

Aufgabenreform in Österreich – Bedarf und Optionen

– Leitsätze –

1. Im Verfassungsrecht des Bundes finden sich Staatsaufgaben, hauptsächlich in Form von Staatszielbestimmungen, als auch Kompetenzbestimmungen zur Verteilung von Zuständigkeiten zwischen dem Bund und den Ländern in der Gesetzgebung und Vollziehung. Aufgaben- und Zuständigkeitsregelungen sind aber nicht aufeinander abgestimmt. Die zeitlich späteren Bestimmungen über Staatsaufgaben sind unvollständig und weisen kein System auf, die Kompetenztatbestände sind ordnungsstaatlich geprägt und folgen dem System typischer Ministerialkompetenzen im späten 19. Jahrhundert.
2. Die Staatsaufgaben sind mit Kompetenzen nicht korreliert, Kompetenzregelungen indizieren keine kohärenten Aufgaben in staatlicher Verantwortung. Aufgabenrechtlichen Segmentierungen stehen kompetenzrechtliche Inkonsistenzen gegenüber, wie am Umweltschutz, der Raumordnung oder Katastrophenvorsorge und –bekämpfung und anderen „Querschnittsmaterien“ gezeigt werden kann. Aufgabenzuweisungen und Kompetenzrecht sind nur selten verträglich. Zumeist laufen sie auseinander oder gegeneinander, im günstigsten Fall unkoordiniert nebeneinander.
3. Die funktionale Unordnung mit ihrer Zerrissenheit und Inkonsistenz wird durch sog Transkompetenzen verstärkt, wie sie vor allem im Bereich der nicht hoheitlichen Verwaltung auftreten. Allerdings eröffnen sich hier auch Perspektiven transkompeteter Kooperationen im Interesse einer koordinierten Aufgabenerfüllung, wie am Beispiel des Kulturgüterschutzes gezeigt werden kann. Diese Aufgabe kann durch Einsatz hoheitlicher Mittel in Verbindung mit nichthoheitlichen Förderungsmaßnahmen in effizienter Weise bewältigt werden.
4. Ähnliche Aspekte ergeben sich hinsichtlich der Aufgaben und Kompetenzen in der Finanzverfassung. Hier dominiert der Bund kraft einer umfassenden, einfachgesetzlich akzentuierten Kompetenz-Kompetenz, die ihm ein hohes Maß an finanzpolitischer Beweglichkeit gibt. Der Flexibilität sind allerdings wegen der im Abgabenbegriff angelegten Primärfunktion der Deckung des staatlichen Finanzbedarfes relativ enge Grenzen gesetzt. Als Steuerungsinstrument für Umwelt- oder Sozialpolitik kann das Abgabenrecht nur beschränkt eingesetzt werden.
5. Eine weitere Schichte an aufgaben- und kompetenzrelevanten Bindungen bildet das europäische Gemeinschaftsrecht. Es ist in seiner inneren Ordnung besser koordiniert als das staatliche Recht. Die Deckung von Aufgabe und Kompetenz wird durch den Grundsatz der implied powers besser gewährleistet als im innerstaatlichen Recht. In Bezug auf die

Umsetzung ist das Gemeinschaftsrecht bundesstaatsblind und funktionsneutral. Die Umsetzung von Gemeinschaftsrecht ist wegen der im staatlichen Recht vorherrschenden Inkonsistenzen und Antinomien im „Viereck“ von Aufgaben/Kompetenz/Verantwortung/Effizienz zusätzlich erschwert.

6. Die in Österreich vorherrschenden Kompetenzauslegungskonventionen kultivieren eine historisch orientierte, dem Leitbild einer „exklusiven Kompetenztrennung“ folgende Interpretation. Dies verschärft ebenfalls die (Un)ordnung und Dysfunktionalität bei den staatlichen Aufgaben und Zuständigkeiten und bei deren Verhältnis zu öffentlicher und gesellschaftlicher Aufgabenerfüllung.
7. Eine Aufgaben- und Verwaltungsreform kann ohne Verfassungsreformen auf Dauer nicht erfolgreich sein. Die Problemdiagnose und die Analyse der Zusammenhänge lässt erkennen, in welche Richtung Reformen gehen können, damit sie aussichtsreich sind. Die Stichworte lauten: Anpassung der Kompetenzen an die Aufgaben durch Strategien einer Flexibilisierung und Dynamisierung, insbesondere durch Schaffung der Möglichkeit einer zwischen dem Bund und den Ländern paktierten Gestaltung von Zuständigkeitsbereichen; Abschied von der überholten Doktrin der exklusiven Kompetenztrennung und Zulassung von konkurrierenden Regelungszuständigkeiten, die jeweils durch Kompetenzpakete steuerbar und mit Hilfe der Grundsätze der Verhältnismäßigkeit (Interessenbezug, Eignung, Belastungsminimierung) austariert werden können. Nicht allzu viel an rechtlicher Steuerungs- und Heilkraft ist hingegen vom Subsidiaritätsprinzip zu erwarten.