mehr als 3 Mrd S. Die Ausgaben für Karenzurlaubsgeld sind daher 1992 mit 7,8 Mrd S mehr als doppelt so hoch angesetzt wie 1990 (3,7 Mrd S). Diese deutliche Steigerung der Ausgaben für Arbeitslosenunterstützungen und Karenzurlaubsgeld beeinflusst allerdings den Budgetsaldo nicht, weil sie aus zweckge-

Die Zunahme der Arbeitslosigkeit und die Einführung des Anspruchs auf ein zweites Karenzjahr verursachen eine deutliche Zunahme der Transferausgaben.

bundenen Arbeitslosenversicherungsbeiträgen und Überweisungen aus dem Familienlastenausgleichsfonds finanziert werden. Allerdings dämpft die Erhöhung der Arbeitslosenversicherungsbeiträge die Einnahmen an einkommensabhängigen Steuern und erschwert daher indirekt die Konsolidierung.

Die Familienbeihilfen wurden mit 1. Jänner 1992 um 100 S pro Monat erhöht. Für 1. Juli ist eine weitere Zunahme um 50 S geplant. Insgesamt erfordert diese Maßnahme rund 3 Mrd S und erklärt die kräftige Erhö-

hung der Aufwendungen für Familienbeihilfen um 8,2% auf 37 Mrd S im Jahr 1992. Ähnlich wie die Arbeitslosenunterstützung wirken sich die (Erhöhungen der) Familienbeihilfen nicht im Budgetsaldo aus, weil sie ebenfalls aus zweckgebundenen Einnahmen finanziert werden. Allerdings wird mittelfristig die gesamte zweckgebundene Gebarung im Hinblick auf die Budgetkonsolidierung diskutiert werden müssen.

Zahlungen an andere Träger öffentlichen Rechtes

Die Zahlungen an (andere) Träger öffentlichen Rechtes gewinnen im Bundeshaushalt immer mehr an Bedeutung; hier ist zwischen den Ausgaben (Durchlaufnern) innerhalb des Bundeshaushalts einerseits und den Zahlungen an andere Gebietskörperschaften und sonstige Träger öffentlichen Rechtes andererseits zu unterscheiden. Diese Zahlungen an andere Träger öffentlichen Rechtes dienen einerseits der Finanzierung öffentlicher Leistungen (etwa Landeslehrer), andererseits der Finanzierung von Transferzahlungen (Bundesbeiträge an die Pensionsversicherungsträger) und anderen Finanzierungsausgaben (Wohnbauförderung). Sie sind daher in vielen Komponenten der öffentlichen Ausgaben enthalten.

Die Ausgaben innerhalb des Bundeshaushalts sind zwar saldenneutral, blähen jedoch das Budgetvolumen erheblich auf und erschweren dadurch die Budgetanalyse. In den letzten Jahren sind die Zahlungen innerhalb des Bundeshaushalts kräftig gestiegen (von 14 Mrd S 1990 auf 16,2 Mrd S 1991), und für 1992 sind sie bereits mit 20,5 Mrd S veranschlagt, das sind rund 3% des gesamten Budgetvolumens. In einem ersten Schritt werden diese Zahlungen hier nur dargestellt.

Ausgaben an private Haushalte

Übersicht 6

	1990 Erfolg	1991 Bundesvor- anschlag Mrd S	1991 Vorläufiger Erfolg	1990/91 Veränderung in %	1992 Bundesvor- anschlag Mrd S	1991/92 Veränderung in %
Personalaufwand ¹⁾	135,1	145,5	146,5	+ 8,5	152,6	+ 4,2
Transfers an private Haushalte	173,6	187,4	189,3	+ 9,0	199,5	+ 5,4
Insgesamt	308,7	332,9	335,8	+ 8,8	352,1	+ 4,8
In % des persönlichen Bruttoeinkommens	18,5	18,6	18,8		18,4	

¹⁾ Aktive Bedienstete einschließlich Landeslehrer und personalaufwandsähnliche Ausgaben im Sachaufwand

Transferausgaben

Übersicht 7

	1990 Erfolg	1991 Bundesvor- anschlag Mrd S	1991 Vorläufiger Erfolg	1990/91 Veränderung in %	1992 Bundesvor- anschlag Mrd S	1991/92 Veränderung in %
Pensionen ¹⁾	51,7	55,6	56,1	+ 8,4	58,6	+ 4,6
Zuschüsse zur Pensionsversicherung	54,3	58,9	59,4	+ 9,4	60,2	+ 1,3
Familienbeihilfen	33,3	33,5	34,2	+ 2,7	37,0	+ 8,2
Arbeitslosenunterstützung ²⁾	18,1	21,0	22,6	+25,2	26,8	+ 18,4
Kriegsopferversorgung	6,0	6,2	6,2	+ 3,1	6,3	+ 1,3
Sonstige	10,2	12,3	10,7	+ 5,3	10,5	- 2,2
Insgesamt	173,6	187,4	189,3	+ 9,0	199,5	+ 5,4

¹⁾ Einschließlich Landeslehrer — ²⁾ Einschließlich Karenzgeld

Es wird später getrachtet, eine Netto-darstellung der Analyse des Bundeshaushalts zugrunde zu legen

An andere Träger öffentlichen Rechtes hat der Bund 1991 141,9 Mrd S überwiesen, für 1992 sind 146,3 Mrd S vorgesehen. Allein die Überweisungen an andere Gebietskörperschaften sind 1992 mit 69,4 Mrd S höher als das gesamte Nettodefizit des Bundes. Besonders die Überweisungen an die Länder fallen ins Gewicht; ein Großteil davon dient der Finanzierung des Aufwands für die Landeslehrer (33,7 Mrd S) und die Wohnbauförderung (21,7 Mrd S). Diese Überweisungen sind bei den Ländern zweckgebunden. Daneben finanziert der Bund jedoch eine Vielzahl anderer Ausgaben der Länder und Gemeinden (mit). Ein Teil der Zahlungen an Fonds (vor allem an den Krankenanstaltenzusammenarbeitsfonds) dient schließlich ebenfalls der Finanzierung der Aufgaben von Ländern und Gemeinden.

Erhebliche Zahlungen leistet der Bund an die Sozialversicherungsträger (insbesondere die Pensionsversicherungen). Die Bundesbeiträge an die Pensionsversicherungen (ein-

schließlich Ausgleichszahlungen) und die Überweisungen an die Arbeitslosenversicherung erforderten 1991 59,4 Mrd S (um 9,4% mehr als 1990). Von diesen zusätzlichen Ausgaben entfiel rund 1 Mrd S auf Ausgleichszulagen (1991 rund 8,3 Mrd S).

Trotz zusätzlicher Überweisungen von 3,3 Mrd S von der Allgemeinen Unfallversicherungsanstalt und aus dem Reservefonds nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz stieg 1991 der Bundesbeitrag spürbar. Das hängt auch damit zusammen, daß die Pensionen zu Beginn des Jahres 1991 mit +5% stärker erhöht wurden, als dem ursprünglich errechneten Anpassungsfaktor entsprochen hätte. Die Zahl der Pensionen stieg um etwa 1% (1992 dürfte sie um 0,9% zunehmen). Der Pensionsaufwand war 1991 um rund 7,7% höher als im Jahr zuvor, das bedeutet eine Zunahme der Pro-Kopf-Pensionen um etwa 6,5%. Im Vergleich mit der generellen Erhöhung der ASVG-Pensionen um 5% ergibt sich ein Struktureffekt von rund 1,5 Prozentpunkten. Für 1992 dürfte dieser Struktureffekt etwas geringer sein. Der Bundesbeitrag an die Pensionsversicherungen wird 1992 um nur 1,3% höher sein als 1991,

weil wieder 4,8 Mrd S aus anderen Finanzierungsquellen bereitgestellt werden.

Insgesamt werden künftig die Zahlungen an andere Träger öffentlichen Rechtes für die Budgetkonsolidierung eine erhebliche Rolle spielen, weil diese eine Aufgabe nicht nur des Bundes, sondern der gesamten öffentlichen Haushalte ist. Künftig müssen daher die gesamten öffentlichen Ausgaben und die damit verbundenen Ausgaben auf der einen Seite und ihre Finanzierung andererseits gemeinsam betrachtet werden. Die Zahlungen zwischen den Trägern öffentlichen Rechtes können den Zusammenhang

Insgesamt läßt sich die Entwicklung der Bundesbeiträge zwar durch Finanzierungstransfers kurzfristig bremsen, diese Maßnahmen bringen aber keine dauerhafte Lösung.

von Ausgaben und ihrer Finanzierung verzerren und die Beurteilung der Effizienz öffentlicher Ausgaben erschweren.

Finanzschuldzinsen engen Budgetspielraum ein

Die *Finanzschuldzinsen* sind eine zentrale Ausgabenkomponente. Sie erforderten 1991 74,7 Mrd S, für 1992 sind sie bereits mit 82,4 Mrd S veranschlagt. In diesen Aufwendungen sind Zinsen im Zusammenhang mit den Währungstauschverträgen in Höhe von 7,5 Mrd S (1991) und 8,2 Mrd S (1992) enthalten; diesen Positionen stehen gleich hohe Einnahmen gegenüber; sie beeinflussen daher den Budgetsaldo nicht. Wie stark jedoch die Zinsen den Budgetspielraum einengen, wird aus einem Vergleich mit den Netto-Steuereinnahmen des Bundes deutlich. 1990 betrug die Quote der Zinsausgaben (ohne Swap-Zinsen) an den Netto-Steuereinnahmen noch 21,2%, 1992 liegt sie hingegen bei 22,5%.

Die kräftige Zunahme der Ausgaben für Zinsen ist sowohl auf die steigende Finanzschuld (Mengeneffekt) als auch auf das höhere Zinsniveau (Preiseffekt) zurückzuführen. 1991 war der Einfluß der Zinssätze auf die Ausgabensteigerung größer als 1992. Dennoch ist zu berücksichtigen, daß

Transfers an Träger öffentlichen Rechtes

Übersicht 8

	1990 Erfolg	1991 Bundesvor- anschlag Mrd S	1991 Vorläufiger Erfolg	1990/91 Veränderung in %	1992 Bundesvor- anschlag Mrd S	1991/92 Veränderung in %
Bund ¹⁾	14,0	16,4	16,2	+ 15,7	20,5	+ 26,3
Länder ²⁾	57,2	62,0	62,6	+ 9,5	66,4	+ 6,1
Gemeinden ³⁾	3,1	3,0	2,9	- 5,0	3,0	+ 2,3
Sozialversicherungsträger	58,7	63,8	64,2	+ 9,3	65,9	+ 2,7
Fonds ⁴⁾	8,4	7,4	11,0	+ 31,2	9,8	- 10,9
Kammern	0,9	1,1	1,1	+ 19,2	1,2	+ 6,4
Insgesamt	142,3	153,6	158,1	+ 11,1	166,8	+ 5,6

¹⁾ Vergütungen und Überweisungen zwischen den Verwaltungszweigen. — ²⁾ Einschließlich Wien als Land — ³⁾ Einschließlich Wien als Gemeinde — ⁴⁾ Ohne Überweisungen an Reservefonds und ohne Nullkuponfonds

Ausgaben für Finanzierung

Übersicht 9

	1990 Erfolg	1991 Bundesvor- anschlag Mrd S	1991 Vorläufiger Erfolg	1990/91 Veränderung in %	1992 Bundesvor- anschlag Mrd S	1991/92 Veränderung in %
Finanzschuldenaufwand ¹⁾	66,8	78,9	76,4	+ 14,3	84,8	+ 11,0
Transfers an andere Träger öffentlichen Rechtes						
Wohnbauförderung	17,4	19,7	19,6	+ 12,3	21,7	+ 11,0
Technologiefonds	0,9	1,2	1,1	+ 16,3	1,2	+ 14,1
Sonstige	26,8	26,8	30,3	+ 13,2	32,5	+ 7,4
Investitionsförderung	15,6	17,1	16,8	+ 7,4	17,4	+ 3,6
Beteiligungen Darlehen	3,2	4,2	3,0	- 4,9	4,5	+ 46,9
Transfers an Unternehmungen ²⁾	28,9	32,8	37,8	+ 31,1	36,0	- 4,8
Sonstige	15,3	2,2	14,7	- 3,0	5,7	- 61,3
Insgesamt	174,9	182,8	199,7	+ 14,2	203,9	+ 2,1

¹⁾ Ohne Tilgungen einschließlich Swap-Zinsen — ²⁾ Einschließlich Haftungen

eine Veränderung des durchschnittlichen Zinssatzes um 0,1 Prozentpunkt die Ausgaben für Zinsen bereits mit 1 Mrd S beeinflusst.

Recht kräftig steigen auch die „Sonstigen Finanzschuldenaufwendungen“ (Emissionsverluste, Provisionen usw.) Sie sind 1992 mit 2,4 Mrd S doppelt so hoch wie 1990 (1,2 Mrd S) 1991 erforderten sie 1,7 Mrd S

Die Zahlungen an die ÖIAG und die ASFINAG dienen der Verzinsung und Tilgung von Krediten, die von diesen Gesellschaften aufgenommen wurden, und sind daher dem Finanzschuldenaufwand in ihrer Wirkung ähnlich. An die ÖIAG wurden 1991 6,5 Mrd S überwiesen, für 1992 sind 6,2 Mrd S geplant. Die ASFINAG erhielt 1991 3,2 Mrd S, 1992 sind 3,7 Mrd S vorgesehen; davon entfallen 2,85 Mrd S auf Zahlungen im Zusammenhang mit dem Straßenbau, 0,38 Mrd S auf jene für Bundeshochbauten und 0,46 Mrd S auf jene für die Bahn (Hochleistungsstrecken-AG). Insgesamt spiegeln sich daher die außerbudgetären Finanzierungen im Bundeshaushalt schon mit fast 10 Mrd S.

Neben diesen Aufwendungen aus *Haftungs-Inanspruchnahmen* spielen auch die Haftungen im Rahmen der Exportförderung eine wichtige Rolle im Bundeshaushalt. Lange Zeit deckten die zweckgebundenen Einnahmen im Zusammenhang mit der Exportförderung die Ausgaben, daher entstand keine unmittelbare Belastung für den Bundeshaushalt. 1991 waren die Ausgaben zur Exportförderung jedoch mit 16,1 Mrd S bereits merklich höher als die Einnahmen (13,6 Mrd S). Für 1992 sind Ausgaben von

13,7 Mrd S veranschlagt denen Einnahmen von 10,9 Mrd S gegenüberstehen. Der Bundeshaushalt wird also aus dieser Aufgabe zunehmend belastet.

Größere Bedeutung erhalten wieder die Ausgaben im Zusammenhang mit der Bildung von Finanzvermögen. Vor allem Darlehensgewährungen und Aufwendungen im Rahmen von Wertpapiertransaktionen nehmen spürbar zu. Darlehensgewährungen des Bundes sind für 1992 mit 2,1 Mrd S veranschlagt, fast dreimal so hoch wie 1990. 1991 erforderten die Darlehensgewährungen 1,1 Mrd S. Diese Darlehen dienen großteils der technischen und humanitären Hilfe an Staaten Osteuropas sowie der Unterstützung der Zahlungsbilanzen in diesen Ländern.

Kräftig nehmen 1991/92 die Ausgaben für Wertpapierkäufe zu. Sie dienen vornehmlich der Kurspflege. Den Ausgaben von 2 Mrd S 1991 und 3 Mrd S im Voranschlag 1992 stehen Einnahmen (aus Wertpapierverkäufen) von 1,4 Mrd S (1991) bzw. 2,6 Mrd S (1992) gegenüber. Die Wertpapiertransaktionen schlagen sich somit im Nettodefizit mit 0,6 Mrd S 1991 bzw. 0,4 Mrd S im Jahr 1992 nieder.

Die Ausgaben für Beteiligungen waren 1991 mit 1,9 Mrd S im Vergleich zu 1990 rückläufig (2,4 Mrd S). Für 1992 ist jedoch wieder ein Anstieg auf 2,4 Mrd S geplant. Sie dienen der Aufstockung der Beteiligungen bei Banken und internationalen Finanzinstitutionen.

Die Förderungsausgaben stagnieren. Das gilt sowohl für die Investitionsför-

derungen als auch für die laufenden Zuschüsse, die Grenzen zwischen diesen beiden Ausgabenkomponenten sind fließend. Nur rund 2,6 Mrd S der Ausgaben für Investitionsförderungen entfallen 1992 auf Unternehmen, ebenso viel wie 1990 und nur geringfügig mehr als 1991 (2,5 Mrd S).

Die laufenden Zuschüsse entwickeln sich recht unterschiedlich. Die Zinzenszuschüsse für Kredite der Land- und Forstwirtschaft sind merklich gestiegen (1990 0,67 Mrd S, 1991 0,81 Mrd S, 1992 0,87 Mrd S) die Ausgaben für den Fremdenverkehr sowie für Industrie und Gewerbe stagnieren hingegen. Die Mittel für den Fremdenverkehr sind 1992 mit 0,45 Mrd S zwar höher veranschlagt als 1991 (0,42 Mrd S), aber geringer als 1990 (0,46 Mrd S). Für Förderungen an Industrie und Gewerbe wurden 1991 noch 0,54 Mrd S aufgewendet, im Bundesvoranschlag 1992 sind diese Mittel hingegen auf 0,51 Mrd S reduziert. Das trifft mit Ausnahme der Gewerbestrukturverbesserung alle Aktionen, die Mittel für die Top-Aktion bleiben mit 0,4 Mrd S unverändert.

Allerdings werden die Zuschüsse (Förderungen) an Unternehmen im Rahmen der Arbeitsmarktförderung 1992 wieder spürbar erhöht, nachdem sie 1991 im Vergleich zu 1990 stagnierten. Insgesamt beeinflusst die Budgetkonsolidierung die Förderungen, soweit sie nicht aus zweckgebundenen Einnahmen finanziert werden, erheblich.

**Steuern wichtigste
Finanzierungsquelle des
Bundeshaushalts**

Die Ausgaben werden zu etwas mehr als der Hälfte durch Steuern finanziert. Die steuerähnlichen Einnahmen — rund 14% der gesamten Einnahmen im Allgemeinen Haushalt — sind durchwegs zweckgebunden und beeinflussen daher den Budgetsaldo nicht unmittelbar. Die Einnahmen der Betriebe verlieren langfristig an Bedeutung, zum einen, weil einzelne Betriebe aus dem Bundeshaushalt ausgegliedert wurden (Hauptmünzamt, Glücksspielmonopol), und zum anderen, weil die Einnahmen einzelner Betriebe nur schwach steigen (Bahn, Forste). Die sonstigen Einnahmen

Einnahmen in ökonomischer Gliederung

Übersicht 10

	1990 Erfolg	1991 Bundesvor- anschlag Mrd S	1991 Vorläufiger Erfolg	1990/91 Veränderung in %	1992 Bundesvor- anschlag Mrd S	1991/92 Veränderung in %
Steuern (netto) . . .	282,7	301,8	309,6	+ 9,5	330,5	+ 6,7
Steuerähnliche Einnahmen	74,0	72,1	75,6	+ 2,2	85,0	+ 12,4
Betriebseinnahmen	81,7	84,0	84,8	+ 3,8	89,7	+ 5,8
Sonstige	63,5	79,4	86,9	+36,8	80,5	- 7,3
Insgesamt	501,9	537,2	556,9	+11,0	585,7	+ 5,2
Anteile in %						
Steuern (netto) . . .	56,3	56,2	55,6		56,4	
Steuerähnliche Einnahmen	14,8	13,4	13,6		14,5	
Betriebseinnahmen	16,3	15,6	15,2		15,3	
Sonstige	12,6	14,8	15,6		13,8	
Insgesamt	100,0	100,0	100,0		100,0	

sind recht heterogen. Sie schwanken auch sehr stark im Zeitablauf. längerfristig haben sie jedoch für die Budgetkonsolidierung an Bedeutung gewonnen.

Zu unterscheiden ist zwischen dem Bruttoaufkommen an *Steuern* und den dem Bund verbleibenden Nettoeinnahmen. Rund ein Drittel des Aufkommens wird vom Bund an andere Gebietskörperschaften und sonstige Träger öffentlichen Rechtes überwiesen. Ein Teil dieser Überweisungen fließt jedoch wieder in den Bundeshaushalt zurück (1991 16,1 Mrd S, 1992 19,2 Mrd S).

1991 hat der Bund brutto 464,8 Mrd S an Steuern eingenommen, um 9,2% mehr als 1990. Durch diesen kräftigen Anstieg erhöhte sich die Steuerquote (Anteil der Bruttosteuern am Bruttoinlandsprodukt) auf 24,3% (1990 23,7%). Sie blieb damit jedoch noch immer merklich unter ihrem Niveau von Mitte der achtziger Jahre. Für

1992 sind Steuereinnahmen von 494,4 Mrd S prognostiziert, das entspricht einer Zunahme um 6,4%. Die Steuerquote bleibt dadurch etwa auf dem Niveau von 1991.

Die Steuerstruktur verschiebt sich deutlich zu den Steuern vom Einkommen und nähert sich so jener der meisten westlichen Industriestaaten. Die Anteile der Steuern von Vermögen und Vermögensverkehr sowie von den Einfuhren bleiben weitgehend konstant.

Vor allem drei Steuern haben die Zunahme des Steueraufkommens im Vorjahr getragen: die Lohnsteuer, die Körperschaftsteuer und die Kapitalertragsteuern. Die Steuerreform 1988 hat die Aufkommenselastizität der Lohnsteuer gestärkt. Die Lohnsteuereinnahmen stiegen daher 1991 mit +15,5% fast doppelt so rasch wie die Bemessungsgrundlage. Dennoch

blieb der Anteil der Lohnsteuer am Masseneinkommen mit 10% unter dem Niveau vor der Steuerreform (1988 10,5%).

Die kräftige Zunahme des Körperschaftsteueraufkommens ist einerseits auf die steigende Bedeutung der Kapitalgesellschaften zurückzuführen, die durch die Steuerreform gefördert wurde, andererseits auf die günstige Gewinnsituation der Vorjahre. Die Kapitalertragsteuern brachten 1991 insgesamt rund 12,4 Mrd S, um 33% mehr als 1990. Neben dem hohen Zinsniveau spielt auch die Verlagerung von (steuerfreien) Eckzinssparbüchern zu höher verzinsten Einlagen eine Rolle. Außerdem werden zunehmend kapitalertragsteuerfreie Wertpapiere, die vor dem 1. Jänner 1984 begeben wurden, getilgt und in den Portefeuilles durch steuerpflichtige Wertpapiere ersetzt.

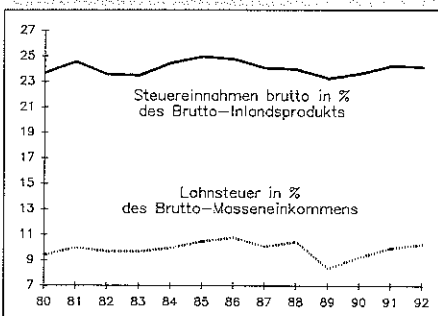
Kräftig wuchsen 1991 auch die Einnahmen aus den Steuern von Vermö-

Die kräftige Zunahme der Steuereinnahmen im Jahr 1991 erfolgte ohne unmittelbare diskretionäre Maßnahmen, sie ist vielmehr noch als mittelfristige Auswirkung der Steuerreform 1988 zu sehen.

gen und Vermögensverkehr. In den hohen Zuwachsraten der Vermögensteuer und des Erbschaftsteueräquivalents dürfte sich eine gewisse Stärkung der Eigenkapitalbasis spiegeln, die Einnahmen aus Grunder-

Steuerquoten

Abbildung 3



Die Brutto-Steuerquote und die Besteuerung der Masseneinkommen steigen zwar nach der Steuerreform wieder, bleiben aber auch 1991/92 noch unter dem langjährigen Durchschnitt.

Steuereinnahmen

Übersicht 11

Brutto

	1990 Erfolg	1991 Bundesvor- anschlag Mrd S	1991 Vorläufiger Erfolg	1990/91 Verände- rung in %	1992 Bundesvor- anschlag Mrd S	1991/92 Verände- rung in %
Steuern						
Vom Einkommen . . .	180,8	197,9	204,9	+ 13,3	219,8	+ 7,2
Von Aufwand und Verbrauch . . .	218,2	230,3	230,8	+ 5,7	245,7	+ 6,5
Von Vermögen und Vermögensverkehr . . .	17,4	18,2	19,2	+ 10,5	19,1	- 0,8
Von Einfuhren . . .	9,0	9,5	9,8	+ 9,7	9,8	- 0,0
Insgesamt	425,4	455,9	464,8	+ 9,2	494,4	+ 6,4
Anteile in %						
Steuern						
Vom Einkommen . . .	42,5	43,4	44,1		44,4	
Von Aufwand und Verbrauch . . .	51,3	50,5	49,7		49,7	
Von Vermögen und Vermögensverkehr . . .	4,1	4,0	4,1		3,9	
Von Einfuhren . . .	2,1	2,1	2,1		2,0	
Insgesamt	100,0	100,0	100,0		100,0	

werbsteuer profitieren von den steigenden Immobilienpreisen

Die Lohnsteuereinnahmen werden 1992 zwar durch die Erhöhung der Beiträge zur Krankenversicherung und zur Arbeitslosenversicherung sowie die Anhebung des Pendlerpauschales spürbar gedämpft, dennoch steigt der Anteil der Lohnsteuer am Masseneinkommen 1992 auf 10,3% (1991 10,0%) Trotz dieser Zunahme ist aber in der Lohnsteuer auch im Jahre 1992 noch immer ein Entlastungseffekt aus der Steuerreform 1988 spürbar

Die diskretionären Maßnahmen betreffen neben der Körperschaftsteuer vor allem die Umsatzsteuer und die Neuordnung der Getränkebesteue-

bringen insgesamt zusätzliche Einnahmen von rund 3,5 Mrd S.

Der Anteil des Steueraufkommens der dem Bund zur Budgetfinanzierung zur Verfügung steht, nimmt merklich zu. 1990 blieben dem Bund 66,5% der von ihm eingehobenen Brutto-Steuererinnahmen, 1991 66,6% und im Voranschlag 1992 sind es 66,9%. Diese Verbesserung ergibt sich daraus, daß die Normverbrauchsabgabe ganz dem Bund verbleibt (bis Ende 1992), wogegen die Mehrwertsteuereinnahmen dem Bund nur zu rund 70% zufließen. Daraus ergeben sich für den Bund heuer zusätzliche Einnahmen von rund 1,5 Mrd S. Ohne diese Maßnahmen wäre der Anteil des Bundes an den Steuereinnahmen heuer leicht gesunken.

Die *steuerähnlichen Einnahmen* sind sowohl 1991 als auch 1992 durch diskretionäre Maßnahmen stark beeinflusst. 1991 waren die Anteile des Familienlastenausgleichsfonds am Lohn- und Einkommensteueraufkommen weggefallen. Das erklärt die schwache Zuwachsrate von 2,2%. 1992 bringt hingegen die Erhöhung des Arbeitslosenversicherungsbeitrags (von 4,4% auf 4,9%) zusätzliche Einnahmen von etwa 3 Mrd S. Dadurch steigen die steuerähnlichen Einnahmen 1992 insgesamt um 12,4% auf 85 Mrd S. Für die Budgetkonsolidierung ergeben sich aus den steuerähnlichen Einnahmen jedoch keine unmittelbaren Wirkungen, weil sie alle für verschiedene Aufgaben zweckgebunden sind.

Die Einnahmen der *Betriebe* stiegen 1991 um 3,8% auf 84,8 Mrd S, merklich schwächer als das BIP. Das hängt zum Teil damit zusammen, daß 1990 noch fast 1 Mrd S an Einnahmen aus dem Glücksspielmonopol in den Betriebseinnahmen enthalten war, die 1991 wegfielen. Auch die Bundesforste und die Bahn erzielten im Vorjahr nur schwache Einnahmewachse. Lediglich die Einnahmen der Post stiegen etwas stärker.

1992 ergeben sich zusätzliche Einnahmen im Branntweinmonopol von 0,5 Mrd S aus der Umstellung der Getränkebesteuerung. Die Einnahmen der Post steigen durch die Erhöhung der Postgebühren, aber auch der Fernsprechkverkehr bringt zusätzliche Einnahmensteigerungen von

6,9%. Die Bahn erwartet um 4,3% höhere Einnahmen; die Erhöhung der Tarife im Personenverkehr ist darin berücksichtigt.

Die *sonstigen Einnahmen* sind nicht nur sehr heterogen, sondern sie entwickeln sich auch recht unterschiedlich. 1991 stiegen sie um fast 37% auf 86,9 Mrd S und stützten damit die Konsolidierung erheblich. Für 1992 sind sie hingegen mit 80,5 Mrd S veranschlagt, um über 7% niedriger als 1991.

Die kräftige Zunahme der sonstigen Einnahmen im Jahr 1991 war großteils durch die Auflösung von Rücklagen und Reserven bedingt. Insgesamt wurden 22,4 Mrd S aufgelöst, mehr als doppelt so viel wie 1990, aber auch deutlich mehr, als im Voranschlag vorgesehen war (rund 18 Mrd S). Mehreinnahmen ergeben sich auch aus den Haftungsentgelten (und -rückzahlungen): Mit 10,8 Mrd S waren diese Einnahmen ebenfalls doppelt so hoch wie 1990. Die Erlöse aus Verkäufen (Privatisierungen) blieben 1991 hingegen mit rund 1 Mrd S hinter dem Ergebnis von 1990 zurück (1,9 Mrd S), nur ein Viertel der im Voranschlag geplanten Verkäufe konnte realisiert werden.

Der Rückgang der sonstigen Einnahmen im Voranschlag 1992 ist vorwiegend auf geringere Auflösungen von Rücklagen zurückzuführen. Insgesamt sind Auflösungen von 3,3 Mrd S geplant; sie werden dem Allgemeinen Haushalt zugeführt, 2,7 Mrd S davon entfallen auf den Reservefonds zum Familienlastenausgleichsfonds. Höhere Einnahmen sind wieder aus Verkäufen geplant. Der Bund will Beteiligungen in Höhe von 6,1 Mrd S und Liegenschaften für 2,7 Mrd S verkaufen. Der Verkauf von Beteiligungen betrifft vor allem die Ill-Werke sowie die Casinos-Austria AG. Auch die Einnahmen aus Besitz und Unternehmung sollen heuer spürbar steigen. Die Tabakwerke AG und die Salinen AG werden jeweils 1 Mrd S zusätzlich an den Bund abführen. Auch die ÖIAG soll mit 0,6 Mrd S eine höhere Dividende an den Bund zahlen als 1991 (0,4 Mrd S).

Der Bund nahm 1991 95,2 Mrd S an Krediten auf, ihnen standen 32,8 Mrd S an Tilgungen gegenüber. Wie in den Vorjahren erfolgte der

Das Steueraufkommen ist 1992 einerseits durch die Progressionswirkung der Lohnsteuer, andererseits durch eine Reihe von steuerpolitischen Maßnahmen geprägt.

Die Mineralölsteuer. Die Mehreinnahmen aus der Körperschaftsteuer stammen zu einem erheblichen Teil aus der Einbeziehung der Notenbank in die Körperschaftsteuerpflicht. Der erhöhte Umsatzsteuersatz für Pkw wurde abgeschafft und dafür eine „Normverbrauchsabgabe“ eingeführt. Sie wird 1992 rund 5 Mrd S erbringen.

Umfangreich sind die Änderungen in der Getränkebesteuerung. Die Alkoholabgabe wird (mit Ausnahme von Wein) abgeschafft. Hingegen werden die Biersteuer, die Schaumweinsteuer und der Branntweinaufschlag erhöht. Schließlich werden die Verkaufspreise von Branntweinerzeugnissen spürbar angehoben. Das bringt zusätzliche Einnahmen für das Branntweinmonopol von rund 0,5 Mrd S und somit eine Umschichtung von Steuereinnahmen zu Betriebseinnahmen. Schließlich ist mit 1. August 1992 die Einführung einer Weinststeuer geplant, deren Einnahmen mit 0,29 Mrd S präliminiert sind. Zu diesem Zeitpunkt wird auch die Alkoholabgabe auf Wein abgeschafft. Schließlich wird die Mineralölsteuer auf Benzin und steuerbegünstigtes Gasöl erhöht, und Heizöle werden in die Mineralölsteuerpflicht einbezogen. Diese Maßnahmen

Entwicklung der Finanzschuld

Übersicht 12

	Stand 31 Dezember 1990		Stand 31 Dezember 1991		1990/91 Veränderung in %
	Mrd S	In % der Gesamtsumme	Mrd S	In % der Gesamtsumme	
Anleihen	213,7	24,8	267,1	28,5	+25,0
Bundesobligationen	115,1	13,4	107,0	11,4	-7,1
Schatzscheine	115,7	13,4	122,5	13,1	+5,9
Notenbankschuld	0,4	0,0	0,5	0,1	+3,5
Versicherungsdarlehen	62,0	7,2	71,0	7,6	+14,6
Bankendarlehen	219,3	25,5	221,2	23,6	+0,9
Sonstige	0,1	0,0	0,1	0,0	-6,0
Inlandschuld insgesamt	726,2	84,3	789,3	84,2	+8,7
Auslandschuld					
Anleihen	127,7	14,8	140,3	15,0	+9,9
Auslandskredite	7,7	0,9	8,1	0,9	+6,0
Auslandschuld insgesamt	135,4	15,7	148,4	15,8	+9,7
Insgesamt	861,6	100,0	937,7	100,0	+8,8

überwiegende Teil der Kreditaufnahmen in Schilling. Der Anteil der Schillingsschuld an der gesamten Finanz-

Budgetabgang wieder großteils im Inland finanziert

schuld blieb mit 84,2% nahezu konstant (1990 84,3%), der Anteil der Schulden in Fremdwährung war daher mit 15,8% (1990 15,7%) ebenfalls unverändert.

Innerhalb der Schillingschuld ergeben sich jedoch merkliche Veränderungen, die sich schon 1990 abzeichneten. Der Anteil der Anleihen nimmt wieder merklich zu, jener der Bankkredite ist hingegen rückläufig. Der Anteil der titrierten Schuld ist somit 1991 auf 53% gestiegen (1990 51,6%).

In der Fremdwährungsschuld von 148,4 Mrd S ist der Saldo aus Ver-

bindlichkeiten und Forderungen aus Währungstauschverträgen mit 4,3 Mrd S enthalten (1990 betrug dieser Saldo 6,6 Mrd S). Mehr als 90% der Fremdwährungsschuld entfallen auf Kredite in DM, Schweizer Franken und Yen.

Die Finanzschuld des Bundes betrug Ende 1991 937,7 Mrd S (1990 861,6 Mrd S). Die Zunahme war mit 76,1 Mrd S deutlich höher als das Nettodefizit. Das hängt zum einen damit zusammen, daß noch im Spätherbst 1991 mit einem merklich höheren Nettodefizit gerechnet werden mußte, wofür eine entsprechende Kreditfinanzierung bereitzustellen war, zum anderen erhöhte der Saldo aus den Konversionen den Schuldenstand 1991 vorübergehend um etwas mehr als 14 Mrd S.

Der Bund setzt 1991 und 1992 die Budgetkonsolidierung fort. Das Net-

todefizit wurde 1991 auf 3,3% des BIP verringert, im Bundeshaushalt für 1992 wird eine Quote von 3,1% angestrebt. Die Entwicklung des Defizits entspricht somit den mittelfristigen Vorstellungen. Allerdings zeigen sich zunehmend Probleme im Konsolidie-

Zusammenfassung

rungsprozeß. Der Abbau des Defizits verlagert sich zu den Einnahmen. Der weitere Rückgang der Ausgabenquote wird durch ihre Struktur behindert. Die Ausgaben für die Finanzschuldzinsen steigen überproportional, die Einsparungen für die Erstellung öffentlicher Leistungen nähern sich einer Untergrenze. Daher wird sich die Konsolidierung künftig stärker auf die Transfers und vor allem auch auf die Zahlungen (Finanzierungen) an andere Träger öffentlichen Rechtes konzentrieren müssen.

Budgetkonsolidierung bedeutet nicht (nur) die Neuverschuldung auf die angestrebte Quote von 2,5% des BIP im Jahre 1994 zu senken, sondern vor allem, diese Quote dann mittelfristig zu stabilisieren. Die Konsolidierung muß langfristig den gesamten öffentlichen Sektor einbeziehen. Daher müssen die Zahlungen zwischen den einzelnen Bereichen des öffentlichen Sektors berücksichtigt werden. Die Budgetkonsolidierung ist auch im Hinblick auf die Anforderungen der EG für eine Teilnahme am Europäischen Währungssystem eine entscheidende Zielsetzung geworden.