

Budgetpolitik als Motor zur Restrukturierung des Staates¹

Christa Schlager/ Elisabeth Klatzer

Einleitung

Budgets werden im Allgemeinen als Einnahmen – Ausgabenaufzeichnungen bzw. als »Zahlenfriedhöfe« angesehen und bekommen dadurch eine sachliche bzw. techno- und bürokratische Zuschreibung. Rudolf Goldscheid, Begründer der Finanzsoziologie erkannte das Budget hingegen als »aller täuschenden Ideologien entkleideten Gerippe« des Staates (vgl. Schumpeter in Hickel 1976, 331). Budgetpolitik² beschreibt demnach in Zahlen gegossene Vorhaben der Politik. Im Zusammenhang mit Privatisierungen und Sparpaketen bekommt Budgetpolitik zunehmend die Rolle eines Instruments zur Verkleinerung des öffentlichen Sektors zugewiesen, die durch »die Politik der leeren Kassen« (Pelizzari 2004; Rossmann 2006) betrieben und bestimmt wird. Budgetpolitik wurde damit eine treibende Kraft der Transformation des Staates in Richtung des »nationalen Wettbewerbsstaat« (Hirsch 1995). Obwohl Budgetpolitik innerhalb der EU nationale Angelegenheit bleibt, ist sie zunehmend supranationalen Regeln unterworfen. So werden nationale Gestaltungsspielräume in der Budgetpolitik durch die Vorgaben der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion eingeengt. Unmittelbar greifen dabei die fiskalischen Maastrichtkriterien und der Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) in die Budgethoheit der Nationalstaaten ein. Diese rigiden Kriterien sind aufgrund ihrer prozyklischen Wirkung inzwischen selbst von Teilen des politischen europäischen Mainstreams (so bezeichnete z. B. Romano Prodi, ehemaliger EU-Kommissionspräsident, den SWP wörtlich als »stupido«) als reformbedürftig erkannt worden. Die Reform des SWP brachte allerdings keine grundlegende Änderung in der Ausrichtung der europäischen Vorgaben für die Budgetpolitik der Mitgliedsstaaten (vgl. Rossmann/ Mozart 2005, 83ff).

Die neuen Budgetregeln der EU gelten für den Gesamtstaat, d. h. sie umfassen die Haushalte des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Sozialversicherungen. Um die Einhaltung der Kriterien besser gewährleisten zu können, wurde in Österreich zudem der Österreichische Stabilitätspakt zwischen Bund, Ländern und Gemeinden abgeschlossen. Damit wurden die öffentlichen Finanzen in ein quantitatives Korsett gesteckt. Es zeigt sich aber, dass dieses Korsett nicht nur zu Sparmaßnahmen geführt hat, vielmehr wurde eine »Flucht aus dem Budget« angetreten und möglichst viel außerhalb des öffentlichen Haushalts verbucht. Durch »Budgettricks« und Ausgliederungen fanden umfangreiche Umgehungsversuche des Spardrucks statt, sodass der wirkliche Umfang des Staates sich immer weniger fassen und darstellen lässt. Die ausgegliederten Bereiche bilden eine neue »Grauzone« des Staates, die sich stark am marktwirtschaftlichen Gewinnstreben orientiert und transformiert damit den öffentlichen Bereich und verengt seine Handlungsoptionen.

Genauso tief greifende Veränderungen für den öffentlichen Bereich bringen jedoch qualitative Vorgaben mit sich, die jedoch weit gehend hinter verschlossenen

Türen verhandelt und dadurch öffentlich kaum wahrgenommen werden. Der EU-weite Prozess der Verbesserung der »Qualität der Öffentlichen Finanzen« versucht, die Budgetstrukturen in eine vorgegebene Richtung zu verändern. Sowohl die Steuerstruktur als auch die Ausgabenstruktur soll dahingehend umgestaltet werden, dass sie der nationalen Standortpolitik dienen.

Insgesamt ergeben sich damit konkrete Vorstellungen über Umfang und Inhalte von Budgets, die vor allem das Ziel verfolgen sollen die Wettbewerbsfähigkeit des Staates zu erhöhen. Die Regelgebundenheit der Budgetpolitik erleichtert diese Transformation des Staates, da demokratische Interventionen in die Budgetpolitik deutlich erschwert werden und nur mehr als »Störung« und »Abweichung vom optimalen Budgetpfad« empfunden werden. Die Mitsprachemöglichkeiten und der Gestaltungsspielraum werden verringert, und sind nur mehr im Rahmen der verbleibenden Mittel, aber kaum mehr über die einschränkenden Rahmenbedingungen möglich. Aber auch bei der Mittelverwendung kann zunehmend nur mehr auf festgelegte Vorgaben (wie z. B. die Erreichung der Lissabonziele) reagiert werden und nicht grundsätzlich über Prioritätensetzungen der Politik.

Welche Entwicklungen lassen sich für Österreich zeigen?

1. Der Gestaltungsspielraum für staatliches Handeln ist eingeschränkt worden, der öffentliche Sektor wurde verkleinert und die Budgetpolitik soll zunehmend regelgebunden erfolgen. Im überwiegenden Teil der EU 27 sind seit 1995 sinkende Staatsausgabenquoten zu beobachten. In Österreich wurde sie von 56,1% des BIP (1995) auf 48,2% im Jahr 2007 um 14,1% (vgl. Statistik Austria 2008, o.S.) gesenkt³. Damit liegt Österreich im Mittelfeld der EU Staaten. Die Wirtschafts- und Währungsunion und deren fiskalischen Vorgaben zeigen also Wirkung. Die Einführung von Budgetregeln gründet sich auf Annahmen der Public-Choice-Theorie, dass demokratische gewählte Regierungen nicht dazu geeignet seien, notwendige Disziplinierungsschritte in der Finanzpolitik zu treffen, weil sie ihre Entscheidungen primär auf ihre Wiederwahl ausrichten (vgl. Nowotny 1999: 78ff). Regelgebundene Budgetpolitik soll die Haushaltsdisziplin erhöhen und Regierungen abhalten, »unproduktive« (siehe dazu Punkt 2) Ausgaben zu tätigen. Budgetpolitik erfolgt vielmehr regelgebunden, und orientiert sich an der »Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen«. In Österreich wurden im Rahmen der Bundeshaushaltsrechtsreform 2007 »nachhaltig geordnete Haushalte« als Ziel der Haushaltsführung in der Bundesverfassung verankert (Art. 13, Absatz 2). In den Erläuterungen zur Verfassungsnovelle wird Nachhaltigkeit näher definiert: »Das (...) Ziel der nachhaltig geordneten öffentlichen Haushalte adressiert die Ausrichtung der Budgetpolitik auf eine Haushaltsführung, die mittel- bis langfristig ohne erhebliche Gegensteuerungsmaßnahmen aufrecht erhaltbar ist. Damit nicht vereinbar wären eine unangemessen hohe öffentliche Verschuldung sowie erhebliche persistente öffentliche Defizite. Als Obergrenze für die Verschuldung sollte das Maastricht-Schuldenkriterium herangezogen werden. Mit dieser Zielbestimmung wären auch budgetpolitische Ziele wie etwa ein über den Konjunkturzyklus ausgeglichener Haushalt vereinbar.« (Parlament 2007, 5).

2. Es erfolgt eine Hierarchisierung der staatlichen Aufgaben: die »Allokationsfunktion« des öffentlichen Sektors, also das Eingreifen bei Marktversagen durch Wachstums- und Strukturpolitik (vgl. Nowotny 1999, 91), wird als wichtigste Aufga-

be gesehen. Die Konjunkturstabilisierungsfunktion des Staates wird auf das Wirken der automatischen Stabilisatoren reduziert – vor allem die (Um)Verteilungsfunktion des Staates tritt völlig in den Hintergrund. Aus Sicht der Europäischen Kommission umfasst ein nachhaltiges öffentliches Haushaltsgebaren sowohl kurz-, mittel- und langfristige Aspekte (Europäische Kommission 2000: 7f):

- Kurzfristig gilt es, eine prozyklische Haushaltspolitik zu vermeiden. Über den Konjunkturzyklus hinweg sollen ausgeglichene Haushaltssalden angestrebt werden.
- Mittelfristig ist die Struktur der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben bedeutsam, die auf die Förderung von wirtschaftlichem Wachstum und Beschäftigung ausgerichtet werden soll. Die Ausgabeneffizienz des Staates wird auf Basis seiner »Wettbewerbsfähigkeit« – entlang dementsprechend gebildeter Kriterien – bewertet. Die Effizienz der Staatsausgaben ist in diesem Sinne zu erhöhen. Unter dem Prozess der »Qualität der Öffentlichen Finanzen« wird ein Umbau der Budgetstrukturen vorangetrieben. Diese sind in Richtung »Zukunftsausgaben« bzw. produktive Ausgaben (wozu Bildung, F&E und Infrastrukturinvestitionen zählen) zu verändern. Dem gegenüber stehen »gegenwartsbezogene oder vergangenheitsbezogene« Ausgaben (Katterl 2002), die auch als »unproduktive Ausgaben« (insbesondere Pensionsleistungen) bezeichnet werden. Das Ziel ist, letztere zu reduzieren, um das langfristige Wachstum nicht zu gefährden.
- Langfristig ist die »Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen« zu verfolgen. Diese erscheint durch die Bevölkerungsalterung gefährdet, die sich v. a. in steigenden Ausgaben für (umlagebasierte) Pensionen und Gesundheit ausdrückt (Europäische Kommission 2000: 48). Diese Ausgaben sollen durch umfassende Reformen der Arbeitsmarktpolitik sowie der Sozial-, Gesundheits- und Pensionssysteme gesenkt werden. Die Reform der Gesundheits- und Pensionssysteme soll die Tragfähigkeit in den Systemen verbessern und wirtschaftliche Verzerrungen und Ungleichheiten beseitigen (Schuberth 2006, 52). So wurden etwa die unter der Ära Schüssel durchgeführten Pensionsreformen 2003 und 2004, die unter heftigem Protest der Gewerkschaften und weiter Teile der Bevölkerung beschlossen worden sind, von der Europäischen Kommission äußerst positiv bewertet (vgl. EK 2006, 144f). In den letzten Jahren wurden die Eckpfeiler dieser Debatte mittels Beiträgen der Europäischen Kommission, Diskussionen im WPA (Wirtschaftspolitischer Ausschuss) und Beschlüssen im Ecofin (Rat der europäischen Finanzminister) immer bestätigt und weiter vorangetrieben. Es zeigt sich, dass die Agenda der Nachhaltigkeit und Qualität der öffentlichen Finanzen deutliche inhaltliche Vorgaben für die Budgetpolitik in den Mitgliedstaaten entwickelt. So wurde beispielsweise beim Europäischen Rat im März 2008 beschlossen, dass die Qualität der öffentlichen Finanzen durch größere Effizienz und Wirksamkeit der öffentlichen Ausgaben und Einnahmen, durch eine Modernisierung der öffentlichen Verwaltung und durch bevorzugt produktivitäts-, beschäftigungs- und innovationsfördernde Maßnahmen in den öffentlichen Haushalten verbessert werden muss (Europäischer Rat 2008, 3). Diese Vorgaben sind zwar im Gegensatz zu den Maastricht Kriterien und dem SWP nicht rechtlich verbindlich, entwickeln aber dennoch eine gewisse Dynamik durch laufende Diskussionen und Überprüfungen im Rahmen der offenen Koordinierungsmethode. Mittels Evaluierungen und Bewertungen der Finanzpolitik der Mitgliedstaaten sowie der Darstellung und Bewerbung von Best Practice-Beispielen werden normative Vorhaben und Ziele für die Finanzpolitik

aufgestellt, die auch in entsprechenden Empfehlungen direkt an die Mitgliedstaaten adressiert werden.

Es wird deutlich, dass mit dem Thema »Qualität der öffentlichen Finanzen« eine breite Reformagenda vorangetrieben wird: Umbau der öffentlichen Finanzen mit einer zunehmenden normativen Hierarchisierung der Ausgabenkategorien, positiv besetzte zukunftsorientierte Ausgaben versus Sozialausgaben wie Pensionen und Gesundheitsausgaben; deutlicher Druck in Richtung Reform der Sozial-, Pensions- und Gesundheitssysteme mit dem Ziel einer Reduktion der Ausgaben in diesen Bereichen; Reformen des öffentlichen Sektors, Reform des Haushaltswesens in Richtung Wirkungsorientierung, vermehrte Nutzung von IKT (Informations- und Kommunikationstechnologien); Förderung von Public-Private-Partnerships; Reduktion des »*administrative burden*«, gemeint ist die »Belastung« der Privatwirtschaft durch Verwaltungsvorschriften. Insgesamt wird eine Reduktion der öffentlichen Ausgaben und der Abgabenquote propagiert. All dies folgt einer Logik, die klar in theoretischen Konzepten verankert ist, die den Marktsektor gegenüber dem Staat favorisieren und einen Umbau des Staates nach marktwirtschaftlichen Kriterien anstreben.

3. Der öffentliche Bereich wird zunehmend vermarktwirtschaftlicht. Auch wenn darüber gesprochen wird, dass der öffentliche Sektor an Bedeutung verliert, ein Staatsanteil von 48,2% (2007) bedeutet noch immer einen hohen Anteil öffentlich bereitgestellter Güter und (Dienst)Leistungen in Österreich. Durch die Privatisierungen gibt es zwar weniger staatliche Unternehmen im herkömmlichen Sinne, die ÖIAG hat ihre gesetzlich vorgeschriebenen Privatisierungsvorhaben bereits abgearbeitet (vgl. OIAG, o.S.). Die verstärkten Ausgliederungsbemühungen der letzten Jahre ließen aber einen neuen Graubereich entstehen, der statistisch als »staatsnaher Sektor« (Stübler) bezeichnet wird⁴. Diese statistisch motivierten Ausgliederungen hängen mit den fiskalischen Vorgaben von Maastricht zusammen: Um Budgets vergleichbar zu machen, werden die Defizite der Staaten innerhalb der EU nach volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung (ESVG) dargestellt. Diese Darstellung des Budgetdefizits nach volkswirtschaftlichen Kriterien hat dazu geführt, dass eine Vielzahl von Maßnahmen gesetzt wurden, um Ausgaben nicht mehr dem »Sektor Staat« zurechenbar erscheinen zu lassen, d. h. die Staatsausgabenquote in der statistischen Darstellung sinken zu lassen, vor allem aber das Defizit des Staates möglichst klein erscheinen zu lassen⁵. In der Öffentlichkeit wurde diese Flucht aus den Budgets »Budgettricks« bzw. »Budgetkosmetik« genannt. Die ausgegliederten Einheiten werden *Marktproduzenten* (außerbudgetäre Finanzierungen) oder werden als *Quasi-Kapitalgesellschaften* im »staatsnahen Bereich« (als ausgegliederte Einheiten) weitergeführt. Staatsnahe Unternehmen im statistischen Sinne, von denen im Jahr 2003 rund 300 aufgelistet werden konnten, wachsen weiter an, da Länder und Gemeinden weiter ausgliedern um sich ebenfalls budgetäre Spielräume zu verschaffen. Die Entwicklung ist aber bedeutend: 2003 hatten diese Unternehmen Ausgaben von über 7,4 Mrd. Euro und Einnahmen von 6,4 Mrd. Euro (Stübler 2005: 660). »Besonders umfangreiche Ausgliederungen gab es 1997 (ASFINAG, Gemeinde-, Versorgungs- und Entsorgungsbetriebe, Krankenanstalten-BetriebsGmbH, 4 Bundesländer) und 2001 (Krankenanstalten-BetriebsGmbH, 5 Bundesländer) zu verzeichnen (vgl. ebd.).

Insbesondere Infrastrukturinvestitionen werden über außerbudgetäre Finanzierungen (ASFINAG, ÖBB, BIG) getätigt. Die außerbudgetären Straßen-, die Schienen-, und die Immobiliengesellschaften des Bundes haben beispielsweise 2003-2006

jährlich über 2,5 Mrd Euro investiert, dieser Betrag soll 2007/2008 noch auf 3,1 Mrd Euro steigen (vgl. Budgetbericht 2007/2008: 72). Im staatsnahen Bereich erreichten die Bruttoanlageinvestitionen 2005 bereits die Hälfte der staatlichen Investitionen (vgl. Rossmann 2005, 507) und die außerbudgetären Investitionen steigen weiter an.

Ein wesentlicher Punkt ist auch, dass ein erheblicher Teil der Abnahme der Personalaufwendungen auf die Ausgliederungen fällt. In den Ausgliederungsjahren 1997 und 2001 fielen die Personalkosten im Sektor Staat um 5,3% bzw. 8,8% (vgl. ebd.). Illustriert am Beispiel Bundeshaushalt: Der Personalstand des Bundes ist seit 1999 um 33.204 Bedienstete bzw. 19,9% gesunken. Vom Rückgang fallen 14% auf Ausgliederungen und 6% auf Personalveränderungen (vgl. BKA 2006: 36), d. h., dass zwei Drittel der Personalreduktionen auf Ausgliederungen fallen. 2005 betrug die Zahl der BeamtInnen in ausgegliederten Einheiten des Bundes 11.500 Personen. Dazu kommen noch 22.000 Post- und TelekombeamtInnen. Damit sind aber bei weitem nicht alle Personen erfasst, da es im Öffentlichen Dienst auch einen hohen Anteil an Personen gibt, die nicht beamtet sind.

Zudem sind die ausgegliederten/außerbudgetären Einheiten in den öffentlichen Budgets immer weniger sichtbar. Die finanziellen Ströme nachzuvollziehen wird immer komplizierter: Sie betreffen (bezogen auf den Bund):

»Ausgaben auf Grund von direkten Leistungsbeziehungen oder pauschale Basisabgeltungen auf Grund einer gesetzlichen Verpflichtung oder Ausgaben für die Beamten der ausgegliederten Unternehmen in den Personalämtern sowie Einnahmen oder Ausgaben aus der Gesellschafterstellung des Bundes. Dazu kommen die Abrechnungen für Refundierungsverpflichtungen und Pensionsbeiträge für Beamte, Miet-, Pacht- und Fruchtgenussentgelte sowie für die infolge der Ausgliederung vom Bund in Rechnung gestellten Dienstleistungen. Weiters kommen finanzwirksame Vorgänge auf Grund von Verpflichtungen des Bundes oder der ausgegliederten Einheit infolge von Vermögensübergang hinzu. Bei den Ausgaben für die Personalämter handelt es sich um Budgetverlängerungen, da sie zur Gänze von den ausgegliederten Unternehmen refundiert werden.« (BMF 2007, 54f)

Die Flucht aus dem Budget hat noch weitere negative Seiten: Die wirtschaftlichen Strategien der ausgegliederten oder außerbudgetären Unternehmen sind zunehmend weniger öffentlich beeinflussbar (z. B. Preisgestaltung von Theatern und Museen), da die Unternehmen nach privatwirtschaftlichen Kriterien geführt werden (sollen) und sich das Management auch als unabhängig versteht. Öffentlich diskutiert werden die hohen Managergehälter und Gewinnbeteiligungen (vgl. Rechnungshof 2007), die sich die Managementebenen genehmigen, währenddessen ein umfassender Personalabbau stattfindet.

Zudem haben einige Infrastrukturunternehmen bei ihren Ausgliederungen hohe Schuldenstände mitbekommen, die sie jetzt als privatwirtschaftliche Institutionen abbauen müssen. Beispielsweise gab der bedrohliche Schuldenstand der ASFINAG von über 10 Mrd. Euro schon oft Anlass zu Diskussionen über Maßnahmen zur Schuldentilgung (vgl. ASFINAG o. J, 2ff). Die ausgegliederte bundeseigene Immobiliengesellschaft (BIG) hat angekündigt, ihre Amtsgebäude (Finanzämter etc.) in eine Tochter auszulagern. 49 Prozent dieses 1 Mrd €-schweren Pakets sollen dann privatisiert werden⁶. Bei den ausgegliederten Österreichischen Bundesforsten kann ebenfalls gesehen werden, dass die privatwirtschaftliche Art der Schuldentilgung

problematisch werden kann. Der geplante Verkauf ganzer Berge hat zu einer BürgerInnenpetition (»Rettet Salz. B.urgs Berge«) geführt und die Frage der Grenze der Privatisierbarkeit des Staates wurde öffentlich thematisiert.⁷

Neben der Ausgliederungswelle ist auch eine Modernisierungswelle der öffentlichen Verwaltung zu beobachten (zu New Public Management siehe Drechsler in diesem Heft). Auch im Zusammenhang mit der Qualität der öffentlichen Finanzen gewinnt das Thema zunehmend an Bedeutung. Es wurde bereits mehrfach vom Rat für Wirtschaft und Finanzen auf EU Ebene (Ecofin) behandelt, zuletzt im Herbst 2007, als folgende Schlussfolgerungen der FinanzministerInnen verabschiedet wurden (Ecofin 2007):

»All Member States are undertaking initiatives to reform their public administration with a view to improving efficiency and effectiveness [...] These initiatives have been undertaken in four main areas: a greater performance orientation of public budgets, a re-organisation of public administrations, reforms in human resource management and improved use of ICT tools.

Ministers underlined that the modernisation of public administration can play an important role in enhancing competitiveness, delivering better services, achieving better value for money and ensuring the control of government expenditure. Public administration reforms can thereby contribute to meet the objectives of both the Lisbon Strategy and the Stability and Growth Pact and Ministers of Finance can play a leading role in modernising public administration.«

Auch hier wollen die FinanzministerInnen die treibende Kraft sein, die die öffentliche Verwaltung in Richtung modernes Dienstleistungsunternehmen verändert, und damit die Wettbewerbsfähigkeit des Staates erhöht.

Resümee

Anhand der Veränderungen in den Rahmenbedingungen für Budgetpolitik und den Entwicklungen in der Budgetpolitik seit Übernahme der Maastrichter Verträge lässt sich zeigen, dass das »entkleidete Gerippe des Staates« den neoliberalen Umbau zügig vorantreibt. Im Rat der FinanzministerInnen (Ecofin) wird eine deutliche Sprache gesprochen, wohin sich die Staaten entwickeln sollen und dies durch intransparente Prozesse vorangetrieben. Der Prozess verläuft abgeschottet von der Öffentlichkeit nur auf Ebene der Regierungsexekutive.

Gesellschaftspolitische Zielsetzungen, wie Verteilungs- und Geschlechtergerechtigkeit haben in diesen Ansätzen keinen Platz, im Gegenteil, sie werden durch abstrakte Konzepte und Regeln explizit zurückgedrängt. Konsolidierung hat absoluten Vorrang, restriktive Regeln sollen neue (sozial-)politische Initiativen, die budgetäre Effekte haben, verunmöglichen.

Der Prozess der Prioritätensetzungen und Einflussnahme ist ein kontinuierlicher, schleichender: Grundsätzlich behandelt das Thema Politikbereiche auf europäischer Ebene, die formal in der Kompetenz der Mitgliedstaaten liegen. Dennoch wird über die sogenannte »offene Methode der Koordinierung« eine Meinungsbildung unter den Mitgliedstaaten herbeigeführt, die eine zunehmende Verbindlichkeit gewinnt. In jüngster Zeit wird die »Technisierung« des Politikbereiches öffentliche Finanzen noch weiter vorangetrieben. Vielfach nehmen ExpertInnen und Verwaltung durch

scheinbar technische Diskussionen und Festlegungen politische Entscheidungen vorweg. Mit der Debatte um Schlüsselfaktoren für und Messung von Effizienz und Effektivität der öffentlichen Finanzen sowie der Verständigung auf Indikatoren zur Bestimmung von Effizienzebenen und einer Verständigung über Methoden und Prinzipien für die Messung von Effizienz werden grundsätzlich eminent politische Themen noch weiter der politischen Debatte entzogen. Die Restrukturierung des Staates wird so konsequent weiter vorangetrieben.

Daneben macht sich im öffentlichen Sektor eine weitere Intransparenz breit. Hunderte ausgegliederte Einheiten verunmöglichen eine Gesamtschau auf die Staats-tätigkeit und vermindern die politischen Steuerungsmöglichkeiten und die demokratische Mitsprache und Kontrolle. Die Zersplitterung des öffentlichen Sektors befördert gleichzeitig die Prekarisierung im öffentlichen Bereich, und die profitorientierte Ausrichtung treibt die Vermarktlichung öffentlicher und sozialer (Dienst)Leistungen weiter voran.

Diese Entwicklungen werden weder auf politischer Ebene noch in der öffentlichen Diskussion in ausreichendem Maße erfasst und thematisiert. Es gilt Räume zu finden, um die Öffentlichkeit – und auch die Politik – für diese Entwicklungen zu sensibilisieren und sie kritisch zu evaluieren. Das Parlament sollte einer dieser Räume sein. Im Bereich der ausgegliederten und außerbudgetären öffentlichen Unternehmen bedarf es einer umfangreichen Controlling- und systematisierten Evaluierungstätigkeit. Es läge am Parlament, dies bei geeigneten Institutionen regelmäßig und systematisch in Auftrag zu geben und somit politische Kontrolle über diesen Bereich zu gewinnen.

Hinsichtlich der Entwicklungen auf europäischer Ebene bleibt zu hoffen, dass die österreichischen Institutionen den Entscheidungen auf europäischer Ebene irgendwann die gebührende Aufmerksamkeit schenken. Auch hier kommt den Parlamenten die wichtige Rolle zu, die politische Exekutive für Entscheidungen auf europäischer Ebene rechenschaftspflichtig zu machen. Neue Akzente und Kurskorrekturen auf europäischer Ebene sind sehr viel schwieriger als auf nationaler Ebene. Das Auslaufen der im wirtschaftspolitischen Bereich dominierenden Lissabonstrategie und die bereits jetzt beginnende Debatte um die Zukunft dieser Strategie nach 2010 eröffnet Räume, um wirtschaftspolitisch in der EU neue Akzente zu setzen.

Literatur

ASFINAG (o. J.) Geschäftsbericht 2006, Wien.

Bundeskanzleramt (BKA) (2006) Das Personal des Bundes, Daten und Fakten: www.bka.gv.at.

Bundesministerium für Finanzen (BMF) (2007) Budgetbericht 2007/2008, Bericht der Bundesregierung, Wien.

Ecofin (2007), Schlussfolgerungen »Quality of Public Finances: modernising public administration«, Dok. 13316/07, 9. Oktober 2007.

Europäische Kommission (2000) Der Beitrag der öffentlichen Haushalte zu Wachstum und Beschäftigung: Verbesserung von Qualität und Nachhaltigkeit; Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, COM(2000) 846 final, 21. 12. 2000, Brüssel.

Europäische Kommission (2006) The long-term sustainability of public finances in the EU, Mitteilung der Kommission, Brüssel, 12. 10. 2006, KOM(2006) 574. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2006/ee406_en.pdf.

Europäischer Rat (2008), Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Tagung des Europäischen Rates vom 13./14. März 2008 in Brüssel, Dok. 7652/08, Brüssel.

- Hickel, Rudolf (Hg.)(1976) Die Finanzkrise des Steuerstaats. Beiträge zur politischen Ökonomie der Staatsfinanzen, Frankfurt/Main.
- Hirsch; Joachim (1995) Der nationale Wettbewerbsstaat. Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus, Berlin.
- Katterl, Alfred (2002) Zur zeitlichen Dimension der Budgetpolitik, in Steger (Hg.) (2002) Öffentliche Haushalte in Österreich, Wien, 95-100.
- Leitsmüller, Heinz/ Rossmann, Bruno (2001) Ausgliederungen aus dem Bundeshaushalt – eine Evaluierung aus volks- und betriebswirtschaftlicher Sicht, in Kropf, Katharina (Hg.) Ausgliederungen aus dem öffentlichen Bereich, Verlag des ÖGB: Wien, 147-318.
- Nowotny, Ewald (1999) Der öffentliche Sektor, Einführung in die Finanzwirtschaft, 4. Aufl., Berlin/Heidelberg.
- OIAG (o. J.) <http://www.oia.g.at/htm/oia.g/privatisierung.htm>
- Parlament (2007) Regierungsvorlage betreffend Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundesverfassungsgesetz und das Bundeshaushaltsgesetz geändert werden, 203 der Beilagen XXIII. GP, Materialien, Wien. http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXIII/I/I_00203/pmh.shtml
- Pelizzari, Alessandro (2004) Kommodifizierte Demokratie – Zur politischen Ökonomie der 'Modernisierung' im öffentlichen Sektor, in: Armutskonferenz/Attac/Beigewum: Was Reichtümer vermögen, Wien, 212-227.
- Rechnungshof (2007) Bericht über die durchschnittlichen Einkommen und zusätzlichen Leistungen für Pensionen der öffentlichen Wirtschaft des Bundes 2005 und 2006, http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/Einkommensbericht/Einkommen_2007.pdf
- Rechnungshof (o. J.) Kernaussagen von Ausgliederungen: <http://www.rechnungshof.gv.at/berichte/kernaussagen/ausgliederungen.html>.
- Rossmann, Bruno/ Mozart, Irene (2005) Die Reform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes vom März 2005 – Details und Kritik. In: Kurswechsel, 2/2005, 83-89
- Rossmann, Bruno (2005) Die Budgetpolitik Österreichs seit dem EU-Beitritt, in Wirtschaft und Gesellschaft 4/2005, 493-534.
- Rossmann, Bruno (2006) Die Budgetpolitik nach der politischen Wende 2000 – Versuch einer Bilanz, in Tälös, Emmerich (Hg.)(2006) Schwarz-Blau, Eine Bilanz des »Neu-Regierens«, 137-153.
- Schuberth, Helene (2006) Fiskalische Strategien auf EU Ebene – Implikationen für Gender Budgeting, in: Lichtenecker, Ruperta/Salmhofer, Gudrun (Hg.) (2006) Gender Budgeting. Theorie und Praxis im internationalen Vergleich. Studien zur Frauen- und Geschlechterforschung 4/2006, Innsbruck: Studienverlag.
- Statistik Austria (Stand 30. 4. 2008) http://www.statistik.at/web_de/statistiken/oeffentliche_finanzen_und_steuern/maastricht-indikatoren/oeffentliches_defizit/index.html
- Stübler, Walter (2005) Budgetentlastung durch Ausgliederungen – Entwicklungen seit dem EU-Beitritt Österreichs, in Statistische Nachrichten 7/2005, 658-665.

Anmerkungen

- 1 Der Artikel ist ein Teil der Ergebnisse des Forschungsprojektes: Gender Budgeting als Beitrag zur Demokratisierung europäischer Wirtschaftspolitik? Von Luise Gubitzer, Elisabeth Klatzer, Katharina Mader, Monika Mayrhofer, Katharina Muhr, Anna Obermair, Birgit Sauer und Christa Schlager, Wien 2008.
- 2 Budgetpolitik wird hier deckungsgleich zum in der finanzwissenschaftlichen Literatur gebräuchlichen Begriff Finanzpolitik verwendet. Da Finanzpolitik jedoch immer stärker im Zusammenhang mit dem Agieren auf den Finanzmärkten gebräuchlich wird, wurde hier der Begriff Budgetpolitik gewählt.
- 3 Verkleinerung meint hier nicht per se Reduktion der Ausgaben, sie beinhaltet auch eine Verschiebung der Ausgaben, die aber, wie im folgenden noch erläutert wird, sehr schwer quantifizierbar ist. Aber auch bei einer Ausgabenverschiebung kann der Gestaltungsspielraum der öffentlichen Hand eingeschränkt werden.
- 4 So eine Bezeichnung gibt es aber nach ESVG 95 gar nicht. Es ist ja auch für die Statistik nicht einfach, solche anlassbezogenen Entwicklungen in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) abzubilden, da sie nicht vorhersehbar waren- und dem Ansinnen der VGR,

die Staats- und Marktaktivitäten möglichst transparent darzustellen widersprechen.

- 5 Tatsächlich wurden viele der Versuche aber von Eurostat nicht anerkannt oder auch noch Jahre später nachträglich revidiert, was mit einer Vielzahl von neuen Unwägbarkeiten verbunden ist, die hier nicht in Kürze dargestellt werden können. Der Budgetüberschuss 2001, politisch ein großer Erfolg, und u. a. auf zahlreichen Ausgliederungen beruhend, wurde beispielsweise von ursprünglich +0,3% des BIP durch zahlreiche Revisionen seitens Eurostat nur mehr zu einem ausgeglichenen Haushalt.
- 6 <http://www.wirtschaftsblatt.at/home/oesterreich/unternehmen/wien/324751/index.do>
- 7 <http://www.rettet-salz.B.urgs-berge.at/pdf/pedition.pdf>