

BÜCHER

Neuer finanzwissenschaftlicher Sammelband

Rezension von: Engelbert Theurl, Hannes
Winner, Rupert Sausgruber (Hrsg.),
Kompendium der österreichischen Fi-
nanzpolitik, Springer Verlag, Wien 2002,
785 Seiten, € 128.

Die Herausgeber des Kompendiums der österreichischen Finanzpolitik verfolgen ein ambitioniertes Ziel. Sie streben eine Brücke zwischen finanzwissenschaftlicher Theorie und finanzpolitischer Realität an und möchten einem breiten LeserInnenkreis ein Nachschlagewerk, ja eine „Leistungsschau“ der österreichischen Finanzwissenschaft anbieten. Das Kompendium wird in fünf Teile gegliedert. Im ersten Teil werden institutionelle Grundlagen der öffentlichen Finanzwirtschaft in Österreich behandelt. Teil 2 widmet sich der Entwicklung und Struktur der Staatstätigkeit. In den Teilen 3 und 4 werden die Einnahmen- und Ausgabenseite der Staatstätigkeit behandelt, und im abschließenden Teil 5 werden schließlich einige Teilaspekte des österreichischen Finanzausgleichs aufgearbeitet.

Der erste Teil startet mit einem Beitrag von C. Smekal über den rechtlichen Rahmen für die budgetpolitische Willensbildung. Dabei geht er zunächst den Ursachen des Spannungsverhältnisses zwischen theoretischem Anspruch und praktischer Entwicklung der Budgetpolitik nach. Er weist daraufhin, dass die Tendenz zunehmender dezentraler Aufgabener-

füllung innerhalb und außerhalb des Budgets zu verschiedensten Konflikten mit den haushaltsrechtlichen Regelungen geführt hat. Die damit einhergehende Abnahme der Transparenz, Effizienz und Kontrollierbarkeit sowie Defizite bei den Budgetgrundsätzen machen daher eine grundsätzliche Neuordnung des öffentlichen Haushaltswesens notwendig.

Smekal skizziert Ansätze, lässt jedoch die Frage offen, wie weit die Neuordnung der budgetpolitischen Entscheidungsverhältnisse gehen sollte. Sollte das Haushaltsrecht lediglich verstärkt flexible Spielräume und eine dezentrale Aufgabenerfüllung im Vollzug zulassen, oder sollte ein grundsätzlicher Umbau der Organisation öffentlicher Aufgabenerfüllung erfolgen? Erfolgsversprechende Ansätze im Ausland zeigen m. E., dass der zweite Weg beschritten werden sollte. Diesfalls müsste – so auch Smekal – die Reform des Haushaltsrechts mit einer Staats- und Verwaltungsreform verknüpft werden. Smekal versucht in seinem Beitrag auch den fiskalpolitischen Auffassungswandel von der makroökonomischen Budgetsteuerung hin zur mikroökonomischen Managementorientierung öffentlicher Aufgabenerfüllung nachzuzeichnen. Die Begründungen für das Scheitern der Fiskalpolitik zur Stabilisierung der Gesamtwirtschaft sind nicht sehr überzeugend. Zu kurz kommen in diesem Aufsatz die EU-Rahmenbedingungen für die Budgetpolitik der Mitgliedstaaten. Ein eigener Beitrag zu den EU-Rahmenbedingungen wäre im ersten Teil dieses Kompendiums sinnvoll gewesen.

Es folgt ein Beitrag von H. Grosse-kettler über die österreichische Finanzverfassung vor dem Hintergrund des internationalen Standortwettbewerbs. Zur Klärung der Frage, welche Absicherungen in einer Finanzverfassung vorgenommen werden müssen, greift er auf die Theorien des Markt- und Staatsversagens und die Erkenntnisse der Institutionenökonomie zurück. Darauf aufbauend skizziert er die ökonomischen Regelungserfordernisse für eine Finanzverfassung.

Die von Grosse-kettler skizzierten allgemeinen Maßstäbe für die Beurteilung der Kompetenz- sowie Informations- und Motivationsstrukturen werden mit der österreichischen Finanzverfassung konfrontiert. Dabei kommt er zu dem Ergebnis, dass unsere Finanzverfassung zu wenig darauf zugeschnitten ist, zweckmäßige Informations- und Motivationsstrukturen zu schaffen und einem Staatsversagen sowie einer Überzentralisierung vorzubeugen. In diesem Zusammenhang werden neuere Steuerungsansätze, die auf den Ansätzen von *New Public Management* und *Good Governance* basieren, völlig ignoriert. Die Beschreibung der österreichischen finanzpolitischen Realität kommt insgesamt zu kurz, viele relevante Fragestellungen im Zusammenhang mit dem Finanzausgleich i. w. S. bleiben ausgeklammert. Die neuere Literatur zum Finanzausgleich wurde im Beitrag nicht aufgearbeitet. Darin liegt eine große Schwäche des Beitrags. Vielleicht hätte ein Autor aus Österreich diese Aufgabe besser bewältigen können. Da viele grundsätzliche Fragen der Verteilung der Kompetenzen und der Einnahmen im Bundesstaat auch im Teil 5 über den Finanzausgleich nicht mehr aufgegriffen werden, weist das Kompendium in Föderalismusfragen erhebliche Defizite auf.

E. Theurl behandelt ausgewählte Felder von Prinzipal-Agent-Beziehungen im Gesundheitswesen. Er zeigt zunächst, auf welchen Ebenen des Gesundheitswesens und mit welchen ökonomischen Konsequenzen Konstellationen der asymmetrischen Information und damit die Prinzipal-Agenten-Problematik auftreten können. Daran anschließend diskutiert er die Strategien, die das österreichische Gesundheitswesen für die Lösung der Informationsasymmetrien vorsieht. Es wird kritisiert, dass die Ordnungspolitik dabei nachfrageorientierte Instrumente der Steuerung vernachlässigt. Weiters dominieren Instrumente einer direkten administrativen Kontrolle des Angebots über indirekt steuernde Instrumente. Begleitend dazu wird die Leistungsfähigkeit der bestehenden institutionellen Strukturen ansatzweise bewertet.

B. Kittel geht der Frage nach, wie unterschiedlich die Mitwirkung von Interessenverbänden an politischen Entscheidungsprozessen im Bereich der Sozial- und Steuerpolitik ausgeprägt ist. Da es sich bei diesen beiden Themen um wichtige Politikfelder (Umverteilung) handelt, ist das Konfliktpotenzial entsprechend hoch. Die Analyse Kittels hat gezeigt, dass trotz eines annähernd identischen Akteurespektrums und gleichartiger Netzwerkstrukturen bedeutende Unterschiede hinsichtlich der Interaktionsmodi der Akteure bestehen: „...In der Sozialpolitik wird der Nachdruck auf eine intensive Einbindung und Akkordierung zwischen der Regierung und den Verbänden gelegt; in der Steuerpolitik erfolgt die Einbindung derselben Akteure vorwiegend über das formelle Begutachtungsverfahren und zeugt von großer Distanz der Regierung und den Verbänden.“ (S. 147) Er kommt weiters zu dem Ergeb-

nis, „...dass die durch die Politik der FPÖ-ÖVP-Regierung induzierte Infragestellung des sozialen Friedens durch gleichgewichtigen Ausgleich als zentraler Komponente der wirtschaftspolitischen Glaubwürdigkeit Österreichs auch die sozialpartnerschaftlich ausartete, aber prekäre Balance zwischen Wohlfahrts- und Wettbewerbsstaat aus dem Gleichgewicht bringen könnte.“ (S. 149)

A. Rodgarkia-Dara und S. Starnberger beschäftigen sich in ihrem Beitrag mit der Prinzipal-Agent-Beziehung zwischen Gesetzgebung und Verwaltung. Sie zeigen zunächst an Hand des Gesetzgebungsprozesses, dass das klassische Bürokratiemodell Webers an Grenzen stößt. Als Ansatz für eine Reform wird das *New Public Management* gesehen. Dabei wird eingegangen auf die diesem Ansatz zugrunde liegenden Theorien des *Public Choice* und sehr ausführlich auf die Prinzipal-Agent-Theorie. Leider werden die Unterschiede zwischen dem klassischen Bürokratiemodell und dem *New Public Management*-Modell nicht herausgearbeitet. Der Bezug zur finanzpolitischen Realität wird durch zwei – m. E. etwas skurrile – Beispiele aus der Finanzverwaltung hergestellt. Als konkrete Lösungsansätze für Unzulänglichkeiten bei der Einbringung von Steuern werden die Einrichtung einer GroßbetriebGmbH und der Verkauf von fälligen Abgabenforderungen an Private diskutiert. In der Schlussbemerkung wird auf den wichtigen – oft vergessenen – Umstand hingewiesen, dass eine Änderung des Status quo in der Beziehung zwischen Gesetzgebung und Verwaltung vom Reformwillen der maßgeblichen Akteure abhängt.

R. Bartel stellt in seinem Beitrag zahlreiche Anknüpfungspunkte für Sys-

temverbesserungsvorschläge für eine effiziente Finanzkontrolle vor. Er plädiert einmal mehr für einen aufgewerteten Rechnungshof und weist in diesem Zusammenhang auf eine Binsenweisheit hin, die in der Reformdebatte der Praxis gerne übersehen wird. „Ein aufgewerteter, aber nicht entsprechend leistungsfähig gemachter Rechnungshof dürfte gesellschaftlich ebenso ineffizient sein, wie ein fähiger und leistungswilliger Rechnungshof, der durch institutionelle Arrangements in seiner Effizienz eingeschränkt ist.“ (S. 205)

Die Beiträge im zweiten Teil des Kompendiums, der die Entwicklung und Struktur der Staatstätigkeit zum Inhalt hat, spannen einen Bogen von der Abbildung des Sektors Staat in der VGR über die Entwicklung der Staatsausgaben bis hin zur Generationenbuchhaltung und Schattenwirtschaft. Ein Beitrag über die Abgabenquote wäre eine wertvolle Ergänzung gewesen, zumal deren Senkung ins Zentrum budgetpolitischen Handelns gerückt ist.

Der Beitrag von Stübler macht die LeserInnen mit dem Konzept des Europäischen Systems der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (ESVG 1995) vertraut. Seine Beschreibung umfasst die konzeptiven Vorgaben und die konkrete Umsetzung in Österreich. Wichtige Begriffe und Abgrenzungen (Sektor Staat, Finanzierungssaldo nach Maastricht etc.) werden dargestellt und eine Reihe von Daten präsentiert. Ein wenig knapp sind die Daten bezüglich der Subsektoren des Staates. Der Beitrag ist wichtig, weil m. E. die Kenntnisse über das ESVG 1995 noch nicht weit verbreitet sind, im tagespolitischen Geschehen aber immer wieder auftauchen. Das gilt insbesondere für den Indikator „Maastricht-Defizit“.

Getzner und Neck bieten eine Un-

tersuchung über die Entwicklung und die Determinanten der Staatsausgaben. Im Mittelpunkt stehen dabei eine historisch-deskriptive Darstellung der Entwicklung der Staatsausgaben und ökonometrische Tests des „Wagner'schen Gesetzes“ und der „Baumol'schen Kostenkrankheit“. Die Ergebnisse der deskriptiven Darstellung weisen jedoch gravierende Mängel auf, weil der Rückgang der Investitionen als Folge von Ausgliederungen und Leasingfinanzierungen in der Untersuchung zwar erwähnt wird, aber die Zeitreihen in keiner Weise bereinigt werden. Der alleinige Hinweis auf das Problem erscheint unzureichend. Die ökonometrischen Tests deuten darauf hin, dass die steigenden (nominellen) Staatsquoten eher von der Kostensteigerung im öffentlichen Sektor beeinflusst werden als von der Entwicklung der Pro-Kopf-Einkommen. Sie verwerfen daher das „Wagner'sche Gesetz“ der Zunahme der Staatsquote als Folge des gestiegenen Einkommens. Wohl aber gibt es einen Einfluss des Einkommens unter konjunkturellen Gesichtspunkten. Zum empirischen Befund über das „Wagner'sche Gesetz“ ist jedoch anzumerken, dass die empirischen Ergebnisse in der einschlägigen Literatur höchst unterschiedlich ausfallen.

Keuschnigg et al. schätzen auf Basis der Generationenbuchhaltung die gesamte ökonomische bzw. effektive Staatsschuld und bewerten die intergenerativen Verteilungswirkungen der Finanzpolitik in Österreich. Für das Basisjahr 1995 wurde ein erhebliches intergeneratives Ungleichgewicht zugunsten der gegenwärtigen und zulasten der künftigen Generationen festgestellt. Die Konsolidierungsmaßnahmen der Jahre 1996/97 und des Jahres 2000 waren entscheidende Schritte für

die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzierung, weil sie trotz der Steuersenkung 2000 dazu geführt haben, dass „...sich die Finanzpolitik in Österreich heute weitgehend, wenn auch nicht vollständig, als intergenerativ ausgewogen und nachhaltig finanziert darstellt.“ (S. 293) Dieses Ergebnis dürfte die Budgetpolitik nach 2000 nicht beeinflusst haben. Dabei ging es offensichtlich weniger um die Nachhaltigkeit der Budgetpolitik, als vielmehr um die Senkung der Abgabenquote.

Schneider und Pöll beleuchten Fragen der Schattenwirtschaft aus theoretischer und empirischer Sicht. Sie bringen neuere empirische Ergebnisse über die Größe und Ursachen der Schattenwirtschaft. Aus theoretischer Sicht ist für die Schattenwirtschaft festzuhalten, dass noch immer eine theoretische Fundierung fehlt. Aber auch die empirischen Ergebnisse fallen – je nach Zugrundelegung des Ansatzes – höchst unterschiedlich aus. Insofern wäre es nahe gelegen, etwas detaillierter auf die Ergebnisse unterschiedlicher methodischer Ansätze einzugehen. Abschließend bieten die Autoren Vorschläge für eine Reduktion der Schattenwirtschaft, wenngleich es eine offene Frage ist, ob sich eine steigende Schattenwirtschaft insgesamt positiv oder negativ auf die offizielle Wirtschaft auswirkt.

Der dritte Teil des Kompendiums ist – den oft vergessenen – Finanzierungsfragen der Staatstätigkeit gewidmet. Zunächst beleuchtet R. Sturn in seinem Beitrag die Leistungsfähigkeit als Norm der Steuergerechtigkeit. Er beginnt mit einer Präzisierung des Begriffs und den Motiven des Leistungsfähigkeitsbegriffs, und stellt es dann möglichen Alternativen gegenüber, wobei er sich nicht –

wie sonst in Lehrbüchern üblich – auf das Äquivalenzprinzip beschränkt. Abschließend zeigt er am Beispiel familiärer Umstände, dass eine sorgfältige Präzisierung und Charakterisierung von „Leistungsfähigkeit“ notwendig ist, wenn das Leistungsfähigkeitsprinzip als Norm festgemacht werden soll.

H. Fehr plädiert für eine konsumorientierte Steuerreform in Österreich. Anhand eines Modells versucht er, die Auswirkungen eines konsumorientierten Steuersystems auf Effizienz und Verteilung zu quantifizieren. Er geht dabei jedoch von sehr realitätsfernen Annahmen aus. Die darauf basierenden Ergebnisse – insbesondere die Effizienzgewinne infolge der Finanzierungs- und Rechtsformneutralität – und Empfehlungen sind daher mit großer Vorsicht zu betrachten. Da auch „... die befürchteten negativen Verteilungswirkungen nicht unabwendbar sind...“, empfiehlt er Österreich, den mit der Einführung der so genannten Eigenkapitalzuwachsverzinsung „... eingeschlagenen Weg zur Konsumbesteuerung konsequent...“ (S. 365) fortzusetzen. Die Regierung ist mit der im Jänner 2004 präsentierten Steuerreform offensichtlich zu einer anderen Ansicht gelangt und schafft eben diese Absetzbarkeit der kalkulatorischen Zinsen auf den Eigenkapitalzuwachs (eine höchst komplizierte Regelung im Übrigen) wieder ab.

Auch B. Genser liebäugelt in seinem Beitrag mit einem Paradigmenwechsel von einer umfassenden Einkommensteuer zu einer konsumorientierten, zinsbereinigten Einkommensteuer als einer möglichen Weiterentwicklung der Unternehmensbesteuerung in Österreich, die im Zentrum seines Beitrags steht. Er analysiert die Entwicklung der Unternehmensbesteuerung in Österreich, stellt internationale Vergleiche an

und befasst sich mit Harmonisierungsfragen in der Europäischen Union. Bemerkenswert – insbesondere vor dem Hintergrund der jüngsten Debatte im Zusammenhang mit der massiven Senkung des Körperschaftsteuersatzes – ist seine Schlussfolgerung: „Die Entlastung der Unternehmen von ertragsunabhängigen Steuern, die Senkung der tariflichen Steuersätze und der Ausbau der verwaltungsfreundlichen, finalen Quellensteuer haben Österreich den Ruf eines attraktiven Unternehmensstandorts eingetragen...“ (S. 388). Im Zusammenhang mit einer notwendigen Weiterentwicklung sieht er Potenzial für eine weitere Senkung des Körperschaftsteuersatzes nach dem Muster des „*tax cut cum base broadening*“. In Rahmen der Steuerreform 2005 spielt die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage indes nur eine geringe Rolle.

R. Sendlhofer prüft in seinem Beitrag den Zusammenhang zwischen arbeitsbezogenen Abgaben und den Reallohnen. Seine Annahme über die Elastizität der Arbeitskosten auf die Steuerbelastung deutet auf erhebliche Auswirkungen arbeitsbezogener Abgaben auf die Beschäftigung hin. Dies, obwohl das in Österreich stark koordinierte System der Lohnverhandlungen ein geringes Ausmaß an Reallohnresistenz vermuten ließe. Zur Problematik der Vorwälzung von Steuern auf die Arbeitskosten ist anzumerken, dass die internationale Evidenz sehr uneinheitlich ist.

Im Zentrum des Beitrags von F. Hackl und G. J. Pruckner steht die mit der Ökologisierung des Steuersystems behauptete Existenz einer „doppelten Dividende“, i. e. Verbesserung der Umweltqualität und gesunkene Zusatzlast der Besteuerung. Die Autoren befassen sich nicht nur mit den unterschiedlichen

Definitionen sowie der Theorie der doppelten Dividende, sie bieten auch empirische Modelle und stellen den Umsetzungsstand von Umweltabgaben in Europa dar. Weder die Theorie noch die empirische Literatur lassen eine eindeutige Einschätzung einer zweiten Dividende bei der Einführung von Ökosteuern zu. Unbestritten – wenn gleich überschätzt – seien Wohlfahrts- und/oder Beschäftigungszuwächse einer ökologischen Steuerreform. In den meisten europäischen Ländern ist man von einer substanziellen Einführung von Ökosteuern als Lenkungsinstrument weit entfernt, es dominieren fiskalische Überlegungen.

Der dritte Teil endet mit einem Beitrag zur Steuerhinterziehung. E. Kirchler und B. Maciejovsky² zeigen, dass zur Betrachtung des Phänomens Steuerhinterziehung ökonomische Modelle zu kurz greifen. Die Steuermoral hängt auch von nicht-monetären Größen (z. B. subjektives Gerechtigkeitsempfinden) ab.

Der vierte Teil ist den öffentlichen Ausgaben und Aufgaben gewidmet, wobei im Konkreten aber nur drei Ausgabenbereiche angesprochen werden: Alterssicherung, Bildung und Gesundheit.

Der Beitrag von R. Holzmann und K. Heitzmann setzt sich mit dem Reformbedarf von Alterssicherungssystemen auseinander und konzentriert sich dabei auf fiskalpolitische Fragestellungen. Aus den gegenwärtigen und prognostizierten Finanzproblemen leiten sie den Handlungsbedarf für weitere Reformen ab. Gleich mehrmals im Beitrag wird festgehalten, dass Österreich Europa- und Weltmeister im Hinblick auf die staatlichen Pensionsausgaben in Prozent des BIP ist. Es wird jedoch nicht festgehalten, dass Österreich eines jener Länder ist,

dessen Pensionssystem zum allergrößten Teil aus der ersten Säule finanziert wird und dass in Ländern, die ihre Systeme zunehmend auf die zweite und dritte Säule stützen, an die Stelle von staatlichen eben private oder betriebliche Mittel rücken. Sinnvoll wäre daher nur ein Gesamtvergleich der Mittel (staatlich, privat, betrieblich), gerade den aber bleiben sie schuldig. Neben der Notwendigkeit weiterer umfassender und strukturändernder Reformnotwendigkeiten in Richtung virtueller individueller Ruhestandskonten mit einer – ungeachtet der Turbulenzen auf den Aktienmärkten in den letzten Jahren – kapitalgedeckten Zusatzvorsorge betonen sie, dass eine erfolgreiche Pensionsreform auch eine entsprechende Gestaltung des Reformprozesses voraussetzt. Die Auswirkungen der „Pensionssicherungsreform 2003“ konnten naturgemäß nicht eingearbeitet werden, der Beitrag ist daher teilweise obsolet.

J. K. Brunner und R. Buchegger versuchen in ihrem Beitrag eine detaillierte Beschreibung der ökonomischen Bedeutung des Gesundheitswesens, das eine wichtige Entscheidungsgrundlage für die Gesundheitspolitik darstellt. Ihre Ausführungen zeigen, wie sehr die statistisch ausgewiesenen Zahlen zur Beschreibung des Gesundheitswesens von den verwendeten Messkonzepten und Erhebungsverfahren abhängen, weshalb gerade internationale Vergleiche von Gesundheitsquoten sehr problematisch sind.

V. Steiner analysiert die intertemporalen Effekte der Bildungspolitik sowohl aus theoretischer als auch aus empirischer Sicht. Er stützt dabei seine ökonomische Bewertung auf den empirischen Vergleich der privaten und monetären sozialen Erträge von Bildungsinvestitionen. Dabei wird das

österreichische Bildungssystem mit dem Deutschlands, der Schweiz, Schwedens, Großbritanniens und der USA verglichen. Manko der Arbeit ist, dass die geschätzten Renditedifferenziale – Österreich liegt bei etwa drei Prozentpunkten – nicht erklärt werden. Damit werden auch Qualitätsaspekte ausgeblendet, die die Bildungsrenditen doch erheblich beeinflussen dürften. Aus der Tatsache, dass im höheren Bildungsbereich die privaten Renditen deutlich über den sozialen Erträgen liegen, leitet Steiner eine zumindest teilweise Beteiligung der Studentinnen an den staatlich finanzierten Ausbildungskosten ab, wobei er allerdings voraussetzt, dass dies Hand in Hand mit einer Reform der Studienförderung gehen muss.

M. Zagler stellt sich in seinem Beitrag „Öffentliche Verschuldung, Budgetdefizite und Budgetkonsolidierung“ zwei Fragen: Welche positiven bzw. negativen ökonomischen Auswirkungen haben Budgetdefizite? Gibt es eine optimale Höhe des Budgetdefizits? Weiters diskutiert er Probleme der Messung von Budgetdefiziten und Staatsschulden sowie ökonomische und politische Gründe für bzw. gegen Budgetdefizite. Hartnäckig hält sich auch in seinem Ansatz die These, dass Budgetkonsolidierungen vor allem dann erfolgreich sind, wenn sie über Ausgabenkürzungen erfolgen. P. Brandner hat in einem Gutachten für den Staatsschuldenausschuss jüngst gezeigt, dass für eine nachhaltige Budgetkonsolidierung weniger ein bloß isoliert betrachtetes Maßnahmenbündel entscheidend ist, sondern dass auch eine regelgebundene Fiskalpolitik sowie ein transparenter, konsistent abgestimmter und zunehmend verstetigter Prozess der Budgetpolitik von Bedeutung ist.³

W. Schönböck und J. Bröthaler stellen Methoden zur Beurteilung der überbetrieblichen Wirkungen staatlicher Maßnahmen und der fiskalisch-institutionellen Zugehörigkeit von Regionen zu einem übergeordneten öffentlichen Rechtsträger dar. Dabei werden vier Methoden vergleichend dargestellt und auf ihre Einsatzmöglichkeiten hingewiesen. Es handelt sich dabei um die Wertschöpfungs- und Beschäftigungsrechnung, die fiskalische Wirkungsanalyse, die regionale Inzidenzanalyse und die regionale Aufbringungs- und Zuteilungsrechnung. Die Methodendarstellung steht im Vordergrund. Die Ergebnisse werden in übersichtlicher Form tabellarisch dargestellt.

Abschließend stellt A. Obermair die OECD-weiten Reformansätze der öffentlichen Verwaltungen – *New Public Sector Management* – dar. Sie kritisiert, dass dieses Reformkonzept zu Unrecht auf eine Binnenmodernisierung reduziert wird. Zumeist ausgeblendet, so auch in Österreich, wird die Diskussion des Rollen- und Funktionsverständnisses von Staat und Verwaltung (Aufgabenkritik). Eine „...ausschließliche Konzentration auf betriebswirtschaftliche Aspekte wird den immanenten Zielen des Staates nicht gerecht“. (S. 669)

Der fünfte und letzte Teil des Kompendiums befasst sich mit ausgewählten Problemen des Finanzausgleichs. L. P. Feld und F. Schneider vergleichen in ihrem Beitrag die unterschiedlichen Föderalismuskonzepte Österreichs und der Schweiz (kooperativ zentralistischer versus Wettbewerbsföderalismus) und stellen abschließend die Frage, ob nicht der schweizerische Föderalismus auch als Modell für Österreich herhalten könnte. Leider spiegelt der Vergleich nicht den gegenwärtigen Stand der schwei-

zerischen Reformansätze wider. Der neue Finanzausgleich mit einer sehr weitgehenden Aufgabenentflechtung unter Integration von Elementen des *Public Management*⁴ sollte m. E. handlungsanleitend für die derzeitige Diskussion im Österreich-Konvent sein. Das, was die Autoren hier vorgelegt haben, ist nicht mehr der aktuelle Stand in der schweizerischen Debatte um einen neuen Finanzausgleich.

W. Richter geht in seinem Beitrag der Frage nach, wie das steuerliche Instrumentarium ausgestaltet sein müsste, damit es zu einer effizienten Aufgabenerfüllung kommt. Er kritisiert die systematische Einschränkung der kommunalen Eigenverantwortlichkeit, weil sie einem effizienzförderlichen Standortwettbewerb eher abträglich ist und den Verzicht auf Wettbewerb als Motor der wirtschaftlichen Entwicklung bedeutet. Das würde langfristig negative raumwirtschaftliche Folgen haben.

Zwei regionalpolitische Themen stehen am Ende dieses Abschnitts. M. Steiner stellt den Wandel der regionalökonomischen Interpretationsmuster dar, gibt einen Überblick über die Veränderung der Regionalpolitik und deren Instrumente in Österreich und skizziert die sich daraus ergebenden Anforderungen. Stärker im Konnex mit dem Finanzausgleich steht der Beitrag von M. Schneider, der die Effekte von Betriebsansiedlungen auf die Standortgemeinde aufzeigt. Es zeigt sich, dass die Nettoerträge von Betriebsansiedlungen wesentlich niedriger sind, als allgemein angenommen, ja in Kombination mit den Aufschließungskosten sogar zu negativen Erträgen der Standortgemeinde führen können. Besonders betroffen sind finanzschwache Kommunen. Aus regionalpolitischer

Sicht spricht er sich für Schwerpunktbildungen aus, bei der Ansiedlungen vorwiegend auf Standorten mit geeigneten infrastrukturellen Voraussetzungen stattfinden. Zur Kompensation der in diesem Fall benachteiligten Gemeinden sei ein ergänzender interkommunaler Finanzausgleich denkbar.

Die Schwäche dieses Abschnitts ist vor allem darin zu sehen, dass es keine Beiträge gibt, die sich mit der Kritik des Finanzausgleichs im engeren Sinn auseinandersetzen, die gerade in den letzten Jahren sehr laut geworden ist. Zu nennen wären etwa fehlende Ziel- und Anreizorientierung, aufgabenorientierte Gemeindefinanzierung, Transferchaos und damit einhergehende Ineffizienzen, fehlende Evaluierungen mangels Daten etc.

Trotz dieser und an anderer Stelle vorgetragener Einschränkungen handelt es sich bei der vorliegenden Veröffentlichung um einen wichtigen Beitrag zur finanzwissenschaftlichen Diskussion in Österreich, auch wenn die angestrebte Brücke zwischen finanzwissenschaftlicher Theorie und der finanzpolitischen Realität nicht immer gelungen ist. Ich sehe die Veröffentlichung allerdings nicht als „Leistungsschau“ der österreichischen Finanzwissenschaft – dazu fehlen Beiträge wichtiger Autoren –, aber auch nicht als ein Kompendium (= kurz gefasstes Lehrbuch) an, sondern eher als einen Sammelband mit finanzwissenschaftlich relevanten Beiträgen, der von einem hoffentlich breiten Kreis von Leserinnen und Lesern aus Wissenschaft und Praxis benutzt werden wird. Dem steht allerdings der hohe Preis entgegen.

Bruno Rossmann

Anmerkungen

- ¹ Vgl. dazu z. B. Rossmann, Bruno; Netuschil, Pia, Die Reform der öffentlichen Verwaltung in den Jahren 2000 bis 2002 – Versuch einer Evaluierung (=Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Nr. 83, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien 2003).
- ² B. Maciejovsky ebenso wie R. Buchegger fehlen leider im Verzeichnis der Autoren.
- ³ Brandner, P., Budgetpolitik der Nieder-

lande, Finnlands und Schwedens – Lehren für nachhaltige Konsolidierungen?, in: Wirtschaftspolitische Blätter 2 (2003) 183-204.

- ⁴ Zum neuen Finanzausgleich in der Schweiz siehe z. B. Frey, R. L., Reformperspektiven in der Schweiz: der neue Finanzausgleich, in: Rossmann, Bruno (Hrsg.), Finanzausgleich – Herausforderungen und Reformperspektiven (=Reihe Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der Arbeiterkammer Wien, Bd. 6, Wien 2002) 77-91.