

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 abschätzbaren 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 begehrten 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 bedarfsgerecht 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 Batterie-lebensdauer 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 Korruptionsschats geheim bleiben“, <https://www.derstandard.at/story/3000000237962/justizministerin-zadic-die-oevp-will-alles-tun-damit-korruptionsschats-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. Zwischenzeitig 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 Marktfiction, 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-foerderung-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.