

Margit Schratzenstaller

Bundeschvoranschlag 2009/10 und Finanzrahmen 2009 bis 2013

Derzeit ist die größte Herausforderung für die Budgetpolitik, die Auswirkungen der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise zu mildern, auch indem eine Verschlechterung der Verschuldungssituation in Kauf genommen wird. Das Doppelbudget 2009/10 des Bundes ist dem aus heutiger Sicht absehbaren Konjunkturverlauf angemessen: Es enthält deutliche Ausgabenerhöhungen und lässt sowohl einnahmen- als auch ausgabenseitig die automatischen Stabilisatoren wirken. Das Maastricht-Defizit steigt bis 2012 auf 4,7% des BIP und geht erst 2013 leicht zurück (auf 3,3% des BIP). Die gesamtstaatliche Schuldenquote erhöht sich bis 2013 auf 78,5% des BIP. Im EU-Vergleich ist die österreichische Verschuldungssituation damit relativ günstig. Das Volumen der österreichischen Konjunkturpakete ist das zweitgrößte in der EU. Die Verschlechterung der Verschuldungssituation ist daneben aber auch weiteren einnahmen- und ausgabenseitigen Maßnahmen (z. B. Anti-Teuerungspaket 2008) zuzuschreiben.

Begutachtung: Karl Aiginger, Hans Piflik • Wissenschaftliche Assistenz: Dietmar Klose, Andrea Sutrich • E-Mail-Adresse: Margit.Schratzenstaller@wifo.ac.at

Die aktuelle Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise schafft für die österreichische Budgetpolitik die schwierigsten gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen seit dem Zweiten Weltkrieg. Die Konjunkturaussichten verschlechtern sich kontinuierlich seit Herbst 2008, als die Krise auch die Realwirtschaft erfasste. Dies erschwert die Planbarkeit der Budgetpolitik erheblich. Hatte das im November 2008 vereinbarte Regierungsprogramm für 2009 einen Rückgang des realen BIP um 0,5% und für 2010 einen Zuwachs der Wirtschaftsleistung um 0,9% angenommen, so ging die Konjunkturprognose des WIFO vom März 2009 für heuer von einem BIP-Rückgang um 2,2% und für 2010 von einem Wachstum von nur 0,5% aus. Diese Prognose, auf der das Doppelbudget 2009/10 beruht (Übersicht 1), wurde Ende Juni für das Jahr 2009 erneut nach unten korrigiert: Derzeit rechnet das WIFO 2009 mit einem Wirtschaftseinbruch von -3,4% und schätzt wie die internationalen Organisationen auch die mittelfristigen Wachstumsaussichten nur als mäßig ein.

In dieser Situation ist die Budgetpolitik gefordert, der Krise gegenzusteuern und in deren Tiefpunkt expansiv genug zu sein; in der Folge müssen auch höhere Defizite in Kauf genommen werden. Gleichzeitig muss sie jedoch Vorsorge treffen, dass die Verschuldung nicht außer Kontrolle gerät und rechtzeitig wieder ein Konsolidierungskurs eingeschlagen wird. Zudem soll die Budgetpolitik trotz der Krise und der damit verbundenen Budgetrestriktionen (wegen des automatischen rezessionsbedingten Rückgangs vor allem der Einnahmen aus konjunkturabhängigen Steuern, wegen der Erhöhung konjunkturabhängiger Ausgaben ebenso wie aufgrund der Banken- und Konjunkturpakete) zur Verbesserung der langfristigen Wachstums- und Beschäftigungsperspektiven beitragen, indem sie Akzente in wichtigen Zukunftsbereichen (Bildung, Forschung, Umwelt, Infrastruktur) setzt, um auch über diesen Kanal mittelfristig den Budgetspielraum wieder zu erhöhen.

Vor diesem gesamtwirtschaftlichen Hintergrund wurden Ende April der Bundesvoranschlag 2009/10 sowie – erstmals in diesem Jahr – der mit der ersten Etappe der

Haushaltsrechtsreform des Bundes implementierte Bundesfinanzrahmen für die Jahre 2009 bis 2013 veröffentlicht und im Mai im Nationalrat verabschiedet¹⁾).

Übersicht 1: Gesamtwirtschaftliche Eckdaten

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010
	WIFO-Prognose	März 2009	Bundesministerium für Finanzen	Bundesministerium für Finanzen	Bundesministerium für Finanzen	Bundesministerium für Finanzen	WIFO-Prognose Juni 2009	WIFO-Prognose Juni 2009
	Veränderungen gegen das Vorjahr in %							
Bruttoinlandsprodukt								
Real	+ 1,8	- 2,2	+ 0,5	+ 1,5	+ 2,0	+ 2,3	- 3,4	+ 0,5
Nominell	+ 4,2	- 0,7	+ 1,3	+ 2,8	+ 3,5	+ 4,2	- 1,9	+ 1,4
Nominell, Mrd. €	282,2	280,1	283,9	291,9	302,2	315,0	277,0	280,8
Verbraucherpreise	+ 3,2	+ 0,6	+ 1,1	+ 1,3	+ 1,5	+ 1,9	+ 0,5	+ 1,2
Lohn- und Gehaltssumme, brutto								
Nominell	+ 5,1	+ 1,3	+ 0,5	+ 1,7	+ 2,5	+ 3,2	+ 0,9	+ 0,3
Pro Kopf, nominell	+ 3,0	+ 2,7	+ 1,2	+ 1,7	+ 1,9	+ 2,5	+ 2,3	+ 1,2
Unselbständig aktiv Beschäftigte	+ 2,4	- 1,2	- 0,6	± 0,0	+ 0,6	+ 0,7	- 1,5	- 1,1
Arbeitslose								
Veränderung gegen das Vorjahr in 1.000	- 10,0	+ 53,0	+ 33,0	+ 15,0	± 0,0	- 8,2	+ 58,4	+ 39,0
In 1.000	212,3	265,3	298,3	313,3	313,3	305,1	270,7	309,7
Arbeitslosenquote								
In % der unselbständig Beschäftigten	+ 5,8	+ 7,3	+ 8,2	+ 8,5	+ 8,5	+ 8,2	+ 7,4	+ 8,5

Q: WIFO. – Prognose 2011 bis 2013: Bundesministerium für Finanzen unter Beratung des WIFO.

Der Bundeshaushalt 2009 bis 2013 im Überblick

Das Doppelbudget 2009/10 ist dem aus heutiger Sicht absehbaren Konjunkturverlauf angemessen. Für 2009 sind deutliche Ausgabenerhöhungen vorgesehen (+4,7%; Übersicht 2). 2010 ist zwar insgesamt ein Ausgabenrückgang von 8,7% geplant, er beruht aber lediglich darauf, dass die Ausgaben für Bankenhilfe (mit insgesamt 10,3 Mrd. €) fast vollständig im Jahr 2009 budgetiert sind.

Übersicht 2: Der Bundeshaushalt im Überblick nach Haushaltsrecht 2009

	2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2008/09	2009/10	2008/2013
	Var-	Vorläufiger						Veränderung	Veränderung	Veränderung
	anschlag	Erfolg								p. a.
	Mio. €									
	In %									
Einnahmen	62.229	64.435	63.884	57.592	58.665	60.225	62.532	- 0,9	- 9,8	- 0,6
Ausgaben	65.188	73.999	77.442	70.730	71.222	73.308	74.662	+ 4,7	- 8,7	+ 0,2
Administrativer Saldo	- 2.960	- 9.564	- 13.558	- 13.138	- 12.557	- 13.083	- 12.130			
Maastricht-Saldo	- 1.883	- 1.633	- 8.999	- 11.563	- 11.947	- 12.612	- 11.753			
Primärsaldo	.	5.062	- 1.561	- 3.683	- 3.192	- 3.035	- 1.264			
Bruttosteureinnahmen	66.909	68.528	64.767	64.045	65.767	68.198	71.434	- 5,5	- 1,1	+ 0,8
Nettosteureinnahmen	45.981	44.961	38.762	38.631	39.535	40.822	42.777	- 13,8	- 0,3	- 1,0
	In % des BIP									
Einnahmen	23,1	22,8	22,8	20,3	20,1	19,9	19,9			
Ausgaben	24,2	26,2	27,6	24,9	24,4	24,3	23,7			
Administrativer Saldo	- 1,1	- 3,4	- 4,8	- 4,6	- 4,3	- 4,3	- 3,9			
Maastricht-Saldo	- 0,7	- 0,6	- 3,2	- 4,1	- 4,1	- 4,2	- 3,7			
Primärsaldo	.	1,8	- 0,6	- 1,3	- 1,1	- 1,0	- 0,4			
Bruttosteureinnahmen	24,9	24,3	23,1	22,6	22,5	22,6	22,7			
Nettosteureinnahmen	17,1	15,9	13,8	13,6	13,5	13,5	13,6			

Q: Bundesministerium für Finanzen; 2009 und 2010: Budgetbericht, 2011 bis 2013: Strategiebericht, Bundesfinanzrahmen 2009 bis 2013. Die Abweichungen für 2009 und 2010 zwischen Budgetbericht und Strategiebericht beruhen darauf, dass im Bundesfinanzrahmen für jeden Ausgabenbereich ein Spielraum von 10 Mio. € (d. h. insgesamt 50 Mio. €) eingeplant wurde.

¹⁾ Ausführliche Informationen zum Bundesvoranschlag 2009/10 sowie zum vorläufigen Erfolg 2008 bietet wie bisher der Budgetbericht (Bundesministerium für Finanzen, 2009B). Zum Bundesfinanzrahmen informiert der neu eingeführte Strategiebericht (Bundesministerium für Finanzen, 2009C).

Gleichzeitig brechen konjunkturbedingt die Bruttosteuererinnahmen des Bundes 2009 gegenüber dem vorläufigen Erfolg 2008 um 5,5% auf 64,77 Mrd. € ein. 2010 wird mit einem weiteren Rückgang um 1,1% auf 64,05 Mrd. € gerechnet. Die Nettosteuererinnahmen des Bundes sinken daher 2009 um 13,8% auf 38,76 Mrd. € und stabilisieren sich 2010 auf diesem niedrigen Niveau (-0,3% auf 38,63 Mrd. €). Dass die Gesamteinnahmen des Bundes im Jahr 2009 um nur 0,9% zurückgehen (auf 63,88 Mrd. €), erklärt sich durch die Rücklagen zur Finanzierung des Partizipationskapitals im Rahmen des Bankenpakets. Aufgrund dieses Sondereffektes verschiebt sich der Einbruch der Gesamteinnahmen des Bundes auf das Jahr 2010 (-9,8% auf 57,59 Mrd. €). Erst ab 2011 sieht der Finanzrahmen 2009/2013 wieder einen Anstieg der Ausgaben sowie der gesamten Einnahmen und der Brutto- wie Nettosteuererinnahmen des Bundes vor.

Das administrative Defizit des Bundes war 2008 wegen der Mittelaufnahme für das Bankenpaket mit 3,4% des BIP deutlich höher als veranschlagt (1,1% des BIP). Es steigt 2009 weiter auf 4,8% des BIP und verringert sich in der Folge bis 2013 allmählich auf 3,9% des BIP.

Der Primärsaldo des Bundes (Saldo von Staatseinnahmen und primären Staatsausgaben, d. h. Ausgaben des Staates ohne Zinsen) wandelt sich von einem Überschuss von 1,8% des BIP 2008 ab dem Jahr 2009 zu einem Defizit: Dieses steigt bis 2010 auf 1,3% des BIP und geht bis 2013 schrittweise auf 0,4% des BIP zurück.

Der Bundeshaushalt im Überblick

Vorläufiger Gebarungserfolg 2008

Laut vorläufigem Erfolg 2008 betragen die Einnahmen des allgemeinen Haushaltes 64,44 Mrd. € und die Ausgaben 74 Mrd. €, sodass sich ein administrativer Saldo von 9,56 Mrd. € bzw. ein Maastricht-Saldo von 1,63 Mrd. € ergab. Die veranschlagten Einnahmen wurden somit um 2,2 Mrd. €, die veranschlagten Ausgaben um 8,8 Mrd. € überschritten. Das administrative Defizit war um 6,6 Mrd. € höher, das Maastricht-Defizit um 0,25 Mrd. € geringer als veranschlagt. Der Bund erreichte demnach mit 3,4% des BIP ein deutlich höheres administratives Defizit als geplant (1,1% des BIP), während das tatsächliche Maastricht-Defizit mit 0,6% etwas niedriger war als präliminiert (0,7% des BIP).

Die erheblichen Abweichungen des Budgetvollzuges gegenüber dem Bundesvoranschlag sind primär auf Sonderfaktoren sowie auf nach Erstellung des Bundesvoranschlags beschlossene Maßnahmen zurückzuführen: etwa die budgetwirksame Aufnahme von 6,7 Mrd. € für das Bankenpaket (mit 5,8 Mrd. € wurde der größte Teil davon den Rücklagen zugeführt) oder die Restrukturierungsbeihilfe für die AUA in Höhe von 500 Mio. €. Mehrausgaben ergaben sich darüber hinaus in den Bereichen Personalausgaben (rund 400 Mio. € wegen der nicht budgetierten Gehaltserhöhung sowie der Abschaffung der Selbstträgerschaft für familienpolitische Leistungen) und Familienlastenausgleichsfonds (400 Mio. € durch die Einführung der 13. Familienbeihilfe und die Abschaffung der Selbstträgerschaft). Minderausgaben (900 Mio. €) verzeichnete das Kapitel Finanzausgleich aufgrund der Umwandlung von fixen Transfers an Länder und Gemeinden in verteilungsneutrale Ertragsanteile. Die Mehreinnahmen beruhen primär auf dem günstigeren Konjunkturverlauf (z. B. Nettoabgaben +900 Mio. €).

Bundesvoranschlag 2009

Im Bundesvoranschlag 2009 sind gegenüber dem vorläufigen Erfolg ein Rückgang der Einnahmen um 0,9% auf 63,88 Mrd. € und ein Anstieg der Ausgaben um 4,7% auf 77,44 Mrd. € geplant. Das administrative Defizit des Bundes wird somit auf 13,56 Mrd. € (4,8% des BIP), das Maastricht-Defizit des Bundes auf 9 Mrd. € (3,2% des BIP) steigen.

Bundesvoranschlag 2010

Der Bundesvoranschlag 2010 sieht einen Rückgang der Einnahmen um 9,8% auf 57,59 Mrd. € und der Ausgaben um 8,7% auf 70,73 Mrd. € vor. Das administrative Defizit wird leicht auf 13,14 Mrd. € (4,6% des BIP) sinken, während sich das Maastricht-Defizit auf 11,56 Mrd. € (4,1% des BIP) erhöhen wird.

Mittelfristige Finanzplanung – Bundesfinanzrahmen bis 2013

Die Einnahmen des Bundes werden gemäß Bundesfinanzrahmen 2009 bis 2013 von 58,67 Mrd. € 2011 auf 62,53 Mrd. € 2013 leicht zunehmen; zugleich werden die Ausgaben von 71,22 Mrd. € 2011 auf 74,66 Mrd. € 2013 erhöht. Das administrative Defizit des Bundes wird leicht verringert (von 4,3% des BIP 2011 auf 3,9% des BIP 2013). Das Maastricht-Defizit des Bundes verharrt bis 2012 auf etwas über 4% des BIP und sinkt erst 2013 auf 3,7% des BIP.

Übersicht 3 fasst die wichtigsten Indikatoren für die gesamtstaatliche Verschuldungssituation zusammen. Das Maastricht-Defizit des Gesamtstaates, das im Jahr 2008 auf knapp 0,4% des BIP gesenkt werden konnte, steigt 2009 sprunghaft auf 3,5% des BIP und beträgt ab 2010 4,7% des BIP. Erst 2013 wird mit einem Rückgang gerechnet

(auf 3,9% des BIP). Auf den Bund entfällt dabei der größte Teil des gesamtstaatlichen Defizites: Das Maastricht-Defizit des Bundes nimmt von 0,6% des BIP 2008 auf 3,2% des BIP 2009 zu; in den Jahren 2010 bis 2012 verharrt es bei gut 4% des BIP und sinkt erst 2013 auf 3,7% des BIP.

Dementsprechend wird ein deutlicher Anstieg der gesamtstaatlichen Schuldenquote veranschlagt: Konnte sie 2007 erstmals seit 1992 unter die Maastricht-Grenze von 60% des BIP gesenkt werden, so wird sie bis zum Jahr 2013 78,5% des BIP erreichen. Diese Entwicklung beruht nicht nur auf der Neuverschuldung der kommenden Jahre. Sie ist auch eine Folge der Staatshilfen für den Bankensektor, die nicht defizit-, aber verschuldungswirksam sind. Deshalb erhöhen auch die Rekapitalisierungsmaßnahmen für die Banken den Schuldenstand nur temporär. Sobald die Papiere fällig bzw. an die Finanzinstitutionen rückübertragen werden, sinkt der Schuldenstand entsprechend; dies ist ab dem Jahr 2014 geplant.

Übersicht 3: Verschuldung der öffentlichen Haushalte

	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	In % des BIP										
Struktureller Budgetsaldo Gesamtstaat	.	.	.	.	.	- 1,30	- 2,9	- 3,8	- 3,7	- 3,8	- 3,3
Primärsaldo Gesamtstaat	- 1,8	1,8	1,3	1,1	2,2	2,1	- 0,7	- 1,7	- 1,5	- 1,3	- 0,4
Maastricht-Saldo nach Rechtsträgern											
Gesamtstaat	- 5,77	- 1,69	- 1,57	- 1,61	- 0,53	- 0,39	- 3,5	- 4,7	- 4,7	- 4,7	- 3,9
Bund	- 5,24	- 1,70	- 1,78	- 1,58	- 0,64	- 0,58	- 3,2	- 4,1	- 4,1	- 4,2	- 3,7
Länder (ohne Wien)	+ 0,06	+ 0,10	+ 0,10	- 0,16	+ 0,09	+ 0,12	- 0,2	- 0,4	- 0,3	- 0,2	- 0,1
Gemeinden (einschließlich Wiens)	- 0,47	+ 0,04	+ 0,14	+ 0,13	+ 0,11	+ 0,09	- 0,1	- 0,1	- 0,1	- 0,1	± 0,0
Sozialversicherungsträger	- 0,12	- 0,13	- 0,02	- 0,00	- 0,09	- 0,02	± 0,0	- 0,1	- 0,2	- 0,2	- 0,1
Schuldenstand Gesamtstaat	68,3	66,5	63,7	62,0	59,4	62,5	68,5	73,0	75,7	77,7	78,5

Q: Statistik Austria, Bundesministerium für Finanzen. Ab 2009 gemäß österreichischem Stabilitätsprogramm 2008 bis 2013. + ... Überschuss, - ... Defizit.

Vom geltenden innerösterreichischen Stabilitätspakt, der im Oktober 2007 zusammen mit dem Finanzausgleichsgesetz 2008 bis 2013 vereinbart wurde, weichen diese Projektionen deutlich ab. Der Stabilitätspakt verpflichtet die österreichischen Gebietskörperschaften, das gesamtstaatliche Defizit 2009 auf 0,2% des BIP zu senken und ab dem Jahr 2010 einen gesamtstaatlichen Überschuss von 0,4% des BIP zu erreichen.

Insbesondere das Bundesdefizit nach Maastricht-Definition, das gemäß Stabilitätspakt 2009 0,7% des BIP und in den Folgejahren lediglich 0,1% des BIP betragen sollte, wird diese Zielgrößen erheblich überschreiten. Aber auch die Länder werden in den Jahren 2009 bis 2013 nicht, wie im Stabilitätspakt fixiert, Überschüsse von rund 0,5% des BIP erzielen können. Vielmehr werden sie Defizite erwirtschaften, die von 0,2% des BIP 2009 auf 0,4% des BIP 2010 steigen und bis 2013 schrittweise auf 0,1% des BIP sinken werden. Nur die Gemeinden werden aufgrund ihrer begrenzten Verschuldungsmöglichkeiten das für sie vorgesehene Nulldefizit nur geringfügig verfehlen. Angesichts der veränderten Rahmenbedingungen sollte der innerösterreichische Stabilitätspakt angepasst werden, um seine Glaubwürdigkeit zu erhalten und seine Umsetzung und Durchsetzung zu ermöglichen. Dies ist umso dringlicher nach der erneuten Revision der WIFO-Konjunkturprognose von Ende Juni 2009, wonach das gesamtstaatliche Maastricht-Defizit 2009 auf 4,3% des BIP und 2010 auf 5,8% des BIP steigen wird.

Wie die Entwicklung der strukturellen Defizite der nächsten Jahre zeigt, ist diese Verschlechterung der Verschuldungssituation nicht allein dem Konjunkturreinbruch und dem auch nach Überwindung der Krise eher mäßigen Wirtschaftswachstum zuzuschreiben. Betrug das strukturelle Budgetdefizit 2008 noch 1,3% des BIP, so wird es 2009 auf 2,9% des BIP und in den Folgejahren auf etwa 3,8% des BIP steigen und erst 2013 leicht auf 3,3% des BIP sinken.

Zum Entstehen des strukturellen Defizits tragen nicht nur dauerhaft wirkende Maßnahmen wie die zur Konjunkturbelebung auf das Jahr 2009 vorgezogene Steuerreform (2013: 1% des BIP) bei. Wesentlichen Einfluss haben auch weitere ausgaben-

und einnahmenseitige Maßnahmen, die seit dem Frühjahr 2008 gesetzt wurden (Übersicht 4). Unbefristete und teilweise steigende Belastungen bringen insbesondere die unmittelbar vor der Nationalratswahl getroffenen Beschlüsse des Nationalrates vom 24. September 2008 (bis 2013 Zunahme auf 0,6% des BIP) sowie das Anti-Teuerungspaket vom Frühjahr 2008 (2013: 0,1% des BIP).

Übersicht 4: Budgeteffekte der Stabilisierungsmaßnahmen

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
				Mio. €		
Beschlüsse des Nationalrats vom 24. September 2008	623	1.062	1.149	1.375	1.606	1.753
Abschaffung der Studiengebühren		157	157	157	157	157
Einführung der 13. Familienbeihilfe	250	250	250	250	250	250
Pflegegeldhöhung		127	135	143	151	159
Höhere Pensionsanpassung 2009 (+3,4% statt +3,2%)		53	53	53	53	53
Frühere Pensionserhöhung	130					
Energiekostenzuschuss (einmalig)	50					
Einmalzahlungen an Pensionistinnen und Pensionisten 2008	193					
Verlängerung der "Hacklerregelung"				150	300	360
Abschaffung der Wartefrist auf die erste Pensionserhöhung		43	88	136	186	238
Erweiterung der Beitragszeiten für die "Hacklerregelung"		24	27	27	28	32
Senkung des Umsatzsteuersatzes auf Medikamente		270	289	309	331	354
Steuerbefreiungen		138	150	150	150	150
Finanzmarktstabilisierungspaket	900	10.130	- 255	- 720	- 690	- 660
Ausgaben (Partizipationskapital usw.)	900	10.300	500			
Einnahmen (Haftungsentgelt, Dividenden)		- 170	- 755	- 720	- 690	- 660
Konjunkturbelebungs paket I		105	105	75	75	75
Fortsetzung der Internationalisierungsoffensive		25	25	25	25	25
Dotierung Mittelstandsfonds bei awa		40	40			
Investitionen der ÖBB		10	20	30	30	30
Breitband-Technologie		10				
Erhöhung der Bausparprämien		20	20	20	20	20
Konjunkturbelebungs paket II		250	448	423	173	73
Vorzeitige Abschreibung (brutto)			250	350	100	0
Regionale Offensive		75	75			
Verpflichtendes Kindergartenjahr ab Herbst 2009		25	73	73	73	73
Zusätzliche Forschungs- und Entwicklungsmittel		50	50			
Förderung von Investitionen zur thermischen Sanierung		100				
Steuerreform 2009		2.135	2.858	3.000	3.060	3.060
Tarifsenkung		1.900	2.300	2.300	2.300	2.300
Entlastung von Familien mit Kindern		235	488	510	510	510
Einführung eines Gewinnfreibetrags, netto ¹⁾		0	0	110	150	150
Spendenabzug		0	70	80	100	100
Arbeitsmarktpaket		220	220			
"Verschrottungsprämie"		23				
"Anti-Teuerungspaket" (Frühjahr 2008)	164	308	308	308	308	308
Senkung der Lohnnebenkosten (Beiträge zur Arbeitslosenversicherung)	144	288	288	288	288	288
Anhebung von Kilometergeld und Pendlerpauschale	20	20	20	20	20	20
Summe	1.687	14.233	4.833	4.461	4.532	4.609

Q: Bundesministerium für Finanzen, Österreichisches Stabilitätsprogramm 2008 bis 2013. – ¹⁾ Entlastung durch Einführung des Gewinnfreibetrags abzüglich Belastung durch Abschaffung der begünstigten Besteuerung einbehaltener Gewinne.

Der Primärsaldo für den Gesamtstaat war in den letzten Jahren positiv; 2007 und 2008 lag er über 2% des BIP. Er gerät 2009 ins Defizit: Das Primärdefizit steigt auf 1,7% des BIP 2010, bis zum Jahr 2013 wird es allmählich auf 0,4% des BIP verringert.

Der Konjkturereinbruch, die Steuerreform und die für die Folgejahre erwartete mäßige Wachstumsperformance schlagen sich in einem Rückgang der Einnahmen- und Abgabenquote nieder (Übersicht 6). Die Einnahmenquote sinkt bis 2013 gegenüber 2008 um 2,1 Prozentpunkte auf 46,1% des BIP. Die Abgabenquote verringert sich um 1,8 Prozentpunkte auf 41,2% des BIP und unterschreitet damit den bisherigen Höchstwert von 45,6% im Jahr 2001 um 4,4 Prozentpunkte. Die Ausgabenquote steigt von 2008 bis 2013 um 1,4 Prozentpunkte auf 50,1%. Somit beruht die Verschlechterung

rung des Maastricht-Defizits in den nächsten Jahren stärker auf dem Einnahmenrückgang (insbesondere Steuern und Abgaben) als auf Ausgabenerhöhungen. Sämtliche Staatsquoten werden 2013 zum Teil deutlich unter dem Niveau von 1995 liegen.

Glossar

Administrativer Saldo (Nettosaldo): Einnahmen minus Ausgaben; entspricht der Nettoneuverschuldung.

Maastricht-Saldo: Administrativer Saldo bereinigt (gemäß der Definition des ESVG 95) um Buchungen, die zwar mit Einnahmen und Ausgaben verbunden sind, aber volkswirtschaftlich die Haushaltssituation nicht verändern (z. B. wenn die Ursache der Zahlungen in eine Vor- oder Nachperiode fällt oder wenn den Zahlungen Forderungen oder Verbindlichkeiten in gleicher Höhe gegenüberstehen); Zielgröße für die Verpflichtungen gemäß Europäischem Stabilitäts- und Wachstumspakt.

Primärsaldo: Einnahmen minus Ausgaben, ohne Zinszahlungen; *Primärdefizit:* die Staatseinnahmen sind geringer als die Staatsausgaben ohne Zinsen, die Zinsen des laufenden Jahres werden somit durch die Neuverschuldung gedeckt; *Primärüberschuss:* die Staatseinnahmen sind höher als die Staatsausgaben ohne Zinsen, so dass die Zinsen des laufenden Jahres aus den laufenden Einnahmen gedeckt werden.

Struktureller Budgetsaldo: Budgetsaldo bereinigt um die zyklische Komponente; entsteht unabhängig vom Konjunkturverlauf.

Bruttosteuerereinnahmen: Einnahmen aus ausschließlichen Bundesabgaben und gemeinschaftlichen Bundesabgaben vor Überweisungen an Bundesfonds, Länder, Gemeinden und die EU.

Nettosteuerereinnahmen: Einnahmen aus ausschließlichen und gemeinschaftlichen Bundesabgaben (Bruttosteuerereinnahmen) abzüglich Überweisungen an Bundesfonds, Länder, Gemeinden und die EU.

Rücklagen: Beträge, die in einem Haushaltsjahr nicht ausgegeben werden und daher für das folgende Jahr zur Verfügung stehen.

Swaps: Vereinbarungen, wonach Zahlungen, die sich auf gleiche Verbindlichkeiten beziehen, in einem bestimmten Zeitraum zu vorher festgelegten Bedingungen geleistet werden.

Übersicht 5: Budgetsaldenkonzepte im Zusammenhang

Administrativer Saldo	
± Ausgaben bzw. Einnahmen, die volkswirtschaftlich die Haushaltssituation nicht verändern	
= Maastricht-Saldo	
+ Zinszahlungen	± zyklische Komponente
= Primärsaldo	= Struktureller Budgetsaldo

Q: WIFO.

Übersicht 6: Staatsquoten in Österreich

	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	In % des BIP										
Ausgabenquote	56,2	52,0	49,8	49,3	48,5	48,7	51,1	51,3	51,1	50,9	50,1
Einnahmenquote	50,5	50,3	48,2	47,7	48,0	48,2	47,5	46,5	46,4	46,1	46,1
Maastricht-Saldo	-5,8	-1,7	-1,6	-1,6	-0,5	-0,4	-3,5	-4,7	-4,7	-4,7	-3,9
Abgabenquote	41,7	43,5	42,4	41,9	42,4	43,0	42,1	41,2	41,2	41,1	41,2

Q: Bundesministerium für Finanzen, Bundesfinanzgesetz 2009/10, Beilagen, Österreichisches Stabilitätsprogramm 2008 bis 2013.

Die Haushaltsrechtsreform des Bundes

Die Haushaltsrechtsreform des Bundes wird in zwei Etappen implementiert.

Die erste Etappe 2009 umfasst die Einführung eines mittelfristigen Finanzrahmens mit Ausgabenobergrenzen, die nur für die konjunkturabhängigen bzw. von externen Entscheidungen (z. B. EU-Förderungen) abhängigen Ausgaben variabel, für alle anderen Ausgabenpositionen jedoch fix sind. Dieser Finanzrahmen gilt für jeweils vier Jahre und wird jährlich rollierend aktualisiert.

Bestandteil der ersten Etappe der Haushaltsrechtsreform sind auch verrechnungstechnische Änderungen ab dem Haushalt 2009, die die Übersichtlichkeit des Bundeshaushalts erhöhen sollen. Der Bundeshaushalt umfasst nunmehr fünf hoch aggregierte Rubriken (statt der bisherigen Gruppen), die sich aus Untergliederungen (die die bisherigen Kapitel ersetzen) zusammensetzen. Die Rubriken sind: "0 und 1 Recht und Sicherheit", "2 Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie", "3 Bildung, Forschung, Kunst und Kultur", "4 Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt", "5 Kassa und Zinsen".

Die Obergrenzen für fixe Ausgaben je Untergliederung dürfen ohne Zustimmung des Finanzministeriums im Ausmaß der vorhandenen Rücklagen überschritten werden. Sind die vorhandenen Rücklagen ausgeschöpft, so kann im Einvernehmen mit dem Finanzministerium als letzte Reserve die Rubrikenmarge (d. h. die Differenz zwischen der Summe der Ausgaben der einzelnen Untergliederungen einer Rubrik und den Ausgaben der betreffenden Rubrik) verwendet werden, die allerdings de facto gering ist (in den Jahren 2009 und 2010 beträgt sie jeweils 10 Mio. € pro Rubrik). Sonst bedarf eine Überschreitung der fixen Ausgabenobergrenze einer Änderung des Bundesfinanzrahmengesetzes. Dagegen dürfen die Obergrenzen für variable Ausgaben beliebig überschritten werden. Zu diesen gehören die Untergliederungen 20 Arbeit (Arbeitslosengeld, Notstandshilfe, Pensionsvorschüsse, Weiterbildungsgeld, Altersteilzeitgeld, Übergangsgeld, Kurzarbeitsbeihilfe), 22 Sozialversicherung (Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung, Ausgleichszulagen), 24 Gesundheit (Krankenanstaltenfinanzierung), 42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft sowie 44 Finanzausgleich (ertragsabhängige Transfers).

Einige Positionen werden netto dargestellt, d. h. es wird lediglich der Saldo zwischen Einnahmen und Ausgaben ausgewiesen. Dies betrifft erstens die Personalämter ausgegliederter Unternehmen – bisher wurden sowohl die Ausgaben des Bundes für die Beamtenbesoldung als auch die zugehörigen Einnahmen in Form der Erstattungen durch die betreffenden ausgegliederten Unternehmen ausgewiesen. Eine Nettodarstellung erfolgt zweitens auch für die Untergliederung 58 Finanzierungen und Währungstauschverträge. Die bisher übliche Budgetverlängerung wird auch im Bereich der Arbeitsmarktpolitik (Untergliederung 20) und des Familienlastenausgleichsfonds (Untergliederung 25) vermieden. Der Abgang dieser zweckgebundenen Gebarungen muss vom Bund gedeckt werden. Weil Mittel des Bundes in die zweckgebundene Gebarung transferiert werden müssen, damit diese ausgeglichen erfolgen kann, wurden diese Transfers bisher doppelt erfasst: sowohl als Ausgabe innerhalb der zweckgebundenen Gebarung als auch als gesetzlich vorgesehene Abdeckung des Abgangsbetrags. Künftig erfolgt die Abdeckung des Abgangsbetrags direkt auf dem jeweiligen Voranschlagsansatz.

Auch gelten ab 2009 erweiterte und flexiblere Möglichkeiten der Rücklagengebarung. Einsparungen bewirken automatisch die Bildung von Rücklagen. Diese können ebenso wie Mehreinnahmen in den Folgejahren zur Finanzierung überplanmäßiger Ausgaben frei verwendet werden. Die Rücklagen werden neuerdings nicht voranschlagswirksam ausgewiesen und erst dann finanziert, wenn sie in Anspruch genommen werden. Aufgrund dieser verrechnungstechnischen Änderungen sind die Haushalte ab 2009 nicht direkt mit früheren Haushalten vergleichbar. Eine Rückrechnung wird nur für das Jahr 2008 vorgenommen (als die verrechnungstechnischen Änderungen das Budgetvolumen um etwa 6,3 Mrd. € verkürzten), sodass in den kommenden Jahren längerfristige Vergleiche nicht immer möglich sein werden.

In der zweiten Etappe der Haushaltsrechtsreform 2013 wird die wirkungsorientierte Budgetierung einschließlich Gender Budgeting (geschlechtergerechte Budgeterstellung) eingeführt. Sie zielt auf die Ergänzung der bisherigen Inputorientierung der Haushaltsführung durch eine Berücksichtigung der Wirkungen der Einnahmen und Ausgaben des Bundes. Bevor ab 2013 das Gender Budgeting auf den gesamten Haushalt des Bundes angewandt wird, sollen die einzelnen Ressorts Gender-Pilotprojekte durchführen. Außerdem ist die Implementierung eines neuen Rechnungswesens vorgesehen. Dieses wird sich an einem für die Zwecke der öffentlichen Haushaltsführung modifizierten kaufmännischen Rechnungswesen orientieren.

Der Anteil der Transferausgaben an den gesamten Bundesausgaben nimmt gemäß Bundesvoranschlag auf 41,7% im Jahr 2010 zu (2000: 35,6%; *Berghuber – Schratzenstaller, 2007; Übersicht 7*). Der größte Posten innerhalb der Transferausgaben sind 2010 mit knapp 60% die Ausgaben für Alterssicherung vor jenen für Familien (22,5% aller Transferausgaben). Die Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung machen 11,4% der gesamten Transferausgaben aus, die Ausgaben für das Pflegegeld 6,4%. Abgesehen von den Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung, die krisenbedingt gemäß Bundesvoranschlag 2009/10 deutlich zunehmen²⁾, weisen die Ausgaben für Familien

Entwicklung der Ausgabenstruktur

²⁾ Für die Verlängerung der Kurzarbeit, die Ausdehnung von Schulungsmöglichkeiten im Bereich des AMS und die regionale Beschäftigungsoffensive sind insgesamt 250 Mio. € veranschlagt; die Mittel für aktive Arbeitsmarktpolitik werden 2009 auf 1.016 Mio. € und 2010 auf 1.077 Mio. € angehoben.

mittelfristig die größte Dynamik auf: Sie nehmen zwischen 2000 und 2010 im Durchschnitt um 4,4% p. a. zu und spiegeln so die kontinuierliche Aufstockung monetärer familienpolitischer Leistungen wider (zuletzt die Einführung der 13. Familienbeihilfe 2008 mit Zusatzausgaben von 250 Mio. € p. a. sowie die für 2010 vorgesehene Einführung eines einkommensabhängigen Kinderbetreuungsgeldes und Väterkarenz mit Zusatzausgaben von 25 Mio. € p. a.). Die Zunahme der Ausgaben für das Pflegegeld beschleunigt sich in den nächsten Jahren aufgrund der demographischen Entwicklung, wegen der Anhebung des Pflegegeldes in allen Stufen (einmalige Valorisierung von im Durchschnitt 5%) sowie der Erhöhung der Förderung der 24-Stunden-Betreuung von Pflegebedürftigen.

Übersicht 7: Wichtigste Transferausgaben des Bundes

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2008	2008	2009	2010	2007/08	2008/09	2009/10	2000/ 2010
	Erfolg						Voranschlag	Vorläufiger Erfolg	Voranschlag		Veränderung			Veränderung p. a.
	Mio. €													
	In %													
Alterssicherung	11.901	13.001	13.689	14.281	14.318	14.473	15.682	15.729	16.864	17.607	+ 3,3	+ 7,2	+ 4,4	+ 4,0
Pensionen Bundesbeamtinnen und -beamte	2.499	2.631	2.719	2.845	2.999	3.030	3.193	3.205	3.310	3.388	+ 2,9	+ 3,3	+ 2,4	+ 3,1
Pensionsaufwandsersätze für Landeslehrerinnen und -lehrer	697	734	758	850	914	931	971	1.004	1.030	1.042	+ 3,1	+ 2,7	+ 1,1	+ 4,1
Pensionen Postbeamtinnen und -beamte	872	922	1.003	1.093	1.159	1.160	1.181	1.176	1.187	1.193	+ 0,8	+ 0,9	+ 0,6	+ 3,2
Pensionen ÖBB-Beamtinnen und -Beamte	1.695	1.728	1.746	1.767	1.742	1.762	1.992	1.985	2.067	2.149	+ 3,4	+ 4,2	+ 4,0	+ 2,4
Zuschüsse zur Pensionsversicherung ¹⁾	6.139	6.987	7.463	7.726	7.504	7.590	8.344	8.360	9.270	9.835	+ 3,9	+10,9	+ 6,1	+ 4,8
Familien	4.322	4.494	4.532	4.960	5.477	6.100	6.024	6.037	6.258	6.645	+ 2,5	+ 3,7	+ 6,2	+ 4,4
Familienbeihilfen	2.787	2.793	2.810	2.960	2.979	3.013	3.069	3.385	3.456	3.456	+12,5	+ 2,1	± 0,0	+ 2,2
Karengeld, Kinderbetreuungsgeld ²⁾	421	472	882	1.130	1.261	1.074	1.146	1.130	1.162	1.175	+ 4,5	+ 2,8	+ 1,1	+10,8
Pensionsbeiträge für Kindererziehungszeiten	77	88	124	131	196	492	529	556	593	888	- 0,5	+ 6,7	+49,7	+27,6
Sonstige	1.037	1.141	716	739	1.040	1.521	1.280	966	1.047	1.126	-22,2	+ 8,4	+ 7,5	+ 0,8
Arbeitslosenunterstützung	1.859	1.889	2.135	2.248	2.331	2.327	2.174	2.153	3.010	3.365	- 2,2	+39,8	+11,8	+ 6,1
Pflegegeld	1.264	1.290	1.294	1.333	1.350	1.421	1.595	1.620	1.803	1.886	+ 5,1	+11,3	+ 4,6	+ 4,1
Insgesamt	19.347	20.673	21.650	22.821	23.475	24.320	25.475	25.539	27.934	29.503	+ 2,8	+ 9,4	+ 5,6	+ 4,3
	Anteile in %													
Alterssicherung	61,5	62,9	63,2	62,6	61,0	59,5	61,6	61,6	60,4	59,7				
Familien	22,3	21,7	20,9	21,7	23,3	25,1	23,6	23,6	22,4	22,5				
Arbeitslosenunterstützung	9,6	9,1	9,9	9,9	9,9	9,6	8,5	8,4	10,8	11,4				
Pflegegeld	6,5	6,2	6,0	5,8	5,8	5,8	6,3	6,3	6,5	6,4				
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0				

Q: Bundesministerium für Finanzen, WIFO-Berechnungen. – ¹⁾ Einschließlich Ausgleichszulagen und Überweisungen an den Ausgleichsfonds der Pensionsversicherungsträger. – ²⁾ Einschließlich Kleinkindbeihilfen und Mutter-Kind-Pass-Bonus.

Ein wachsender Anteil des Bundeshaushalts wird auch für die Pensionsausgaben des Bundes aufgewandt (Übersicht 8). Entfielen 2000 noch 18,3% der Ausgaben des Bundes auf Pensionen³⁾, so werden es 2010 22,8% sein. In diesem Zeitraum beträgt die durchschnittliche Wachstumsrate der Bruttoausgaben für Pensionen 4% p. a. Da die entsprechenden Einnahmen des Bundes nur mit einer Rate von 0,4% p. a. zunehmen, steigen die Nettoausgaben für Pensionen jährlich um durchschnittlich 4,4%. Besonders dynamisch entwickeln sich die Zuschüsse des Bundes zur Pensionsversicherung (die größte Position innerhalb der Pensionsausgaben des Bundes; 2000/2010 +6,5% p. a.).

³⁾ Nettoausgaben für Pensionen.

Übersicht 8: Ausgaben des Bundes für Pensionen

	2000	2005	2008	2008	2009	2010	2007/08	2008/09	2009/10	2000/ 2010
	Erfolg		Vor- anschlag	Vorläu- figer Erfolg	Voranschlag		Veränderung			Verände- rung p. a.-
			Mio. €				In %			
Pensionen Bundesbeamtinnen und -beamte	2.499	3.030	3.193	3.205	3.310	3.388	+ 2,9	+ 3,3	+ 2,4	+ 3,1
Pensionsaufwandsersätze für Landeslehrer- innen und -lehrer	697	931	971	1.004	1.030	1.042	+ 3,1	+ 2,7	+ 1,1	+ 4,1
Pensionen Postbeamtinnen und -beamte	872	1.160	1.181	1.176	1.187	1.193	+ 0,8	+ 0,9	+ 0,6	+ 3,2
Pensionen ÖBB-Beamtinnen und -Beamte	1.695	1.762	1.992	1.985	2.067	2.149	+ 3,4	+ 4,2	+ 4,0	+ 2,4
Zuschüsse zur Pensionsversicherung	4.152	6.060	6.673	6.677	7.363	7.808	+ 5,3	+10,3	+ 6,0	+ 6,5
Ausgleichszulagen	741	822	952	952	996	990	+ 2,1	+ 4,6	- 0,6	+ 2,9
Überweisungen an den Ausgleichsfonds der Pensionsversicherungsträger	1.246	708	720	731	911	1.037	- 5,3	+24,6	+13,8	- 1,8
Summe Ausgaben brutto	11.901	14.473	15.682	15.729	16.864	17.607	+ 3,3	+ 7,2	+ 4,4	+ 4,0
Pensionsbeiträge der Bundesbeamtinnen und -beamte	561	544	563	574	547	551	+ 1,4	- 4,8	+ 0,7	- 0,2
Beiträge gemäß § 13 PG	47	123	126	127	126	127	+ 1,8	- 1,2	+ 0,6	+10,4
Beiträge von Landeslehrerinnen und -lehrern	14	36	40	38	38	40	+ 3,4	- 0,3	+ 4,5	+11,2
Pensionsbeiträge Post	273	198	176	206	207	207	+ 3,3	+ 0,6	+ 0,2	- 2,7
Pensionsbeiträge ÖBB	435	350	376	323	327	332	- 1,7	+ 1,3	+ 1,6	- 2,7
Pensionsversicherungsbeitrag ÖBB	50	82	65	91	89	78	+ 3,0	- 1,7	-12,5	+ 4,6
Sonstige Pensionseinnahmen	32	243	130	146	142	141	+ 8,1	- 2,5	- 1,3	+15,9
Summe Einnahmen	1.412	1.576	1.476	1.505	1.476	1.475	+ 1,7	- 1,9	- 0,1	+ 0,4
Nettoaussgaben für Pensionen	10.490	12.897	14.206	14.224	15.388	16.132	+ 3,5	+ 8,2	+ 4,8	+ 4,4

Q: Bundesministerium für Finanzen, WIFO-Berechnungen.

Übersicht 9: Wachstumspolitische Schwerpunkte im Bundeshaushalt

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2000/ 2010
	Erfolg										Durch- schnitt	
											Vorläu- figer Erfolg	
<i>Erziehung und Unterricht</i>												
Mio. €	5.563	5.650	5.657	5.745	5.767	6.070	6.287	6.533	6.877	7.247	7.307	
Veränderung gegen das Vorjahr in %		+ 1,6	+ 0,1	+ 1,6	+ 0,4	+ 5,3	+ 3,6	+ 3,9	+ 5,3	+ 5,4	+ 0,8	+ 2,8
In % der Gesamtausgaben	9,6	9,4	9,2	9,4	8,9	9,2	8,9	9,0	9,3	9,4	10,3	
In % des BIP	2,7	2,7	2,6	2,6	2,5	2,5	2,4	2,4	2,4	2,6	2,6	
<i>Forschung¹⁾</i>												
Mio. €	1.225	1.351	1.362	1.395	1.462	1.765	1.772	2.031	2.337	2.546	.	
Veränderung gegen das Vorjahr in %		+10,2	+ 0,9	+ 2,4	+ 4,8	+20,7	+ 0,4	+14,6	+15,1	+ 8,9	.	+ 8,5
In % der Forschungsausgaben insgesamt	30,4	30,7	29,1	27,7	27,9	29,3	28,0	29,1	31,1	33,3	.	
In % der Gesamtausgaben	2,1	2,2	2,2	2,3	2,3	2,7	2,5	2,8	3,2	3,3	.	
In % des BIP	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,8	0,9	.	
<i>Infrastrukturausgaben²⁾</i>												
Mio. €	3.348	3.388	3.711	3.768	3.845	3.716	3.871	4.616	4.437	4.888	4.870	
Veränderung gegen das Vorjahr in %		+ 1,2	+ 9,5	+ 1,5	+ 2,0	- 3,4	+ 4,2	+19,2	- 3,9	+10,2	- 0,4	+ 3,8
In % des BIP	1,6	1,6	1,7	1,7	1,7	1,5	1,5	1,7	1,6	1,7	1,7	
<i>Familien³⁾</i>												
Mio. €	4.322	4.494	4.532	4.960	5.477	6.100	5.892	5.891	6.037	6.258	6.645	
Veränderung gegen das Vorjahr in %		+ 4,0	+ 0,8	+ 9,4	+10,4	+11,4	- 3,4	- 0,0	+ 2,5	+ 3,7	+ 6,2	+ 4,4
In % der Gesamtausgaben	7,4	7,4	7,3	8,1	8,4	9,2	8,4	8,1	8,2	8,1	9,4	
In % des BIP	2,1	2,1	2,1	2,2	2,4	2,5	2,3	2,2	2,1	2,2	2,3	
<i>Gesamtausgaben³⁾</i>												
Mio. €	58.247	60.409	61.818	61.387	64.977	66.041	70.560	72.332	73.999	77.442	70.730	
Veränderung gegen das Vorjahr in %		+ 3,7	+ 2,3	- 0,7	+ 5,8	+ 1,6	+ 6,8	+ 2,5	+ 2,3	+ 4,7	- 8,7	+ 2,0
In % des BIP	28,1	28,4	28,2	27,5	27,9	27,0	27,4	26,7	26,2	27,6	24,9	

 Q: Bundesministerium für Finanzen, WIFO-Berechnungen. – ¹⁾ Laut Globalschätzung Statistik Austria, Mai 2009; für 2010 kein Wert verfügbar, daher durchschnittliche jährliche Veränderung 2000/2009. – ²⁾ Ausgaben des Bundes und außerbudgetäre Ausgaben (ÖBB, BIG, Asfinag). 2007 bis 2010: einschließlich der Raten für den Kauf von Abfängjägern. – ³⁾ Ab 2008 Budgetverkürzung aufgrund neuer Budgetstruktur (Haushaltsrechtsreform).

Vor dem Hintergrund der Lissabon-Strategie, das Wachstumspotential der Volkswirtschaften in der EU zu stärken, ist auch und gerade in der bestehenden Wirtschaftskrise auf die Forcierung wachstums- und beschäftigungsrelevanter Ausgabenbereiche zu achten. Von Bedeutung sind hier vor allem die Ausgaben für Bildung, Forschung, Infrastruktur und Familien. Alle diese Ausgabenbereiche weisen seit dem Jahr 2000 überdurchschnittliche Zuwächse auf (Übersicht 9).

Am stärksten nehmen die Forschungsausgaben zu (+8,5% p. a.). Zwischen 2000 und 2009 steigt ihr Anteil an den Gesamtausgaben von 2,1% auf 3,3%. Gemessen am BIP machen sie 2009 0,9% aus, im Vergleich zu 0,6% im Jahr 2000.

Unter den hier genannten Positionen werden die Ausgaben für Bildung (d. h. Erziehung und Unterricht) am schwächsten ausgeweitet (2000/2010 +2,8% p. a.). Ihr Gewicht stagniert daher längerfristig bei gut 2,5% des BIP. 2010 werden 10,3% der Gesamtausgaben der Bildung gewidmet – ein leichter Anstieg gegenüber 2000 (9,6%).

Die Ausgaben für die Infrastruktur (im Rahmen des Bundeshaushalts sowie der ausgliederten Gesellschaften, d. h. ÖBB, Asfinag und BIG) werden seit 2000 im Durchschnitt um 3,8% ausgeweitet. Der starke Anstieg 2007 beruht u. a. auf den Eurofighter-Raten, die auch in den Folgejahren – wenngleich weniger stark – zu Buche schlagen. 2009 werden vor allem die Investitionen in die Eisenbahninfrastruktur sowie jene der BIG in Instandhaltungen, Neubauten und thermische Sanierung gesteigert; diese Ausgaben werden zum großen Teil im Rahmen des Konjunkturpakets vorgezogen. Seit 2000 machen die Infrastrukturausgaben unverändert etwa 1,7% des BIP aus.

Übersicht 10: Entwicklung der Ausgabenobergrenzen auf Ebene der Rubriken

	2008 ¹⁾	2009	2010	2011	2012	2013	Ø 2008/ 2013 Jährliche Veränderung in %
	Mio. €						
Recht und Sicherheit	7.565	7.952	7.973	8.067	8.136	8.260	+ 1,8
Fix		7.874	7.878	7.965	8.040	8.172	
Variabel		78	95	102	95	89	
Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie	28.838	31.364	33.010	33.532	34.201	34.572	+ 3,7
Fix		18.016	18.807	18.770	19.068	19.374	
Variabel		13.347	14.203	14.762	15.133	15.198	
Bildung, Forschung, Kunst und Kultur (fix)	10.755	11.463	11.870	11.933	12.023	12.116	+ 2,4
Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt	11.829	18.359	9.116	7.993	8.421	8.320	- 6,8
Fix		16.383	7.160	6.063	6.454	6.315	
Variabel		1.976	1.957	1.931	1.967	2.006	
Kassa und Zinsen (fix)	15.012	8.355	8.811	9.697	10.528	11.394	- 5,4
Summe	73.999	77.492	70.780	71.222	73.308	74.663	+ 0,2

Q: Bundesministerium für Finanzen, Strategiebericht 2009 bis 2013. – ¹⁾ Vorläufiger Erfolg nach neuem Haushaltsrecht unter Berücksichtigung der Budgetverkürzungen.

Die familienbezogenen Ausgaben steigen im Jahresdurchschnitt um 4,4%. Die relativ starke Expansion ist zuletzt auf die Einführung der 13. Familienbeihilfe (250 Mio. €) sowie auf die für 2010 geplante Einführung des einkommensabhängigen Kinderbetreuungsgeldes (25 Mio. €) zurückzuführen. Auch die Zuschüsse des Bundes an die Länder für den Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen (2009: 25 Mio. €, 2010: 73 Mio. €) schlagen hier zu Buche. Der Anteil der Ausgaben für Familien an den Gesamtausgaben erhöhte sich von 7,4% 2000 auf 9,4% 2010; im Verhältnis zum BIP nehmen sie nur leicht zu (auf 2,3% des BIP). In der Gesamtschau – unter Berücksichtigung des als Teil der Steuerreform 2009 umgesetzten Familienpakets im Umfang von jährlich 510 Mio. €, das den Ausbau direkter und indirekter monetärer Transfers

umfasst – verstärken die jüngsten Maßnahmen die Dominanz der Geldleistungen im familienpolitischen Instrumentenmix weiter.

Übersicht 10 zeigt die Entwicklung der Ausgabenobergrenzen auf Ebene der 5 Rubriken gemäß Bundesfinanzrahmen 2009 bis 2013, untergliedert nach fixen und variablen (d. h. konjunkturabhängigen) Ausgaben. Zu letzteren gehören die Untergliederungen 20 Arbeit, 22 Sozialversicherung, 24 Gesundheit, 42 Land-, Forst- und Wasserwirtschaft sowie 44 Finanzausgleich. Dem Strategiebericht ist nicht zu entnehmen, anhand welcher Parameter die Höhe der variablen Ausgaben festgelegt wird.

Die Gesamteinnahmen des Bundes sinken im Durchschnitt 2009/2013 um 0,6% p. a. (Übersicht 11). Den größten Posten bilden mit über zwei Dritteln aller Einnahmen des Bundes die Nettoabgaben des Bundes, d. h. die Ertragsanteile des Bundes an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben sowie die ausschließlichen Bundesabgaben. Sie gehen im betrachteten Zeitraum um 1% p. a. zurück.

Das Gewicht der steuerähnlichen Einnahmen (insbesondere Arbeitslosenversicherungsbeiträge sowie Dienstgeberbeiträge zum Familienlastenausgleichsfonds) an den gesamten Bundeseinnahmen nimmt bis 2013 aufgrund des überdurchschnittlichen Wachstums von +1,7% p. a. leicht zu.

Entwicklung von Einnahmenhöhe und -struktur

Übersicht 11: Entwicklung der Einnahmen des Bundes

	Vor- anschlag	2008		2009	2010	2011	2012	2013	Ø 2008/ 2013 Jährliche Veränderung In %
		Vorläufiger Erfolg							
		Altes HR	Neues HR						
		Mio. €							
Öffentliche Abgaben, brutto ¹⁾	65.880	68.528	68.528	64.767	64.045	65.767	68.198	71.434	0,8
Lohnsteuer	20.000	21.308	21.308	20.000	20.300	21.000	21.800	22.800	1,4
Veranlagte Einkommensteuer	2.850	2.742	2.742	2.600	1.900	1.900	2.100	2.300	- 3,5
Körperschaftsteuer	5.900	5.934	5.934	4.800	4.500	4.600	5.000	5.500	- 1,5
Kapitalertragsteuern	2.500	3.750	3.750	3.000	2.800	3.000	3.300	3.600	- 0,8
Umsatzsteuer	21.700	21.853	21.853	21.900	22.100	22.500	23.000	24.000	1,9
Verbrauchssteuern	5.461	5.633	5.633	5.561	5.511	5.611	5.711	5.811	0,6
Verkehrssteuern	5.163	5.027	5.027	4.996	5.057	5.274	5.385	5.486	1,8
Sonstige	2.306	2.281	2.281	1.910	1.877	1.882	1.902	1.937	- 3,2
- Überweisungen an Länder, Gemeinden usw.	- 19.341	- 21.517	- 21.517	- 23.805	- 23.014	- 23.832	- 24.876	- 26.057	3,9
- Überweisungen an den EU-Haushalt	- 2.500	- 2.050	- 2.050	- 2.200	- 2.400	- 2.400	- 2.500	- 2.600	4,9
Öffentliche Abgaben, netto ¹⁾	44.039	44.961	44.961	38.762	38.631	39.535	40.822	42.777	- 1,0
Steuerähnliche Einnahmen	8.975	9.165	9.165	9.315	9.374	9.474	9.684	9.960	1,7
Arbeitslosenversicherungsbeiträge	4.671	4.710	4.710	4.579	4.599	4.653	4.739	4.856	0,6
Dienstgeberbeiträge zum FLAF	3.985	4.399	4.399	4.693	4.731	4.820	4.945	5.104	3,0
Sonstige Einnahmen	13.895	16.608	10.309	15.807	9.587	9.656	9.719	9.794	- 1,0
Entnahme aus Ausgleichsrücklage				5.800					
Einnahmen insgesamt	66.909	70.734	64.435	63.884	57.592	58.665	60.225	62.531	- 0,6

Q: Bundesministerium für Finanzen, Strategiebericht 2009 bis 2013. – ¹⁾ Die sich aufgrund der Haushaltsrechtsreform (HR) ergebende Budgetverkürzung ab 2009 wurde zur besseren Vergleichbarkeit auch auf 2008 angewandt. Ein Vergleich des vorläufigen Erfolgs mit dem Bundesvoranschlag ist nur im Bereich der Öffentlichen Abgaben möglich; die Sonstigen Einnahmen unterliegen der Budgetverkürzung (z. B. Ersätze der Ämter der Universitäten sowie der Post- und Telekom AG, Finanzschulden und Währungstauschverträge).

2008 überstiegen die Bruttoabgaben des Bundes den Bundesvoranschlag um 2,65 Mrd. €, die Nettoabgaben um 0,92 Mrd. €. Konjunkturbedingte Mehreinnahmen ergaben sich insbesondere aus der Lohnsteuer (+1,31 Mrd. €), der Kapitalertragsteuer auf Zinsen (+0,63 Mrd. €) und auf Dividenden (+0,62 Mrd. €) sowie aus der Umsatzsteuer (+0,15 Mrd. €).

Für die folgenden Jahre zeichnet die Budgetprognose ein ganz anderes Bild. Die Entwicklung der Einnahmen aus der veranlagten Einkommensteuer und der Lohnsteuer ist demnach nicht nur von der Rezession geprägt, sondern auch von den steuerlichen Maßnahmen im Rahmen des Konjunkturpakets II und der Steuerreform 2009 (Übersicht 4). Die mit dem Konjunkturpaket II eingeführte Möglichkeit einer vor-

gezogenen Abschreibung bedeutet 2010 Steuerausfälle von rund 250 Mio. €, 2011 von 350 Mio. € und 2012 von 100 Mio. €. Die Steuerreform 2009 bewirkt insgesamt einen Entgang an Einnahmen aus Lohn- und veranlagter Einkommensteuer von 2.135 Mio. € im Jahr 2009, 2.858 Mio. € 2010 und jeweils gut 3 Mrd. € in den Folgejahren (Tarifsenkung, Familienpaket, Gewinnfreibetrag für einkommensteuerpflichtige Personen bzw. Unternehmen sowie Spendenabzug). Die Einnahmen aus den gewinnabhängigen Steuern (Körperschaftsteuer, veranlagte Einkommensteuer, Kapitalertragsteuer auf Dividenden) scheinen (selbst auf der Grundlage der günstigeren WIFO-Prognose vom März 2009) für die Jahre 2009 und 2010 eher zu optimistisch veranschlagt.

Übersicht 12 zeigt die Struktur der Steuereinnahmen des Bundes (ausschließliche und gemeinschaftliche Bundesabgaben). Trotz der Lohnsteuersenkung 2009 sowie des für 2009 und 2010 prognostizierten Beschäftigungsrückgangs und des wahrscheinlich geringeren Lohnwachstums gehen die Lohnsteuereinnahmen absolut und gemessen am gesamten Bruttoabgabenaufkommen nur im Jahr 2009 zurück (Übersicht 10). Bereits 2010 wird ihr Anteil am gesamten Bruttoabgabenaufkommen mit 31,7% jenen des Jahres 2008 (31,1%) übertreffen und in den Folgejahren bei knapp 32% verharren. Die Einnahmen aus der Körperschaftsteuer werden für 2009 und 2010 rückläufig budgetiert, sodass ihr Anteil am Bruttoabgabenaufkommen von 8,7% 2008 auf 7% 2010 sinkt und erst ab 2012 langsam steigt (2013: 7,7%). Am stärksten brechen aufgrund der Wirtschaftskrise und der Steuersenkung die Einnahmen aus der veranlagten Einkommensteuer ein: Ihr Anteil an den gesamten Bruttoabgabeneinnahmen des Bundes sinkt von 4% 2008 auf etwa 3% ab 2010. Die Umsatzsteuer ist die einzige aufkommensstarke Steuer, deren Aufkommen im gesamten Betrachtungszeitraum wächst, wengleich ab 2009 wegen der Schwäche des privaten Konsums und auch der Halbierung des Umsatzsteuersatzes für Medikamente⁴⁾ mit geringen Raten. Entsprechend steigt ihr Anteil am gesamten Bruttoabgabenaufkommen von 31,9% 2008 auf 33,6% 2013.

Die Mineralölsteuer wird gemäß Bundesvoranschlag 2009/10 wegen der erwarteten Stagnation des Verbrauchs aufgrund der Wirtschaftskrise sowie der Ausweitung des Biokraftstoffanteils stagnieren. Für die Tabaksteuer ist aufgrund der Regelungen gegen das Rauchen in Lokalen in beiden Jahren ein deutlicher Rückgang präliminiert (-5,2% bzw. -3,7%).

Übersicht 12: Anteile der Steuerarten am Bruttosteuererwerb

	Steuern vom Einkommen				Steuern vom Aufwand		Umsatzsteuer	Steuern vom Vermögen
	Insgesamt	Einkommensteuer	Körperschaftsteuer	Lohnsteuer	Insgesamt	Energiebezogene Steuern		
	In %							
1990	42,9	7,9	3,2	24,8	50,6	4,6	36,3	4,1
1995	46,7	5,8	5,4	28,8	50,8	6,0	34,5	1,7
2000	47,1	5,6	7,7	28,7	50,5	6,5	33,9	1,4
2001	50,8	7,1	11,1	27,9	47,1	6,5	30,9	1,3
2002	48,5	5,7	8,3	29,5	49,3	6,9	32,1	1,2
2003	49,5	5,0	8,1	31,7	49,2	7,5	30,8	1,3
2004	48,0	5,0	8,0	30,5	50,3	7,7	32,3	1,3
2005	46,6	4,4	7,7	29,6	51,7	7,6	34,0	1,4
2006	47,1	4,2	8,0	30,0	50,4	7,0	33,4	1,5
2007	49,5	4,1	8,9	30,4	48,5	6,9	32,2	1,5
2008	50,5	4,0	8,7	31,1	47,6	6,7	31,9	1,3
2009 ¹⁾	48,3	4,0	7,4	30,9	50,2	7,1	33,8	1,3
2010 ¹⁾	47,5	3,0	7,0	31,7	51,1	7,2	34,5	1,3

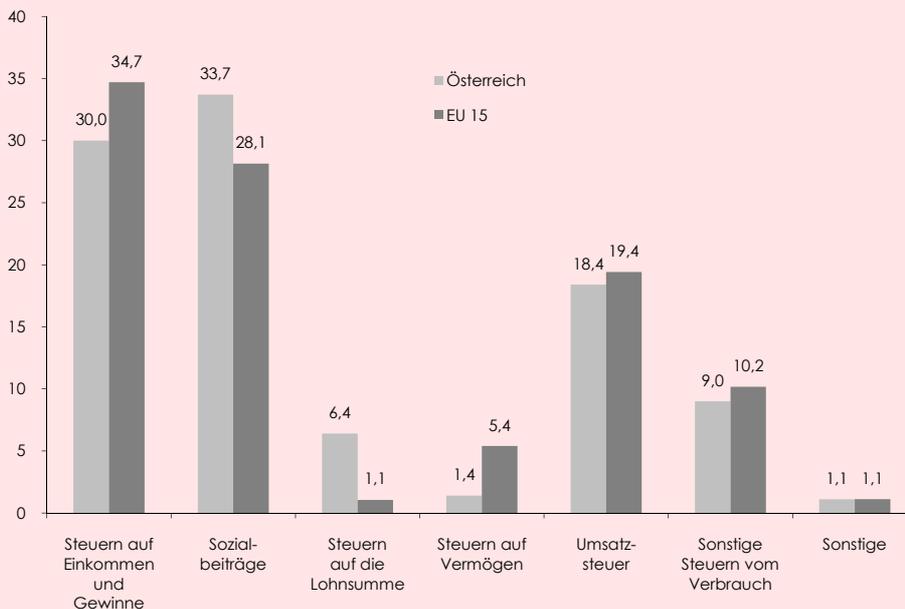
Q: Bundesministerium für Finanzen, WIFO-Berechnungen. – ¹⁾ Laut Bundesvoranschlag.

In der Abgabenstruktur bestehen die in den letzten Jahren wiederholt festgestellten und wegen ihrer Wachstums- und Beschäftigungsfeindlichkeit kritisierten Strukturunterschiede gegenüber dem Durchschnitt der EU 15 (z. B. Aiginger et al., 2008) fort.

⁴⁾ Diese Maßnahme wurde vom Nationalrat am 24. September 2008 beschlossen und verursacht 2009 einen Steuerausfall von 270 Mio. € und 2010 von 289 Mio. € (Übersicht 3).

Die Abgaben auf Arbeitseinkommen (Sozialbeiträge und Steuern auf die Lohnsumme, z. B. Kommunalsteuer oder Beitrag zum Familienlastenausgleichsfonds) sind mit insgesamt 40,1% des Gesamtabgabenaufkommens (Steuereinnahmen aller föderalen Ebenen und Sozialbeiträge) in Österreich wesentlich höher als im Durchschnitt der EU 15 (29,2%). Umgekehrt tragen die vermögensbezogenen Steuern in Österreich 1,4% der gesamten Abgabeneinnahmen bei, im Durchschnitt der EU 15 dagegen 5,4% (Abbildung 1). Die diesbezüglichen Maßnahmen des letzten Jahres (Senkung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung für niedrige Einkommen: 300 Mio. €, Auslaufen der Erbschafts- und Schenkungssteuer zum 1. August 2008: 150 Mio. €) werden dieses Strukturdefizit des österreichischen Abgabensystems nicht grundsätzlich ändern.

Abbildung 1: Abgabenstruktur in Österreich und im Durchschnitt der EU 15 2007, Anteile an den Gesamtausgaben in %



Q: OECD, Revenue Statistics 1965-2007, Paris, 2008.

Am 28. Oktober 2008 trat ein Maßnahmenpaket zur Sicherung und Stabilisierung des österreichischen Finanzmarktes im Umfang von insgesamt 100 Mrd. € in Kraft, das am 10. Dezember 2008 beihilfenrechtlich von der Europäischen Kommission genehmigt wurde (Übersicht 13). Es enthält erstens Maßnahmen zur Belebung des Interbankenmarktes (Interbankmarktstärkungsgesetz), in deren Rahmen der Bund die Haftung für Wertpapieremissionen von Kreditinstituten übernehmen kann. Darüber hinaus stellt die eigens eingerichtete, mit Bundeshaftungen ausgestattete Clearingbank den Banken Liquidität zur Verfügung. Der Haftungsrahmen beträgt höchstens 75 Mrd. €; bis zu 10 Mrd. € können von den Unternehmen (im Rahmen des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes) in Anspruch genommen werden. Bis zu 15 Mrd. € sind zweitens für die Stärkung der Eigenkapitalausstattung von Kreditinstituten und Versicherungsunternehmen reserviert (Finanzmarktstabilitätsgesetz), in Form von Haftungsübernahmen für ausfallgefährdete Kredite und Veranlagungen, der Bereitstellung von Eigenkapital, insbesondere Partizipationskapital, oder des Erwerbs von Gesellschaftsanteilen an Instituten durch den Bund. Drittes Element ist die Einlagensicherung für private Sparer sowie Klein- und Mittelbetriebe (Bankwesengesetz), für die bis zu 10 Mrd. € vorgesehen sind. Viertens wurde die Finanzmarktaufsicht gestärkt.

Auf der Ausgabenseite belasten die Zeichnung von Partizipationskapital und Kapitaltransfers an einzelne Bankinstitute das Bundesbudget; diese Ausgaben dürften aber auf die Jahre 2009 und 2010 begrenzt sein (Übersicht 14). Als Eventualverbindlichkei-

Auswirkungen der Maßnahmen zur Finanzmarktstabilisierung

ten nicht budgetiert sind dagegen Haftungen sowie der Ersatz von Einlagen bei zahlungsunfähigen Banken. 2008 zeichnete der Bund 900 Mio. € Partizipationskapital (Hypo Alpe Adria); für 2009 sind 9.300 Mio. € veranschlagt. Für Kapitaltransfers (an die verstaatlichte Kommunalkredit AG) sind 2009 1.003 Mio. € und 2010 503 Mio. € vorgesehen.

Übersicht 13: Maßnahmen zur Sicherung und Stabilisierung des österreichischen Finanzmarktes im Überblick

	Höchstmögliche Budgeteffekte Mrd. €
Interbankmarktstärkungsgesetz (Haftungen)	75
Kreditinstitute	65
Unternehmen (Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz)	10
Finanzmarktstabilitätsgesetz (Eigenkapitalstärkung)	15
Einlagensicherung	10
Insgesamt	100

Q: Bundesministerium für Finanzen.

Auf der Einnahmenseite fließen für die Dauer der Laufzeit der eigenkapitalstärkenden Maßnahmen Dividenden aus dem Besitz der Partizipationsscheine sowie Haftungsentgelte in das Bundesbudget. Grundsätzlich ist die Laufzeit des Partizipationskapitals unbegrenzt, allerdings ist beabsichtigt, es möglichst bald zurückzuzahlen. Dafür wurden entsprechende Anreize gesetzt (Erhöhung des Rückzahlungsbetrags auf 150% des Nennwertes nach 10 Jahren, Step-up-Klausel, d. h. schrittweise Erhöhung der Verzinsung ab dem sechsten Jahr).

Bei einer Privatbeteiligung am Partizipationskapital von 30% beträgt die von den Bankinstituten zu entrichtende Dividende 8% des Nennbetrags nach Steuern, andernfalls 9,3%. Da der Bund die Mittel für die Zeichnung von Partizipationskapital auf dem Kapitalmarkt zu günstigeren Bedingungen aufnehmen kann als die Banken, sind – bei tatsächlicher Ablieferung von Dividenden – netto höhere Einnahmen als Ausgaben im Zusammenhang mit der Zeichnung von Partizipationskapital zu erwarten. Die Dividende ist allerdings im Falle eines Jahresverlustes oder zu geringen Jahresgewinns der Bank nicht oder nur teilweise zu entrichten. Für 2009 haben bereits die Hypo Alpe Adria und die Volksbanken Verluste und damit den Ausfall der Dividende angekündigt. Die Höhe des Haftungsentgeltes ist dagegen unabhängig von der Ertragslage und richtet sich nach der Laufzeit der Emissionen und nach der verwendeten Währung.

Übersicht 14: Budgeteffekte des Bankenpakets

	2008 Vorläufiger Erfolg	2009 Voranschlag	2010	2011	2012	2013
	Mio. €					
Ausgaben	900	10.303	503	0	0	0
Partizipationskapital	900	9.300	0			
Kapitaltransfers	0	1.003	503			
Einnahmen	0	170	755	720	690	660
Dividenden Partizipationskapital	0	36	582			
Haftungsentgelte	0	134	173			

Q: Bundesministerium für Finanzen.

Mit Stand Ende Juni 2009 wurden insgesamt 4.874 Mio. € an Partizipationskapital aufgenommen (Übersicht 15); in der Regel (mit Ausnahme der Volksbanken) ist es aufgrund einer entsprechenden Privatbeteiligung mit 8% verzinst. Weitere Vereinbarungen (etwa die Aufnahme von 550 Mio. € an Partizipationskapital durch die BAWAG) werden demnächst abgeschlossen.

Übersicht 15: Volumen der Maßnahmen zur Finanzmarktstabilisierung

	Inanspruchnahme des Partizipationskapitals (Finanzmarktstabilisierungsgesetz)		Übernahme von Haf- tungen für Emissionen (Interbankmarkt- stärkungsgesetz) ¹⁾
	Kapital	Dividende	
	Mio. €	In %	Mio. €
Hypo Alpe Adria AG	900	8,0	
Erste Group Bank AG	1.224	8,0	4.050
Österreichische Volksbanken AG	1.000	9,3	2.000
Raiffeisen Zentralbank Österreich AG	1.750	8,0	4.250
Kommunalkredit Austria AG			5.500
Insgesamt	4.874		15.800

Q: Bundesministerium für Finanzen. – 1) Tatsächlich erfolgte Emissionen; jeweils mehrere Emissionen.

Für tatsächlich erfolgte Emissionen der Kreditinstitute wurden mit Stand Ende Juni 2009 Haftungen in einem Umfang von 15,8 Mrd. € übernommen (Übersicht 15). Weitere Haftungsübernahmen werden derzeit vorbereitet.

Zur Defizitwirksamkeit der Unterstützungsmaßnahmen für Finanzinstitute und Finanzmärkte veröffentlichte Eurostat am 15. Juli 2009 einen Beschluss. Das Partizipationskapital für an sich "gesunde" Banken ist demnach als finanzielle Transaktion (den Verbindlichkeiten stehen entsprechende Forderungen des Bundes an die Kreditinstitute gegenüber) nicht defizitwirksam. Der Kapitaltransfer an die Kommunalkredit AG dürfte dagegen das Defizit erhöhen. Auf jeden Fall erhöht die Mittelaufnahme für die Rekapitalisierungsmaßnahmen den Schuldenstand 2008 um 6,7 Mrd. €; 2009 werden weitere schuldenstandserhöhende Mittel nach dem Finanzmarktstabilitätsgesetz aufgenommen werden. Mit der Rückführung der Rekapitalisierungsmaßnahmen, die ab 2014 geplant ist, wird daher auch der Schuldenstand entsprechend zurückgehen. Die staatlichen Haftungen für Emissionen der Kreditinstitute werden nicht als schuldenstandserhöhend gewertet, da sie für die Verschuldungssituation nur dann relevant sind, wenn sie schlagend werden. Zur Erhöhung der Transparenz bezüglich möglicher künftiger Budgetrisiken beabsichtigt Eurostat jedoch, ab Herbst 2009 zusätzliche Übersichten über alle staatlichen Aktivitäten zur Unterstützung von Finanzinstituten zu veröffentlichen.

Die krisenbedingten Mehrausgaben und Mindereinnahmen schlagen sich in allen europäischen Ländern in einem Anstieg der Ausgabenquote und einem Rückgang der Einnahmen- bzw. Abgabenquote nieder (Übersicht 16).

So erhöht sich die Ausgabenquote im Jahr 2010 im Durchschnitt der EU 27 nach der Frühjahrsprognose der Europäischen Kommission auf 51,1%, im Durchschnitt der EU 15 auf 51,5% des BIP. Gleichzeitig geht die Einnahmenquote auf 43,8% (EU 27) bzw. 44,1% (EU 15) zurück, und die Abgabenquote sinkt auf 38,7% (EU 27) bzw. 39% (EU 15). Für Österreich wird eine ähnliche Entwicklung erwartet: Die Ausgabenquote wird mit 52,4%, die Einnahmenquote mit 46,7% und die Abgabenquote mit 41,7% des BIP prognostiziert. Zwar liegen die österreichischen Staatsquoten damit immer noch über dem EU-Durchschnitt, doch wird die Differenz im Jahr 2010 zumindest für die Ausgaben- und die Einnahmenquote wesentlich geringer sein als 2000. Dagegen wird der Abstand zwischen der österreichischen Abgabenquote und dem EU-Durchschnitt 2010 höher sein als 2000, da die Abgabenquote in Österreich unterdurchschnittlich deutlich sinkt.

Zudem rechnet die Europäische Kommission damit, dass Österreich 2010 wie fast alle anderen EU-Länder⁵⁾ die Defizitgrenze von 3% des BIP überschreiten wird (Übersicht 17).

Das österreichische Defizit liegt mit 5,7% des BIP unter dem EU-Durchschnitt. Andere kleine EU-Länder – insbesondere die skandinavischen Länder –, die die gute Kon-

Die österreichische Budgetpolitik im europäischen Kontext

⁵⁾ Ausnahmen sind Luxemburg, Finnland, Bulgarien und Zypern.

junktur vor Ausbruch der Krise stärker zur Budgetkonsolidierung genutzt haben als Österreich, werden 2010 ein deutlich geringeres Defizit aufweisen.

Auch bezüglich des zweiten Indikators für die Verschuldungssituation, der Schuldenquote, nimmt Österreich mit 75,2% des BIP im Jahr 2010 eine vergleichsweise gute Position ein. Für die EU 15 wird die Schuldenquote im Durchschnitt auf 82% geschätzt, für die EU 27 auf 79,4%. Während nur vier Länder der EU 15 (Luxemburg, Finnland, Dänemark und Schweden) unter der Maastricht-Grenze von 60% bleiben, wird diese unter den neuen EU-Ländern nur von Ungarn und Malta überschritten. Krisenbedingt wird in Österreich wie in fast allen anderen Mitgliedsländern⁶⁾ der Schuldenstand in Relation zum BIP im Jahr 2010 höher sein als 2005.

Übersicht 16: Staatsquoten im europäischen Vergleich

	Ausgabenquote			Einnahmenquote			Abgabenquote		
	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010
	In % des BIP								
EU 27	44,8	46,9	51,1	45,4	44,4	43,8	40,8	39,4	38,7
EU 15	45,0	47,2	51,5	45,8	44,7	44,1	41,1	39,8	39,0
Belgien	49,2	52,2	54,4	49,1	49,4	48,2	45,2	44,9	44,0
Deutschland	45,1	46,8	49,0	46,4	43,5	43,0	42,3	39,1	38,8
Griechenland	46,7	43,3	45,3	43,0	38,1	39,5	34,6	31,5	31,6
Spanien	39,1	38,4	47,1	38,1	39,4	37,3	33,9	35,6	32,7
Frankreich	51,6	53,4	56,3	50,2	50,4	49,3	44,1	43,6	42,6
Irland	31,5	33,7	49,1	36,3	35,4	33,5	31,6	30,7	27,7
Italien	46,2	48,2	51,1	45,3	43,8	46,3	41,8	40,4	42,8
Luxemburg	37,6	41,6	45,7	43,6	41,6	42,9	39,2	37,6	37,0
Niederlande	44,2	44,8	50,3	46,1	44,5	44,1	39,9	37,6	37,7
Österreich	52,1	49,9	52,4	50,3	48,2	46,7	43,3	42,3	41,7
Portugal	43,1	47,6	48,7	40,2	41,6	42,0	34,3	35,1	35,0
Finnland	48,3	50,3	54,4	55,2	52,9	51,5	47,4	44,2	41,3
Dänemark	53,6	52,8	56,9	55,8	57,8	53,1	49,4	50,9	46,4
Schweden	55,6	55,2	57,3	59,3	57,2	53,4	51,8	49,5	45,1
Großbritannien	36,7	44,1	52,3	40,3	40,7	38,7	37,3	37,1	34,6
Bulgarien	42,6	39,3	39,3	42,2	41,2	39,0	32,6	34,0	33,4
Tschechien	41,8	45,0	47,5	38,1	41,4	42,7	33,9	37,2	38,0
Estland	36,5	34,0	47,3	36,2	35,5	43,4	31,2	30,9	35,6
Zypern	37,0	43,6	45,0	34,7	41,2	42,4	29,3	34,7	37,1
Lettland	37,3	35,6	49,8	34,6	35,2	36,2	29,5	29,0	28,1
Litauen	39,1	33,3	42,7	35,9	32,8	34,8	30,1	28,5	28,7
Ungarn	46,5	50,1	52,0	43,6	42,3	48,1	38,5	37,5	41,2
Malta	41,0	44,7	44,8	34,8	41,8	41,6	28,2	33,8	34,5
Polen	41,1	43,4	46,8	38,1	39,1	39,6	32,8	32,8	33,7
Rumänien	38,5	33,5	38,9	33,8	32,3	33,3	30,2	27,9	28,2
Slowenien	46,7	45,3	48,6	43,0	43,8	42,1	37,5	38,7	37,3
Slowakei	50,9	38,2	39,4	38,6	35,4	34,1	34,1	31,5	28,8

Q: Europäische Kommission, Frühjahrsprognose 2009.

Zu den hohen Defiziten der Jahre 2009 und 2010 tragen die Konjunkturbelebungsmaßnahmen bei, die beinahe alle EU-Länder ergriffen haben. Sie erfordern in der EU 27 im Jahr 2009 insgesamt 1,1% des BIP und 2010 0,7% des BIP (Übersicht 18). Zusätzlich wird der Staatshaushalt der EU-Länder durch die automatischen Mindereinnahmen und Mehrausgaben belastet. Nach Angaben der Europäischen Kommission erreichen die Konjunkturpakete und die Wirkung der automatischen Stabilisatoren 2009 und 2010 5% des BIP der EU (European Commission, 2009). Nach Spanien (2009 2,3% des BIP) weist Österreich mit einem Umfang von 1,8% des BIP im Jahr 2009 das zweitgrößte Konjunkturpaket auf; das Volumen liegt merklich über dem Durchschnitt der EU 27. Auch 2010 machen die Konjunkturbelebungsmaßnahmen in Österreich 1,8% des BIP aus und werden damit nur von Deutschland (1,9% des BIP) übertroffen⁷⁾.

⁶⁾ Ausnahmen sind Schweden, Dänemark, Bulgarien, Zypern und Malta.

⁷⁾ Ein internationaler Vergleich der Konjunkturpakete ist schwierig und hängt stark von der Abgrenzung der Maßnahmen ab, wie frühere Zusammenstellungen zeigen: So machen etwa laut OECD die österreichischen Konjunkturpakete kumuliert über den Zeitraum 2008/2010 nur 1,1% des BIP von 2008 aus, da die Steuerreform nur im Jahr 2009 berücksichtigt wird und außerbudgetäre Infrastrukturmaßnahmen nicht enthalten sind (OECD, 2009). Saha – von Weizsäcker (2009) ermitteln dagegen allein für das Jahr 2009 einen Umfang von 1,3% des BIP.

Übersicht 17: Maastricht-Saldo und Schuldenstand der EU-Länder

	Maastricht-Saldo				Stand der Staatsschuld			
	2000	2005	2008	2010	2000	2005	2008	2010
	In % des BIP							
EU 27	0,6	- 2,5	- 2,3	- 7,3	61,8	62,7	61,5	79,4
EU 15	0,8	- 2,4	- 2,2	- 7,4	63,1	64,2	63,9	82,0
Belgien	- 0,0	- 2,8	- 1,2	- 6,1	107,8	92,2	89,6	100,9
Deutschland	1,3	- 3,3	- 0,1	- 5,9	59,7	67,8	65,9	78,7
Griechenland	- 3,7	- 5,2	- 5,0	- 5,8	101,8	98,8	97,6	108,0
Spanien	- 1,0	1,0	- 3,8	- 9,8	59,2	43,0	39,5	62,3
Frankreich	- 1,5	- 3,0	- 3,4	- 7,0	57,3	66,4	68,0	86,0
Irland	4,8	1,7	- 7,1	- 15,6	37,7	27,5	43,2	79,7
Italien	- 0,9	- 4,4	- 2,7	- 4,8	109,2	105,8	105,8	116,1
Luxemburg	6,0	0,0	2,6	- 2,8	6,4	6,1	14,7	16,4
Niederlande	2,0	- 0,3	1,0	- 6,2	53,8	51,8	58,2	63,1
Österreich	- 1,9	- 1,7	- 0,5	- 5,7	66,4	63,7	62,5	75,2
Portugal	- 3,0	- 6,1	- 2,7	- 6,7	50,4	63,6	66,4	81,5
Finnland	6,9	2,6	4,1	- 2,9	43,8	41,4	33,4	45,7
Dänemark	2,3	5,0	3,6	- 3,9	51,7	37,1	33,3	33,7
Schweden	3,7	2,0	2,5	- 3,9	53,6	51,0	38,0	47,2
Großbritannien	3,6	- 3,4	- 5,4	- 13,6	41,0	42,3	52,0	81,7
Bulgarien	- 0,3	1,9	1,5	- 0,3	74,3	29,2	14,1	17,3
Tschechien	- 3,7	- 3,6	- 1,4	- 4,8	18,5	29,8	29,8	37,9
Estland	- 0,2	1,5	- 3,0	- 3,9	5,2	4,5	4,8	7,8
Zypern	- 2,3	- 2,4	0,9	- 2,6	58,8	69,1	49,1	47,9
Lettland	- 2,8	- 0,4	- 4,0	- 13,6	12,3	12,4	19,5	50,1
Litauen	- 3,2	- 0,5	- 3,2	- 8,0	23,7	18,4	15,6	31,9
Ungarn	- 2,9	- 7,8	- 3,4	- 3,9	54,2	61,7	73,0	82,3
Malta	- 6,2	- 2,9	- 4,7	- 3,2	55,9	69,8	64,1	68,9
Polen	- 3,0	- 4,3	- 3,9	- 7,3	36,8	47,1	47,1	59,7
Rumänien	- 4,7	- 1,2	- 5,4	- 5,6	24,6	15,8	13,6	22,7
Slowenien	- 3,7	- 1,4	- 0,9	- 6,5	26,8	27,0	22,8	34,9
Slowakei	- 12,3	- 2,8	- 2,2	- 5,4	50,3	34,2	27,6	36,3

Q: Europäische Kommission, Frühjahrsprognose 2009.

Übersicht 18: Volumen der Konjunkturpakete 2009 und 2010 in der EU 27

	2009	2010
	In % des BIP	
EU 27	1,1	0,7
Euro-Raum	1,1	0,8
Belgien	0,4	0,4
Zypern	0,1	0,0
Deutschland	1,4	1,9
Griechenland	0,0	0,0
Spanien	2,3	0,6
Frankreich	1,0	0,1
Irland	0,5	0,5
Italien	0,0	0,0
Luxemburg	1,2	1,4
Niederlande	0,9	1,0
Malta	1,6	1,6
Österreich	1,8	1,8
Portugal	0,9	0,1
Finnland	1,7	1,7
Slowenien	0,6	0,5
Slowakei	0,1	0,0
Dänemark	0,4	0,8
Schweden	1,4	1,6
Großbritannien	1,4	0,0
Bulgarien	0,0	0,0
Tschechien	1,0	0,5
Estland	0,2	0,3
Lettland	0,0	0,0
Litauen	0,0	0,0
Ungarn	0,0	0,0
Polen	1,0	1,5
Rumänien	0,0	0,0

Q: European Commission (2009).

Schlussbemerkung

Derzeit ist die größte Herausforderung für die Budgetpolitik, die Auswirkungen der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise abzufedern, wobei auch eine Verschlechterung der Verschuldungsposition in Kauf genommen wird. Sobald die unmittelbare Krise bewältigt ist, müssen jedoch Maßnahmen zur Budgetkonsolidierung ergriffen werden, um zu verhindern, dass sich die Verschuldungssituation so verschlechtert wie in Bundesfinanzrahmen und Stabilitätsprogramm vorgezeichnet. Zwar wird bei Rückübertragung der Rekapitalisierungshilfe für die Banken, die ab 2014 geplant ist, der Schuldenstand wieder etwas sinken. Dennoch ist auch das verbleibende Niveau der Gesamtverschuldung nicht dauerhaft tragbar, da die damit einhergehende Zinsbelastung den Ausgabenpielraum deutlich beschränkt.

Steigt der Schuldenstand gemäß dem (aus heutiger Sicht optimistischen) Budgetpfad im Stabilitätsprogramm, so ist mit einer Zunahme der gesamtstaatlichen Zinszahlungen von 2,6% des BIP 2008 auf 3,6% des BIP 2013 zu rechnen. Zudem sind die Wachstumsaussichten auch mittelfristig mäßig, sodass der Budgetspielraum begrenzt bleiben wird.

Eine Konsolidierung der öffentlichen Haushalte kann auf mehreren Ansatzpunkten beruhen, von denen einige bereits jetzt in Angriff genommen werden sollten. Priorität sollte derzeit die möglichst wachstums- und beschäftigungsintensive Ausrichtung der Budgetpolitik haben, um mittelfristig den Handlungsspielraum der öffentlichen Hand zu erhöhen. Auch die großen Reformprojekte zur Effizienzsteigerung im öffentlichen Sektor, die erst mittelfristig Einsparungen erbringen bzw. teilweise sogar Up-Front-Investitionen erfordern werden (insbesondere die Verwaltungs- und Staatsreform), sollten jetzt inhaltlich und zeitlich konkretisiert und initiiert werden, um nach Bewältigung der Krise die erwarteten Einsparungseffekte zu liefern. Der Strategiebericht skizziert grob Eckpunkte für Einsparungen, die die Fortführung der Verwaltungsreform, die Redimensionierung der Personalkapazitäten sowie Einsparungen im Bereich der Ermessensausgaben umfassen. Diese werden jedoch – mit Ausnahme der Verringerung des Personalstands der Bundesbeschäftigten um 2.800 Planstellen bis 2013 – nicht quantifiziert.

Auch für die koordinierte Einführung einer Finanztransaktionssteuer auf EU-Ebene wäre der Zeitpunkt jetzt günstig. Mit ihren Erträgen könnten die nationalen Beiträge zum EU-Haushalt teilweise ersetzt und somit die nationalen Staatshaushalte entlastet werden. Mit einem sehr geringen Steuersatz von 0,01% könnten in der gesamten EU bis zu über 90 Mrd. € pro Jahr erzielt werden (Schulmeister – Schratzenstaller – Picek, 2008). Eine solche Steuer hätte zudem positive Allokationswirkungen, da sie insbesondere sehr kurzfristige, spekulative Transaktionen eindämmen und somit zu einer Stabilisierung der Finanzmärkte beitragen würde.

Sonstige Steuererhöhungen wären in der Krise dagegen kontraproduktiv, da sie die erwarteten positiven Effekte der zur Krisenbewältigung auf 2009 vorgezogenen Steuersenkung konterkarieren würden. Sollte der Konsolidierungsbedarf nach Überwindung der Krise nicht mit den bereits genannten Maßnahmen gedeckt werden können, dann wären allerdings auch Steuererhöhungen in ein umfassendes Konsolidierungskonzept mit einzubeziehen. Sie wären jedoch in ein Konzept zur Reform der Abgabenstruktur einzubetten, das Steuervereinfachungen und die Streichung von Ausnahmen enthält, Steuern auf gesamtgesellschaftlich unerwünschte Aktivitäten (Umwelt- und Energieverbrauch, Tabak- und Alkoholkonsum) sowie die Bedeutung vermögensbezogener Steuern (insbesondere Grundsteuer und Vermögenszuwachssteuer) stärkt und das Gewicht der Abgaben auf Arbeit reduziert.

Literaturhinweise

Aiginger, K., Handler, H., Schratzenstaller, M., Tichy, G., et al., Ziele und Optionen der Steuerreform: Plädoyer für einen anspruchsvollen Ansatz, WIFO, Wien, 2008, http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=33939&typeid=8&display_mode=2.

Berghuber, B., Schratzenstaller, M., "Bundesvoranschlag 2007/08: zwischen Konsolidierung und Zukunftsausgaben", WIFO-Monatsberichte, 2007, 7(80), S. 579-595, http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=29622&typeid=8&display_mode=2.

Bundesministerium für Finanzen (2009A), Österreichisches Stabilitätsprogramm für die Jahre 2008 bis 2013, Wien, 2009.

Bundesministerium für Finanzen (2009B), Budgetbericht 2009/2010, Wien, 2009.

Bundesministerium für Finanzen (2009C), Strategiebericht 2009-2013, Wien, 2009.

European Commission, Public Finances in EMU 2009, Brüssel, 2009.

OECD, Fiscal Packages Across OECD Countries: Overview and Country Details, Paris, 2009.

Saha, D., von Weizsäcker, J., Estimating the Size of the European Stimulus Packages for 2009 – An Update, Bruegel Policy Contribution, Brüssel, 2009.

Schulmeister, St., Schratzenstaller, M., Pícek, O., A General Financial Transaction Tax. Motives, Revenues, Feasibility and Effects, WIFO, Wien, 2008, http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=31819&typeid=8&display_mode=2.

Draft Federal Budget 2009-10 and Fiscal Framework 2009-2013 – Summary

The double budget 2009-10 is appropriate for the projected course of business activity: it envisages a significant increase of expenditures and allows the automatic stabilisers to work. The Maastricht deficit of the general government will rise to 4.7 percent of GDP in 2010 and the following years. A decrease (to 3.9 percent of GDP) is not expected before 2013. Accordingly the debt ratio of the general government will rise to 78.5 percent of GDP by 2013.

The structural (i.e., cyclically-adjusted) deficit will increase from 1.3 percent of GDP in 2008 to 2.9 percent of GDP in 2009 and to about 3.8 percent of GDP in the following years, and will decline slightly (to 3.3 percent of GDP) only in 2013. Thus, the worsening debt situation is not only due to the cyclical slump, but also to permanent measures such as the tax reform, which was brought forward into 2009 in order to stimulate business activity, as well as further not crisis-related revenue and expenditure measures decided in 2008 (anti-inflation measures, National Parliament's decisions of 24 September 2008).

The share of transfers in federal expenditures keeps increasing – from 35.6 percent in 2000 to 41.7 percent in 2010. A growing share of the federal budget is also spent for pensions paid by the federal government. Expenditures for education, research, infrastructure and families – expenditure categories which are of a particular importance from a growth and employment perspective – have shown above-average increases since 2000. The stabilisation package for the Austrian financial market comprises, i. a., recapitalisation measures (participation capital and capital transfers up to € 15 billion) as well as state guarantees for the issuance of securities (up to € 65 billion for banks and € 10 billion for firms). Up to now, € 4.9 billion in participation capital and state guarantees of € 15.8 billion for the issuance of securities by banks have been granted.

The structural divergencies of the Austrian tax system compared to the EU average, which have repeatedly been criticised because of their negative effects on growth and employment, persist. Whereas the share of labour taxes (over 40 percent of total tax revenue) exceeded the average and kept rising, the contribution of wealth taxes declined to 1.4 percent in 2007.

As soon as the immediate crisis has been overcome, consolidation measures will have to be taken to prevent the debt situation from worsening to the extent envisaged in the federal fiscal framework. Currently priority should be given to an orientation of budget policies towards enhancing growth and employment, in order to increase the medium-term room for manoeuvre. Major reform projects enhancing efficiency in the public sector (especially administrative and state reform), too, should now be fleshed out and launched, in order to yield the expected economies once the crisis is over. This is also a favourable moment for the introduction of an EU-wide financial transaction tax. If these measures are not sufficient for a budget consolidation after the end of the crisis, tax increases will have to be included in a comprehensive consolidation concept. However, they would have to be embedded in a structural reform of the tax system: with simplifications of the tax system and the removal of exemptions, rising taxes on socially undesirable activities (environmental taxes and taxes on the consumption of alcohol and tobacco) as well as wealth taxes (particularly real property tax and capital gains tax), and decreasing labour taxes.