

Budgetkonsolidierung als strategische Aufgabe

Univ. Prof. Dr. Karl Aiginger, Dr. Margit Schratzenstaller
Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Ziel und Aufbau

Die Wirtschaftspolitik steht vor erheblichen Herausforderungen. Die Wirtschaft wächst wieder, aber mit geringerem Tempo als vor der Krise. Die Budgets sind schon vor der Krise nicht ausgeglichen gewesen, jetzt verzehren allein die Zinszahlungen ein Drittel der Lohnsteuer. Die Arbeitslosigkeit liegt über 7%, ohne dass für die nächsten zwei bis drei Jahre ein Abbau in Sicht ist. Österreich hat Defizite bei Bildung, Forschung, Umwelt, aber auch Kinderbetreuung und Pflege. Weltweit sind die Reformen der Finanzmarktarchitektur ins Stocken geraten, der Klimawandel beiseitegeschoben worden. Will man alle Reformziele erreichen, dann kann eine Budgetkonsolidierung nicht linear und einfach sein, sondern jede Einnahmen- und Ausgabenposition muss nach ihrem Beitrag für die Erreichung wirtschaftspolitischer Ziele überprüft werden. Die Budgetkonsolidierung muss strategisch sein und sollte in einen Zukunftspakt für Österreich eingebettet sein.

Europa fällt zurück

Die Weltwirtschaft erholt sich, fast vier Prozent Wachstum im Jahr 2010 nach einem Rückgang von 1% im Vorjahr ist beachtlich. Die Spitzengruppe bildet Asien (nicht nur China, auch Indien, Indonesien, Türkei, Russland etc.) Aufsteiger des Jahres sind Afrika und Südamerika. Afrika ist die Top Sensation nach jahrzehntelangem Verharren in Armut und Stagnation. Das Handy macht's möglich, und China investiert in Afrika, was Europa nie konsequent tat, Kriege werden

seltener, obwohl Waffenkäufe oft noch immer wichtiger sind als Investitionen und die Schaffung von Strukturen für Bildung, Gesundheit und Agrarwirtschaft. Ein südamerikanischer Fußballweltmeister an einem afrikanischen Austragungsort wäre angesichts der neuen Dynamik Südamerikas und Afrikas logisch gewesen, immerhin waren drei der Achtelfinalisten aus Südamerika. In der dritten Wirtschaftsliga spielen die USA und Japan. Die USA demonstrieren die extreme Flexibilität ihres Wirtschaftssystems, sie haben eine Krise verursacht, leiden weniger und kommen schneller heraus. Trotz dreifacher Defizite (Außen, Budget, Sparen), trotz extremen Spannungen zwischen einer Gruppe, die in Armut lebt oder gerade ihr Haus verloren hat, während andere unvorstellbare Bonikassieren. In der Unterliga spielt Europa, 1% Wachstum, wenn die Weltwirtschaft um 4% wächst, ist keine ansprechende Leistung. Es droht der Rückfall, u.a. eine Folge der Zersplitterung und des Zögerns bei Bildung, Forschung, Umwelt. Und das vor der Konsolidierung.

Europa steht vor der Bewährungsprobe. Ein Teil des Rückstandes kann eine verzögerte Teilnahme am Aufschwung sein. Europa hinkt immer zwei Quartale nach den USA her. Kein Ruhmeszeichen, aber das ergibt sich aus komplexen Strukturen und der mangelnden Präsenz auf dynamischen Märkten. Dabei haben wir die Chance, dass unsere Nachbarn und die Nachbarn der Nachbarn (Türkei, Schwarzmeer/Kaukasus, Afrika) schneller wachsen, viele komplementäre Produkte (Energie, Rohstoffe) anbieten und teilweise eine sehr junge Bevölkerung haben.

Österreich hat drei Probleme zu lösen

Die österreichische Wirtschaft wächst seit Herbst 2009 wieder. Für heuer erwartet das WIFO ein Wachstum von 1,2%, für 2011 von 1,6% (Prognose Juni 2010). Österreich entwickelt sich somit seit sieben Jahren jedes Jahr besser als der Euroraum, die Prognose impliziert, dass das achte Jahr folgt. Ein Spitzenplatz in einer enttäuschenden Liga

Die Arbeitslosigkeit ist nach ihrem Tiefpunkt 2008 von 5,8% auf 7,2% gestiegen und wird 2011 noch einen Zehntelpunkt zulegen. Dabei ist wirtschaftspolitisch viel geschehen, von Kurzarbeit über Auffangprogramme bis Frühpensionierungen. Angesichts der geringen Wirtschaftsdynamik wäre ein viel höherer Wert zu erwarten gewesen. Im Jahresdurchschnitt (Jänner bis Juni) sind das 2010 345.000 Personen (inkl. Schulungen), im höchsten Wintermonat (Jänner 2010) über 400.000. Eine Verfestigung der Arbeitslosigkeit auf diesem Wert ist ökonomisch ineffizient und sozial unverträglich. Es ist die höchste Arbeitslosenquote seit 1952.

Die Wettbewerbsstärke eines reichen Landes (Österreich zählt nach den Pro-Kopf-Einkommen zu den Top 5 der 27 EU-Länder und den Top 10 der Industrieländer) wird durch Qualifikation und Innovation bestimmt. Das österreichische Bildungssystem gehört nicht zu den besten Europas. Es fehlen Kinderbetreuungsplätze und Bildungsziele im Kindergarten, das Schulsystem ist durch hohe frühe Bildungsentscheidungen gekennzeichnet, die Pisa-Ergebnisse zeigen, dass mit hohem Einsatz mittelmäßige und nach Schichten und Herkunft sehr unterschiedliche Ergebnisse erzielt werden. Unsere Universitäten zählen nicht zu den besten der Welt (mit fachspezifischen Ausnahmen). Die Forschungsausgaben sind in den letzten Jahren gestiegen, aber vom Ziel eines reichen Landes, 4% des BIP für Forschung auszugeben (wie die Schweiz, Schweden, Finnland, Israel), sind wir weit entfernt. Damit das nicht so deutlich wird, wird das Regierungs-

ziel für 2020 von 4% auf 3,7% heruntergesetzt. Im Umweltbereich hat Österreich seine Spitzenposition verloren, wird die selbst gesteckten Kyoto-Ziele verfehlen und versäumt eine große Exportmöglichkeit.

Die Schuldenquote Österreichs (Schulden der öffentlichen Hand in Prozent der Wirtschaftsleistung) ist praktisch jedes Jahrzehnt um zehn Punkte gestiegen. In den Siebzigerjahren lag sie bei 23%, beim Eintritt der Wirtschaftskrise (2008) bei 63% des BIP. Ohne Budgetkonsolidierung würde sie auf 78,5% (2013) steigen. Die Zinszahlungen für die Staatsschuld wären auf 3,6% der Wirtschaftsleistung gestiegen, mehr als das Bildungsbudget, und ein Drittel der Lohnsteuereinnahmen. Die Staatsquote selbst ist in der Krise von 49,0% auf 52,1% des BIP gestiegen.

Die genannten wirtschaftlichen Probleme Österreichs erfordern, dass es gleichzeitig notwendig ist,

- die Staatsverschuldung zurückzuführen,
- neue Arbeitsplätze zu schaffen und
- die Dynamik und Wettbewerbsfähigkeit zu stärken.

Werden die drei Probleme isoliert verfolgt, so behindern sie sich gegenseitig:

- Eine lineare Budgetkürzung kostet Arbeitsplätze, vergrößert die Defizite bei Forschung, Kinderbetreuung und Bildung und behindert die Erreichung der Klimaziele.
- Frühpensionierungen, höheres Arbeitslosengeld ohne Aktivierungskomponente, Nachholen von Schulabschlüssen und Höherqualifikation belasten Budget und Wachstum.
- Höhere Steuern auf Konsum und Investitionen ohne Beseitigung von Ineffizienzen und Doppelgleisigkeiten in der Verwaltung erhöhen die Arbeitslosigkeit und behindern die Wirtschaftsdynamik.

- Der Verzicht auf eine Ökologisierung des Steuersystems macht Klimaziele und Entlastung des Faktors Arbeit unerreicherbar und bedeutet Verzicht auf neue Arbeitsplätze im Allgemeinen und »Green Jobs« im Besonderen

Die Notwendigkeit der Konsolidierung

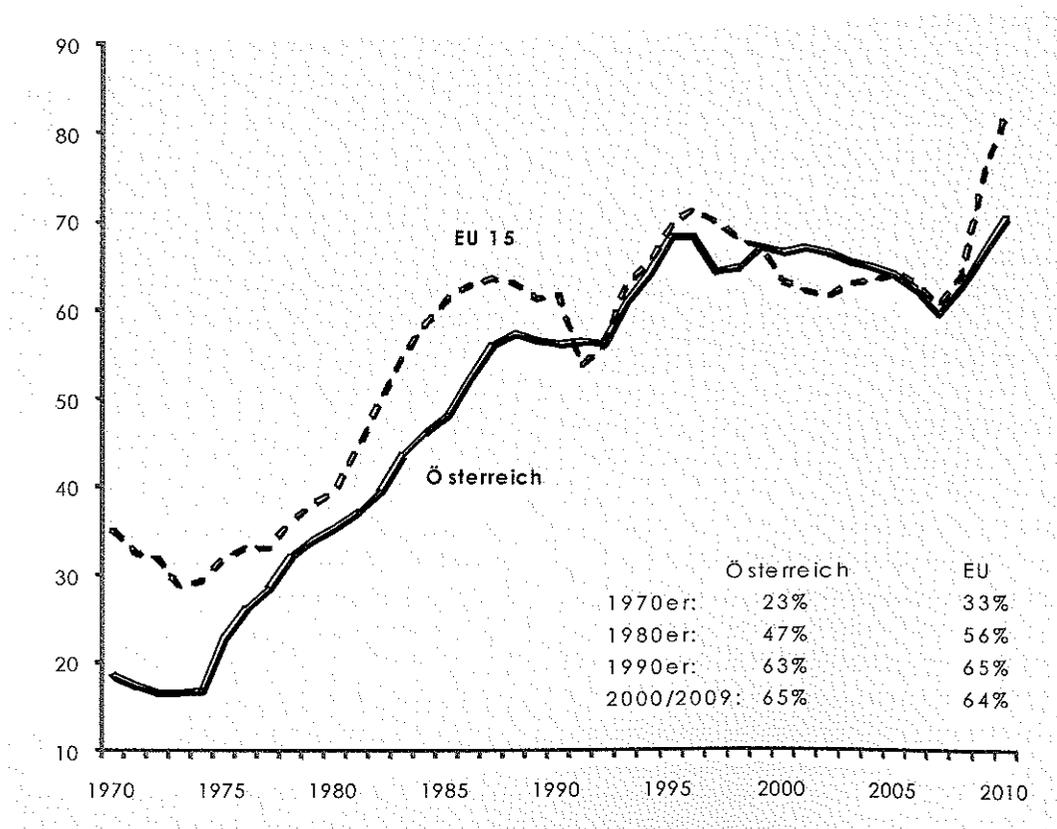
Die Notwendigkeit einer mittelfristigen Budgetkonsolidierung ergibt sich u.a. aufgrund der folgenden Argumente:

- Bei dem im Frühjahr 2009 angenommenen Defizitpfad hätte sich die Zinsbelastung von 2,6% des BIP 2008 auf 3,6% des BIP 2013 erhöht. Das wäre

in absoluten Beträgen ein Anstieg von gut 7 Mrd. € auf über 10 Mrd. €. Diese Summe entspricht fast der Hälfte der Einnahmen aus der Lohnsteuer (2013 23 Mrd. €) oder drei Viertel der Bildungsausgaben des Gesamtstaates (ohne Hochschulfinanzierung). Selbst bei Einhaltung der Konsolidierungsziele gemäß dem Ende Januar 2010 vereinbarten Budgetpfad steigt die Zinsbelastung bis 2013 auf 2,9% des BIP; das sind 9 Mrd. €.

- Zweitens beeinträchtigt eine hohe Staatsverschuldung die Bonität eines Landes, nach der wiederum der Zinsaufschlag (Spread) für Staatsanleihen bemessen wird. Durch die hohe Verschuldung der meisten Länder verteuern sich generell für alle Länder die Zinsen auf

Abbildung 1: Schuldenquote in Österreich und in der EU



Quelle: Eurostat (AMECO, Mai 2010).

Staatsanleihen (und in der Folge möglicherweise auch für private Investoren)

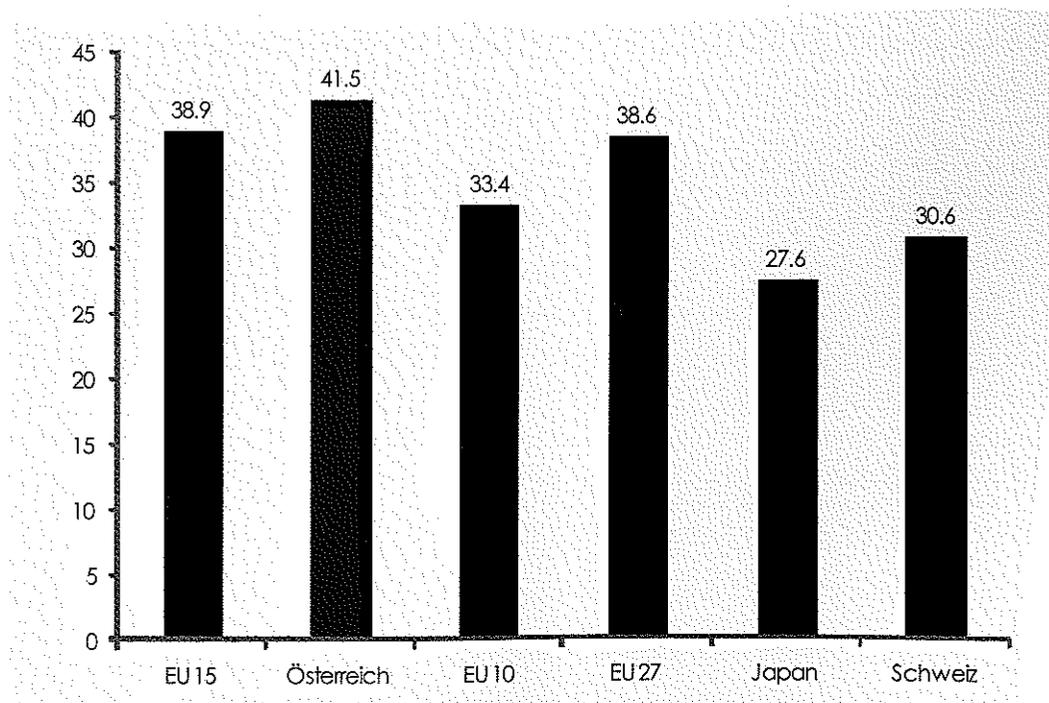
- Drittens kann – auch wenn eine empirische Ermittlung der personalen Inzidenz der Staatsverschuldung für Österreich bislang noch nicht unternommen wurde – die Staatsverschuldung unerwünschte Verteilungswirkungen (zu Lasten niedriger Einkommen) haben (Guger et al., 2009).
- Viertens schränkt eine hohe Verschuldung den zukünftigen Gestaltungsspielraum der öffentlichen Hand entscheidend ein, und zwar sowohl den konjunkturpolitischen Spielraum, bei künftigen Krisen wieder gegensteuern zu können, als auch das Potential, den Wachstumspfad zu heben, ökologische Investitionen zu tätigen und die Finanzierung der zunehmenden Ausgaben für Alterung und für das Sozialsystem sicherzustellen

Die Optionen

Das WIFO hat in einer umfassenden Studie (Aiginger et al., 2010) die Optionen der Konsolidierung aufgezeigt und Grundsätze genannt, unter denen ein Erfolg wahrscheinlicher ist. Die Optionen lassen sich in ausgabenseitige und einnahmenseitige Optionen unterteilen. Drei Gründe sprechen dafür, den Großteil der Konsolidierung über Ausgabenkürzungen vorzunehmen:

- Erstens reduzieren hohe Abgaben tendenziell Wachstum und Beschäftigung (hier gibt es Ausnahmen, weil die Abgabenstruktur mehr oder weniger wachstumsfeindlich sein kann; allerdings ist sie in Österreich besonders ungünstig).
- Zweitens zeigen die internationalen Erfahrungen, dass ausgabenseitige Konsolidierungen nachhaltiger sind, und

Abbildung 2: Die Abgabenquote nach Regionen 2010



Quelle: Eurostat (AMECO, Mai 2010)

- drittens ist die Abgabenquote in Österreich schon höher als in den meisten anderen Ländern

Auf der Steuerseite sollte primär die Struktur der Besteuerung verbessert werden, allenfalls sollte hier ein vorübergehender Beitrag zu Konsolidierung gesehen werden.

Ausgabenseitige Konsolidierungsoptionen

Übersicht 1 enthält kurz- und langfristige mögliche Einsparungspotentiale im öffentlichen Sektor in Österreich nach der WIFO-Konsolidierungsstudie.¹ Kurzfristig sind ausgabenseitige Konsolidierungsmöglichkeiten begrenzt; im Grunde sind nur Maßnahmen ohne politisch-strategische Priorisierung und ohne grundsätzliche Strukturereformen, die erst langfristige Wirksamkeit entfalten, möglich.

Diese umfassen zunächst den völligen oder teilweisen Verzicht auf die Nachbesetzung der natürlichen Fluktuation in der Ver-

waltung sowie die Reduktion von Sachausgaben durch besseren Einkauf und stärkere Kooperation unter anderem auf der Gemeindeebene. Je nachdem, ob und welche Teilbereiche der Verwaltung ausgeklammert werden, sind so kurzfristige Einsparungen zwischen 0,2 Mrd. € und 1,1 Mrd. € erzielbar. Langfristig können die möglichen Einsparungen zwischen ¾ Mrd. € und 2½ Mrd. € erreichen, gemessen an der Best Practice in den drei sparsamsten OECD-Ländern und unter Berücksichtigung struktureller Einflussfaktoren (etwa Bevölkerungsgröße oder Pro-Kopf-Einkommen). Die Hebung dieser langfristigen Potentiale setzt jedoch tiefgreifende institutionelle Veränderungen (Föderalismus- und Finanzausgleichsreform, neue Steuerungselemente, etc) voraus

Ein weiterer Bereich, in dem beträchtliche Effizienzreserven vermutet werden können, sind die selbst unter Berücksichtigung struktureller Determinanten im internationalen Vergleich deutlich überdurchschnittlichen Unternehmensförderungen in Öster-

¹ Vgl. zu einer ausführlicheren Darstellung der Ermittlung der geschätzten Einsparpotentiale Pitlik – Budimir – Gruber (2010)

Übersicht 1: Kurz und langfristige Konsolidierungspotentiale auf der Ausgabenseite

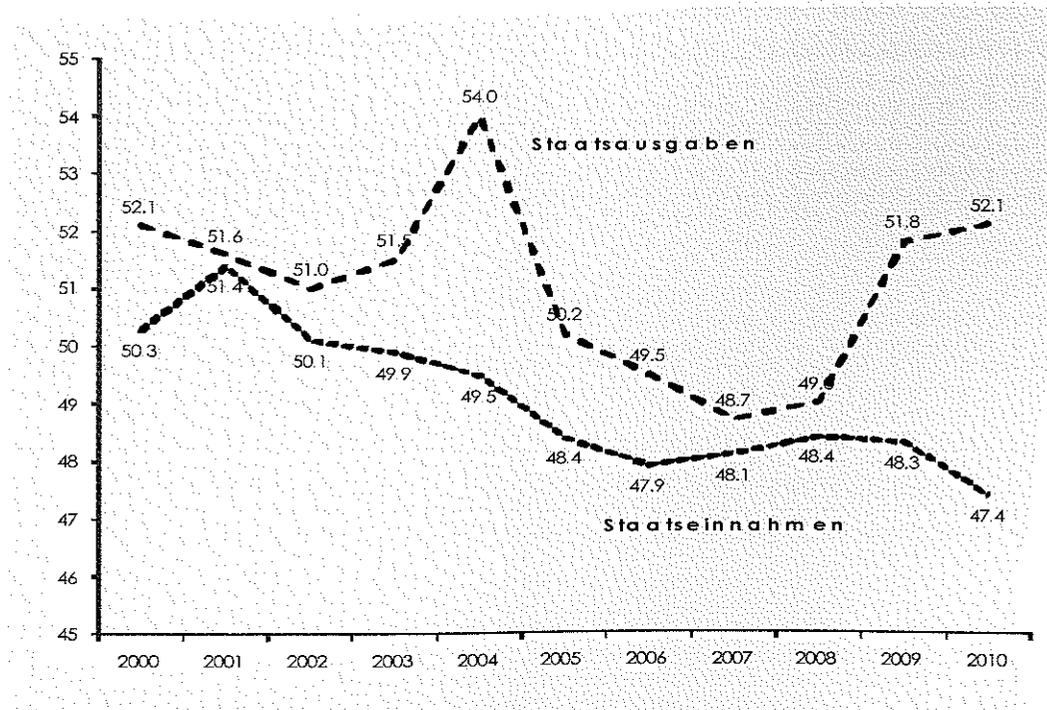
Bereiche	Kurzfristig	Langfristig
	In Mrd.	
Verwaltung	0,2 bis 1,1	
Allgemeine öffentliche Verwaltung	0,2	0,7 bis 2,5
Kernverwaltung	0,6	
Gesamtverwaltung (ohne Bildungswesen)	0,8	
Gesamtverwaltung	1,1	
Unternehmensförderungen	0,9	3,5 bis 5,0
Gesundheitswesen	0,3	2,0 bis 2,8
Krankenversicherung (Mitversicherung)	0,1 bis 0,2	0,1 bis 0,2
Arbeitslosenversicherung (Altersteilzeit, Übergangsgeld)	0,1	0,1
Pensionssystem (Langzeitversicherte, ÖBB-Pauschale)	0,3	0,1
Gesamt	1,9 bis 2,9	6,5 bis 10,7

Q: Pitlik – Budimir – Gruber (2010)

reich Sie umfassen 2008 ca. 5,5% des BIP. Mehr als die Hälfte davon entfallen allerdings auf öffentliche Einrichtungen wie die ÖBB, die Verkehrsbetriebe, Spitäler und die Siedlungswasserwirtschaft. Die zu beobachtende Subventionsdynamik ist somit ein zentraler Aspekt der allgemeinen Effizienzprobleme in staatsnahen Unternehmen (Fleischmann, 2009). Kurzfristig könnten unter der Annahme einer pauschalen Effizienzreserve von 10% knapp 0,9 Mrd. € eingespart werden. Langfristig beträgt – gemessen am EU-Durchschnitt und unter Ausschluss der Förderungen im Gesundheitswesen sowie unter Berücksichtigung struktureller Determinanten der Subventionsleistungen (vor allem der umfangreichen Ausgliederungen) – das theoretische Einsparungspotential 3½ Mrd. € bis 5 Mrd. €. Grundlage für dessen Realisierung ist jedoch eine umfassende Evaluierung der Förderungen, um vorhandene Effizienzreserven und Mitnahmeeffekte zu identifizieren und entsprechend effizienzverbessernde Kürzungen vornehmen zu können.

Im Gesundheitsbereich beträgt laut den vorliegenden Untersuchungen das langfristige Konsolidierungspotential bis zu 2,8 Mrd. €, davon dürften kurzfristig 300 Mio. € realisierbar sein. Im Sozialbereich sollten angesichts der mittelfristig angespannten Beschäftigungssituation sowie des zu erwartenden Anstiegs der Armutsquote generelle Einschnitte vermieden werden. Konsolidierungsmöglichkeiten bieten allerdings bestimmte Sonderregelungen, deren Beseitigung aus strukturellen Gründen ohnehin empfehlenswert wäre. Dies betrifft die Einschränkung der beitragsfreien Mitversicherung auf Personen mit Betreuungspflichten für Kinder und Pflegebedürftige (0,1 Mrd. € bis 0,2 Mrd. €), die Rücknahme der jüngsten Ausweitung der Altersteilzeit- und Übergangsgeldregelung (0,1 Mrd. €) und die Abschaffung bzw. Einschränkung einer Reihe von Sonderbestimmungen im Pensionssystem (so genannte »Hacklerregelung« für Langzeitversicherte, Pensionssysteme für Landesbedienstete und Sonderper-

Abbildung 3: Die Einnahmen- und Ausgabenquote in Österreich



Quelle: Statistik Austria.

sionsrechte für die pragmatisierten Bediensteten von ÖBB, OeNB und ORF) (0,3 Mrd. €). Insgesamt kann das kurzfristige Konsolidierungspotential in den genannten Bereichen Verwaltungen, Unternehmensförderungen, Gesundheitswesen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung sowie Pensionssystem 1,9 Mrd. € bis 2,9 Mrd. € p.a. erreichen, während langfristig ein Einsparungsvolumen von 6,5 Mrd. € bis 10,7 Mrd. € p.a. erzielt werden kann.

Einnahmenseitige Konsolidierungsoptionen

Einnahmenseitige Konsolidierungsoptionen umfassen Steuererhöhungen sowie Privatisierungen, wobei letztere nicht dem Defizit-, sondern dem Schuldenabbau dienen und somit die Zinsverpflichtungen reduzieren helfen können.

Ein Konsolidierungsbeitrag durch eine Erhöhung der Steuern wird nötig sein, wenn die Ausgabensenkungspotentiale nicht ausgeschöpft werden können bzw. wenn sich die Politik aufgrund von Erwägungen der Fairness und der sozialen Akzeptanz für die Ergänzung von Sparmaßnahmen durch ein einnahmenseitiges Element entscheidet. Steuererhöhungen sollten weder den privaten Konsum belasten noch Wachstum und Beschäftigung dämpfen, und sie sollten nicht zu einer weiteren Spreizung der Einkommensverteilung beitragen. Damit stellen sich eine Erhöhung des regulären Umsatzsteuersatzes, der Sozialversicherungsbeitragssätze oder der Lohnsteuer nicht als empfehlenswerte Ansatzpunkte dar.

Zu präferieren sind die Reduktion steuerlicher Ausnahmen, Steuern mit Doppeldi-

Übersicht 2: Überblick über mögliche Optionen zur Konsolidierung über Steuern und Abgaben

Primäre Optionen		Alternative Optionen	
Maßnahme(n)	Volumen in Mio. € p. a.	Maßnahme(n)	Volumen in Mio. € p. a.
Abbau steuerliche Ausnahmen	500	Erhöhung des regulären Mehrwertsteuersatzes um 1 1/3 Prozentpunkte	1.200
Topfsonderausgaben	170		
6.-10. Überstunde	100		
AVAB Kinderlose	60		
Ausnahmen Mehrwertsteuer	170		
Erhöhung Steuern auf „public bads“	900	Erhöhung des Sozialversicherungsbeitragssatzes um 0,26 Prozentpunkte	1.200
Mineralölsteuer, CO2-Steuer,	500		
Elektrizitätsabgabe	400		
sonstige (Tabaksteuer, Weinsteuer, Biersteuer, Automatenabgabe)			
Erhöhung Steuern auf Vermögen	1.000	Erhöhung Lohnsteuer	k.A.
Grundsteuer	500		
Vermögenszuwachssteuer	200		
Erbschafts- und Schenkungssteuer	150		
Börsenumsatzsteuer	150		
Summe	2.400	Summe	2.400

Quelle: Böheim – Handler – Schratzenstaller (2010)

videnden, die Einführung einer Finanztransaktionssteuer im europäischen Verbund sowie Steuern auf Vermögenszuwachs, Grund- und Immobilienvermögen und Erbschaften (vgl. Übersicht 2) ² ½ Mrd. € an Mehreinnahmen könnte durch die Abschaffung von Sonderausgaben im Bereich der Einkommensteuer, des Alleinverdienerabsetzbetrages für Kinderlose, der Steuerfreiheit von Überstunden und von Ausnahmen bei der Umsatzsteuer sowie durch die Reduktion der Sparförderung für die höheren Einkommen realisiert werden. Die Besteuerung fossiler Energieträger erbrächte mindestens ebenfalls ½ Mrd. €, höhere Steuern auf Zigaretten, Alkohol und Glücksspiel weitere 0,4 Mrd. €. Die Annäherung der Grundsteuer-Bemessungsgrundlage an die Verkehrswerte könnte mindestens ½ Mrd. € erzielen, die Ausweitung der Vermögenszuwachssteuer wäre mit einem Mehraufkommen von 0,2 Mrd. € verbunden, und Erbschafts- und Schenkungssteuer sowie Börsenumsatzsteuer (für den Fall, dass keine europaweite Finanztransaktionssteuer eingeführt wird) insgesamt 0,3 Mrd. €.

Eine Bankenabgabe könnte ein Ersatz für die Finanztransaktionssteuer sein, wäre

allerdings weniger systemisch, weil sie reale, längerfristige Transaktionen stärker besteuert (Konsum, Investitionen) und nicht kurzfristige spekulative Veranlagungen. Eventuell könnte eine Differenzierung der Abgabe nach Risikoklassen vorgenommen werden. Die Abgabe könnte erst dann ihr volles Ausmaß erreichen, wenn der Sektor seine Eigenkapitalbasis gestärkt hat. Eine internationale Koordination der Bankenabgabe ist sehr empfehlenswert.

Privatisierungen sollten nicht rein aus Konsolidierungserwägungen vorgenommen werden. Sie sollten auf strategischen Überlegungen beruhen und Rücksicht auf die Erfüllung öffentlicher Interessen nehmen (Böheim – Handler – Schratzenstaller, 2010). Übersicht 3 enthält daher nur Potentiale, bei denen 25% bzw. 50% öffentliches Eigentum verbleiben. Insgesamt ließen sich mindestens knapp 8 Mrd. € an Privatisierungserlösen erzielen, wenn die öffentliche Hand sich bei OMV, Telekom Austria und Post auf die aktienrechtliche Sperrminorität von 25% zurückzieht und an den Energieversorgungsunternehmen einen Anteil von 50%, an BIG und Bundesforsten von 75% behält (Minimalvariante). Zöge sich der Staat bei allen

² Vgl. Böheim – Handler – Schratzenstaller (2010) für eine detaillierte Darstellung der steuerlichen Konsolidierungsoptionen

Übersicht 3: Privatisierungspotential in Österreich

Unternehmen	Privatisierungspotential	
	Minimalvariante ¹⁾	Maximalvariante ²⁾
	In Mio. €	
OMV	516,0	516,0
Telekom Austria	178,7	178,7
Post AG	364,9	364,9
EVU	3.232,8	14.442,4
BIG	1.165,5	3.496,6
ÖBf	2.136,8	6.410,3
Gesamt	7.594,7	25.408,9

Quelle: AMADEUS WIFO-Berechnungen

1) Öffentliche Hand behält 25% an OMV, Telekom Austria und Post; 50% an den EVU und 75% an BIG und ÖBf

2) Öffentliche Hand zieht sich bei allen Unternehmen auf die Sperrminorität (25%) zurück.

Quelle: Böheim – Handler – Schratzenstaller (2010)

³ Dies würde jedoch im Bereich der E-Wirtschaft, wo das öffentliche Mehrheits Eigentum (mindestens 51%) an den EVU per Verfassungsgesetz abgesichert ist, entsprechende rechtliche Änderungen erfordern

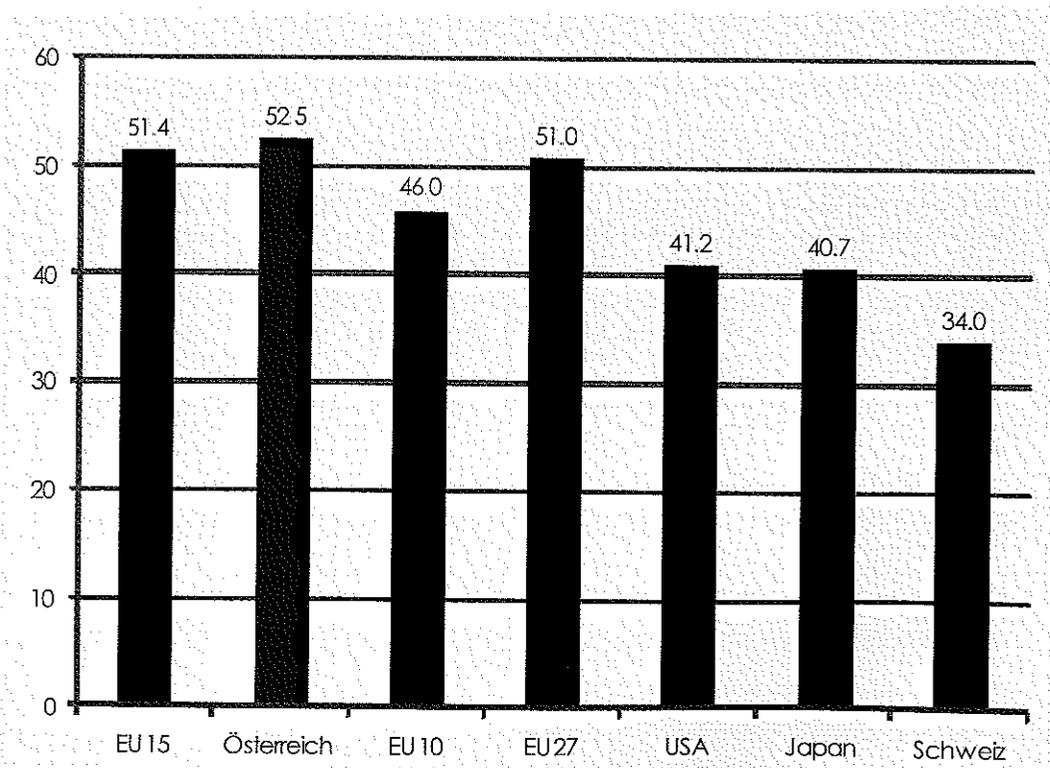
Unternehmen auf die Sperrminorität zurück, so wären Privatisierungserlöse von gut 25 Mrd. € erzielbar.³ Unter der Annahme einer Reduktion der Staatsschulden mit Hilfe der Privatisierungserlöse ergäbe sich bei einem Zinssatz von 4% für das ermittelte Privatisierungspotential eine Zinersparnis von 0,3 Mrd. € bis gut 1 Mrd. € Dem eingesparten Zinsaufwand sind entgangene Einnahmen aus Dividendenzahlungen entgegen zu rechnen, die jedoch selbst wieder durch höhere Steuereinnahmen teilweise kompensiert werden können.

Forschung, neue Technologien und Pflege zu finden, bedarf einer ausgefeilten Strategie. Komplexe Strategien sind nur durchsetzbar, wenn sie gemeinsam vereinbart werden und wenn ihre Verfolgung über einen längeren Zeitraum gesichert ist. Österreich war in seiner wirtschaftlichen Entwicklung zumindest schon dreimal erfolgreich. Die Preis- und Lohnabkommen nach dem 2. Weltkrieg haben einerseits die Inflation beseitigt, andererseits eine hohe wirtschaftliche Dynamik erzeugt. Die Hartwährungspolitik der Achtzigerjahre hat wirtschaftliche Konkurrenzfähigkeit mit steigender Wohlfahrt und massiven Investitionen in die Infrastruktur ermöglicht und Österreich aus einem Nachzügler zu einem Vorreiter mit hohem Pro-Kopf-Einkommen in Europa gemacht. In den neunziger Jahren wurden die Voraussetzungen zum EU-Beitritt geschaffen, indem Budgetkonsolidierung ohne Wachstumsverlust und mit sozialer Balance erreicht wurde.

Umsetzung über einen nationalen Zukunftspakt

Gleichzeitig Arbeitslosigkeit und Budgetdefizit zu senken und noch genügend Geld für Kinderbetreuung, ein neues Schulwesen, für

Abbildung 3: Die Staatsausgabenquote nach Regionen 2010



Quelle: Eurostat (AMECO, Mai 2010).

Heute könnte ein Zukunftspakt folgende Elemente beinhalten:

- die Abgabenquote nicht dauerhaft zu erhöhen (aber vorübergehend zu nutzen bevor die großen Ausgabensetzungen wirksam werden);
- die Abgabenstruktur beschäftigungsfreundlicher und sozial ausgleichender zu machen,
- die Ausgaben wachstumswirksamer und investitionsfreundlicher zu gestatten,
- die Einsparungen in der Verwaltung und bei Subventionen durch effiziente Strukturen sollten radikal durchgezogen werden (Zielgröße 10% bis 20%), gleichzeitig sollte es deutlich steigende Investitionen in Bildung, Forschung, Jugend und Ökologie (+5% p.a. oder mehr) geben.

Eine Strategie mit diesen vier Säulen bedarf eines gezielten Konsenses mindestens zwischen den Regierungsparteien, jedenfalls mit Ländern und Gemeinden sowie den Sozialpartnern

Zusammenfassung und Konjunkturvorbehalt

Die Fakten sind gut, die Unsicherheit bleibt. In den USA gibt es im Juni Schwächezeichen im Konsum und am Arbeitsmarkt, in Europa hat die Griechenlandkrise die Stimmung getrübt, noch nicht die Auftragslage und die Produktion. Die Konsolidierung der Budgets muss beginnen, aber sie muss arbeitsmarktkonform, wachstumsorientiert und verteilungsbewusst sein.

Arbeitsmarktorientiert heißt, dass bei den Ausgaben vor allem die weniger arbeitsplatzwirksamen gekürzt werden (Koralm-Tunnel, Heeresspitäler, Förderungen).

Wachstumsorientiert bedeutet, dass Bildung, Forschung und Umwelt nicht gnadenhalber weniger heruntergefahren werden als anderes, sondern auch in der Krise kräftig erhöht werden.

Verteilungsbewusst heißt, dass die Abgaben bei den niedrigen Einkommen gekürzt werden, Vermögenszuwachs, Umweltverbrauch, Alkohol- und Tabakgenuss stärker besteuert werden und die jährliche Senkung der Grundsteuern (im Verhältnis zum Wert der Grundstücke) beendet wird. Dies ohne dauerhafte Erhöhung der Abgabenquote, die in Österreich schon hoch und wachstumsfeindlich ist.

Und wenn die Konjunktur schlechter wird? Dann Ausgabenkürzungen aufschieben? Die Antwort ist ein klares Nein. Es ist vorteilhaft, einen Grund zu haben, alte Zöpfe wegzuschneiden. Wenn die Konjunktur einbricht, dann sollten die Investitionen in Kindergärten, Schulen, Universitäten gesteigert und Gebäude saniert werden. Das hat eine Dreifachdividende: Bei den veralteten Ausgaben bleiben wir auf Sparkurs, in die neuen Aufgaben investieren wir. Und drittens führt diese Doppelstrategie Österreich und ein bisschen auch Europa in eine höhere Wirtschaftsliga.

Literaturhinweise

Aiginger, K., Böheim, M., Budimir, K., Gruber, N., Pitlik, H., Schratzenstaller, M., Walterskirchen, E., Optionen zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte in Österreich, Wien, 2010

Böheim, M., Handler, H., Schratzenstaller, M., »Optionen einer einnahmenbasierten Budgetkonsolidierung«, WIFO Monatsberichte, 2010, 83(3), S. 269–283.

Pitlik, H., Budimir, K., Gruber, N., »Optionen einer ausgabenbasierten Budgetkonsolidierung«, WIFO Monatsberichte, 2010, 83(3), S. 247–267

Fleischmann, E., Staatliche Förderungen und Budgetkonsolidierung, Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich, 2009, 50(34), S. 88–102

Guger, A., Agwi, M., Buxbaum, A., Festl, E., Knittler, K., Halsmayer, V., Pitlik, H., Sturn, S., Wüger, M., Umverteilung durch den Staat in Österreich, Wien, 2009.

AutorInnen

Univ.Prof. Dr. Karl Aiginger,
Direktor des Wirtschaftsforschungsinstitutes Österreichs; Forschungsbereiche Industrieökonomie, Innovation und internationaler Wettbewerb; Laufbahn: Gastprofessor an der Wirtschaftsuniversität Wien, der Stanford University, School of Business, USA, der UCLA, CA, USA, der Johannes Kepler Universität Linz, am M.I.T., Boston, MA, USA; Herausgeber des Journal of Industry, Competition and Trade, der Empirica-Austrian Economic Papers.

Dr. Margit Schratzenstaller,
Wissenschaftlerin des Wirtschaftsforschungsinstitutes Österreichs; Forschungsbereich Makroökonomie und europäische Wirtschaftspolitik, öffentliche Finanzen; Laufbahn: Wissenschaftliche Mitarbeiterin der Universität Göttingen, D, und der Universität Gießen, D, Lehrbeauftragte an der Wirtschaftsuniversität Wien und der Universität Wien