

Gerhard Lehner*)

Bundeshaushalt 1993 und 1994 durch Steuerreform und Konjunkturunbruch geprägt

Der Bundeshaushalt ist in den Jahren 1993 und 1994 durch den starken *Konjunkturunbruch* und die zweite Etappe der *Steuerreform* geprägt. 1993 wuchs das Brutto-Inlandsprodukt nominell mit +3,5% um fast 2 Prozentpunkte langsamer, als bei der Erstellung des Bundesvoranschlags 1993 angenommen worden war. Diese Konjunkturabschwächung brachte einerseits erhebliche Mindereinnahmen (an Steuern, steuerähnlichen Einnahmen und auch im Güterverkehr der ÖBB) und andererseits spürbare Mehrausgaben im sozialen Bereich (insbesondere in der Arbeitslosenversicherung). Die *automatischen Stabilisatoren* waren daher im Vollzug des Bundeshaushaltes 1993 stark wirksam. Sie verhinderten einerseits einen (noch) stärkeren Konjunkturunbruch und waren andererseits für mehr als zwei Drittel der Defizitsteigerung im Budgetvollzug verantwortlich.

Neben den automatischen Stabilisatoren wurden auch *diskretionäre Maßnahmen* ergriffen, um die Konjunktur zu stützen (befristete Anhebung des *Investitionsfreibetrags* von 20% auf 30% für Investitionen, die zwischen dem 1. Fe-

Die automatischen Stabilisatoren haben 1993 die Gesamtnachfrage gestützt, aber auch das höhere Defizit verursacht.

bruar 1993 und dem 31. März 1994 angeschafft oder hergestellt werden). Die Wirkungen des erhöhten Investitionsfreibetrags lassen sich noch nicht quantifizieren, außerdem sind spürbare Budgetwirkungen 1993 und vermutlich auch 1994 aufgrund der zeitlichen Verzögerungen in der

Der Bund stützt 1993 und 1994 durch automatische Stabilisatoren und die zweite Etappe der Steuerreform die schwache Konjunktur. Das Nettodefizit stieg 1993 auf 4,7% des BIP, 1994 wird eine Senkung auf 3,7% veranschlagt. Der Bund versucht, 1994 wieder auf einen Konsolidierungskurs einzuschwenken. Der Bundeshaushalt für 1993 und 1994 zeigt einige Strukturprobleme, die eine Konsolidierung mittelfristig erschweren.

nur geringfügig schwächer als 1992 (+4,0%), obwohl die Zunahme der Bruttoeinkommen 1993 mit 4,8% viel geringer war als 1992 (6,3%). Der Bundeshaushalt dürfte damit sowohl durch die Effekte der automatischen Stabilisatoren als auch aufgrund der diskretionären Maßnahmen stabilisierend gewirkt haben. Das sinkende Zinsniveau entlastete andererseits den Bundeshaushalt: Im Vollzug konnten an Finanzschuldzinsen rund 2,5 Mrd. S eingespart werden.

Der *Bundesvoranschlag 1994* ist von entgegengesetzt wirkenden Faktoren geprägt: Einerseits versucht der Bund, das Nettodefizit im Vergleich zu 1993 wieder zu verringern und auf einen Konsolidierungskurs einzuschwenken, andererseits erschwert die Konjunktursituation dieses Vorhaben, weil im sozialen Bereich (Arbeitslosenversicherung, Familienlastenausgleichsfonds) weiterhin automatische Stabilisatoren für zusätzliche Ausgaben und eine Zunahme der Kreditfinanzierung sorgen. Die Steuerreform bringt 1994 konjunkturstützende Effekte und entlastet die Ausgabenpolitik, verursacht aber auch Einnahmenausfälle.

Die Anhebung des Allgemeinen Absetzbetrags erhöht nach einer Modellrechnung des WIFO die Einkommen der

) Die Aufbereitung der statistischen Daten erfolgte unter Mitarbeit von Brigitte Schütz.

Die Ausgliederung der ÖBB läßt unmittelbare Vergleiche der Ausgaben und Einnahmen des Bundesvoranschlags 1994 mit den Vorjahren nicht zu. Aus arbeitsökonomischen Gründen konnten kurzfristig nur die Daten der Jahre 1992/93 mit jenen des Jahres 1994 vergleichbar gemacht werden. Daher mußte in dieser Analyse sowohl in den Abbildungen als auch in den Übersichten auf die Darstellung längerer Zeitreihen verzichtet werden. Die Zahlen für 1992/93 entsprechen ab Übersicht 4 den modifizierten Ausgaben und Einnahmen.

*) Mit 1. Jänner 1993 wurden nach der Kinderzahl gestaffelte Kinderabsetzbeträge eingeführt (für das erste Kind 350 S, für das zweite 525 S, ab dem dritten Kind 700 S pro Monat). Ein Steuerpflichtiger mit 3 Kindern erhöht somit 1 575 S pro Monat. Diese Absetzbeträge werden als Transfers ausbezahlt.

Der Bundeshaushalt im Überblick

Vorläufiger Erfolg 1993

Der vorläufige Gebarungserfolg des Bundes für 1993 weist im allgemeinen Haushalt Ausgaben von 699,7 Mrd. S und Einnahmen von 601,5 Mrd. S aus. Das Nettodefizit beträgt somit 98,2 Mrd. S, das entspricht 4,7% des BIP (1991 3,3%, 1992 3,3%). Die Ausgaben waren um 6,3%, die Einnahmen um 1,7% höher als 1992. Im Budgetvollzug wurden die veranschlagten Ausgaben um 11,3 Mrd. S überschritten, die Einnahmen blieben hingegen um 22,8 Mrd. S hinter dem Voranschlag zurück. Der Abgang erhöhte sich dadurch im Budgetvollzug um 34,1 Mrd. S. Der Konjunkturausgleichshaushalt wurde 1993 — wie in den letzten Jahren — nicht eingesetzt.

Im Ausgleichshaushalt 1993 stehen Ausgaben von 156,4 Mrd. S und Einnahmen von 254,7 Mrd. S gegenüber. Der Überschuss von 98,2 Mrd. S entspricht dem Abgang im allgemeinen Haushalt, womit der Gesamthaushalt ausgeglichen ist. Von den gesamten Ausgaben des Ausgleichshaushalts entfallen 54,8 Mrd. S auf Tilgungen von Finanzschulden, 1,5 Mrd. S auf Tilgungen von Krediten, die von der ÖIAG aufgenommen wurden und für die der Bund haftet und 79,6 Mrd. S auf die Rückzahlung von Kassenstärkern (kurzfristigen Zwischenfinanzierungskrediten mit einer Laufzeit von in der Regel 3 Monaten). Die übrigen Ausgaben im Ausgleichshaushalt stehen in Zusammenhang mit Währungstauschverträgen. Die Einnahmen des Ausgleichshaushalts 1993 setzen sich aus Kreditaufnahmen von 155,2 Mrd. S, der Aufnahme von Kassenstärkern in Höhe von 78,9 Mrd. S sowie Einnahmen aufgrund der Währungstauschverträge zusammen.

Bundesvoranschlag 1994

Der Bundeshaushalt 1994 ist durch die Ausgliederung der Bundesbahn nicht unmittelbar mit früheren Jahren vergleichbar. Bis einschließlich 1993 waren alle Ausgaben und

Einnahmen der Bundesbahn brutto im Bundeshaushalt verrechnet. Ab 1994 ist die Bundesbahn nur noch über mehrere Transfer(-Salden) mit dem Bundeshaushalt verknüpft (Übersicht 2). Aus dem Bundeshaushalt ausgegliedert wurde auch das Bundesamt für Zivilluftfahrt (nunmehr Austria Control).

Die Ausgaben im allgemeinen Haushalt sind für 1994 mit 709,3 Mrd. S und die Einnahmen mit 628,6 Mrd. S veranschlagt. Der präliminierte Nettoabgang beträgt somit 80,7 Mrd. S, das würde 3,7% des BIP entsprechen. Die modifizierten (vergleichbaren) Gesamtausgaben für 1993 lauten 674,8 Mrd. S (1992 630,6 Mrd. S), die modifizierten Einnahmen 576,5 Mrd. S (1992 564,2 Mrd. S). Die Ausgaben sind 1994 (verglichen mit den modifizierten Ausgaben) um 5% höher angesetzt als 1993, auf der Einnahmenseite wird (ebenfalls im Vergleich mit den modifizierten Einnahmen) ein Zuwachs um 9% erwartet.

Der Ausgleichshaushalt sieht für 1994 Ausgaben von 158,1 Mrd. S und Einnahmen von 238,8 Mrd. S vor; daraus ergibt sich ein Überschuss von 80,7 Mrd. S. Die Ausgaben im Ausgleichshaushalt setzen sich aus Tilgungen für Finanzschulden von 66,6 Mrd. S, Tilgungen für ÖIAG-Schulden von 1,25 Mrd. S, Rückzahlungen von Kassenstärkern in Höhe von 75 Mrd. S sowie Ausgaben aufgrund von Währungstauschverträgen zusammen. Die Einnahmen gliedern sich in Kreditaufnahmen von 150,1 Mrd. S, Aufnahmen von Kassenstärkern in Höhe von 75 Mrd. S und Einnahmen in Zusammenhang mit Währungstauschverträgen in Höhe von 13,7 Mrd. S.

Im Bundesvoranschlag 1994 ist wieder ein Konjunkturausgleichshaushalt vorgesehen, der Gesamtausgaben von 5,3 Mrd. S enthält; 2,4 Mrd. S davon entfallen auf die Stabilisierungsquote und 2,9 Mrd. S auf die Konjunkturbelebungsquote.

privaten Haushalte 1994 um etwa 1,4% und kräftigt dadurch den privaten Konsum²⁾. Die verfügbaren (persönlichen) Nettoeinkommen werden daher 1994 mit +4,7% stärker zunehmen als 1992. Die Abschaffung der Gewerbesteuer und der Vermögensteuer sowie des Erbschaftsteueräquivalents verringert die effektiven Steuersätze im Unternehmensbereich spürbar. Trotz der Senkung des In-

vestitionsfreibetrags ab 1. April 1994 von 30% auf 15% gehen daher von der Steuerreform positive Impulse auf die privaten Investitionen aus. Nach Berechnungen des WIFO ist aufgrund dieser Maßnahmen der zweiten Etappe der Steuerreform einer Stärkung des realen Investitionswachstums um etwa 1,4 Prozentpunkte (1994) zu erwarten.

Der Bundeshaushalt 1993 und 1994

Übersicht 1

	1992 Erfolg	1993 Bundesvor- anschlag Mrd. S	1993 Vorläufiger Erfolg	1992/93 Veränderung in %	1994 Bundesvor- anschlag Mrd. S	1993/94 Veränderung in %
Allgemeiner Haushalt						
Ausgaben	699,7	688,4	699,7	+ 6,3	709,3	+ 1,4
Einnahmen	601,5	624,3	601,5	+ 1,7	628,6	+ 4,5
Saldo	-98,2	-64,1	-98,2	+ 48,0	-80,7	-17,9
Ausgleichshaushalt						
Ausgaben	156,4	107,2	156,4	+ 91,8	158,1	+ 1,1
Einnahmen	254,7	171,3	254,7	+ 72,1	238,8	- 6,2
Saldo	+ 98,2	+ 64,1	+ 98,2	+ 48,0	+ 80,7	- 17,9

²⁾ Eine umfangreiche Analyse der zweiten Etappe der Steuerreform bieten mehrere Artikel im Heft 1/1994 der WIFO-Monatsberichte sowie die ausführliche Studie des WIFO: Lehner G. (Koordination) et al. Die zweite Etappe der Steuerreform. WIFO Wien 1993 (120 Seiten, S. 500 —).

Anpassung der Ausgaben und Einnahmen an die Rechtslage 1994

Übersicht 2

	1992 Erfolg	1993 Bundesvor- anschlag Mrd S	1993 Vorläufiger Erfolg	1992/93 Veränderung in %	1994 Bundesvor- anschlag Mrd S	1993/94 Veränderung in %
Ausgaben allgemeiner Haushalt	658,0	688,4	699,7	+ 6,3		
— Bruttoausgaben der ÖBB	—41,4	—42,9	—41,8	+ 1,0		
+ Zahlungen an die ÖBB ¹⁾	+ 14,0	+ 14,1	+ 16,8	+20,2		
Bereinigte Ausgaben	630,6	659,6	674,8	+ 7,0	+ 709,3	+ 5,1
Einnahmen allgemeiner Haushalt	591,6	624,3	601,5	+ 1,7		
— Bruttoeinnahmen der ÖBB	—31,8	—33,3	—29,6	— 7,1		
+ Zahlungen von der ÖBB ²⁾	+ 4,5	+ 4,5	+ 4,6	+ 3,3		
Bereinigte Einnahmen	564,2	595,5	576,5	+ 2,2	+ 628,6	+ 9,0
Saldo	—66,4	—64,1	—98,2	+48,0	— 80,7	—17,9

¹⁾ Abgang der ÖBB und Differenz zwischen Brutto- und Nettopensionen der ÖBB — ²⁾ Pensionsbeitrag der ÖBB

In den öffentlichen Haushalten sind die Effekte der zweiten Etappe der Steuerreform zeitlich verteilt, weil sie veranlagte Steuern betreffen. Überdies wird versucht, Einnahmefälle aus der Abschaffung der Gewerbe- und Vermö-

Die Finanzpolitik stützt durch die zweite Etappe der Steuerreform die Konjunktur stärker, als die Budgetsalden erkennen lassen.

gensteuer im Jahre 1994 durch eine (zusätzliche) Vorauszahlung an Umsatzsteuer fiskalisch zu kompensieren. Die expansiven Wirkungen dieser zweiten Etappe der Steuerreform spiegeln sich daher 1994 nur unzureichend im Budgetsaldo: Die Finanzpolitik stützt durch die zweite Etappe der Steuerreform die Konjunktur stärker, als die Budgetsalden erkennen lassen.

Der BIP-relevante Saldo — der die Nachfrageeffekte deutlicher zeigt als der Saldo des allgemeinen Haushaltes, weil er um die Vermögenstransaktionen bereinigt ist — läßt für 1993 starke *expansive* Effekte erkennen. Das BIP-relevante Defizit ist von 55,7 Mrd. S (1992) auf 101,4 Mrd. S (mehr als 2% des BIP) im Jahre 1993 gestiegen. 1994 zeigt der BIP-relevante Saldo einen merklich schwächeren Rückgang als das Nettodefizit. Der Abbau des Nettodefizits erfolgt großteils durch Vermögenstransaktionen und Rücklagenauflösungen, daher werden 1994 die restriktiven Effekte geringer sein, als der Rückgang des Nettoabgangs vermuten ließe. Dazu kommen die erwähnten positiven Auswirkungen der Steuerreform, sodaß die Finanzpolitik insgesamt auch im laufenden Jahr *konjunkturstützend* wirken wird.

Bundesbahn und Budgetsaldo

Übersicht 3

	1992 Erfolg	1993 Bundesvor- anschlag Mrd S	1993 Vorläufiger Erfolg	1992/93 Veränderung in %	1994 Bundesvor- anschlag Mrd S	1993/94 Veränderung in %
Abgang der ÖBB	9,5	9,6	12,2	+ 28,0		
+ Tarifabgeltungen	7,0	8,0	8,0	+ 13,3	7,6	— 4,3
+ Pensionsabgeltung netto	13,3	13,4	14,1	+ 6,2	14,3	+ 1,5
+ Infrastrukturabgeltung netto					9,1	
Saldenwirksame Ausgaben an die ÖBB	29,9	30,9	34,3	+ 14,8	31,0	— 9,6

Zusammenhang von Bundesbahnen und Bundeshaushalt

Ab 1994 ist der Bundeshaushalt mit den Bundesbahnen nach ihrer Ausgliederung durch drei Komponenten verknüpft:

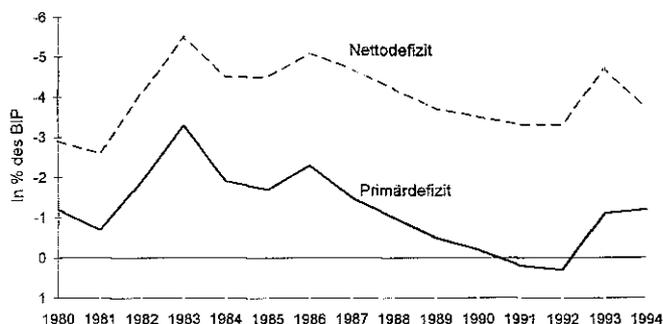
- 1. Infrastruktur:** Der Bund zahlt für die Kosten der Bahninfrastruktur (1994 11,55 Mrd. S) und erhält andererseits von den ÖBB ein Entgelt für die Benutzung der Infrastruktur (durch die Bahn). 1994 zahlen die Bundesbahnen dafür 2,5 Mrd. S. Die Nettobelastung für den Bundeshaushalt aus diesem Faktor beträgt somit 1994 9,1 Mrd. S.
- 2. Pensionen:** Ab 1994 werden die Pensionen der Bundesbahnbediensteten im Bundeshaushalt brutto verrechnet (1994 19,0 Mrd. S), die Bundesbahnen leisten einen Beitrag, der 26% der Aktivbezüge der Bundesbahnbeamten entspricht (1994 4,7 Mrd. S). Bisher waren die Pensionszahlungen im Budgetkapitel der ÖBB enthalten, und der Bund leistete einen Zuschuß. Die Nettobelastung aus den Bundesbahn-pensionen dürfte sich durch diese Ausgliederung für den Bund jedoch kaum ändern (Übersicht 3).
- 3. Tarifabgeltungen:** Hier hat sich im Vergleich mit den Vorjahren formal nichts geändert.

Im Jahr 1994 werden diese drei Komponenten den Bundeshaushalt netto mit insgesamt 31,0 Mrd. S belasten, das sind 38% des gesamten veranschlagten Abgangs. 1992 betrug die vergleichbare Belastung 29,9 Mrd. S, 1993 34,3 Mrd. S.

Neben dem Nettodefizit (der Neuverschuldung) ist der Anteil der Finanzschuld am Brutto-Inlandsprodukt in den Verträgen von Maastricht als weiteres wichtiges Kriterium für die Beurteilung der Budgetpolitik definiert. Die Entwick-

Budgetsalden

Abbildung 1



Komponenten des Budgetsaldos

Übersicht 4

	1992 Erfolg	1993 Bundesvor- anschlag	1993 Vorläufiger Erfolg	1994 Bundesvor- anschlag
	Mrd S			
Saldo laufender Transaktionen	-33,3	-46,3	-78,1	-72,7
Investitionen	-22,4	-23,7	-23,3	-25,2
BIP-relevanter Saldo	-55,7	-70,0	-101,4	-97,9
Saldo vermögenswirksamer Transaktionen	-10,7	+ 5,9	+ 3,1	+ 17,2
Saldo allgemeiner Haushalt	-66,4	-64,1	-98,2	-80,7

lung dieser Quote wird von zwei Faktoren bestimmt: zum einen vom Verhältnis zwischen der nominellen Wachstumsrate des Brutto-Inlandsproduktes und dem durchschnittlichen Zinssatz der Finanzschuld und zum anderen vom Primärsaldo (Nettoabgang abzüglich Zinsausgaben). Wenn der durchschnittliche Zinssatz der Finanzschuld über der nominellen Wachstumsrate liegt — wie dies sowohl in den letzten Jahren als auch 1993 und 1994 der Fall ist —, wäre ein Primärüberschuß erforderlich, um die Finanzschuldenquote zu stabilisieren.

1993 zeigt der Primärsaldo jedoch ein Defizit von 23,3 Mrd. S (1,1% des BIP), nachdem 1991 und 1992 Überschüsse erzielt wurden. 1994 wird sich zwar das Primärdefizit auf 4,1 Mrd. S verringern (0,2% des BIP, das entspricht etwa dem Wert von 1990), dennoch reicht diese Entwicklung nicht aus, die Quote der Finanzschuld am Brutto-Inlandsprodukt zu stabilisieren. Sie stieg 1993 kräftig auf 52,6% (1992 48,7%) und wird sich 1994 voraussichtlich weiter auf 54,1% erhöhen. Dieser spürbare Anstieg spiegelt die Probleme der Budgetpolitik der nächsten Jahre deutlich. Das hohe Primärdefizit verringert daher den künftigen Budgetspielraum merklich.

Die Ausgaben- und Einnahmenquoten lassen erkennen, woher die Veränderungen der Salden stammen, und geben auch Hinweise auf die mittelfristigen Probleme des Bundeshaushalts. Die Ausgaben steigen (wie schon seit 1990) merklich stärker als das Brutto-Inlandsprodukt. Die Ausgabenquote erhöhte sich 1993 auf 32,0% (1992 31,0%) und wird 1994 aufgrund des Voranschlags 32,2% erreichen. Die Verschlechterung des Saldos ist somit 1993 auf die stark steigende Ausgabenquote zurückzuführen, und 1994 tragen die Ausgaben ebenfalls nicht zum Abbau des Defizits bei. Das ist andererseits wieder ein Hinweis dafür, daß der Bundeshaushalt 1994 weniger restriktiv wirkt, als der globale Saldo vermuten ließe.

Im Jahre 1993 ging der Anstieg des Saldos auch auf die abnehmende Einnahmenquote zurück (sie sank von 27,7% 1992 auf 27,4% im Jahre 1993). Insbesondere die Entzugseffekte der Steuern wurden 1993 deutlich schwächer. Sowohl dadurch als auch von den zusätzlichen Ausgaben wurde die Konjunktur daher im Vorjahr gestützt. 1994 erhöht sich die Einnahmenquote wieder deutlich (auf 28,6%).

Der geplante Rückgang des Nettoabgangs ist somit ausschließlich zusätzlichen Einnahmen zu danken (sowohl Steuern als auch sonstigen Einnahmen) und nicht einer Zurückhaltung in der Ausgabenpolitik. Mittelfristig müßte die Budgetkonsolidierung demnach wieder stärker auf die Ausgabenseite verlegt werden.

Die Ausgabenstruktur im Bundeshaushalt hat sich in den letzten Jahren wieder deutlich zu den Aufwendungen für die Erstellung von öffentlichen Leistungen verschoben.

Mittelfristig wird die Budgetkonsolidierung wieder stärker auf die Ausgabenseite verlagert werden müssen.

Rund ein Drittel des gesamten Budgetvolumens des Bundes wird für diese Aufgaben verwendet. Sie nehmen 1994 im Vergleich zu 1993 um 7,3% zu³⁾. Die Zunahme der globalen Ausgabenquote geht daher auch auf die Ausweitung für die Erstellung von Leistungen zurück, wobei die Investitionen einen wichtigen Beitrag liefern.

Der Schwerpunkt der Ausgabensteigerung entfällt jedoch auf die Transfers. Ihr Anteil am Budgetvolumen stieg in den letzten Jahren spürbar. Das ist nicht nur auf die Konjunkturlage zurückzuführen, sondern auch auf verschiedene neue soziale Leistungen (zweites Karenzjahr, Pflegevorsorge usw.). Hatten die Finanzierungsausgaben lange Zeit im Bundeshaushalt stetig an Bedeutung gewonnen, so wuchsen sie in den letzten Jahren etwas schwächer. Ihr Anteil an den Gesamtausgaben war 1993 mit 33,5% erheblich niedriger als 1992 (34,6%), und für 1994 wird ein weiterer Rückgang auf 33,1% erwartet. Das ist einerseits auf das sinkende Zinsniveau, andererseits aber auch auf die zurückhaltende Dotierung verschiedener Finanzierungsausgaben zurückzuführen.

Der Bund hat 1993 für die Erstellung öffentlicher Leistungen 218,9 Mrd. S ausgegeben, um 4,6% mehr als

Den Schwerpunkt der Ausgabensteigerung bilden die Sozialausgaben.

1992 Für 1994 ist eine Zunahme auf 234,8 Mrd. S geplant (+7,3%). Damit ist sowohl 1993 als auch 1994 eine Ausweitung der realen Nachfrage möglich. Mehr als 60% die-

³⁾ Schon in früheren Analysen hat das WIFO (WIFO-Monatsberichte, 1991, 5(64)) darauf hingewiesen, daß die Quote der Ausgaben für die Erstellung öffentlicher Leistungen bereits eine gewisse Untergrenze erreicht hat und in diesem Bereich für die Konsolidierung wenig Spielraum besteht. Diese Prognose hat sich weitgehend bestätigt.

Ausgaben- und Einnahmenquoten

Übersicht 5

	1992 Erfolg	1993 Bundesvor- anschlag	1993 Vorläufiger Erfolg	1994 Bundesvor- anschlag
	In % des Brutto-Inlandsproduktes			
Ausgaben allgemeiner Haushalt	31,0	31,3	32,0	32,2
Erstellung von Leistungen	10,3	10,5	10,4	10,7
Personalaufwand	6,5	6,6	6,7	6,5
Investitionen	1,1	1,1	1,1	1,1
Laufender Sachaufwand und Erwerb von Liegenschaften	2,7	2,8	2,6	3,0
Transferausgaben	10,0	10,2	10,9	10,9
Finanzierung	10,7	10,6	10,7	10,7
Zinsen	3,9	4,1	4,0	3,8
Sonstige	6,8	6,5	6,8	6,8
Einnahmen allgemeiner Haushalt	27,7	28,3	27,4	28,6
Steuern (netto)	16,7	16,9	16,1	16,4
Steuerähnliche Einnahmen	4,2	4,4	4,3	4,5
Betriebseinnahmen	2,8	2,8	2,9	2,9
Sonstige	4,0	4,1	4,1	4,8
Nettodefizit	3,3	3,0	4,7	3,7

die Personalausgaben (ohne Nebengebühren und Dienstgeberbeiträge) für die Bundesbediensteten um 12%. Wenn das präliminierte Defizit eingehalten werden soll, müßten daher an anderen Ausgabenkomponenten 1 1 Mrd S eingespart werden

Neben den Löhnen und Gehältern der Bundesbediensteten finanziert der Bund auch den *Personalaufwand* für die *Landeslehrer*. Er erforderte 1993 30,6 Mrd S (+ 8,3%) Diese überdurchschnittliche Zunahme läßt vermuten, daß die Zahl der Landeslehrer weiter spürbar stieg und auch die Pro-Kopf-Gehälter stärker zunahm als in der Privatwirtschaft Für 1994 sind die Ausgaben für die Landeslehrer mit 31,6 Mrd S (+ 3,2%) veranschlagt Diese Steigerung wird vermutlich jedoch nicht ausreichen, weil auch sie die allgemeine Gehaltserhöhung nicht im vollen Umfang berücksichtigt.

Die *personalaufwandsähnlichen Zahlungen* (sie werden formal im Sachaufwand verrechnet) steigen sowohl 1993 als auch 1994 um 6½%. Die Zunahme ist teils auf die spürbare Erhöhung der freiwilligen Sozialleistungen zurückzuführen, teils auf Ausgaben an Personen, die in keinem Dienstverhältnis zum Bund stehen, aber ähnliche Leistungen erbringen (etwa Arbeitsleihverträge, Universitätslektoren) Insgesamt erforderten diese personalaufwandsähnlichen Ausgaben 1993 9,0 Mrd S, und für 1994 sind 9,6 Mrd S vorgesehen

Die *Investitionen* haben in den letzten Jahren im Bundeshaushalt ständig an Bedeutung verloren. Sie leisteten, wie in anderen Ländern einen erheblichen Beitrag zur Budgetkonsolidierung⁴⁾ Seit 1992 stabilisierte sich jedoch der Anteil der Investitionsausgaben am Budgetvolumen des Bundes bei 3,5%. Gemessen am Brutto-Inlandsprodukt ist die Quote ebenfalls konstant Die Investitionen des Bundes wurden 1993 nominell um 4,1% erhöht, für 1994 ist eine Zunahme um 7,9% auf 25,2 Mrd S veranschlagt. Sowohl 1993 als auch 1994 ergibt sich daraus auch real eine Steigerung Damit versucht der Bund, die Investitionsnachfrage zu stützen, allerdings beträgt der Anteil des Bundes an den gesamten Investitionen der Volkswirtschaft nur knapp 5% Der unmittelbare Einfluß des Bundes

ser Aufwendungen entfallen auf *Personalausgaben* Der Bund gab 1993 für die aktiven Bediensteten und die Landeslehrer zusammen 141,2 Mrd S aus, im Voranschlag für 1994 sind 143,5 Mrd S vorgesehen. 1993 stiegen die Personalausgaben für Bundesbedienstete (ohne Landeslehrer) im Vorjahresvergleich um 6,1%. Die allgemeine Gehaltserhöhung zum 1. Jänner 1993 betrug 3,95% Unter Berücksichtigung der Zunahme des Personalstands dürften die Pro-Kopf-Gehälter um etwa 5,5% zugenommen haben Sie nahmen damit 1993 etwas stärker zu als die Lohn- und Gehaltssumme pro Kopf in der Gesamtwirtschaft Das Auseinanderklaffen von allgemeiner Gehaltserhöhung und tatsächlicher Steigerung der Pro-Kopf-Gehälter der Bundesbediensteten setzte sich somit 1993 fort und erschwert längerfristig die Budgetkonsolidierung Die Lohndrift im öffentlichen Bereich ist einerseits auf Spartenregelungen, andererseits auf die Nebengebühren zurückzuführen, die 1993 um fast 7% zunahm

Für 1994 ist eine allgemeine Gehaltserhöhung von 2,55% vereinbart Die veranschlagten Personalausgaben decken jedoch diese Zunahme nicht Im Voranschlag 1994 steigen

Ausgaben in ökonomischer Gliederung

Übersicht 6

	1992 Erfolg	1993 Bundesvor- anschlag Mrd S	1993 Vorläufiger Erfolg	1992/93 Veränderung in %	1994 Bundesvor- anschlag Mrd S	1993/94 Veränderung in %
Erstellung von Leistungen	209,3	221,7	218,9	+ 4,6	234,8	+ 7,3
Transfers	203,4	215,0	229,7	+ 12,9	239,9	+ 4,5
Finanzierung	217,9	222,9	226,2	+ 3,8	234,5	+ 3,7
Insgesamt	630,6	659,6	674,8	+ 7,0	709,3	+ 5,1
	In % der Gesamtausgaben					
Erstellung von Leistungen	33,2	33,6	32,4		33,1	
Transfers	32,2	32,6	34,0		33,8	
Finanzierung	34,6	33,8	33,5		33,1	
Insgesamt	100,0	100,0	100,0		100,0	

⁴⁾ Für Deutschland stellt das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung eine ähnliche Entwicklung fest (DIW-Wochenbericht 1993 (35))

Ausgaben für die Erstellung öffentlicher Leistungen

Übersicht 7

	1992 Erfolg	1993 Bundesvor- anschlag Mrd S	1993 Vorläufiger Erfolg	1992/93 Veränderung in %	1994 Bundesvor- anschlag Mrd S	1993/94 Veränderung in %
Personalaufwand ¹⁾	132,4	139,2	141,2	+6,6	143,5	+1,7
Laufende Sachausgaben	53,7	58,4	53,6	-0,3	65,3	+21,9
Investitionen	22,4	23,7	23,3	+4,1	25,2	+7,9
Erwerb von Liegenschaften	0,8	0,5	0,8	+5,1	0,8	+0,4
Insgesamt	209,3	221,7	218,9	+4,6	234,8	+7,3

¹⁾ Aktive Bedienstete einschließlich Landeslehrer und personalaufwandsähnliche Ausgaben im Sachaufwand.

auf die gesamte Investitionsnachfrage durch die direkten Investitionen ist daher sehr begrenzt.

Die *Verlagerung* in der Struktur der Investitionen zu den *Ausrüstungen* setzt sich 1993 und 1994 fort. Da jedoch der Importanteil an den Ausrüstungen erheblich höher ist als an den Bauten, sind die Nachfragewirkungen durch die Umschichtungen schwächer, als die globale Entwicklung

Die Ausweitung der Investitionsausgaben ermöglicht dem Bund sowohl 1993 als auch 1994 eine reale Steigerung seiner Investitionen.

der Investitionen des Bundes vermuten ließe. Die Ausgaben für *Bauten* waren 1993 um 6½% geringer als 1992. Der Rückgang traf vor allem Hochbauten und Sonderanlagen. Der Aufwand für Ausrüstungen nahm 1993 hingegen um fast 15% auf 12,8 Mrd. S zu und war damit erstmals höher als jener für Bauten. Der Schwerpunkt der Ausrüstungen liegt bei Sonderanlagen und Amtsausstattung (EDV usw.)

1994 setzt sich die Verlagerung zu den Ausrüstungen fort. Die Ausgaben für Bauten sind 1994 um 4% höher veranschlagt, für die Ausrüstungen ist aber eine Zunahme um mehr als 11% vorgesehen. Unter den Bauinvestitionen fällt die kräftige Zunahme der Ausgaben für Straßen (+27,6%) ins Gewicht; die Investitionsausgaben für Straßen sind mit 3,6 Mrd. S die höchsten seit 1988. Hingegen werden die Ausgaben für Hochbauten und Sonderanlagen auch 1994 weiter eingeschränkt. Freilich ist zu berücksichtigen, daß Investitionen für Schul- und Universitätsbauten auch durch die ASFINAG finanziert werden, und auch die Bundesimmobiliengesellschaft (BIG) finanziert Bauvorhaben.

Der Bundeshaushalt spiegelt daher immer weniger die tatsächlichen Infrastrukturinvestitionen des Bundes

Die Aufwendungen für die *laufenden Käufe von Gütern und Leistungen* entwickeln sich recht unterschiedlich. 1993 stagnierten sie, 1994 sind sie hingegen um fast 22% höher veranschlagt als 1993. Allerdings ist diese Zunahme durch verschiedene institutionelle Veränderungen verzerrt. Außerdem sind die Vergütungen innerhalb des Bundeshaushalts stark gestiegen, ihnen stehen jedoch gleich hohe Einnahmen gegenüber. Das gilt auch für die Mieten, die nunmehr für Schulen und Räumlichkeiten im Wissenschaftsbereich an die BIG gezahlt werden müssen.

Unter den laufenden Ausgaben für Güter und Leistungen werden die Instandhaltungen und die Käufe der Landesverteidigung — die wie Investitionen wirken — spürbar ausgeweitet. Die Aufwendungen für Instandhaltungen wurden 1993 um 10,8% und 1994 um 9,2% erhöht. Sie sind mit 8,4 Mrd. S für das laufende Jahr präliminiert, davon entfallen mehr als 70% auf Bauten. Die investitionsähnlichen Ausgaben der Landesverteidigung wurden 1993 um 5,8% erhöht und sind 1994 um knapp 11% höher veranschlagt als 1993.

Transfers von Konjunkturunbruch und Pflegevorsorge geprägt

Die *Transferzahlungen* sind vom Konjunkturunbruch (Arbeitslosenversicherung) und vom Aufwand für Pflegegeld, das mit 1. Juli 1993 eingeführt wurde, geprägt. Die Zahl der Arbeitslosen nahm 1993 aufgrund des Konjunkturun-

Transferausgaben

Übersicht 8

	1992 Erfolg	1993 Bundesvor- anschlag Mrd S	1993 Vorläufiger Erfolg	1992/93 Veränderung in %	1994 Bundesvor- anschlag Mrd S	1993/94 Veränderung in %
Pensionen (einschließlich Landeslehrer)	41,7	44,0	44,9	+7,7	46,9	+4,5
Zuschüsse zur Pensionsversicherung ¹⁾	58,8	63,9	66,9	+13,8	69,9	+4,4
Pensionen ÖBB ¹⁾	17,8	17,8	18,7	+5,5	19,0	+1,6
Familienbeihilfen	37,0	37,4	40,4	+9,0	41,5	+2,8
Arbeitslosenunterstützung ²⁾	29,1	30,8	35,6	+22,4	39,0	+9,4
Kriegsopferversorgung	6,3	6,4	6,4	+1,7	6,4	-0,5
Sonstige	12,7	14,6	16,7	+31,7	17,2	+3,2
Insgesamt	203,4	215,0	229,7	+12,9	239,9	+4,5

¹⁾ Einschließlich Pflegegeld — ²⁾ Einschließlich Karenzurlaubsgeld

bruchs im Durchschnitt um mehr als 16% auf rund 225 000 zu. Die Arbeitslosenunterstützung (einschließlich Notstandshilfe) erforderte 1993 24,5 Mrd S (+23%) Im Vollzug überstiegen diese Aufwendungen den Voranschlag um 4,3 Mrd S. Nach der WIFO-Prognose vom Dezember werden 1994 im Durchschnitt um etwa 11% mehr Personen arbeitslos sein als 1993 Die Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung und Notstandshilfe sind mit 27,8 Mrd. S präliminiert (+13,3%).

Neben der Arbeitslosenunterstützung spielt das *Karenzurlaubsgeld* im Rahmen der Arbeitslosenversicherung eine wichtige Rolle, weil es zur Hälfte aus dem Arbeitslosenversicherungsbeitrag finanziert wird (die andere Hälfte wird aus dem Familienlastenausgleichsfonds gedeckt). Die Einführung des zweiten Karenzjahres erhöhte die Aufwendungen schon 1992 sprunghaft. 1993 wurden für das Karenzurlaubsgeld 11,1 Mrd. S ausgegeben (+21,1%) 1994 wird keine Steigerung des Aufwands erwartet (+1% auf 11,2 Mrd. S).

Arbeitslosenunterstützung und Pflegegeld prägen die Transferausgaben.

Die Zuschüsse aus der Arbeitslosenversicherung an die Pensionsversicherung stiegen 1993 merklich auf 4,1 Mrd. S (1992 2,4 Mrd S). Für 1994 sind diese Überweisungen mit 5,1 Mrd S präliminiert.

Obwohl die Arbeitslosenversicherungsbeiträge mit 1. Jänner 1994 auf 6% erhöht wurden (bisher 5,3%), reichen diese zweckgebundenen Einnahmen nicht mehr aus, die Leistungen zu finanzieren. Daher müssen 4,4 Mrd. S aus dem Reservefonds dem Bundeshaushalt überwiesen werden, und auch dieser Betrag muß durch Kredite finanziert werden.

Der zweite große aus zweckgebundenen Einnahmen finanzierte Bereich ist der *Familienlastenausgleichsfonds*. Die Familien- und Geburtenbeihilfen erforderten 1993 38,6 Mrd. S (+9,3%). Dazu kommen jene Beihilfen, die der Bund für seine Bediensteten direkt aus dem Budget zahlt (1,8 Mrd. S). Außerdem wurden 1993 aus dem Familienlastenausgleichsfonds an den Arbeitslosenversicherungsfonds 2,2 Mrd S für das Karenzurlaubsgeld überwiesen. Der Familienlastenausgleichsfonds hat darüber hinaus eine Reihe von Sachleistungen zu finanzieren.

Die laufenden Einnahmen des Familienlastenausgleichsfonds reichten 1993 insgesamt nicht aus, die gesamten Ausgaben zu decken. 3,4 Mrd S mußten dem Reservefonds entnommen werden, der dadurch zur Gänze aufgebraucht ist. Für 1994 wird im Familienlastenausgleichsfonds mit einer Zunahme der Familien- und Geburtenbeihilfen um 2,8% auf 39,7 Mrd S gerechnet, einschließlich der Selbstträgerschaft erfordern die Familien- und Geburtenbeihilfen im Bundeshaushalt somit 41,5 Mrd S.

Obwohl die Zahlungen für das Karenzurlaubsgeld, wie erwähnt, stagnieren, ist 1994 zur Deckung der Ausgaben erstmals ein Finanzierungszuschuß aus dem Bundeshaushalt an den Familienlastenausgleichsfonds in Höhe von 5,5 Mrd S erforderlich, der jedoch über den Reservefonds des Familienlastenausgleichsfonds geführt wird. Dieser Zuschuß ist im Nettoabgang des Bundeshaushalts

somit enthalten. Ein Teil der Familienleistungen wird demnach 1994 erstmals durch Kredite finanziert. Einschließlich der Arbeitslosenversicherung werden 1994 Sozialausgaben von fast 10 Mrd S kreditfinanziert.

Erhebliche Veränderungen ergeben sich in den Ausgaben für Pensionen durch die Einführung des *Pflegegeldes*. Der Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung war 1993 dadurch geringer als 1992, weil verschiedene Leistungen (etwa der Hilflosenzuschuß) wegfielen und durch das Pflegegeld ersetzt wurden. Andererseits verursachte das Pflegegeld 1993 dem Bund bereits Ausgaben von 8,6 Mrd. S. Damit waren 1993 die Überweisungen des Bundes an die Pensionsversicherungsanstalten (einschließlich des Pflegegeldes) um 13,8% höher als 1992. Für 1994 sind der Bundesbeitrag und die Ausgleichszulagen zusammen mit 52,7 Mrd. S präliminiert. Dazu kommen die Aufwendungen für das Pflegegeld von 17,2 Mrd S. Insgesamt werden vom Bund somit 69,9 Mrd S aufgewendet, um 4½% mehr als 1993. Im Vergleich zu 1992 sind die Aufwendungen für die Pensionszuschüsse einschließlich des Pflegegeldes um fast 19% höher. Das läßt vermuten, daß die zusätzlichen Ausgaben für das Pflegegeld höher sind als die Einsparungen und sich aus der Einführung des Pflegegeldes eine zusätzliche Belastung für den Bundeshaushalt ergibt.

Eine wichtige Komponente der Transfers sind die *Pensionen* (der Bundesbediensteten, einschließlich der Beschäftigten der Bundesbahnen und der Landeslehrer). Sie erfordern 1994 insgesamt 65,9 Mrd S, um rund 3,6% mehr als 1993. 1993 stiegen die Ausgaben für die Pensionen der Bundesbediensteten um 8,1%, jene für die Landeslehrer um 6,1%. Diese Entwicklung deutet darauf hin, daß die Zahl der Pensionisten weiter merklich zugenommen hat. Für 1994 ist wieder mit einer deutlichen Ausweitung der Zahl der Pensionisten zu rechnen. Einschließlich der Bundesbeiträge und des Pflegegeldes gibt der Bund für Pensionen (im weiteren Sinn) 1994 somit 135,8 Mrd S aus (1993 130,5 Mrd S).

Die übrigen Transfers entwickeln sich unterschiedlich. Die Ausgaben für die Kriegsopferversorgung stagnieren bei etwa 6,4 Mrd S, weil die Zahl der Anspruchsberechtigten jährlich um etwa 5% schrumpft. Das bedeutet aber andererseits, daß die Pro-Kopf-Leistungen im Rahmen der Kriegsopferversorgung jährlich um etwa diesen Prozentsatz steigen. Die Transfers im Rahmen des Arbeitsmarktförderungsgesetzes sowie die Sonderunterstützungen und auch die Studienbeihilfen wurden 1993 spürbar ausgeweitet. 1994 sind hingegen diese Transfers sehr zurückhaltend dotiert. Die Ausgaben sind zum Teil geringer veranschlagt als im vorläufigen Erfolg 1993.

Zinsentwicklung dämpft Finanzierungsausgaben

Die *Finanzierungsausgaben* des Bundes werden erheblich von der Zinsentwicklung beeinflusst. Sie prägt nicht nur die Finanzschuldzinsen, sondern auch die Ausgaben für die ÖIAG-Kredite und die ASFINAG. 1993 konnten im Vollzug 2,3 Mrd S an Zinszahlungen eingespart werden, die Aus-

Ausgaben zur Finanzierung

Übersicht 9

	1992 Erfolg	1993 Bundesvor- anschlag Mrd S	1993 Vorläufiger Erfolg	1992/93 Veränderung in %	1994 Bundesvor- anschlag Mrd S	1993/94 Veränderung in %
Finanzschuldenaufwand	81,7	88,6	85,9	+ 5,1	86,7	+ 0,9
Zahlungen aus Haftungsübernahmen	21,3	21,4	19,3	- 9,4	19,2	- 0,6
Zahlungen an andere Träger öffentlichen Rechtes	53,0	57,5	56,9	+ 7,4	60,7	+ 6,7
Zahlungen an Unternehmungen	24,7	25,9	27,0	+ 9,3	27,9	+ 3,4
Zahlungen an die ÖBB ¹⁾	16,6	17,6	20,2	+21,8	19,2	- 5,0
Ausgaben für Beteiligungen, Wertpapiere und Darlehensgewährungen	4,2	5,7	3,4	-18,1	4,7	+38,2
Zuführung an Rücklagen (einschließlich Reservefonds)	12,7	0,1	8,3	-34,1	6,4	-23,8
Sonstige	3,9	6,2	5,3	+35,6	9,8	+86,6
Insgesamt	217,9	222,9	226,2	+ 3,8	234,5	+ 3,7

¹⁾ 1992 und 1993: Tarifabgeltungen und Abgang der ÖBB 1994: Tarifabgeltungen und Kosten für Eisenbahninfrastruktur

gaben für Zinsen betragen 83,9 Mrd S (+ 4,8%) Unter Berücksichtigung der Zinsen für Swap-Operationen und Null-Coupon-Anleihen, denen gleich hohe Einnahmen gegenüberstehen, machten die bereinigten (unmittelbar saldenwirksamen) Zinsausgaben 1993 74,95 Mrd S aus 1994 kommt das sinkende Zinsniveau voll zur Wirkung, es bringt Ausgabeneinsparungen von rund 8 Mrd S Die Zinsausgaben sind daher trotz der steigenden Finanzschulden fast gleich hoch wie 1993 (84,0 Mrd S), bereinigt steigen sie auf 76,6 Mrd S Der durchschnittliche Zinssatz der Finanzschuld sinkt von 7,7% auf 6,9%

Trotz der Zinssenkungen stieg 1993 die Zinsen-Steuer-Quote (wegen der stagnierenden Steuereinnahmen) auf 22,1% (1992 21,4%), 1994 ist mit einem Rückgang auf 21,2% zu rechnen — den geringsten Wert seit 1990. Die niedrigen Zinsen erweitern (vorübergehend) den Budgetspielraum. Der sonstige Finanzschuldenaufwand (Emissionsverluste, Provisionen) stieg 1993 auf 2 Mrd S (1992 1,6 Mrd S) und erhöht sich 1994 weiter auf 2,7 Mrd S Diese Ausgabenkomponente erfordert künftig erhöhte Aufmerksamkeit

Das sinkende Zinsniveau dämpft auch die Ausgaben für die Verzinsung der Kredite der ÖIAG Diese Aufwendungen sanken 1993 auf 3,9 Mrd S (1992 4,2 Mrd S) und verringern sich 1994 weiter auf 3,4 Mrd S An die ASFINAG wurden 1993 3,8 Mrd S überwiesen, für 1994 sind 4,1 Mrd S präliminiert. Die Ausgaben für die übrigen Haftungen (insbesondere für Exportförderung) sind rückläufig 1993 mußten für die Haftungen 10,6 Mrd S aufgewen-

det werden (1992 10,7 Mrd S), für 1994 sind 10,0 Mrd S veranschlagt. Der Saldo in der Exporthaftung ist 1994 mit 2,18 Mrd S niedriger als 1993 (2,8 Mrd S), aber höher als 1992 (1,3 Mrd S) Die Exporthaftungen belasten also zunehmend den Bundeshaushalt Die Transfers an die Banken (Creditanstalt Bankverein und Bank Austria) sind rückläufig: 1993 überwies der Bund beiden Banken insgesamt 1,5 Mrd S (1992 0,9 Mrd S), für 1994 sind diese Zahlungen mit 0,6 Mrd S veranschlagt Das bedeutet ebenfalls eine gewisse Entlastung für die Finanzierungsausgaben

Bemerkenswert ist die Entwicklung der Ausgaben für *Beteiligungen* 1993 wurden 0,8 Mrd S für die Aufstockung von Beteiligungen ausgegeben (1992 0,9 Mrd S), das ist der geringste Wert seit 1973 1994 ist hingegen wieder eine Ausweitung auf 1,75 Mrd S vorgesehen, also mehr als doppelt so viel wie 1993 Neben der Erhöhung der Beteiligungen an internationalen Finanzinstitutionen sind auch Aufstockungen bei der Bank Austria und bei den Bundesländerflughäfen geplant Immer mehr an Bedeutung verliert die *Darlehensgewährung* des Bundes. 1992 machte sie noch 1,2 Mrd S aus, 1993 hingegen nur noch knapp 0,46 Mrd S. 1994 sind ebenfalls nur Darlehensgewährungen von 0,46 Mrd S geplant

Eine wichtige Komponente der Finanzierungsausgaben sind die Überweisungen an andere *Träger öffentlichen Rechtes*. Einschließlich der Finanzierung der Gehälter und Pensionen und der Landeslehrer sowie der Bundesbeiträge an die Pensionsversicherungen und für das Pflegegeld

Transfers an Träger öffentlichen Rechtes

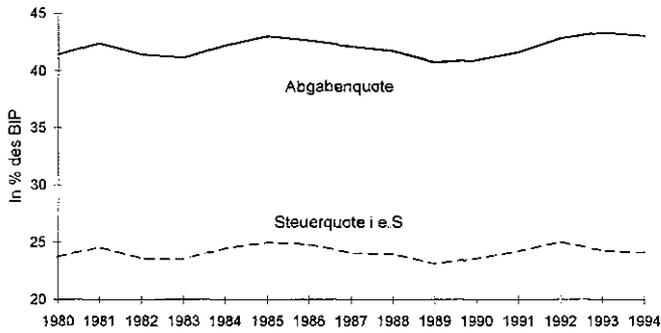
Übersicht 10

	1992 Erfolg	1993 Bundesvor- anschlag Mrd S	1993 Vorläufiger Erfolg	1992/93 Veränderung in %	1994 Bundesvor- anschlag Mrd S	1993/94 Veränderung in %
Bund ¹⁾	19,3	21,4	18,1	- 6,6	15,1	-16,6
Länder ²⁾	68,3	72,0	71,9	+ 5,2	76,4	+ 6,3
Gemeinden ³⁾	2,8	3,1	2,7	- 2,2	3,1	+11,1
Sozialversicherungsträger	66,9	73,3	78,9	+17,8	83,1	+ 5,3
Fonds ⁴⁾	9,6	10,1	8,2	-15,0	6,4	-21,4
Sonstige	0,3	0,3	0,4	+33,7	0,3	- 9,6
Insgesamt	167,3	160,1	180,1	+ 7,6	184,3	+ 2,4

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

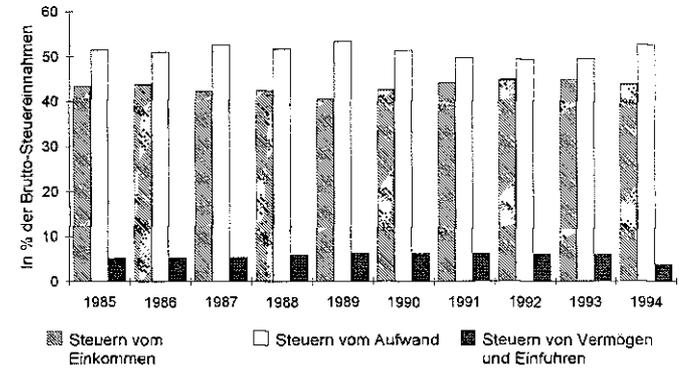
Abgaben- und Steuerquote

Abbildung 2



Steuerstruktur

Abbildung 3



das Steueraufkommen demnach spürbar Netto verbleibt dem Bund 1994 mit 361,4 Mrd. S um 6,6% mehr als 1992

Die Steuerreform und die Rezession prägen die Einnahmen aus den einzelnen Steuern recht unterschiedlich und bewirken 1994 erhebliche Verschiebungen in der Steuerstruktur. 1993 waren die Verlagerungen noch nicht spürbar. In den Steuern vom Einkommen wurden die Mehreinnahmen aus der Kapitalertragsteuer auf Zinsen (durch die Erhöhung des Satzes von 10% auf 22%) durch die Einnahmehausfälle aus dem Familienpaket weitgehend kompensiert

1994 dämpft die Steuerreform die Steuern vom Einkommen und vom Vermögen, die Steuern vom Aufwand nehmen dagegen vor allem wegen der zusätzlichen Voraus-

Die Steuerreform verändert die Steuerstruktur erheblich.

zahlung der Umsatzsteuer und der Erhöhung des Satzes der Mineralölsteuer und der Versicherungsteuer (für Sachversicherungen von 10% auf 11%, für Lebensversicherungen von 3% auf 4%) überdurchschnittlich zu

Die Steuerreform kostet aus der Abschaffung der Vermögensteuer, der Gewerbesteuer, des Erbschaftssteueräquivalents und der Sonderabgabe auf Banken Einnahmehausfälle von rund 27 Mrd. S. Mindereinnahmen an Lohnsteuer (rund 12,5 Mrd. S) resultieren überdies aus der Erhöhung des Allgemeinen Absetzbetrags, an Kapitalertragsteuer I aus der Senkung des Satzes von 25% auf 22% (0,3 Mrd. S). Die Einnahmehausfälle betragen damit insgesamt rund 40 Mrd. S. Andererseits ergeben sich Mehreinnahmen an Umsatzsteuer aus der zusätzlichen Vorauszahlung, an Einkommen- und Körperschaftsteuer aus der Abschaffung der Gewerbesteuer und der Vermögensteuer sowie der Erhöhung des Körperschaftsatzes von 30% auf 34%, ferner an Mineralölsteuer und Versicherungsteuer aus der Anhebung der Sätze. Insgesamt betragen die Mehreinnahmen etwa 23 Mrd. S.

Die unmittelbaren Auswirkungen der Steuerreform auf den Bundeshaushalt 1994 decken sich wegen zeitlicher Verschiebungen nicht mit den für die Steuerreform ermittelten Effekten. So sind von den abgeschafften Steuern (Vermögensteuer, Gewerbesteuer usw.) 1994 noch Resteingänge von 4,9 Mrd. S zu erwarten, andererseits werden die Mehreinnahmen aus verschiedenen Maßnahmen (Anhebung des Körperschaftsteuersatzes, Abschaffung der Möglich-

keit zur Bildung von Investitionsrücklagen, Verringerung des Investitionsfreibetrags) zum Teil erst in späteren Jahren budgetwirksam. Auch die Anhebung des Allgemeinen Absetzbetrags wird 1994 in der Lohnsteuer nur zu elf Zwölfteln wirksam. Insgesamt sind im Jahr 1994 aus der Steuerreform budgetwirksame Bruttoausfälle von rund 12 Mrd. S zu erwarten. Für den Bund ist der Ausfall 1994 wegen des Zeitpunktes der Umsatzsteuervorauszahlung im Dezember geringer, allerdings ergeben sich dann 1995 zusätzliche Ausfälle.

Die Lohnsteuereinnahmen waren schon 1993 durch das Familienpaket gedämpft. Sie sind 1994 mit 138,0 Mrd. S um nur 2,8% höher als 1992. Der Anteil der Lohnsteuer am Masseneinkommen sank dadurch schon 1993 (mit 10,1%) geringfügig unter das Niveau von 1992 (10,3%) und wird 1994 auf 9,7% reduziert. Er liegt damit wieder auf dem Niveau von Anfang der achtziger Jahre. Auch die Anhebung der Beiträge zur Krankenversicherung und zur Arbeitslosenversicherung dämpft das Aufkommen an Lohnsteuer.

Die Ausfälle an Einkommensteuer im Jahre 1993 sind teils auf die Endbesteuerung von Zinserträgen zurückzuführen, weil bisher deklarierte Einkünfte aus Spareinlagen und Wertpapieren für 1992 schon aus der Einkommensteuer-Veranlagung ausgenommen waren. Dies dämpfte das Aufkommen 1993 und wird sich auch 1994 noch auswirken. Andererseits bringt 1994 die Anhebung der Vorauszahlungen sowohl in der Einkommensteuer als auch in der Körperschaftsteuer zusätzliche Einnahmen. Das stark sinkende Zinsniveau dämpft die Einnahmen aus der Kapitalertragsteuer. Sie blieben bereits 1993 hinter den Erwartungen zurück.

Die Umstellung in der Kfz-Steuer verringerte 1993 wie die schwache Konjunktur das Steueraufkommen.

Die Maßnahmen der Steuerreform wirken sich teils wegen der unterschiedlichen Aufteilungsschlüssel, teils aufgrund der zeitlichen Verzögerungen sehr unterschiedlich im Nettoaufkommen des Bundes aus. 1993 ging der Anteil der dem Bund verbleibenden Einnahmen auf 66,1% zurück (1992 66,8%). 1994 wird er hingegen sprunghaft auf 68% steigen und damit den höchsten Wert seit den fünfziger Jahren erreichen. Das erleichtert 1994 die Budgetfinanzierung; 1995 ergeben sich aber neue Probleme, weil den Ländern und Gemeinden die zusätzlichen Einnahmen aus der Umsatzsteuervorauszahlung überwiesen werden müssen.

Die *steuerähnlichen Einnahmen* steigen sowohl 1993 (+6,2%) als auch 1994 (+8,9%) kräftig; sie sind für das laufende Jahr mit 99,4 Mrd S präliminiert. Die hohe Zuwachsrate ist großteils auf die Anhebung des Arbeitslosenversicherungsbeitrags zurückzuführen: Die Erhöhung auf 6% (+1,1 Prozentpunkte gegenüber 1992) bringt Mehreinnahmen von etwas mehr als 7 Mrd S. Der Dienstgeberbeitrag zum Familienlastenausgleichsfonds stieg 1993 merklich schwächer als die gesamte Lohnsumme. Das dürfte damit zusammenhängen, daß die Löhne und Gehälter im nicht beitragspflichtigen öffentlichen Bereich stärker zunahmten als im Durchschnitt der Wirtschaft. Die Entwicklung der Steueranteile für den Familienlastenausgleichsfonds und den Katastrophenfonds ist von der Steuerreform geprägt und dämpft die Zuwachsraten der steuerähnlichen Einnahmen.

Die *Betriebseinnahmen* — sie umfassen ab 1994 nur noch Post, Forste, Theater und das Branntweinmonopol — nehmen sowohl 1993 als auch 1994 kräftig zu. Die Post erzielte 1993 aus dem Telefonbereich Einnahmesteigerungen von 7,6%, und auch das Branntweinmonopol brachte 1993 um 13% höhere Einnahmen, möglicherweise noch als Folge der Anhebung der Preise im Rahmen der Umstellung der Getränkebesteuerung. Forste und Theater wiesen 1993 hingegen rückläufige Einnahmen aus.

Im Jahre 1994 erwartet die Post nicht nur aus dem Telefonbetrieb sondern auch wegen der Erhöhung des Briefportos höhere Einnahmen. Insgesamt sind die Einnahmen der Post um 4,4% höher veranschlagt als 1993. Während die Bundesforste mit einem Einnahmewachstum rechnen, werden die Zuflüsse aus dem Branntweinmonopol 1994 stagnieren.

Die *sonstigen Einnahmen* gewinnen für die Budgetfinanzierung zunehmend an Bedeutung. Sie schwanken allerdings stark und sind sehr heterogen. Rücklagenauflösungen, Privatisierungserlöse und Einkünfte aus Besitz und Unternehmung prägen diesen Posten. 1993 wurden 13,7 Mrd S an Rücklagen aufgelöst (1992 5,8 Mrd S); dazu werden allerdings auch die Entnahmen aus dem Reservefonds des Familienlastenausgleichsfonds gerechnet. 1994 ist eine weitere Steigerung der Rücklagenauflösung auf 20,2 Mrd S geplant. Neben den erwähnten Zuführungen aus den Reservefonds des Familienlastenausgleichsfonds und nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz werden 1994 auch der Ausgleichsrücklage 8,5 Mrd S entnommen.

Die Einnahmen aus der *Privatisierung* schwanken stark. 1993 waren im Bundesvoranschlag 7,6 Mrd S aus Privatisierungen vorgesehen, realisiert wurden jedoch nur 0,9 Mrd S. 1994 werden aus Beteiligungsverkäufen 7,6 Mrd S erwartet (insbesondere aus Verkäufen von Anteilen an Banken und an der Flughafen Wien AG).

Die Erträge aus *Besitz und Unternehmung* stagnieren wegen der schwachen Konjunktur und der rückläufigen Zinsen. Daher ist die Gewinnabfuhr der Notenbank 1993 und 1994 geringer als 1992. Brachten die Einnahmen aus Zinsen 1992 dem Bund noch 3,1 Mrd S, so sanken sie 1993 auf 2,6 Mrd S; für 1994 werden nur 1,3 Mrd S erwartet. In die Einnahmen aus Besitz und Unternehmung wird ab 1994 das Benützungsentgelt für die Infrastruktur der ÖBB

einbezogen (2,5 Mrd S). Schließlich ist in den sonstigen Einnahmen auch die Abfuhr des Fruchtgenusses der BIG (0,9 Mrd S) enthalten.

Kräftige Zunahme der Finanzschuld

Der Bund nahm 1993 155,2 Mrd S an Krediten auf, denen Tilgungen (einschließlich der Nettodarstellung der Swaps) von 54,8 Mrd S gegenüberstanden. Der Großteil der Kredite wurde zwar in Schilling aufgenommen, doch hat sich der Fremdwährungsanteil an der aushaftenden Finanzschuld 1993 auf 19,2% erhöht (1991 15,8%, 1992 17,4%). Der Bund folgte damit den Empfehlungen des Staatsschuldenausschusses, Fremdwährungskredite im Ausmaß der Tilgungen und Verzinsung der Fremdwährungsschulden aufzunehmen, um die Zahlungsbilanz nicht zu belasten.

Innerhalb der *Schillingschuld* setzte sich die Verlagerung zu den titrierten Krediten, insbesondere zu den Anleihen fort. Der Anteil der Schillinganleihen an der gesamten Finanzschuld stieg 1993 auf 35,7%, den höchsten Wert seit Anfang der siebziger Jahre. Insgesamt entfielen Ende 1993 auf die titrierte Schillingschuld 54,4% der gesamten Finanzschuld (1992 52,7%). Der Anteil der nicht titrierten Banken- und Versicherungsdarlehen ging dagegen auf 26,4% zurück (1992 29,9%). Mitte der achtziger Jahre hatte er noch mehr als 35% betragen.

Auch in der Fremdwährungsschuld nimmt der Anteil der Anleihen merklich zu. Der überwiegende Teil der Fremdwährungsschuld wird in Schweizer Franken, DM und japanischen Yen aufgenommen.

Die *Finanzschuld* des Bundes betrug Ende 1993 1.109,0 Mrd S (Ende 1992 992,0 Mrd S). Sie hat mit +117 Mrd S deutlich stärker zugenommen als das Netto-defizit. Die Differenz erklärt sich großteils aus Kursverlusten (Yen und Schweizer Franken; insgesamt 15,4 Mrd S). Allerdings sind diese Kursverluste zu Stichtagen bewertet. Die Kursveränderungen sind reine Buchungsvorgänge und nicht budgetwirksam.

Entwicklung der Finanzschuld

Übersicht 12

	Stand 31. Dezember 1992		Stand 31. Dezember 1993		Veränderung in %
	Mrd S	In % der Gesamtsumme	Mrd S	In % der Gesamtsumme	
Schillingschuld	819,9	82,6	896,2	80,8	+ 9,3
Anleihen	317,0	32,0	396,2	35,7	+25,0
Bundesobligationen	98,3	9,9	85,6	7,7	-12,9
Schatzscheine	107,8	10,9	121,1	10,9	+12,3
Notenbankschuld	0,5	0,1	0,5	0,0	+ 0,4
Versicherungsdarlehen	80,2	8,1	83,3	7,5	+ 3,9
Bankendarlehen	216,0	21,8	209,3	18,9	- 3,1
Sonstige	0,1	0,0	0,1	0,0	- 5,9
Fremdwährungsschuld	172,1	17,4	212,9	19,2	+23,7
Anleihen	146,9	14,8	190,0	17,1	+29,3
Schuldverschreibungen	12,1	1,2	12,5	1,1	+ 3,6
Auslandskredite	13,1	1,3	10,3	0,9	-21,3
Insgesamt	992,0	100,0	1.109,0	100,0	+11,8

Der Bund hat 1993 versucht, die schwache Konjunktur zu stützen und dafür das mittelfristige Ziel der Budgetkonsolidierung verlassen. Der Schwerpunkt der konjunkturbe-

spiegeln sich nur teilweise im Budgetsaldo dieses Jahres. Die Finanzpolitik insgesamt erhöht damit die Nachfrage stärker, als die Saldenbetrachtung vermuten ließe.

Zusammenfassung

benden Effekte lag bei den automatischen Stabilisatoren, doch wurden auch diskretionäre Maßnahmen gesetzt, die zwar die Nachfrage stärken, aber nicht immer primär stabilitätspolitisch motiviert waren (Familienpaket). 1994 wird versucht, den Konsolidierungskurs wieder aufzunehmen und das Defizit zu verringern. Die konjunkturstützenden Effekte stammen 1994 größtenteils aus der Steuerreform und

Der Bundeshaushalt der Jahre 1993 und 1994 macht Strukturprobleme deutlich: Ein Teil der Sozialausgaben muß durch Kredite finanziert werden; das sinkende Zinsniveau bringt zwar gegenwärtig Erleichterungen in den Finanzierungsausgaben, doch zeigen sich verstärkt Strukturprobleme im Personalaufwand, in den Transfers und den finanziellen Beziehungen mit anderen Trägern öffentlichen Rechtes. Der Bund übernimmt in wachsendem Ausmaß die Finanzierung von Aufgaben anderer Gebietskörperschaften und Rechtsträger. Diese Probleme könnten künftig die Budgetkonsolidierung erschweren.