

**Internationale Vergleichbarkeit der
Aufwandsdaten des Staatssektors
nach Aufgabenbereichen
und Ebenen der Staatstätigkeit**

**Internationale Vergleichbarkeit der
Aufwandsdaten des Staatssektors
nach Aufgabenbereichen
und Ebenen der Staatstätigkeit**

Föderalismusdokumente
Band 11



Institut für Föderalismus

© **Herausgeber und Verleger:**
Institut für Föderalismus
Maria-Theresien-Straße 38 b, 6020 Innsbruck,
Tel 0512 / 57 45 94 FAX-Nr 0512 / 57 45 94-4

Für den Inhalt verantwortlich:
Institutsdirektor Univ.Prof.Dr. Peter Pernthaler

Innsbruck 2000

ISBN-Nr 3-901965-10-6

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort

Vorbemerkungen	1
Generelle Bemerkungen zur internationalen Vergleichbarkeit des Staatsaufwands	5
<i>Unterschiedlicher Umfang der Staatstätigkeit</i>	5
<i>Statistische Vergleichbarkeit</i>	7
Entwicklung des Staatsaufwands	10
Öffentlicher Personalaufwand nach Aufgabenbereichen	17
<i>Verbuchung der Pensionen der öffentlich Bediensteten</i>	18
<i>Ausgewählte Aufgabenbereiche im Detail</i>	25
Schlussfolgerungen in Hinblick auf die österreichische Föderalismusdiskussion	30

Vorwort

Die Studie von Prof. Dr. Kramer hat einen doppelten föderalismuspolitischen Hintergrund: Einerseits ist der österreichische Föderalismus in letzter Zeit immer stärker unter Beschuss gekommen, weil er angeblich so hohe Kosten verursacht; andererseits entwickelt sich der Föderalismus international viel stärker in Richtung eines „**Wettbewerbsföderalismus**“. Unter beiden Aspekten ist es wichtig, die tatsächlichen Verwaltungskosten der österreichischen Bundes- und Landesverwaltungen mit den Verwaltungskosten anderer Staaten zu vergleichen. Eine föderalistische Verwaltungsgliederung hat nämlich nur dann Sinn, wenn der dadurch mögliche Wettbewerb zwischen den einzelnen Verwaltungen des Bundes und der Länder zu **Kostensenkungen** führt. Dies setzt wiederum voraus, dass die Verwaltungskosten der einzelnen Gebietskörperschaften genau erhoben werden und gleichartige Verwaltungsaufgaben im Hinblick auf ihre Kosten verglichen werden. Dies ist heute ein international übliches Verfahren der Rationalisierung der Verwaltung, das man als „**Benchmarking**“ bezeichnet.

Die Studie von Prof. Dr. Kramer ist nur der erste Abschnitt eines vom Institut für Föderalismus geplanten längerfristigen Forschungsvorhabens, das die Verwaltungen der Staaten Österreich, Deutschland, Schweiz und Niederlande im Hinblick auf ihre Verwaltungskosten vergleichen soll. In einer zweiten Etappe müssen die Verwaltungen der untersuchten Länder inhaltlich daraufhin untersucht werden, welche Aufgaben die öffentliche Verwaltung dort jeweils erfüllt und welche Aufgaben privatisiert oder ausgegliedert sind. Erst auf dieser Grundlage ist es möglich, die Personalkosten der öffentlichen Verwaltung verschiedener Staaten miteinander zu vergleichen. In einer dritten Etappe sollen die Ergebnisse der Verwaltungskosten im Hinblick auf mögliche Ursachen unterschiedlicher Verwaltungskosten analysiert werden. Daraus soll sich insbesondere ergeben, ob auch allfällige Unterschiede in den **Leistungen** der verglichenen Verwaltungen die unterschiedlichen Kosten verursachen oder ob unterschiedliche Effizienz der Aufgabenerfüllung die Ursache ist.

Da die zweite und dritte Etappe des geplanten Forschungsvorhabens finanziell außerordentlich aufwendig sein werden, wird sich das Institut dafür um eine Finanzierung durch die Europäische Union oder andere Forschungsförderungen bemühen müssen.

Vorbemerkungen

Die nicht zuletzt von den Verpflichtungen im Rahmen der Europäischen Union - insbesondere jener, das Staatsbudget im Normalfall annähernd ausgeglichen zu halten - vorangetriebenen budgetpolitischen Bemühungen machen in den meisten europäischen Ländern, darunter auch in Österreich, eine Reduktion des Aufwands für öffentliche Dienste zu einem vorrangigen Ziel.

Die Österreichische Bundesregierung hat im Juli 2000 erklärt, für ein ausgeglichenes Budget des Staatssektors (Bund, Länder, Gemeinden, Gemeindeverbände) bis 2002 sorgen zu wollen.¹ Unter den dort angesprochenen Maßnahmenbereichen steht eine Überprüfung und Einschränkung der Verwaltungsausgaben an erster Stelle, noch vor der Pensionsreform. Weitere Ansatzpunkte werden von der Bundesregierung unter anderem in einer Durchforstung der Förderungen, in der Verbesserung der Treffsicherheit der Sozialleistungen und in einer Revision des Finanzausgleichs gesehen.

Die Diskussion über den Verwaltungsaufwand des Staates wird sehr häufig mit unfundierten Behauptungen und Vorurteilen geführt. Dies bezieht sich nicht nur auf die meist extrem unsachlichen und negativen Ansichten großer Teile der Bevölkerung und der Medien, sondern auch auf die von Politikern geäußerten. Die Vorurteile enthalten regelmäßig folgende Elemente: der öffentliche Dienst in Österreich sei teuer und/oder qualitativ unzureichend, er verschlinge zu große Teile der volkswirtschaftlichen Wertschöpfung und des Beschäftigungspotentials ("mehr Beamte als Industriearbeiter"), die öffentlich Bediensteten seien angesichts ihrer unzulänglichen Leistung zu gut bezahlt, die Zahl der Ministerien und der Dienstwagen sei zu groß, sowie: besonders teuer komme Österreich die Auswirkung des föderalistischen Prinzips der Bundesverfassung, da manche Staatsfunktionen neun plus einmal nebeneinander vollzogen und bezahlt würden.

Die Reformvorschläge sind dementsprechend oberflächlich: es wird die Abschaffung von Ministerien, Dienstwagen, von Beamten und auch jene der Bundesländer und der Landtage gefordert. Regierungsbildungen in Österreich standen in jüngerer Zeit nicht selten unter dem Druck dieser öffentlichen Meinung und setzten daher an Oberflächlichkeiten an, ohne auf längerfristige Strategien oder tieferliegende Strukturen Bezug zu nehmen. Die Abschaffung

¹ Bundesministerium für Finanzen, Budgetprogramm 2000 - 2003, Wien, Juli 2000.

von Ministerien beispielsweise führt zwar zur Einsparung einiger weniger Ministergehälter (plus der Kosten ihrer Kabinette), manchmal aber wegen Überbeanspruchung der verbliebenen zu Effizienzverlusten, die ungleich teurer kommen können.

Die Qualität der Diskussion zeigt schonungslos, dass sie einer sachlichen und analytischen Fundierung dringend bedürfen würde. Nur ganz wenige öffentliche Stellen versuchen entsprechende Entscheidungsunterlagen aufzubauen (unter anderem der Rechnungshof), leider befassen sich auch nur wenige Wissenschaftler systematisch mit dem Thema. Die oben erwähnte politische Aktualität könnte da allerdings einiges positiv bewirken.

Dies ist auch der Hintergrund der vorliegenden Stellungnahme. Sie geht von einer Arbeit aus, die der Verfasser im Dezember 1999 sehr kurzfristig im Auftrag des damals amtierenden Finanzministers vorgelegt hat.² Diese Studie vergleicht den Personalaufwand der öffentlichen Dienste der OECD-Staaten auf der Basis der damals vorliegenden Angaben der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung der OECD.³

In Bezug auf Österreich kommt die damalige Arbeit zum Schluss, dass der öffentliche Personalaufwand des Gesamtstaates in Österreich 1997 "nicht mehr signifikant höher liegen dürfte als im EU-Durchschnitt". Im Vergleich zu Deutschland hingegen wird ein deutlich größerer Abstand ausgewiesen, der sich noch vergrößert, wenn man nur die zivilen öffentlichen Dienste vergleicht und den Aufwand für Landesverteidigung als von außerökonomischen Gegebenheiten determiniert betrachtet. Der Abstand zu Deutschland, das von einer ähnlichen Tradition und Rechtsordnung geprägt ist, könnte nach den dort ausgewerteten Daten eine Größenordnung von 2 ½ Prozent des BIP erreichen. Klarerweise sollte eine solche Feststellung Anlass für Überlegungen sein, ob effizientere politische und administrative Abläufe in Deutschland als Vorbild für Österreich dienen können. Einen relativ größeren Personalaufwand weist Österreich unter anderem auch im Vergleich mit der Schweiz, mit den Niederlanden, mit Großbritannien und mit den USA auf. Hingegen belegen diese Daten auch, dass Österreich für öffentliches Personal deutlich weniger aufwen-

² Kramer, H., Personalaufwand des öffentlichen Dienstes im internationalen Vergleich. Stellungnahme des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, Wien, Dezember 1999.

³ OECD, National Accounts, Detailed Tables, 1984-1996, Paris 1998. Insbesondere die jeweiligen Tabellen 5 (total government outlays by function and type) und 6 (accounts for general, central, state or provincial, local government and social security funds).

det als die skandinavischen Länder oder Frankreich (mit entsprechenden Folgen für die Steuerbelastung).

In Bezug auf allfällige Auswirkungen der föderalistischen Bundesverfassung konnte auf den ersten Blick festgestellt werden, dass die Vergleichswerte des gesamten Personalaufwands in anderen föderalistisch aufgebauten Staaten - Deutschland, Schweiz, USA - systematisch niedriger liegen als in Österreich, obwohl in den erwähnten Staaten die Dezentralisierung der politischen Gewalten wesentlich weiter gediehen ist. Dies entspricht auch den theoretischen Erwartungen, die an die Verwirklichung des Subsidiaritätsprinzips im Staatswesen geknüpft werden. Und es widerspricht offenkundig der gängigen Ansicht, dass Österreich deshalb einen höheren Verwaltungsaufwand benötige, weil es - in bescheideneren Ansätzen - föderalistisch strukturiert ist.

Die vorliegende Arbeit setzt sich zum Ziel, folgende Fragenkomplexe an Hand einer aktuelleren und vertiefenden Prüfung zu beantworten:

1. Welche Position Österreichs zeigen die neuesten Daten über den Aufwand für öffentliche Dienste, insbesondere für das Personal des öffentlichen Dienstes, im Vergleich zu den übrigen EU-Ländern? Welche Tendenzen sind in jüngster Zeit diesbezüglich zu registrieren? In welchem Verhältnis steht der Aufwand für das Personal zu den übrigen Aufwandsarten des Staates für seine Leistungen - Sachaufwand, Investitionen und Subventionen - in Österreich im internationalen Vergleich?
2. Welche Schlüsse lässt eine Disaggregation des öffentlichen Aufwands, insbesondere für den Personalaufwand des öffentlichen Dienstes, nach Aufgabenbereichen des Staates im Vergleich zu den übrigen EU-Ländern zu?
3. Zeigt sich eine Beeinflussung des Personalaufwands durch die föderalistische Struktur, insgesamt und nach Aufgabenbereichen? Speziell: ist erkennbar, ob eine föderalistische Staatsgliederung für die allgemeine Hoheitsverwaltung vertuernd wirkt?

Diesen Fragestellungen entsprechen auch die folgenden Abschnitte. Ihnen wird allerdings ein Kapitel mit einer Erörterung von Grundsatzfragen des internationalen Vergleichs vorangestellt. Dies erscheint sinnvoll, weil die öffentliche Diskussion sehr häufig über ganz wesentliche Argumente, die die Vergleichbarkeit betreffen, hinweggeht. Die wichtigsten sind:

- * Der Umfang und die Qualität der Leistungen des Staates im Rahmen der Volkswirtschaft, als Korrelat zu den Aufwandsdaten. Hier geht es einerseits darum, dass in manchen Ländern Aufgaben privatwirtschaftlich wahrgenommen werden, die in anderen vom Staat besorgt werden. Andererseits geht es um die Qualität und Leistungsfähigkeit der öffentlichen Dienste. Dementsprechend muss überlegt werden, welche volkswirtschaftlichen Folgen mit einer Reduktion des Aufwands für öffentliche Dienste verbunden sein können.
- * Schließlich wird, in gebotener Kürze, darauf einzugehen sein, ob die statistischen Angaben, die für die Beurteilung unserer Fragen vorliegen, tatsächlich verlässlich sind.

Die vorliegende Arbeit vergleicht den finanziellen Aufwand für die Staatstätigkeit. Zusätzliche Indikatoren wie etwa Bedienstetenzahlen wurden nicht herangezogen. Die statistischen Probleme der internationalen Vergleichbarkeit waren schon auf dieser Basis so gravierend. Sie wären bei entsprechender Einbeziehung von Bedienstetendaten doppelt so groß, weil diese aus unterschiedlichen Quellen stammen und nicht systematisch mit den Aufwandsdaten vergleichbar gemacht werden. Diese Aufgabe wäre ein zweiter und interessanter Schritt. Die Besoldungsdaten haben jedoch den Vorteil, dass nicht einfach "Köpfe" gezählt werden, sondern dass ihre Qualifikation mit den unterschiedlichen Gehältern gewogen wird.

Im Rahmen dieser Stellungnahme war es nicht möglich, sehr umfangreiche Ausarbeitungen auf der Basis zusätzlich verfügbarer nationaler Daten für mehrere Länder vorzunehmen. Dies geschah nur für Deutschland und die Schweiz. Schon gar nicht sind eigene oder die Auswertung vorhandener Erhebungen möglich gewesen, die den internationalen Vergleich ergänzen und vertiefen könnten.

Das Institut für Föderalismus erwägt, auf der Basis der hier vorgelegten Evidenz weiterführende Forschung, für diese Ansätze aufzeigt. Solche Arbeiten sind allerdings sehr umfangreich. Sie sind auch nicht nur von Interesse für die österreichische Politik, sondern auch für die anderer Staaten und die der Europäischen Union. Daher wären auch Beiträge und Unterstützung von dort anzustreben.

Generelle Bemerkungen zur internationalen Vergleichbarkeit des Staatsaufwands

Unterschiedlicher Umfang der Staatstätigkeit

Die Summe des Aufwands für öffentliche Dienste international zu vergleichen, bedeutet, in Bezug auf Umfang, Form und Qualität sehr unterschiedliche Staatsaktivitäten und -qualitäten zu vergleichen. Insbesondere wird der Vergleich durch die Ein- oder Ausgliederung so bedeutender Dienstleistungskapazitäten wie der Bahn-, Post- oder Telekommunikationsbetriebe, der Spitäler und der Schulen stark beeinflusst. Dies gilt aber auch dafür, ob der Staat die Auszahlung der Pensionen für ehemalige Bedienstete oder von Krankengeldern für Aktive - aus dem laufenden Budget oder aus Fonds - selbst vornimmt, oder ob er die Besoldung der aktiv Bediensteten derart gestaltet, dass diese für ihren Ruhestand oder für den Krankheitsfall selbst vorsorgen müssen, etwa durch private Versicherungen.

Ähnlich gilt die Feststellung, dass eigentlich Unvergleichbares verglichen wird, auch für die Behandlung von Mobilien- oder Immobilien- und von Personal-leasing, oder für die Ausgliederung öffentlicher Aufgaben, zum Beispiel, den Autobahnbau in privatwirtschaftliche Gesellschaften, die den Kapitalmarkt mit Staatshaftung beanspruchen können.

Als Strategie zur Budgetentlastung und zum effizienteren Einsatz der knappen staatlichen Mittel wurde in vielen Ländern und auch in Österreich die Ausgliederung der Dienstleistungskapazität und der Zukauf fremder Leistungen (sourcing-out) systematisch ausgeweitet. Der eingesparte Aufwand für eigenes Personal kann so komplementär zum Zukauf von Fremdleistungen sein. Und ähnlich treten öffentliche Investitionen ihre bisherige Rolle an Staatshaftungen und den Aufwand hierfür ab. Dementsprechend wäre es wünschenswert, ähnlich wie in der Privatwirtschaft, zwischen laufender Rechnung und Vermögensrechnung, zwischen "Betriebsaufwand" und "Investitionen", systematisch zu trennen.

Dies tut die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung entsprechend dem in Österreich sogenannten kameralistischen System nur in Ansätzen. Der Aufwand für die Staatstätigkeit enthält zumindest insgesamt Betriebs- und Investitionsaufwand gleichermaßen. Wenn der Betriebsaufwand zum Beispiel Leasing-Raten enthält, könnten diese nur mit einem imputierten Nutzwert eigener Investitionen verglichen werden.

Bedenken gegen die Vergleichbarkeit bestehen aber auch aus anderen Gründen: die rechtlichen, politischen, demographischen, natürlichen und die sozialen Gegebenheiten eines Staates können unabhängig von der jeweils vorherrschenden Staatsphilosophie so unterschiedlich sein, dass zum Beispiel ein durchaus sehr liberal geführtes Staatswesen einen höheren Aufwand für Verteidigung oder auch für das Gesundheitswesen hat als ein Wohlfahrtsstaat. Die staatlichen Aktivitäten reagieren eben nicht nur auf Grundprinzipien der Staatsauffassung, sondern auch auf unterschiedliche Realitäten. Auf eine kurze Formel gebracht: ein nordischer Staat hat jedenfalls einen höheren Aufwand für die Beheizung der Amtsgebäude als etwa Spanien.

Wenn der Staatsaufwand mit dem Ziel verglichen wird, Anhaltspunkte für die Effizienz oder die Qualität der Erfüllung seiner Aufgaben zu erhalten, müssten wenigstens die wichtigsten dieser unterschiedlichen realen Rahmenbedingungen und Formen der Finanzierung identifiziert und zahlenmäßig isoliert werden.

Dies geschieht in der Regel nicht, und kann auch in dieser Arbeit nicht geschehen. Es ist leicht einsehbar, dass dem sehr aufwendige empirische Erhebungen vorausgehen müssten. Ansätze zu dieser Betrachtungsweise liegen immerhin dennoch für einige Aufgabenbereiche des Staates vor, etwa für das Bildungssystem.⁴ Hier werden solche Variable wie Schüler- und Klassenschülerzahlen, Lehrer und Lehrverpflichtung, private und öffentliche Finanzierung international verglichen.

Der Vergleich des Staatsaufwands unabhängig von diesen unterschiedlichen Gegebenheiten gibt damit über die Summe zweier sehr verschiedener verursachender Einflüsse Auskunft: einerseits über den Grad, in welchem sich der Staat überhaupt in einer Volkswirtschaft betätigt und was daher von dieser an öffentliche Finanzierung aufgebracht werden muss, und andererseits enthält der Vergleich natürlich implizit die Unterschiede der Effizienz und der Qualität staatlicher Dienste. Ein empirischer Befund lässt zweierlei vermuten: dass ein Staat in Bezug auf öffentliche Dienste weniger ambitioniert ist, auf sie verzichtet oder sie der Privatwirtschaft überlässt, oder dass er zwar ambitioniert ist, jedoch auch sehr effizient in seiner Leistungserbringung. Die eine der beiden Vermutungen würde ganz andere politische Schlüsse zulassen als die andere. In der Interpretation unserer Ergebnisse werden wir uns bemühen müssen, der Doppeldeutigkeit der Zahlen gerecht zu werden.

⁴ OECD, Education at a glance. OECD Indicators. Mehrere Jahre, zuletzt Paris 1998.

Statistische Vergleichbarkeit

Gerade die vorliegende Arbeit ergab Hinweise, dass die statistische Vergleichbarkeit der nationalen Angaben, auch wenn sie von internationalen statistischen Behörden (EUROSTAT, OECD) nach einheitlichen Kriterien und Definitionen zusammengetragen wurden, äußerst mangelhaft ist. Ob der Personalaufwand (compensation of employees) auch die ausbezahlten Pensionen enthält oder nicht, beeinflusst - nicht überraschend - das Ergebnis erheblich. Genau hier sind sehr gravierende Zweifel entstanden, so dass die Arbeit nicht umhin konnte, in die entsprechenden nationalen Statistiken Österreichs, Deutschlands und der Schweiz im Detail einzusehen und die Vergleichbarkeit soweit möglich selbst herzustellen.

Unterschiedliche Verbuchungen sind anzunehmen, wenn man die einschlägigen Daten der EU mit jenen der OECD vergleicht und auf unerklärlich große Abweichungen stößt.

Die Situation wird derzeit durch zwei Einflüsse verschärft. Einerseits wird die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung gegenwärtig von den nationalen statistischen Stellen auf das neue statistische System der EU (das ESVG95) umgestellt. Viele Länder haben diese Arbeiten noch nicht abgeschlossen. Die Unterschiede des neuen gegenüber dem alten System in Bezug auf Definitionen und sonstige Merkmale sind so gravierend, dass ein Vergleich eines Landes, das nach dem neuen System meldet mit einem Land, das noch das alte benützt, bereits sehr verzerrt sein kann.

Dieser Umstand ist auch die Ursache dafür, dass die OECD die Staatskonten nach dem neuen System noch nicht herausgebracht hat. Die letzte Publikation aus dem Jahr 1998 hat noch durchwegs das alte System zur Grundlage, daher enden die Angaben auch für die meisten Staaten mit 1995 oder 1996. Die in der statistischen Datenbank der OECD im Internet⁵ abrufbaren provisorischen Fortschreibungen bis 1997 und 1998 entsprechen demnach auch dem alten System der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.

⁵ <http://www.oecd.org/puma/stats/compexp.htm>

Die soeben veröffentlichte Publikation der EU Kommission über die Entwicklung der öffentlichen Finanzen der Mitgliedsländer der Währungsunion⁶ mit umfangreichen Datenanhang über die Staatskonten gibt an, ab dem Jahr 1995 im Prinzip für alle Mitgliedsländer nach dem ESVG95 zu melden. Dabei muss es sich um eine provisorische Schätzung handeln, denn viele der genannten Daten sind in der nationalen Statistik - darunter auch Österreichs - noch nicht erhältlich. Außerdem gibt es gravierende Widersprüche mit den nationalen Angaben, die auch unsere Schlussfolgerungen wesentlich beeinflussen. Wir gehen im folgenden Abschnitt dennoch von einem Vergleich dieser Angaben aus, weil er auch Fortschreibungen und Prognosen bis 2001 enthält, also den Vorteil der Aktualität um den wahrscheinlichen Preis problematischer Vergleichbarkeit anbietet.

Der zweite Grund für die Unvergleichbarkeit der nationalen Angaben liegt in der in den letzten Jahren flutartig erfolgten Ausgliederung und Privatisierung früherer Staatsaktivitäten. Je nachdem, ob ein Land die Postverwaltung bereits ausgegliedert hat oder nicht, können sich sehr irreführende internationale und intertemporale Vergleiche ergeben. Die Ausgliederung darf daher vor allem nicht automatisch als Effizienzsteigerung interpretiert werden.

In Österreich etwa trägt der Bund trotz Ausgliederung der Post noch den Personalaufwand für die dort beschäftigten Bundesbediensteten, die diese Eigenschaft nach wie vor besitzen, oder auch den Pensionsaufwand für frühere Postbeamte, diesen letzteren allerdings im Rahmen des Sachaufwands. Man kann sich vorstellen, dass andere Staaten in dieser Frage zu anderen Ergebnissen kamen.

In unserem Vergleich, vor allem jenem mit Deutschland und der Schweiz sind die staatlichen Bahnen und die Post gänzlich eliminiert, um nicht durch die Ausgliederung zu unterschiedlichen Zeitpunkten und in unterschiedlichen Formen irregeführt zu werden. Im längerfristigen internationalen Vergleich schlägt sich das unterschiedliche Privatisierungstempo jedoch ganz entscheidend nieder. Es ist wahrscheinlich die weit wichtigere Ursache der tendenziellen Senkung der Staatsaufwandsquote als Rationalisierungen bei gegebenem Umfang der Staatsaufgaben.

⁶ European Commission, Directorate General Economic and Financial Affairs, Public finances in EMU - 2000. Brüssel, 24 Mai 2000.

Internet: <http://europa.eu.int/comm/dgs/economy-finance>

Aus all dem ergibt sich, dass die vorliegenden internationalen Vergleiche zwar als Ausgangspunkt und als Vermutungstatbestände für Staatsreformen herangezogen werden können, jedoch weitreichende Schlüsse und Konkretisierungen der Reformpolitik sich auf zusätzliche Informationen und Erkenntnisse stützen müssen. Andernfalls besteht die Gefahr von falschen Ansätzen und Strategien.

Entwicklung des Staatsaufwands

Die Darstellung in diesem Teil stützt sich, wie erwähnt, auf die soeben veröffentlichten, vom Eurostat koordinierten Daten. Die Fortschreibungen und die Prognosen bis 2001 werden dabei von der zuständigen Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen beigetragen.

Übersicht 1:

Entwicklung der Staatsaufwandsquote 1)

		Besoldung d. Bedienst.	Sonstiger Verbrauch (Sachaufw.)	Sozial- leistgn.2)	Zinsen	Subven- tionen	Summe lfd.Aufw. 3)	Brutto- Anlage- investit.	Summe Staatsauf- wand 1)
Prozent des BIP									
EU15									
	1995	11,1	9,6	17,3	5,4	1,6	46,4	2,6	49,0
	1998	10,6	9,4	16,7	4,6	1,4	44,4	2,2	46,6
Österreich									
	1995	12,6	7,8	19,5	4,4	2,9	50,0	2,9	52,9
	1998	11,3	8,5	18,4	3,8	2,7	47,6	1,9	49,5
Deutschland									
	1995	9,0	10,8	18,1	3,7	2,1	44,9	2,3	47,2
	1998	8,4	10,6	18,8	3,6	1,8	44,6	1,8	46,4

Quelle: EU Kommission, Public Finance in EMU Countries 2000.

- 1) Gesamter laufender Aufwand plus Anlageinvestitionen, ohne Vermögenstransfers.
- 2) Monetäre Sozialleistungen (social transfers other than in kind).
- 3) Summe laufender Aufwand enthält daneben noch sonstige laufende Transfers und andere laufende Aufwendungen.

Übersicht 2:

Staatsaufwand und Personalaufwand nach einzelnen EU-Staaten

	Staatsaufwand 1)			Besoldung der Bediensteten		
	1990	1995	1998	1990	1995	1998
	Prozent des BIP					
Belgien	52,4	52,5	49,7	11,2	12,0	11,7
Dänemark	56,5	59,1	55,6	17,7	17,3	17,3
Deutschland	44,3	47,2	46,4	9,7	9,0	8,4
Griechenland	44,7	46,5	43,8	12,5	11,3	11,7
Spanien	41,3	42,9	40,3	10,6	11,3	10,7
Frankreich	49,2	52,5	51,1	13,0	13,7	13,7
Irland	38,8	39,6	34,5	9,9	10,3	9,0
Italien	51,8	50,6	48,0	12,6	11,2	10,7
Niederlande	51,4	50,4	46,3	9,3	10,8	10,2
Österreich	47,8	52,9	49,5	11,6	12,6	11,3
Portugal	39,0	43,9	43,7	12,0	13,8	14,3
Finnland	45,9	54,3	48,1	14,4	15,4	14,0
Schweden	58,6	64,2	59,6	18,1	17,3	16,9
Großbritannien	38,3	43,5	39,6	11,5	8,8	7,8
EU 15	46,7	49,0	46,6	11,8	11,1	10,6

Quelle: Siehe Übersicht 1.

1) Siehe Übersicht 1.

Die EU-Statistik weist für Österreich für das letzte statistisch erfasste Jahr 1998 einen überdurchschnittlichen Staatsaufwand und ebenso einen überdurchschnittlichen Personalaufwand aus. Im Vergleich zum Durchschnitt der EU, in welcher die Staatsaufwandsquote (laufender Aufwand plus Brutto-Anlageinvestitionen) 46,6% des BIP betrug, erreichte sie in Österreich 1998 49,5 Prozent.

Der Personalaufwand ist für die signifikante Differenz nur zum kleineren Teil verantwortlich, wird er doch mit 11,3% des BIP "nur" um 0,6 Prozentpunkte höher angegeben als für den EU-Durchschnitt. Weitere wesentliche Abweichungen finden sich beim Aufwand für Sozialleistungen (+ 1,7 Prozentpunkte) und für Subventionen (+ 1,3 Prozentpunkte). Hingegen sind der Sachaufwand und der Investitionsaufwand (unwesentlich) niedriger als im EU-Durchschnitt.

Der überdurchschnittliche Aufwand für Sozialtransfers ist eine altbekannte und auch statistisch gesicherte Feststellung. Sie geht einerseits darauf zurück, dass

das Netz der sozialen Sicherheit in Österreich besonders gut ausgebaut ist. Dies bezieht sich nicht nur auf die Sozialversicherung im engeren Sinn und auf deren Zuschussbedarf aus allgemeinen Budgetmitteln, sondern auch auf die Familien- und die Wohnbauförderung. Zum Teil geht der hohe Sozialaufwand allerdings auch auf demographische Gegebenheiten zurück, vor allem auf einen relativ hohen Anteil der älteren Bevölkerung mit entsprechender Belastung des Pensions- und Gesundheitssystems.

Ein relativ niedriger öffentlicher Sachaufwand könnte darauf hindeuten, dass das Outsourcing im öffentlichen Dienst in Österreich noch weniger verbreitet ist als anderswo in Europa. Dies wäre komplementär zum relativ höheren (eigenen) Personalaufwand.

Die Kürzung der Anlageinvestitionen des Staates geht auf zwei Tendenzen zurück: einerseits auf extensiv betriebene Verlagerung in ausserbudgetäre, privatwirtschaftlich geführte Unternehmen im Staatseigentum und mit Staatshaftung (ASFINAG, SCHIG etc.). Andererseits auch darauf, dass Budgetkürzungen bei den Investitionen als Ermessensaufwand politisch leichter durchzusetzen sind als etwa im Sozial- oder im Personalbereich. Dies könnte allerdings recht kostspielige längerfristige Folgen haben, wenn die Infrastruktur unzulänglich werden sollte.

Die relativ hohen Subventionen - der höchste für ein EU-Mitgliedsland ausgewiesene Wert - werden nicht mehr, wie noch in den achtziger Jahren von der Stützung der verstaatlichten Unternehmungen beherrscht. Ausschlaggebend sind eher die Finanzierung des Bahndefizits, die landwirtschaftlichen Stützungen und die Krankenanstaltenfinanzierung. Hier tauchen Zweifel am internationalen Vergleich auf, vor allem im Vergleich mit Deutschland, wo notleidende Unternehmungen in den neuen Bundesländern erhebliche Unterstützung benötigen. Eine Durchforstung des österreichischen Subventionssystems, wo sich teilweise öffentliche Beiträge auf drei Ebenen (EU, Staat, Land) kumulieren lassen, ist jedenfalls dringend angebracht.

Leicht unterdurchschnittlich ist in Österreich im Vergleich zum Durchschnitt der EU der Aufwand für die Verzinsung der Staatsschuld. Dies ist darauf zurückzuführen, dass einige EU-Länder nach wie vor eine weit höhere Staatsschuldenquote aufweisen (Belgien, Griechenland, Italien). Zum anderen, dass die früheren Weichwährungsländer (Italien, Spanien, Portugal, Griechenland) bis 1997 bzw. 1998 sich zu weit höheren Zinssätzen auf dem heimischen Kapitalmarkt

verschulden mussten als die Hartwährungsländer. Der enorme budgetpolitische Fortschritt Italiens oder Griechenlands ist zumindest zur Hälfte auf den Effekt der Währungsstabilisierung und die damit verbundene Senkung der Zinssätze im Vorfeld der Teilnahme an der Währungsunion zurückzuführen. Dies erklärt jedenfalls zum Teil die häufig erörterte Frage, wie es diese notorischen Problemfälle in Bezug auf die Staatsfinanzen geschafft haben, die Kriterien für die Teilnahme an der WWU zu erfüllen.

Zwischen dem Beginn und der Mitte der neunziger Jahre ist der Anteil des öffentlichen Personalaufwands am BIP in den meisten Mitgliedsstaaten der EU noch kräftig gestiegen. Seither überwiegt eine rückläufige Tendenz. Man muss dabei bedenken, dass ab Mitte der neunziger Jahre nicht nur die Stabilitätsvorgaben des Maastricht-Vertrags wirksam wurden, sondern auch die Ausgliederung und Deregulierung in wichtigen Tätigkeitsfeldern früher öffentlicher Betriebe, namentlich im Bereich Post- und Telekom. Auch in Österreich ist der Rückgang des Personalaufwands zwischen 1995 und 1998 stärker auf die Ausgliederung der Post aus der öffentlichen Verwaltung (1996) zurückzuführen und weniger auf ausgeprägte Sparsamkeit. Freilich wirkte sich der Konsolidierungsanlauf 1995/97 auch dämpfend auf die öffentlichen Lohnrunden aus und teilweise war damals auch ein Aufnahmestop wirksam geworden.

Die Angaben der EU-Statistik beziehen sich für das Jahr 1990 auf das alte ESVG68, ab 1995 wird als statistische Richtlinie das ESVG95 angegeben. Es ist zweifelhaft, ob die Publikation sich bereits für alle Länder tatsächlich aus einer bereits vollständig verfügbaren Gesamtrechnung ergibt. Für Österreich sind nach dem neuen System zwar bereits die Konten des öffentlichen Dienstes bis 1997 verfügbar⁷, noch nicht aber eine komplette Gesamtrechnung, die allenfalls auch noch Korrekturen für die Angaben im öffentlichen Dienst auslösen könnte.

Die OECD veröffentlicht im Internet eine Datenbank, die als Vorleistung auf die noch nicht verfügbare detaillierte Gesamtrechnung nach dem neuen System anzusehen ist. Sie weist allerdings nur wenig Details aus, darunter den gesamten Staatsaufwand (einschließlich Kapitaltransfers, weicht insofern von unseren vorigen Angaben ab) und den Personalaufwand.

⁷ E. Pfeiler, W. Stübler. Die nicht-finanziellen Konten des Sektors Staat in Österreich 1980 bis 1996. Statistische Nachrichten, 2/1998, S. 152-159. Und: dieselben: Staatsquoten 1997. Statistische Nachrichten, 11/1998, S. 964-973.

Übersicht 3:

Öffentlicher Personalaufwand. Internationaler Vergleich auf Basis der OECD-Datenbank für ausgewählte Staaten.

Compensation of general government employees. Percentage of nominal GDP.

	1970	1980	1990	1995	1998
Österreich	9,9	11,8	12,0	12,8	11,5
Deutschland	8,5	10,7	9,5	9,0	8,4
Niederlande	12,7	14,4	10,8	10,8	10,2
Großbritannien	11,6	13,5	12,0	8,8	7,6

Quelle: OECD Analytical Databank. Last update April 19, 2000.

Übersicht 4:

Structure of general government outlays by type of outlays. (oecddeb)

STRUCTURE OF GENERAL GOVERNMENT OUTLAYS BY TYPE OF OUTLAYS

As a percentage of total in each year

	1970					1980					1990					1997				
	Final consumption	Social security	Debt interest	Investments	Others transfers and subsidies	Final consumption	Social security	Debt interest	Investments	Others transfers and subsidies	Final consumption	Social security	Debt interest	Investments	Others transfers and subsidies	Final consumption	Social security	Debt interest	Investments	Others transfers and subsidies
Australia	51.9	-	6.8	14.2	27.1	52.5	-	6.3	8.0	33.2	46.5	-	11.4	6.3	35.8	45.0	-	9.1	5.0	41.0
Austria	31.4	30.3	7.5	9.2	21.6	38.0	20.1	5.3	8.8	27.8	36.9	21.8	8.5	6.6	26.3	36.3	22.3	8.7	5.4	27.3
Belgium	57.1	9.0	10.2	10.9	12.8	30.4	33.2	10.4	7.0	19.1	26.0	33.6	19.5	2.4	18.6	27.4	35.5	14.9	2.6	19.5
Canada	57.1	9.0	10.2	10.9	12.8	51.7	11.6	13.1	7.1	16.4	46.4	14.4	19.7	5.9	13.5	44.3	15.6	19.8	4.8	15.5
Czech Republic	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Denmark	47.6	15.5	3.4	11.5	22.1	46.9	29.2	6.9	6.1	10.9	42.7	31.1	12.3	3.4	10.4	40.3	34.5	10.7	3.2	11.4
Finland	37.1	28.7	2.7	9.5	22.0	45.9	21.2	2.7	9.3	20.9	45.1	25.9	3.1	7.8	18.0	37.4	27.8	9.7	4.6	20.5
France	40.4	22.8	2.2	11.4	23.3	38.6	33.3	3.1	6.9	18.1	35.2	33.3	5.8	6.9	18.8	34.5	33.6	6.7	5.1	20.0
Germany	56.3	35.5	-	-	8.1	41.3	24.2	3.8	7.0	23.6	39.7	24.1	5.6	4.8	25.7	39.6	28.7	7.6	4.1	19.9
Greece	-	-	-	-	-	53.6	30.2	-	-	16.2	43.0	30.7	-	-	26.3	35.8	32.5	-	-	31.7
Hungary	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Iceland	-	-	-	-	-	49.6	9.7	4.8	10.8	25.2	48.0	9.9	8.8	9.9	23.4	52.9	11.1	9.4	8.1	18.4
Ireland	-	-	-	-	-	34.3	32.5	12.4	7.3	13.6	35.7	11.7	-	5.0	47.6	37.0	11.8	-	6.2	45.0
Italy	38.9	17.6	3.1	23.4	17.0	30.6	24.5	9.7	19.1	16.1	28.2	30.8	12.1	15.7	13.1	30.2	35.5	20.3	4.1	9.9
Japan	86.0	0.6	-	-	13.4	60.4	2.9	3.1	23.5	10.1	55.8	8.2	2.5	23.6	9.9	27.5	34.3	10.4	18.4	9.4
Korea	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	66.8	15.9	-	-	17.3
Luxembourg	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mexico	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Netherlands	-	-	-	-	-	29.0	34.6	6.5	5.9	24.1	25.1	33.9	10.3	4.6	26.0	26.5	35.5	10.5	5.1	22.4
New-Zealand	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	36.6	3.2	18.5	4.9	36.9	37.9	4.0	9.9	5.3	43.0
Norway	-	-	-	-	-	41.2	24.9	6.8	8.6	18.5	40.5	31.1	7.0	6.9	14.6	43.9	32.3	4.7	7.2	11.8
Poland	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Portugal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	37.4	24.8	13.4	7.8	16.7
Spain	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	35.7	33.0	-	11.1	20.2	35.5	33.9	-	6.3	24.3
Sweden	-	-	-	-	-	47.0	22.2	6.5	6.9	17.4	44.8	25.8	8.2	4.9	16.3	40.1	25.5	11.0	4.1	19.3
Switzerland	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Turkey	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
United Kingdom	45.3	13.6	9.9	12.0	19.2	48.1	14.2	10.5	5.5	21.8	48.3	13.4	8.0	5.5	24.8	47.8	13.4	8.2	3.2	27.4
United States	58.1	14.5	7.1	7.4	13.0	51.0	19.8	9.4	5.6	14.2	48.1	19.3	13.7	4.9	14.0	43.9	22.5	12.2	5.4	16.0

*) 1994 for Czech Republic, 1995 for Denmark, Greece and Portugal,
1996 for Austria, Austria, Finland, Iceland, Ireland, Italy, Netherlands, Spain, Sweden and United Kingdom
-Source: National Accounts, OECD

Die OECD weist eine Struktur der Staatsaufwendungen nach Arten für 1997 aus. Dabei werden öffentlicher Konsum (Personal- und Sachaufwand), Aufwendungen für soziale Sicherheit, für die Verzinsung der Staatsschuld, Investitionen sowie andere Transfers und Subventionen unterschieden. Gemessen an der Summe des Staatsaufwands wäre demnach der Anteil des öffentlichen Konsums am Gesamtaufwand sogar relativ niedriger als etwa in Deutschland. Signifikant höher sind "other transfers and subsidies".

Bei dieser Betrachtungsweise ist zunächst zu beachten, dass es sich nicht, wie bisher, um Anteile am BIP, sondern am Staatsaufwand handelt. Weiters ist - angesichts der relativ geringen Bedeutung der "echten" Subventionen zugunsten des Unternehmenssektors - fraglich, worin die sonstigen hohen Transferleistungen abseits der Finanzierung der Sozialversicherung bestehen könnten. Offenbar in der gut ausgebauten Wohnbau- und Familienförderung. Hier bleiben mangels genauer Definitionen mehr Fragen offen als schlüssige Antworten zu entnehmen sind.

Abgesehen vom aktuellen Anlass ist das Studium der langfristigen Entwicklungstendenzen anhand der OECD-Statistik interessant. Anfang der siebziger Jahre war der öffentliche Personalaufwand in Österreich noch signifikant geringer als in den Niederlanden und in Großbritannien. Seither haben dort tiefgreifende wirtschaftspolitische Neuorientierungen stattgefunden, während in Österreich Reformen überwiegend zögerlich vorankamen.

Die Angaben für den Personalaufwand der OECD decken sich weitgehend mit der EU-Statistik. Einige wenige Abweichungen sind daher umso schwerer verständlich. Für Österreich wird für 1998 im Vergleich zur EU ein nochmals um 2 bis 3 Zehntelprozent des BIP höherer öffentlicher Personalaufwand ausgewiesen.

Der Abstand zu Deutschland betrug nach den OECD Angaben nicht weniger als gut 3 Prozent des BIP, umgerechnet also einen Wert von rund 75 Milliarden ATS. Im wesentlichen diese Feststellung war es, die anlässlich der Veröffentlichung der Kurzstellungnahme des Autors im Dezember 1999 für eine lebhaft öffentliche Diskussion und für zahlreiche politische Stellungnahmen sorgte und die Anlass zu vertiefender Analyse sein soll und ist. Der Abstand zu Deutschland hätte sich allerdings seit Mitte der neunziger Jahre etwas verringert. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass in dieser Zeit in Österreich die Post ausgegliedert wurde.

Öffentlicher Personalaufwand nach Aufgabenbereichen

Die Schwierigkeiten, die Verlässlichkeit und die Aussagekraft von internationalen Vergleichen, die für den Gesamtaufwand des Staates oder für den gesamten Personalaufwand bereits dargelegt wurden, werden um eine Potenz größer, wenn man sich zum Ziel setzt, den Staatsaufwand nach Aufgabenbereichen zu vergleichen.

Im Prinzip vergleichbar sein sollende Angaben darüber liefert auf internationaler Ebene nur die OECD mit den Tabellen 5 und 6.1- 6.4 der National Accounts, die freilich nur bis 1996 vorgelegt wurden und seither ausstehen. Tabelle 5 (Total government outlays by function and type) reicht für manche Länder, darunter Österreich und Deutschland nur bis 1995 und ist daher für politische Fragestellungen angesichts der wirtschaftspolitischen Dynamik seither (Vorbereitung der Währungsunion, Deregulierungen und Privatisierungen, Steuerreformen) weitgehend unaktuell. Diese Angaben wurden außerdem in der erwähnten Kurzstellungnahme des Autors vom Dezember 1999 bereits ausgewertet. Für die Schweiz werden außerdem zu Tabelle 5 keine Angaben gemacht, obwohl solche aus der nationalen Statistik des Landes vorliegen.

Diese Arbeit setzte sich daher zum Ziel, durch möglichstes Vergleichbarmachen der nationalen Angaben Österreichs, Deutschlands und der Schweiz eine bessere Vergleichsbasis für die relative Bedeutung der einzelnen Staatsaufgaben in den drei Ländern zu erreichen. Die Datenbasis reicht dabei bis 1998, für Deutschland teilweise bis 1999.

Der Vergleich stellt sich erwartungsgemäß als außerordentlich mühsam heraus, da die nationalen Statistiken eher die institutionellen Gegebenheiten der drei Nachbarländer widerspiegeln als einheitliche internationale Definitionen. Um nur einige Beispiele anzuführen: Österreich verbucht etwa den Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof unter "oberste Organe" und daher unter "allgemeine Hoheitsverwaltung", während die Bundesgerichtshöfe in Deutschland und der Schweiz dem Bereich "Justiz und innere Sicherheit" zugerechnet werden. Die Schweiz zählt zu diesem letzteren Bereich auch den Aufwand für Feuerwehren, welcher in Österreich und Deutschland unter "kommunalen Diensten" aufscheint. Deutschland ordnet den Bundesgrenzschutz dem Bereich "innere Sicherheit" zu. Österreich kennt einen solchen nicht, verbucht jedoch den Aufwand für die Zollwache unter "Finanzverwaltung" und den Grenzeinsatz des Bundesheeres unter Landesverteidigung. Kindergärten werden im einen Land

als vorschulische Bildung dem Bildungswesen zugeordnet, im anderen den kommunalen Diensten. Dieser letztere Bereich ist überhaupt in seiner Struktur kaum nachzuzeichnen.

Im wesentlichen werden im Vergleich folgende große Aufgabenbereiche unterschieden:

1. Allgemeine Hoheitsverwaltung, einschließlich oberste Organe, Volksanwaltschaft, Rechnungshof, Zentralstellen der Bundesverwaltung, auswärtige Angelegenheiten und Finanzverwaltung.
2. Verteidigung (ohne Bundesgrenzschutz in D).
3. Öffentliche Ordnung und Sicherheit: Justiz, Strafvollzug, Polizei, Gendarmerie, in Deutschland einschließlich Bundesgrenzschutz, in der Schweiz einschließlich Schiedsinstanzen auf Gemeindeebene.
4. Bildungswesen, Wissenschaft. Schulwesen einschließlich Erwachsenenbildung einschließlich Fachhochschulen und Universitäten einschließlich Universitätskliniken. Eine Trennung von Wissenschaft und Bildung ist wegen der Doppelrolle der Universitäten nur schwer möglich. Der Bereich enthält auch die berufliche Weiterbildung und die vorschulische Erziehung.
5. Gesundheit. Enthält im wesentlichen Kranken- und Rehabilitationseinrichtungen, nicht jedoch die Universitätskliniken.
6. Soziale Wohlfahrt. Diese enthält in Österreich die Verwaltung des kommunalen Wohnungswesens.
7. Unter sonstigen Aufgaben sind zu verstehen: die Bereiche Kultur, Kunst, Religion, Sport; Wirtschaftsförderung einschließlich Landwirtschaft, Verkehrsverwaltung (Straßenverwaltung), Aufsicht über alle Verkehrsträger, jedoch ohne die Eisenbahnen und Post selbst, sowie kommunale Dienste und Einrichtungen.

Verbuchung der Pensionen der öffentlich Bediensteten

Bevor der Vergleich durchgeführt werden kann, ist ein Problem zu lösen, das teilweise unerwartete statistische Tücken enthält.

In der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung - etwa nach den Standards der OECD oder der EU - enthält der öffentliche Personalaufwand auch tatsächliche

oder imputierte Aufwendungen des Staates für die Altersversorgung seiner Bediensteten.

Diese können sehr unterschiedlich konstruiert sein: im Fall der Schweiz überlässt der Staat weitgehend die Altersvorsorge seinen Bediensteten selbst. Diese sind wie andere Erwerbstätige verpflichtet, eine Mindestversicherung abzuschließen. Dem Staat fallen somit keine direkten Pensionslasten an, er bezahlt vielmehr die Altersvorsorge mit den laufenden Gehältern. Man kann auch sagen, in der Schweiz zahlt der Staat mit dem laufenden Personalaufwand auch die künftigen Pensionen, während er in Österreich und teilweise in Deutschland neben dem laufenden Aufwand für die Entlohnung der aktiv Bediensteten auch Direktleistungen an Pensionisten macht, also die laufenden Pensionen zahlt.

In Österreich und Deutschland werden die Pensionsleistungen öffentlicher Stellen gar nicht den (früheren) Aufgabenbereichen der Betreffenden zugerechnet (ausgenommen die Pensionen für die früheren Landeslehrer). Freilich könnte eine hypothetische Schätzung versucht werden.

In Hinblick auf budgetpolitische Bestrebungen sind Aktivbezüge und Pensionen unterschiedlich zu sehen. Rationalisierungsmaßnahmen des Staates ebenso wie Ausgliederungen betreffen den gegenwärtigen oder künftigen Besoldungsaufwand, in der Regel jedoch nicht die bereits eingetretenen Pensionsansprüche. Diese sind allenfalls durch die Gestaltung der Anpassungsfaktoren oder durch die Einkommensteuer budgetpolitisch ansprechbar, jedoch nicht durch organisatorische Reformen. Daher ist es gar nicht sehr sinnvoll, unter budgetpolitischen Gesichtspunkten die Pensionslasten den Aufgabenbereichen zuzuordnen, wie dies - im Prinzip und im Einklang mit der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung - die OECD tut.

Unser Vergleich bezieht sich damit auf den Personalaufwand für aktive Bedienstete nach Aufgabenbereichen.

Dies bedeutet nun jedoch andererseits, dass in den Aktivbezügen der öffentlich Bediensteten der Schweiz ein größeres Element der Altersversicherung enthalten sein muss. Sie sind daher relativ höher als in Österreich und in der Schweiz, weshalb die schweizerische Verwaltung im Vergleich der Aufwendungen für aktives Personal mit diesen Ländern teuer erscheint. Das ist jedoch keine Aussage über den Grad der Kostengünstigkeit der Leistungserbringung.

Grob geschätzt müssten die Angaben der Schweiz um rund ein Fünftel reduziert werden, um den Aufwand für die laufende Leistungserbringung der Beamten ohne die Dienstgeberbeiträge zur Sozialversicherung zu erhalten. Der Vergleich mit den Schweizer Daten ist somit in der Struktur der Aufgabenbereiche, nicht jedoch im Niveau korrekt.

Im Vergleich mit Deutschland - und möglicherweise mit anderen EU-Staaten - tritt nun eine unerwartete statistische Problematik auf, die alle bisherigen Feststellungen über den relativen Anteil des Staatsaufwands in Österreich im Vergleich zu anderen europäischen Ländern in Zweifel zieht. Nicht nur für Österreich, sondern auch für Deutschland liegen völlig unterschiedliche Angaben über den Gesamtaufwand des Staates für Personal vor. Die Unterschiede gehen im wesentlichen auf die Verbuchung der Pensionen zurück.

Zunächst der österreichische Fall: die Statistik Österreich schlüsselt - zuletzt für 1998 - im Rahmen der Veröffentlichung der Gebarungsübersichten⁸ für Bund, Länder, Gemeinden, Gemeindeverbände, Bundes- und Landesfonds und Sozialversicherungsträger alle Aufwendungen (und Einnahmen) nach ökonomischen Kategorien (Personalaufwand, Sachaufwand, Transfers, Subventionen usw.) und nach 17 Aufgabenbereichen auf. Noch nicht in dieser Weise aufgeschlüsselt ist der Aufwand der Gemeinden (ohne Wien) nach Aufgabenbereichen, für die nur 10 Voranschlagsgruppen ausgewiesen sind. Diese Aufschlüsselung enthält zwar den Personalaufwand für aktive Bedienstete, jedoch nicht Pensionen nach Funktionen (Aufgaben) des Staates. Die Summe des Aktivitätsaufwands ist erwartungsgemäß bedeutend geringer als jene des gesamten Personalaufwands des Staates gemäß EU oder OECD (deren Angaben, zuletzt für 1995 müssen daher in irgendeiner Weise eine Zuordnung des Pensionsaufwands auf Funktionen des Staates enthalten).

Aus den Angaben der EU (und der OECD) lässt sich für Österreich für das Jahr 1996 ein öffentlicher Personalaufwand von 12,3% des BIP, das sind 303 Mrd. ATS errechnen. Die Gebarungsübersichten weisen Bezüge für aktiv Bedienstete in Höhe von 236 Mrd. ATS (9,6% des BIP) aus (ohne die Gehälter der Post und der Kammern, die international nicht zum Staatssektor gezählt werden). Die Pensionszahlungen des Staates an ehemalige eigene Bedienstete machen (abermals ohne Postbedienstete) annähernd den Differenzbetrag aus.

⁸ Statistik Österreich. Gebarungsübersichten. Zuletzt 1998, Wien 2000. Siehe darin: die wirksame Gebarung nach ökonomischen und funktionellen Kriterien (gelbe Seiten). Sowie Übersicht 4.1 für die Gemeinden ohne Wien.

Im Vergleich zu Deutschland zeigt sich nun überraschend, dass die Summe des Aktivitätsaufwands nach Aufgabenbereichen annähernd jene Werte für den öffentlichen Personalaufwand ergibt, die in den Angaben der EU und der OECD ausgewiesen sind und sich eigentlich auf Aktivitätsaufwand plus Pensionen beziehen sollten. Für das Jahr 1996 beispielsweise wird von der OECD National Accounts Statistik ein Personalaufwand von 360 Mrd. DEM ausgewiesen (Tab.6.1). Nach der nationalen Statistik⁹ wird ein Personalaufwand von insgesamt 395 Mrd. DEM angegeben, von dem 64 Mrd. DEM als Versorgungsbezüge nicht den Aufgabenbereichen zugerechnet werden. Demnach würde der Personalaufwand ohne Versorgungsbezüge 331 Mrd. DEM betragen haben. Damit entsteht die Frage, warum die OECD nur einen Teil der Pensionen und sonstiger Versorgungsbezüge einrechnet und ihre Angaben für Deutschland um etwa 35 Mrd. DEM zu niedrig sind. Der Anteil des öffentlichen Personalaufwands einschließlich Pensionen am BIP hätte somit in Deutschland (1996) 11,0 Prozent des BIP erreicht und nicht 8,9 Prozent, wie zuletzt von OECD und EU ausgewiesen.

Der Abstand des Aktivitätsaufwands zwischen Deutschland und Österreich schmilzt von unglaublichen mehr als drei Prozent (1996) auf ein knappes halbes Prozent des BIP.

*Für diese Feststellung war bisher keine Bestätigung von den statistischen Behörden Deutschlands oder der EU zu erhalten. Allfällige Korrekturen werden nachgetragen.*¹⁰

Weitere amtliche Angaben für Deutschland enthalten die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen des Statistischen Bundesamtes, zuletzt für 1998¹¹. Sie

⁹ Statistisches Bundesamt: Fachserie 14, R 3.1 und Statistisches Jahrbuch 1999, Tab. 20.4.3.

¹⁰ An dieser Stelle muss auf die politisch schwerwiegenden Folgen hingewiesen werden, die gerade auf der Ebene der europäischen Wirtschaftspolitik, jedoch auch auf der nationaler politischer Ziele irreführende internationale Statistiken haben können. Widersprüche wie die dargestellten lassen sich nicht nur im Datenmaterial über den Staatsaufwand finden, sondern auch bei den Daten, die für die Beurteilung der Konsolidierung der Staatsbudgets auf europäischer Ebene herangezogen werden. Dies kann Folgen bis hin zu den im Stabilitätspakt vorgesehenen Sanktionen haben. Die Behauptung, dass die Angaben im Dokument der EU Kommission (6) ab 1995 durchwegs auf dem neuen ESVG95 basieren, ist unglaublich. Bestenfalls sind oberflächliche Verkettungen vorgenommen worden.

Dass dieses Thema nun in unangenehmer Weise politisch relevant werden kann, kann nur jenen Teil der Politiker überraschen, die der grundlegenden Bedeutung einer soliden Statistik einen äußerst geringen Stellenwert einräumen.

¹¹ Statistisches Bundesamt: Fachserie 18, R.1.3, insbesondere Tab. 3.4.3.15, Arbeitnehmerentgelte des Staates.

weisen für 1996 einen Aufwand für Arbeitnehmerentgelte von 320 Mrd. DEM aus und werden 10 Aufgabenbereichen zugeordnet. Diese Angabe ist mit dem Wert von 331 Mrd. DEM aus den Rechnungsabschlüssen annähernd konsistent, denn diese enthalten zum Unterschied von der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung nach wie vor die Krankenanstalten, die die VGR im Einklang mit dem ESVG95 seit 1995 eliminiert hat.

Für den Vergleich Deutschlands mit Österreich und der Schweiz entscheiden wir uns daher für die Angaben der amtlichen Statistik zu "Finanzen und Steuern"⁹ bis 1996 und schreiben deren Werte zur Aktualisierung bis 1998 mit den Daten der VGR fort.

Der Vergleich Österreichs mit Deutschland wird durch diesen Befund gegenüber den bisherigen Feststellungen wesentlich entschärft.

Übersicht 5:
Anteil des Aktivitätsaufwands für öffentlich Bedienstete in Österreich und in Deutschland am BIP, 1995 bis 1998.

	in Prozent BIP			
	1995	1996	1997	1998
Österreich	9,3	9,6	10,2	10,0
Deutschland	9,4	9,2	9,0	8,7

Quelle: eigene Berechnungen aus den zitierten nationalen Angaben.

Allerdings zeigt sich, dass der Abstand zwischen 1996 und 1998 rasch zunimmt. Demnach hätte der Abstand 1998 bereits 1,2 Prozent des BIP betragen. Dieser Schereneffekt in relativ kurzer Zeit lässt sich wahrscheinlich weniger auf eine Vergrößerung von Effizienzunterschieden der öffentlichen Dienste in beiden Ländern zurückführen, als vielmehr auf eine unterschiedliche Ausgliederungspolitik sowie eine weniger strenge Personal- und Besoldungspolitik in Österreich. Daher sind wahrscheinlich von der Aufschlüsselung auf Funktionsbereiche weniger Hinweise und Indizien zu möglichen Reformen zu erhalten, als vielmehr von einem Vergleich der Gehalts- und Beschäftigungspolitik in diesem Zeitraum.

Als statistische Quelle für die Schweiz steht uns die jährliche Veröffentlichung über die öffentlichen Finanzen des Landes bis 1998 zur Verfügung¹². Diese gliedert die Aufwendungen, darunter den Personalaufwand nach 57 Aufgabenbereichen in 12 Aufbengruppen. Eine Zuordnung auf eine einheitliche Gliederung für die drei Länder verläuft ohne größere Probleme. Wegen der unterschiedlichen Behandlung der Pensionen ist - wie erwähnt - insgesamt der Aufwand für Personal relativ höher als in Österreich und Deutschland ohne Berücksichtigung der Pensionsleistungen öffentlicher Stellen. Dies ist nicht mit einem unterschiedlichen Rationalisierungsgrad des öffentlichen Dienstes gleichzusetzen. Die Angaben über den relativen Aufwand in der Schweiz sind für Vergleichszwecke um rund ein Fünftel zu reduzieren, um einen Anhaltspunkt für das Niveau des Personalaufwands für die laufende Dienstleistung (ohne Pensionsvorsorge) zu gewinnen.

Die weitere Arbeit geht also für alle drei Länder vom Aktivitätsaufwand ohne Pensionen aus. Dieser wird den vergleichbar gemachten 7 Aufgabenbereichen zugeordnet.

Übersicht 6: Struktur des Aktivitätsaufwands des Gesamtstaates in Österreich, Deutschland und der Schweiz, 1998

	Prozent des BIP		
	Österreich	Deutschland	Schweiz 1)
Allgemeine Hoheitsverwaltung	1,56	1,42	1,29 (1,0)
Verteidigung	0,47	0,70	0,48 (0,4)
Öffentliche Ordnung und Sicherheit	0,88	1,21	1,14 (0,9)
Bildung, Wissenschaft	3,33	2,79	3,71 (3,0)
Gesundheit	1,51	0,88	2,40 (1,9)
Soziale Wohlfahrt	0,58	1,13	0,54 (0,4)
Sonstige Aufgaben	1,62	0,59	1,14 (0,9)
Insgesamt	9,95	8,72	10,70 (8,5)
<i>Ziviler öffentlicher Dienst</i>	<i>9,48</i>	<i>8,02</i>	<i>10,28 (8,1)</i>

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis der erwähnten amtlichen Statistiken.

1) Werte für die Schweiz durch Pensionsbeiträge um rund ein Fünftel im Niveau überhöht (siehe Text).

¹² Eidgenössische Finanzverwaltung. Öffentliche Finanzen der Schweiz, zuletzt 1998, Bern 2000.

Bedenkt man, dass die Angaben für die Schweiz um etwa ein Fünftel im Niveau gekürzt werden müssen, so erscheint dieses Land als jenes mit den sparsamsten öffentlichen Diensten. Der Aufwand für den öffentlichen Dienst in Österreich war 1998 um gut ein Prozent des BIP höher als in Deutschland und um etwa eineinhalb Prozent höher als in der Schweiz. Bedenkt man die höheren Aufwendungen dieser Länder für die Landesverteidigung, dann vergrößerte sich die Distanz zu Deutschland auf rund eineinhalb Prozent. Der Personalaufwand der schweizerischen Landesverteidigung ist wegen des Milizsystems nicht wesentlich größer als jener in Österreich.

Der Vergleich des Personalaufwands auf dieser hoch aggregierten Ebene ist als Ausgangspunkt für Staatsreformüberlegungen nicht sehr geeignet. Er wird vermutlich durch den unterschiedlichen Grad der Auslagerung und der privaten Besorgung bestimmter Dienste (Unterricht, Krankenanstalten) stärker beeinflusst als durch organisatorische Effizienz.

Die Unterschiede im Aufwand für öffentliches Personal zwischen Österreich und Deutschland konzentrieren sich in erster Linie auf den Bereich Gesundheit und Bildung, in welchen in Österreich deutlich mehr öffentliche Aufwendungen erforderlich sind, umgekehrt sind die sozialen Dienste in Österreich relativ weniger kostspielig (eine Folge der Unterstützungen für die neuen deutschen Bundesländer?). Sowohl bei den Krankenanstalten wie im Unterrichtswesen ist der Grad privater Leistungserbringung in Deutschland erheblich höher als in Österreich. Einer Vielzahl von gemeinnützigen Trägern (kirchliche, karitative und kulturelle Vereinigungen) in Deutschland steht ein relativ enges privates Bildungs- und Spitalsangebot in Österreich gegenüber.

Dieser Unterschied ist nicht eine Frage der Verwaltungsrationalisierung, sondern geht auf grundsätzlichere Gegebenheiten des Gesellschaftssystems zurück. Freilich zeigt er, dass auch in einem Staat mit ähnlichen Zielvorstellungen und Grundsätzen für die Bildung und das Gesundheitssystem weit größerer Platz für private Anbieter besteht als in Österreich.

Im Vergleich zu Deutschland und der Schweiz ist auch die allgemeine Verwaltung in Österreich signifikant kostspieliger. Der Abstand zu Deutschland beträgt rund 10 Prozent, zur Schweiz immerhin rund 50 Prozent, wenn man deren Niveau um die Pensionsbeiträge korrigiert. Diese Feststellung entspricht gängigen Vorurteilen und trifft in den Kern der österreichischen Staatsreformdebatte. Allerdings muss festgehalten werden, dass das Einsparungspotential im

Bereich allgemeine Verwaltung (einschließlich oberste Organe der politischen Führung) gemessen an "best practice" in der Schweiz nur etwa mit bis zu 15 Mrd. ATS angenommen werden könnte. Die Frage ist allerdings, wieweit eine solche Zielgröße gerade die föderalistischen Strukturen der Schweiz voraussetzt.

Vorweggenommen sei - was im letzten Kapitel noch ausgeführt wird -, dass der Vergleich im Bereich allgemeine Verwaltung die Hypothese, dass ein föderalistisch strukturierter Staat wegen Doppelgeleisigkeiten einen höheren legislativen und administrativen Aufwand bedinge, klar widerlegt. Im Gegenteil: jener Staat, der die ausgeprägtesten föderalistische Aufgabenzuteilung aufweist - die Schweiz -, überdies jener, der die kleinsten Gesetzgebungs- und Regierungseinheiten (Kantone) aufweist, hat auch den mit Abstand geringsten Aufwand für die allgemeine Verwaltung und Gesetzgebung.

Ausgewählte Aufgabenbereiche im Detail

Um dennoch etwas mehr Aufschluss über die unterschiedlichen Verwaltungsaufwendungen in den drei Ländern zu erhalten, wird für ausgewählte Schlüsselbereiche der Vergleich stärker disaggregiert. Dabei werden einerseits solche Bereiche herausgegriffen, in welchen die private Leistungserbringung nach gängiger Ansicht einen relativ geringen Anteil haben muss: dazu zählen neben der allgemeinen Verwaltung einschließlich dem auswärtigen Dienst und der Finanzverwaltung noch die Bereiche Polizei und Justiz. Der Vergleich enthält jedoch auch einzelne Bereiche aus jenen Gruppen, wo die Unterschiede wegen unterschiedlicher Traditionen der privaten Leistungserbringung besonders stark auseinanderklaffen. Er versucht auch, die Unterschiede den einzelnen staatlichen Ebenen (im wesentlichen Bund, Bundesländern bzw. Kantonen, Gemeinde) zuzuordnen, um eine Unterlage für die Überlegungen im letzten Kapitel zu erhalten.

Übersicht 7: Öffentlicher Personalaufwand nach ausgewählten Aufgabenbereichen und Verwaltungsebenen, 1997

Österreich

	Bund	Länder o. Wien	Wien	Gemeinden o. Wien	Gmde. Verb.	Soz. Vers.	Summe	Prozent d.BIP
	Mrd. ATS							
Legislative und Exekutive 1)	1,13	1,44	0,55	2,35	-	-	5,47	0,22
Allgemeine Verwaltung 2)	11,25	12,86	5,34	5,85	-	-	35,30	1,40
Auswärtige Angelegenheiten	0,81	-	-	-	-	-	0,81	0,03
Polizei	14,00	0,00	0,94	1,05	-	-	15,99	0,63
Justiz und Strafvollzug	5,50	-	-	-	-	-	5,50	0,22
Straßenverwaltung	0,08	3,87	0,03	1,92	-	-	5,90	0,23
Schulen, ohne Univ. 3)	25,50	31,75	11,63	2,23	0,46	-	71,57	2,84
Hochschulen, Univ. 4)	11,67	-	-	-	-	-	11,67	0,46
Krankenanstalten	-	15,50	10,89	3,23	2,08	5,08	36,78	1,46

Quelle: eigene Berechnungen aus ÖSTAT Gebarungsübersichten. Teilweise Schätzungen.

- 1) für Vertretungskörper (Parlament, Landtage, Gemeinderäte) und oberste Exekutive (Mitglieder der Bundesregierung und der Landesregierungen) gesamter ordentlicher Aufwand, weil Entgelte für Mandatare Sachaufwand
- 2) zentrale Verwaltung (Ministerien, Ämter der Landesregierung, Gemeindeämter, Finanzlandesdirektionen) ohne Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten und ohne Straßenbau (14:91) des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten
- 3) ohne Kindergärten und vorschulische Erziehung, einschließlich Erwachsenenbildung.
- 4) einschl. Universitätskliniken

**Übersicht 8:
Öffentlicher Personalaufwand nach ausgewählten Aufgabenbereichen und
Verwaltungsebenen, 1997**

Schweiz

	Bund	Kantone	Gemeinden	Summe	Prozent d.BIP
	Mrd. SFR				
Legislative und Exekutive	0,043	0,075	0,221	0,339	0,09
Allgemeine Verwaltung	0,836	1,201	1,511	3,548	0,95
Auswärtige Angelegenheiten	0,320	-	-	0,411	0,09
Polizei	0,061	1,665	0,650	2,376	0,64
Justiz und Strafvollzug	0,162	1,469	0,347	1,978	0,53
Straßenverwaltung	0,012	0,563	0,695	1,270	0,34
Schulen o. Hochschulen	0,014	7,215	3,754	10,983	2,96
Hochschulen 1)	0,767	1,401	-	2,168	0,58
Krankenanstalten	0,006	4,490	4,188	8,678	2,34

Quelle: Eidg. Finanzverwaltung, Öffentliche Finanzen der Schweiz 1997, eigene Berechnungen zur Herstellung internationaler Vergleichbarkeit.

1) einschl. Universitätskliniken

Übersicht 9: Öffentlicher Personalaufwand nach ausgewählten Aufgabenbereichen und Verwaltungsebenen, 1996

Deutschland

	Bund	Länder, Gemeinden Gemeindeverb.	davon: Länder Stadtst.	Gmdn.	Sozial- vers.	Summe	Prozent d.BIP
	Mrd. DEM						
Legislative und Exekutive 1)						9,76	0,27
Allgemeine Verwaltung 2)	6,4 *	26,8*	14,9*	11,9 *	-	33,42	0,93
Auswärtige Angelegenheiten	0,80	0,00	0,0	-	-	0,81	0,02
Polizei 3)	2,51	17,01				19,56	0,55
Justiz und Strafvollzug	0,40	11,31				11,71	0,33
Straßenverwaltung	-	4,09				4,09	0,11
Schulen, ohne Univ.	-	52,22				52,22	1,46
Universitäten 4)	-	29,50				29,50	0,82
Krankenanstalten	-	33,84				33,84	0,94

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachs.14, Reihe 3.1, eigene Schätzungen (*)

- 1) Politische Führung.
- 2) einschl. Hochbau-, Steuer- und Finanzverwaltung.
- 3) und Grenzschutz.
- 4) einschl. Universitätskliniken

Bei stärkerer Disaggregation werden die statistischen Probleme der Vergleichbarkeit nicht kleiner, es kommen im Gegenteil Schwierigkeiten der Feinabstimmung hinzu (Abgrenzung zwischen allgemeiner Verwaltung und besonderen Verwaltungsbereichen, Vergütung für die Dienste politischer Funktionäre - der Mitglieder der Parlamente und der Regierungen, die nicht als "Personal" verbucht werden, Auswärtiger Dienst ohne Entwicklungshilfe, Abgrenzung zwischen Gemeindebehörden und Justiz in der Schweiz - außergerichtliche Streit- und Außerstreitfälle usw.). Dennoch wurde versucht, aussagekräftige Einheiten zu bilden.

Die Aufschlüsselung auf die einzelnen Ebenen staatlicher Dienste offenbart sehr deutlich die Aufgabenverteilung im föderalistischen Staat und die unterschiedliche diesbezügliche Verfassungslage in Österreich gegenüber Deutsch-

land und der Schweiz. Während der Bund in Österreich sehr wesentlich als Träger des Schul- oder etwa des Polizeiwesens in Erscheinung tritt, obliegen diese Aufgaben in Deutschland vorwiegend den Ländern, in der Schweiz den Kantonen.

Auch das Ausmaß der allgemeinen Hoheitsverwaltung des Bundes ist in Österreich signifikant größer als in den beiden Vergleichsländern. Dabei werden unter allgemeiner Hoheitsverwaltung die Zentralstellen der Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung (Ministerien, Ämter der Landesregierung, Gemeindeämter, jedenfalls einschließlich der Hochbauverwaltung und der Finanzverwaltung) verstanden. Der Anteil der allgemeinen Hoheitsverwaltung des Bundes an jener des Gesamtstaates beträgt in Österreich rund 32 %, in der Schweiz rund 23 % und in Deutschland 19%.

Auffällig ähnliche Werte für den Personalaufwand ergeben sich für die Polizei, während das Justiz- und Strafvollzugssystem in Österreich billiger als in der Schweiz, jedoch teurer als in Deutschland erscheint. Auch die Straßenverwaltung erfordert in Österreich einen mittleren Verwaltungsaufwand, niedriger als in der Schweiz, möglicherweise eine Folge eines höheren "Privatisierungsanteils" bei Autobahnen und Transitstrecken.

Sehr bedeutend ist der Unterschied im Aufwand für die Schulen zwischen Österreich und Deutschland. Dies ist überwiegend eine Folge des hohen privaten Anteils an Schulerhaltern in Deutschland. Doch liegt auch der relative Anteil der Schulverwaltung in der Schweiz (nach Korrektur um ein Fünftel wegen der Pensionsbeiträge) signifikant niedriger als in Österreich. Um Schlüsse zur Effizienz der Organisation ziehen zu können, müssen zumindest grobe Leistungsdaten (etwa Schülerzahlen) verglichen werden. Es würde sich empfehlen, gerade den Bereich Schulwesen wegen seines hohen Anteils am öffentlichen Personalaufwand (rund ein Drittel entfällt auf diesen Aufgabenbereich) eingehend zu durchleuchten. Die diesbezüglichen Vergleiche der OECD⁴ ergeben Hinweise, dass in Österreich der Personalaufwand je Schüler - ausgenommen an den Universitäten - verhältnismäßig hoch liegt. Ähnliche Feststellungen gelten auch für die Krankenanstalten. Hier liegt allerdings der Aufwand in der Schweiz auffallend hoch, jener in Österreich abermals in einer mittleren Position.

Schlussfolgerungen in Hinblick auf die österreichische Föderalismusdiskussion

Diverse Wortmeldungen im Zusammenhang mit der Budgetkonsolidierung in Österreich verweisen auf die hohen Kosten, die es in Gesetzgebung und Verwaltung verursachen müsse, wenn in Österreich insgesamt vier Verwaltungs- und drei (mit der europäischen auch vier) Gesetzgebungsebenen eingerichtet sind und koordiniert werden müssen. Dabei seien Doppelgeleisigkeiten und überflüssige, ja sogar schädliche Aktivitäten unvermeidlich. Die Empfehlungen gehen in Richtung auf Konzentration der Länderverwaltung und/oder der Ländergesetzgebung auf dieser Ebene oder auf Zentralisierung auf der Bundesebene.

Der reine Kostenvergleich deckt diese Überlegungen, wie das vorliegende Material deutlich zeigt, nicht. Im Gegenteil könnte daraus geschlossen werden, dass Gesetzgebung und Verwaltung umso kostengünstiger zu führen sind, je größer der Grad der Aufgabenzuteilung auf die untere (regionale) und die unterste (kommunale) Ebene ist. Deutschland und die Schweiz weisen eine signifikant kostengünstigere allgemeine Hoheitsverwaltung und ebenso auch eine "billigere" Legislative und oberste Exekutive auf.

Die theoretische Fundierung des Föderalismus im polit-ökonomischen Subsidiaritätsprinzip, das eine seiner wesentlichen Begründungen ist, suggeriert ähnlich wie das vorgelegte Datenmaterial vielleicht einen solchen Schluss. Genau dieser ist jedoch ebenso wenig zulässig wie jener nach größerer Zentralisierung. Einfach deshalb, weil das Subsidiaritätsprinzip strenggenommen nicht annimmt, dass ein föderalistischer Staat "billiger", sondern dass er in Hinblick auf die politischen Ziele der Bevölkerung (nicht nur die wirtschaftlichen) effektiver und effizienter ist.

Über Effizienz erlaubt das vorliegende Material über die Verwaltungskosten keinen präzisen Schluss. Dieses müsste um Leistungsdaten ergänzt werden. Die sind allerdings noch schwieriger zu gewinnen und zu vergleichen als die Kostendaten.

Jedenfalls ergibt sich jedoch auf Grund der Vergleiche mit Deutschland und der Schweiz die Vermutung, dass ein höherer Grad der Zentralisierung der öffentlichen Aufgabenerfüllung in Österreich eher das Gegenteil dessen bewirken könnte - auch in Bezug auf Kosten - als was angestrebt wird.

Diese Feststellung spricht nicht gegen eine Überprüfung der in Österreich in der Bundesverfassung, in der Realverfassung und in der Verwaltungspraxis etablierten Strukturen. Wir gehen dabei rasch über die primitiven Argumente hinweg, dass die Addition des Aufwands (Personal- und Sachaufwand) für neun Landtage und neun Landesregierungen - also insgesamt eine Summe von rund 2 Mrd. ATS ein wesentliches Ziel der Public Sector Reform darstellen soll. Abgesehen von diesem verhältnismäßig geringen "Kürzungspotential" müsste dem jedenfalls entgegengestellt werden, mit welchen direkten und Folgekosten es verbunden wäre, wenn bundeseinheitliche Regelungen und Praktiken erarbeitet und umgesetzt werden müssen, abgesehen von der Bürgernähe und der Identifikation der Bürger mit dem Staat.

Die Debatte lässt in Österreich vielfach nicht nur diese Bilanz aus ökonomischer Sicht vermissen (ganz abgesehen von den erwähnten politischen Konsequenzen). Sie unterscheidet bei den durchaus gegebenen Anlässen - neue europäische Institutionen und Gesetzgebung, einheitlicher Binnenmarkt, Währungsunion, neue Kommunikationstechnologien usw. - für eine Überprüfung dessen, was in Österreich als Föderalismus etabliert ist, auch nicht durchgehend zwischen den verschiedenen Formen der Aktivitäten und der Leistungserfüllung auf Landesebene (bzw. entsprechend auf Bundesebene).

Nicht zu leugnen ist, dass tatsächlich in Österreich in manchen Bereichen der Verwaltung (Straßen, Unterricht, Soziales u.a.) Doppelgeleisigkeiten entstanden sind, die bereinigt werden könnten. In einer Reihe von Fällen geschah dies, indem neue Bundesbehörden in den Ländern neben die vorhandenen Ämter der Landesregierung getreten sind.

Bei der kritischen Beurteilung kommt vor allem die neunfach oft nur marginal unterschiedliche Landesgesetzgebung schlecht weg, weniger die vielfach als - unabhängig vom Grad des Föderalismus - als eher notwendig erachtete Verwaltung auf der Landesebene. Dabei wäre zu unterscheiden zwischen Landesgesetzgebungskompetenzen, die Unterschiede in Rahmenbedingungen für den wirtschaftlich einheitlichen Binnenmarkt zur Folge haben können und Landesverwaltung. Oft zitiert wird das Beispiel der Bauordnungen. Hier ist in der Tat kritisch zu hinterfragen, ob die vorhandenen Unterschiede den wirtschaftlichen Nutzen des größeren Marktes beeinträchtigen (etwa in Bezug auf Baumaterialien oder Baukonstruktionen).

Im sozialen, kulturellen, pädagogischen, wissenschaftlichen, aber auch im Bereich des Raumordnungs- und Umweltrechts kann mit guten Gründen sowohl für bundeseinheitliche Regeln (insbesondere bei den wirtschaftlich relevanten Mindeststandards), wie auch für Landesspezifika argumentiert werden.

Die Bundesländer verfolgen zu Recht die Tendenz, als Wirtschaftsstandorte attraktiv zu bleiben oder noch mehr zu werden. Andererseits gibt es ein nachvollziehbares Interesse daran, dass die diesbezüglichen Rahmenbedingungen zwar vielleicht nicht bundeseinheitlich, aber doch zumindest in einem Mindestmaß bundesweit koordiniert sind. Die Konsequenz könnte am ehesten in einer Koordinierung der wichtigsten Grundsätze, Prinzipien und Mindeststandards zwischen allen Bundesländern, aber der Möglichkeit einer darüber hinaus gehenden landesspezifischen Ausformung liegen. Nicht zuletzt würde eine solche Realverfassung, die in Österreich nur in einzelnen Sachbereichen in Ansätzen bereits etabliert ist, zu einem gesunden Leistungswettbewerb zwischen den Ländern beitragen.

FÖDERALISMUS - DOKUMENTE

- FÖDOK 1 Materialien zur Bundesstaatsreform. Innsbruck 1998. ISBN 3-901965-00-9 (ATS 90,-- / EUR 6,54)
- FÖDOK 2 Parlamentarische Enquete des Vorarlberger Landtages zum Thema „Föderalismus“ am 27.2.1980 in Bregenz. Innsbruck 1999. ISBN 3-901965-01-7 (ATS 70,-- / EUR 5,09)
- FÖDOK 3 **Peter Pernthaler/Stefan Ebensperger**, Die rechtlichen Auswirkungen völkerrechtlicher Abkommen und Normen der Europäischen Union auf die Kompetenzverteilung und Vollziehung des Naturschutzrechts. Innsbruck 1999. ISBN 3-901965-02-5 (ATS 90,-- / EUR 6,54)
- FÖDOK 4 **Peter Pernthaler/Anna Gamper**, Verfassungsrechtliche Probleme einer regionalen Beitragsautonomie und der Vertretung kleiner Gebietskrankenkassen im Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger. Innsbruck 1999. ISBN 3-901965-03-3 (ATS 50,-- / EUR 3,63)
- FÖDOK 5 **Peter Pernthaler**, Die steirische Wasserentnahmesteuer. Verfassungsrechtliche Probleme einer ökologischen Lenkungsabgabe auf Landesebene. Innsbruck 1999. ISBN 3-901965-04-1 (ATS 50,-- / EUR 3,63)
- FÖDOK 6 **Christian Ranacher**, Die Totalrevision der Schweizerischen Bundesverfassung 1999. Ein Überblick über den Reformprozess und die wesentlichen Neuerungen. Innsbruck 2000. ISBN 3-901965-05-X (ATS 50,-- / EUR 3,63)
- FÖDOK 7 **Peter Pernthaler**, Der Einfluss der geplanten Erweiterung der EU auf die Entwicklung des „europäischen Föderalismus“ und die Stellung der Regionen in der EU. Innsbruck 2000. ISBN 3-901965-06-8 (ATS 50,-- / EUR 3,63)
- FÖDOK 8 **Christian Smekal/Erich Thöni**, Österreichs Föderalismus zu teuer? Innsbruck 2000. ISBN 3-901965-07-6 (ATS 50,-- / EUR 3,63)
- FÖDOK 9 **Peter Pernthaler/Ernst Wegscheider**, Der Konsultationsmechanismus in der österreichischen Finanzverfassung, Innsbruck 2000. ISBN 3-901965-08-4 (ATS 50,-- / EUR 3,63)
- FÖDOK 10 **Peter Pernthaler/Anna Gamper**, Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als verfassungswidriges Element des Finanzausgleichs, Innsbruck 2000. ISBN 3-901965-09-2 (ATS 70,-- / EUR 5,09)
- FÖDOK 11 **Helmut Kramer**, Internationale Vergleichbarkeit der Aufwandsdaten des Staatssektors nach Aufgabenbereichen und Ebenen der Staatstätigkeit, Innsbruck 2000. ISBN 3-901965-10-6 (ATS 70,-- / EUR 5,09)

SCHRIFTENREIHE DES INSTITUTS FÜR FÖDERALISMUS

erschienen bei:



Wilhelm Braumüller

Universitäts - Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H.

A-1092 Wien, Serviteng. 5 Tel. (+43 1) 319 11 59, 319 14 82 Fax (+43 1) 310 28 05,

<http://www.braumueeller.at>, E-Mail: office@braumueeller.at

- Bd. 1 **Peter Pernthaler**, Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiete der Verwaltungsorganisation. 1976. ISBN 3-7003-0479-X (ATS 98,--)
- Bd. 2 **Theo Öhlinger**, Der Bundesstaat zwischen Reiner Rechtslehre und Verfassungsrealität. 1976. ISBN 3-7003-0129-4 (ATS 68,-- vergriffen)
- Bd. 3 **Felix Ermacora**, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat. 1976. ISBN 3-7003-0144-8 (ATS 395,--, vergriffen)
- Bd. 4 **Peter Pernthaler**, Die Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag. 1977. ISBN 3-7003-0478-X (ATS 165,--)
- Bd. 5 **Martin Usteri**, Die Funktion der Regierung im modernen föderalistischen Staat. 1977. ISBN 3-7003-0482-X (ATS 58,-- vergriffen)
- Bd. 6 **Fried Esterbauer - Guy Heraud - Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus als Mittel permanenter Konfliktregelung. 1977. ISBN 3-7003-0161-8 (ATS 160,-- vergriffen)
- Bd. 7 **Manfried Gantner**, Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als Problem der Länder und Gemeinden. 1978. ISBN 3-7003-0181-2 (ATS 250,--)
- Bd. 8 **Siegbert Morscher**, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer. 1978. ISBN 3-7003-0182-0 (ATS 240,--)
- Bd. 9 **Theo Öhlinger**, Verträge im Bundesstaat. 1978. ISBN 3-7003-0183-9 (ATS 140,--)
- Bd. 10 **Erich Thöni**, Privatwirtschaftsverwaltung und Finanzausgleich. 1978. ISBN 3-7003-0184-7 (ATS 138,--)
- Bd. 11 **Georg Schmitz**, Der Landesamtsdirektor. 1978. ISBN 3-7003-0203-7 (ATS 138,--)
- Bd. 12 **Felix Ermacora**, Die bundesstaatliche Kostentragung gemäß § 2 F-VG. 1979. ISBN 3-7003-0214-2 (ATS 110,--)
- Bd. 13 **Peter Pernthaler - Karl Weber**, Theorie und Praxis der Bundesaufsicht in Österreich. 1979. ISBN 3-7003-0215-0 (ATS 168,--)
- Bd. 14 **Peter Pernthaler**, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer. Eine staatsrechtliche Untersuchung über die Entstehung des Bundesstaates. 1979. ISBN 3-7003-0226-6 (ATS 298,--)
- Bd. 15 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Direkte Demokratie in den Ländern und Gemeinden. 1980. ISBN 3-7003-0245-2 (ATS 198,--)
- Bd. 16 **Peter Häberle**, Kulturverfassungsrecht im Bundesstaat. 1980. ISBN 3-7003-0247-9 (ATS 280,--, vergriffen)
- Bd. 17 **Bernd-Christian Funk**, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung. 1980. ISBN 3-7003-0250-9 (ATS 280,--, vergriffen)

- Bd. 18 **Karl Weber**, Kriterien des Bundesstaates. Eine systematische, historische und rechtsvergleichende Untersuchung der Bundesstaatlichkeit der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland und Österreich. 1980. ISBN 3-7003-0251-7 (ATS 480,-- vergriffen)
- Bd. 19 **Peter Pernthaler**, Das Forderungsprogramm der österreichischen Bundesländer. 1980. ISBN 3-7003-0252-5 (ATS 390,--)
- Bd. 20 **Wilhelm Kundratitz** (Herausgeber), Staat, Recht, Politik. Eine Befragung Jugendlicher zum Bildungshintergrund. 1981. ISBN 3-7003-0270-3 (ATS 280,--)
- Bd. 21 **Siegbert Morscher**, Land und Provinz. Vergleich der Befugnisse der autonomen Provinz Bozen mit den Kompetenzen der österreichischen Bundesländer. 1981. ISBN 3-7003-0282-7 (ATS 188,--)
- Bd. 22 **Wolfgang Pesendorfer**, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung. 1981. ISBN 3-7003-0299-1 (ATS 148,--)
- Bd. 23 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Dezentralisation und Selbstorganisation. Theoretische Probleme und praktische Erfahrungen. 1982. ISBN 3-7003-0308-4 (ATS 333,--)
- Bd. 24 **Theo Öhlinger**, Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat. 1982. ISBN 3-7003-0320-3 (ATS 185,--)
- Bd. 25 **Harald Stolzlechner**, Republik - Bund - Land. Fragen der Vermögensaufteilung in einem Bundesstaat. 1982. ISBN 3-7003-0318-1 (ATS 198,--)
- Bd. 26 **Peter Pernthaler - Irmgard Kathrein - Karl Weber**, Der Föderalismus im Alpenraum. Voraussetzungen, Zustand, Ausbau und Harmonisierung im Sinne eines alpenregionalen Leitbildes. 1982. ISBN 3-7003-0341-6 (ATS 680,--)
- Bd. 27 **Peter Pernthaler**, Land, Volk und Heimat als Kategorien des österreichischen Verfassungsrechts. 1982. ISBN 3-7003-0347-5 (ATS 160,--)
- Bd. 28 **Peter Pernthaler - Karl Weber**, Landesbürgerschaft und Bundesstaat. Der Status des Landesbürgers als Kriterium des Bundesstaates und Maßstab der Demokratie in den Ländern. 1983. ISBN 3-7003-0364-5 (ATS 280,--)
- Bd. 29 **Irmgard Kathrein**, Der Bundesrat in der Ersten Republik. Studie über die Entstehung und die Tätigkeit des Bundesrates der Republik Österreich. 1983. ISBN 3-7003-0365-3 (ATS 200,--)
- Bd. 30 **Richard Schmidjell - Karl Fink - Werner Plunger - Hans Moser**, Regionalpolitik der österreichischen Bundesländer. 1983. ISBN 3-7003-0524-9 (ATS 480,--)
- Bd. 31 **Siegbert Morscher** (Herausgeber), Föderalistische Sozialpolitik. 1983. ISBN 3-7003-0519-2 (ATS 280,-)
- Bd. 32 **Josef Werndl**, Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Ihre Ausgangslage, Entwicklung und Bedeutungsverschiebung auf der Grundlage des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920. 1984. ISBN 3-7003-0566-4 (ATS 371,--)
- Bd. 33 **Peter Pernthaler**, Österreichische Finanzverfassung. Theorie - Praxis - Reform. 1984. ISBN 3-7003-0606-7 (ATS 455,--)
- Bd. 34 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Die Rolle der Länder in der Umfassenden Landesverteidigung. 1984. ISBN 3-7003-0607-5 (ATS 270,--)
- Bd. 35 **Christian Smekal - Manfred Gantner**, Die längerfristige Entwicklung der öffentlichen Finanzwirtschaft in Österreich im Zeitraum 1950 - 1983. 1985. ISBN 3-7003-0608-3 (ATS 720,--)
- Bd. 36 **Georg Schmitz**, Die Anfänge des Parlamentarismus in Niederösterreich. Landesordnung und Selbstregierung 1861 - 1873. 1985. ISBN 3-7003-0636-9 (ATS 660,--)

- Bd. 37 **Bernd Stampfer**, Recht der Abfallwirtschaft in Österreich. Analysen einer komplexen Verwaltungsaufgabe zwischen Bund und Ländern. 1986. ISBN 3-7003-0687-3 (ATS 520,--)
- Bd. 38 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Verwaltungsrechtspflege als wirksamer Schutz der Menschenrechte. 1986. ISBN 3-7003-0685-7 (ATS 195,--)
- Bd. 39 **Siegbert Morscher**, Die Gewerbekompetenz des Bundes. 1987. ISBN 3-7003-0810-1 (ATS 320,--)
- Bd. 40 **Peter Pernthaler**, Zivilrechtswesen und Landeskompetenz. 1987. ISBN 3-7003-0723-3 (ATS 180,--)
- Bd. 41 **Karl Weber**, Die mittelbare Bundesverwaltung. Eine verfassungs- und verwaltungsrechtliche Untersuchung der Organisation und Verwaltung des Bundes im Bereich der Länder außer Wien, zugleich eine Geschichte der Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern außer Wien. 1987. ISBN 3-7003-0738-1 (ATS 820,--)
- Bd. 42 **Klaus Berchtold**, Die Verhandlungen zum Forderungsprogramm der Bundesländer seit 1956. 1988. ISBN 3-7003-0752-7 (ATS 280,--)
- Bd. 43 **Peter Pernthaler**, Föderalistische Bedeutung der Landes-Hypothekenbanken. 1988. ISBN 3-7003-0781-1 (ATS 280,--)
- Bd. 44 **Stefan Huber - Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus und Regionalismus in europäischer Perspektive. 1988. ISBN 3-7003-0763-2 (ATS 160,-- vergriffen)
- Bd. 45 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Kulturpolitik. 1988. ISBN 3-7003-0798-5 (ATS 250,--)
- Bd. 46 **Peter Pernthaler**, Kompetenzverteilung in der Krise. Voraussetzungen und Grenzen der Kompetenzinterpretation in Österreich. 1989. ISBN 3-7003-0811-6 (ATS 340,--)
- Bd. 47 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen eines EG-Beitrittes auf die föderalistische Struktur Österreichs. 1989. ISBN 3-7003-0848-5 (ATS 290,--)
- Bd. 48 **Wolfgang Burtcher**, EG-Beitritt und Föderalismus. Folgen einer EG-Mitgliedschaft für die bundesstaatliche Ordnung Österreichs. 1990. ISBN 3-7003-0864-7 (ATS 290,--, vergriffen)
- Bd. 49 **Fried Esterbauer - Peter Pernthaler** (Herausgeber), Europäischer Regionalismus am Wendepunkt - Bilanz und Ausblick. 1991. ISBN 3-7003-0907-4 (ATS 330,--)
- Bd. 50 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Außenpolitik der Gliedstaaten und Regionen. 1991. ISBN 3-7003-0930-9 (ATS 320,--)
- Bd. 51 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Neue Wege der Föderalismusreform. 1992. ISBN 3-7003-0949-X (ATS 320,--)
- Bd. 52 **Bernd-Christian Funk - Joseph Marko - Peter Pernthaler**, Die innerstaatliche Umsetzung der Vergaberichtlinien der EG., 1992. ISBN 3-7003-0974-0 (ATS 230,--)
- Bd. 53 **Peter Pernthaler**, Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration. 1992. ISBN 3-7003-0976-7 (ATS 210,--)
- Bd. 54 **Stefan Hammer**, Länderstaatsverträge. Zugleich ein Beitrag zur Selbständigkeit der Länder im Bundesstaat. 1992. ISBN 3-7003-0984-8 (ATS 435,--)
- Bd. 55 **Peter Pernthaler**, Der differenzierte Bundesstaat. Theoretische Grundlagen, praktische Konsequenzen und Anwendungsbereiche in der Reform des österreichischen Bundesstaates. 1992. ISBN 3-7003-0988-0 (ATS 260,--)
- Bd. 56 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Unabhängige Verwaltungssenate und Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1993. ISBN 3-7003-1011-0 (ATS 584,--)

- Bd. 57 **Heinz Schäffer - Harald Stolzlechner** (Herausgeber), Reformbestrebungen im Österreichischen Bundesstaatssystem. 1993. ISBN 3-7003-1015-3 (ATS 240,--)
- Bd. 58 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Raumordnung - eine europäische Herausforderung. 1994. ISBN 3-7003-1041-2 (ATS 220,--)
- Bd. 59 **Gerhard Thurner**, Der Bundesstaat in der neueren Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzverteilung. 1994. ISBN 3-7003-1042-0 (ATS 490,--)
- Bd. 60 **Michael Morass**, Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union. Strukturelle Entwicklung und Perspektiven der Interessenvermittlung österreichischer und deutscher Landesakteure im Rahmen der Europäischen Integration. 1994. ISBN 3-7003-1048-X (ATS 520,--)
- Bd. 61 **Peter Pernthaler**, Reform der föderalistischen Finanzordnung. 1994. ISBN 3-7003-1075-7 (ATS 320,--)
- Bd. 62 **Karl Weber - Martin Schlag**, Sicherheitspolizei und Föderalismus. Eine Untersuchung über die Organisation der Sicherheitsverwaltung in Österreich. 1995. ISBN 3-7003-1082-X (ATS 320,--)
- Bd. 63 **Peter Bußjäger**, Die Naturschutzkompetenzen der Länder. 1995. ISBN 3-7003-1084-6 (ATS 320,--)
- Bd. 64 **Klaus Eisterer**, Die Schweiz als Partner. Zum eigenständigen Außenhandel der Bundesländer Vorarlberg und Tirol mit der Eidgenossenschaft 1945 - 1947. 1995. ISBN 3-7003-1116-8 (ATS 180,--)
- Bd. 65 **Peter Pernthaler - Georg Lukasser - Irmgard Rath-Kathrein**, Gewerbe - Landwirtschaft - Veranstaltungswesen. Drei Fallstudien zur Abgrenzung der Bundes- und Landeskompetenzen im Wirtschafts- und Berufsvertretungsrecht. 1996. ISBN 3-7003-1135-4 (ATS 280,--)
- Bd. 66 **Fritz Staudigl - Renate Fischler** (Herausgeber), Die Teilnahme der Bundesländer am europäischen Integrationsprozeß. 1996. ISBN 3-7003-1162-1 (ATS 185,--)
- Bd. 67 **Karl Weber - Irmgard Rath-Kathrein** (Herausgeber), Neue Wege der Allgemeinen Staatslehre. 1996. ISBN 3-7003-1167-2 (ATS 280,--)
- Bd. 68 **Peter Pernthaler**, Kammern im Bundesstaat. Verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Gesichtspunkte einer stärkeren Föderalisierung der Kammern in Österreich. 1996. ISBN 3-7003-1170-2 (ATS 226,--)
- Bd. 69 **Fridolin Zanon**, Das 2. Verstaatlichungsgesetz 1947 im Lichte der europarechtlichen Entwicklung. 1996. ISBN 3-7003-1171-0 (ATS 220,--)
- Bd. 70 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Bundesstaatsreform als Instrument der Verwaltungsreform und des europäischen Föderalismus. 1997. ISBN 3-7003-1190-7 (ATS 438,--)
- Bd. 71 **Josef Unterlechner**, Die Mitwirkung der Länder am EU-Willensbildungs-Prozeß: Normen - Praxis - Wertung. 1997. ISBN 3-7003-1206-7 (ATS 456,-- vergriffen)
- Bd. 72 **Sigrid Buchsteiner**, Die Verpflichtung der Gebietskörperschaften zur Tragung ihres Aufwandes. Eine Analyse des bundesstaatlichen Kostenträgungsgrundsatzes und der Kostenregelungskompetenz. 1998. ISBN 3-7003-1218-0 (ATS 320,--)
- Bd. 73 **Peter Pernthaler/Nicoletta Bucher/Anna Gamper**, Bibliographie zum österreichischen Bundesstaat und Föderalismus 1998. ISBN 3-7003-1224-5 (ATS 380,--)
- Bd. 74 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Das Recht des Wassers in nationaler und internationaler Perspektive. 1998. ISBN 3-7003-1226-1 (ATS 380,--)
- Bd. 75 **Peter Bußjäger**, Die Organisationshoheit und Modernisierung der Landesverwaltungen. 1999. ISBN 3-7003-1261-X (ATS 630,--)

- Bd. 76 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen des EU-Rechts auf die Länder. 1999. ISBN 3-7003-1209-3 (ATS 380,--)
- Bd. 77 **Peter Pernthaler/Helmut Schreiner** (Herausgeber), Die Landesparlamente als Ausdruck der Identität der Länder. 2000. ISBN 3-7003-1320-9 (ATS 298,--).
- Bd. 78 **Andreas Rosner**, Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder. 2000. ISBN 3-7003-1321-7 (ATS 560,--).

SCHRIFTENREIHE VERWALTUNGSRECHT

- Bd. 1 Eberhard W. Lang, Tiroler Agrarrecht I. Das Recht der Grundzusammenlegung, Flurbereinigung und des landwirtschaftlichen Siedlungsverfahrens. 1989.
ISBN 3-7003-0809-4 (ATS 360,--)**
- Bd. 2 Eberhard W. Lang, Tiroler Agrarrecht II. Das Recht der Einforstungsrechte (Wald- und Weideservituten) und der agrargemeinschaftlichen Grundstücke. 1991.
ISBN 3-7003-0922-8 (ATS 280,--, vergriffen)**
- Bd. 3 Peter Pernthaler - Evelyn Maria Stefani, Der autonome Sektor der Sozialpolitik in Vorarlberg. Modell einer Entwicklung des Sozialstaates auf der Grundlage von Subsidiarität und Solidarität. 1990. ISBN 3-7003-0860-4 (ATS 270,--)**
- Bd. 4 Günter Reimeir, Rechtsprobleme der Planung von Einkaufszentren. 1992.
ISBN 3-7003-0950-3 (ATS 360,--)**
- Bd. 5 Helmut Schwamberger - Eberhard W. Lang, Tiroler Agrarrecht III. Bringungsrechte. 1993. ISBN 3-7003-0995-3 (ATS 290,--)**
- Bd. 6 Eugen Kanonier, Rechtliche Aspekte der Wegefreiheit im Bergland. 1997.
ISBN 3-7003-1209-1 (ATS 390,--)**

SCHRIFTENREIHE POLITISCHE BILDUNG

**Bd. 1 Peter Pernthaler, Föderalismus - Bundesstaat - Europäische Union. 25 Grundsätze.
2000. ISBN 3-7003-1324-1 (ATS 148,--).**

INSTITUT FÜR FÖDERALISMUS

Maria-Theresien-Str. 38 b
A-6020 Innsbruck

Tel. +43/512/574594
www.foederalismus.at

Fax +43/512/574594-4
e-mail: institut@foederalismus.at

Direktor:

Univ.-Prof. Dr. Peter PERNTHALER

Kuratorium:

Landesamtsdirektor Dr. Heinrich Christian MARCKHGOTT, Salzburg

Hofrat Dr. Eduard PAULUS, Salzburg

Hofrat Dr. Ferdinand FABER, Salzburg

Dr. Barbara LEITNER, Salzburg

Landesamtsdirektor Dr. Hermann ARNOLD, Tirol

Landesamtsdirektor-Stellvertreter Dr. Helmut SCHWAMBERGER, Tirol

Hofrat Univ.Do. Dr. Eberhard LANG, Tirol

Hofrat Dr. Anton GSTÖTTNER, Tirol

Landesamtsdirektor Dr. Werner BRANDTNER, Vorarlberg

Dr. Johannes MÜLLER, Vorarlberg

Univ.Do. Dr. Peter BUSSJÄGER, Vorarlberg

Dr. Harald SCHNEIDER, Vorarlberg

Das Institut für Föderalismus ist eine Einrichtung der Länder Tirol, Vorarlberg und Salzburg. Es befasst sich mit der wissenschaftlichen Forschung auf dem Gebiet des Föderalismus, darüber hinaus will es die Verbreitung und Pflege der Idee des Föderalismus in der Bevölkerung fördern.

Zur Erreichung dieser Ziele gibt das Institut eine Schriftenreihe für wissenschaftliche Veröffentlichungen, einen alljährlichen Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich sowie ein periodisches Mitteilungsblatt heraus, veranstaltet Fachtagungen und unterhält eine Dokumentation zum Thema Föderalismus.

