

## Der Bundesvoranschlag 1988

Der *Bundesvoranschlag* wird für 1988 erstmals nach dem neuen Bundeshaushaltsgesetz erstellt. Er weicht damit in seiner Darstellung erheblich von den Vorjahren ab. Ab 1988 ist der Bundeshaushalt in einen Allgemeinen Haushalt und einen Ausgleichshaushalt zu gliedern. Der *Allgemeine Haushalt* umfaßt mit Ausnahme der Ausgaben für die Finanzschuldtilgungen alle Ausgaben und Einnahmen, die schon bisher im Bundeshaushalt verrechnet wurden. Der Saldo des Allgemeinen Haushalts entspricht daher dem bisherigen Nettodefizit.

Der *Ausgleichshaushalt* enthält unter den Ausgaben die Finanzschuldentilgungen und die Rückzahlung der Kassenstärker, in den Einnahmen die Kreditaufnahmen und Aufnahme von Kassenstärkern. Bisher wurden die Aufnahme von Finanzschulden und die Kassenstärker nicht veranschlagt, sondern in der Anlehensgebarung nachgewiesen. Der Ausgleichshaushalt ist allerdings mit der bisherigen Anlehensgebarung nicht voll vergleichbar, weil auch nach dem neuen Haushaltsrecht die Einnahmen und Ausgaben aus Prolongationen und Konversionen nicht im Ausgleichshaushalt veranschlagt werden. Der Saldo des Ausgleichshaushalts entspricht mit umgekehrten Vorzeichen dem Saldo des Allgemeinen Haushalts. Der *Gesamthaushalt* (Allgemeiner Haushalt und Ausgleichshaushalt) ist daher im Voranschlag im Gegensatz zu bisher stets ausgeglichen. Es läßt sich daher unmittelbar kein Bruttosaldo mehr ermitteln.

Der *Bundesvoranschlag 1988*<sup>1)</sup> sieht im Allgemeinen Haushalt Ausgaben von 517,2 Mrd. S und Einnahmen von 447,4 Mrd. S vor. Der Abgang beträgt somit 69,8 Mrd. S und entspricht dem Nettodefizit. Im Ausgleichshaushalt sind Ausgaben von 75,85 Mrd. S veranschlagt, wovon 40,8 Mrd. S auf die Tilgung von Finanzschulden und 35 Mrd. S auf die Rückzahlung von Kassenstärkern entfallen. Die Einnahmen des Ausgleichshaushalts sind mit 145,7 Mrd. S präliminiert, davon betragen die Aufnahme von Finanzschulden 110,7 Mrd. S und die Kassenstärker 35 Mrd. S. Der Überschuß im Ausgleichshaushalt beträgt daher 69,8 Mrd. S und entspricht, wie erwähnt, dem Abgang im Allgemeinen Haushalt.

Wie in den Vorjahren ist auch 1988 ein *Konjunkturausgleichshaushalt* vorgesehen, der insgesamt Ausgaben von 4,5 Mrd. S enthält. Davon entfallen

<sup>1)</sup> Dieser Aufsatz stützt sich auf die Regierungsvorlage. Die Änderungen in den parlamentarischen Beratungen konnten aus zeitlichen Gründen nicht mehr berücksichtigt werden.

	1986	1987	1988	1987/88
	Erfolg	Schätzung	Bundesvoranschlag	Veränderung
	Mrd. S			in %
Allgemeiner Haushalt				
Ausgaben <sup>1)</sup>	464,8	476,6	517,2	+ 8,5
Einnahmen <sup>2)</sup>	391,7	402,1	447,4	+ 11,3
Saldo	- 73,1	- 74,5	- 69,8	- 6,3
Finanzschuldtilgungen	33,6	35,2		
Ausgleichshaushalt				
Ausgaben			75,9	
Einnahmen			145,7	
Saldo			+ 69,8	
Inlandwirksamer Saldo	- 54,7	- 68,0	- 55,9	- 17,8

<sup>1)</sup> Ohne Schuldentilgungen — <sup>2)</sup> Ohne Schuldenaufnahmen

2,8 Mrd. S auf die Stabilisierungsquote und 1,8 Mrd. S auf die Konjunkturbelebungsquote.

Neben den grundsätzlichen Änderungen aufgrund des Bundeshaushaltsgesetzes ist der Bundeshaushalt 1988 von einigen weiteren Modifikationen geprägt, die einen Vergleich mit den Vorjahren erheblich erschweren. Im Gegensatz zu früher wird ab 1988 das Bruttoprinzip im Bundeshaushalt wieder gestärkt. Die Wohnbauförderung, die bisher in den Einnahmen und Ausgaben nicht enthalten war, der Katastrophenfonds und die Gebarung des Münzregals werden ab 1988 in den Ausgaben und Einnahmen brutto dargestellt. Insgesamt werden dadurch die Ausgaben und Einnahmen des Voranschlags jeweils um rund 18,8 Mrd. S erhöht. Ein Vergleich mit den Vorjahren ist aber kaum möglich, weil ab 1988 die Steueranteile für die Wohnbaufinanzierung um 10% gekürzt werden. Außerdem verzerrt auch der Innovations- und Technologiefonds die Entwicklung der Gesamtausgaben und -einnahmen im Jahr 1988 erheblich.

Formal steigen 1988 die Gesamtausgaben im Allgemeinen Haushalt im Vergleich zu 1987 um 8,5%, die Einnahmen sind um 11,3% höher präliminiert. Wenn die Erhöhungen durch die Bruttodarstellung unberücksichtigt blieben, erhöhten sich die Ausgaben um 4,6% und die Einnahmen um 6,6%. Allerdings sind beide Berechnungsmethoden der Zuwachsraten, strenggenommen, verzerrt. Unbestritten ist jedoch, daß die Einnahmen des Bundes 1988 etwas rascher steigen als die Ausgaben, wobei jedenfalls die Zuwachsraten der Einnahmen über jener des Brutto-Inlandsproduktes liegt.

### Die voraussichtliche Entwicklung 1987

Im laufenden Jahr<sup>2)</sup> werden die Gesamtausgaben und Gesamteinnahmen im *Vollzug* voraussichtlich nur geringfügig vom *Voranschlag* abweichen. Nach den Informationen von Ende Oktober 1987 dürften die Gesamtausgaben um etwa 2 Mrd. S höher sein als veranschlagt, die Einnahmen um etwas mehr als 3 Mrd. S. Der Gesamtgebarungsausgang wäre damit um rund 1 Mrd. S niedriger als geplant. Obwohl die Abweichungen global gering sind, ergeben sich bei einzelnen Komponenten der Ausgaben und Einnahmen doch erhebliche Differenzen im Vollzug.

Die Wirtschaftsentwicklung verläuft 1987 etwas ungünstiger, als bei der Erstellung des Voranschlags angenommen wurde. Das Wirtschaftswachstum wird sowohl real als auch nominell um etwa 1 Prozentpunkt niedriger sein, als ursprünglich erwartet wurde. Der private Konsum wächst ebenfalls schwächer. Nur auf dem Arbeitsmarkt ist die Entwicklung günstiger, als zu Jahresbeginn prognostiziert wurde. Die Kapazitätsauslastung der österreichischen Wirtschaft wird sich 1987 weiter abschwächen und voraussichtlich den geringsten Wert seit 1983 erreichen.

Von den Einnahmen bleiben vor allem die Steuern und die Betriebseinnahmen hinter den Erwartungen zurück. Insbesondere die gewinnabhängigen Abgaben werden den Voranschlag nicht erreichen. Diese Entwicklung ist weniger auf die Konjunktur als vielmehr auf Sonderfaktoren zurückzuführen, dazu zählen besonders die Anrechnung der Zinsertragsteuer bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer sowie die starke Inanspruchnahme der Investitionsprämie im 1. Halbjahr 1987. Die schwächeren Einnahmen an Mehrwertsteuer sind primär auf die geringere Zunahme des privaten Konsums zurückzuführen. Die Unterschiede in den Betriebseinnahmen gehen großteils auf die Bundesbahn zurück, wobei vor allem im Güterverkehr Mindereinnahmen im Vergleich zum Voranschlag zu verzeichnen sind. Die gegenüber dem Voranschlag geringeren Steuer- und Betriebseinnahmen werden jedoch durch zusätzliche sonstige Einnahmen überkompensiert, wobei vor allem der Verkauf der Anteile des Bundes an Sondergesellschaften der Elektrizitätswirtschaft an die Verbundgesellschaft Mehreinnahmen von 6 Mrd. S im Jahre 1987 bringt, die ursprünglich nicht veranschlagt waren.

Bei den Ausgaben werden im Sozialbereich, besonders in der Arbeitsmarktverwaltung, aber auch im Personalaufwand Überschreitungen der veranschlagten Beträge erforderlich werden. Diesen Mehrausgaben stehen aber auch Einsparungen, vor allem beim Finanzschuldenaufwand, gegenüber.

<sup>2)</sup> Die in diesem Artikel verwendeten Schätzungen über die voraussichtlichen Ausgaben und Einnahmen für 1987 beruhen auf dem Informationsstand von Ende Oktober 1987.

Die Nachfrageeffekte des Bundeshaushalts 1987 werden durch den Vollzug erheblich modifiziert. Das *inlandwirksame Defizit* steigt im Vollzug im Vergleich zum Voranschlag, weil die Mehreinnahmen aus den Vermögenstransaktionen nicht nachfragewirksam sind. Das Nettodefizit und der inlandwirksame Saldo weichen daher durch den Vollzug nicht unerheblich voneinander ab. Die unterschiedlichen Einflüsse aus den Veränderungen der inlandwirksamen Ausgaben und Einnahmen im Vollzug zeigen sich deutlich in einem Vergleich mit dem Produktionspotential:

Der Bund wird 1987 durch seine inlandwirksamen Ausgaben das Produktionspotential etwa gleich stark beanspruchen wie in den Vorjahren (28,2%). Die Quote der inlandwirksamen Einnahmen geht hingegen 1987 deutlich zurück und beträgt voraussichtlich 23,9% (1986 24,6%). Die Einnahmefälle werden somit 1987 nicht durch eine stärkere Zurückhaltung bei den inlandwirksamen Ausgaben kompensiert, sondern sie erhöhen das inlandwirksame Defizit. Der Nettosaldo kann daher nur durch die Vermögenstransaktionen unverändert gehalten werden. Das zeigt sich auch deutlich aus der Aufspaltung des Nettoabgangs in einen BIP-relevanten Saldo und einen vermögenswirksamen Saldo. Der BIP-relevante Saldo steigt 1987 im Vergleich zu 1986 weiter, während die vermögenswirksamen Transaktionen im Gegensatz zu den Vorjahren einen Überschuss aufweisen und damit den Nettosaldo dämpfen.

### Konsolidierung prägt den Voranschlag

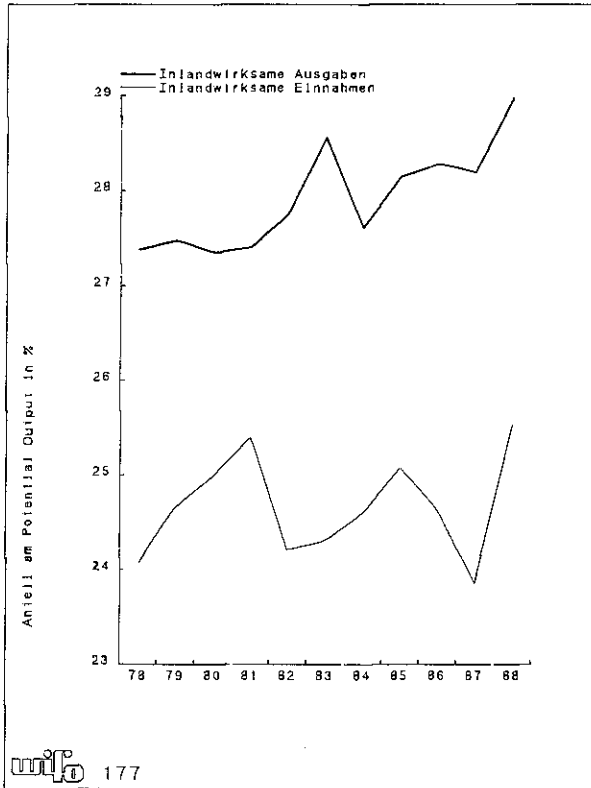
Der Bundesvoranschlag 1988 ist von der Absicht geprägt, das Nettodefizit gemäß dem Regierungsabkommen auf 70 Mrd. S zu reduzieren (1987 74,5 Mrd. S). Die Regierungsvorlage sieht ein Nettodefizit von 69,8 Mrd. S vor. Bezogen auf das BIP verringert sich damit die Quote auf 4,5% (1986 5,1%, 1987 5,0%). Die Wirtschaftsentwicklung verläuft ungünstiger, als bei der Erstellung des mittelfristigen Konsolidierungsprogramms ursprünglich unterstellt wurde. Sie stützt somit den Konsolidierungsprozeß nicht. Die Kapazitätsauslastung der österreichischen Wirtschaft wird 1988 etwa gleich hoch sein wie 1987, aber mit 95,6% doch deutlich unter dem langjährigen Durchschnitt liegen.

Es zeichnet sich daher ein gewisses Dilemma zwischen den kurz- und mittelfristigen Aspekten im Bundeshaushalt ab. Die Regierung hat die mittelfristigen Überlegungen in den Vordergrund gestellt. Die längerfristigen Aspekte des Bundeshaushalts müssen im Vergleich zur Frage, ob ein Voranschlag restriktiv oder expansiv wirkt, stärker betont werden.

Im Voranschlag 1988 steigen sowohl die inlandwirksamen Ausgaben als auch die Einnahmen kräftig. Die

Abbildung 1

Inlandwirksame Gebarung und Potential Output



Inanspruchnahme des Produktionspotentials nimmt formal spürbar zu. Allerdings sind sowohl die Ausgaben als auch die Einnahmen aufgrund des verstärkten Bruttoprinzips nicht unmittelbar vergleichbar. Eine grobe Bereinigung läßt vermuten, daß sowohl bei den Ausgaben als auch bei den Einnahmen die formale Quote um etwa 1 Prozentpunkt überhöht ist. Das würde bedeuten, daß 1988 die Inanspruchnahme des Produktionspotentials durch den Bund kaum geringer ist als in den Vorjahren, wogegen die Entzugseffekte der Einnahmen im nächsten Jahr deutlich zunehmen. Das ergibt zwei Aspekte: Zunächst zeigt sich, daß die Verringerung des Defizits im kommenden Jahr zu einem erheblichen Teil auf Maßnahmen der Einnahmenseite zurückgeht, und zweitens sind restriktive Effekte schwächer, als vielfach vermutet wird. Diese Feststellung wird auch dadurch gestützt, daß der Rückgang des Nettodefizits 1988 zu einem erheblichen Teil auf vermögenswirksamen Transaktionen beruht und der BIP-relevante Saldo viel weniger abgebaut wird, als der Nettosaldo erkennen läßt.

Der Saldo der vermögenswirksamen Transaktionen zeigt für 1988 einen Überschuß von 6,5 Mrd. S (1987 3,7 Mrd. S). Vor 1987 war auch dieser Saldo negativ (Übersicht 2). Die Aufgliederung des Budgetsaldos läßt somit recht deutlich erkennen, daß sich die Konsolidierung sehr stark auf Vermögensveräußerungen stützt. Damit sind aber auch die nachfragedämpfen-

Komponenten des Budgetsaldos

Übersicht 2

	1985 Erfolg	1986 Erfolg	1987 Schätzung	1988 Bundesvoranschlag
Mrd. S				
Saldo laufender Transaktionen	-23,7	-36,0	-51,1	-50,4
Investitionen	-28,5	-29,6	-27,1	-25,9
<b>BIP-relevanter Saldo</b>	<b>-52,2</b>	<b>-65,6</b>	<b>-78,2</b>	<b>-76,3</b>
Saldo vermögenswirksamer Transaktionen	-7,9	-7,5	+3,7	+6,5
<b>Saldo allgemeiner Haushalt</b>	<b>-60,1</b>	<b>-73,1</b>	<b>-74,5</b>	<b>-69,8</b>

den Wirkungen geringer, als die globale Entwicklung des Budgetsaldos vermuten ließe.

Deutliche Verlagerungen in den Aufgaben

Der Bundeshaushalt 1988 ist von deutlichen Verlagerungen in den Aufgaben geprägt, die sich sowohl in der funktionalen Gliederung als auch in der Aufteilung der Ausgaben nach ökonomischen Kriterien spiegeln. Diese Verlagerungen haben zwei Ursachen, zum einen sind es institutionelle Verschiebungen, die auch aus der Ausgabenstruktur zu erkennen sind, zum anderen die Konsolidierungsbemühungen (die die Ausgabenstruktur schon beeinflußt haben).

In der funktionalen Gliederung der Ausgaben nach 17 Aufgabenbereichen verursacht die Bruttodarstellung der Wohnbauförderung die stärkste Veränderung der Anteile. Die Bedeutung des Wohnbaus in der funktionalen Gliederung ist deutlich gestiegen. Andererseits hat der Wegfall der Tilgungen im Allgemeinen Haushalt die Ausgaben in der "übrigen Hoheitsverwaltung" gedämpft.

Abgesehen von diesen institutionellen Änderungen zeigt die funktionelle Darstellung der Ausgaben längerfristige Tendenzen, die in den Jahren 1987 und 1988 teilweise deutlich verstärkt werden. Die "klassischen" Aufgaben (innere und äußere Sicherheit, Hoheitsverwaltung sowie die Infrastruktur) verlieren langfristig an Bedeutung. Ihr Anteil am Budgetvolumen ist von 50,4% (1983) auf 48,5% (1988) zurückgegangen, wobei die Verringerung in den Jahren 1987 und 1988 besonders ausgeprägt ist. Das deutet darauf hin, daß man bei der Konsolidierung die geänderten Tendenzen nützt. Das gilt sowohl für den Straßenbau, dessen Bedeutung in den letzten Jahren stark abgenommen hat, als auch für die anderen Bereiche der Infrastruktur. Auf der anderen Seite spielt die Wirtschaftsförderung in den letzten Jahren wieder eine größere Rolle. Sowohl die Ausgaben für die Land- und Forstwirtschaft als auch für Industrie und

Übersicht 3

**Ausgaben nach Aufgabenbereichen**

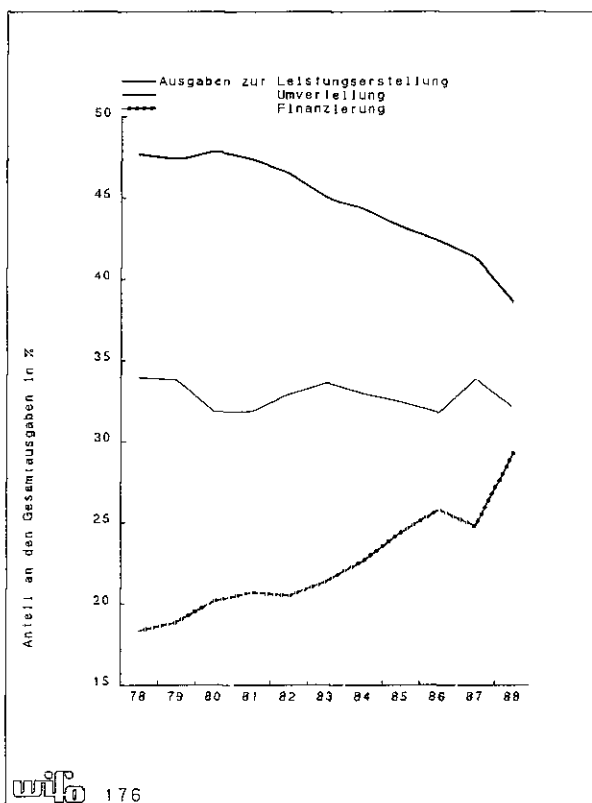
	1983 Erfolg	1984 Erfolg	1985 Erfolg	1986 Erfolg	1987 Schätzung	1988 Bundesvor- anschlag
In % der Gesamtausgaben						
Erziehung und Unterricht	9,3	9,3	9,2	9,1	9,2	8,3
Forschung und Wissenschaft	3,2	3,3	3,3	3,7	3,6	3,5
Kunst	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9
Kultus	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Gesundheit	0,8	0,9	1,0	0,9	0,9	0,8
Soziale Wohlfahrt	26,9	25,9	25,2	24,9	26,3	25,4
Wohnungsbau	0,5	0,3	0,3	0,3	0,3	3,2
Straßen	4,3	4,2	3,7	3,6	3,3	2,9
Sonstiger Verkehr	21,1	21,0	20,7	21,0	20,1	18,7
Land- und Forstwirtschaft	2,9	2,9	2,9	2,9	3,2	3,1
Energiewirtschaft	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0
Industrie und Gewerbe	2,2	2,3	2,7	3,2	2,4	4,2
Öffentliche Dienstleistungen	1,8	2,0	1,8	1,4	1,1	1,1
Private Dienstleistungen	0,8	0,7	0,8	0,9	0,8	0,9
Landesverteidigung	4,1	3,9	4,0	4,0	3,7	3,3
Staats- und Rechtssicherheit	3,5	3,4	3,4	3,3	3,3	3,0
Übrige Hoheitsverwaltung <sup>1)</sup>	17,4	18,6	19,7	19,6	20,6	20,6
<b>Gesamtausgaben<sup>1)</sup></b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

<sup>1)</sup> Ohne Schuldentilgungen

Gewerbe sowie für die privaten Dienstleistungen werden in den Jahren 1987 und 1988 erhöht. Auf diese drei Aufgabenbereiche entfielen 1983 5,9%, 1988 hingegen 8,2%.

Abbildung 2

**Struktur der Ausgaben**



Diese deutlichen Verlagerungen lassen sich auch längerfristig in der Aufgliederung der *Ausgaben* nach *ökonomischen Kriterien* in die Bereiche Erstellung öffentlicher Leistungen, Umverteilung und Finanzierung erkennen. Die Ausgaben für die Erstellung öffentlicher Leistungen haben in den letzten zehn Jahren stark an Bedeutung verloren. Noch in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre entfiel fast die Hälfte der Ausgaben des Bundes auf diese Aufgaben. 1988 sind es hingegen weniger als 40% (Abbildung 2). Der Anteil dieses Bereichs sinkt 1987 und 1988 besonders deutlich. Zwei Faktoren haben die Entwicklung gefördert: zum einen die geänderten Prioritäten in der öffentlichen Meinung im Hinblick auf die Verkehrsinfrastruktur und zum anderen, daß diese Ausgaben im Vergleich zu anderen kurzfristig leichter geändert (verringert) werden können. Solche Strukturänderungen in den öffentlichen Haushalten lassen sich auch

Übersicht 4

**Ausgaben in ökonomischer Gliederung**

	1986 Erfolg	1987 Schätzung	1988 Bundesvor- anschlag	1987/88 Verände- rung in %
Mrd S				
Ausgaben zur				
Erstellung von Leistun- gen	197,1	197,1	199,5	+ 1,2
Umverteilung	147,8	161,4	166,0	+ 2,9
Finanzierung <sup>1)</sup>	119,9	118,1	151,7	+ 28,5
<b>Gesamtausgaben<sup>1)</sup></b>	<b>464,8</b>	<b>476,6</b>	<b>517,2</b>	<b>+ 8,5</b>

<sup>1)</sup> Ohne Schuldentilgungen

in anderen Ländern im Rahmen der Budgetkonsolidierung beobachten Für die Erstellung öffentlicher Leistungen sind 1988 199,5 Mrd S vorgesehen, um 1,2% mehr als 1987 Das bedeutet, daß real eine Einschränkung erfolgt.

Die Ausgaben für die *Umverteilung* erfordern etwa ein Drittel des Budgetvolumens. Ihr Anteil schwankt zwar im Zeitablauf, bleibt aber insgesamt recht stabil 1988 sind für die Umverteilung 166,0 Mrd S veranschlagt, um knapp 3% mehr als 1987 Diese Ausgaben umfassen großteils Transfers an private Haushalte und beruhen meist auf gesetzlichen Verpflichtungen Unter Berücksichtigung der Preisentwicklung ist für 1988 ein leichter realer Anstieg dieser Transfers zu erwarten

Die Ausgaben für die *Finanzierung* steigen weiter kräftig. Auf sie entfallen 1988 bereits mehr als 29% der Gesamtausgaben. Anfang der achtziger Jahre waren es erst 20% Die Ausgaben für die Finanzierung sind mit 151,7 Mrd S präliminiert Die bereits erwähnte Stärkung des Bruttonprinzips und einige institutionelle Faktoren haben die Zuwachsrate 1988 stark erhöht.

Insgesamt läßt sich langfristig eine Tendenz zur Verschiebung der Ausgabenstruktur von der Erstellung öffentlicher Leistungen zur Finanzierung erkennen Das geht aus der Aufgliederung sowohl nach Aufgabenbereichen als auch nach ökonomischen Kriterien hervor Die Verlagerung hat 1987/88 deutlich zugenommen Sie erschwert kurzfristig die Beurteilung der Impulse aus konjunktureller Sicht Langfristig könnten sich aus der verstärkten Verlagerung der Ausgabenstruktur zu den Finanzierungsausgaben für den Bundeshaushalt Probleme ergeben, weil eine Änderung in diesem Bereich schwieriger ist als im Sektor der Erstellung öffentlicher Leistungen.

### Deutlicher Rückgang der Investitionen

Die Ausgaben für die *direkten Aufträge* des Bundes sind für 1988 mit 76,8 Mrd S veranschlagt, davon entfallen 25,9 Mrd S auf Investitionen und 50,9 Mrd S auf laufende Käufe von Gütern und Leistungen Es zeigt sich eine deutliche Verlagerung von den Investitionen zu den Folgeausgaben. Das hängt teilweise damit zusammen, daß Investitionen leichter einzuschränken sind als Folgeausgaben, es ist aber auch eine Konsequenz der kräftigen Investitionstätigkeit früherer Jahre und der damit verbundenen Ausweitung der Kapazitäten für die Erstellung öffentlicher Güter.

Die Zurückhaltung bei den Investitionen wird teilweise auch dadurch ermöglicht, daß andere Finanzierungsformen für die Investitionen gewählt werden,

Übersicht 5

**Ausgaben für Aufträge**

	1986	1987	1988	1987/88
	Erfolg	Schätzung	Bundesvoranschlag	Veränderung
	Mrd S			In %
Investitionen	29,6	27,1	25,9	- 4,4
<i>Bauten</i>	20,0	16,9	14,9	- 11,8
<i>Ausrüstungen</i>	9,6	10,2	11,0	+ 7,8
Laufender Sachaufwand . . .	48,6	46,9	50,9	+ 8,5
Summe	78,2	74,0	76,8	+ 3,8

die allerdings später zu Finanzierungsausgaben des Bundes führen (Sondergesellschaften, Bauträger u. a.) Dazu kommt, daß die Zweckbindung der Fernsprecheinnahmen ab 1988 von 37% auf 34% reduziert wird, wodurch sich die Investitionsausgaben der Post auch formal um 0,76 Mrd S verringern Dieser Rückgang kann allerdings durch andere Finanzierungsformen der Post überbrückt werden Insgesamt zeigt sich daher, daß eine Einschränkung der Investitionen nicht zu einem entsprechenden Nachfrageausfall wird führen müssen.

Innerhalb der *Investitionen* läßt sich eine deutliche Umschichtung von *Bauten* zu *Ausrüstungen* erkennen Für *Bauten* sind 14,9 Mrd S vorgesehen, um fast 12% weniger als 1987. Für *Ausrüstungen* sind hingegen mit 11,0 Mrd S um fast 8% höhere Aufwendungen geplant. Das ergibt eine deutliche reale Steigerung der Ausrüstungsinvestitionen

Der Rückgang der Ausgaben für *Bauten* trifft vor allem die Straßen und die Sonderanlagen der Betriebe Für Straßen sind 3,7 Mrd S vorgesehen, um mehr als 20% weniger als 1987 Gerade in diesem Bereich sind der Wandel in den Prioritäten und die Auslagerungen besonders spürbar Der Rückgang der Aufwendungen für Sonderanlagen trifft vor allem die Post und hängt mit der erwähnten Herabsetzung der Zweck-

Übersicht 6

**Investitionen**

	1986	1987	1988	1987/88
	Erfolg	Schätzung	Bundesvoranschlag	Veränderung
	Mrd S			In %
<i>Bauten</i>				
Straßen	5,3	4,7	3,7	- 21,3
Hochbauten	6,5	5,0	5,0	± 0,0
Sonderanlagen	8,2	7,2	6,2	- 13,9
Summe <i>Bauten</i>	20,0	16,9	14,9	- 11,8
<i>Ausrüstungen</i>				
Maschinen	1,3	1,1	1,2	+ 9,1
Fahrzeuge	3,7	3,1	3,1	± 0,0
Sonstige	4,6	6,0	6,7	+ 11,7
Summe <i>Ausrüstungen</i> . . . . .	9,6	10,2	11,0	+ 7,8
Gesamtsumme	29,6	27,1	25,9	- 4,4

bindungen zusammen. Die Ausgaben für Hochbauten sind 1988 mit 5 Mrd. S veranschlagt etwa gleich hoch wie 1987

In der Struktur der *Ausrüstungsinvestitionen* ergeben sich ebenfalls deutliche Verlagerungen. Die Aufwendungen für Fahrzeuge stagnieren, hingegen sind für Maschinen und verschiedene Ausstattungen erheblich mehr Mittel vorgesehen. Für Maschinen sind 1,2 Mrd S veranschlagt, um 9% mehr als 1987, die sonstigen Ausrüstungen werden um fast 12% auf 6,7 Mrd. S aufgestockt. Zu diesen Ausrüstungen zählen EDV-Anlagen, Amtseinrichtungen, aber auch Anlagen im Bereich des Fernsprechwesens, wobei allerdings ein Teil dieser Ausgaben auf Kredite entfällt, die in früheren Jahren aufgenommen wurden.

Die Ausgaben für *laufende Käufe von Gütern und Leistungen* entwickeln sich recht unterschiedlich. Einem Rückgang von Ausgaben im Bereich der Landesverteidigung stehen Ausgabensteigerungen für Instandhaltungen, aber auch für verschiedene sonstige Leistungen von Unternehmungen gegenüber. Außerdem sind Überweisungen innerhalb des Bundeshaushalts, die nach dem Postenschema den Ausgaben für die Erstellung von Leistungen zugerechnet werden (müssen), 1988 deutlich höher veranschlagt als heuer. Sie beeinflussen den Budgetsaldo nicht, weil ihnen (in anderen Kapiteln) entsprechende Einnahmen gegenüberstehen<sup>3)</sup>

Die *Bauwirtschaft* ist von der Entwicklung des Bundeshaushalts besonders betroffen. Neben den Ausgaben für Investitionen in Bauten bewirken auch die Aufwendungen für Instandhaltungen von Bauten und für Bauten der Landesverteidigung eine bauwirksame Nachfrage. Die Budgetansätze zeigen, daß nicht nur die Investitionen, sondern auch die anderen Komponenten der Baunachfrage eingeschränkt werden. Die Aufwendungen für Instandhaltungen sind mit 5,3 Mrd S präliminiert, die Bauten für Landesverteidi-

gung mit 0,8 Mrd. S. Insgesamt sind die Ausgaben für Bauten mit 21,0 Mrd. S um 9% geringer veranschlagt als 1987. Das bedeutet einen starken realen Rückgang der Baunachfrage des Bundes. Die reale Ausweitung der gesamten Bauwirtschaft in Österreich im kommenden Jahr wird damit durch den Bund nicht gestützt.

### Bundeschhaushalt dämpft Masseneinkommen

Die Ausgaben des Bundes, die unmittelbar an private Haushalte fließen, sind ein wichtiger Teil der gesamten Masseneinkommen. Sie umfassen den *Personalaufwand* für die *aktiven Bediensteten* und die *Transfers*. Insgesamt sind für diese beiden Ausgabenkomponenten für 1988 287,3 Mrd S präliminiert. Das ist um 1,3% mehr als 1987. Die Verbraucherpreise werden im nächsten Jahr voraussichtlich stärker steigen, sodaß real mit einem Rückgang dieser Ausgaben zu rechnen ist. Sie nehmen schwächer zu als die gesamten Masseneinkommen. Vom Bundeshaushalt geht daher auf die Masseneinkommen ein dämpfender Effekt aus. Gleichzeitig nehmen die Progressionseffekte der Lohnsteuer wieder zu. Der Bundeshaushalt stützt somit im nächsten Jahr die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte nicht.

Der *Personalaufwand* für die aktiven Bediensteten und die Überweisungen für die Bezüge der Landeslehrer sowie die personalaufwandähnlichen Zahlungen erfordern im nächsten Jahr gemäß dem Bundesvoranschlagsentwurf insgesamt 121,3 Mrd. S, das wären um 0,7% weniger als 1987. Der Personalstand des Bundes soll laut Stellenplan 1988 um 0,7% sinken. Vor allem in den Betrieben, insbesondere der Bundesbahn, sind Einsparungen an Personal geplant, weil freie Dienstposten nicht mehr nachbesetzt werden. Aber auch in der allgemeinen Bundesverwaltung sind weniger Planstellen vorgesehen.

Das würde bedeuten, daß die Pro-Kopf-Gehälter der Bundesbediensteten im kommenden Jahr unverän-

<sup>3)</sup> Das WIFO wird in einer gesonderten Arbeit eine Nettodarstellung des Bundeshaushalts versuchen

*Übersicht 7*

**Ausgaben für Bauten**

	1986	1987	1988	1987/88
	Erfolg	Schätzung	Bundesvoranschlag	Veränderung
	Mrd S			In %
Investitionen				
Straßen	5,3	4,7	3,7	-21,3
Hochbauten	6,5	5,0	5,0	± 0,0
Sonderanlagen	8,2	7,2	6,2	-13,9
Summe Investitionen	20,0	16,9	14,9	-11,8
Instandhaltungen	5,4	5,3	5,3	± 0,0
Bauten der Landesverteidigung	1,2	0,9	0,8	-11,1
Summe	26,6	23,1	21,0	-9,1

*Übersicht 8*

**Ausgaben an private Haushalte**

	1986	1987	1988	1987/88
	Erfolg	Schätzung	Bundesvoranschlag	Veränderung
	Mrd S			In %
Personalaufwand (Aktive) <sup>1)</sup>	117,5	122,1	121,3	-0,7
Transfers an private Haushalte	147,8	161,4	166,0	+2,9
Summe	265,3	283,5	287,3	+1,3
<i>In % des persönlichen Bruttoeinkommens</i>	19,9	20,3	20,0	

<sup>1)</sup> Einschließlich Landeslehrer und personalaufwandähnliche Ausgaben im Sachaufwand

dert blieben Eine solche Entwicklung setzt voraus, daß nicht nur keine allgemeine Gehaltserhöhung erfolgt, sondern auch die Lohndrift wegfällt In der Regel war in den letzten Jahren die Zunahme der Pro-Kopf-Gehälter höher als der allgemeine Gehaltsabschluß Die Auswirkungen einer allgemeinen Gehaltserhöhung auf die Personalausgaben lassen sich an einfachen Beispielen zeigen Bei einer Gehaltssteigerung in fixen Beträgen (für alle Bundesbediensteten gleich hohe absolute Beträge) erhöht sich der Personalaufwand um 100 S, für das ganze Jahr gerechnet um 0,4 Mrd. S Eine Gehaltserhöhung um 100 S entspricht jeweils einer durchschnittlichen Gehaltssteigerung um etwa 0,4% im Jahr<sup>4)</sup>

Der gleichbleibende Personalaufwand pro Kopf ist auch auf Einsparungen an Nebengebühren, vor allem an Mehrleistungsvergütungen, zurückzuführen. Die Aufwendungen für diese Nebengebühren sollen 1988 um knapp 3% auf 11,6 Mrd. S sinken

Die Ausgaben für die *Landeslehrer*, die der Bund den Ländern teilweise vergütet, sind für 1988 mit 21,1 Mrd. S veranschlagt, gleich hoch wie 1987 Das bedeutet, daß die Zahl der Landeslehrer unverändert bleibt und auch ihre Pro-Kopf-Gehälter nicht erhöht werden.

Neben dem Personalaufwand für die aktiven Bundesbediensteten sind auch im Sachaufwand personalaufwandähnliche Ausgaben enthalten. Teils fließen sie Bundesbediensteten zu (Aufwandsentschädigungen, Auslandszulagen), teils sind sie Zahlungen an Personen, die zwar nicht in einem Dienstverhältnis zum Bund stehen, aber Leistungen für ihn erbringen Dazu zählen etwa Personen im Arbeitsleihverhältnis, Lehrbeauftragte an Universitäten, Präsenzdienere u a Diese Ausgaben sind mit 7,6 Mrd. S präliminiert (+4%) In einzelnen Bereichen gibt es spürbare Erhöhungen, etwa bei den Aufwandsentschädigungen.

Die *Transfers* sind 1988 mit 166,0 Mrd. S präliminiert, um rund 3% höher als 1987. Die einzelnen Komponenten sind von recht unterschiedlichen Faktoren abhängig, ihre Entwicklung weicht daher stark voneinander ab. Die Transfers im Rahmen der Arbeitsmarktverwaltung und die Zuschüsse an die Pensionsversicherungen steigen überdurchschnittlich, die Familien- und Geburtenbeihilfen sowie die Zahlungen für die Kriegsopferversorgung dämpfen hingegen die Transferausgaben

Für die Pensionen der Bundesbediensteten und der Landeslehrer sind insgesamt 45,0 Mrd. S vorgesehen, um 2% mehr als 1987. Im Voranschlag ist für eine allgemeine Pro-Kopf-Erhöhung der Pensionen, ebenso wie bei den Aktiven, nicht vorgesorgt. Die Erhö-

<sup>4)</sup> Ende November wurde eine allgemeine Gehaltserhöhung von 330 S pro Monat für die öffentlich Bediensteten vereinbart. Diese Erhöhung tritt Mitte 1988 in Kraft.

Übersicht 9

**Transferausgaben**

	1986 Erfolg	1987 Schätzung	1988 Bundesvor- anschlag	1987/88 Verände- rung In %
	Mrd. S			
Pensionen (einschließlich Landeslehrer)	41,6	44,1	45,0	+2,0
Zuschüsse Pensionsversicherung	46,4	52,9	55,3	+4,5
Familienbeihilfen	29,9	32,0	31,6	-1,2
Arbeitslosenunterstützung <sup>1)</sup>	14,0	16,3	17,5	+7,4
Kriegsopferversorgung	6,0	6,1	5,9	-3,3
Sonstige	9,9	10,0	10,7	+7,0
<b>Summe</b>	<b>147,8</b>	<b>161,4</b>	<b>166,0</b>	<b>+2,9</b>

<sup>1)</sup> Einschließlich Karenzgeld

hung der Ausgaben ergibt sich größtenteils aus der Zunahme der Pensionistenzahl Pro 100 S Pensionserhöhung sind, auf das Jahr gerechnet, Mehrausgaben von rund 0,25 Mrd. S erforderlich

Die *Bundeszuschüsse* an die *Pensionsversicherungen* einschließlich Ausgleichszulagen und Überweisungen an die Arbeitslosenversicherung erfordern 1988 55,3 Mrd. S, das wäre eine Zunahme um 4½%. Die Auswirkungen der Pensionsreform sind noch kaum spürbar. Nur die Verschiebung der Pensionserhöhung auf den 1. Juli bringt Ausgabeneinsparungen von etwa 1,6 Mrd. S. Ab 1. Juli 1988 werden die Pensionen generell um 2,3% erhöht. Die Zuschüsse an die einzelnen Pensionsversicherungen entwickeln sich recht unterschiedlich. Für die Pensionsversicherung der Arbeiter und des Bergbaus sowie für die gewerbliche Pensionsversicherung steigen die Ausgaben überdurchschnittlich, die Überweisungen an die Pensionsversicherung der Angestellten und jene der Bauern nehmen hingegen nur schwach zu.

Die Zahl der Pensionen insgesamt dürfte 1988 um etwa 1,3% steigen, das wäre weniger als im Durchschnitt der letzten Jahre. Allerdings stagniert auch die Zahl der Beitragszahler aufgrund der Beschäftigungslage. Die Relation zwischen der Zahl der Pensionen und der Zahl der Beitragszahler, die sogenannte "Belastungsquote", wird sich 1988 auf 615 erhöhen (1987 603). Der Pensionsaufwand steigt deutlich stärker, als aufgrund des Richtwertes anzunehmen wäre. Es wirken sich noch immer deutliche Struktureffekte in den gesamten Ausgaben für Pensionen aus.

Die Ausgaben für die *Arbeitslosenversicherung* wachsen ebenfalls weiter kräftig. Zu diesen Aufwendungen zählen neben der Arbeitslosenunterstützung auch die Notstandshilfe und das Karenzurlaubsgeld. Insgesamt sind für diese Transfers 17,5 Mrd. S veranschlagt, um 7,4% mehr als 1987. In dieser Zunahme spiegelt sich die steigende Arbeitslosenzahl. Für

1988 wird mit einem Anstieg der Zahl der Arbeitslosen um 7,8% gerechnet. Die Notstandshilfe wird etwas stärker ausgeweitet als die Mittel für die Arbeitslosenunterstützung. Das deutet auf eine zunehmende Dauer der Arbeitslosigkeit hin.

Neben den Aufwendungen für die Arbeitslosenunterstützung und die Notstandshilfe werden im Rahmen der Arbeitsmarktverwaltung auch weitere Transfers für Sonderunterstützungen und die Arbeitsmarktförderung gewährt. Diese Mittel werden teilweise aus den zweckgebundenen Arbeitslosenversicherungsbeiträgen finanziert. Insgesamt sind diese Transfers 1988 mit 4,4 Mrd. S präliminiert, wovon 97 Mrd. S saldenwirksam sind. Diese Aufwendungen steigen kräftig. 1987 waren sie mit 3,5 Mrd. S veranschlagt, 1986 erforderten sie 3,7 Mrd. S.

Die Aufwendungen für die Familien- und Geburtenbeihilfen werden 1988 mit 31,6 Mrd. S weniger Mittel erfordern als 1987 (32,0 Mrd. S). Dieser Rückgang ist einerseits durch die demographische Entwicklung bedingt, die Zahl der Kinder ist rückläufig. Dazu kommt, daß für Kinder bis 27 Jahre, die studieren, die Anspruchsberechtigung eingeschränkt wird.

Rückläufig sind auch die Aufwendungen für die Kriegsopferversorgung. Sie sind mit 5,9 Mrd. S veranschlagt (1987 6,1 Mrd. S). Die Zahl der Leistungsempfänger sinkt jährlich um etwa 4%. Das würde bedeuten, daß die Pro-Kopf-Leistungen 1988 leicht zunehmen können.

Die sonstigen Transfers sind eine recht heterogene Gruppe. Neben den bereits erwähnten Sonderunterstützungen und den Transfers im Rahmen der Arbeitsmarktförderung enthalten sie die Aufwendungen für die Studien- und Schülerbeihilfen, die Aufwendungen für die Heeresversorgung, aber auch für die Transfers im Rahmen des Glücksspielmonopols. Innerhalb dieser Transfers erfordern die Schüler- und Studienbeihilfen 1988 1,3 Mrd. S.

### Finanzierungsausgaben gewinnen weiter an Bedeutung

Auch Finanzierungsausgaben sind eine ziemlich heterogene Ausgabengruppe. Insgesamt nehmen sie im nächsten Jahr um mehr als 28% zu. Diese hohe Zuwachsrate ist allerdings durch zwei Faktoren verzerrt, die nur im kommenden Jahr wirksam sind. Zum einen wird die Wohnbauförderung im Voranschlag 1988 erstmals brutto ausgewiesen (15,8 Mrd. S), und zum anderen sind die Zuführungen an den Innovations- und Technologiefonds (einschließlich der Verrechnungen zwischen einzelnen Kapiteln) enthalten. Dieser Technologiefonds erhöht die Finanzierungsaus-

Übersicht 10

**Ausgaben für Finanzierung**

	1986 Erfolg	1987 Schätzung	1988 Bundesvor- anschlag	1987/88 Verände- rung in %
	Mrd. S			
Finanzschuldenaufwand <sup>1)</sup>	42,1	48,5	54,2	+ 11,8
Transfers an andere Träger öffentlichen Rechtes				
Wohnbauförderung	—	—	15,8	—
Technologiefonds	—	—	7,4	—
Sonstige	22,9	22,7	25,5	+ 12,3
Investitionsförderung	16,4	16,3	16,4	+ 0,6
Beteiligungen, Darlehen	3,1	2,9	3,5	+ 20,7
Transfers an Unter- nehmungen <sup>2)</sup>	27,5	24,0	27,1	+ 12,9
Sonstige	.....	7,9	3,7	- 51,4
<b>Summe</b>	<b>119,9</b>	<b>118,1</b>	<b>151,7</b>	<b>+ 28,5</b>

<sup>1)</sup> Ohne Tilgungen — <sup>2)</sup> Einschließlich Haftungen

gaben insgesamt um 7,4 Mrd. S. Ohne diese beiden Sonderfaktoren würden 1988 die Finanzierungsausgaben um 8,8% ausgeweitet werden.

Mehr als ein Drittel der gesamten Finanzierungsausgaben entfällt auf den *Finanzschuldenaufwand*, der ab 1988 nur mehr die Zinsen und den sonstigen Aufwand (Begebungskosten, Emissionsverluste) umfaßt. Die Tilgungen, die 1988 40,8 Mrd. S erfordern, sind nicht mehr in den Finanzierungsausgaben enthalten, weil sie im Ausgleichshaushalt verrechnet werden.

Von den gesamten Ausgaben für Zinsen von 52,7 Mrd. S entfallen 43,7 Mrd. S auf die Verzinsung der Inlandschuld und 9 Mrd. S auf die Auslandschuld. Von den gesamten Zinsausgaben werden 0,5 Mrd. S dem "Nullkuponfonds" zugewiesen. Diese Mittel wirken, ökonomisch gesehen, wie Rücklagenzuführungen. Die Relation zwischen Zinsen und Netto-Steuer-einnahmen des Bundes ist für 1988 im Vergleich zu den Vorjahren nicht mehr aussagekräftig, weil die *Steuereinnahmen nicht vergleichbar sind*. Vergleicht man die Zinsen mit den (Brutto-)Einnahmen aus den einkommenabhängigen Steuern, dann zeigt sich, daß 1988 rund 34% dieser Steuereinnahmen für die Zinsen aufgewendet werden müssen, 1986 waren es erst knapp 27%. Die Zinsen steigen daher deutlich rascher als die einkommenabhängigen Steuern.

Der Anstieg der Zinsausgaben läßt sich in einen Mengeneffekt (Zunahme der Finanzschuld) und einen Preiseffekt (durchschnittlicher Zinssatz) gliedern. Die Zunahme der Aufwendungen für die Zinsen ist im nächsten Jahr ausschließlich auf die steigende Finanzschuld (Mengeneffekt) zurückzuführen. Dem Debt-Management kommt für die Gestaltung des Bundeshaushalts immer größere Bedeutung zu. Eine Veränderung des durchschnittlichen Zinssatzes um 0,1 Prozentpunkt wirkt sich bereits mit 0,7 Mrd. S in den Ausgaben aus.



Kräftig steigen 1988 auch die Transfers an andere öffentliche Rechtsträger. Sie erfordern 25,5 Mrd S (+12,3%). In dieser Summe sind die Wohnbauförderung und der Technologiefonds nicht enthalten, wohl aber die Überweisungen an die Bundesbahn für die Sozialtarife und die Weiterführung der Nebenbahnen, die insgesamt mit 7,2 Mrd S veranschlagt sind (1987 6,2 Mrd S, 1986 7,2 Mrd S). Diesen Überweisungen an die Bundesbahn stehen gleich hohe Einnahmen gegenüber. Sie sind daher im Bundeshaushalt saldenneutral. Im Rahmen der Ausgaben an öffentliche Rechtsträger werden die Überweisungen an landwirtschaftliche Fonds (Weizenanbauverzichtsprämie) spürbar aufgestockt.

Erheblich höher als 1987 sind im Voranschlag 1988 auch die Aufwendungen für *Beteiligungen* und *Darlehen*. Diese Mehrausgaben sind für Kapitalaufstockungen in verstaatlichten Banken und in der ÖIAG bestimmt. Die Kapitalzuführungen an die ÖIAG (1,3 Mrd S) sind eigentlich Tilgungen der von der ÖIAG aufgenommenen Kredite.

Ein großer Bereich der Finanzierungsausgaben sind die *Transfers an Unternehmungen*. Sie umfassen die Aufwendungen für Haftungen, die Zahlungen an die ÖIAG (für Zinsen der aufgenommenen Kredite) sowie verschiedene Zuschüsse an private Unternehmungen.

Die *Haftungen* erfordern 6,9 Mrd S, dazu kommen noch die Zahlungen an die ASFINAG und an die ÖIAG. Die ASFINAG und die WBAG erhalten (ohne die Übertragung von Mauteinnahmen) zusammen 3,5 Mrd S (1987 3,5 Mrd S). Der ÖIAG werden 3,4 Mrd S (1987 2,0 Mrd S) überwiesen. Einschließlich der erwähnten Aufwendungen für die Tilgungen hat der Bund für die von der ÖIAG aufgenommenen Kredite 1988 4,7 Mrd S aufzuwenden (1987 3,0 Mrd S).

Die Haftungen im weiteren Sinne erfordern damit 1988 15,1 Mrd S gegenüber 11,6 Mrd S 1987. Die Haftungen werden zunehmend zu einem sehr stark steigenden Ausgabenblock im Bundeshaushalt. Diese Ausgaben sind meist nicht mehr unmittelbar nachfragewirksam. Sie spiegeln nur die finanziellen Erfordernisse realer Vorgänge oft weit zurückliegender Jahre.

Bei den Ausgaben für Haftungen ist zu berücksichtigen, daß ihnen zum Teil auch Einnahmen gegenüberstehen, insbesondere bei den Exporthaftungen. 1988 werden die Einnahmen aus dem Bereich der Exporthaftungen annähernd die Ausgaben decken. Die Exporthaftungen sind daher weitgehend saldenneutral. Das kann aber das mittelfristige Problem der Haftungen nicht verkleinern.

Die *Zuschüsse* an die *private Wirtschaft* entwickeln sich in den einzelnen Wirtschaftszweigen recht unter-

schiedlich. Investitionsförderungen und laufende Transfers lassen sich oft nicht eindeutig trennen.

In der *Land- und Forstwirtschaft* sind die Zuschüsse für die Preisausgleiche insgesamt um rund 4% auf 6,3 Mrd S aufgestockt worden, wobei der Zuwachs ausschließlich den Milchpreisausgleich betrifft. Für den Getreidepreisausgleich wurden die Mittel eingeschränkt, für Schlachtvieh bleiben sie unverändert. Die sonstigen Förderungen an die Landwirtschaft, insbesondere die Zinszuschüsse für Agrarinvestitionskredite und auch der Bergbauernzuschuß bleiben 1988 im Vergleich zu 1987 weitgehend unverändert.

Die Zuschüsse für den Fremdenverkehr und den industriell-gewerblichen Bereich entwickeln sich recht unterschiedlich. Die Förderungsmittel für den *Fremdenverkehr* sind spürbar verringert worden. Sie sind für 1988 mit 0,49 Mrd S präliminiert (1987 0,60 Mrd S). Neben den Mitteln aus dem Gewerbestrukturverbesserungsgesetz werden auch die Mittel für alle anderen Aktionen im Rahmen der Fremdenverkehrsförderung verringert. Im *industriell-gewerblichen Bereich* ist die Dotierung der einzelnen Branchen und Aktionen recht unterschiedlich. Die Mittel für verschiedene Zinsstützungsaktionen (Gewerbestrukturverbesserung, Bürges, Zinsstützungsaktion 1978), aber auch für verschiedene branchenspezifische Aktionen (Papier, Leder, Textil) werden empfindlich gekürzt. Die Mittel für die Top-Aktion werden hingegen auf 0,48 Mrd S erhöht (1987 0,39 Mrd S). Deutlich angehoben werden auch die Mittel zur Wirtschaftsförderung im Rahmen der Arbeitsmarktverwaltung. Sie steigen auf 1,86 Mrd S (1987 1,55 Mrd S). Insgesamt setzt sich auch 1988 die Tendenz fort, die Wirtschaftsförderung stärker in die Arbeitsmarktförderung zu verlagern.

### Deutliche Verschiebungen in den Einnahmen

Die *Gesamteinnahmen* des Bundes sind für 1988 mit 447,4 Mrd S veranschlagt. Die Zuwachsrate ist durch die bereits mehrfach erwähnten institutionellen Änderungen verzerrt, die vor allem die Netto-Steuer-einnahmen des Bundes betreffen. Insgesamt verschiebt sich die Einnahmenstruktur vor allem aufgrund von Erlösen aus Vermögenstransaktionen zu den Steuern und sonstigen Einnahmen.

Der Großteil der Einnahmen im Bundeshaushalt stammt aus den *Steuern*. Das Bruttoaufkommen an Steuern wird für 1988 mit 368,8 Mrd S veranschlagt. Bezogen auf das voraussichtliche Ergebnis 1987 wäre das eine Zunahme um 4,2%. Die Steuereinnahmen stiegen damit etwas stärker als das Brutto-Inlandsprodukt, und die Steuerquote (Anteil der Bruttosteuer-

*Übersicht 11*

**Einnahmen in ökonomischer Gliederung**

	1986	1987	1988	1987/88
	Erfolg	Schätzung	Bundесvoranschlag	Veränderung
	Mrd S			In %
Steuern (netto) .	216,6	216,9	244,2	+ 12,6
Steuerähnliche Einnahmen	62,2	64,2	68,1	+ 6,1
Betriebseinnahmen	70,9	71,6	77,5	+ 8,2
Sonstige	42,0	49,4	57,6	+ 16,6
<b>Gesamteinnahmen</b>	<b>391,7</b>	<b>402,1</b>	<b>447,4</b>	<b>+ 11,3</b>
	In % der Gesamteinnahmen			
Steuern (netto) .	55,3	53,9	54,6	
Steuerähnliche Einnahmen	15,9	16,0	15,2	
Betriebseinnahmen	18,1	17,8	17,3	
Sonstige	10,7	12,3	12,9	
<b>Gesamteinnahmen</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

ern am BIP) würde auf 23,9% zunehmen (1987 23,8%), ohne allerdings den Wert von 1986 zu erreichen (24,6%).

Die Zunahme der Steuerquote ist auf eine Reihe von diskretionären Maßnahmen zurückzuführen, die Mehreinnahmen von etwa 6½ Mrd S und damit eine Zunahme der Quote um 0,4 Prozentpunkte erwarten lassen. Ohne diese Maßnahmen würde die Steuerquote auch 1988 weiter sinken. Das Problem der abnehmenden fiskalischen Ergiebigkeit des Steuersystems bleibt daher weiter bestehen.

Die *Steuerstruktur* verschiebt sich 1988 zu den vermögensabhängigen Steuern. Ihr Anteil am Steueraufkommen nimmt erstmals seit mehreren Jahren deutlich zu und liegt bei 3,8% (1987 3,4%, 1986 3,3%). Die einkommensabhängigen Steuern verlieren trotz verschiedener diskretionärer Maßnahmen weiter Anteile. Auf sie entfallen 43,4% der gesamten Steuereinnahmen (1987 42,5%, 1986 42,8%). Die Steuern vom Aufwand und Verbrauch erbringen auch 1988 mehr als die Hälfte der gesamten Steuereinnahmen. Ihr Anteil geht aber leicht zurück (51,8%, 1987 52,1%).

Ein erheblicher Teil der diskretionären Maßnahmen bezieht sich auf die vermögensabhängigen Steuern. Steuerliche Ausnahmen bei den Elektrizitätsversorgungsunternehmungen, dem Kreditapparat und der AUA werden in der Vermögensteuer und dem Erbschaftsteueräquivalent abgeschafft. Dadurch ergeben sich bei diesen beiden Steuern Mehreinnahmen von etwa 1,5 Mrd S.

Die Steuern vom Einkommen werden ebenfalls durch eine Reihe diskretionärer Maßnahmen beeinflusst. Die Abschaffung der Investitionsprämie per 30. Juni 1987 und der Heiratsbeihilfe ab 1988 sowie die Verringerung der Bausparprämien und Änderungen bei den pauschalierten (erhöhten) Werbungskosten bringen zusätzliche Einnahmen. Die Erhöhung des Arbeitslosenversicherungsbeitrags dämpft hingegen die

*Übersicht 12*

**Steuereinnahmen**

**Brutto**

	1986	1987	1988	1987/88
	Erfolg	Schätzung	Bundесvoranschlag	Veränderung
	Mrd S			In %
<b>Steuern</b>	154,2	150,3	156,5	+ 4,1
Vom Einkommen	179,4	184,6	191,0	+ 3,5
Von Aufwand und Verbrauch	11,8	12,0	14,0	+ 16,7
Von Vermögen und Vermögensverkehr	6,7	7,1	7,3	+ 2,8
Von den Einfuhren				
<b>Summe</b>	<b>352,1</b>	<b>354,0</b>	<b>368,8</b>	<b>+ 4,2</b>
	Anteile in %			
<b>Steuern</b>	43,8	42,5	42,4	
Vom Einkommen	51,0	52,1	51,8	
Von Aufwand und Verbrauch	3,3	3,4	3,8	
Von Vermögen und Vermögensverkehr	1,9	2,0	2,0	
Von den Einfuhren				
<b>Summe</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Steuereinnahmen. Dazu kommt die Erhöhung des allgemeinen Absetzbetrags mit 1. Jänner 1987, der sich noch mit einem Zwölftel in der Lohnsteuer und in den Einkommensteuereinnahmen auswirkt.

Die *Lohnsteuereinnahmen* sind mit 101,5 Mrd S präliminiert, um etwa 4% höher als 1987. Die Progression wird im nächsten Jahr wieder voll wirksam. Der Anteil der Lohnsteuer an den Masseneinkommen steigt 1988 wieder auf 10,3% (1987 10,2%, 1986 10,8%). Die *gewinnabhängigen Steuern* bringen 1988 51,7 Mrd S, um 3,8% mehr als 1987. Die Zuwachsrate ist stark von den diskretionären Maßnahmen abhängig. Die dämpfenden Effekte der Anrechnung der Zinsertragsteuer dürften allmählich auslaufen.

Die Steuern vom *Aufwand und Verbrauch* werden von der Mehrwertsteuer geprägt. Sie erbringt rund 36% des gesamten Steueraufkommens des Bundes. Für 1988 wird mit einer Zunahme der Mehrwertsteuereinnahmen um rund 3% gerechnet. Die Mehrwertsteuerbemessungsgrundlage erhöht sich auch 1988 nicht nur schwächer als das BIP, sondern auch schwächer als der private Konsum. Die mehrwertsteuerpflichtigen Investitionen (öffentliche Investitionen, Wohnbau) dämpfen das Mehrwertsteueraufkommen. Damit setzt sich eine Tendenz fort, die schon einige Jahre zu beobachten ist. Dazu kommen Strukturverschiebungen in der Mehrwertsteuerbemessungsgrundlage, die die Zuwachsrate der Mehrwertsteuer ebenfalls dämpfen.

Die übrigen Steuern vom Aufwand und Verbrauch entwickeln sich günstig. Das gilt insbesondere für die Mineralölsteuer und die Konzessionsabgabe der Lotto-Toto-Gesellschaft, die 1988 mehr als 1 Mrd S erbringen wird.

Von den Bruttoeinnahmen verbleiben dem Bund im Voranschlag 1988 244,2 Mrd. S. Ein Vergleich mit dem Vorjahr ist wegen der schon erwähnten Umstellung in der Darstellung der Wohnbauförderung und des Katastrophenfonds schwer möglich. Dennoch ist zu erkennen, daß sich der Anteil des Bundes an den Steuereinnahmen erhöht haben dürfte, weil ein erheblicher Teil der Mehreinnahmen aus den diskretionären Maßnahmen sogenannte ausschließliche Bundesabgaben betrifft, deren Aufkommen ganz dem Bund verbleibt (Vermögensteuer, Erbschaftsteuer-äquivalent, Körperschaftsteuer).

Die *steuerähnlichen Einnahmen* sind für 1988 mit 68,1 Mrd. S. (+6,1%) veranschlagt. Die überdurchschnittliche Zunahme dieser Einnahmen ist fast ausschließlich auf die geplante Erhöhung des Arbeitslosenversicherungsbeitrags zurückzuführen, die Mehreinnahmen von etwa 4 Mrd. S. bringen soll. In der Regierungsvorlage des Voranschlags ist eine Anhebung des Arbeitslosenversicherungsbeitrags um 1 Prozentpunkt (von 4,4% auf 5,4%) vorgesehen. Die anderen steuerähnlichen Einnahmen wachsen nur schwach, verschiedene Steueranteile und auch die Import- und Preisausgleiche bringen im nächsten Jahr sogar geringere Einnahmen als 1987.

Die Einnahmen der *Betriebe* sind insgesamt mit 77,5 Mrd. S. präliminiert, das wäre ein Zuwachs von 8,2%. Dieser Anstieg ist großteils auf die Erhöhung der Gebühren von Bahn und Post zurückzuführen. Die *Bahn* erhöht die Personenverkehrs- und Güterverkehrstarife. In diesem Bereich hängen jedoch die erwarteten Mehreinnahmen davon ab, ob die Gebührenerhöhungen ohne Ausfall an realer Nachfrage durchgesetzt werden können. Ein Teil der zusätzlichen Einnahmen aus dem Personenverkehr stammt allerdings aus dem Familienlastenausgleichsfonds (0,6 Mrd. S.) und ist nicht von der Marktentwicklung abhängig. Insgesamt scheinen jedoch die Einnahmen der Bahn recht optimistisch geschätzt zu sein.

Bei der *Post* wirkt sich die Erhöhung der Fernsprechgebühren 1988 voll aus. Im Fernsprechbereich dürfen sich die Gebührenerhöhungen durchsetzen lassen. Die Zweckbindung der Fernsprecheinnahmen ist von 37% auf 34% reduziert worden. Bei den übrigen Postgebühren und im Omnibusverkehr sind die Einnahmen der Post offenbar vorsichtig geschätzt.

Aus den anderen Bundesbetrieben werden keine Einnahmesteigerungen erwartet. Das gilt sowohl für die Monopole als auch für die Bundestheater und die Bundesforste. In diesen Betrieben wird für 1988 mit gleich hohen Einnahmen wie für 1987 gerechnet.

Die *sonstigen Einnahmen* sind eine recht heterogene Gruppe. Seit 1987 gewinnen sie im Bundeshaushalt zunehmend an Bedeutung, insbesondere die Erlöse aus vermögenswirksamen Transaktionen aufgrund

der Privatisierungsbestrebungen. Aus dem Verkauf der Beteiligungen des Bundes an den Sondergesellschaften der Elektrizitätswirtschaft werden 1987/88 8 Mrd. S. eingenommen. Ferner werden Erlöse aus dem Verkauf von Aktien der AUA und der verstaatlichten Banken erwartet. Dazu kommt der geplante Verkauf von Forderungen der Wohnbaufonds des Bundes, deren Erlös zu zwei Dritteln den Ländern und zu einem Drittel dem Bund zufließen soll. Im Bundesvoranschlag 1988 wird mit Einnahmen von 2,4 Mrd. S. aus diesem Forderungsverkauf gerechnet. Insgesamt werden aus den Vermögenstransaktionen 1988 zusätzlich 7,1 Mrd. S. erwartet. Die anderen Komponenten der sonstigen Einnahmen entwickeln sich recht unterschiedlich.

### Mittelfristige Budgetprognose und Investitionsprogramm

Der Bundesminister für Finanzen hat erstmals gemäß § 12/13 des neuen Bundeshaushaltsgesetzes eine *mittelfristige Budgetprognose* und ein *Investitionsprogramm* vorgelegt. Sie umfassen einen Zeitraum von vier Jahren: 1988 bis 1991. Gemäß den Vorschriften des Bundeshaushaltsgesetzes ist das erste Jahr, 1988, mit dem Bundesvoranschlag ident.

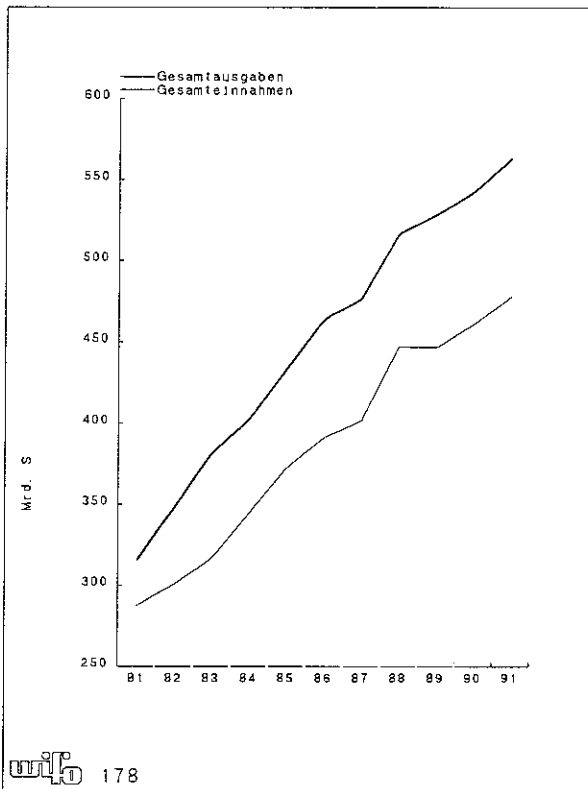
Die Budgetprognose stützt sich auf eine mittelfristige Prognose des Instituts für Wirtschaftsforschung über die Wirtschaftsentwicklung. Es wird mit einer durchschnittlichen realen Wachstumsrate von  $1\frac{3}{4}\%$  und einem nominellen Anstieg des BIP von etwa  $4\frac{3}{4}\%$  gerechnet. Die Lohnsumme wird mit gut  $4\frac{1}{2}\%$  jährlich etwa gleich stark zunehmen wie das BIP. Die Beschäftigung wird in den nächsten Jahren leicht rückläufig sein, die Arbeitslosenrate wird nach dieser Prognose am Ende des Prognosezeitraums — 1991 — bei etwas mehr als 7% liegen.

Ähnlich wie die bisherigen Budgetvorschauen des Beirates für Wirtschafts- und Sozialfragen geht auch diese Budgetprognose von einer unveränderten Rechtslage für den gesamten Prognosezeitraum aus. Für Gesetze, die während der Periode auslaufen, wie etwa der Finanzausgleich, wird angenommen, daß sie unverändert bestehen bleiben. Im Gegensatz zu den Vorschauen des Beirates unterstellt die vorliegende Prognose, daß die öffentlich Bediensteten während der nächsten Jahre keine allgemeine Gehaltserhöhung bekommen. Formal wird diese Annahme damit begründet, daß dafür jeweils eine Änderung der Gehaltsgesetze notwendig wäre. Unter dieser Voraussetzung dürfte jedoch die in der Prognose vorgezeichnete Ausgabenentwicklung jedenfalls eine Untergrenze darstellen.

Die Budgetprognose berücksichtigt keine künftigen politischen Entscheidungen. Sie läßt sich daher auch

Abbildung 3

Mittelfristige Entwicklung des Allgemeinen Haushalts



nicht mit den Vorstellungen des Arbeitsübereinkommens der Regierung über die künftige Entwicklung des Bundeshaushalts vergleichen. Die Abweichungen zwischen der Neuverschuldung laut Budgetprognose und dem Arbeitsprogramm lassen jedoch den Handlungsbedarf der Regierung erkennen, wenn die Zielsetzung des Arbeitsübereinkommens eingehalten werden soll.

Nach der Budgetprognose steigen die Ausgaben des Allgemeinen Haushalts in der Periode 1988/1991 durchschnittlich um 2,9% auf 563,5 Mrd. S (1991). Die Einnahmen erhöhen sich um 2,2% pro Jahr auf 478,1 Mrd. S. Die schwachen Einnahmewachse bedeuten eine Aufkommenselastizität von nur 0,45. Zum Vergleich: Die Aufkommenselastizität betrug in den letzten drei Jahren (1985/1987) nahezu 1. Auffallend ist insbesondere die Stagnation der Einnahmen im Jahr 1989, aber auch in den folgenden Jahren wachsen die Einnahmen deutlich schwächer als das BIP. Diese Tendenz ist vor allem auf die sonstigen Einnahmen zurückzuführen, die nach dieser Budgetprognose ab 1989 wieder spürbar sinken und 1991 kaum höher sein werden als 1981 (Übersicht 13). Unterstellt wird dabei, daß ab 1989 keine Einnahmen aus Privatisierungen oder Verkäufen mehr erzielt werden. Das würde bedeuten, daß sich die vermögenswirksamen Transaktionen praktisch auf die Jahre 1987 und 1988 beschränkt hätten.

Übersicht 13  
Mittelfristige Einnahmenstruktur

	1981 Erfolg	1988 Bundes- voran- schlag	1989	1990 Prognose	1991
Mrd. S					
Steuern (netto) . . . . .	160,2	244,2	254,9	267,3	276,9
Steuerähnliche Einnahmen <sup>1)</sup>	26,6	64,3	65,8	67,9	70,1
Betriebseinnahmen . . . . .	54,6	77,5	78,7	80,0	84,2
Sonstige . . . . .	46,4	61,4	47,5	46,1	46,9
<b>Gesamteinnahmen<sup>2)</sup></b>	<b>287,8</b>	<b>447,4</b>	<b>446,9</b>	<b>461,3</b>	<b>478,1</b>
Anteile an den Gesamteinnahmen in %					
Steuern (netto) . . . . .	55,7	54,6	57,1 <sup>1)</sup>	57,9	57,9
Steuerähnliche Einnahmen <sup>1)</sup>	9,2	15,2	14,7	14,7	14,7
Betriebseinnahmen . . . . .	19,0	17,3	17,6	17,4	17,6
Sonstige . . . . .	16,1	12,9	10,6	10,0	9,8
<b>Gesamteinnahmen<sup>2)</sup></b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

<sup>1)</sup> Nur Dienstgeberbeiträge zum Familienlastenausgleichsfonds und Arbeitslosenversicherungsbeitrag. Die übrigen steuerähnlichen Einnahmen wurden aus pragmatischen Gründen nicht prognostiziert. — <sup>2)</sup> Ohne Schuldenaufnahmen.

Auch die Ausgaben steigen in dieser mittelfristigen Budgetprognose deutlich schwächer als das BIP. Die Ausgabenelastizität für die Jahre 1988/1991 liegt mit 0,62 deutlich unter dem Wert der Jahre 1984/1987 (1,12). In der Ausgabenstruktur ergeben sich aufgrund der getroffenen Annahmen erhebliche Verschiebungen. Die Personalausgaben würden deutlich Anteile verlieren, weil diese Aufwendungen im Prognosezeitraum im Jahresdurchschnitt bloß um 1% steigen. Die gesetzlichen Verpflichtungen werden im Durchschnitt um 3% erhöht. Obgleich die Bundeszuschüsse zur Pensionsversicherung bis 1991 jährlich

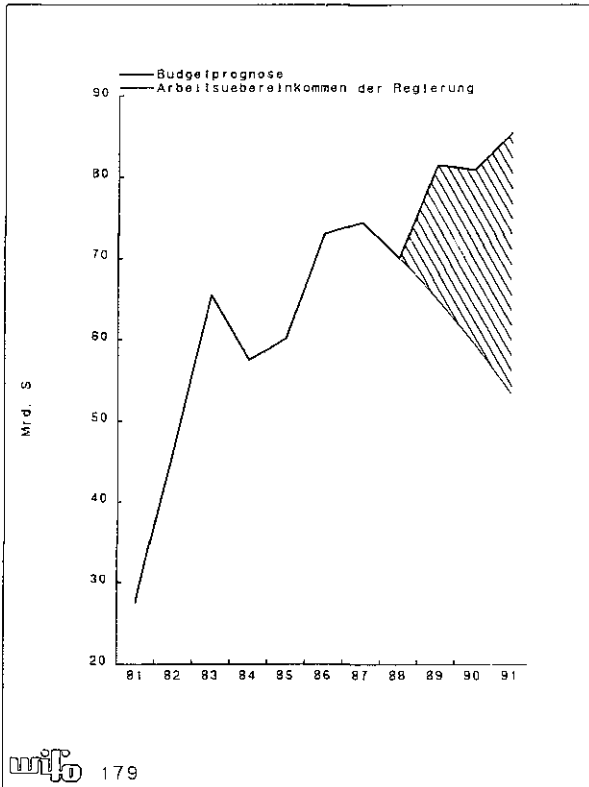
Übersicht 14  
Mittelfristige Ausgabenstruktur

	1981 Erfolg	1988 Bundes- voran- schlag	1989	1990 Prognose	1991
Mrd. S					
Personalausgaben (einschließlich Pensionen) . . . . .	92,7	131,4	132,2	133,3	134,5
Sachausgaben					
Gesetzliche Verpflichtungen . . . . .	141,9	209,0	215,2	219,9	229,6
Ermessensausgaben . . . . .	80,7	176,8	180,9	188,9	199,4
<b>Gesamtausgaben<sup>1)</sup></b>	<b>315,3</b>	<b>517,2</b>	<b>528,3</b>	<b>542,1</b>	<b>563,5</b>
Anteile an den Gesamtausgaben in %					
Personalausgaben (einschließlich Pensionen) . . . . .	29,4	25,4	25,0	24,6	23,9
Sachausgaben					
Gesetzliche Verpflichtungen . . . . .	45,0	40,4	40,7	40,6	40,7
Ermessensausgaben . . . . .	25,6	34,2	34,3	34,8	35,4
<b>Gesamtausgaben<sup>1)</sup></b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

<sup>1)</sup> Ohne Schuldentilgungen.

Abbildung 4

Mittelfristige Entwicklung des Nettodefizits



um 8,3% und die Ausgaben für die Arbeitsmarktverwaltung um 6,6% zunehmen, ist die gesamte Steigerungsrate der gesetzlichen Verpflichtungen deutlich schwächer, weil für die übrigen gesetzlichen Verpflichtungen unterstellt wird, daß sie in den nächsten Jahren weniger Mittel erfordern als 1988. Die Ermessensausgaben nehmen hingegen stärker zu. Ihr Anteil würde im Prognosezeitraum deutlich wachsen. Diese Entwicklung ist teilweise damit zu erklären, daß die Finanzschuldzinsen ab 1988 als Ermessensausgaben gelten. Bisher wurden sie als gesetzliche Verpflichtungen angesehen.

Unter diesen Annahmen würde der Abgang im Allgemeinen Haushalt im Prognosezeitraum weiter steigen und 1991 85 Mrd. S erreichen, das wären 4,8% des BIP (1988 wird der Abgang bei etwa 4,6% liegen). Das Defizit würde demnach nicht weiter abgebaut, sondern im Prognosezeitraum bestenfalls stabilisiert. Die Abweichungen von den Vorstellungen des Regierungsprogramms sind erheblich. Ein Vergleich zeigt, daß im Jahre 1991 das Defizit durch Maßnahmen um etwa 35 Mrd. S (2% des BIP) reduziert werden müßte, wenn das mittelfristige Konsolidierungsziel des Regierungsübereinkommens erreicht werden soll.

Gerhard Lehner