

BUND SETZT KONSOLIDIERUNG FORT

Der Bundeshaushalt ist vom Streben nach Konsolidierung geprägt. 1997 wurde mit einer Senkung des Nettodefizits auf 2,6% des BIP der für die Teilnahme an der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion maßgebliche Referenzwert von 3% des BIP unterboten. Die Reduzierung des Defizits in den Jahren 1996/97 erfolgte zu etwas mehr als der Hälfte durch Senkung der Ausgabenquote und knapp der Hälfte durch zusätzliche Einnahmen. Im Voranschlag 1999 wird die Defizitquote auf dem Niveau von 1997 stabilisiert. Die Ausgabenquote liegt 1999 deutlich unter dem Niveau von 1997, die Einnahmenquote sinkt leicht. Der Vollzug des Bundesvoranschlags 1999 wird maßgeblich über den Spielraum für die Steuerreform 2000 entscheiden.

Die Budgetpolitik ist gegenwärtig vom Streben nach *Konsolidierung*, dem Abbau des Nettodefizits, geprägt. Anfang 1996 wurde ein umfangreiches Maßnahmenpaket beschlossen (Strukturanpassungsgesetz 1996), um 1997 den Nettoabgang in den öffentlichen Haushalten auf 3% des Bruttoinlandsproduktes zu reduzieren sowie mittelfristige Trendänderungen zu bewirken. Dieser Referenzwert ist ein wichtiges Kriterium für die Teilnahme an der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (ab 1999). Nach dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt, den auch Österreich im Juni 1997 in Amsterdam unterzeichnete, gilt dieser Referenzwert zeitlich unbeschränkt; der strukturelle Budgetsaldo soll weitgehend ausgeglichen sein (close to balance). Das bedeutet, daß der Konsolidierungsprozeß fortgesetzt werden muß.

Die Budgetkonsolidierung dient allerdings nicht nur der Erreichung der „Maastricht-Kriterien“ und der Einhaltung des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes, sondern auch dem Ziel, die ausgezeichnete Bonität Österreichs auf den internationalen Finanzmärkten (Triple A) abzusichern. Schließlich ist die Budgetkonsolidierung auch notwendig, um einen (entsprechenden) Spielraum für die Steuerreform 2000 zu schaffen.

Die Budgetpolitik läßt sich unter zwei Gesichtspunkten beurteilen:

- Wurden die Ziele des Strukturanpassungsgesetzes 1996 erreicht? Der vorläufige Gebarungserfolg 1997 liefert dafür entscheidende Anhaltspunkte.

Der Autor dankt Helmut Kramer und Ewald Walterskirchen für wertvolle Anregungen und Hinweise. Aufbereitung und Analyse der Daten erfolgten mit Unterstützung von Brigitte Schütz. • Die vorliegende Analyse stützt sich auf die Regierungsvorlage. Die Abänderungsanträge, die in den parlamentarischen Beratungen beschlossen wurden, konnten nicht mehr berücksichtigt werden.

Übersicht 1: Der Bundeshaushalt 1996 bis 1999

	1996	1997	1998	1999
	Erfolg	Vorläufiger Erfolg	Bundesvoranschlag	Bundesvoranschlag
	Mrd. S			
Allgemeiner Haushalt				
Ausgaben	754,8	832,6	754,1	767,7
Einnahmen	665,4	765,4	686,8	697,5
Saldo	- 89,4	- 67,2	- 67,3	- 70,1
Ausgleichshaushalt				
Ausgaben	130,2	167,3	232,0	254,1
Einnahmen	219,6	234,6	299,3	324,2
Saldo	+ 89,4	+ 67,2	+ 67,3	+ 70,1

- Wird der Konsolidierungsprozeß 1998 und 1999 fortgesetzt, und schafft der Bundesvoranschlag 1999 einen entsprechenden Spielraum für die Steuerreform 2000 und die Rahmenbedingungen für die österreichische Wirtschaft, um im internationalen Standortwettbewerb bestehen zu können?

In der Beurteilung der Budgetpolitik ist zu berücksichtigen, daß sich die Referenzwerte der „Maastricht-Kriterien“ auf den gesamten öffentlichen Sektor beziehen und daher die Entwicklung der Haushalte der anderen Gebietskörperschaften ebenfalls eine wichtige Rolle spielt. Im Zusammenhang mit den Finanzausgleichsverhandlungen wurde am 22. Februar 1996 vereinbart, daß der Bund seinen Abgang auf 2,7% des Bruttoinlandsproduktes begrenzt und die Länder und Gemeinden zusammen 0,3% nicht überschreiten¹⁾.

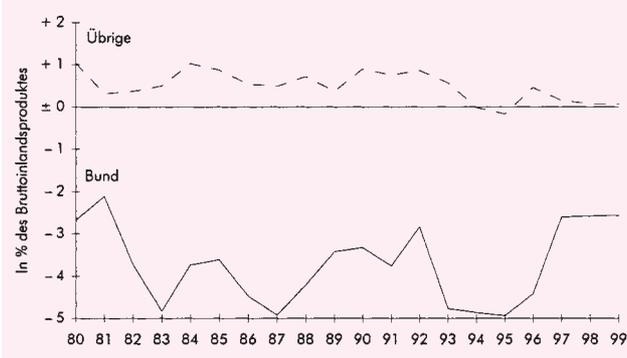
1997 verringerte der Bund sein Defizit auf 2,6% des BIP, die Länder und Gemeinden wiesen nach ersten vorläufigen Zahlen sogar einen leichten Überschuß auf. Damit erreichte Österreich 1997 mit einem Nettoabgang von 2,5% des BIP das globale Ziel und unterschritt dieses Kriterium für die Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion sogar; sowohl der Bund als auch die anderen Gebietskörperschaften unterboten ihre ursprünglichen Zielgrößen.

Wenngleich die Zielgrößen der Budgetkonsolidierung zunächst erreicht wurden, wird die Aufgabe der Budgetpolitik künftig nicht einfacher sein.

Für 1998/99 soll sich die Defizitquote für alle öffentlichen Haushalte bei 2,5% des BIP stabilisieren. Wenngleich die Ziele der Budgetkonsolidierung damit zunächst erreicht wurden, wird die Aufgabe der Budgetpolitik künftig nicht einfacher sein: Die Steuerreform 2000 und die Forderung nach Steuererleichterungen sowie

¹⁾ Das administrative Defizit weicht von jenem gemäß Maastricht-Kriterien erheblich ab, weil nach dem Europäischen System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (ESVG) sämtliche Finanztransaktionen sowohl auf der Ausgaben- als auch auf der Einnahmenseite unberücksichtigt bleiben.

Abbildung 1: Net Lending des Staates



Anforderungen an die öffentlichen Haushalte, die Rahmenbedingungen für Erfolge Österreichs im internationalen Standortwettbewerb zu schaffen, können in Konflikt mit den Konsolidierungsbemühungen geraten. Der Europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt erfordert zudem in seiner Zielsetzung mittelfristig einen stärkeren Abbau des Defizits.

Die öffentlichen Haushalte reagieren meist verzögert auf Veränderungen der Wirtschaftsentwicklung. Der Aufschwung erweitert daher den Bundesspielraum für 1999 noch nicht im erwarteten Ausmaß, weil die Konjunktur primär vom Export und den Investitionen getragen ist und die Mehrwertsteuereinnahmen deshalb nicht unmittelbar vom Konjunkturaufschwung profitieren. Außerdem steigen die Löhne und Gehälter auch 1999 noch schwächer als das nominelle Bruttoinlandsprodukt, sodaß auch die Lohnsteuereinnahmen etwas gedämpft sind.

KONSOLIDIERUNGSZIEL ERREICHT

Wichtige Hinweise auf die Beständigkeit des Konsolidierungsprozesses lassen sich aus der Entwicklung der *Ausgaben-* und *Einnahmenquoten* (bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt) gewinnen; sie zeigen, welchen Beitrag die einzelnen Ausgaben- und Einnahmenkomponenten zur Reduzierung des Budgetsaldos leisten, und geben Anhaltspunkte, wo künftig Probleme liegen können. In den Jahren 1996 und 1997 war der Abbau des Budgetdefizits von 5,0% auf 2,7% des BIP sowohl durch einen Rückgang der Ausgabenquote als auch durch einen kräftigen Anstieg der Einnahmenquote bedingt.

Die *Einnahmenquote* erhöhte sich von 25,7% (1996) auf 26,3% im Jahre 1997. Diese Zunahme war größtenteils durch steuerliche Maßnahmen des Strukturanpassungsgesetzes bedingt. Die anderen Einnahmenkomponenten trugen nicht zum Abbau des Defizits bei. Die Ausgabenquote sank von 29,4% (1996) auf 29,0% (1997); diesen Rückgang bewirkten die Ausgaben für die Erstellung von Leistungen und die (Sozial-)Transfers. Allerdings sind diese Ausgaben- und Einnahmenquoten durch die Umstellung in der Umsatzbesteuerung der Krankenanstalten

Der Bundeshaushalt im Überblick

Vorläufiger Erfolg 1997

Der vorläufige Gebarungserfolg für 1997 weist im allgemeinen Haushalt Ausgaben von 832,6 Mrd. S und Einnahmen von 765,4 Mrd. S aus. Der Nettoabgang betrug somit 67,2 Mrd. S, 2,7% des Bruttoinlandsproduktes (1995 5,1%, 1996 3,7%). Allerdings ist die Entwicklung sowohl der Ausgaben als auch der Einnahmen durch die Ausgliederung der ASFINAG verzerrt: Diese Maßnahme erhöhte Ausgaben wie Einnahmen um jeweils 83 Mrd. S und beeinflusste so den Saldo nicht. Seit 1997 sind zudem die Bundesforste im Bundeshaushalt nicht mehr enthalten. Ohne die Maßnahmen im Zusammenhang mit der Ausgliederung der ASFINAG und nach Ausschaltung der Durchläufer betragen die (modifizierten) Ausgaben 1997 729,4 Mrd. S und die (modifizierten) Einnahmen 662,2 Mrd. S.

Im Vollzug ergaben sich 1997 erhebliche Veränderungen der Ausgaben und Einnahmen, der veranschlagte Abgang von 68 Mrd. S konnte jedoch sogar leicht unterschritten werden.

Im *Ausgleichshaushalt* standen 1997 Ausgaben von 167,3 Mrd. S Einnahmen von 234,6 Mrd. S gegenüber. Der Überschuß von 67,2 Mrd. S entspricht dem Abgang im allgemeinen Haushalt. Die Ausgaben im *Ausgleichshaushalt* setzen sich aus Tilgungen von Finanzschulden (einschließlich Währungstauschverträge 114,4 Mrd. S) und Rückzahlungen von Kassenstärkern (52,9 Mrd. S) zusammen. Die Einnahmen bestehen

aus Kreditaufnahmen (einschließlich Währungstauschverträge 181,7 Mrd. S) und der Aufnahme von Kassenstärkern (52,9 Mrd. S).

Bundesvoranschlag 1999

Der Bundesvoranschlag 1999 sieht im *allgemeinen Haushalt* Gesamtausgaben von 767,7 Mrd. S und Gesamteinnahmen von 697,5 Mrd. S vor. Der Nettoabgang beträgt somit 70,1 Mrd. S, das entspricht 2,6% des Bruttoinlandsproduktes. Damit bleibt die Defizitquote 1999 auf dem Niveau der Jahre 1997/98. Der *Ausgleichshaushalt* sieht 1999 Ausgaben von 254,1 Mrd. S und Einnahmen von 324,2 Mrd. S vor; der Überschuß von 70,1 Mrd. S entspricht wieder dem Abgang im allgemeinen Haushalt.

Die Ausgaben im *Ausgleichshaushalt* setzen sich aus Tilgungen von Finanzschulden (165,3 Mrd. S), aus Rückzahlungen von Kassenstärkern (75,0 Mrd. S) und Tilgungen im Zusammenhang mit Währungstauschverträgen (13,8 Mrd. S) zusammen. Die Einnahmen umfassen Kreditaufnahmen zur Finanzierung des Bruttoabgangs (235,1 Mrd. S), die Aufnahme von Kassenstärkern (75,0 Mrd. S) sowie Einnahmen im Zusammenhang mit den Währungstauschverträgen (14,2 Mrd. S).

Wie in den Vorjahren ist auch im Bundesvoranschlag 1999 ein Konjunkturausgleichshaushalt vorgesehen, der Ausgaben von 5,1 Mrd. S enthält; davon entfallen 2,4 Mrd. S auf die Stabilisierungsquote und 2,7 Mrd. S auf die Konjunkturbelebungsquote.

und Sozialeinrichtungen verzerrt²⁾. Die bereinigten Quoten zeigen, daß etwas mehr als die Hälfte des Defizitabbaus auf den Rückgang der Ausgabenquote und etwas weniger als die Hälfte auf den Anstieg der Einnahmenquote entfällt.

Zwischen 1997 und 1999 geht die Einnahmenquote merklich zurück, sie wird 1999 mit 24,9% deutlich unter

²⁾ Ausgaben- und Einnahmenquote sind seit 1997 durch die (neuen) Bestimmungen in der Umsatzbesteuerung betreffend die Krankenanstalten und Sozialeinrichtungen (unechte Befreiung) geprägt – sie brachten zusätzliche Einnahmen von 10,2 Mrd. S (Umsatzsteuer), erhöhten aber auch die Ausgaben um diesen Betrag, weil die höheren Steuern durch Beihilfen abgegolten werden. Sowohl die Ausgaben- als auch die Einnahmenquote waren daher 1997 um 0,4 Prozentpunkte „nach oben“ verzerrt. 1998 und 1999 betragen die zusätzlichen Ausgaben und Einnahmen aus dieser Umstellung rund 12 Mrd. S (0,5% des BIP). Die „bereinigte“ Ausgabenquote würde daher 1997 28,6% lauten (1998 27,7%, 1999 27,0%). Die „bereinigte“ Einnahmenquote liegt 1997 bei 25,9% (1998 25,1%, 1999 24,4%). Die Reduzierung des Defizits in der Periode 1995/1997 wurde zu etwas mehr als der Hälfte durch Ausgabeneinsparungen (Reduzierung der Ausgabenquote) und zu nicht ganz der Hälfte durch zusätzliche Einnahmen (Erhöhung der Einnahmenquote) erreicht.

dem Niveau von 1996 liegen. Die Nettosteuerquote steigt nur noch geringfügig (von 16,4% auf 16,7%), die sonstigen Einnahmen schrumpfen auch absolut, sodaß ihre Quote auf 4,2% sinkt (1997 5,7%). Das hängt größtenteils damit zusammen, daß „Einmaleffekte“ auf der Einnahmenseite auslaufen; die Einnahmenentwicklung sollte sich daher in den folgenden Jahren stabilisieren.

Die *Ausgabenquote* wird in den Jahren zwischen 1997 und 1999 deutlich reduziert. Sie liegt im Bundesvoranschlag 1999 mit 27,5% um 1,5 Prozentpunkte unter dem Niveau von 1997. Wenn der Voranschlag 1999 im Vollzug eingehalten wird, wäre damit eine wichtige Voraussetzung für die Stabilisierung in den Jahren nach 1999 geschaffen.

Der Rückgang der Ausgabenquote erfaßt zwar alle wichtigen Komponenten, ist aber im Bereich der Finanzierungsausgaben besonders ausgeprägt. Die Analyse der einzelnen Ausgabenkomponenten liefert wichtige Hinweise, wieweit diese Entwicklung realistisch ist und sich in den folgenden Jahren fortsetzen läßt. Wie die Finanzierungsausgaben steigen auch die anderen Ausgaben

Übersicht 2: Ausgaben- und Einnahmenquoten

	1996	1997	1998	1999
	Erfolg	Vorläufiger Erfolg	Bundesvoranschlag	Bundesvoranschlag
	In % des Bruttoinlandsproduktes			
<i>Ausgaben</i>				
Erstellung von Leistungen	8,9	8,5	8,5	8,3
Personalaufwand einschließlich Landeslehrer, ohne Post	4,9	4,8	4,7	4,7
Personalaufwand Post	0,5	0,6	0,6	0,6
Laufende Sachausgaben	3,0	2,6	2,7	2,6
Investitionen	0,5	0,4	0,4	0,4
Erwerb von Liegenschaften und aktivierungsfähigen Rechten	0,0	0,0	0,0	0,0
Transferausgaben	11,0	10,8	10,6	10,4
Finanzierung	9,4	9,6	9,1	8,9
Zinsen	4,0	3,9	3,9	3,8
Sonstige	5,4	5,8	5,2	5,1
Ausgaben allgemeiner Haushalt, bereinigt	29,4	29,0	28,2	27,5
Ohne Umsatzsteuerumstellungen ¹⁾		28,6	27,7	27,0
<i>Einnahmen</i>				
Steuern (netto)	15,8	16,4	17,3	16,7
Steuerähnliche Einnahmen	4,3	4,2	4,1	4,1
Sonstige	5,6	5,7	4,3	4,2
Einnahmen allgemeiner Haushalt, bereinigt	25,7	26,3	25,6	24,9
Ohne Umsatzsteuerumstellungen ¹⁾		25,9	25,1	24,4
Saldo	- 3,7	- 2,7	- 2,6	- 2,6

¹⁾ Davon Mehrausgaben bzw. Mehreinnahmen durch die Umstellung der Umsatzbesteuerung der Krankenanstalten und Sozialeinrichtungen 1997: 0,4 Prozentpunkte, 1998 und 1999: 0,5 Prozentpunkte.

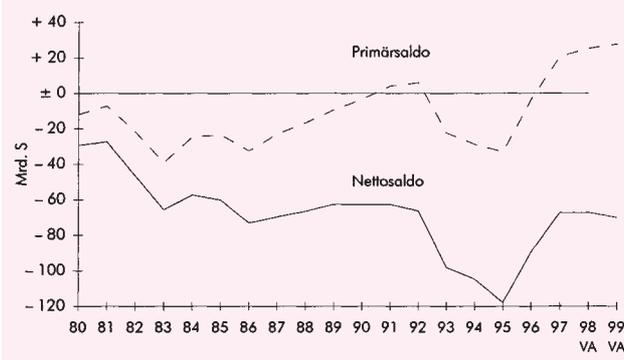
1997/1999 schwächer als das nominelle Bruttoinlandsprodukt.

Wenn der Voranschlag 1999 im Vollzug eingehalten wird, wäre damit eine wichtige Voraussetzung für die Stabilisierung in den Jahren nach 1999 geschaffen.

In der gesamten Konsolidierungsperiode (1996/1999) wird der Schwerpunkt des Defizitabbaus somit auf den Ausgaben liegen. 1999 ist die Ausgabenquote um 1,9 Prozentpunkte niedriger als 1996, die Einnahmenquote sinkt um 0,8 Prozentpunkte. Allerdings bestehen deutliche Unterschiede zwischen der Entwicklung der Steuern – sie steigen stärker als das BIP – und den sonstigen Einnahmen – sie gehen merklich zurück.

Neben der Begrenzung der Neuverschuldung auf 3% des Bruttoinlandsproduktes ist der *Schuldenstand* ein weiteres wichtiges Kriterium für die Beurteilung der Finanzpolitik der EU-Länder: Die Finanzschuld soll 60% des Bruttoinlandsproduktes nicht übersteigen. Falls die Quote höher liegt, ist ein sichtbarer Rückgang anzustreben. Die Entwicklung der Schuldenquote wird von zwei Faktoren geprägt: vom Primärsaldo (Nettosaldo abzüglich Zinsausgaben) sowie vom Verhältnis zwischen der Zuwachsrate des nominellen Bruttoinlandsproduktes und dem durchschnittlichen Zinssatz der Finanzschuld. Falls der durchschnittliche Zinssatz über der nominellen Wachstumsrate des BIP liegt, bedarf es eines Primär-

Abbildung 2: Budgetsalden des Bundes



überschusses, um die Schuldenquote zu stabilisieren; die Höhe des (notwendigen) Überschusses wird dabei von der Differenz zwischen Zinssatz und Wachstumsrate bestimmt.

In der gesamten Konsolidierungsperiode (1996/1999) liegt der Schwerpunkt des Defizitabbaus auf den Ausgaben.

Die Lücke zwischen nomineller Wachstumsrate und durchschnittlichem Zinssatz wird zwar kleiner, weil sich einerseits das nominelle Wachstum beschleunigt und andererseits der durchschnittliche Zinssatz sinkt, sie wird aber nicht geschlossen, sodaß es weiterer Primärüberschüsse bedarf. Infolge der Konsolidierungsmaßnahmen weist der Primärsaldo für 1997 einen Überschuß von 20,9 Mrd. S auf, der sich 1999 auf 27,7 Mrd. S erhöhen wird. Das reicht aus, um die Schuldenquote des Bundes 1999 zu stabilisieren, sie steigt daher erstmals seit 1990 nicht.

BUDGETSALDO VON VERMÖGENSTRANSAKTIONEN GEPRÄGT

Eine Aufgliederung des Budgetsaldos in seine Komponenten zeigt, daß sich durch die Konsolidierungsmaßnahmen der Saldo der laufenden Gebarung von 1996 auf 1997 deutlich gebessert hat (1996 wies er einen Abgang von 9,0 Mrd. S auf, 1997 hingegen einen Überschuß von 21,4 Mrd. S). 1999 ist mit einem Überschuß der laufenden Gebarung von 12,5 Mrd. S zu rechnen. Das deutet jedoch darauf hin, daß der Spielraum für die laufenden Transaktionen wieder kleiner wird.

Die Kapitaltransfers stiegen trotz des Konsolidierungsprogramms von 74,3 Mrd. S im Jahre 1996 auf 79,9 Mrd. S 1997 und sind für 1999 mit 81,9 Mrd. S veranschlagt. Die Finanzierungsfunktion des Bundes wird demnach neuerlich ausgeweitet. Die Investitionen waren zwischen 1996 und 1997 rückläufig und entlasteten damit den Budgetsaldo; sie sinken 1999 weiter und tragen damit zur Stabilisierung des Abgangs bei.

Übersicht 3: Komponenten des Budgetsaldos

	1996	1997	1998	1999
	Erfolg	Vorläufiger Erfolg	Bundesvoranschlag	Bundesvoranschlag
	Mrd. S			
Saldo laufender Transaktionen	- 9,0	+21,4	+21,6	+12,5
Investitionen und Liegenschaftskäufe	-12,0	- 9,3	-11,1	- 8,0
Kapitaltransfers (netto)	-74,3	-79,9	-79,9	-81,9
BIP-relevanter Saldo	-95,4	-67,8	-69,4	-77,4
Saldo vermögenswirksamer Transaktionen	+ 4,0	+ 3,0	+ 0,9	+ 2,4
Rücklagenzuführung (netto)	+ 2,0	- 2,4	+ 1,2	+ 4,8
Saldo allgemeiner Haushalt	-89,4	-67,2	-67,3	-70,1
Zinsen (ohne Währungstauschverträge)	+86,2	+88,1	+92,6	+97,9
Primärsaldo	- 3,2	+20,9	+25,3	+27,7

Die Vermögenstransaktionen wiesen 1996 (einschließlich Rücklagengebarung) ein deutlich positives Ergebnis auf (+6,0 Mrd. S) und waren 1997 mit 0,5 Mrd. S nahezu ausgeglichen; 1999 werden sie den Abgang mit 7,2 Mrd. S ebenfalls dämpfen. Die Stabilisierung des Defizits 1999 (im Vergleich zu 1997) ist daher vor allem auf den positiven Saldo der Vermögenstransaktionen zurückzuführen.

Die Saldenkomponenten zeigen damit ein zwiespältiges Bild. Einerseits hält der gesamte Budgetsaldo 1999 annähernd das Niveau von 1997, andererseits hängt die weitere Stabilisierung des Abgangs davon ab, ob sich der Saldo der laufenden Gebarung verbessern läßt. Die Vermögenstransaktionen werden längerfristig die Konsolidierung (allein) nicht tragen können.

Eine detaillierte Analyse der einzelnen Ausgaben- und Einnahmenkomponenten liefert Hinweise, wieweit die einzelnen Maßnahmen nachhaltig oder „Einmaleffekte“ sind. Dazu werden die Ausgaben und Einnahmen des allgemeinen Haushalts um die Durchlaufposten sowie die Ausgaben und Einnahmen der Bundesbetriebe bereinigt und nur mit ihren Salden berücksichtigt – nach der Ausgliederung einzelner Betriebe wäre das globale

Übersicht 4: Modifizierte Ausgaben und Einnahmen des Bundes

	1996	1997	1998	1999
	Erfolg	Vorläufiger Erfolg	Bundesvoranschlag	Bundesvoranschlag
	Mrd. S			
Ausgaben allgemeiner Haushalt	754,8	832,6	754,1	767,7
- Ausgaben der Betriebe	- 26,6	- 3,0	- 3,0	- 3,0
- Durchlaufer	- 19,3	- 19,5	- 15,2	- 13,5
- Zahlungen gemäß Infrastrukturfinanzierungsgesetz		- 83,0		
+ Abgänge der Betriebe	+ 2,4	+ 2,3	+ 2,4	+ 2,4
Bereinigte Ausgaben	711,3	729,4	738,3	753,5
Einnahmen allgemeiner Haushalt	665,4	765,4	686,8	697,5
- Einnahmen der Betriebe	- 25,7	- 0,7	- 0,7	- 0,7
- Durchlaufer	- 19,3	- 19,5	- 15,2	- 13,5
- Fruchtgeußentgelt gemäß Infrastrukturfinanzierungsgesetz		- 83,0		
+ Überschüsse der Betriebe (ohne Post)	+ 0,2			
+ Überschüsse der Post	+ 1,4			
Bereinigte Einnahmen	621,9	662,2	670,9	683,3
Saldo	- 89,4	- 67,2	- 67,3	- 70,1

Übersicht 5: Ausgaben in ökonomischer Gliederung

	1996	1997	1998	1999
	Erfolg	Vorläufiger Erfolg	Bundesvoranschlag	Bundesvoranschlag
	Mrd. S			
Erstellung von Leistungen	216,0	215,0	223,3	226,5
Transfers	267,3	271,7	277,1	284,5
Finanzierung	228,0	242,8	237,9	242,5
Insgesamt	711,3	729,4	738,3	753,5
	In % der Gesamtausgaben			
Erstellung von Leistungen	30,4	29,5	30,2	30,1
Transfers	37,6	37,2	37,5	37,8
Finanzierung	32,1	33,3	32,2	32,2
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Bild verzerrt. Außerdem müssen für 1997 die Transaktionen in Zusammenhang mit der ASFINAG ausgeschaltet werden. Diese modifizierte Ausgaben und Einnahmen liegen den weiteren Analysen zugrunde.

Die *Ausgabenstruktur* verschiebt sich im Bundeshaushalt deutlich zu den Transfers. Deren Anteil ist zwar von 37,6% (1996) auf 37,2% (1997) gesunken, er war aber 1996 spürbar gestiegen; 1999 erhöht er sich wieder auf 37,8%. Auch die Erstellung von Leistungen gewinnt wieder an Bedeutung (1996 30,4%, 1997 29,5%, 1999 30,1%); in der Vergangenheit war der Anteil dieser Ausgaben bei etwa 40% des gesamten Budgetvolumens gelegen.

Durch die Ausgliederung der großen Betriebe (Bahn und Post), aber auch durch veränderte Finanzierungsmöglichkeiten der Investitionen (z. B. Bundesimmobiliengesellschaft) haben sich die Ausgaben für die Erstellung von Leistungen langfristig verringert. Damit werden die unmittelbaren Beschäftigungseffekte, die vom Bundeshaushalt ausgehen, deutlich kleiner. Die Finanzierungsausgaben stagnieren in den letzten Jahren, verlieren langfristig aber deutlich an Gewicht (1995 34,5%, 1997 33,3%, 1999 32,2%). Diese Ausgaben sind jedoch sehr heterogen und erheblich von Einmaleffekten geprägt.

Diese erheblichen Verlagerungen in der Ausgabenstruktur erschweren die Analyse der öffentlichen Haushalte und erfordern eine recht differenzierte Betrachtung der einzelnen Ausgabenkomponenten, um künftige Entwicklungen insbesondere des Budgetspielraums abschätzen zu können.

ÖFFENTLICHE LEISTUNGEN WICHTIGE RAHMENBEDINGUNGEN FÜR STANDORTSICHERUNG

Für die *Erstellung von Leistungen* gab der Bund 1997 215,0 Mrd. S aus (wegen der Ausgliederung der Post mit 1. Mai 1996 sind diese Ausgaben ab 1997 kaum mit jenen der Vorjahre zu vergleichen). 1999 sind für diese Aufgaben insgesamt 226,5 Mrd. S vorgesehen,

das entspricht einer durchschnittlichen Zunahme gegenüber 1997 von 2,6%. Damit steigen diese Ausgaben zwar schwächer als das nominelle Bruttoinlandsprodukt, und sie tragen zur Verringerung der globalen Ausgabenquote bei; ihre reale Ausweitung schafft aber wichtige Voraussetzungen im Standortwettbewerb.

Der Großteil der Ausgaben für die Erstellung öffentlicher Leistungen entfällt auf den *Personalaufwand* für aktive Bedienstete (einschließlich der Zahlungen für Landeslehrer 1997 121,9 Mrd. S)³⁾. Das Strukturanpassungsgesetz sah für die öffentlich Bediensteten in den Jahren 1996/97 eine Gehaltserhöhung in Form einer Einmalzahlung von 2.700 S (1996) bzw. 3.600 S (1997) vor. Das entsprach einer durchschnittlichen Gehaltssteigerung von 0,7% bzw. 0,9%. Tatsächlich war der Personalaufwand 1997 jedoch um 3,6% höher als 1995.

Die Einschränkungen des Personalstands dürften demnach nicht im vollen Ausmaß realisiert worden sein, weil etwa im Bereich der öffentlichen Sicherheit zusätzliche Personalaufstockungen notwendig wurden. Auch die Aufwendungen für die Nebengebühren waren 1997 deutlich höher als 1995.

1999 ist der Personalaufwand mit 127,8 Mrd. S um 3,2% höher veranschlagt als 1998. Insgesamt würde damit in den Jahren 1998 und 1999 um 2,4% p. a. ausgeweitet. Die allgemeine Gehaltssteigerung für 1999 ist noch nicht bekannt; die präliminierte Zuwachsrate reicht aber aus, um die Pro-Kopf-Gehälter der öffentlich Bediensteten insgesamt etwa gleich stark steigen zu lassen wie in der Gesamtwirtschaft. Das setzt allerdings voraus (wenn der Voranschlag 1999 eingehalten werden soll), daß der Personalstand nicht zusätzlich ausgeweitet wird. Der Anstieg der Nebengebühren, aber auch der Aufwandsentschädigungen soll 1999 gebremst werden – diese Ausgaben sind 1999 mit 15,2 Mrd. S etwa gleich hoch veranschlagt wie im vorläufigen Erfolg 1997.

Der Personalaufwand für die *Landeslehrer* erforderte 1997 33,8 Mrd. S. Er blieb damit annähernd auf dem Niveau von 1995 (33,6 Mrd. S). Die Maßnahmen des Strukturanpassungsgesetzes konnten demnach in diesem Bereich weitgehend realisiert werden. 1999 werden die Ausgaben für die Landeslehrer mit +4,2% jedoch deutlich ausgeweitet (auf 35,7 Mrd. S). Der Personalaufwand der Landeslehrer nimmt damit 1998 und 1999 merklich stärker zu als jener für die Bundesbediensteten. Möglicherweise wird der Voranschlag 1998 in diesem Bereich überschritten; dadurch verringert sich zwar die

³⁾ Der Personalaufwand weicht von den im Bundesfinanzgesetz ausgewiesenen Zahlen ab, weil zum einen die (verbliebenen) Betriebe nur netto einbezogen sind und zum anderen Auslandszulagen, Aufwandsentschädigungen und Werkverträge hier im Personalaufwand enthalten sind, wogegen sie im Bundesfinanzgesetz im Sachaufwand verbucht werden. Das gilt auch für den Personalaufwand der Landeslehrer.

Übersicht 6: Ausgaben für die Erstellung öffentlicher Leistungen

	1996 Erfolg	1997 Vorläufiger Erfolg	1998 Bundesvor- anschlag	1999 Bundesvor- anschlag
	Mrd. S			
Personalaufwand ohne Post, einschließlich Landeslehrer	119,4	121,9	123,8	127,8
Personalaufwand Post	11,0	16,0	15,9	15,9
Laufende Sachausgaben	72,1	66,4	71,5	71,1
Investitionen	12,7	10,2	11,3	10,9
Erwerb von Liegenschaften und aktivierungsfähigen Rechten	0,7	0,6	0,7	0,7
Insgesamt	216,0	215,0	223,3	226,5

Zuwachsrate 1999, insgesamt erfordert die Entwicklung dieser Ausgabenkomponente aber erhöhte Aufmerksamkeit.

Die Aufwendungen für die Bediensteten der Telekom Austria AG betragen 1999, soweit sie im Bundeshaushalt verrechnet werden, 15,9 Mrd. S (1997 16,0 Mrd. S). Sie werden dem Bund ersetzt und sind daher saldenneutral.

Die personalaufwandsähnlichen Zahlungen (Aufwendungen für Einzelpersonen, die für den Bund Leistungen erbringen, aber in keinem Dienstverhältnis stehen, etwa Werkleistungen, Remunerationen für Lehrbeauftragte, Zahlungen für Oberste Organe usw.) machten 1997 4,5 Mrd. S aus. Für 1999 sind sie mit 4,8 Mrd. S präliminiert. Sie sind damit jedoch deutlich geringer als 1996 (5,0 Mrd. S).

Die *Investitionen* sind eine wichtige Ausgabenkomponente, weil sie für die künftige Entwicklung (etwa auch der Rahmenbedingungen für den Standortwettbewerb) eine wichtige Rolle spielen. Die Investitionsausgaben haben im Bundeshaushalt in den letzten Jahren merklich an Bedeutung verloren. Der Bund investierte im Jahre 1997 10,2 Mrd. S (1996 noch 12,7 Mrd. S). Dieser Rückgang hat mehrere Ursachen:

- Die Investitionen spiegeln die Konsolidierungsbemühungen wider. Auch in anderen Ländern bedeuten Budgetkonsolidierungsprogramme meist (zunächst) eine Einschränkung der Investitionen: Diese sind einerseits kurzfristig zu beeinflussen (sie sind meist nicht gesetzlich fixiert), und andererseits gehen von einer Einschränkung nicht unmittelbar negative Effekte aus, weil die Kapazitäten für die Erstellung von Leistungen oft flexibel sind und eine Kürzung der Investitionsmittel daher nicht unmittelbar eine Einschränkung des Leistungsangebotes nach sich zieht.
- Der Rückgang der Investitionsausgaben ist aber auch auf geänderte Finanzierungsformen und Ausgliederungen zurückzuführen. Investitionen, die früher vom Bund direkt getätigt und finanziert wurden, fallen jetzt in den Aufgabenbereich der ASFINAG oder der Bundesimmobiliengesellschaft (BIG). Aus der sinkenden Investitionsquote des Bundes kann daher nicht darauf

geschlossen werden, daß zuwenig für die Infrastruktur ausgegeben würde und Österreich damit langfristig Nachteile erlitt. Die Aussagekraft der Investitionsausgaben im Bundeshaushalt für die Beurteilung der Beschäftigungseffekte aus der Erstellung von Leistungen hat in den letzten Jahren daher deutlich abgenommen.

Die Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen verlagert sich weiter vom Bund zu ausgegliederten Gesellschaften.

Für 1999 sind die Investitionen mit 10,9 Mrd. S deutlich höher angesetzt als 1997. Der Großteil davon entfällt auf Bauten (1997 6,1 Mrd. S, 1999 6,6 Mrd. S). Nach dem starken Rückgang der Ausgaben für Bauten seit 1995 forciert der Bund nunmehr die Bauinvestitionen. In dieser Position entfielen 1997 rund 2,3 Mrd. S auf Straßenbauten und 3,9 Mrd. S auf Hochbauten. Für 1999 sind die Straßenbauten mit 2,5 Mrd. S (+13,3%) und die Hochbauten mit 4,1 Mrd. S präliminiert (+4,5%); in beiden Fällen bedeutet das eine reale Ausweitung.

Trotz dieser Zunahme der Ausgaben für Bauten verschiebt sich die Struktur der Investitionen stärker zu den Ausrüstungen. 1997 gab der Bund für diese Investitionen 4,0 Mrd. S aus, für 1999 sind 4,3 Mrd. S vorgesehen.

Eine wichtige und heterogene Komponente der Aufwendungen für die Erstellung von Leistungen bilden die Ausgaben für die *laufenden Käufe* von Gütern und Leistungen. Sie reichen von investitionsähnlichen Aufwendungen bis zu Positionen, die eigentlich Finanzierungsaufwendungen sind und keinen unmittelbaren Nachfrageeffekt haben (wie etwa Geldverkehrsspesen). Die laufenden Sachausgaben betragen im vorläufigen Gebärungsbericht 1997 66,4 Mrd. S, deutlich weniger als 1996 (72,1 Mrd. S). Sie leisteten damit in diesen Jahren einen erheblichen Beitrag zum Abbau des Defizits. Für 1999 sind diese Ausgaben mit 71,1 Mrd. S um mehr als 7% höher veranschlagt als 1997. Dieser verhältnismäßig kräftige Anstieg beeinflusst den Budgetsaldo maßgeblich.

Der Rückgang der laufenden Ausgaben 1997 ist teilweise auf geringere Instandhaltungsausgaben zurückzuführen (einschließlich der Aufwendungen für die Landesverteidigung; 1996 17,9 Mrd. S, 1997 16,8 Mrd. S). Geringere Ausgaben für Geldverkehrsspesen⁴⁾ (1996 3,0 Mrd. S, 1997 2,8 Mrd. S) und verschiedene andere Posten trugen ebenfalls zum Rückgang der laufenden Ausgaben für Güter und Leistungen bei.

1999 ist wieder mit einem Anstieg der laufenden Ausgaben insbesondere für Instandhaltungen zu rechnen, dieser Posten ist mit 6,5 Mrd. S veranschlagt. Höhere Auf-

⁴⁾ Der Großteil dieser Ausgaben entfällt auf die „sonstigen Aufwendungen“ im Zusammenhang mit der Finanzschuld.

wendungen im Zusammenhang mit der Finanzschuld (1999 4,0 Mrd. S, 1997 3,0 Mrd. S) und insbesondere für Mieten und Pachten (1999 7,1 Mrd. S, 1997 5,5 Mrd. S) erklären einen großen Teil der Zunahme. Ein erheblicher Teil der Ausgaben für Mieten und Pachten entfällt auf Zahlungen der einzelnen Ressorts an die Bundesimmobiliengesellschaft (BIG; 1999 einschließlich Umsatzsteuer rund 3,6 Mrd. S, 1995 1,6 Mrd. S, 1997 2,3 Mrd. S). Diese Entwicklung zeigt sehr deutlich die Umschichtung zu neuen Finanzierungsformen und erklärt teils den Rückgang der Investitionen. Die Zahlungen für Mieten und Pachten sind Teil des öffentlichen Konsums; die Verlagerung von Investitionen zu öffentlichem Konsum ist deshalb auch durch geänderte Finanzierungsformen bedingt und somit nicht unbedingt eine Schwäche der Ausgabenstruktur, wie oft behauptet wird.

Die laufenden Sachausgaben wurden im Bundesvoranschlag 1999 deutlich höher angesetzt als 1997 – zum einen weil verschiedene Ausgaben (wie Instandhaltungen) längerfristig nur schwer aufgeschoben werden können, zum anderen aber weil die Mieten und die Umschichtungen in der Investitionsfinanzierung zusätzliche Aufwendungen verursachen. Außerdem wird dieser Posten oft von Einmaleffekten (wie steigenden Geldverkehrsspesen) geprägt. Insgesamt sind die laufenden Ausgaben für Güter und Leistungen 1999 trotz der kräftigen Zunahme geringer als 1995. Sie leisten daher zwar einen Beitrag zur Budgetkonsolidierung, erfordern aber erhöhte Aufmerksamkeit.

TRANSFERS ÜBERDURCHSCHNITTlich AUSGEWEITET

Der Großteil der *Transferausgaben* läßt sich dem Bereich Soziale Sicherheit zuordnen: Alterssicherung, Familienförderung, Arbeitslosenunterstützung (einschließlich Karenzgeld) sowie Aufwendungen für Pflegegeld, Kriegsopferversorgung und verschiedene andere Aufgaben. Insgesamt gab der Bund 1997 für diese Transfers 271,7 Mrd. S aus. Für 1999 sind 284,5 Mrd. S präliminiert, das bedeutet im Vergleich zu 1997 einen Anstieg um 2,3% pro Jahr. Damit ist ein realer Zuwachs der Transfers vorgesehen.

Der Schwerpunkt der Sozialausgaben des Bundes liegt bei der Alterssicherung.

Der Schwerpunkt der Sozialausgaben des Bundes liegt bei der *Alterssicherung*. Der Bund wendet dafür 1999 159,8 Mrd. S auf (1996 150,5 Mrd. S, 1997 151,4 Mrd. S). Diesen Ausgaben stehen Einnahmen aus Pensionsbeiträgen der Beamten sowie Zahlungen der ÖBB und der Telekom Austria gegenüber, die für 1999 mit 18,7 Mrd. S veranschlagt sind (1996 17,0 Mrd. S, 1997 22,0 Mrd. S). Die Nettoausgaben betragen daher

Übersicht 7: Transferausgaben

	1996	1997	1998	1999
	Erfolg	Vorläufiger Erfolg	Bundesvoranschlag	Bundesvoranschlag
	Mrd. S			
Pensionen (einschließlich Landeslehrer)	39,2	39,4	40,6	43,5
Pensionen Post	7,7	11,0	11,0	11,2
Pensionen ÖBB	21,6	22,1	21,8	22,3
Zuschüsse zur Pensionsversicherung ¹⁾	78,4	78,8	81,5	82,7
Pflegegeld	16,5	15,7	16,7	17,2
Familienbeihilfen	35,2	33,1	33,0	35,9
Arbeitslosenunterstützung ²⁾	38,1	36,5	34,8	34,4
Kriegsopferversorgung	6,2	5,8	5,7	5,5
Sonstige	24,4	29,3	32,0	31,7
Insgesamt	267,3	271,7	277,1	284,5

¹⁾ Einschließlich Ausgleichszulagen und Überweisungen an den Ausgleichsfonds der Pensionsversicherungsträger. – ²⁾ Einschließlich Karenzurlaubsgeld.

1999 141,0 Mrd. S (1997 129,4 Mrd. S). Die Alterssicherung erfordert netto etwa das Doppelte des gesamten Nettoabgangs des Bundes (mit steigender Tendenz), der daher trotz Konsolidierung maßgeblich und zunehmend von der Alterssicherung geprägt ist.

Die Ausgaben für die Alterssicherung umfassen drei Bereiche: die Zahlungen für die Pensionen der Bundesbediensteten (einschließlich der Landeslehrer), die Aufwendungen für die Pensionen der Post und der ÖBB sowie die Zahlungen an die Sozialversicherungen (Bundeszuschüsse, Ausgleichszulagen, sonstige Zahlungen).

Für die Pensionen der Bundesbediensteten (einschließlich der Landeslehrer) wurden 1997 39,5 Mrd. S aufgewandt, um 1% mehr als 1996. Die Pensionisten erhielten 1996 eine Erhöhung in Form einer Einmalzahlung von 2.160 S und 1997 von 2.880 S. Das entspricht einer Zunahme von 0,7% bzw. 0,9%. Die Zahlungen für die Pensionen der Landeslehrer waren in der Periode 1995/1997 rückläufig.

1999 müssen jedoch die Aufwendungen für die Pensionen sowohl der Bundesbediensteten (33,8 Mrd. S) als auch der Landeslehrer (9,7 Mrd. S) spürbar aufgestockt werden (insgesamt +10,4% gegenüber 1997). Dieser kräftige Anstieg läßt sich nicht ausreichend mit der Einbeziehung der Pensionen der Bediensteten der Bundesforste und der Anhebung der Pro-Kopf-Pensionen erklären. Es ist daher zu vermuten, daß die Zahl der Pensionen sowohl der Bundesbediensteten als auch der Landeslehrer weiter kräftig steigt. Das würde jedoch die Konsolidierungsmaßnahmen der letzten Jahre (in diesem Bereich) gefährden.

Für die Pensionen der Bahn- und Postbediensteten gab der Bund 1997 33,1 Mrd. S aus, für 1999 sind 33,5 Mrd. S veranschlagt (+1,2% gegenüber 1997). Diese Ausgabenkomponente entwickelt sich deutlich schwächer als die Pensionen der Bundesbediensteten (und auch der Landeslehrer).

Die Zahlungen an die *Sozialversicherungsträger* für die Pensionen setzen sich aus dem Bundeszuschuß, den

Übersicht 8: Aufwendungen des Bundes für Pensionen

	1996	1997	1998	1999
	Erfolg	Vorläufiger Erfolg	Bundesvoranschlag	Bundesvoranschlag
	Mrd. S			
Pensionen Bundesbedienstete	30,6	31,0	31,2	33,8
Pensionen Landeslehrer	8,5	8,5	9,3	9,7
Pensionen Post	11,3	11,0	11,0	11,2
Pensionen ÖBB	21,6	22,1	21,8	22,3
Zuschüsse zur Pensionsversicherung	68,1	68,7	69,4	69,8
Überweisung an Ausgleichsfonds der Pensionsversicherungsträger	10,3	10,1	12,1	12,9
Summe Ausgaben	150,5	151,4	155,0	159,8
Pensionsbeiträge der Bundesbediensteten	7,8	8,1	7,8	8,2
Pensionsbeiträge Post	3,4	4,0	4,0	4,0
Pensionsbeiträge ÖBB	5,6	6,1	6,1	6,2
Sonstige Pensionseinnahmen	0,2	3,8	0,2	0,2
Summe Einnahmen	17,0	22,0	18,2	18,7
Nettoaufwand für Pensionen	133,5	129,4	136,8	141,0

Ausgleichszulagen und den Überweisungen aus der Arbeitslosenversicherung an den Ausgleichsfonds zusammen. Der Anpassungsfaktor der Pensionen für 1999 ist noch nicht bekannt. Die Maßnahmen im Rahmen der Pensionsreform haben die Zuwachsrate des Bundesbeitrags deutlich gedrosselt. 1999 beträgt der Bundesbeitrag 59,6 Mrd. S, um 3,6% mehr als 1997 (57,5 Mrd. S). Die Zahl der Pensionisten übersteigt das Niveau von 1997 im Jahr 1999 voraussichtlich um 3,3%. Die Ausgleichszulagen erfordern 1999 10,2 Mrd. S, deutlich weniger als 1997 (11,2 Mrd. S). Allerdings steigen die Überweisungen aus der Arbeitsmarktverwaltung an den Ausgleichsfonds der Pensionsversicherungsträger spürbar: Sie sind 1999 mit 12,9 Mrd. S präliminiert, 1997 betragen sie 10,1 Mrd. S (1995 5,1 Mrd. S). Die Zahlungen der Arbeitsmarktverwaltung an den Ausgleichsfonds der Pensionsversicherungen werden aus den Arbeitslosenversicherungsbeiträgen gedeckt und sind daher nicht unmittelbar saldenwirksam. Aus dem Bundeshaushalt werden an die Pensionsversicherungen insgesamt 82,7 Mrd. S überwiesen (1997 78,8 Mrd. S).

Der Bundesbeitrag erhöhte sich schwächer, als in der ursprünglichen Vorschau des Beirates für die Renten- und Pensionsanpassung angenommen wurde. Nach diesen Berechnungen wäre der Bundesbeitrag in der Periode 1996/1999 im Jahresdurchschnitt um 10% gestiegen. Tatsächlich betrug die Zuwachsrate jedoch nur 3,5%. Die Maßnahmen des Strukturanpassungsgesetzes dürften demnach die Zahlungen für den Bundeszuschuß spürbar gesenkt haben.

Die Transfers im Rahmen der *Familienförderung* (Familienbeihilfen, Geburtenbeihilfen) erforderten 1997 33,1 Mrd. S und lagen damit deutlich unter dem Niveau von 1995 (36,5 Mrd. S). Durch die Reduzierung der Familienbeihilfe und die Abschaffung der Geburtenbeihilfe konnten die Maßnahmen des Strukturanpassungsgesetzes in diesem Bereich realisiert werden. Dadurch entstand im Familienlastenausgleichsfonds 1997 ein Über-

schuß von 2,6 Mrd. S, der zur Deckung offener Forderungen des Bundes verwendet wird (2,0 Mrd. S sind zur Abdeckung von Vorschüssen des Katastrophenfonds im Kap. 54 verrechnet).

Für 1999 sind die Transfers für Familienbeihilfen mit 35,9 Mrd. S präliminiert⁵⁾. Aufgrund des „Familienpakets“ werden mit Anfang 1999 die Familienbeihilfen pro Kind und Monat um 125 S angehoben. Das erfordert rund 2,7 Mrd. S⁶⁾. Dazu kommt für einkommenschwächere Familien ein Mehrkindzuschlag für das dritte und jedes weitere Kind von 200 S monatlich (ab dem Jahr 2000 monatlich 400 S)⁷⁾. Er erfordert 1999 0,36 Mrd. S. Dennoch wird 1999 ein Überschuß im Familienlastenausgleichsfonds von 4,7 Mrd. S erwartet, der dem Reservefonds zugewiesen wird.

In der *Arbeitslosenversicherung* dämpften die verschiedenen Maßnahmen des Strukturanpassungsgesetzes die Ausgaben, insbesondere für das Karenzurlaubsgeld, spürbar. 1997 wurden insgesamt (für Arbeitslosenunterstützung, Notstandshilfe und Karenzurlaubsgeld) 36,5 Mrd. S ausgegeben (1996 38,1 Mrd. S). Für 1999 sind 34,4 Mrd. S vorgesehen, um 5,8% weniger als 1997. Dieser Rückgang ist großteils auf die Maßnahmen im Bereich des Karenzurlaubsgeldes zurückzuführen (Reduzierung des Anspruchs auf 1½ Jahre usw.); dadurch wird auch der Familienlastenausgleichsfonds entlastet, weil er 70% des Karenzurlaubsgeldes finanziert. Aber auch für die Arbeitslosenunterstützung ist 1999 weniger veranschlagt als 1997. 1997 waren die Ausgaben für Arbeitslosengeld und Notstandshilfe mit 26,3 Mrd. S um 2,3% niedriger als 1996, obwohl die Zahl der Arbeitslosen stieg, 1999 sind 26,15 Mrd. S präliminiert.

Neben den Zahlungen für Arbeitslosenunterstützung einschließlich Notstandshilfe und Karenzurlaubsgeld finanziert die Arbeitsmarktverwaltung auch Maßnahmen zur Arbeitsmarktförderung. Sie erforderten 1997 7,1 Mrd. S und sind 1999 mit 6,4 Mrd. S veranschlagt. Ein Teil dieser Ausgaben wird aus dem EU-Haushalt finanziert. Dazu kommen Ausgaben für das Beschäftigungsprogramm (einschließlich der Überschreitungsermächtigungen sind dafür 1999 mehr als 3 Mrd. S vorgesehen).

⁵⁾ Von diesen Ausgaben für die Familienförderung wurden 1997 32,1 Mrd. S aus dem Familienlastenausgleichsfonds finanziert, 1,0 Mrd. S entfielen auf die Selbstträgerschaft. 1999 kommen 34,8 Mrd. S aus dem Familienlastenausgleichsfonds, und 1,1 Mrd. S werden im Rahmen der Selbstträgerschaft ausgegeben.

⁶⁾ Im Jahr 2000 wird die Familienbeihilfe nochmals um 25 S pro Kind und Monat erhöht. Das verursacht Ausgaben von 0,55 Mrd. S. Außerdem wird ab dem Jahr 2000 die Mehrkindstaffel, die bisher im Einkommensteuerrecht geregelt war, in die Familienbeihilfe eingearbeitet. Das wird den Familienlastenausgleichsfonds mit zusätzlichen Ausgaben von 2 Mrd. S belasten.

⁷⁾ Der Mehrkindzuschlag wird nur gewährt, wenn das zu versteuernde Einkommen des Anspruchsberechtigten nicht über der Höchstbeitragsgrundlage in der Sozialversicherung liegt.

Übersicht 9: Ausgaben zur Finanzierung

	1996 Erfolg	1997 Vorläufiger Erfolg	1998 Bundesvor- anschlag	1999 Bundesvor- anschlag
	Mrd. S			
Finanzschuldzinsen	97,0	97,3	101,1	103,7
Transfers an Träger öffentlichen Rechtes	78,4	85,8	88,3	89,9
Transfers an Unternehmungen	34,8	32,1	37,8	38,5
Darlehensgewährung	0,4	0,5	0,6	0,5
Erwerb von Wertpapieren und Beteiligungen	5,4	14,2	2,3	1,7
Zuführung an Rücklagen	5,9	6,3	0,1	0,1
Sonstige	6,2	6,5	7,7	8,1
Insgesamt	228,0	242,8	237,9	242,5

Das Pflegegeld erforderte 1997 15,7 Mrd. S, deutlich weniger als 1995 (17,1 Mrd. S). Die Maßnahmen des Strukturanpassungsgesetzes wurden demnach realisiert. Für 1999 ist jedoch wieder mit einem Bedarf von 17,2 Mrd. S zu rechnen, etwa gleich viel wie 1995. Die Einsparungen des Strukturanpassungsgesetzes werden durch die Anhebung in diesem Bereich wieder egalisiert.

Die Aufwendungen für die Kriegsopferversorgung sind aufgrund der sinkenden Zahl der Anspruchsberechtigten rückläufig. Sie erforderten 1997 5,8 Mrd. S (1996 6,2 Mrd. S); für 1999 sind diese Aufwendungen mit 5,5 Mrd. S veranschlagt.

FINANZIERUNGS-AUSGABEN STABILISIERT

Zu den Finanzierungsausgaben zählen neben den Aufwendungen für die Verzinsung der Finanzschuld die Transfers an andere Träger öffentlichen Rechts, Zahlungen an den Unternehmenssektor (Subventionen, Kapitaltransfers), der Erwerb von Beteiligungen und Wertpapieren und die Rücklagenzuführungen. Die Finanzierungsausgaben sind eine recht heterogene Komponente.

Insgesamt erforderten diese Ausgaben 1997 242,8 Mrd. S, für 1999 sind sie mit 242,5 Mrd. S veranschlagt. Sie tragen daher erheblich zur Senkung der Gesamtausgabenquote und zur Stabilisierung des Defizits bei.

Der Bund gab 1997 für die *Verzinsung* der Finanzschuld 97,3 Mrd. S aus. Für 1999 sind 103,7 Mrd. S veranschlagt, das ist eine Zunahme um 6,5%. Damit steigen diese Ausgaben in der Periode 1997/1999 etwas stärker als 1996/97. Die Ausgaben für Zinsen wurden in den letzten Jahren durch das sinkende Zinsniveau gedämpft. Der durchschnittliche Zinssatz der Finanzschuld verringerte sich von 6,5% Ende 1995 auf 6,0% Ende 1997. Bei gegebener Höhe der Finanzschuld (Ende 1997 1.475,9 Mrd. S) werden dadurch rund 7 Mrd. S eingespart, das rückläufige Zinsniveau begünstigte also die Budgetkonsolidierung.

Abbildung 3: Finanzschuldzinsen

In % der Nettosteuerereinnahmen



Die Zunahme der Ausgaben für Zinsen in den Jahren 1996 und 1997 ist daher ausschließlich auf den Mengeneffekt (die Zunahme der Finanzschuld) zurückzuführen. 1999 dürfte das durchschnittliche Zinsniveau etwas steigen. Die Zunahme der Ausgaben für die Verzinsung der Finanzschuld (ohne Währungstauschverträge) auf 97,9 Mrd. S (im Jahre 1999) ist zu etwa vier Fünfteln auf den Mengeneffekt und zu etwa einem Fünftel auf den Preiseffekt (höheres Zinsniveau) zurückzuführen.

Ab 1999 ist durch die Einführung des Euro die Aufgliederung in Schillingschuld und Fremdwährungsschuld in der bisherigen Form nicht mehr möglich, weil die bisherigen DM-, Gulden-, Franc-Schulden mit den Schilling-schulden zu Schulden in heimischer Währung zusammengefaßt werden. Als Zinsen für die Fremdwährungsschulden gelten dann jene in Schweizer Franken, Dollar, Yen usw.

Der Budgetspielraum hat sich, gemessen an der Zinsen-Steuer-Quote, deutlich erweitert.

Ein wichtiger Indikator für die Entwicklung des Budgetspielraums ist das Verhältnis der Nettosteuerereinnahmen des Bundes (nach Abzug der Beiträge zum EU-Haushalt) zu den Zahlungen für die Zinsen (nach Abzug der Zinsen für Währungstauschverträge). Die Abnahme dieser Quote von 24,5% im Jahre 1995 auf 21,3% im Jahre 1997 deutet darauf hin, daß sich durch die steuerlichen Maßnahmen, aber auch durch die schwächere Zunahme der Zinsausgaben der Budgetspielraum in den letzten Jahren deutlich erweitert hat. Laut Bundesvoranschlag 1999 ist die Zinsen-Steuerquote mit 21,4% annähernd konstant. Der Budgetspielraum bleibt daher weitgehend unverändert.

Der Bund finanziert wichtige Aufgaben, die von anderen Trägern öffentlichen Rechts erbracht werden. Insgesamt gibt der Bund fast 30% seines Budgetvolumens für solche Finanzierungen aus. Selbst wenn man die erwähnten Transfers an die Länder für den Personalaufwand der

Landeslehrer (einschließlich Pensionen) und die Zahlungen an die Sozialversicherungen für die Finanzierung der Pensionen ausklammert, sind im vorläufigen Erfolg 1997 rund 85,8 Mrd. S für solche Finanzierungsausgaben an andere Träger öffentlichen Rechts enthalten. Für 1999 sind sie mit 89,9 Mrd. S präliminiert. Mit +2,4% wachsen sie im Durchschnitt der Jahre 1998 und 1999 etwas stärker als das gesamte Budgetvolumen des Bundes (+1,6%).

Die wichtigste Komponente dieser Transfers sind die Überweisungen für die *Wohnbauförderung*; dazu zählen neben den Transfers nach dem Zweckzuschußgesetz, die mit 24,5 Mrd. S konstant bleiben, verschiedene andere Überweisungen (etwa Zuschüsse nach dem Bundes-Sonderwohnbaugesetz). Insgesamt überwies der Bund den Ländern für die Wohnbauförderung im Jahre 1997 rund 25,0 Mrd. S, für 1999 sind ebenfalls 25,0 Mrd. S veranschlagt.

Ein maßgeblicher Bereich ist die Finanzierung der *Krankenanstalten*. In diesem Zusammenhang spielen mehrere Komponenten eine Rolle:

- Die Transfers für den klinischen Mehraufwand der Universitätskliniken nahmen von 2,15 Mrd. S 1996 auf 3,65 Mrd. S 1997 zu; für 1999 wird mit 4,19 Mrd. S gerechnet.
- Der zweite Bereich sind die Zuschüsse nach dem neuen Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz (GSBG), mit dem den Krankenanstalten der Umsatzsteueraufwand abgegolten wird. Der Bund wandte dafür 1997 4,6 Mrd. S auf, 1999 sind für Überweisungen an die Länder und Gemeinden 5,5 Mrd. S vorgesehen (insgesamt kosten diese Transfers rund 12 Mrd. S; darin sind auch die Zuschüsse an die Sozialversicherungsträger enthalten). Diese Ausgaben sind jedoch saldenneutral, weil ihnen höhere Umsatzsteuerereinnahmen gegenüberstehen.
- Der Bund leistet zudem Zuschüsse an die Krankenanstalten. Sie betragen 1997 5,2 Mrd. S und sind für 1999 mit 6,1 Mrd. S präliminiert.

Insgesamt erhielten die Krankenanstalten aus dem Bundeshaushalt 1997 13,5 Mrd. S. Für 1999 sind 15,8 Mrd. S veranschlagt. Die Probleme der Krankenanstaltenfinanzierung beeinflussen in zunehmendem Maße den Bundeshaushalt.

Eine wichtige Komponente der Finanzierungsausgaben bilden ferner die Bedarfszuweisungsmittel an die Länder gemäß § 21a Finanzausgleichsgesetz. Diese Transfers sind ein maßgeblicher Bestandteil der Finanzierung der Landeshaushalte, weil sie nicht zweckgebunden sind und daher den Spielraum für die Länder vergrößern. Sie sind von den Einnahmen an Lohn-, Einkommen-, Kapitalertragsteuer und Körperschaftsteuer sowie dem Wohnbauförderungsbeitrag abhängig. 1997 wurden

4,85 Mrd. S an die Länder überwiesen, für 1999 sind 7,93 Mrd. S veranschlagt. Daneben gibt es eine Reihe anderer Transfers an Länder und Gemeinden für verschiedene Aufgaben, etwa den Nahverkehr, Umweltschutz, Theaterförderung usw.

Die *Zahlungen* an die *privaten Unternehmen* lassen sich in jene an die Land- und Forstwirtschaft einerseits und den industriell-gewerblichen Bereich (einschließlich Tourismus) andererseits gliedern. Der Großteil der Zahlungen an die Landwirtschaft hängt mit EU-Programmen zusammen (Titel 602 bis 604, 606), wird überwiegend aus dem EU-Budget finanziert und wirkt daher weitgehend saldenneutral. 1997 betragen die Ausgaben aus diesen Titeln insgesamt 19,2 Mrd. S. Für 1999 sind 16,1 Mrd. S vorgesehen. Die Rückflüsse aus dem EU-Haushalt lagen 1997 bei 13,7 Mrd. S, 1999 werden 12,1 Mrd. S erwartet. Der Saldo verbessert sich dadurch von 5,5 Mrd. S (1997) auf 4,0 Mrd. S im Voranschlag 1999.

Der Rückgang der Ausgaben ist teils durch den Wegfall des degressiven Preisausgleichs bedingt. Diese Maßnahme erforderte 1997 noch 2,7 Mrd. S (1995 5,8 Mrd. S). 1999 läuft sie, wie vorgesehen, aus. Die Zahlungen für die Marktordnungsmaßnahmen sind recht konstant. 1997 waren sie mit 12,7 Mrd. S budgetiert, für 1999 sind 12,4 Mrd. S vorgesehen. Diese Ausgaben werden aber durch den EU-Haushalt gedeckt, d. h. es stehen ihnen entsprechende Einnahmen gegenüber. Wegen der zeitlichen Verschiebungen der Deckung muß Österreich, wie die anderen EU-Staaten auch, diese Ausgaben vorfinanzieren. Die Aufwendungen für die agrarische Strukturförderung sind 1999 mit 3,6 Mrd. S etwas geringer budgetiert als 1997 (3,8 Mrd. S). Diese Ausgaben werden nur zum Teil von der EU (ko-)finanziert.

Im industriell-gewerblichen Bereich spielen die Maßnahmen im Rahmen der Exportförderung eine wichtige Rolle. 1997 wurden dafür 8,9 Mrd. S aufgewandt (1996 10,1 Mrd. S). Für 1999 sind 13,5 Mrd. S veranschlagt. Diesen Ausgaben stehen Einnahmen gegenüber, die 1997 10,8 Mrd. S und 1999 11,1 Mrd. S erbringen. Der Saldo dreht sich damit von einem Überschuß von 1,9 Mrd. S (1997) in einen Abgang von 2,4 Mrd. S (1999).

In den Förderungen von Industrie und Gewerbe zeigt sich eine gewisse Verlagerung von den üblichen Maßnahmen zur Investitionsförderung (Zinsenzuschüsse usw.) und zur Technologieförderung. 1997 wurden dafür 2,5 Mrd. S bereitgestellt, für 1999 sind ebenfalls 2,5 Mrd. S präliminiert. Dazu kommen Mittel für die Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen, für die Regionalförderung usw. Schließlich werden auch, wie erwähnt, im Bereich der Arbeitsmarktförderung und für das Beschäftigungsprogramm erhebliche Mittel bereitgestellt.

Übersicht 10: Einnahmen in ökonomischer Gliederung

	1996 Erfolg	1997 Vorläufiger Erfolg	1998 Bundes- voranschlag	1999 Bundes- voranschlag
	Mrd. S			
Steuern (netto)	383,5	413,2	452,6	456,9
Steuerähnliche Einnahmen	103,6	105,4	107,0	111,1
Sonstige	134,8	143,7	111,4	115,4
Insgesamt	621,9	662,2	670,9	683,3
	In % der Gesamteinnahmen			
Steuern (netto)	61,7	62,4	67,5	66,9
Steuerähnliche Einnahmen	16,7	15,9	15,9	16,3
Sonstige	21,7	21,7	16,6	16,9
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Starken Schwankungen unterliegen die Ausgaben für den Ankauf von Wertpapieren, den Erwerb von Beteiligungen und die Zuführung an Rücklagen. 1995 und 1996 gab der Bund für den Ankauf von *Wertpapieren* jeweils mehr als 2 Mrd. S aus; dem standen entsprechende Einnahmen gegenüber. Der Budgetsaldo wurde durch die Wertpapiertransaktionen nicht negativ beeinflusst. 1997 und 1999 sind dafür keine Mittel vorgesehen. Andererseits stehen auch keine Einnahmen mehr zur Verfügung, sodaß der Budgetsaldo ebenfalls nicht beeinflusst wird.

Die Ausgaben für *Beteiligungen* waren 1997 mit 14,2 Mrd. S sehr hoch; dafür waren Sonderfaktoren verantwortlich. Der Bund tätigte 1997 erhebliche Ausgaben für Beteiligungen an der ASFINAG und der Schieneninfrastrukturgesellschaft (zusammen 11,6 Mrd. S). Diesen Ausgaben standen einmalige Einnahmen aus dem Verkauf der Anteile des Bundes an der Creditanstalt-Bankverein gegenüber (17,1 Mrd. S). 1999 sind für den Erwerb von Beteiligungen nur 1,7 Mrd. S vorgesehen, die wie üblich der Aufstockung der Anteile an den internationalen Finanzinstitutionen dienen.

Die *Rücklagenzuführung* schwankt ebenfalls erheblich. 1997 wurden 6,3 Mrd. S den Rücklagen zugeführt (1996 5,9 Mrd. S). Im Voranschlag sind in der Regel keine (größeren) Rücklagenzuführungen vorgesehen. Diesem Posten sind die Entnahmen aus Rücklagen gegenüberzustellen: 1997 wurden 3,9 Mrd. S entnommen, in diesem Jahr wurden also Rücklagen aufgebaut. Für 1999 sind Entnahmen von 4,9 Mrd. S vorgesehen, das würde einen Abbau von Rücklagen bedeuten.

EINNAHMEN DURCH STEUERPOLITIK GEPRÄGT

Die Einnahmen des Bundes sind von den Steuern geprägt: Sie bringen rund zwei Drittel der Gesamteinnahmen, und dieser Anteil nimmt langfristig zu. Auf die steuerähnlichen Einnahmen entfallen rund 16% und auf die sonstigen Einnahmen zwischen 15% und 20%, wobei diese Komponente stark schwankt.

Übersicht 11: Steuereinnahmen

	1996 Erfolg	1997 Vorläufiger Erfolg	1998 Bundes- vor- anschlag	1999 Bundes- vor- anschlag
	Mrd. S			
Steuern vom Einkommen	272,6	301,3	309,7	321,9
Veranlagte Einkommensteuer	37,1	38,8	41,5	42,0
Lohnsteuer	160,5	183,2	188,0	198,0
Körperschaftsteuer	42,0	46,7	46,5	48,0
Kapitalertragsteuer I und II	27,7	27,9	29,7	30,0
Sonstige	5,3	4,7	4,0	3,9
Steuern vom Aufwand und Verbrauch	300,8	309,7	330,1	342,9
Umsatzsteuer	204,1	207,2	223,0	233,0
Mineralölsteuer	36,2	34,6	34,5	35,0
Tabaksteuer	12,3	13,2	15,5	15,5
Steuern auf alkoholische Getränke	3,6	3,5	3,9	3,9
Gebühren	8,8	9,2	9,8	10,5
Versicherungssteuer	9,5	8,9	10,4	10,5
Motorbezogene Versicherungssteuer	7,8	8,7	9,5	10,0
Energiesteuer	2,0	7,5	6,3	6,5
Sonstige	16,6	16,9	17,3	18,0
Steuern vom Vermögen	9,1	8,7	8,6	8,8
Steuern auf Einfuhren	3,5	3,5	3,5	3,5
Nebenanprüche und Resteinzüge	- 0,4	0,7	15,8	4,0
Insgesamt brutto	585,7	623,9	667,7	681,1
- Überweisungen an andere Rechtsträger	-175,3	-179,2	-184,9	-192,7
- Beitrag zur EU	- 26,9	- 31,6	- 30,2	- 31,5
Insgesamt netto	383,5	413,2	452,6	456,9

Die *Steuereinnahmen* brachten 1997 brutto (Kap. 52) 623,9 Mrd. S, für 1999 sind 682,1 Mrd. S veranschlagt. Die *Steuereinnahmen* sind stark von den Maßnahmen des *Strukturanpassungsgesetzes* 1996 geprägt. Die *Bruttosteuerquote* (Anteil der Steuern am Bruttoinlandsprodukt) stieg von 22,3% im Jahre 1995 auf 24,8% 1997 (1996 24,2%) und erreichte damit ihren bisherigen Höchstwert. 1999 bleibt sie auf diesem Niveau (24,9%).

Die *Steuerquote* ist neben den Maßnahmen des *Strukturanpassungsgesetzes* auch durch Änderungen in der *Umsatzsteuer* (unechte Befreiung der Krankenanstalten und Sozialeinrichtungen) beeinflusst: Rund 12 Mrd. S an zusätzlichen *Umsatzsteuereinnahmen* werden rückvergütet und sind daher saldenneutral. Die *Bruttosteuerquote* ist dadurch um etwa 0,5 Prozentpunkte verzerrt. Durch die Umstellung der zeitlichen Verrechnung von *Steuer Guthaben* (strikte Einhaltung des Zahlungsprinzips) entstand 1998 ein Einmaleffekt von 15 Mrd. S an zusätzlichen *Einnahmen*. 1999 sind dafür noch 3,0 Mrd. S vorgesehen.

Die *Steuerstruktur* hat sich in den letzten Jahren deutlich zu den *Steuern vom Einkommen* verschoben, weil der Großteil der Maßnahmen des *Strukturanpassungsgesetzes* diese *Steuern* betraf. Die *Einnahmen* aus der *Einkommensteuer* und der *Körperschaftsteuer* stiegen 1996 und 1997 durch die Anhebung der *Vorauszahlungen* und die *Sistierung* der *Verlustvorträge* spürbar. Die Maßnahmen der zweiten Etappe der *Steuerreform* (Abschaffung der *Gewerbesteuer* und der *Vermögensteuer*) stimulierte das *Aufkommen* an diesen beiden *Steuern* zusätzlich. 1997 lag das *Aufkommen* an *Einkommensteuer*

Abbildung 4: Lohnsteuer

In % des Masseneinkommens



mit 38,8 Mrd. S um 29% über dem Niveau von 1995. Die *Körperschaftsteuer* brachte 1997 46,7 Mrd. S, um 66% mehr als 1995. 1998 und 1999 wird der Anstieg dieser *Steuern* deutlich gebremst, weil die hohen *Vorauszahlungen* der Jahre 1996/97 die *Abschlußzahlungen* in den Folgejahren dämpfen. Das *Familienpaket* (Erhöhung der *Kinderabsetzbeträge*) reduziert zusätzlich das *Aufkommen* an *Einkommensteuer* 1999 um etwa 0,75 Mrd. S.

In der *Lohnsteuer* konnten ebenso wie in der *Einkommensteuer* und der *Körperschaftsteuer* die vorgesehenen *Mehreinnahmen* des *Strukturanpassungsgesetzes* weitgehend erreicht werden. Durch die *Einschleifregelung* bzw. die *Abschaffung* des allgemeinen *Absetzbetrags* und der „*Topf*“-*Sonderausgaben* sowie durch die Umstellung der *Abzugsfähigkeit* von *Sozialversicherungsbeiträgen* bei der *Besteuerung* der sonstigen *Bezüge* waren *Mehreinnahmen* an *Lohnsteuer* von rund 18 Mrd. S zu erwarten, die weitgehend realisiert wurden. Das *kassenmäßige* *Aufkommen* an *Lohnsteuer* (1997 183,2 Mrd. S) war durch spezielle Faktoren nach oben verzerrt. 1999 werden 198,0 Mrd. S an *Lohnsteuer* erwartet. Wenn man die überhöhte *Basis* 1997 berücksichtigt und die *Lohn- und Gehaltsentwicklung* 1998/99 zugrundelegt, scheint diese *Schätzung* realistisch. Der Anteil der *Lohnsteuer* am *Masseneinkommen* stieg dadurch von 9,9% im Jahre 1995 auf 11,6% 1997 und wird 1999 etwa 11,8% erreichen.

Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß die *Quote* der *Lohnsteuer* durch die *Arbeitnehmerveranlagung* verzerrt ist, weil *Rückzahlungen* im Rahmen des *Jahresausgleichs* das *Einkommensteueraufkommen* und nicht mehr die *Lohnsteuereinnahmen* dämpfen. Dennoch ist der Anteil der *Lohnsteuer* am *Masseneinkommen* erstmals wieder höher als vor der *Steuerreform* 1989. Der *Progressionseffekt* wird zwar schwächer, ist aber noch immer deutlich spürbar.

Die beiden *Kapitalertragsteuern* brachten 1997 27,9 Mrd. S, für 1999 werden 30,0 Mrd. S prognosti-

ziert. Diese Einnahmen sind durch das niedrige Zinsniveau und die schwache Entwicklung der Spareinlagen gedämpft. Die Einnahmen an Kapitalertragsteuer auf Zinsen waren daher 1997 kaum höher als 1996. Trotz der Erhöhung des Steuersatzes von 22% auf 25% werden diese Steuereinnahmen nur schwach zunehmen, auch die Kapitalertragsteuer stagniert. 1999 ist ebenfalls nur eine schwache Steigerung geplant.

Insgesamt ist der Anteil der Einkommen-, Körperschaft- und Kapitalertragsteuern an den Einkommen aus Besitz und Unternehmung von 14,3% im Jahre 1994 auf 17,0% 1997 gestiegen. 1999 ist mit einem Rückgang der Quote auf 16,1% zu rechnen.

Interessanterweise werden noch immer Einnahmen aus der 1993/94 abgeschafften Vermögensteuer und Gewerbesteuer erzielt (1997 1,2 Mrd. S). Das zeigt die lange Verzögerung zwischen Entstehung der Einkommen und dem Aufkommen der veranlagten Steuern.

Die aufkommenstärkste Steuer ist die *Umsatzsteuer*. Die Einnahmen blieben in den letzten Jahren merklich hinter den Erwartungen zurück. Das dürfte teils auf die Verschlechterung des Reiseverkehrssaldos zurückzuführen sein, aber insbesondere auf die neuen Finanzierungsformen öffentlicher Investitionen und Ausgliederungen sowie gewisse Schwächen im Übergangssystem der Mehrwertsteuer in der Europäischen Union. 1997 brachte die Umsatzsteuer 207,2 Mrd. S, deutlich weniger als erwartet. Rund 10 Mrd. S davon stammen aus der Neuregelung der Besteuerung von Krankenanstalten und Sozialhilfeeinrichtungen. 1999 werden Umsatzsteuereinnahmen von 233,0 Mrd. S erwartet; das Umsatzsteueraufkommen würde damit wesentlich stärker zunehmen als der private Konsum oder das nominelle Bruttoinlandsprodukt. Selbst wenn man die Sonderfaktoren ausschaltet, die 1997/98 das Aufkommen dämpften, wird es 1999 sehr schwierig sein, den Voranschlag hier einzuhalten.

Die (speziellen) *Verbrauchssteuern* entwickeln sich recht unterschiedlich. Die Energiesteuern (auf Erdgas und elektrische Energie) brachten 1997 mit 7,5 Mrd. S die erwarteten Einnahmen. Für 1999 werden 6,5 Mrd. S veranschlagt. Der Rückgang erklärt sich daraus, daß 1997 die Rückvergütungen bloß für sieben Monate gewährt werden konnten, wogegen sie 1999 ein ganzes Jahr betreffen. Die Tabaksteuer, die 1997 mit 13,2 Mrd. S aufgrund diskretionärer Maßnahmen wesentlich mehr erbrachte als im Vorjahr, wird 1999 rund 15,5 Mrd. S bringen. Diese Zunahme ist ausschließlich auf diskretionäre Maßnahmen zurückzuführen; vor allem werden die steuerfreien Importe eingeschränkt, um das Aufkommen zu erhöhen. Aus den Steuern auf alkoholische Getränke und die Mineralölsteuer – alle mengenabhängig – nimmt der Bund nur wenig mehr ein als in den Vorjahren, weil hier keine diskretionären Maßnahmen wirksam sind.

Mehreinnahmen bringen die Gebühren, die teils kräftig erhöht wurden (Stempelmarken). Sie brachten insgesamt 1997 9,2 Mrd. S, für 1999 werden 10,5 Mrd. S erwartet.

Das *Bruttoaufkommen* an Steuern wird einerseits durch die Zahlungen an den EU-Haushalt und andererseits durch die Ertragsanteile für Länder und Gemeinden sowie verschiedene Anteile der Fonds geschmälert (sie sind in den steuerähnlichen Einnahmen enthalten). 1997 wurden 31,6 Mrd. S an den EU-Haushalt überwiesen, ein Teil davon wird von den Ländern und Gemeinden finanziert. Für 1999 wird mit Zahlungen an den EU-Haushalt von 31,5 Mrd. S gerechnet.

Die Ertragsanteile der Länder und Gemeinden betragen 1997 158,9 Mrd. S, für 1999 sind sie mit 172,1 Mrd. S veranschlagt. Das Nettosteueraufkommen des Bundes erreichte daher 1997 413,2 Mrd. S. Nach dem kräftigen Anstieg der letzten Jahre ist 1999 nur eine schwache Zunahme vorgesehen (+0,9%). Der Bund rechnet 1999 mit Nettosteureinnahmen von 456,9 Mrd. S.

Die *steuerähnlichen Einnahmen* – sie sind fast ausschließlich für verschiedene Aufgaben zweckgebunden – erreichten 1997 105,4 Mrd. S. 1999 werden 111,1 Mrd. S erwartet. Der Großteil dieser Einnahmen stammt aus dem Dienstgeberbeitrag zum Familienlastenausgleichsfonds und den Arbeitslosenversicherungsbeiträgen. Diese beiden Abgaben sind von der Lohn- und Gehaltssumme abhängig. Der Arbeitslosenversicherungsbeitrag brachte 1997 45,8 Mrd. S, der Dienstgeberbeitrag zum Familienlastenausgleichsfonds 39,3 Mrd. S. Die Zuwachsrate der Einnahmen aus diesen beiden Abgaben ist 1997/1999 etwas schwächer präliminiert als jene der Lohn- und Gehaltssumme. Das läßt vermuten, daß die präliminierten Einnahmen 1999 etwa erreicht werden.

Die übrigen steuerähnlichen Einnahmen stammen aus zweckgebundenen Steueranteilen (Abgeltungsbetrag und Anteile an den Familienlastenausgleichsfonds, den Katastrophenfonds sowie verschiedene andere Anteile aus Steuereinnahmen).

Die *sonstigen Einnahmen* des Bundes sind recht heterogen und starken Schwankungen, teils auch Einmalwirkungen unterworfen. 1997 betragen die sonstigen Einnahmen des Bundes insgesamt 143,7 Mrd. S (1996 134,8 Mrd. S), für 1999 sind 115,4 Mrd. S geplant. Der Rückgang ist vor allem auf den Wegfall von Einmalwirkungen zurückzuführen, die 1997 einen erheblichen Beitrag leisteten: Der kräftige Anstieg der sonstigen Einnahmen 1997 war insbesondere durch die Beteiligungsvorkäufe (Creditanstalt-Bankverein) bedingt. Daneben hat auch die Ausgliederung der Post Einfluß auf die sonstigen Einnahmen, weil dieses Unternehmen 1997 erstmals ganzjährig Abgeltungen für den Personalaufwand und die Pensionen zu leisten hatte. Diesen Einnahmen

Übersicht 12: Sonstige Einnahmen

	1996	1997	1998	1999
	Erfolg	Vorläufiger Erfolg	Bundesvoranschlag	Bundesvoranschlag
	Mrd. S			
Kostenersätze	16,6	12,5	12,8	13,2
Einkommen aus Besitz und Unternehmung	37,1	35,4	21,8	21,7
Transfers von Trägern öffentlichen Rechtes	4,0	4,3	10,6	7,1
Transfers von Unternehmungen	26,5	40,1	35,1	35,2
Transfers von privaten Haushalten	10,1	10,7	10,3	10,8
Transfers aus dem Ausland	21,5	17,7	14,8	14,2
Verkäufe von Beteiligungen	4,8	17,2	3,0	3,0
Rücklagenentnahme	7,9	3,9	1,3	4,9
Übrige	6,4	1,9	1,7	5,3
Insgesamt	134,8	143,7	111,3	115,4

stehen jedoch gleich hohe Ausgaben gegenüber, sie tragen daher nicht zur Konsolidierung bei.

Die Einnahmen aus dem Verkauf der CA-Anteile dienten teils zur Finanzierung anderer Beteiligungen (ASFINAG, SCHIG). Aufmerksamkeit erfordert der Rückgang der laufenden Einnahmen aus Dividenden und Kostenersätzen. Diese Position war 1997 deutlich kleiner als 1996, 1999 wird allerdings wieder mit höheren Einnahmen gerechnet.

Insgesamt sind die sonstigen Einnahmen 1999 deutlich weniger durch Einmaleffekte gekennzeichnet als 1997. Das gilt insbesondere für die Erlöse aus dem Verkauf von Beteiligungen, aber auch für andere Einmaleffekte, etwa aus der Vergabe von Lizenzen. 1997 waren in den sonstigen Einnahmen noch 11,4 Mrd. S aus der Vergabe von Lizenzen enthalten, 1999 sind aus diesem Titel keine Einnahmen zu erwarten. Das läßt vermuten, daß in den Jahren nach 1999 kein Wegfall solcher einmaliger Einnahmen zu verkraften ist, was zur Stabilisierung in den folgenden Jahren beiträgt.

FINANZSCHULD: NETTODEFIZIT VOLLSTÄNDIG IN SCHILLING FINANZIERT

Der Bund nahm 1997 zur Budgetfinanzierung 163,3 Mrd. S an Krediten auf. Die Tilgungen betragen 96,1 Mrd. S. Die Budgetfinanzierung erfolgte 1997 vollständig durch Schillingschulden. Innerhalb dieser Position erhöhte sich der Anteil der Anleihen auf 59,4%. Unter den anderen Komponenten stiegen insbesondere die Austrian Treasury Bills (ATB) kräftig (Ende 1997 40,0 Mrd. S, Ende 1996 35,5 Mrd. S).

Ende 1997 lag der Stand der Finanzschuld bei 1.495,7 Mrd. S. Davon waren 19,8 Mrd. S im Bundesbesitz; diese Summe kann nach der EU-Konvention von der Finanzschuld abgezogen werden, weil ihr gleich hohe Forderungen gegenüberstehen. Die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur weist daher den Stand der Finanzschuld Ende 1997 mit 1.475,9 Mrd. S aus.

Übersicht 13: Entwicklung der Finanzschuld

	Stand 31. Dezember 1996		Stand 31. Dezember 1997		1996/97 Veränderung in %
	Mrd. S	In % der Gesamtsumme	Mrd. S	In % der Gesamtsumme	
Anleihen ¹⁾	604,3	43,3	696,1	47,2	+15,2
Bundessobligationen	57,5	4,1	34,1	2,3	-40,7
Schatzscheine	109,2	7,8	125,6	8,5	+15,0
Versicherungsdarlehen	144,7	10,4	142,5	9,7	- 1,5
Bankendarlehen	184,6	13,2	172,7	11,7	- 6,5
Sonstige	0,0	0,0	0,0	0,0	-10,2
Schillingschuld insgesamt	1.100,4	78,8	1.171,0	79,3	+ 6,4
Anleihen	261,3	18,7	272,7	18,5	+ 4,4
Schuldverschreibungen	12,6	0,9	11,5	0,8	- 9,0
Auslandskredite	22,6	1,6	20,8	1,4	- 8,0
Fremdwährungsschuld insgesamt	296,5	21,2	304,9	20,7	+ 2,9
Insgesamt	1.396,9	100,0	1.475,9	100,0	+ 5,7

¹⁾ Ohne Anleihen im Eigenbesitz des Bundes.

Die Finanzschuld erhöhte sich 1997 etwas stärker als das Nettodefizit. Durch Kurswertänderungen wurde sie um 9,8 Mrd. S vergrößert. Allerdings sind diese Veränderungen lediglich buchhalterischer Natur und geben nur die Situation zum Stichtag 31. Dezember 1997 wieder. Außerdem übertreffen langfristig die Zinsvorteile aus der Aufnahme von Krediten in fremder Währung allfällige negative Kurswertänderungen deutlich.

Der durchschnittliche Zinssatz für die Schulden in fremder Währung war 1997 mit 5,1% um 1,2 Prozentpunkte niedriger als jener der Schillingschuld. Ab 1999 wird im Bundeshaushalt (Kap. 56 und Kap. 58) nur noch zwischen heimischer Währung (Euro) und fremden Währungen (Nicht-Euro-Währungen) unterschieden. Die Verteilung zwischen Schillingschuld und Fremdwährungsschuld blieb 1997 annähernd unverändert: Auf die Schillingschuld entfallen knapp 80% der gesamten Finanzschuld, auf die Schulden in fremder Währung etwas mehr als 20%.

ZUSAMMENFASSUNG

Gemäß dem vorläufigen Gebarungserfolg 1997 wurde das Ziel erreicht, den Budgetabgang auf (unter) 3% des BIP zu reduzieren. Ausgabeneinsparungen trugen dazu mehr als die Hälfte bei. Die Konsolidierung dient aber nicht nur dazu, das Kriterium für die Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion zu erfüllen, sondern schafft auch mittelfristig Spielraum für die Steuerpolitik und die (neuen) Herausforderungen im Standortwettbewerb.

Der Bundesvoranschlag 1999 stabilisiert die Defizitquote. Die Einmaleffekte, insbesondere im Bereich der sonstigen Einnahmen, sind geringer als 1997. Das läßt hoffen, daß sich die Konsolidierung fortsetzt. Allerdings darf diese Entwicklung durch zusätzliche Anforderungen an den Bundeshaushalt nicht gefährdet werden. Das ist auch im Hinblick auf den Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt notwendig.

Federal Government Continues Consolidation Process – Summary

The Federal government attained the goal of budget consolidation in 1997. The net deficit declined to 2.6 percent of GDP. The other territorial authorities have also exceeded their goals. Thus, the general government deficit totaled only 2.5 percent of GDP, and Austria has easily met the budget deficit criterion for participation in the European Economic and Monetary Union. Fiscal restraint, however, does not only serve to meet the „Maastricht criteria“, but also to gain maneuvering room for fiscal policy in the medium term.

More than half of the reduction in the deficit during the years 1996-97 was achieved by savings on the expenditure side. Tax measures also contributed to the reduction in the deficit.

The 1999 draft budget is set to stabilize the deficit ratio. The favorable development must not be jeopardized, however, by additional claims on the Federal budget, a caveat that is also necessary in view of the EU Stability Pact.

The outlay structure has undergone significant shifts. This can be traced to the establishment of new public sector entities (railroads, Post Office, Federal real estate agency) as well as new modes of financing public investment (leasing). The result is a shift in infrastructure investment from the public to the private sector.

An important task of the Federal government remains the financing of pensions. About 20 percent of total expenditures are allocated to this item. In addition to funding the pensions to Federal civil servants (including those in the railroad system and the postal service), the Federal government contributes large amounts to the pension insurance scheme. Despite various reform measures, the Federal contributions are set to rise to ATS 59.6 billion in 1999, from ATS 57.5 billion in 1997.

An important component of Federal social expenditures is assistance to families. Family allowances are

scheduled to be raised in 1999 (in addition, income tax deductions for children will be increased). These measures will require additional funds of ATS 3 billion. Reductions in tax revenues also amount to ATS 3 billion; in sum, additional funds allocated to family assistance will total ATS 6 billion in 1999.

More funds are budgeted for active labor market policies, especially within the framework of the National Action Plan. In 1999, ATS 3 billion are allocated to these programs.

Within the support programs for the manufacturing and small business sectors, the emphasis is shifting from the traditional measures (such as subsidized loans) to measures fostering technological innovation. Moreover, regional programs, some of which are co-financed by the EU, are also gaining in importance.

The most important source of revenue of the Federal budget are taxes, which cover about two thirds of expenditures. As a result of various measures, tax revenues rose substantially in 1996-97. In 1997, the tax ratio reached a record high. It is expected to decline slightly in 1998-99, as a result of the termination of one-off effects and new provisions regarding the taxation of families with dependents.

Revenues from the value-added tax and other excise taxes are expected to rise slowly, with a rate of growth below that of GDP.

In 1997, receipts from privatization totaled ATS 17.2 billion, constituting an important source of revenue. For 1999, privatization receipts are budgeted considerably lower, at ATS 3 billion.

The 1997 budget deficit was financed entirely in the form of schilling debts. As a result, the share of debt denominated in foreign currencies in the total Federal debt fell from 21.2 percent in 1996 to 20.7 percent in 1997.