



MASTERARBEIT | MASTER'S THESIS

Titel | Title

Auswirkungen einer Expert*innenregierung auf den
Gesetzgebungsprozess in Österreich
eine vergleichende Analyse der Bundesregierung Bierlein

verfasst von | submitted by

Dominik Julian Sedlitzky BA

angestrebter akademischer Grad | in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of Arts (MA)

Wien | Vienna, 2024

Studienkennzahl lt. Studienblatt | Degree
programme code as it appears on the
student record sheet:

UA 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt | Degree
programme as it appears on the student
record sheet:

Masterstudium Politikwissenschaft

Betreut von | Supervisor:

Univ.-Prof. Thomas Meyer PhD

Abstract

Diese Arbeit setzt sich mit dem Thema der „Expert*innenregierungen“ am Beispiel der Bundesregierung unter Bundeskanzlerin Dr. Brigitte Bierlein auseinander und analysiert die Auswirkungen, die eine solche Regierung auf den politischen Prozess in Österreich hat. Dazu wird anhand des Vergleichs von Parlamentsdaten dieser Regierung mit einem weiteren Fall einer sog. „Parteienregierung“ aufgezeigt, wie sich der Gesetzgebungsprozess ändert und welche Auswirkungen dies auf den „Policy-making-process“ hat. Die zu beantwortende Forschungsfrage der Arbeit wird dabei wie folgt formuliert: *„wie verändert sich der Gesetzgebungsprozess zwischen Regierung und Parlament in Österreich in Zeiten einer Expert*innenregierung?“*. Im Rahmen der Arbeit wird anhand der Analyse von vorhandener Literatur und Forschungsergebnissen definiert, welche Charakteristika eine Expert*innenregierung ausmachen und welcher politische Handlungsspielraum sich daraus ergibt. Die dadurch aufgestellten Hypothesen werden wiederum anhand von bivariaten statistischen Tests der Gesetzgebungsdaten der beiden Untersuchungszeiträume überprüft und anschließend interpretiert. Neben signifikanten Änderungen der Begutachtungsfristen von Gesetzesentwürfen und der Anzahl an Stellungnahmen zu diesen, stellt die Arbeit fest, dass es zu einer deutlichen Verlagerung der Gesetzesinitiativen von der Exekutive ins Parlament kommt. Darüber hinaus werden Auswirkungen auf die Dauer des Gesetzgebungsverfahrens, die inhaltlichen Schwerpunkte sowie den budgetpolitischen Rahmen der Regierungsvorlagen einer österreichischen Expert*innenregierung analysiert und dadurch Aussagen über den politischen Handlungsspielraum einer solchen Regierung aufgestellt. Die Arbeit schließt mit dem Ergebnis, dass eine Expert*innenregierung in Österreich zu einer Änderung des Rollenverständnisses der Akteur*innen des Gesetzgebungsprozesses führt, wobei das Parlament eine Stärkung, die Exekutive eine Schwächung ihrer Rolle in diesem Prozess erfährt.

Inhaltsverzeichnis

Abstract	I
Inhaltsverzeichnis	II
Abbildungsverzeichnis	IV
1) Einleitung.....	1
a) Hintergrund und Begrifflichkeit	1
b) Der österreichische Fall	1
c) Forschungsinteresse	2
d) Relevanz für die politikwissenschaftliche Forschung	3
2) Literaturüberblick und Stand der Forschung.....	4
a) Der Begriff „Expert*innenregierung“	5
b) Der politische Handlungsspielraum von Expert*innenregierungen.....	11
c) Die Begriffe „Übergangsregierung“ und „geschäftsführende Regierung“	13
d) Auswirkungen auf den Gesetzgebungsprozess und Erwartungen für den österreichischen Fall	
16	
3) Theorie und Hypothesen	20
a) Theoretischer Ansatz.....	20
b) Hypothesen	21
4) Methode	24
a) Methodologischer Grundsatz.....	24
b) Eingrenzung des Datenmaterials	25
c) Auswahl der Datenkriterien	27
I) Art des Antrages.....	27
II) Dauer des Begutachtungsprozesses und Anzahl der Stellungnahmen	27
III) Dauer des Gesetzgebungsprozesses	28
IV) Gegenüberstellung der Budgetären Dimension.....	28
V) Gegenüberstellung der Politikbereiche nach „EuroVoc“	28
d) Fallauswahl und Vergleichszeitraum	29

e)	Datenerhebung und Analyse	32
I)	Datenquelle und Erhebungsmethode	32
II)	Analyse	33
5)	Analyse und Visualisierung der Ergebnisse	34
a)	Begutachtungsfristen und Anzahl der Stellungnahmen der Ministerialentwürfe.....	34
I)	Grunddaten Untersuchungszeitraum.....	34
II)	Grunddaten Vergleichszeitraum	36
III)	Vergleichende Analyse	38
b)	Auswirkungen auf Beschlüsse von Regierungsvorlagen und selbstständigen Anträgen im vergleich	44
I)	Grunddaten Untersuchungszeitraum.....	44
II)	Grunddaten Vergleichszeitraum	45
III)	Vergleichende Analyse	47
c)	Budgetärer Rahmen	54
I)	Grunddaten des Untersuchungszeitraums.....	54
II)	Grunddaten des Vergleichszeitraums	55
III)	Vergleichende Analyse	55
d)	Politikfelder nach EuroVoc	57
I)	Grunddaten Untersuchungszeitraum.....	57
II)	Grunddaten Vergleichszeitraum	58
III)	Vergleichende Analyse	58
6)	Diskussion der Ergebnisse und Interpretation.....	62
a)	Ergebnisse und Einordnung der Hypothesen	62
b)	Ausblick und Erkenntnisse über künftige Expert*innenregierung in Österreich.....	66
7)	Kritik und Grenzen dieser Arbeit	67
8)	Literatur- und Quellenverzeichnis	69

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 - Ministerialentwürfe Bierlein I - Frist und Stellungnahmen (Anzahl absolut); eigene Darstellung.....	35
Abbildung 2 - Ministerialentwürfe Kurz I - Frist und Stellungnahmen (Absolut, zur besseren Lesbarkeit ohne ursprünglichen max. Wert); eigene Darstellung.....	37
Abbildung 3 - tabellarische Aufstellung der Ministerialentwürfe beider Untersuchungszeiträume nach Frist in Tagen und Anzahl der Stellungnahmen; eigene Darstellung	38
Abbildung 4 - Vergleich der Begutachtungsfristen der beiden Untersuchungszeiträume anhand Durchschnitts, Median, Minimal- und Maximalwert (in Tagen; absolut); eigene Darstellung.....	39
Abbildung 5 - Vergleich der Maximalwerte der Stellungnahmen der beiden Untersuchungszeiträume (Anzahl; absolut); eigene Darstellung.....	40
Abbildung 6 - Vergleich der Anzahl der Stellungnahmen der beiden Untersuchungszeiträume anhand Durchschnitt, Median, 3. Quartil, Minimalwert (Anzahl absolut); eigene Darstellung	41
Abbildung 7 - Korrelation Dauer der Begutachtung und Anzahl der Stellungnahmen im Untersuchungszeitraum Bierlein I (Anzahl absolut); eigene Darstellung	42
Abbildung 8 Korrelation der Dauer der Begutachtung und Anzahl der Stellungnahmen im Untersuchungszeitraum Kurz I (Anzahl absolut); eigene Darstellung	43
Abbildung 9 - Verteilung der Beschlüsse nach Art des Antrages im Untersuchungszeitraum Bierlein I; eigene Darstellung (Anzahl absolut, relativ).....	44
Abbildung 10 - Dauer des Gesetzgebungsverfahrens nach Ursprung der Anträge im Durchschnitt/Median, Zeitraum Bierlein I (in Tagen absolut); eigene Darstellung	45
Abbildung 11 - Verteilung der Beschlüsse nach Art des Antrages im Untersuchungszeitraum Kurz I; eigene Darstellung (Anzahl absolut, relativ).....	46
Abbildung 12 - Dauer des Gesetzgebungsverfahrens nach Ursprung der Anträge im Durchschnitt/Median, Zeitraum Kurz I (in Tagen, Anzahl absolut); eigene Darstellung.....	47
Abbildung 13 - Anzahl der Beschlüsse nach Ursprung im Vergleich (Anzahl absolut); eigene Darstellung.....	48
Abbildung 14 – Gegenüberstellung der Anträge nach Ursprung der beiden Untersuchungszeiträume; eigene Darstellung (Anzahl absolut, relativ).....	49
Abbildung 15 - tabellarische Aufstellung der erfolgreichen Anträge nach Art des Antrages beider Untersuchungszeiträume inkl. Summe; eigene Darstellung.....	49
Abbildung 16 - Dauer des Gesetzgebungsprozesses nach Ursprung der Anträge im Vergleich (Durchschnitt, Median, in Tagen, absolut); eigene Darstellung	51

Abbildung 17 - Dauer des Gesetzgebungsprozesses nach Ursprung der Anträge (bereinigt um Anträge deren Einbringung außerhalb der Funktionsperioden liegt) im Vergleich (Durchschnitt, Median, in Tagen, absolut); eigene Darstellung	53
Abbildung 18 - Verhältnis der Beschlüsse anhand budgetärer Folgen; eigene Darstellung.....	56
Abbildung 19 - Verteilung der EuroVoc-Kategorien bei Beschlüssen des Zeitraums "Bierlein I"(Anzahl absolut); eigene Darstellung.....	57
Abbildung 20- Verteilung der EuroVoc-Kategorien bei Beschlüssen des Zeitraums "Kurz I"(Anzahl absolut); eigene Darstellung.....	58
Abbildung 21 - Vergleich - Anzahl der Nennungen der EuroVoc-Kategorien der beiden Untersuchungszeiträume (Anzahl absolut); eigene Darstellung	61

1) Einleitung

a) Hintergrund und Begrifflichkeit

Expert*innenregierungen sind eine Form der Regierung, die in mehreren europäischen Demokratien bereits beobachtet werden konnten. Auch wenn die Grundlage wieso eine solche Regierung eingesetzt wurde von Land zu Land unterschiedlich sein kann, zeigen sich im Vergleich einige Gemeinsamkeiten, die solche Regierungen definieren und einen spezifischen Einfluss auf den Gesetzgebungsprozess der jeweiligen Länder haben. Diese Arbeit widmet sich daher dem Themenfeld der Expert*innenregierungen anhand eines österreichischen Falles und wird feststellen, wie eine solche Regierung in diesem System definiert wird, welchen Handlungsspielraum man ihr zugesteht und welchen konkreten Policy-Output man nachweisen kann, um einen Vergleich mit anderen Fällen zu ermöglichen und generelle Aussagen über die Auswirkungen der Regierungsform einer Expert*innenregierung auf den „Policy-making-process“ zu liefern.

Der sog. „Policy-making-process“, oft auch einfach als „Policy-process“ aufgeführt, wird dabei als Sammelbegriff sämtlicher Teilaspekte des politischen Prozesses verstanden, welcher zur Etablierung von Politikinhalten bzw. „Policies“ in z.B. Form von Gesetzen führt. (vgl. Jann, 2002; 666) Neben weiteren Teilbereichen, wie z.B. dem Agenda-Setting, ist der Gesetzgebungsprozesses dabei jener Teil, welcher für die Analyse von Regierungen essenzielle Aufschlüsse über Handlungsspielräume und Output in der Wechselwirkung zwischen Exekutive und Legislative liefern kann. Gerade in ausdifferenzierten politischen Systemen mit etablierter Gewaltenteilung und ausgewogenen „checks and balances“, ist die Rolle der Exekutive im Gesetzgebungsprozess durchaus maßgeblich, weswegen eine Analyse der Auswirkungen von Regierungen auf diesen Prozess lohnende Erkenntnisse für den gesamten Policy-making-process vorbringen können.

b) Der österreichische Fall

Der Mai 2019 stellte für das politische System Österreichs eine Zäsur dar, welche weder die Bevölkerung noch die Akteur*innen und Institutionen in dieser Form je erwartet hätten. Am 19. Mai wurde mit der Veröffentlichung des sogenannten „Ibiza-Videos“, welches den damaligen Vize-Kanzler Strache zeigte, wie er einer vermeintlichen „Oligarchen-Nichte“ Ideen

für die illegale Finanzierung seiner Partei austauschte, eine innenpolitische Episode in Gang gesetzt, die letztlich nicht nur zum erstmaligen „erfolgreichen“ Einsatz eines Misstrauensvotums des österreichischen Nationalrates gegen die damalige Bundesregierung unter Bundeskanzler Sebastian Kurz und damit zum Novum einer Abwahl einer Bundesregierung durch das Parlament führte, sondern in weiterer Folge auch dazu, dass die Republik Österreich auf das Instrument einer „Expert*innenregierung“ zurückgreifen musste. Während der damalige Bundespräsident Alexander van der Bellen mit der fast schon legendären Aussage der „Eleganz der Bundesverfassung“ der Öffentlichkeit in gewissem Ausmaß die Rahmenbedingungen dieser Regierungsform erläuterte und damit deren rechtliche und politische Legitimation außer Frage stellte, ergaben sich doch viele Erwartungen und teils Befürchtungen, welchen realpolitischen Einfluss diese, für Österreich „neue“ Form der Bundesregierung, auf den politischen Prozess und auf die Gesetzgebung haben wird. Nachdem diese Episode österreichischer politischer Geschichte nun, wenn auch nicht spurlos, vergangen ist, lohnt sich daher ein genauer Blick auf diese Epoche, um retrospektiv zu erörtern, welchen Auswirkungen und Effekte das österreichische politische System bzw. der politische Prozess tatsächlich ausgesetzt war und wie dies einzuordnen ist.

c) Forschungsinteresse

Expert*innenregierungen hatten in Österreich bis zu dem Zeitpunkt, an dem Dr. Brigitte Bierlein als Folge des Ibiza-Skandals mit der Bildung einer solchen beauftragt wurde, keine große Tradition. Dennoch war diese bis zum Jahr 2019 in der Republik nicht gebräuchliche Form einer Regierung regelmäßig Gegenstand von politischen Debatten. In regelmäßig wiederkehrenden Umfragen erzielten hypothetische Expert*innenregierungen teils so hohe Zustimmungswerte, nach denen sich Parteien und parteipolitische Regierungen nur sehnen können. *„Im Zeitverlauf sieht man, dass der Wunsch nach einer Expertinnen-/Expertenregierung über die Jahre hinweg nur leicht abgenommen hat. 1999 haben beinahe zwei Drittel (61 %) der Aussage, dass „Experten und nicht die Regierung darüber entscheiden sollten, was für das Land das Beste ist“, zugestimmt, 2008 waren es 58% und 2018 56%.“* (Aichholzer et al., 2019; 167). Als am 3. Juni 2019 nun diese hypothetischen Beliebtheitswerte einer solchen Regierung mit Amtsantritt der ersten österreichischen Expert*innenregierung auf die Probe gestellt wurden, zeigte sich, dass die Bewertung anhand der politischen Arbeit durchaus mit jenen der Erwartung mithalten konnte. Eine Umfrage der Tageszeitung der

Standard berichtet am 15. Juli 2019, dass 56 % der Befragten der Meinung seien, dass *„die Regierung Bierlein alles in allem gut für Österreich“* sei, und dies eine bessere Bewertung als jene der beiden Vorgängerregierungen unter dem Bundeskanzler der österreichischen Volkspartei, Sebastian Kurz oder jener der Sozialdemokraten unter Werner Faymann darstellte. (vgl. Seidl/der Standard, 2019) Doch wie stellte sich der politische Output dieser Expert*innenregierung tatsächlich dar und welche Erwartungen können sich daraus für einen künftigen Fall einer solcher Regierung ableiten lassen?

Diese Arbeit wird, anhand der Analyse des Gesetzgebungsprozesses einen Vergleich zwischen der Expert*innenregierung unter Bundeskanzlerin Brigitte Bierlein und einer „klassischen“ Parteienregierung anstellen, um so eine Vorstellung über den tatsächlichen Policy-Output einer solchen Regierungsform im österreichischen politischen System zu erhalten. Die Forschungsfrage, die dieser Arbeit zugrunde liegt, lautet dabei wie folgt:

*„Wie verändert sich der Gesetzgebungsprozess zwischen Regierung und Parlament in Österreich in Zeiten einer Expert*innenregierung?“*

d) Relevanz für die politikwissenschaftliche Forschung

Wenn auch, wie eingangs erwähnt, Österreich bis auf den bis dato einzigen Fall, keine Tradition mit Expert*innenregierungen hat (vgl. Matzka, 2020; 243 f), so ist die Einsetzung einer solchen im europäischen Kontext durchaus ein regelmäßiges Phänomen, dass auch von der politikwissenschaftlichen Forschung bereits untersucht wurde. Wohl aufgrund der Tatsache, dass diese Epoche noch nicht sehr weit zurück liegt, gibt es für den österreichischen Fall bis dato wenig Literatur und kaum Forschung, weswegen diese Arbeit auch ein Versuch sein soll, einen Beitrag zu leisten, diese Forschungslücke zu verkleinern. Die Relevanz und Aktualität des Forschungsthemas sollte dabei nicht unterschätzt werden, zeigt sich doch in vielen europäischen Ländern mitunter auch in Österreich, dass die Fragmentierung des Parteiensystem zunimmt und Regierungsbildungen teilweise schwieriger werden (vgl. Imre et al., 2023; 191) bzw. mehr Zeit in Anspruch nehmen, wie zum Beispiel der aktuelle Fall der Regierungsbildung 2024 in den Niederlanden zeigt, wo die Verhandlungen über eine neue Regierung über 7 Monate in Anspruch genommen haben und letztlich nur erfolgreich abgeschlossen wurden, nachdem ein parteifreier „Experte“ als Premierminister vorgeschlagen wurde. (vgl. Gutschker/Frankfurter Allgemeine (FAZ), 2024;). Auch in Österreich

zeigen aktuelle Entwicklungen, dass durch die zunehmende Anzahl an Parteien, die zu Wahlen antreten, die Fragmentierung zunimmt und so auch die Bildung von Regierungskoalitionen erschwert sein kann. (vgl. Hagen/der Standard; 2024) Somit besteht also die Erwartung, dass immer häufiger auch Expert*innen mit der Regierungsarbeit beauftragt werden, um diese entstehenden Lücken zu schließen.

Letztlich sollte für Österreich dabei auch festgestellt werden, dass, auch wenn bis dato keine große politische Tradition einer solchen Regierungsform bestanden hat, die Möglichkeit, dass es erneut zur Ernennung einer Expert*innenregierung kommt, durchaus gegeben scheint. Nachdem die erwähnten Umfragen die Arbeit des ersten Expert*innenkabinetts in Österreich sehr positiv bewertet haben, kann wohl davon ausgegangen werden, dass gewisse Barrieren dadurch abgebaut wurden und die Wahrscheinlichkeit, dass wieder auf dieses Model zurückgegriffen wird, steigt. Immerhin haben auch Traditionen einen Startpunkt, welcher hier unter Umständen bereits gesetzt wurde.

2) Literaturüberblick und Stand der Forschung

Um sich dem Thema der Auswirkungen einer Expert*innenregierung auf den Policy-making-process in Österreich schrittweise nähern zu können, gilt es zuallererst den durchwegs komplexen Begriff der „Expert*innenregierung“ anhand der verfügbaren Literatur und Forschungserkenntnisse zu definieren und dessen Charakteristika auszuarbeiten. Es soll hierdurch zu einer einheitlichen Definition des Begriffs kommen und festgestellt werden, welche politischen Handlungsspielräume solchen Regierungen zugeordnet werden bzw. welche Grenzen ihnen gesetzt werden können. Auf Basis dieser Ergebnisse sollen dann im zweiten Schritt die potenziellen Auswirkungen einer Expert*innenregierung auf den Gesetzgebungsprozess aufgezeigt werden und diese im Besonderen auf den österreichischen Fall herunter gebrochen werden. Die sich aus dieser Literaturanalyse ergebenden Erwartungen sollen somit die Grundlage der zu überprüfenden Hypothesen bilden und dadurch zur Erweiterung des Forschungsstandes beitragen. Ein besonderes Augenmerk soll darüber hinaus darauf gelegt werden, Begrifflichkeiten wie „Übergangsregierung“, „geschäftsführende Regierung“ und „Expert*innenregierung“ in Relation zueinander zu setzen, Überschneidungen festzuhalten und dadurch ein einheitliches Deutungsmuster zu garantieren.

Zusammenfassend werden also anhand der Literatur und Forschung folgende Sachverhalte bestimmt:

Wie wird eine Expert*innenregierung definiert und entspricht das Kabinett Bierlein diesen Charakteristika? Welchen politischen Handlungsspielraum erwartet man im österreichischen Konnex von einer Expert*innenregierung? Welches Rollenverständnis wird den Institutionen des Gesetzgebungsprozesses im Kontext mit Expert*innenregierungen zugeschrieben und wie wirkt sich dies im Ergebnis auf den Policy-making-process aus?

a) Der Begriff „Expert*innenregierung“

Die Definition des Begriffs der „Expert*innenregierung“ stellt die Literatur vor eine gewisse Herausforderung, gibt es doch eine Vielzahl verschiedener Fragen, die damit einhergehen. Dies betrifft dabei nicht nur die Thematik, ab wann eine Person selbst als „Expert*in“ gilt, sondern auch ganz substantiell, ob der Begriff Expert*innen das „Gegenteil“ eines „Politikers“ bzw. Berufspolitikers ist, wie dies zum Beispiel bei Friesl et al. verstanden wird, wenn sie anhand von Umfragen festhalten: *„Meint die Hälfte der Bevölkerung, das Expert(inn)en und nicht die Regierung entscheiden sollten (...) zeigt die massive Kritik am System Politik. (...) Was bleibt ist ein weitverbreitetes Misstrauen gegenüber Berufspolitiker(inne)n herkömmlicher Prägung.“* (Friesl et al., 2009; 224)

So muss man also zu Beginn die Frage stellen, ob eine „Expert*innenregierung“ bereits als solche gilt, wenn sie *auch* aus unabhängigen Expert*innen besteht oder ob es nicht doch Voraussetzung ist, dass sie *ausschließlich* von solchen gebildet wird. Um einen Schritt weiterzugehen, ergibt sich folglich auch die Frage, ab wann man überhaupt von einem oder einer Expert*in spricht und darüber hinaus, ob und wie man solche als „unabhängig“ definiert.

McDonnell und Valbruzzi nähern sich dieser Definitionsproblematik anhand einer „Negativdefinition“, oder wie sie es nennen anhand eines *„reverse mirror images“* (McDonnell et al., 2014; 655) und gehen dabei vom klassischen Begriff der „Parteiregierung“ nach Richard Katz aus, welcher diesen Begriff folgendermaßen klassifiziert:

(1) Government decisions are made by elected party officials or by those under their control.

(2) Government policy is decided within parties.

(3) These parties then act cohesively to enact and implement the policy.

(4) Public officials are recruited through political parties.

(5) Public officials are held accountable through political parties. “ (Katz, 1987; 7).

Die beiden Autoren stellen somit als Grundlage ihrer Argumentation fest, dass Expert*innenregierungen als das exakte Gegenteil von Parteienregierungen verstanden werden können. Wörtlich heißt es dazu: *“In other words, we take as our starting point what ought in our view to be the exact opposite of a technocratic government: a party government.* (McDonnell et al., 2014; 655)

Der Ausgangspunkt der Parteiregierung ist insofern auch für die in dieser Arbeit erstrebte Definition sehr sinnvoll, da nicht nur in den meisten modernen Demokratien ein System von Parteienregierung die häufigste Form von Regierung ist, Strom und Müller sprechen so z.B. bereits von „partokratie“ (vgl. Strom et al., 1999; 2), sondern dies insbesondere in dieser Arbeit zugrundeliegenden Fall der österreichischen Bundesregierung, die bis zur Ernennung von Bundeskanzlerin Bierlein einzige Regierungsform in der 2. Republik darstellte (vgl. Filzmaier/ORF; 2019) und sich somit eine für den Untersuchungsgegenstand anwendbare Definition ergeben kann. Anton Pelinka vertritt mit Bezug auf Parteienregierungen in Österreich dabei eine ähnliche Meinung und schreibt wörtlich: *„Demokratie ist immer auch Parteienstaat. Parteien sind für eine Demokratie unverzichtbar.“* (Pelinka, 2020; 120) Die dadurch induzierte normative Kraft von Parteienregierungen als „Normalfall“ bietet somit eine solide argumentative Basis für unsere Begriffsdefinition.

Außerdem ist die Kategorisierung nach Katz (1987; 7) einer Parteienregierung als Grundlage der Negativdefinition von zusätzlicher Bedeutung, da im Rahmen der später erfolgenden vergleichenden Analyse eine Parteienregierung als Vergleichsfall herangezogen wird, wodurch sich die dargestellten Unterschiede womöglich noch besser veranschaulichen lassen werden. Abhängig von der nunmehr vorgestellten Definition einer Parteienregierung nach Katz, fahren McDonnell und Valbruzzi anhand der Negativdefinition fort und führen die Charakteristika eines „Idealtypus“ einer Expert*innenregierung wie folgt auf: *„If we accept that a technocratic government, in its ideal type form, ought to be a reverse mirror image of the ideal type of party government, then we can return to Katz’s (1986, 1987) conditions for party government and say that an ideal type technocratic government should be one in which the following three necessary conditions are satisfied:*

(1) All major governmental decisions are not made by elected party officials.

(2) Policy is not decided within parties which then act cohesively to enact it.

(3) The highest officials (ministers, prime ministers) are not recruited through party.

(McDonnell et al., 2014; 656)

Während sich hierbei die Kriterien 1 und 2 jeweils anhand Inhaltlicher (politischer) Komponenten zuordnen lassen, auf welche weiter unten eingegangen werden soll, stellt Kriterium 3 zwar klar, auf welche Weise die Amtsträger*innen einer Expert*innenregierung in ihre Ämter zu kommen haben bzw. schließt aus, dass dies durch Parteien zu passieren hat, beantwortet dabei allerdings nicht die Frage, ab welchem Zeitpunkt ein solches Regierungsmitglied als „Technokrat*in“ bzw. Expert*in gilt, zumindest sofern man die Grundannahme aufstellt, dass Personen die höchste Regierungsämter übernehmen, nicht unabhängig von ihre persönlichen Qualifikationen „ex officio“ zu Expert*innen werden.

Jean Meynoud liefert hierzu eine Argumentationslinie, welche dieses Dilemma zu lösen scheint, indem er behauptet, dass Expert*innen zu Technokrat*innen werden, sobald sie in die politische Sphäre rücken (vgl. Meynaud, 1965; 259) und somit also induziert, dass ein politisches Amt oder Engagement in Kombination mit persönlicher (Fach-)Expertise Technokrat*innen bzw. Expert*innen im politischen Kontext ausmachen. McDonnell et al. fassen genau jene Position auf und interpretieren sie folgendermaßen: *„This implies two things: first that a technocrat is an expert of some description, and second that ‘the technocrat does politics’*“ (McDonnell et al., 2014; 657).

Cotta und Verzichelli wiederum stellen eine strikte Abgrenzung zu Parteizugehörigkeit her, indem sie Technokrat*innen als solche definieren, welche völlig ohne parlamentarischen und parteipolitischen Hintergrund sind und stattdessen einen spezialisierten Hintergrund haben, der in Zusammenhang mit dem Ministerium steht, dem er oder sie angehört, (vgl. Cotta et al., 2002; 145), während McDonnell und Valbruzzi auf Basis dieser Erkenntnisse wiederum folgende Definitionskriterien ableiten: ein Premierminister oder Minister ist Technokrat wenn er/sie zum Zeitpunkt seiner/ihrer Ernennung in die Regierung: (1) noch nie ein öffentliches Amt unter dem Banner einer politischen Partei bekleidet hat; (2) kein formelles Mitglied einer Partei ist; (3) über anerkannte, parteiunabhängige politische Expertise verfügt, die direkt relevant für die in der Regierung ausgeübte Rolle ist. (vgl. McDonnell et al, 2014; 657 f.).

Es zeigt sich also, dass verschiedenen Definitions-Charakteristika Technokrat*innen in einem unterschiedlichen Ausmaß nach Parteizugehörigkeit definieren, sie allerdings allesamt zum Entschluss kommen, dass Technokrat*innen bzw. Expert*innen über Fachexpertise im jeweils relevanten Feld zu verfügen haben. Dies ist insofern auch im österreichischen Fall als wesentliches Charakteristikum zu sehen, da das politische System in Österreich Parteien ein großes Mitspracherecht bei der Bestellung einer Vielzahl von (öffentlichen) Führungspositionen zukommen lässt und dadurch auch Fachexpert*innen im Bereich der öffentlichen Verwaltung oft in der parteipolitischen Wahrnehmungssphäre sind. Als nahezu perfektes Beispiel hierfür kann direkt Bundeskanzlerin Bierlein selbst herangezogen werden. Während ihr in der Literatur mit Bezug auf ihre Amtsführung als Bundeskanzlerin nirgends eine Form von Parteizugehörigkeit attestiert wird, wird festgestellt, dass eine ihrer fachlichen Eignungen die sie als Expertin qualifiziert hatte, ihr Rolle als Präsidentin des Verfassungsgerichtshofes und die damit verbundene Fachqualifikation war. Nachdem allerdings das politische bzw. staatliche System Österreich auch hier vorsieht, dass solche Funktionen durch die Politik und somit indirekt durch Parteien vergeben werden bzw. die Personen durch diese vorgeschlagen werden müssen, rückt zwangsläufig eine gewisse Nähe zu politischen Parteien in die Wahrnehmungssphäre. Im konkreten Fall finden sich mehrere Artikel welche eine gewisse (weltanschauliche) Nähe der damaligen Verfassungsgerichtshof (VfGH)-Präsidentin vermuten. Der Standard stellt hierzu fest, dass „(Bierlein) gute Kontakte nicht nur zur ÖVP, sondern auch zur FPÖ nachgesagt (werden)“ und ergänzt „... ihre jetzige Beförderung nicht ganz zwei Jahre vor der Pensionierung soll sie auch der FPÖ verdanken.“ (vgl. Redaktion der Standard Online, 2018). Auch Jungwirth beschreibt die spätere Bundeskanzlerin im Zusammenhang ihrer Ernennung als VfGH-Präsidentin als „ÖVP-nahe“ (vgl. Jungwirth/Kleine Zeitung, 2018)

Ingruber hingegen hält mit Bezug auf die Frage der Expertise Bierleins folgendes fest: *„Ein Jahr vorher war sie Präsidentin des Verfassungsgerichtshofs geworden, was durchaus ein Argument für diese Kanzlerschaft war, ging es doch darum, den Staat mithilfe der Verfassung zu schützen.“* (Ingruber, 2023; 23). Auch Clemens Jabloner gab in Rahmen eines „Zeit im Bild“-Interviews zu Wort, dass Bierlein *„im besten Sinne bürgerlich war“*, was in Anlehnung an die oben zitierten Artikel wohl auch kein Hemmschuh bei ihrer Bestellung als VfGH-Vorsitzende durch die damalige ÖVP/FPÖ-Regierung darstellte, nimmt allerdings vor allem Bezug auf die fachliche Eignung der Bundeskanzlerin, welche sie in den vorgängigen Positionen unter Beweis

stellen konnte. Wörtlich sagt er: *„Das ist ihr gelungen durch ein außerordentliches, fachliches Talent, das sie auch sehr gut einsetzen konnte. Also sie hat die auch, die erforderlichen sozialen Fähigkeiten gehabt, sie konnte agieren, sie konnte in gerichtlichen Kollegialorganen agieren, sie war eine hervorragende Staatsanwältin, zuletzt ja in der Generalprokuratur und im Verfassungsgerichtshof. Sie hat also idealerweise diese fachlichen und diese, sagen wir, sozialen Fähigkeiten verbinden können und das stand ja bei ihr nicht im Vordergrund, dass jetzt sie als Frau das wird, sondern es war eine gewisse Selbstverständlichkeit, die sich aus ihrer Qualität ergeben hat.“* (Jabloner/ORF; 2024).

Es kann somit festhalten werden, dass die Literatur einen Kanon vorgibt, anhand dessen Expert*innen definiert werden können und dieser sich, trotz unterschiedlicher Teilaspekte, darin einig zu sein scheint, dass die Fachkompetenz in dem der Person zugewiesenen Ressort das Hauptkriterium ist, an welchem dies zu passieren hat. Zusätzliche wird ausgeschlossen, dass die Personen diese Fachexpertise aufgrund formalisierter Parteipolitischer Positionen zugeschrieben bekommen dürfen, wobei eine gewisse „Nähe“ zu Parteien in unterschiedlichem Ausmaß akzeptiert wird.

Bezüglich des zweiten eingangs erwähnten Aspektes, nämlich jenes, ob eine Expert*innenregierung ausschließlich, oder auch nur zum Teil aus Technokrat*innen bestehen kann, um als solche zu gelten, findet sich in der Arbeit von McDonnell und Valbruzzi eine Argumentationslinie um zwischen sog. „full technocratic governments“, also „vollumfänglichen“ oder „echten“ Expert*innenregierung und solchen zu unterscheiden, welche lediglich von einem oder einer Expertin geführt werden. (vgl. McDonnell et al.; 2014; 662). Sie knüpfen dies in weitere folge an folgende Kriterien:

“(1) The prime minister is a technocrat,

(2) The majority of ministers are technocrats.

(3) They have a mandate to change the status quo.” (ebd.; 664)

Darüber hinaus erwähnen sie, quasi als vierten Punkt, um von einem „echten“ Fall sprechen zu können, dass auch zu berücksichtigen ist, ob jeweilige „Schlüsselministerien“ von Expert*innen besetzt werden. (vgl. ebd.; 658)

Bezugnehmend auf diese Personalialia lässt sich hier eine sehr bildgebende Analogie zur österreichischen Literatur in Bezug auf das Kabinett Bierlein finden. Manfred Matzka schreibt wörtlich dazu:

„Aber ist das wirklich eine Expertenregierung? Die Antwort kann nur differenziert ausfallen, schließlich trifft diese Charakterisierung nur auf eine Hälfte des Teams zu. Bundeskanzleramt, Justiz, Soziales, Inneres, Landesverteidigung, und Frauenagenden werden tatsächlich von Spitzenbeamten geführt. In anderen Ressorts, wie dem Landwirtschafts-, Wirtschafts-, Bildungs-, Infrastruktur-, und Außenministerium, regieren de facto weiterhin die Kabinettschefs, geben eigenständig Aufträge oder stoppen geplante Ministerakte. Dort sind die grauen Eminenzen dieselben türkisen Eminenzen wie zuvor: Bei der Landwirtschaftsministerin finden Sitzungen statt, die so klar vom Kabinettschef geleitet werden, dass am Ende ein Ländervertreter seinen Sitznachbarn fragt, wer denn die Damen neben dem Kabinettschef gewesen sei. Im Bildungsressort wird der vom ausgeschiedenen Minister bestellten Ombudsfrau eine ehemalige Kanzlerberaterin „zur Seite gestellt“. Und der Außen- und Kanzleramtsminister hat den Kern des bisherigen Kanzlerstabs zu übernehmen.“
(Matzka, 2020; 244)

Mit Bezug auf die vorab festgestellten Charakteristika, wonach „Schlüsselministerien“ eine besondere Bedeutung zukommt, scheint es sinnvoll auch dies auf den österreichischen Fall anzuwenden, um ev. eine deutliche Antwort auf die von Matzka gestellte Frage zu bekommen. Dabei hilft ein Blick in die österreichische Bundesverfassung. Während McDonnell und Valbruzzi in ihrer Arbeit das „Wirtschaftsministerium“ zusätzlich als „key cabinet post“ definieren (vgl. McDonnell et al., 2014; 658), ergibt es aufgrund des österreichischen Bundesverfassungsgesetzes (B-VG) sowie des Bundesministeriengesetzes (BMG) Sinn, anders vorzugehen. Neben dem oder der Bundeskanzler*in stellen wir fest, dass dem oder der Vizekanzler*in insofern eine herausragende Rolle zugutekommt, ist er oder sie doch nach Artikel 69 (2) „zur Vertretung des Bundeskanzlers in dessen gesamtem Wirkungsbereich berufen.“ (Artikel 69 Abs. 2 B-VG). Als weitere Schlüsselposition macht es Sinn den oder die Innenminister*in festzuhalten. Dies liegt nicht nur an der hohen Anzahl von zugeordneten Planstellen bzw. Mitarbeiter*innen in diesem Ressort, so sind laut Personalplan des Bundes 2019 fast 37.000 Stellen in diesem Ressort zu besetzen (vgl. BFG 2019, Anlage IV Personalplan;

599), oder an dem Faktor dies sowohl Polizei wie auch Staatsschutz dort angesiedelt sind, sondern vor allem daran, dass auf Basis des Bundesministeriengesetzes dem Innenministerium auch der Wirkungsbereich über „Angelegenheiten der staatlichen Verwaltung, die nicht ausdrücklich einem anderen Bundesministerium zugewiesen sind.“ (BMG 1986, §2 Abs. 1, Zi. 2 / 2. Teil der Anlage, Abschnitt G Nr. 12) zukommen, was insbesondere in Übergangszeiten oder solchen, wo sich Fragestellungen über die Kompetenzverteilung als Folge parteipolitischer Auseinandersetzungen von besonderer Bedeutung sein kann. Andreas Mayer-Bohusch hält mit Bezug auf genau diese beiden Ministerien im Kabinett Bierlein fest: *„Sie hat zum Beispiel in dieser schwierigen Phase Clemens Jabloner, den früheren Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofs, zum Justizminister gemacht. Also eine untadelige Person, der ihr natürlich als Spitzenjurist auch persönlich bekannt war. Innenminister, immer ein heiß umstrittenes Amt, war (...) Wolfgang Peschorn, (...) der Chef der Finanzprokuratur. Und mit diesen Experten hat sie eben in diesen Monaten das Land eigentlich im Wesentlichen ganz gut durch diese Krise gebracht, ...“* (Mayer-Bohusch/ORF; 2024,).

Auf Basis dieser Argumentationen lässt sich also zusammenfassen, dass nicht nur die Regierungschefin, der Vizekanzler sowie das als besonders wichtig eingestufte Innenministerium mit parteipolitisch unabhängigen sowie fachlich unbestrittenen Personen besetzt waren, sondern auch darüber hinaus zumindest die Hälfte der Regierungsmitglieder dem Pool der Expert*innen bzw. Technokrat*innen zuzuordnen sind. Daraus ergibt sich also die relativ eindeutige Feststellung, dass die Bundesregierung unter Bundeskanzlerin Bierlein nach dem aktuellen Stand der Forschung und Literatur zumindest anhand der Personalien als Expert*innenregierung einschätzbar ist. Es bleibt somit noch die Frage des politischen Handlungsspielraumes bzw. des Mandates dieser Regierung, welche es folgend zu erörtern gilt.

b) Der politische Handlungsspielraum von Expert*innenregierungen

Dies führt uns nun zum zweiten Definitionsaspekt, nämlich der Policy-Ebene. Ausgehend von der Anfangsdefinition, wonach (1) *Alle maßgeblichen Regierungsentscheidungen nicht durch gewählte Parteifunktionäre getroffen werden* (2) *die politische Inhalte nicht innerhalb von Parteien entschieden werden, die geschlossen handeln um sie umzusetzen* und (3) *die*

Regierungsmitglieder ein Mandat haben den Status Quo zu verändern (vgl. McDonnell et al., 2014; 654), gilt es auch diese Kriterien mit Bezug auf den österreichischen Fall zu betrachten.

Zu Punkt 1 lässt sich auf Basis des BV-G eine recht eindeutige Antwort geben. Nachdem nämlich die Bundesregierung ihre Entscheidungen und Regierungsvorlagen einstimmig im Ministerrat anzunehmen hat (vgl. Art. 69 Abs. 3 B-VG) und diesem unter Bierlein wie oben beschrieben keine gewählten Parteifunktionäre angehörten, kann dies durchaus als gegeben angesehen werden.

Punkt 2 schlägt in eine ähnliche Kerbe, wäre es doch notwendig nicht nur parteipolitische Beschlüsse, welche im Ministerrat als Regierungsvorlage beschlossen werden, einzubringen, sondern diese auch durch Partei-Mehrheiten im Nationalrat durchzusetzen. Wie Kritzinger et al. zeigen, war genau dies aber nicht der Fall, weswegen auch hier eine klare Zustimmung zu vermuten ist. Sie bringen dabei folgendes vor:

„Während insgesamt die Beschlüsse aufgrund von Koalitionsanträgen stark überwiegen, weisen die Tagungen 2018/19 und 2019/20 (jene, in die die Regierungszeit Bierlein fällt) überdurchschnittlich viele “andere” selbständige Anträge als Grundlage von Gesetzesbeschlüssen auf – also jene, die nicht allein auf Koalitionsparteien zurückgehen. Das liegt daran, dass in dieser Phase Gesetzesanträge keiner Regierungskoalition zugeschrieben werden können und daher automatisch in die “andere” Kategorie gezählt werden. Im Zeitraum der Bundesregierung Bierlein wurden Gesetzesbeschlüsse verstärkt im Parlament initiiert. Für die Zunahme an Beschlüssen auf Basis selbständiger Anträge seit 2019 kann es unterschiedliche Erklärungsmöglichkeiten geben. Ein Faktor war die Ernennung der Bundesregierung Bierlein, die als Übergangskabinett im zweiten Halbjahr 2019 amtierte.“ (Kritzinger et al./österreichisches Parlament)

Die dritte Thematik, wonach die Regierung und ihre Mitglieder ein Mandat haben müssen, um den Status Quo zu verändern, ist dabei anhand der Literatur differenzierter zu betrachten.

In diesem Zusammenhang scheint es sinnvoll und wichtig die Begrifflichkeiten „Übergang-“, und „geschäftsführende Regierung“ klar einzuordnen, da sich hieraus eine Antwort nach der Frage des Mandates ableiten lassen kann.

c) Die Begriffe „Übergangsregierung“ und „geschäftsführende Regierung“

Als Übergangsregierung bzw. geschäftsführende Regierung wird in der Literatur einhellig eine solche verstanden, welche vor allem zum Lückenschluss zwischen zwei „dauerhaften“ Regierungen und für einen begrenzten Zeitraum eingesetzt wird. Diese beiden Begrifflichkeiten auseinanderzuhalten ist dabei nahezu unmöglich. McDonnell und Valbruzzi schreiben zum Beispiel: *“ First, caretakers are said to exert a ‘bridging role’ between duly-mandated governments for a brief (but unspecified) period of time. For that reason, caretakers are often referred to as ‘interim governments’. Second, it is broadly agreed that caretakers cannot undertake the same range of policy actions as a duly-mandated party government.”* (McDonnell et al., 2014; 661) Herman und Pope weisen wiederum daraufhin, dass solche Regierungen eine limitierte Lebensdauer und somit auch eine limitierte Handlungsfreiheit haben, was scheinbar allgemein akzeptiert wird. (vgl. Herman et al., 1973; 196) Somit wird hier nicht nur festgestellt, dass die Dauer dieser Regierungsform ihren Charakter festlegt, sondern, dass es insbesondere auch der eingeschränkte Handlungsspielraum bzw. das politische Mandat sei.

Im europäischen Kontext gibt es dazu unterschiedliche Wahrnehmungen, welche sich teils deutlich zu Österreich unterscheiden. So gibt es zum Beispiel in Griechenland, Portugal und Dänemark gesetzliche Richtlinien, welche allesamt Übergangs- und geschäftsführenden Regierungen gewisse Handlungsspieleräume vorgeben bzw. diese eingrenzen. In Belgien, zum Beispiel, ist es in einem solchen Fall üblich, dass das Staatsoberhaupt eine ausgeschiedene Regierung bittet, übergangsweise im Amt zu bleiben und sich dabei um die Weiterführung der Geschäfte zu kümmern. Bedeutende politische Entscheidungen sind von diesem Auftrag allerdings explizit nicht umfasst, so wird zum Beispiel einer solchen Regierung kein Mandat zu budgetpolitischen Entscheidungen zuerkannt. (vgl. De Winter et al., 2021; 114 f.) Weitere analoge Beispiele finden sich ebenfalls bei McDonnell et al. mit Bezug auf Portugal und Dänemark: *“The same is true of Portugal, whose Constitution (Article 186.5), prescribes – in periods preceding or following a duly-mandated government – the formation of a caretaker cabinet ‘which shall limit itself to undertaking such acts as are strictly necessary in order to ensure the management of public affairs’. Likewise, the Danish Constitution (Article 15) stipulates that caretaker governments should ‘do what is necessary to ensure the uninterrupted*

conduct of official business until the new cabinet takes up office' (Steenbeek 2004: 156)."
(McDonnell et al., 2014; 661 f.)

In einer Vielzahl anderer europäischer Demokratien hingegen finden sich zwar keine gesetzlichen Regelungen und Richtschnüre, die den politischen Handlungsrahmen solcher Regierungen einschränken, jedoch wird beobachtet, dass trotz des Ausbleibens klarer gesetzlicher Beschränkungen die politische Kultur bzw. Landschaft einem Konsens unterliegt, der informell denselben Zweck erfüllt. Solche Fälle einer „informellen Einschränkung“ finden sich dabei zum Beispiel in Ländern wie Norwegen und Schweden. In diesen Ländern gibt es keine verfassungsgesetzliche Regelung die „geschäftsführenden“ bzw. „Übergangsregierungen“ einen eingeschränkten Handlungsspielraum zuweisen würden, dennoch haben es die bisherigen Fälle solcher Regierungen stets vermieden, gesetzliche Regelungen zu initiieren bzw. die Regierungsarbeit auf die Weiterführung der Verwaltung reduziert. (vgl. Larsson, 1994; 172)

Auch in der Republik Italien, die eine wesentliche größere Tradition solcher Regierungen hat als Österreich, finden sich dennoch keine gesetzlichen Regelungen hierzu wie die Literatur ebenfalls feststellt: *„This has also been the case in Italy, especially during the so-called ‘First Republic’ from 1948 to 1993, where caretaker governments have traditionally concerned themselves with ordinary administration and it is broadly understood by all political and institutional actors what they can and cannot do (Bin & Pitruzzella 2012: 183)."*(McDonnell et al., 2014; 662)

Peter Filzmaier weist bei der Nutzung des Begriffs „Übergangsregierung“ im österreichischen Kontext daraufhin, dass dieser „vom Wort in der Verfassung jeweils unbekannt“ ist, und stellt dies gleichzeitig für den Begriff der „Expert*innenregierung“ fest. (vgl. Filzmaier, 2020; 52), Daraus lässt sich ableiten, dass von Gesetzeswegen her keine Einschränkung des Handlungsspielraumes im Vergleich zu einer „dauerhaften“ Regierung gegeben ist, diese also, zumindest in Österreich, einzig ein realpolitischer Faktor ist.

Artikel 71 des Bundesverfassungsgesetzes regelt dabei in Österreich sogar wörtlich, wie für einen Zeitraum einer Übergangsregierung eine solche zu bilden ist und weist dabei essenzielle Faktoren aus, welche in unserem Untersuchungsfall eine klare Abgrenzung zum Begriff „Expert*innenregierung“ ermöglichen. Wörtlich heißt es dabei: *„Ist die Bundesregierung aus dem Amt geschieden, hat der Bundespräsident bis zur Bildung der neuen Bundesregierung*

Mitglieder der scheidenden Bundesregierung mit der Fortführung der Verwaltung und einen von ihnen mit dem Vorsitz in der einstweiligen Bundesregierung zu betrauen. Mit der Fortführung der Verwaltung kann auch ein dem ausgeschiedenen Bundesminister beigegebener Staatssekretär oder ein leitender Beamter des betreffenden Bundesministeriums betraut werden. Diese Bestimmung gilt sinngemäß, wenn einzelne Mitglieder aus der Bundesregierung ausgeschieden sind. Der mit der Fortführung der Verwaltung Beauftragte trägt die gleiche Verantwortung wie ein Bundesminister“ (Artikel 71, B-VG). Es wird somit festgehalten, dass eine „Übergangsregierung“ bzw. „geschäftsführende Regierung“ im Wortlaut des B-VG aus Personen zu bestehen hat, welche entweder direkt zuvor Teil der Bundesregierung waren, somit also geschäftsführend im Amt verweilen, oder Staatssekretär*innen sowie leitende Beamte*innen der jeweiligen Bundesministerien sind. Dies schließt im Wortlaut also „externe“ Personen von dieser Funktion aus und macht klar, sollte doch auf solche zurückgegriffen werden, es sich nicht um eine „geschäftsführende“ Regierung handelt, sondern diese eine „neu gebildete“ ist. Gleichzeitig wird kraft Gesetzes festgestellt, dass die „geschäftsführend“ betrauten Regierungsmitglieder „die gleiche Verantwortung wie ein Bundesminister“ haben, somit also eine solche Regierung, wie bei Filzmaier bereits angedeutet, kraft Gesetzes die volle Handlungsfreiheit einer „regulären“ Bundesregierung inne hat, wobei die Tatsache, dass im zitierten Paragraphen die Formulierung „Fortführung der Verwaltung“ gewählt wurde, ein Indiz ist, dass somit, zumindest informell das politische Mandat doch eingeschränkt ist, bzw. die Regierungsmitglieder dadurch ein solches Amtsverständnis erhalten sollen.

Durch diese Gegenüberstellung der Begrifflichkeiten und Regelungen, kann zusammenfassend festgestellt werden, dass, wenn auch nicht immer gesetzlich geregelt, geschäftsführende- bzw. Übergangsregierungen nicht im gleichen Ausmaß mit einem politischen Mandat versehen sind wie „reguläre“ Regierungen. Durch die im B-VG vorgegebene personelle Inkonsistenz kann im österreichischen Fall klar zwischen diesen beiden Formen der Regierung unterschieden werden und somit auch die Behauptung untermauert werden, dass eine Expert*innenregierung in Abgrenzung zu einer Übergangs- bzw. geschäftsführenden Regierung über ein weitreichenderes Mandat verfügt und dies somit auch dem Kabinett Bierlein zuerkannt werden kann. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die theoretische Frage nach diesem politischen Mandat von der „praktischen“ unterscheidet. So muss eine Expert*innenregierung, nur aufgrund der Tatsache, dass Sie theoretisch über ein

weitreichendes Mandat verfügt, dieses in der Praxis nicht zwingen nutzen, kann es doch sein, dass die politische Notwendigkeit hierfür schlicht nicht vorhanden ist bzw. nicht gesehen wird. McDonnell et al. beschreiben dies treffend wie folgt: „*The second criterion – remit – refers to the mandate of technocrat-led governments to change the status quo (i.e., to go beyond a ‘caretaker’ role). Whether they do so or not is another matter: it is of course possible that a government may not.*” (McDonnell et al., 2014; 663)

Nachdem es somit also gelungen ist, die Bundesregierung Bierlein als Expert*innenregierung zu definieren und die rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen, die damit einhergehen festzuhalten, gilt es anhand dieser Feststellungen einen Blick auf die Auswirkungen auf den Gesetzgebungsprozess zu werfen.

d) Auswirkungen auf den Gesetzgebungsprozess und Erwartungen für den österreichischen Fall

Wenngleich die Literatur nicht immer einer einheitlichen Definition von Expert*innenregierungen folgt, finden sich dennoch konkrete Forschungsergebnisse zum Policy-Output solcher Regierungen, die uns dabei helfen können, konkret Erwartungen aufzustellen und die Grundlage der Forschungshypothesen bilden können.

Van Aelst und Louwerse stellten in ihrer Forschungsarbeit im belgischen Kontext bereits die Hypothese auf, dass durch das Fehlen einer, wie sie es nennen „regulären“ Regierung dem Parlament und dadurch auch den Abgeordneten mehr Einfluss zukommt und dies sich durch eine höhere Anzahl von Gesetzesinitiativen und größeren (ideologischen) Freiheiten im Gesetzgebungsprozess niederschlägt. (vgl. Van Aelst et al., 2014; 476). In Ihrer Analyse kommen sie dabei zum Schluss, dass dies insofern feststellbar ist, als dass allgemein weniger Gesetzesinitiativen seitens der Regierung und mehr Initiativanträge seitens der Abgeordneten eingebracht werden. Sie halten fest: *“the recent peaks in the number of initiatives seem to suggest that extended periods of government formation stimulated MPs to become even more active in the law-making process. At the same time the (caretaker) government in those periods produced merely 106 bills in the 2007–2008 session and 98 in the 2010–2011 session. While private member bills were at an all-time high, government bills were at an all-time low during the long coalition negotiations of 2007–2008 and 2010–2011. In sum, the exceptionally long period of government formation created greater balance between the executive and*

legislative.“ (Van Aelst et al., 2014; 484). Ryals Conrad und Golder beschreiben wiederum anhand eines Beispiels aus Tschechien den Effekt, dass das fehlende politische Mandat bzw. die Inaktivität der Übergangsregierung dazu führt, dass der gesamte Gesetzgebungsprozess verlangsamt wird bzw. zum Erliegen kommt:

„Perceived government legitimacy can easily be undermined under caretaker governments, either because a government without a mandate is implementing policy, or because a government’s inaction is seen as undermining the public interest. For a recent example, consider the seven-month delay in forming a stable government following the June 2006 legislative elections in the Czech Republic. Two months after the elections, the Czech media were already sounding grim warnings regarding the consequences of the sustained tenure of the caretaker government: ‘Lawmakers are getting nothing done, while legislation and important reforms rest in a state of limbo, including long awaited pension reform, the privatization of many state-owned companies, an overhaul of the country’s Criminal Code and the fate of the controversial flat tax. A nonfunctioning Parliament costs taxpayers as much as 3 million Kc~ (US\$136,550) a day’“. (Conrad et al., 2010; 132).

So findet sich hier also auf der einen Seite zwar auch der Effekt, dass die Anzahl der Gesetzesinitiativen seitens der Regierung zurückgehen bzw. ausbleiben, jedoch tritt in deren Stelle keine verstärkte Initiative der Abgeordneten, wodurch sich der Gesetzgebungsprozess nicht verlagert, sondern einzig verzögert.

Heruntergebrochen auf die Literatur und Forschung mit Bezug zum österreichischen Gesetzgebungsprozess im Rahmen von Expert*innen bzw. Übergangsregierungen zeigt sich ein vergleichbares Bild, welches auf bemerkenswerte Weise einige Aspekte beinhaltet. Meinl-Reisinger schreibt in einem Kommentar, dass die Realverfassung im Allgemeinen dazu führt, dass der Gesetzgebungsprozess von der Exekutive dominiert wird.

„Auch wenn im Geiste der Verfassung der Parlamentarismus eine bestimmende Rolle hat, so zeigt das Gespenst Realverfassung, dass in Österreich der Parlamentarismus im Sinne eines selbstbewussten Parlaments gegenüber der Regierung nicht besonders ausgeprägt ist. Abgeordnete der Regierungsfractionen verstehen sich als Dienstleister ihrer Parteien, parlamentarische Kontrollrechte (und damit Pflichten!) werden vorsätzlich oder fahrlässig torpediert und bis hin zur Farce paraphrasiert.“ (Meinl-Reisinger, 2020; 60)

Dies lässt im Umkehrschluss die Erwartung zu, dass in Zeiten einer Schwächung der Exekutive eine Zunahme der Gesetzesinitiativen auf Seiten der Abgeordneten zu erwarten wäre. Und genau diese Zunahme, welche eine Abweichung von der „Realverfassung“ hin zur geschriebenen Rollenverteilung und damit zu einer Änderung des Gesetzgebungsprozesses führt, findet sich sowohl bei Matzka wie auch bei Ehs. Letztere bleibt dabei mit ihrer Formulierung zwar allgemeiner, streicht jedoch heraus, dass sich die Rolle des Parlamentes im Zeitraum der Expert*innenregierung Bierlein anders dargestellt hat.

„Obwohl auch in Österreich das Parlament traditionell – bis auf die kurze Zeit der sogenannten »Expertenregierung« unter Bundeskanzlerin Brigitte Bierlein – von der engen Verbindung zwischen Regierung und Regierungspartei(en) gekennzeichnet ist, kommt ihm als Ort der Öffentlichkeit eine besondere Bedeutung zu.“ (Ehs, 2020; 13). Konkreter wird hier wiederum Matzka, der sehr stringent auf das Kabinett Bierlein Bezug nimmt. Er behauptet dabei nicht nur, dass, sich die *„Gewaltenteilung zwischen Legislative und Exekutive (darstellt), wie sie eigentlich in der Verfassung vorgesehen ist.“* (Matzka, 2020; 244) Sondern ergänzt: *„Der Umgang mit dem Parlament wird ernster genommen, das Legalitätsprinzip gewinnt wieder Überhand über politische Willkür“ (ebd.).* Bezugnehmend auf den Konkreten Output schreibt er weiter: *„Ergebnis dieses Kraftaktes des Parlaments war eine deutliche Aufwertung seiner Rolle in der Zeit der Regierung Bierlein. Da Diese über keine formalisierte, durchsetzbare Parteienmehrheit verfügte, musste sie wichtige legislative und politische Projekte im Konsens mit dem Nationalrat vorbereiten, was diesem die starke Rolle zurückgab, die eigentlich dem Konzept des B-VG entspricht. (...) heikle Personalien, wie etwa die Besetzung des EU-Kommissars, konnten rasch im Konsens entschieden werden; die Gesetzgebungsmaschine kam nicht ins Stocken – der Output des Nationalrates war in diesen Monaten nicht geringer als in den Zeiten davor und danach“* (Matzka, 2023; 258)

Zusätzlich lässt sich außerdem anhand konkreter Zahlen, die vorgebracht werden, festhalten, dass, wenn sich auch das Verhältnis erfolgreicher Gesetzesinitiativen weg von Regierungsvorlagen und hin zu selbstständigen Anträgen verlagerte (vgl. Kritzinger et al./österreichisches Parlament), die Rolle der Bundesregierung unter Bundeskanzlerin Bierlein im Gesetzgebungsprozess nicht dazu geführt hat, dass dieser zum Stillstand gekommen ist. Wörtlich heißt es dabei: *„Verschiedentlich wird in dieser Phase behauptet, dass „Stillstand“*

eingetreten sei. Kraft Zahlen zeigt der Vergleich der Arbeit der Bundesregierung jedoch, dass es einen solchen nicht gab. Von Juni bis September 2018, also in der Zeit von Türkis-Blau, fanden acht Ministerräte statt, 2019 und unter der Ägide des Expertenkabinetts sind es zwölf; bei den Ministerratsbeschlüssen steht es 213 zu 180, bei Verordnungen der Minister und Ministerinnen und der Bundesregierung 139 zu 143. Bei den neuen Gesetzen, die zu vollziehen sind, ist die Relation 14 zu 40. Der Output des Kabinetts Bierlein ist also nicht geringer als der des Vorgängerkabinetts.“ (Matzka, 2020; 245)

Van Aelst et al. beschreiben genau diesen Effekt auch bei ihren Forschungsergebnissen mit Bezug auf den Gesetzgebungsprozess wie folgt: *„Our findings show that the government formation processes did not lead to a drastic change of parliamentary work, but rather formed a correction to the extremely weak position parliament usually occupies.“* (Van Aelst et al., 2014; 492)

Halten wir also somit folgende Faktoren für den in dieser Arbeit untersuchten Fall fest:

Die Bundesregierung unter Brigitte Bierlein kann angesichts der vorliegenden Charakteristika ihrer Kabinettsmitglieder als Expert*innenregierung eingeordnet werden. Die Literatur weist Expert*innenregierungen einen größeren politischen Spielraum im Gesetzgebungsprozess zu als „Übergangsregierungen“ und induziert diesen daher auch für das Kabinett Bierlein. Gleichzeitig weisen die meisten Forschungsergebnisse darauf hin, dass es durch die Einsetzung einer Expert*innenregierung zu einer Verlagerung des Gesetzgebungsprozesses von der Regierung ins Parlament kommt und somit den Abgeordneten eine aktivere Rolle zukommt als in Zeiten von klassischen parteipolitischen Regierungen, was auch in Österreich der Fall zu sein scheint. Mehrfach wird induziert, dass sich das Rollenverständnis der Institutionen dadurch verschiebt und die „Realverfassung“ zugunsten der „wörtlichen“ in den Hintergrund tritt. Wenig bis gar keine Erkenntnisse liefert die Literatur über die Qualität des Policy Outputs von Expert*innenregierungen, so bleibt die bedeutende Frage ob eine Expert*innenregierung zu mehr Expertise während des Policy-making-process führt unerwähnt und auch sind keine zur Gänze klaren Eingrenzungen des politischen Spielraums bzw. Mandates abzuleiten. Somit ergeben sich aus dem aktuellen Stand der Literatur zum einen einige Hypothese, dessen Analogien mit dem österreichischen Fall überprüft werden können, zum anderen (gänzliche) offene Fragen, welche es zu beantworten gilt.

3) Theorie und Hypothesen

a) Theoretischer Ansatz

Wie sich aus der oben angeführten Literatur ableitet, ergeben sich einige generelle theoretische Ansätze, die die Grundlage dieser Arbeit darstellen sollen. Nachdem anhand der Charakteristika und Definitionskriterien, welche dargelegt wurden, festgestellt werden kann, dass es sich bei der Bundesregierung unter Bundeskanzlerin Bierlein um eine „Expert*innenregierung“ handelte und solchen Regierungen wiederum gewisse allgemeine Eigenschaften und Handlungsspielräume zuerkannt werden, ergeben sich in Folge einige Erwartungen über die Auswirkungen auf den Gesetzgebungsprozess des zu untersuchenden österreichischen Falles.

Die Theorie folgt dabei der Prämisse, dass die Effekte, welche eine Auswirkung auf den Policy-making-process haben, durch quantitative Veränderungen gewisser Kennzahlen des Gesetzgebungsprozesses abgebildet sind. Um überhaupt feststellen zu können, ob es eine Veränderung gibt, besteht daher die zwingende Notwendigkeit des Vergleichs der Gesetzgebungsdaten mit einem weiteren Fall. Da, wie eingangs erwähnt, Expert*innenregierungen als das Gegenteil zu Parteienregierungen verstanden werden können, nutzt diese Arbeit daher den theoretischen Grundsatz des „Gegenstückes“ der Parteienregierung von McDonnell und Valbruzzi (2014) und induziert in weiterer Folge, dass sich jene Effekte, die eine Expert*innenregierung auf den Policy-making-process hat, durch die Abweichung der Kennzahlen des Gesetzgebungsprozesses im Vergleich zu jenen während der Phase einer Parteienregierung widerspiegeln. Somit können durch den quantitativen Abgleich gewisser Gesetzgebungsdaten, Trends und Tendenzen festgestellt werden, welche der Handlungssphäre der Expert*innenregierung zugeordnet werden und dadurch einen Rückschluss auf die Auswirkungen dieser auf den erwähnten Prozess geben. Weiters folgt die Theorie dem Ansatz, dass, sollten sich keine Veränderungen oder veränderte Tendenzen anhand dieser Daten feststellen lassen, die untersuchte Expert*innenregierung“ auch keine Auswirkungen auf den Policy-making-process in diesem Feld haben.

Durch eine in weiterer Folge qualitative Beschreibung bzw. Interpretation dieser Abweichungen unter Bezugnahme auf Literatur und Medienberichte, soll es abschließend

außerdem möglich sein, von dem untersuchten Fall ausgehend, generalisierbare Aussagen für etwaige vergleichbare Fälle abzuleiten.

b) Hypothesen

Vom grundsätzlichen Theorem ausgehend, dass in Österreich üblicherweise der Gesetzgebungsprozess stark von der Exekutive geprägt ist, das Parlament gegenüber der Bundesregierung zumeist geschwächt ist (vgl. Ingruber, 2023; 38), gehen wir für den Zeitraum einer Expert*innenregierung im Umkehrschluss von einer Verlagerung dieses Prozesses aus, da wir, wie oben angeführt, Expert*innenregierungen als das Gegenteil einer klassischen Parteienregierung ansehen und so im Rückschluss auch davon ausgehen, dass ihre Rolle im Gesetzgebungsverfahren gegenteilige Entwicklungen zeigt. Die diskutierte Literatur hat in den untersuchten Fällen zumeist gezeigt, dass die Gesetzgebungsaktivitäten von Expert*innenregierungen deutlich reduziert sind, während gleichzeitig die Initiativen der Abgeordneten bzw. des Parlamentes eine Zunahme zeigen. Dies leitet uns somit zu den folgenden ersten Hypothesen über die Auswirkungen auf den Gesetzgebungsprozess, in dem wir erwarten, dass sich die Rollenverteilung von Exekutive und Legislative im Gesetzgebungsprozess im Zeitraum einer Expert*innenregierung ändert. Es ergeben sich somit folgende zwei Hypothesen:

*H1a: „Eine Expert*innenregierung führt dazu, dass es zu einem Rückgang der Anteile von Beschlüssen von Regierungsvorlagen im Nationalrat kommt“, und*

H1b: „es zu einer Zunahme der Anteile von Beschlüssen von selbständigen Anträgen im Nationalrat kommt.“

Nachdem die Regierung Bierlein über keine formalisierte Mehrheit im Nationalrat und keine stringente politische Agenda verfügte, anstelle dessen aber durch die Fachexpertise ihrer Mitglieder legitimiert war (vgl. Matzka, 2023; 258), ist zu erwarten, dass dies auch eine direkte Auswirkung auf die Dauer des Gesetzgebungsprozesses hatte. Die Vermutung ist hier, dass Fachexpert*innen ohne parteipolitische Agenda vermehrt auf (interne und externe) Expertise im Gesetzgebungsverfahren zurückgreifen, um Umsetzung der Materien durch fundierte Entscheidungsgrundlagen zu legitimieren und Mehrheiten zu garantieren. Wir bedienen uns hierbei zusätzlich der Feststellung von Bräuniger et al., wonach Regierungen im Rahmen der Ministerialbürokratie auf größere Ressourcen zugreifen können: *„Another aspect is the*

resources in terms of administrative staff and access to ministerial and bureaucratic knowledge, which puts legislators in parliamentary systems in a less comfortable position than their fellows in presidential systems, but which also varies considerably across parliamentary systems“. (Bräuniger et al., 2009; 809 f.). Zwar ersetzt die Möglichkeit auf größere administrative Ressourcen zugreifen zu können nicht die Notwendigkeit parlamentarischer Mehrheiten, um Gesetze zu etablieren, jedoch geben Sie einer Expert*innenregierung ein gewichtiges Werkzeug, da durch diesen Ressourceneinsatz, Gesetzesvorlagen präziser und fundierter ausgestaltet werden können, was wiederum eine Legitimation auf Basis größerer Expertise erleichtert und somit einen politischen Hebel darstellen könnte. Dieser Effekt würde sich vor allem in zwei Aspekten abbilden: Zum einen gehen wir davon aus, dass Expert*innenregierung auf längere Begutachtungsfristen für ihre Gesetzesentwürfe zugreifen, um mehr Expertise einarbeiten zu können, zum anderen sollten fundierter ausgearbeitete Entwürfe zu weniger Stellungnahmen führen, da externe Stellen, welche im Rahmen des Begutachtungsverfahrens solche abgeben, weniger Notwendigkeit dazu sehen sollten, was zu folgenden Hypothesen leitet:

*H2a: „Ministerialentwürfe einer Expert*innenregierungen weisen längere Begutachtungsfristen auf“*

und

*H2b: „Ministerialentwürfe einer Expert*innenregierung erhalten weniger Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren.“*

Des Weiteren ist davon auszugehen, dass diese verlängerte inhaltliche Koordinierungsphase, sowie das Ausbleiben formalisierter parlamentarischer Mehrheiten dazu führt, dass sich auch die gesamte Dauer des Gesetzgebungsprozesses verlängert, was uns zu folgender Hypothese führt:

*H2c: „Der Gesetzgebungsprozess von Vorlagen, die von einer Expert*innenregierung eingebracht werden, dauert im Schnitt länger“.*

Gleichzeitig besteht die Erwartung, dass mit Blick auf die beschriebene aktivere Rolle der Abgeordneten und das geänderte Rollenverständnis zwischen Exekutive und Legislative, sowie der Tatsache, dass Parlamentsfraktionen nicht direkt auf die erwähnten Ressourcen der

Ministerialbürokratie zugreifen können und somit auch weniger Expertise in selbständige Anträge einfließt, der gegenteiligen Effekt bei dieser Form von Initiativen eintritt. Daraus ergibt sich somit des Weiteren folgende Hypothese:

H2d: „Die Dauer des Gesetzgebungsprozesses von selbstständigen Anträgen verkürzt sich“.

Abschließend ergeben sich auch Erwartungen über Erkenntnisse über den politischen Handlungsspielraum einer österreichischen Expert*innenregierung. Auf Basis der Feststellung, dass, wenn auch gesetzlich nicht vorgeschrieben, der realpolitische Handlungsspielraum einer solchen Regierung schlicht aufgrund ihres Wesens einer „Minderheitsregierung“ bzw. einer „ohne formalisierte legislative Mehrheit“ nach, stark eingeschränkt ist, kann vermutet werden, dass das Gesamtbild der beschlossenen Gesetzesinitiativen auf eine deutliche Schwächung der Exekutive in diesem Prozess hinweist. Dies wäre insofern festzustellen indem:

*H3a: „der budgetpolitische Handlungsspielraum von Gesetzesvorlagen einer Expert*innenregierung geringer ist“.*

Darüber hinaus soll hierbei auch nochmals Bezug auf die Forschungsarbeit von Bräuniger et al. im Zusammenhang mit der thematischen Qualität von Gesetzesinitiativen einer Expert*innenregierung genommen werden. Sie argumentieren dabei, dass im Rahmen der Gesetzgebung die meisten Themen aufgegriffen werden, weil ein oder mehrere legislative Akteur*innen, wahlpolitische oder intrinsische Motivationen haben, den Status quo zu ändern, wohingegen die Ratifizierung von internationalen Verträgen oder Umsetzungsregelungen für EU-Richtlinien externe Ursprünge haben und die Verantwortung für die Umsetzung bei der Regierung liegt. Dasselbe gilt für die Gesetzgebung zur Finanzpolitik, da in fast allen parlamentarischen Demokratien der Staatshaushalt vom Finanzminister vorbereitet wird. (vgl. Bräuniger et al., 2009; 813) Während Bräuniger et al. deshalb erwarten, dass Gesetzentwürfe in diesen Politikbereichen am häufigsten oder vielleicht ausschließlich von der Regierung vorgeschlagen werden (vgl. ebd..) adaptieren wir diese Hypothese, um auf den österreichischen Fall anwendbar zu sein woraus sich ergibt, dass:

*H3b „Gesetzesinitiativen der Expert*innenregierung gehäuft in Politikbereichen auftreten, in denen der Exekutive eine stärkere initiative Rolle zukommt“.*

4) Methode

a) Methodologischer Grundsatz

Nachdem wie bisher beschrieben festgehalten wurde, dass Expert*innenregierungen im demokratischen Kontext nahezu immer als Gegenteil zum Regelfall der Parteienregierung aufgeführt werden, setzen wir dies auch für den österreichischen Fall als Grundlage voraus. Um nun im Rahmen des zu untersuchenden Falles der Expert*innenregierung Bierlein Erkenntnisse über die Auswirkungen jenes Regierungstyps auf den Policy-making-process, bzw. in konkreten auf den Gesetzgebungsprozess, erhalten zu können, macht es daher Sinn, anhand einer vergleichenden Analyse vorzugehen und die erwähnte „Expert*innenregierung“ mit einer der „Norm“ entsprechenden Parteienregierung zu vergleichen. Im Detail erfolgt also eine vergleichende Fallstudien zweier österreichischer Kabinette.

Da hierdurch zwei abweichende Regierungstypen im gleichen politischen System verglichen werden, besteht die Hoffnung, Erkenntnisse zu erlangen, welche generelle Rückschlüsse auf die Wirkungsmechanismen der untersuchten Regierungsform ermöglichen.

Wir gehen dabei also grundsätzlich davon aus, dass es einen kausalen Zusammenhang zwischen der Art der Regierung und etwaigen Änderungen im Policy-making-process gibt, welche sich anhand abweichender Kennzahlen des Gesetzgebungsprozesses im Vergleich zum Zeitraum einer Parteienregierung erkennen und beschreiben, lassen. Um die Hypothesen zu überprüfen, werden dabei Bivariate statistische Test genutzt, welche dazu dienen, die durch das Parlament vorkodierten Gesetzgebungsdaten, miteinander zu vergleichen. Anhand der Abweichungen dieser Kennzahlen wiederum, soll somit in weiterer Folge versucht werden, unter Bezugnahme auf vergleichbare Forschungsergebnisse der Literatur, reproduzierbare Aussagen über den Einfluss des Regierungshandelns von Expert*innenregierungen auf den Gesetzgebungsprozess zu formulieren, um somit die aufgestellten Hypothesen in den Kontext zu setzen sowie ev. Erwartungen über weitere Untersuchungsfälle ableiten zu können. Somit kann es gelingen, gewisse Muster aufzudecken, welche sich ev. bei künftigen Expert*innenregierungen ebenfalls zeigen könnten.

Die vergleichende Fallstudien ist als Methode dabei im konkreten Fall gut geeignet, da sie versucht, systematische Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen verschiedenen Zeiträumen aufzuzeigen. Laut Alfred Grosser bietet der Vergleich von Fällen als Methode den

Vorteil, da dies dazu dient „*Unbekanntes vom Bekannten her verständlich zu machen (...)* wobei, die Besonderheit des untersuchten Objekts nicht als Einzigartigkeit, sondern als Spezifität betrachte wird“ (Grosser, 1973; 19 f.), was im Untersuchten Fall, wird doch die „Norm“ bzw. das bekannte System der Parteienregierung mit dem „unbekannten“ der Expert*innenregierung vergleichen, besonders zutreffend erscheint.

Durch den Vergleich der Gesetzgebungsdaten aus den beiden Regierungsperioden wird es somit möglich, die Auswirkungen der Regierungsform auf den Gesetzgebungsprozess zu untersuchen und dadurch Rückschlüsse auf die Wirkungsmechanismen auf den Policy-making-process einer solchen Regierung zu ziehen.

Eine der Hauptstärken der vergleichenden Analyse ist dabei die Fähigkeit, systematische Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen verschiedenen Fällen aufzuzeigen, was für die Überprüfung der Hypothesen in dieser Arbeit von zentraler Bedeutung ist. Sie erlaubt es, empirische Daten zu nutzen, um theoretische Annahmen zu testen und somit eine fundierte Argumentation zu entwickeln (vgl. Nohlen, 2002; 1020).

Eine der Herausforderungen des Vergleichs hingegen, ist die Gefahr der zu starken Vereinfachung, insbesondere wenn komplexere politische Prozesse auf wenige Variablen reduziert werden (vgl. Rihoux, 2016; 386). Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass die Auswahl der zu vergleichenden Fälle zu einer Verzerrung der Ergebnisse führt, da möglicherweise nicht alle relevanten Variablen berücksichtigt werden können. Zwar wird anhand der Fallauswahl des Vergleichszeitraums versucht eine möglichst große Übereinstimmung der Untersuchungsfälle zu erzielen, somit einen „most similar case“ heranzuziehen, jedoch können hierbei, allein schon aufgrund der zeitlichen Inkonsistenz, weitere Verzerrungsfaktoren nicht ausgeschlossen werden.

b) Eingrenzung des Datenmaterials

Grundlage der vergleichenden Analyse bilden die detailliert dokumentierten Gesetzgebungsdaten des österreichischen Parlamentes, welche auf der Homepage des Parlaments öffentlich zugänglich sind und durch dieses bereits vorcodiert bzw. kategorisiert sind. Wie eingangs erwähnt, ist es notwendig, zum Zweck des Vergleiches, der angestellt wird, den Untersuchungsfall möglichst einzugrenzen, was insofern getan wird, als der Ausgangspunkt, anhand welchem die Daten erhoben werden, die Beschlüsse des

Nationalrates in den jeweiligen Erhebungszeiträumen bilden. Somit werden nur jene Gesetzgebungsmaterien untersucht, welche während des Untersuchungs- und Vergleichszeitraums erfolgreich abgeschlossen wurden, wohingegen nicht-erfolgreiche Gesetzesinitiativen also nicht berücksichtigt werden. Zur Überprüfung der Hypothesen H2a und H2b wonach die Gesetzesentwürfe einer Expert*innenregierung längere Begutachtungsfristen und weniger Stellungnahmen aufweisen, wird ebenfalls auf Daten des Parlamentes zurückgegriffen, da es sich hierbei jedoch um Ministerialentwürfe handelt, welche zwar während der Funktionsperiode der jeweiligen Regierung vorgelegt werden, oftmals aber nicht in der selben beschlossen werden, wird der Erhebungszeitraum dieser Daten somit nicht anhand des Datums des Beschlusses eingegrenzt, sondern mit dem Datum der Einbringung, welches innerhalb der jeweiligen Funktionsperiode liegen muss.

Begründet wird diese Rationalisierung aufgrund der Hypothesen bzw. der generellen Forschungsfrage dieser Arbeit. Nachdem jene Gesetzesinitiativen, welche nicht erfolgreich sind, auch keine budgetäre bzw. sonstige exekutive Wirkung entfalten, lässt sich somit anhand dieser Initiativen auch kein eindeutiger Rückschluss auf die Hypothesen fassen, weswegen diese nicht weiter berücksichtigt werden.

Zusätzlich geben nicht-beschlossene Gesetzesinitiativen keinen eindeutigen Rückschluss über die Dauer des Verfahrens, da sie oftmals umgangssprachlich „schubladisiert“ werden, also schlicht so lange verzögert werden, bis die Gesetzgebungsperiode endet und die Initiative damit nicht beschlossen wird. Diese Verzögerungen folgen dabei auch oftmals eher taktisch bzw. politischen Überlegungen und liefern daher keinen eindeutigen Rückschluss über den tatsächlichen legislativen Output.

Darüber hinaus gibt die Geschäftsordnung des Nationalrates unter anderem den Fraktionen sehr weitreichende Rechte, wenn es um die Einbringung eines Gesetzesantrages geht, reicht hierbei doch schlicht die Unterstützung von 5 Mandataren. (vgl. § 26 Geschäftsordnungsgesetz 1975) Durch diese, wenn auch demokratiepolitisch zu begrüßende, niedrige „Barriere“ werden eine Vielzahl von Gesetzesanträgen initiativ in den Nationalrat eingebracht, ohne eine Chance auf politische Mehrheiten zu haben und somit eher als Komponente der politischen Kommunikation der jeweiligen Fraktionen dienen. Da hieraus keine Rückschlüsse auf den Untersuchungsfall der Regierung selbst abzuleiten ist, ist es also daher sinnvoll, solche Initiativen außer Acht zu lassen.

c) Auswahl der Datenkriterien

Um nun auf Basis der beschriebenen Gesetzgebungsdaten die aufgestellten Hypothesen überprüfen zu können, werden folgende Datenkategorien erhoben, ausgewertet und miteinander verglichen, wobei jeweils dargestellt wird, anhand welcher Daten welche Hypothese überprüft wird:

I) Art des Antrages

Die Geschäftsordnung des Nationalrates kennt prinzipiell fünf unterschiedliche Gesetzesinitiativen: Regierungsvorlagen, selbständige Anträge von Abgeordneten, selbständige Anträge von Ausschüssen, Gesetzesanträge des Bundesrates sowie Gesetzesanträge durch Volksbegehren. (vgl. österreichisches Parlament/Arten von Anträgen) Anhand des Vergleiches der Anzahl der unterschiedlichen Initiativen auf Basis ihrer Ursprungskategorie, der beiden Vergleichszeiträume, werden die Hypothesen H1a und H1b, wonach es im Zeitraum einer Expert*innenregierung zu einer relativen Zunahme von selbstständigen Anträgen bzw. relativen Abnahme von Regierungsvorlagen kommt, überprüft, um so Rückschlüsse auf die Auswirkungen von Expert*innenregierungen auf den Bereich des Ursprungs der Gesetzesinitiativen zu ermöglichen. Dabei soll vor allem das Verhältnis der Regierungsvorlagen zu den weiteren Initiativen Aufschluss über die Hypothesen geben.

II) Dauer des Begutachtungsprozesses und Anzahl der Stellungnahmen

Zur Überprüfung von Hypothese H2a, wonach die Dauer von Begutachtungsfristen von Ministerialentwürfen der Expert*innenregierung länger ist, als es jene der Entwürfe einer Parteienregierung, werden all jene letztlich erfolgreichen Ministerialentwürfe, welche durch die jeweils im Untersuchungszeitraum im Amt befindliche Bundesregierung eingebracht wurden, auf Basis der im vorparlamentarischen Begutachtungsverfahren festgelegten Fristen, verglichen. Darüber hinaus wird zur Beantwortung von Hypothese H2b, wonach diese Entwürfe weniger Stellungnahmen erhalten, die Anzahl dieser erhoben und ebenfalls mit der Vergleichszeitraum in Relation gestellt. Da, der Natur der Sache nach, hier nicht der Zeitpunkt, indem diese Materie beschlossen wurde der ausschlaggebende Faktor ist, um einen Rückschluss auf die Hypothese zu erhalten, wird hierbei in Abweichung zu den weiteren Untersuchungsdaten das Datum des Beschlusses des jeweiligen Entwurfes nicht berücksichtigt, sondern einzig der Faktor, ob die Materie beschlossen wurde.

III) Dauer des Gesetzgebungsprozesses

Zur Beantwortung der Hypothesen H2c und H2d wonach eine Expert*innenregierung einen Einfluss auf die Dauer des Gesetzgebungsprozesses hat, greift diese Arbeit auf Daten über die Dauer des Gesetzgebungsverfahrens zurück. Hierbei soll anhand des Zeitraumes zwischen Einbringung des Gesetzantrages im Nationalrat und dem Beschluss dieses im Bundesrat verglichen werden, ob es zu einer signifikanten Änderung der Dauer des Prozesses kommt. Dabei werden jeweils die Regierungsvorlagen und die selbstständigen Anträge der beiden Zeiträume miteinander vergleichen und auf signifikante Änderungen untersucht. Gesetzesmaterien, welche aufgrund Verfassungsmäßiger Bestimmungen nicht dem Bundesrat vorzulegen sind, werden dabei im Datensatz gesondert ausgewiesen und im Rahmen der Analyse nicht zu Berechnung des Zeitraumes herangezogen, um eventuelle Verzerrungen zu vermeiden.

IV) Gegenüberstellung der Budgetären Dimension

Um Hypothese H3a überprüfen zu können, werden die Regierungsvorlagen der beiden Untersuchungszeiträume anhand des budgetären Rahmens miteinander verglichen. Dieser budgetäre Rahmen ergibt sich wiederum aus der jeder Regierungsvorlage beigelegten sog. „Wirkungsorientierten Folgenabschätzung“, welche ausweist, welche finanziellen Mehr- oder Minderbelastungen durch den Beschluss dieser Materie für den Bundeshaushalt entstehen.

V) Gegenüberstellung der Politikbereiche nach „EuroVoc“

Zur Bewertung von Hypothese H3b, wonach eine Expert*innenregierung ihre Gesetzesinitiativen auf einzelne Politikbereiche begrenzt, werden die Regierungsvorlagen der beiden Untersuchungszeiträume nach den ihnen zugeschriebenen Politikbereichen verglichen und nach signifikanten Häufungen bzw. Abnahmen gewisser Bereiche analysiert. Die dieser Kategorisierung zugrundeliegende Definition von Politikbereichen erfolgt dabei nach dem sog. „EuroVoc“-System, welche das Parlament auf Basis der durch den Gesetzesantrag behandelten Themen vergibt bzw. zuordnet. Die Analyse auf Basis dieser Kategorie hat zudem den Vorteil, dass sie theoretisch einen künftigen Vergleich mit weiteren europäischen Gesetzgebungsdaten ermöglicht, da das EuroVoc-System eine europaweit einheitliche Zuordnung von Gesetzen in Politikbereiche darstellt. (vgl. EUR-Lex/Rechtsinformationssystem der Europäischen Union/ Definition des EuroVoc-Systems). Das hierbei auch

Regierungsvorlagen berücksichtigt werden, welche unter Umständen ursprünglich von der Vorgängerregierung eingebracht wurden, wird insofern nicht gesondert berücksichtigt, da kraft Gesetzes der Bundesregierung das Recht zukommt solche Vorlagen zurückzuziehen und somit, sofern dies nicht geschieht, das Festhalten daran der Handlungssphäre der jeweiligen Regierung zugeordnet wird. (vgl. [Österreich.gv.at/Begriffslexikon/Regierungsvorlagen](https://www.oesterreich.gv.at/Begriffslexikon/Regierungsvorlagen))

d) Fallauswahl und Vergleichszeitraum

Das Expert*innenkabinett Bierlein wurde am 3. Juni 2019 angelobt und war bis zur Amtseinführung des Nachfolgekabinetts am 7. Jänner 2020 im Amt. (vgl. Bundeskanzleramt Österreich / Liste der österreichischen Bundesregierungen) Der Untersuchungszeitraum, der somit für dieses Kabinett festgelegt wird, erstreckt sich in der äußeren Abgrenzung um diese Daten. Die Forschungsgrundlagen anhand derer die Auswirkungen auf den Policy-making-process festgehalten bzw. verglichen werden, stellen wiederum die Gesetzgebungsaktivitäten dar, welche anhand der beschlossenen Gesetzesinitiativen und der eingebrachten Ministerialentwürfe in diesem Zeitraum erhoben werden. Hieraus ergibt sich somit eine „innere“ Abgrenzung des Untersuchungszeitraumes, welcher mit der jeweils ersten und letzten Nationalratssitzung während der Amtsperiode der Regierung abgegrenzt wird.

Während sich die Auswahl des Untersuchungszeitraumes, wie eingangs erwähnt, recht simpel darstellt, da wir diesen stringent über die gesamte Amtsperiode der Expert*innenregierung erstrecken und somit die legislativen Daten innerhalb dieses Zeitraums als Grundlage der Untersuchung festlegen, ist jene des Vergleichszeitraumes herausfordernder.

Die Auswahl des Vergleichszeitraumes folgt dabei grundsätzlich der Idee ein „most-similar-case-design“ zu erreichen. Nachdem zwei unterschiedliche Formen von Regierungen miteinander verglichen werden, das politische System dabei allerdings grundsätzlich das gleiche ist, versuchen wir durch die Auswahl der Abgrenzungsdaten möglichst ähnliche Rahmenbedingungen zu garantieren, um so ungewollte Einflussfaktoren auf ein Minimum zu reduzieren und die Unterschiede der Forschungsergebnisse direkt auf die Regierungsform zurückführen zu können.

Es werden daher drei essenzielle Faktoren definiert, welche dabei helfen sollen, die Fallauswahl zu untermauern:

Zum einen ist, nachdem mit Daten des Parlaments bzw. Nationalrates gearbeitet wird und diese miteinander verglichen werden, ein Zeitraum zu wählen, in welchem die Zusammensetzung nach Fraktionen und somit die Stärken der einzelnen Parteien möglichst gleich ist. Wenn auch der österreichische Nationalrat aufgrund personeller Entwicklungen kein völlig konstantes Gremium darstellt, so ist zumindest die Sitzverteilung innerhalb einer Gesetzgebungsperiode ein bestimmender Faktor. Daraus ergibt sich also, dass möglichst dieselbe Gesetzgebungsperiode wie für den Untersuchungszeitraum selbst als Auswahlkriterium berücksichtigt werden sollte. Nachdem die Funktionsperiode des Bierlein-Kabinetts sich allerdings über zwei Perioden erstreckt, gilt es hier zusätzliche Abwägungen zu treffen. Da während der Amtsperiode des Expert*innenkabinetts unter Bundeskanzlerin Bierlein von den 17 stattgefundenen Nationalratssitzungen 10 und somit die klare Mehrheit in der 26. Gesetzgebungsperiode abgehalten wurden, spricht dieses Argument klar für einen Vergleichszeitraum aus der erwähnten Periode. (vgl. österreichisches Parlament / Liste aller Plenarsitzungen).

Zweitens induzieren die Literatur sowie manche gesetzliche bzw. in der parlamentarischen Praxis verortete Rahmenbedingungen wie das Bundesfinanzrahmengesetz, dass es gewisse „saisonale“ Gesetzgebungsmaterien gibt, welche wiederkehrend, im jährlichen Abstand im Nationalrat behandelt werden müssen. Zu solches Zählen nicht nur das Bundesbudget, welches jährlich aufgrund der Fristen des Art. 51 (3) B-VG jeweils im Herbst Verhandlungsgegenstand ist, sondern zum Beispiel auch die gesetzliche Regelung über Pensionsanpassung und Beamt*innengehälter welche üblicherweise gegen Jahresende einer Neureglung zu unterziehen sind. Hier spielt uns die Tatsache in die Hände, dass sich die Funktionsperiode des Kabinetts Bierlein über die zweite Jahreshälfte erstreckt hat und somit genau jene erwähnten saisonalen Gesetzgebungsmaterien in den Untersuchungszeitraum fallen. Der Idee folgend, dass wir möglichst ähnliche Rahmenbedingungen vergleichen wollen, macht es also Sinn, den Vergleichszeitraum ebenfalls in denselben „saisonalen“ Zeitraum zu legen und somit analog zum Untersuchungszeitraum Juni bis Jänner als äußeren Abgrenzungsrahmen zu definieren.

Drittens, und dies führt uns eher zu einem Ausschlusskriterium, gehen auch globale Entwicklungen nicht spurlos am österreichischen Nationalrat vorbei und so auch nicht der Ausbruch der Covid-19-Pandemie. Dieses historische Ereignis führte zu einer deutlichen

Zunahme von Gesetzesbeschlüssen in einem kurzen Zeitraum und hatte essenziellen Einfluss auf den Policy-making-process der damalig agierenden Bundesregierung bzw. auf das Wechselspiel zwischen Regierung, Opposition und Parlament. Ein Showcase des Parlamentes beschreibt solche Effekte in dieser Epoche wie folgt: *„Ein weiterer Grund könnte der besonderen Situation während der COVID-19-Pandemie geschuldet sein. Schutz- und Hilfsmaßnahmen mussten schnell in Kraft treten und Ministerialentwürfe werden in der Regel einer längeren vorparlamentarischen Begutachtung unterzogen. Zusätzlich dominieren die Beschlüsse aufgrund reiner Koalitionsanträge (Anträge der Regierungsparteien ohne Oppositionsbeteiligung) während der COVID-19-Pandemie. Mehr als 90 Prozent der ab 2020/21 beschlossenen selbständigen Anträge wurden nur von ÖVP und Grünen eingebracht.“* (Kritzinger et al./ österreichisches Parlament: Showcase zu erfolgreichen Gesetzesinitiativen)

Durch diese „externen“ Einflüsse und die damit einhergehenden Änderungen im Gesetzgebungsprozess, macht der Vergleich dieses Zeitraums für unser Forschungsdesign nur bedingt Sinn, da auch hier von einer extraordinären Epoche des Regierens ausgegangen werden kann, die Grundlage unseres Vergleichs allerdings eine der „Norm“ entsprechende Parteienregierung sein soll, um allgemein Aussagen erzielen zu können. Ergänzend kann argumentativ für den Ausschluss des Zeitraums ab 2020 als Vergleichszeitraum hervorgebracht werden, dass sich durch die Weiterbeschäftigung von Alexander Schallenberg als Außenminister (vgl. Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten / Lebenslaufe Schallenberg) sowie die Rückkehr von einigen weiteren Mitgliedern der Expert*innenregierung, wie z.B. Innenminister Wolfgang Peschorn, in ihre ursprüngliche Position als leitende Beamte (vgl. Gigler/kleine Zeitung, 2020), eine zusätzliche Veränderung der Rolle der Regierung im Gesetzgebungsprozess nicht ausschließen lässt, besteht hierdurch doch eine gewisse personelle Kontinuität auf mehreren Ebenen.

Angesichts der vorgebrachten Faktoren, die es zu berücksichtigen gilt, lässt sich also zusammenfassen, dass: (1) der Vergleichszeitraum in derselben Gesetzgebungsperiode wie der Untersuchungszeitraum liegen sollte, (2) sich von Juni bis Jänner strecken muss und (3) der Zeitraum ab 2020 aufgrund der Covid-19 Pandemie nicht berücksichtigt wird.

Innerhalb der 26. Gesetzgebungsperiode ergibt sich dadurch lediglich ein Zeitraum, der all diese Kriterien erfüllt und somit genutzt wird, um die Vergleichsdaten zu erheben. Es handelt sich hierbei um die Amtsperiode der Bundesregierung unter Bundeskanzler Sebastian Kurz (Kurz I)

die wir auf Basis der Analogie zur Funktionsperiode des Bierlein-Kabinetts (Bierlein I) ebenfalls mit 03. Juni bis 07. Jänner eingrenzen. Die „innere“ Abgrenzung des Untersuchungszeitraums erfolgt ebenfalls analog unter der Maßgabe, dass alle Nationalratssitzungen einbezogen, werden die in diesem Zeitraum stattfinden. Hieraus ergeben sich letztlich 31 Sitzungen, welche in diesem Zeitraum stattgefunden haben, wobei die erste (27. Sitzung des Nationalrates) am 11.06. und die letzte (58. Sitzungen des Nationalrates) am 13.12. stattgefunden haben. (vgl. österreichisches Parlaments / Liste aller Nationalratssitzungen)

In Summe ergeben sich somit folgende Zwei Zeiträume:

- 12.06.2019 – 11.12.2019 (Bierlein I) und
- 11.06.2018 – 13.12.2018 (Kurz I)

welche zur Erhebung der Gesetzgebungsdaten genutzt werden.

e) Datenerhebung und Analyse

I) Datenquelle und Erhebungsmethode

Wie zu Beginn dieses Kapitels erläutert, nutzt diese Arbeit Primärdaten, welche direkt über die Homepage des österreichischen Parlamentes abrufbar sind (www.parlament.gv.at/recherchieren). Das Institut für Staatswissenschaft der Universität Wien hat anhand genau dieser Datenbank bereits einige sog. „Showcases“ generiert, um zu veranschaulichen, wie mit der umfassenden Datenbank des österreichischen Parlaments gearbeitet werden kann, was ein Stück weit ein Gütesiegel für diese Datenquelle darstellen sollte. (vgl. österreichisches Parlaments / Vorstellung der „Showcases“) Der Abruf des benötigten Datensatzes ist dabei über die Suchmaske des Parlamentes möglich und wurde auf Basis folgender Schritte durchgeführt: Es wurden jeweils alle Beschlüsse des Nationalrates im den oben erwähnten Untersuchungszeiträumen abgefragt und auf Basis derer, die hinterlegten Gesetzesinitiativen aufgerufen. Hieraus ergeben sich 63 Gesetzesanträge im Zeitraum des Kabinetts Bierlein I, sowie 107 für das Vergleichskabinett Kurz I. Da zu jedem der angeführten Gesetzesanträge eine JSON-Datei hinterlegt ist, welche über den Großteil der benötigten Daten verfügt, wurde diese einzeln heruntergeladen und in einem Excel-Datenfile zusammengefasst. Im nächsten Schritt wurden anhand des einzelnen Aufrufs der „Wirkungsorientierten Folgenabschätzung“, welche jeweils auf der sub-Seite der Gesetzanträge hinterlegt ist, die budgetäre Dimension der Regierungsvorlagen

herausgearbeitet und dem Datensatz entsprechend hinzugefügt. Zusätzlich werden über die Suchmaske alle Ministerialentwürfen, welche in den beiden Untersuchungszeiträumen in den Nationalrat eingebracht wurden und beschlossen wurden, aufgerufen und anhand des dem Gegenstand zugeordneten vorparlamentarischen Begutachtungsverfahrens jeweils einzeln die Fristen des jeweiligen Begutachtungsverfahrens sowie die Anzahl der abgegebenen Stellungnahmen erhoben und diese ebenfalls dem Datensatz hinzugefügt. Abschließend wurde der finale Datensatz um jene Bestandteile bereinigt, welche nicht für die Analyse herangezogen werden und Übersetzungsfehler, welche bei der Umwandlung von JSON-Dateien in Excel Datei auftreten einzeln korrigiert. Der finale Datensatz wird auf Nachfrage durch den Verfasser dieser Arbeit zur Verfügung gestellt.

II) Analyse

Die Analyse der Daten erfolgt zum einen mittels statistischer Gegenüberstellung der beiden Vergleichszeiträume anhand des jeweiligen Wertes der einzelnen Datenkategorien, sprich der Dauer des Gesetzgebungsprozesses, der Dauer des Begutachtungsverfahrens, der Anzahl an Stellungnahmen der Ministerialentwürfe sowie der Höhe des budgetären Rahmens der Regierungsvorlagen.

Weiteres wird das Verhältnis von Regierungsvorlagen zu selbstständigen Anträgen sowie jenes der „EuroVoc“-Kategorien verglichen und gegenübergestellt. Das Vorgehen lehnt sich damit an jenem des „Showcases“ an, welcher durch Kritzinger et al. durchgeführt und auf der Homepage des Parlamentes dargestellt wurde. (vgl. Kritzinger et al. /österreichisches Parlament)

Die Überprüfung der Signifikanz der jeweiligen Vergleiche, wird dabei entweder anhand eines Chi-Quadrat-Tests bei kategorischen Variablen, wie jenen der „EuroVoc“-Daten und Initiativ-Kategorien von Anträgen, oder anhand eines zweiseitigen Welch's T-Test bei numerischen Variablen wie bei der Überprüfung der Mittelwerte der Dauer des Gesetzgebungsverfahrens, der Begutachtungsfristen, der Anzahl der Stellungnahmen sowie der Höhe des budgetären Rahmens durchgeführt.

Auf den Welch's-T-Test wird deswegen zurückgegriffen, da bei allen Gegenüberstellungen die Varianzen der Gruppen nicht ident sind, sowie die Stichprobengröße unterschiedlich ist und daher dieses Testformat eindeutigere Ergebnisse liefert, um die Nullhypothese zu bewerten.

Der Chi-Quadrat-Test wiederum wird genutzt, um zu überprüfen, ob sich die in den Daten beobachteten Häufigkeiten signifikant von jenen unterscheiden, die zu erwarten wären. Es werden somit die beobachteten Häufigkeiten mit den erwarteten verglichen und deren Abweichungen untersucht und auf Basis des Ergebnisses die Nullhypothese bewertet. Das Signifikanzniveau wird dabei bei beiden Testvarianten mit $< 0,05$ festgehalten. Die grafische Darstellung der jeweiligen Ergebnisse der Gegenüberstellung erfolgt mittels Diagrammen zur besseren Veranschaulichung.

5) Analyse und Visualisierung der Ergebnisse

a) Begutachtungsfristen und Anzahl der Stellungnahmen der Ministerialentwürfe

l) Grunddaten Untersuchungszeitraum

In der Funktionsperiode der Bundesregierung Bierlein I wurden insgesamt 20 Ministerialentwürfe im Zeitraum zwischen 03.07. und 11.12.2019 eingebracht, wovon 17 in weiterer Folge auch beschlossen wurden.

Die durchschnittliche Begutachtungsfrist dieser 17 „erfolgreichen“ Entwürfe betrug gerundet 38,5, die Medianzeit 39 Tage, wobei die minimale und maximal Dauer mit 28 bzw. 59 Tagen festgestellt wird. Die minimale Dauer der Begutachtungsfrist wurde bei 6 unterschiedlichen Entwürfen festgestellt, wobei wiederum 5 der 6 Entwürfe vom damaligen „Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (BMNT)“ und einer vom „Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz (BMVRDJ)“ eingebracht wurden. Die maximale Begutachtungsfrist von 59 Tagen findet sich bei einem Ministerialentwurf des „Bundesministeriums für Verkehr, Infrastruktur und Technologie (BMVIT)“, welcher als „Forschungsrahmennovelle 2019“ betitelt ist.

Die Entwürfe erhielten dabei allgemein im Durchschnitt 16,6 Stellungnahmen, wobei im Median 12 Stellungnahmen abgegeben wurden und dabei im Minimum 5 und maximal 41 Einträge ausgewiesen werden. Die wenigsten Stellungnahmen bekamen dabei die Entwürfe des „Bundes-Energieeffizienzgesetz-Änderung“, welches vom „BMNT“ eingebracht wurde und 28 Tage Begutachtungsfrist hatte sowie des „Zahlungsdienstegesetz 2018-Änderung“ des

„Bundesministeriums für Finanzen (BMF)“ welches 45 Tage Begutachtungsfrist aufwies. Die höchste Anzahl an Stellungnahmen entfielen wiederum auf den Entwurf der „Forschungsrahmennovelle 2019“ des BMVIT welches auch, wie bereits angeführt, die längste Begutachtungsfrist hatte.

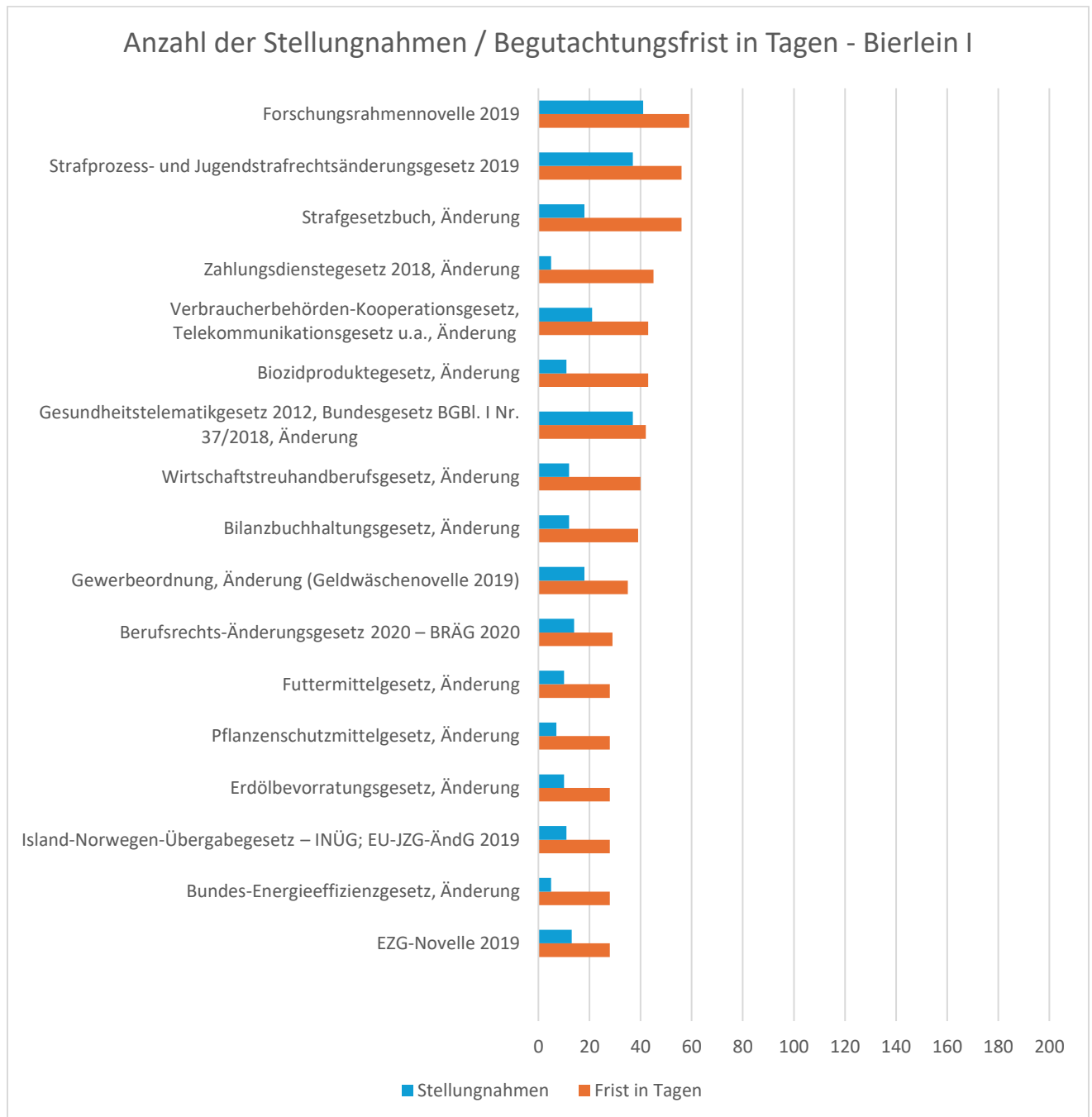


Abbildung 1 - Ministerialentwürfe Bierlein I - Frist und Stellungnahmen (Anzahl absolut); eigene Darstellung

II) Grunddaten Vergleichszeitraum

Die Vergleichszeitraum der Amtsperiode des Kabinetts Kurz I weist insgesamt 52 Ministerialentwürfe auf, von denen 48 letztlich erfolgreich beschlossen wurden. Die Entwürfe wurden dabei zwischen 13.06. und 21.12.2018 eingebracht.

Der Mittelwert der Begutachtungsfristen in Tagen liegt gerundet bei 31,3, der Medianwert wiederum bei 29 Tagen, wobei hier die minimale und maximale Dauer mit 7 bzw. 44 angegeben ist. Der geringst Dauer der Begutachtungsfrist weist dabei das „Sozialversicherungs-Organisations-Begleitgesetz“ auf, welches vom „Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz (BMASGK)“ vorgelegt wurde. Die maximale Dauer von 44 Tagen findet sich bei vier verschiedenen Gesetzesentwürfen, wobei zwei davon vom BMVIT und je eines von BMVRDJ und BMDW (Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort) eingebracht wurden. (vgl. Abb. 2)

Die Anzahl der Stellungnahmen betrug im Mittel 46,7 und im Median 24. Die Minimalanzahl entspricht dabei 5 Stellungnahmen und entfiel auf den Entwurf „Rezeptpflichtgesetz, Änderung“ des BMASGK, die Maximalzahl liegt bei 585 Stellungnahmen, welche zum Entwurf des „Telekommunikationsgesetz 2003, Funkanlagen-Marktüberwachungs-Gesetz u.a., Änderung“ des BMVIT abgegeben wurden, welches mit einer Begutachtungsfrist von 28 Tagen unter dem Medianwert liegt.

Anzahl der Stellungnahmen / Begutachtungsfrist in Tagen - Kurz I (Zahlen absolut)

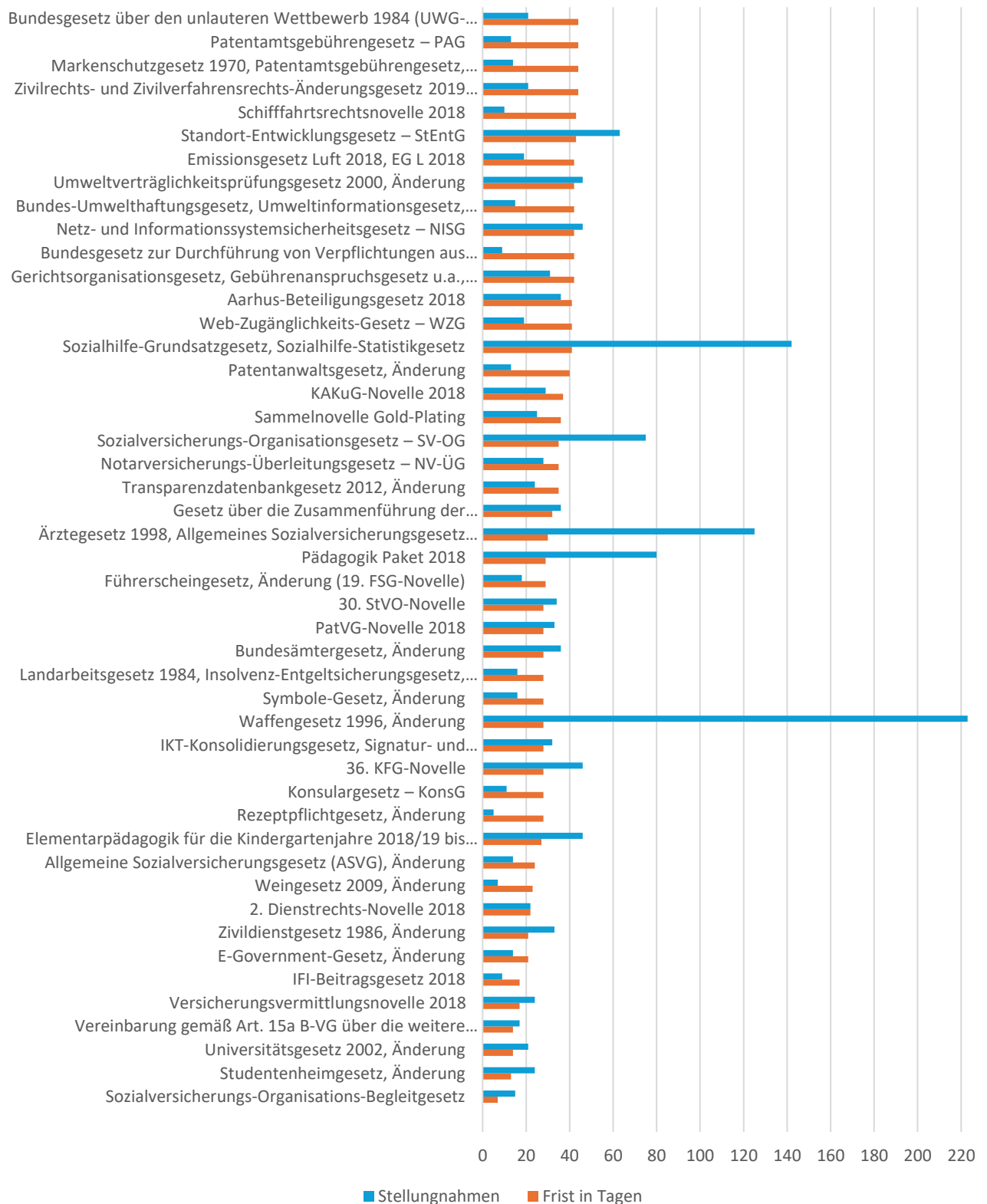


Abbildung 2 - Ministerialentwürfe Kurz I - Frist und Stellungnahmen (Absolut, zur besseren Lesbarkeit ohne ursprünglichen max. Wert); eigene Darstellung

III) Vergleichende Analyse

Die Werte der beiden Vergleichszeiträume stellen sich wie folgt dar:

	Bierlein I	Kurz I
Anzahl Ministerialentwürfe	17	48
Frist in Tagen Minimum	28	7
Frist in Tagen Maximum	59	44
Frist in Tagen Mittelwert	38.5	31.3
Frist in Tagen Median	39	29
Stellungnahmen Minimum	5	5
Stellungnahmen Maximum	41	585
Stellungnahmen Mittelwert	16.6	46.7
Stellungnahmen Median	12	24

Abbildung 3 - tabellarische Aufstellung der Ministerialentwürfe beider Untersuchungszeiträume nach Frist in Tagen und Anzahl der Stellungnahmen; eigene Darstellung

Der Vergleich der beiden Zeiträume zeigt dabei einige Besonderheiten und Auffälligkeiten, welche es detailliert zu betrachten gilt.

Zuallererst gilt es, zur Überprüfung der Hypothese H2a, wonach „Ministerialentwürfe von Expert*innenregierungen längere Begutachtungsfristen aufweisen“, auf die Signifikanz der Unterscheide hinzuweisen. Der erfolgte zweiseitige Welch’s T-Test ergibt für den Vergleich der Anzahl der Frist in Tagen einen p-Wert von 0,023 (gerundet). Der Wert liegt somit deutlich unter dem angenommenen Niveau von 0,05, was darauf hindeutet, dass es einen signifikanten Unterschied zwischen den Mittelwerten der beiden Gruppen gibt bzw. dieser Unterschied sehr wahrscheinlich nicht durch Zufall begründet ist, somit also die Nullhypothese abgelehnt werden kann. Es lässt sich somit feststellen, dass die Ministerialentwürfe, welche unter der Expert*innenregierung Bierlein I in den Nationalrat eingebracht wurden, im Schnitt eine signifikant längere Begutachtungsfrist ausweisen. Die Begutachtungsfrist ist dabei im Durchschnitt knapp 7 Tage länger als jene im Vergleichszeitraum der Parteienregierung Kurz I. Auf Basis der Natur der Fristen muss dabei darauf hingewiesen werden, dass es sich nicht um Arbeitstage handelt, sondern auch Wochenend- und Feiertage in diese Zeiträume fallen können. Nachdem Stellungnahmen aber grundsätzlich auch an solchen Tagen abgegeben werden können, ist dieser Faktor nicht weiter zu beachten. Wie in Abbildung 3 dargestellt, zeigen die Daten also sehr deutlich, dass die Frist im Schnitt über eine Woche länger ist, somit also über 20 % mehr Zeit für Stellungnahmen eingeräumt wurden. Der Vergleich der Medianwerte, welche in dieser Analyse eventuell sogar noch größere Aussagekraft hat, da

hierdurch Extremwerte weniger ins Gewicht fallen, zeigt einen noch deutlicheren Ausschlag in dieselbe Richtung. So wurden im Median unter der Regierung Bierlein I 39 Tage Zeit für die Begutachtung eingeräumt, wohingegen es im Vergleichszeitraum unter Kurz I nur 29 Tage, also genau 10 Tage weniger waren. Der Unterschied entspricht über 34 % und untermauert somit den beobachteten Trend des Durchschnittswertes.

Darüber hinaus ist festzustellen, dass durch das Expert*innenkabinett kein Ministerialentwurf eingebracht wurde, welche weniger als 28 Tage, also volle 4 Wochen, in Begutachtung war. Die Minstdauer der Begutachtung im Vergleichszeitraum liegt hingegen bei 7 Tagen, also genau bei einer Woche inkl. Sonn – und Feiertagen. Der Unterschied der beiden Minimalwerte ergibt somit eine Abweichung um knapp 300 %, was wohl als sehr deutlich beschrieben werden kann.

Zusätzlich ist der Trend zu längeren Begutachtungsfristen auch bei den Maximalwerten eindeutig widerspiegelt. Die Werte hierfür liegen im Zeitraum der Bundesregierung Bierlein I bei 59 Tagen im Vergleich zu 44 bei Kurz I. Die maximalen Zeiträume unterscheiden sich somit um ca. ein Viertel.

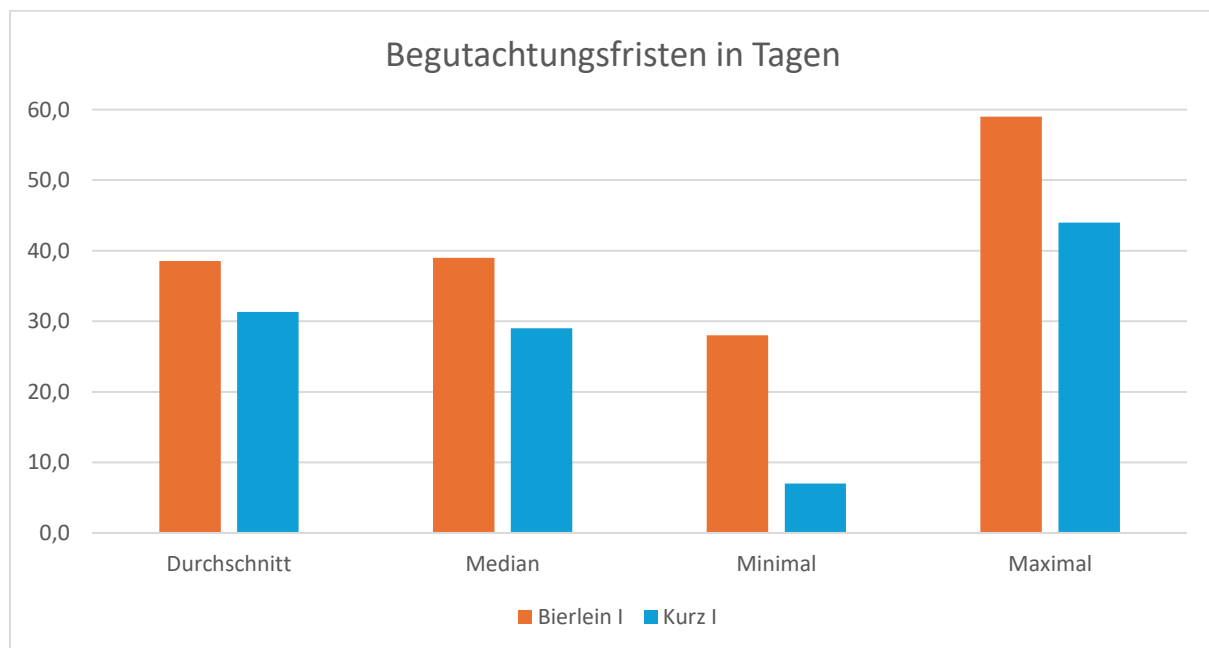


Abbildung 4 - Vergleich der Begutachtungsfristen der beiden Untersuchungszeiträume anhand Durchschnitts, Median, Minimal- und Maximalwert (in Tagen; absolut); eigene Darstellung

Zusammenfassend zeigt der Datensatz der Ministerialentwürfe mit Bezug auf die Begutachtungsfristen somit, dass die Expert*innenregierung unter Bundeskanzlerin Bierlein in allen überprüften Kategorien deutlich längere Begutachtungsfristen vorgesehen hat als dies im Vergleichszeitraum während der Parteienregierung Kurz I der Fall war. Somit wird die

Hypothese H2a, welche behauptet: „Ministerialentwürfe von Expert*innenregierungen weisen längere Begutachtungsfristen auf“ anhand der Untersuchungsdaten untermauert.

Der zweite vergleichend analysierte Aspekt ist jener der Anzahl der Stellungnahme der beiden Zeiträume, wodurch Aussagen über die Hypothese H2b, wonach „Ministerialentwürfe von Expert*innenregierung weniger Stellungnahmen aufweisen“ getroffen werden sollen. Auch hier lassen sich sehr deutliche Trends herauslesen, die ein einheitliches Bild erkennen lassen. Um die Signifikanz der Mittelwerte zu überprüfen und damit eine Aussage über die Nullhypothese treffen zu können, wurde auch hier ein zweiseitiger Welch's T-Test durchgeführt. Der ermittelte p-Wert von 0,025 liegt ebenfalls deutlich unter 0,05, weswegen die Nullhypothese abgelehnt werden kann und davon auszugehen ist, dass die Unterschiede der beiden Vergleichstabellen nicht zufällig begründet sind.

Der Mittelwert der Stellungnahme, welche im Rahmen der Begutachtungsverfahren der jeweiligen Entwürfe abgegeben wurde, liegt im Zeitraum der Expert*innenregierung bei knapp 17, im Vergleichszeitraum bei ca. 47. Im Durchschnitt wurden also bei Ministerialentwürfen, welche durch Minister*innen des Expert*innenkabinetts eingebracht wurden um 64 % weniger Stellungnahmen abgegeben. Zwar zeigt sich hierdurch eine eindeutige Entwicklung, jedoch sollte erwähnt sein, dass mit Verweis auf die Datenlage berücksichtigt werden muss, dass es einige Extremwerte im Vergleichszeitraum der Regierung Kurz I gibt, welche die

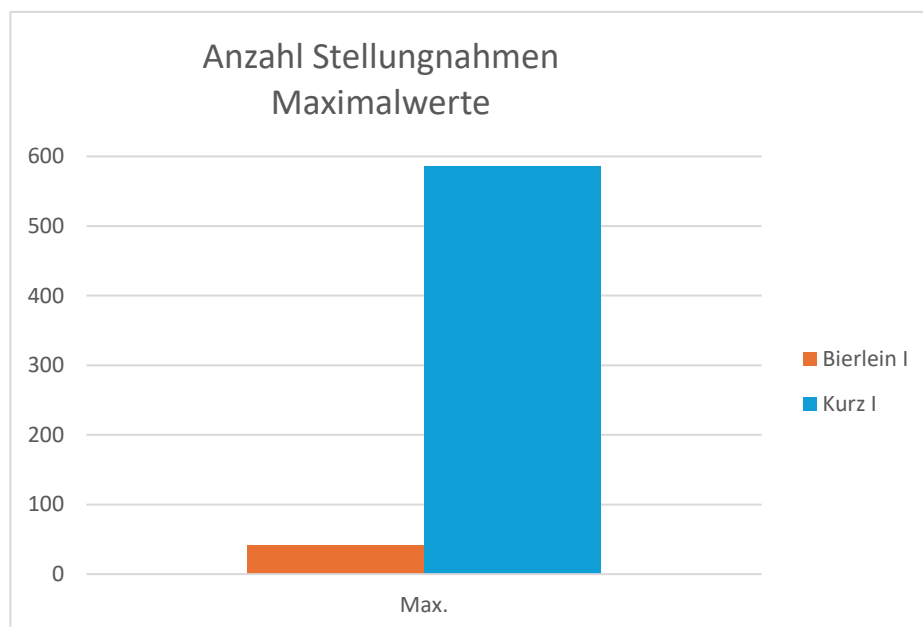


Abbildung 5 - Vergleich der Maximalwerte der Stellungnahmen der beiden Untersuchungszeiträume (Anzahl; absolut); eigene Darstellung

Durchschnittswerte teilweise stark beeinflussen (vgl. Abb. 4) und dadurch die Aussagekraft

dieses differenziert zu betrachten ist. Insbesondere gilt dies mit Verweis auf den Maximalwert im Zeitraum der Regierung Kurz I, da vier Ministerialentwürfe mit dreistelligen Werten (585, 223, 142 und 125) angeführt sind, wohingegen der Maximalwert beim Untersuchungszeitraum Bierlein I bei 41 liegt. Dies ist insofern auch bemerkenswert, da alle Ministerialentwürfe, die der Amtsperiode Bierlein I zugeordnet werden, in Summe auf 282 Stellungnahmen kommen, somit also nicht einmal auf halbe so viele wie jener Gesetzesentwurf des Maximalwertes des Vergleichszeitraums.

Die Minimalwerte wiederum überschneiden sich interessanterweise in ihrer Zahl, liegen sie doch in beiden Zeiträumen bei lediglich 5 Stellungnahmen.

Aufgrund der Extremwerte der Maximalzahl, ist daher ein Blick auf den Median sowie die Quartil-Werte sinnvoll, um einen aussagekräftigen Vergleich anstellen zu können, wie in Abbildung 5 dargestellt. Auch hier zeigen sich deutliche Trends, die jenen des Durchschnittswertes ergänzen und bestärken. Der Medianwert der Anzahl der Stellungnahmen liegt bei Entwürfen des Expert*innenkabinetts bei 12, bei jenen der Regierung Kurz I ist er mit 24 genau doppelt so hoch. Und auch die Verteilung der Werte auf das 3. Quartil vervollständigen diesen Trend interessanterweise sogar zur Gänze. So liegt er im Zeitraum der Regierung Bierlein I bei 18, bei Kurz I bei 36, was ebenfalls eine Verdoppelung darstellt.

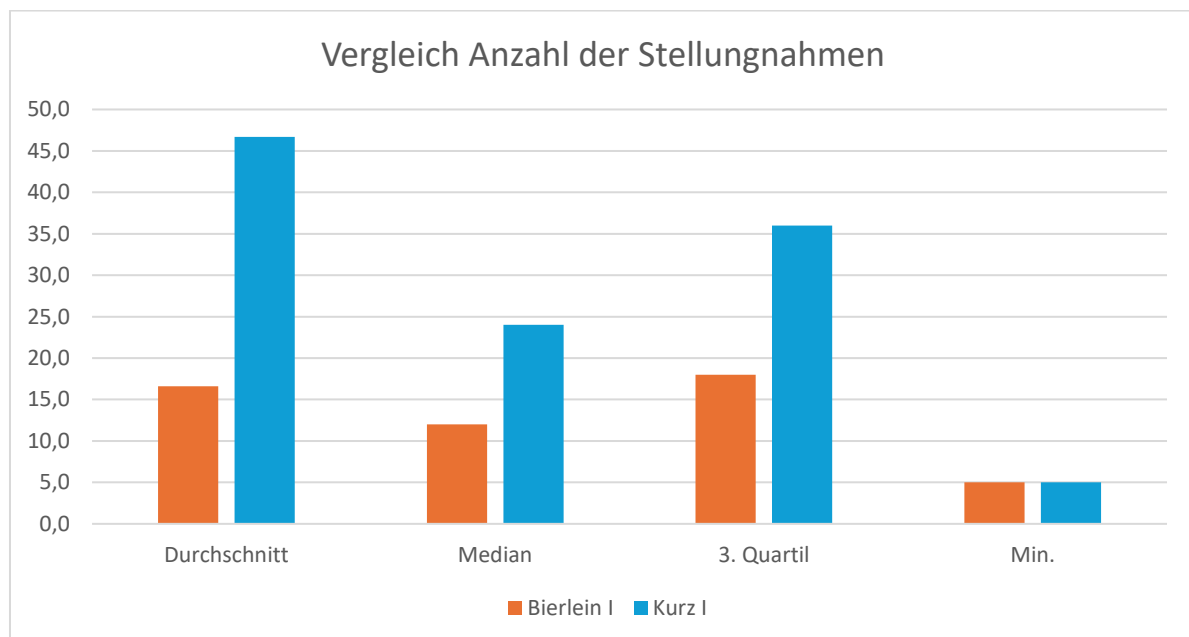


Abbildung 6 - Vergleich der Anzahl der Stellungnahmen der beiden Untersuchungszeiträume anhand Durchschnitt, Median, 3. Quartil, Minimalwert (Anzahl absolut); eigene Darstellung

Es kann also aufgrund der vorliegenden Daten festgehalten werden, dass die Gesetzesentwürfe der Ministerien der Expert*innenregierung Bierlein I weniger Stellungnahmen erhalten haben als jene der Vergleichsregierung unter Bundeskanzler Sebastian Kurz. Die Unterschiede sind dabei teils sehr deutlich ausgestaltet, so haben die unteren 75 % aller Ministerialvorlagen bei Bierlein I um die Hälfte weniger Stellungnahmen erhalten als jene im Vergleichszeitraum. Die Hypothese H2b „Ministerialentwürfe von Expert*innenregierung weisen weniger Stellungnahmen auf“ steht somit im Einklang mit den Daten.

Erwähnenswert ist im Zusammenhang der Analyse auch die Korrelation zwischen der Dauer der Begutachtungsfrist und der Anzahl an Stellungnahmen. Für die Amtsperiode des Kabinetts Bierlein liegt der Korrelationskoeffizient dieser Daten bei 0,68. Es kann somit von einer positiven bzw. deutlich positiven Korrelation ausgegangen werden, welche sich auch grafisch deutlich darstellen lässt. (vgl. Abb. 6)

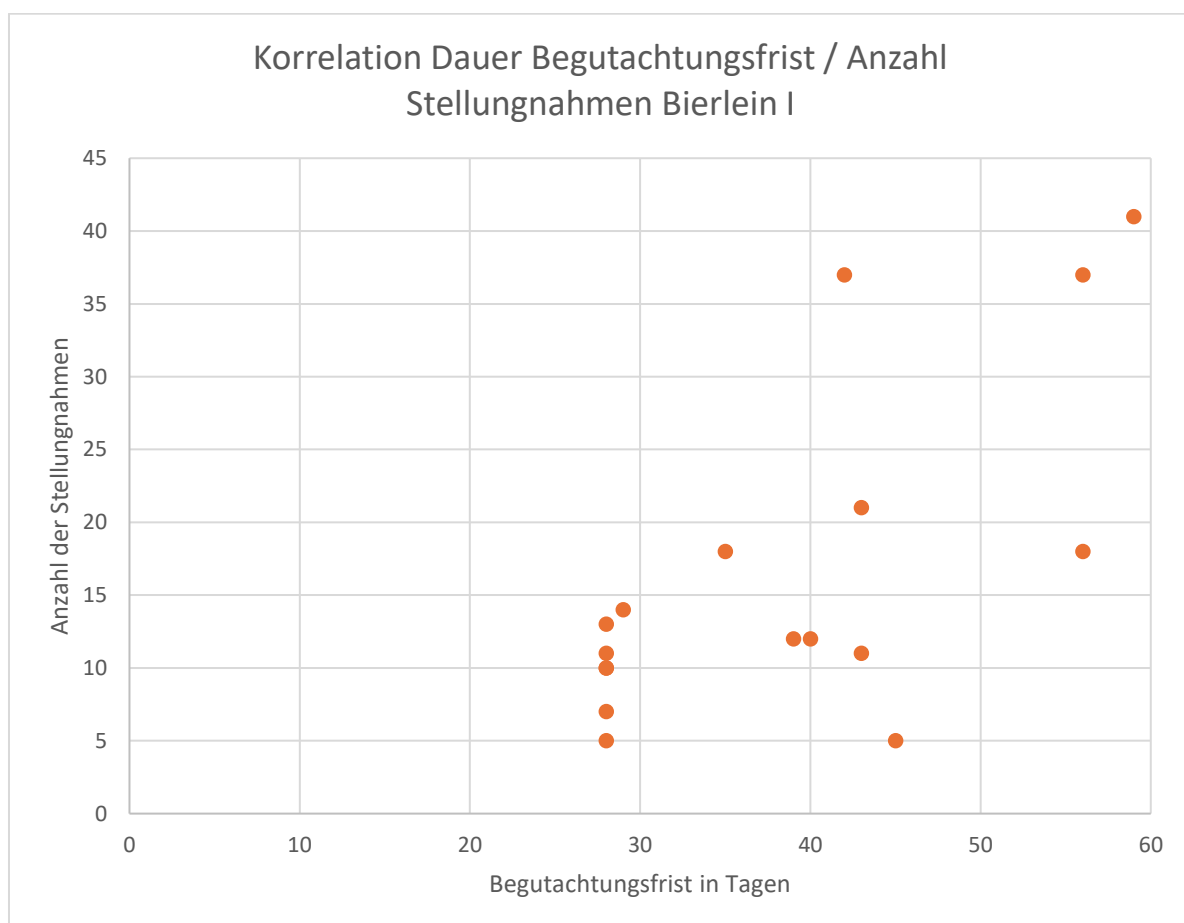


Abbildung 7 - Korrelation Dauer der Begutachtung und Anzahl der Stellungnahmen im Untersuchungszeitraum Bierlein I (Anzahl absolut); eigene Darstellung

Somit ergibt sich aus der Auswertung der Daten, dass die Anzahl an Stellungnahmen bei einer längeren Begutachtungsfrist in den meisten Fällen ansteigt bzw. je länger diese Frist, desto höher auch grundsätzlich, bis auf wenige Ausnahmen, die Anzahl an Stellungnahmen ist.

Ganzlich anders stellt sich die Situation für den Vergleichszeitraum unter Kurz I da. Die Korrelation der Werte hier beträgt -0,012, ist also somit sehr schwach negativ bzw. deutet auf keine relevante Korrelation der Werte hin. Zur besseren veranschaulichung wurden die beiden Extremwerte (585 und 223 Stellungnahmen) in einer zweiten berechnung nicht berücksichtigt, wodurch sich ein Wert von 0,16, ergibt, somit also auch weiter keine relevante Beziehung zwischen den beiden Gruppen anzunehmen ist. (siehe Abb. 7)

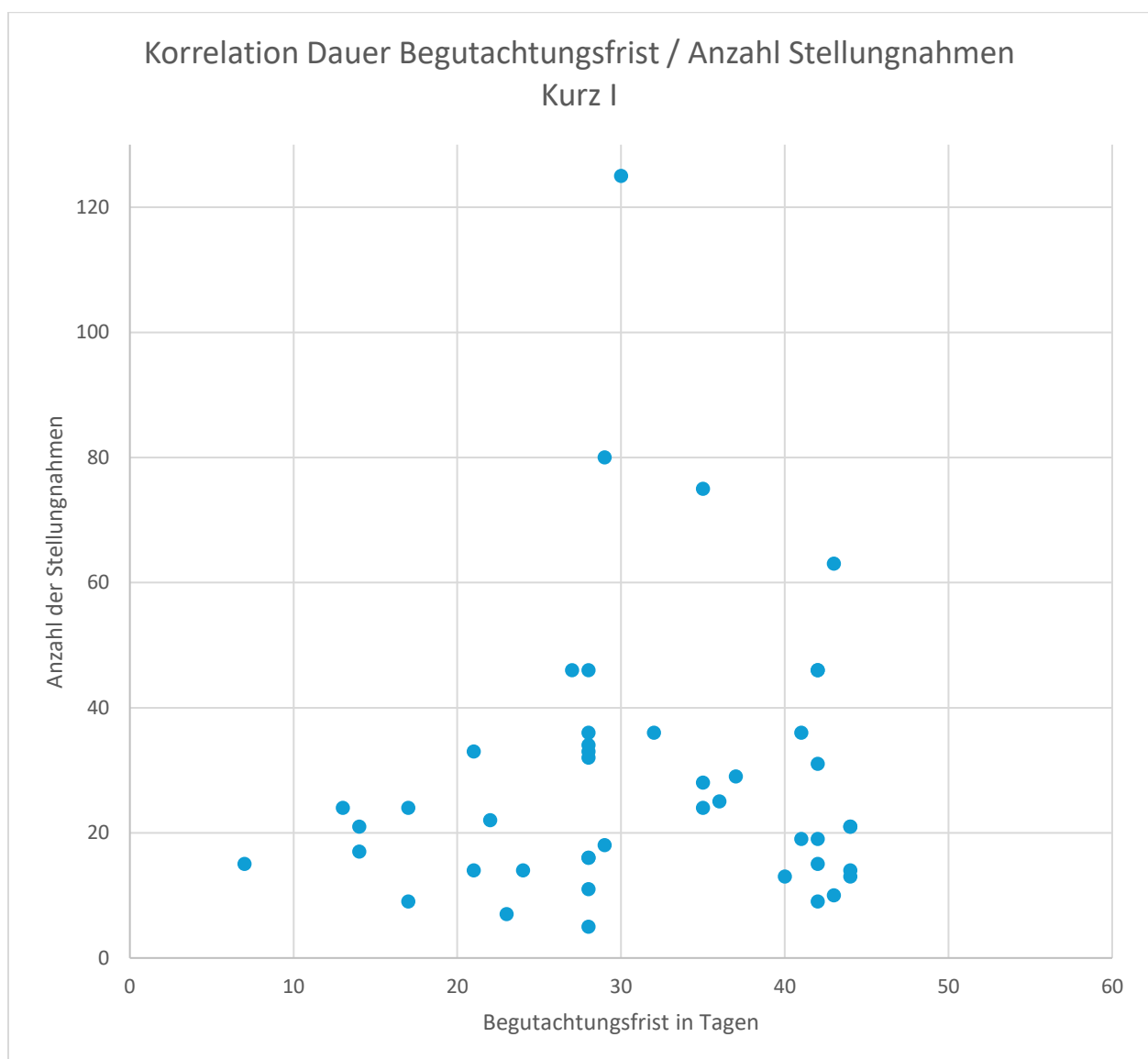


Abbildung 8 Korrelation der Dauer der Begutachtung und Anzahl der Stellungnahmen im Untersuchungszeitraum Kurz I (Anzahl absolut); eigene Darstellung

b) Auswirkungen auf Beschlüsse von Regierungsvorlagen und selbstständigen Anträgen im Vergleich

I) Grunddaten Untersuchungszeitraum

Während des Untersuchungszeitraumes des Expert*innenkabinetts wurden insgesamt 63 Gesetzes-Beschlüsse des Nationalrates verzeichnet, welche sich auf wie folgt aufteilen:

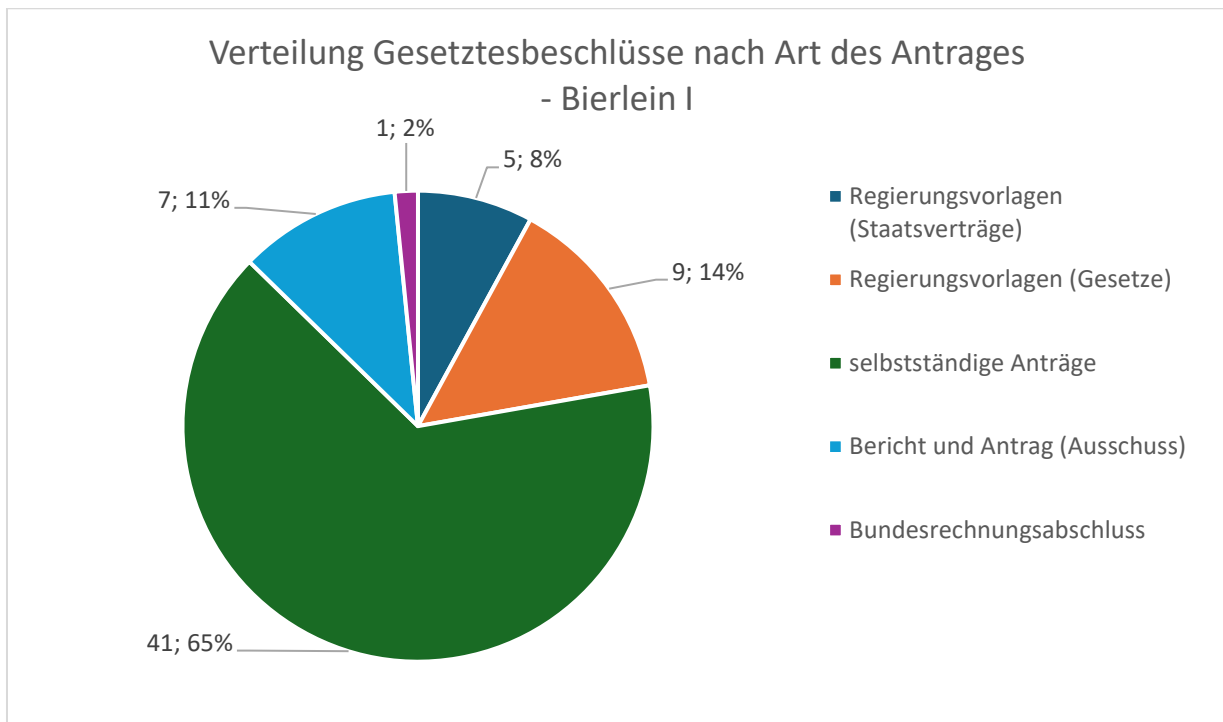


Abbildung 9 - Verteilung der Beschlüsse nach Art des Antrages im Untersuchungszeitraum Bierlein I; eigene Darstellung (Anzahl absolut, relativ)

Es zeigt sich anhand der Anzahl der beschlossenen Gesetzesinitiativen, dass die Anzahl von Regierungsvorlagen, die erfolgreich waren, lediglich 22 % der Anträge ausmachten, wohingegen selbstständige Anträge mit 65 % die klare Mehrheit bildeten.

Die durchschnittliche Dauer des Gesetzgebungsverfahrens, berechnet anhand der Tage zwischen Einlangen des Antrages im Nationalrat und Beschluss desselben im Bundesrat, belief sich auf 100. Der Medianwert liegt bemerkenswerterweise ebenfalls bei exakt 100 Tagen. Jener Beschluss, der im kürzesten Zeitraum, nämlich innerhalb von nur 2 Tagen den gesamten Gesetzgebungsprozess durchlaufen hat, war dabei eine Verfassungsänderung zur Schaffung einer bundesweiten Disziplinarbehörde für Beamt*innen (Bundes-Verfassungsgesetz, Änderung (676 d.B.)). Der Beschluss mit der längsten Prozessdauer betrifft die Änderung des

Pflanzenschutzmittelgesetzes, welches auch als „Glyphosatverbot“ bezeichnet wurde. Der Beschluss nahm insgesamt 575 Tage in Anspruch.

Regierungsvorlagen (Regierungsvorlagen zu Bundes(verfassungs)gesetzen und Regierungsvorlagen zu Staatsverträgen) benötigten im Schnitt 94 und im Median 70 Tage bis zum Beschluss, bei selbstständigen Anträgen waren es 115 bzw. 77 Tage. Der jährlich wiederkehrende Bundesrechnungsabschluss wurde in 91 Tagen abgearbeitet, wobei dem Bundesrat hierbei keine Mitwirkung zustand.

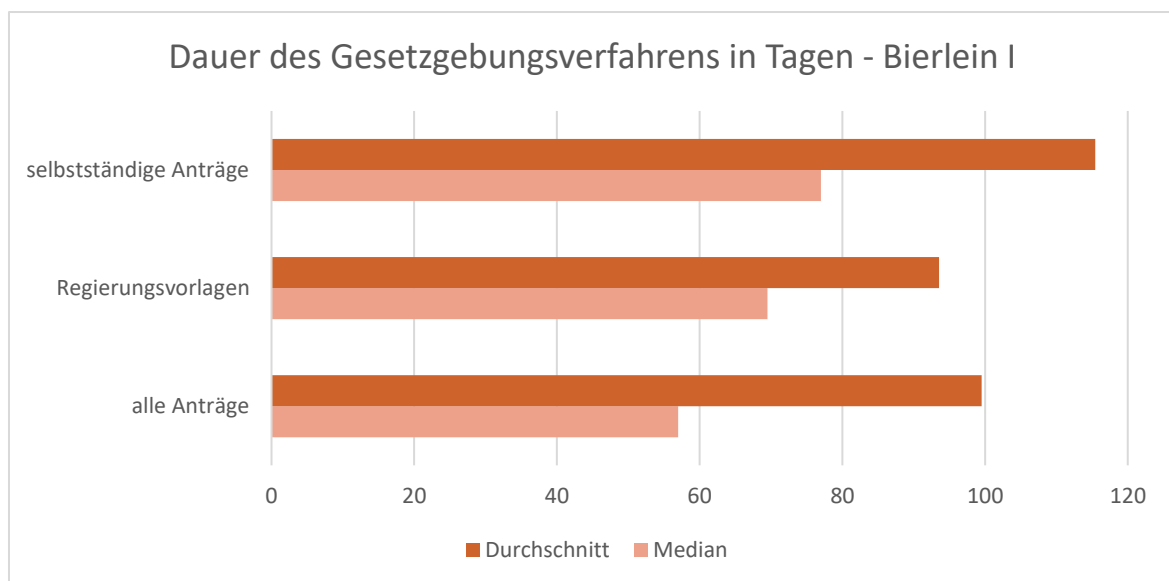


Abbildung 10 - Dauer des Gesetzgebungsverfahrens nach Ursprung der Anträge im Durchschnitt/Median, Zeitraum Bierlein I (in Tagen absolut); eigene Darstellung

II) Grunddaten Vergleichszeitraum

Im Vergleichszeitraum, der Amtsperiode des Kabinetts Kurz I wurden insgesamt 107 Beschlüsse des Nationalrates erfasst, welche sich wie folgt aufteilen: (siehe Abb. 10)

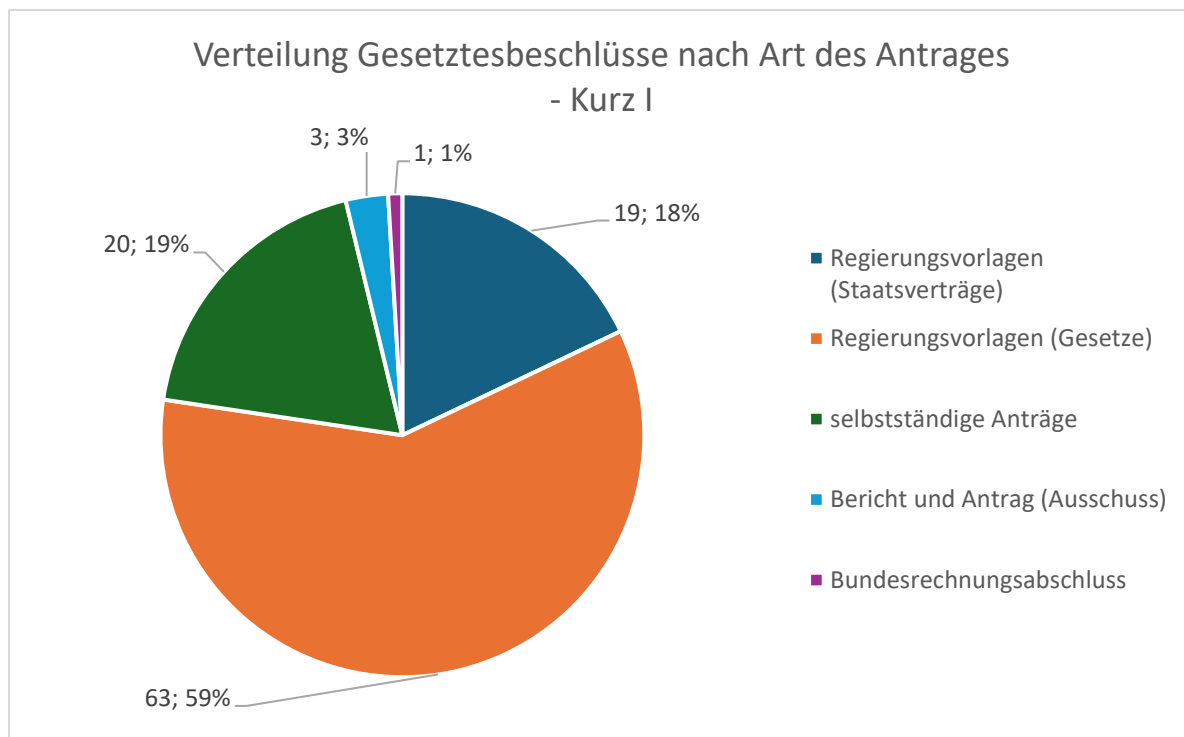


Abbildung 11 - Verteilung der Beschlüsse nach Art des Antrages im Untersuchungszeitraum Kurz I; eigene Darstellung (Anzahl absolut, relativ)

Regierungsvorlagen (Regierungsvorlagen zu Bundes(verfassungs)gesetzen, Regierungsvorlagen zu Staatsverträgen und Regierungsvorlagen von EU-Beschlüssen) bildeten somit mit insgesamt mit 84 der 107 Beschlüssen bzw. 79 % der Anträge die deutliche (absolute) Mehrheit. Selbstständige Anträge hingegen machten mit insgesamt 20 Beschlüssen „nur“ 19 % aus.

Die Dauer des Gesetzgebungsverfahrens wiederum betrug im Durchschnitt aller Anträge 51 Tage, im Median lediglich 43 Tage. Die minimale und maximale Dauer erstreckte sich dabei zwischen 10 bzw. 190 Tagen. Der Minimalwert entfällt dabei auf die Änderung des „Parlamentsmitarbeiterinnen- und Parlamentsmitarbeitergesetz“, der Maximalwert wurde drei Mal gleichermaßen erreicht, wobei es sich dabei jeweils um Regierungsvorlagen handelte: (1) Bundesgesetz, mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967, das Einkommensteuergesetz 1988 und das Entwicklungshelfergesetz geändert werden, (2) Abkommen zwischen der Republik Österreich und der Schweizerischen Eidgenossenschaft bezüglich der Zusammenarbeit im Bereich der grenzüberschreitenden Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen aus der Luft, (3) Abkommen zwischen der Regierung der Republik Österreich und dem Ministerrat von Bosnien und Herzegowina über

Zusammenarbeit auf den Gebieten der Kultur, Bildung, Wissenschaft, der Jugend und des Sports.

Beschlüsse über Regierungsvorlagen wurden im Schnitt in 55 und im Median ebenfalls in 43 Tagen beschlossen. Bei selbstständigen Anträgen betrug die Dauer des Prozesses im Mittel 39 und im Median 36 Tage. (siehe Abb. 11)

Der Saisonal eingebrachte Bundrechnungsabschluss wurde 90 Tage nach Einbringungen beschlossen – auch hier ist Mitwirkung des Bundesrates nicht vorgesehen gewesen.

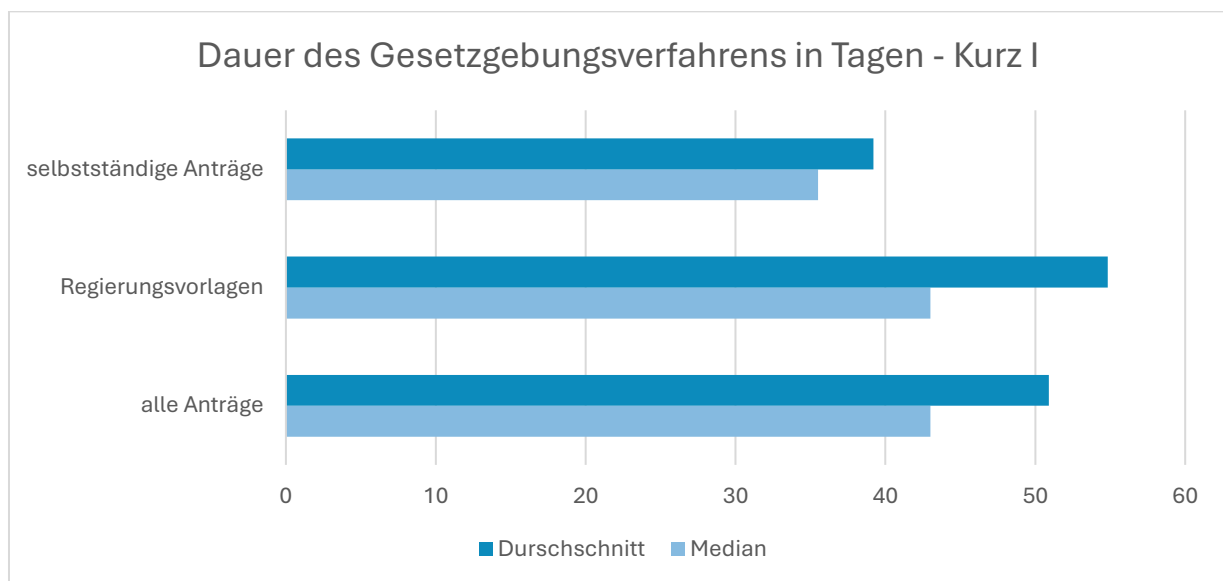


Abbildung 12 - Dauer des Gesetzgebungsverfahrens nach Ursprung der Anträge im Durchschnitt/Median, Zeitraum Kurz I (in Tagen, Anzahl absolut); eigene Darstellung

III) Vergleichende Analyse

Zur Überprüfung der Hypothesen H1a und H1b, wonach es zu einer Abnahme des Anteils der beschlossenen Regierungsvorlagen bzw. zu einer Zunahme des Anteils der beschlossenen selbstständigen Anträgen kommt, gilt es nun anhand des Vergleichs der Daten der beiden Zeiträume signifikante Veränderungen darzustellen, welche die Hypothesen untermauern oder widerlegen.

Zuallererst lohnt hier der direkte Vergleich der Anzahl der Regierungsvorlagen, welche in den jeweiligen Zeiträumen beschlossen wurden. Waren es während der Regierungszeit der Expert*innenregierung insgesamt 14 Regierungsvorlagen, die beschlossen wurden, so wurden im Vergleichszeitraum, der Parteienregierung unter Bundeskanzler Sebastian Kurz, insg. 83 solcher Vorlagen beschlossen. Somit wurden im Zeitraum der Expert*innenregierung um

knapp 83 % weniger Regierungsvorlagen beschlossen als im Vergleichszeitraum. Diese Reduktion ist dabei im Übrigen sowohl bei Vorlagen zu (Verfassungs-)Gesetzen, mit – 86% wie auch bei solchen zu Staatsverträgen mit -74 % sehr deutliche ausgeprägt.

Im nächsten Schritt gilt es die Anzahl der selbstständigen Anträge der beiden Zeiträume zu vergleichen sowie abschließend das Verhältnis dieser beiden Antragsarten im jeweiligen Untersuchungszeitraum abzugleichen, um die relativen Rückgänge bzw. Zuwächse vergleichen zu können.

Der Vergleich der Anzahl der selbstständigen Anträge, welche in den jeweiligen Amtsperioden beschlossen wurden, zeigt dabei ebenfalls ein eindeutiges, wenn auch gegenteiliges Bild. So wurden im Zeitraum der Bundesregierung Bierlein 41 selbstständige Anträge beschlossen, wohingegen es im Vergleichszeitraum „Kurz I“ nur 20 waren, sich somit dieser Ursprung von Anträgen mehr als verdoppelte bzw. ein Zuwachs von über 100 % im Zeitraum der Expert*innenregierung beobachtet werden kann. (siehe Abb. 12)

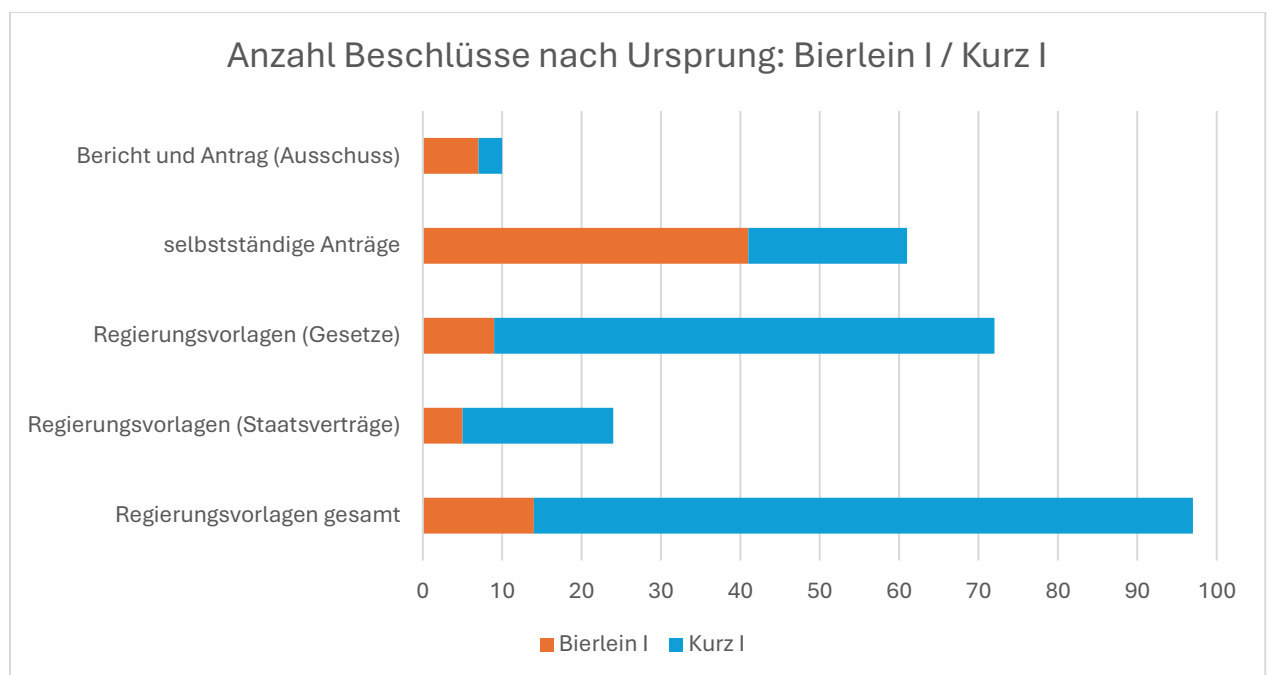


Abbildung 13 - Anzahl der Beschlüsse nach Ursprung im Vergleich (Anzahl absolut); eigene Darstellung

Da die Gesamtzahl der Gesetzesbeschlüsse der beiden untersuchten Zeiträume nicht gleich war, gilt es nun die relative Verteilung festzustellen, um die Hypothesen zu beurteilen. Auch hier lässt sich ein eindeutiger Trend feststellen, welcher sich wie folgt darstellt:

Wie bereits eingangs erwähnt, machten Regierungsvorlagen 22 % und selbstständige Anträge 65 % der Beschlüsse des Parlaments in der Funktionsperiode der Expert*innenregierung aus,

wohingegen es bei der untersuchten Parteienregierung 79 % Regierungsvorlagen und 19 % selbstständige Anträge waren. Es ist somit ein sehr eindeutiger Trend abzulesen, der beide Hypothesen zu unterstützen scheint (siehe Abb. 13).

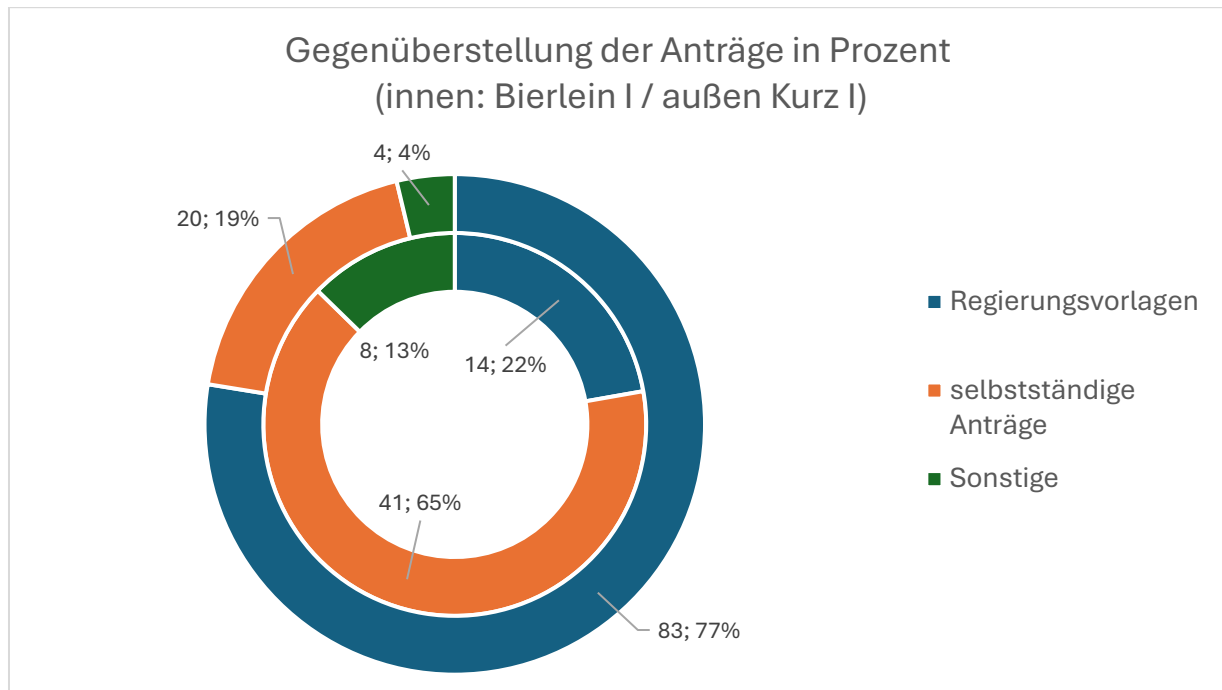


Abbildung 14 – Gegenüberstellung der Anträge nach Ursprung der beiden Untersuchungszeiträume; eigene Darstellung (Anzahl absolut, relativ)

Zur statistischen Überprüfungen der Signifikanz der Werte, wird ein Chi-Quadrat-Test der Daten der beiden Zeiträume angestellt. Die Grundlagendaten des Testes stellen sich dabei wie folgt dar:

Art des Antrages	Bierlein I	Kurz I	Summe
Regierungsvorlagen	14	83	97
selbstständige Anträge	41	20	61
Sonstige	8	4	12
Summe	63	107	170

Abbildung 15 - tabellarische Aufstellung der erfolgreichen Anträge nach Art des Antrages beider Untersuchungszeiträume inkl. Summe; eigene Darstellung

Der Errechnete p-Wert ergibt dabei 0.0000000000171, liegt somit dermaßen deutlich unter dem Signifikanzniveau von 0,05, das die Nullhypothese mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit abgelehnt werden kann und davon auszugehen ist, dass es einen stark signifikanten Zusammenhang der Anzahl der beschlossenen Antragsarten mit den Untersuchungszeiträumen gibt.

Es wird somit festgestellt, dass auf Basis des Datensatzes die Hypothesen H1a und H2b, wonach:

(H1a) *„eine Expert*innenregierung dazu führt, dass es zu einem Rückgang der Anteile von Beschlüssen von Regierungsvorlagen im Nationalrat kommt,“* und

(H1b) *„es zu einer Zunahme des Anteils der Beschlüsse von selbständigen Anträgen im Nationalrat kommt“,*

untermauert werden können.

Neben der Verlagerung der Beschlüsse auf Basis der Natur ihrer Herkunft, gilt es auch die Dauer des Gesetzgebungsprozesses dieser Beschlüsse zu vergleichen, um etwaige Unterschiede feststellen zu können und dadurch die Hypothesen H2c und H2d überprüfen zu können, welche besagen, dass „der Gesetzgebungsprozess von Vorlagen der Expert*innenregierung im Schnitt länger dauern“ und „sich die Dauer des Gesetzgebungsprozesses von selbständigen Anträgen verkürzt“.

Der Vergleich der durchschnittlichen Dauer des Gesetzgebungsprozesses der einzelnen Gesetzesinitiativen zeigt dabei ein sehr deutliches Bild: sowohl selbstständige Anträge wie auch Regierungsvorlagen, welche während der Funktionsperiode der Expert*innenregierung beschlossen wurden, benötigten im Schnitt mehr Zeit, um den Prozess zu durchlaufen. Die durchschnittliche Dauer des Prozesses aller beschlossenen Anträge verzeichnete dabei einen Zuwachs von knapp 100 %, die Dauer des Prozesses verdoppelte sich also von 51 auf 101 Tage. Um etwaige Verzerrungen zu reduzieren, wurden dabei jene 2 Anträge im Zeitraum Bierlein I sowie ein weiterer Antrag im Zeitraum Kurz I nicht bei der Berechnung berücksichtigt, da sie ohne Mitwirkungsrecht des Bundesrates zustande kamen. Zur Überprüfung der Signifikanz der Vergleichszeiträume wurde ebenfalls ein zweiseitiger Welch's T-Test angestellt, welcher ein Signifikanzniveau von 0,0016 ergibt, was widerspiegelt, dass der Unterschied der beiden Gruppen statistisch hoch signifikant ist.

Die Dauer des Gesetzgebungsprozesses von Regierungsvorlagen allein verlängerte sich ebenfalls, der Wert liegt dabei im Schnitt um 71 % bzw. um 39 Tage höher als im Vergleichszeitraum der Parteienregierung. Auch hier wurde mittels T-Test die Signifikanz überprüft. Der ermittelte p-Wert liegt hierbei bei 0,04, weswegen die Nullhypothese abgelehnt

werden kann, man also ebenfalls von einem signifikanten Unterschied der beiden Gruppen sprechen kann.

Noch deutlicher ist dieser Trend bei selbstständigen Anträgen zu beobachten. Die durchschnittliche Dauer von der Einbringung eines solchen Antrages bis zum Beschluss lag in der Funktionsperiode der Expert*innenregierung um knapp 195 % bzw. 76 Tage höher als im Vergleichszeitraumes. Der Unterschied der beiden Gruppen war dabei nochmal deutlich signifikanter als bei den zuvor untersuchten Anträgen. Der errechnete p-Wert beträgt dabei 0,0007, somit liegt die Wahrscheinlichkeit, dass der Unterschied zufällig ist bei unter 0,1 %, weswegen dies deutlich abzulehnen ist und man ebenfalls von einem signifikanten Unterschied sprechen kann.

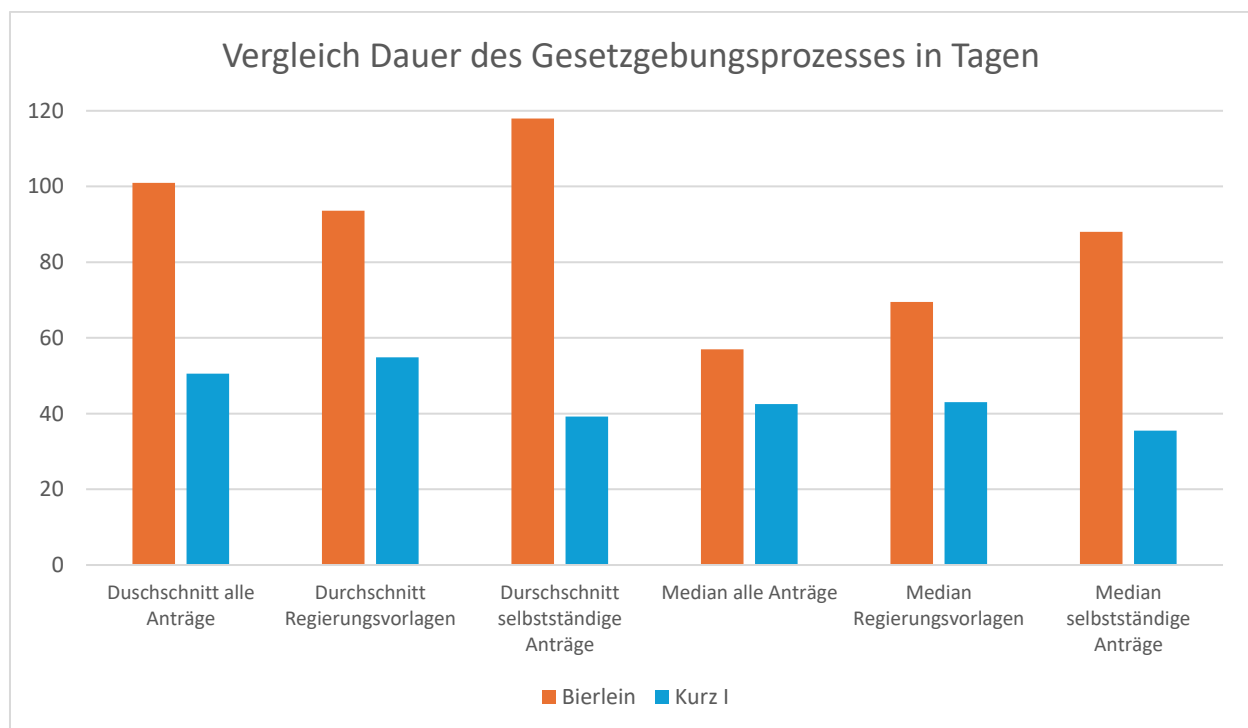


Abbildung 16 - Dauer des Gesetzgebungsprozesses nach Ursprung der Anträge im Vergleich (Durchschnitt, Median, in Tagen, absolut); eigene Darstellung

Bei der sich aus der Auswertung dieser Daten ergebenden Erkenntnis, dass sämtliche untersuchten Beschlüsse eine längere Dauer des Gesetzgebungsprozesses aufweisen, muss darauf verwiesen werden, dass im Zeitraum Bierlein I 12 der 14 Regierungsvorlagen sowie 11 selbstständige Anträge bereits teils weit vor dem Amtsantritt der Bundesregierung in den Nationalrat eingebracht wurden. Im Zeitraum Kurz I beträgt die Anzahl 20 Regierungsvorlagen und 4 selbstständige Anträge die dies betrifft. Da hierdurch die Aussagekraft bzgl. der Dauer des Gesetzgebungsverfahrens nicht klar auf die jeweilige Funktionsperiode der Regierung

rückführbar ist, ist es sinnvoll die erwähnten Beschlüsse in einem zweiten Vergleich zu exkludieren.

Durch die Bereinigung des Datensatzes nach diesen Maßstäben ergibt sich eine durchschnittliche Dauer bei allen Anträgen von 50 Tagen bei Bierlein I und 43 Tagen bei Kurz I. Der T-Test ergibt hierbei eine p-Wert von 0,3, weswegen man nicht von einem signifikanten Unterschied sprechen kann, da die Wahrscheinlichkeit, dass dies dem Zufall geschuldet ist bei 30 % liegt. Bei Regierungsvorlagen steht das Verhältnis bei 36 zu 46 Tagen, wobei hier das Signifikanzniveau mit einem p-Wert von 0,36 sogar noch niedriger ist. Allerdings muss dabei darauf verwiesen werden, dass die Fallzahl aufgrund der angesprochenen Bereinigung sehr gering ist, bleiben doch im Zeitraum Bierlein lediglich 2 Regierungsvorlagen übrig.

Einzig der Vergleich der Dauer des Prozesses von selbstständigen Anträgen liefert ein belastbares Ergebnis. So dauerte der Gesetzgebungsprozess hier im Zeitraum der Expert*innenregierung im Schnitt 59 Tage, im Vergleichszeitraum lediglich 35. Das Signifikanzniveau ist mit einem p-Wert von 0,009 dabei durchaus aussagekräftig, weswegen davon ausgegangen werden kann, dass der Unterschied der beiden Gruppen hier nicht zufällig begründet ist.

Anhand der Medianwerte der einzelnen Antragskategorien zeigt sich wiederum ein ähnliches Bild wie zuvor ohne die Bereinigung des Datensatzes. Auch hier lässt sich jeweils feststellen, dass sowohl Regierungsvorlagen mit 36 zu 30 Tagen wie auch selbstständige Anträge mit 36 zu 29 Tagen im Zeitraum des Expert*innenkabinetts länger benötigen, um den gesamten Gesetzgebungsprozess zu durchlaufen, als dies während der Vergleichsregierung Kurz I der Fall war.

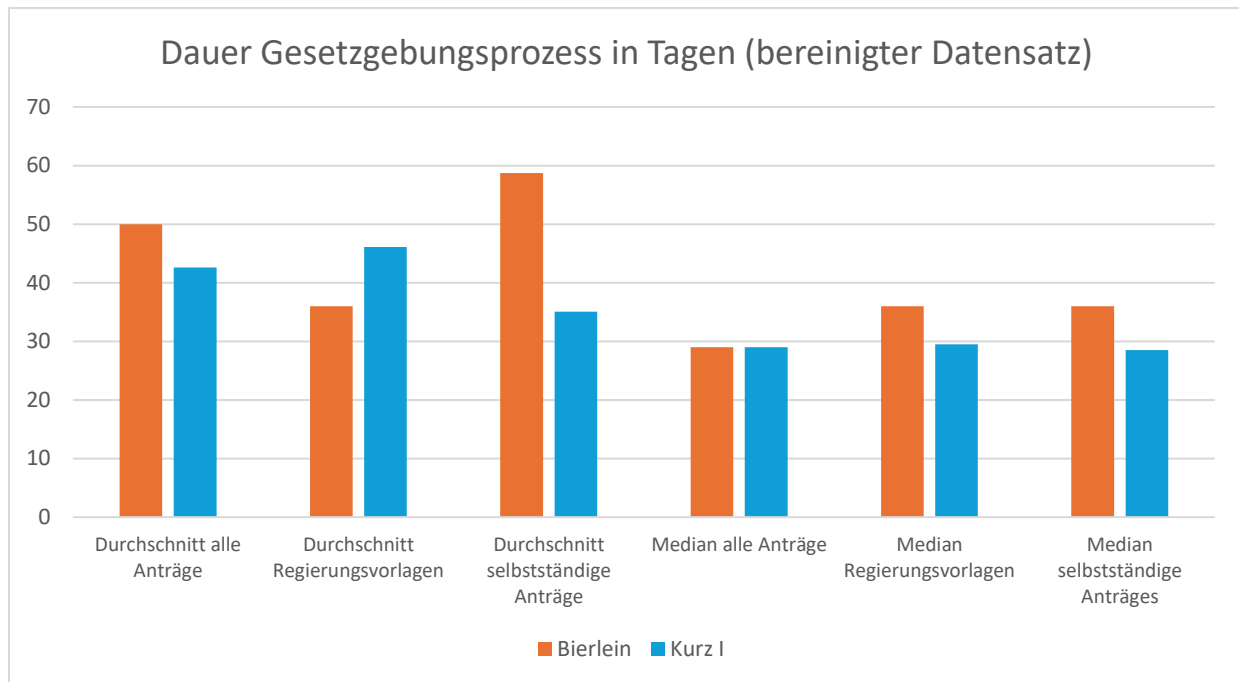


Abbildung 17 - Dauer des Gesetzgebungsprozesses nach Ursprung der Anträge (bereinigt um Anträge deren Einbringung außerhalb der Funktionsperioden liegt) im Vergleich (Durchschnitt, Median, in Tagen, absolut); eigene Darstellung

Zusammenfassend kann daher mit Bezug auf Hypothese H2c, wonach:

*„der Gesetzgebungsprozess von Vorlagen die von einer Expert*innenregierung eingebracht werden im Schnitt länger dauert“* anhand des Vergleichs der Gesetzgebungsdaten festgehalten werden, dass sich dies insofern bestätigen lässt, als das wie Eingang erwähnt Regierungsvorlagen auch dann der jeweiligen Regierung zugerechnet werden, wenn das Datum des Einlangens nicht im Zeitraum der Amtsperiode liegt. Unter dem Gesichtspunkt, dass solche Anträge nicht berücksichtigt werden, und nur jene herangezogen werden welche sowohl während der Amtsperiode eingebracht wie auch beschlossen wurden, ergibt sich zwar ebenfalls eine im Vergleich längere Dauer des Prozesses, jedoch ist aufgrund der geringen Anzahl Daten, sowie der errechneten Signifikanzniveaus die Aussagekraft nicht belastbar. Es kann somit, anhand des Vergleichs, die Hypothese H2c nicht eindeutig bestätigt werden.

Im Gegensatz dazu, wird die aufgestellte Hypothese H2d, wonach *„sich die Dauer des Gesetzgebungsprozesses von selbstständigen Anträgen verkürzt“* eindeutig widerlegt. Der Prozess bei selbstständigen Anträgen zeigt, unabhängig vom Datum des Einlangens, eine deutlich verlängerte Phase wobei nicht nur das Signifikanzniveau der beiden Gruppen deutlich ausgeprägt ist, sondern auch der Prozess selbst in beiden Vergleichsfällen, sowohl im Durchschnitt wie auch im Median, im Zeitraum der Funktionsperiode der Expert*innenregierung länger dauert als in jener der Parteienregierung.

Es kann also zusammenfassend festgehalten werden, dass sich der Gesetzgebungsprozess, gemessen an der Dauer der Tag ab der Einbringung bis zum Beschluss im Bundesrat bei Expert*innenregierung sowohl bei Regierungsvorlagen wie auch bei selbstständigen Anträgen prinzipiell verlängert.

c) Budgetärer Rahmen

Auf Basis der sogenannten „Wirkungsorientierten Folgenabschätzung“ (WFA), einer Beilage einer jeden Regierungsvorlage kann der Budgetäre Rahmen eines Gesetzesbeschlusses festgelegt werden. Anhand des Vergleichs dieses Aspektes gilt es die Hypothese H3a zu überprüfen, wonach *„der budgetpolitische Handlungsspielraum von Gesetzesvorlagen einer Expert*innenregierung geringer ist“*.

l) Grunddaten des Untersuchungszeitraums

Der Budgetäre Rahmen aller 14 Regierungsvorlagen des Untersuchungszeitraums beläuft sich auf Basis der Angaben der WFA auf insgesamt 20 593 000,00 €, wobei jeder einzelne Beschluss im Durchschnitt auf eine budgetäre Wirkung von 1. 470 928,57 € kommt. Die maximalen Kosten eines einzelnen Beschlusses werden mit 13. 501 000,00 € beziffert, wohingegen der geringste Budgetrahmen mit 0,00 €, also kostenneutral angegeben wird. Der Medianwert des Budgetären Rahmens der Regierungsvorlagen der Expert*innenregierung ist ebenfalls mit 0,00 € beziffert, womit also zumindest die Hälfte der Beschlüsse keine direkten Auswirkungen auf das Bundesbudget entfalten. Auch wenn hier wiederum alle Regierungsvorlagen, welche in der Funktionsperiode der Regierung Bierlein I beschlossen wurden, unabhängig von Datum des Einlangens ihrem Kabinett zugerechnet werden, ist es dennoch erwähnenswert, dass die beiden Vorlagen die auch vom Kabinett Bierlein während der Funktionsperiode selbst eingebracht wurden („Bundesgesetz, mit dem die Rechtsanwaltsordnung, die Notariatsordnung, das Disziplinarstatut für Rechtsanwälte und Rechtsanwaltsanwärter und die Jurisdiktionsnorm geändert werden“ und „Bundesgesetz, mit dem das Strafgesetzbuch, das Gesetz über das Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung und die Strafprozessordnung 1975 zur Umsetzung der Richtlinie über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug geändert werden“) laut WFA keine budgetären Auswirkungen ausweisen.

II) Grunddaten des Vergleichszeitraums

Der Vergleichszeitraum der Parteienregierung zeigt einen deutlich höheren budgetpolitischen Rahmen. Die Gesamtsumme der beschlossenen Regierungsvorlagen im untersuchten Zeitraum beläuft sich auf 7.914 808 367, 00 €, wobei die durchschnittlichen budgetären Effekte der einzelnen Beschlüsse bei 96.522 053,26 € liegen. Der größte budgetäre Rahmen, der hierbei für eine einzelnen Regierungsvorlage vorgesehen ist, liegt dabei bei 4.152 635 000, 00 €, der geringste Wert wiederum abermals bei 0,00 €. Auch der Medianwert der angegebenen finanziellen Auswirkungen auf des Bundesbudget entspricht 0,00 € und zeigt damit, dass zumindest die Hälfte der Beschlüsse dieses Zeitraums kostenneutral für das Budget der Republik sind.

III) Vergleichende Analyse

Der Vergleich der Regierungsvorlagen der beiden Beobachtungszeiträume zeigt ganz eindeutig eine Verringerung des budgetären Rahmens dieser während der Amtsperiode der Expert*innenregierung. Der Unterschied ist dabei auf allen Ebenen deutlich zu erkennen. Die Gesamtsumme der budgetären Wirkung der Regierungsvorlagen der Expert*innenregierung entspricht dabei nicht einmal 0,3 % des Volumens der Vorlagen der Parteienregierung, die im Zeitraum ihrer Funktionsperiode beschlossen wurden.

Zur Überprüfung der Signifikanz der Mittelwerte, wurden die 14 Regierungsvorlagen des Zeitraums Bierlein I, sowie jene 83 des Zeitraums Kurz I ebenfalls einem T-Test unterzogen. Im Zeitraum Bierlein I sind dabei wie oben beschrieben 8 der 14 Vorlagen mit einem budgetären Rahmen von 0,00 € angeführt, im Zeitraum Kurz I betrifft dies 44 der 83 Vorlagen. Der auf Basis dieser Daten durchgeführte T-Test ergab einen p-Wert von 0,086, was, ausgehend von dem üblicherweise angenommenen Signifikanzniveau von unter 0,05 dazu führt, dass die Nullhypothese, wonach der Unterschied der beiden Gruppen zufällig begründet ist, nicht abgelehnt werden kann, wobei dies aufgrund der geringen Fallzahl des Zeitraums Bierlein I differenziert betrachtet werden sollte.

Ein weiteres beobachtetes Indiz, welches wiederum einen deutlichen Unterschied der beiden Zeiträume unterstreicht, zeigt der Vergleich der Maximalwerte der jeweiligen Zeiträume. Während die budgetär weitreichendste Regierungsvorlage aus der Amtsperiode der

Expert*innenregierung mit 13,5 Millionen zu Buche schlägt, ist es im Vergleichszeitraum eine Vorlage, die mit 4,2 Milliarden budgetiert ist.

Ein gegensätzliches Bild lässt hingegen der Minimum- und Medianwert beider Zeiträume zu. Sowohl während der Expert*innenregierung wie auch während der Parteienregierung Kurz hatten die Mehrheit der Regierungsvorlagen keine direkte budgetpolitische Wirkung für den Bundeshaushalt bzw. waren kostenneutral. Auch das Verhältnis zur absoluten Zahl der Regierungsvorlagen ist dabei nahezu gleich, waren es 57 % bei Bierlein I und 53 % bei Kurz I, die mit 0,00 € budgetiert wurden.

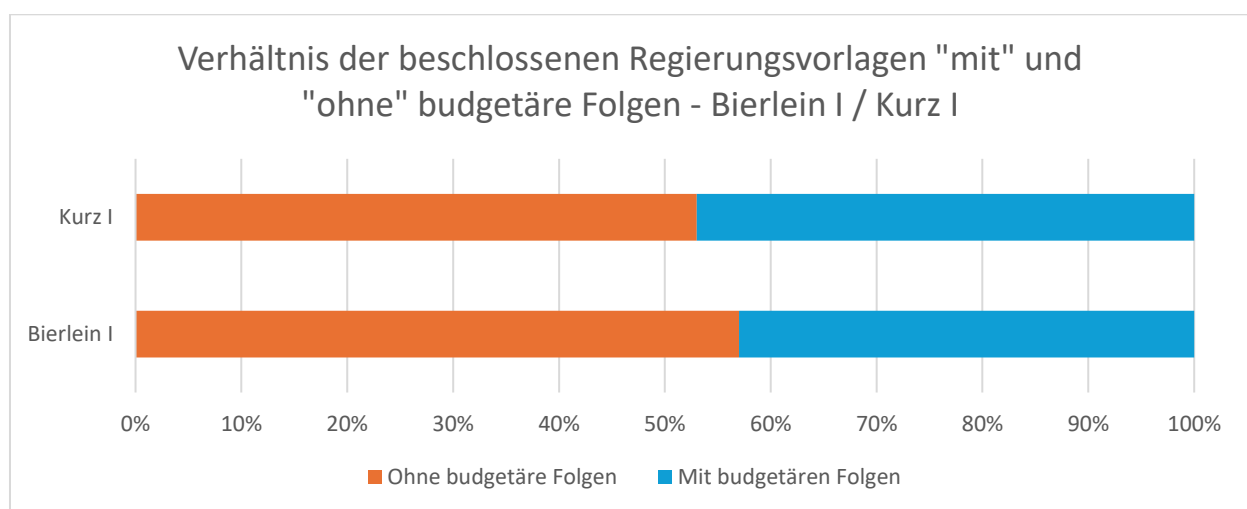


Abbildung 18 - Verhältnis der Beschlüsse anhand budgetärer Folgen; eigene Darstellung

Es bleibt somit die Frage, ob Hypothese H3a wonach H3a: „der budgetpolitische Handlungsspielraum von Gesetzesvorlagen einer Expert*innenregierung geringer ist“ bestätigt oder widerlegt werden kann. Auf Basis der ausgewerteten Daten, lässt sich hier keine eindeutige Bestätigung ableiten. Zwar zeigen die Zahlen, dass Regierungsvorlagen welche der Expert*innenregierung zugeordnet werden, deutlich geringere budgetäre Rahmen vorsehen und dies auch in den Maximalwerten stark abgebildet ist, jedoch lässt die geringe Signifikanz der Durchschnittswerte keine eindeutige Bestätigung der Hypothese zu. Zusätzlich zeigt der Vergleich jener Vorlagen, welche mit 0,00 € budgetiert werden, mit dem Zeitraum der Parteienregierung, dass sich zwar auch hier ein Unterschied feststellen lässt, waren doch in im Zeitraum der Expert*innenregierung die Anzahl solcher Regierungsvorlagen ohne budgetäre Auswirkungen etwas mehr als im Vergleichszeitraum, jedoch ergibt sich aufgrund des sehr geringen Unterschiedes ebenfalls kein eindeutiges Bild. Somit wird festgehalten, dass

Hypothese H3a nicht eindeutig bestätigt oder widerlegt werden kann, wenngleich einiges dafür spricht, dass sich die Annahme zu erhärten scheint.

d) Politikfelder nach EuroVoc

Abschließend gilt es noch Hypothese H3b zu überprüfen, wonach „eine Expert*innenregierung ihre Gesetzesvorlagen auf wenige Politikbereiche begrenzen“. Zur Beantwortung dieser Hypothese werden die jeweiligen EuroVoc-Kategorien, welche den Regierungsvorlagen durch das österreichische Parlament zugewiesen wurden, aufgeschlüsselt und verglichen.

l) Grunddaten Untersuchungszeitraum

Die 14 im Zeitraum der Funktionsperiode des Expert*innenkabinetts beschlossenen Regierungsvorlagen wurden insgesamt 23 Politikbereichen nach dem EuroVoc-System zugeordnet. Jener Bereich der „internationalen Abkommen“ war mit 3 Nennungen, was bei der Grundzahl von 14 Regierungsvorlagen über 20 % ausmacht, der häufigste, gefolgt von den Materien „Bürgerliches Recht“ und „Informatik“ mit je 2 Nennungen. Alle weiteren aufgeführten EuroVoc-Kategorien wurden lediglich einmalig vergeben (siehe Abb. 17).



Abbildung 19 - Verteilung der EuroVoc-Kategorien bei Beschlüssen des Zeitraums "Bierlein I" (Anzahl absolut); eigene Darstellung

II) Grunddaten Vergleichszeitraum

Die 83 beschlossenen Regierungsvorlagen des Vergleichszeitraums der Parteienregierung unter Bundeskanzler Sebastian Kurz erhielten insgesamt 27 unterschiedliche Kategorisierungen nach EuroVoc, wobei Materien die dem Feld „Unternehmen und Wettbewerb“ zugeordnet werden mit fünf Nennungen am häufigsten vorkamen. Beschlüsse, die den Bereich der „Industrie“ betreffen, werden drei Mal aufgeführt, und solche die den Thematiken „Wissenschaft“, „internationales Abkommen“, „Steuerwesen“, „Umwelt“, „Verfassung“, „Verwaltungsrecht“ und „Wasserbewirtschaftung“ zugeordnet werden, kamen jeweils zwei Mal vor. (vgl. Abb. 18)



Abbildung 20- Verteilung der EuroVoc-Kategorien bei Beschlüssen des Zeitraums "Kurz I"(Anzahl absolut); eigene Darstellung

III) Vergleichende Analyse

Der Vergleich der Anzahl der EuroVoc-Nennungen der beiden Regierungsperioden zeigt prinzipiell zwei Trends auf. Zum einen gibt es in beiden Zeiträumen eine Häufung bei Beschlüssen zu „internationalen Abkommen“, welche im Zeitraum Bierlein I drei Mal vorkamen

und im Vergleichszeitraum Kurz I zwei Mal. Zum anderen lassen sich keine weiteren Überschneidungen bei Mehrfachnennungen von Kategorisierungen auffinden. Die Unterschiede der Verteilung der Kategorisierungen ist dabei teils sehr deutlich. So finden sich Materien die dem Feld „Unternehmen und Wettbewerb“ zugeordnet werden fünf Mal und damit am häufigsten unter allen Nennungen im Zeitraum der Parteienregierung kein einziges Mal im Zeitraum der Expert*innenregierung. Ähnlich ist dies im Feld „Industrie“ welches bei Kurz I drei Mal aufgeführt ist, bei Bierlein I ebenfalls nicht vorkommt. Auch die Bereiche „Steuerwesen“, „Umwelt“, „Verfassung“, „Verwaltungsrecht“ und „Wasserbewirtschaftung“ kommen im Parteienkabinett mehrfach vor, im Zeitraum des Expert*innenkabinetts gar nicht. Umgekehrt ist dieses Verhältnis bei den Thematiken „Bürgerliches Recht“ und „Informatik“, welche wiederum nur bei Beschlüssen im Zeitraum des Expert*innenkabinetts gefunden werden können. Von den 46 unterschiedlichen EuroVoc-Kategorien, welche in Summe in beiden Zeiträumen aufgeführt sind, finden sich 14 ausschließlich bei Beschlüssen des Bierlein I – Zeitraums und 19 ausschließlich bei jenen des Kurz I – Zeitraums. Insgesamt gab es lediglich 7 Kategorien, welche in beiden Zeiträumen vorkamen (siehe Abb. 21).

Auf Basis dieser Daten wurden die insg. 97 Beschlüsse in den 46 unterschiedlichen Kategorien einem Chi-Quadrat-Test unterzogen, um die Signifikanz der Unterschiede der beiden Gruppen zu beurteilen. Der errechnete p-Wert beläuft sich dabei auf 0.22 und liegt somit deutlich über dem typischen Signifikanzniveau von 0,05. Aus diesem Grund ist die Nullhypothese, wonach der Unterschied der beiden Gruppen zufälliger Natur ist, nicht abzulehnen, da die Wahrscheinlichkeit hierfür bei über 20 % liegt. Praktisch bedeutet dies, dass die Unterschiede in den Häufigkeiten der Kategorien zwischen den beiden Untersuchungszeiträumen nicht groß genug sind, um auf mehr als zufällige Schwankungen zurückgeführt zu werden.

Es lässt sich somit auf Basis des Vergleichs der Daten mit Bezug auf die Hypothese H3b, wonach „Expert*innenregierungen ihre Gesetzesvorlagen auf wenige Politikbereiche begrenzen“, folgendes feststellen: Für den Bereich der „internationalen Abkommen“ in der Amtsperiode der Expert*innenregierung lassen sich deutliche Häufungen feststellen, welche der Erwartung Bräuningers (2009; 813) entsprechen wonach solche Materien die einen „externen“ Initiator haben und die Exekutive dadurch zum legislativen handeln verpflichtet ist vermehrt vorkommen sollten. Mit über 20 % der Beschlüsse dieses Zeitraums ist die Häufung im Übrigen auch durchaus eindeutig, machten Beschlüsse dieses Typs im Zeitraum der verglichenen

Parteienregierung doch nur knapp 2 % aus. Diese Beobachtung unterstützt grundsätzlich die aufgestellte Hypothese. Weiters finden sich jedoch, wenn auch nur mit einfacher Nennung, eine weitere Vielzahl von Thematiken, die nicht sog. „externen“ Initiatoren zurechenbar sind, was der Erwartung nicht zu Gänze entspricht. Auffallend ist auch die thematische Inkonsistenz zwischen den beiden Zeiträumen, die allerdings ebenfalls keinen Eindeutigen Rückschluss auf die Hypothese ermöglicht. Zusätzlich wurden entgegen den Erwartungen auch keine Häufungen bei Thematiken wie „Budget“ oder ähnlichem gefunden. Der erfolgte Chi-Quadrat-Test lässt es außerdem nicht zu von einem statistisch signifikanten Unterschied der beiden Gruppen zu sprechen. Es wird daher festgestellt, dass im Rahmen des Vergleichs die Hypothese H3b zwar teils unterstützt, jedoch nicht als bestätigt angesehen werden kann.

Vergleich - Anzahl der Nennungen der EuroVoc-Kategorien

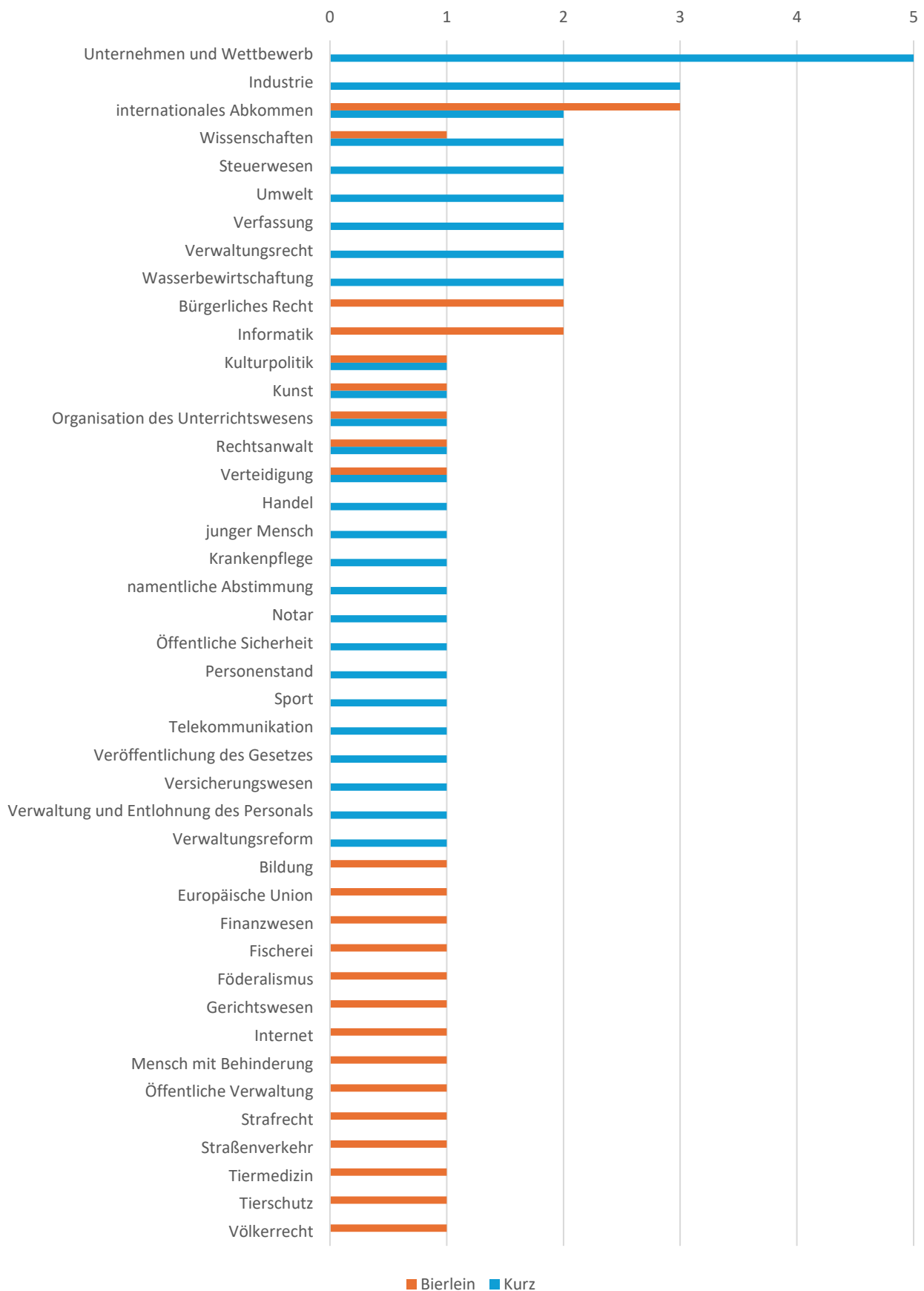


Abbildung 21 - Vergleich - Anzahl der Nennungen der EuroVoc-Kategorien der beiden Untersuchungszeiträume (Anzahl absolut); eigene Darstellung

6) Diskussion der Ergebnisse und Interpretation

a) Ergebnisse und Einordnung der Hypothesen

Die Analyse der untersuchten Kennzahlen des Gesetzgebungsprozesses der Expert*innenregierung unter Bundeskanzlerin Brigitte Bierlein zeigt eine Vielzahl an Veränderung gegenüber dem Vergleichsfall der Amtsperiode der Parteienregierung unter Bundeskanzler Sebastian Kurz. Eindeutig konnte festgestellt werden, dass entsprechend der Hypothese die Expert*innenregierung dazu führt, dass Ministerialvorlagen, welche von dieser eingebracht werden, längere Begutachtungsfristen aufweisen und dabei weniger Stellungnahmen erhalten. Diese Erkenntnis ist insofern bemerkenswert, als dass man Grundsätzliche vermuten könnte, dass längere Begutachtungsfristen auch zu mehr Stellungnahmen führen, bleibt hierdurch doch letztlich einfach mehr Zeit eine solche abzugeben, was eigentlich dazu führen müsste, dass sich mehr Akteur*innen dazu berufen fühlen, als dies bei kürzeren Fristen der Fall wäre. Der beobachtete Effekt lässt zwei mögliche Begründungen zu: Zum einen besteht die Möglichkeit, dass die Materien, für welche die Entwürfe eingebracht wurden, ohnedies nicht sehr umstritten waren, somit also keine politische Grundsatzentscheidungen getroffen wurden und deswegen auch die Anzahl der Stellungnahmen bedeutend geringer ist. Matzka beschreibt eine ähnliche Beobachtung, welche damals zu Kritik führte und die Begründung untermauert wie folgt: *„Die Beamtenregierung sei zu wenig aktiv und selbstbewusst, sie solle mehr aus ihrer Position machen, lautet der Vorwurf. Unterstützer vermissen politische Aussagen in grundsätzlichen Fragen und im analytischen Diskurs.“* (Matzka, 2020; 245)

Zum anderen lässt sich vermuten, dass die in Begutachtung geschickten Entwürfen inhaltlich weniger problematische Komponenten aufweisen und deswegen auch weniger Notwendigkeit von externen Stellen gesehen wird, eine Stellungnahme hierzu abzugeben, was darin begründet sein könnte, dass die Expert*innen bereits im Formulierungsprozess eines Gesetzes mehr Expertise einfließen lassen und die, dadurch fundiert ausgearbeiteten Entwürfe weniger (negatives) Feedback erhalten. Es liegt die eingangs aufgestellte Vermutung nahe, dass eine solche Regierung stärker auf Konsensbildung zwischen den Fraktionen und eine höhere Qualität der Gesetzesvorlagen angewiesen sind, um dadurch parlamentarische Mehrheiten zu garantieren. Grundsätzlich gilt hier, dass sich beide Begründungen nicht ausschließen.

Die Auswirkung dieses Effektes auf den Policy-making-process wiederum, kann insofern festgehalten werden, als dass eine Expert*innenregierung dazu führen kann, dass mehr (fachliche) Expertise in den Gesetzgebungsprozess und somit den gesamten Policy-making-process einfließt. Auch diese Auswirkung wurde wiederum bereits in der Literatur angemerkt, wenn beschrieben wird, dass sich das Expert*innenkabinett von Sachkriterien leiten lässt, Sachinformation in den Vordergrund stellt und das Parlament ernster nimmt. (vgl. Matzka, 2020; 244)

Genau jener Effekt, nämlich dass mehr Expertise in den Gesetzgebungsprozess einfließt, muss allerdings auf Basis der Erkenntnisse dieser Arbeit trotzdem differenziert betrachtet werden. Anhand des Verhältnisses der beschlossenen Anträge zueinander auf Basis ihres Ursprunges, insbesondere hier anhand des Vergleichs von Regierungsvorlagen mit selbstständigen Anträgen hat sich nämlich gezeigt, dass es während der Amtsperiode der Expert*innenregierung zu einer deutlichen Abnahme von Beschlüssen von Regierungsvorlagen und im Verhältnis zu einer Zunahme der Beschlüsse von selbstständigen Anträgen kommt. Dies legt drei Auswirkungen auf den Gesetzgebungsprozess offen: erstens werden durch die Zunahme von Beschlüssen von selbstständigen Anträgen vermehrt solche Gesetze verabschiedet, welche keinem Begutachtungsverfahren unterzogen werden bzw. nicht auf Ministerialentwürfen basieren und somit auch nicht auf die fundierte Expertise der Ministerialbürokratie zugreifen können, was in Summe wieder dazu führt, dass letztlich mehr Gesetze beschlossen werden, die weniger fundiert ausgearbeitet sein können. Dadurch würde sich gewissermaßen der vorherig beschriebene Effekt umkehren und dadurch letztlich eine Expert*innenregierung dazu führen, dass insgesamt weniger fachliche Expertise in den Policy-making-process einfließt, da die meisten Gesetze sozusagen an der Regierung „vorbei“ beschlossen werden. Ein nahezu perfektes Beispiel hierfür bietet der Beschluss des sog. „Gewaltschutzgesetzes 2019“, welches auf Basis eines selbstständigen Antrages während der Funktionsperiode des Expert*innenkabinetts vom Nationalrat beschlossen wurde. Im Zuge der Plenardebatte im Nationalrat äußerte der damalige Justizminister der Expert*innenregierung schwerwiegende Bedenken. Bezeichnete er doch die Änderung als *„zivilisatorischen Rückschritt.“* Und führte dabei genauer aus: *„Faktisch die gesamte Fachwelt, insbesondere aber die betroffenen Rechtsanwender aufseiten der Staatsanwaltschaften und Gerichte, aber auch maßgebliche Vertreter der Opferschutzorganisationen lehnen diese Verschärfungen mit unterschiedlicher Vehemenz ab. (...) Tut es dem Verhältnis zwischen ordentlicher*

Gerichtbarkeit und Legislative wirklich gut, wenn deren Einwände nicht einmal im Rahmen eines Justizausschusses angemessen gehört und diskutiert werden? Kann es wirklich Ziel einer rationalen Strafrechtspolitik sein, grundlegende Einwände gleichsam vom Tisch zu fegen und damit das Gefühl zu vermitteln, Kritik sei unerwünscht?“ (Jablonek, 2019; 176).

Der Term „an der Regierung vorbei“ führt wiederum zur zweiten beobachteten Auswirkung, nämlich der Veränderung des Rollenbewusstseins der Akteur*innen des politischen Prozesses. Wie beschrieben, verlagert sich durch die Amtsführung einer Expert*innenregierung die Gesetzgebungsaktivität von der Bundesregierung ins Parlament, was eine Abkehr von der „üblichen“ Rollenverteilung darstellt. Ein Stück weit wird also der Rückgang von Regierungsvorlagen durch die erhöhte Anzahl von selbstständigen Anträgen kompensiert, weswegen das Gesetzgebungsprozess an sich nicht ins Stocken gerät. Ebenso findet hierdurch eine Rückbesinnung der Akteur*innen auf ihre Verfassungsmäßige Rolle statt, konzentriert sich die Bundesregierung doch auf die Verwaltung und das Parlament auf die Gesetzgebung. Somit kann also interpretiert werden, dass eine Expert*innenregierung dazu führt, dass sich das Rollenverständnis der Akteur*innen des Policy-making-process verändert und sich dieses näher an die verfassungsmäßige Rollenverteilung angleicht. Auch diese Auswirkung wurde wiederum bereits beschrieben: *„Gleichzeitig erfährt die Art des Regierens eine tiefgreifende Veränderung: Es entwickelt sich eine Gewaltenteilung zwischen Legislative und Exekutive, wie sie eigentlich in der Verfassung vorgesehen ist“ (Matzka, 2020; 244)*

Genau hier knüpft auch der dritte Aspekt des Gesetzgebungsverfahrens an, welcher beobachtet wurde, nämlich die Veränderung der Dauer des legislativen Prozesses. Wie anhand der Untersuchung gezeigt, verlängert sich die Dauer der Beschlüsse von Gesetzen, sowohl von selbstständigen Anträgen wie auch von Regierungsvorlagen. Zwar zeigt die Überprüfung der Hypothese, dass diese Veränderung nicht zu Gänze attestiert werden kann, ein Trend in diese Richtung allerdings beschrieben werden konnte. Dies ist wiederum nicht nur in längeren Begutachtungsfristen begründet, sondern weist daraufhin, dass der Abstimmungsprozess von Gesetzesmaterien innerhalb zwischen den Akteur*innen des politischen Prozesses im Allgemeinen länger dauert. Begründet könnte dies vor allem auch darin sein, dass der Wegfall garantierter parlamentarischer Mehrheiten dazu führt, dass längere Verhandlungsphasen zwischen den Fraktionen des Gesetzgebungsprozesses sowie auch der Bundesregierung mit den Fraktionen notwendig werden, um diese Mehrheiten zu garantieren, was letztlich dazu

führt, dass der gesamte Gesetzgebungsprozess verlangsamt wird. Es lässt sich also argumentieren, dass eine Expert*innenregierung bewirkt, dass der Policy-making-process allgemein in die Länge gezogen wird.

Abschließend bleiben noch der budgetäre und inhaltliche Aspekt bzw. die Auswirkungen dieser auf den Policy-making-process zu beurteilen. Gezeigt hat sich, dass der budgetäre Rahmen von Gesetzen der Expert*innenregierung geringer ist als jener des Vergleichsfalls. Zwar stellte die Überprüfung der Hypothese auch hier fest, dass die Signifikanz nicht bedeutend war, jedoch ließ sich ein deutlicher Trend beschreiben. Dies scheint auch ein klares Indiz zu sein, dass der politische Handlungsspielraum einer solchen Regierung maßgeblich eingeschränkt sein kann. Darüber hinaus hat sich aufgrund der Auswertung der EuroVoc-Kategorien gezeigt, dass während der Amtsführung einer Expert*innenregierung vor allem solche Materien auf Basis von Regierungsvorlagen beschlossen werden, welche aufgrund extern Akteur*innen oder Faktoren auf die politische Agenda kommen, wie es im Falle der „internationalen Abkommen“ zu sein scheint, was wiederum ebenfalls ein Zeichen darstellt, dass die Handlungsspielräume einer Expert*innenregierung deutlich kleiner sind als jene einer Parteienregierung bzw. das Verfolgen einer stringenten politischen Agenda seitens der Exekutive nicht forciert wird oder werden kann. Somit zeigt sich also, dass eine Expert*innenregierung dazu führt, dass die politische Agenda des Policy-making-process nicht von der Exekutive dominiert wird, sondern andere Akteur*innen und Institutionen größeren Einfluss erhalten. Zwei essenzielle Beispiele dafür lassen sich dabei exemplarisch anführen: zum einen wurde die Dienstrechtsnovelle, welche die jährliche Gehaltsanpassung der öffentlichen Bediensteten regelt und daher auch jährlich beschlossen werden muss im Zeitraum der Funktionsperiode der Expert*innenregierung als selbständiger Antrag der Parlamentsfraktionen eingebracht wurde (vgl. 3. Dienstrechts-Novelle 2019 (46/A), was eine klare Abweichung vom Zeitraum der Parteienregierung darstellt, wo diese Novelle als Regierungsvorlag eingebracht wurde (vgl. 2. Dienstrechts-Novelle 2018 (352 d.B.). Dies ist insofern bemerkenswert, werden doch die zugrundeliegenden „Gehaltsverhandlungen“ mit der Gewerkschaft öffentlicher Dienst (GÖD) mit Vertreter*innen des Finanz- und Beamten-Ministeriums geführt und nicht mit den Parlamentsfraktionen. Analog stellt sich die Situation bezüglich der jährlichen Erhöhung der Pensionen dar: auch hier wurde das jeweilige Gesetz im Zeitraum der Expert*innenregierung nicht von dieser eingebracht, sondern durch einen selbstständigen Antrag (Pensionsanpassungsgesetz 2020 – PAG 2020 (688 d.B.)), wohingegen die Pensionsanpassung

für 2019 im Zeitraum der Parteienregierung auf Basis einer Regierungsvorlage beschlossen wurden (vgl. Pensionsanpassungsgesetz 2019 – PAG 2019 (293 d.B.)). Auch die Vorlage eines Bundesbudget für das Folgejahr wurde von der Expert*innenregierung nicht in Angriff genommen, wodurch das gesetzliche Provisorium in Kraft trat und somit wiederum keine politische bzw. budgetäre Richtung seitens der Exekutive vorgegeben wurde. Es zeigt sich somit anhand dieser Beispiele nochmal deutlich, dass eine Expert*innenregierung Auswirkungen auf die Verschiebung des „Agenda-settings“ essenzieller gesetzlicher Materien von der Exekutive hin zur Legislative mit sich bringt, was wohl im reduzierten politischen Handlungsspielraum einer solchen Regierung begründet sein könnte.

b) Ausblick und Erkenntnisse über künftige Expert*innenregierung in Österreich

Abschließend gilt es noch den Versuch zu unternehmen, den Ausblick zu wagen, welche Erkenntnisse für künftige Fälle von Expert*innenregierung in Österreich von Bedeutung sein können bzw. welche Erwartungen sich aus dieser Arbeit ergeben.

Prinzipiell besteht die Erwartung, dass alle beobachteten Effekte, die eine Expert*innenregierung auf den Gesetzgebungsprozess hat, auch in künftigen Fällen wieder festzustellen sein sollten. Ein essenzieller Faktor ist dabei allerdings mit Sicherheit die Funktionsdauer einer solchen Regierung und damit einhergehend der politische Handlungsspielraum bzw. Auftrag, den eine solche hat. Im konkreten Untersuchungsfall wurde festgestellt, dass politische Initiativen seitens der Bundesregierung sehr stark reduziert wurden bzw. ein Fokus auf die Rolle der Exekutive im engeren Sinne des Wortlauts der Verfassung gelegt wurde, man also eine striktere Trennung zwischen Gesetzgebungen und Vollzug etablierte bzw. lebte. Bundeskanzlerin Brigitte Bierlein stellt dabei im Rahmen ihrer Amtszeit zwei generelle Aussagen auf, welche Aufschluss über die Agenda ihrer Regierung geben. In der Regierungserklärung legte sie folgendes fest: *„Wir haben kein Programm abzuarbeiten, wir haben keine Wahlversprechen einzulösen, wir haben keine tagespolitischen Aktualitäten zu kommentieren. (...) Wir werden auf tagespolitisches Kalkül verzichten. Wir werden jene Initiativen einbringen, die Schaden von unserer Republik abwenden.“* (Bierlein, 2019; 31 f.). Kurz vor Ende der Amtsperiode ihrer Regierung stellte sie wiederum mit Verweis auf die sich in die Länge ziehenden Koalitionsverhandlungen der Nachfolgeregierung folgendes fest: *„Aber wenn sich der Prozess länger hinzieht, würde die Bevölkerung unser*

Amtsverständnis nicht mehr so erfreut hinnehmen. Wir haben ja bislang keine hohen Positionen besetzt, keine Botschafter, keine Sektionsleiter bestellt, keine Gesetze auf den Weg gebracht, mit wenigen Ausnahmen. Wenn es länger dauert, müssten wir als Regierung daher unser Amtsverständnis in Absprache mit dem Bundespräsidenten reflektieren und ändern. Das glaube ich schon. Auf längere Sicht geht es so nicht, weil man viele Entscheidungen nicht endlos vor sich herschieben kann. (...) Wenn es länger als bis Jänner dauert, müssten wir uns gemeinsam mit dem Bundespräsidenten ein Prozedere überlegen, wie wir als Regierung weitermachen.“ (Kotynek, et al./der Standard Online, 11.12.2019). Diese Aussage, wonach man also das „Amtsverständnis“ ändern können und eine aktivere Rolle auch im legislativen Prozess einnehmen würde sofern nötig, induziert dabei wiederum, dass man sich auf ein weitreichende Mandat berufen könnte. Außerdem zeigt sich, dass die Funktionsdauer einer Expert*innenregierung ein essenzieller Faktor für die politische Agenda und damit für den Handlungsspielraum einer solchen sein kann. Die Überprüfung der Hypothesen dieser Arbeit hat zwar gezeigt, dass ein Technokrat*innenkabinetts sowohl die rechtliche Grundlage wie auch die faktischen Hebel haben kann politische Entscheidungen umzusetzen und dies zum Beispiel durch ausgedehnte Fachexpertise legitimieren kann, ob solche Handlungsmuster allerdings zwingend umgesetzt werden, hängt dabei wohl von anderen Faktoren, wie eben der Länge der Amtsperiode oder der Aktivität der Parlamentsfraktionen ab. Die beobachtete Entwicklung, wonach die beschlossenen Gesetzgebungsaktivitäten verstärkt von Parlamentsfraktionen anstelle von Regierungsvorlagen ausgehen, und dadurch diese Lücke im Policy-Output schließen, bedingt eine intensive Kompromissbildung innerhalb der Parlamentsfraktionen. Theoretisch könnte somit eine verlängerte Dauer zur Bildung einer Regierung, was zu einer verlängerten „Sedisvakanz“ führen könnte, in Kombination mit einer starken Fragmentierung der Parlamentsparteien dazu führen, dass eine Expert*innenregierung, welche berufen wird um diese „Lücke“ zu schließen, durchaus eine aktivere Rolle einnehmen müsste als es jene des Untersuchungsfalles getan hat, da sowohl die gesetzlichen wie auch politische Hebel für eine solche Amtsführung durchaus verfügbar scheinen.

7) Kritik und Grenzen dieser Arbeit

Wenngleich es gelungen ist, anhand der Methode dieser Arbeit die meisten der Hypothesen zu beantworten und die Forschungsfrage Großteils zu beantworten, so bleiben doch viele

weitere Themen und Forschungsinteressen, die nicht beantwortet oder behandelt werden könnten.

Zuallererst bietet diese Arbeit lediglich einen Überblick über die Auswirkungen von Expert*innenregierungen auf den Policy-making-process anhand des Gesetzgebungsprozesses in Österreich und widmet sich dabei weniger den Details dieses Prozesses bzw. den einzelnen Policies, welche durch eine solche Regierung implementiert werden. Eine detailliertere Analyse der einzelnen Gesetze unter genauerer Rücksichtnahme auf die Teilprozesse der Gesetzgebung würden ein sehr viel klareres Bild liefern und einen deutlichen höheren Erkenntnisgrad über die Forschungsfrage zulassen. Dabei wäre im Übrigen auch eine Analyse des exekutiven Handelns der Regierung ein Aspekt, der durchaus lohnende Erkenntnisse liefern könnte. Weder wurden Verordnungen noch Weisungen oder Ministerratsbeschlüsse im Einzelnen zur Beschreibung des Regierungshandelns herangezogen, was für künftige Arbeiten aber eine sehr reichhaltige Grundlage bieten würde.

Außerdem fand der Vergleich der untersuchten Expert*innenregierung lediglich anhand eines Vergleichsfalls statt, was nur bedingte Aussagekraft hat. Hier wäre es wünschenswert, deutlich mehr Fälle miteinander vergleichen zu können um klarere Aussagen treffen zu können, welche auch besser zu verallgemeinern wären. Zusätzlich wäre der Vergleich der legislativen Daten im innereuropäischen Kontext, wo es bereits weitere Fälle von Technokrat*innenregierungen gab, eine wertvolle Ergänzung, da so die Datenlage reichhaltiger und aussagekräftiger wäre.

Abschließend wäre es im Zuge dieser Arbeit ebenfalls interessant gewesen, mittels Interviews mit den einzelnen Akteur*innen des damaligen Expert*innenkabinetts sowie den Vertreter*innen der Parlamentsfraktionen direkte und detaillierte Einblicke auf die damaligen Interaktionen zwischen den einzelnen Institutionen zu erhalten. Hierdurch könnte es gelingen, die Verhandlungs-Prozesse bzw. die Kompromissbildung sowie die Aspekte des Agenda-Settings des Gesetzgebungsprozesses genauer zu erforschen, was eine Aussage über die Wechselwirkungen und das Rollenverständnis der einzelnen Akteur*innen ermöglichen würde.

Zusammenfassend stellt diese Arbeit also einen Schritt dar, um das Forschungsthema der Expert*innenregierungen im österreichischen Kontext genauer zu beleuchten und bietet eine gewisse Ausgangsbasis für etwaige weitere Forschungsarbeiten in diesem Themengebiet dar, die durch weitere Ergänzung stark profitieren würde.

8) Literatur- und Quellenverzeichnis

- 2. Dienstrechts-Novelle 2018 (352 d.B.) - Beschluss des Nationalrates: österreichisches Parlament abrufbar unter: <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVI/I/352> (zuletzt abgerufen: 16.09.2024, 12.00 Uhr)
- 3. Dienstrechts-Novelle 2019 (46/A) – Beschluss des Nationalrates: österreichisches Parlament abrufbar unter: <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/A/46> (zuletzt abgerufen: 16.09.2024, 12.00 Uhr)
- Aichholzer, J. et al. (2019) Quo vadis, Österreich? : Wertewandel zwischen 1990 und 2018. Wien: Czernin Verlag.
- Behördenübergreifende Plattform der Republik Österreich, Lexikon zu „Regierungsvorlagen“: <https://www.oesterreich.gv.at/lexicon/R/Seite.991308.html> (zuletzt aufgerufen: 21.08.2024, 07.00 Uhr)
- Bierlein, Brigitte (2019) – Regierungserklärung am 12.06.2019 im österreichischen Nationalrat in: österreichisches Parlament - stenographisches Protokoll der 80. Sitzung des Nationalrates der 26. Gesetzgebungsperiode: https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVI/NRSITZ/80/fnameorig_782697.html#R_204269_10 (zuletzt abgerufen: 22.08.2024, 13.00 Uhr)
- Bräuniger, Thomas; Debus, Marc (2009): „Legislative agenda-setting in parliamentary democracies“; European Journal of Political Research 48: 804–839, 2009 doi: 10.1111/j.1475-6765.2009.00850.x
- Bundesfinanzgesetz 2019 („BFG 2019“), Anlage IV Personalplan, Bundesministerium für Finanzen - https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2018_2019/bfg2019/Personalplan_2019.pdf (zuletzt aufgerufen: 14.08.2024, 11.30 Uhr)
- Bundesgesetz über die Bewilligung des Bundesvoranschlages für das Jahr 2019 (Bundesfinanzgesetz 2019 – BFG 2019) samt Anlagen [BGBI. I Nr. 19/2018](https://ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20010198&FassungVom=2021-09-20) - <https://ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20010198&FassungVom=2021-09-20> (zuletzt abgerufen: 15.09.2024, 10.00 Uhr)
- Bundesgesetz über die Zahl, den Wirkungsbereich und die Einrichtung der Bundesministerien (Bundesministeriengesetz 1986 – BMG) [BGBI. Nr. 76/1986](https://ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000873&FassungVom=2024-04-30) <https://ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000873&FassungVom=2024-04-30> (zuletzt abgerufen: 15.09.2024, 10.00 Uhr)
- Bundesgesetz vom 4. Juli 1975 über die Geschäftsordnung des Nationalrates (Geschäftsordnungsgesetz 1975) [BGBI. Nr. 410/1975](https://ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000410) -

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000576> (zuletzt abgerufen: 15.09.2024, 10.00 Uhr)

- Bundeskanzleramt Österreich / Liste der österreichischen Bundesregierungen)
<https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/geschichte/regierungen-seit-1945.html> (zuletzt aufgerufen: 22.08.2024, 14.00 Uhr)
- Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten: Der Bundesminister, Lebenslauf von Alexander Schallenberg:
<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/der-bundesminister/> (zuletzt aufgerufen: 22.08.2024, 11.30 Uhr)
- Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) [BGBl. Nr. 1/1930](#) idF [BGBl. I Nr. 194/1999](#) -
<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138&FassungVom=2022-03-21> (zuletzt aufgerufen: 15.09.2024, 12.00 Uhr)
- Conrad, Courtenay Ryals; Golder Sona N. (2010): "Measuring government duration and stability in Central Eastern European democracies" *European journal of political research*, 49(1), pp. 119–150, 2010. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2009.01888.x>
- Cotta, Maurizio; Verzichelli, Luca (2002): „Ministers in Italy: Notables, Party Men, Technocrats and Media Men“, *South European society & politics*, 7(2), 117–152.:
<https://doi.org/10.1080/13608740708539627>.
- De Winter, Lieven; Dumont, Patrick (2021): "Belgium: From Highly Constrained and Complex Bargaining Settings to Paralysis" in: Bergman, Torbjörn; Back, Hanna; Hellström, Johan. (2021): *"Coalition governance in Western Europe"*. Oxford: Oxford University Press.
- Ehs, Tamara, (2020): „*Krisendemokratie : sieben Lektionen aus der Coronakrise*“ Wien: Berlin Mandelbaum Verlag.
- EUR-LEX Rechtsinformationssystem der Europäischen Union: Beschreibung des „Euro-Voc“-Systems: <https://eur-lex.europa.eu/browse/eurovoc.html?locale=de> (zuletzt aufgerufen: 28.08.2024, 14.00 Uhr)
- Filzmaier Peter (2020): „Die wunderschöne Verfassung als Macht und Kontrolle“ in: Hilpold, P., Hämmerle, W. und Matzka, M. (Hrsg.), (2020): *100 Jahre Verfassung : [77 Stimmen zum Jubiläum des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG). Ein Lesebuch]*. Wien: Facultas.
- Filzmaier, Peter (2019, 31. Mai): in „Nicht immer die beste Wahl“ in: ORF.at
<https://orf.at/stories/3125224/> (zuletzt abgerufen am 28.07.2024, 09.30 Uhr)
- Friesl, Christian, Hamachers-Zuba, Ursula, Polak, Regina. (2009) „Die Österreicherinnen : Wertewandel 1990 - 2008.“ Wien: Czernin.

- Gigler, Claudia,; 2020: „Wolfgang Peschorn im Interview: Vor dem Abschied kickte der Innenminister noch Kickls Medienerlass“: Kleine Zeitung, 7. Jänner 2020;
<https://www.kleinezeitung.at/politik/innenpolitik/5745707/Wolfgang-Peschorn-im-Interview-Vor-dem-Abschied-kickte-der> (zuletzt aufgerufen: 22.08.2024; 12.00 Uhr)
- Grosser, Alfred (1973): „Politik erklären“, München, Hartmann in: Hrsg.: Nohlen, D.; Schultze, R. (Hrsg.), (2002) *Lexikon der Politikwissenschaft : Theorien, Methoden, Begriffe. 2, N - Z*. Orig.-Ausg. München: Beck.
- Gutschker, Thomas (2024, 2. Juli): „Die Niederlande beginnen ihr politisches Experiment“, Frankfurter Allgemeine: <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/niederlande-regierung-schoof-wird-vom-koenig-vereidigt-19826770.html> (zuletzt abgerufen: 31.07.2024, 10.30 Uhr)
- Hagen, Laura (2024): „Was die Forschung über mögliche Regierungskonstellationen weiß“; der Standard Online; 9. Februar 2024;
<https://www.derstandard.at/story/3000000206422/was-die-forschung-ueber-moegliche-regierungskonstellationen-weiss> (Zuletzt aufgerufen: 14.08.2024)
- Herman, Valentin; Pope, John (1973): “Minority Governments in Western Democracies”, British journal of political science, 3(2), 191–212. Available at:
<https://doi.org/10.1017/S000712340000778X>.
- Ingruber, Daniela (2023): „Demokratie und Verfassung“ in: Praprotnik, K.; Perlot, F. (Hrsg.), (2023) *Das Politische System Österreichs : Basiswissen und Forschungseinblicke*. Wien Köln: Böhlau Verlag.
- Jabloner, Clemens (2019): Wortmeldung in der Plenardebatte zum sog. „Gewaltschutzgesetz“ 25.09.2019 im österreichischen Nationalrat in: österreichisches Parlament - stenographisches Protokoll der 89. Sitzung des Nationalrates der 26. Gesetzgebungsperiode:
https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVI/NRSITZ/89/fnameorig_795913.html#RU_207798 (zuletzt aufgerufen: 12.09.2024, 14.00 Uhr)
- Jabloner, Clemens (2024, 3. Juni): „Brigitte Bierlein gestorben – Interview mit Clemens Jabloner“, ORF Zeit im Bild 2 vom 3. Juni 2024, Transkript APA-Online-Manager, 4. Juni 2024 – abrufbar unter: <https://aomlibrary-apa-at.uaccess.univie.ac.at/portal/restricted/search.htm>
- Jann, Werner (2002): „Politikfeldanalyse“, in: Nohlen, D.; Schultze, R. (Hrsg.), (2002) *Lexikon der Politikwissenschaft : Theorien, Methoden, Begriffe. 2, N - Z*. Orig.-Ausg. München: Beck.
- Jungwirth, Michael (2018,): „Chefsessel im Verfassungsgericht erstmals in weiblicher Hand“ – Kleine Zeitung, 14. Jänner 2018 -
https://www.kleinezeitung.at/politik/innenpolitik/5353517/VfGH_Chefsessel-im-Verfassungsgericht-erstmals-in-weiblicher-Hand (Zuletzt abgerufen: 30.07.2024, 12.00 Uhr)

- Katz, Richard (1987): *“Party governments: European and American experiences.”* Berlin: de Gruyter.
- Kotynek, Martin; Stuibler, Petra (2019): Interview mit Brigitte Bierlein am 11. Dezember 2019 in: der Standard Online: *„Kanzlerin Bierlein: “Wir können Entscheidungen nicht endlos vor uns herschieben” Sollte sich die Regierungsbildung weiter verzögern, wird die Beamtenregierung eine aktivere Rolle spielen“*; der Standard Online: <https://www.derstandard.at/story/2000112112744/kanzlerin-bierlein-wir-koennen-entscheidungen-nicht-endlos-vor-uns-herschieben> (zuletzt abgerufen 22.08.2024, 12.00 Uhr)
- Kritzinger, Silvia; Möller Torsten, Kösten, Laura; Ennser-Jedenastik, Laurenz; Kiani, Isabel; Eiman Ahangerebrahimi: *„Welche Gesetzesinitiativen sind erfolgreich? Ein Showcase zu Verhandlungsgegenstandsdaten – basierend auf dem Open Data Angebot des Parlaments“* – Österreichisches Parlament, abrufbar unter: <https://www.parlament.gv.at/recherchieren/open-data/showcases/welche-gesetzesinitiativen-sind-erfolgreich/index.html> (zuletzt abgerufen 31.07.2024, 16.30 Uhr)
- Larsson, Torbjorn; (1994): *“Cabinet ministers and parliamentary government in Sweden”* in: Laver, Michael. (1994) *Cabinet ministers and parliamentary government*. 1. Ausg. Cambridge, Cambridge Univ. Press.
- Matzka, Manfred (2020): *„Hofräte, Einflüsterer, Spin-Doktoren : 300 Jahre graue Eminenzen am Ballhausplatz“*. 1. Auflage. Wien: Brandstätter.
- Matzka, Manfred (2023): *„Zurück zu einem starken Parlament?“* in: Kotanko, C.; Parlamentsdirektion der Republik Österreich (Hrsg.), (2023); *„Hohes Haus : das österreichische Parlament - Zentrum lebendiger Demokratie.“* 1. Auflage. Wien: Brandstätter.
- Mayer-Bohusch, Andreas (2024, 3. Juni): *„Brigitte Bierlein ist gestorben – Andreas Mayer-Bohusch live im Studio“*, ORF Zeit im Bild vom 3. Juni 2024, Transkript APA-Online-Manager, 4. Juni 2024 – abrufbar unter: [https://aomlibrary-apa-at.uaccess.univie.ac.at/portal/restricted/search.htm](https://aomlibrary-apa.at.uaccess.univie.ac.at/portal/restricted/search.htm) (zuletzt aufgerufen: 12.08.2024, 14.00 Uhr)
- McDonnell, Duncan; Valbruzzi, Marco (2014): *„Defining and classifying technocrat-led and technocratic governments“*- European Journal of Political Research 53: 654–671, 2014, <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12054>.
- Meinel-Reisinger, Beate (2020): *„Schönheit und Eleganz allein sind zu wenig“* in: Hilpold, P., Hämmerle, W. und Matzka, M. (Hrsg.), (2020): *100 Jahre Verfassung : [77 Stimmen zum Jubiläum des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG). Ein Lesebuch]*. Wien: Facultas.
- Meynaud, J. (1964). *La technocratie. Mythe ou réalité?* Paris: Payot.

- Michael, Imre; Svenja, Krauss; Thomas, Meyer (2023): „Regierung und Regierungsbildung“ in: Praprotnik, K.; Perlot, F. (Hrsg.), (2023) *Das Politische System Österreichs : Basiswissen und Forschungseinblicke*. Wien Köln: Böhlau Verlag.
- Nohlen, Dieter (2002): „Vergleichende Analyse politischer Systeme“ in: Nohlen, D.; Schultze, R. (Hrsg.), (2002) *Lexikon der Politikwissenschaft : Theorien, Methoden, Begriffe. 2, N - Z*. Orig.-Ausg. München: Beck.
- österreichisches Parlament: Auflistung der Sitzungstermine der 26. Gesetzgebungsperiode des österreichischen Nationalrates, Homepage des österreichischen Parlamentes: https://www.parlament.gv.at/recherchieren/plenarsitzungen/?WFP_007MODUS=PLENAR&WFP_007NRBRBV=NR&WFP_007GP=XXVI&WFP_007R_SISTEI=SI (zuletzt abgerufen 01.08.2024, 14.00 Uhr)
- österreichisches Parlament: Vorstellung der „Showcases“ auf Basis von Gesetzgebungsdaten: <https://www.parlament.gv.at/recherchieren/open-data/showcases/> (zuletzt abgerufen 01.08.2024, 16.00 Uhr)
- österreichisches Parlaments: Darstellung der unterschiedlichen Arten von Gesetzesanträgen; <https://www.parlament.gv.at/verstehen/gesetzgebung/gesetzesinitiativen/> (zuletzt abgerufen 01.08.2024, 12.00 Uhr)
- Pelinka, Anton (2020): „Die Parteien und die Bundesverfassung“ in: Hilpold, P., Hämmerle, W. und Matzka, M. (Hrsg.), (2020): *100 Jahre Verfassung : [77 Stimmen zum Jubiläum des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG). Ein Lesebuch]*. Wien: Facultas.
- Pensionsanpassungsgesetz 2019 – PAG 2019 (293 d.B.) - Beschluss des Nationalrates: österreichisches Parlament abrufbar unter: <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVI/I/293> (zuletzt abgerufen: 16.09.2024, 12.00 Uhr)
- Pensionsanpassungsgesetz 2020 – PAG 2020 (688 d.B.) - Beschluss des Nationalrates: österreichisches Parlament abrufbar unter: <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVI/I/688> (zuletzt abgerufen: 16.09.2024, 12.00 Uhr)
- Redaktion - Der Standard Online (2018, 21. Februar): „Paradejuristin wird erste VfGH-Präsidentin“ – Der Standard Online <https://www.derstandard.at/story/2000074710958/paradejuristin-wird-erste-vfgh-praesidentin> (zuletzt abgerufen 31.07.2024, 14.00 Uhr)
- Rihoux, Benoit. (2016) ‘Configurational comparative methods: complex causation in cross-case analysis’, in: *Handbook of Research Methods and Applications in Political Science*. United

Kingdom: Edward Elgar Publishing, pp. 383–399. Available at:

<https://doi.org/10.4337/9781784710828.00035>.

- Seidl Conrad, (2019, 15. Juli): “Umfrage: 56 Prozent sehen Regierung Bierlein als gut für Österreich an“, Der Standard Online
<https://www.derstandard.at/story/2000106274772/umfrage-56-prozent-sehen-regierung-bierlein-als-gut-fuer-oesterreich> (zuletzt abgerufen: 31.07.2024, 10.00 Uhr)
- Strøm, K. and Müller, W.C. (1999) ‘Political Parties and Hard Choices’, in: *“Policy, Office, or Votes?”* United Kingdom: Cambridge University Press, pp. 1–35. Available at:
<https://doi.org/10.1017/CBO9780511625695.001>.
- Van Aelst, Peter; Louwerse, Tom (2014): “Parliament without Government: The Belgian Parliament and the Government Formation Processes of 2007–2011” *West European Politics*, 37:3, 475-496, DOI: 10.1080/01402382.2013.832953