

Grundsätzliches zu 10 Jahren neuem Bundeshaushaltsrecht samt Blick auf das Budget 2024

Von Dr. Philipp Lust, LL.M. (Brügge)*

* Für Informationen zum Autor siehe das Autorenverzeichnis auf Seite 260.

1 Einleitung

Am 23. November 2023 hat der Nationalrat das Bundesbudget 2024 gemäß dem Entwurf der Bundesregierung beschlossen. Nach einer knappen Darstellung der Schwerpunkte des neuen Budgets (Punkt 2.) wird aus Anlass des heurigen 10-jährigen Geburtstages der zweiten Etappe der Haushaltsrechtsreform auf einige grundlegende Problemkreise im Haushaltswesen eingegangen (Punkt 3.).

Während internationale „best practice“ als Blaupause zum Abkopieren schnell anerkannte Erfolge verspricht, wird hier – aus persönlicher Sicht und mitunter leicht überzeichnend – auf einige grundsätzliche Fragen eingegangen, damit eine Diskussion über real vorhandene Probleme und deren langfristige Lösung angegangen werden kann.

2 Das Bundesbudget 2024

Das kommende Budget 2024 fügt sich nahtlos in die Reihe der bisherigen Budgets der aktuellen Bundesregierung ein. So ist auch das nächste Budget als „Krisenbudget“ wahrnehmbar, bei dem sich die öffentliche Hand zu zusätzlichen Ausgaben genötigt sieht, ohne über entsprechende Einsparungen oder Steuererhöhungen auf ein ausgeglichenes Budget achten zu können. Aktueller Anlass sind weiterhin mäßige konjunkturelle Aussichten, hohe Inflation¹ sowie die

¹ Hier ist interessant, dass die politischen Entscheidungsträger die hohen Energiepreise nicht als Grund zum direkten Einschreiten bei den typischerweise staatsnahen Energieversorgern wahrnehmen (neben den vielfach von Ländern gehaltenen „Landesversorgern“ ist der Bund bei der Verbund AG über die österreichische Beteiligungs AG, ÖBAG, Mehrheitsaktionär mit 51 %). Der Großhandelsindex für Strom (österreichischer Strompreisindex ÖSPI) liegt nach Spitzen bis zum Faktor 7 „nur“ mehr beim Dreifachen des langjährigen Niveaus bis 2021 und der für Gas (österreichischer Gaspreisindex ÖGPI) nach Spitzen fast bis zum Faktor 10 „nur“ mehr bei gut dem Doppelten von Anfang 2021. Der Haushaltsenergiepreisindex (HEPI) weist bei Gas nach Spitzen bei Faktor 5 aktuell etwa eine Verdoppelung und bei Strom nach Spitzen beim Faktor 2,5 derzeit eine 50 %-ige Steigerung gegenüber der ziemlich stabilen Zeit bis 2021 aus. Hinsichtlich Strom ist unabhängig von Marktindices darauf hinzuweisen, dass hierzulange primär Wasserkraft für Strom herangezogen wird, deren Gestehungskosten grundsätzlich unverändert sind (siehe auch *Lust*, Der aktuelle Strompreis als Indiz für Mängel der regulatorischen

angespannte geopolitische Lage, die nun neben der Ukraine auch im Nahen Osten „akut“ ist.²

Der hiesige Ansatz zeugt vom Vertrauen in die *aktive Rolle des Staates*. Er lautet „Optimismus“ und „Wohlstand erhalten, Zukunft gestalten“³ und geht mit einem neuen *Auszahlungsrekord von 123,5 Mrd. Euro* (zzgl. 4,1 Mrd. an geplanten zusätzlichen Ermächtigungen⁴ in Art. VI Bundesfinanzgesetz, BFG, 2024) einher.

Marktfiktion, ÖHW 2022, 117 (130 ff)). Hinsichtlich Gas gibt es eine interessante Diskrepanz zwischen dem politischen Wunsch nach „*Raus aus Gas*“, dem primär amerikanischen und EU-Bestrebungen nach „*Raus aus russischem Gas*“ (wobei Gas anders als für die Union weniger wichtige Produkte weiterhin nicht den stets als streng und wirkungsvoll verkündeten europäischen Wirtschaftssanktionen unterliegt, sodass erst die aufwändige Sprengung der Nord-Stream-Pipelines vom 26. September 2022 für maßgeblich andere reale Verhältnisse im Westen Europas gesorgt hat) und der Strategie der OMW. Diese Gesellschaft, die zu 31,5 % über die ÖBAG der öffentlichen Hand gehört, praktiziert neben Diversifizierungsbekundungen die wirtschaftlich nachvollziehbare Strategie, weiterhin über langfristige „*take-or-pay*“-Verträge günstiges Gas aus Russland zu beziehen, solange der Transit durch die Ukraine klappt, um es zu den hohen Preisen gemäß Marktindices zu verkaufen (vgl. auch die Antwort 10394/AB von Gewessler vom 5. Juni 2022 auf die parlamentarische Anfrage 10524/J zur strategischen Ausrichtung der OMW; siehe ggfs. auch die parlamentarische Anfrage 10525/J und die Antwort 10276/AB von Brunner vom 3. Juni 2022; siehe auch *Delcheva/Melichar*, Unruhe vor dem Sturm, profil 26. Mai 2023, 36 (39), oder *ORF* 15. Juni 2023, „Eco Spezial“: Die Russland-Connection – Wie die OMW sich selbst und Österreich vom russischen Gas abhängig gemacht hat, OTS0112 vom 14. Juni 2023 bzw. <https://tv.orf.at/program/orf2/ecospezial118.html>).

² Falls sich die realen globalen Machtverhältnisse von der Wahrnehmung der USA unterscheiden sollten, ist auch ein Konflikt im Pazifik nicht auszuschließen.

³ So die Themen der Budgetrede; siehe für die Regierungsvorlage zum Bundesfinanzgesetz 2024 RV 2178 Blg. NR XXVII. GP, zum Bundesfinanzrahmengesetz 2024 bis 2027 RV 2179 Blg. NR XXVII. GP und zum Budgetbegleitgesetz 2024 RV 2267 Blg. NR XXVII. GP sowie die parlamentarische Korrespondenz Nr. 1074 vom 18. 10. 2023, Budget 2024: 20,9 Mrd. € Defizit - 3 %-Maastricht-Grenze soll eingehalten werden (https://www.parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr_2023/pk1074).

⁴ *Pasterniak*, Der Bundesrechnungsabschluss im Lichte der Haushaltsrechtsreform, ÖHW 2023, 165 (188, in diesem Heft) sieht in den maßgeblichen, aber inhaltlich vagen Ermächtigungen den Grundsatz der Budgetwahrheit eingeschränkt. Siehe auch *Berger*, Reformbedarf im Haushaltsrecht aus Sicht der parlamentarischen Mitwirkung und Kontrolle, ÖHW 2023, 193 (209 ff, in diesem Heft).

Administrativer Bundeshaushalt	Erfolg 2018	Erfolg 2019	Erfolg 2020	Erfolg 2021	Erfolg 2022	Erfolg 2023	BVA 2023	→	BVA 2024	2025	2026	2027
(in Mio. Euro)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	BVA 2023	Δ 23/24	2024	2025	2026	2027
Auszahlungen	77.982,8	78.869,8	96.110,0	103.966,9	111.388,5	115.197,5		8.290,8	123.488,3	122.885,2	124.476,3	127.886,8
verkündete Schwerpunkte für 2024												
Grundsatzvereinigung Finanzausgleich									3.308,0	3.423,5	3.529,5	3.634,4
Entlastung für Haushalte					8,3	2.748,2		-1.784,1	964,1	15,0	10,0	
weitere Mittel Wirtschaftsstandort					102,3	1.015,5		+1.330,5	2.345,9	285,3	213,7	216,2
Wissenschaft, Forschung und Entwicklung					5.605,1	6.180,2		+488,3	6.628,4	7.326,5	7.458,9	7.454,2
Klima & Transformation					1.118,5	2.706,5		+541,8	3.248,3	3.671,9	3.705,7	3.430,6
für Sicherheit, Pensionen und Zinsen siehe unten												
ausgewählte Beträge nach Untergliederungen (UG)												
Innere Sicherheit (UG 11)	2.857,0	2.919,7	2.955,6	3.182,2	3.294,7	3.650,8		+403,8	4.054,7	3.976,6	4.105,1	4.135,3
Landesverteidigung (UG 14)	2.275,9	2.316,2	2.676,9	2.836,5	2.700,9	3.317,9		+697,1	4.015,0	4.302,6	4.767,1	5.008,7
Pensionen (UG 22 und UG 23)	18.629,6	19.676,4	20.756,4	22.530,3	23.397,5	25.484,0		+3.981,7	29.465,7	31.873,0	33.648,1	35.231,7
Gesundheit (UG 24)	1.083,3	1.118,0	1.790,7	5.045,4	5.654,7	2.855,8		+393,5	3.249,3	2.814,9	2.668,9	2.732,8
Bildung (UG 30)	8.821,8	8.931,1	9.291,5	9.690,6	10.017,2	11.254,6		+263,0	11.517,6	11.711,1	12.107,0	12.428,6
Wissenschaft, F. & E. (UG 31, 33, 34)	4.960,0	5.171,1	5.502,0	5.578,2	6.049,5	6.275,3		+1.059,0	7.334,3	7.989,6	8.086,1	7.895,7
Wirtschaft (UG 40)	465,8	469,5	1.770,8	2.179,2	1.358,2	3.520,9		-270,4	3.250,6	971,7	579,3	573,3
Mobilität (UG 41)	3.806,5	4.092,4	4.291,5	4.342,8	4.707,9	5.493,7		+423,4	5.917,1	6.227,2	6.739,2	7.054,4
Klima, Umwelt & Energie (UG 43)	637,5	663,4	336,1	453,4	8.526,5	3.663,1		+170,9	3.834,0	4.082,5	3.949,5	3.803,2
Finanzausgleich (UG 44)	1.407,6	1.240,1	1.395,6	1.803,4	2.753,2	2.003,3		+1.690,8	3.694,1	3.175,7	3.148,7	3.217,2
Zinsen (UG 58)	5.445,7	4.704,9	3.675,4	3.221,3	6.021,4	8.679,6		+473,3	9.152,9	9.904,5	8.852,0	9.819,3
Einzahlungen	76.878,6	80.356,6	73.630,3	86.018,3	90.626,6	98.088,0		4.545,3	102.633,3	103.165,2	108.208,4	111.033,6
nominale Steuerminderung durch Abschaffung der kalten Progression												
Nettofinanzierungssaldo (Defizit)	-1.104,2	+1.486,8	-22.479,7	-17.948,6	-20.761,9	-17.109,5		-3.745,5	-20.855,0	-19.720,0	-16.267,9	-16.853,2

Abb. 1: Die tatsächlichen bzw. geplanten Werte des Bundesbudgets über zehn Jahre samt neuen Schwerpunkten (Daten auf Basis des Strategieberichts/Budgetberichts 2024 des BMF sowie der jeweiligen Rechnungsabschlüsse bzw. Bundesvoranschläge)

Über den neuen Finanzausgleich – der zwar wirkungsorientiert ausgestaltet werden soll, dessen Details jedoch noch auszuverhandeln sind⁵ – kommen Ländern und Gemeinden 3,3 Mrd. Euro mehr als bisher zu, damit die Aufgaben in den Bereichen Gesundheit und Pflege, Kinderbetreuung, Klimaschutz und Wohnbau finanziert werden können. 1,8 Mrd. Euro konnten über ein Zurückfahren der Haushaltsbeihilfen im Energiebereich eingespart werden, während die Mittel im Unternehmensbereich um 1,9 Mrd. Euro gegenüber 2023 aufgestockt werden. Hierbei geht es sowohl um erneute Energiekostenzuschüsse für Unternehmen⁶ als auch um in Richtung nachhaltige Transformation gehende Maßnahmen, wobei ein Teil davon über ein Vorziehen von Investitionen im ausgegliederten Bereich der öffentlichen Hand bewerkstelligt wird und auch das unionsweite Programm zur Förderung heimischer Mikrochips enthalten ist. Parallel erfolgt die Erhöhung der Mittel im Bereich Inneres und Landesverteidigung schneller als bisher geplant (+ 1,1 Mrd. Euro gegenüber 2023).

Nachdem schon bei der letzten Nationalratswahl 2019 42 % der Wähler zumindest 55 Jahre alt waren, war absehbar, dass sich für das Wahljahr 2024 außer Wertanpassungen kaum etwas im Pensionssystem ändern wird. Entsprechend wird der Aufwand für Pensionen 2024 mit 29,5 Mrd. Euro voraussichtlich um 4 Mrd. Euro über dem laufenden Jahr liegen.

Gleichzeitig sorgt die schon zuvor beschlossene Abschaffung der kalten Progression dafür, dass die Geldentwertung nicht direkt mit einem Segen für den Finanzminister bei der Einkommensteuer einhergeht, sondern der Tarif⁷ um die Inflation korrigiert wird (ebenso führt die

⁵ Das Paktum zum Finanzausgleich ab 2024 wurde am 21. 11. 2023 unterzeichnet und sollte einschließlich „Zukunftsfonds“ und Elementen wirkungsorientierter Evaluierungen in der nächsten ÖHW behandelt werden.

⁶ Unabhängig von der Frage, ob das tatsächlich der beste Weg zur Gewährleistung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit oder zur Reduktion der Inflation ist, handelt es sich hierbei typischerweise weder um Subventionen mit positivem Klimabeitrag noch um eine Problembehebung an der Ursache (vgl. FN 1).

⁷ § 33 und § 33a EStG 1988 idF BGBl. I 163/2022 („Teuerungs-Entlastungspaket Teil II“).

heuer eingeführte Valorisierung von Sozialleistungen zu steigenden nominellen Ausgaben in Zeiten hoher Inflation). *Einnahmenseitig* wird daher 2024 mit bloß *nominell etwas höheren Werten* als bisher, nämlich mit ca. 103 Mrd. Euro, gerechnet.

Entsprechend werden auch 2024, wie seit Corona üblich, *weitere ca. 20 Mrd. Euro über neue Schulden* benötigt (20,9 Mrd. Euro noch ohne Inanspruchnahme von Ermächtigungen).⁸ Über den Weg der Verschuldung sowie historisch durch Ausgliederungen können öffentliche Ausgaben im Ausmaß von über 50 % der Wirtschaftsleistung trotz einer Abgabenquote von „nur“ 43 % finanziert werden. So sehr sich über Schulden die Kosten heutigen Konsums sowie sog. „Zukunftsinvestitionen“ auf künftige Generationen verschieben lassen, so sind angesichts steigender Zinsen auch immer mehr Effekte bereits in der Gegenwart spürbar: Bei einem Schuldenstand des Bundes von fast 300 Mrd. Euro Ende 2023 muss für 2024 mit Finanzierungskosten von über 9 Mrd. Euro gerechnet werden (gesamtstaatlich betragen die öffentlichen Schulden ca. 76 % des Bruttoinlandsprodukts).

Abschließend können die in Abbildung 1 angeführten Budgetwerte über zehn Jahre auch unter Berücksichtigung der zuletzt sehr maßgeblichen Geldentwertung dargestellt werden. Damit relativieren sich gemäß Abbildung 2 manche Steigerungen der absoluten Zahlen. Man kann jedoch ablesen, dass die jährlichen *Auszahlungen des Bundes* seit 2020, als die Corona-Maßnahmen akut waren, jeweils *real um gut 20 %* über dem Niveau von „vor Corona“, also bis 2019, liegen. Aufgrund weiterhin ähnlichen Abgabenaufkommens erfolgen diese Auszahlungssteigerungen grundsätzlich schuldenfinanziert. Ab dem übernächsten Jahr hofft man gemäß dem nächsten Bundesfinanzrahmen, die reale, wertbereinigte Ausgabensteigerung des Bundes auf 13 bis 14 % gegenüber dem „historischen“ Niveau der Bundesverwaltung vor Corona zu beschränken.

⁸ Aufgrund der inflationsbedingten Steigerung des nominellen Bruttoinlandsprodukts (das Wirtschaftsforschungsinstitut erwartet 2024 ein BIP von 505 Mrd. Euro; 2022 hat es 447 Mrd. Euro betragen) und der Tatsache, dass maßgebliche Zahlungen noch das Vorjahr betreffen, ist für 2023 und 2024 jeweils eine Maastricht-konforme Neuverschuldung von -2,7 % geplant.



Abb. 2: Budgetdaten wertbezogen auf 2023 (gemäß Verbraucherpreisindex zur Jahresmitte bzw. Prognosen) samt Darstellung von Inflation und realer Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts (von 2018 ausgehend auf Basis 50 gemäß Skala)

3 Grundsätzliche Gedanken zum Haushaltsrecht

a. Wozu Regeln?

In kleinen Gemeinschaften regelt sich das Verhalten häufig über wechselseitigen Respekt sowie gemeinsame Moralvorstellungen. Komplexere Gemeinschaften nützen dagegen typischerweise normative Ordnungen samt gesetzlichen Vorgaben und expliziten Sanktionen für den Fall der Nichtbefolgung. Hierbei bietet das Zivilrecht typischerweise das Werkzeug für Alltagsregelungen untereinander und das Strafrecht die Grenze, die vom einzelnen nicht überschritten werden darf, um das gemeinschaftliche Miteinander nicht zu stören. Hinzu kommen noch administrative und formale Regeln, die dem Ordnungsstreben der Verwaltung Rechnung tragen, worin auch das öffentliche Haushaltswesen einzuordnen sein wird.

Im Haushaltswesen wird es ohne gewisse Fristen zur Planung, Erstellung, Genehmigung, Durchführung und Prüfung des Budgets nicht gehen. Darüber hinaus handelt es sich um typisches „Innenrecht“ von der Verwaltung für die Verwaltung. Es hat für den Bürger nur indirekte Auswirkungen: Einerseits stellt es die finanzielle Basis für die Leistungen an den Bürger dar, und andererseits hat der Bürger typischerweise in Form von – in anderen Vorschriften geregelt – Steuern und Abgaben den Staat entsprechend zu finanzieren.

Es stellt sich daher die Frage, inwieweit jenseits von grundsätzlichen Vorgaben, wann wem welches Dokument zur Erstellung des Budgets vorzulegen ist (Planung), sowie von Regeln zur Verrechnung und allfälligen „Flexibilitäten“ im Vollzug und schließlich zur nachträglichen Kontrolle weitere Haushaltsregeln Sinn machen. Soweit die handelnden Akteure gemeinsamen ethischen Grundansprüchen gerecht werden, könnte sich der Rest gleichsam automatisch ergeben.⁹ Würden sie je-

⁹ Freilich wäre beim Vertrauen auf Ethik und Moral keine direkte Sanktionierbarkeit gegeben und müsste man sich auf die Werte der einzelnen Akteure verlassen. Siehe hierzu auch das auf Seite 273 vorgestellte Werk von *Silbernagl*, *Korruption im Staatsdienst* (2022), 55.

doch die Grenze bloß an der strafrechtlichen Belangbarkeit ihres Tuns ausrichten, könnte auch ein noch so detailliertes Regelwerk der Energie der Akteure nicht gerecht werden und wäre die Praxis von „kreativen“ Lösungen im Rahmen denkbarer Auslegungsspielräume geprägt.

Ebenso stellt sich die Frage nach dem *Sinn programmatischer Regelungen*. Beispielsweise sei auf Art. 13 Abs. 2 B-VG hingewiesen, wonach seit 2009 „nachhaltig geordnete Haushalte“ „anzustreben“ sind. Sogar *der verbindliche europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt (1997)*¹⁰ hatte europaweit bloß überschaubare innige Gefolgschaft.¹¹ Auch Österreich hat in der Zeit vor seinem Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft (1995) tendenziell ausgeglichene Haushaltszahlen als danach ausgewiesen.¹²

¹⁰ Seinerzeit Art. 104 EGV, aktuell Art. 126 AEUV.

¹¹ Da in der Währungsunion jedes individuelle Mitglied einen persönlichen Vorteil hat, wenn (nur) es die Regeln dehnt, da sich die negativen Auswirkungen auf sämtliche Mitglieder verteilen, wäre eine strikte Handhabung der Sanktionsverfahren geboten gewesen. Der mangelnde Mut auf Unionsebene, die großen Mitglieder Frankreich und Deutschland 2002 und 2003 einem Sanktionsverfahren zu unterziehen, hat insoweit bereits in frühen Jahren der Stabilitäts- und Währungsunion für eine maßgebliche Relativierung der Vorgaben und der Einhaltungsmoral gesorgt. Freilich war das noch nicht mit den immer offeneren Schritten der letzten Jahre zu einer europäischen Haftungs- und Schuldenunion vergleichbar (vgl. den vorsichtshalber noch auf völkerrechtlicher Ebene beschlossenen Europäischen Stabilitätsmechanismus 2012 oder den EU-Wiederaufbaufonds „Next Generation EU“ 2021), die nur schwer mit Art. 125 AEUV in Einklang zu bringen sind.

¹² Siehe *Grossmann*, Kurzurückblick auf 50 Jahre Fiskalrat — vormals Staatsschuldenausschuss, ÖHW 2021, 95 (104 Abb. 3).

In jüngerer Zeit war ein allfälliges Erzielen von Haushaltsüberschüssen eher Zufällen wie überdurchschnittlichem Wirtschaftswachstum und damit einhergehend steigenden Steuereinnahmen (2019) als der restriktiven Handhabung öffentlicher Auszahlungen oder der Umsetzung realer Verwaltungsvereinfachungen geschuldet. Im letzten Jahrzehnt bewies die europäische Bürokratie ihre Innovationsfähigkeit mit der Erfindung des „strukturellen Defizits“¹³ und erreichte damit die materielle Relativierung absoluter Grenzwerte wie eines 3 %- oder 60 %-Defizits in Bezug zur konjunkturellen Entwicklung. Insoweit verwundert es nicht, wenn bei der nächsten „Reform“ der unionsweiten Stabilitätsregeln die zeitliche Dimension der Zielerreichung von der Gegenwart in Richtung „Sankt-Nimmerleinstag“ relativiert werden sollte.¹⁴

Entsprechend bieten in der Praxis sogar die verbindlichen Unionsregeln nur indirekten Druck zu etwas mehr Sparsamkeit im Sinne des Vermeidens von – eher angedrohten als real verfügbaren – Sanktionen. Es darf daher nicht erstaunen, dass die Zielbestimmung der Bundes-Verfassung regelmäßig hinter kurzfristige ausgabensteigernde politische Ideen zurücktreten muss. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, inwieweit Folgeregeln wie das Verbuchen von Fehlbeträgen auf Kontrollkonten nach § 2 Abs. 6 Bundeshaushaltsgesetz (BHG) 2013 iVm

¹³ Siehe Art. 5 und 6 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 idF der Verordnung (EU) Nr. 1175/2011. Siehe im Übrigen das „Six-Pack“ in Form von Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 über die haushaltspolitische Überwachung im Euro-Währungsgebiet, Verordnung (EU) Nr. 1174/2011 zur Korrektur übermäßiger makroökonomischer Ungleichgewichte, Verordnung (EU) Nr. 1175/2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung, Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 zur Vermeidung makroökonomischer Ungleichgewichte, Verordnung (EU) Nr. 1177/2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über das Verfahren bei übermäßigem Defizit und Richtlinie 2011/85/EU zum haushaltspolitischen Rahmen sowie das „Two-Pack“ aus Verordnung (EU) Nr. 472/2013 und 473/2013 zur Überwachung der Haushaltsplanung.

¹⁴ Da die seit 2020 infolge von Covid 19 angewendete „Allgemeine Ausweichklausel“ zum temporären Aussetzen der Stabilitätsregeln (gem. Art. 5 Abs. 1 der Verordnung (EG) 1466/97 und Art. 5 Abs. 4 der Verordnung (EG) 1467/97) Ende 2023 ausläuft, scheint eine „Reform“ der Regeln noch 2023 (jedoch nach Redaktionsschluss) erreicht werden zu müssen, wenn man 2024 nicht in Richtung realer und unmittelbarer Beachtung der 3 %- und 60 %-Regeln zurückkehren möchte.

§ 7 der Schuldenbremsenverordnung oder nach dem österreichischen Stabilitätspakt tatsächlich einen maßgeblich über den administrativen Aufwand hinausgehenden Nutzen erzielen.

b. Bundesfinanzrahmen

Wie in den Beiträgen von *Berger* sowie *Pasterniak*¹⁵ ausgeführt, hat sich die 2009 eingeführte *gesetzlich verbindliche mehrjährige Planung* über vier Jahre in ihrer Treffsicherheit noch nicht völlig von den früher bloß politisch bei Regierungsbildungen angestrebten Budgetpfaden abheben können. Hier macht leider auch das nun geplante Bundesfinanzrahmengesetz 2024 bis 2027 keine Ausnahme, obwohl Krieg, Inflation sowie die anstehenden Nationalratswahlen schon beim letzten Bundesfinanzrahmengesetz bekannt waren.

Obgleich vielfach von einer „rollierenden“ Planung des Bundesfinanzrahmens gesprochen wird,¹⁶ wird nicht einem dauerhaften Finanzrahmengesetz jeweils ein neues Jahr hinzugefügt und ein abgelaufenes entfernt. Stattdessen wird *jährlich ein neues Gesetz* für vier Jahre erlassen, das jeweils die vorangegangene vierjährige Planung nach einem Jahr ablöst. Insoweit ist es geradezu naheliegend, dass der für 2024 geplante Wert des Bundesfinanzrahmens jährlich adaptiert wird, anstatt den 2021 erstmals für 2024 geplanten Wert möglichst exakt einzuhalten bzw. bis ins tatsächliche Jahr 2024 fortzuschreiben.¹⁷

Offenkundig liegt auch nach nunmehr 15 Jahren verbindlicher Vierjahresplanung in der Praxis der budgetäre *Fokus deutlich stärker in nächsten Jahr* als in der Periode der drei darauf folgenden Jahre. Eben-

¹⁵ *Berger*, ÖHW 2023, 199; *Pasterniak*, ÖHW 2023, 187.

¹⁶ Siehe z.B. die EB zu Art. 51 B-VG, 203 Blg. NR XXIII. GP.

¹⁷ Die Mehrjahresplanung ist seit dem „Corona-Schock“ 2020 typischerweise davon ausgegangen, dass im jeweils übernächsten Jahr – also dem Jahr, das auf den konkret zu planenden Bundesvoranschlag folgt – Auszahlungsreduktionen sowie gesteigerte Einzahlungen über Abgaben erfolgen. Die Auszahlungsobergrenze für 2024 entwickelte sich beispielsweise aufgrund immer neuer „Krisen“ von Ende 2020 ausgehend von 91 über 95 und 110 zu schlussendlich 123 Mrd. Euro. Für Details siehe *Berger*, ÖHW 2023, 200, und für das Jahr 2022 *Pasterniak*, ÖHW 2023, 186.

so hat der Gesetzgeber durch die Zusammenlegung der ursprünglich für das Frühjahr gedachten strategischen Mehrjahresplanung mit der herbstlichen Folgebudgeterstellung in den Jahren 2017 und 2018¹⁸ deutlich gemacht, dass ihm die Mehrjahresplanung vermutlich doch nicht von so zentraler Bedeutung ist. Dass seither weitestgehend parallele Strategie- und Budgetberichte erstellt wurden und das weder zu maßgeblichem Anstoß im Publikum geführt hat, noch zu kurzfristigen Anpassungen der gesetzlichen Vorgaben, deutet darauf hin, dass die Normenvielfalt selbst die betroffenen Experten in Exekutive und Legislative eher überfordert als ihnen zu dienen. Ebenso könnte gemutmaßt werden, dass auch nach eineinhalb Jahrzehnten verbindlicher Mehrjahresplanung die Köpfe noch immer nicht entsprechend „ticken“. Diesfalls könnte sich auch die Frage stellen, welchen realen Mehrwert die umfangreichen Regeln samt fortschrittlichen strategischen Planungsinstrumenten bringen und in welchem Verhältnis ein solcher zu den korrespondierenden administrativen Kosten steht.¹⁹

Unabhängig davon, dass der vierjährige Finanzrahmen jeweils jährlich angepasst wird, war leider *auch seine unterjährige Stabilität nicht immer gewährleistet*. In der Praxis hat es fast gewirkt, als könne sich der Nationalrat dem Wunsch einer Bundesregierung nicht verschließen, wenn diese zusätzliche Ausgaben plant und hierfür neben einer Novelle des Bundesfinanzgesetzes auch eine entsprechende Novelle des Rahmengesetzes wünscht. Entsprechend hat sich die gesetzlich festgelegte mehrjährige Verbindlichkeit bisher nur marginal stabiler als der früher politisch angestrebte Budgetpfad erwiesen.

¹⁸ Siehe den zuerst temporär geplanten § 15 Abs. 4 BHG 2013 idF BGBl. I Nr. 53/2017 (vgl. § 122 Abs. 11) und die permanente Änderung über § 122 Abs. 11 und 13 idF BGBl. I Nr. 30/2018. Ebenfalls kritisch *Felbermayr/Schatzenstaller*, Wirkungsorientierung der Haushaltsführung in Österreich – Rückschau und Perspektiven, ÖHW 2023, 155 (161, in diesem Heft), *Berger*, ÖHW 2023, 201, sowie *Pasterniak*, ÖHW 2023, 187.

¹⁹ Freilich wird eine gewisse Form der Mehrjahresplanung unumgänglich sein, da sie der international geforderten „best practice“ entspricht und auch Teil des „Europäischen Semesters“ zur Abstimmung der nationalen Budgetplanung mit der Europäischen Kommission ist.

Immerhin wurde heuer erstmals der Mut in der Verwaltung gefasst, den bisher parallel erstellten und separat vervielfältigten *Strategie- und Budgetbericht in einem gemeinsamen Bericht* zusammenzufassen.²⁰ Zumal der neue Bericht auf beide haushaltsrechtlichen Vorgaben in § 14 und § 42 Abs. 3 BHG 2013 Bezug nimmt und die jeweils geforderten Informationen beinhaltet,²¹ ist aus meiner Sicht kein Widerspruch zu den gesetzlichen Vorgaben erkennbar. Dennoch bestünden vermutlich weitreichendere Möglichkeiten, die gesetzlichen Planungsvorgaben zu vereinfachen, um administrative Kosten zu sparen, ohne reale Ergebnisse für Bürger und Nationalrat zu beeinträchtigen.

c. Schein und Sein

Gemäß den Grundsätzen von Gesetzmäßigkeit (Art. 18 Abs. 1 B-VG) und Gewaltentrennung (Art. 10 ff und 94 B-VG) werden die Aufgaben der Verwaltung sowie die dafür bereitstehenden Mittel von der Legislative beschlossen, während die Exekutive die übertragenen Aufgaben mit den gewährten Mitteln zu erfüllen hat. Die Bundesregierung mit ihrer praktischen Erfahrung darf hierfür ihre Vorschläge dem Parlament über den Weg von Regierungsvorlagen unterbreiten.

Insbesondere die Maßnahmen während der Corona-Krise haben gezeigt, dass die österreichische Realverfassung teils anders gelagert ist. Einerseits spielen die Interessen der Landeshauptleute auch bei den Beschlüssen der Bundesregierung eine maßgebende Rolle, andererseits gibt es selten eine maßgebliche Auseinandersetzung der relevanten parlamentarischen Mehrheit mit den Vorschlägen „ihrer“ Regierungskoalition. Rechtlich wären der Nationalrat ebenso wie nach dem Konzept des „freien Mandats“ jede einzelne und jeder einzelne seiner

²⁰ Umgekehrt wurde neben der klassischen und für den halbwegs interessierten Bürger leicht ermittelbaren Website des Bundesministeriums für Finanzen zum Thema Budget www.bmf.gv.at/budget nunmehr unter „www.budget.gv.at“ ein zusätzlicher Verweis auf eine Unterseite mit graphischen Zusammenfassungen aktueller Budgetwerte erstellt (<https://www.bmf.gv.at/services/budget2024.html>).

²¹ Schließlich gibt es keine explizite gesetzliche Vorgabe, dass es getrennte Berichte sein müssen, und dürfte aufgrund der seinerzeit vorerst temporär intendierten Änderung (vgl. FN 18) dem Folgeänderungsbedarf hinsichtlich des Berichtswesens nicht Rechnung getragen worden sein.

Abgeordneten frei, Vorschläge für inhaltliche Gesetze ebenso wie Budgetgesetze zu machen und zu beschließen.²²

Dass sich während der letzten zehn Jahre kaum etwas bei den Haushaltsregeln des Bundes geändert hat, scheint weniger daran zu liegen, dass seit den neuen Regeln 2013 nichts mehr verbesserbar wäre. Vielmehr scheint es einerseits damit zusammenzuhängen, dass die aktuellen Haushaltsregeln komplex sind und für maßgebliche Verbesserungen eine intensive Auseinandersetzung im Vorfeld nötig wäre, während andererseits andere Themen eher beim Wähler ankommen und daher auch in der Politik mehr Beachtung finden.²³

Ein anderer Aspekt ist, dass ähnlich den unter Punkt a. genannten Stabilitätsregeln auch andere *Haushaltsregeln auf den ersten Blick streng wirken, im Detail aber Ausnahmen zulassen*. Ein Beispiel wäre auch das zentrale Thema *Rücklagen*, bei dem ein idealer Kompromiss aus Wahrung der parlamentarischen Budgethoheit und Wunsch der Verwaltung nach Flexibilität bei gleichzeitig einfach handhabbaren und einzelfallgerechten Regelungen real kaum möglich ist.

Bis zum Jahr 2008 war es üblich, dass vom Nationalrat genehmigte finanzielle Mittel gemäß dem Prinzip der (hier primär zeitlichen) Bindungswirkung nur in dem Jahr verwendet werden dürfen, für das sie genehmigt sind. Um den negativen Effekt des „Dezemberfiebers“ zu vermeiden, wonach übrige Budgetmittel in der Verwaltung gegen Ende des Jahres gegebenenfalls verschwendet werden, um ausgenutzt zu werden und keine Kürzungen bei Folgebudgets zu riskieren, wurde

²² Bei den Corona-Maßnahmen wurden typischerweise Regierungsvorschläge formal als Initiativantrag eines der Regierung nahestehenden Abgeordneten eingebracht, um ein stark verkürztes, gleichsam „effizientes“ parlamentarisches Verfahren zu erreichen.

²³ Eine indirekte Folge scheint zu sein, dass mögliche Änderungen im BHG 2013 nicht dort vorgenommen werden, sondern mittlerweile regelmäßig und jährlich über das Bundesfinanzgesetz erfolgen (siehe insb. dessen Art. IX). Auch wenn das vom Konzept des spezielleren und späteren Gesetzes her technisch passt, so ist es der Verständlichkeit nicht wirklich förderlich. Darüber hinaus ist in den letzten Jahren tendenziell festzustellen, dass neue Gesetzesvorhaben auf fachlicher Ebene im Vorfeld weniger intensiv diskutiert werden, während die Bedeutung der Ministerkabinette in den politischen Abstimmungen zugenommen hat.

2009 die *allgemeine Rücklagenfähigkeit eingeführt*. Somit konnten zu Jahresende „übrige“ Mittel des Budgets von den Verwaltungseinheiten als Rücklagen „angespart“ werden, um sie in späteren Jahren und auch für andere Zwecke verwenden zu können. Gleichzeitig war die Budgethoheit des Nationalrats (hinsichtlich der zeitlichen, sachlichen und betragslichen Bestimmung der Verwaltungsausgaben) freilich im Gegenzug etwas relativiert und kamen die „Einsparungen“ weder dem Volk, noch dem Finanzminister zugute, sondern nur dem besseren (und verzögerten) Einsatz innerhalb des Ressorts.

In §§ 55 f des *aktuellen Bundeshaushaltsgesetzes (BHG) 2013* finden sich *ähnliche Regeln*, wonach Verbesserungen des Budgetsaldos einer Rücklage zugeführt werden können, um sie in späteren Jahren für sonstige Zwecke einsetzen zu können. Das BHG 2013 schreibt lediglich vor, dass allenfalls vorhandene Verpflichtungen zuerst zu tilgen sind, ehe mit den verbleibenden Rücklagenmitteln neue Vorhaben finanziert werden. Damit das Geld auch wirklich beim „Sparenden“ bleibt, werden Rücklagen auf der verhältnismäßig niedrigen Ebene des Detailbudgets gebildet und verwendet (grundsätzlich kann über das Weisungsrecht in der hierarchischen Verwaltungsorganisation und unter Inkaufnahme verringerter Sparmoral eine höhere Ebene im Ressort auch der unteren Ebene die Mittel „wegnehmen“).

Schon 2014 folgte die Einführung des „*strikten Budgetvollzugs*“ über Art. VI Z 2 BFG 2014.²⁴ Demnach konnten Rücklagen wie bisher gebildet werden, während ihre Nutzung „bis auf Weiteres“ unter Verweis auf die unionsrechtlichen Stabilitätsvorgaben²⁵ eingeschränkt wurde. Sie konnten nur in Anspruch genommen werden, wenn auch auf der zwei Ebenen über dem Detailbudget angesiedelten Untergliederungsebene (somit vielfach auf Ressortebene) bis zum Jahresende sämtliche Mittel verplant (und nicht umschichtbar) waren und die Rücklagengelder unbedingt zur Befriedigung fälliger Verpflichtungen notwendig waren. Zwischenzeitlich ist für 2024 das elfte Mal in Folge eine grundsätzlich

²⁴ Siehe insbesondere die erläuternden Bemerkungen dazu, die sich auch am Ende der gedruckten Budgetunterlagen zum Bundesfinanzgesetz befinden.

²⁵ Siehe hierzu FN 13.

vergleichbare Bestimmung im BFG geplant. Selbst in den krisenbedingten Zeiten des „koste es, was es wolle“²⁶ wurde die anfangs temporär geplante Phase eines nötigen „restriktiven Budgetvollzugs“ hinsichtlich der Rücklagen weitgehend beibehalten.

Der *erschwerter Zugang zu Rücklagen* hat freilich keinen sonderlich motivierenden Anreiz für den Bewirtschafter eines Detailbudgets zum Sparen. Einerseits verschiebt sich die ressortinterne Verfügungsbefugnis über die Rücklagen gleichsam *ex lege* weg vom Detailbudget hin zur hohen Ebene des Ministers als haushaltsleitendem Organ. Andererseits hat der Finanzminister nicht mehr bloß iSv § 56 Abs. 2 BHG 2013 die korrekte Kalkulation der Rücklagen zu bestätigen, um das Geld freizugeben. Vielmehr hat er gemäß Art. VI Z 2 BFG die Notwendigkeit des Antrages (hinsichtlich verfügbarer Mittel sowie der beantragten Auszahlung) zu prüfen. Damit wird die Möglichkeit, Rücklagen auf administrativer Detailbudgetebene zu verwenden, deutlich eingeschränkt, während der Zugang für auf hoher Ebene „politisch“ für sinnvoll gehaltene Rücklagenverwendungen erleichtert wird. Es verwundert daher nicht, wenn vielerorts parallel zur erschwerten Rücklageninanspruchnahme die Sparneigung zurückgegangen ist und das Dezemberfieber zurückgekehrt zu sein scheint.²⁷

Obgleich die obigen Regeln den Zugang zu Rücklagen seitens der Ressorts erschwert haben, sind die Ressorts nicht gänzlich dem strikten Vollzug durch den Finanzminister ausgeliefert. Im Haushaltsverrechnungssystem sind gem. § 90 BHG 2013 nämlich nicht nur fällige Rechnungen als Verpflichtungen zu erfassen, sondern natürlich auch entsprechende Mittelvormerkungen im Vorfeld geboten. Diese mindern den *Jahresverfügungsrest*, also das noch frei verfügbare Budget, ebenso wie bereits geleistete Zahlungen. Da im Regelbudget grundsätzlich nur Mittel gemäß absehbarem Bedarf zugewiesen sind und ein Ressort durchaus nach dem Vorsichtsprinzip großzügig Mittelvormerkungen vornehmen kann, ist die Voraussetzung eines mangelnden Verfügungs-

²⁶ Bundeskanzler Kurz nach dem Ministerrat vom 18. 3. 2020.

²⁷ Die Abbildung bei Berger, ÖHW 2023, 206, deutet darauf hin, dass die großzügigere Budgetierung seit Corona auch wieder zu stärkeren Rücklagenzuführungen führt.

rests für die Rücklageninanspruchnahme trotz der strengen Formulierung im BFG vielfach gegeben. Es ist daher eher die Herausforderung, die Rücklagenverwendung an ein Projekt zu binden, das beispielsweise über eine bereits eingegangene Verpflichtung iSv Art. VI Z 2 BFG den Finanzminister von der inhaltlichen Notwendigkeit der Rücklagenverwendung überzeugt.

Nach einem Jahrzehnt Erfahrung mit dem „strikten Budgetvollzug“ haben vermutlich beide Seiten davon gelernt, sodass der Finanzminister nach außen streng auftreten kann, während das jeweilige Ressort bei entsprechender Vorbereitung des Antrages mit der Gewährung der Rücklage rechnen kann. Somit ist zu befürchten, dass außer der reduzierten Sparneigung auf Detailbudgetebene und dem größeren administrativen Aufwand auf beiden Seiten der reale budgetäre Einsparungseffekt überschaubar geblieben ist.

Im Zuge der externen Evaluierung der Haushaltsrechtsform im Jahr 2017 hat die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung in Europa (OECD) empfohlen, *nur „verdiente“ Rücklagen* dem jeweiligen Ressort zukommen zu lassen. „Unverdiente“ Überschüsse sollten hingegen schuldenmindernd in das allgemeine Budget zurückfließen.²⁸ Die OECD trifft damit den Kern der Problematik. Es ist jedoch unwahrscheinlich, dass auch ein allenfalls erweiterter Rücklagenbericht (§ 47 BHG 2013) eine klare Trennung in „verdient“ und „unverdient“ auf Basis standardisiert erfasster technischer Kriterien vornehmen könnte. Sobald hingegen eine „Verdienstbeurteilungskommission“ zur Zuordnung geschaffen werden müsste, wäre wiederum mit neuen Komplikationen des Rücklagensystems zu rechnen. Insoweit wäre *mE* vermutlich ein *genereller Prozentsatz* – z.B. 1/3 der Saldenverbesserung kommt dem Detailbudget im Ressort als Rücklagen zu, während die übrigen 2/3 in das allgemeine Budget und somit indirekt an den Steuerzahler zurückfließen – ein einfacherer und praktikablerer Ansatz für ein künftiges Rücklagensystem. Damit wären sowohl ein

²⁸ Siehe OECD, Budgeting in Austria, Journal on Budgeting 1/2018, 28 ff (insb. 37 f), abrufbar unter https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:f36b4ca4-2a26-4c90-a92e-015eb1395197/OECD_AP_2_Budgeting_in_Austria_final_report.pdf.

Anreiz für das Ressort gegen das Dezemberfieber gegeben, als auch die Budgethoheit des Nationalrats samt positivem Effekt auf den Gesamthaushalt gewahrt.

Man sieht somit bereits am historischen Abriss der Rücklagenregeln, dass es keine Patentlösung gibt. Da der „strikte Budgetvollzug“ grundsätzlich nur eine Übergangsregelung sein kann und doch maßgeblichen Verwaltungsaufwand verursacht, wäre in der nächsten „Reformrunde“ zu versuchen, gewisse Verbesserungen und gleichzeitig Vereinfachungen²⁹ zu erreichen.

4. Schlussfolgerungen

Der aktuelle Budgetentwurf ist nunmehr das fünfte Krisenbudget in Folge, sodass die öffentliche Verschuldung weiter steigen wird. Leider haben auch die teils komplexen und vielfach vielschichtigen Regeln auf Unionsebene wie auf nationaler Ebene real nicht zu einem maßgeblichen Schuldenrückgang beitragen können. Entsprechend wäre bei weiteren Reformanstrengungen durchaus zu überlegen, anstatt weiteren Schritten zur Perfektion den Weg der Vereinfachung anzustreben.

Die Kombination aus hoher Inflation mit Verschuldungsmöglichkeiten zu Kosten unter der Inflationsrate kann die Hoffnung nähren, dass der staatliche Schuldenberg irgendwann „wegschmilzt“. Dennoch wird auch Österreich als Mitglied der „sparsamen Vier“ innerhalb der Europäischen Union³⁰ mittelfristig wieder zu niedrigeren Defiziten zurückzufinden haben. Selbst wenn nicht einmal mehr ein Viertel der Wahlbevölkerung unter 35 Jahre alt ist, wäre es der jüngeren Generation gegenüber geboten, den „Schuldenrucksack“ abzubauen anstatt ihn weiter zu erschweren.³¹

Zehn Jahre nach der letzten Etappe der Haushaltsrechtsreform auf Bundesebene wäre eine grundlegende Vereinfachung der Haushalts-

²⁹ Siehe auch Felbermayr/Schratzenstaller, ÖHW 2023, 161.

³⁰ Hierzu zählen sich neben Österreich Dänemark, die Niederlande und Schweden.

³¹ Zur wenig rosigen Entwicklung der Altersverteilung sowie der staatlichen Ausgabenquote

regeln durchaus diskutierbar. Hierbei wären die vorhandenen und seinerzeit neu eingeführten Instrumente einer eingehenden Wirksamkeitsprüfung³² zu unterziehen, um sie im Einzelfall entsprechend nachzuschärfen oder gegebenenfalls auch wieder aufzugeben.

siehe *Felbermayr/Schratzenstaller*, ÖHW 2023, 158 und 156 (Abb. 3 und 1); im Detail *Schiman*, Langfristige Perspektiven der öffentlichen Finanzen in Österreich – Projektionen des Staatshaushalts bis 2060 (Wifo 2016). Zum Gebot der Generationengerechtigkeit siehe *Blöschl/Hödl/Maimer*, Mit der VRV 2015 zu mehr Generationengerechtigkeit, ÖHW 2020, 12 (13 f), und *Wutscher/Hollaus*, Was kostet die (Um)Welt? Zum Verhältnis von Klimaschutz und öffentlichem Haushalt, ÖHW 2023, 15 (19 ff).

³² Freilich gibt es gerade in der vielfach risikoaversen öffentlichen Verwaltung neben der Gefahr der Überregulierung (samt Ausweichklauseln) die Tendenz, Fehler kaum eingestehen zu wollen und entsprechend auch kaum von ihnen zu lernen. Eigentlich spricht nichts gegen den Ansatz, eine mögliche Verbesserung zu versuchen oder sie auch bleiben zu lassen, soweit es jeweils sachliche Gründe dafür gibt. Wenn aber neue Vorhaben weniger aus Überzeugung eingeführt werden, sondern nur um der „Reform“ und der damit verbundenen medialen Aufmerksamkeit Willen, um mehr Macht und Einfluss zu gewinnen, um eine „Lobby“ zu befriedigen oder um zusätzliche budgetäre Mittel, neue Verwaltungseinheiten, Planstellen, EDV-Systeme oder sonstiges rechtfertigen zu können, stehen sie meist von Anfang an unter einem schlechten Stern. Noch schlimmer ist es, ein derartiges System nach einer Bewährungsprobe nicht aufzugeben, sondern dem ohnehin verbrauchten Geld laufend gutes frisches Geld – allenfalls auch für vermeintlich weitere Verfeinerungen – nachzuwerfen. Freilich kann es hierbei aus der Perspektive des einzelnen Entscheidungsträgers einfacher sein, während seiner Amtstätigkeit einfach entsprechend „durchzutauchen“ und weiterzumachen, in der Hoffnung, dass es kurzfristig zu keinem größeren Problem kommt (das europäische System der vorwärtsgewandten „kleinen Schritte“ ohne kritischen Blick zurück ist prädestiniert für dieses Problem; siehe nur als ein Beispiel von vielen für den budgetären Bereich Punkt 3.a. sowie FN 13 oder in Bezug auf unionsrechtliche Kompetenzerweiterungen das auf Seite 270 vorgestellte Werk von *Huber*, Warum der EuGH Kontrolle braucht (2022), 44 ff).

Grundsätzlich laufen auch „grün gelabelte“ Wirtschaftsprogramme oder staatliche „Zukunftsinvestitionen“ ohne wissenschaftliche Durchdringung und exakte Abwägung der Details Gefahr, trotz eindeutigen und massivem Aufwand nur bescheidenen und vielfach sehr teuer erkauften Nutzen auf ökologischer Ebene zu erreichen (auch wenn es aufgrund zeitlicher Verschiebungen freilich unfair ist, möge nur der Aufwand für Klima und Transformation bzw. Untergliederung 43 gemäß Abb. 1 mit den real erreichten Umweltverbesserungen verglichen werden, soweit man davon ausgeht, dass Umweltschutz primär über staatliche Hilfen und Auswertungen sowie die Hoffnung auf künftigen Fortschritt anstatt über sofortige nachhaltigere Lebensweise und dafür nötige Steuern und Verbote erzielt werden soll).