

Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich

Neue Bundesregierung –
neuer Ansatz?

Übergewinn oder überbesteuert?

Forschungsfinanzierung

Absetzbarkeit von Spenden

Stadtrechnungshof Innsbruck

Literaturhinweise

Inhaltsübersicht

- Dr. Philipp L u s t, LL.M. (Wien): Seite 187
Neue Bundesregierung – kommt ein neuer Ansatz bei Politik und Budget? Ein Beitrag zur Diskussion und Reflexion über gewisse politische Gewohnheiten
- Dr. Wolfram P r o k s c h (Wien) und Mag. Benjamin G u t t m a n n (Wien): Seite 211
Übergewinn oder überbesteuerter? Zur verfassungsrechtlichen Kritik an der Erlösabschöpfung nach dem EKBSG
- Mag.^a Eva B r u n n e r (Wien), MMag. Bernhard M a z e g g e r (Baden), Mag.^a Dr.ⁱⁿ Barbara S c h a l l e r (Wien), Mag.^a Ilse T a n t i n g e r (Wien) und Dr.ⁱⁿ Karin V o r a u e r - M i s c h e r (Wien): Seite 233
Vier Jahre Forschungsfinanzierungsgesetz – ein erster Erfahrungsbericht
- Ao. Univ.-Prof. Dr. René Clemens A n d e ß n e r (Linz): Seite 251
Einige wirtschaftswissenschaftliche Anmerkungen zur Reform der steuerlichen Absetzbarkeit von Spenden
- Stadtrechnungshofdirektor Dr. Hans F a n k h a u s e r (Innsbruck) und Mag. Gregor V o i t h o f e r (Innsbruck): Seite 263
Der „neue“ Stadtrechnungshof Innsbruck

Autorenverzeichnis	Seite 273
Literaturhinweise	Seite 277
Ihr Zugang zur ÖHW	Seite 285
Impressum	Seite 287
Inhaltsverzeichnis 2024	Seite 291

Neue Bundesregierung – kommt ein neuer Ansatz bei Politik und Budget? Ein Beitrag zur Diskus- sion und Reflexion über gewisse politische Gewohnheiten

Von Dr. **Philipp Lust**, LL.M. (Wien)*

* Für Informationen zum Autor siehe das Autorenverzeichnis auf Seite 274.

1 Die Nationalratswahl 2024

a. Deutliche Stimmenverschiebungen...

Die Nationalratswahl vom 29. September 2024 hat gezeigt, dass die scheidende Bundesregierung ihre Bürgerinnen und Bürger richtig eingeschätzt hat: Zwar konnte eine gemeinsame politische Vision der türkis-grünen Regierungsarbeit nicht immer nach außen kommuniziert werden, doch hat man intern gespürt, dass man an der Mehrheit der Bevölkerung vorbeiregiert. Entsprechend könnte die Angst vor Machtverlust zum Vollenden der Legislaturperiode beigetragen haben.

Mit der Wahl haben die beiden Parteien grob 30 respektive 40 % ihrer Wählerschaft vor fünf Jahren verloren (Volkspartei 26 statt 37 % und Grüne 8 statt 14 % Stimmenanteil).¹ Zugleich konnte so die freiheitliche Partei mit fast 29 % Stimmenanteil erstmals zur stärksten Partei des Landes werden² (zuletzt 16 % nach dem 2019 wahlauflösenden „Ibiza“-Skandal),³ während die sozialdemokratische Partei mit praktisch unveränderten 21 % nun an dritter Stelle liegt.

¹ Für Details zu den Wahlergebnissen siehe <https://www.bundeswahlen.gv.at/2024/nr>. Die Tendenz hat sich auch bei den Landtagswahlen in Vorarlberg fortgesetzt.

² Persönlich bin ich überzeugt, dass nicht nur Themen wie Inflation und Migration oder allfällige rechte bis nationalsozialistische Phantasien, sondern viele der unter Punkt 2. angeführten grundsätzlichen Problemkreise sowie die Wahrnehmung, dass die zusätzlichen Ausgaben der letzten Jahre (ebenso wie Steuerreduktionen bei der Körperschaftssteuer oder auch Gebührenbefreiungen beim Liegenschaftserwerb) nicht übermäßig sozial ausgewogen verteilt worden sind, zur Unzufriedenheit der Wählerinnen und Wähler mit den bisherigen Regierungsparteien geführt haben. Entsprechend wären diese Problemkreise anzugehen, wenn man sich europaweit nicht regelmäßig nach Wahlen über die Erfolge von Parteien jenseits der „gemäßigten Mitte“ wundern möchte.

³ Siehe z.B. *Miller*, Die Ibiza-Timeline, Profil, <https://www.profil.at/oesterreich/die-ibiza-timeline-was-seit-straches-video-und-dem-ruecktritt-von-sebastian-kurz-geschah/402455439>.

b. ... machen die Regierungsbildung nicht leichter

In der aktuellen Konstellation könnte sich eine Regierungsbildung noch etwas hinziehen.⁴

Die seit den späten 1980er Jahren durchgehend in der Bundesregierung befindliche Volkspartei wird der künftigen Regierung wohl nicht nur aufgrund ihres ausgeprägten Wunsches, Regierungsverantwortung zu tragen, angehören. Das legen auch die Wahlarithmetik sowie die grundsätzliche Ablehnung der Freiheitlichen seitens der übrigen politischen Fraktionen nahe. So wäre eine klassische, ehemals „große“ Koalition mit den Sozialdemokraten möglich, die unter Beiziehung einer kleineren Partei eine stabilere Mehrheit (nach einer entsprechend fragileren internen Meinungsbildung) haben könnte, oder auch eine rechte Regierungskoalition.

c. Welche Partei hat noch ausgeglichene Finanzen im Auge?

Aus budgetärer Sicht wird spannend sein, inwieweit die Regierungsverhandler:innen einen ausgeglichenen Haushalt erreichen wollen, worauf im Wahlkampf lediglich die NEOS mit 9 % erreichten Wählerstimmen etwas Augenmerk gerichtet haben. Immerhin wurde von anderer Seite nach der Wahl verstärkt die Dringlichkeit ausgeglichenerer Staatsfinanzen betont.⁵

Freilich haben sich bürgerliche Parteien historisch zu einem schlanken Staat und zu ausgeglichenen Finanzen⁶ bekannt. Die Volkspartei hat

⁴ Der Beitrag wurde im Oktober 2024 verfasst und kann die seitherigen tagespolitischen Entwicklungen daher nicht einbeziehen.

⁵ So haben beispielsweise *Badelt* vom Fiskalrat, *Felbermayr* vom Wirtschaftsforschungsinstitut oder *Holzmann* von der Nationalbank ihre schon früher getätigten Warnungen seit der Wahl intensiviert, wobei mE der Fokus auf nachhaltige Ausgabenreduktionen anstatt umfangreichere Steuern zu legen wäre.

⁶ Letztere gebieten nicht nur die unionsrechtlichen Stabilitätsregeln, sondern auch Art. 13 Abs. 2 der Bundes-Verfassung (B-VG).

insbesondere in der abgelaufenen Legislaturperiode ihre Wirtschaftspolitik jedoch kaum mehr in der Vereinfachung von Rahmenbedingungen zwecks freien Wettbewerbs und geringer Staatsquote gesehen, sondern zentral in der mittelbaren staatlichen Steuerung durch Verteilung öffentlicher Fördermittel.⁷

d. Themen gäbe es genug

Österreich tut sich mit realen „Strukturreformen“ traditionell schwer. Gelegentlich erliegt es der Versuchung, Probleme bloß mit etwas mehr Geld im Sinne von „Mehr vom Gleichen“ überkommen zu wollen. Da dieser einfache Lösungsansatz die dahinterliegende Ursache tendenziell nicht angeht, können gewisse Ineffizienzen damit einhergehen.

Entsprechend könnte man in der neuen Legislaturperiode durchaus grundsätzliche Fragen angehen. Hier können beispielsweise die Bereiche Wirtschaft, Soziales, Gesundheit, Bildung, Pensionen, Umwelt, Migration, Neutralität, faires und transparentes Steuersystem oder auch die staatliche Organisation genannt werden. Um aus den Erfahrungen der Vergangenheit Schlüsse für die Zukunft ziehen zu können, darf in weiterer Folge kurz in verallgemeinernder Weise auf die Lösungszugänge der abgelaufenen Regierung eingegangen werden.

⁷ Im Wahlkampf wurde noch dazu explizit die Notwendigkeit zu sparen verneint, siehe Punkt 2.g. Insgesamt war der Wahlkampf von geringer Themenbreite und -tiefe gekennzeichnet und sind sowohl internationale Themen als auch Schmutzkübelkampagnen weitgehend ausgeblieben. Freilich ist auch in der Politik bekannt, dass das ausufernde Förderwesen in Österreich fragwürdig ist, siehe z.B. *Brunner*, Zum aktuellen Haushaltsrecht und seiner Weiterentwicklung, ÖHW 2023, 145 (149 und 152 f), wobei entsprechende „Stakeholder“ dennoch immer wieder neue Förderprogramme durchsetzen können (dass hierbei auch klare Überförderungen in Kauf genommen werden oder wie beim – grün geprägten – Wechsel der Heizung unter „www.kesseltausch.at“ umfangreich mit „so hohe[n] Förderungen wie noch nie und zusätzlich noch Landesförderungen“ sowie einem Bundesfördersatz von 75 % geworben wird, sollte für den Steuerzahler ein Alarmsignal sein).

2 Herausforderungen und Lösungen der scheidenden Regierung

a. Koalition der Wahlgewinner

In der vorgezogenen Nationalratswahl des Jahres 2019 konnte die neue Volkspartei als „Liste Sebastian Kurz“, deren Obmann sich Ende 2021 aus den politischen Ämtern wieder zurückgezogen hat,⁸ sechs Prozent der Wählerstimmen hinzugewinnen. Die sozialdemokratische Partei hat damals hingegen Stimmen in ähnlichem Ausmaß verloren. Ebenso konnten die Grünen zehn Prozent der Stimmen dazugewinnen und wieder in den Nationalrat einziehen, während die freiheitliche Partei diese Größenordnung an Stimmen – vermutlich jedoch bei anderen Wählern – einbüßen musste.

Anfang 2020 kam es sowohl zu einer Koalition der siegenden Parteien als auch mit der Covid-19-Pandemie⁹ zu einer neuen Herausforderung.

b. „Koste-es-was-es-wolle“ zumindest bei Covid-19

Umfangreiche „Lockdowns“ und staatliche Schutz- und Kompensationsmaßnahmen hatten – nicht nur in Österreich – starke Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte: Nachdem 2019 ausnahmsweise gar ein Budgetüberschuss von ca. 800 Mio. Euro auf Bundesebene erreicht wurde, hat u.a. Covid-19 im Jahr 2020 zu einem Defizit von 22,5 Mrd. Euro geführt.

⁸ Ihm ist zugutezuhalten, dass er aufkommende Korruptionsermittlungen nicht „durchgesehen“ hat, sondern zu einer Karriere als Geschäftsmann gewechselt ist. Gelegentlich taucht sein Name freilich weiterhin in den Medien auf, beispielsweise im Zusammenhang mit der Insolvenz des seinerzeit international bestens politisch vernetzten *Benko Imperiums*, siehe Standard 27. 3. 2024, Firma von Ex-Kanzler Kurz verzichtet auf Millionenforderung gegen Signa, <https://www.derstandard.at/story/3000000213581/firma-von-ex-kanzler-kurz-verzichtet-auf-millionenforderung-gegen-signa>.

⁹ Hierzulande ist sie erstmals im Fremdenverkehrsort Ischgl aufgetreten, siehe z.B. Mayr, Die Brutstätte, Spiegel 17. 3. 2020, <https://www.spiegel.de/ausland/coronavirus-ausbruch-in-ischgl-die-brutstaette-a-8f56e5a2-635f-473a-96e9-300b6cbf4180>.

Das wäre als „Ausreißer“ aufgrund „außergewöhnlicher Umstände“ noch vertretbar gewesen, wenn sich die „koste-es-was-es-wolle“-Mentalität¹⁰ der nun abtretenden Bundesregierung nicht in den Folgejahren fortgesetzt hätte: Das Defizit machte 2021 ca. 18 Mrd. Euro aus, 2022 knapp 21 Mrd. Euro und 2023 ca. 8 Mrd. Euro. Auch im Jahr 2024 beträgt das Defizit der ersten Jahreshälfte bereits knapp 14 Mrd. Euro,¹¹ sodass sich die Verschuldung des Bundes in dieser Regierungsperiode von gut 200 Mrd. Euro zu Beginn der Legislaturperiode auf grob 300 Mrd. Euro Ende 2024¹² deutlich vergrößert hat.

Die Covid-Maßnahmen haben laut Rechnungshof¹³ alleine auf Bundesebene über 42 Mrd. Euro ausgemacht. Es bleibt abzuwarten, ob manche Unstimmigkeiten, die nicht nur mit dem Zeitdruck und der unabschätzbaren Dimension der Pandemie erklärbar sind, künftig genauer aufgearbeitet werden. Jedenfalls stellen sich schon in grundlegenden Bereichen bislang nicht wirklich gelöste Fragen: Wie konnte eine Wirtschaftspartei, die normalerweise die Freiheit und nicht die Subvention des Unternehmers zu fördern hätte, den Umsatz als Kennzahl für Ertragsersatz heranziehen? Schließlich ist doch allgemein bekannt, dass Umsatz nicht dem Gewinn entspricht und sich die Umsatzrendite zwischen Branchen doch beträchtlich unterscheidet.¹⁴ Wie spielt zusätzlich zum Umsatzerersatz das Konzept der staatlich finanzierten Kurzarbeit (oder auch anderer Hilfsprogramme) mit, das auch nach Abklingen von Corona für immer andere unternehmerische Probleme

¹⁰ Erstmals verkündet von Bundeskanzler Kurz nach dem Ministerrat vom 18. 3. 2020.

¹¹ B/MF, Entwicklung des Bundeshaushalts – Monatsbericht Juni 2024, 3 (https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:3742dbf7-555d-4c70-b496-b68a60e303d3/Monatsbericht_Juni_2024.pdf); gemäß den zwischenzeitig vorliegenden Zahlen beträgt das Defizit über die ersten drei Quartale 15,4 Mrd. Euro.

¹² Siehe *Rechnungshof*, Bundesrechnungsabschluss 2019, mit Finanzschulden von 208.768,29 Mio. Euro Ende 2019 und 283.252,83 Mio. Euro Ende 2023 gemäß Bundesrechnungsabschluss 2023.

¹³ *Rechnungshof*, COVID-19 – Struktur und Umfang der finanziellen Hilfsmaßnahmen (2021), sowie Datenaktualisierung 2022 (2023), 8. Siehe grundsätzlich zur Covid-Problematik auch *Goldeband*, Finanzkontrolle im Zeichen der Corona-Pandemie, ÖHW 2022, 33 (43 ff).

¹⁴ So haben Ende Oktober 2024 wieder zweistellige Millionenzuschüsse iZm Covid an den Novomatic-Glücksspielkonzern-Konzern bzw. dessen Admiral-Sportwetten-Tochter für mediale Aufmerksamkeit gesorgt, nachdem größere Zuschüsse zwischenzeitig über die Transparenzdatenbank öffentlich einsehbar sind.

herangezogen wurde? Wieso hat man sich so kurzfristig für eine neue, ausgegliederte COFAG GmbH entschieden,¹⁵ ...

c. Nachhaltige Haushalte wurden nur mittelfristig angestrebt

Unabhängig von Inflation¹⁶ und Covid wurde in der nun abgelaufenen Legislaturperiode spürbar mehr Geld ausgegeben als in den Regierungsperioden davor. Vor allem aber gab es bei der Finanzierung neuer Ausgaben einen Gesinnungswandel: Früher fragte man bei neuen Projekten auch danach, woher das Geld kommt und gegebenenfalls wie man – wenn neues Geld benötigt wird – auch diverse Stabilitätsregeln wie die (von 2020 bis 2023 ausgesetzten) unionsrechtlichen Verschuldungsgrenzen von maximal 3 % des Bruttoinlandsprodukts einhält. In der abgelaufenen Legislaturperiode spielte das hingegen kaum eine Rolle: Die Einnahmen blieben weitgehend konstant, da man keine großen neuen Steuern einführen wollte, während die Ausgaben spürbar gestiegen sind und einfach zusätzliche Schulden zu Lasten künftiger Generationen aufgebaut wurden.

Auch hat sich – schon längerfristig – die Rolle des Finanzministers geändert. Er spielt nicht mehr so sehr die Rolle des harten und starken „bad cops“, der politische Visionen an der Realität mangelnden Geldes zurechtstutzt. Vielmehr hat er die Rolle des „enablers“ inne, der die politisch für wichtig erachteten Projekte finanziert und in öffentlichen Auftritten den Gedanken finanzieller Ausgeglichenheit in die „mittel-

¹⁵ Siehe nur *Rechnungshof*, COFAG und Zuschüsse an Unternehmen (2022); VfGH 5. 10. 2023, G 265/2022 u.a. sowie V 236/2022 u.a., oder zu letzterem *Ponader*, Aktuelle Rechtsfragen zur Ausgliederung im Kontext der COFAG-Rechtsprechung des VfGH, ÖHW 2023, 239.

¹⁶ Hier wäre bei der Ursache wohl zu differenzieren zwischen den Auswirkungen der langjährig eher wirtschaftspolitisch als geldpolitisch nachvollziehbaren Politik billigen Geldes durch die europäische Zentralbank, der Engpässe bei Covid, des Krieges in der Ukraine oder auch der umfangreichen staatlichen Ausgleichszahlungen.

fristige“ Perspektive – wohl der jeweils nächsten Legislaturperiode – verschiebt.¹⁷

d. Wandel der Politik von Ideologie zu bloßen Parteifragen

Freilich haben politische Änderungen auch Auswirkungen auf die jeweiligen Ressorts. Da die Volkspartei seit über 35 Jahren durchgehend in der Bundesregierung vertreten ist und in der letzten Hälfte davon den Finanzminister bestimmt hat, gab es in der Verwaltung sowie diesem „Schlüsselressort“ einigermaßen Kontinuität. Somit kann grundsätzlich langjährige Stabilität erreicht werden. Umgekehrt kann dabei jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass bei der Auswahl von Führungspositionen über längere Perioden gelegentlich Gesinnungsgenossen bevorzugt werden, die im Einzelfall nicht nur als gut qualifizierte Hüter des Gesetzes oder Bewahrer der Bürgerinteressen fungieren, sondern gegebenenfalls parteipolitische Interessen über Allgemeininteressen stellen könnten.¹⁸

¹⁷ Böse Zungen mögen gar behaupten, dass sich der aktuelle fiskalpolitische Ansatz (siehe zum Unionsrecht auch *Haberfellner*, Nach den neuen Regeln spielen: Die reformierte wirtschaftspolitische Steuerung der Europäischen Union, ÖHW 2024, 73 (79 f), oder *Ibesich/Klein*, Die Novelle des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit, ÖHW 2024, 95 (102 f)) vom umweltpolitischen Ansatz (siehe z.B. FN 21) aufgrund des gemeinsamen zentralen Arguments „Hoffnung statt Taten“ kaum unterscheidet: Anstatt maßvoll zu haushalten, verschuldet man sich in der Hoffnung auf Deckung durch künftiges – wenn auch momentan kaum erkennbares – Wirtschaftswachstum. Anstatt aktiv ökologische Ressourcen zu schützen, hofft man auf technologische Entwicklungen, die irgendwann in der Zukunft automatisch und ohne Beeinträchtigung des aktuellen Lebensstandards die heutige Verschmutzung (sowie den stets steigenden Energie- und Ressourcenbedarf) kompensieren. Zugleich fördert man mit öffentlichen Mitteln einige „grüne“ Projekte massiv ohne maßgebliche Kosten-Nutzen-Rechnung (siehe nur FN 7; zu fragen wäre hingegen: „wie kann ich am günstigsten ökologische Beeinträchtigung reduzieren?“ und „welche messbare Verbesserung an Umweltqualität kann ich mit dem geplanten Mitteleinsatz erzielen?“ oder auch „wie vermeide ich bloßes „green washing“ bzw. unnötige staatliche Zuschüsse zu ohnehin privat getätigten Maßnahmen?“). Ebenso vergisst man beim Präsentieren angeblich positiver Umweltbilanzen gerne, maßgebliche externe – nicht unmittelbar mit den zugrundeliegenden staatlichen Umweltentscheidungen zusammenhängende – Effekte herauszurechnen. Hierzu wären die milden Winter der letzten Jahre zu nennen, die den Heizbedarf massiv reduziert haben.

¹⁸ Dass gerade Leitungspositionen in manchen Ministerien weiterhin aufgrund bloß schriftlicher

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass wir uns schon lange nicht mehr in der „Wiederaufbauzeit“ nach dem zweiten Weltkrieg befinden, in der primär am gemeinsamen Strang gezogen werden musste und sekundär ideologische Kompromisse zwischen einer eher liberaler und einer eher sozialer ausgeprägten Partei und deren Personen auszufechten waren. Vielmehr haben wir es – bei zugleich weltweit bedrohlicher Steigerung kriegerischer Auseinandersetzungen – mit einer gewissen Sättigung, mäßigem Wirtschaftswachstum bei gleichzeitig spürbarem Verwaltungswachstum sowie steigender Alterung und nicht notwendigerweise allzu klar erkennbarem Eingehen auf die Bedürfnisse der jüngeren Generationen zu tun.

Auch die Politik scheint weniger durch von ideologischen Idealen getriebene Personen geprägt zu sein als vielmehr vom Schutz der Kernklientel ihrer Wähler oder gar bloß ihrer einflussreichsten „Stakehol-

Bewerbungen ohne persönliches Vorstellungsgespräch vergeben werden, mag hierbei manch einer dazu passend finden, dass „Insider“ oftmals schon vor der Ausschreibung oder spätestens bei Vorliegen der Ausschreibung mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit den später erfolgreichen Kandidaten prognostizieren können (immer öfter wird auch der „Trick“ angewendet, eine passende Person vorübergehend mit der Leitung einer Abteilung zu betrauen, wodurch sie bei der tatsächlichen Ausschreibung viele Monate später aufgrund ihrer zwischenzeitlichen Praxiserfahrung freilich einen signifikanten Vorteil hat). Siehe auch die Aufarbeitung im Bericht des ÖVP-Korruptions-Untersuchungsausschusses, 1996 d.B. XXVII. GP (https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVII/I/1996/imfname_1549969.pdf), 155 ff.

Gewisse „Eigenheiten“ sind natürlich weder auf eine bestimmte Ebene der Verwaltung noch auf eine konkrete Partei beschränkt, sondern scheinen Ausfluss des generellen Politikverständnisses zu sein: So hört man geradezu regelmäßig und parteiübergreifend von nicht nur mit Glück und Zufall begründbaren Immobilieninvestitionen und Umwidmungen bei Kommunalpolitikern. Hinsichtlich Personalpolitik wurde kürzlich im Spätsommer bei der sozialdemokratisch geprägten Stadt Linz bekannt, dass im Zusammenhang mit dem Brucknerhaus der präferierte Kandidat die Fragen schon im Vorfeld erhalten hat und Bürgermeister *Luger* im Vorfeld Unwahrheiten dazu geäußert hat. Freilich haben sich vor seinem Rücktritt prompt zahlreiche Parteikollegen schützend hinter ihn gestellt, anstatt sich in den geradezu regelmäßig auftretenden Fällen fragwürdiger Vorgänge einmal grundsätzliche Fragen zu Ethik, Anstand und Selbstverständnis in der Politik zu stellen.

Natürlich haben auch die Erfahrungen aus der früheren blau-schwarzen Bundesregierung nicht gerade entkräften können, dass im Zweifel jeder politische Volksvertreter sich und den Seinen näher als seinen Wählern oder dem Volk ist (vgl. nur FN 3). Insoweit mag steter Wechsel der Regierungsparteien noch am ehesten gegen übermäßige Verfilzung der Akteure beitragen.

der“¹⁹ und allfälliger verdienter Personen der eigenen „Parteifamilie“.²⁰ Hier wird von manchen vernommen, dass in den letzten Jahren neue Projekte eher gezielt von Interessenvertretern eingebracht werden und dann von den wachsenden Ministerkabinetten ohne große oder kritische Einbindung der klassischen und oftmals fachlich erfahreneren „Beamtschaft“ politisch „durchgeboxt“ werden.²¹

¹⁹ Es ist ein globales Phänomen, dass bei staatlichen Entscheidungen und neuen Regeln vielfach auf finanzstarke „Stakeholder“ (auf Deutsch am ehesten „Teilhaber“) mehr gehört wird als auf die Mehrzahl der Bürger:innen oder Gedanken des Gemeinwohls, womit entgegen dem demokratischen Prinzip bei inhaltlichen Fragen nicht jeder Stimme gleiches Gewicht zukommt.

²⁰ Offengelegte Chats zwischen *Blümel* und *Schmid* belegen den Begriff der Familie, Standard 8. 6. 2021, „Oh Gott. Reisen wie der Pöbel“: Die Causa Öbag in Chat-Zitaten, <https://www.derstandard.at/story/2000127224389/oh-gott-reisen-wie-der-poebel-die-causa-oebag-in>, während *Karnitschnig* in der „Im Zentrum“-Diskussion des ORF vom 1. 10. 2023 oder in *Politico* 27. 9. 2024, Austria's Cosa Nostra, <https://www.politico.eu/article/austrias-cosa-nostra-election-ovp-people-party-orf-im-zentrum>, die Volkspartei mit einer politischen „Cosa Nostra“ verglichen hat. Auch hat der Fall rund um persönliche Steuererleichterungen für den Unternehmer und Investor *Wolf*, die über das für alle Bürger:innen geltende und von der Verwaltung anzuwendende Gesetz hinausgegangen sein dürften, noch keine endgültige Aufklärung erfahren, siehe z.B. die parlamentarische Anfrage 9822/J vom 21. 2. 2022 (<https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/J/9822>) sowie die knappe Antwort 9614/AB vom 21. 4. 2022 (<https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/AB/9614>).

²¹ *Schwetz*, Der Finanzausgleich ab 2024 – Ein Überblick über den Gang der Verhandlungen und die wesentlichen Ergebnisse, ÖHW 2024, 23 (28 f, 40), kann auf Landesebene ähnliche Entwicklungen vernehmen.

Freilich stellt sich auch auf Unionsebene die Frage, ob die Organwalter stets nach völlig sachlichen Kriterien ausgewählt werden oder ob manche fragwürdige Entscheidung der handelnden Personen auf Überforderung mit den eigenen Regeln oder unzureichende Sachkenntnis zurückgeht.

Sieht man sich nur die angeblich zu schützende Umwelt an, drängt sich geradezu die Schlussfolgerung auf, dass man sich im Einzelfall oftmals gerne an der inhaltlichen oder finanziellen Überzeugungskraft der jeweiligen Lobby, nicht aber an einem Gesamtkonzept orientiert:

Im *Verkehrsbereich* möchte man beispielsweise das von den Emissionsfolgen her ungünstige *Flugbenzin* auf mindestens zwei weitere Jahrzehnte hinaus unionsweit *unbesteuert* lassen (ORF 6. 9. 2024, Steuerbefreiung für Kerosin für weitere 20 Jahre überlegt, <https://orf.at/stories/3368783>). Zugleich will man aber offenkundig *preiswerte Individualmobilität* über kompakte, leichte Fahrzeuge vermeiden: Immer weitere Regulierungsanforderungen *verunmöglichen* kompakte und sparsame Verbrennungsmotorautos, zugleich sollen günstige chinesische Elektroautos zum Schutz der Margen europäischer Unternehmen (die vielfach ebenso einen großen Teil in China herstellen lassen) über Zölle verteuert werden. Umgekehrt sollen wohlhabendere Personen oder Unternehmen über großzügige, vom Steuerzahler finanzierte Förderungen zu weiterem Konsum bei (tendenziell schweren und zum aktuellen Marktpreis offenbar nicht

(Fortsetzung Fußnote 21)

überall in der Käufergunst stehenden) Elektrofahrzeugen und zu weiterem Individualverkehr verführt werden. Dabei wird völlig außer Acht gelassen, dass längst nicht nur Städte unionsweit von zu vielen und zu großen Fahrzeugen geplagt werden.

National war das *österreichische Steuerrecht* bis zur *Forcierung der Elektromobilität* (v.a. im betriebsnahen Bereich) während des letzten Jahrzehnts von hohen staatlichen Fixkosten bei Kraftfahrzeugen geprägt, um den Besitz von (ineffizienten) Fahrzeugen zu erschweren: Basis sind aktuell der „Normverbrauch“ bloß des Verbrennungsmotors als Luxus- und Lenkungssteuer beim Kauf und die aktuell ebenfalls bloß auf den Verbrennungsmotor abstellende „motorbezogene Versicherungssteuer“ als pauschalierte leistungs- und verbrauchsabhängige Kraftfahrzeug- bzw. Straßensteuer (siehe auch *Eckerstorfer/Riegler*, Fiskalische und ökologische Auswirkungen der NoVA-Reform 2020, ÖHW 2021, 33 (39 f)). Umgekehrt wird jedoch eine allzu starke Besteuerung des verwendeten Kraftstoffes und damit der variablen Kosten bei demjenigen, der sich einmal ein Auto geleistet hat, vermieden. Dabei wäre sie ein einfacher und direkter Indikator für das Ausmaß des tatsächlichen CO₂-Ausstoßes; sie könnte direkt und real zu sparsamen Fahrzeugen und maßvoller Nutzung motivieren (freilich müsste das von entsprechenden Steuerreduktionen in anderen Bereichen begleitet werden; in der Wirkung ist teure Energie nicht anders als umfassendes „road pricing“; auch eine Reduktion der Autobahngeschwindigkeit würde Energieeinsparungen bringen, ist aber unpopulär).

Vielen politischen Entscheidungsträgern scheinen aufgrund ihrer Informationsquellen oder Nähe zu gewissen „Stakeholdern“ mögliche Nachteile der Elektromobilität nicht bewusst zu sein. Die Frage der Rechtfertigung ungleicher Regeln und weitgehender Steuerfreiheit sowie von der Allgemeinheit finanzierter Förderungen für batteriebetriebene Individualmobilität wurde daher bislang selten gestellt. Es handelt sich dabei definitiv um eine Umverteilung „von unten nach oben“. Ebenso ist eine allfällige ökologische Rechtfertigung nicht so klar, wenn man sich die *Gesamtbilanz elektrischer Fahrzeuge* ansieht: Bei optimistischen Lebenszyklus- und Energieprognosen verursachen elektrische Fahrzeuge weiterhin jedenfalls 1/5 bis 1/3 der bei Verbrennungsmotoren üblichen CO₂-Emissionen (siehe das *österreichische Umweltbundesamt*, Die Ökobilanz von Personenkraftwagen (2021), 7), während das deutsche *Umweltbundesamt* (Analyse der Umweltbilanz von Kraftfahrzeugen mit alternativen Antrieben oder Kraftstoffen auf dem Weg zu einem treibhausgasneutralen Verkehr – Texte 13/2024 (2024), 105) aktuell bei Elektroautos bloß eine Reduktion der CO₂-Äquivalente um 1/3 auf 2/3 gegenüber Verbrennungsmotoren sieht und durch Innovationen und saubereren Strom im Jahr 2030 eine Verbesserung auf 1/2 erwartet. Grob scheint die *Herstellung* eines Elektroautos den *doppelten ökologischen Fußabdruck* eines Benzinautos zu haben; Betrieb mit „grünem“ Strom dürfte irgendwo zwischen 50.000 und 100.000 km zu einer besseren Bilanz des Elektroautos beitragen können; bei 200.000 km (und gelöster Batterieentsorgungsfrage) gehen auch konservativere Studien regelmäßig von einer Halbierung des Fußabdruckes aus. Ein tatsächlich ökologisches und nicht bloß wirtschaftspolitisches Ziel müsste insgesamt weniger mit nicht-menschlicher Kraft betriebene Fortbewegungsmittel sowie weniger Verkehr anstatt noch mehr Kraftfahrzeuge anstreben (und eine als Straßenbe- und -abnutzungssteuer konzipierte motorbezogene Versicherungssteuer müsste schwere elektrische Fahrzeuge an sich eher stärker besteuern und sollte auch als pauschalierte Umweltsteuer höchstens eine Reduktion im Ausmaß der tatsächlichen Verbesserung der Ökobilanz gewähren).

Im Zusammenhang mit realem Energieverbrauch und Gewicht der Fahrzeuge ist der europäische Bericht der Kommission gemäß Artikel 12 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2019/631 zur

(Fortsetzung Fußnote 21)

Entwicklung der *Differenz zwischen Laborwerten und CO₂-Emissionen im Fahrbetrieb* bei Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen, einschließlich der anonymisierten aggregierten Datensätze aus dem praktischen Fahrbetrieb gemäß der Durchführungsverordnung (EU) 2021/392, COM (2024) 122 final vom 18. 3. 2024, 5 f (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024DC0122>) zu erwähnen:

Die erfassten *Verbrennungsmotorfahrzeuge* des Jahres 2021 haben demnach im Schnitt *real 180 g CO₂ pro gefahrenem Kilometer* ausgestoßen und 1,5 Tonnen gewogen (zur Ergänzung: durchschnittlich sitzen weniger als 1,5 Personen in einem Auto und wiegt ein Mensch grob 75 kg). Sie haben damit in der Realität nur rund 20 % mehr als gemäß Normmessung verbraucht.

Die staatlich geförderten „*Plug-in-Hybride*“ mit Elektro- und Verbrennungsmotor führten durchschnittlich zu 500 kg mehr Materialeinsatz und konnten im Betrieb mit 140 g CO₂ pro km durchschnittlich 20 % fossilen Treibstoff gegenüber konventionelleren Antrieben einsparen. Der fossile Treibstoffverbrauch hat dabei jedoch das *3,5-Fache der Normmessung* betragen. Letztere stellt aber oft die (unzutreffende) Basis für das Steuerrecht dar, von der gerade hochpreisige Autos profitieren, da dort der Steuervorteil oftmals höher als der Preis zusätzlicher Technik ist.

Reine *Elektroautos* sind aufgrund der größeren Batterie nochmals *deutlich schwerer* (große Geländewägen dürften mit der Elektrifizierung endgültig von der 2,5-Tonnen-Klasse auf über 3 Tonnen Leergewicht „aufsteigen“). Damit sind die Fahrzeuge in Bewegung nicht ungefährlich für andere Verkehrsteilnehmer und binden jedenfalls in Produktion und Entsorgung viele Ressourcen, die sich nur bei langer Haltbarkeit und intensiver Nutzung (sowie „grüner“ Be-tankung) auszahlen können.

In den unionsrechtlichen Vorgaben werden Produktion und Entsorgung ausgeblendet, und für den Betrieb gilt die (in Deutschland zu rund 40 % und im von Wasserkraft gesegneten Österreich zu rund 15 % realitätsfremde und der Umwelt daher kaum helfende) *Legaldefinition*, dass mit der Stromerzeugung keinerlei CO₂-Verbrauch einhergeht. Damit werden *Masse und Energieeffizienz von Elektroautos deutlich weniger relevant* (und sind auch nicht Gegenstand des Berichts der Kommission). Entsprechend wurde der Herstellerfokus auf margenträchtige ebenso wie schwere und strömungsgünstige „Sport Utility Vehicles“ (SUV) gelenkt. In einem SUV lassen sich dank der erhöhten Karosserie die schweren Batterien leichter im Unterboden unterbringen, während dem Kunden durch teils abenteuerliche Motorleistungen begehrte Sportlichkeit oder Überlegenheit beim „Gasgeben“ suggeriert wird.

Die *Halbherzigkeit* der Automobilbranche lässt sich auch daran erkennen, dass die meisten Elektroautos weiterhin rund einen Meter Raum vor der Fahrgastzelle verschwenden, anstatt die Fahrzeugform im Sinne der geänderten Technik zu optimieren. „Variable“ Plattformen, die bei konventioneller, höhergelegter Form sowohl Platz für Batterien unterhalb der Insassen als auch für Verbrennungsmotoren vor den Insassen haben, haben ihre Vorteile eher in der flexiblen Massenproduktion als in der Materialeffizienz oder in einem bedarfsgerechten leichten, kompakten oder agilen Fahrzeug beim Endkunden, der typischerweise nur eine Antriebsform benötigt. Und von standardisierten, günstigen und leicht *austauschbaren Batteriemodulen*, die vermeiden, dass das Auto nach der schon aus chemischen Gründen beschränkten Batterielebensdauer zu Sondermüll wird und wieder ein komplettes neues Auto verkauft werden muss (bzw. kann), ist man ohnehin noch sehr weit entfernt.

Unter Berücksichtigung der Begünstigungen für schwerere Fahrzeuge sowie des überpropor-

Dabei hat man auch prozedural aus den Erfahrungen mit dem „Notfall“ Covid gelernt: Zwischenzeitig werden deutlich mehr als die Hälfte aller legislativen Vorhaben selbst ohne jeglichen Zeitdruck²² formal als Initiativanträge eingebracht.²³ Das, obwohl sie inhaltlich regelmäßig nicht vom jeweiligen Abgeordneten stammen, sondern von den Ministerien ausgearbeitet und bloß an den Abgeordneten weitergeleitet wurden und somit als Regierungsvorlagen einzubringen wären. So kann man nämlich Begutachtungsregeln umgehen und sich die Diskussion mit der Öffentlichkeit ersparen, die zumindest formal einzubinden wäre und so vor der Beschlussfassung im Allgemeininteresse gelegene Verbesserungsvorschläge unterbreiten könnte. Dass mit dem praktischen „Schnellverfahren“ eine schlechtere legistische Qualität einhergehen kann, scheint in Kauf genommen zu werden.

e. Intensive Koordinierung zwischen misstrauischen Koalitionspartnern

Freilich ist in diesem Zusammenhang – ebenfalls schon deutlich vor der aktuellen Legislaturperiode – ein wachsendes Misstrauen der Koalitionspartner auch innerhalb der jeweiligen Regierung zu beobachten gewesen. Es ging bei neuen Projekten tendenziell seltener um die sachliche Verbesserung der Lage für die Allgemeinheit, die beide Koalitions-

tionalen Bonus für reine Elektrofahrzeuge wurden die *fiktiven und verkündeten 95 g-CO₂-Vorgaben* der unionsrechtlichen Flottenverbrauchsregeln, die ca. 4 Liter Kraftstoffverbrauch pro 100 km entsprechen, grundsätzlich *erreicht*, auch wenn der *reale Verbrauch* der Verbrennungsmotoren (inkl. Plug-in-Hybriden) mit rund 175 g bzw. 7,5 Liter deutlich höher lag (nachdem 2025 weniger Schlupflöcher existieren, sodass erstmals signifikante Strafzahlungen für die Hersteller drohen, gibt es freilich Lobbybemühungen für nachträgliche Lockerungen).

Es ist zu hoffen, dass die staatliche Förderung der Elektromobilität nicht eine ähnlich *zweifelhafte Bilanz* wie die *europäische Forcierung von Dieselfahrzeugen* in den drei Jahrzehnten davor erreichen wird, bei der die realen Nachteile von der Politik langfristig ignoriert wurden (siehe gut zusammengefasst *driving 4 answers*, The Diesel Story - How the EU Pretended to Fight Climate Change While Poisoning its Citizens, <https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=w8r2xnITnqA>).

²² Allfälliger Zeitdruck oder das Versäumen unionsrechtlicher Umsetzungsverpflichtungen sind manchmal auch auf langwierige koalitionsinterne politische Abstimmungsschwierigkeiten im Vorfeld rückführbar, siehe den folgenden Punkt e.

²³ *Parlament* 25. 10. 2024, Welche Gesetzesinitiativen sind erfolgreich?, <https://www.parlament.gv.at/recherchieren/open-data/showcases/Welche-Gesetzesinitiativen-sind-erfolgreich>.

partner vertreten sollten, sondern oftmals eher um das Durchbringen des „eigenen“ politischen²⁴ Projekts. Das führte dann dazu, dass immer mehr Zeit in Ministerien und insbesondere in deren Kabinetten mit der „Koordinierung“ von Projekten (bis hin zur Novelle der kleinsten Durchführungsverordnung) der eigenen Partei sowie denen der anderen Koalitionspartei verwendet wird. Hiermit wird der politische Willensabgleich im Vorfeld des parlamentarischen oder sonstigen formalen Verfahrens verstanden. Neben wechselseitigen Verzögerungen führte das in letzter Zeit nicht selten dazu, dass weniger die Inhalte der Vorhaben im Sinne der Allgemeinheit harmonisiert wurden, als vielmehr politische Tauschgeschäfte im Sinne von ich stimme „x“ Projekten des Koalitionspartners um „y“ Euro nur zu, wenn auch er meinen ähnlich umfangreichen Projekten im Sinne meiner Klientel zustimmt.²⁵ Wie oft dem wirklich der Fall ist, lässt sich freilich von außen schwer objektiv beurteilen.

²⁴ Bedenklich ist, wenn der Ausdruck „politische Gründe“ in der Verwaltung vielfach gleichbedeutend mit „keine nachvollziehbaren“ oder öffentlich nennbaren Gründe verwendet wird, sodass derartige Projekte gemäß den haushaltsrechtlichen Effizienz- und Wirkungsorientierungsvorgaben (Art. 51 Abs. 8 und Art. 126b Abs. 5 B-VG) an sich unzulässig wären.

²⁵ Im Bereich der Umweltförderung gab es freilich gelegentlich auch Projekte, die ein „wirtschaftsfreundliches“ Grundkonzept hatten, aber mit einem „ökologischen Anstrich“ versehen wurden, um so beide Koalitionspartner der scheidenden Regierung glücklich zu machen (siehe z.B. FN 7; auch war es interessant zu beobachten, wie plötzlich Konsens zur Aufstockung von militärischen wie ökologischen Ausgaben in ähnlicher Höhe bestand, wo typischerweise ein Koalitionspartner stärkeres Interesse an einem Thema und der andere am anderen Thema hat; neu ist auch, dass vielfach finanzielle Beträge früher feststehen als inhaltliche Konzepte oder dass es vielfach die Tendenz gibt, bloße Mittelgarantien in Gesetzen festschreiben zu wollen, ohne überhaupt noch die Details der geplanten Maßnahmen ausgearbeitet zu haben – siehe mit dem Landesverteidigungsbericht als Richtschnur das insoweit eher konkrete Landesverteidigungs-Finanzierungsgesetz, BGBl. I Nr. 185/2022).

Auch im Bereich von Umweltförderungen besteht die Gefahr, dass nicht der ideale Kompromiss aus minimalem Einsatz öffentlicher Mittel der Allgemeinheit und maximalem Nutzen für die Allgemeinheit erreicht wird (vgl. FN 17). So hat die Tendenz zu immer mehr Förderungen dazu geführt, dass Unternehmen immer weniger bis auf grundlegende Steuer- und Umweltsregeln frei agieren können, sondern bei unternehmerischen Risiken gerne eine staatliche Förderung oder Versicherung wünschen und damit von ihrem unternehmerischen Kerngedanken abkommen können (*Brunner, ÖHW 2023*, 152 f.). Dass in der Realität Investitionen in unternehmerische und gerade innovative Ideen gelegentlich – nicht nur aufgrund geringerer Kosten, sondern subventionsunabhängig auch aufgrund von weniger Bürokratie – lieber außerhalb der Europäischen Union getätigt werden, kann insoweit nicht völlig überraschen.

Klar ist aber, dass auch nach Corona aufgrund angeblich immer neuer Krisensituationen das Ausgabenniveau der Bundesregierung um inflationsbereinigte 20 %²⁶ über dem Ausgabenniveau von davor lag. So wurde das einmal erreichte, großzügige Corona-Ausgabenniveau durch regelmäßigen Verweis auf laufend neue Krisen gleichsam beibehalten. Umgekehrt wurde schon zuvor langjährig attestiert, dass Österreich eher am Problem steigender Ausgaben als am Problem mangelnder staatlicher Einnahmen oder zu niedriger Steuern leidet.²⁷

Als Nebenbemerkung sei erwähnt, dass aufgrund der geringeren Relevanz ausgewogener Inhalte neuer Regelungen freilich auch die Relevanz der vor einem Jahrzehnt eingeführten Wirkungsorientierung (Art. 51 Abs. 8 B-VG) auf Ebene der politischen Entscheidungsträger in den letzten Jahren deutlich abgenommen hat. Der erhoffte Kulturwandel ist offenkundig ausgeblieben.²⁸ Da einmal beschlossene Regeln typischerweise nicht mehr so leicht abgeschafft werden, besteht eine verstärkte Gefahr, dass das Konzept einer effektiven und wirkungsorientierten Verwaltung zwar nicht materiell und vom Herzen gelebt wird, als tendenziell wachsender formeller Papiertiger aber langfristig weiterbesteht.

²⁶ Lust, Grundsätzliches zu 10 Jahren neuem Bundeshaushaltsrecht samt Blick auf das Budget 2024, ÖHW 2023, 219 (224 f). Da die Steuereinnahmen hingegen nur grob gemäß der Geldentwertung gestiegen sind, ist das Defizit wie in Punkt 2.b. dargestellt entsprechend gewachsen.

²⁷ Daran ist auch die föderale Struktur unseres überschaubar großen Landes nicht ganz unbeeinträchtigt, bei der die Einnahmen vielfach von Bundespolitikern mit eher kurzen Halbwertszeiten aufgebracht werden, während realpolitisch auf Ausgabenseite auch eine maßgebliche Macht der langjährig erfahrenen Landespolitiker besteht (zum aktuellen System der Aufteilung der Ertragsanteile bei gemeinschaftlichen Abgaben siehe *Bröthaler/Mitterer*, Funktionsweisen und finanzielle Entwicklungen im Finanzausgleichssystem, in *Bauer/Biwald/Mitterer* (Hrsg.), *Finanzausgleich 2024: Ein Handbuch* (2024; Rezension in diesem Heft, 277), 59 (69 ff). Zuletzt war zu beobachten, wie rasch nach den auch auf lokale baupolitische Entscheidungen rückführbaren Hochwasserproblemen – dieses Mal wohl auch wahlkampfbedingt – Mittelaufstockungen auf Bundesebene zugesagt wurden, siehe z.B. Standard 18. 9. 2024, *Katastrophenfonds wird auf eine Milliarde Euro aufgestockt*, <https://www.derstandard.at/story/3000000237122/katastrophenfonds-wird-auf-eine-milliarde-euro-aufgestockt>.

²⁸ Im Ergebnis ähnlich Steger, *Haushaltsrechtsreform: Potential und Nutzung*, ÖHW 2024, 3 (18 ff).

f. Immerhin teilweise mehr Öffentlichkeit

Eher unfreiwillig haben die letzten Jahre für mehr Öffentlichkeit bei politisch heiklen Fragen gesorgt:²⁹ Während manches früher nur „unter Männern“ „im Hinterzimmer“ besprochen wurde, haben Zufallsfunde der modernen elektronischen Kommunikation es geschafft, der Öffentlichkeit einen partiellen Einblick in die politische Abstimmungsarbeit zu gewähren.³⁰ Ebenso ist zwischenzeitig offiziell bekannt geworden, dass neben dem offiziellen Regierungsprogramm für die Öffentlichkeit auch nicht für Außenstehende bestimmte „Sideletter“³¹ bestehen. Darin wird u.a. die Besetzung wichtiger Posten mit parteinahen Kandidaten oder das Auswahlrecht hierzu „akkordiert“.

Offen bleibt, inwieweit das Informationsfreiheitsgesetz künftig zu mehr Offenheit führt oder man eher wieder gemäß dem Motto „ein Schrift-

²⁹ So sehr die Grünen als deutlich kleinerer und weniger erfahrener Koalitionspartner Probleme beim Durchsetzen ihrer ökologischen Kernthemen hatten, so scheinen sie – nicht immer zum Wohlgefallen ihres Partners – im Justizbereich einschließlich Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft etwas frischen Wind verbreitet zu haben. Es ist bedauerlich, dass die Vorgänge um *Pilnacek* 2023 um einen mysteriösen Todesfall samt Abhandenkommen von Datenträgern angereichert wurden (siehe z.B. Standard 27. 9. 2024, Der Todesfall Christian Pilnacek sorgt für viel böses Blut, <https://www.derstandard.at/story/3000000238395/der-todesfall-christian-pilnacek-sorgt-fuer-viel-boeses-blut>). In weiterer Folge hat immerhin der BMJ-Abschlussbericht der *Kreutner*-Kommission vom 15. 7. 2024 (abrufbar unter <https://www.bmj.gv.at/themen/Fokusthemen/Untersuchungskommission.html>) bestätigt, dass es eine „Zwei-Klassen-Justiz“ samt politischen Interventionen in der Strafverfolgung gibt. Spannend bleibt, inwieweit heuer noch eine verfassungskonforme Regelung zur Sicherstellung von Datenträgern und Telefonen gefunden werden kann (Standard 24. 9. 2024, Justizministerin Zadić: „Die ÖVP will alles tun, damit Korruptionschats geheim bleiben“, <https://www.derstandard.at/story/3000000237962/justizministerin-zadic-die-oevp-will-alles-tun-damit-korruptionschats-geheim-bleiben>).

³⁰ Siehe FN 20 zu den Chatprotokollen von *Schmid* als ehemaligem Kabinettschef und Generalsekretär im Finanzministerium sowie Geschäftsführer der österreichischen Beteiligungs AG (ÖBAG).

³¹ Siehe z.B. Geheimpapiere zeigen, wie sich ÖVP-Koalitionen Posten aufteilen, Standard 28. 1. 2022, <https://www.derstandard.at/story/2000132943334/sideletter-zeigt-wie-sich-oevp-und-fpoe-posten-im-staat>, oder *Nikbakhsh/Melichar*, Postenschacher und ORF-Umbau: Das Geheimpapier von Türkis-Blau, Profil 28. 1. 2022, <https://www.profil.at/oesterreich/postenschacher-und-orf-umbau-das-geheimpapier-von-tuerkis-blau/401887412>, sowie den Bericht des ÖVP-Korruptions-Untersuchungsausschusses, 1996 d.B. XXVII. GP, 210 ff.

erl ist ein Gifterl“ auf nicht geschriebene Abmachungen zurückkehren wird. Wünschenswert wäre freilich, wenn sich unabhängig von Regeln ein allgemeiner ethischer Grundanstand etablieren könnte. Damit wäre sicher mehr Vertrauen in der Politik zu gewinnen als wenn man den Eindruck hat, dass sich mancher politischer Akteur eher am Nicht-Überschreiten des strafrechtlichen Unrechtsgehalts³² orientiert.

g. Post-faktisches Zeitalter oder bloße Vereinfachungen und Missverständnisse?

Leider nimmt die Tiefe der politischen wie auch medialen Diskussion tendenziell ab, und es ist für einen Politiker mittlerweile geradezu die Norm, dass er auf eine ihm gestellte Frage zwar etwas sagt, aber zugleich peinlichst genau darauf achtet, inhaltlich nicht zu antworten. Zwischenzeitlich mögen wir uns gar in einem „post-faktischen“ Zeitalter befinden, in dem sich mitunter das Nichts-Sagen dahingehend weiterentwickelt hat, dass teils ohne Rücksicht auf Tatsachen schlicht die Unwahrheit behauptet wird.

Nach den Korruptionsgerüchten in der Regierungspartei im Zusammenhang mit 2021 veröffentlichten Handy-Chat-Protokollen mag es bei der Feststellung des Parteivorsitzenden, dass die österreichische Volkspartei kein Korruptionsproblem habe,³³ noch Auffassungsunterschiede gegeben haben. Als Wirtschaftsexperten im Sommer 2024 das Einhalten des geplanten 3 % -Defizits beim Bundesbudget 2024 bezweifelt haben,³⁴ war interessant, dass diese Einschätzung im Finanz-

³² Im Sinne der in FN 29 genannten „Zwei-Klassenjustiz“ kommt noch hinzu, dass Urteile mitunter möglichst nicht oder zumindest eher mit jahrzehntelangen als jahrelangen Verzögerungen und mild gefällt werden und bis dahin eine ausgedehnte Phase der Unschuldsvermutung besteht. Freilich ist auch iZm diesem Aufsatz darauf hinzuweisen, dass primär Medieninformationen herangezogen wurden und eine gesamthaft systematische (politische) Einordnung angestrebt wird, jedoch keine (strafrechtliche) Wertung über den allfälligen Unrechtsgehalt noch nicht abgeschlossener Verfahren vorgenommen werden soll.

³³ Standard 29. 12. 2021, Kanzler Nehammer: „Die ÖVP hat kein Korruptionsproblem“, <https://www.derstandard.at/story/2000132208667/kanzler-nehammer-die-oevp-hat-kein-korruptionsproblem>.

³⁴ Vgl. *Fiskalrat*, Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2023-2028 (2024).

ministerium zwar negiert wurde, aber eine inhaltliche Begründung ausgeblieben ist. Etwas später konnte man die sich gegenüber dem Planungszeitpunkt verschlechterten Werte in den Vollzugsberichten zu den Monatserfolgen des Finanzministeriums nachlesen. Im Rahmen des Wahlkampfes kamen noch (nicht vom Finanzressort) Äußerungen hinzu, wonach man in Österreich nicht einsparen müsse, da das Wirtschaftswachstum alles kompensiere.³⁵ Hierbei hat sich teils die Frage aufgedrängt, ob das ökonomische Verständnis innerhalb der Politik einfach anders als in den üblichen Wirtschaftswissenschaften ist oder ob man es in Wahlkampfzeiten lediglich mit dem Wahrheitsgehalt der eigenen Aussagen nicht so eng sieht. Gegenüber der Prognose vom Herbst 2023 aktualisierte Zahlen der Verwaltung zu den Defizitwerten sind hingegen erst kurz nach der Wahl im Oktober 2024 kundgemacht worden.³⁶ Dabei musste schlussendlich das Verfehlen der Maastrichtvorgaben eingestanden werden, wobei Wirtschaftsforscher tendenziell auch die nunmehrigen 3,3 % Defizit für optimistisch halten.

Künftig wäre etwas mehr Offenheit und zugleich Rückkehr zu gewisser sachlicher Tiefe samt entsprechenden Begründungen der andernfalls schwer nachvollziehbaren Meinungsäußerungen wünschenswert.

3. Der moderne Staat ist kaum mehr zu überblicken

a. Ausgliederungen waren früher nachvollziehbar...

Natürlich ist Ehrlichkeit nicht unbedingt das vorrangige Motiv politischen Handelns. Das war schon vor drei Jahrzehnten im Zusammenhang mit den europäischen Schuldenregeln der Fall: Damals waren Ausgliederungen staatlicher Tätigkeiten ein gutes Instrument, um die staatliche Verschuldung im Sinne der europarechtlichen „Maastricht“-

³⁵ Standard 4. 8. 2024, Kanzler Nehammer sieht keine Notwendigkeit für Sparpaket, <https://www.derstandard.at/story/3000000231090/kanzler-nehammer-sieht-keine-notwendigkeit-fuer-sparpaket>.

³⁶ *Neuhold*, Budgetloch: Statt Wahlzuckerln höhere Steuern. Was wusste der Finanzminister?, Profil 14. 10. 2024, <https://www.profil.at/oesterreich/budgetloch-statt-wahlzuckerln-hoehere-steuern-was-wusste-der-finanzminister/402962350>.

Rechnung zu beschönigen („Flucht aus dem Budget“),³⁷ dass zugleich gut dotierte Geschäftsführerpositionen mit Vertrauensleuten besetzt werden konnten, war dabei politisch sicher kein unangenehmer Nebeneffekt.

b. ... garantieren heute aber weder Effizienz noch Transparenz

Mit der ab 2014 anwendbaren volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (ESVG 2010) ist hingegen ein maßgeblicher Grund für Ausgliederungen weggefallen: Auch die in Ausgliederungen ausgelagerten Schulden werden seither wieder dem Staat zugerechnet, soweit die ausgegliederte Gesellschaft primär am Staatstropf hängt und insoweit nicht als klassischer Marktproduzent gilt.

Der aktuelleeteiligungsbericht des Finanzministeriums³⁸ zeigt alleine auf Bundesebene knapp 100 ausgegliederte Gesellschaften, deren Effizienz nach nunmehr typischerweise gut einem Vierteljahrhundert einer kritischen Erfolgs- und Wirtschaftlichkeitsprüfung unterzogen werden sollte. Man sollte sich nicht einfach damit abfinden, dass einige ausgegliederte Gesellschaften ähnlich der allgemeinen Bürokratie stetig wachsen und entsprechend auch höhere staatliche Zuschüsse wünschen. Bei neuen Projekten der Verwaltung wird vielfach gar nicht mehr daran gedacht, dass die gemäß Bundesverfassung zentrale öffentliche Verwaltung die tatsächliche Arbeit auch selbst erledigt: Förderungen werden typischerweise über Abwicklungsgesellschaften erledigt,³⁹ im Falle der Covid-Förderungen hat man prompt eine neue Gesellschaft (COFAG) gegründet; sogar der Vertrieb des staatlich geförder-

³⁷ Siehe ebenfalls kritisch *Ludwig*, Ausgliederungen aus Sicht der öffentlichen Finanzkontrolle, ÖHW 2005/3-4, 130.

³⁸ *BMF*, Beteiligungsbereicht – Bericht gem. § 42 Abs. 5 BHG 2013 (2023). Die Beteiligungen weisen Umsatzerlöse jenseits 30 Mrd. Euro und eine Bilanzsumme über 350 Mrd. Euro sowie fast 120.000 Beschäftigte (Vollzeitäquivalente) aus.

³⁹ Siehe zum Forschungsbereich *Brunner/Mazegger/Schaller/Tantinger/Vorauer-Mischer*, Vier Jahre Forschungsfinanzierungsgesetz – ein erster Erfahrungsbericht, ÖHW 2024, 233 (in diesem Heft).

ten Klimatickets erfolgt weder über das zuständige Ministerium, noch direkt über die Bahngesellschaften, sondern über eine mehrheitlich dem Bund gehörende „one mobility GmbH“, während Werbe- und Beratungsbudgets der Ressorts ebenfalls tendenziell steigen.⁴⁰

Sieht man sich die Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB) an, so mag die Ausgliederung auch unionsrechtlichen Vorgaben entsprechen, damit jeder schienengebundene Transportdienstleister (z.B. Westbahn) über eine ausgelagerte Schienen-Kontrollbehörde eine faire Zuteilung der vorhandenen Schienen seitens der ÖBB-Infrastruktur-AG erhalten kann.⁴¹ Erhält die ÖBB aber jährlich Zuschüsse in der Größenordnung von 4 Mrd. Euro und stellt man sich im jährlichen Geschäftsbericht als erfolgreicher Unternehmer dar und macht man die dazugehörigen staatlichen Zuschüsse nur im „Kleingedruckten“ ersichtlich, so entsteht mitunter ein verwaschenes Bild (ähnliches gilt bei Entscheidungen der ÖBB, die vielfach auf politische Wünsche und entsprechende finanzielle Überzeugungsleistungen jenseits klassisch betriebsinterner betriebswirtschaftlicher Konzepte zurückgehen und auch am langfristigen Ausfall von Zugverbindungen nach den heurigen Regenfällen nicht gänzlich unverantwortlich sein dürften). Hier wäre zur Wahrung der Übersicht über die vielen Ausgliederungen einerseits über eine Rückführung so mancher Ausgliederung und andererseits jedenfalls über eine konsolidierte Darstellung sämtlicher staatlicher Einheiten nachzudenken, die sämtliche Gebietskörperschaften samt deren ausgegliederten Bereichen transparent zusammenfasst.⁴²

⁴⁰ Im ersten Halbjahr 2024 hat die öffentliche Verwaltung knapp 200 Mio. Euro für Werbung ausgegeben, siehe Standard 15. 10. 2024, Mehr als doppelt so viel öffentliche Werbung gemeldet: 196,5 Millionen Euro, <https://www.derstandard.at/story/3000000240717/mehr-als-doppelt-soviel-oeffentliche-werbung-gemeldet-1965-millionen-euro>.

⁴¹ Ob es für die Allgemeinheit Sinn macht, dass die defizitären staatlichen Bahnen gerade auf den betriebswirtschaftlich attraktiven Linien private Konkurrenz erhalten und damit mitunter noch mehr Zuschüsse vom Steuerzahler bedürfen, steht natürlich auf einem anderen Blatt, ist hier aber nicht Gegenstand der Diskussion.

⁴² Bei den umfangreichen staatlichen Förderungen an private Einheiten (33,4 Mrd. Euro bzw. 7,5 % des Bruttoinlandsprodukts gemäß BMF, Förderungsbericht 2022 (2023), 3) geht die gute Hälfte an Empfänger ohne Erwerbsabsicht. Ein gewisser Einblick ist hier über den Förderungsbericht und die Transparenzdatenbank möglich.

c. Das Energieliberalisierungsprojekt ist gescheitert

Ein weiteres Problem hat sich in den letzten Jahren im Energiesektor gezeigt, der gemäß unionsrechtlichen Vorgaben „liberalisiert“ oder besser „re-reguliert“ wurde, sich aber (freilich) unverändert sehr stark in staatsnaher Hand befindet. Hier haben die massiven Preisausschläge der letzten Jahre u.a. aufgrund des „merit order“-Systems und die hiesigen Lösungsansätze, den staatsnahen Versorgern keine Prügel in den Weg zu legen, sondern die massiven Preis- und Gewinnanstiege durch homöopathische Zuschüsse aus Steuergeldern an die Kunden zu lindern („Stromkostenzuschuss“),⁴³ gezeigt, dass das Liberalisierungs-

⁴³ Die Verbund AG konnte ihre Umsätze 2022 und 2023 auf rund 10 Mrd. Euro verdoppeln und den Gewinn grob auf 1,7 bzw. 2,3 Mrd. Euro gegenüber vor der „Energiekrise“ verdoppeln bzw. verdreifachen. Bei den Landesversorgern sind die Gewinne in Summe von ca. 1 Mrd. Euro auf 1,5 bzw. 2,5 Mrd. Euro gestiegen (siehe z.B. *Jüngling*, 25. 7. 2024, 2023: Landesversorger fahren knapp 1,5 Milliarden Übergewinne ein; <https://www.momentum-institut.at/news/2023-landesversorger-fahren-knapp-15-milliarden-uebergewinne-ein>). Die hiesige Übergewinnsteuer hat 2023 254,7 Mio. Euro und in den ersten 9 Monaten 2024 – noch ohne die Oktober-Zahlung – 207,9 Mio. Euro eingebracht (da es sich iSv Punkt 2.d. freilich sowohl beim Stammgesetz gemäß IA 3024/A, XXVII. GP, als auch bei den Novellen jeweils um Initiativanträge gehandelt hat, sind detaillierte Erläuterungen Mangelware; gemäß BMF 18. 11. 2022, Brunner: Energiekrisenbeitrag ist Frage der Fairness, <https://www.bmf.gv.at/presse/pressemeldungen/2022/November/energiekrisenbeitrag.html>, hat man sich Erlöse zwischen 2 und 4 Mrd. Euro über die ursprünglich geplanten 13 Monate erwartet). Die staatlich getätigten „Energieentlastungsmaßnahmen“ lagen hingegen 2022 und 2023 bei jeweils grob 4 Mrd. Euro, und auch 2024 wurden in den ersten 3 Quartalen bereits grob 2 Mrd. Euro ausgegeben (der im Oktober 2022 beschlossene Stromkostenzuschuss für Private macht davon grob 800 Mio. Euro jährlich aus). Siehe zum Energiekrisenbeitrag im Energiesektor *Proksch/Guttmann*, Übergewinn oder überbesteuert? – Zur verfassungsrechtlichen Kritik an der Erlösabschöpfung nach dem EKBSG, ÖHW 2024, 211 (in diesem Heft), und zum Elektrizitätsmarkt *Lust*, Der aktuelle Strompreis als Indiz für Mängel der regulatorischen Marktfixtion, ÖHW 2022, 117.

Die Gaslieferungen aus Russland über den streng geheimen Vertrag der OMV haben zuletzt 80 bis 90 % unserer Versorgung ausgemacht und dürften nun gekappt werden. Trotz des knapp 4 Mrd. Euro teuren staatlichen Auffüllens der strategischen Gasreserve im Jahr 2022 (Gaswirtschaftsgesetz 2011 idF BGBl. I Nr. 38/2022, siehe *Austrian Gas Grid Management AG*, <https://www.aggm.at/versorgungssicherheit/strategische-gasreserve>, oder *BMK*, <https://energie.gv.at/versorgung/wie-gelingt-der-ausstieg-von-russischem-gas>) dürften die Preise für Gas und Strom wieder steigen. Ebenso offen bleiben Fragen der ökonomischen und ökologischen Konsequenzen des Bezuges von verflüssigtem Fracking-Gas aus den USA sowie nach einer europäischen Strategie für Frieden.

projekt entweder gescheitert ist oder zumindest nicht im Interesse der Allgemeinheit erfolgt ist.⁴⁴

Wenn die staatliche Ausgliederung in Kapitalgesellschaften nur dazu führt, dass diese

1. rein betriebswirtschaftlich und nicht volkswirtschaftlich im Sinne ausgewogener Versorgung agieren,
2. die zuständigen staatlichen Einheiten sich als Eigentümervertreter nicht hinreichend zuständig fühlen und
3. zugleich die unionsrechtlich gewünschten nationalen Regulierungsbehörden typischerweise nur passiv zusehen, anstatt aktiv im Sinne der Kundinnen und Kunden einzugreifen,⁴⁵ dann ist etwas falsch an diesem Konzept.

⁴⁴ Auch bei der Liberalisierung bzw. Re-Regulierung der Telekommunikation war leider konzeptionell und auch bereits vor Jahren real erkennbar die Förderung der „Branche“ wichtiger als der Nutzen der Kunden, siehe *Lust*, Telekommunikationsrecht im Überblick² (2015), iii f und lix ff (es ist die fast logische Folge in einem Infrastrukturbereich mit überschaubarer Anbieterzahl, solange der Marktaufseher nur auf Großhandelsebene, aber nicht zugunsten der Endkunden eingreifen will; das Grundkonzept ist seit rund einem Jahrhundert im Brettspiel „Monopoly“ und seinen Vorgängern bekannt). Dass die Netzgebühren ständig steigen – bei Strom wegen angeblichem Mehrbedarf und bei Gas ebenso wegen Minderbedarf – scheint zum Spiel dazuzugehören.

⁴⁵ Das erinnert frappant an die Ereignisse im Telekommunikationsbereich vor zehn Jahren, siehe *Lust*, Bald 20 Jahre „liberalisierte“ Telekommunikation in Österreich: Wie steht's um den Wettbewerb?, JRP 2014, 153 (155). Unabhängig von entsprechend überhöhten Endkundertarifen scheinen nach Jahrzehnten von Breitbandinitiativen langsam immerhin auch öffentlich Fragen zur Zweckmäßigkeit der zusätzlich aus Steuergeldern finanzierten Branchenförderungen aufzukommen. Schließlich fördert man die nicht gerade margenschwache Telekommunikationsbranche, dennoch bleibt die Anzahl der Glasfaseranschlüsse absolut wie auch im internationalen Vergleich überschaubar und selbst die Branche äußert mittlerweile Kritik an den Fördermaßnahmen, bei denen teils Zuschüsse im fünfstelligen Bereich für einzelne Anschlüsse geleistet werden, die dann vielfach gar nicht genutzt werden (historisch erstmals und noch im niedrigen zweistelligen Millionenbereich 2003, 2014 massiv aufgestockt als „Breitbandmilliarde“, später als Breitband Austria 2020, siehe *Lust*, Die „Breitband-Milliarde“ (2016, <http://lust.wien/breitband>) oder zu letzterem *Rechnungshof*, Österreichische Breitbandstrategie 2020 (Breitbandmilliarde), Reihe BUND 2018/46 (2018, III–187 Blg. NR XXVI. GP), sowie aktuell mit 1,4 Mrd. Euro bis 2030 als Breitband Austria 2030, siehe <https://www.ffg.at/Breitband2030> oder jüngst *Böhmer*, Kurier 9. 11. 2024, Breitbandförderung als Geldverschwendung? 43.000 Euro für einen Haushalt, <https://kurier.at/politik/inland/breitbandfoerderung-internet-foerderungen-infrastruktur/402972879>.)“

Hinzu kommt, dass es offenkundig keinen funktionierenden Markt gibt, wenn Preisanstiege prompt beim Kunden ankommen, Preissenkungen aber nur teilweise und mit massiven Verzögerungen weitergegeben werden (der Energiepreisindex EPI weist weiterhin um 50 % höhere Endkundenpreise als bis 2021 üblich aus).⁴⁶ Das hat selbst zu den in anderer Hinsicht freilich ebenfalls suboptimalen Zeiten staatlicher Monopole mit der entsprechenden staatlichen Kontrolle vielfach besser funktioniert.

4 Wünsche an die nächste Bundesregierung

Natürlich ist der Weg zu mehr Übersicht und Effizienz im ausgegliederten Bereich des Staates ein schwieriger, der nur von einer passionierten Regierung und auch dann nicht von heute auf morgen bewerkstelligt werden kann.

Dennoch gibt es eine Reihe an sich einfacher Wünsche, die eine an der Bürgerin, dem Bürger und den Werten der Allgemeinheit ausgerichtete neue Bundesregierung mit vertretbarem Aufwand erreichen könnte, um der teils verfahrenen Situation der scheidenden Regierung zu entkommen:

a. Finanzielle Nachhaltigkeit und Reduktion der Verschuldung

– sowohl im Sinne der sich in der Minderheit befindlichen jüngeren Generation als auch im Sinne der Fairness, dass man nicht mehr verwirtschaftet als man erwirtschaftet; auch könnten so Spielräume für Unvorhergesehenes geschaffen werden.

⁴⁶ Bezeichnend ist, dass jüngst gerade in dem von zahlreichen Windrädern gezielten Burgenland unter einer sozialistischen Regierung ein Angebot über verhältnismäßig günstige und stabile Strompreise ausgearbeitet wurde, während von den Politikern, die sonstigen Landesversorgern näher stehen (siehe auch FN 43), freilich massive, aber nicht allzu konkrete Bedenken geäußert wurden.

- b. Reduktion staatlicher Verwaltung und Regeln**
– um mehr Innovation, Eigenverantwortung und Chancengleichheit zu ermöglichen, anstatt Bürger und Unternehmen in entbehrliche, laufende, nicht immer treffsichere und schlussendlich über Steuern teuer bezahlte Förderabhängigkeit zu bringen.
- c. Erweiterte sachliche Diskussion bei neuen Projekten, gerne auch ideologisch, aber nicht bloß parteipolitisch geprägt**
– gerade bei angeblichen Zukunftsinvestitionen und bei ökologischer Nachhaltigkeit könnte damit viel an Effizienz gewonnen werden. Vielleicht könnten auch die Abgeordneten der Regierungsparteien im Nationalrat etwas mehr Verständlichkeit bei neuen Regeln einfordern, anstatt alles gemäß der in der bloßen Parteiraison begründeten Logik des Klubzwanges abzusegnet. Schließlich ist das Parlament mit seinen unabhängigen Volksvertreterinnen und Volksvertretern gemäß dem Konzept der Gewaltenteilung an sich als Gegenpol zur Exekutive konzipiert.
- d. Etwas mehr Aufmerksamkeit auf das Allgemeinwohl anstatt das bloße Wohl der eigenen Partei und deren Kernklientel richten**
– damit wäre jedenfalls dem innerkoalitionären als auch dem innerparlamentarischen Klima gedient. Zugleich könnten so die zahlreichen Arbeitskräfte der öffentlichen Verwaltung ihre Fähigkeiten besser im Sinne der gemeinsamen Sache einbringen, womit sich höchstwahrscheinlich auch die langjährig tendenziell sinkende Motivation der Verwaltungsbediensteten wieder sprunghaft verbessern ließe. Schließlich ließe sich so in weiterer Folge auch die Zufriedenheit der Bevölkerung verbessern, sodass man sich auch als etablierte Kraft nicht so sehr vor künftigen Wahlen fürchten müsste.

Übergewinn oder überbesteuer? Zur verfassungs- rechtlichen Kritik an der Erlösabschöpfung nach dem EKBSG

Von Dr. **Wolfram Proksch** (Wien) und
Mag. **Benjamin Guttmann** (Wien)*

* Für Informationen zu den Autoren siehe das Autorenverzeichnis auf Seite 274 und 275.

1 Einleitung

Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine, die dadurch ausgelöste Energiekrise und die mittelbare Bindung der Strompreise an die Gaspreise führten im Jahr 2022 europaweit zu drastisch gestiegenen Strompreisen. Aufgrund der spezifischen Preisbildungsmechanismen im Stromgroßhandel¹ profitierten dabei insbesondere Stromerzeuger mit geringen variablen Kosten von den durch hohe Gaspreise getriebenen Strompreisen. Als Reaktion darauf erließ die Europäische Union mit der Verordnung (EU) 2022/1854² ein Maßnahmenpaket, das die Abschöpfung dieser krisenbedingten Übergewinne vorsah.

Die Verordnung bot den Mitgliedstaaten dabei zwei verschiedene Ansätze: Eine Erlösabschöpfung, die bloß an der Einnahmenseite ansetzt, oder eine Gewinnabschöpfung, die im Sinne einer klassischen „Übergewinnsteuer“ am Saldo aus Einnahmen und Ausgaben ansetzt. Der österreichische Gesetzgeber entschied sich für beide Wege – allerdings in unterschiedlicher Ausgestaltung für verschiedene Sektoren: Während für Unternehmen im Bereich fossiler Energieträger mit dem Energiekrisenbeitrag-fossile Energieträger (EKBF)³ eine Gewinnabschöpfung ieS eingeführt wurde, wählte man für Stromerzeuger mit dem Bundesgesetz über den Energiekrisenbeitrag-Strom (EKBSG)⁴ den Weg einer Erlösabschöpfung.

Diese unterschiedliche Behandlung wirft bereits erste verfassungsrechtliche Fragen auf. Noch problematischer erscheint jedoch, dass der Energiekrisenbeitrag-Strom sein erklärtes Ziel – die Senkung der Strompreise für Endverbraucher⁵ – weder erreicht hat, noch systembedingt je erreichen konnte.⁶ Anders als die zugrundeliegende EU-Verordnung

¹ Zur Funktionsweise des Merit-Order-Systems siehe unten Kapitel 3.1.

² Verordnung (EU) 2022/1854 des Rates vom 6. 10. 2022 über Notfallmaßnahmen als Reaktion auf die hohen Energiepreise.

³ BGBl. I Nr. 220/2022.

⁴ BGBl. I Nr. 220/2022.

⁵ Vgl. ErwGr. 27 und 28 der VO (EU) 2022/1854; siehe auch *Lust*, Neue Bundesregierung – kommt ein neuer Ansatz bei Politik und Budget?, ÖHW 2024, 187 (208 f, in diesem Heft).

⁶ Dazu ausführlich unten Kapitel 3.

sieht das österreichische Gesetz nicht einmal eine Zweckbindung der eingenommenen Mittel für Maßnahmen zur Strompreissenkung vor.⁷

Während die meisten EU-Mitgliedstaaten ihre Übergewinnabschöpfung mit Ende 2023 beendeten, hält Österreich – neben der Slowakei – als einziges Land an dieser Maßnahme bis (zumindest) Ende 2024 fest.⁸ Dies geschieht entgegen der ausdrücklichen Empfehlung der Europäischen Kommission, die bereits in ihrem Evaluierungsbericht vom Juni 2023 von einer Verlängerung der Erlösobergrenze aufgrund negativer Auswirkungen auf Investitionen in erneuerbare Energien abriet.⁹

Der vorliegende Beitrag unterzieht das EKBSG einer *verfassungsrechtlichen Analyse*. Im Zentrum steht dabei die Frage, ob die gewählte Form der Erlösabschöpfung den verfassungsrechtlichen Anforderungen entspricht. Besonderes Augenmerk wird auf folgende Aspekte gelegt: Die fehlende Eignung zur Zielerreichung als Verstoß gegen das *Sachlichkeitsgebot*, die Ungleichbehandlung verschiedener Energieerzeuger als Verstoß gegen den *Gleichheitssatz* sowie die problematische Anknüpfung an Erlöse statt Gewinne als Verstoß gegen das *objektive Nettoprinzip*.

2 Das EKBSG im Überblick

Der Energiekrisenbeitrag-Strom ist als ausschließliche Bundesabgabe konzipiert¹⁰ und sieht eine Abschöpfung von 90% jener Erlöse vor, die bestimmte Stromerzeuger über einer festgelegten Obergrenze erzielen.¹¹ Erfasst werden dabei Betreiber von Stromerzeugungsanlagen mit einer installierten Kapazität von mehr als 1 Megawatt (MW), die Strom aus verschiedenen Energiequellen – von Windkraft über Wasserkraft bis hin zu fossilen Brennstoffen – veräußern.¹²

⁷ Art. 10 Abs. 1 der VO (EU) 2022/1854 verlangt hingegen, dass die Überschusserlöse gezielt zur Unterstützung von Stromendkunden verwendet werden.

⁸ Vgl. Europäische Kommission, Bericht zur Überprüfung der Notfallmaßnahmen vom 5. 6. 2023, S. 12 f.

⁹ Europäische Kommission, aaO, S. 20.

¹⁰ § 1 Abs. 2 EKBSG.

¹¹ § 3 Abs. 5 EKBSG.

¹² § 1 Abs. 3 iVm § 5 Abs. 1 EKBSG.

2.1 Systematik und wesentliche Regelungsinhalte

Die Bemessungsgrundlage für den EKB-S bildet die Summe der monatlichen Überschusserlöse aus der Stromveräußerung.¹³ Als Überschusserlöse definiert das Gesetz dabei die positive Differenz zwischen den tatsächlich erzielten Markterlösen des Beitragsschuldners je Megawattstunde (MWh) Strom und der jeweiligen Obergrenze für Markterlöse.¹⁴ Diese wurde zunächst mit € 140 je MWh festgelegt und ohne erkennbare sachliche Rechtfertigung ab Juni 2023 auf € 120 je MWh abgesenkt.¹⁵ Damit blieb der österreichische Gesetzgeber deutlich unter der vorgesehenen Obergrenze von höchstens € 180 je MWh der EU-Notfallverordnung, die überdies mit Juni 2023 außer Kraft trat.¹⁶

Von der – von Österreich über den Geltungszeitraum der EU-Notfallverordnung hinaus verlängerten – Abgabepflicht bestehen mehrere Ausnahmen.¹⁷ Befreit sind etwa Demonstrationsprojekte, Strom aus Anlagen mit einer Marktprämie nach dem Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz (EAG) oder einem Einspeise- bzw. Nachfolgeritarif nach dem Ökostromgesetz (soweit die Erlöse bereits einer Rückzahlungsverpflichtung unterliegen), als Regularbeit eingesetzter Strom sowie Strom aus Pumpspeicherkraftwerken. Diese Befreiungen sind grundsätzlich sachgerecht, da sie Doppelbelastungen vermeiden oder technisch notwendige Stromflüsse ausnehmen. Ausgenommen sind jedoch auch fossile Energieträger, für die, wie bereits erwähnt, ein anderes Regelungsregime gilt.¹⁸

¹³ § 3 Abs. 1 EKBSG.

¹⁴ § 3 Abs. 2 Z 1 EKBSG.

¹⁵ § 3 Abs. 2 Z 3 EKBSG idF BGBl. I Nr. 64/2023. Der österreichische Strompreisindex (ÖSPI) lag bis Sommer 2021 typischerweise bei grob € 50 je MWh, hatte 2022 Werte zwischen ca. 200 und 500, pendelte sich 2023 schlussendlich gegen 100 ein und scheint 2024 nach sommerlichen Werten um 60 bald wieder 100 zu überschreiten.

¹⁶ Art. 6 Abs. 1 VO (EU) 2022/1854.

¹⁷ § 2 EKBSG.

¹⁸ Dazu sogleich in 2.4.

2.2 Zeitlicher Anwendungsbereich und Rückwirkungsproblematik

Das EKBSG trat am 1. 12. 2022 in Kraft,¹⁹ enthielt aber von Beginn an mehrere problematische rückwirkende Elemente. So erfasst der erste Erhebungszeitraum bereits Erlöse ab dem 1. 12. 2022,²⁰ obwohl das Gesetz erst am 29. 12. 2022 kundgemacht wurde. Die willkürliche Absenkung des Grenzwerts von € 140/MWh auf € 120/MWh erfolgte ebenfalls rückwirkend.²¹ Der zweite Erhebungszeitraum wurde durch die jüngste Novelle²² bis Ende 2024 verlängert – zu einem Zeitpunkt also, als die zugrundeliegende EU-Notfallverordnung bereits längst außer Kraft getreten war.

Die Fälligkeiten wurden in mehreren Tranchen festgelegt:²³ Für den ersten Erhebungszeitraum (zunächst 1. 12. 2022 bis 30. 6. 2023, so- dann verlängert bis 31. 12. 2023) waren die Beiträge zum 30. 9. 2023 (für das erste Halbjahr 2023) bzw. 15. 4. 2024 (für das zweite Halbjahr 2023) zu entrichten. Für den zweiten Erhebungszeitraum (1. 1. 2024 bis 31. 12. 2024) sind die Fälligkeiten mit 15. 10. 2024 (erstes Halbjahr 2024) und 15. 4. 2025 (zweites Halbjahr 2024) festgelegt.

2.3 Investitionsabsatzbeträge

Das Gesetz sieht die Möglichkeit vor, einen Absatzbetrag für begünstigte Investitionen in erneuerbare Energien und Energieeffizienz geltend zu machen.²⁴ Die Regelungen dazu wurden durch die beiden Novellen schrittweise ausgeweitet, bleiben aber weiterhin hinter den praktischen Erfordernissen zurück.²⁵ Dies ist insbesondere unter dem Blickwinkel problematisch, dass die EU-Kommission in ihrem Evaluie-

¹⁹ § 11 Abs. 1 EKBSG.

²⁰ § 3 Abs. 1 EKBSG.

²¹ BGBl. I Nr. 64/2023.

²² BGBl. I Nr. 13/2024.

²³ § 5 Abs. 2 EKBSG.

²⁴ § 4 EKBSG.

²⁵ Zur Kritik an den Investitionsabsatzbeträgen siehe unten Kapitel 3.3.

rungsbericht ausdrücklich vor negativen Auswirkungen auf Investitionen in erneuerbare Energien warnt.²⁶

2.4 Unterschiede zum Energiekrisenbeitrag für fossile Energieträger

Im Gegensatz zum zeitgleich eingeführten Energiekrisenbeitrag für fossile Energieträger (EKBF)²⁷ stellt der EKB-S nicht auf tatsächlich erzielte Gewinne, sondern auf Erlöse ab. Während der EKBF als klassische Übergewinnsteuer nur jene Gewinne erfasst, die einen bestimmten Referenzwert übersteigen,²⁸ werden beim EKB-S sämtliche Erlöse über der festgelegten Obergrenze abgeschöpft – unabhängig von den tatsächlichen Kosten und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Stromerzeugers. Diese unterschiedliche Behandlung vergleichbarer Sachverhalte wirkt, wie noch zu zeigen sein wird, erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken auf.

3 Mangelnde Eignung zur Zielerreichung

Der EKB-S verfolgt laut den Gesetzesmaterialien²⁹ das Ziel, die Strompreise für Endverbraucher zu senken. Diese Zweckwidmung war auch in der EU-VO vorgesehen.³⁰ Eine genauere Analyse zeigt jedoch, dass die gewählte Form der Erlösabschöpfung zur Erreichung dieses Ziels weder geeignet noch erforderlich ist und war. Dies stellt einen Verstoß gegen das aus dem Gleichheitssatz abgeleitete Sachlichkeitsgebot dar.³¹

²⁶ Europäische Kommission, Bericht zur Überprüfung der Notfallmaßnahmen vom 5. 6. 2023, S. 14 f.

²⁷ BGBl. I Nr. 220/2022.

²⁸ § 2 EKBF.

²⁹ IA 3024/A BlgNR 27. GP 6.

³⁰ Art. 10 VO (EU) 2022/1854.

³¹ Vgl. grundlegend VfSlg. 14.039/1995.

3.1 Mechanismen der Strompreisbildung

Die Preisbildung im Stromgroßhandel erfolgt nach dem sogenannten Merit-Order-System.³² Dabei bieten Stromerzeuger ihren Strom zu Preisen an, die mindestens ihre variablen Produktionskosten decken müssen. Diese variablen Kosten unterscheiden sich je nach Erzeugungstechnologie erheblich: Während sie bei Wind- und Solarenergie eher niedrig sind, fallen sie bei Gaskraftwerken aufgrund der Brennstoffkosten meist höher aus.

Die Angebote werden nach aufsteigenden Preisen gereiht, wobei das teuerste noch benötigte Kraftwerk den Preis für alle Erzeuger bestimmt. In der Praxis sind dies häufig Gaskraftwerke, wodurch deren hohe variable Kosten den Marktpreis für alle Erzeuger bestimmen. Dies führte in der Energiekrise 2022-2023 zu den bekannten Preissteigerungen, da die gestiegenen Gaspreise direkt auf die Strompreise durchschlugen.

In diesem System haben die einzelnen Stromerzeuger keinen Einfluss auf die Preisbildung – sie sind reine „Preisnehmer“. Dies gilt insbesondere für kleinere Erzeuger wie private Windpark- oder Wasserkraftwerke. Ein von den Autoren in Auftrag gegebenes energiewirtschaftliches Gutachten der *enervis energy advisors*³³ bestätigt diese Einschätzung und zeigt durch detaillierte Marktanalysen, dass eine nachgelagerte Erlösabschöpfung wie der EKB-S nichts an diesem grundlegenden Mechanismus respektive an den Stromgroßhandelspreisen ändert.

³² Siehe *Gasparella, Jiilen, Zucker*: The Merit Order and Price-Setting Dynamics in European Electricity Markets. Policy Brief, European Union, 2023, oder *Lust*, Der aktuelle Strompreis als Indiz für Mängel der regulatorischen Marktfiction, ÖHW 2022, 117 (126 ff).

³³ *Enervis energy advisors GmbH*, Energiewirtschaftliche Stellungnahme zum EKB-S Gesetz in Österreich, 27. 6. 2024.

3.2 Fehlende preisdämpfende Wirkung

Der mittlerweile zu beobachtende Rückgang der Strompreise ist nicht auf die Erlösabschöpfung zurückzuführen. Die Europäische Kommission nennt in ihrem Evaluierungsbericht vielmehr andere Faktoren: Gesunkene Gaspreise, weniger Heizaufkommen aufgrund milder Witterung, Maßnahmen zur Nachfragereduktion sowie den verbesserten Import von verflüssigtem Erdgas (LNG).³⁴

Dies ist aus mehreren Gründen auch systembedingt:

Erstens hat die Abschöpfung keinen Einfluss auf die variablen Kosten der Stromerzeugung. Da diese aber die Basis für die Preisbildung im Merit-Order-System darstellen, besteht für die Erzeuger kein Anreiz bzw. gar keine Möglichkeit, ihr Bieterverhalten zu ändern. Dies gilt umso mehr, als ihnen auch bei Marktpreisen über der Erlösobergrenze noch 10% der Überschusserlöse verbleiben.³⁵

Zweitens führt der EKB-S nicht zu einer Angebotserhöhung, die preisdämpfend wirken könnte. Im Gegenteil: Die massive Belastung der Erzeuger könnte mittelfristig sogar zu einer Angebotsverknappung führen, wenn Investitionen in neue Erzeugungskapazitäten ausbleiben.

Drittens fehlt – anders als in der EU-Notfallverordnung vorgesehen³⁶ – eine Zweckbindung der eingenommenen Mittel für Maßnahmen zur (Endverbraucher-) Strompreissenkung. Während Art. 10 Abs. 1 der Verordnung explizit verlangt, dass die Überschusserlöse „gezielt zur Finanzierung von Maßnahmen verwendet werden, mit denen Stromendkunden unterstützt werden“, enthält das EKBSG keine entsprechende Vorgabe. Die eingenommenen Mittel fließen und fließen weiterhin in das *allgemeine Budget* des Bundes.³⁷

³⁴ Europäische Kommission, Bericht zur Überprüfung der Notfallmaßnahmen vom 5. 6. 2023, S. 7 f.

³⁵ § 3 Abs. 5 EKBSG.

³⁶ Art. 10 Abs. 1 VO (EU) 2022/1854.

³⁷ 2023 wurden 254,7 Mio. € an Energiekrisenbeiträgen für Strom und fossile Energieträger ver-

3.3 Negative Auswirkungen auf Investitionen

Die Erlösabschöpfung wirkt sich besonders negativ auf Investitionen in erneuerbare Energien aus. Dies ist besonders problematisch, da gerade der Ausbau erneuerbarer Energien langfristig zu einer Senkung der Strompreise beitragen würde. Die Europäische Kommission warnte schon in ihrem Evaluierungsbericht ausdrücklich vor diesen *negativen Investitionseffekten* und riet deshalb von einer Verlängerung der Maßnahme ab.³⁸

Die unzureichende Berücksichtigung von Investitionen zeigt sich auch in der Ausgestaltung der Investitionsabsatzbeträge. Zwar wurden diese durch die jüngste Novelle³⁹ ausgeweitet, sie bleiben aber weiterhin deutlich hinter den praktischen Erfordernissen zurück. Die zeitliche Begrenzung der Absatzbarkeit berücksichtigt nicht, dass Investitionen in Stromerzeugungsanlagen typischerweise lange Vorlaufzeiten haben. Allein die Planungs- und Genehmigungsphase für Windkraftanlagen dauert regelmäßig mehrere Jahre.⁴⁰ Auch die betraglichen Beschränkungen der Absatzbarkeit (ursprünglich überhaupt nur 50 % der Investitionen bei einer Deckelung von max. € 36 je MWh) erscheinen willkürlich und sind nicht an den tatsächlichen Investitionskosten orientiert.

3.4 Verstoß gegen das Sachlichkeitsgebot

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs muss eine gesetzliche Regelung auf einem vernünftigen Grund beruhen und

einnahmt, im laufenden Jahr waren es in den ersten drei Quartalen bislang 207,9 Mrd. €; die deutlich umfangreicheren Entlastungsmaßnahmen erfolgten ebenfalls aus dem allgemeinen Budget. Siehe *Lust*, ÖHW 2024, 187 (207 FN 43, in diesem Heft).

³⁸ Europäische Kommission, Bericht zur Überprüfung der Notfallmaßnahmen vom 5. 6. 2023, S. 20, wonach „die Vorteile der geltenden Erlösbergrenze für inframarginale Erzeuger gegenüber den Auswirkungen auf die Investitionssicherheit und die Risiken für das Funktionieren des Marktes und für die Energiewende nicht überwiegen würden.“

³⁹ BGBl. I Nr. 13/2024.

⁴⁰ Vgl. die durchschnittlichen Projektlaufzeiten laut Daten der E-Control, Erneuerbare Energie in Zahlen 2023, S. 45.

verhältnismäßig sein.⁴¹ Eine Maßnahme verstößt gegen das Sachlichkeitsgebot, wenn sie zur Erreichung der vom Gesetzgeber selbst festgelegten Ziele ungeeignet ist.⁴² Die bloße Behauptung einer Eignung reicht dabei nicht aus – der Gesetzgeber muss die Eignung seiner Maßnahmen sachlich begründen können.⁴³

Im Fall des EKB-S fehlt es bereits an dieser grundlegenden Eignung zur Zielerreichung. Die Erlösabschöpfung kann systembedingt keine preisdämpfende Wirkung entfalten. Dies wird auch durch die empirische Entwicklung bestätigt: Der mittlerweile zu beobachtende Preisrückgang ist nachweislich auf andere Faktoren zurückzuführen (wie zum Beispiel den Rückgang des Gaspreises).⁴⁴

Alternative Maßnahmen wären zur Erreichung des Ziels besser geeignet gewesen. Die Europäische Kommission nennt in ihrem Evaluierungsbericht etwa:

- direkte Förderungen für einkommensschwache Haushalte
- gezielte Investitionsanreize für neue Erzeugungskapazitäten
- Maßnahmen zur Nachfragereduktion
- Förderung langfristiger Stromlieferverträge⁴⁵

Der Gesetzgeber hat sich stattdessen für eine Maßnahme entschieden, die ihr Ziel nicht nur verfehlt, sondern durch negative Auswirkungen auf Investitionen in erneuerbare Energien sogar kontraproduktiv wirkt. Dies wiegt umso schwerer, als Österreich die Maßnahme – entgegen der ausdrücklichen Empfehlung der EU-Kommission – bis Ende 2024 verlängert hat.⁴⁶

⁴¹ VfSlg. 14.039/1995; 16.407/2001.

⁴² VfSlg. 15.980/2000.

⁴³ VfSlg. 17.807/2006.

⁴⁴ Europäische Kommission, aaO, S. 7 f.

⁴⁵ Europäische Kommission, aaO, S. 15 ff.

⁴⁶ Die Verlängerung erfolgte durch BGBl. I Nr. 13/2024, nachdem die EU-Kommission in ihrem Bericht vom 5. 6. 2023 ausdrücklich von einer Verlängerung abgeraten hatte.

3.5 Keine Rechtfertigung durch fiskalische Interessen

Die fehlende Eignung zur Preisdämpfung wird auch nicht durch andere legitime Zwecke kompensiert. Insbesondere kann das bloße fiskalische Interesse an zusätzlichen Einnahmen keine sachliche Rechtfertigung für die Maßnahme darstellen.⁴⁷ Der Verfassungsgerichtshof hat wiederholt festgehalten, dass die budgetäre Situation des Staates für sich allein keine sachliche Rechtfertigung für belastende Differenzierungen bilden kann.⁴⁸

Die rein fiskalische Motivation des Gesetzgebers wird besonders deutlich durch:

- die fehlende Zweckbindung der Einnahmen
- die willkürliche Absenkung der Erlösobergrenze von 140 auf 120 Euro/MWh
- die Verlängerung über das Auslaufen der EU-Notfallverordnung hinaus
- das Fehlen alternativer preisdämpfender Maßnahmen

4 Verstoß gegen den Gleichheitssatz

Der EKB-S verstößt in mehrfacher Hinsicht gegen den verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz. Besonders problematisch erscheint dabei die unterschiedliche Behandlung verschiedener Energieerzeuger sowie der Verstoß gegen das sog. „objektive Nettoprinzip“ durch die Anknüpfung an Erlöse statt Gewinne.

Als mögliche Rechtfertigung für die unterschiedliche Behandlung von Stromerzeugern und fossilen Energieträgern wird häufig auf Erwägungsgrund 45 der EU-Notfallmaßnahmen-VO verwiesen. Dieser

⁴⁷ VfSlg. 15.060/1997.

⁴⁸ VfSlg. 11.190/1986; 16.754/2002.

argumentiert, dass bei Stromerzeugern eine Erlösabschöpfung notwendig sei, um das hypothetische Marktergebnis ohne Störung der Gaslieferungen nachzubilden, während beim Solidaritätsbeitrag für fossile Energieträger die gestiegene Rentabilität im Vergleich zu den Vorjahren erfasst werden solle.

Diese Unterscheidung überzeugt jedoch nicht: Tatsächlich sind beide Sektoren durch das Merit-Order-System unmittelbar miteinander verbunden, da die variablen Kosten der (meist mit Gas betriebenen) Grenzkraftwerke den Strompreis für alle Erzeuger bestimmen. Die hohen Gaspreise waren damit direkte Ursache für die gestiegenen Strompreise und die daraus resultierenden Gewinne – sowohl im fossilen als auch im erneuerbaren Sektor. Dass die Gewinne der Gaskraftwerke selbst wegen ihrer hohen Brennstoffkosten nicht im gleichen Maße steigen, ändert nichts an dieser systemischen Verbindung – im Gegenteil macht es die stärkere Belastung der erneuerbaren Erzeuger noch weniger nachvollziehbar. Diese enge wirtschaftliche Verflechtung macht die unterschiedliche Behandlung bei der Gewinnabschöpfung besonders fragwürdig. Die vermeintlich einfachere Administrierbarkeit einer Erlösabschöpfung oder das Erschweren von Umgehungsmöglichkeiten können diese intensive Ungleichbehandlung nicht rechtfertigen, zumal mit dem EKB-F bereits ein funktionierendes System der Gewinnabschöpfung etabliert wurde, das auch im Stromsektor anwendbar wäre.

4.1 Ungleichbehandlung von Stromerzeugern und fossilen Energieträgern

Die unterschiedliche Behandlung insbesondere von erneuerbaren Stromerzeugern einerseits und Unternehmen im Bereich *fossiler* Energieträger andererseits stellt die gravierendste Ungleichbehandlung durch den EKB-S dar. Während bei fossilen Energieträgern mit dem EKBFG eine „klassische“ Übergewinnsteuer eingeführt wurde, die nur tatsächlich erzielte (Über-) Gewinne erfasst, werden bei Stromerzeugern sämtliche Erlöse über der festgelegten Obergrenze abgeschöpft

– unabhängig von den tatsächlichen Kosten, dem Gesamtausmaß der Investitionen und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des besteuerten Unternehmens.⁴⁹

Bemessungsgrundlage für den EKB-F ist jener Betrag, um den der steuerpflichtige Gewinn des Erhebungszeitraumes um mehr als 20 % über dem Durchschnittsbetrag liegt. Der EKB-F soll sodann 40 % der Bemessungsgrundlage betragen.⁵⁰ Vom EKB-F kann wiederum ein Absetzbetrag für begünstigte Investitionen in erneuerbare Energien und Energieeffizienz abgezogen werden.⁵¹ Betroffen vom EKB-F ist in Österreich hauptsächlich die OMV.

Ein von den Autoren in Auftrag gegebenes Gutachten der KPMG⁵² belegt die massive Mehrbelastung der erneuerbaren Stromerzeuger durch den EKB-S im Vergleich zum EKB-F durch diese unterschiedliche Behandlung. Die Analyse realer Daten von sieben privaten Windkraftunternehmen zeigt, dass die Belastung durch den EKB-S im Durchschnitt bei 39,6 % des Ergebnisses vor EKB-S/Steuern liegt. Wäre stattdessen eine Gewinnabschöpfung nach dem Modell des EKB-F zur Anwendung gekommen, hätte die durchschnittliche Belastung nur 25,2 % betragen. Die Erlösabschöpfung nach dem EKBSG führt damit absolut zu einer um mehr als 14 Prozentpunkte höheren Belastung und liegt daher relativ 56,7 % darüber.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs verstößt eine unterschiedliche Behandlung vergleichbarer Sachverhalte gegen den Gleichheitssatz, wenn sie nicht durch entsprechende Unterschiede im Tatsächlichen gerechtfertigt ist.⁵³ Dabei ist nicht entschei-

⁴⁹ Vgl. § 3 Abs. 1 EKBSG einerseits und § 2 EKBFG andererseits.

⁵⁰ § 1, § 2 und § 3 EKBFG.

⁵¹ § 4 EKBFG.

⁵² KPMG, Stellungnahme und Analyse der Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit des Energiekrisenbeitrages Strom auf die Unternehmen generell, die Auswirkung der unterschiedlichen Obergrenzen/MWh und ein Vergleich mit einer gewinnabhängigen Besteuerung insbesondere durch den Energiekrisenbeitrag Fossile Energieträger, 27. 6. 2024.

⁵³ VfSlg. 5318/1966; 6410/1971; 10.037/1984.

dend, ob eine Regelung zweckmäßig erscheint, sondern ob eine sachliche Rechtfertigung besteht.⁵⁴ Eine solche sachliche Rechtfertigung ist hier nicht erkennbar.

Der pauschale Verweis in den Gesetzesmaterialien auf Erwägungsgrund 45 der EU-Notfallverordnung,⁵⁵ wonach aufgrund unterschiedlicher Geschäfts- und Handelspraktiken verschiedene Maßnahmen erforderlich seien, vermag nicht zu überzeugen. Die Verordnung nötigte den Gesetzgeber keineswegs zu dieser Ungleichbehandlung – sie stellte es den Mitgliedstaaten vielmehr frei, auch andere geeignete Maßnahmen zur Abschöpfung von Übergewinnen zu wählen.⁵⁶ Insbesondere aber kann dies nach dem Auslaufen der EU-Notfallverordnung keine Rechtfertigung für die unsachliche Ungleichbehandlung mehr sein.

Die unterschiedliche Behandlung erscheint umso problematischer, als sie *dem Ziel der Energiewende zuwiderläuft*: Während fossile Energieträger durch die geringere Belastung bevorzugt werden, werden ausgerechnet Erzeuger erneuerbarer Energie durch die Erlösabschöpfung stärker belastet. Dies steht in eklatantem Widerspruch zu den Klima- und energiepolitischen Zielen Österreichs.⁵⁷

4.2 Unsachliche Differenzierung zwischen Stromerzeugern und Stromhändlern

Eine weitere problematische Ungleichbehandlung ergibt sich aus der Beschränkung des EKB-S auf Stromerzeuger, während Stromhändler von der Abgabe ausgenommen sind. Dies, obwohl auch Stromhändler in einem Marktumfeld stark steigender Großhandels- und Endkundenpreise erhebliche krisenbedingte Zusatzgewinne erzielen konnten.⁵⁸

⁵⁴ VfSlg. 14.039/1995; 16.407/2001.

⁵⁵ IA 3024/A BlgNR 27. GP 6.

⁵⁶ Art. 8 VO (EU) 2022/1854.

⁵⁷ Vgl. z.B. § 4 Z 5 EIWOG 2010.

⁵⁸ Dies belegen auch die Geschäftsberichte großer österreichischer Energieversorger für das Jahr 2022.

Die Bundesregierung rechtfertigt diese Differenzierung mit dem Argument, eine Erlösabschöpfung im Stromhandel sei aufgrund der Mehrstufigkeit des Handels und der drohenden Mehrfacherfassung von Handelsgeschäften „*nicht sinnvoll umsetzbar*“.⁵⁹ Diese rein praktische Begründung vermag eine Ungleichbehandlung verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen. Der Gesetzgeber hätte – wie im Bereich der fossilen Energieträger – auch für den Stromhandel eine gewinnbasierte Abschöpfung einführen können.⁶⁰

Die gewählte Beschränkung auf Stromerzeuger birgt zudem die Gefahr von Umgehungen: Durch die Verlagerung von Erlösen in den vom EKB-S nicht erfassten Stromhandel könnten Unternehmen der Abgabepflicht teilweise entgehen. Eine gleichmäßige Besteuerung aller Marktteilnehmer hätte solche Gestaltungen von vornherein unattraktiv gemacht.

4.3 Verstoß gegen das objektive Nettoprinzip

Den aus Sicht der Autoren schwerwiegendsten Verstoß gegen den Gleichheitssatz stellt die Anknüpfung des EKB-S an Erlöse statt an tatsächliche Gewinne dar. Dies verstößt gegen das vom Verfassungsgerichtshof entwickelte sog. „*objektive Nettoprinzip*“, wonach Steuern grundsätzlich nur das tatsächlich erzielte (Rein-) Einkommen erfassen dürfen.⁶¹

Nach diesem Prinzip müssen die zur Erzielung des Einkommens aufgewendeten Ausgaben von der Bemessungsgrundlage abgezogen werden können.⁶² Der EKB-S ignoriert jedoch die tatsächlichen Kosten der Stromerzeugung weitgehend. Dies führt zu einer unsachlichen Gleich-

⁵⁹ Äußerung der Bundesregierung zum EKBSG, Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof G 8/2024 und G 14/2024, S. 16.

⁶⁰ Vgl. zur technischen Machbarkeit einer gewinnbasierten Abschöpfung im Stromhandel auch die Umsetzung in anderen EU-Mitgliedstaaten, etwa in Deutschland.

⁶¹ VfSlg. 18.783/2009.

⁶² Vgl. *Doralt/Ruppe*, Grundriss des österreichischen Steuerrechts II⁶ (2019) Rz 505.

behandlung ungleicher Sachverhalte, da Stromerzeuger mit unterschiedlichen Kostenstrukturen gleichbehandelt werden.

Das von der KPMG auf Basis realer Daten von sieben verschiedenen Windkraftunternehmen erstellte Gutachten zeigt, dass die Ertragslage der untersuchten Anlagen höchst unterschiedlich ist und die Belastung durch den EKB-S – sachlich nicht begründbar – zwischen 11,1 % und 57 % des Ergebnisses vor Steuern und EKB-S variiert (S. 4). Unter Einbeziehung der Körperschaftsteuer ergibt sich eine Gesamtbelastung von 32,4 % bis 66,8 %. Im Mittel werden die Windkraftunternehmen auf Betriebsebene mit mehr als 50 % durch EKB-S und Körperschaftsteuer belastet – ein Wert, der in Einzelfällen sogar auf bis zu zwei Drittel ansteigen kann.

Schon die willkürliche Bandbreite der effektiven Steuerbelastung ist ein unbestreitbarer Beleg dafür, dass die Abgabe in ihrer derzeitigen Ausgestaltung nicht an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Abgabepflichtigen anknüpft, sondern vielmehr eine vom Zufall und der jeweiligen Kostenstruktur abhängige Belastungswirkung entfaltet.

Besonders problematisch wirkt sich dies bei Windkraftanlagen aus: Diese haben typischerweise *hohe Fixkosten* (Anschaffungskosten für Turbinen, Türme und Fundamente, Netzanschlusskosten, Pachtverträge) bei *geringen variablen Kosten*. Die Erlösabschöpfung trifft sie daher unverhältnismäßig stark, obwohl ihre tatsächliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit – gemessen am Gewinn – deutlich geringer sein kann als jene von Anlagenbetreibern mit einem höheren Anteil variabler Kosten.

Die Unterschiede innerhalb der Gruppe der Stromerzeuger je nach Erzeugungstechnologie und Kostenstruktur verdeutlicht, dass im Ergebnis auf *fiktive Gewinne* abgestellt wird.

In ihrer gutachterlichen Stellungnahme kommt auch die *enervis energy advisors GmbH* zum Ergebnis, dass eine Gewinnabschöpfung i.e.S.

im Gegensatz zur Erlösabschöpfung „eine betriebswirtschaftlich saubere Berücksichtigung aller wesentlichen wirtschaftlichen Parameter“ erlauben würde bzw. erlaubt hätte, da sie „sämtliche Kosten und Erlöse der individuellen Unternehmung umfassend abbildet“. Eine Erlösabschöpfung hingegen „birgt die Gefahr einer Ungleichbehandlung der betroffenen Unternehmen, da diese stets nicht nur unterschiedliche Erlös- sondern vor allem auch unterschiedliche Kosten-strukturen haben“.

Schlussendlich ist auch die Obergrenze willkürlich gewählt: Die in Art. 6 Abs. 1 der mittlerweile außer Kraft getretenen EU-Notfallmaßnahmen-VO vorgegebene Obergrenze lag bei höchstens € 180/MWh Strom. Zwar erlaubte die EU-Notfallmaßnahmen-VO in Art. 8 die Festlegung einer niedrigeren Obergrenze, dennoch lag und liegt bis heute keine Rechtfertigung für die von Österreich gewählten Obergrenzen von € 140/MWh und dann € 120/MWh vor.

Insofern verstoßen sowohl die willkürlich gewählte Bemessungsgrundlage, die auf bloße Erlöse und nicht auf tatsächliche Gewinne abstellt, und die willkürlich festgesetzten Obergrenzen gegen das objektive Nettoprinzip und sind damit gleichheits- und somit verfassungswidrig.

4.4 Unzureichende Investitionsabsetzmöglichkeiten

Die problematischen Auswirkungen des EKBSG auf die Investitionstätigkeit der Stromerzeuger werden besonders deutlich bei einer näheren Analyse der Investitionsabsetzbestimmungen. § 4 EKBSG sieht zwar die Möglichkeit vor, einen Absetzbetrag für begünstigte Investitionen in erneuerbare Energien und Energieeffizienz geltend zu machen. Diese Regelungen wurden durch die beiden Novellen⁶³ schrittweise ausgeweitet, bleiben aber weiterhin hinter den praktischen Erfordernissen zurück.

⁶³ BGBl. I Nr. 64/2023 und BGBl. I Nr. 13/2024. Siehe auch die EKB-Investitionsverordnung BGBl. II Nr. 194/2023.

Die zeitliche Beschränkung der Absetzbarkeit berücksichtigt nicht die realen Investitionszyklen in der Energiewirtschaft. Typische Projektlaufzeiten für die Realisierung etwa einer Windkraftanlage betragen zwischen 8 und 10 Jahren. Alleine die Vorprüfung eines Windkraftprojekts nimmt durchschnittlich 2 Jahre in Anspruch. Hinzu kommen langwierige Verfahren und Genehmigungsprozesse der Umweltverträglichkeitsprüfung.

Ein Organbeschluss für die Durchführung eines Investitionsprojekts ist frühestens nach Abschluss der Vorprüfungsphase möglich, meist sogar erst nach Durchführung der Grobplanungen. Dadurch ergibt sich, dass bei Inkrafttreten des EKBSG kein Unternehmen die Möglichkeit hatte, durch das Vorziehen oder Beginnen eines Projekts von dem Vorteil eines Absetzbetrags für (künftige) Investitionen zu profitieren, da eine qualifizierte erste Maßnahme erst nach einem Zeitraum von frühestens zwei Jahren gesetzt werden kann.

Auch die betraglichen Beschränkungen der Absetzbarkeit erscheinen willkürlich und sind nicht an den tatsächlichen Investitionskosten orientiert. Gemäß § 4 Abs. 2 EKBSG waren Investitionen im ersten Erhebungszeitraum nur im Ausmaß von 50 % der tatsächlichen Anschaffungs- und Herstellungskosten als Absetzbetrag zu berücksichtigen, wobei der Absetzbetrag mit höchstens € 36 je MWh Strom begrenzt war. Zwar wurde dieser Satz durch die jüngste Novelle auf 75 % bzw. 72 Euro je MWh erhöht, die grundsätzliche Problematik der willkürlichen Begrenzung bleibt aber bestehen.

Das KPMG-Gutachten belegt anhand realer Unternehmensdaten die praktischen Auswirkungen dieser Beschränkungen: Selbst wenn der Absetzbetrag voll geltend gemacht werden kann, liegt die Belastung durch den EKB-S durchschnittlich 14,5 Prozentpunkte über jener nach der EKB-F-Methode. Die Regelungen zum Absetzbetrag führen damit zwangsläufig zu einer Ungleichbehandlung zwischen jenen Unternehmen, die zufällig im „richtigen“ Zeitraum investieren (können) und jenen, die das nicht tun (können).

Die Europäische Kommission warnte in ihrem Evaluierungsbericht ausdrücklich vor investitionshemmenden Effekten: „*Die uneinheitliche Umsetzung der Erlösobergrenze für inframarginale Erzeuger in den Mitgliedstaaten hat offenbar zu Verunsicherung unter Investoren geführt und wurde als abschreckender Faktor hinsichtlich neuer Investitionen genannt.*“⁶⁴ Dies wiegt umso schwerer, als der Ausbau erneuerbarer Energien nicht nur klimapolitisch geboten ist, sondern auch zur langfristigen Stabilisierung der Strompreise beitragen würde.

Die jüngste Novelle des EKBSG⁶⁵ brachte zwar einige Verbesserungen, etwa die Erhöhung der investitionsbedingten Obergrenze auf faktisch € 200 je MWh (durch Anhebung der Deckelung von 36 Euro auf 72 Euro je MWh sowie die Ausweitung des Absatzbetrags von 50 % auf 75 % der Anschaffungs- oder Herstellungskosten). Die grundlegenden Probleme – insbesondere die zeitliche Beschränkung und die willkürlichen Obergrenzen – blieben jedoch bestehen.

Dass selbst der Gesetzgeber die Unzulänglichkeit der ursprünglichen Regelungen erkannt hat, zeigt sich in der Begründung zur jüngsten Novelle. Dort wird explizit ausgeführt, dass „*die Möglichkeiten zur Anrechnung von Investitionen in erneuerbare Energien und Energieeffizienz [...] ausgeweitet und dadurch entsprechende zusätzliche Investitionsanreize gesetzt werden*“ sollen.⁶⁶ Dies ist letztlich ein Eingeständnis, dass die bisherigen Regelungen ihre Lenkungswirkung verfehlt haben.

Die unzureichenden Investitionsabsetzmöglichkeiten verstärken damit nicht nur die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen das EKBSG, sondern konterkarieren auch dessen energiepolitische Zielsetzungen. Eine verfassungskonforme Regelung müsste den tatsächlichen Investitionsanforderungen im Bereich der erneuerbaren Energien besser Rechnung tragen und realistische Absetzmöglichkeiten schaffen.

⁶⁴ Europäische Kommission, Bericht zur Überprüfung der Notfallmaßnahmen vom 5. 6. 2023, S. 15.

⁶⁵ BGBl. I Nr. 13/2024.

⁶⁶ IA 3824/A BlgNR 27. GP 1.

5 Zusammenfassung und Ausblick

Die drastisch gestiegenen Strompreise im Jahr 2022 stellten zweifellos eine außergewöhnliche Situation dar, die staatliches Handeln erforderlich machte. Die Intention des Gesetzgebers, krisenbedingte Übergewinne im Energiesektor abzuschöpfen und damit preisdämpfend zu wirken, war grundsätzlich nachvollziehbar. Der mit dem EKBSG gewählte Weg einer pauschalen Erlösabschöpfung erweist sich jedoch sowohl verfassungsrechtlich als auch energiepolitisch als problematisch.

Die verfassungsrechtlichen Bedenken wiegen schwer: Der EKB-S verstößt in mehrfacher Hinsicht gegen den Gleichheitssatz. Er führt zu einer unsachlichen Ungleichbehandlung verschiedener Energieerzeuger, ignoriert durch die Anknüpfung an Erlöse statt Gewinne das objektive Nettoprinzip und schafft durch seine restriktiven Investitionsabsetzbestimmungen neue Ungleichheiten. Vor allem aber ist die Maßnahme zur Erreichung ihres erklärten Ziels – der Senkung der Strompreise für Endverbraucher – systembedingt ungeeignet.

Das Problem wurde vom österreichischen Gesetzgeber bislang nicht beseitigt, sondern mit der mehrmaligen Verlängerung der Abschöpfung sogar noch ausgeweitet: Während die ursprüngliche EU-Notfallmaßnahmen-VO eine befristete Krisenmaßnahme vorsah, hat sich der EKB-S zu einer dauerhaften Belastung der Stromerzeuger entwickelt. Die jüngste Verlängerung bis Ende 2024 erfolgte sogar gegen die ausdrückliche Empfehlung der Europäischen Kommission, die schon 2023 vor negativen Auswirkungen auf Investitionen in erneuerbare Energien warnte.⁶⁷

Alternative Maßnahmen wären verfügbar gewesen: Eine echte Übergewinnsteuer – wie sie für fossile Energieträger mit dem EKBF eingeführt wurde – hätte die tatsächliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Unternehmen besser berücksichtigt. Auch direkte Förderungen

⁶⁷ Europäische Kommission, Bericht zur Überprüfung der Notfallmaßnahmen vom 5. 6. 2023, S. 20.

für einkommensschwache Haushalte oder gezielte Investitionsanreize für neue Erzeugungskapazitäten wären zur Preisdämpfung besser geeignet gewesen.⁶⁸

Der dringend notwendige Ausbau erneuerbarer Energien wird durch den EKB-S massiv behindert. Dies ist nicht nur *klimapolitisch kontraproduktiv*, sondern verhindert auch langfristig niedrigere (Endverbraucher-) Strompreise. Sofern der EKBS nicht gänzlich abgeschafft wird, erscheint zumindest eine *Reform* des Systems dringend *geboten*. Diese sollte sich an folgenden Grundsätzen orientieren:

- Anknüpfung an tatsächliche Gewinne statt pauschaler Erlösabschöpfung
- realistische Berücksichtigung von Investitionen in erneuerbare Energien
- technologieneutrale Ausgestaltung ohne Benachteiligung bestimmter Erzeugungsformen
- Zweckbindung der Einnahmen für energiepolitische Maßnahmen

Nur so könnte ein ausgewogener Ausgleich zwischen legitimen fiskalischen Interessen und den Erfordernissen der Energiewende gefunden werden.

⁶⁸ Vgl. den Maßnahmenkatalog im Kommissionsbericht, aaO, S. 15 ff.

Vier Jahre Forschungs- finanzierungsgesetz – ein erster Erfahrungs- bericht

Von Mag.^a Eva Brunner (Wien), MMag. Bernhard
Mazegger (Baden), Mag.^a Dr.ⁱⁿ Barbara Schaller (Wien),
Mag.^a Ilse Tantinger (Wien) und Dr.ⁱⁿ Karin Vorauer-
Mischer (Wien)*

* Für Informationen zu den Autor:innen siehe das Autorenverzeichnis ab Seite 273.

1 Einleitung

Der Ministerratsvortrag „Zukunftsoffensive Forschung, Technologie und Innovation“ (FTI) vom 22. August 2018¹ stellte den Startpunkt der Verhandlungen zum Forschungsfinanzierungsgesetz (FoFinaG) dar, welche mit dem Inkrafttreten der Forschungsfinanzierungsnovelle am 24. Juli 2020 (BGBl. I Nr. 75/2020) abgeschlossen wurden. Die Forschungsfinanzierungsnovelle umfasst sowohl die Erlassung des FoFinaG als auch Änderungen der betroffenen Materienetze. Gemeinsam mit den institutionellen Reformen der Entlassung der öffentlichen Universitäten in die Selbständigkeit mit dem Universitätsgesetz 2002 und der Forschungsförderungs-Strukturreform 2004 mit der Gründung der Forschungsförderungsgesellschaft (FFG) als Fusion aus vier Vorgängerorganisationen² war das Inkrafttreten des FoFinaG sicherlich die größte Reform der öffentlichen Forschungsförderung der letzten Jahrzehnte.

Das FoFinaG ist das Ergebnis vieler Verhandlungsrunden auf Verwaltungsebene. Neben den drei für Forschung zuständigen Ressorts für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK), für Bildung, Wissenschaft und Forschung (BMBWF) und für Arbeit und Wirtschaft (BMAW) sowie dem Bundeskanzleramt (BKA) war das Bundesministerium für Finanzen (BMF) maßgeblich an der Ausarbeitung des Gesetzes beteiligt. Dies nicht zuletzt deshalb, da der Auftrag – wie der Name des Gesetzes bereits verrät – v.a. in einer zeitgemäßen Ausgestaltung der Finanzierung der Forschung(sförderung) aus Bundesmitteln lag.

Mittlerweile wurden nach einer ersten Paktperiode 2021-2023 für eine zweite dreijährige Paktperiode 2024-2026 zwischen den drei Forschungsressorts und den elf im Gesetz genannten zentralen Forschungs-

¹ MRV Nr. 25/63 vom 22. 8. 2018 (<https://www.bundeskanzleramt.gv.at/medien/ministerraete/ministerraete-bis-mai-2019/25-ministerrat-am-22-august-2018.html>).

² Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft (FFF), Technologie-Impulse Gesellschaft (TIG), Austrian Space Agency (ASA) und Büro für internationale Forschungs- und Technologiekooperation (BIT).

und Forschungsförderungseinrichtungen sogenannte Leistungs- bzw. Finanzierungsvereinbarungen auf Basis des FoFinaG abgeschlossen. Dem gingen jeweils arbeits- und zeitaufwendige Verhandlungen unter intensiver Einbeziehung des BMF voraus.

Mit dem vorliegenden Beitrag soll nun – entlang der vier im Gesetz unter § 1 Abs. 1 determinierten Ziele – über die dabei gesammelten Erfahrungen aus Sicht des BMF reflektiert werden. Die detaillierte Darstellung der Vorgeschichte sowie der Genese des FoFinaG sind explizit nicht Thema des vorliegenden Aufsatzes, da diese an anderer Stelle bereits ausführlich dargelegt wurden.³

Der nachfolgende Abschnitt 2 bietet einen Einblick in den Werdegang der Zielsetzungen des FoFinaG und die in diesem Zusammenhang für das BMF wesentlichen Anliegen.

Im 3. Abschnitt werden den Ansprüchen des FoFinaG erste Erfahrungen gegenübergestellt, mit dem Ziel, zu evaluieren, ob die gesteckten Ziele erreicht wurden. Was hat gut und was hat weniger gut funktioniert bzw. konnte möglicherweise bislang gar nicht verwirklicht werden? Dabei werden auch die möglichen Ursachen analysiert.

Im letzten Abschnitt wird ein kurzes Resümee gezogen.

2 Das FoFinaG – Zielsetzungen

Schon beim Auftakt zu den Verhandlungen war klar, dass die einzelnen Forschungsressorts (einschließlich der Forschungscommunity), das BKA und das BMF unterschiedliche Zielsetzungen und Erwartungshaltungen mit dem FoFinaG verbanden. Schnell haben sich allerdings die zentralen Themenfelder herauskristallisiert, welche im FoFinaG einer

³ Siehe u.a. *Pichler*, The Research Financing Act. A new Framework for publicly funded Research in Austria and its Impact on Evaluation, *fteval Journal for Research and Technology Policy Evaluation* 2021, Nr. 52, 5, und *Pichler*, Governancestrukturen öffentlicher Forschungsfinanzierung im Vergleich, *Forschung. Politik – Strategie – Management*, 1+2/2022, 3.

Lösung zugeführt werden sollten. Diese Themen spiegeln sich im Ergebnis in den vier Zielbestimmungen des § 1 FoFinaG wider:

1. die langfristige, wachstumsorientierte Planungs- und Finanzierungssicherheit von Forschung, Technologie und Innovation (FTI),
2. die strategische Ausrichtung und Steuerung von FTI,
3. die Verwaltungsvereinfachung bei der Bereitstellung von Bundesmitteln zur Ausführung und Förderung von FTI sowie die Erhöhung der Effizienz in den Umsetzungsstrukturen und
4. die Verbesserung von FTI-Leistungen und Analyse der erzielten Wirkungen.

Unbestritten war unter den Verhandler:innen, dass unter das FoFinaG nicht die gesamte Forschungsfinanzierung des Bundes fallen kann, sondern dass eine Konzentration auf zentrale Forschung im Einflussbereich der drei Forschungsressorts erfolgen soll. Im Ergebnis fallen, basierend auf den Budgetuntergliederungen und Ressortzuständigkeiten, das Globalbudget 31.03 (BMBWF) und die Forschungsuntergliederungen 33 (BMAW) und 34 (BMK) in den Anwendungsbereich des Gesetzes. Für Universitäten (Universitätsgesetz 2002) und Fachhochschulen (Fachhochschul-Entwicklungs- und Finanzierungsplan gem. Fachhochschulgesetz 1993) gibt es bereits eine bewährte Governance, sodass im Bereich des BMBWF nur das Globalbudget 31.03 und nicht die gesamte UG 31 unter das FoFinaG fällt. Mit diesen Festlegungen wurde aber auch determiniert, dass Forschungsförderung im Bereich anderer Budgetuntergliederungen (z.B. Förderungen für das WIFO oder IHS) nicht vom FoFinaG umfasst ist.

Von den beteiligten Ressorts wurde es als zielführend erachtet, für die Aufnahme als zentrale Forschungs- und Forschungsförderungseinrichtung Kriterien festzulegen: diese sollen selbst Forschung betreiben oder abwickeln, eine sinnvolle Mindestgröße haben (mind. 10 Mio. €

Bundesmittel jährlich) und unter einem bestimmenden Einfluss des Bundes (mind. 50 %) stehen. Im Rahmen des FoFinaG wurden demzufolge ursprünglich 10 zentrale Forschungs- und Forschungsförderungseinrichtungen festgelegt:

- Zu den zentralen Forschungseinrichtungen zählen Austrian Institute of Technology (AIT), Silicon Austria Labs (SAL), Ludwig Boltzmann Gesellschaft (LBG), Österreichische Akademie der Wissenschaften (ÖAW) und Institute of Science and Technology Austria (ISTA).
- Zu den zentralen Forschungsförderungseinrichtungen zählen Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG), Austria Wirtschaftsservice GmbH (AWS), Christian Doppler Forschungsgesellschaft (CDG), Österreichischer Wissenschaftsfonds (FWF) und Österreichischer Austauschdienst (OeAD).

Mit der Gründung der Geosphere Austria im Jahr 2023 fallen nunmehr 11 zentrale Forschungs- und Forschungsförderungseinrichtungen unter das FoFinaG, die in weiterer Folge als zentrale Einrichtungen bezeichnet werden.

Zu den einzelnen Zielsetzungen des FoFinaG:

a. Langfristige, wachstumsorientierte Planungs- und Finanzierungssicherheit

Ein zentrales Anliegen der Forschungscommunity bestand darin, langfristige Finanzierungssicherheit, möglichst mit gesetzlich festgelegtem Wachstumspfad, im Gesetz zu verankern. Insbesondere der Wunsch nach einem gesetzlich festgelegten Wachstumspfad war mit den im Bundehaushaltsgesetz 2013 (BHG) vorgesehenen Spielregeln für die mittelfristige Haushaltsplanung (Planung über einen 4-jährigen Bundesfinanzrahmen) und mit haushaltspolitischen Anliegen (kein langfristiges „Zupflastern“ des Bundesbudgets, Offenlassen von Spielräumen

für künftige Regierungen, Einhaltung der EU-Spielregeln) nur schwer vereinbar. Wichtig für das BMF war im Gegenzug zur Planungssicherheit für die zentralen Einrichtungen über mehrjährige Mittelzusagen auch die Planungssicherheit für den Bund i.S. einer bestmöglichen Integration der Verhandlungen über Forschungsmittel in die allgemeinen Budgeterstellungsprozesse und damit einhergehend Erhöhung der Transparenz und Verwaltungsvereinfachung.

Als „gemeinsamer Nenner“ der unterschiedlichen Zugänge wurde in § 2 des FoFinaG der FTI-Pakt verankert, der „unter Berücksichtigung einer langfristigen, wachstumsorientierten Finanzierung“ 3-jährige Forschungsbudgets für die Forschungsressorts – und somit in weiterer Folge für die zentralen Einrichtungen – festlegt. Darin werden die strategischen Schwerpunkte der zu verhandelnden Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen mit den zentralen Einrichtungen geregelt. Die Mittel dürfen während der 3-jährigen Paktperiode nicht gekürzt werden (vgl. § 4 FoFinaG). Der Beschluss des FTI-Pakts durch die Bundesregierung erfolgt nach Beschlussfassung des Nationalrates über das Bundesfinanzrahmengesetz (BFRG), sodass der Einklang mit den Regeln des BHG gewährt ist. Faktisch bedeutet dies, dass die Paktmittel für die Forschungsressorts in den Budgetverhandlungen zum BFRG alle drei Jahre eine zentrale Rolle spielen.

Nicht im Gesetz aufgenommen wurden fixe Beträge für die Forschungsressorts, eine automatische Valorisierung oder gesetzlich verbindliche Werte für die Forschungsquote.

b. Strategische Ausrichtung und Steuerung

Nach einer Sichtung der (damals) bestehenden extrem heterogenen Steuerungsmodelle zwischen Ressorts und den zentralen Einrichtungen (unterschiedlichste Prozesse und Planungsdokumente mit unterschiedlichen Laufzeiten und Verbindlichkeiten) wurde im Zuge der Vorarbeiten zum FoFinaG schnell klar, dass Mindeststandards für die

Governance im Sinne der Steuerung der zentralen Einrichtungen erforderlich sind.

Erreicht wird das seit Inkrafttreten des FoFinaG einerseits dadurch, dass die Forschungsgovernance zumindest formal „aus einem Guss ist“: Aufbauend auf der FTI Strategie (aktuell: FTI-Strategie 2030)⁴ werden (unter Berücksichtigung des BFRG) in jeweils dreijährigen FTI-Pakten die strategischen Schwerpunkte und die finanzielle Ausstattung pro Untergliederung (UG) und Globalbudget (GB) festgelegt. Die Operationalisierung erfolgt dann zu einem bedeutenden Teil in den Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen mit den zentralen Einrichtungen.

Andererseits wurde durch die Einführung von Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen mit den zentralen Einrichtungen ein einheitliches Steuerungsmodell im Verhältnis zwischen Forschungsressort und zentraler Einrichtung umgesetzt, wobei die Mindestinhalte der Verträge (u.a. Ziele, Leistungen, maximale Auszahlungen des Bundes, Berichtspflichten, Maßnahmen im Falle der Nichterfüllung, Indikatoren zur Wirkungsmessung sowie im Falle der Finanzierungsvereinbarungen Details zu Förderprogrammen) im FoFinaG festgelegt sind (vgl. §§ 5 ff).

In der Governance der zentralen Forschungsförderungseinrichtungen stellte der Wegfall der zahlreichen größtenteils einjährigen Einzelverträge (Abwicklungsverträge und bezüglich FFG Ausführungsverträge) zu Gunsten jeweils nur einer über drei Jahre laufenden Finanzierungsvereinbarung (FinV) einen großen Schritt in Richtung gesamthafter Planung und Steuerung dar.

Mit der formal einheitlichen und zeitlich gleichlaufenden⁵ Steuerung der unter das FoFinaG fallenden zentralen Einrichtungen wurden die vorher bestehenden, zum Teil sehr unterschiedlichen Steuerungsmodelle aufgelöst und die Voraussetzungen für eine kohärente Forschungsgovernance geschaffen.

⁴ Siehe https://www.bundeskanzleramt.gv.at/themen/forschungskoordination_fti.html.

⁵ Die Laufzeiten aller Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen sind an die dreijährigen FTI-Pakt-Perioden geknüpft.

c. **Verwaltungsvereinfachung sowie Erhöhung der Effizienz in den Umsetzungsstrukturen**

Die einheitliche Steuerung über dreijährige Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen ist auch ein wesentliches Element der Verwaltungsvereinfachung sowie der Erhöhung der Effizienz in den Umsetzungsstrukturen. Im FoFinaG werden die Rollen und Aufgaben der einzelnen Akteure (zentrale Einrichtungen, Forschungsressorts, BMF und BKA) klar festgelegt (vgl. § 2 Abs. 1, § 5 Abs. 7, § 8 Abs. 1). Ebenso geregelt werden die Konsequenzen bei nicht zeitgerechtem Abschluss der Vereinbarung (vgl. § 5 Abs. 9). Die dadurch erreichte prozedurale Klarheit sollte die Umsetzungsprozesse für alle Beteiligten erleichtern.

Auf Grund der im FoFinaG festgeschriebenen Mindestinhalte der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen wird auch ein Vergleich zwischen den zentralen Einrichtungen möglich. Dies sollte nicht zuletzt bei den für das BMF wichtigen Themen wie z.B. Liquiditätssteuerung, transparentem Einsatz der Mittel, Wirkungsorientierung oder bei der Konzeption der Förderrichtlinien (welche vor Abschluss der Vereinbarungen vorliegen müssen) mittelfristig ebenfalls zu einer stärkeren Vereinheitlichung und somit zu Verwaltungsvereinfachung und Erhöhung der Effizienz führen.

d. **Verbesserung von FTI-Leistung und Analyse der erzielten Wirkungen**

Im § 8 des FoFinaG sind die Bestimmungen zu Monitoring und Evaluierung festgeschrieben. Die Regelungen folgen dem Grundprinzip der im BHG verankerten Wirkungsorientierung und waren ein entsprechend wichtiges Anliegen. Ziel ist es, mit den eingesetzten öffentlichen Mitteln bestmögliche Ergebnisse und Wirkungen zu erzielen und diese auch darzulegen. Dabei sollen bestehende Monitoringsysteme mit dem Monitoring gem. FoFinaG möglichst in Einklang gebracht werden. Ebenso wird das Berichtswesen gem. FoFinaG mit dem bestehenden jährlichen Forschungs- und Technologiebericht verzahnt, sodass insge-

samt Redundanz in der Erhebung von Indikatoren und in der Berichterstattung möglichst vermieden wird.

3 Das FoFinaG – Erfahrungen nach zwei Paktperioden

In diesem Kapitel werden die soeben dargestellten Zielvorstellungen des FoFinaG den Erfahrungen und Ergebnissen der ersten beiden Paktperioden gegenübergestellt. Neben grundsätzlichen Erkenntnissen wird dabei auch exemplarisch auf Besonderheiten, die sich aus der unterschiedlichen Beschaffenheit einzelner zentraler Einrichtungen ergeben, eingegangen.

a. Langfristige, wachstumsorientierte Planungs- und Finanzierungssicherheit

Die budgetäre Absicherung der zentralen Einrichtungen über 3-jährige Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen sowie die Integration der FTI-Pakt-Verhandlungen in die Budgetverhandlungen können als geglückt angesehen werden. Herausfordernder stellt sich aus BMF-Sicht das Erreichen einer mehrjährigen Planungssicherheit für den Bund (iSv. „FTI-Pakt wird für drei Jahre fixiert und hält“) dar. De facto wurden die gemäß FTI-Pakt 2021-2023 zugesagten Mittel aufgrund kurzfristig entstandener Erfordernisse sowie politischer Schwerpunktsetzungen in allen drei Forschungs-UG im Laufe der Paktperiode erhöht. Die im FTI-Pakt 2024-2026 festgelegten Beträge waren durch außertourliche Budgeterhöhungen bereits im Herbst 2023 und somit noch vor dem tatsächlichen Inkrafttreten historisch überholt. Der Vollständigkeit halber ist festzuhalten, dass die abgelaufene erste FTI-Paktperiode 2021-2023 in eine Zeit mehrfacher überlappender Krisen fiel, die insgesamt budgetpolitisch sehr herausfordernd war. Nichtsdestotrotz zeigte sich eine Tendenz der für die Forschung zuständigen Fachministerien, die ihnen zur Verfügung stehenden Paktmittel bereits zu Beginn der Paktperiode vollständig zu verplanen. In den Folgejahren fehlte es dann an budgetären Spielräumen, um auf sich innerhalb der Paktperiode neu ergebende politische Schwerpunktsetzungen oder z.B. auch for-

schungspolitische Entwicklungen auf EU-Ebene adäquat reagieren zu können. Forderungen nach Mittelserhöhungen waren die Folge. Diesbezüglich bedarf es eines Umdenkens aller handelnden Parteien und adäquater budgetärer Vorkehrungen der Fachministerien, um künftig auch auf unerwartete Entwicklungen flexibel reagieren zu können.

b. Strategische Ausrichtung und Steuerung

Die Festlegung der Definition der zentralen Einrichtungen in den erläuternden Bemerkungen des FoFinaG hat sich bewährt. Dadurch konnte sichergestellt werden, dass die zentralen Einrichtungen über eine kritische Größe und Bundeseinfluss verfügen und selbst Forschungs(förderungs)tätigkeiten durchführen. So kann vermieden werden, dass die Zahl der zentralen Einrichtungen Überhand nimmt oder auch solche Einrichtungen aufgenommen werden, die bloß ein Instrument zur Bereitstellung von Forschungs- und Forschungsförderungsbudgets sind, d.h. weder selbst forschen noch Forschungsprogramme abwickeln (z.B. Klima- und Energiefonds; Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung).

i. in der Grundlagenforschung

Per Jänner 2023 wurde die GeoSphere Austria als jüngste – und in Hinblick auf ihre Vorgängerorganisationen gleichzeitig sehr geschichtsträchtige – Forschungseinrichtung neu in die Ränge der zentralen Forschungseinrichtungen des Bundes gemäß FoFinaG aufgenommen. Die GeoSphere Austria entstand aus dem Zusammenschluss der ehemaligen Geologischen Bundesanstalt mit der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik. Sie wurde per 1. Jänner 2023 aus dem Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung ausgegliedert. Dank der im FoFinaG klar geregelten Prozesse und Mindestinhalte der Leistungsvereinbarungen konnte die Governance der neu gegründeten Einrichtung von Beginn an auf ein in der Praxis bewährtes Fundament aufgesetzt werden. Es gibt nunmehr also sechs zentrale Forschungseinrichtungen und fünf zentrale Forschungsförderungseinrichtungen.

Etwas unklar stellt sich einstweilen noch der Status der Ludwig Boltzmann Gesellschaft dar. Diese wurde, strategischen Überlegungen des Eigentümerressorts folgend, in den ursprünglichen Entwürfen des FoFinaG als Forschungsförderungseinrichtung geführt, im Zuge des Gesetzwerdungsprozesses wurde sie schlussendlich allerdings als zentrale Forschungseinrichtung aufgenommen. Diese Ambivalenz setzt sich auch heute weiter fort und führt dazu, dass die LBG trotz ihrer verhältnismäßig geringen Größe eine Doppelfunktion als sowohl Forschungs- wie auch Forschungsförderungseinrichtung innehat. Resultat dessen ist ein sehr umfangreiches Vertragswerk bestehend aus Leistungsvereinbarung, Abwicklungsvertrag und Sonderrichtlinie. In Hinblick auf die unter 2.c. genannten Ziele der Verwaltungsvereinfachung sowie einen möglichst effizienten Einsatz von Steuergeldern wäre es aus Sicht des BMF essentiell, Klarheit über die mittelfristige Funktion der LBG zu gewinnen und die Doppelfunktion zu beenden.

ii. in der anwendungsorientierten Forschung

Eines der zentralen Anliegen des BMF in Bezug auf die Steuerung der anwendungsorientierten Forschungsförderungseinrichtungen war es, einerseits den zentralen Forschungsförderungseinrichtungen eine gewisse Flexibilität und Autonomie im operativen Fördergeschäft zu gewähren, andererseits sollte der strategische Rahmen jedenfalls weiterhin durch die Eigentümerressorts vorgegeben werden.

Vor diesem Hintergrund entspann sich eine lange Diskussion mit BMK und BMAW, den Eigentümerressorts der anwendungsorientierten Forschungsförderungseinrichtungen, welche anfänglich das Ziel verfolgten, sämtliche Forschungsförderungen in ihrem Zuständigkeitsbereich auf Namen und Rechnung der zentralen Einrichtung (die Eigenmittel zur Durchführung erhält) durchzuführen. Dies wäre ein Abgehen von der bis dahin geltenden Rechtslage gewesen, wonach die AWS ausschließlich und die FFG zu einem wesentlichen Teil die Förderungen als Bundesförderungen im Namen und auf Rechnung des Bundes vergeben haben (als Bundesmittel zur Abwicklung). Argumentiert wurde dies

mit einer Beschleunigung der einzelnen Prozesse im Förderablauf und bezüglich FFG zusätzlich mit einer vereinfachten Steuerung durch das Ressort, da im Bereich der FFG Förderungen sowohl als Bundesförderungen im Namen und auf Rechnung des Bundes als auch als Eigenmittel auf Name und Rechnung der FFG vergeben wurden. Für das BMF hingegen war diese Änderung nicht erforderlich, da der Großteil der Anliegen des BMK und des BMAW auch im Rahmen der Abwicklung erreicht werden können. Zentrales Instrument ist aus Sicht des BMF nicht die Übertragung zur Durchführung, sondern die gemeinsame Planung und Umsetzung der Finanzierungsvereinbarung. Darüber hinaus wurde aufgrund der Bedeutung der FFG und der AWS seitens des BMF eine Präjudizwirkung auf andere Förderungsbereiche und damit ein Aufweichen der haushaltsrechtlichen Vorschriften, die nur für Bundesförderungen gelten, befürchtet. Nach langen Diskussionen und durch Beibehaltung der Förderungen im Namen und auf Rechnung des Bundes („Abwicklung“) im bisherigen Ausmaß konnte die strategische Steuerung durch die richtlinienverantwortlichen Bundesminister:innen schlussendlich sichergestellt werden. Dies stellte aus haushalts- und förderrechtlichen Gründen eine wesentliche Bedingung des BMF in den Verhandlungen der ersten Paktperiode dar. Gleichzeitig wurden die zentralen Forschungsförderungseinrichtungen **FFG** und **AWS** in der jeweiligen Finanzierungsvereinbarung zur Vornahme aller Entscheidungen im Zusammenhang mit der Förderungsgewährung im Namen und auf Rechnung des Bundes ermächtigt. Dadurch konnten die Prozesse der Förderungsprüfung und -entscheidung deutlich verkürzt werden. Die Ermächtigung zur Vornahme der Förderungsentscheidung kann jedoch jederzeit durch die richtlinienverantwortlichen Bundesminister:innen widerrufen werden.

Der Sachverhalt bei der **CDG** stellte sich hingegen anders dar: Bis zum Inkrafttreten des FoFinaG stellten Mittel aus der Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung Eigenmittel der CDG (Mittel zur Durchführung), Mittel aus dem Bundesbudget (BMAW/UG 33) hingegen Treuhandmittel der CDG (Mittel zur Abwicklung) dar. Dies führte zu einem erheblichen administrativen Mehraufwand, da je nach

Mittelart eigene Vertragsstrukturen erforderlich waren. Durch die im Zuge der Forschungsfinanzierungsnovelle ebenfalls vorgenommene Novelle des Forschungs- und Technologieförderungsgesetzes wurde die rechtliche Möglichkeit geschaffen, Bundesmittel zur Durchführung an die CDG zu übertragen. Dadurch konnte bereits für die Finanzierungsvereinbarungsperiode 2022-2023 die 4-fach-Vertragsstruktur (zwei Verträge pro Mittelart) auf eine 2-fach-Vertragsstruktur reduziert und hiermit eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung erreicht werden.

Eine weitere Neuerung im Rahmen der Umsetzung des FoFinaG und ein Spezifikum der FFG war die Gestaltung von Förderungsrichtlinien der FFG anhand von Themen. Davor wurden für Themen jeweils eigene Programme gestaltet und in Form von Programmdokumenten (vergleichbar mit Sonderrichtlinien gem. ARR 2014) geregelt. Nunmehr werden mehrere Themen gemeinsam in einer Förderungsrichtlinie zusammengefasst. Sämtliche Themen werden in der Finanzierungsvereinbarung bzw. von der jährlichen Umsetzungsplanung (JUP) für die Finanzierungsperiode operationalisiert. Vorteil davon ist eine verbesserte themenübergreifende Steuerung der FFG. Aus Sicht des BMF ist außerhalb des FoFinaG weiterhin förderungsrechtlich auf das Vorliegen von Förderungsprogrammen abzustellen, da die Gestaltung von Förderungsbereichen als Themen komplex ist und nur im Rahmen einer FinV sinnvoll erscheint.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass durch die formalen Mindestanforderungen an Finanzierungs- und Leistungsvereinbarungen jedenfalls ein gewisser Qualitätsstandard in den einzelnen Vereinbarungen mit den nunmehr elf zentralen Einrichtungen sichergestellt werden konnte. Erfreulich ist darüber hinaus, dass die im FoFinaG normierten formalen Mindestanforderungen mittlerweile auch als Benchmark für Vertragsdokumente nicht zentraler Einrichtungen dienen und damit generell zu einer Qualitätsverbesserung der Forschungsfinanzierung aus Bundesmitteln beitragen.

c. **Verwaltungsvereinfachung sowie Erhöhung der Effizienz in den Umsetzungsstrukturen**

Die angestrebte Verwaltungsvereinfachung sowie Effizienzerhöhung in den Umsetzungsstrukturen konnte in mehrfacher Hinsicht erreicht werden. In den folgenden Ausführungen wird über die sichtbarsten Erfolge, wie mehrjährige FinV anstatt jährlicher Einzelverträge, einheitliche Liquiditätssteuerung und Reduktion der Abwicklungskosten, aber auch über Verhandlungsdynamiken und politische Realitäten, welche den Anspruch auf Effizienzsteigerung gelegentlich auch konterkarieren, reflektiert.

i. **Mehrjährige Finanzierungsvereinbarungen anstatt jährlicher Ausführungs- bzw. Abwicklungsverträge**

Durch den Abschluss dreijähriger FinV konnte eine Vielzahl jährlicher Einzelverträge ersetzt werden. So konnten zB im Zuständigkeitsbereich des BMK bei der FFG 20 jährliche Ausführungsverträge durch eine FinV ersetzt werden.

ii. **Liquiditätssteuerung:**

Ein wesentliches Ziel des BMF im Bereich der Verwaltung war die Verbesserung der Liquiditätssteuerung der zentralen Einrichtungen. Bei einigen Einrichtungen hatten sich historisch gewachsen hohe Liquiditätsstände aus Bundesmitteln ergeben, welche mit modernen haushaltsrechtlichen Grundsätzen (Thesaurierungsverbot) unvereinbar sind. Ein Hauptaugenmerk des BMF im Zuge der Verhandlungen zu den Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen lag daher darauf, in allen zentralen Einrichtungen ein haushaltsrechtskonformes Liquiditätsmanagement zu etablieren. Dies kann nun, nach Abschluss der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen für die zweite FTI-Paktperiode als weitestgehend geglückt angesehen werden.

iii. Abwicklungskosten

In der Finanzierungsvereinbarungsperiode 2022-2023 fielen aufgrund der Umstellungsphase auf das neue FoFinaG-Regime und damit einhergehender Implementierungskosten (z.B. Umstellung IT, Berichtswesen) bei FFG, AWS und CDG vergleichsweise höhere Abwicklungskosten an. In der darauffolgenden Finanzierungsvereinbarungsperiode 2024-2026 zeigten die Maßnahmen zur Effizienzsteigerung bereits Wirkung, sodass die Abwicklungskosten im Verhältnis zum Gesamtvolumen rückläufig waren. Damit wurde ein erfolgreicher erster Schritt hin zu einer nachhaltigen Reduktion der Abwicklungskosten gemäß FoFinaG-Zielsetzung gesetzt.

iv. Verhandlungsdynamiken

Anders als zum Beispiel im Bereich der Universitäten werden die Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen zwischen den zentralen Einrichtungen und den Forschungsressorts unter starker Einbindung des BMF verhandelt (siehe § 2 Abs. 2 FoFinaG). Dies führt einerseits zu einem erhöhten Abstimmungsaufwand. Andererseits hat sich die eng abgestimmte Vorgehensweise zwischen dem BMF und den Fachressorts – insbesondere angesichts der sehr selbstbewussten zentralen Einrichtungen als Gegenüber – als höchst wertvoll und wichtiger Treiber für eine Modernisierung der Forschungsgovernance erwiesen.

Das gemeinsame Ziel aller Verhandlungspartner war es, schlanke Vertragswerke aufzusetzen. Die Umsetzungsrealität birgt jedoch immer auch die Gefahr einer zunehmenden Regulierungstiefe, d.h. das Bestreben, jede Eventualität bis ins Detail vertraglich abzusichern. Im Großen und Ganzen konnten diese Bestrebungen im Zuge der mittlerweile abgeschlossenen Verhandlungen zur zweiten Paktperiode hintangehalten werden. Einzig die bei CDG, FFG und AWS in der Finanzierungsvereinbarungs-Periode 2024-2026 neu eingeführte Budgetregelung, welche nunmehr eine Mittelübertragung aus der Vorperiode ermöglicht, resultierte in zusätzlicher Komplexität in den einzelnen Vereinbarungen.

Schließlich musste trotz gewährter Flexibilität weiterhin sichergestellt sein, dass die FoFinaG-Bestimmungen und hier insbesondere die maximalen Obergrenzen für das Bewilligungs- und das Auszahlungsbudget eingehalten werden.

v. Politische Realität

Herausfordernd stellten sich nachträgliche Änderungen der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen aufgrund kurzfristig entstandener politischer Schwerpunktsetzungen (z.B. Etablierung neuer Förderprogramme) dar. Diese führten auf Verwaltungsebene zu teils beträchtlichem administrativen Mehraufwand unter großem Zeitdruck. So wurde z.B. die (Finanzierungs-) Vereinbarung mit der OeAD-GmbH in der ersten 3-Jahres-Paktperiode (2021-2023) insgesamt vier Mal abgeändert. Auch die verspätete Notifikation der Important Projects of Common European Interest (IPCEI) durch die Europäische Kommission machte es erforderlich, die FinV von AWS und FFG für beide Eigentümerressorts jeweils noch einmal aufzuschnüren.

d. Verbesserung von FTI-Leistung und Analyse der erzielten Wirkungen

Die Wirkungsorientierung – die Frage, welche Wirkung mit den eingesetzten Mitteln erreicht wird – stellt nicht nur einen Grundsatz im österreichischen Haushaltsrecht dar, sondern wurde im FoFinaG auch explizit mit den Bestimmungen des § 8 verankert. Bei den Finanzierungs- und Leistungsvereinbarungen 2024-2026 der UG 33 und der UG 34 wurde erstmals die gesamte Wirkungskaskade samt den Zusammenhängen zwischen den Zielen der FTI-Strategie 2030, dem dreijährigen Pakt, den Wirkungszielen pro Untergliederung sowie den Zielen von Richtlinien, Finanzierungsvereinbarung und Leistungsvereinbarung dargestellt. Dies stellt einen Meilenstein in der Umsetzung der Wirkungslogik dar. Auch die im Vergleich zur ersten Paktperiode aussagekräftigeren und auf Output und Outcome fokussierten Indika-

toren tragen der Bedeutung der Wirkungsorientierung gem. FoFinaG Rechnung.

Erste Erfahrungen der Paktperiode 2021-2023 zeigen, dass die dreijährige Laufzeit der einzelnen FinV oft nicht ausreicht, um bereits konkrete Wirkungen der durchgeführten Förderaktivitäten messen zu können. Daher werden für die interne Evaluierung der FFG FinV 2024-2026 im Jahr 2028 beispielsweise zusätzlich Daten aus dem FFG-Wirkungsmonitoring herangezogen. Hierbei handelt es sich um Befragungen der Fördernehmer vier Jahre nach Abschluss des Projektes. Die Daten beziehen sich auf Wirkungen, die im Zeitraum der FinV sichtbar werden, allerdings wurden Förderungen für diese Projekte bereits auf Basis früherer Vereinbarungen vergeben. Damit wird Kontinuität der Wirkungsmessung über die einzelnen FinV-Perioden hinaus ermöglicht.

4 Würdigung

Es war immer klar, dass das FoFinaG einen (formalen) Rahmen darstellt, der von allen Beteiligten mit Leben und Inhalten gefüllt werden muss – eine Aufgabe, die von den Ressorts und den zentralen Einrichtungen erfüllt wurde. Mit dem Abschluss sämtlicher Finanzierungs- und Leistungsvereinbarungen mit den zentralen Einrichtungen spätestens im ersten Halbjahr 2024 konnten die Leistungen und die finanzielle Ausstattung der zentralen Einrichtungen für die zweite Paktperiode (2024-2026) vereinbart werden. Wenngleich die Gespräche zu den Vereinbarungen oftmals für alle Beteiligten mühsam, langwierig und teils von unterschiedlichen Zugängen geprägt waren, so kann sich das Ergebnis doch sehen lassen: Es liegen nun für die zweite Paktperiode 11 Vereinbarungen vor, die – gemessen an den Zielvorgaben des FoFinaG – gelungen sind. Die zentralen Einrichtungen haben dreijährige Planungs- und Finanzierungssicherheit, die strategische Ausrichtung basiert auf der FTI-Strategie 2030 des Bundes, es gibt ein einheitliches Steuerungsmodell, das zur Verwaltungsvereinfachung beiträgt, und die Zielindikatoren zur Wirkungsmessung sind ein zentraler Bestandteil der Vereinbarungen.

Die Erfahrungen der ersten Jahre haben aber auch gezeigt, dass es in der konkreten Umsetzung des FoFinaG noch Lern- und Verbesserungsbedarf gibt. Sei es, dass im Verhandlungsdreieck zwischen Forschungsressort, zentraler Einrichtung und BMF noch Gesprächsbedarf hinsichtlich optimierter Prozesse und Fristen besteht, Mittelobergrenzen verbindlicher werden müssen oder auch, dass der Fokus noch stärker auf die Wirkungsorientierung gelegt werden soll.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das FoFinaG insgesamt gut funktioniert und eine deutliche Verbesserung der Forschungsgovernance bewirkt hat. Es wird Aufgabe aller Beteiligten in den kommenden Jahren sein, ein weiteres „Feintuning“ von Inhalten und Prozessen vorzunehmen, damit öffentliche Mittel für Forschung unter den Rahmenbedingungen des FoFinaG noch effizienter und effektiver eingesetzt werden.

Einige wirtschafts- wissenschaftliche Anmerkungen zur Reform der steuerlichen Absetz- barkeit von Spenden

Von ao. Univ.-Prof. Dr. **René Clemens Andeßner** (Linz)*

* Für Informationen zum Autor siehe das Autorenverzeichnis auf Seite 273.

Der Staat kennt direkte und indirekte Formen der Förderung von Vereinen und anderen Nonprofit-Organisationen. Im Bereich der letzteren nimmt die steuerliche Abzugsfähigkeit von Spenden eine wichtige Rolle ein. In diesem Zusammenhang wurde im Zuge der Gemeinnützigkeitsreform der Kreis der begünstigten Organisationen mit Wirkung vom 1. 1. 2024 wesentlich erweitert, was der Reform von mehreren Seiten „einen gewissen Vorschussjubiläum“ eingebracht hat. Dies zum Anlass nehmend wirft dieser Beitrag – ohne einen Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben – den Blick vor allem auf einige mögliche (vorteilhafte oder weniger vorteilhafte) Wirkungen dieser Reform.¹

1 Die steuerliche Absetzbarkeit von Spenden als indirekte staatliche Förderung

Nonprofit-Organisationen (kurz: NPO) können als Co-Produzenten von Leistungen dazu beitragen, öffentliche Ziele und Aufgaben zu erfüllen.² Eine Reihe ihrer Aktivitäten steht daher (auch) im öffentlichen Interesse und es stellt sich die Frage, ob und auf welche Art staatliche Gebietskörperschaften NPO finanziell bzw. mit anderen Ressourcen unterstützen (sollen).

Eine Möglichkeit der Förderung besteht darin, der NPO einen direkten Zuschuss zu gewähren. Dieser erfolgt häufig in Form einer Geldleistung (Transferzahlung); bereitgestellte Sach- oder Dienstleistungen sowie (in manchen Fällen) Arbeitsleistungen, sind ebenso möglich. Eine Alternative stellt die indirekte Förderung dar. Einerseits können bestimmte gemeinwohlorientierte Aktivitäten als solche steuerbefreit oder steuerbegünstigt sein. Andererseits kann der Staat die Mobilisie-

¹ Der vorliegende Artikel greift teilweise Gedanken auf, die bereits in einem älteren Beitrag festgehalten sind, aktualisiert und ergänzt diese aber im Lichte der veränderten Rechtslage bzw. Situation im Spendensektor; vgl. *Andeßner*, Verwaltungen und Nonprofit-Organisationen als Partner in öffentlichen Dienstleistungsnetzwerken, in *Andeßner/Stötzer* (Hrsg.): *Pfade im Public und Nonprofit Management*. FS für Reinbert Schauer (2012), 17 (35 ff).

² Vgl. dazu beispielsweise *Schauer*, Öffentliche Betriebswirtschaftslehre. *Public Management*⁴ (2019), 114 f.

von Mitteln der privaten Philanthropie (Spenden) durch Steuererleichterungen fördern.³

Bis zum Beginn dieses Jahres gab es in Österreich keine allgemeine Absetzbarkeit von Spenden an gemeinnützige Einrichtungen. Vielmehr hat der österreichische Gesetzgeber diese Begünstigung auf einen ursprünglich relativ kleinen Kreis von Organisationen beschränkt, diesen in den letzten beiden Jahrzehnten jedoch schrittweise ausgeweitet, wodurch sich im Bereich der gemeinnützigen Organisationen eine Art Zwei-Klassen-Gesellschaft etablierte. Das mit 1. 1. 2024 wirksame Gemeinnützigkeitsreformgesetz 2023⁴ verändert die Situation grundlegend, indem es den Kreis der begünstigten Organisationen wesentlich erweitert,⁵ sodass unter anderen auch alle gemeinnützigen Organisationen von der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Spenden profitieren.⁶ Letztere stehen auch im Fokus der nachstehenden Ausführungen, wengleich die steuerliche Begünstigung der Absetzbarkeit von Spenden über den Bereich dieser Institutionen hinausgeht.

Erfüllt eine NPO die Kriterien der Gemeinnützigkeit, so hat sie prinzipiell die Möglichkeit, einen Antrag auf Zuerkennung der Spendenbegünstigung zu stellen, der von einem berufsmäßigen Parteienvertreter gemäß WBtG 2017 (Steuerberater:in, Wirtschaftsprüfer:in) einzubringen ist.⁷

³ Zu den geschilderten Möglichkeiten vgl. z.B. (bezogen auf Museen) *Becarelli*, Finanzierung in Museen (2005), 120 ff.

⁴ Bundesgesetz, mit dem das Einkommensteuergesetz 1988, das Körperschaftsteuergesetz 1988, die Bundesabgabenordnung, das Gebührengesetz 1957, das Privathochschulgesetz, das Fachhochschulgesetz und das IST-Austria-Gesetz geändert werden (Gemeinnützigkeitsreformgesetz 2023 – GemRefG 2023), BGBl. I Nr. 188/2023.

⁵ Für einen allgemeinen Überblick vgl. z.B. *Reisinger*, Das Gemeinnützigkeitsreformgesetz 2023 im Überblick, SWK 2023, 1274.

⁶ Die Kriterien für eine Einstufung als gemeinnützige Organisation sind in den §§ 35 und 36 BAO festgehalten. Hingewiesen sei auch auf die einschlägige diesbezügliche Literatur, z.B. *Ebner*, Allgemeines steuerliches Gemeinnützigkeitsrecht, in *Ebner/Hammer/Oberhuber* (Hrsg.), Die Besteuerung der Vereine. Handbuch für Praxis, Beratung und Wissenschaft¹¹ (2022), 35.

⁷ Zur konkreten Vorgangsweise vgl. § 4a Abs. 5 EStG 1988 idGF.

Das Finanzamt Österreich stellt bei Erfüllung der Voraussetzungen per Bescheid fest, ob und ab wann die Organisation in den Kreis der begünstigten Spendenempfänger aufgenommen wird.⁸

Steuertechnisch vermindert die geleistete Spende die Bemessungsgrundlage zur Einkommen- oder Körperschaftsteuer. Spenden sind aus dem Betriebsvermögen wie auch aus dem Privatvermögen möglich. Erstere reduzieren den steuerpflichtigen Gewinn, letztere das steuerpflichtige Einkommen. Die Absetzbarkeit der Spenden ist darüber hinaus – bei Unternehmen mit 10 % des Gewinns⁹ bzw. bei Privatpersonen mit 10 % des sich nach Verlustausgleich ergebenden Gesamtbetrags der Einkünfte – begrenzt. Erfolgen Zuwendungen sowohl aus dem Betriebs- als auch aus dem Privatvermögen, so sind diese im Hinblick auf die Einhaltung der Obergrenze zusammenzurechnen.¹⁰

2 (Potenzielle) Wirkungen der Reform

Im Folgenden sollen nicht die steuertechnischen Details im Vordergrund stehen, sondern einige Wirkungen, welche die Spendenabsetzbarkeit und deren wesentliche Erweiterung auslöst (bzw. auslösen könnte). Dabei erscheint es sinnvoll, drei verschiedene Perspektiven in den Fokus zu nehmen: jene der einzelnen Spenderin (des einzelnen Spenders), jene der spendenwerbenden NPO und jene des Staates bzw. der Gesellschaft.

2.1 Die Perspektive der Spender:innen (Mikro-Ebene)

Für die Spender:innen ergibt sich vielfach ein Steuervorteil. Wie ausgeprägt dieser ist, hängt vom jeweiligen Einkommen des (der) Steuerpflichtigen ab, denn die konkrete Steuerersparnis errechnet sich aus der Multiplikation der geleisteten Spende mit dem (individuellen) Grenzsteuersatz. Erfolgt z.B. eine Spende in der Höhe von EUR 100,-,

⁸ Vgl. dazu § 4a Abs. 5 Z. 3 EStG 1988 idgF.

⁹ Vgl. § 4a Abs. 1 EStG 1988 idgF.

¹⁰ Vgl. § 18 Abs. 1 Z. 7 EStG 1988 idgF.

so ergibt sich bei einem Grenzsteuersatz von 20 % eine Ersparnis in Höhe von EUR 20,--, bei einem solchen von 48 % jedoch von EUR 48,--. Somit profitieren Personen mit höherem Einkommen deutlich mehr als solche mit einem geringeren. Löst ein Einkommen keine Steuerpflicht aus, so entfaltet die Begünstigung de facto keine Wirkung. Einfacher ist die Situation bei Kapitalgesellschaften, da ihr Gewinn unabhängig von dessen Höhe gegenwärtig mit dem festen Steuersatz von 23 %¹¹ besteuert wird und in der Folge die Steuerersparnis einheitlich 23 % der geleisteten Spende beträgt.

Die Art und Weise, wie die gesetzlichen Bestimmungen in Österreich ausgestaltet sind, lässt den Schluss zu, dass sie vor allem auf Bezieher von mittleren und größeren Einkommen abzielen und gerade diese Personengruppen zur Aufnahme oder Intensivierung einer Spendentätigkeit bewegen will. Andernfalls hätte man wohl die alternative Möglichkeit eines Absetzbetrages gewählt, der nicht die Bemessungsgrundlage, sondern die errechnete Steuer an sich reduziert und damit alle Spender:innen, die prinzipiell Steuern bezahlen, gleichbehandelt.

Bei der in Österreich umgesetzten Variante besteht die Möglichkeit, dass ein (eine) Spender:in seinen (ihren) Steuervorteil nicht oder nicht zur Gänze an die NPO weitergibt. Würde z.B. jemand ohne Steuervorteil EUR 100,-- spenden und weist er (sie) einen Grenzsteuersatz von 50 % auf, so müsste er (sie) die Spende auf EUR 200,-- erhöhen, um den gesamten Steuervorteil an die begünstigte Organisation weiterzugeben. Im gegenteiligen Fall kommt es zu einem Mitnahmeeffekt des (der) Steuerpflichtigen.

Verfahrenstechnisch haben die Spender:innen nur einen geringen Aufwand, um den Steuervorteil zu erlangen. Sie müssen der spendensammelnden Organisation einmal ihren Namen und ihr Geburtsdatum bekanntgeben. Im Zuge der steuerlichen Veranlagung werden die Daten vom Finanzamt automatisch erfasst und weiterverarbeitet.

¹¹ Vgl. § 22 KStG 1988 idgF.

Der wesentliche administrative Aufwand wird also auf die Ebene der Organisation verlagert.¹²

2.2 Die Perspektive der einzelnen Nonprofit-Organisation (Meso-Ebene)

Ob sich für eine gemeinnützige Organisation ein erweitertes Spendenpotenzial ergibt und sie dieses ausschöpfen kann, hängt in hohem Maße davon ab, wie gut sich ihre Anliegen und die davon abgeleiteten Projekte bzw. Aktivitäten auf dem Spendenmarkt positionieren lassen. In der Folge haben gewisse NPO (z.B. jene in der Drogen- und Suchtgiftberatung) allein deshalb Startnachteile, weil ihre Anliegen gesellschaftliche Tabufelder berühren und negativ konnotiert sind. Für NPO, deren Tätigkeit für Spender:innen als attraktiv erscheinen, ist die Regelung hingegen ein zusätzliches Argument, Spender:innen zu gewinnen und zu binden.

Zudem spielt die Struktur der Spender:innen eine bedeutende Rolle. Sollten die „treuen Seelen“ vor allem Personen mit niedrigem Einkommen sein, bietet die steuerliche Begünstigung nur einen geringen zusätzlichen Anreiz. Für Personen mit einem höheren Einkommen hingegen ist die Absetzbarkeit ein zusätzliches Argument, das – wie Beispiele aus der Praxis zeigen – im Zuge der Spendenwerbung auch offensiv eingesetzt wird.

Zu betonen ist, dass die indirekte staatliche Förderung ausschließlich auf Spenden abzielt, also Zuwendungen, denen keine (über das rein Symbolische hinausgehende) Gegenleistungen gegenüberstehen.¹³ Die Finanzierung von Vereinen und anderen mitgliedschaftlichen NPO stützt sich jedoch vielfach auch auf echte Mitgliedsbeiträge ab, die regelmäßig mit Gegenleistungen und demokratischen Mitwirkungsrechten verbunden sind. Diese Zahlungen sind nicht absetzbar. NPO

¹² Vgl. § 18 Abs. 8 EStG 1988 idgF.

¹³ Vgl. Zirngast, Spendenbegünstigung, in Ebner/Hammerl/Oberhuber (Hrsg.), Die Besteuerung der Vereine. Handbuch für Praxis, Beratung und Wissenschaft¹¹ (2022), 303 f.

stehen also vor der Frage, ob sie weiterhin auf ordentliche Mitgliedsbeiträge fokussieren oder Spenden einen größeren Raum geben sollen (z.B. dadurch, dass sie einen Teil der ordentlichen Mitgliedschaften in ausschließlich fördernde umwandeln). Zulässig (und in der Praxis auch bereits verbreitet) ist eine Variante „Mitgliedsbeitrag plus“, bei der eine gemeinnützige Organisation einen Basismitgliedsbeitrag für die statutarisch garantierten Leistungen erhebt und darum wirbt, den Beitrag um eine spendenmäßige Überzahlung zu erhöhen, welcher dann aber keine Gegenleistung gegenüberstehen darf.¹⁴ Alles in allem erscheint es somit noch wichtiger als früher, Spenden, Leistungsentgelte und Mitgliedsbeiträge klar abzugrenzen, was im Einzelfall schwierig sein kann. Unterschiedliche Rechtsauffassungen zwischen Steuerpflichtigen und Finanzverwaltung und auch (einzelne) Fälle von Missbrauch sind zu erwarten.

Die Mobilisierung von steuerlich begünstigten Spenden löst bei NPO Erfassungs-, Melde- und Prüfungspflichten und damit einen zusätzlichen Ressourceneinsatz aus. In (mittel-) großen Organisationen werden diese (nicht unbedingt attraktiven) Tätigkeiten üblicherweise von bezahlten Mitarbeiter:innen wahrgenommen, in kleinen Vereinen von Ehrenamtlichen bzw. Freiwilligen. Bei Letzteren stellt sich die Frage, ob diese für solche (relativ unattraktive Tätigkeiten) überhaupt zur Verfügung stehen. Die Finanzverwaltung auf der einen Seite und die Verbände auf der anderen sind jedoch bemüht, die Meldesysteme einfach zu halten bzw. die NPO im Hinblick auf die administrativen Prozesse zu unterstützen.

Im unternehmerischen Bereich besteht mit dem Sponsoring eine Alternative für Zuwendungen. Sponsoring-Beziehungen funktionieren jedoch nach dem Leistungs-Gegenleistungs-Prinzip. Die (meist kommunikative) Gegenleistung der gemeinnützigen Organisation muss klar erkennbar sein und beim Sponsor eine dem Aufwand adäquate Werbewirksamkeit auslösen. Ist dies der Fall, besteht für ein Unternehmen auch bei solchen NPO, die keine Absetzbarkeit von Spenden in Aus-

¹⁴ Vgl. Zirngast, Spendenbegünstigung, 304.

sicht stellen können, eine Möglichkeit, Zuwendungen als Betriebsausgaben und damit steuermindernd geltend zu machen.¹⁵

2.3 Die Perspektive von Staat und Gesellschaft (Makro-Ebene)

Für eine Reihe von Institutionen der Zivilgesellschaft bietet die Spendenabsetzbarkeit die Möglichkeit, zusätzliche Aktivitäten und Projekte zu finanzieren, vor allem auch solche, die nicht im unmittelbaren Interesse des Staates sind. In der strukturellen Finanzierung von NPO könnte sie die direkte Staatsabhängigkeit (zumindest ein wenig) vermindern. Mit der Ausweitung des Kreises der begünstigten Institutionen ist sicherlich auch angestrebt, das gesamte Spendenvolumen im Nonprofit Sektor substanziell zu erhöhen.

Für den Staat führt die Erweiterung der Absetzbarkeit von Spenden, sofern sie entsprechend genutzt wird, zu einer Reduktion des Steueraufkommens. Dadurch, dass es sich bei Einkommen- und Körperschaftsteuer um gemeinschaftliche Bundesabgaben handelt, verringern sich die Ertragsanteile aller Gebietskörperschaften zu jenen Anteilen, die im Finanzausgleich für die Verteilung der gemeinsamen Steuereinnahmen auf die Gebietskörperschaften vorgesehen sind.¹⁶

In der Folge stellt sich die Frage, ob staatliche Institutionen die erweiterten Möglichkeiten der indirekten Förderungen zum Anlass nehmen, ihre direkten Förderungen an NPO zu kürzen oder zumindest „nominal einzufrieren“, was in Zeiten der Inflation einer realen Kürzung gleichkommt, vermutlich aber „politisch verträglicher“ ist. Ein derartiges Verhalten ist vor allem im Hinblick auf jene Bereiche des Nonprofit Sektors nicht unwahrscheinlich, in denen der Staat ein ver-

¹⁵ Vgl. zum Sponsoring auch *Bruhn*, Sponsoring: Systematische Planung und integrativer Einsatz⁶ (2018), bzw. *Oberhuber*, Sponsor- und Werbezahungen, in *Ebner/Hammerl/Oberhuber* (Hrsg.), Die Besteuerung der Vereine. Handbuch für Praxis, Beratung und Wissenschaft¹¹ (2022), 339.

¹⁶ Zur grundsätzlichen Vorgangsweise im Finanzausgleich vgl. z.B. *Bröthaler/Mitterer*, Funktionsweisen und finanzielle Entwicklungen im Finanzausgleichssystem, in *Bauer/Biwald/Mitterer* (Hrsg.), Finanzausgleich 2024: Ein Handbuch (2024; Rezension auf S. 277 in diesem Heft), 59.

gleichsweise geringeres direktes Interesse an der Leistungserstellung hat und in denen eine Feinsteuerung im Hinblick auf die Verwendung von Förderungen für ihn nicht wesentlich ist. In der Folge könnten gemeinnützige Sektoren, deren Anliegen sich nur schlecht auf dem Spendenmarkt „vermarkten lassen“, einen Ressourcenverlust erleiden, vor allem dann, wenn die fördernden Gebietskörperschaften die grundsätzliche Spenden- bzw. Nicht-Spendenfähigkeit bestimmter Themen und Anliegen in der konkreten Ausgestaltung ihrer Förderpolitik nicht bzw. nicht ausreichend berücksichtigen.

Dass die Spendenbegünstigung – je nach der Art, wie sie gelebt wird – positive und negative (gesellschaftliche) Auswirkungen haben kann, lässt sich am Beispiel von § 4a Abs. 6 Z. 2 aufzeigen. Dieser weist neu die öffentlichen Schulen im Rahmen ihrer Teilrechtsfähigkeit als begünstigte Einrichtungen aus. Prima vista erscheint es sicherlich vorteilhaft, wenn Eltern und Dritte der Schule (zusätzliche) Mittel zur Verfügung stellen können, damit diese selbst z.B. die Ausstattung verbessern oder Familien mit geringem Einkommen die Teilnahme an diversen kostspieligeren Schulveranstaltungen ermöglichen kann. Gleichzeitig könnte die zukünftige Entwicklung dazu führen, dass verschiedene – an sich vor dem Gesetz gleichartige und auch gleichwertige – Bildungseinrichtungen über eine spürbar unterschiedliche Ausstattung verfügen und es für Schulen mit einem geringen Spendenaufkommen noch schwieriger wird, die angestrebten (Bildungs-) Ziele zu erfüllen. Unterschiede in den Einkommensstrukturen der Eltern der in den verschiedenen Schulen betreuten Kinder werden dabei eine gewisse Rolle spielen. In ihrer Eigenschaft als Träger der Schulen haben die zuständigen Schulbehörden jedoch die Möglichkeit, Regelungen im Hinblick auf die Einwerbung und Verwendung von Spenden zu erlassen.

Ein weiterer Aspekt besteht darin, dass die Spendenabzugsfähigkeit Aktivitäten der Corporate Social Responsibility (CSR) von Unternehmen attraktiver macht. Da auch im unternehmerischen Bereich eine steuerliche Absetzbarkeit oft einen zusätzlichen Anreiz bietet oder die Spendenhöhe beeinflusst, erweitert sich für Unternehmen durch

die Ausweitung des Begünstigtenkreises das Engagement-Spektrum. Spenden sind nun z.B. auch im Sport oder Kulturbereich als solche steuerlich abzugsfähig. In der Folge muss ein (ideell motiviertes) Familienunternehmen nicht unbedingt auf ein Sponsoring ausweichen, um die steuerliche Abzugsfähigkeit von Zuwendungen zu gewährleisten. Letztere können – dort, wo dies gewollt ist – nunmehr auch „im Stillen“ (steuerschonend) geleistet werden.

3 Fazit und Ausblick

Da Österreich im internationalen Vergleich zu den „Hochsteuerländern“ gehört, ist die Frage der Steuerbegünstigung ein wesentlicher Faktor für mehr Streuung (Diversifikation) in den Finanzierungsstrukturen zivilgesellschaftlicher Institutionen. Mit der Ausweitung der Spendenabsetzbarkeit auf einen Großteil der NPO schafft der Staat die von ihm selbst ausgelöste (ursprüngliche) „Zwei-Klassen-Gesellschaft“ ab und zieht damit von der Struktur (nicht vom Ausmaß) her mit Deutschland und der Schweiz gleich.

Die Reform ist für NPO nicht ohne Risiken, weil gerade in mitgliederschaftlichen Organisationen die Abgrenzung zwischen Leistungsentgelten, Mitgliedsbeiträgen und Spenden bzw. ähnlichen Zuwendungen zwar theoretisch eindeutig ist, in der Praxis sich aber doch Grauzonen und Grenzfälle ergeben und auch Missbrauch stattfinden kann, vielleicht sogar ohne dass dieser den (für die NPO) handelnden Akteuren bewusst ist. Gleichzeitig ist zu erwarten, dass die Finanzverwaltung gerade bei NPO, welche die Spendenabsetzbarkeit in Anspruch nehmen, einen verstärkten Blick nicht nur auf die statutarischen, sondern auch auf die tatsächlichen, Verhältnisse im Verein werfen wird.

Im Spendensektor insgesamt wird sich ein positiver (Gesamt-) Effekt auf der Makroebene nur dann ergeben, wenn das österreichische Spendenvolumen, das per Ende 2023 auf ca. eine Milliarde geschätzt wird,¹⁷

¹⁷ Vgl. *Fundraising Verband Austria (FVA)*, Spendenbericht 2023 (2023), 4, https://www.fundraising.at/wp-content/uploads/2023/12/FVA_Spendenbericht_2023_FINAL.pdf.

substanziell und nachhaltig steigt. Andernfalls besteht die Gefahr, dass bei einer steigenden Zahl der um Spenden werbenden Institutionen eine nominelle Steigerung durch eine Erhöhung der Verwaltungskosten „erkauft“ wird. Die Regelung, dass eine bestimmte Organisation nur dann spendenbegünstigt sein kann, wenn die Verwaltungskosten nicht mehr als 10 % ausmachen,¹⁸ wirkt dem zwar entgegen, erfordert aber eine klare Regelung, wie diese Verwaltungskosten konkret zu ermitteln sind.

Betrachtet man direkte und indirekte Förderungen sowie den aktuellen Konsolidierungsbedarf staatlicher Haushalte in einer integrierten Weise, so ist es durchaus wahrscheinlich, dass die Gebietskörperschaften ihre spendenreformbedingten Einnahmehausfälle (zumindest in manchen Bereichen) durch eine Reduktion der (realen) direkten Förderungen (auf der Basis von Transferzahlungen) ausgleichen. Wie bereits angesprochen könnten NPO, deren Anliegen sich auf dem Spendenmarkt nicht gut „vermarkten“ lassen, zu den Verlierern der Reform zählen. In einer ähnlichen Situation finden sich möglicherweise gemeinnützige Organisationen wieder, die – weil sie klein sind und ausschließlich mit Ehrenamtlichen oder Freiwilligen agieren – den zusätzlichen Verwaltungsaufwand nicht „stemmen“ können und daher auf eine Inanspruchnahme der Spendenabsetzbarkeit verzichten (müssen). In der Folge könnte innerhalb des Nonprofit Sektors die alte Form der Zwei-Klassen-Gesellschaft“ durch eine neue Form abgelöst werden.

Aus wissenschaftlicher Sicht erscheint es sinnvoll, in den nächsten Jahren ein ganzheitliches (und unabhängiges) Monitoring zu implementieren, das sich nicht nur auf die unmittelbaren finanziellen Folgen konzentriert, sondern auch die Folge- und Nebenwirkungen in anderen Bereichen im Auge behält. Diese Analysen könnten dazu beitragen, die momentan gewählte Ausgestaltung der einschlägigen (gesetzlichen) Vorschriften „evidence based“ zu evaluieren und in einigen Jahren gegebenenfalls auch „nachzuschärfen“, falls bestimmte Risiken oder potenzielle Nachteile tatsächlich eintreten sollten.

¹⁸ Vgl. § 4a Abs. 3 Z. 3 lit. b EStG 1988 idgF.

Sicherlich ist die Ausweitung der Spendenabsetzbarkeit ein (politischer) „point of no return“, denn eine gänzliche Rücknahme ist kaum denkbar. Summa summarum steht ihr der Autor dieses Beitrages auch positiv gegenüber, will aber nicht vorschnell in den allgemeinen „Vorschussjubiläum“, der die Reform seit ihrer Bekanntgabe allseits begleitet (hat), einstimmen. Denn ob sie sich tatsächlich als bahnbrechende Errungenschaft erweist, hängt weniger von politischen und ideologischen Standpunkten und Überzeugungen ab, als vielmehr von den (empirisch beobachtbaren) Entwicklungen der nächsten Jahre.

Der „neue“ Stadtrechnungshof Innsbruck

Von Stadtrechnungshofdirektor Dr. **Hans Fankhauser**
(Innsbruck) und Mag. **Gregor Voithofer** (Innsbruck)*

* Für Informationen zu den Autoren siehe das Autorenverzeichnis auf Seite 273 und 276.

1 Einleitung

Nach den Landeshauptstädten Wien, Graz, St. Pölten und Klagenfurt erfolgte – der Diktion der Gesetzesmaterialien folgend¹ – auch in Innsbruck die Schaffung eines Stadtrechnungshofs. Die beiden in diesem Zusammenhang vom Tiroler Landtag gefassten Gesetzesbeschlüsse wurden am 3. Mai 2024 im Landesgesetzblatt für Tirol kundgemacht und traten mit dem Ablauf dieses Tages in Kraft.² Der Stadtrechnungshof löste mit diesem Zeitpunkt die bisherige Kontrollabteilung ab.

Anlässlich der jüngsten Novelle soll im Rahmen des vorliegenden Beitrags die Geschichte der Kontrolleinrichtung der Stadt Innsbruck beleuchtet sowie die Organisation und Prüftätigkeit des Stadtrechnungshofs im Überblick dargestellt werden.

2 Geschichte der städtischen Kontrolleinrichtung

Angesichts der damals angespannten finanziellen Lage der Landeshauptstadt fasste der Innsbrucker Gemeinderat am 24. März 1931 den Beschluss, mit „tunlichster Beschleunigung“ einen Finanz-Kontrollausschuss einzurichten. Er sollte sowohl die laufende Gebarung als auch die Rechnungsabschlüsse des Kommunalfonds und aller städtischen Wirtschaftsunternehmen prüfen und dem Gemeinderat bzw. den Ausschüssen der betreffenden städtischen Wirtschaftsunternehmen über die gemachten Wahrnehmungen berichten. Außerdem sollten die beamteten Mitarbeiter dieses Kontrollausschusses mit statistischen Aufgaben betraut werden, um die Orientierung im finanzpolitischen Bereich zu erleichtern.³

Umgesetzt wurde der vorgenannte Gemeinderatsbeschluss durch die Schaffung einer städtischen Kontrollstelle mit beamteten Mitarbeitern sowie der Einrichtung eines Kontrollausschusses, bestehend aus drei

¹ Erläuternde Bemerkungen Regierungsvorlage 133/24, 1.

² LGBl. für Tirol 19/2024 und 24/2024.

³ Niederschrift über die 4. Sitzung des Innsbrucker Gemeinderats am 24. März 1931, 8 ff.

aus der Mitte des Gemeinderats zu wählenden Mitgliedern. Die Aufgaben und die Tätigkeit der städtischen Kontrollstelle sowie des Kontrollausschusses wurden umfassend in einer Geschäftsordnung geregelt, die mit 1. Jänner 1932 in Kraft trat. Die ersten beiden Leiter der städtischen Kontrollstelle waren Sigmund Seitz und Moritz Brenner.

Von 1940 bis 1945 erfolgte die Kontrolle der Finanzgebarung der Stadt Innsbruck ausschließlich durch das reichsdeutsche Prüfungsamt. Eine eigene städtische Kontrolleinrichtung bestand in dieser Zeit nicht.

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges wurde Otto Strasser (1946 - 1959) mit der Leitung der wieder eingerichteten städtischen Kontrollstelle betraut, welche man in weiterer Folge im Jahr 1949 in „Rechnungsprüfamt“ umbenannte und gesetzlich im Innsbrucker Stadtrecht (IStR) verankerte. Der Umfang der gesetzlichen Regelungen war zu dieser Zeit jedoch noch rein grundsätzlicher Natur. Dieser beschränkte sich auf die bloße Anordnung, dass ein Rechnungsprüfamt einzurichten ist, dem die laufende Überwachung der Gebarung und die Vorprüfung der Jahresrechnungen der Stadt obliegt und das in dieser Funktion unmittelbar dem Bürgermeister untersteht.⁴

Im Jahr 1965 wurde die städtische Kontrolleinrichtung erneut umbenannt. Ab diesem Zeitpunkt lautet die Bezeichnung der Dienststelle „Kontrollamt“.⁵ Dessen Leitung oblag seinerzeit Friedrich Hafenscher (1960 - 1973).

Weitere Kontrollamtsdirektoren waren in der Folge Dkfm. Dr. Bernhard Mazegger (1973 - 1987) und Mag. Dr. Klaus Strassern (1988 - 1996).

Da im Laufe der Zeit in der Literatur mitunter Zweifel an der Rechtsqualität des Kontrollamts aufgekommen waren, erfolgte im Jahr 1992 im Rahmen einer Stadtrechtsnovelle eine ausdrückliche organisato-

⁴ Landesgesetz- und Verordnungsblatt für Tirol 40/1949.

⁵ LGBl. für Tirol 57/1965.

rische Eingliederung der städtischen Kontrolleinrichtung als eigene Abteilung in den Stadtmagistrat und damit auch eine Umbenennung in „Kontrollabteilung“. Nach den erläuternden Bemerkungen sei dies jedoch nur zur Klarstellung erfolgt, da bei verfassungskonformer Auslegung bereits das frühere Kontrollamt als Abteilung des Stadtmagistrats anzusehen gewesen sei.⁶ Diese Ansicht stützte sich darauf, dass Art. 117 Abs. 6 B-VG⁷ die Besorgung der Geschäfte von Städten mit eigenem Statut zur Gänze dem Magistrat unter der Leitung des Magistratsdirektors zuwies. Die Schaffung eines eigenständigen, von der Organisationsstruktur des Stadtmagistrats losgelösten Kontrollamts hätte nach Auffassung des Landesgesetzgebers diesem Grundsatz widersprochen.⁸

Neben der ausdrücklichen organisatorischen Eingliederung der städtischen Kontrolleinrichtung in den Stadtmagistrat fanden in diesem Zusammenhang insbesondere auch detaillierte Regelungen zu den Kompetenzen und Befugnissen sowie zu den Zielen und dem Gegenstand der Prüftätigkeit Eingang in das Stadtrecht.⁹ Die betreffenden Regelungen entsprechen in weiten Teilen auch noch heute der geltenden Rechtslage.

Des Weiteren ist hervorzuheben, dass im Rahmen der Novelle der Direktor der Kontrollabteilung mit Landesverfassungsbestimmung in fachlicher Hinsicht weisungsfrei gestellt wurde. Außerdem unterliegen die Mitarbeiter der Kontrollabteilung im Rahmen der Prüftätigkeit seither ausschließlich dessen Weisungen.¹⁰

Nach diesen umfassenden gesetzlichen Änderungen übernahm Dr. Edgar Graziadei im Jahr 1997 die Leitung der Kontrollabteilung. In der ersten Hälfte seiner Amtszeit kam es im Jahr 2003 zu einer weiteren, die Kontrollabteilung betreffenden Novellierung des Innsbrucker

⁶ Erläuternde Bemerkungen Regierungsvorlage 291/91, 8.

⁷ Nunmehr (nahezu) wortgleich Art. 117 Abs. 7 B-VG.

⁸ Erläuternde Bemerkungen Regierungsvorlage 291/91, 2 f.

⁹ Siehe weiterführend LGBl. für Tirol 5/1992.

¹⁰ Erläuternde Bemerkungen Regierungsvorlage 291/91, 3.

Stadtrechts.¹¹ Hierbei erfolgte eine Erweiterung der Prüfbefugnisse der Kontrollabteilung auf sämtliche Unternehmen der Stadt und auf Unternehmen weiterer Stufen (etwa Tochtergesellschaften, sonstige Kapitalverflechtungen).¹² Außerdem ist die Voraussetzung entfallen, dass der städtische Kapitalanteil mindestens 25 Prozent betragen muss, um die Zuständigkeit der Kontrollabteilung zu begründen. Der Mindestbeteiligungsanteil der „öffentlichen Hand“¹³ von insgesamt 50 Prozent blieb hingegen unverändert. Des Weiteren ist seither auch die Beherrschung von Unternehmen durch andere finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen einer solchen finanziellen Beteiligung gleichgestellt. Wie aus den erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage hervorgeht, beabsichtigte man damit eine gewisse Angleichung der Prüfkompentenz der Kontrollabteilung an jene des Rechnungshofs.¹⁴

Es folgte ein längerer Zeitraum mit keinen nennenswerten gesetzlichen Änderungen, bis der Landesgesetzgeber im Jahr 2011 die Bestimmungen des Innsbrucker Stadtrechts betreffend den Leiter der Kontrollabteilung dahingehend änderte, dass die Möglichkeit der Abberufung seither nicht nur an die Zustimmung des Gemeinderats, sondern auch an das Vorliegen bestimmter, im Gesetz aufgezählter wichtiger Gründe gebunden ist.¹⁵ In diesem Jahr übernahm zudem der nunmehrige Direktor Dr. Hans Fankhauser die Leitung der Kontrollabteilung.

Die bisher letzten Änderungen des Innsbrucker Stadtrechts erfolgten durch die eingangs erwähnte Novelle, wobei es sich hierbei im Detail betrachtet um zwei selbständige, am selben Tag im Landesgesetzblatt kundgemachte Gesetzesbeschlüsse des Tiroler Landtages handelt.¹⁶

¹¹ LGBl. für Tirol 42/2003.

¹² Erläuternde Bemerkungen Regierungsvorlage 74/03, 1.

¹³ Erläuternde Bemerkungen Regierungsvorlage 74/03, 6.

¹⁴ Erläuternde Bemerkungen Regierungsvorlage 74/03, 1, 5 f.

¹⁵ LGBl. für Tirol 121/2011.

¹⁶ LGBl. für Tirol 19/2024 und 24/2024.

Materiellrechtlich beschränkten sich die Änderungen im gegebenen Zusammenhang auf eine Erweiterung der Unvereinbarkeitsbestimmung betreffend den gemeinderätlichen Kontrollausschuss sowie auf terminologische Anpassungen an die neue Bezeichnung „Stadtrechnungshof“.

In formalrechtlicher Hinsicht kam es mit Blick auf die städtische Kontrolleinrichtung im Rahmen der Novelle jedoch zu einer bedeutenden Änderung, wurde doch die Weisungsfreistellung des Direktors ihres Verfassungsranges entkleidet. Der Gesetzesvorschlag stützte sich diesbezüglich auf die mit dem Ersten Bundesverfassungsrechtsbereinigungsgesetz in Art. 20 Abs. 2 B-VG verankerte Möglichkeit,¹⁷ bestimmte Organe mit einfachem Gesetz von der Bindung an Weisungen der ihnen vorgesetzten Organe freizustellen. Der Landesgesetzgeber hat hiervon bereits mehrfach Gebrauch gemacht, sodass zahlreiche in den Anwendungsbereich des Art. 20 Abs. 2 B-VG fallende, vormals mit Landesverfassungsbestimmung weisungsfrei gestellte Organe inzwischen nur noch mit einfachem Gesetz weisungsfrei gestellt sind (so etwa die Mitglieder von Wahl- und Abstimmungsbehörden, von Disziplinausschüssen oder der Arzneimittelkommission).¹⁸

Wie aus den Gesetzesmaterialien hervorgeht, erreichte der Gesetzesvorschlag im Rahmen der ersten Abstimmung im Tiroler Landtag diesbezüglich jedoch nicht die für die Aufhebung einer im Verfassungsrang stehenden Bestimmung erforderliche Mehrheit (Art. 38 Abs. 2 Tiroler Landesordnung 1989).¹⁹ Eine solche kam erst bei der Beschlussfassung über den am darauf folgenden Sitzungstag eingebrachten, gleichlautenden Dringlichkeitsantrag zustande.²⁰ Dies ist auch der Grund dafür, dass der gegenständlichen Novelle zwei Gesetzesbeschlüsse zugrunde liegen.

¹⁷ BGBl. I 2/2008.

¹⁸ Erläuternde Bemerkungen Begutachtungsentwurf 133/24, 6.

¹⁹ Kurzprotokoll der 14. Sitzung der XVIII. Gesetzgebungsperiode des Tiroler Landtages am 20. 3. 2024, 16.

²⁰ Kurzprotokoll der 14. Sitzung der XVIII. Gesetzgebungsperiode des Tiroler Landtages am 21. 3. 2024, 3.

3 Organisation und Prüftätigkeit des Stadtrechnungshofs

Der Stadtrechnungshof ist gemäß § 74 Abs. 1 IStR vom Bürgermeister als Abteilung des Stadtmagistrats einzurichten. Durch die im Stadtrecht normierte Weisungsfreistellung des Direktors nimmt er innerhalb der Organisationsstruktur dennoch eine Sonderstellung ein.

In Verbindung mit der Befugnis des Direktors, die Art und den Umfang der Prüfung im Einzelfall festzulegen, wird eine unabhängige und objektive Kontrolle der Gebarung der in § 74 Abs. 2 IStR genannten Stellen ermöglicht. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang auch, dass die Prüfkompentzen und Befugnisse des Stadtrechnungshofs Innsbruck, im Vergleich zu anderen kommunalen Kontrolleinrichtungen, umfassend ausgestaltet und gesetzlich sehr detailliert geregelt sind.

Hinsichtlich der Prüftätigkeit des Stadtrechnungshofs stellt die Prüfung des vom Bürgermeister dem Gemeinderat vorzulegenden Entwurfs des Rechnungsabschlusses der Stadt Innsbruck eine gesetzlich vorgegebene jährliche Pflichtprüfung dar.²¹ Der Stadtrechnungshof hat hierbei zu überprüfen, ob die Abwicklung der Gebarung im abgelaufenen Finanzjahr im Einklang mit dem Voranschlag sowie den dazu erteilten Vollmachten, Zustimmungen und sonstigen voranschlagswirksamen Beschlüssen des Gemeinderats bzw. der dafür zuständigen Organe erfolgt ist. Über das Ergebnis der Prüfung ist dem Gemeinderat vom Stadtrechnungshof jeweils bis zum 30. September des dem abgelaufenen Finanzjahr folgenden Jahres Bericht zu erstatten.

Abgesehen von dieser gesetzlich vorgegebenen Pflichtprüfung hat eine Prüfung durch den Stadtrechnungshof zu erfolgen, wenn der Gemeinderat, der Stadtsenat oder der Kontrollausschuss dies beschließen oder

²¹ Die jährliche Prüfung des vom Bürgermeister dem Gemeinderat vorzulegenden Entwurfs des Rechnungsabschlusses der Stadt Innsbruck wurde mit der zur Umstellung auf die VRV 2015 erlassenen Stadtrechtsnovelle LGBl. 83/2019 in § 74a Abs. 3 IStR verankert. Vor dem Hintergrund, dass die Kontrollabteilung bereits zuvor jährlich den Entwurf des Rechnungsabschlusses geprüft hatte, erfolgte hiermit eine positivrechtliche Verankerung der bisherigen Verwaltungspraxis.

wenn es von mindestens einem Viertel der Mitglieder des Gemeinderats oder vom Bürgermeister verlangt wird. Im Übrigen bestimmt der Direktor des Stadtrechnungshofs, welche Prüfungen durchzuführen sind.

In zeitlicher und organisatorischer Hinsicht obliegt die Prüfungsplanung dem Direktor des Stadtrechnungshofs, der – abgesehen von den gesetzlichen Vorgaben zur Berichterstattung bei der Prüfung des Entwurfs des Rechnungsabschlusses – allein darüber entscheidet, wann und von welchen Prüfern welche Prüfungen durchgeführt werden. Im Vergleich zu anderen Kontrolleinrichtungen ist der Direktor des Stadtrechnungshofs diesbezüglich auch nicht verpflichtet, eine bestimmte Stelle proaktiv über die im folgenden Kalenderjahr geplanten Initiativprüfungen zu unterrichten.²² Es steht dem Gemeinderat jedoch jederzeit frei, sich über alle Angelegenheiten seines Aufgabenbereiches zu informieren. Demgegenüber besteht die Verpflichtung des Direktors des Stadtrechnungshofs, dem Gemeinderat die verlangten Auskünfte zu erteilen.

Inhaltlich hat sich die Prüfung durch den Stadtrechnungshof – dem Gesetzeswortlaut folgend – auf die Übereinstimmung mit den geltenden Vorschriften, auf die Sparsamkeit, die Wirtschaftlichkeit und die Zweckmäßigkeit sowie auf die ziffernmäßige Richtigkeit und die Ordnungsmäßigkeit der Gebarung zu erstrecken.

Das Ergebnis jeder Prüfung ist vom Stadtrechnungshof, wie allgemein üblich, in einem Prüfbericht zusammenzufassen. Gemäß § 53 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Stadtmagistrats hat der Stadtrechnungshof hierbei die betroffene Dienststelle oder Einrichtung oder den betroffenen Rechtsträger zu hören und sachlich begründete Äußerungen bei dessen Abfassung zu berücksichtigen.²³ In den Prüfberichten können

²² Entsprechende Informationspflichten bzgl. der Prüfplanung sehen etwa § 3 Abs. 2 Tiroler Landesrechnungshofgesetz oder § 7 Abs. 4 Salzburger Landesrechnungshofgesetz 1993 vor.

²³ Gemäß § 38 IStR regelt der Bürgermeister das Nähere über den Geschäftsgang im Stadtmagistrat in einer Geschäftsordnung. Die Erlassung bzw. Änderung der Geschäftsordnung bedarf der Zustimmung des Stadtsenats.

Vorschläge zur Verringerung oder Vermeidung von Mittelverwendungen und zur Erhöhung oder Erzielung von Mittelaufbringungen erstattet sowie Empfehlungen zur Beseitigung von Mängeln und zur zweckmäßigeren Gestaltung von Verwaltungsabläufen gegeben werden.

Der Stadtrechnungshof hat den von ihm verfassten Prüfbericht zum Ende jeder Prüfung dem Kontrollausschuss, dem Bürgermeister, dem zuständigen Mitglied des Stadtsenats, der Magistratsdirektorin und der geprüften Stelle zu übermitteln.

4 Resümee

Wie der geschichtliche Abriss eindrucksvoll zeigt, hat die städtische Kontrolleinrichtung im Laufe ihres Bestehens – von der städtischen Kontrollstelle bis hin zum heutigen Stadtrechnungshof – nicht nur mehrere wesentliche Änderungen in der Bezeichnung, sondern vor allem auch eine beständige Stärkung in ihren Befugnissen und ihrer gesetzlichen Verankerung im Innsbrucker Stadtrecht erfahren. Diese konsequente Weiterentwicklung über die mittlerweile mehr als neunzigjährige Geschichte hinweg zeugt von einem klaren Verständnis der Stadt Innsbruck für die Notwendigkeit einer unabhängigen, objektiven und effizienten Kontrolle der städtischen Gebarung.

Autorenverzeichnis



Ao. Univ.-Prof. Dr. René Clemens Andessner ist stellvertretender Vorstand des Instituts für Public und Nonprofit Management an der Johannes Kepler Universität Linz.

Kontakt: rene.andessner@jku.at



Mag.^a Eva Brunner ist als Mitarbeiterin der Abt. II/10 des BMF (Budget – Wirtschaft, Mobilität, Innovation und Technologie) für die Agenden im Bereich der angewandten Forschung des BMAW und BMK zuständig. In diesem Zusammenhang war sie in die Verhandlungen zum Forschungsfinanzierungsgesetz eingebunden und ist seitdem wesentlich an der Ausarbeitung der einzelnen Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen beteiligt.

Kontakt: e.brunner@bmf.gv.at



Dr. Hans Fankhauser ist Direktor des Stadtrechnungshof Innsbruck und als langjähriger Verwaltungsjurist im Magistrat Innsbruck seit dem Jahre 2011 mit der Leitung dieser Dienststelle betraut.

Kontakt: hans.fankhauser@innsbruck.gv.at



Mag. Benjamin (Bini) Guttmann ist Rechtsanwaltsanwärter bei ETHOS.legal Rechtsanwälte in Wien. Seine Tätigkeitsschwerpunkte liegen im Verfassungs- und Verwaltungsrecht mit besonderem Fokus auf energie- und klimarechtliche Fragestellungen sowie im Bereich der Litigation.

Kontakt: guttmann@ethos.legal



Dr. Philipp Lust, LL.M. (Brügge), ist als Jurist in der Grundsatzabteilung der Budgetsektion im Bundesministerium für Finanzen tätig. Zuvor hat er am Institut für Staats- und Verwaltungsrecht der Universität Wien mit Schwerpunkt staatlichem Regulierungsrecht gearbeitet (vgl. Telekommunikationsrecht im Überblick, 2. Auflage 2015, bzw. www.lust.wien/recht).

Kontakt: philipp.lust@bmf.gv.at



MMag. Bernhard Mazegger leitet die Abteilung Budget Bildung, Wissenschaft und Forschung, Kunst und Kultur im Bundesministerium für Finanzen und war zentral für das BMF an den Verhandlungen zum Forschungsfinanzierungsgesetz beteiligt.

Kontakt: bernhard.mazegger@bmf.gv.at



RA Mag. Dr. Wolfram P r o k s c h ist Partner bei ETHOS.legal. Er promovierte im Bereich der Rechtsinformatik und war als Universitätsassistent an der TU Wien tätig. Als Anwalt betreut er Projekte nahe der Politik; hier können beispielsweise die 3. Piste des Flughafens Wien, datenschutzrechtliche Fragen bei Facebook, Sterbehilfe sowie Fragen der Staatshaftung bei übermäßiger Bodenversiegelung genannt werden.

Kontakt: proksch@ethos.legal



Mag.^a Dr.ⁱⁿ Barbara S c h a l l e r, studierte Sozioökonomie an der WU Wien und promovierte 2014 zu Fragen der ökonomischen Armutsforschung sowie der ökonomischen Theoriegeschichte an der University of Birmingham. Seit 2014 ist sie als Referentin in der Budgetsektion des Bundesministeriums für Finanzen tätig und verantwortet BMF-seitig die Themenbereiche Hochschulfinanzierung, Studienförderung sowie (grundlagenorientierte) Forschungsfinanzierung.

Kontakt: barbara.schaller@bmf.gv.at



Mag.^a Ilse T a n t i n g e r ist Juristin in der Abt. II/1 des Bundesministeriums für Finanzen. Sie ist für haushalts- und förderungsrechtliche Angelegenheiten zuständig und übt in diesem Zusammenhang auch legislative Tätigkeiten (BHG 2013, ARR 2014) aus. Ebenso wirkte sie bei der Konzeption des Forschungsfinanzierungsgesetzes und dessen Umsetzung in Form von Finanzierungs- und Leistungsvereinbarungen sowie den entsprechenden Förderungsrichtlinien auf Seiten des Bundesministeriums für Finanzen mit.

Kontakt: ilse.tantinger@bmf.gv.at



Mag. Gregor V o i t h o f e r trat im Jahr 2020 als Verwaltungsjurist in den städtischen Dienst ein und wechselte nach Ablegung der Dienstprüfung zum Stadtrechnungshof Innsbruck.

Kontakt: gregor.voithofer@innsbruck.gv.at



Dr.ⁱⁿ Karin V o r a u e r - M i s c h e r ist stellvertretende Abteilungsleiterin in der Abt. II/10 des Bundesministeriums für Finanzen (Budget – Wirtschaft, Mobilität, Innovation und Technologie) und war für das BMF federführend für die Ausarbeitung des Forschungsfinanzierungsgesetzes verantwortlich.

Kontakt: karin.vorauer-mischer@bmf.gv.at

Literaturhinweise

BAUER Helfried / BIWALD Peter / MITTERER Karoline (Hrsg.)

Finanzausgleich 2024: Ein Handbuch
Mit Kommentar zum FAG 2024

Verlag Österreich Wien,
568 Seiten, gebunden, 68 €,
ISBN: 978-3-7083-4223-8 (August 2024)

Mit nur geringer Verzögerung zum Finanzausgleich 2024 bis 2028 hat das Zentrum für Verwaltungsforschung (KDZ) sein neues Handbuch dazu erstellt. Damit wird das langjährig verdiente Werk „Finanzausgleich 2017: Ein Handbuch“ der Herausgeber:innen *Bauer/Biwald/Mitterer/Thöni* (2017, ISBN 978-3-7083-1162-3) abgelöst.

Im aktuellen Handbuch erfolgt die zentrale Kommentierung des Paktums zum Finanzausgleich von *Eichwalder, Kremser, Puchner* und *Sturmlechner*. Die Kommentierung des Finanzausgleichsgesetzes erfolgt vom neuen Autorenteam *Schwetz, Jakomet* und *Rupprechter*. Sie folgt dem bewährten Konzept, ist aber sowohl aufgrund zusätzlicher gesetzlicher Bestimmungen als auch teils erweiterter Ausführungen etwas umfangreicher als bisher. Positiv hervorzuheben ist hierbei auch die klare Trennung zwischen bloßen Gesetzeserläuterungen und fachlicher Kommentierung der Autoren.

Jenseits dieses Herzstücks des Buches gibt es einleitende Kapitel zum System des Finanzausgleichs, seiner Entwicklung und denkbaren Verbesserungspotentialen. Neben den Mitarbeitern des KDZ scheinen hier *Bußjäger* und *Eller* vom Institut für Föderalismus auf.

In der hinteren Hälfte des Buches kommen Mitwirkende und Betroffene der Finanzausgleichsverhandlungen zu Wort, um ihre Einschätzungen darzulegen. Abschließend folgen Gedanken zu möglichen Weiterentwicklungen, die weitestgehend von anderen Personen als im Vorgängerwerk und jedenfalls mit anderen Schwerpunkten verfasst sind. Die Tendenz, dass viele Reformvorschläge existieren, niemand ganz glücklich ist und doch im Wesentlichen Bewährtes fortgeführt wird, hat sich gegenüber 2017 hierbei nicht maßgeblich verändert.

In Summe handelt es sich nicht nur um das Standardwerk zum Finanzausgleich, sondern gewährt die Lektüre zahlreiche Einblicke in das komplexe System der heimischen intergouvernementalen Beziehungen, die andernfalls nur den mitverhandelnden Personen vorbehalten wären.

Dr. Philipp Lust

PABEL Katharina (Hrsg.)

Das österreichische Gemeinderecht

Manz Verlag Wien,
1618 Seiten, Loseblatt (2 Mappen), 198 €,
ISBN: 978-3-214-25741-5 (Mai 2024)

Das Standard-Nachschlagewerk zum Gemeinderecht, das 2008 von *Klug, Oberndorfer* und *Wolny* begründet wurde, hat heuer ein aktualisiertes Heft von *Hengstschläger* zur Gebarungskontrolle erhalten. In Summe ist damit unter der Herausgeberschaft von *Pabel* aktuell keines der thematisch geschlossenen 21 Hefte (wovon freilich manche Unterthemen in mehreren Heften in unterschiedlichen Zusammenhängen erörtert werden) älter als sieben Jahre. Im Zusammenhang mit dem Haushaltswesen bestehen somit nun Hefte zu Gemeindefinanzen (*Frank*, 2018 und somit unter Berücksichtigung des Finanzausgleichs von 2017), zum Gemeindehaushaltsrecht (*Hengstschläger*, 2020), zum gemeindlichem Haushalts- und Rechnungswesen (*Frank*, 2018) und druckfrisch zur erwähnten Gebarungskontrolle (die auf S. 263 unseres Heftes dargestellte Schaffung des Innsbrucker Stadtrechnungshofes vom Mai 2024 konnte freilich nicht mehr in Rz. 28 des neuen 16. Heftes aufgenommen werden).

Die Beträge zeichnen sich wie gewohnt durch eine ebenso detaillierte Darstellung wie übersichtliche und angenehme Lesbarkeit aus. Dogmatisch von Vorteil ist die österreichweite Betrachtung von Gemeinsamkeiten (und allfälligen Unterschieden) zwischen unterschiedlichen Bundesländern samt der einheitlichen Sammlung der föderal verteilten Fundstellen, wobei natürlich auch auf die unvermeidbaren unionsrechtlichen Einflüsse eingegangen wird.

Im neuen Heft zur Gebarungskontrolle werden naturgemäß sowohl die interne Prüfung und Kontrolle ebenso wie die Tätigkeiten der Gemeindeaufsichtsbehörden sowie der Rechnungshöfe detailliert und im Zusammenhang mit den verschiedenen Prüfungsgegenständen (z.B. Gemeindegebarung, Beteilungen, sonstige Rechtsträger) erörtert.

Dr. Philipp Lust

BUSSJÄGER Peter / **DWORSCHAK** Marco (Hrsg.)

**IFG – Informationsfreiheitsgesetz
Kommentar**

*Jan Sramek Verlag Wien,
444 Seiten, gebunden, 98 €,
ISBN 978-3-7097-0369-4 (August 2024)*

Dass das sogenannte „Amtsgeheimnis“ der österreichischen Bundesverfassung nach fast genau 100 Jahren – zwischen Inkrafttreten am 1. Oktober 1925 und Außerkrafttreten am 1. September 2025 fehlt ein Monat auf das Centennium – durch ein verfassungsunmittelbares Recht auf Informationsfreiheit ersetzt wird, ist mittlerweile bekannt. Ebenso bekannt dürfte sein, dass die Verwaltung damit vor immense Herausforderungen gestellt wird, will sie – ressourcenschonend – einerseits volle Transparenz ermöglichen und andererseits geschützte Informationen zurückhalten.

Umso erfreulicher ist es, dass es den Herausgebern und der Autorin bzw. den Autoren mit dem vorliegenden Werk gelungen ist, nicht einmal ein halbes Jahr nach Kundmachung des IFG einen umfassenden Kommentar vorzulegen. Zudem ist derzeit, soweit ersichtlich, kein weiterer Kommentar zum IFG angekündigt. Wer schnell hilft, hilft doppelt – und in diesem Fall auch als einziger.

Kommentiert wird im Wesentlichen der Inhalt des BGBl. I Nr. 5/2024, somit die Art. 22a, 30 Abs. 7 und 52 B-VG sowie das gesamte IFG mit seinen 20 Paragraphen. Die einleitenden historischen Ausführungen dienen dem Anwender als Orientierung, die in weiterer Folge das Verständnis fördert (Art. 22a B-VG Rz. 1 ff.). Ebenso zu Beginn werden etwa die materiellen Kriterien der Informationsverweigerung, wie „zwingende außen- oder integrationspolitische Gründe“ und „Vorbereitung einer Entscheidung“, kontextualisiert, eingeschätzt und detailliert erläutert (ibid. Rz. 14 ff.). Bei den Kommentierungen zum IFG wird eine äußerst hilfreiche Tiefe an den Tag gelegt, ohne sich in Details zu verlieren. So umfassen die Ausführungen zu § 8 IFG („Frist“) 22 Seiten, wobei sowohl auf die Entstehungsgeschichte, den Gehalt der

Wendung „ohne unnötigen Aufschub“ als auch auf den Beginn des Fristenlaufs – mit wertvollen Ausführungen zu „privaten Informationspflichtigen“ (§ 8 IFG Rz. 19) – eingegangen wird; am Ende werden auch Kritik und Anregungen dargestellt, die der Rechtspolitik dienlich sein sollten.

Wer schon bald mit dem Recht auf Informationsfreiheit zu tun hat, wird über die tiefgehende Behandlung des IFG im vorliegenden Kommentar sehr froh sein. Von den zukünftigen Erfahrungswerten und der Behandlung in der Judikatur könnte eine zweite Auflage zu gegebener Zeit sicherlich profitieren. Inzwischen sei aber die vorliegende Auflage uneingeschränkt empfohlen.

Dr. Florian Schwetz, LL.M.

KOLONOVITS Dieter / **MUZAK** Gerhard / **STÖGER** Karl

**Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrenrechts
einschließlich der Verfahren vor den Verwaltungsgerichten und
vor dem VwGH**

*Manz Verlag Wien,
1010 Seiten, broschiert, 72 €,
ISBN: 978-3-214-25550-3 (12. Auflage März 2024)*

Einleitend die schlechte Nachricht, besonders für Studierende: Das „Kurzlehrbuch“ zum Verwaltungsverfahrenrecht – 1978 als „Walter/Mayer“ mit ca. 350 Seiten begründet – hat trotz Verwendung eher kleiner Schriftzeichen endgültig die 1.000-Seiten-Marke durchbrochen, die die fünf Jahre alte Vorauflage gerade nicht erreicht hat.

Das ist eigentlich paradox bei einem im Sinne von Bürger und Verwaltungsbediensteten bewusst kurz und verständlich gehaltenen Gesetzeswerk, das nun grob sein 100-jähriges Bestehen feiert und damals eine tatsächliche österreichische Verwaltungsinnovation dargestellt hat. Auch inhaltlich ist das Verwaltungsverfahrenrecht bis auf zahlreiche „Digitalisierungsnovellen“ (aktuell: „online“-Verhandlung), die Anpassung im Zusammenhang mit der Einführung der Verwaltungsgerichte und die schon Jahrzehnte zurückliegende Aufweichung von Parteirechten im Sinne der „Effizienz“ insb. von Großverfahren sehr stabil geblieben (wer weiß, ob die nicht jedermann ansprechenden Windräder irgendwann weitere „Beschleunigungsregeln“ erhalten, bei denen die Möglichkeiten von Nachbar- und Bürgereinwendungen „wegoptimiert“ werden).

Im Übrigen erhält man mit dem als Studienliteratur verfassten Werk freilich in bewährter Form umfassendes und strukturiert aufgebautes Wissen gleichsam zu Studienpreis, in dem die angeführte Rechtsprechung am letzten Stand ist und die inhaltliche Tiefe einem umfassenden „Handbuch“ gerecht wird.

Sie geht deutlich über das Niveau typischer Studienliteratur hinaus und ermöglicht dank klaren Aufbaus und umfangreichen Stichwortverzeichnisses spielend die Lösung von Nachschlageaufgaben.

Dr. Philipp Lust

Ihr Zugang zur ÖHW

1 Gedrucktes Heft

Wie seit über sechs Jahrzehnten üblich, erscheint die Zeitschrift der Gesellschaft für das öffentliche Haushaltswesen in Österreich in gedruckter Form, um ein entspanntes und aufmerksames Lesen zu ermöglichen. Wie gewohnt erhalten Mitglieder das Heft frei Haus zugestellt. Mit 10 € Jahresbeitrag besteht für private Einzelmitglieder eine niedrige Eintrittsschwelle. Die Zeitschrift erscheint halbjährlich.

2 Manz Rechtsdatenbank

Unsere Zeitschrift ÖHW ist in der Manz Rechtsdatenbank verfügbar (www.rdb.at), sodass gezielt nach Stichworten gesucht werden kann und elektronisch aufbereitete Dateien abrufbar sind. Derzeit sind die Jahrgänge ab 2017 in der Rechtsdatenbank erfasst.

3 ÖHW-Website

Darüber hinaus sind das jeweils aktuelle Heft sowie das Verzeichnis der bisherigen Beiträge kostenlos über die ÖHW-Website www.oehw.at verfügbar. Mitglieder und Abonnenten erhalten über ihr Passwort Zugang zum Mitgliederbereich, in dem auch ältere Ausgaben abrufbar sind. Es wird an einer Rückerfassung älterer Bände gearbeitet. Aktuell sind die Jahrgänge ab 2015 einsehbar.

Impressum

Für die Abonnenten:

- 1. Erscheinungsweise:** Die Zeitschrift der Gesellschaft für das öffentliche Haushaltswesen erscheint halbjährlich.
- 2. Bezugspreis:** Jahresabonnement € 20,-; Preis für Einzelheftbezug € 10,- (zuzüglich Porto).
- 3. Einzahlungen** auf das Konto der Gesellschaft für das öffentliche Haushaltswesen, IBAN: AT25 6000 0000 0731 0009, BIC: BAWAATWWW.
- 4.** Mit der Leistung des **Mitgliedsbeitrages** ist der Anspruch auf den unentgeltlichen Bezug der Zeitschrift verbunden. Der jährliche Mitgliedsbeitrag beträgt laut Beschluss der Mitgliederversammlung (MV) vom 17. Oktober 2003 für Einzelmitglieder € 10,-, für Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von 2.001 bis 5.000 € 49,40, für Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von 5.001 bis 10.000 € 66,10, für Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von 10.001 bis 50.000 € 99,50, für Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von mehr als 50.000 € 165,60. Für den Bund und die Länder sowie für juristische Personen wird der Mitgliedsbeitrag gesondert festgesetzt (Hinweis: Betragsglättung lt. Beschluss der MV vom 4. Oktober 2021).

Herausgeber, Eigentümer, Verleger, Verwaltung und Vertrieb:

Gesellschaft für das öffentliche Haushaltswesen, zuhanden des stv. Vorsitzenden, Hofrat Mag. Hansjörg Teissl, p.A. Martina Wagner, Verbindungsstelle der Bundesländer, A-1010 Wien, Schenkenstraße 4/III, Tel. 01/5353761; teisslha@gmail.com.

Schriftleitung, für den Inhalt verantwortlich, sowie Bücher und Zeitschriften zur Rezension: Dr. Philipp Lust, Bundesministerium für Finanzen, 1010 Wien, Johannesgasse 5, philipp.lust@bmf.gv.at – in Abstimmung mit Mag. Hansjörg Teissl und mit Unterstützung von Mag.^a Karoline Pilcz.

Als Richtwert für Beiträge gilt eine Länge von 15.000 Zeichen (inkl. Leerzeichen), die gerne deutlich unterschritten werden kann, das Doppelte jedoch nicht überschreiten soll. Die Struktur der Beiträge kann in numerische Unterpunkte (1, 2,...) sowie darunter in Kleinbuchstaben (a., b,...) unterteilt werden. Literatur ist in den Fußnoten, nicht am Beitragsende zu zitieren, wobei Folgezitate verkürzt erfolgen sollten (nach Möglichkeit grob im Sinne der Abkürzungs- und Zitierregeln der österreichischen Rechtssprache und europarechtlicher Rechtsquellen, AZR, des Manz Verlages, aber jedenfalls einheitlich, wobei Abkürzungen wie „z.B.“ gerne Punkte enthalten können; das Fußnotenzeichen im Haupttext ist nach allfälligen Satzzeichen wie Punkt oder Beistrich zu setzen; wenn sich Wörter auf unterschiedliche Geschlechter beziehen und damit eine unterschiedliche Endung einhergeht, so kann dem seitens der Autor:innen durch Setzung eines Doppelpunktes Rechnung getragen werden).

Bücher und Zeitschriften werden zur Rezension nur angenommen, wenn ihr Inhalt auf dem Arbeitsgebiet der Gesellschaft liegt. Eine Verpflichtung zur Besprechung oder Rücksendung von nicht angeforderten Schriften übernimmt die Schriftleitung nicht.

Verlagsrechte: Nachdrucke, Übersetzungen in andere Sprachen, Vervielfältigungen jeder Art, auch fotografische, digitale und fonetische, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus dürfen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung der Gesellschaft und mit Quellenangabe (kurz: ÖHW) hergestellt werden (alle Rechte gehen mit Annahme eines Beitrages auf die Gesellschaft über).

Verantwortlichkeit: Mit Namen gekennzeichnete Beiträge stellen die Ansicht des Verfassers dar. Soweit bei personenbezogenen Bezeichnungen nur die männliche Form angeführt ist, beziehen sie sich auf Frauen und Männer in gleicher Weise, wenn es nicht ausdrücklich anders angegeben ist. Der Standpunkt der Gesellschaft ist durch die Veröffentlichung eines Beitrages in keiner Weise festgelegt.

Druck: Druckeria GmbH, Schotterweg 24, 2483 Weigelsdorf

Gestaltung: Michael Wachberger-Teissl

Offenlegung gemäß § 25 des Mediengesetzes, BGBl. Nr. 314/1981:

Dem Vorstand des Vereines „Gesellschaft für das öffentliche Haushaltswesen“ gehören an: MMag. Christian K ö t t l (Vorsitzender), Dr. Philipp L u s t (Schriftleitung – in Abstimmung mit Mag. Hansjörg Teissl), Senatsrat Mag. Christoph M a s c h e k, Dr. Egon M o h r (Geschäftsführer des wissenschaftlichen Beirates), OARⁱⁿ Michaela S c h a t z, RR Christian S c h l e r i t z k o, MSc., SC Dr. Dietmar S c h u s t e r (Geschäftsführer des wissenschaftlichen Beirates), Hofrat Mag. Hansjörg T e i s s l (Stv. Vorsitzender), Hofrat MMag. Armin T s c h u r t s c h e n t h a l e r (Stv. Vorsitzender). Neues Mitglied im wissenschaftlichen Beirat: MMag. Dr. Florian S c h w e t z.

Die Richtung wird im § 2 der Satzungen der Gesellschaft wie folgt bestimmt: Zweck der Gesellschaft ist die sachliche Untersuchung und Erörterung von Fragen auf dem Gebiet des öffentlichen Haushaltswesens und der Kontrolle frei von Bindungen jeder Art.

Inhaltsverzeichnis 2024

Dr. Philipp L u s t, LL.M. (Wien): Vorwort	Seite 01
Univ.-Doz. Dr. Gerhard S t e g e r (Wien): Haushaltsrechtsreform: Potential und Nutzung	Seite 03
MMag. Dr. Florian S c h w e t z, LL.M. (Innsbruck): Der Finanzausgleich ab 2024 – Ein Überblick über den Gang der Verhandlungen und die wesentlichen Ergebnisse	Seite 23
MMag. Marco R o s s e g g e r (Wien): Das Finanzausgleichsgesetz für die Jahre 2024 bis 2028 – Eine Einschätzung aus Sicht des Bundes	Seite 43
RA Dr.ⁱⁿ Ulrike H a f n e r (Graz): Aktuelle Rechtsprechung – Interessantes für Gemeinden, Beispiele aus der zivil- und öffentlich-rechtlichen Judikatur	Seite 57
Mag.^a Caroline H a b e r f e l l n e r (Wien): Nach den neuen Regeln spielen: Die reformierte wirt- schaftspolitische Steuerung der Europäischen Union	Seite 73
Moritz Anton I b e s i c h, LL.M. (Wien), und Mag.^a Katja Valerie K l e i n (Wien): Die Novelle des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit	Seite 95

- Univ.-Prof. Dr. Peter B u ß j ä g e r (Bludenz):
„Was kostet ein Gesetz?“ und die Entstehung des
Konsultationsmechanismus Seite 113
- MMag. Dr. Mathias E l l e r (Axams):
Rechtliche Erkenntnisse aus 25 Jahren
Konsultationsmechanismus Seite 123
- Univ.-Prof. Dr. Peter B u ß j ä g e r (Bludenz), und
Univ.-Ass. Mag.^a Julia O b e r d a n n e r (Innsbruck):
Konsultationsmechanismus in Zahlen und Fakten
1999 – 2024 Seite 139
- Univ.-Ass. Mag.^a Julia O b e r d a n n e r (Innsbruck):
25 Jahre Konsultationsmechanismus aus Sicht der Praxis –
Analyse einer Umfrage unter den beteiligten Akteur:innen Seite 151
- Dr. Philipp L u s t, LL.M. (Wien):
Neue Bundesregierung – kommt ein neuer Ansatz bei Politik
und Budget? Ein Beitrag zur Diskussion und Reflexion über
gewisse politische Gewohnheiten Seite 187
- Dr. Wolfram P r o k s c h (Wien) und Mag. Benjamin
G u t t m a n n (Wien):
Übergewinn oder überbesteuerter? Zur verfassungsrechtlichen
Kritik an der Erlösabschöpfung nach dem EKBSG Seite 211
- Mag.^a Eva B r u n n e r (Wien), MMag. Bernhard
M a z e g g e r (Baden), Mag.^a Dr.ⁱⁿ Barbara S c h a l l e r
(Wien), Mag.^a Ilse T a n t i n g e r (Wien) und Dr.ⁱⁿ Karin
V o r a u e r - M i s c h e r (Wien):
Vier Jahre Forschungsfinanzierungsgesetz
– ein erster Erfahrungsbericht Seite 233

Ao. Univ.-Prof. Dr. René Clemens A n d e ß n e r (Linz): Einige wirtschaftswissenschaftliche Anmerkungen zur Reform der steuerlichen Absetzbarkeit von Spenden	Seite 251
Stadtrechnungshofdirektor Dr. Hans F a n k h a u s e r (Innsbruck) und Mag. Gregor V o i t h o f e r (Innsbruck): Der „neue“ Stadtrechnungshof Innsbruck	Seite 263

