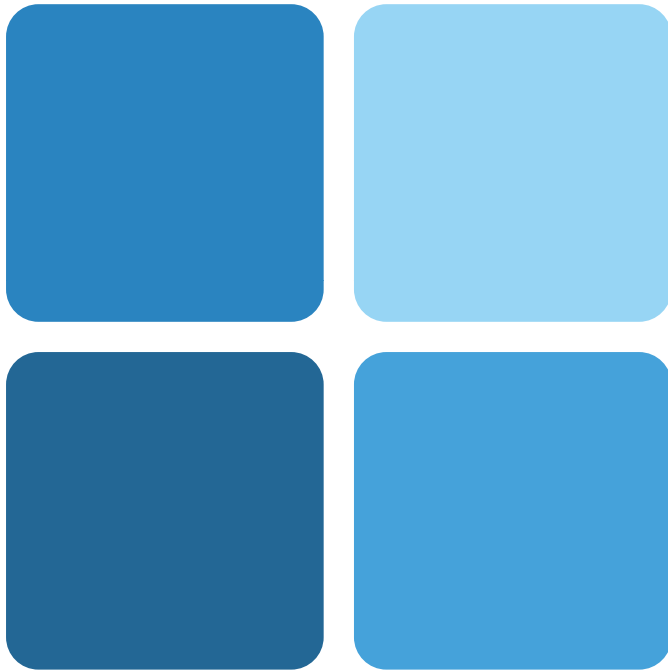


DER ÖFFENTLICHE SEKTOR THE PUBLIC SECTOR



Subsidiarität, Föderalismus
und Nachhaltigkeit:
Staatliche Prinzipien auf
dem Prüfstand

Assessing subsidiarity,
federalism and
sustainability

Das Subsidiaritätsprinzip in der
Europäischen Regionalpolitik

Sustainability of municipal public debt:
An Austrian case study of
sub-national debt management

Notwendigkeit und Wirksamkeit der
Wirtschaftsförderung der
österreichischen Bundesländer

Mateusz Galka

Johann Bröthaler, Michael Getzner, Gottfried Haber

Frederik Sommer

“Der öffentliche Sektor - The Public Sector” ist eine Fachbereichszeitschrift des Fachbereichs für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik im Department für Raumplanung der Technischen Universität Wien.

Im „Öffentlichen Sektor“ werden aktuelle Forschungsergebnisse und „working papers“ der Fachbereichsmitglieder publiziert, ebenso erhalten zahlreiche Gastautoren hier eine Plattform zur Veröffentlichung thematisch passender Artikel. Besonders hervorzuheben ist, dass auch bedeutende Studierendenarbeiten publiziert werden. Von der Redaktion werden jederzeit gerne Manuskripte entgegengenommen und zur Veröffentlichung geprüft.

Die Themenbereiche des „Öffentlichen Sektors“ entsprechen insbesondere den Forschungsschwerpunkten des Fachbereichs:

- Finanzwissenschaft
- Infrastrukturökonomie und -politik
- Ressourcen- und Umweltökonomie
- Boden- und Immobilienökonomie
- Stadt- und Regionalökonomie
- Software- und Methodenentwicklung in Bezug auf die o.g. Forschungsfelder

„Der öffentliche Sektor“ möchte auch vorläufige Forschungsergebnisse einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich machen. Eine Publikation im “öffentlichen Sektor” steht keinesfalls einer späteren Veröffentlichung eines überarbeiteten Beitrags in einer internationalen peer-reviewed Fachzeitschrift im Wege.

Impressum

Eigentümer, Herausgeber und Verleger:

Fachbereich für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik,
Department für Raumplanung der Technischen Universität Wien
vertreten durch *Ass.-Prof. Dipl.-Ing. Dr. Johann Bröthaler*
Resselgasse 5/2/2, A-1040 Wien, Tel. +43/1/58801-280321
Email: ifip@tuwien.ac.at, Web: <http://www.ifip.tuwien.ac.at>

Redaktion und für den Inhalt verantwortlich:

Univ.-Ass. Dipl.-Ing. Dr. Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald, c/o
Fachbereich für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik,
Department für Raumplanung der Technischen Universität Wien,
Resselgasse 5/2/2, A-1040 Wien

Layout und Bearbeitung:

Univ.-Ass. Mag. Damir Zivkovic, c/o Fachbereich für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik, Department für Raumplanung der Technischen Universität Wien, Resselgasse 5/2/2, A-1040 Wien

Druck:

Grafisches Zentrum HTU GmbH, Wiedner Hauptstraße 8-10,
1040 Wien, Tel. +43/1/5863316

38. Jahrgang

Heft 4/2012, Dezember 2012

Abonnements:

Rosalinde Pohl, c/o Fachbereich für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik, Department für Raumplanung der Technischen Universität Wien
Resselgasse 5/2/2, A-1040 Wien, Tel. +43/1/58801-280321
Email: ifip@tuwien.ac.at, Web: <http://www.ifip.tuwien.ac.at>

Preis:

	Inland	Ausland
Einzelnummer	€ 5,50	€ 6,20
Doppelnummer	€ 10,50	€ 11,50
Jahres-Abo	€ 17,00	€ 19,20

PSK-Konto-Nr. 2.415.150

BLZ: 60000

(Österreichische Postsparkasse)

IBANAT766000000002415150

BICOPSKATWW

Inhaltsverzeichnis

Das Subsidiaritätsprinzip in der Europäischen Regionalpolitik	
<i>Mateusz Galka</i>	5
Sustainability of municipal public debt: An Austrian case study of sub-national debt management	
<i>Johann Bröthaler, Michael Getzner, Gottfried Haber</i>	19
Notwendigkeit und Wirksamkeit der Wirtschaftsförderung der österreichischen Bundesländer	
<i>Frederik Sommer</i>	33
Die Autor/inn/en	46

Editorial

Der „Öffentliche Sektor“ 4/2012 widmet sich drei fundamentalen Staats- (bzw. Gesellschafts-)prinzipien, die jeweils aus einem bestimmten Blickwinkel betrachtet werden:

1) Der Subsidiarität als dem wahrscheinlich ältesten Grundsatz, der aber erst durch den Maastricht-Vertrag der EU wieder geläufig wurde und sich vereinfachen lässt mit: „erfülle die Aufgaben so dezentral wie möglich und so zentral wie nötig“,

2) dem Föderalismus, einem Organisationsprinzip, das über die rechte Teil-Eigenständigkeit von Gliedern in einem übergeordneten Bündnis wacht, und hier einerseits im Kontext mit der Subsidiarität im Verhältnis zwischen EU und Mitgliedsstaaten, andererseits im Zusammenhang mit finanzieller Autonomie zwischen Bund, Ländern und Gemeinden in Österreich diskutiert wird, und schließlich

3) der Nachhaltigkeit, die sich als Prinzip der Ausgewogenheit von ökonomischer, sozialer und ökologischer Entwicklung und der Verantwortung gegenüber der kommenden Generation gerade jetzt der Bewährungsprobe stellen muss, wo ihre Hochblüte in der Mode des politischen und wissenschaftlichen Diskurses vorüber ist.

Den Einstieg ins Thema macht Mateusz Galka mit einer Herleitung des Subsidiaritätsprinzips aus der römischen Antike, seiner Prägung in der katholischen Soziallehre und der Staatstheorie, um schließlich dessen Anwendung in der EU, insbesondere der EU-Regionalpolitik, zu hinterfragen.

Trotz eines grundsätzlich „subsidiären“ Aufbaus der Regionalprogramme (Projektideen und –umsetzung kommen „von unten“, Fördergelder und Evaluierung „von oben“) weist der Autor auf erhebliche Defizite hin, was die konkrete Operationalisierung und Durchsetzung des Subsidiaritätsprinzips betrifft. Schließlich plädiert er dafür, dieses nicht auf die Bedeutung einer Kompetenzverteilung zu verengen, sondern, entsprechend seines ursprünglichen

Sinns, die Unterstützung der Einzelperson und der Zivilgesellschaft in den Vordergrund zu stellen durch eine Bürgernähe, die nicht bevormundet, sondern ermächtigt.

Noch prominenter als die Subsidiarität ist die Nachhaltigkeit in strategische Grundsatzprogramme fast aller staatlichen Ebenen aufgenommen worden. Bröthaler, Getzner und Haber gehen in ihrem Beitrag der Frage nach, ob die kommunale Finanzpolitik, im Konkreten die Verschuldung der Gemeinden Österreichs, als nachhaltig zu qualifizieren ist. Ihr Befund ist zwiespältig. Einerseits ja, weil Gemeinden rasch und konsequent auf geänderte Situationen (seien diese politisch oder wirtschaftlich bedingt) reagieren, was zu einer Haushaltsstabilisierung beiträgt. Andererseits wird dies, auch aufgrund mangelnder Alternativen in kommunaler Entscheidungskompetenz, großteils durch Einschnitte bei den Investitionen erreicht, was wiederum langfristig – nachhaltig – unerwünschte Folgen haben kann.

Ohne sie explizit zu nennen, behandelt schließlich Frederik Sommer die Subsidiarität in der Gestalt von Unterstützungsleistungen der Bundesländer an wirtschaftliche Akteure (Wirtschaftsförderungen). Gemäß seiner Analyse scheint deren Volumen im Zeitablauf weniger das Ergebnis einer wirtschafts- und konjunkturpolitischen Strategie (z.B. abhängig vom Bruttoregionalprodukt), als vielmehr eines der aktuellen Budgetsituation zu sein...

Im Sinne der drei Prinzipien hoffen wir nun, dass der Zusammenschluss der Artikel zu einem gemeinsamen Themenschwerpunkt deren („föderale“) Eigenständigkeit nicht verletze, dass die Lektüre (subsidiär) zu eigenen Ideen und Lösungsansätzen anrege, und dass sie Ihnen, liebe Leser/-innen, einen nachhaltigen Gewinn bringe!

Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald

Das Subsidiaritätsprinzip in der Europäischen Regionalpolitik¹

Mateusz Galka

1. Einleitung und Problemstellung

Die Regionalpolitik der Europäischen Union ist eines der Politikfelder dieser Gemeinschaft. Wie jede Politik, hat sich auch diese im Laufe der Jahre entwickelt, an die jeweils aktuellen Gegebenheiten angepasst und wurde durch neue Bestimmungen beeinflusst. Eine dieser neuen Bestimmungen, das Subsidiaritätsprinzip, wurde im Vertrag von Maastricht im Jahr 1992 eingeführt. Spätestens seit diesem Zeitpunkt spielt das Grundprinzip der Subsidiarität eine entscheidende Rolle in der Europäischen Union. Aus diesem Zusammenhang stellen sich zumindest drei Fragen, die im Bezug auf die Regionalpolitik erforscht werden können. Einerseits besteht die Frage nach der Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips im Kontext der europäischen Raumordnung und Raumplanung. Welche Rolle spielt dieses Prinzip in der Regionalplanung? Des Weiteren wirft sich die Frage auf, wie das, in den EU-Verträgen verankerte, Subsidiaritätsprinzip, in der europäischen Regionalpolitik umgesetzt wird. Daraus abgeleitet existiert die Ungewissheit, wie diese Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips bewertet werden kann. Das Ziel dieser Arbeit ist es, die Regionalpolitik im Kontext des Subsidiaritätsprinzips zu untersuchen und Antworten auf die zuvor erwähnten Fragestellungen zu liefern.

Die Problemstellung, die von den aufgeworfenen Fragen eingefasst wird, ist somit relativ komplex und erfordert eine systematische Vorgehensweise. Zunächst muss der Begriff „Subsidiarität“ und „Subsidiaritätsprinzip“ im Kapitel 2 historisch beleuchtet und definiert werden, um ein eindeutiges Verständnis zu liefern. Die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips in der katholischen Soziallehre ist ein Meilenstein in dessen Entwicklung und muss besonders stark in Betracht genommen werden. Heute hingegen wird das Subsidiaritätsprinzip hauptsächlich mit dem Föderalismus und der Europäischen Union assoziiert. Man kann das Subsidiaritätsprinzip jedoch nicht nur als reines Kompetenzverteilungsprinzip im Staat bzw. in der Europäischen Union betrachten. Andere Aspekte wie u.a. die Bürgernähe müssen zum Vorschein kommen um das Subsidiaritätsprinzip im richtigen Licht zu stellen. Im Kapitel 3 wird auf das Subsidiaritätsprinzip im Kontext der Regionalpolitik eingegangen. Bevor die Frage nach der Bedeutung und Umsetzung des Prinzips herangezogen werden kann, muss zunächst die allgemeine Struktur des Politikfeldes erläutert werden. Schließlich wird im Kapi-

tel 4 das Instrument der Subsidiaritätskontrolle beschrieben und die Regionalpolitik auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips geprüft.

2. Entwicklung des Subsidiaritätsprinzips

2.1. Definition und Entwicklung des Begriffes „Subsidiarität“

Der Begriff der Subsidiarität hat eine langgehende Geschichte und man darf sich nicht von der weit verbreiteten Überzeugung trügen lassen, dass der Begriffssinn von der katholischen Kirche entwickelt wurde. In der etymologischen Herleitung des Wortes geht man auf den lateinischen Begriff „subsidium“ zurück, was Hilfeleistung oder ergänzende Hilfeleistung ausdrückt. Hingegen bedeutet das Wort „subsidiere“ zurücktreten bzw. nachrangig sein. Zurücktreten soll die größere gegenüber der kleineren Einheit (vgl. Emmerich-Fritsche, 2006, S. 1). Die Abstammung des Wortes wird den römischen Hilfstruppen zugeschrieben, die dazustießen, wenn die Haupttruppen eine Schlacht nicht alleine gewinnen konnten (vgl. Halberstam, 2008, S. 151). Im Grunde genommen ist dieser Begriffssinn im Kontext einer gesellschaftlichen und staatlichen Strukturierung sehr alt. Als einen der ältesten Texte in dieser Hinsicht kann man auf das Buch Exodus aus dem biblischen Alten Testament verweisen (vgl. Lecheler, 1993, S. 31). Auch in der griechischen Philosophie, bei Aristoteles, ist der subsidiäre Grundansatz vorhanden (vgl. Höffe, 1994, S. 31 ff.). Die Bedeutung kleinerer Einheiten in staatlichen Strukturen kommt dann vor allem bei liberalen und föderalen Staatsdenkern vor wie Althusius, Montesquieu, Kant oder Tocqueville (vgl. ebenda, S. 21 f.). Entsprechende Gedanken findet man auch in der amerikanischen Tradition wie beispielsweise bei Abraham Lincoln (vgl. Nell-Breuning, 1962, S. 828).

Wichtig für das Verständnis von Subsidiarität ist die Tatsache, dass es ein dualistisches Prinzip ist. Es differenziert zwischen Staat und Gesellschaft bzw. dem einzelnen Individuum und staatlichen Ebenen, um Aufgaben zuzuordnen (vgl. Heise, 2012, S. 15). Diese Aufgabenzuordnung ist aber so zu verstehen, dass der je unteren Instanz der Vorrang im Handeln zusteht, soweit ihre Kräfte ausreichen (vgl. Isensee, 2001, S. 28). Wie schon herangeführt, entstammt das Subsidi-

¹ Der Artikel ist eine überarbeitete Fassung der Bachelorarbeit, die der Autor 2012 unter der Betreuung von Univ.-Ass. Dr. Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald verfasst hat.

diaritätsprinzip nicht alleine der katholischen Soziallehre, es hat hier aber seine maßgebliche Entfaltung gefunden. Somit ist es in der katholischen Literatur am prägnantesten und in größter Breite präsent (vgl. Walther, 2002, S. 117 f.).

2.2. Subsidiaritätsprinzip in der katholischen Soziallehre

Die katholische Soziallehre versteht sich als Orientierungshilfe und als Aktionsprogramm. (vgl. Eser, 1996, S. 29). Sie hat sich stark mit dem Verhältnis des Einzelnen zur Gesellschaft insgesamt und den Beziehungen von Staat und Mensch auseinandergesetzt, und tut dies immer noch. „Die sozialphilosophische Grundkategorie der Subsidiarität im Kontext der katholischen Soziallehre geht theoriengeschichtlich auf den Theologen und Philosophen Thomas von Aquin (um 1225-1274) zurück.“ (Waschkuhn, 1995, S. 19) Als wichtigster historischer Beitrag zum Verständnis des Subsidiaritätsprinzips wird hingegen die Enzyklika des Papstes Pius XI. „Quadragesimo anno“ aus dem Jahre 1931 gesehen (vgl. Heise, 2012, S. 15).

Die Nummer 79 des Werkes beinhaltet folgende Formulierung: „Wenn es nämlich auch zutrifft, was ja die Geschichte deutlich bestätigt, dass unter den veränderten Verhältnissen manche Aufgaben, die früher leicht von kleineren Gemeinwesen geleistet wurden, nur mehr von großen bewältigt werden können, so muss doch allzeit unverrückbar jener höchst gewichtige sozialphilosophische Grundsatz fest gehalten werden, ändern nicht zu rütteln noch zu deuteln ist: wie dasjenige, was der Einzelmensch aus eigener Initiative und mit seinen eigenen Kräften leisten kann, ihm nicht entzogen und der Gesellschaftstätigkeit zugewiesen werden darf, so verstößt es gegen die Gerechtigkeit, das, was die kleineren und untergeordneten Gemeinwesen leisten und zum guten Ende führen können, für die weitere und übergeordnete Gemeinschaft in Anspruch zu nehmen; zugleich ist es überaus nachteilig und verwirrt die ganze Gesellschaftsordnung. Jedwede Gesellschaftstätigkeit ist ja ihrem Wesen und Begriff nach subsidiär; sie soll die Glieder des Sozialkörpers unterstützen, darf sie aber niemals zerschlagen oder aufsaugen.“ (Pius XI., 1931, Nr. 79)

Nach der Überzeugung des Papstes wurde in der damaligen Zeit kaum wahrgenommen, dass der Mensch selbst durch Freiheit und Vernunft die Richtung seines Lebens bestimmen kann und soll und dass er nur durch solche Selbständigkeit und Offenheit die Werte seiner Persönlichkeit entfaltet und sich selbst gewinnt. Bei Geltung dieser Ansicht übernimmt die Gesellschaft eine subsidiäre Funktion (vgl. Mikluscak, 2002, S. 25). Der Enzyklika-Text macht klar, dass diese Subsidiarität an das lateinische „subsidium“ (Hilfeleistung, Unterstützung) anknüpft und nichts mit der heute oft missverstandenen Bedeutung von subsidiär als „hilfsweise“ und „ersatzweise“ (im Sinne eines Lückenbüßers) zu tun hat (vgl. Lecheler, 1993, S. 31).

Eine, für die heutige Zeit deutlichere Formulierung der These von Pius XI. beinhaltet das Kompendium des Katechismus der katholischen Kirche: „Dieses Prinzip besagt, dass eine übergeordnete Gesellschaft nicht die Aufgaben einer untergeordneten Gesellschaft übernehmen und sie nicht ihrer Kompetenzen berauben darf, sondern sie vielmehr im Not-

fall unterstützen muss.“ (Libreria Editrice Vaticana, 2005, Abs. 1883)

„In der Kirchenlehre steht das Prinzip der Subsidiarität in direktem Zusammenhang zu dem Prinzip der Solidarität: Hilfe zu bieten, wenn Hilfe erforderlich ist.“ (Hadlauer, 2010, S. 64) So wie die schon erwähnten römischen Hilfstruppen den Haupttruppen zur Hilfe kamen, so kommt der Staat hier den Gesellschaftsgliedern – oder der Zentralstaat den Gliedstaaten – zu Hilfe (vgl. Halberstam, 2008, S. 151). Diese simple Ausführung des Prinzips täuscht jedoch, denn als „beide Seiten der Medaille“ bezeichnet Oswald von Nell-Breuning SJ die positive und negative Version des Subsidiaritätsprinzips. Die negative Version bezieht sich auf den Fall, dass die Kräfte des Gemeinschaftsgliedes, also der untergeordneten Einheit, für eine von ihm zu erbringende Leistung oder Aufgabe nicht ausreichen. Die Gemeinschaft, also die übergeordnete Einheit, darf erst einspringen, wenn die Leistungsfähigkeit des Gemeinschaftsgliedes überfordert wäre unter der Voraussetzung, dass dieser zuvor Selbsthilfe angewendet hat. Somit stellt sich das Subsidiaritätsprinzip dem negativ konnotierten Kollektivismus entgegen, dass durch übermäßige Staatsinterventionen keine Hilfe geleistet sondern die Selbsthilfe der Einzelnen beeinträchtigt wird. Die positive Version des Prinzips beinhaltet die rechte Hilfe. Sie besagt, dass alles was die Gemeinschaft tut, den Gliedern Hilfe bringen, Beistand leisten und fördernd sein soll. In diesem Zusammenhang besteht auch das Gemeinwohl, welches die oberste Priorität der Soziallehre ist, in der Wahrung des Subsidiaritätsprinzips (vgl. Nell-Breuning, 1962, S. 827 f.).

2.3. Subsidiaritätsprinzip in der Staatstheorie

Das Subsidiaritätsprinzip, wie es die katholische Soziallehre beschreibt, ist eines, das auf den individuellen Menschen und die Gesellschaft abzielt. Es „hat keinerlei besonderen konfessionellen Gehalt, sondern es formuliert auch dort nichts anderes als ein allgemeines Klugheitsprinzip, das sich an die Vernunft wendet, die Vernunft voraussetzt und bei der Realisierung natürlich einen gewissen Spielraum lässt.“ (Lecheler, 1993, S. 33) Losgelöst von der katholischen Tradition, hat das Subsidiaritätsprinzip auch Wurzeln in der personalistischen Philosophie, im Gedanken des Föderalismus und vor allem in liberalen Staatsauffassungen. In der liberalen Staatstheorie wird der Staat als Aufgabe und Leistung gesehen und muss nachweisen, dass bestimmte Zwecke, nach denen Individuen streben, nur durch den Staat erreicht werden können. Der Staat ist aus der Autonomie freier Individuen hervorgegangen und fand seine Erfüllung darin, die Freiheit dieser Individuen so wenig wie möglich einzuschränken (vgl. ebenda). „Liberale Staatlichkeit ist daher nur legitim, soweit sie subsidiär ist.“ (Isensee, 2001, S. 45) Der (liberale) Staat soll einerseits den einzelnen Menschen in der Verfolgung vernünftiger und erlaubter Zwecke schützen und andererseits muss er die Unzulänglichkeit der individuellen Kräfte bei Erreichung dieser Zwecke ergänzen und diese Zwecke fördern (vgl. Lecheler, 1993, S. 34 f.). Isensee legt dar, dass in dieser Hinsicht die Wirkung des Subsidiaritätsprinzips auf die liberale Staatslehre bei der Rechtfertigung der staatlichen Existenz, der Zuweisung der staatlichen Kompetenz und der Begrenzung der staatlichen Kompetenzausübung besteht (vgl. Isensee, 2001, S. 60). Obgleich das Subsidiaritätsprinzip

ein allgemeines Bauprinzip der Gesellschaft ist, hat es je nach Disziplin unterschiedliche Relevanz und Gewichtung. Je weiter der Staat in den Bereich des Privaten vorandringt, desto wichtiger ist es, im Interesse der Freiheit des Individuums, dass er strikt an das Subsidiaritätsprinzip gebunden bleibt. Hingegen, je weniger der Staat in das wirtschaftliche und soziale Leben eindringt, desto eingeschränkter wird die rechtliche und politische Bindung an das Subsidiaritätsprinzip (vgl. Lecheler, 1993, S. 35 f.).

Neben der konkretisierten Anwendung des Prinzips in der liberalen Staatslehre kann die Subsidiarität für die Staatstheorie allgemein formuliert werden, denn sie fordert den Vorrang der individuellen Selbstverantwortlichkeit: Was der Mensch selbst tun kann, soll ihm nicht sofort durch staatliche Tätigkeit, sondern durch die jeweils kleinsten und personen-nächsten Kollektive abgenommen werden.“ (Emmerich-Fritsche, 2006, S. 2 f.)

Nach Emmerich-Fritsche lässt sich Subsidiarität auf fünf Dimensionen anwenden (vgl. Emmerich-Fritsche, 2006, S. 4):

- (a) Zwischen Staatenbund/Staatenverbund und ihren Mitgliedstaaten (z.B. EU)
- (b) Zwischen einem Bundesstaat und seinen Gliedstaaten bzw. einem dezentralisierten Staat und seinen Untereinheiten (z.B. USA, Deutschland, Österreich)
- (c) Zwischen Staat und Gemeinde
- (d) Zwischen dem Staat und seinen nichtstaatlichen Gemeinschaften (z.B. Familie, Vereine)
- (e) Zwischen Staat und Individuum.

Aus Sicht der Raumplanung scheinen alle Dimensionen wichtig zu sein. Jedoch lässt sich das angewendete Subsidiaritätsprinzip in der Regionalpolitik hauptsächlich in den Dimensionen EU-Mitgliedstaat und dezentralisierte/föderal geprägte Staaten beobachten und sinnvoll analysieren.

2.3.1. Subsidiaritätsprinzip und Föderalismus

„Ein föderativer Staatsaufbau ist dadurch gekennzeichnet, dass die einzelnen Gliedstaaten im Verhältnis zum Gesamtstaat über eine mehr oder weniger große Selbstverwaltung (Autonomie) verfügen.“ (Schindegger, 2011, S. 22)

Weiterdenkend, bezeichnet Föderalismus diejenigen Bestrebungen im Staat, welche die Besonderheiten der Gliedstaaten betonen und erhalten. Besonders im deutschen Staatsrecht geht es hier um den Begriff des Bundestaates als reale Staatsform. Von föderalen Strukturen kann erst die Rede sein, wenn mehrere regional beschränkte Gemeinwesen sowie ein weiteres, sämtliche Teilgebiete umfassendes Gemeinwesen, existieren. Einige Vorteile des Föderalismus sind die Erhaltung der Vielgestaltigkeit als Element der Freiheitssicherung, ein heilsamer Wettbewerb, verbesserte Möglichkeiten der politischen Partizipation, bürgernähere Politik sowie erleichterte Legitimation des politischen Systems. Hingegen basiert die kritische Beurteilung des Föderalismus auf der Abschwächung des politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesses und einer Komplizierung der Entscheidungen im internationalen und supranationalen Bereich (vgl. Lecheler, 1993, S. 38). Die enge Verknüpfung von Subsidiarität und

Föderalismus liegt darin, dass der Föderalismus notwendige (Möglichkeit zwischen verschiedenen Ebenen zu wählen), aber nicht hinreichende Bedingungen (jede Aufgabe auf möglichst niedrigster Stufe ansiedeln) für das Subsidiaritätsprinzip darstellt (vgl. Eser, 1996, S. 34). Besonders für den Föderalismus, im Sinne eines Mehrebenensystems, ist die Subsidiarität ein „geradezu prädestiniertes, wenngleich keinesfalls zwingendes Ordnungsprinzip.“ (Gamper, 2006, S. 109) Ein föderativer Staatsaufbau ist auch immer mit der Kompetenzzuordnung auf diesen verschiedenen Ebenen verbunden. In diesem Zusammenhang besteht ein gewisser Unterschied zwischen dem modernen Verfassungsföderalismus und der althusischen² Tradition des Vertragsföderalismus. Im modernen Verfassungsföderalismus gibt es in der Regel konkrete Zuordnung der Kompetenzen für jede Regierungsebene. Die zentrale Fragestellung hier ist: wer hat die Kompetenz etwas zu tun? Hingegen lautet die Frage in der althusischen Tradition des Vertragsföderalismus folgendermaßen: Wer sollte am besten etwas tun? Das Kernproblem betrifft hier also die Kompetenzzuordnung, wobei das Subsidiaritätsprinzip quasi als Anleitung dient (vgl. Hüglin, 2002, S. 326). Daraus wird eindeutig, dass sich das Verständnis für den Föderalismus im Hinblick auf die Subsidiarität entwickelt und verändert hat, da sich auch das Verständnis für die Subsidiarität selbst ändert, denn sie ist „eine alte aber auch zugleich eine postmoderne Idee bzw. ein sozialphilosophisches Ordnungsprinzip, das verschiedene Interpretationen und damit auch Re-Aktualisierungen oder Neubestimmungen zulässt.“ (Waschkuhn, 1995, S. 171)

Subsidiarität ist „sowohl in seiner negativen wie auch positiven Ausprägung, d.h. als Argument sowohl zugunsten einer Dezentralisierung als auch Zentralisierung, das Grundprinzip der vertikalen Gewaltenverteilung.“ (Halberstam, 2008, S. 151) Auch hier besteht eine klare Verknüpfung der Begriffe Föderalismus, Dezentralisation und Subsidiarität (vgl. Waschkuhn, 1995, S. 176). Oft wird Subsidiarität im Kontext der Staatslehre zu Unrecht mit Dezentralisierung gleichgesetzt. Das Subsidiaritätsprinzip dient vielmehr sowohl der Einschränkung als auch der Rechtfertigung von Eingriffen durch die Zentralregierung. Somit versinnbildlicht es die Debatte zwischen Zentralisierung und Dezentralisierung, was ja im Kontext des Föderalismus von Bedeutung ist (vgl. Halberstam, 2008, S. 155). Trotz zahlreicher Verbindungen von Subsidiarität und Föderalismus ist es nach Lecheler jedoch umstritten, „ob Subsidiarität notwendig föderative Gestaltung bedeutet, also welche Beziehungen zwischen dem Subsidiaritätsprinzip und dem Föderalismusprinzip bestehen.“ (Lecheler, 1993, S. 42)

Im Hinblick auf die Europäische Union besteht die Frage nach der Europafähigkeit föderaler europäischer Staaten, zumal es eine Herausforderung ist, sich trotz bzw. unter Wahrung der komplexen innerstaatlichen Strukturen auf europäischer Ebene genauso gut zu positionieren wie andere EU-Mitgliedstaaten (vgl. Eppler, 2006, S. 86). Auch die Europäische Union selbst ist föderalistisch verfasst, da sich auch hier eine gestufte Staatlichkeit etabliert hat, bei der der Großteil der Staatskompetenzen unterhalb der Europäischen Union verbleibt (vgl. Höffe, 1994, S. 22).

2 Von Johannes Althusius (1557-1638): Rechtsphilosoph, hat die Föderalismusidee systematisiert und dadurch stark verbreitet. (vgl. Waschkuhn, 1995, S. 22)

2.3.2. Subsidiaritätsprinzip in den EU-Verträgen

In Europa wird der Begriff Subsidiarität wohl am häufigsten mit der Europäischen Union in Verbindung gebracht. Schon vor der Gründung der Union wurde die Subsidiarität im Kontext des europäischen Integrationsprozesses diskutiert und in einigen Dokumenten erfasst. Erst im Vertrag von Maastricht im Jahr 1993 wurde das Subsidiaritätsprinzip ausdrücklich zu einem Strukturprinzip erhoben (vgl. Härtel, 2012, S. 209 f.) und stellte somit „einen entscheidenden „Quantensprung“ bei der Übertragung der nationalen Hoheitsrechte dar.“ (Bauer, 2003, S.5) Diese „rechtlich verbindliche Grundlage im Vertragsrecht“ (Koch/Kullas, 2010, S. 5) ist vor allem durch den Unmut der Mitgliedstaaten, dass die Gemeinschaft in immer mehr Bereichen dominiert, zustande gekommen (vgl. Eser, 1996, S. 35). Das Bekenntnis der EU zum Subsidiaritätsprinzip geht weder von der katholischen Tradition aus, noch von der föderalen Struktur der Union. Vielmehr wird an liberalstaatliche Traditionen angeknüpft, die eine Staatlichkeit zum Wohl des Einzelnen wie auch des Staates selbst auf seine notwendigen Ergänzungsfunktionen beschränken (vgl. Lecheler, 1993, S. 140). Im Jahr 1997 wurde das europäische Subsidiaritätsprinzip mit dem Vertrag von Amsterdam konkretisiert. Dies geschah in Anlehnung an das „Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“. Dieses stellte insbesondere für die Europäische Kommission Konsultations-, Berichts- und Begründungspflichten auf und enthielt materielle Kriterien für die Prüfung zur Vereinbarkeit mit dem Subsidiaritätsprinzip. Trotzdem geriet das Subsidiaritätsprinzip unter Kritik. Zum einen wurde die ineffektive Kontrolle des Prinzips beklagt, zum anderen die Zurückhaltung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) kritisiert. Aufgrund der aufgekommenen negativen Sichtweise wurden letztlich Neuerungen zum Subsidiaritätsprinzip im Vertrag von Lissabon im Jahr 2009 eingeführt. So wie nach der alten Rechtslage gelangt das Prinzip nur für nicht-ausschließliche Zuständigkeiten der EU zur Anwendung. Diese Kompetenzen werden nach dem Vertrag von Lissabon explizit beschrieben. Zudem wird das Subsidiaritätsprinzip deutlicher formuliert. Der Vertrag von Lissabon spricht nicht mehr nur von der „Ebene der Mitgliedstaaten“, sondern bezieht ausdrücklich auch die regionale und lokale Ebene mit ein (vgl. Härtel, 2012, S. 210 - 214). Weiters regelt das „Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“ die Bedingungen für Organe. Eine Neuerung betrifft die nationalen Parlamente, wonach diese Kontrollrechte durch Klagemöglichkeiten besitzen. Das Protokoll führt zudem explizit auf das Anliegen der Europäischen Union an, Entscheidungen so bürgernah wie möglich zu treffen und dies durch das Subsidiaritätsprinzip zu realisieren (vgl. EU, 2007, online).

Der genaue Wortlaut des Artikel 5 Absatz 3 lautet folgendermaßen: „Nach dem Subsidiaritätsprinzip wird die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind.“ (EUV, Art. 5 Abs. 3)

Die schon zuvor erwähnten Neuerungen scheinen mit einander in Verbindung zu stehen. Als Referenzpunkte für eine Kontrolle sind mit Lissabon die regionale und die lokale Ebene dazugekommen. In dieser Hinsicht muss die Frage beantwortet werden (vgl. Heise, 2012, S. 63), „ob auf lokaler, regionaler oder nationaler Ebene die erforderliche Problemlösungskapazität vorhanden ist. Erst wenn dies nicht der Fall ist, kommt eine Lösung auf EU-Ebene in Betracht. Dennoch muss in einem zweiten Prüfungsschritt der Nachweis erbracht werden, dass die Problemlösungskapazität der EU in dem zur Regelung anstehenden Bereich überlegen ist.“ (Bünger/Höreth/Janowski/Leonardy, 2005, S. 109) Mit dem Lissabonner Vertrag wurden neue rechtliche Sicherungen eingeführt, die hauptsächlich die nationalen Parlamente als Hüter der Subsidiarität vorsehen. Diesen steht einerseits das Frühwarnsystem, welches eine ex-ante Kontrolle ermöglicht, und andererseits die Subsidiaritätsrüge, für die ex-poste Kontrolle, zur Verfügung (Näheres dazu im Kapitel 3.3.) (vgl. Härtel, 2012, S. 215 f.).

Im Allgemeinen ist zu beachten, dass das Subsidiaritätsprinzip nicht isoliert betrachtet werden darf. Vielmehr muss es in Verbindung mit dem Prinzip der begrenzten Einzeleermächtigung und dem Verhältnismäßigkeitsprinzip gesehen werden. Diese drei Grundsätze sind Leitlinien für das europäische Handeln. Das Subsidiaritätsprinzip bildet „nur“ eine Schranke in der Kompetenzausübung (es ist keine Kompetenzverteilungsregel), hingegen wird die Intensität des Handelns von dem Verhältnismäßigkeitsprinzip geregelt (Koch/Kullas, 2010, S. 5). Im Hinblick auf diese drei Grundsätze kann die Gemeinschaft erst handeln, wenn die folgenden Fragen positiv beantwortet werden können: nach dem Prinzip der begrenzten Einzeleermächtigung die Kann-Frage, nach dem Subsidiaritätsprinzip die Ob-Frage und nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip die Wie-Frage (vgl. Calliess, 2002, S. 393). Um die Rolle der Subsidiarität in der EU zu verdeutlichen, erläutert Delabarre folgendermaßen: „Die Subsidiarität ist die Methode, für die sich die Europäische Union gemeinsam als Technik des Regierens entschieden hat, um eine Beziehung hoher Qualität zwischen den politischen Akteuren und den Bürgerinnen und Bürgern zu gewährleisten. Sie ist auch die einzige Methode, um den Gemeinschaftspolitiken bei der Bevölkerung in unseren Territorien wieder zu Legitimität zu verhelfen.“ (Delabarre, 2006, online)

3. Das Subsidiaritätsprinzip in der europäischen Regionalpolitik

Das Subsidiaritätsprinzip ist ein allgemeingeltender Grundsatz der EU. Somit wirkt er auf das gesamte Handeln der Union und in dieser Hinsicht auf jeden Politikbereich. Besonders aber scheint das Prinzip Relevanz für die Regionalpolitik zu haben, da schon die Verankerung des Begriffes Region zu Assoziationen mit Föderalismus, Bürgernähe und im Weiteren mit Subsidiarität führt. Die Tendenz zu einem verstärkten Regionalismus ist als Reaktion auf die Zentralisierung der Europäischen Union zurückzuführen (vgl. Bauer, 2003, S. 5). „Das „Europa der Regionen“ wurde somit zur Metapher einer alternativen Struktur, die auf Dezentralisierung, Bürgernähe und Subsidiarität setzt.“ (ebenda) Die Geographie

definiert Region unpräzise als einen zusammenhängenden Teilraum mittlerer Größenordnung. Auf jeden Fall lässt sich Region in die Triade lokal-regional-staatlich einbetten und steht in diesem Zusammenhang zwischen der lokalen und der staatlichen Ebene. Wenn es um die Definition des Begriffes in der EU geht, gibt es keine Übereinkunft darüber, was bezüglich Abgrenzung oder Größe unter einer Region zu verstehen ist (vgl. Bauer, 2003, S. 6). Einerseits bezieht sich die EU auf bereits in den Mitgliedstaaten bestehende Regionstypen. Diese variieren jedoch von Staat zu Staat. Andererseits basiert die EU auf den statistischen Gebietseinheiten NUTS, die zwischen dem Statistischen Amt der EU und den Mitgliedsstaaten vereinbart wurden. Bezogen auf das Subsidiaritätsprinzip ist die Fähigkeit der Aufgabenbewältigung der Regionen, trotz beispielsweise gleicher NUTS Ebene, unterschiedlich ausgeprägt (vgl. Rülling, 2007, S. 5 f.). Zudem verfügen gewisse Regionen, wie beispielsweise die österreichischen oder deutschen Bundesländer, Gesetzgebungskompetenzen.

Die Rolle der Region in der EU wird stark mit der schon erwähnten Bürgernähe verbunden. Dieser Aspekt sollte die Regionen aus Sicht der EU als Partner attraktiv machen (vgl. Mikesa, 2010, S. 43). Jakovic referiert dazu folgendes: „Die Regionen stellen im Gefüge der Macht eine Ebene dar, die ihren Bürgern am nächsten sind. Sie sind mit den Problemen, die Bürger betreffen, vertraut. Mehr noch, die Regionen müssen mit den Bürgern zusammenwirken, die sie als kompetente Ebene der Macht erleben, an die sie sich wenden können.“ (Jakovic, 2006, online)

3.1. Europäische Regionalpolitik

Um das Subsidiaritätsprinzip im Kontext der Regionalpolitik der EU analysieren zu können, bedarf es Wissen über die Identität und Strukturen dieses Politikbereiches. Schon der Begriff Regionalpolitik ist interessant, da dieser oft sinnig gleich unter Kohäsionspolitik bzw. Strukturpolitik der EU anzutreffen ist (vgl. Lirnberger, 2010, S.22). Das allgemein formulierte Ziel der europäischen Regionalpolitik ist es, die „wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Unterschiede zwischen Europas Regionen zu verringern.“ (Europäische Kommission, 2012 a, online) Im Prinzip geht es darum, eine harmonische Entwicklung der Union als Ganzes zu fördern. Die Regionalpolitik wird nach Perioden ausgerichtet. In der aktuellen Periode 2007-2013 liegt der Schwerpunkt auf der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit. Diese Ausrichtung ist Folge der überarbeiteten und im Jahr 2000 verabschiedeten Lissabon Agenda. In diesem Programm ist als Ziel definiert, die Europäische Union bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten, wissensgestützten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Die aktuelle Strategie Europa 2020 baut auf den Erfolgen der erneuten Lissabon Strategie 2005 auf und soll den Übergang zu einer wissensbasierten, grünen und inklusiven Marktwirtschaft beschleunigen. Darauf bezogen bildet die Regionalpolitik das wichtigste Instrument zur Umsetzung der Lissabon Strategie (vgl. ÖROK, 2012a, online).

Der Orientierungsrahmen für die Politik wird von den „Strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft“ vorgegeben und wurde 2006 vom Rat verabschiedet. Gemeinsam mit dem „Nationalen Strategischen Rahmenplan“, der von jedem Mitgliedsstaat erarbeitet werden muss, bilden diese

das „Strategische Kohäsionskonzept“ (vgl. ÖROK, 2012b, online). Die Umsetzung der dort verankerten operationellen Programme erfolgt durch den Mitgliedstaat bzw. dessen Regionen in Form von Auswahl, Beobachtung und Beurteilung der Projekte. Diese Aufgabe wird von Verwaltungsbehörden realisiert. Die Mittelzuweisung und die Zahlungen an die Länder erfolgen durch die Kommission (vgl. Europäische Kommission, 2012 d, online). Für die Periode 2007-2013 wurden drei kohäsionspolitische Ziele festgelegt (vgl. ÖROK, 2012b, online):

- Ziel „Konvergenz“;
- Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“;
- Ziel „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“: grenzüberschreitende sowie transnationale und interregionale Zusammenarbeit.

In der Periode 2007-2013 liegen 347 Milliarden Euro im Budget der Regionalpolitik. Dies ist somit nach der Agrarpolitik der zweitgrößte Budgetbereich der EU (vgl. ebenda). Die EU-Regionalpolitik wird über drei Fonds (Strukturfonds) finanziert (vgl. Europäische Kommission, 2012 b, online):

- Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE),
- Europäischer Sozialfonds (ESF),
- Kohäsionsfonds.

Das Ziel „Konvergenz“ fördert Regionen mit einem Bruttoinlandsprodukt pro Kopf mit weniger als 75% des EU Durchschnitts damit sie mit den besser gestellten Regionen gleichziehen können. Für dieses Ziel werden 283,3 Mrd. Euro (81,5 % des Budgets) über alle drei Fonds zur Verfügung gestellt. Das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ betrifft alle Regionen, die nicht unter das Ziel „Konvergenz“ fallen. Es sollen, durch Förderung der Wettbewerbsfähigkeit, Arbeitsplätze geschaffen und die Regionen für Unternehmer und Investoren attraktiver gemacht werden. Dieses Ziel wird von EFRE und ESF mit 55 Mrd. Euro (16 % des Budgets) unterstützt. Der Schwerpunkt des Ziels „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“ liegt auf grenzübergreifender Kooperation zwischen Ländern und Regionen. Finanziert wird dieses Ziel von EFRE mit lediglich 8,7 Mrd. Euro (2,5 % des Budgets) (vgl. Europäische Kommission, 2012 c, online).

3.2. Anwendung und Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips in der europäischen Regionalpolitik

Die Antwort auf die Frage nach der Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips in der Regionalpolitik ist komplex und aufwendig. Um diese zu finden, soll nochmal das Wesen der Regionalpolitik betrachtet werden. Die Regionalpolitik hat als Ziel, „den im weltweiten Kontext erforderlichen wirtschaftlichen Wandel zu beschleunigen und gleichzeitig die großen Ungleichgewichte in der Wirtschaftsleistung und den Lebensbedingungen in und zwischen den europäischen Regionen auszugleichen.“ (Zdrowomyslaw/Bladt, 2009, S. 180) In diesem Sinne geht es um Kohäsion, wobei dieser Begriff

mehr als nur Regionalpolitik beinhaltet. Aus ökonomischer Sicht bedeutet das, dass die Regionalpolitik als Entwicklung von Interventionen verstanden werden muss, die als Ziel die Hebung des Niveaus und das Wachstum der Wirtschaftstätigkeit und Beschäftigung in den unterstützten Regionen haben (Begg, 2008, S. 292).

Das Subsidiaritätsprinzip ist stark mit dem Dezentralisierungsgrad einer Gemeinschaft verknüpft. Eine dezentralisierte und subsidiäre Struktur hat Auswirkungen auf die Wirtschaftsleistung eines Landes oder einer Region. Es gibt zwei Hauptgründe, wieso diese Struktur einen positiven Einfluss haben kann. Einerseits geht es um die Effektivität. Die Regionen kennen die Bedürfnisse der Bürger und Firmen am besten. Da die Präferenzen und Wirtschaftsstrukturen regional heterogen sind, kann eine zentralisierte Politik nur schwer gezielt eingreifen. Andererseits wird die Wirtschaftsleistung durch die Effizienz begünstigt. Die Regionen sind mit den lokalen Märkten vertraut und können somit öffentliche Dienstleistungen günstiger produzieren. Trotzdem ist ein zentralisiertes Handeln in bestimmten Bereichen vom Vorteil, etwa wenn die Erstellung öffentlicher Dienstleistungen mehreren Regionen zugutekommt wie beispielsweise Zugverbindungen oder große Flughäfen (vgl. VRE, 2009, S. 5). Eine empirische Analyse der „Versammlung der Regionen Europas“ zeigt klar, dass „Dezentralisierung einen signifikant positiven Einfluss auf die Wirtschaftsentwicklung von Ländern und Regionen hat“ und dass „die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips ein Schlüssel zum wirtschaftlichen Erfolg ist.“ (VRE, 2009, S. 12 f.) EU-Regionalkommissar Johannes Hahn meint: „Je mehr Zuständigkeiten man, wo es Sinn macht, regional und lokal weitergibt, desto besser. Denn im Kleinen kann man maßgeschneiderte Lösungen finden und diese auch schneller umsetzen.“ (Hahn, 2012, online)

Da die Europäische Union unter Regionalentwicklung die langfristige strukturelle Veränderung durch Beeinflussung der Wirtschaftsleistung einer Region versteht, stellt sich die Frage, ob und wie die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips diese Entwicklung besser fördert. Es ist klar, dass Bestimmungen durch regionsnahe Entscheidungsträger eher den regionalen Bedürfnissen angepasst sind. Trotzdem kann man nicht außer Acht lassen, dass diese Situation das Risiko birgt, dass dominante lokale Akteure und Interessen die Entscheidungsträger beeinflussen und somit das breite regionale Interesse verloren geht. Aber auch die schwache institutionelle Leistung einer Region führt dazu, dass viel Potential verloren gehen kann. Ein Beispiel dafür wäre die Situation, dass wirtschaftsstarke Regionen mit guter institutioneller Struktur effektiver Gebrauch von den Strukturfonds machen, obwohl sie diese am wenigsten brauchen (vgl. Begg, 2008, S. 306). Der Ausschuss der Regionen erwähnt in seiner Stellungnahme „Kohäsionspolitik: Strategiebericht 2010 über die Umsetzung der Programme 2007-2013“, dass „die Regionen gemäß dem Subsidiaritätsprinzip in möglichst vielen Fällen die Aufgabe der Verwaltungsbehörden übernehmen sollten, da sie über einen größeren Überblick über die Erfordernisse im Bereich der lokalen und regionalen Entwicklung verfügen. Auch Gruppen von lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sollten aufgefordert werden, Teile der operationellen Programme durchzuführen.“ (EU, 2011, Nr. 53) Im Hinblick auf öffentliche Investitionen spielen subnationale Regierungen die wichtigste Rolle bei territorialen Angelegenheiten, hin-

gegen ist eine zentrale Regierung im Zusammenhang mit Infrastrukturen, Forschung und Entwicklung sowie generellen Hilfsmaßnahmen von Vorteil. Diese Aufteilung kann von Land zu Land verschieden sein wobei grob geschätzt werden kann, dass in föderalen Staaten die regionalen Regierungen 75% der Bruttoinvestitionen unterstützen. Im Allgemeinen entspricht das dem Ansatz des Subsidiaritätsprinzips (vgl. EU, 2010 a, S. 11).

Wie oben schon angeschnitten erhalten nicht nur die strukturschwächsten, sondern auch wirtschaftsstarke Regionen Fördermittel, um Wachstum und Beschäftigung zu generieren. Dadurch soll den reicheren Regionen geholfen werden, „noch bessere Leistungen zu erzielen, um so einen Dominoeffekt für die gesamte EU auszulösen.“ (Europäische Kommission, 2012 c, online) In der Praxis ist daher die EU-Regionalpolitik nicht mehr konsequent auf Wachstum benachteiligter Regionen ausgerichtet. Die EU hat mehr strukturpolitische Kompetenzen, was dazu führt, dass den Regionen relativ starre und bürokratische Vorgaben für die Verwendung der Strukturfondsmittel aufgelegt sind. In diesem Sinne wird das Subsidiaritätsprinzip geschwächt (vgl. Zdrowomyslaw/Bladt, 2009, S. 194).

Für das Ziel Konvergenz werden nur diejenigen Regionen unterstützt, deren Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt weniger als 75% des EU-Durchschnitts beträgt. Hingegen hilft der Kohäsionsfond nur den Ländern, deren Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt weniger als 90% des EU-Durchschnitts ist. Wenn also diese wirtschaftliche Leistung als wichtigster Faktor und Maß für die Regionalpolitik verwendet wird, könnte man den Wohlstand der Mitgliedstaaten nach dem Subsidiaritätsprinzip bewerten. Somit könnte ein Land mit einem Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt über einem bestimmten Wert selbstverantwortlich für die Finanzierung der eigenen Regionalpolitik gemacht werden, während die EU-Gelder für die Länder unter einer gewissen Schwelle bestimmt wären (vgl. Begg, 2008, S. 305).

Alles in Allem stellt sich im Zusammenhang mit der Subsidiarität die Frage, wann die Regionalpolitik auf EU-Ebene und wann auf nationaler oder subnationaler Ebene sein soll bzw. ob man einen Subsidiaritätstest entwickeln kann, der auf diese Frage eine klare Antwort gibt. Man muss die Gründe für die Existenz der Regionalpolitik hinterfragen. Wenn es wirklich um die wirtschaftliche Entwicklung geht, dann sollte die Argumentation zwei Fragen beachten:

1. Können geförderte Regionen ihre Ressourcen auch ohne die finanzielle Hilfe durch den Strukturfond erhalten?
2. Liefert das Handeln der europäischen Regionalpolitik wirklich bessere Aussicht als wenn die Mitgliedstaaten auf sich selbst gestellt wären und alleine die Ziele realisieren würden? (vgl. Begg, 2008, S. 304 f.)

Wenn der Grund für Regionalpolitik im Prinzip eine Umverteilung ist, meint Begg folgendes: „EU regional policy is a clumsy way of achieving it and an explicit equalization transfer (such as the finanzausgleich used in Germany and Austria) would be a better solution.“ (Begg, 2008, S. 305)

Die Verordnung „mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europä-

ischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds“ für die Periode 2007-2013 beruft sich vier Mal auf das Subsidiaritätsprinzip. Nach ihr wird die Gemeinschaft bei der Realisierung der Ziele im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip tätig, da wegen dem Entwicklungsgefälle sowie begrenzter finanzieller Mittel die Ziele auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können (EU, 2006, Nr. 25). Weiters wird erwähnt, dass es angemessen ist, „die Subsidiarität und die Verhältnismäßigkeit der Intervention der Strukturfonds und des Kohäsionsfonds zu stärken.“ (EU, 2006, Nr. 27) Nach dem Subsidiaritätsprinzip sollten die nationalen Vorschriften, abgesehen von einigen, in anderen Verordnungen verankerten Ausnahmen, für die Zuschussfähigkeit der Ausgaben gelten (vgl. EU, 2006, Nr. 60). Schließlich „sollten für die Umsetzung und die Kontrolle der Interventionen in erster Linie die Mitgliedstaaten zuständig sein.“ (EU, 2006, Nr. 65)

4. Subsidiaritätskontrolle in der Europäischen Union

Das Subsidiaritätsprinzip ist eines der Grundprinzipien der Europäischen Union und somit muss die Einhaltung dieses Prinzips kontrolliert werden. Wie schon in den vorangegangenen Kapiteln erwähnt, hat das Subsidiaritätsprinzip nach dem Vertrag von Lissabon eine Stärkung erfahren. „Die Justiziabilität des Subsidiaritätsprinzips kann nach Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags nicht mehr in Frage gestellt werden. Sowohl den nationalen Parlamenten als auch dem „Ausschuss der Regionen“ (AdR) wird das Recht eingeräumt, die Subsidiarität gerichtlich überprüfen zu lassen.“ (Koch/Kullas, 2010, S. 2) Mit Lissabon wurden jedoch nicht alle Unklarheiten bei der Überprüfung des Subsidiaritätsprinzips beseitigt, es gibt besonders wenig Anhaltspunkte für eine inhaltliche Überprüfung. Vielmehr werden aber verfahrensrechtliche Instrumente zur Subsidiaritätskontrolle vorgesehen (vgl. Koch/Kullas, 2010, S. 5 f.). Eine wichtige Erkenntnis ist, dass der EuGH „noch nie einen Rechtsakt der Gemeinschaft unter Berufung auf das Subsidiaritätsprinzip aufgehoben“ hat. (Fisahn, 2010, S. 7)

4.1. Nationale Parlamente und „Ausschuss der Regionen“ als Träger der Subsidiaritätskontrolle

Die wohl wichtigste Rolle im Hinblick auf die Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips haben die nationalen Parlamente, zumal sie auch als „Hüter der Subsidiarität in der EU“ (Bundestag, 2009, S. 2) bezeichnet werden. Das Handeln der nationalen Parlamente in Bezug auf die Subsidiarität wird im „Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“ geregelt. Als Fortschritt kann die Einführung des sogenannten Frühwarnsystems gesehen werden, welches den nationalen Parlamenten eine Ex-ante-Kontrolle ermöglicht (vgl. Heise, 2012, S. 64). Daneben existiert noch das Instrument der Subsidiaritätsklage zur Ex-post-Kontrolle.

Das „Frühwarnsystem“ erlaubt den nationalen Parlamenten, mittels der Subsidiaritätsrüge, eine Präventivkontrolle zu Beginn des Gesetzgebungsverfahrens. Das Ergebnis besitzt

jedoch keine rechtliche Bindungswirkung, sondern ist vielmehr eine politische Warnung (vgl. Mellein, 2007, S. 169). Sobald der Entwurf eines Gesetzgebungsaktes vorliegt, kann ein Subsidiaritätsverstoß gerügt werden und somit wird auf die Bedenken der nationalen Parlamente aufmerksam gemacht. Die europäische Institution, in der Regel die Kommission, ist jedoch erst zu einer Überprüfung verpflichtet, sobald mehrere Parlamente eine Rüge einreichen. Andernfalls ist eine Rüge unverbindlich zu berücksichtigen (vgl. Koch/Kullas, 2010, S. 6 f.). Das nötige Rügequorum liegt im Allgemeinen bei einem Drittel aller Stimmen, wobei jedes nationale Parlament zwei Stimmen besitzt bzw. bei Zweikammersystemen jeweils eine Stimme für eine Kammer. Nach der Überprüfung bedarf es eines formellen Beschlusses sowie einer Begründung. Je nach Anzahl begründeter Stellungnahmen und je nachdem ob die Kommission an ihrem Entwurf festhält, wird der Vorschlag durch das europäische Parlament und den europäischen Rat geprüft. Auch hier müssen gewisse Quoren erreicht werden (vgl. Härtel, 2012, S. 217 f.).

Für die Ex-post-Kontrolle ist das Instrument der Subsidiaritätsklage vor dem europäischen Gerichtshof vorgesehen, wobei es nicht nur für nationale Parlamente reserviert ist (vgl. Härtel, 2012, S. 219). Diese nachträgliche Kontrolle von Rechtsakten kann durch den Ausschuss der Regionen, durch einen Mitgliedstaat, durch einen Mitgliedstaat im Namen des nationalen Parlaments oder durch eine der Parlamentskammern, wenn die innerstaatliche Struktur dies vorsieht, erfolgen (vgl. Koch/Kullas, 2010, S. 7 f.). „Ein Klagerecht für einzelne Regionen [...] ist nicht vorgesehen.“ (Härtel, 2012, S. 220)

Um die wichtige Rolle in Bezug auf Regionen und Subsidiarität zu erläutern, muss der „Ausschuss der Regionen“ näher gebracht werden. Der „Ausschuss der Regionen“ ist ein „Konsultativorgan der EU“. (Heise, 2012, S. 77) Er besteht aus Vertretern lokaler und regionaler Gebietskörperschaften aus den Mitgliedstaaten, wobei sich die Zahl der Vertreter pro Mitgliedstaat an der Einwohnerzahl orientiert (vgl. Mikesa, 2010, S. 65). Der Ausschuss verfügt über 6 Fachkommissionen die sich in den folgenden Bereichen spezialisieren: Kohäsionspolitik; Wirtschafts- und Sozialpolitik; natürliche Ressourcen; Umwelt, Klimawandel und Energie; Kultur, Bildung und Forschung; Unionsbürgerschaft, Regieren, institutionelle Fragen und Außenbeziehungen. Zu den Hauptaufgaben dieser gehört das Erarbeiten von Stellungnahmen zu den Vorschlägen der Europäischen Kommission (vgl. AdR, 2012a, online). Seit seiner Gründung im Jahr 1994 verstand er sich als „Anwalt der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und sprach sich in zahlreichen Resolutionen und Stellungnahmen für deren Stärkung aus.“ (Kiefer, 2006, S. 157) Er kann seine Standpunkte zum Gesetzgebungsprozess jederzeit einbringen. In der Stellungnahme „Leitlinien für die Anwendung und Kontrolle der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit“ erstellte der Ausschuss ein Prüfschema zur Subsidiaritätsanalyse. Mit dieser Analyse wird jede Stellungnahme versehen. Der „Ausschuss der Regionen“ hat außerdem ein eigenes Referat zur Überwachung des Subsidiaritätsprinzips eingerichtet (vgl. Mellein, 2007, S. 217 ff.). Im Oktober 2005 hingegen wurde das sogenannte Subsidiaritätsnetzwerk eingeschaltet, um „den Informationsaustausch zwischen Regionen und Kommunen über politische Dokumente und

Vorschläge der Europäischen Kommission zu erleichtern.“ (Kiefer, 2006, S. 165) Zusätzlich zu den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Mitgliedstaaten werden zur Zusammenarbeit europäische Verbände der Regionen und Kommunen, zusätzliche EU-Institutionen sowie Einrichtungen der Mitgliedstaaten eingeladen. Das Subsidiaritätsnetzwerk³ basiert auf einer Internetplattform. Die Teilnehmer werden per E-Mail über ein zu beurteilendes Dokument, eine Mitteilung oder einen Legislativvorschlag informiert. Um Anmerkungen abzugeben, stehen den Mitgliedern überdies Online-Formulare zur Verfügung, um die Vergleichbarkeit der Kommentare zu gewährleisten. Alle Anmerkungen sowie eine Zusammenfassung sind dann auf der Website abrufbar (vgl. ebenda).

4.2. Kriterien der Subsidiaritätskontrolle

Durch die Einführung neuer Kontrollinstrumente wurde der früheren Selbstkontrolle der Kommission, die die Gefahr der Situationsabhängigkeit mit sich brachte, entgegengewirkt (vgl. Koch/Kullas, 2010, S. 8). Das Subsidiaritätsprinzip als Kompetenzausübungsschranke bezieht sich auf die gesamte Tätigkeit der Union. Sowohl die Rechtssetzung, als auch die Durchführungsmaßnahmen und die Entwicklung von Unionspolitiken müssen bewertet werden. Die Prüfung besteht aus drei Schritten:

- Zuständigkeitskriterium: Stützt sich die Union auf eine nicht ausschließliche Zuständigkeit?
- Erforderlichkeitskriterium: Können die Ziele der von der Union angestrebten Maßnahme auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden?
- Effizienzkriterium: Ergibt sich aus Umfang oder Wirkungen, dass die Ziele auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind? (vgl. Koch/Kullas, 2010, S. 13)

Die angeführten Kriterien sind universell, denn auch die Vorgangsweise des „Ausschusses der Regionen“, vorgegeben durch das standardisierte Online-Formulare im Subsidiaritätsnetzwerk, dies mehr oder weniger widerspiegelt. Im Folgenden wird die Prüfung des Subsidiaritätsprinzips anhand des oben angeführten Online-Formulars näher gebracht. Im Nachhinein soll die Regionalpolitik auf das Einhalten des Subsidiaritätsprinzips anhand dieser Kriterien beurteilt werden.

Das Zuständigkeitskriterium ist quasi eine Vorfrage und entscheidet maßgeblich über den weiteren Verlauf der Prüfung. Wenn in dem jeweiligen Politikbereich die EU ausschließliche Kompetenz nach dem Artikel 3 des „Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ (AEUV) besitzt, ist eine Subsidiaritätsprüfung nicht notwendig. Die Subsidiaritätsprüfung kommt somit nur bei geteilter (siehe Art. 4 AEUV) und unterstützender (siehe Art. 6 AEUV) Zuständigkeit der EU in Frage (vgl. Koch/Kullas, 2010, S. 14 f.). Es wird angeführt, dass zunächst die geeignete Rechtsgrundlage für die zu behandelnde Materie gefunden werden muss, um den Politikbereich festzustellen und somit die Art der Zuständig-

keit zu bestimmen (vgl. AdR, 2012b, S. 1).

Das Erforderlichkeitskriterium sucht nach einer Antwort auf die Frage, ob das Handeln der EU gerechtfertigt ist. Nach dem Subsidiaritätsprinzip darf die EU nicht tätig werden, wenn „die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten ausreichend verwirklicht werden können.“ (Koch/Kullas, 2010, S. 16) Dabei wird mit Mitgliedstaat auch die regionale und lokale Ebene gemeint. Zudem muss, anstatt des höchsten Ziels einer Harmonisierung und Integration Europas, das materiell verfolgte Ziel benannt werden, das zur Gestaltung eines bestimmten Sachverhalts verfolgt wird. Das Ergebnis des Erforderlichkeitskriteriums kann somit stark durch die Zielformulierung beeinflusst werden. Die entscheidende Frage lautet, ob die Mitgliedstaaten die angestrebten Ziele nicht ausreichend selbst verwirklichen können (vgl. ebenda). Das Prüfschema des AdR weist explizit darauf hin, dass die EU nur tätig wird, „wenn ihre Tätigkeit als notwendig erachtet und ein klarer Nutzen erwartet wird.“ (AdR, 2012b, S. 2) Um eine Einschätzung zu ermöglichen, sind konkrete Fragen notwendig. Einerseits soll beantwortet werden, ob der betreffende Punkt transnationale Aspekte aufweist, die von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend geregelt werden können. Andererseits geht es um die Realisierung der Anforderungen der Verträge und um Beeinträchtigung der Interessen anderer Mitgliedstaaten, die durch alleinige Maßnahmen der staatlichen Ebene bzw. das fehlende Handeln auf EU-Ebene ermöglicht werden. Schließlich taucht noch die Frage auf, ob schon bestehende Maßnahmen und Eingriffe in diesem Rahmen für die Erreichung der gesetzten Ziele nicht ausreichen (vgl. ebenda).

Schließlich muss das Effizienzkriterium erfüllt werden. Dafür sollen qualitative, und soweit möglich, quantitative Kriterien angeführt werden (vgl. SubProt, Art. 5). Es muss die Frage nach dem Nutzen beantwortet werden. Die Tätigkeit der EU soll einen deutlichen Nutzen, also beispielsweise Größenvorteile und Rechtssicherheit, im Vergleich zum Handeln auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene bringen. Hilfreiche Informationsquellen zur Einschätzung des Mehrwertes, der erst in Zukunft zur Geltung kommen wird, sind Prognoseentscheidungen in Form von Folgenabschätzungen und Begründungen bzw. Erwägungsgründe von Vorschlägen der Kommission (vgl. AdR, 2012b, S. 2). Die zu beachtenden Anhaltspunkte sind also nach Artikel 5 Absatz 3 des Vertrages von Lissabon der Umfang oder die Wirkung der mit einer Maßnahme angestrebten Ziele. Ob nun ein Handeln auf EU-Ebene einen Mehrwert bringt kann aus ökonomischer Sicht analysiert werden. „In der ökonomischen Theorie gibt es zwei Ansatzpunkte, die eine Maßnahme auf europäischer Ebene rechtfertigen. Dies sind zum einen länderübergreifende externe Effekte und zum anderen steigende Skalenerträge.“ (Koch/Kullas, 2010, S. 19) Externe Effekte bezeichnen positive oder negative Auswirkungen, die, aufgrund des Handelns des Staates in einem anderen, unbeteiligten Mitgliedstaat auftreten, ohne dass eine Marktbeziehung zwischen diesen besteht. Hingegen haben steigende Skalenerträge zur Folge, dass ein Gut auf europäischer Ebene günstiger bereitgestellt werden kann als auf nationaler Ebene. Schließlich müssen aber die Vorteile einer EU-Maßnahme, die durch externe Effekte und steigende Skalenerträge hervorgerufen werden, gegen die Nachteile einer europaweiten Koordination abgewogen werden (vgl. ebenda, S. 19 f.). „Zusammenfassend

³ Subsidiarity Monitoring Network: <http://extranet.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/default.aspx>

lässt sich sagen, dass die EU nach dem Subsidiaritätsprinzip nur dann aktiv werden sollte, wenn erstens die Effizienzgewinne einer europaweiten Koordination die Kosten übersteigen. Zweitens sollte immer geprüft werden, ob sich das gewünschte Ergebnis nicht auch durch bi- oder multilaterale Koordination der betroffenen Mitgliedstaaten erzielen lässt.“ (ebenda, S. 20)

Bei dieser Analysebeschreibung wird der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit außeracht gelassen und als sekundär angenommen. Jedoch ist seine Rolle bei der Subsidiaritätskontrolle nicht zu unterschätzen. „Für die Ausübung der Zuständigkeiten der Union gelten die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.“ (EUV, Art. 5 Abs. 1) Auch der AdR bezweckt in seinem Prüfschema dessen Wichtigkeit mit der Einbindung einer Analyse des Verhältnismäßigkeitsprinzips. Des Weiteren stellt der AdR Fragen auf, ob die lokalen und regionalen Aspekte in Folgenabschätzungen von EU-Initiativen angemessen berücksichtigt wurde und ob der Kosten- und Verwaltungsaufwand für die Region/Stadt/Gemeinde in einem angemessenen Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen würde. Schließlich kann noch die subjektive Frage nach der Rolle der EU in dem jeweiligen Politikbereich beantwortet werden (vgl. AdR, 2012b, S. 3).

4.3. Subsidiaritätsprüfung in der europäischen Regionalpolitik

Nun soll die Probe erwogen werden inwiefern sich die Regionalpolitik der Periode 2007-2013 im Allgemeinen mittels diesem Analyseschema auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips prüfen lässt. Die Regionalpolitik, also der Bereich wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt, gehört nach Artikel 4 AEUV zu der mit den Mitgliedstaaten geteilten Zuständigkeit der Europäischen Union (vgl. AEUV, Art. 4). Somit ist das Zuständigkeitskriterium für eine Subsidiaritätsprüfung positiv denn die Union wird nach dem Subsidiaritätsprinzip tätig (vgl. EUV, Art. 5, Abs. 3). Nun stellt sich die Frage, ob in einem bestimmten Aspekt die EU, die Mitgliedstaaten oder beide handeln sollen. Das Ziel und der Rahmen der Regionalpolitik werden in der Verordnung mit allgemeinen „Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds“ bestimmt. Da die EU nur tätig wird, „wenn ihre Tätigkeit als notwendig erachtet und ein klarer Nutzen erwartet wird“ (vgl. AdR, 2012b, S. 2), muss zuerst bestimmt werden, ob die Regionalpolitik transnationale Aspekte aufweist. Es ist klar, dass die Regionalpolitik Auswirkungen auf alle Mitgliedstaaten hat, was folglich auf ein zentralisiertes Handlungssystem deuten könnte. Wie jedoch schon in Kapitel 3.2. beschrieben, weist die Regionalpolitik Aspekte auf, die durchaus nicht auf EU-Ebene geregelt werden müssen und auch nicht werden. So wird in angemessener Weise die gesamte Verwaltung der aus den Strukturfonds geförderten Programme auf nationaler oder regionaler Ebene durchgeführt und geregelt. Die Verwaltungsbehörde ist für die allgemeine Abwicklung der Programme, für die Auswahl der Projekte und Information verantwortlich (vgl. Europäische Kommission, 2012 e, online). Die Tätigkeit der EU wird auch in den Artikeln 174 bis 178 AEUV unterstützt, wonach sie nach Anhörung verschiedener Ausschüsse die Ziele und Organisation der Strukturfonds festlegt und damit die Politik

führt (vgl. AEUV, Art. 174-178). Somit würde ein Fehlen von Maßnahmen auf EU-Ebene zur Nichtrealisierung der in den Verträgen verankerten Anforderungen führen. Nach dem Subsidiaritätsprinzip ist das Handeln auf EU-Ebene zwar Voraussetzung, jedoch in gewissen Aspekten, wie im Kapitel 3.2. beschrieben, nicht immer eindeutig geregelt. Diese Erkenntnis unterstreicht auch Begg: „In regional policy the EU level is better placed than the Member State level in some respects and worse in others.“ (Begg, 2008, S. 308) Um ein Handeln der EU zu rechtfertigen, sollte ein klarer Nutzen Ihrer Tätigkeit hervortreten. „Der Einsatz und die Verwendung der Strukturfondsmittel muss mit der EU abgestimmt und – um Wettbewerbsverzerrungen soweit möglich zu vermeiden – durch diese genehmigt werden.“ (Zdrowomyslaw/Bladt, 2009, S. 183) Zudem werden, durch die Gleichbehandlung aller Regionen, länderübergreifende Externe Effekte vermieden. Die Tatsache, dass die Gelder der EU, also auch die Strukturfonds, im hohen Ausmaß aus einem gewissen Prozentsatz des Bruttonationaleinkommens der Mitgliedstaaten kommen, garantiert ein EU-Handeln und setzt einen Verbleib der Regionalpolitik auf EU-Ebene voraus (vgl. Begg, 2008, S. 305 ff.). Ob aber der Verwaltungsaufwand, samt Kosten, auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene im angemessenen Verhältnis zu den Zielen steht ist, wie schon im Kapitel 3.2. erwähnt, nicht eindeutig bestimmbar. Was jedoch zum Vorschein kommt, ist, dass Staaten und Regionen mit wenig Erfahrung und schlechter Koordination zwischen den unterschiedlichen Verwaltungsebenen große Schwierigkeiten in der Umsetzung der Regionalpolitik aufweisen (vgl. Europäische Kommission, 2010, S. 4). Diese kurze und relativ allgemeine Überprüfung der Regionalpolitik auf die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips bezieht sich nach dem Prüfungsschema vom AdR hauptsächlich auf die Europäische Union. Um jedoch eine genaue Subsidiaritätsprüfung durchzuführen, müsste von der lokalen bis zur EU-Ebene separat und auf zahlreiche Aspekte analysiert werden. Für eine solch systematische Vorgehensweise konnte jedoch keine Evidenz aus der Praxis gefunden werden.

5. Schlussfolgerungen

Die Literatur und der vorliegende Text zeigen, dass das Subsidiaritätsprinzip ein allgemeiner Grundsatz ist. Nicht nur die Formulierungen des Subsidiaritätsprinzips im EU-Vertrag, sondern auch in Diskussionen und Publikationen, weisen auf ein politisches Prinzip hin, das keine klaren Grenzen setzt. Auch die Tatsache, dass noch keine Entscheidung des EuGH unter Berufung auf das Subsidiaritätsprinzip stattgefunden hat, spricht dafür. Die Anwendung der Subsidiarität auf einen bestimmten Politikbereich, wie beispielsweise die Regionalpolitik, generiert Schwierigkeiten. Es lässt sich aber eindeutig sagen, dass das Subsidiaritätsprinzip ein wichtiges Kriterium in der europäischen Raumordnung und Raumplanung spielt. Gerade in der Regionalpolitik ist die dezentrale Struktur Träger des Politikbereiches. Die Analysen ergeben, dass das Subsidiaritätsprinzip sehr wohl in der Erreichung eines wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts angewendet wird. Eigentlich ist die Subsidiarität auch Voraussetzung, da die Maßnahmen der Regionalpolitik nur effektiv sind, wenn sie von der EU- bis zur lokalen Ebene

angesiedelt sind. Die Frage nach der Zuordnung der jeweiligen Tätigkeiten und Kompetenzen ist jedoch, wie so oft im Subsidiaritätsthema, umstritten. Daraus folgt eine gewisse Schwierigkeit bei der Bewertung des Subsidiaritätsprinzips, besonders wenn die Überprüfung ins Detail geht. Trotz der Anwendung des Prinzips in der Regionalpolitik mangelt es an Evaluationen der einzelnen Operationellen Programme, die das Subsidiaritätsprinzip explizit ansprechen. Die höchste Aktivität der Mitgliedstaaten und Regionen in dieser Hinsicht erscheint bei Stellungnahmen zu Vorschlägen, Diskussionspapieren und Grünbüchern.

Der Vertrag von Lissabon hat ohne Zweifel das Subsidiaritätsprinzip in der EU gestärkt, was hoffen lässt, dass neue Kompetenzen für nationale Parlamente und Regionen, die er mit sich brachte, aktiv ausgeübt werden. Der Regionalpolitik liegt eine Programmplanung zu Grunde. Somit wird sich erst in Bezug auf die nächste Programmperiode zeigen, ob das Instrument der Subsidiaritätsrüge in der Regionalpolitik den Sinn erfüllt und ob es überhaupt zum Einsatz kommen muss. Es ist positiv, dass die Regionen die Möglichkeit haben, sich durch den Ausschuss der Regionen bzw. durch nationale Parlamente, in den Prozess einzubinden und ihre Interessen zu vertreten. Obwohl sich die Subsidiaritätsprüfung hauptsächlich auf die Institution der EU bezieht, ist es in der Regionalpolitik besonders wichtig, auch die Kompetenzverteilung innerhalb der Mitgliedstaaten zu analysieren. Regionalpolitik ist ein Bereich, der die ganze Bandbreite, von der EU- bis zur lokalen und individuellen Ebene, durchschreitet.

Das Thema Subsidiarität in der Regionalplanung wurde mit dieser Arbeit mit Sicherheit nicht ausgeschöpft. Eine detaillierte Analyse des Subsidiaritätsprinzips, anhand der oben beschriebenen Vorgangsweise, ist sehr komplex und würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Zudem erfordert eine Analyse dieser Art fundiertes und detailliertes Wissen über die internen Abläufe in der Regionalpolitik. Es kann jedoch keine klare, allumfassende Stellungnahme hervorgehen, da der Politikbereich ein dynamischer ist. Politiker, Ökonomen, Raumplaner und andere Experten diskutieren vor der nächsten Programmperiode darüber, wie die Regionalpolitik auf aktuelle Trends, wie beispielsweise die Wirtschaftskrise, reagieren sollte. Der Prozess einer Neuausrichtung der Regionalpolitik hat zur Folge, dass das Subsidiaritätsprinzip eine Entwicklung eingeht. Nicht nur politische und institutionelle, sondern auch ökonomische und kulturelle Gründe können in Zukunft das Subsidiaritätsprinzip in der Regionalpolitik beeinflussen. Sei es einerseits die gewollte Bürgernähe, die Subsidiarität gefordert, andererseits ökonomische Entwicklungen, die die Beziehung der Mitgliedstaaten zur EU beeinflussen. Auch die Effizienz der Maßnahmen der Regionalpolitik, hauptsächlich in den „neuen“ Mitgliedstaaten, wird in Zukunft beurteilt werden müssen und somit auch einen Einfluss auf die Verwaltungsebenen und Zuständigkeiten im Sinne einer subsidiären Struktur haben. Die Forderungen zur Subsidiarität werden jedoch sehr allgemein formuliert, selten wird mit einer gezielten Lösung unter Berufung auf das Subsidiaritätsprinzip argumentiert.

Wie oben ausgeführt, findet das Subsidiaritätsprinzip seinen Ursprung unter anderem in der katholischen Soziallehre. Der Grundgedanke war die Hilfeleistung – dem unteren Glied soll geholfen werden, wenn er alleine nicht im Stande ist, seine Aufgabe zu bewältigen ist. Durch Einflüsse aus der

Staatstheorie, mit dem Hauptgedanken des Föderalismus, wurde die Subsidiarität zu einem politischen Prinzip. Zwar richtet sich die katholische Soziallehre auch nach den politischen Strukturen und behandelt die Gesellschaft, trotzdem findet sich aber der simple Gedanke der Hilfeleistung, wo im Mittelpunkt der Mensch steht. Hingegen verbleibt die Diskussion über das Subsidiaritätsprinzip in der EU hauptsächlich auf einem politischen und ökonomischen Niveau. Der Grundgedanke, dass der Mensch im Mittelpunkt steht, ist in diesem Zusammenhang eigentlich nicht präsent. Es lässt sich jedoch besonders in der Regionalpolitik eine, oft unbewusste, Verknüpfung zum Ansatz aus der katholischen Soziallehre herstellen. Durch die wirtschaftliche Hilfe der EU und der Mitgliedstaaten, bekommen Regionen die Chance, ihre strukturellen Schwächen auszumerzen. Durch die Förderung von Projekten in zahlreichen Bereichen können Infrastrukturen, geordneter Wettbewerb, neue Arbeitsplätze und potentiell eine Menge anderer, positiver Effekte entstehen. Diese wiederum werden entweder durch einzelne Personen in Gang gesetzt bzw. es profitiert die Bevölkerung, als Menge von Individuen, davon. Um dieses Ziel zu erreichen ist es nötig, die Aufgaben subsidiär auf andere, höhere Ebenen zu übertragen. Klarerweise konzentriert sich die Kohäsionspolitik besonders auf Regionen, da in dieser Skala die Region ein bearbeitbares Gefüge ist. Hingegen sollte, je niedriger die Ebene, mehr der einzelne Mensch in den Fokus kommen. Denn das Ziel des Subsidiaritätsprinzips ist es nicht nur die Aufgaben auf die am besten geeignete Ebene zu übertragen. Seine Effektivität kann auch daran gemessen werden, ob die verfügbaren Mittel gezielt und gerecht eingesetzt werden sowie möglichst das Interesse der Öffentlichkeit erfüllt wird. Schließlich schadet es wohl nicht, wenn der Ansatz der Hilfeleistung für den Menschen öfters in der Regionalpolitik auftaucht. So könnte auch eine gewisse Bürgernähe, und damit eine bessere Voraussetzung für das Subsidiaritätsprinzip, erreicht werden.

Quellenverzeichnis

- ADR (Ausschuss der Regionen) (2012a), Commissions, <http://cor.europa.eu/de/activities/commissions/Pages/commissions.aspx> (Juli 2012).
- ADR (Ausschuss der Regionen) (2012b), http://extranet.cor.europa.eu/subsidiarity/Documents/Standard%20assessment%20grid/External%20Subsidiarity%20Evaluation%20Grid%20A7798_dem.pdf (Juli 2012).
- AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union), Amtsblatt der Europäischen Union Nr. C 83/47 vom 30.03.2010.
- BAUER, W. (2003), Das Subsidiaritätsprinzip und die Regionen – Zum Stand der Diskussion im EU-Konvent und seine Auswirkungen auf Regionen und Gemeinden, Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung ÖGPP, <http://www.politikberatung.or.at/wwwa/documents/EUKonvent%20und%20Regionen.pdf> (Juli 2012).
- BEGG, I. (2008), Subsidiarity in Regional Policy, in: Gelauff/

- Grilo/Lejour (Ed.), *Subsidiarity and Economic Reform in Europe*, Springer-Verlag, Berlin Heidelberg.
- BÜNGER, K./HÖRETH, M./JANOWSKI, C./LEONARDY, U. (2005), Titel III: Die Zuständigkeiten der Union, in: Höreth, M./Janowski, C./Kühnhardt, L. (Hrsg.), *Die Europäische Verfassung. Analyse und Bewertung ihrer Strukturentscheidungen* (Schriften des Zentrums für Europäische Integrationsforschung der Universität Bonn, Bd. 65), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, S. 109.
- BUNDESTAG (2009), Außerordentliche Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Parlamente der EU-Mitgliedstaaten am 11./12. Dezember 2009 in Stockholm, http://www.bundestag.de/bundestag/europa_internationales/international/ppk/eu_ppk/dokumente/bericht_eu_ppk_1209.pdf (Juli 2012), S. 2.
- CALLIESS, C. (2002), Subsidiaritätsprinzip und Solidaritätsprinzip als rechtliches regulativ der Globalisierung von Staat und Gesellschaft – dargestellt am Beispiel von EU und WTO, in: Blickle/Hüglin/Wyduckel (Hrsg.), *Subsidiarität als rechtliches und politisches Ordnungsprinzip in Kirche, Staat und Gesellschaft: Genese, Geltungsgrundlagen und Perspektiven an der Schwelle des dritten Jahrtausends*, Rechtsheft 20, Duncker und Humblot, Berlin, S. 393.
- DELABARRE, M. (2006), Die Subsidiarität - ein dynamisches Instrument, um die Zukunft zwischen Europa und seinen Bürgern zu überwinden, Europäische Subsidiaritätskonferenz, http://www.eu2006.at/de/News/Speeches_Interviews/1804delabarre.html (Juli 2012).
- EMMERICH-FRITSCH, A. (2006), Das Subsidiaritätsprinzip – Schutz oder Bedrohung der Kommunen?, Vortrag im Rahmen der Ringvorlesung 2005/2006, Lehrstuhl für Soziologie und empirische Sozialforschung an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, http://www.sociologie.wiso.uni-erlangen.de/archiv/ws0506/sozmeth/ringvorlesung_subsidiaritaetsprinzip.pdf, (Juli 2012).
- EPPLER, A. (2006), Föderalismus-Reform und Europäischer Verfassungsvertrag in Deutschland: Verhandlungspositionen und Kompromissfindung in Fragen der Mitwirkungsrechte der Länder in Europaangelegenheiten, in: Gamper/Bußjäger (Hrsg.), *Subsidiarität anwenden: Regionen, Staaten, Europäische Union*, Institut für Föderalismus – Schriftenreihe, Band 98, S. 86.
- ESER, T. (1996), Ökonomische Theorie der Subsidiarität und Evaluation der Regionalpolitik: Ableitung eines Beurteilungskonzeptes und dessen Anwendung auf die institutionellen Strukturen Englands und Deutschlands von der EU bis zur kommunalen Ebene, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- EU (2006), VERORDNUNG (EG) Nr. 1083/2006 DES RATES vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L 210/25, Nr. 25.
- EU (2007), Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, Amtsblatt der Europäischen Union Nr. C 306/150, <http://www.eppgroup.eu/natioparl/docs/2007protocole-lib-de.pdf> (Juli 2012).
- EU (2010 a), Distribution of Competences in relation to Regional Development Policies in the Member States of the European Union – Final Report, Contract No. 2008.CE.16.0.AT.040/2008.CE.16.CAT.014, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/2010_distribution_competence.pdf (Juli 2012), S. 11.
- EU (2010 b), Allgemeine Bestimmungen EFRE - ESF - Kohäsionsfonds (2007-2013), http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/g24231_de.htm (Juli 2012).
- EU (2011), Stellungnahme des Ausschusses der Regionen „Kohäsionspolitik: Strategiebericht 2010 über die Umsetzung der Programme 2007-2013“, Amtsblatt der Europäischen Union Nr. C 42/43, Nr. 53.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2010), Evaluation network delivering policy analysis on the erformance of Cohesion policy 2007-2013, Synthesis of national reports 2010 - Executive Summary, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/eval2007/cohesion_policy_synthesis_report_exec_sum_en.pdf (Juli 2012), S. 4.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2012a), Was ist Regionalpolitik? – Zweck, http://ec.europa.eu/regional_policy/what/index_de.cfm (Juli 2012).
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2012b), Die Fonds, http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/index_de.cfm (Juli 2012).
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2012c), Wie funktioniert sie? - Drei Ziele, http://ec.europa.eu/regional_policy/how/index_de.cfm (Juli 2012).
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2012d), Wie funktioniert sie? – Phasen der Politik: Schritt für Schritt, http://ec.europa.eu/regional_policy/how/policy/index_de.cfm (Juli 2012).
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2012e), In Ihrem Land – Verwaltungsbehörden, http://ec.europa.eu/regional_policy/manage/authority/authority_de.cfm (Juli 2012).
- EUV (Vertrag über die Europäische Union), Amtsblatt der Europäischen Union Nr. C 83/13 vom 30.03.2010.
- FISAHN, A. (2010), Zentralisation und Dezentralisation – das kleine Gespenst Subsidiarität, Stellungnahme für den Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages - Unterausschuss Europarecht - zum Thema „Prüfung des unionsrechtlichen Subsidiaritätsprinzips“, http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a06/ua_europarecht/anhoerungen/01_Subsidiaritaet/02_Stellungnahmen/Stellungnahme_Fisahn.pdf (Juli 2012), S. 7.
- GAMPER, A. (2006), Subsidiarität und Kompetenztheorie,

- in: Gamper/Bußjäger (Hrsg.), Subsidiarität anwenden: Regionen, Staaten, Europäische Union, Institut für Föderalismus – Schriftenreihe, Band 98, S. 109.
- HADLAUER, C. (2010), Friedrich Kieslers „Endless House“ als Konzept für ein regional-föderalistisches Integrationsmodell der Europäischen Union, Graz, S. 64.
- HAHN, J. (2012), Interview geführt von Herbert Vytiska, EurActiv.de, <http://www.euractiv.de/regionalpolitik/artikel/hahn-fr-entscheidungen-auf-kleinstmguichebene-005962> (Juli 2012).
- HALBERSTAM, D. (2008), Zur Theorie und Praxis des Föderalismus: Subsidiarität, Integration und der sanfte europäische Verfassungswandel, in: Joerges/Mahmann/Preuß (Hrsg.), „Schmerzliche Erfahrungen der Vergangenheit“ und der Prozess der Konstitutionalisierung Europas, 1. Auflage, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- HÄRTEL, I. (Hrsg.) (2012), §82 Kohäsion durch föderale Selbstbindung – Gemeinwohl und die Rechtsprinzipien Loyalität, Solidarität und Subsidiarität in der Europäischen Union, in: Handbuch Föderalismus – Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Europa und der Welt, Springer-Verlag, Berlin Heidelberg.
- HEISE, D. (2012), Neue Macht den Parlamenten! Die nationalen Parlamente in der Europäischen Union als Wächter der Subsidiarität?, Wissenschaftliche Beiträge aus dem Tectum Verlag: Reihe: Politikwissenschaften; Band 49, Tectum Verlag, Marburg.
- HÖFFE, O. (1994), Subsidiarität als staatsphilosophisches Prinzip?, in: Riklin/Batliner (Hrsg.), Subsidiarität – Ein interdisziplinäres Symposium, Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, Vaduz.
- HÜGLIN, T. (2002), Föderalismus und Subsidiarität – Ein Beitrag zu Schnittstelle in der politischen Ideengeschichte, in: Blickle/Hüglin/Wyduckel (Hrsg.), Subsidiarität als rechtliches und politisches Ordnungsprinzip in Kirche, Staat und Gesellschaft: Genese, Geltungsgrundlagen und Perspektiven an der Schwelle des dritten Jahrtausends, Rechtshefte 20, Duncker und Humblot, Berlin, S. 326.
- ISENSEE, J. (2001), Subsidiaritätsprinzip und Verfassungsrecht: eine Studie über das Regulativ des Verhältnisses von Staat und Gesellschaft, 2. Aufl., Duncker und Humblot GmbH, Berlin.
- JAKOVČIĆ, I. (2006), Regionalisierung in Südosteuropa zur Stärkung der Demokratie, Europäische Subsidiaritätskonferenz, http://www.eu2006.at/de/News/Speeches_Interviews/1804jakovcic.html (Juli 2012).
- KIEFER, A. (2006), Von der Philosophie zur praktischen Anwendung: Das Subsidiaritätskontroll-Netzwerk des Ausschusses der Regionen, in: Gamper/Bußjäger (Hrsg.), Subsidiarität anwenden: Regionen, Staaten, Europäische Union, Institut für Föderalismus – Schriftenreihe, Band 98.
- KOCH, J./KULLAS, M. (2010), Subsidiarität nach Lissabon – scharfes Schwert oder stumpfe Klinge?, Centrum für Europäische Politik – Studie, http://www.cep.eu/fileadmin/user_upload/Kurzanalysen/Subsidiaritaet/Studie_Subsidiaritaet.pdf (Juli 2012).
- LECHELER, H. (1993), Das Subsidiaritätsprinzip: Strukturprinzip einer Europäischen Union, Duncker und Humblot GmbH, Berlin.
- LIBRERIA EDITRICE VATICANA (2005), Kompendium des Katechismus der katholischen Kirche, Art. 9, Abs. 1883 (Ziff. 403), http://www.vatican.va/archive/compendium_ccc/documents/archive_2005_compendium-ccc_ge.html (Juli 2012).
- LIRNBERGER, S. (2010), Auswirkungen der EU-Regionalpolitik auf Österreich Regionen, Diss., Univ. Wien, S. 22.
- MELLEIN, C. (2007), Subsidiaritätskontrolle durch nationale Parlamente, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- MIKESA, H. (2010), Grenzregion Niederösterreich – Die Entwicklung einer gemeinsamen Regionalpolitik auf europäischer und ländlicher Ebene, Diss., Univ. Wien.
- MIKLUSČAK, P. (2002), Subsidiarität in der katholischen Kirche, in: Blickle/Hüglin/Wyduckel (Hrsg.), Subsidiarität als rechtliches und politisches Ordnungsprinzip in Kirche, Staat und Gesellschaft: Genese, Geltungsgrundlagen und Perspektiven an der Schwelle des dritten Jahrtausends, Rechtshefte 20, Duncker und Humblot, Berlin, S. 25.
- NELL-BREUNING, O.v. (1962), Subsidiaritätsprinzip, in: Görres-Gesellschaft (Hrsg.), Staatslexikon – Recht, Wirtschaft, Gesellschaft, 6. Aufl., Band 7, Verlag Herder Freiburg, Freiburg im Breisgau.
- ÖROK (201 a), EU-Kohäsionspolitik, <http://www.oerok.gv.at/eu-regionalpolitik/eu-kohaesionspolitik.html> (Juli 2012).
- ÖROK (2012b), Ziele der Kohäsionspolitik 2007-2013, <http://www.oerok.gv.at/eu-regionalpolitik/eu-kohaesionspolitik/ziele-der-kohaesionspolitik-2007-2013.html> (Juli 2012).
- PIUS XI. (1931), Enzyklika Quadragesimo Anno, Kongregation für den Klerus, <http://www.clerus.org/clerus/dati/2000-05/06-10/QAnno.html>, Nr.79.
- RÜLLING, M. (2007), Die Europäische Regionalpolitik, Diss., Univ. Wien, S. 5 f.
- SCHINDEGGER, F. (2011), Raumordnung und Föderalismus: potentielle Verbündete, Raum – Österreichische Zeitschrift für Raumplanung und Regionalpolitik, Heft 82, S. 22.
- SUBPROT (Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit), Amtsblatt der Europäischen Union Nr. C 83/203, Artikel 5.
- VRE (Versammlung der Regionen Europas) (2009), Durch Subsidiarität zum Erfolg: Der Einfluss von Dezentralisierung auf wirtschaftliches Wachstum – Zusammenfassung und Schlussfolgerungen, http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/AER_Study_on_decentralisation/Studies/DE-FINAL_

cover.pdf (Juli 2012).

- WALTHER, M. (2002), Subsidiarität und Flexibilität, Überlegungen zum „Dezentalisierungspotential“ des Subsidiaritätsprinzips in der Europäischen Union, in: Blickle/Hüglin/Wyduckel (Hrsg.), Subsidiarität als rechtliches und politisches Ordnungsprinzip in Kirche, Staat und Gesellschaft: Genese, Geltungsgrundlagen und Perspektiven an der Schwelle des dritten Jahrtausends, Rechtshefte 20, Duncker und Humblot, Berlin, S. 117 f.
- WASCHKUHN, A. (1995), Was ist Subsidiarität? Ein sozialphilosophisches Ordnungsprinzip: Von Thomas von Aquin bis zur „Civil Society“, Westdeutscher Verlag, Opladen.
- ZDROWOMYSLAW, N./BLADT, M. (Hrsg.) (2009), Regionalwirtschaft: Global denken, lokal und regional handeln, Deutscher Betriebswirte-Verlag GmbH, Gernsbach.

Sustainability of municipal public debt: An Austrian case study of sub-national debt management

Johann Bröthaler, Michael Getzner, Gottfried Haber

Abstract

Austrian municipalities face manifold challenges regarding the sustainability of their budgetary policies, especially concerning public debt. On the one hand, municipalities are closely monitored and supervised by upper-level governments. Local borrowing is confined to pre-defined cases with respect to extra-ordinary expenditure. On the other hand, municipal discretion over expenditure and revenue is limited. In the current paper, we test whether municipalities' budgetary policies were sustainable in the sense of Bohn's (1998) sustainability test. We find that the debt limits were quite effective resulting in stationary debt levels, and in significant and sufficient reactions of the municipal primary surplus to increases in public debt. However, in order to achieve such sustainable policies, municipalities have widely cut investments in local infrastructure. From a long-term perspective, such development is problematic with respect to the quality of available vital infrastructure.

1. Introduction

Besides the current public debt crisis of central governments of countries within the Euro zone as well as outside Europe – e.g. the United States's government recently discussing the public debt limitations – many municipalities have experienced dramatic problems in financing their local and regional public tasks, such as providing local infrastructure, services (e.g. child care, schools), and communal public utilities (e.g. waste management). After the recent economic and financial crisis, the communal debt level and management has gained strong attention in the public debate. For instance, there are municipalities that are under provisional (acting) management by central government's commissioners in order to decide upon expenditures to lower public deficits and debt. Municipal councils and/or mayors are often no longer in charge regarding fiscal policies of the municipality for which they are elected since the commissioner has a veto on all municipal expenditure. Such drastic measures are undertaken to avoid insolvency of municipalities which are no longer capable of managing public debt. While the European Union's Stability and Growth Pact regulates fiscal policies in the Euro zone, and the recent developments regarding the European Financial Stability Facility (EFSF) provide support for countries with overwhelming fiscal problems, there have also been attempts on the national level to implement stability pacts as agreements between the different levels of government. Austria is no exception since the Austrian stability pact prescribes limits to national, regional (provincial) and local fiscal policies in terms of surpluses and deficits.

However, as it is often the case similar to national public debt, municipalities facing serious problems with public debt have

for a longer period pursued unsustainable fiscal policies, or have failed to implement efficient fiscal and debt management, for instance, ignorance of risks regarding debt issuance in foreign currency. Both aspects – lack of sustainability of fiscal policies, and insufficient knowledge of financial mechanisms – point to institutional weaknesses in communal fiscal policy decision making.

Against this background, the current paper explores the sustainability of municipalities' fiscal policies based on Bohn's (1998) sustainability concept of public debt. Taking a unique data set on public debt of around 2,400 Austrian municipalities over a time span from 1992 to 2010, we test in several panel estimations whether municipal decision makers pursued fiscal policies. Sustainability of public debt is defined by this concept as sufficient reaction of the primary surplus of the current year to equalize debt increases in previous years. Our setting allows testing for differences between municipalities of different size (e.g. population, institutional capacities), location and geography, and of different politico-economic attributes (e.g. regional economy, ideology of the ruling majority) (cf. Neck and Getzner, 2001; Bröthaler und Getzner, 2011; Haber and Neck, 2006).

The paper is structured as follows: Section 2 provides a brief overview of different aspects important for discussing the sustainability of municipal debt. Section 3 includes the descriptive, and section 4 the econometric analysis with respect to testing the sustainability of budgetary policies of Austrian municipalities. Section 5 further discusses issues of privatization, outsourcing and off-budget debt that may contribute to a more thorough conclusion of the sustainability of municipal debt. Finally, section 6 discusses the results and concludes.

2. Sustainability of public (municipal) debt: a brief overview

As briefly discussed in the introduction, all levels of government are currently facing an enormous pressure on consolidating their budgets. However, the scientific debate on the sustainability of public debt has not emerged only recently but gained momentum especially since the 1970s when many European countries faced increasing public debt after the oil price shock. Scientific research was prominent particularly with respect to the introduction of the common Euro currency including the Maastricht criteria oriented towards sustainable fiscal policies.

There are many approaches towards empirically testing the sustainability of budgetary policies. For Austria, a number of approaches have been tested, e.g. stationarity tests regarding the time series of public debt, the Generalized Flood-Garber Test, and Bohn's test of sustainability (Getzner et al., 2001; Bohn, 1998; cf. Greiner and Semmler, 1999).¹ In the current paper, we employ an adapted version of Bohn's sustainability test complemented with tests on the (panel) stationarity. While Bohn (1998) estimated the reaction of the primary surplus-to-GDP ratio with respect to changes in the (lagged) debt-to-GDP ratio of the central government, our research question concerns municipal debt of Austrian communities. As described below, we have to adapt Bohn's test in light of available data. For instance, we do not have a ready-made reference similar to national (or regional) GDP at the municipal level. We therefore have to deal with per capita values of surplus and deficit, plus a number of additional explanatory variables accounting for the diversity in economic and political environments of municipalities (cf. Roubini and Sachs, 1989).

Regarding the ongoing scientific debate, there has not been much emphasis on municipal public debt. While the current discussion in Europe centers on debt and deficits of central governments, municipal debt policies have been neglected. In the US, the debate is more pronounced, for instance, regarding fiscal policy adjustments of municipalities, or the functioning of debt limits as currently discussed in the Euro zone. Buettner and Wildasin (2006) explored the fiscal adjustment policies of US municipalities in a panel setting and included variables such as different revenues categories, and grants. It turns out that sustainability of municipal debt is largely pursued by cutting expenditures in future periods. However, the authors also emphasize the importance of intergovernmental grants for easing fiscal stress of municipalities (cf. also Buettner, 2009).

Closely connected to sustainability and adjustment policies of municipalities is the ability of municipalities to issue bonds to financing investments (or their general deficit). For instance, Metcalf (1993) analyzes the determinants of issuing municipal bonds of which the author finds federal tax rates of special importance. Poterba and Rueben (2001) additionally stress the importance of fiscal institutions (such as balanced-

budget rules) that are especially important for the municipal bond market, and therefore for the ability of municipalities to run deficits and build up public debt.

Restrictions on municipal debt (debt limits) have been discussed widely. Regarding the impact on the sustainability of regional and municipal debt, scholars have stressed the practical implications and limitations to such regulations. For instance, Granof (1984) analyzes the manifold problems in implementing and enforcing debt limits which are mainly due to the possibilities to circumvent the regulations. Regarding default by municipal governments, Epple and Spatt (1986) stress the need to account for externalities and to explore the potentially optimal limits to public debt.

With respect to municipal credit rating, Hájek (2011) recently developed a neural network methodology and tested its implications empirically by applying the model to US municipalities. His methodology leads to a high reliability in classifying municipalities correctly regarding their ranking and credit rating.

3. Data and descriptive analysis on municipal debt in Austria

3.1. Development of municipal debt and primary surplus from 1992 to 2010

Public debt of the general government and its subsectors is basically recorded according to the European System of Accounts 1995 (ESA 95). Sub-national governments in Austria include two levels, state and local governments (including municipalities, non-market off-budget companies, local authorities' associations, and locally based funds of public activities). Consistent and officially published time series data on public debt of all levels of government in Austria are only available for 1995 to 2010, but data on sub-national levels are not published in detail.

For the empirical and econometric analysis of municipal debt in Austria, we have built up a panel data set for the period of 1992 to 2010 for all 2,356 Austrian municipalities (excluding Vienna, which is municipality and federal province, and can thus not be compared to other municipalities). The data on revenue, expenditure and debt are based on administrative budgets (national public finance statistics of municipal closed accounts; see Statistics Austria, 2011). Consistent time series are available for revenue, expenditure and total financial debt. Breakdown of municipal debt (by financial instrument, debt holder, maturity or currency) has only been collected in recent years, but is not yet published. We therefore have to restrict our analysis to total debt without being able to differentiate according to these categories. All variables used in our analysis are described in detail in Table 1.

In order to embed our analysis into the current context of public debt of all levels of government in Austria, indicates that by far the largest share of public debt is concentrated with the central government. Latest figures suggest that a debt stock of around 63% (ratio to GDP; 2010) is issued by the central government (Republic of Austria), while state

1 The basic formulation of Bohn's sustainability test is based on the following empirical equation:

$s_t = \rho d_{t-1} + a_0 + A Z_t + e_t$, where s_t is the primary surplus, d_{t-1} denotes public debt, Z_t is a vector of other (economic or political) determinants, and e_t is the error term. All variables are calculated as ratio to GDP in Bohn's (1998) original test.

Tabelle 1. Dependent and explanatory variables

Dependent variable	
S_{it}	Primary surplus of municipality i at time t ; computed by adding up the current surplus and interest payments on municipal debt, at 2005 prices (EUR/capita)
Explanatory variables	
D_{it-1}	Debt of municipality i at time t ; 2005 prices (EUR/capita)
Pop_{it}	Number of residents of municipality i at time t
UR_{it}	Unemployment rate of municipality i at time t taken from the Austrian Labor Market Service for the labor market district in which municipality i is located (%)
GDP_{it}	Regional GDP (gross domestic product) of municipality i at time t at 2005 prices for the sub-national (NUTS3) region in which the municipality is located (EUR/capita)
IR_{it}	Real interest rate level on federal public debt (%)
APP_{it}	Share of votes for the Austrian People's Party in the municipal elections of municipality i at time t (%).

Source: authors' own compilation, 2011 (data: Statistics Austria, 2011).

Tabelle 2. Public debt¹⁾ in Austria by subsector as a percentage of GDP, 1995–2010

Austria, % of GDP	1995	2000	2005	2010
Central government	58,2	60,8	58,5	62,6
State government	3,1	2,3	3,0	5,7
Local government	6,6	2,7	2,0	2,8
Social security funds	0,3	0,4	0,7	0,7
General government	68,2	66,2	64,2	71,8
Mio. Euro (curr. prices)	119.208	137.995	157.429	205.576

¹⁾ General government consolidated gross debt at nominal values acc. to ESA 95 (Council Regulation (EC) N° 479/2009)

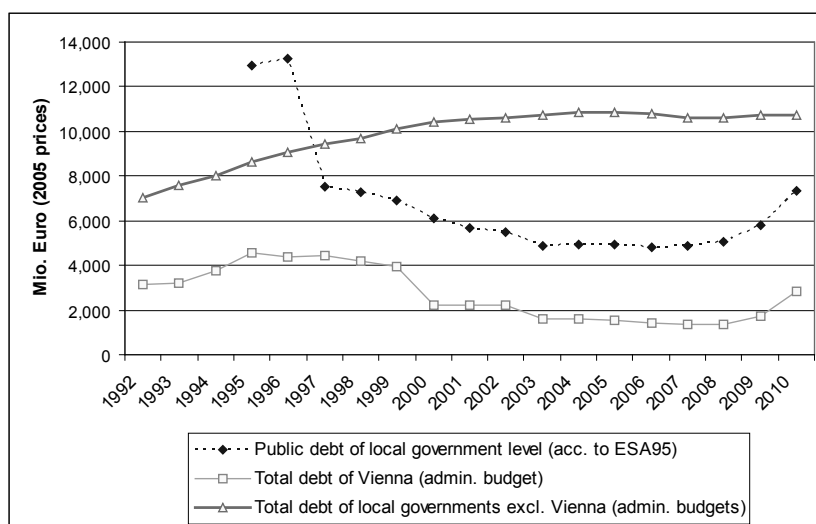
Source: Statistics Austria (2011), Eurostat (2011); authors' own calculations, 2011.

governments account for about 6% (ratio to GDP). Local governments (municipalities) account for a stock of public debt of around 3%. Including social security funds, the Austrian public debt-to-GDP ratio amounts to 71.8% in 2010 (about EUR 206bn at current prices); the increase from recent years clearly mirrors the current economic and financial crisis. At constant 2005 prices, total public debt of Austrian municipalities amounted to about EUR 12bn in 1995 and was reduced until 2010 to roughly EUR 7.5bn. Significant shares of this reduction were due to outsourcing of debt, and increase of off-budget debt such as the establishment of local infrastructure companies financed mainly through user fees. However, Figure 1 also suggests that municipalities were hit by the recent financial crises as well. In addition, the graph also indicates that the definition and accounting approaches, and the importance of Vienna both as a municipality and a federal state, significantly influence the picture with respect to the

development and level of debt. In the current paper, we focus on the total debt of municipalities according to the published administrative budgets.

Figure 2 presents the public debt for Austrian municipalities in different population classes. While the development of debt seems to broadly follow similar paths, it is nevertheless important to recognize the relative shift of the level of debt among population classes. For instance, small municipalities carried a debt of around EUR 900 per capita (2005 prices) in 1992 but faced the largest increase in debt (103%) up to around EUR 1,800 EUR per capita in 2010. The smallest increase in debt was encountered by municipalities with 5,000 to 10,000 residents.

The increase in public debt is also mirrored in the increasing expenditure for debt repayment. As Figure 3 shows, Austrian municipalities spent around EUR 400m for debt repayment

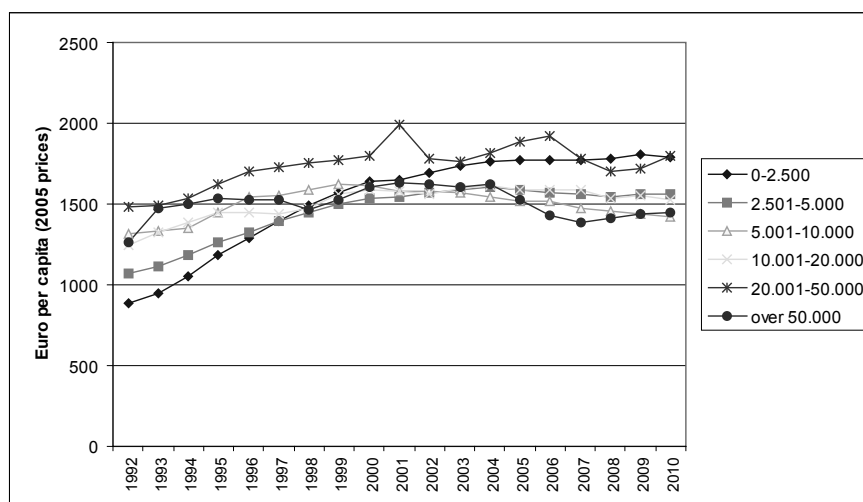


¹⁾ Public debt of local government subsector according to ESA95 (municipalities including Vienna, local funds, selected (non-market) corporations (extrabudgetary units), and selected local authority associations; but excluding debt of local quasi-corporations)

²⁾ Total debt of local governments (2,356 municipalities, Vienna) according to administrative budgets.

Source: Statistics Austria, 2011; authors' own calculations, 2011.

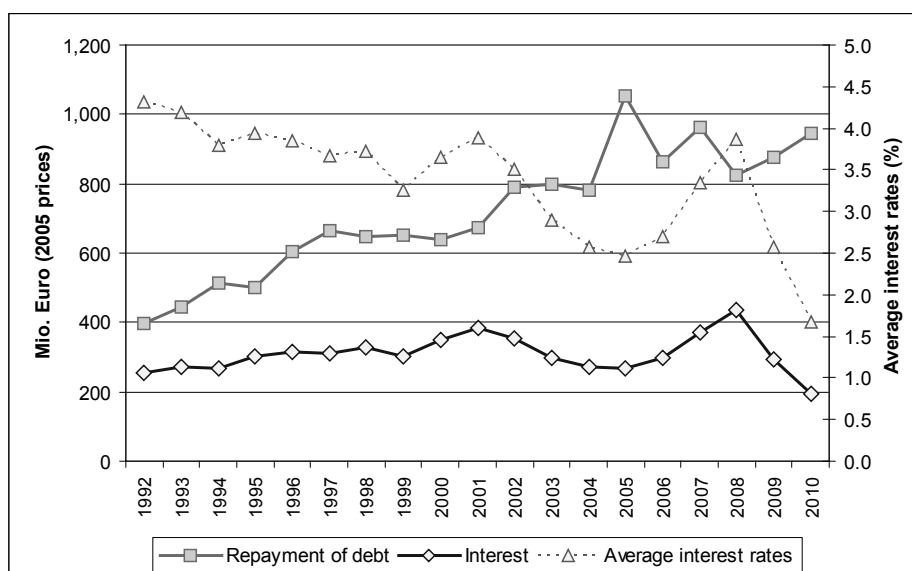
Fig. 1. Public debt of local government level¹⁾ and total debt of local governments²⁾ in Austria, 1992–2010, Mio. Euro (2005 prices)



Size of municipality	1992	2010	%-change
0-2,500	883	1,794	103.1
2,501-5,000	1,071	1,560	45.7
5,001-10,000	1,313	1,417	7.9
10,001-20,000	1,243	1,523	22.5
20,001-50,000	1,479	1,796	21.4
over 50,000	1,267	1,449	14.3
Total	1,118	1,609	43.9

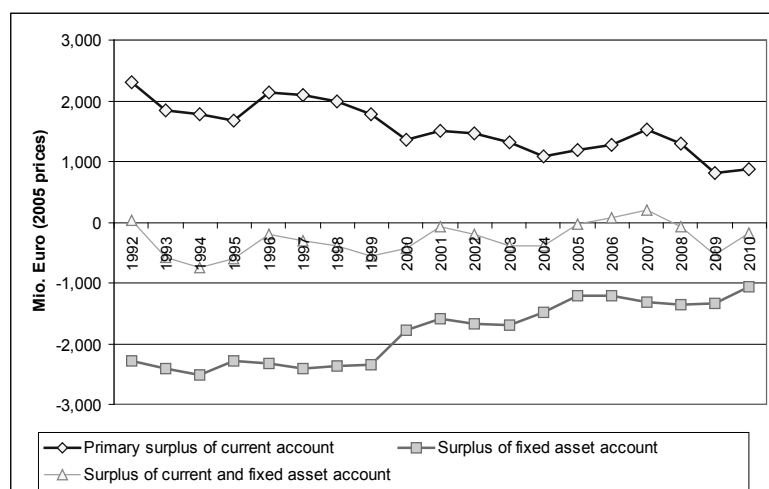
Source: Statistics Austria, 2011; authors' own calculations, 2011.

Fig. 2. Total debt of local governments (excl. Vienna) in Austria by grouped by population size, 1992–2010, Euro per capita (2005 prices)



Source: Statistics Austria, 2011; authors' own calculations, 2011.

Fig. 3. Expenditure for debt repayment and interest (Mio. Euro, 2005 prices) and average interest rates (%) for debt of local governments (excl. Vienna) in Austria, 1992–2010



Source: Statistics Austria, 2011; authors' own calculations, 2011.

Fig. 4. Primary surplus of current account and surplus of fixed asset account of local governments (excl. Vienna) in Austria, 1992–2010, Mio. Euro (2005 prices)

in 1992 (constant 2005 prices), and close to EUR 1bn in 2010. However, Figure 3 also indicates that interest payments remained more stable suggesting that average interest rates for municipal debt decreased significantly. Nevertheless, the 2008 financial crisis with peaking interest rates can also be detected in the time series of interest payments.

Austrian municipalities faced a steadily decreasing primary surplus during the observation period, congruent with the

increases in public debt. In the period between 1992 and 2010, the primary surplus (at constant 2005 prices) was divided roughly in half from around EUR 2bn to under EUR 1bn (Figure 4). At the same time, the surplus of the fixed asset accounts deteriorated equally.

Regarding the structure of municipal debt, Table 3 shows that debt service is predominantly financed by user charges, underlining the importance of revenues from municipal

Table 3. Structure of local debt¹⁾ of local governments in Austria (excl. Vienna) as percentage of total municipal debt, 1992/2000/2010

Structure of local debt	1992	2000	2010
kind of coverage: debt service financed by	percentage of total local debt		
general budget funds (more than 50 %)	34	29	30
user charges (more than 50 %)	56	66	65
other entities	10	6	4
creditor: debt held by			
domestic banks or insurance companies	53	76	86
government authorities or funds	47	21	12
foreign banks and insurance companies	0	3	2
Rough estimations ¹⁾ on			
debt by currency			
national currency (EUR)			95
foreign currency (mainly CHF)			5
debt by rate conditions			
fixed interest rate			30
variable interest rate			70

¹⁾ Rough estimations are based on an own evaluation of a small sample of municipalities

Source: Statistics Austria (2011), authors' own calculations, 2011.

goods and services. The holders of municipal debt are mainly domestic banks and insurances companies, while there is a decrease of local debt held by government units (esp. state governments reducing grants of loans, but also disposal of outstanding debt to private financial companies). No detailed data are published on further aspects of local debt structure. A rough estimation indicates that debt issued mainly medium or long-term (initial maturity more than 1 year), that municipal debt is mainly denoted in Euro, and that many municipalities calculate with fixed interest rates.

3.2. Fiscal policy and budgetary institutions and rules for Austrian municipalities

Before testing the sustainability of budgetary policies of Austrian municipalities in econometric terms, it is useful to describe briefly the discretion of municipalities regarding their expenditure and revenues, and the rules applied to municipal borrowing. An assessment of the discretionary power of municipalities and the possible impact on municipal debt is presented in Table 4 with reference to the economic structure of revenue and expenditure. In 2010, the major expenditure categories were personnel (staff) cost, expenses for goods and services purchased (public consumption), and (mandatory) intergovernmental grants paid to the state government. These categories account for roughly 73% of municipal expenditure. In addition, gross capital formation (investments)

as well form a major expenditure category with about 11%. However, it is interesting to see the significance of the different categories over time. In 1992, Austrian municipalities used to spend about 25% of their budget on investments; this figure decreased significantly while intergovernmental grants grew by roughly 10 percentage points. Especially in recent years (2009, 2010) municipalities cut investments substantially to balance their budgets; from an overall economic viewpoint, this significant reduction of communal investments is highly problematic since municipalities account for about 40% of total public investment in Austria (cf. ÖGemB/ÖSB, 2011).

The discretionary power (autonomy) on deciding upon expenses is different between categories. Regarding personnel and staff costs, the principal influence on expenditure is rather high but only in the medium term, while public consumption allows rather short-term reactions. In contrast, discretionary power in the case of grant payments to the state government representing an important expenditure category is low. Investments as well can be decided rather autonomously. Decisions on capital formation impact borrowing requirements in the short term and resulting debt services in the medium term. Thus, municipalities in general have discretionary decision-making power on major expenditure; however, the largest expenditure category cannot significantly be influenced.

Regarding revenues, Table 4 shows that municipal revenues mainly consist of shared taxes (about 30% of total revenues) while the second largest revenue category are current revenues for goods and services (mainly user fee for communal

Table 4. Economic structure of revenue and expenditure of local governments in Austria (excl. Vienna) 1992 / 2010 as well as assessment of local financial autonomy (low/medium/high influence and short-/medium-/long-term impact on expenditure and revenue)

Expenditure (% of total)	1992	2010	Principal influence	Impact in time
Personnel costs	21%	21%	high	medium
Current expenses for goods and services (public consumption)	22%	25%	high	short
Interest payments	3%	1%	medium	medium
Current grants paid ¹⁾	17%	28%	low	long
Gross capital formation	25%	11%	high	short
Capital grants paid	3%	4%	high	short
Debt redemption	4%	6%	medium	medium
Other expenditure ⁵⁾	6%	4%	high	short
Sum	100%	100%		
Total (EUR m)	9,149	16,161		

Revenue (% of total)	1992	2010	influence	reaction time
Current revenues for goods and services ²⁾	22%	26%	high	short
Own taxes ³⁾	21%	17%	medium	medium
Shared taxes ⁴⁾	29%	30%	low	medium
Current grants ⁴⁾	8%	7%	low	medium
Disposal of non-financial assets	2%	2%	high	short
Capital grants	5%	7%	low	short
Borrowing (debt issuance)	9%	7%	medium	short
Other revenues ⁵⁾	4%	5%	high	short
Sum	100%	100%		
Total (EUR m)	9,154	16,229		

¹⁾ Grants of current account mainly paid to state government level (and regulated by state law)

²⁾ Current revenues for goods and services (for market and non-market outputs) including property income (interest, rent)

³⁾ Revenues from own taxes (levied by municipalities but regulated by national legislation)

⁴⁾ Revenues from shared taxes and from grants based on the Austrian Tax Sharing System (negotiated between the public authorities but regulated by central government)

⁵⁾ Acquisition/disposal of financial assets (shares), granting (exp.) / repayment (rev.) of loans, formation/reduction of reserves

Source: data on closed accounts of local governments (Statistics Austria, 2011); authors' own calculations and assessment, 2011.

infrastructure). Revenues based on own taxes account for roughly 17% of total revenues (with a decreasing trend) but cannot be influenced in the short term. Discretionary power is highest with current revenues for municipal goods and services, and can also impact the municipalities' primary surplus in the short run.

As section 4 will show from an econometric viewpoint, the time series of municipal debt is rather stationary, and sustainability according to Bohn's (1998) concept is roughly fulfilled in Austrian municipalities. While the principal influence of municipalities on their expenditure and revenues is limited, the local borrowing rules for municipalities may be considered as a weak debt limitation. Federal (state) laws are in place that regulate the form and structure of state and local budgets and closed accounts (cf. VRV, 1997).

As Thöni et al. (2002) describe, municipal borrowing only takes place in strict regulatory frameworks implemented, supervised and monitored by regional (state) authorities. For instance, ordinary expenditure has to be financed by ordi-

nary revenues. Local borrowing can only be used for extraordinary and absolutely necessary spending that are unusual in nature and size (Thöni et al., 2002, 60ff.), and is only feasible if there is no other type of financing available. Special emphasis is laid on the fiscal sustainability of municipal budgets; this means that debt repayment and interest must not endanger the financial stability of the municipality. Interestingly, in assessing financial stability of governments the Austrian constitution refers to negative external effects on other governments by excessive debts.

All nine federal states (*Bundesländer*) in Austria have their own specific regulations and laws regarding municipal borrowing. In general, local borrowing requires approval by supervisory authority of the state government. Approval is also necessary for municipal guarantees as well as financial obligations similar to debt issuance (e.g. leasing). However, in some states the supervising authority's approval is only needed if municipal debt exceeds certain limits. The main weaknesses of these existing regulations certainly lie in the

missing explicit limitation of debt, in the lack of sanctions if targets are not achieved, and in the rather large room for interpretation of debt rules. In addition, there are many municipalities with their own regulations regarding balanced budgets, or the prohibition of deficit financing.

Limitations to excessive municipal debt were also implemented by the inner-Austrian Stability Pact that was developed and refined during recent years (1999/2005/2008/2011; cf. Austrian Stability Pact, 2011). These regulations bind all levels of government in Austria and quantify debt limits. Based on the European Growth and Stability Pact, the Austrian Stability Pact provides for the national budget coordination, for the medium-term orientation of the public budgets, and for the allocation of national convergence criteria (breakdown of the targeted public deficit-ratio-to-GDP into sub-sectors and levels of government); the pact also includes regulations on an information system for mutual reporting, and on sanction mechanisms.

Currently, upper limits for guarantees (for federal, state and local governments) are discussed (e.g. limits for guarantees as a percentage of tax revenue or total current revenue), and stricter rules for assessing risks of guarantees granted by governments may be drafted.

In the following, we will test whether the old but increasingly strict regulations on debt limitation had an impact on municipal fiscal sustainability.

4. Sustainability of Austrian municipalities' public debt: econometrics

Before modeling the interlinkages and a dose-response function for the municipalities' primary surplus reacting to increases in public debt along Bohn's sustainability test, we explored the time series characteristics of the central variables. As described in , the main variables include the primary surplus, the municipalities' debt, the unemployment rate, regional GDP, the real interest rate (level) of Austrian public debt, and the share of votes for the conservative Austrian People's Party.

In order to test for stationarity, we explored time series attributes for the variables primary surplus and public debt in more detail. As the results presented in Table 5 indicate, the two main variables are stationary time series variables. Table 5 summarizes the results of a range of panel stationarity tests with two basic specifications of the estimations, one with only an individual intercept, and one with intercept and trend. The hypothesis to be tested, H_0 , is twofold. In the upper part of the table, H_0 assumes a common unit root process for each cross-section, while the lower part of the table presents testing results for H_0 denoting individual unit root processes. All tests indicate that the hypothesis of non-stationarity is rejected at significance levels of $p < 0.01$. Thus, all variables considered here are $I(0)$ variables.

This result is not only interesting regarding the econometric conclusions that can be drawn, but it is also an important indication for sustainability of municipalities' budgetary policies. Notwithstanding the rather limited period from 1992 to 2010,

stationarity of public debt indicates that – contrary to the central government's public debt – the Austrian municipalities' liabilities have not grown over the last years. Rather, public debt was stable at an average level of about EUR 1,500 to EUR 1,900 per capita for 2010 (current prices), depending on the population size of the municipality. In the discussion section below, we will argue that an implicit "debt limit" which is currently debated in Europe with respect to the financial and debt crisis and the stability of the Euro as a currency has restricted municipalities in their potential for borrowing. Besides the pressure on municipal budgets, municipalities are closely monitored regarding their financial policies.

We also tested the other potential explanatory variables such as GDP, the interest rate level, and the unemployment rate. Non-stationarity holds for the unemployment rate while GDP is stationary around a deterministic trend. The interest rate decreased steadily and significantly over the observation period, but is not stationary around a trend.

In order to develop our model estimation step-by-step, we start with a simple version of Bohn's sustainability test by including the lagged debt variable as the only explanatory variable to the estimation. Est. 1 in Table 6 shows a significantly negative coefficient for the variable D_{it-1} suggesting that an increase of real public debt by 100 EUR per capita caused policy makers to undertake measures to increase the municipality's primary surplus by about 2 EUR in the following year. However, in order to eliminate serial correlation, we included a significant AR(1) term in all estimations.

In order to test whether municipalities with a larger population have a fiscal policy advantage, e.g. by a comparatively better access to regional or central governments' funds, we included a quadratic population term into the estimation (cf. Est. 2 in Table 6). As may be expected, larger municipalities have an advantage with significantly higher primary surpluses. However, the effect of population size is clearly diminishing which is indicated by the significant quadratic term. The descriptive analysis above already discussed this effect by highlighting the relatively faster growth of debt in smaller municipalities.

Est. 3 presents the results when we account for potentially important fiscal policies to reduce the unemployment rate. As has been stressed in earlier papers on Austrian fiscal policies, public expenditure and public debt is largely driven in the short-term by reactions to the unemployment rate (discretionary fiscal policies). Higher unemployment rates in the labor market district where the municipality is situated also drives down the primary surplus. We thus find support of at least some form of active fiscal policies trying to reduce or mitigate unemployment.

In order to test for the dependence of the primary surplus on economic growth, we added a quadratic regional GDP term to the estimation. As Est. 4 shows, this term is significant indicating that the primary surplus of municipalities – *ceteris paribus* – increases with a higher regional GDP. However, the increase diminishes with higher GDP levels.

Est. 5 of Table 6 shows that decision-makers in municipalities also seem to react sensitively to the interest rate. As there is no consistent interest level of municipal bonds, we computed a time series of the interest level of central government's debt issuance taking into account the inflation rate measured by

Tabelle 5. Time series characteristics of dependent and explanatory variables (panel stationarity)

	S_{it}		D_{it}	
	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic
H_0 : Unit root (assumes common unit root process)				
Levin, Lin & Chu t^*	-81.57***	-92.64***	-33.07***	-95.82***
Breitung t -stat		-44.72***		13.57***
H_0 : Unit root (assumes individual unit root process)				
Im, Pesaran and Shin W -stat	-70.06***	-76.12***	-8.69***	-15.45***
ADF - Fisher Chi-square	14119.4***	13885.4***	6736.76***	6280.50***
PP - Fisher Chi-square	15210.5***	15127.4***	5362.24***	4669.37***
Cross-sections included	2,356	2,356	2,354	2,354
n (min.)	41,686	38,806	38,489	35,849
Test for unit root in	Level	Level	Level	Level
Equation with	Individual intercept	individual intercept and trend	Individual intercept	individual intercept and trend
Conclusion	I(0)	I(0)	I(0)	I(0)

Source: authors' own calculations, 2011.

the GDP deflator. Thus, the real interest rate level mirrors a general level for Austrian public debt. As expected, higher interest rates go hand in hand with an increased primary surplus due to higher interest payments for flexible interest rate debt, as well as a precaution against excessive expenditure.

Finally, we tested for the importance of political economy theories by including a variable denoting the conservative Austrian People's Party's share of votes in municipal elections. It may be hypothesized that conservative governments may in general be more prone to lower public debt. Compared to the base line, the primary surplus seems to increase with the share of conservative votes. However, the share of votes for the conservative party is negatively correlated with the size of the municipality. With higher numbers of residents, the share of social democrats increases; however, larger municipalities also have higher primary surpluses. For instance, if we include the share of votes for the Austrian Social Democratic, the coefficient is 727.17 (level of significance $p < 0.01$). This variable is highly correlated with the size of the municipality. Many larger municipalities, especially cities with resident numbers above 10,000, are ruled by a social democratic city government. These municipalities also have stronger economic potentials leading to a higher primary surplus. It is, however, noteworthy that the coefficient for the conservative party's share of votes is significantly smaller than for the social democrats. It thus seems that theories of political economy do not exhibit a major explanatory power in analyzing the Austrian municipalities' budgetary policies.

In order to test whether fiscal (budgetary) policies vary between the eight federal states of Austria² we split the sample

into sub-samples comprised of municipalities in the single states. Table 7 displays the results for the estimated equations based on the full model as described in Est. 6 (Table 6). The first major result of the different estimations (Est. 7 to 14 in Table 7) is that the coefficients for the lagged debt variable (D_{it-1}) broadly lie in the same order of magnitude between 0.02 and 0.05. However, closer inspection indicates some statistically different coefficient sizes for some of the federal states. By means of a Wald coefficient diagnosis test, we explored whether coefficients are statistically different from the (average) coefficient for the whole sample. For instance, municipalities in the federal state of Burgenland exhibit a coefficient of 0.0527 which is significantly different from the overall coefficient for all Austrian municipalities of 0.0363 (cf. Est. 6) at the $p < 0.01$ level of significance (F-statistic 8.7998). The same holds true for municipalities in Lower Austria with an above-average coefficient for the lagged debt variable. In these two federal states, fiscal policies reacted (or needed to react) to increases in public debt in a more pronounced way.

Municipalities located in the federal states of Carinthia, Salzburg, Styria, and Tyrol did not react differently than the average while municipalities in Upper Austria and Vorarlberg indicated a below-average reaction of the primary surplus to public debt. Both federal states exhibit strong economic power with low unemployment and high economic growth rates.

Table 7 shows that the results for the explanatory variables are mixed with respect to the stability of the coefficients. In most federal states, higher unemployment rates lead to a reduction of the primary surplus, while higher interest rates were correlated to a higher primary surplus. On the one hand, it may be argued that municipalities may not be much different from each other since the federal states have rather

tion the inclusion of Vienna would result in.

² As discussed above, Austria has nine federal states. However, since the city of Vienna is both a municipality as well as a federal state by its own, we have left out Vienna due to the large distor-

Table 6. Determinants of the primary surplus of municipalities (sustainability of municipal budgetary policies)

	Est. 1 Coefficient (t-statistic)	Est. 2 Coefficient (t-statistic)	Est. 3 Coefficient (t-statistic)	Est. 4 Coefficient (t-statistic)	Est. 5 Coefficient (t-statistic)	Est. 6 Coefficient (t-statistic)
Constant	247.31 (102.42***)	-4964.45 (-6.24***)	-4867.82 (-6.10***)	-3234.03 (-1.85*)	-6167.34 (-3.62***)	-7776.87 (-4.57***)
D_{a-1}	0.02 (14.37***)	0.02 (14.22***)	0.02 (14.06***)	0.04 (24.90***)	0.04 (26.45***)	0.04 (26.60***)
Pop_a		1810.96 (8.75***)	1785.88 (8.60***)	494.70 (2.53**)	328.36 (1.72*)	313.52 (1.65*)
Pop_a^2		-147.49 (-11.01***)	-145.56 (-10.82***)	-38.28 (-2.98***)	-24.72 (-1.98**)	-23.22 (-1.87***)
UR_a			-292.06 (-3.31***)	-1035.26 (-11.66***)	-670.13 (-7.51***)	-516.89 (-5.72***)
GDP_a				763.47 (2.38**)	1310.81 (4.20***)	1613.91 (5.18***)
GDP_a^2				-56.35 (-3.51***)	-77.60 (-4.97***)	-92.04 (-5.91***)
IR_a					13.08 (17.60***)	15.58 (19.70***)
APP_a						83.52 (8.78***)
AR(1)	0.36 (75.42***)	0.34 (72.17***)	0.34 (72.64***)	0.30 (63.23***)	0.28 (58.51***)	0.28 (57.87***)
Adj. R ²	0.52	0.53	0.53	0.54	0.55	0.55
S.E. of regression	203.69	203.45	203.08	198.82	198.53	198.50
F-stat.	19.40***	20.02***	19.97***	21.23***	21.51***	21.56***
DW stat.	2.02	2.02	2.02	2.00	2.02	2.02
n	40,052	40,052	40,052	40,052	40,052	40,052
Period	1992-2010	1992-2010	1992-2010	1992-2010	1992-2010	1992-2010
Cross-sections	2,356	2,356	2,356	2,356	2,356	2,356

Estimation: Panel EGLS (cross-section weights), including cross-section (fixed) effects (constants).

***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1

Definition of variables: see Table 1.

Source: authors' own calculations, 2011.

similar budgetary frameworks for the budgetary processes. On the other hand, it is though interesting to consider the different size of the coefficients for the main variables pointing not only to a diverse economic picture but rather to differences in the stringency of rules and regulations.

Finally, we also tested for population classes. It has been put forward in the literature that there might economic rules for the "optimal size" of a community exist, for instance, in terms of costs of infrastructure provision. We therefore test

whether the estimated coefficients vary between groups of municipalities of different size (as we test for differences between population size groups, we leave out the quadratic population term included in the other estimations). The estimations in Table 8 (Est. 15 to 20) show that there are again quite substantial differences between the population classes. Larger cities above 10,000 inhabitants seem to have lower coefficients of the debt variable than smaller municipalities. This smaller reaction might be due to the larger possibility of cities to borrow (soft budget constraint) and a broader basis

Table 7. Sustainability of municipal budgetary policies: differences across Austrian federal states)

	Est. 7	Est. 8	Est. 9	Est. 10	Est. 11	Est. 12	Est. 13	Est. 14
Federal state	Burgenland	Carinthia	Lower Austria	Upper Austria	Salzburg	Styria	Tyrol	Vorarlberg
	Coefficient (t-statistic)	Coefficient (t-statistic)	Coefficient (t-statistic)	Coefficient (t-statistic)	Coefficient (t-statistic)	Coefficient (t-statistic)	Coefficient (t-statistic)	Coefficient (t-statistic)
Constant	-29253.05 (-2.98***)	-18509.72 (-1.57)	-3216.55 (-0.72)	662.82 (-0.23)	38864.00 (3.69***)	-7066.49 (-1.50)	68654.55 (6.71***)	35541.96 (0.81)
D_{t-1}	0.05 (9.49***)	0.03 (4.08***)	0.04 (17.3***)	0.03 (10.84***)	0.04 (8.55***)	0.04 (11.3***)	0.04 (8.71***)	0.02 (1.65*)
Pop_{it}	150.92 (-0.22)	5238.1 (3.38***)	670.72 (1.64*)	2699.05 (6.26***)	488.97 (0.70)	673.49 (1.65*)	-1120.03 (-2.62***)	-1557.5 (-1.5)
Pop_{it}^2	-11.73 (-0.25)	-330.22 (-3.33***)	-47.93 (-1.82**)	-184.3 (-6.58***)	-37.63 (-0.85)	-49.2 (-1.73**)	75.6 (2.66***)	131.23 (2.02**)
UR_{it}	-440.04 (-1.65*)	-3088.39 (-7.50***)	-877.44 (-3.92***)	-2193.76 (-12.78***)	-1599.16 (-3.88***)	461.93 (2.47***)	492.7 (1.29)	-917.86 (-1.63)
GDP_{it}	6024.81 (3.1***)	80.78 (0.04)	320.39 (0.4)	-1948.62 (-3.89***)	-7625.43 (-3.84***)	1291.00 (1.38)	-11982.12 (-6.04***)	-5249.14 (-0.62)
GDP_{it}^2	-313.18 (-3.14***)	-24.37 (-0.22)	-20.97 (-0.53)	92.45 (3.71***)	362.64 (3.77***)	-80.68 (-1.71*)	556.04 (5.75***)	216.34 (0.53)
IR_{it}	6.03 (2.41**)	-9.74 (-2.68***)	17.41 (9.87***)	14.3 (9.96***)	10.27 (3.39***)	24.89 (13.35***)	12.55 (4.51***)	29.42 (5.11***)
APP_{it}	244.59 (6.02***)	24.41 (-0.44)	104.44 (4.7***)	67.11 (3.64***)	70.27 (2.08**)	103.86 (5.45***)	34.82 (1.37)	119.96 (1.91*)
AR(1)	0.24 (13.21***)	0.28 (13.4***)	0.26 (26.32***)	0.28 (24.54***)	0.17 (8.56***)	0.23 (22.76***)	0.26 (18.24***)	0.24 (9.77***)
adj. R^2	0.45	0.54	0.46	0.48	0.60	0.51	0.57	0.50
S.E. regr.	146.65	187.01	189.61	120.88	154.60	233.87	226.99	284.68
F-stat.	14.1***	19.35***	15.50***	16.71***	25.22***	18.65***	22.61***	16.59***
DW stat.	2.05	2.04	2.02	2.00	1.92	1.99	1.99	2.02
n	2,907	2,244	9,741	7,548	2,023	9,214	4,743	1,632
Period	1992-2010	1992-2010	1992-2010	1992-2010	1992-2010	1992-2010	1992-2010	1992-2010
Cross-sections	171	132	573	444	119	542	279	96

Estimation: Panel EGLS (cross-section weights), including cross-section (fixed) effects (constants).

***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1

Definition of variables: see Table 1.

Source: authors' own calculations, 2011.

of revenues which might be used to fund public activities. It thus seems that smaller municipalities are more budget-constrained and limited in their borrowing capacities. Regarding cities over 50,000 inhabitants, the results generally have to be treated with caution since the sample is rather limited to only 8 Austrian cities above this population size while the vast majority of Austrian municipalities have resident numbers below 10,000.

5. Hidden public debt: privatization, outsourcing, off-budget and implicit debt

The analysis so far has exhibited two major results. First, Austrian municipalities' public debt is stationary, with significant and sufficient reaction of policy makers driving up the primary surplus if debt increases in order to pay back liabilities in the long run. Second, we also saw that there are many

Tabelle 8. Sustainability of municipal budgetary policies: differences across population classes

	Est. 15	Est. 16	Est. 17	Est. 18	Est. 19	Est. 20
Population size	up to 2,500	2,501 to 5,000	5,001 to 10,000	10,001 to 20,000	20,001 to 50,000	over 50,000
	Coefficient (t-statistic)	Coefficient (t-statistic)	Coefficient (t-statistic)	Coefficient (t-statistic)	Coefficient (t-statistic)	Coefficient (t-statistic)
Constant	45.51 (0.02)	-15313.18 (-4.97***)	14441.72 (2.29***)	17831.69 (1.41)	-11988.76 (-0.57)	2647.44 (0.05)
D_{t-1}	0.05 (34.64***)	0.04 (15.91***)	0.06 (10.27***)	0.03 (2.49***)	0.05 (2.94***)	0.01 (0.58)
UR_t	482.6 (7.01***)	-186.38 (-1.38)	-354.21 (-1.43)	-441.46 (-0.9)	-2724.21 (-3.29***)	-2082.64 (-2.42***)
GDP_t	0.53 (0.01)	3013.23 (4.95***)	-2820.16 (-2.28***)	-3441.05 (-1.39)	2581.34 (0.62)	357.44 (0.03)
GDP_t^2	0.17 (0.01)	-147.17 (-4.89***)	139.09 (2.28***)	167.79 (1.37)	-134.67 (-0.66)	-55.61 (-0.11)
IR_t	16.74 (20.37***)	20.86 (24.37***)	12.25 (5.07***)	20.79 (4.29***)	17.88 (2.28***)	-1.56 (-0.15)
APP_t	96.95 (10.33***)	163.5 (10.79***)	101.59 (2.99***)	35.95 (0.52)	12.61 (0.11)	-185.49 (-1.18)
AR(1)	0.55 (123.58***)	0.56 (57.55***)	0.59 (37.36***)	0.61 (21.79***)	0.57 (11.32***)	0.3 (4.28***)
adj. R^2	0.48	0.69	0.48	0.48	0.54	0.62
S.E. of regr.	216.81	146.79	283.31	167.87	186.74	128.48
F-statistic	3868.41***	2236.69***	326.66***	108.47***	46.36***	30.37***
DW statistic	2.18	2.2	2.15	2.12	2.09	1.61
n	29,366	6,993	2,492	802	271	128
Period	1992-2010	1992-2010	1992-2010	1992-2010	1992-2010	1992-2010
Cross-sections	1,774	474	164	51	17	8

Estimation: Panel EGLS (cross-section weights), including cross-section (fixed) effects (constants).

***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1

Definition of variables: see Table 1.

Source: authors' own calculations, 2011.

more determinants of the municipalities' primary surplus such the unemployment rate, economic growth, population size, and the costs of debt in terms of the interest rate level.

However, as has been mentioned before in section 3, the reported municipal debt per capita only mirrors public debt present in the "official" budgets. There might be reasons to assume that "real" debt is much higher than the presentations. Two main sources of additional debt should be mentioned. First, municipalities have increasingly outsourced infrastructure companies, for instance, in the fields of waste water management, public transport, or waste treatment and disposal. Municipalities have established their own companies with legal frameworks of private companies, such as limited liability companies. These companies, owned by municipalities, have acquired substantial portfolios of infrastruc-

tures and, in addition, of formerly municipal debt. European Union rules of public debt explicitly state that such liabilities have to be reported as being "public debt" if municipal companies earn less than 50% of their total costs by their own revenues such as fees, charges, or other market revenues.

For Austria, it is estimated that off-budget public debt of municipalities may amount to about 10% of reported municipal debt which would add about EUR 1.4bn to municipal debt levels; however, there is currently no statistic or official report available.³ However, it is important to consider that debt for infrastructure investments which usually last for more than one generation make economic and distributional

3 Only recently, agreements on the European Union level have addressed this problem which may pose severe fiscal stress on municipalities.

sense as several generations utilize infrastructure and therefore also contribute to the financing of these basic endowments for consumption as well as production.

Second, municipalities above a certain population threshold, mainly statutory towns, have implicit (implied) liabilities in the form of future pension commitments for the city's civil servants and public officers. While this problem of implicit liabilities is prevalent in all public budgets, it is certainly of special interests to towns due to the potentially high relative burden of future pension payments.

6. Discussion, summary and conclusions for municipal debt management

Public debt of Austrian municipalities increased from about EUR 1,100 per capita to roughly EUR 1,600 per capita (constant 2005 prices). Notwithstanding short-term fluctuations, the main increases took place from 1992 until about 1995. In this year Austria joined the European Union and consequently had to reduce public deficits significantly. In fact, since the introduction of the common Euro currency, public debt level remained constant or even decreased slightly. Only recently, the financial crisis has led to high fiscal stress on budgetary policies.

However, given the rather stable municipal debt levels in the period from the mid-1990s to 2008/2010, we find in our econometric panel analysis that stationarity tests indicate that debt level remained stable with a clear mean-reverting tendency. This result is interesting by itself since it underlines the often-heard claim that the current fiscal stress on Austrian public budgets is clearly a result of the international economic and financial crisis rather than a consequence of long-term unsustainable policies. However, this crisis has also exposed that debt levels have been too high (even if they were stationary), and that the discretionary room for stabilization policies (e.g. combating rising unemployment rates, fiscal stability packages for the financial sector) is diminishing fast.

Testing sustainability of municipal budgetary policies along Bohn's (1998) test corroborates the assessment of municipal debt policies as being sustainable, largely indicated by the significant and sufficient reaction of the primary surplus to debt increases in the previous year. This significant reaction shows that municipal policy makers have been aware of the municipal debt limitations which are in place in each federal state of Austria. As the descriptive analysis shows, however, their room for maneuver is limited since major expenditure and revenue categories cannot be influenced in the short term, and may also not have a short-term impact on the municipal primary surplus. Especially regarding intergovernmental grants to be paid to the state government constitute the largest expenditure category which cannot be influenced by municipal decision makers.

Municipal fiscal sustainability has thus been achieved primarily by reducing public investment in local infrastructure. The reduction of infrastructure investments is highly problematic since municipalities provide vital local infrastructure such as schools, child care facilities, but also water, sewage

and waste management system. A reduction or lack of reliable infrastructure jeopardizes local and regional development especially in peripheral regions. Additional fiscal stress is posed on municipal budget by improved standards, e.g. for child care, fundamental schools, health facilities, or senior homes. While it is certainly positive to raise standards, e.g. by reducing the number of students per class, costs for municipalities rise consequently without equally improving the municipal financial base.

The econometric estimations also indicate that the reaction function (i.e. the size of coefficients) varies between states, and between population classes. Some differences may be due to different regulatory frameworks. As section 3 has emphasized, regulatory frameworks for local borrowing and supervision of municipal budgetary policies are different between Austrian states.

Our analysis has also highlighted some aspects in municipal economic policies. As may be expected, municipal decision makers try to react to increasing unemployment, and to lower economic growth. Both factors influence the primary surplus of municipalities by smaller revenue, and by discretionary larger expenditure.

In addition to our econometric tests, we show that off-budget debt may aggravate the current debt crisis of municipalities, and assess the sustainability of public debt in light of sub-sovereign debt. However, there are currently no reliable statistic available that quantify off-budget debt, nor is data available on communal liabilities (guarantees), for instance, for communal infrastructure and enterprises.

All in all, our study shows that limits to debt and borrowing which are currently discussed on the European level with respect to central governments' debt, function under specific circumstances. With respect to municipalities, one major aspect is certainly that municipalities were always credit-constrained, and that they do not have much leeway for borrowing. Municipal fiscal policies are closely and strictly monitored by regional supervising authorities (mainly the state governments). State governments even may send government commissioners to municipalities if excessive debt levels occur. In such cases, all expenditures have to be reviewed and confirmed by the commissioner. Nevertheless, it is questionable which European or international institution may have the power to review and monitor budgetary policies of national governments in this strict sense. In addition, when compared to national governments, municipalities have only small autonomy in levying taxes (or designing new ones).

One major conclusion based on our empirical results lies in building and strengthening the institutional capacity of municipal decision makers to cope with the manifold and complicated tasks of sustainable fiscal policies. However, improvements of management skills, and fiscal policy knowledge of municipal decision makers, may not solve municipal fiscal problems regarding achieving sustainable policies. By now, municipalities had to react by reducing local investments in infrastructure. A possible solution may lie in the extension of autonomy of municipalities in levying their own taxes. However, the analysis of the concrete effects of increasing fiscal autonomy on the sustainability of municipal budgetary policies has to be left to future research.

References

- Austrian Stability Pact (2011). Österreichischer Stabilitätspakt 2011, Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über eine Weiterführung der stabilitätsorientierten Budgetpolitik, BGBl. I Nr. 117/2011
- Bohn, H. (1998). The Behavior of U.S. Public Debt and Deficits. *Quarterly Journal of Economics* 113, 949-963.
- Bröthaler, J., Getzner, M. (2010). Fiscal decentralization and public sector growth: a case study for Austria. *Public Finance and Management* 10, 169-205.
- Bröthaler, J., Getzner, M. (2011). Fiscal autonomy and total government expenditure: an Austrian case-study. *International Advances of Economic Research* 17, 134-156.
- Buettner, T. (2009). The contribution of equalization transfers to fiscal adjustment: Empirical results for German municipalities and a US-German comparison. *Journal of Comparative Economics* 37, 417-431.
- Buettner, T., Wildasin, D. E. (2006). The dynamics of municipal fiscal adjustment. *Journal of Public Economics* 90, 1115-1132.
- Dafflon, Bernhard, Ed. (2002). Local public finance in Europe: Balancing the budget and controlling debt; in: *Studies in fiscal federalism and state-local finance*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Epple, D., Spatt, C. (1986). State restrictions on local debt. *Journal of Public Economics* 29, 199-221.
- ESA 95, European System of Accounts 1995, Eurostat, Brussels, 1996.
- Eurostat (2011). Database on Economy and Finance, Government Statistics, ec.europa.eu/eurostat (gov_dd_edpt1, gov_dd_sgd, Nov. 2011).
- Ganof, M. H. (1984). A fundamental flaw of debt limitations for state and local governments. *Journal of Accounting and Public Policy* 3, 293-310.
- Getzner, M., Glatzer, E., Neck, R. (2001). On the Sustainability of Austrian Budgetary Policy. *Empirica* 28, 21-40.
- Greiner, A., Semmler, W. (1999). An Inquiry into the Sustainability of German Fiscal Policy: Some Time-Series Tests. *Public Finance Review* 27, 220-236.
- Haber, G., Neck, R. (2006). Sustainability of Austrian Public Debt: A Political Economy Perspective. CESifo (Center for Economic Studies and Ifo Institute for Economic Research), CESifo Working Paper Series 1816.
- Hájek, P. (2011). Municipal credit rating modelling by neural networks. *Decision Support Systems* 51, 108-118.
- Metcalfe, G. E. (1993). Federal taxation and the supply of state debt. *Journal of Public Economics* 51, 269-285.
- Neck, R., Getzner, M. (2001). Politico-Economic Determinants of Public Debt Growth: A Case Study for Austria. *Public Choice* 109, 243-268.
- Poterba, J. M., Rueben, K. S. (2001). Fiscal news, state budget rules, and tax-exempt bond yields. *Journal of Urban Economics* 50, 537-562.
- ÖGemB/ÖSB (2011). Gemeindefinanzbericht 2011. Austrian Federation of Municipalities & Austrian Federation of Cities, Vienna.
- Roubini, N., Sachs, J. D. (1989). Political and economic determinants of budget deficits in the industrial democracies. *European Economic Review* 33, 903-938.
- Statistics Austria (2011). Public Finance Statistics for Austria, data on revenue, expenditure and debt of Austrian local governments 1992-2010, public debt and non-financial accounts of general government (by subsector) 1995-2010; gross regional product (by NUTS-3 regions) 1995-2008; population statistics (based on population census 1991/2001 and statistical population register 2002-2010), ISIS Database and www.statistik.at (Nov. 2011), Vienna.
- Thöni, E., Garbislander, St., Haas, D.-J. (2002). Local budgeting and local borrowing in Austria, in: Dafflon (2002), 45-74.
- VRV 1997, Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 [Budget and Closed Accounts Regulation for state and local governments in Austria], BGBl. Nr. 787/1996 idF BGBl. II Nr. 118/2007.

Notwendigkeit und Wirksamkeit der Wirtschaftsförderung der österreichischen Bundesländer¹

Frederik Sommer

1. Einleitung

Der vorliegende Artikel befasst sich mit dem Thema der Notwendigkeit und Wirksamkeit der Wirtschaftsförderung der österreichischen Bundesländer.¹

Wirtschaftsförderungen werden oftmals als eines der wichtigsten Instrumente der Regionalentwicklung dargestellt. Vor allem die österreichische Landespolitik ist von der Wirksamkeit entsprechender Fördermaßnahmen überzeugt und stellt, wie im Rahmen der folgenden Erarbeitung gezeigt werden wird, teilweise beträchtliche Budgets für diesen Bereich zur Verfügung.

Ziel dieser Arbeit ist eine ökonomische Bewertung der Notwendigkeit und Wirksamkeit der Wirtschaftsförderung der österreichischen Bundesländer. Die Bewertung erfolgt dabei einerseits anhand theoretischer Begründungen, andererseits durch eine ausführliche Analyse verschiedener Kennwerte und Entwicklungen.

Der folgende Artikel gliedert sich inhaltlich in drei Teile:

Einleitend wird der Begriff der (Wirtschafts-) Förderung definiert und der Hintergrund und die ökonomische Begründung für den Einsatz dieses Instrumentes beschrieben, wobei ein Fokus auf die unterschiedlichen Formen des Marktversagens gelegt wird.

Der zweite Teil besteht aus verschiedenen Analysen der Wirtschaftsförderungen der österreichischen Bundesländer. Es wird ein Überblick über die Ausgaben der neun österreichischen Bundesländer für diesen Bereich gegeben und versucht, mittels Analyse verschiedener Kennwerte, eine Bewertung der Zusammenhänge zwischen Förderwesen und Wirtschaftsleistung beziehungsweise Budgetentwicklung der öffentlichen Haushalte zu geben.

Im abschließenden Kapitel folgen Zusammenfassung und Schlussfolgerungen.

2. Förderungen

2.1. Definition (Wirtschafts-) Förderung

Im Rahmen dieser Arbeit wird der Begriff „Förderung“ synonym mit den Begriffen „Wirtschaftsförderung“ und „Subvention“ verwendet.

Wirtschaftsförderungen werden gemeinhin als Instrument eines interventionistischen Marktsystems, in dem Marktprozesse auf Grund unterschiedlicher Faktoren, wie eigener Unvollkommenheiten, übergeordneter politischer Interessen oder externer Störungen (siehe dazu auch Kapitel 2.2.) im Sinne eines bestimmten Interventionszieles beeinflusst werden sollen, definiert. Grundsätzlich kann daher jedes Instrument der Wirtschaftspolitik, mit dem mittels Anreizmechanismen direkt oder indirekt versucht wird, Unternehmen zu einem gewünschten Verhalten zu bewegen, als Förderung bezeichnet werden. (vgl. Bittermann 1995: 9 & Deiss 2003: 7)

In der ökonomischen Theorie existieren verschiedenste Arten der genaueren Differenzierung von Wirtschaftsförderungen. Die grundlegendste Differenzierung stellt dabei die Unterteilung in direkte und indirekte Fördermaßnahmen dar.

Als indirekte Förderermaßnahmen werden Regelungen, die die Rahmenbedingungen des wirtschaftlichen Handelns betreffen, bezeichnet.

Im Bundeshaushaltsgesetz (BHG) § 54 Abs. 1 Z. 1 werden indirekte Förderungen genauer als geleistete „Einnahmenverzichtes des Bundes, die einer natürlichen oder juristischen Person für eine von dieser in ihrer Eigenschaft als Träger von Privatrechten erbrachte Leistung, an der ein vom Bund wahrzunehmendes öffentliches Interesse besteht, durch Ausnahmeregelungen von den allgemeinen abgabenrechtlichen Bestimmungen gewährt wurden“, definiert. Es kann sich dabei also um steuerliche Förderungen, zum Beispiel in Form von Steuerbegünstigungen oder -befreiungen, oder aber auch die Einführung von Marktzugangsbeschränkungen handeln. Im weiteren Sinne können aber auch verschiedene Maßnahmen der Infrastrukturverbesserung als indirekte Wirtschaftsförderungen identifiziert werden. (vgl. Bittermann 1995: 11 & Getzner 2004: 18 & Hackl 1990: 12)

Da es sich bei indirekten Förderungen in der Regel um gesetzliche Regelungen handelt, haben diese einen allgemeinen Charakter und unterliegen keiner Genehmigungspflicht im

¹ Der Artikel ist eine gekürzte Fassung der Bachelorarbeit, die der Autor 2011 unter der Betreuung von Univ.-Prof. Mag. Dr. Michael Getzner erstellt hat.

engeren Sinne, da die Gesetzeskonformität der Maßnahme ausreicht. Daher besteht auf Förderungen dieser Art bei Erfüllung bestimmter gesetzlich definierter Voraussetzungen ein Rechtsanspruch. (vgl. Deiss 2003: 8f)

Unter direkter Wirtschaftsförderung werden laut BHG § 20 Abs. 5 finanzielle Zuwendungen an Unternehmen in unterschiedlicher Ausprägung verstanden, ohne dass dafür „unmittelbar eine angemessene geldwerte Gegenleistung“ erwartet wird.

Im Wesentlichen werden fünf verschiedene Arten der direkten Wirtschaftsförderung unterschieden. Dabei handelt es sich um öffentlich begünstigte Darlehen, einmalige Zuschüsse, Haftungen, Beteiligungen und öffentliche Aufträge. Bei direkten Förderungen handelt es sich für die Unternehmen also in der Regel um unmittelbar budgetwirksame Maßnahmen, die die unternehmerische Kalkulation direkt beeinflussen. (vgl. Rainer 1995: 6)

Entsprechende direkte Hilfen werden einem Förderwerber in der Regel nach dessen Antrag und Erfüllung bestimmter Voraussetzungen gewährt, wodurch eine gezielte Projekt- oder Unternehmensförderung ermöglicht wird. Zudem ist in der Regel jeder Antrag individuell genehmigungspflichtig und es besteht kein allgemeiner Rechtsanspruch bezüglich direkter Förderungen.

Ergänzend können weitere Merkmale direkter und indirekter Wirtschaftsförderungen gemäß Bittermann der *Tabelle 1* entnommen werden.

In der Fachliteratur werden direkte Förderungen vor allem aufgrund der verhältnismäßig zielgenauen Einsetzbarkeit als

effizienter eingeschätzt. Zudem wird eine Bevorzugung direkter Förderungen aufgrund deren leichteren Evaluierung, vor allem vor dem Hintergrund von Transparenz, Nachvollziehbarkeit, Effektivität und Effizienz, empfohlen. (Getzner 2004: 20f & 39)

Im Rahmen dieser Arbeit bleiben Maßnahmen der indirekten Wirtschaftsförderung weitestgehend unberücksichtigt, da die österreichischen Bundesländer diese größtenteils aufgrund von Bundes- oder auch EU-Zuständigkeiten nicht direkt beeinflussen können.

2.2. Ökonomischer Hintergrund von Förderungen

Staatliche Eingriffe, zu denen auch Förderungen zählen, müssen immer als Eingriff in die Marktmechanismen gesehen werden. In einem liberalen marktwirtschaftlichen System bedarf es daher einer sorgfältigen Begründung für Staatseingriffe.

Besonders die orthodoxe (neoklassische) Ökonomie lehnt jegliche Eingriffe von Seiten des Staates in das Wirtschaftsgeschehen ab („Laissez-faire“). Diese Haltung ist unter der Annahme funktionierender Märkte beziehungsweise einer vollständigen Konkurrenz sicherlich berechtigt, da in einem solchen System die optimale Allokation der gesamtwirtschaftlichen Ressourcen und somit ein gesamtwirtschaftliches Optimum gewährleistet werden. Staatliche Eingriffe würden dabei zu einer Verzerrung der natürlichen Marktprozesse führen und das gesamtwirtschaftliche Optimum gefährden. (vgl. Rainer 1995: 9)

Tabelle 1. Merkmale direkter und indirekter Wirtschaftsförderungen

Direkte Förderungen	Indirekte Förderungen
Gezielte Projekt- und Unternehmensförderung	Breit gestreute Basisförderung
Genehmigungspflichtig / kein Rechtsanspruch	Nicht genehmigungspflichtig / Rechtsanspruch
Diskriminativ	Diskretionär
Nicht gewinnabhängig, erweitert Finanzierungs- und Risikospiegelraum, auch in Liquiditätskrisen wirksam	Von Liquiditätswirksamkeit, Ertragsniveau und steuerlichen Nutzungsmöglichkeiten abhängig
Antizyklische Wirkung	Prozyklische Wirkung
Bevorzugt Innovationen, Forschung und Entwicklung, immaterielle Investitionen, Umweltschutz	Bevorzugt kapitalintensive Projekte und Unternehmen
Flexibel, rasch einsetzbar und variabel	Inflexibel, hoher administrativer und legislativer Aufwand bei Änderungen
Wirkt strukturell und konjunkturell / kurzfristig	Wirkt strukturell / langfristig

Quelle: Bittermann 1995: 12, eigene Darstellung

Da die Situation eines funktionierenden Marktes in der Realität kaum vorkommt, liegt auch aus Sicht der orthodoxen Ökonomie Marktversagen vor. Die Wirtschaftstheorie geht genauer definiert davon aus, dass Marktversagen dann vorliegt, „wenn sowohl statische Marginalbedingungen verletzt als auch dynamische Effizienz verfehlt werde“ (Donges/Freytag 2004: 156). In solchen Fällen ist aus theoretischer Sicht ein regulierendes Eingreifen des Staates notwendig, um die Wohlfahrtsmaximierung zu erreichen oder sicherzustellen.

Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn der Markt durch das Auftreten externer Effekte und öffentlicher Güter oder asymmetrischer Informationen sowie natürlicher Monopole gestört wird. Zudem bedingen aber auch sehr kleine oder ganz fehlende Märkte für bestimmte Leistungen und Güter ein Marktversagen. (vgl. Donges/Freytag 2004: 157) Die folgenden Ausführungen, die laut verschiedener Ökonomen eine Form des Marktversagens auslösen und für den Einsatz von Instrumenten der Wirtschaftsförderung sprechen, geben lediglich einen Überblick über die Argumentationslinien und erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

Externe Effekte sind positive oder negative Wirkungen, die auf andere ausgehen, ohne dass diese als Empfänger der Vorteile etwas dafür bezahlen müssen oder als Träger beziehungsweise Betroffene externer Schäden und Kosten dafür entschädigt werden. Durch Internalisierung wird von staatlicher Seite versucht, diese Kosten beziehungsweise diesen Nutzen in den Marktpreis einfließen zu lassen. Diesbezüglich existieren verschiedene Ansätze, wie zum Beispiel das Coase-Theorem oder die Pigou-Steuer. Allerdings besteht das zentrale Problem in der (monetären) Bewertung der Auswirkungen der jeweiligen externen Effekte. (vgl. Brümmerhoff 2007: 64ff)

Öffentliche Güter zeichnen sich im Konsum zum einen durch eine fehlende Rivalität und zum anderen durch die Nicht-Ausschließbarkeit einzelner Nutzer aus. Diese Eigenschaften bedingen, dass es häufig Nutznießer gibt. Durch die Bereitstellung durch den Staat werden alle Konsumenten zu Nutznießern und können das Gut konsumieren. (vgl. Brümmerhoff 2007: 81)

Neben den öffentlichen Gütern kann aber auch bei den sogenannten Allmendegütern der Eingriff des Staates in den Markt argumentiert werden. Bei einem Allmendegut ist zwar eine Rivalität zwischen den Nutzern vorhanden, allerdings ist der Ausschluss vom Konsum nicht oder nur zu prohibitiv hohen Kosten möglich. Mittels Subventionen kann bei diesen Gütern als Anreizmechanismus entweder eine Übernutzung verhindert oder die Kompensation oder Reparatur von Schäden durch die Übernutzung erreicht werden. (vgl. Getzner 2004: 26)

Bei meritorischen Gütern, deren Konsum gesellschaftlich erwünscht und vorgeschrieben ist, können Subventionen (aber auch Reglementierung bzw. negative Anreize) als staatliches Instrument genutzt werden, um den Güterkonsum zu erhöhen.

Asymmetrische Information von unterschiedlichen Marktteilnehmern bedingt eine unzureichende Transparenz und kann daher ebenfalls den Eingriff des Staates erforderlich machen. Durch entsprechende Eingriffe, beispielsweise in Form der Bereitstellung von Informationen, der Definition von Mindeststandards oder einem gesetzlichen Zwang zur

Versicherung kann die Markttransparenz und damit das Funktionieren des Marktes verbessert werden. (vgl. Brümmerhoff 2007: 98)

Natürliche Monopole entstehen, wenn ein einzelnes Unternehmen die Nachfrage nach einem Gut vollständig decken kann. Dies kann sich beispielsweise aufgrund von Großbetriebsvorteilen und der daraus resultierenden kostengünstigen Produktion eines Gutes ergeben. Für die Funktion des Marktes ergeben sich daraus Probleme, da der Monopolist eine willkürliche Preispolitik betreiben und seine Produzentenrente zum Nachteil der Konsumentenrente enorm steigern kann. Der Staat kann in Form von Preisregulierungen versuchen einzugreifen, in der Regel lösen sich natürliche Monopole zumeist aber durch Innovationen auf. (vgl. Brümmerhoff 2007: 60)

Staatliche Eingriffe sind vor allem bei fehlenden Märkten notwendig. Als fehlende Märkte werden Märkte für Güter oder Leistungen verstanden, bei denen Angebot und Nachfrage für eine freie und natürliche Entwicklung zu klein sind oder die aufgrund bestehender Risiken, zum Beispiel hoher Investitionsrisiken, gänzlich fehlen (vgl. Rainer 1995: 9). Davon betroffen sind vor allem Innovationen beziehungsweise Forschung und Entwicklung, da auf den entsprechenden Märkten kaum (Risiko-) Kapital zur Verfügung steht, weshalb hier oftmals der Staat eine Finanzierung in Form unterschiedlicher Förderungen bereitstellt.

„Darüber hinaus sind (regionale und sektorale) Arbeitslosigkeit, Armutsbekämpfung, Sicherung regionaler Produktion und Beschäftigung, sowie gerechtere Einkommensverteilung häufig Argumente, die von Ökonomen zur Begründung von Wirtschaftsförderungsmaßnahmen herangezogen werden“ (Getzner 2004: 29).

3. Wirtschaftsförderungen der österreichischen Bundesländer

Im Rahmen des Beitritts zum EWR und zur EU Mitte der 1990er Jahre verpflichtete sich Österreich, den Bestimmungen des EG-Vertrages zuzustimmen und den *Acquis Communautaire*, also die Gesamtheit der Rechtsakte der EU, zu übernehmen. Dies hatte auch Auswirkungen auf den Bereich der Wirtschaftsförderung.

Vor allem das Verbot staatlicher Beihilfen, wettbewerbsverzerrender Vereinbarungen und Verhaltensweisen sowie des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung stellen in diesem Zusammenhang die zentralen Inhalte dar.

Des Weiteren wurde im EG-Vertrag definiert, dass die Wettbewerbspolitik der EU ein effizientes Funktionieren des Marktes gewährleisten und eine Verzerrung des Marktes ausgeschlossen werden soll. In diesem Rahmen wurden folgende Beihilfen und Förderungen als vereinbar mit dem gemeinsamen Markt definiert:

- Förderungen der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten, in denen der Lebensstandard außergewöhnlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht
- Förderungen wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischen Interesse oder zur Behebung

einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedsstaates

- Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder -gebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

(vgl. Rameder 2001: 14)

Innerhalb dieses Rahmens hat sich das System der Wirtschaftsförderungen in Österreich in den letzten Jahren entwickelt und wurde durch die Förderebene der Europäischen Union erweitert.

Da sich diese Arbeit mit den Wirtschaftsförderungen der österreichischen Bundesländer auseinandersetzt und eine detaillierte Betrachtung der Fördersysteme auf Ebene der Europäischen Union und des Bundes den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde, kann hier nur auf entsprechende Fachliteratur verwiesen werden (siehe dazu unter anderem Platzer/Rieger 2009).

Neben den übergeordneten Förderebenen haben sich auch auf Ebene der österreichischen Bundesländer verschiedene Fördersysteme entwickelt.

Im Folgenden wird ein Überblick über die Wirtschaftsförderung der neun österreichischen Bundesländer gegeben. Mittels einer Analyse verschiedener Kennwerte wird versucht, eine grobe Einschätzung und Bewertung der Zusammenhänge zwischen Förderwesen und Wirtschaftsleistung sowie Budgetentwicklung der öffentlichen Haushalte zu geben.

3.1. Analyse der Wirtschaftsförderungen aller Bundesländer

In allen österreichischen Bundesländern werden die Ausgaben für den Bereich der Wirtschaftsförderung in fünf unterschiedliche Sektoren unterteilt:

- Grundlagenverbesserung in Land- und Forstwirtschaft
- sonstige Förderung der Land- und Forstwirtschaft
- Förderung der Energiewirtschaft
- Förderung des Fremdenverkehrs
- Förderung von Handel, Gewerbe, Industrie

Lediglich im Bundesland Tirol werden einige Ausgaben zusätzlich unter der Bezeichnung „sonstige Wirtschaftsförderung“ verbucht, wobei dieser zusätzlichen Unterscheidung im Rahmen der hier vorgenommenen Analyse keine weitere Bedeutung zukommt.

In der Literatur existieren verschiedene Differenzierungen und Unterteilungen der Förderung bestimmter Sektoren oder Wirtschaftsbereiche. Im Rahmen dieser Arbeit wird bei der Analyse eine grundlegende Unterscheidung der bereits genannten Sektoren getroffen.

Alle Bereiche werden zusammengefasst als Wirtschaftsförderung im weiteren Sinne bezeichnet. Des Weiteren wird eine Unterteilung in Förderungen der Land- und Forstwirtschaft sowie der Wirtschaftsförderung im engeren Sinne, worunter die Förderungen der Energiewirtschaft, des Fremdenverkehrs und von Handel, Gewerbe, Industrie sowie sonstige Wirtschaftsförderungen zusammengefasst werden, vorgenommen (siehe auch *Abbildung 1*). (vgl. IFS 2003: 18 & Padberg 1966: 45)



Quelle: Eigene Darstellung.

Abb. 1. Operationale Unterscheidung der Wirtschaftsförderungen

Die folgende Analyse baut auf einer Darstellung und Betrachtung der Ausgaben für Wirtschaftsförderungen der österreichischen Bundesländer auf. Da die Vergleichbarkeit von Absolutwerten zwischen den verschiedenen Bundesländern allein durch stark variierende Wirtschaftskraft und weiterer Strukturunterschiede erschwert wird, stellt dieser erste Schritt lediglich eine Annäherung an die Thematik dar.

Im Weiteren wird die Bedeutung der Wirtschaftsförderung für die öffentlichen Haushalte der einzelnen Bundesländer dargestellt und verglichen. Dies geschieht anhand der Untersuchung des Verhältnisses von Ausgaben für die Wirtschaftsförderung zum Bruttoregionalprodukt sowie zu den Gesamtausgaben der Bundesländer.

3.1.1. Entwicklung der Förderungen von 1995 bis 2009

Die Analyse der Ausgaben der österreichischen Bundesländer für die Wirtschaftsförderung im weiteren Sinne zeigt, dass die Ausgabenentwicklung lediglich in Kärnten, Salzburg und Vorarlberg (mit einer Abweichung 1998) als relativ konstant bewertet werden kann (siehe *Abbildung 2*).

Im Burgenland liegt das Ausgabenniveau im Jahre 2009 nur leicht unter dem von 1995, wobei in Niederösterreich nach einer insgesamt sehr uneinheitlichen Entwicklung im Jahr 2009 der zweitniedrigste Wert (nach 2000) für die Wirtschaftsförderung bereitgestellt wurde.

Mit Ausgaben für die Wirtschaftsförderung von über 223 Millionen Euro im Jahr 2009 stellte das Bundesland Oberösterreich das größte Budget für diesen Bereich zur Verfügung, wobei auch Niederösterreich (196 Millionen Euro) und die

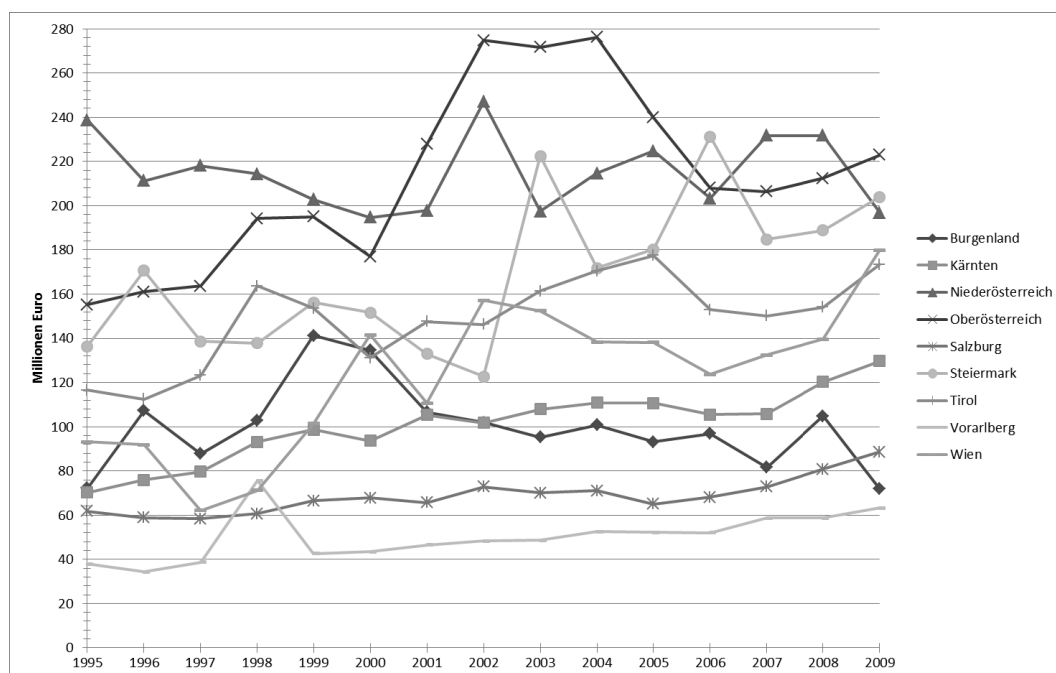
Steiermark (204 Millionen Euro) verhältnismäßig viel in die Förderung der Wirtschaft investieren. Insgesamt ist bei der Betrachtung der Ausgabenentwicklung von 1995 bis 2009 zudem feststellbar, dass außer in Niederösterreich und im Burgenland in allen Bundesländern die Ausgaben für Wirtschaftsförderungen erhöht wurden.

Bei der differenzierten Betrachtung der Wirtschaftsförderungen für die Land- und Forstwirtschaft sowie der Wirtschaftsförderung im engeren Sinne ist bemerkenswert, dass bei der Ausgabenentwicklung für die Land- und Forstwirtschaft eine wesentlich konstantere Entwicklung auszumachen ist, als bei den übrigen geförderten Sektoren.

Trotzdem sind für die Bundesländer Oberösterreich, Tirol und Salzburg auch für diesen Bereich eher unstete Entwicklungen festzustellen.

Bei der Wirtschaftsförderung im engeren Sinne hingegen gehört neben Vorarlberg und Kärnten vor allem Salzburg zu den Bundesländern, deren Ausgabenentwicklung im Beobachtungszeitraum von 1995 bis 2009 relativ stabil verlaufen ist.

Bei der detaillierten Betrachtung der einzelnen Bundesländer und ihrer Ausgaben für die Wirtschaftsförderung im engeren Sinne sowie die der Land- und Forstwirtschaft ist trotz sehr uneinheitlicher Entwicklungen zu beobachten, dass die Förderung der Land- und Forstwirtschaft auf einem konstanteren Niveau verläuft und sich die Ausgaben für die Wirtschaftsförderung der weiteren Sektoren in den meisten Bundesländern erhöht und bereits etwa das Niveau der Land- und Forstwirtschaftsförderung erreicht oder zum Teil (stark) übertroffen hat. Dies ist insofern bemerkenswert, als



Quelle: Statistik Austria (ISIS Datenbank) (2011b): online, eigene Darstellung.

Abb. 2. Wirtschaftsförderungen der österreichischen Bundesländer im weiteren Sinne

dass in allen Bundesländern die Förderung der Land- und Forstwirtschaft zu Beginn der betrachteten Periode 1995 über denen der restlichen Sektoren lag.

Einzige Ausnahmen bei diesen Entwicklungen stellen Niederösterreich und Wien dar. Wobei auch in Niederösterreich eine Ausweitung der Ausgaben für die Wirtschaftsförderung im engeren Sinne und eine Verringerung der Land- und Forstwirtschaftsförderung zu beobachten sind. Allerdings liegen die Ausgaben für letztere Kategorie noch immer eindeutig über denen für die Wirtschaftsförderung im engeren Sinne. In der Bundeshauptstadt Wien spielt die Förderung der Land- und Forstwirtschaft sowohl 1995 als auch 2009 eine stark untergeordnete Rolle, was aber aufgrund der Siedlungs- und Wirtschaftsstrukturen nicht verwundert.

3.1.2. Verhältnis der Förderungen zum Bruttoregionalprodukt

Das Bruttoregionalprodukt (BRP), auch als regionales Bruttoinlandsprodukt bezeichnet, ist „das regionale Äquivalent zum Bruttoinlandsprodukt (BIP). Das BRP ergibt sich aus den regionalen Bruttowertschöpfungen und beschreibt den in einem bestimmten Zeitraum (üblicherweise ein Kalenderjahr) von den in einer Region ansässigen produzierenden Einheiten im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit zusätzlich geschaffenen Wert.“ (Statistik Austria 2010c: online)

BIP beziehungsweise BRP zählen zu den wichtigsten Aggregaten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR).

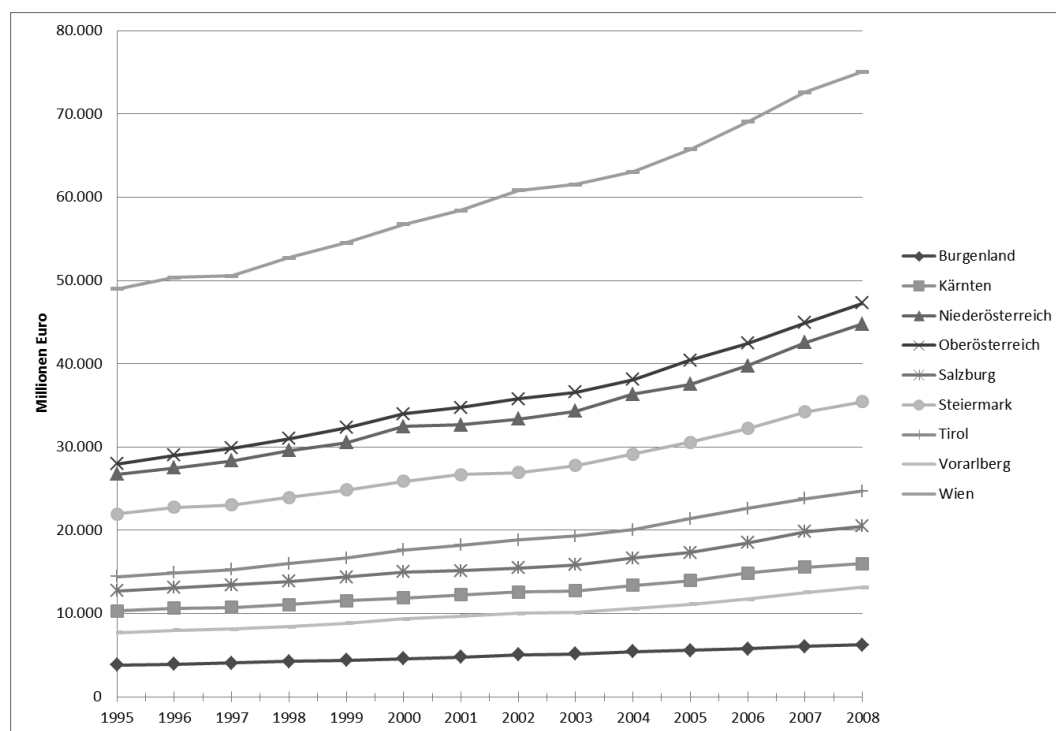
Das Verhältnis der Staatsausgaben oder einzelner Ausgabenbereiche zu diesem Kennwert stellt eine wichtige Messgröße dar, um deren Bedeutung bewerten zu können. (vgl. bpb 2004: 14)

Um Missverständnisse zu vermeiden, sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass zum Zeitpunkt der Erarbeitung das regionale Bruttoinlandsprodukt der österreichischen Bundesländer nur bis zum Jahre 2008 vorlag, weshalb hier, im Unterschied zu den sonstigen Analysen, keine Betrachtung bis zum Jahre 2009 möglich ist.

Die Analyse der Entwicklung des absoluten Bruttoregionalproduktes von 1995 bis 2008 zeigt in allen österreichischen Bundesländern ein verhältnismäßig regelmäßiges Wachstum (siehe *Abbildung 3*).

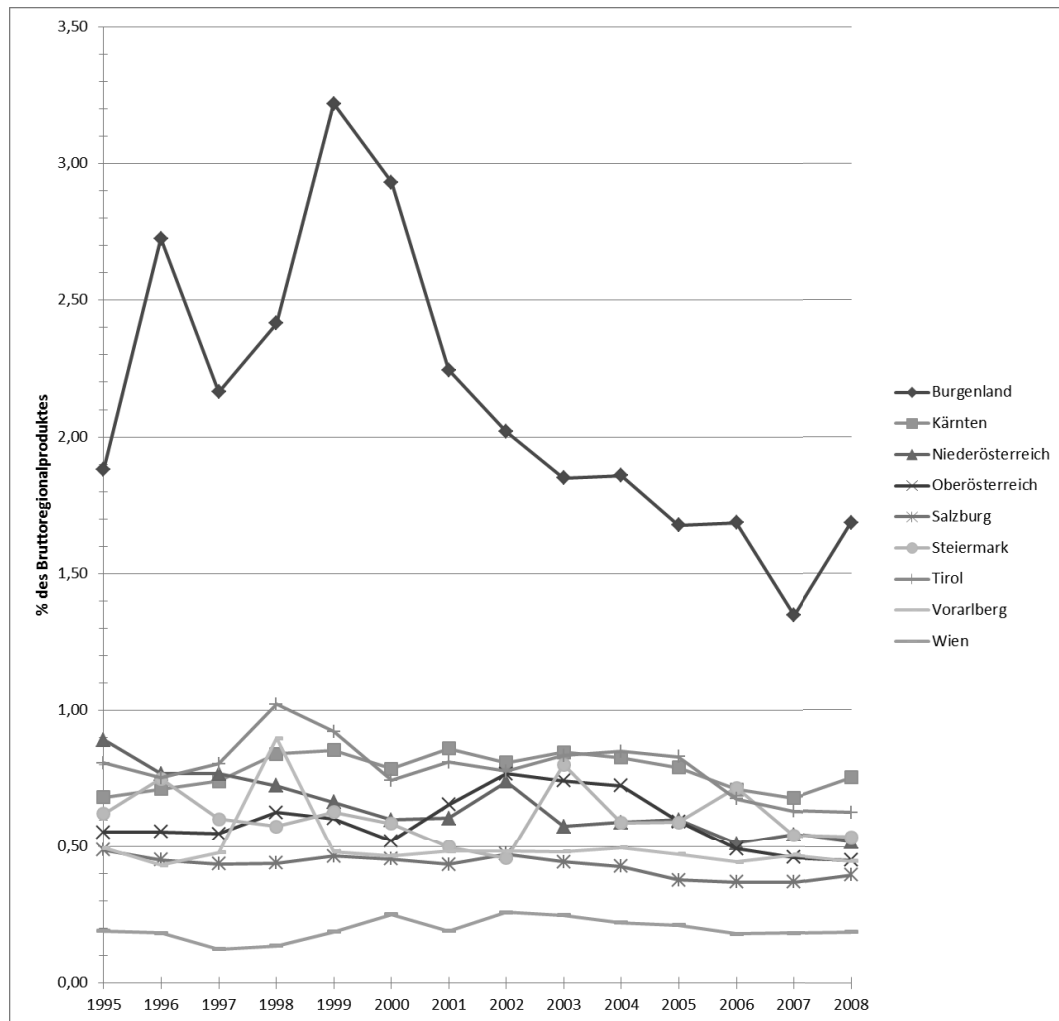
Um die Bedeutung der Ausgaben der Bundesländer für die Wirtschaftsförderung besser einschätzen und vergleichen zu können, wurde das Verhältnis dieser Ausgaben zum Bruttoregionalprodukt berechnet und dargestellt (siehe *Abbildung 4, 5 und 6*).

Bei dieser Analyse fällt vor allem die Entwicklung dieses Kennwertes im Bundesland Burgenland auf. Zum einen liegt die Ausgabenquote hier immer weit über der der restlichen Bundesländer und zeigt zudem einen sehr unsteten Verlauf. So liegt der höchste Anteil innerhalb des betrachteten Zeitraumes im Burgenland bei 3,22 % (1999) und der niedrigste bei 1,35 % (2007), wobei die Anteile in den restlichen Bundesländern immer eindeutig unter 1 % liegen (einzige Ausnahme bildet Tirol 1998 mit 1,02 %).



Quelle: Statistik Austria 2010c: online und Statistik Austria (ISIS Datenbank) (2011b): online, eigene Berechnung und Darstellung.

Abb. 3. Bruttoregionalprodukt der österreichischen Bundesländer



Quelle: Statistik Austria 2010c: online und Statistik Austria (ISIS Datenbank) (2011b): online, eigene Berechnung und Darstellung.

Abb. 4. Ausgaben der österreichischen Bundesländer für Wirtschaftsförderungen im Verhältnis zum Bruttoregionalprodukt

Neben dem Burgenland weisen auch die Ausgabenquoten in Niederösterreich, der Steiermark, Tirol und Vorarlberg starke Abweichungen in einzelnen Jahren auf. Allerdings bewegen sich die größten Abweichungen in aufeinanderfolgenden Jahren hier in einem Spektrum von etwa 0,1 bis 0,4 Prozentpunkten, wohingegen die größte Abweichung der Ausgabenquote vom Vorjahr im Burgenland 0,85 %-Punkte beträgt.

Das Verhältnis der Ausgaben für Wirtschaftsförderungen zum Bruttoregionalprodukt tendiert im betrachteten Zeitraum von 1995 bis 2008 in den verschiedenen Bundesländern (bei Nichtberücksichtigung vom Burgenland, Wien und dem „Ausreißerwert“ Tirols 1998) zwischen 0,37 % und 0,92 %. In Wien liegt diese Ausgabenquote aufgrund der hohen Wirtschaftsleistung zwischen 0,12 % und 0,26 %.

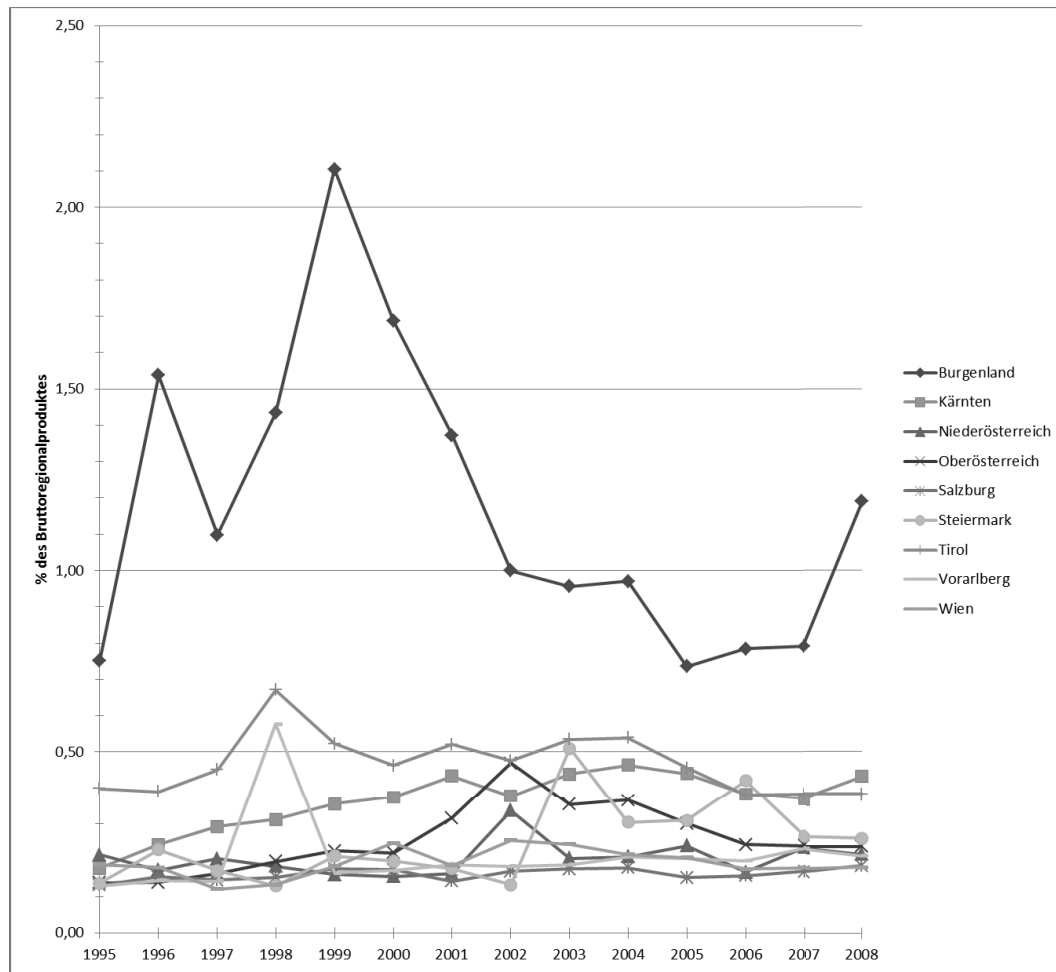
Der Durchschnittswert der Ausgabenquote aller Bundesländer von 1995 bis 2008 beträgt 0,74 %. Das Burgenland mit einem Durchschnitt von 2,12% und Wien mit 0,20% stellen dabei die Extreme dar. Bei den restlichen Bundesländern be-

findet sich der Durchschnitt der Ausgabenquote im betrachteten Zeitraum zwischen 0,43 % (Salzburg) und 0,79 % (Tirol).

Insgesamt hat sich beim Großteil der Bundesländer die Ausgabenquote im Vergleich von 1995 und 2008 trotz zwischenzeitlicher Abweichungen oder anderweitiger Tendenzen leicht verringert (im Ausmaß von etwa 0,1 bis 0,37 Prozentpunkten) oder befindet sich etwa auf gleichem Niveau (+/- <0,1 %-Punkte).

Eine differenzierte Analyse ermöglicht zudem die Betrachtung des Verhältnisses der Ausgaben zum Bruttoregionalprodukt für die Förderung der Land- und Forstwirtschaft sowie der Wirtschaftsförderung im engeren Sinne (siehe *Abbildung 5 und 6*).

Bei der Betrachtung der Förderung von Land- und Forstwirtschaft (*Abbildung 6*) lässt sich für alle österreichischen Bundesländer ein Rückgang der Ausgabenquote in diesem Bereich feststellen. Auch hier zeigt sich eine sehr unstete Entwicklung im Burgenland. Dort wurde insgesamt aber durch



Quelle: Statistik Austria 2010c: online und Statistik Austria (ISIS Datenbank) (2011b): online, eigene Berechnung und Darstellung.

Abb. 5. Ausgaben der österreichischen Bundesländer für Wirtschaftsförderungen im engeren Sinne im Verhältnis zum Bruttoregionalprodukt

starke Einsparungen die deutlichste Verringerung der Ausgabenquote beim Vergleich der Werte von 1995 und 2008 von 1,13 % auf 0,50 %, also um 0,63 %-Punkte, erreicht. Die Verringerung in den anderen Bundesländern im Vergleich zwischen 1995 und 2008 liegt zwischen 0,13 und 0,38 %-Punkten. In Wien spielen die Ausgaben für die Land- und Forstwirtschaftsförderung kaum eine Rolle, sodass die Ausgabenquoten für diesen Bereich im Promillebereich liegen und sich kaum verändert haben.

Die Entwicklung des Verhältnisses der Ausgaben für die Wirtschaftsförderung im engeren Sinne zum Bruttoregionalprodukt (Abbildung 5) ist ebenso wie die bei den Förderungen der Land- und Forstwirtschaft teilweise von starken Abweichungen geprägt. Im Vergleich zwischen 1995 und 2008 hat sich diese Ausgabenquote aber in allen Bundesländern leicht erhöht (0,10 bis 0,44 %-Punkte) oder zumindest das Niveau gehalten (-0,02 bis +0,08 %-Punkte).

Insgesamt hat sich, wie bereits in Kapitel 3.1.1. festgestellt, das Verhältnis zwischen Fördermitteln für Land- und Forstwirtschaft sowie der Wirtschaftsförderung im engeren Sin-

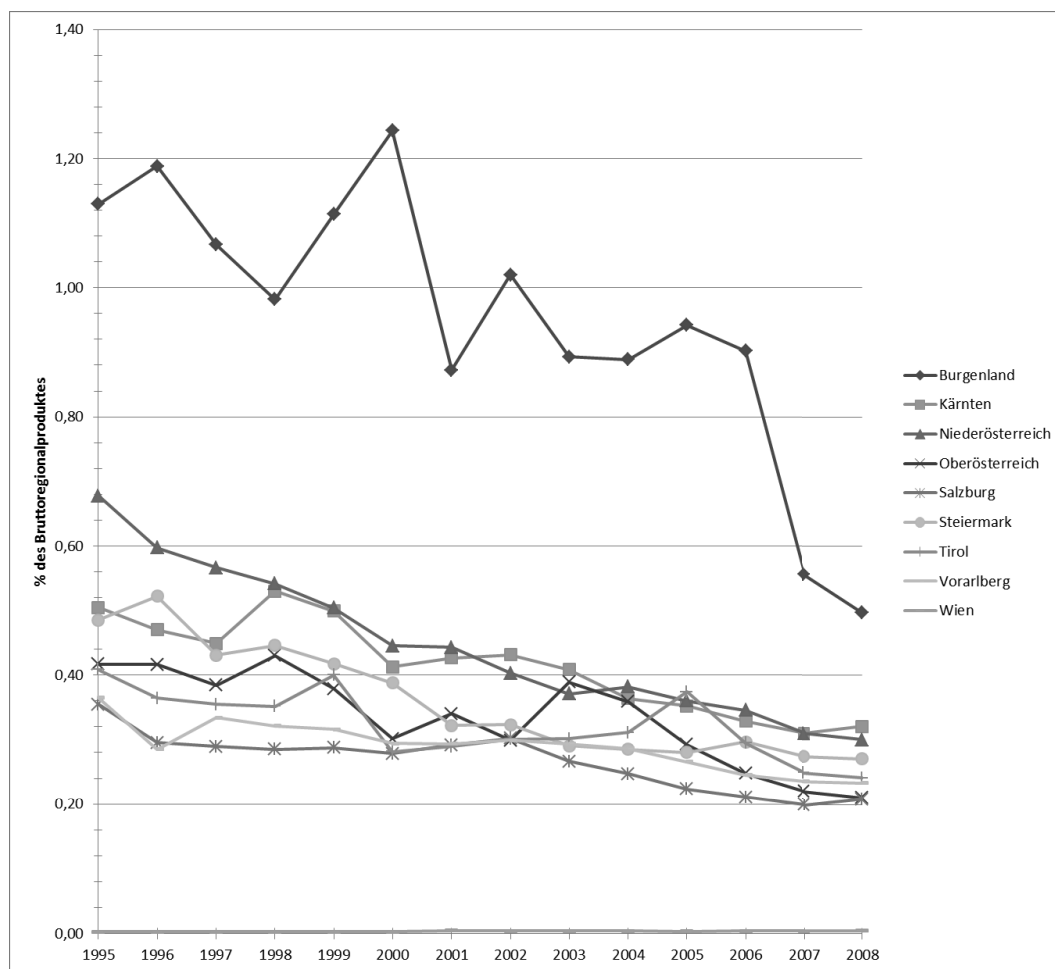
ne angeglichen und zum Teil umgekehrt, so dass 2008 etwa gleich viel oder mehr Mittel für die Wirtschaftsförderung im engeren Sinne ausgegeben wurden. Ausnahmen sind Niederösterreich und Wien.

3.1.3. Verhältnis der Förderungen zum Landesbudget

Die Entwicklung des Gesamtbudgets der österreichischen Bundesländer im Zeitraum von 1995 bis 2009¹ zeigt insgesamt eine positive Tendenz (siehe Abbildung 7).

Bei einigen Bundesländern lässt sich, sofern einzelne „Ausreißerjahre“ unbeachtet bleiben, eine Entwicklung der Gesamtausgaben ähnlich der Zuwachsraten des Bruttoregionalproduktes feststellen.

Vor allem die Budgetentwicklung der Bundesländer Nieder- und Oberösterreich sowie der Steiermark weist im Beobachtungszeitraum aber starke Schwankungen auf. So wurden die Gesamtausgaben beispielsweise in Niederösterreich 2002 im Vergleich zum Vorjahr um 13% erhöht und im Folgejahr wiederum um über 35% gekürzt.



Quelle: Statistik Austria 2010c: online und Statistik Austria (ISIS Datenbank) (2011b): online, eigene Berechnung und Darstellung.

Abb. 6. Ausgaben der österreichischen Bundesländer für Förderungen der Land- und Forstwirtschaft im Verhältnis zum Bruttoregionalprodukt

Auch in Wien ist eine unstete Entwicklung festzustellen, wobei sich die Ausgaben kontinuierlich auf einem hohen Niveau zwischen 9,5 und 11,2 Milliarden Euro pro Jahr bewegen.

Als weitere vergleichende Betrachtungsebene wird das Verhältnis der Ausgaben für die Wirtschaftsförderung zu den Gesamtausgaben der Bundesländer berechnet und dargestellt um deutlich zu zeigen, wie sich der für Wirtschaftsförderung bereitgestellte Anteil am Gesamtbudget entwickelt hat (siehe *Abbildung 8*).

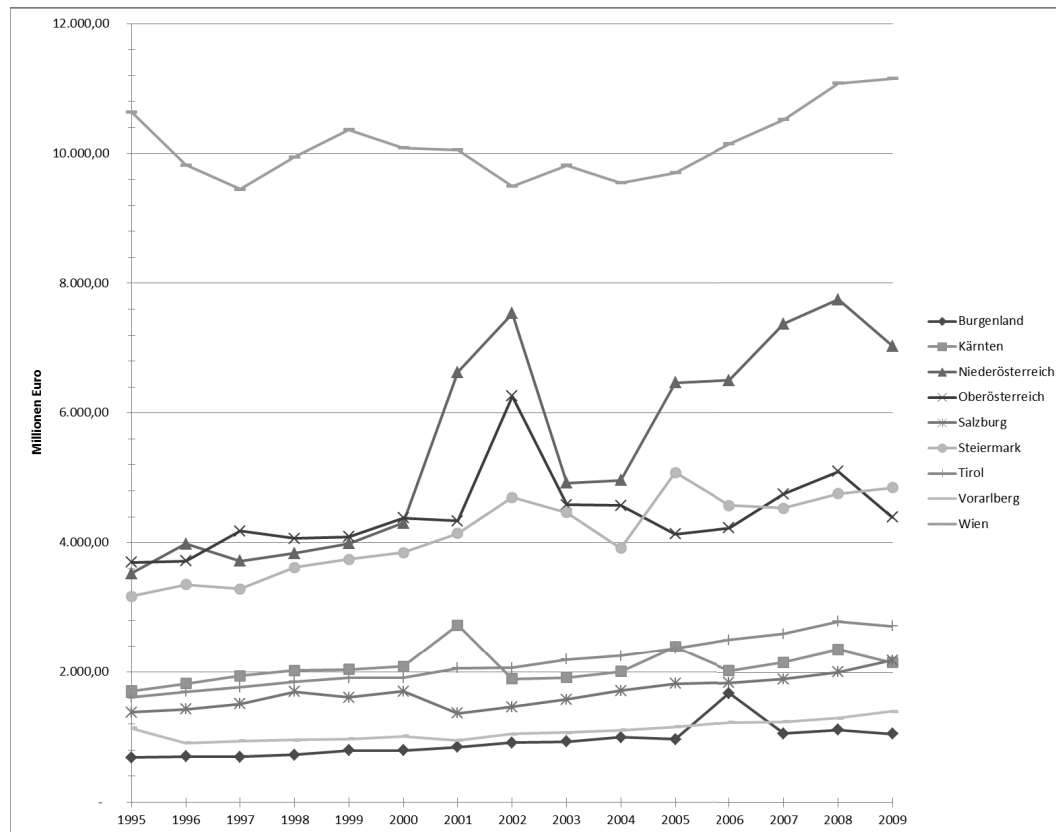
Im Beobachtungszeitraum von 1995 bis 2009 variiert der Anteil der Ausgaben für Wirtschaftsförderungen an den Gesamtausgaben in den Bundesländern zwischen 2,61 % (Steiermark 2002) und 7,89 % (Vorarlberg 1998), wobei bei dieser Betrachtung das Burgenland und Wien aufgrund der extrem kleinen beziehungsweise großen Budgets ausgeklammert wurden. Im Burgenland lagen die Anteile zwischen 5,77 % und 17,76 %, in Wien zwischen 0,66 % und 1,66 %.

Im Durchschnitt betrug die Ausgabenquote aller Bundesländer für Wirtschaftsförderungen im Jahr 2009 5,18 %, wobei der Durchschnittswert aller anderen Bundesländer außer

dem Burgenland (11,69 %), Tirol (7,05 %) und Wien (1,18 %) sogar bei nur 4,45 % lag. Insgesamt ist damit ein leichtes Wachstum gegenüber der durchschnittlichen Ausgabenquote aller Bundesländer von 5,09 % im Jahr 1995 festzustellen, wobei dieses Wachstum lediglich auf die positive Entwicklung in den Bundesländern Kärnten, Oberösterreich, Vorarlberg und Wien zurückzuführen ist, da die Ausgabenquoten in den restlichen Bundesländern von 1995 bis 2009 sank.

Trotz der scheinbar zum Teil vergleichbaren Ausgabenquoten zu Beginn und Ende des Beobachtungszeitraumes in den unterschiedlichen Bundesländern zeigt deren Entwicklung in den meisten Bundesländern allerdings keinen konstanten Verlauf.

So zeigt auch die differenzierte Analyse der Anteile der Ausgaben für die Wirtschaftsförderung im engeren Sinne und für die der Land- und Forstwirtschaft im Verhältnis zu den Gesamtausgaben der Bundesländer, dass sich keine allgemeingültige Aussage über die Ursache der Schwankungen treffen lässt. So ist im Beobachtungszeitraum in den Bundesländern Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich und



Quelle: Statistik Austria 2010a: 77, 98 und Statistik Austria (ISIS Datenbank) (2011b): online und Statistik Austria 2011c: online, eigene Berechnung und Darstellung.

Abb. 7. Gesamtausgaben der österreichischen Bundesländer¹ (Landesbudgets)

Anmerkung (Abb. 7 und 8):

¹⁾ Die Gesamtausgaben für das Jahr 2009 liegen zum Zeitpunkt der Erarbeitung nur als Voranschlag vor. Wie der Vergleich der Voranschläge mit den endgültigen Rechnungsabschlüssen vorhergehender Jahre gezeigt hat, bewegen sich die Abweichungen der endgültigen Budgets von den veranschlagten Zahlen teilweise sehr stark. Im Jahr 2008 wichen die Zahlen ausgabenseitig in einer Bandbreite von -0,5% (Vorarlberg) bis +18,9% (Kärnten) von den Voranschlägen ab. (vgl. Statistik Austria 2010a: 69)

Salzburg vor allem die unstete Entwicklung der Ausgabenquote im Bereich der Land- und Forstwirtschaftsförderung für die Schwankungen ausschlaggebend. In der Steiermark hingegen sind vor allem die Förderungen im engeren Sinne und in Tirol die Entwicklung beider Bereiche entscheidend, wohingegen Vorarlberg und Wien relativ regelmäßige Entwicklungen aufzeigen.

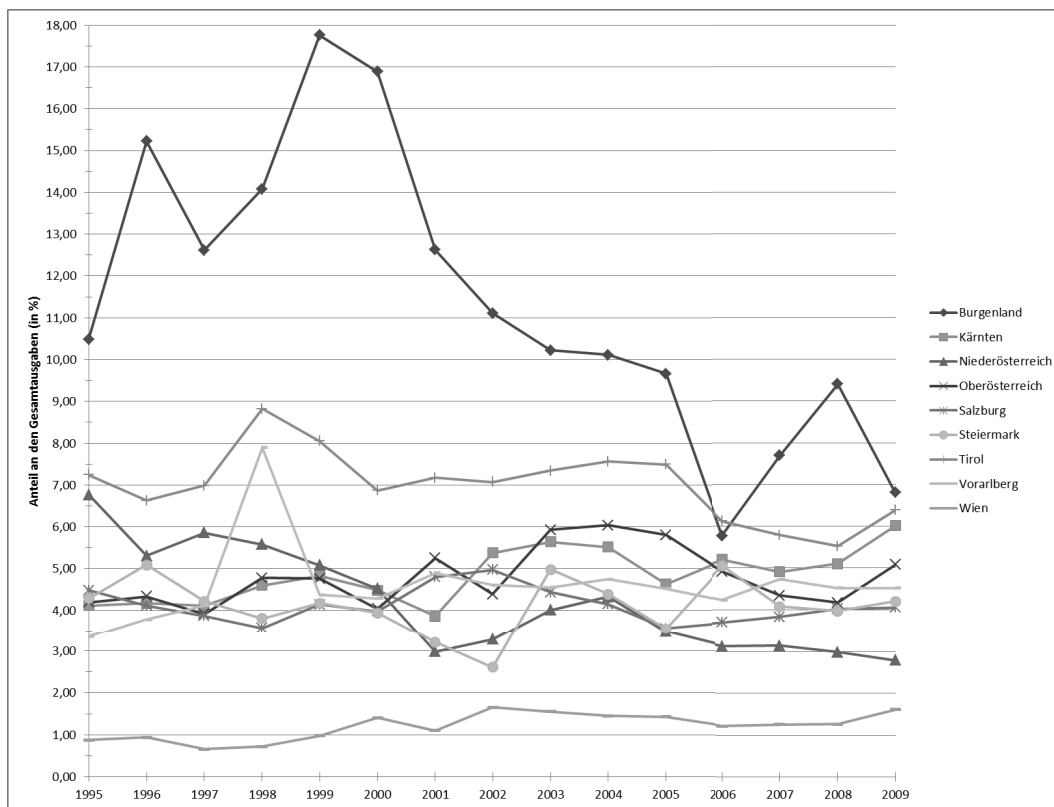
Das Verhältnis zwischen den Anteilen für Wirtschaftsförderung im engeren Sinne und für die Land- und Forstwirtschaft stellt sich in den einzelnen Bundesländern entsprechend der bereits beschriebenen Entwicklungen der absoluten Ausgaben beziehungsweise der Ausgaben für diese Bereiche im Verhältnis zum Bruttoregionalprodukt dar.

3.1.4. Bewertung und Schlussfolgerung

Die auffällige Entwicklung der Ausgabenquoten des Burgenlandes ist teilweise auf wirtschaftliche und branchenspezifische Strukturen und zu einem Teil auch auf eine unstete Förderpolitik in diesem Bundesland zurückzuführen.

Eine größere Rolle spielt dabei aber auch die geringe Wirtschaftsleistung und das kleine Gesamtbudget des Burgenlandes. So betrug das Bruttoregionalprodukt im Jahr 2008 etwa 6,2 Milliarden Euro, was etwa 8,3 % des Wiener Bruttoregionalproduktes entspricht. Schon Vorarlberg, gemessen an der Wirtschaftsleistung, das zweitkleinste österreichische Bundesland erwirtschaftet mit 13,1 Milliarden Euro bereits mehr als Doppelte.

Bei den starken Abweichungen der Ausgabenquoten, zum Beispiel des Verhältnisses der Ausgaben für Förderungen zum Bruttoregionalprodukt von 1998 zu 1999 von 2,42 % auf



Quelle: Statistik Austria 2010a: 77, 98 und Statistik Austria (ISIS Datenbank) (2011b): online und Statistik Austria 2011c: online, eigene Berechnung und Darstellung.

Abb. 8. Verhältnis der Ausgaben für Wirtschaftsförderungen zu den Gesamtausgaben der österreichischen Bundesländer¹

3,22 %, also um 0,8 %-Punkte, lag eine Erhöhung der Ausgaben von „nur“ 40 Millionen Euro vor.

Zum Vergleich: In der Steiermark, einem Bundesland mit einem durchschnittlichem Bruttoregionalprodukt hat eine Erhöhung der Ausgaben für Wirtschaftsförderung von 2002 zu 2003 um fast 100 Millionen Euro lediglich eine Erhöhung der entsprechenden Ausgabenquote um 0,34 %-Punkte von 0,46 % auf 0,80 % geführt.

Zudem gibt das Burgenland aufgrund der relativ schwachen Strukturen verhältnismäßig viel für die Wirtschaftsförderung aus. So liegt der Durchschnitt der Ausgabenquote gemessen an den Gesamtausgaben im Beobachtungszeitraum bei etwa 11,7 % und übertrifft dabei selbst Tirol, ein weiteres Bundesland mit geringem Budget und relativ hohen Ausgaben für die Wirtschaftsförderung, mit einem Durchschnitt von 7,05 %, deutlich.

Die Sonderrolle Wiens, die bei der Analyse der unterschiedlichen Kennwerte immer wieder auffiel, ist auf die wirtschaftlichen Strukturen in diesem Bundesland zurückzuführen. Die Land- und Forstwirtschaft spielt nur eine sehr stark untergeordnete Rolle, wohingegen die Bereiche des Fremdenverkehrs und auch des Handels, Gewerbe, Industrie stark ausgeprägt sind und entsprechend stärker gefördert werden. Zugleich generiert Wien mit Abstand die höchste Wirt-

schaftsleistung aller österreichischen Bundesländer (2008: 75,1 Milliarden Euro, was 31,5% der Wirtschaftsleistung aller Bundesländer zusammen entspricht), wodurch die Ausgaben für Förderungen im Verhältnis zum Bruttoregionalprodukt und auch zu den Gesamtausgaben sehr gering ausfallen.

Auffallend bei der Betrachtung der Ausgaben als Absolutwerte war die relativ regelmäßige Ausgabenentwicklung im Bereich der Land- und Forstwirtschaft. Diese ist zu einem großen Teil sicherlich auf die Dominanz der Europäischen Union in diesem Förderbereich zurückzuführen. So existieren verschiedene Strukturfonds, deren Programmperioden in der Regel sieben Jahre betragen und von den Bundesländern zu einem bedeutenden Teil kofinanziert werden. (vgl. Land Salzburg 2011: online)

Der allgemein feststellbare leichte Rückgang der Ausgaben für Wirtschaftsförderungen im weiteren Sinne im Verhältnis zum Bruttoregionalprodukt lässt sich zu einem großen Teil auf den Rückgang der Ausgabenquote bei Förderungen der Land- und Forstwirtschaft zurückführen.

Vor allem die Erhöhung der Wirtschaftsförderung im engeren Sinne im Verhältnis zum Bruttoregionalprodukt ist vor dem Hintergrund der steigenden Wirtschaftsleistung an sich bemerkenswert, da Wirtschaftsförderungen oftmals als Maßnahme bei wirtschaftlichen Problemen definiert und gerecht-

fertigt werden.

Gemessen am Verhältnis zu den Gesamtausgaben, die im Beobachtungszeitraum von 1995 bis 2009, in allen Bundesländern (wenn auch mit Schwankungen) erhöht wurden, ist vor diesem Hintergrund ebenfalls interessant, dass auch der Anteil der Wirtschaftsförderungen im Durchschnitt der österreichischen Bundesländer gestiegen ist.

Erklären lassen sich diese Entwicklungen zumindest teilweise anhand einer Vergleichsstudie von Reiner Martin, Ökonom der Europäischen Zentralbank, in der verschiedene EU-Mitgliedsstaaten in Hinsicht auf EU-Förderungen und nationales Förderwesen untersucht wurden. Darin wurde aufgezeigt, dass Staaten, die ein höheres Bruttoinlandsprodukt erwirtschaften, durch ihre größere Finanzkraft auch mehr Fördermittel zur Verfügung stellen können. Daher werden in diesen Ländern die strukturschwachen Regionen und Sektoren trotz geringerer EU-Subventionen insgesamt stärker gefördert. (vgl. Martin 1996, nach Getzner 2004: 57).

Insgesamt lässt sich im Rahmen der durchgeführten Analyse allerdings keine systematische Entwicklung im Bereich der Wirtschaftsförderungen feststellen. Die Entwicklung des Verhältnisses der entsprechenden Ausgaben zeigte weder zur Entwicklung des jeweiligen Bruttoregionalproduktes noch zur Entwicklung der jeweiligen Gesamtausgaben eindeutige (Wirkungs-) Zusammenhänge.

Dies lässt sich vor allem anhand der kontinuierlichen Entwicklung des Bruttoregionalproduktes der Bundesländer im Vergleich mit der teilweise konfus verlaufenden Entwicklung der verschiedenen Ausgabenquoten erkennen.

Trotz dieser fehlenden Identifizierbarkeit eindeutiger Wirkungszusammenhänge ist feststellbar, dass in einigen Bundesländern die allgemeinen fiskalischen Entwicklungen, also die Entwicklung der Gesamtausgaben, auch Einfluss auf die Höhe der Fördermittel hatten.

Daher lässt zumindest die einschränkende Schlussfolgerung treffen, dass die Wirtschaftsförderungen der österreichischen Bundesländer eher fiskalpolitischen Entscheidungen als konjunkturzyklischen Entwicklungen unterliegen.

4. Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Anhand der vorgenommenen Analysen konnte keine abschließende Bewertung der Förderungen der österreichischen Bundesländer erfolgen. Dies kann primär auf fehlende Datengrundlagen, aber auch auf die generelle Komplexität des Themas zurückgeführt werden.

Lediglich die allgemeine Schlussfolgerung, dass das Volumen der Förderungen der österreichischen Bundesländer eher fiskalpolitischen Entscheidungen als konjunkturzyklischen Entwicklungen unterliegt, konnte aufgrund der Analyse formuliert werden.

Aus Sicht der ökonomischen Theorie können Wirtschaftsförderungen wenn überhaupt nur dann gerechtfertigt sein, wenn die volkswirtschaftlichen Kosten durch die volkswirtschaftlichen Nutzeffekte übertroffen werden. Dass durch die Zahlung von Subventionen die (signifikante) Verringerung oder gar Beseitigung eines Effizienzverlustes, der durch

Marktversagen aufgetreten ist, erreicht wird, ist in den meisten Fällen zu bezweifeln. Zudem zeigen auch die Theorien der Neuen Politischen Ökonomie, dass Wirtschaftsförderungen einem breiten Spannungsfeld verschiedenster Einflüsse unterliegen, wodurch ein weiterer Effizienzverlust sehr wahrscheinlich wird.

Insgesamt konnte sowohl die Wirksamkeit als auch die Notwendigkeit der Wirtschaftsförderungen der österreichischen Bundesländer aus ökonomischer Sicht, also in Bezug auf Beschäftigung und Wirtschaftswachstum, im Rahmen dieser Arbeit nicht belegt werden.

Unter Berücksichtigung der verschiedenen theoretischen Ansätze können die Wirksamkeit und auch die Notwendigkeit von Wirtschaftsförderungen der österreichischen Bundesländer aus ökonomischer Sicht sogar in Zweifel gezogen werden.

Quellenverzeichnis

- Bittermann, Franz (1995): Unternehmensförderung in Österreich. Optimale Finanzierung durch Zuschüsse, Kredite und Steuerbegünstigungen. Renningen-Malmsheim: expert Verlag & V.M.M. Fachverlag
- bbp – Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) (2004): Das Lexikon der Wirtschaft. Grundlegendes Wissen von A bis Z. Bonn: Bibliographisches Institut und F.A. Brockhaus AG Mannheim
- Brümmerhoff, Dieter (2007): Finanzwissenschaft. 9. Auflage, München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH
- Deiss, Daniela (2003): Unternehmensgründung und Erfolg von Unternehmerinnen, unter dem Einfluß direkter Förderungen. Diplomarbeit Wirtschaftsuniversität Wien
- Donges, Juergen B. / Freytag, Andreas (2004): Allgemeine Wirtschaftspolitik. 2. Auflage, Stuttgart: Lucius & Lucius
- Getzner, Michael (2004): Regionale Wirtschaftsförderung und ökologische Nachhaltigkeit. Umweltrelevanz der Wirtschaftsförderung des Bundeslandes Salzburg und Vorschläge für ein nachhaltiges Fördermanagement. Münster: Lit-Verlag
- Getzner, Michael (2007): Empirical Tests of the Political Economy of Regional State Aid. *International Journal of Applied Economics*, September 2007, pp. 33-45
- Grüner, Hans Peter (2008): Wirtschaftspolitik. Allokationstheoretische Grundlagen und politisch-ökonomische Analyse. 3. Auflage, Heidelberg: Springer Lehrbuch
- Hackl, Elisabeth (1990): Zur Vereinbarkeit der Wirtschaftsförderung öffentlicher Unternehmungen in Österreich mit den Regeln der EG. Diplomarbeit Wirtschaftsuniversität Wien
- IfS – Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2003): Halbzeitbewertung der Maßnahmen des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE),

- Schwerpunkte 1, 2 und 3 des Operationellen Programms. Endbericht im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit. URL: http://www.invest-in-saxony.net/set/431/01%20Endbericht_EFRE.182516.pdf (Stand 01.09.2011)
- Land Salzburg (2011): Strukturfonds-Periode 2007-2013. Ein Überblick. URL: <http://www.salzburg.gv.at/strukturfondsprogramme2007-2013.pdf> (Stand 01.09.2011)
- Padberg, Karl (1966): Die landbauende Bevölkerung und ihre Leistung, in: Abel, Wilhelm (Hrsg.) (1966): Wer baut und nutzt den Boden?. Schriftenreihe für ländliche Sozialfragen. Heft 51. Hannover: Schaper Verlag
- Platzer, Angela & Rieger, Hannah (2009): Handbuch EU-konformer Förderungen. Antworten auf Förderfragen aus der Unternehmenspraxis mit Fallbeispielen. 7. Auflage, München: mi-Wirtschaftsbuch, FinanzBuch Verlag GmbH
- Rainer, Edgar Ralf Josef (1995): EU-konformes Förderungs-wesen in Kärnten. Diplomarbeit Wirtschaftsuniversität Wien
- Rameder, Silvana (2001): Wirtschaftsförderungen erfolgreich nutzen. Ein Handbuch für alle Förderfragen mit Fallbeispielen. Wien: MANZ Verlag Schulbuch
- Saliterer, Iris (2007): Kommunale Ziel- und Erfolgssteuerung. Entwicklungslinien und Gestaltungspotentiale. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften
- Scott, Peter (2004): Regional Performance and Disparities. In: Floud, Roderick & Johnson, Paul (Hrsg.) (2004): The Cambridge economic history of modern Britain. Volume 3. Structural Change and Growth 1939-2000. Cambridge: Cambridge University Press
- Statistik Austria (2010a): Geburten und Sektor Staat 2009. Teil 1. Wien: Verlag Österreich GmbH
- Statistik Austria (2010b): Geburten und Sektor Staat 2009. Teil 2. Wien: Verlag Österreich GmbH
- Statistik Austria (2010c): NUTS 2 - Regionales BIP und Hauptaggregate. URL: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/volkswirtschaftliche_gesamtrechnungen/regionale_gesamtrechnungen/nuts2-regionales_bip_und_hauptaggregate/019118.html (Stand 21.12.2010)
- Statistik Austria (ISIS-Datenbank) (2011a): Landesgebarungsergebnisse (Voranschlagsgruppe) 1980 bis 2009. Voranschlagsgruppe: Wirtschaftsförderung. Erstellungsdatum: 20.06.2011
- Statistik Austria (ISIS-Datenbank) (2011b): Landesgebarungsergebnisse (Voranschlagsgruppe) 1980 bis 2009. Einnahmen bzw. Ausgaben: Ausgaben. Erstellungsdatum: 20.06.2011
- Statistik Austria (ISIS-Datenbank) (2011c): Ausgaben und Einnahmen der Bundesländer 1980 bis 2009. Erstellungsdatum: 30.08.2011
- Zitierte Gesetze*
- BHG – Bundeshaushaltsgesetz, Fassung vom 22.04.2011

Die Autor/inn/en

Mateusz Galka

Mateusz Galka ist angehender Masterstudent der Studienrichtung Raumplanung und Raumordnung an der TU Wien und spezialisiert sich im Bereich der Regionalplanung und der Regionalpolitik der Europäischen Union.

Mat.Galka@gmail.com

Johann Bröthaler

Dr. Johann Bröthaler ist Assistenzprofessor an der TU Wien und Leiter des Fachbereichs Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik. Seine Forschungsschwerpunkte sind öffentliche Haushalte, Finanzausgleich, Finanzstatistik, ökonomische Bewertungsverfahren sowie E-Government und fachbezogene Software und Informationssysteme.

Johann.Broethaler@tuwien.ac.at

Michael Getzner

Dr. Michael Getzner ist Professor für Finanzwissenschaft und Infrastrukturökonomie und Leiter des Departments für Raumplanung an der TU Wien.

Michael.Getzner@tuwien.ac.at

Gottfried Haber

Dr. Gottfried Haber, geb. 1972, Studium der Volks- und Betriebswirtschaftslehre, Promotion 2000 an der Wirtschaftsuniversität Wien, Habilitation 2007 in Volkswirtschaftslehre an der Universität Klagenfurt; seit 2012 Universitätsprofessor an der Donau-Universität Krems, zuständig für die Bereiche „Management im Gesundheitswesen“ sowie „Wirtschafts- und Finanzpolitik“.

Gottfried.Haber@donau-uni.ac.at

Frederik Sommer

Frederik Sommer ist Absolvent des Bachelorstudiengangs Raumplanung und Raumordnung an der Technischen Universität Wien und studiert nach einem Auslandssemester an der KTH Stockholm mittlerweile im Masterstudiengang Stadt- und Regionalplanung an der Technischen Universität Berlin.

fsom@mail.tu-berlin.de